한방의료시장 개방과 대응방향

The Opening of the Market for Oriental Medicine:Policy Responses

李 相 暎
한국보건사회연구원 부연구위원

1. 서 론

본고의 목적은 한방의료 시장을 개방해야 할 것인지에 대한 판단이나 DDA 협상에 필요한 전략을 모색하자는 것은 아니다. 단지, 한방의료 시장이 개방될 경우에 대비한 우리의 대응방향을 모색하는 것이다. 그러나 한방의료시장 개방에 대한 가장 근본적인 대응책은 결국 한방의료의 경쟁력 강화이다. 이것은 한방의료시장이 개방된다고 해서 새로이 대두되는 과제라기보다는 한방의료의 발전과 국민의 삶의 질 향상을 위해 끊임없이 추구되어야 할 과제이기도 하다.

이와 관련하여 한방의료 분야에서 주요 경쟁 상대국인 중국의 경우 이미 의료시장을 개방한 상태이다. 이에 따라 우리나라 의료기관들도 일부 전문과목을 중심으로 중국진출을 적극 모색하고 하고 있다. 이와 같이 중국이 의료시장을 개방한 표면적인 이유는 일차적으로 부족한 의료서비스의 공급을 확대하는 한편 선진국의 의료기술과 서비스를 받아들임으로써 국민들에게 양질의 의료서비스를 제공한다는 데 있다. 또한 외국 의료기관과의 경쟁을 촉진함으로써 자국 의료기관의 경쟁력을 제고한다는 목적도 있을 것이다. 물론 공공부문이 중심인 중국의 의료기관들이 어느 정도 외국 의료기관과의 경쟁을 통해 자신들의 경쟁력을 강화할 수 있을 지에 대해서는 서로 다른 이견이 존재한다.

그러나 어쨌든 중국이 의료시장을 개방한 이면에는 중의(中醫)의 세계시장 석권이라는 중 장기적인 전략이 담겨 있는 것으로 지적되고 있다. 상대적으로 기술력과 경쟁력이 약한 서의(西醫)부문에 대해서는 외국의 의료기관을 유치하되, 스스로 경쟁력이 있다고 생각하는 중의에 대해서는 적극적으로 세계시장 진출을 모색하고 있다는 것이다. 이에 따라 우리나라에도 한방의료시장 개방에 대한 양허를 요구한 바 있다. 이렇게 본다면 해외시장에서의 경쟁 뿐 아니라 우리나라 국내시장에서의 경쟁에 있어서도 중국은 주요 경쟁상대국이 될 수밖에 없다. 중국 뿐 아니라 인도 등 타 국가의 경우에도 전통의학이 발달되어 있으나 특히 중국을 주요 경쟁 상대국으로 고려해야 하는 이유는 중국은 이미 미국 등 선진국의 한방의료시장을 상당부분 선점하고 있을 뿐 아니라 중의의 해외진출에 대한 막대한 정책적 노력을 투입하고 있기 때문이다.

의료시장 개방은 단기적으로는 국가간의 입장 차이 등으로 인해 지연될 수도 있으나 장기적으로는 이루어질 수밖에 없을 것으로 전망된다. 따라서 중국 등 한방의료와 관련한 경쟁 상대국의 전략, 한방의료시장 변화전망 등을 토대로 대응방향을 모색하고 이러한 방향 하에서 구체적인 전략을 모색해나갈 필요가 있다.

2. 시장개방에 따른 여건 전망

여기서는 한방의료시장이 개방될 경우 각 mode별로 국내외적인 여건 변화를 전망해보고자 한다. 아직 실현되지 않은 미래의 상황이며 구체적인 실증이 있을 수 없지만 가장 가능성이 있는 상황을 예측해 보고자 한다.

의료시장개방은단기적으로는 국가간의입장차이등으로인해 지연될수도있으나 장기적으로는이루어질수밖에 없을것으로전망된다. 따라서중국등한방의료와 관련한경쟁상대국의전략, 한방의료시장변화전망등을 토대로대응방향을모색하고 이러한방향하에서 구체적인전략을모색해나갈 필요가있다.

1) Mode1: 국경간 공급

원격진료는 원격상담, 원격처방, 원격검사 · 진단으로구분할 수 있는데, 우리나라는 현재 의료기관간의 원격진료에 대한 법적 기반이 마련되어 있지 않다. 아울러 1994~1997년 기간 중 울진의료원과 경북대학교간, 그리고 구례의료원과 전남대학교간에 원격진료사업을 추진한 바 있으나 원격진료에 대한 인식 부족과 제도적 미비점 등으로 인하여 성과가 미흡하였던 것으로 평가되고 있다.

