

## 미국의 의료개혁 동향

- I. 미국의 의료개혁 배경 및 과정
- II. 미국의 Obama 의료 개혁 (안)의 내용
- III. 미국의 Obama 의료 개혁 (안)에 대한 평가
- IV. Obama 의료 개혁 (안)의 영향과 기대효과
- V. Obama 의료 개혁 (안)의 전망과 시사점

### I. 미국의 의료개혁 배경 및 과정

#### 가. 배경

##### 1) 의료의 접근성 저하

###### □ 의료 사각지대 점증

○ 2006년 기준 전 인구(약 3억 명)의 약 15.6%에 해당하는 약 4,700만 명이 무보험 상태에 놓여있음.

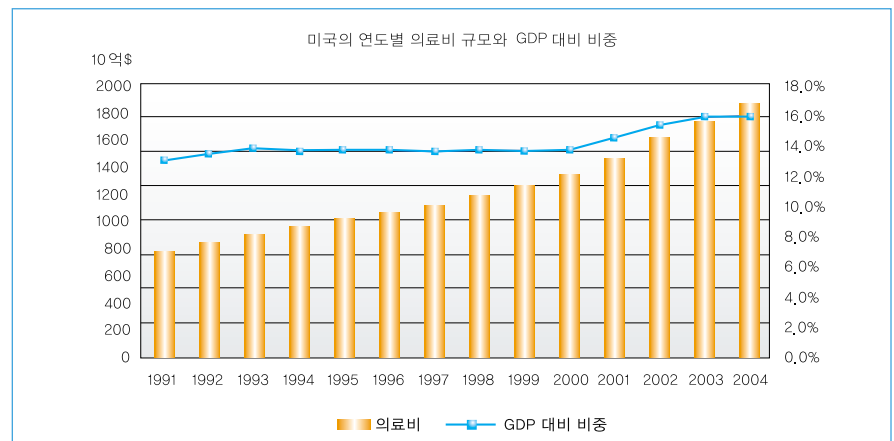
• 2006년 현재 약 4,700만 명으로 년 평균 무보험자가 100만 명 이상씩 증가.

##### 2) 의료의 효율성 저하

###### □ 국민 의료비가 GDP의 15.3%(2006년)로 세계에서 가장 높음

○ 국민 1인당 의료비 지출은 6,714\$ (2006년 기준)로 OECD 국가 중 가장 높음.

[그림1] 미국의 연도별 의료비 규모와 GDP 대비 비중



자료 : The Kaiser Family Foundation and HRET (2008), Employer Health Benefits 2008 Annual Survey

○ 의료비 부담으로 개인 및 기업 파산 등 사회문제 야기.

- 의료비 부담으로 매년 2백만 명이 파산하며, 이는 미국 전체 개인 파산자의 50%에 해당.

### 3) 의료의 질(Quality) 저하

□ 막대한 의료비 지출에도 불구하고 보건의료 지표는 낮음

○ 평균 수명은 OECD 국가 중 24위, 1천 명당 영아사망률은 6.9명으로 28위에 머무르고 있음. (OECD Health Data, 2008)

### 나. 의료개혁 과정

□ 2009년 2월 26일 오바마 행정부는 초당적 협력과 합의에 기초하여 의료개혁 법안을 승인시킨다는 원칙 아래, 의료보험과 보건체계 개선을 위해 6천3백40억 달러를 투입한다는 내용의 예산안을 의회에 제출

○ 금융위기 이후 대통령 선거 및 의회 선거에서 민주당이 모두 승리함에 따라 미국의 의료분야에도 민주당의 정책기조가 강하게 반영되었고, 취임 초기 오바마 행정부의 의료개혁안 전망은 낙관적이었음.

□ 미국의 의료개혁은 오바마 행정부에 대한 국민적 지지로 인해 무사히 입법과정을 마칠 것으로 예상되었으나, 공화당 및 여론의 강한 반대로 현재 계류 중

○ 개인의 선택과 자유를 중시하는 미국적 가치의 훼손이라는 주장과 소요 예산을 충당하기 위한 증세에 대한 반발이 잇따름.

- Medicare 예산 삭감을 통해 의료 개혁 예산을 충당한다는 소식이 알려지면서 65세 이상 미국인들이 강하게 반발.

□ 2009년 9월초 오바마는 상하원 합동연설을 통해 의료보험의 중단 없는 개혁과 전 국민 단일 의료보험개혁안이 아닌 비영리 의료보험조합(Health-insurance cooperative: "co-ops")형태의 대안도 수용 가능함을 밝힘

□ 미 연방 하원은 2009년 11월 7일 2019년까지 약 1조 1000억 달러를 들여 전 국민의 96%에게 건강보험 혜택을 제공하는 내용을 골자로 한 건강보험 개혁 법안을 통과시킴

○ 향후 상원에서 통과되면 대통령 재가와 함께 제도화 될 수 있으나 상원에서 개혁안이 통과 되기 위해서는 100석의 의석 중 60명 이상이 찬성하여야 하나 현재 민주당 의석이 58석에 불과해 상원통과를 낙관하기 어려움.

