



제433회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

의료법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈의료기관 개설 시 각 중앙회 분회에 내역 제출〉

■ 전현희의원 대표발의(의안번호 제14216호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 의료기관 개설 시 신고 또는 허가신청 내역을 의료인단체 중앙회 (분회)에 제출할 의무 신설	3
2. 의료기관 개설 교육	19

I. 개요

1. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 전현회의원 등 17인
- (2) 제 안 일 : 2025. 11. 13.
- (3) 회 부 일 : 2025. 11. 14.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 의료기관의 개설주체를 의료인과 국가·지방자치단체, 의료법인·비영리법인 등의 공적인 성격을 가진 법인으로 엄격히 제한하고, 비의료인이 의료인 등 개설주체의 명의를 대여하여 개설하는 이른바 ‘사무장병원’은 허용하지 않고 있음.

사무장병원은 비의료인이 자금을 투자해 의료기관 시설을 갖추고 의료인 등 개설자격자의 명의로 의료기관을 개설한 후 비의료인이 실질적으로 의료기관을 운영하며 영리를 취하는 행태로, 지나친 영리 추구에 따라 과잉진료를 실시하여 국민건강에 위해를 끼치고 건강보험의 재정을 악화시키고 있다는 지적이 있음.

이에 사무장병원의 개설을 막기 위하여 의료기관을 개설하려는 자에게 개설 내역을 각 중앙회의 분회에 제출하도록 하고 지역의료 환경에 밝은 분회에서 개설자격 여부에 관한 의견을 시장·군수·구청장 또는 시·도지사에게 제출할 수 있도록 하며, 의료기관을 개설하려

는 자에 대하여 의료 관계 법령 등에 대한 교육 이수 의무를 규정함으로써 의료기관의 건전한 개설 및 운영을 도모하려는 것임(안 제33조 제11항부터 제13항까지 및 제33조의4 신설).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 의료기관 개설 시 신고 또는 허가신청 내역을 의료인단체 중앙회(분회)에 제출할 의무 신설

가. 개정안의 내용

- 개정안은 의료기관을 개설하려는 자에게 개설신고 또는 개설허가
신청 내역을 각 중앙회 분회에 제출하도록 하고, 해당 분회에서
개설자격 여부에 관한 의견을 시장·군수·구청장 또는 시·도지사
에게 제출할 수 있도록 하려는 것임(안 제33조제11항부터 제13항
까지 신설).

현행	개정안
제33조(개설 등) ① ~ ⑩ (생략) <u><신설></u>	제33조(개설 등) ① ~ ⑩ (현행과 같음) ⑪ 제2항에 따라 의료기관을 개설하려는 자(조산사와 제2항제2호 및 제5호에 해당하는 자는 제외한다)는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 각 중앙회의 분회(해당 의료기관 소재지를 관할하는 분회를 말하며, 해당 지역을 관할하는 분회가 없는 경우 해당 지역을 관할하는 지부로 한다. 이하 이 조에서 같다)에 개설신고 또는 개설허가신청 내역을 제출하여야 하고, 분회는 이를 검토하여 시장·군수·구청장 또는 시·도지사에게 해당 의료기관을 개설하려는 자가 제2항에 따른 개설자격을 갖추었는지 여부에 관한 의견을 제출할 수 있다. 의료기관의 개설자를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

현행	개정안
<신설>	⑫ 분회는 제11항에 따른 의료기관 개설신고 또는 개설허가신청 내역의 접수 및 개설자격 여부에 관한 의견 제출 사실을 중앙회에 보고하여야 한다.
<신설>	⑬ 제11항에 따라 개설신고 또는 개설허가신청 내역을 분회에 제출하지 아니한 자에 대하여 시장·군수·구청장은 개설신고의 수리를, 시·도지사는 개설허가를 할 수 없다.
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	
제2조(적용례) 제33조제11항부터 제13항까지 및 제33조의4의 개정규정은 이 법 시행 이후 의료기관을 개설하거나 의료기관의 개설자를 변경하는 경우부터 적용한다.	

