의료법령 위반임에도 환수처분이 취소된 사례

우리나라의 현 의료보험체계는 보험가입자인 국민, 국가가 정한 단일한 보험자인 국민건강보험공단(이하 '공단') 및 요양급여(의료서비스)를 제공하는 요양기관(의료기관)이 각자의 역할을 담당하고 있다. 의료기관은 국민들을 진료한 후 까다로운 기준에 따라 공단에 요양급여비용을 신청하고, 공단은 심사평가원의 더욱 까다로운 심사를 거쳐 결정된 요양급여비용을 지급하며, 의료기관은 이런 과정을 거쳐 수급한 요양급여비용을 재원으로 하여 의료기관을 운영한다. 이렇다보니 의료기관의 입장에서는 심사평가원의 요양급여비용 조정결정이나 공단의 요양급여비용 환수처분에 매우 예민할 수밖에 없고, 당 법무법인에서 수행하는 사건들 중 많은 수의 사건들은 심평원의 요양급여비용 조정처분 또는 공단의 요양급여비용 환수처분을 취소하는 사건들이다. 소송에 이르기로 결정하는 많은 의료기관들이 억울해하는 지점은, 정해진 기준에 다소 맞지 않았더라도 환자의 치료에 필요한 행위였거나 법 위반사항은 있었다고 하더라도 환자에게 제대로 된 의료서비스를 제공하였는데 조정 또는 환수가 이루어졌다는 점이다. 이와 관련하여 의료법 등 법령을 위반하였다는 사실만으로 곧바로 환수처분 등 행정처분에 이를 수 없고, 실질을 고려하여 구체적으로 판단해야 한다는 대법원의 종전 판례를 다시금 확인한 행정법원의 최신판례가 있어 이를 소개하고자 한다.

A사회복지법인(이하 'A법인')은 노인병원과 재활병원(이하 '이 사건 각 병원'), 재활학교와 체육시설을 수 개의 동으로 이루어진 한 건물에서 운영하고 있었다. A법인은 재활학교의 일부 면적을 재활병원의 소아 낮병동으로 사용하고, 다른 일부를 노인병원의 한방진료실로 사용하였으나 구 의료법 제33조 제5항에 따른 의료기관 개설허가 사항 변경허가를 받지 않았다. 이에 지자체장은 A법인에 대해 경고처분을 하였고, A법인은 곧바로 해당 면적에 대한 의료기관 개설허가 사항의 변경허가를 받았다. 보건복지부장관은 의료기관 개설허가 사항의 변경허가를 받지 않은 공간에서 진료를 실시하고 요양급여비용 등을 청구하였다는 사유로 이 사건 각 병원에 대하여 각 업무정지처분(이하 '이 사건 선행처분')을 하였고, 공단은 해당 업무정지기간 동안 노인병원에 지급한 요양급여비용 중 금120,578,840원, 재활병원에 지급한 요양급여비용 중 금1,109,633,550원을 각 환수 처분하였다(이하 '이 사건 처분'). A법인은 이 사건 선행처분에 대하여 취소를 구하는 소를 제기하여 승소하였고, 이 사건 선행처분에 근거한 이 사건 처분에 대하여 취소를 구하는 소를 제기하였다.

행정법원은 A법인이 운영한 소아 낮병동과 한방진료실은 이 사건 각 병원의 일부로서 요양기관에 해당하고, 설령 병원의 일부가 아니라고 하더라도 의료기관 개설허가 사항의 변경허가를 받지 않은 것만으로는 구 국민건강보험법 제57조 제1항에서 정한 부당이득징수의 요건인 '속임수나 그 밖의 부당한 방법'을 사용한 것으로 볼 수 없어 이 사건 처분은 위법하다고 판단하였다. 행정법원의 구체적인 판단의 이유는 다음과 같다.

① A법인이 소아 낮병동과 한방진료실에서 실시한 요양급여가 관련 요양급여 기준에 부합하지 않거나 소아 낮병동과 한방진료실이 의료법령 등이 요구하는 인력·시설 및 장비를 갖추고 있지 않다고 볼 수 없으며, 경고처분을 받은 직후 변경허가를 받아 문제없이 운영하고 있다. ② 이 사건 각 병원은 구 의료법 제33조 제4항에 따른 의료기관 개설허가를 받아 요양기관이 되었는데, 소아 낮병동과 한방진료실은 같은 건물 내에 위치하고 있고, 그 면적도 전체 면적의 극히 작은 부분에 불과하여 이 사건 각 병원과 동일성을 유지한 의료기관으로서 변경허가라는 행정절차만 미처 이행하지 못한 것에 해당한다.
③ 공단은 변경허가를 받지 않은 공간에서 한 진료를 구 국민건강보험법 제42조 제1항 1호 소정의 요양기관 외 진료로 보아 부당이득의 징수에 이른 것인데, 동 규정의 취지는 요양기관이 적정한 요양급여를 제공하게 하려는 것일 뿐 요양기관의 면적을 제한하기 위함은 아니므로 변경허가를 받지 않은 사실만으로 부당이득징수의 대상이 될 수 없다.

즉, 행정법원은 A법인이 의료법을 위반하여 의료기관 개설허가 사항의 변경허가를 받지 않았으나 이러한 사정만으로 곧바로 환수처분에 이를 수는 없다고 보았다. 관련 법률 규정의 취지를 고려하여 해당 요양기관이 요양급여 기준에 부합한 요양급여를 실시하였는지 여부, 해당 공간이 의료법령에서 규정한 요양기관의 요건을 갖추었는지 여부, A법인의 법률 위반에 대한 고의 내지 과실 여부, 법률 위반 사항의 중대성 여부 등 그 실질을 모두 고려하여 요양급여비용을 환수할 만큼 해당 요양기관이 적정한 요양급여를 실시하지 않아 국민보건 상 위해를 가하였는지 여부를 구체적으로 판단하여야 한다고 본 것이다.

이러한 행정법원의 판단은 "구 국민건강보험법과 의료급여법은 의료법 등 다른 개별 행정법률과는 입법 목적과 규율대상이 다르다. 따라서 다른 개별 행정법률을 위

반하여 요양급여·의료급여를 제공하고 급여비용을 수령한 것이 '속임수나 그 밖의 부당한 방법으로 급여비용을 받은 경우'에 해당하는지는 국민건강보험법·의료급여법과 다른 개별 행정법률의 입법 목적 및 규율대상의 차이를 염두에 두고 국민건강보험법령·의료급여법령상 급여기준의 내용과 취지 및 다른 개별 행정법률에 의한 제재수단 외에 국민건강보험법·의료급여법에 따른 부당이득징수 및 업무정지처분까지 하여야 할 필요성의 유무와 정도 등을 고려하여 판단하여야 한다."는 종전 대법원 판례(대법원 2020. 7. 9. 선고 2020두31668, 2020두31675 판결 등)를 다시금 확인한 것이다. 해당 판결은 요양기관들이 억울한 환수처분 등을 취소하기 위하여 행정소송을 준비할 때 참고할만한 사례를 하급심에서 구체적으로 판단해주었다는 점에서 의미가 있고, 공단 또한 해당 판결을 참고하여 의료법령을 위반한 요양기관에 대하여 행정처분을 할 때 요양급여의 적정성 등 구체적인 사정을 더욱 신중하게 고려할 수 있을 것이다.

상기의 사항에 대하여 궁금하신 사항이 있으실 경우 아래 연락처로 연락하여 주시면 보다 자세한 내용을 상담하여 드리도록 하겠습니다.

손지현 변호사
TEL. 02 565 9801
E-mail. jhson@lkpartner.co.kr