## II. 미국의 Obama 의료 개혁(안)의 내용

### ◇ 오바마 의료개혁 방향

- 의료지출의 효율성 제고
- 의료의 접근성 향상
- 예방의학 및 공공보건 강화

### ◇ 오바마 의료개혁 원칙

- 의료비용의 상승 억제
- 건강보험과 진료 의사에 대한 국민의 선택권 보장
- 모든 국민에게 양질의 적절한 의료보장 제공

### 가. 의료비 지출 효율화

#### □ 제약사 및 보험사의 과도한 이익 억제

- 연방정부가 제약사와 가격협상하는 것을 금지했던 「2003 Medicare Modernization Act(MMA)」 폐기 공언.
- 연방정부가 제약회사를 상대로 가격을 협상하는 제도를 도입하여 제약회사의 고가 마케팅의 근원을 해소하고 소비자 부담 완화.

#### □ 의료보험거래소(NHIE: National Health Insurance Exchange)를 설립하여 보험사 간 경쟁 활성화

\* 의료보험 거래소(NHIE: National Health Insurance Exchange) : 건강보장 프로그램 적용을 받지 않는 개인 또는 영세 자영업자 등이 건강보험에 가입할 수 있도록 하는 프로그램.

- NHIE에서는 다수의 민간보험 상품 및 새롭게 마련할 공적 보험상품 중에서 선택할 수 있음.

### 나. 전국민 대상 의료의 접근성 향상

#### □ NHIE를 통해 개인이 적절한 보험료로 보험에 가입할 수 있도록 여건 조성

- NHIE에서 가입하는 보험은 연방공무원보험에 준하는 보장내역을 제공해야 하며, 현 질병 유무를 들어 보험가입을 거부할 수 없음.

#### □ 별도의 공공보험 플랜을 만들어 원하는 시민이 가입하도록 지원

- 종업원에 대해 의료보험을 제공하지 않고 있는 대기업은 임금지출의 일정비율만큼 신설 공공보험에 기금납부를 의무화(소기업은 기금 납부대상에서 제외).

세제혜택 및 보조금을 통해 저소득자, 개인 및 소기업의 보험가입을 지원

- 개인 보험 가입자에게 세금공제 혜택을 제공하고 ‘Small Business Health Tax Credit’을 신설하여 소기업의 의료비 지출이 일정금액을 초과 시, 의료비로 지출한 비용의 50%까지 환급.

**다. 예방의학 및 공공보건 강화**

- NHIE를 통해 모든 필수적인 임상 예방서비스의 보험화
- 건강증진 프로그램 및 사전예방활동 강화

**라. 소요 자원 마련 방안**

향후 10년간 약 1조<sup>1)</sup>달러 필요

- 메디케어와 메디케이드의 낭비와 비효율을 절감하여 이 플랜에 소요되는 대부분의 자원 마련.
- 나머지 자원은 수천만 명의 신규 고객을 확보하게 될 보험사와 제약사들로부터 거둬들이는 수입에서 충당.
- 의료보험 개혁을 통해 고가의 의료보험을 판매하는 보험사에 수수료 부과.
- 방어적인 진료가 불요불급한 의료비 증가에 일조하기 때문에 환자의 안전을 최우선으로 추구하면서도 의사가 진료에 전념할 수 있도록 보장하여 의료비 절감.
- 의료비용의 구체적인 절감 방안.
  - 진료기록의 전산화로 반복치료나 의료사고 축소 그리고 의료비 과다청구 방지.
  - Generic 의약품 사용 확대.
  - 가격대비 효과가 높지 않은 서비스 폐지.

**III. 미국의 Obama 의료 개혁(안)에 대한 평가**

Obama's Health Care Reform: The Demise of Federalism? (2009. 6. 15)

-The Heritage Foundation

- 오바마의 개혁은 저소득층을 위한 것으로 메디케이드를 강화 · 확대하는 것은 납세자의 부담만 가중.
- 따라서 하향식 건강 개혁 접근 대신 세금 공제, 보험료 지원 등의 개인건강보험을 통해 엄마와 아이들이 장기적으로 자신의 건강을 관리할 수 있도록 하는 정책이 필요함.

1) 프로그램 내용에 따라 약 6천억 달러에서 1조 5천억 달러까지 다양하게 제시되고 있음.

