



제439회국회(정기회)
제1차보건복지위원회

약사법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 전진숙의원 대표발의(의안번호 제17258호)

2026. 9.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 상지원

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 거래 제한 특수관계에 부동산 임대차 계약 관계 추가	3

I. 개요

1. 전진속의원 대표발의안(의안번호 제17258호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 전진속의원 등 13인

(2) 제 안 일 : 2026. 3. 5.

(3) 회 부 일 : 2026. 3. 6.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 의약품 도매상 및 의약품 판촉영업자와 의료기관·약국 간의 직접적인 특수관계(지분·친족 등)만을 규제하고 있으나, 실제 시장에서는 이에 해당하지 않는 다양한 방식의 우회적 영향력 행사가 지속적으로 발생하고 있음.

특히, 최근 몇 년간 대형 의약품 도매상 또는 의약품 판촉영업자(이하 “의약품 도매상 등”이라 한다)가 의료기관이나 약국 개설 예정지의 부동산을 선점·매입하고, 이를 다시 의료기관 개설자 또는 약국 개설자에게 임대하며 의료기관 또는 약국 경영에 영향력을 행사하는 방식이 증가하고 있음.

이에 의약품 도매상 등이 의약품을 판매하거나 판촉영업을 할 수 없는 특수관계인의 범위에 의약품 도매상 등에게서 부동산을 임차하고 그 부동산에서 의료기관 또는 약국을 운영 중인 의료기관 개설자

또는 약국 개설자, 의약품 도매상 등의 업무에 이용하기 위한 부동산을 이들에게 임대한 의료기관 개설자 또는 약국 개설자를 추가하려는 것임(안 제47조제7항제1호사목 및 같은 항 제2호사목 신설).

II. 주요 내용별 검토

1. 거래 제한 특수관계에 부동산 임대차 계약 관계 추가

가. 개정안의 내용

- 의약품 도매상이 소유 또는 임차한 부동산에 대하여 임대차 계약을 체결하고 그 부동산에서 의료기관 또는 약국을 운영 중인 자가 의료기관 개설자 또는 약국 개설자인 경우, 의약품 도매상이 해당 의료기관 또는 약국에 직접 또는 다른 의약품 도매상을 통하여 의약품을 판매하지 못하도록 함(안 제47조제7항제1호 사목 신설).
- 의료기관 개설자 또는 약국개설자가 소유 또는 임차한 부동산에 대하여 임대차 계약을 체결하고 그 부동산을 의약품 도매상의 업무에 이용중인 자가 의약품 도매상인 경우, 해당 의료기관 또는 약국에 직접 또는 다른 의약품 도매상을 통하여 의약품을 판매하지 못하도록 함(안 제47조제7항제2호 사목 신설).

현행	개정안
제47조(의약품등의 판매 질서) ① ~ ⑥ (생략)	제47조(의약품등의 판매 질서) ① ~ ⑥ (현행과 같음)
⑦ 의약품 도매상은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특수한 관계에 있는 의료기관이나 약국에 직접 또는 다른 의약품 도매상을 통하여 의약품을 판매하여서는 아니 된다. 다만, 한약의 경우에는 이를 적용하지 아니한다.	⑦ ----- ----- ----- ----- ----- -----.

1. 의약품 도매상과 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 특수한 관계에 있는 자(이하 “특수관계인”이라 한다)가 의료기관 개설자 또는 약국 개설자인 경우 해당 의료기관 또는 약국 가. ~ 바. (생략) <u><신설></u> 사. · 아. (생략) 2. 의료기관 개설자 또는 약국개설자와 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 특수관계인이 의약품 도매상인 경우 해당 의료기관 또는 약국 가. ~ 바. (생략) <u><신설></u> 사. · 아. (생략) ⑧ ~ ⑪ (생략)	1. ----- ----- ----- ----- ----- 가. ~ 바. (현행과 같음) 사. <u>의약품 도매상이 소유 또는 임차한 부동산에 대하여 임대차 계약을 체결하고 그 부동산에서 의료기관 또는 약국을 운영 중인 자</u> 아. · 자. (현행 사목 및 아목과 같음) 2. ----- ----- ----- ----- 가. ~ 바. (현행과 같음) 사. <u>의료기관 개설자 또는 약국개설자가 소유 또는 임차한 부동산에 대하여 임대차 계약을 체결하고 그 부동산을 의약품 도매상의 업무에 이용 중인 자</u> 아. · 자. (현행 사목 및 아목과 같음) ⑧ ~ ⑪ (현행과 같음)
※ 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 2년이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(적용례) 제47조제7항제1호사목 및 같은 항 제2호사목의 개정규정(제47조제11항에서 준용하는 경우를 포함한다)은 이 법 시행 전에 임대차계약을 체결하여 그 부동산에서 의료기관 또는 약국을 운영 중이거나 그 부동산을 의약품 도매상의 업무에 이용 중인 경우에도 적용한다.	

