

2003년 보건 의료부문의 중앙정부예산 분석

An Analysis of the Government Budget for the Health Sector 2003

1. 서

지난 해 대통령 선거에서 보건 의료부문에 대한 공약사항들이 제시되었고 그 중 현 대통령 당선자의 대표적인 공약사항은 의약분업의 수정·보완, 공공의료의 확대, 성분명 처방 및 대체조제 확대 등이다. 그러나 이와 관련된 예산의 확보는 실질적으로 이루어지기 어려웠기 때문에 앞으로가 중요하며, 관련 부처의 협의를 거쳐 적절한 수준의 예산이 확보되어야 할 것이다.

따라서 본고에서는 지난 해 국회를 통과한 2003년도 보건복지부 소관의 세입·세출예산에 한해서 검토해 보기로 한다. 그리고 보건 의료부문에 한정된 예산을 분석하기 전에 2003년도 보건복지부 전체 예산의 편성방향에 대해서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기초생활 보장 강화를 위해서 이 분야의 사각지대 해소, 생계 등 지원수준 향상, 자활사업 활성화, 담당 공무원의 업무경감을 통한 복지전달체계를 강화해야 한다.

둘째, 취약계층에 대해서는 의료, 보육 등 복지서비스를 확대하고, 중산·서민층을 위해서는 복지시설 확충 및 재가복지서비스를 확대해야 한다.



曹在國

한국보건사회연구원 선임연구위원

셋째, 건강한 복지사회를 구현하기 위해서 치매노인 및 만성질환자 등을 위한 보건의료서비스 지원 확대, 예방보건사업 강화 및 공공보건의료 확충, 선진국 수준의 응급의료체계 구축, 보건의료산업을 미래 핵심전략산업으로의 육성 등이 필요하다.

넷째, 건강보험의 재정안정 및 국민연금의 효율적 운영을 위해서 건강보험 재정안정대책의 지속적 추진 및 재정건전화 기조 유지, 국민연금 사각지대 해소 및 계층간 소득격차 완화, 기금운용의 수익성 및 전문성 제고 등이 필요하다.

보건의료부문의 경우 위의 세 번째 사항과 관련이 있으며, 이에 대해서는 본문에서 다루기로 하며, 다음에서는 보건복지부 전체 예산에 대해서 먼저 살펴보고 한다.

2. 보건복지 전반적 예산 현황

2003년도 세입예산은 일반회계 1323억원과 국립의료원특별회계 694억원 등 특별회계 1264억원을 합쳐 총 2587억원으로서 이는 전년 대비 25.3%가 증가한 것이다. 이와 같은 대폭적 증가 이유는 식품의약품안전청, 국립보건원 및 한국보건산업진흥원 등의 오송단지로 이전과 국립서울병원의 이전 등으로 국유재산관리특별회계가 전년대비 296.4%가 증가하였기 때문이다(표 1 참조).

2003년도 세출예산은 일반회계 8조 3511억원과 농어촌특별세관리특별회계 1032억원 등 특별회계 3800억원을 합쳐 총 8조 7311억원으로서 이는 전년 대비 83% 증가한 것이다(표 1 참조).

〈표 2〉의 2003년도 분야별 세출예산 중 일반회계를 먼저 살펴보면, 인건비 1482억원과 사업비 8조 2029억원 등 총 8조 3511억원으로서, 이는 전년 대비 78%가 증가한 것이며 인건비 및 사업비의 증가율은 각각 183%와 76%이다. 이 중 사업비는 보건의료분야 4441억원, 사회복지분야 4조 7109억원, 사회보험분야 3조 479억원으로 구성되어 있다.

건강한 복지사회를
구현하기 위해서는
보건의료서비스 지원 확대,
예방보건사업 강화 및
공공보건의료 확충,
선진국 수준의 응급의료체계 구축,
보건의료산업의 미래 핵심
전략산업으로의
육성 등이 필요하다.