□ 미국 의료계(의사협회, 의약연구·제조업자 협의회, 병원협회, 의료보험 계획 등 12개 단체)의 제안

- 10년간 의료비 인상을 연 1.5%씩 축소하여 2조 달러 경감.
- 방법 : 보험보상 청구양식 표준화 등 의료행정 단순화, 불필요한 입원 관리, 의료정보 기술 개발 등.
- 최상의 시나리오 : 2019년 의료비 지출을 GDP의 18%로(정부 예상은 21%임).

□ OECD 권고안 : 미국은 OECD 회원국 중 보건 의료 분야에 가장 많은 돈을 지출하면서도 기대수명과 건강보험 수혜 폭 등 주요 지표에서 뒤처지고 있다는 사실에 근거하여 다음 두 가지 권고안 제시

- 보편적 혜택을 받는 건강보험 체계 구축.
- 보건 의료 비용 지불 방법 및 인센티브 재조정과 보험 적용 범위의 개혁.

□ 보수와 진보의 대립 : 보수진영은 사할 걸고 반대, 진보진영은 "이 정도론 부족"

- 공화당을 중심으로한 보수 세력 : 공공 의료보험의 도입은 전반적인 의보서비스의 질 저하 초래.
- 진보 진영 : 4천5백만 명이 보험을 살 여력이 없거나 기존 질병 등을 이유로 의료보험 가입을 거부당함으로써 의료보험혜택을 전혀 받지 못하고 있는 현 상황에서, 민간 의보체계를 그대로 유지하면서 공공보험이 추가되는 형태는 사회보장에 대한 기대에 못 미침.
  - 미국노동총연맹(AFL-CIO)은 현존하는 연방정부보험인 메디케어를 전 국민에 확장한 형태의 전 국민 의료보장 요구.

□ 여론 조사 결과 :

○2009년 9월 9일 상하원 합동연설 내용에 대한 CNN의 여론 조사 결과.(2009. 9, 11-13)

	9.11-13	8.28-31	7.31-8.3	6.26-28
찬성	51%	48%	50%	51%
반대	46%	51%	45%	45%
의견 없음	3%	2%	5%	4%

## IV. Obama 의료개혁(안)의 영향과 기대효과

### 가. 국민, 의료기관, 보험회사에 미치는 영향

#### □ 국민에게 미치는 영향

##### ○ 긍정적 요인.

- 전 국민 대상 보험화, 환자에 대한 보험회사의 역선택 금지 등으로 의료 사각지대가 축소되어 의료접근성이 높아질 것임.
- 복제약 사용의 증가 등에 의한 약제비 절감, 전자 의무기록 및 효율적인 건강 정보기술에 의한 관리운영비 절감, 낭비적 요소 제거 등으로 의료비 지출 증가가 억제되어 장기적으로 국민의 부담이 감소할 것으로 예측됨.

##### ○ 부정적 요인.

- 메디케어, 메디케이드 제도의 비효율성을 제거하는 과정에서 종전에 비해 의료서비스 질이 저하될 것임.
- 소요 재원을 조달하기 위해 세금 인상 등 단기적으로 국민의 부담 증가.

#### □ 의료기관에 미치는 영향

##### ○ 긍정적 요인.

- 더 많은 사람이 보험에 가입함으로써 비보상 진료가 축소되고 더 많은 의료서비스를 제공할 수 있음.
- 가격 책정에 대해 투명성이 높아지면 종전에 보험회사 이윤이 의료기관으로 전환될 수 있음.

##### ○ 부정적 요인.

- 1차 진료의 의사의 부족으로 다른 공급자(간호사 등)의 역할 확대.
- 공적 의료보험의 수가 Medicare 수가 수준으로 설정될 경우 병원 수익 감소.

#### □ 민간보험회사에 미치는 영향

##### ○ 긍정적 요인.

- 더 많은 사람의 보험 가입은 관리비를 감소시켜 수익에 도움이 되고 응급환자를 감소시켜 병원비용을 감축할 수 있음.
- 대형 보험회사가 소형 보험사를 인수합병하여 시장 점유율 확대.

##### ○ 부정적 요인.

- 수가 수준 하락은 병원수익을 감소시킬 것이고 이는 보험회사가 더 많이 보상해야 하는 압력으로 작용.

- 투명화 요구로 수익의 절대 수준 하락.