우리나라 뿐 아니라 외국에서도 원격진료가 활성화하는 데는 법제도적 · 기술적 과제가 많이 남아 있다. 특히, 원격진료와 관련한 법적 소송 문제, 언어 문제 등도 주요 과제의 하나이다. 그러나 원격진료 시장이 개방됨으로써 국가적 이익이 예상될 경우 관련제도의 개선, 인프라 확충 등 집중적인 투자가 이루어지게 될 것으로 예상된다.

한방의료분야의 원격진료와 관련한 주요 경쟁 상대국은 중국이라 할 수 있다. 한방의료분야에 있어서 원격진료 시장이 개방되더라도 별다른 영향이 없을 것이라는 주장도 있다. 그러나 원격진료의 후속적인 파급효과는 적지 않을 것으로 판단된다. 우리나라 국민들이 중국의 원격진료를 이용하는 경우는 대부분 원격처방이나 원격검사 · 진단보다는 원격상담을 이용하게 될 것으로 판단되는데, 이 경우 원격상담 등을 출발점으로 하여 중의의료기관이 제공하는 각종 서비스에 대한 정보가 국내에 확산되면서 중의서비스에 대한 국내의 수요가 증가할 가능성이 높다.

아울러 중의약품이나 건강보조식품 등과 관련하여서도 적지 않은 영향이 있을 것으로 판단된다. 중의약품이나 건강보조식품 등은 이미 시장이 개방되어 있는 상태이지만, 원격진료시장 개방을 계기로 중국산 건강보조식품이나 중의약품에 대한 국내의 수요가 크게 증가할 가능성이 있다.

한편, 국내 한방의료기관도 추나요법 등 강점을 가지고 있는 분야에서 중국 원격진료 시장 진출을 도모할 수 있을 것이다. 그러나 중의에 대한 중국민들의 자부심 등 심리적 요인 등이 결부되어 국내 한방의료기관이 원격상담 등을 통해 한방의료서비스에 대한 중국 국민의 수요를 크게 증가시키기는 어려울 것으로 판단된다.

미국 등 선진국 시장에서도 최소한 단기적으로는 중국과의 경쟁에서 유리한 위치를 차지하기는 어려울 것으로 보인다. 이미 미국 등의 한방의료시장을 중의가 선점하고 있기 때문이다. 미국 등 선진국의 원격상담 시장에서의 경쟁을 위해서는 가장 우선적으로 한방의료기관 단위에서 치료효과 등에 대한 과학적이고 객관적인 정보를 제공할 수 있어야 한다. 특히 원격진료 시장에서 경쟁은 국가 단위에서의 경쟁일 뿐 아니라 한방의료 수요자를 유치하기 위한 의료기관 단위의 경쟁이기도 하기 때문에 한방의료기관의 전문화 등 의료기관 단위의 노력이 절실하다.

2) Mode2: 해외소비

의료서비스의 해외소비는 환자 본인의 선택에 따라 현재도 가능하다. 단지 해외에서의 의료서비스 소비에 대한 비용을 건강보험 급여에 포함하느냐의 문제가 주요 과제이다. 건강보험을 적용한다고 하더라도 일차적으로 의료소비자가 해외에서 의료서비스를 받고 본인부담으로 비용을 지불한 뒤 귀국 후 그 비용의 일부를 건강보험에서 상환 받는(reimburse) 형태가 될 가능성이 높다. 이때 상대 국가와의 보험수가의 차이 등에 따른 문제도 협상의 과제가 될 것이다.

그러나 어쨌든 이와 관련한 협상결과는 의료이용 행태에 적지 않은 영향을 미치게 될 것으로 판단된다. 해외소비에 대한 건강보험급여가 적용될 경우 해외에서의 한방의료서비스 이용이 증가하게 될 것이다. 현재는 중의진료를 목적으로 중국을 방문하는 내국인이 적으나 만약 해외소비에 대한 건강보험이 적용될 경우 중국에서 진료를 받기 원하는 환자가 증가할 것이다.

그러나 이러한 환자의 증가폭은 크지 않을 가능성이 높다. 건강보험 적용으로 인해 본인부담이 절감되더라도 환자 자신이나 보호자의 해외체재비용 등이 추가적인 부담으로 작용하기 때문이다. 즉, 한방의료서비스 이용자 중에는 노인의 비중이 높은데, 노인들의 경우 보호자를 동반해야 하는 경우가 많기 때문이다.