나. 점토의견

- 현행법은 의약품 도매상이 특수한 관계에 있는 의료기관이나 약국에 의약품을 판매하지 못하도록 규정하고 있음¹⁾.
- 개정안은 의약품 도매상과 의료기관·약국이 부동산 임대차 계약을 체결하여 해당 부동산에서 영업을 하는 경우 이를 특수관계로 규정하여 거래를 제한하려는 것임.
 - 보다 구체적으로 보면, 의약품 도매상이 소유 또는 임차한 부동산을 임차하여 운영하는 의료기관 또는 약국에는 의약품 도매상이 직접 또는 다른 도매상을 통하여 의약품을 판매하지 못하도록 금지하는 한편(안 제47조제7항제1호 사목),

1) 「약사법」

제47조(의약품등의 판매 질서) ⑦ 의약품 도매상은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특수한 관계에 있는 의료기관이나 약국에 직접 또는 다른 의약품 도매상을 통하여 의약품을 판매하여서는 아니 된다. 다만, 한약의 경우에는 이를 적용하지 아니한다.

1. 의약품 도매상과 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 특수한 관계에 있는 자(이하 “특수관계인”이라 한다)가 의료기관 개설자 또는 약국개설자인 경우 해당 의료기관 또는 약국 가. 의약품 도매상이 개인인 경우 그의 2촌 이내의 친족(「민법」 제767조에 따른 친족을 말한다. 이하 같다) 나. 의약품 도매상이 법인인 경우 해당 법인의 임원 및 그의 2촌 이내의 친족 다. 의약품 도매상이 법인인 경우 해당 법인을 사실상 지배하고 있는 자(해당 법인의 총출연금액·총발행 주식·총출자지분의 100분의 50을 초과하여 출연 또는 소유하는 자 및 해당 법인의 임원 구성이나 사업 운영 등에 대하여 지배적인 영향력을 행사하는 자를 말한다. 이하 같다) 라. 다목의 특수관계인이 법인인 경우 해당 법인의 임원 및 해당 법인을 사실상 지배하고 있는 자 마. 다목 및 라목의 특수관계인이 개인인 경우 그의 2촌 이내의 친족 바. 의약품 도매상을 사실상 지배하고 있는 법인 사. 이 호의 특수관계인이 사실상 지배하고 있는 법인 아. 의약품 도매상 및 이 호의 특수관계인의 사용인(법인의 경우에는 임원을, 개인의 경우에는 상업사용인 및 고용계약에 의한 피용인을 말한다. 이하 이 조에서 같다)
 2. 의료기관 개설자 또는 약국개설자와 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 특수관계인이 의약품 도매상인 경우 해당 의료기관 또는 약국 가. 의료기관 개설자 또는 약국개설자가 개인인 경우 그의 2촌 이내의 친족 나. 의료기관 개설자가 법인인 경우 해당 법인의 임원 및 그의 2촌 이내의 친족 다. 의료기관 개설자가 법인인 경우 해당 법인을 사실상 지배하고 있는 자 라. 다목의 특수관계인이 법인인 경우 해당 법인의 임원 및 해당 법인을 사실상 지배하고 있는 자 마. 다목 및 라목의 특수관계인이 개인인 경우 그의 2촌 이내의 친족 바. 법인인 의료기관을 사실상 지배하고 있는 법인 사. 이 호의 특수관계인이 사실상 지배하고 있는 법인 아. 의료기관 개설자, 약국개설자 또는 이 호의 특수관계인의 사용인
- ⑪ 의약품 판촉영업자는 특수한 관계에 있는 의료기관이나 약국에 직접 또는 다른 의약품 판촉영업자를 통하여 의약품 판촉영업을 하여서는 아니 되고, 특수한 관계에 관하여는 제7항제1호 및 제2호를 준용한다. 이 경우 “의약품 도매상”은 “의약품 판촉영업자”로, “판매”는 “판촉영업”으로 본다.