나. 검토의견

- 현행법은 의료기관의 개설에 관하여 의료인 등 제33조제2항 각 호에 열거된 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없도록 하고, 의료인은 다른 의료인 또는 의료법인 등의 명의로 의료기관을 개설·운영할 수 없도록 하며, 둘 이상의 의료기관을 개설·운영할 수 없고, 의료기관을 개설·운영하는 의료법인등은 다른 자에게 그 법인의 명의를 빌려주어서는 아니되도록 규정하는 등 의료기관의 개설 주체·수·명의 등에 대하여 제한을 두고 있음.¹⁾

1) 「의료법」

제4조(의료인과 의료기관의 장의 의무) ② 의료인은 다른 의료인 또는 의료법인 등의 명의로 의료기관을 개설하거나 운영할 수 없다.

제33조(개설 등) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원·정신병원 또는 의원, 치과의사는 치과병원 또는 치과의원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.

의원·치과의원·한의원 또는 조산원을 개설하려는 자는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며, 종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양병원 또는 정신병원을 개설하려면 시·도 의료기관 개설위원회의 사전심의 및 본심의를 거쳐 시·도지사의 허가를 받아야 함.²⁾

- 시장·군수·구청장에게 신고하지 아니하고 의원급 의료기관을 개설한 경우 500만원 이하의 벌금에 처해지며, 시·도지사의 허가를 받지 아니하고 병원급 의료기관을 개설한 경우 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처해짐.³⁾ 다른 의료인이나 의료

1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사

2. 국가나 지방자치단체

3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 “의료법인”이라 한다)

4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인

5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단

⑧ 제2항제1호의 의료인은 어떠한 명목으로도 둘 이상의 의료기관을 개설·운영할 수 없다. 다만, 2 이상의 의료인 면허를 소지한 자가 의원급 의료기관을 개설하려는 경우에는 하나의 장소에 한하여 면허 종별에 따른 의료기관을 함께 개설할 수 있다.

⑩ 의료기관을 개설·운영하는 의료법인등은 다른 자에게 그 법인의 명의를 빌려주어서는 아니 된다.

2) 「의료법」 제33조(개설 등) ③ 제2항에 따라 의원·치과의원·한의원 또는 조산원을 개설하려는 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

④ 제2항에 따라 종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양병원 또는 정신병원을 개설하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 제33조의2에 따른 시·도 의료기관개설위원회의 사전심의 및 본심의를 거쳐 시·도지사의 허가를 받아야 하고, 종합병원을 개설하려는 경우 또는 300병상 이상 종합병원의 의료기관 개설자가 병원급 의료기관을 추가로 개설하려는 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시·도 의료기관개설위원회의 사전심의 단계에서 보건복지부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 시·도지사는 개설하려는 의료기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개설허가를 할 수 없다.

1. 제36조에 따른 시설기준에 맞지 아니하는 경우

2. 제60조제1항에 따른 기본시책과 같은 조 제2항에 따른 수급 및 관리계획에 적합하지 아니한 경우

⑤ 제3항과 제4항에 따라 개설된 의료기관이 개설 장소를 이전하거나 개설에 관한 신고 또는 허가사항 중 보건복지부령으로 정하는 중요사항을 변경하려는 때에도 제3항 또는 제4항과 같다.

3) 「의료법」

제88조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제19조, 제21조제2항(제40조의2제4항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제22조제3항, 제27조제3항·제4항, 제33조제4항, 제35조제1항 단서, 제38조제3항, 제47조제11항, 제59조제3항, 제64조제2항(제82조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제69조제3항을 위반한 자. 다만, 제19조, 제21조제2항(제40조의2제4항에서 준용하는 경우를 포함한다) 또는 제69조제3항을 위반한 자에 대한 공소는 고소가 있어야 한다.

제90조(벌칙) 제16조제1항·제2항, 제17조제3항·제4항, 제17조의2제1항·제2항(처방전을 수령한 경우만을 말한다), 제18조제4항, 제21조제1항 후단(제40조의2제4항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제21조의2제1항·제2항, 제21조의3제1항 후단, 제22조제1항·제2항(제40조의2제4항에서 준용하는 경우를 포함한다), 제23조제4항, 제26조, 제27조제2항, 제33조제1항·제3항(제82조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)·제5항(허가의 경우만을 말한다), 제35조제1항 본문, 제38조의2제1항부터 제4항까지·제9항, 제41조, 제42조제1항, 제48조제3항·제4항, 제77조제2항을 위반한 자나 제63조에 따른 시정명령을 위반한 자와 의료기관 개설자가 될 수 없는 자에게 고용되어 의료행위를 한 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