그러나 단기적으로는 관광 등 타 목적과 병행하여 중의 서비스를 이용하는 환자는 많을 것으로 예상된다.

반면, 외국인이 한방의료서비스 이용을 목적으로 국내로 들어오는 경우는 많지 않을 것으로 판단된다. 선진국의 한방의료 시장에서 중국에 대한 인지도가 상대적으로 우리나라에 비해 높을 뿐 아니라 국내

미국등선진국의원격상담 시장에서의경쟁을위해서는 가장우선적으로한방의료기관 단위에서치료효과등에대한 과학적이고객관적인정보를 제공할수있어야한다.

한방의료기관이 전문화된 고품질의 서비스를 제공하지 않는 한 가격 경쟁력 측면에서는 중국에 비해 열위에 있기 때문이다. 한방의료서비스의 가격 뿐 아니라 환자 또는 보호자의 현지 체재비용 등의 측면에서도 중국에 비해 유리할 것이 없다.

따라서 이러한 경쟁에서 우리나라가 비교우위를 점하기 위해서는 서비스의 질 개선과 차별화, 전문화를 위한 국가적 노력이 필요하다. 아울러 선진국의 고령 은퇴자를 대상으로 한 실버타운 등을 개발하여 중풍환자나 만성질환자 등이 저렴한 비용으로 한방의료서비스를 받을 수 있도록 거주 · 의료 · 편의 · 관광 시설 등을 갖춘 종합단지를 개발하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

3) Mode3: 상업적 주재

mode 3와 관련한 시장개방이 이루어질 경우 중국의 중의 의료기관이 대거 국내시장에 진입할 가능성이 높다. 현재 중국의 중의 의료기관은 국가기관의 성격을 가지고 있으나 선진국의 기업과 합작한 법인의 형태로 국내에 진출할 가능성이 높다. 선진국의 기업은 병원경영을 담당하고 중의는 진료를 담당하는 형태가 될 가능성이 높다. 물론 여기에는 영리법인이 허용된다는 전제가 필요하다. 우리나라는 현재 의료서비스 공급자로서 영리법인이 허용되지 않고 있다. 그러나 시장 개방을 통해 상업적 주재가 가능하다는 것은 현실적으로 영리법인 허용을 전제로 하고 있다.

외국기업과 합작을 통해 진입하는 중의 의료기관은 주로 중급규모가 될 가능성이 높다. 중의사 1~2명이 진료하는 소규모 중의원의 진출은 많지 않을 것으로 판단된다. 대규모의 투자가 필요한 대형 한방병원은 투자의 위험부담이 크기 때문에 중급규모로 국내시장에 진입한 이후 시장 상황을 보아가면서 대형 한방병원으로 규모를 확대하는 전략을 사용할 것이다. 이에 따라 시장 개방 초기에는 한의원보다는 중급규모의 한방병원에서 경쟁이 치열해 질 것이다.

국내에 진출한 중의 의료기관은 중약 첩약 등 주로 비보험 분야에서 수익을 얻으려는 전략을 사용하게 될 것이다. 보험이 적용되지 않는 첩약이나 기타 요법 등을 저렴하게 공급함으로써 가격경쟁력을 확보하려 할 것이다. 이 경우 우리나라 한방의료기관들도 비보험 분야에서 첩약 및 기타 서비스 가격의 인하 압박을 받게 될 것이며 이로 인한 경영여건이 악화될 소지가 있다.

이러한 여건 변화에 대처하여 우리나라 한방병원은 비만치료나 통증클리닉, 알러지전문, 피부전문, 암전문, 노인전문, 여성전문, 아동전문 등 환자의 특성이나 질환의 종류별 전문화를 시도하게 될 것이다. 이와 함께 약침, 추나, 훈증 등 치료기술, 환자의 편의증진을 위한 서비스, 병원내 어메너티(amenity) 등의 측면에서 차별화를 시도하게 될 것이다. 아울러 공동개원이나 프랜차이즈 개원 등 다양한 경영전략을 구사하게 될 것이며, 이러한 변화에 적응하지 못한 한방병원은 도태될 가능성이 높다.