- 반대의 경우, 즉 의료기관 개설자 또는 약국개설자가 소유 또는 임차한 부동산을 의약품 도매상이 임차하는 경우 역시 해당 부동산을 소유 또는 임차한 의료기관 또는 약국개설자에 대하여 의약품 도매상이 직접 또는 다른 도매상을 통하여 의약품을 판매하지 못하도록 금지함(안 제47조제7항제2호 사목).
- 또한, 현행법 제47조제11항은 의약품 판촉영업자와 특수관계에 있는 의료기관과 약국 간 거래를 제한하면서 특수관계에 대하여 제7항 각 호를 준용하고 있으므로, 개정안에 따른 부동산 계약 관계에 대한 거래제한은 의약품 판촉영업자와 의료기관·약국 간에도 적용되게 됨.

□ 최근 의료기관에 의약품 상당량을 판매하는 의약품 도매상이 의료기관과 인접한 부동산을 매입하여 약국에 임차하고, 의료기관은 해당 약국과 의료기관의 지리적 접근성을 높이는 방법²⁾으로 약국에 특혜를 제공한다는 의혹이 제기되는 등 부동산을 둘러싼 의약품 도매상과 의료기관 및 약국 간 유착 가능성에 대한 우려가 나타나고 있는 것으로 파악됨.

이를 고려할 때, 개정안과 같이 거래 제한의 대상이 되는 특수관계의 범위에 부동산 계약 관계를 추가하는 것은 의약품 판매질서를 개선하는 긍정적 측면이 있을 것으로 보임.

□ 다만, 현행법 제47조제1항 각 호는 친족 관계, 지배관계 또는 사용관계 등 해당 관계에 있는 것만으로도 상대방에 대한 지속적·구조적인

2) 일부 언론 보도에 따르면, 의료기관이 해당 약국 근처에 의료기관 부지 출입 통로를 개설하여 환자의 통행을 수월하게 하는 방식으로 특혜를 부여하고 있다는 의혹이 제기되고 있음.

- [현장] 유니온약품, 구리 대학병원 초점점 부지 매입 '약국 임대' 우려, 약사공론, 2025.12.8.

- 전남도매 활용 문전약국 '야금야금'...유니온의 임대영업 의혹, 약사공론, 2020.11.2.

영향력을 행사할 가능성이 큰 경우를 특수관계로 규정하고 있는데, 부동산 관련 임대차 계약 관계를 친족관계 등과 동일한 수준의 특수관계로 보아 일률적으로 거래 제한의 대상으로 삼는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다고 보임.

□ 특히, 임대차계약은 통상적인 상거래관계의 성격도 가지는바 임대차계약의 조건, 해당 부동산의 위치적 특수성, 거래 유인 제공 여부 또는 실질적 지배 가능성 등을 감안하지 않고 일률적으로 특수관계에 포섭하여 거래를 제한하는 것은 재산권 및 계약의 자유에 대한 과도한 제한으로 이어질 우려가 있다고 보임.

□ 또한, 개정안의 제안이유에 따르면 직접적인 특수관계 간 거래 제한을 규정한 현행법을 우회하는 부적절한 영향력 행사를 방지하기 위하여 부동산 관련 임대차 계약 관계를 특수관계에 추가하려는 것인데, 개정안의 문언만으로는 별도의 법인을 활용한 임대차계약 체결 등 다양한 형태의 규제 우회 시도를 차단하는 데 한계가 있다는 점도 고려할 필요가 있음.

□ 이상을 고려할 때, 특수관계 거래 제한 제도 내에 부동산 임대차 계약 관계 관련 사항을 포함하여 규제하는 것은 신중한 검토가 필요한 것으로 보이고,

부동산 임대차관계를 이용하여 의약품 도매상이 의료기관 또는 약국의 거래 상대방 선택에 부당한 영향을 미치거나 사실상 거래를 강제·유인하는 등 판매질서를 저해하지 못하도록 규정할 필요가 있다면 이를 별도의 금지행위로 규정하는 방안을 대안으로 검토할

수 있다고 보임.