표 1. 2002년도 보건복지부 소관 세입·세출예산 현황

(단위: 백만원, %)

구 분		2002년 예산 (A)	2003년 예산 (B)	증 감 (B-A)
세 입	합 계	206,420	258,697	52,277(25.3)
	일반회계	115,707	132,304	16,597(14.3)
	국립의료원특별회계	66,024	69,368	3,344(5.1)
	국유재산관리특별회계	10,460	41,459	30,999(296.4)
	책임운영기관특별회계	14,229	15,566	1,337(9.4)
세 출	합 계	8,063,948	8,731,067	667,119(8.3) ¹⁾
	일반회계	7,749,477	8,351,072	601,595(7.8)
	국립의료원특별회계	66,024	69,368	3,344(5.1)
	재정융자특별회계	53,700	42,000	△11,700(△21.8)
	농어촌특별세관리특별회계	97,909	103,189	5,280(5.4)
	국유재산관리특별회계	10,460	41,459	30,999(296.4)
	에너지및자원사업특별회계	72,149	108,413	36,264(50.3)
	책임운영기관특별회계	14,229	15,566	1,337(9.4)

주: 1) 2002년 보건복지부 추경 예산 없음.

자료: 보건복지부, 「세입·세출 예산개요」, 2002. 12.

표 2. 2003년도 보건복지부 소관 세출예산 중 일반회계 현황

(단위: 백만원, %)

구 분	2002년 예산 ¹⁾ (A)	2003년 예산 (B)	증 감 (B-A)
합 계	7,749,477	8,351,072	601,595(7.8)
1. 인 건 비	125,265	148,203	22,938(18.3)
2. 사 업 비	7,624,212	8,202,869	578,657(7.6)
- 사회복지	4,436,550	4,710,897	274,347(6.2)
• 기초생활보장	3,403,370	3,523,008	119,638(3.5)
• 사회복지서비스	1,033,180	1,187,889	154,709(15.0)
- 보건의료	358,888	444,073	85,186(23.7)
• 보 건	187,520	222,768	35,249(18.8)
• 의정 및 한방	78,430	123,223	44,793(57.1)
• 보건산업진흥	92,938	98,082	5,144(5.5)
- 사회보험	2,828,775	3,047,899	219,124(7.7)
• 건강보험	2,736,501	2,939,817	203,316(7.4)
• 국민연금	92,274	108,082	15,808(17.1)

주: 1) 2002년 추경 예산 없음.

자료: 보건복지부, 「세입·세출 예산개요」, 2002. 12.

표 3. 2003년도 보건복지부 소관 세출예산 중 특별회계 현황

(단위: 백만원, %)

구 분	2002년 예산 (A)	2003년 예산 (B)	증 감 (B-A)
합 계	314,471	379,995	65,524(20.8)
1. 국립의료원특별회계	66,024	69,368	3,344(5.1)
2. 재정용자특별회계	53,700	42,000	△11,700(△21.8)
- 저소득층 생업자금 융자	27,000	17,000	△10,000(△37.0)
- 장애인자립자금 융자	14,000	13,000	△1,000(△7.1)
- 재가모부자가정 융자	2,700	2,000	△700(△25.9)
- 중소병원 병상기능전환 지원	10,000	10,000	- (-)
3. 농어촌특별세관리특별회계	97,909	103,189	5,280(5.4)
- 농어촌 의료서비스 개선	21,052	21,052	- (-)
- 농어촌 민간병원 융자	6,150	6,150	- (-)
- 농어민연금 지원	70,707	75,987	5,280(7.5)
4. 국유재산관리특별회계	10,460	41,459	30,999(296.4)
- 국립서울정신병원 이전	3,000	8,197	5,197(173.2)
- 국립보건원 이전	2,779	12,046	9,267(333.5)
- 한국보건산업진흥원 이전	713	3,165	2,452(343.9)
- 식품의약품안전청 이전	3,968	18,051	14,083(354.9)
5. 에너지 및 자원사업특별회계	72,149	108,413	36,264(50.3)
- 장애인 LPG 차량 지원	72,149	108,413	36,264(50.3)
6. 책임운영기관특별회계	14,229	15,566	1,337(9.4)
- 국립재활원	9,760	10,867	1,107(11.3)
- 국립목포병원	4,469	4,699	230(5.1)

자료: 보건복지부, 「세입·세출 예산개요」, 2002. 12.

〈표 3〉에서 보는 바와 같이 세출예산 중 특별회계는 에너지 및 자원사업부문이 1084억원으로서 가장 많으며 이는 장애인 LPG 차량 지원금액으로서 전년대비 50.3%가 증가하였다. 그 다음이 농어촌특별세관리부문으로 1032억원, 국립의료원부문 694억원, 재정용자부문 420억원, 국유재산관리부문이 415억원, 그리고 책임운영기관부문 156억원으로 구성되어 있고 특별회계 총액은 전년 대비 20.8%가 증가하였다.