한편, 우리나라 한방의료기관이 중국이나 서구 국가로 진출하는 경우도 증가할 것이다. 국내에서 특정질환 분야에서 전문성을 확보한 한방의료기관의 경우 해외시장으로 진출을 적극 추진하게 될 것이다. 중국보다는 미국시장으로의 진출이 보다 활발할 것으로 예상된다. 중의가 확고히 자리를 잡고 있고 중국에서 틈새를 찾기보다는 미국이나 일본의 시장을 개척하는 것이 보다 용이하고 높은 수익을 얻을 수 있기 때문이다.

4) Mode4: 자연인 이동

Mode 4와 관련하여 관심의 대상이 되는 것 중의 하나는 중국에서 수학하는 한국인 유학생 문제이다. 자연인의 자유로운 이동이 가능해질 경우 중의사 면허를 소지한 한국유학생도 국내에서 배출된 한의사와 동일하게 국내에서 진료를 할 수 있게 된다. 대규모의 학생들이 중국이나 기타 국가에서 유학을 한 후 해당국가의 면허를 소지하고 귀국하여 국내에서 진료를 하게될 것이다.

이에 따라 국내 한의원은 중국으로부터 상업적 주재에 의해 진출한 중의사와의 경쟁과 함께 중의사 면허를 소지한 내국인과 경쟁하게 될 가능성이 높다. 그러나 국내 한의원이 이들과의 경쟁에 뒤질만한 특별한 이유는 없을 것으로 판단된다. 서비스 공급자의 규모가 증가함에 따르는 경쟁심화라는 정도의 영향력이 있을 것으로 판단된다.

상업적 주재와 관련한 시장개방이이루어질경우 중국의중의의료기관이 대거국내시장에진입할 가능성이높은데 현재중국의중의의료기관은 국가기관의성격을 가지고있으나 선진국의기업과합작한 법인의형태로국내에진출할 가능성이높다.

3. 대응방향

한방의료시장 개방에 대비한 가장 근본적인 대응책은 한방의료의 경쟁력 강화이다. 한방의료서비스의 경쟁력 강화를 위해서는 국가적 차원에서 추진해야 할 과제와 한방의료기관 스스로 해야할 과제로 나누어 볼 수 있는데, 여기서는 국가적 차원에서 추진해야 할 과제에 대해서만 언급하기로 한다.

최근 법률 제6965호(2003. 8. 6)로 「한의약육성법」이 제정되면서 한의 · 약의 지원 육성을 위한 국가적 의지를 표명하였다. 동법 제3조는 국가로 하여금 한의 · 약 기술의 발전을 위한 종합적인 시책을 세우고 추진하도록 규정하고 있으며, 제10조에서는 국가 및 지방자치단체로 하여금 한의 · 약 기술의 연구개발을 장려하고 제품의 국제경쟁력을 강화하기 위한 지원시책을 강구하도록 규정하고 있다.

이런 측면에서 한의 · 약의 발전은 단지 시장개방이라는 시대적 흐름에 의해 외부적으로 강요되는 것이라기보다는 시장개방과 상관없이 우리나라 스스로 한의 · 약이 가지는 잠재력을 개발 · 활용함으로써 국민의 건강증진은 물론 나아가 한의 · 약 산업을 미래형 고부가가치 생명산업으로 육성한다는 데서 그 중요성을 찾을 수 있다.

한의 · 약의 경쟁력은 결국 서비스의 질과 가격 경쟁력이다. 그러나 이는 최종적인 산출물 또는 현상으로서 양질의 한방의료서비스를 저렴한 가격으로 제공하기 위해서는 중간단계에 있어서 서비스 전달체계의 효율화나 자원관리가 중요하다. 이를 위해 국가가 정책적으로 개입할 수 있는 영역은 법 · 제도적인 틀과 사회적 기반 조성, 또는 적극적인 지원을 제공하는 것이다.

이러한 측면에서 한의약의 경쟁력 제고를 위한 국가적 과제로서 양 · 한방 협진의 활성화, 한방의료서비스의 질적 수준 제고, 한방의료서비스 공급체계의 효율화, 양질의 한방의료인력 양성, 한의약 치료기술 개발 지원 확대 등을 들 수 있다.

한의 · 약 시장에서 경쟁 상대국인 중국의 경우 중의와 서의의 결합을 오래 전부터 국가적 과제로 추진해 왔다. 이에 따라 「중서결합의」와 같은 통합의료 인력을 배출하고 있을 뿐 아니라 서비스 전달체계상으로도 서의와 중의가 서로 제한된 범위 내에서 상대의학의 진료를 할 수 있다. 이와 같이 양 · 한방 협진의 활성화는 중의학과의 경쟁이라는 상대적인 측면에서뿐만 한방과 현대 의과학의 접목에 의한 새로운 치료기술 개발, 양방과 한방간 중복진료에 따른 불필요한 국민의료비 절감, 의료서비스의 질 향상 등을 통한 경쟁력 향상에 필수 불가결한 요소라 할 수 있다.