- 이 경우 규제 실효성 확보를 위하여 제재처분 및 벌칙도 함께 규정할 필요가 있으며, 현행법이 불법 리베이트 제공을 금지한 제47조제2항을 위반하는 경우에 대하여 허가 취소 또는 업무 정지 등 행정상 제재처분을 할 수 있도록 하고 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는바 이를 참고하여 적정 수준의 제재처분 및 벌칙 수준을 규정할 필요가 있음³⁾.

3) 「약사법」

제47조(의약품등의 판매 질서) ② 의약품공급자(법인의 대표자나 이사, 그 밖에 이에 종사하는 자를 포함하고, 법인이 아닌 경우 그 종사자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 및 의약품 판촉영업자(법인의 대표자나 이사, 그 밖에 이에 종사하는 자를 포함하고, 법인이 아닌 경우 그 종사자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 의약품 채택·처방유도·거래유지 등 판매촉진을 목적으로 약사·한약사(해당 약국 종사자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·의료인·의료기관 개설자(법인의 대표자나 이사, 그 밖에 이에 종사하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 의료기관 종사자에게 경제적 이익등을 제공하거나 약사·한약사·의료인·의료기관 개설자 또는 의료기관 종사자로 하여금 약국 또는 의료기관이 경제적 이익등을 취득하게 하여서는 아니 된다. 다만, 견본품 제공, 학술대회 지원, 임상시험 지원, 제품설명회, 대금결제조건에 따른 비용할인, 시판 후 조사 등의 행위(이하 “견본품 제공등의 행위”라 한다)로서 식품의약품안전처장과 협의하여 보건복지부령으로 정하는 범위 안의 경제적 이익등인 경우에는 그러하지 아니하다.

제76조(허가취소와 업무정지 등) ①의약품등의 제조업자, 품목허가를 받은 자, 원료의약품의 등록을 한 자, 수입자, 임상시험의 계획 승인을 받은 자 또는 약국개설자나 의약품 판매업자, 의약품 판촉영업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 의약품등의 제조업자, 품목허가를 받은 자, 원료의약품의 등록을 한 자, 수입자, 임상시험의 계획 승인을 받은 자에게는 식품의약품안전처장이, 약국개설자나 의약품 판매업자, 의약품 판촉영업자에게는 시장·군수·구청장이 그 허가·승인·등록의 취소, 신고 수리의 취소(제46조의2제1항에 따라 신고한 경우만 해당한다) 또는 위탁제조판매업소·제조소 폐쇄(제31조제4항에 따라 신고한 경우만 해당한다. 이하 제77조제1호의2에서 같다), 영업소 폐쇄(제42조제1항, 제46조의2제1항에 따라 신고한 경우만 해당한다. 이하 제77조제1호의2에서 같다), 품목제조 금지나 품목수입 금지를 명하거나, 1년의 범위에서 업무의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제4호의 경우에 그 업자에게 책임이 없고 그 의약품등의 성분·처방 등을 변경하여 허가 또는 신고 목적을 달성할 수 있다고 인정되면 그 성분·처방 등의 변경만을 명할 수 있다.

5의11. 제47조제2항을 위반하여 경제적 이익등을 제공한 경우

제94조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 제87조제1항을 위반한 자에 대하여는 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있다.

5의4. 제47조제2항을 위반하여 경제적 이익등을 제공하거나 같은 조 제6항을 위반하여 경제적 이익등을 제공받은 자. 이 경우 취득한 경제적 이익등은 몰수하고, 몰수할 수 없을 때에는 그 가액을 추징한다.

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

- (보건복지부) 부동산 임대차 계약을 빌미로 부당한 의약품 거래 및 처방 유도 등 우회적 영향력을 행사하는 것을 차단하기 위한 개정안의 입법취지에 공감함.