3. 보건의료부문 예산 현황

앞의 〈표 2〉에서 살펴본 바와 같이 2003년도 보건복지부 소관 세출예산 중 일반회계 8조 3511억원 중에서 보건의료부문이 차지하는 비중은 4441억원으로서 5.3%에 불과하며, 이는 2002년도(추경예산 포함)의

46%보다 0.7% 포인트 증가한 것이고, 절대 액수로는 23.7%가 증가하여 사회복지부문(6.2% 증가)과 사회보험부문(7.7% 증가)에 비해서는 상대적으로 대폭 증가하였다고 할 수 있다.

보건의료부문 예산을 세분하면 보건분야 2228억원, 의정 및 한방분야 1232억원, 보건산업진흥 등의 분야 981억원으로 구성되어 있으며, 이 중 의정 및 한방분야가 전년 대비 57.1%, 보건분야가 18.8% 정도 인상되었는데, 과거 몇 년간 보건의료부문의 예산 추이를 살펴보면 <표 4>와 같다. 1999년 이후 처음으로 보건의료부문이 보건복지 일반회계의 5%를 상회하게 되었다. 식품·약품의 경우 2001년부터는 의정 및 한방분야에 포함되었고 식품의약품안전본부와 지방청에 대한 예산도 식품의약품안전청으로 승격함에 따라 1998년도 예산부터 제외되기 시작하였다.

참고적으로 보건의료예산과 의료보장예산의 국내총생산과 정부 전체 일반회계에 대한 비율을 살펴보기로 한다(표 5 참조). 먼저 1997년에서 2002년까지 보건복지예산과 의료보장예산이 국내총생산에서 차지하는 비중은 각각 0.63%에서 1.30%로, 0.34%에서 0.74%로 대폭 증가하였고, 보건의료예산은 0.050%에서 0.060%로 소폭 증가하였다.

다음으로 같은 기간에 보건복지예산과 의료보장예산이 일반회계예산에서 차지하는 비중은 각각 4.22%에서 7.32%로, 2.29%에서 4.18%로 대폭 증가하였다. 그러나 이와 같은 비율도 국제적으로 비교하면 아직도 낮다는 것은 주지의 사실이다. 한편, 보건의

표 4. 연도별 보건복지부 세출예산의 일반회계 및 보건의료부문 변화 추이(1998~2003년)

(단위: 백만원, %)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003
보건복지예산 ¹⁾		3,112,726	4,161,109	5,310,021	7,458,139	7,749,477	8,351,072
보건 의료	보건	96,754	121,224	118,724	174,859	187,520	222,768
	의정 및 한방	74,151	59,671	55,280	63,064	78,430	123,223
	식품 약품	4,132	1,711	3,557	-	-	-
	보건산업진흥 ²⁾	43,699	41,556	54,412	73,608	87,343	91,322
	기관운영 등	8,246	7,727	4,115	5,791	5,595	6,760
	소 계 ³⁾	226,982 (7.29)	231,889 (5.57)	236,088 (4.45)	317,322 (4.25)	358,888 (4.63)	444,073 (5.32)

주: 1) 지출예산 중 일반회계로서 추정예산 반영임. 단, 2002년 제외

2) 1999년도까지 보건의료기술로 표기함.

3) ()안의 숫자는 보건복지예산 중 비율 표시임.

자료: 보건복지부, 「세입·세출 예산개요」, 2002. 12.

표 5. 연도별 보건의료부문 예산 변화 추이(1997~2003년)

(단위: 10억원, %)

		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
국내총생산(경상)(A)		453,276	449,509	482,744	517,096	561,050	594,765 ¹⁾	-
일반회계예산(B)		67,579	75,583	83,685	88,736	99,118	105,877	111,483
보건복지예산 ²⁾ (C)		2,851	3,113	4,160	5,310	7,458	7,750	8,351
의료보장예산(D)		1,548	1,658	2,063	2,786	4,410	4,427	4,702
보건의료예산(E)		227	227	232	236	317	359	444
국내총생산에 대한 비율	C/A	0.63	0.69	0.86	1.03	1.33	1.30	-
	D/A	0.34	0.37	0.43	0.54	0.79	0.74	-
	E/A	0.050	0.051	0.048	0.046	0.057	0.060	-
일반회계예산에 대한 비율	C/B	4.22	4.12	4.97	5.98	7.52	7.32	7.49
	D/B	2.29	2.19	2.47	3.14	4.45	4.18	4.22
	E/B	0.34	0.30	0.28	0.27	0.32	0.34	0.40

주: 1) 추정치임.