## 나. 기대효과

- 의료접근성 향상 : 전 국민에 대한 문호 개방으로 접근성은 높아질 것이나 여전히 전 인구의 약 4%는 무보험 상태에 있을 것임
  - Medicaid, Medicare, SCHIP, 고용주가 지원하는 보험 등이 없는 자들에게 NHIE를 통하여 보장 체계 구축.
- 보건 의료 지출의 증가 속도 억제
  - NHIE 를 통해 보험자 경쟁 야기 : 민간보험과 공공보험간 경쟁으로 보험료가 하락할 수 있고, 수가도 Medicare 수준에 근접할 것이기 때문에 의료 지출 감소.
  - Generic 의약품 사용 확대 : 복제약 활용율이 높아져 고가의 오리지널 사용을 억제함으로써 비용 절감.
  - 메디케어와 제약회사간 직접적인 가격 협상 금지 철회 : NHIE 도입후 보험자와 제약회사간 직접 협상이 이루어지면 현재보다 약 값 인하.

## V. Obama 의료개혁(안)의 전망과 시사점

### 가. 오바마 의료개혁에 대한 전망

- 여론 동향 : 클린턴 당시와 거의 유사하거나 조금 우호적인 상태
  - 다만 오바마 대통령을 비롯 의료개혁 주창자들의 자세가 클린턴 때에 비해 훨씬 적극적임.
  - 의석은 민주당이 다수당이나 공화당은 모두 반대 의사를 명확히 하고 있는 반면 보수 색채가 짙은 지역 출신의 민주당 의원들은 오히려 공화당에 동조하기도 함.
- 공화당을 비롯 의료계, 보험회사, 제약회사, 상당수 국민의 반대에도 불구하고 오바마 의료 개혁은 최종적으로 의회의 통과를 거쳐 실행될 것으로 전망
  - 현재의 의료 지출 증가속도는 경제 사회적으로 감내하기 어려운 정도라는 데 국민의 인식 공유.
    - 개혁조치가 없으면 향후 10년간 연방적자가 9조 3000억 달러에 달할 것으로 추산.
  - 명분이 명확하고 국민의 반 이상이 지지하고 있기 때문에 현 오바마 정부는 지속적으로 개혁안 실현에 최대의 노력을 경주할 것임.
  - 다만 반대하는 집단의 의견을 일부 받아들여 현재의 개혁안을 일부 수정하여 통과시킬 수도 있을 것으로 전망됨.

## 나. 시사점

### □ 시장주의에 의한 의료 서비스는 지속성에 한계가 있음

- 의료서비스는 속성상 가격이 비탄력적이기 때문에 수요자의 의지보다는 공급자의 뜻에 따라 결정되는 경향이 있음.
  - 공급자들은 이윤 추구의 극대화를 도모하기 때문에 가격을 높게 책정함으로 의료지출이 지속적으로 증가할 수밖에 없음.
  - 따라서 시장의 실패를 교정할 공공부문의 역할이 필요함.

### □ 공공부문의 역할을 강화시키더라도 경쟁과 효율의 원칙 추구

- 미국은 공적기구인 보험거래소(NHIE-National Health Insurance Exchange)를 설립하여 민간보험과 경쟁을 유도함으로써 수가, 보험료, 급여범위 등을 연계한 효율화 도모.
- 전 국민 대상 사회보험을 운영해오던 네델란드 등 유럽의 일부 국가에서도 최근 경쟁 촉진 및 효율성 제고를 위해 민간보험을 일부 도입.
- 따라서 단일보험자 건강보험 체계인 우리나라는 효율성 측면에서 항상 경계를 개을리해서는 안됨.
  - 단일 보험자인 건강보험공단 내에 광역자치단체별 내부 경쟁시스템을 도입하여 보험제도의 효율화를 도모할 필요.

### □ 건강보험이 정치 쟁점화 할 수 있으므로 이에 대한 선제적 대응 필요

- 클린턴 정부 이후 미국에서는 의료개혁 때문에 진보와 보수로 나뉘어 논란이 첨예하게 대립되고 있고, 특히 최근 오바마 의료개혁안에 대해 극심하게 찬반이 나뉘는 경향을 보이고 있음.
- 2009년 현재 1년 건강보험 급여비로 30조 원 이상을 지출하는 우리나라도 급속한 노령화, 건강보험의 보장성 강화, 소득 증가에 따라 건강에 대한 관심 증대 등 의료비 폭증 요인이 산재해 있음.
- GDP 대비 국민의료비가 2006년 기준 6.8%로 OECD 평균 8.9%에 비해 아직 낮지만 최근 8년 동안 진료비는 년 평균 12% 이상씩 증가하는 등 의료비 지출 증가 속도가 다른 나라에 비해 월등함.
- 따라서 건강보험의 지속가능성을 담보할 수 있도록 적정한 지불보상방법, 합리적인 부과체계, 효율적 관리운영 시스템의 설계 등 선제적 제도 개선 방안 필요.

신영석(사회보험연구실 연구위원) 문의사항 (ysshin@kihasa.re.kr)

- 한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다.  
[http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/public/public\\_01\\_01.jsp](http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/public/public_01_01.jsp)