다만, 부동산 임대차 계약 관계라는 사유로 일률적으로 그 판매 및 판촉영업 행위를 원천 금지하는 것은 개별 사안에 따라 과도한 규제로 작용될 여지가 있으며, 시설·인력·자금 조달 등을 통해 의료기관 및 약국의 운영에 관여하거나 지배·종속시키는 부당한 행위에 대해서는 행위별 금지가 합리적일 것으로 판단됨.

- (대한약사회) 현행 제도는 자본·부동산 임대차 관계를 통한 사실상의 종속 구조에 대해 규율이 미흡하여, 의약품 도매상 등이 의료기관 또는 약국 운영에 영향력을 행사할 수 있는 여지가 존재함.

동일 건물 내 임대차 구조를 활용한 거래 종속, 특정 도매상과의 거래 유도 등 의약품 유통의 공정성을 저해할 수 있는 우회적 거래 구조가 오래 유지되어 오다 적발된 사례도 존재함.

개정안은 이러한 사각지대를 제도적으로 보완하여 부동산 임대차 계약을 매개로 한 사실상의 종속 관계까지 규제 범위에 포함함으로써 부동산 임대차 구조를 통한 우회적 영향력 행사 및 편법적 운영구조 확산을 사전에 방지할 수 있으므로 찬성함.

- (대한의사협회) 의약품 유통 질서 확립이라는 개정안의 입법 취지에는 공감하나, 의료기관은 약국과 달리 의약품을 직접 구매하여 소비자에게 판매하는 주체가 아니며, 해당 행위의 비중 또한

매우 낮음. 그럼에도 유통 질서와의 연관성이 상대적으로 낮은 의료기관까지 일률적으로 규제하는 것은 과잉 규제로 이어질 우려가 있음.

또한, 별도 법인이나 부동산 투자회사 등을 활용한 우회적 임대차 구조가 등장할 경우, 본 개정안만으로는 실질적인 영향력 행사를 차단하기 어려워 규제의 실효성이 저하될 수 있음.

특히, 한약을 적용 대상에서 제외하는 것은 부동산 임대차를 통한 부당한 영향력 행사 차단이라는 입법 목적에 비추어 합리적인 근거가 없는 차별이며, 특정 분야에 예외를 둘 경우 제도적 형평성을 저해할 뿐만 아니라, 향후 규제 회피 수단으로 악용될 소지도 있으므로 의약품과 동일한 기준이 적용될 필요가 있음.

아울러, 법 시행 전 체결된 기존 임대차 계약에 대해서까지 소급 적용하도록 한 부칙 제2조는 정상적인 부동산 거래 질서에 상당한 혼란을 초래할 수 있으므로 신중한 검토가 필요함.

따라서, 의료기관에 대한 규제의 적정성 및 한약 제외에 따른 형평성 문제를 전반적으로 재검토할 필요가 있으므로 개정안에 반대함. 아울러, 선의의 임대인 및 임차인에게 피해가 발생하지 않도록 충분한 보완책 마련이 선행될 필요가 있음.

- (한국의약품유통협회) 개정안은 의료기관 개설자 또는 약국 개설자가 특정인(특수관계인 포함) 소유의 부동산을 임차하거나 사용하는 것을 사실상 제한하고 있는바, 이는 부동산 소유자의 이용·수익·처분 권한을 제한하는 것으로 헌법 제23조가 보장하는 재산권의 본질적 내용을 과도하게 제한하는 수준에 해당하고, 적용대상,

적용 범위, 재산권 침해 가능성을 최소화하기 위한 구체적 근거가 충분히 제시되어 있지 않음.

부동산 임대차 계약은 사적자치와 계약자유 원칙이 적용되는 영역이나, 개정안은 의료기관·약국과 도매업체 간 단순한 공간 임대 관계나 동일 건물 입주 여부 등 이러한 실질적 이해충돌 여부와 무관하게 일률적으로 금지하고 있음.

의료기관·약국과 도매업체 간에 발생하는 부동산 임대차와 관련한 특정행위(현저히 낮은 임대료 제공 등)는 현행법 제47조제2항에 따른 경제적 이익 제공 금지 규정으로도 충분히 처벌할 수 있음에도 불구하고 개정안은 사전적, 포괄적으로 모든 임대차에 적용하는 것은 과도한 처분으로 사료되어 개정안에 반대함.

문 의 처
02)6788-5504