2) 지출예산 중 일반회계로서 추경예산 반영임(단, 2002년 없음).

자료: 보건복지부, 「예산개요」, 각 연도

, 「보건복지통계연보」, 각 연도

기획예산처, 「통계자료」, 2002.

료예산은 1997년 0.34%에서 1998년 0.30%, 1999년 0.28%, 2000년 0.27%로 계속 감소하였고, 이와 같은 감소의 원인으로서는 식품의약품안전청의 예산이 제외된 것도 원인 중의 하나가 될 것이다¹⁾. 그러다가 2001년부터 증가하기 시작하여 0.32%, 2002년에는 0.34%, 2003년 0.40%로서 최근 가장 높은 수준에 이르고 있다²⁾.

그러나 외국과 비교하면 아직도 우리나라 보건의료부문의 예산은 열악한 실정으로서 OECD 회원국의 보건의료예산에 대한 정의가 통일되어 있지는 않지만 2000년의 경우 폴란드 1.55%, 멕시코 4.22%, 헝가리 4.37%, 체코 17.13% 수준 등과 비교하면 그 정도의 심각성을 알 수 있다³⁾.

2003년도

보건의료부문의 예산은

보건분야 2228억원,

의정 및 한방분야 1232억원,

보건산업진흥 등의 분야

981억원으로 구성되어 있는데,

이는 보건복지예산

8조 3511억원의

5.3%에 불과하다.

1) 2003년에 식품의약품안전청의 일반회계예산(1048억원)을 포함하면 보건의료예산의 일반회계예산에 대한 비율은 0.49%에 이르게 되며, 이는 제외했을 때보다 0.09%포인트 높은 것이 된다.

2) 이 부분에 대해서는 최근까지도 2000년까지의 자료만 분석하여 국민의 정부가 보건의료부문을 소홀히 다룬다는 지적을 받아왔음.

3) 보건복지부, 「2003년도 보건복지부 소관 세입·세출 예산안 설명자료」, 2002. 10.을 참조하기 바람.

4. 2003년도 보건의료부문의 주요 사업

1) 질병예방 및 국민건강증진

가족계획 및 모자보건사업에 총 81억원이 배정되었으나 대부분이 모자보건사업에 쓰이고 있으며, 특히 영유아 기초 예방접종과 선천성대사 이상검사 및 환아관리 등이 중요한 사업이다.

전염병관리 예산 187억원은 마산병원 등과 검역소 운영에 쓰이고 있으며, 정신질환 관리 예산 546억원은 대부분이 정신요양시설 및 정신병원과 사회복귀시설의 운영 지원에 배정되었다.

구강보건사업 예산 74억원은 70세 이상 노인들에 대한 의치보철 사업, 초등학교의 치아홈 메우기 사업, 그리고 구강보건실 설치 및 운영에 쓰이고 있다. 특수질환관리에는 865억원이 배정되었으며, 그 중 국립암센터 운영에 490억원이 사용되고 나머지는 희귀·난치성질환자 의료비 지원과 암질환관리에 사용되며, 이 중 신규사업으로는 말기암환자 호스피스기관 지원사업과 다발성경화증 및 아밀로이드증 환자 지원사업이 있다.

국립보건원에는 총 474억원의 예산이 배정되었으며 대부분이 결핵, 한센병, 에이즈 등의 질병관리와 전염병 관리에 사용되고 있다.

2) 의정 및 한방

치매요양병원 기능 보강 등 공공보건의료기반 확충을 위하여 255억원이 배정되었고, 이는 전년도 대비 51.2%가 증가한 것이다. 헬기 및 구급차 구입과 응급의료센터 지정·운영 등 응급의료의 기반을 구축하기 위하여 434억원이 배정되었다.

원폭피해자 진료 지원사업에 20억원이 배정되어 전년대비 115.6%가 증액되었고 대통령 직속의 의료제도발전특별위원회와 약사제도개선 및 보건산업발전특별위원회의 운영 경비로 6억 5천만원이 책정되어 금년도에도 계속적인 활동을 할 수 있는 예산이 확보되었다.

암, 중풍, 치매 등 주요 만성·난치성질환에 치료효과가 뛰어난 한방치료기술과 한

방 비방 등으로 통용되고 있는 우수처방법의 작용원리를 객관화하여 상품화하기 위하여 이에 대한 연구비를 1998년부터 2010년까지 지원하게 되어 있으며, 2003년에 35억원이 책정되었다.