한방의료서비스의 질 향상은 한의약의 경쟁력 확보를 위한 가장 직접적인 요소의 하나이다. 서비스의 질 향상을 추진해야 할 근본적인 주체는 한방의료기관이지만 국가는 이를 위해 한방의료기관에 대한 평가제도 도입, 한방의료기관의 전문화 지원 등을 추진하여야 할 것이다. 이는 단순히 국내의료시장에서 뿐만 아니라 해외시장에 우리나라 한방의료기관이 진출함에 있어서도 중요한 의미를 갖는다. 우리나라 한방의료기관이 중국 등 해외에 진출하는 데 있어서 양질의 의료서비스 제공을 위한 지식과 정보 축적은 가장 필수적인 전제조건의 하나이기 때문이다.

한편, 한방 의료서비스의 경쟁력은 한방의료기관만의 개별적인 경쟁력이 아니라 한방의료기관을 포함한 전체적인 시스템으로서의 경쟁력이라 할 수 있다. 이런 의미에서 한방의료서비스 공급체계의 효율화도 경쟁력 향상에 중요하다. 한방의료자원 공급의 적정성 확보, 한방의료 전달체계 구축, 한방장기요양서비스 확대, 보건소 등 공공보건의료기관을 통한 한방보건서비스 확대 등을 통해 한방의료서비스 공급체계를 효율화하여야 할 것이다. 이는 한방의료서비스 수요자 및 공급자의 비용절감과 서비스에 대한 접근도 제고를 위한 기초적인 인프라이다.

한방의료서비스의 경쟁력 향상에 필요한 또 다른 요소로서 양질의 한방의료 인력의 양성을 들 수 있다. 의료서비스를 생산하는데 투입되는 생산요소로서 한약, 한방의료기기 등도 중요하지만 특히 인력공급의 적정성 확보가 중요하다. 국가 전체적인 차원에서의 한의사인력 수급뿐 아니라 인력의 질 향상을 위한 교육체계 개선, 그리고 현재 한방의료기관에서 활용하고 있는 인력들에 대한 제도화 등이 필요하다.

마지막으로 한의약 치료기술 개발을 위한 국가적 지원을 들 수 있다. 안전성과 유효성이 확보된 새로운 치료기술의 개발은 경쟁력을 결정하는 가장 주요한 요인으로서 미국 등 선진국에서도 만성 · 난치성 질환의 치료기술 개발을 위해 막대한 자금을 투자하고 있다.

한방의료시장개방에대비한 가장근본적인대응책은 한방의료의경쟁력강화인데 한의약의경쟁력제고를위한 국가적과제로서 양 · 한방협진의활성화, 한방의료서비스의질적수준제고, 한방의료서비스공급체계의효율화, 양질의한방의료인력양성, 한의약치료기술개발지원확대 등을들수있다.

4. 결 론

우리나라는 수 천년 동안 독창적으로 발전해 온 전통의학인 한의약이 있다. 여기에 한의 · 약의 단점을 보완할 수 있는 현대의학이 선진국 수준으로 발전해 있다. 이러한 기본적인 여건은 한방의료분야의 중요 경쟁상대국인 중국에 비해 우리가 가지는 강점의 하나이다. 한방의료시장 개방에 대응한 경쟁력 강화와 비교우위 확보는 결국 이러한 강점을 얼마만큼 잘 살려나가느냐에 달려있다. 특히 한의 · 약에 대한 세계시장 규모가 급속하게 성장하고 있으며 중국 뿐 아니라 미국, 유럽 등 선진국에서도 대체보완의학에 대한 투자를 아끼지 않고 있는 이 시점에서 지금까지 거의 국내시장에 안주해 있던 한의 · 약이 세계시장에 진출하기 위해서는 가장 우선적으로 한방치료기술의 과학화 · 객관화와 함께 만성 · 난치성 질환 등에 대한 새로운 치료기술 개발을 통해 한의 · 약의 우수성을 해외시장에서 인식시킬 수 있어야 한다.

마지막으로, 현재 한방의료서비스 부문에서는 UN CPC가 마련되어 있지 않기 때문에 우선적으로 이를 작성하는 절차가 필요하다.