3) 보건의료산업진흥: 보건의료산업 육성을 위한 연구사업 지원

보건의료산업을 발전시켜 인간의 생명 및 건강과 관련된 의약품·의료기기·치료기술 등을 개발하여 국민의 삶의 질을 향상시키고 경제발전에 기여하기 위하여 2003년에도 913억원(전년 대비 46% 증액)이 책정되어 정부의 계속적인 지원이 이어지고 있다.

보건의료분야 기초기반기술 연구, 신약개발연구, 의료공학 신기술 개발, 바이오 보건기술 연구개발 등 대부분이 연구개발에 사용되고 있으며 한국보건산업진흥원에 대한 지원이 일부 차지하고 있다. 금년도 신규사업으로 보건의료분야의 세계 일등기술 및 일등제품 개발을 위하여 적은 금액이나 2억원이 책정되었다.

이와 같은 지원의 근거는 보건의료기술진흥법, 생명공학육성법, 뇌연구촉진법, 벤처기업육성에관한특별조치법, 기술이전촉진법 등으로서 정부예산이 지원되는 만큼 철저한 관리도 필요할 것이다.

인간의 생명 및 건강과 관련된
의약품·의료기기·
치료기술 등을 개발하여
국민의 삶의 질을 향상시키고
경제발전에 기여하기 위하여
2003년에도 보건의료산업
육성을 위한 예산이
913억원이 책정되어
정부의 계속적인
지원이 이어지고 있다.

5. 결

지금까지 2003년도 보건복지부 소관예산 중에서 일반회계의 세출예산을 중심으로 보건의료부문에 대해서 살펴보았다. 대부분의 사업이 계속사업으로서 수행되고 있으나 새롭게 수행되는 사업들 중에는 정신질환 인식 개선 지원, 말기암환자 호스피스 기관 지원, 회귀·난치성 질환자 중 다발성 경화증 및 아밀로이드증 환자 의료비 지원, 대도시지역 방문보건사업, 의약품업 실태조사, 전공의수련 보조수당 지원, 한방지역 보건사업, 한방 해외의료 봉사활동 지원, 면허증 등 발급 정보화 사업 등이 있으며, 이 중 많은 부분이 취약계층에 대한 지원사업들이 차지하고 있다.

글 첫머리에 치매노인 및 만성질환자 등을 위한 보건의료서비스 지원 확대, 예방보건사업 강화 및 공공보건의료 확충, 선진국 수준의 응급의료체계 구축, 보건의료산업을 미래 핵심전략산업의 육성 등 2003년도 보건의료부문의 예산편성 방향에 대해서 살펴보았다. 그러나 실질적인 예산 내역 및 예산 규모는 방향에 걸맞지 않았다. 위의 네 가지 사업에 배정된 예산 총액은 800억원 정도에 불과한 실정이며, 반복되는 지적이지만 보건의료부문 예산 자체가 너무 적기 때문이다. 그러나 보건복지부 전체 예산 중에서 보건의료부문이 차지하는 비중이 5%를 넘게 되어 그나마 다행이며, 앞으로 이 부문의 예산은 새 정부의 보건의료부문 중장기 계획에 따라 상당히 증가할 것으로 예상된다.

한편, 새 정부의 보건의료부문에 대한 대선공약을 이행하기 위해서는 금년 추가경정예산이나 2004년도부터 충분한 예산의 확보가 필요한 바 이를 위하여 많은 노력을 하여야 할 것이다. 가능하면 집권 기간 동안의 중장기 계획에 따라 연차적인 예산편성 방향이 미리 설정되는 것이 좋을 것이다. 여러 공약사항 중에서도 특히 공공보건의료분야에 대한 예산이 대폭적으로 확대되어야 할 것이다. 우선 정확하고 실천 가능한 공공의료(또는 공공의료기관)의 역할과 기능에 대한 정의를 내리고 공공의료의 양적인 목표달성(30%) 방안을 강구하기 위해서는 충분한 시간을 가지고 구체적이며 효율적인 대안을 마련해야 할 것이다. 또한 국민의료비 중 공공의료 지출의 합리적 증대를 통하여 공공의료를 확대할 수 있는 방안도 역시 검토될 수 있을 것이다.

결론적으로 최종 보건의료서비스를 생산하기 위해서는 많은 전문인력과 시간이 소요되는 보건의료부문의 특성을 감안하여 좋은 정책들이 실질적으로 수행되기를 바란다. 