법인의 명의로 의료기관을 개설한 경우 의료업 정지 또는 개설 허가 취소 및 10년 이하의 징역이나 1억원 이하의 벌금에 처해지고, 둘 이상의 의료기관을 개설·운영한 의료인이나 명의를 빌려준 의료법인등은 5년 이하의 징역이나 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.⁴⁾

- 또한, 「국민건강보험법」 제57조제2항제1호에 따라 의료법 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설할 수 없는 자가 의료인의 면허나 의료법인 등의 명의를 대여받아 개설·운영하는 의료기관(이른바 ‘사무장병원’)에 대하여는 보험급여 비용에 상당하는 금액을 환수하도록 하고 있음.⁵⁾

□ 개정안은 의료기관을 개설하려는 자에게 개설신고 또는 개설허가 신청 내역을 의료인단체 각 중앙회의 분회에 제출하도록 하여, 각 중앙회 분회가 이를 검토하여 개설자격 여부에 관한 의견을 시장·군수·구청장 또는 시·도지사에게 제출할 수 있도록 함으로써 사무장병원의 개설을 예방하려는 취지임.

4) 「의료법」

제64조(개설 허가 취소 등) ①보건복지부장관 또는 시장·군수·구청장은 의료기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 의료업을 1년의 범위에서 정지시키거나 개설 허가의 취소 또는 의료기관 폐쇄를 명할 수 있다. 다만, 제8호에 해당하는 경우에는 의료기관 개설 허가의 취소 또는 의료기관 폐쇄를 명하여야 하며, 의료기관 폐쇄는 제33조제3항과 제35조제1항 본문에 따라 신고한 의료기관에만 명할 수 있다.

4의2. 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설한 때

4의3. 제33조제8항을 위반하여 둘 이상의 의료기관을 개설·운영한 때

제87조(벌칙) 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설하거나 운영하는 자는 10년 이하의 징역이나 1억원 이하의 벌금에 처한다.

제87조의2(벌칙) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역이나 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제12조제2항 및 제3항, 제18조제3항, 제21조의2제5항·제8항, 제23조제3항, 제27조제1항, 제33조제2항(제82조제3항에서 준용하는 경우만을 말한다)·제8항(제82조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)·제10항을 위반한 자. 다만, 제12조제3항의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.

5) 「국민건강보험법」 제57조(부당이득의 징수) ② 공단은 제1항에 따라 속임수나 그 밖의 부당한 방법으로 보험급여 비용을 받은 요양기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 요양기관을 개설한 자에게 그 요양기관과 연대하여 같은 항에 따른 징수금을 납부하게 할 수 있다.

1. 「의료법」 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설할 수 없는 자가 의료인의 면허나 의료법인 등의 명의를 대여받아 개설·운영하는 의료기관

- 사무장병원에 대한 국민건강보험급여의 환수결정액은 2009년부터 2025년 10월까지 2조 2,137억원 규모에 이르고 있으나, 실제 징수되는 금액은 환수결정액의 약 9%에 그치는 실정으로, 사무장병원은 의료시장의 건전성을 해하고 건강보험 재정누수의 원인이 되고 있음.

< 연도별 사무장병원 환수결정 및 징수 현황 >

(‘25.10.31일 기준, 단위: 개소, 백만원, %)

구분	환수결정		징수	
	기관수	금액	금액	징수율
계	1,552	2,213,712	199,864	9.03
2009	6	342	122	35.67
2010	43	7,264	1,365	18.79
2011	152	55,457	6,848	12.35
2012	144	56,150	7,338	13.07
2013	136	119,181	9,780	8.21
2014	159	212,858	16,787	7.89
2015	159	292,117	16,244	5.56
2016	183	209,126	16,805	8.04
2017	181	383,384	15,780	4.12
2018	100	168,129	20,893	12.43
2019	83	192,706	17,336	9.00
2020	37	180,975	11,033	6.10
2021	16	21,844	10,411	47.66
2022	15	18,492	8,006	43.29
2023	34	58,144	14,065	24.19
2024	46	130,940	13,985	10.68
2025	58	106,603	13,066	12.26

자료: 국민건강보험공단

□ 다만, 다음 사항을 고려할 필요가 있음.

□ 첫째, 의료기관 개설의 신고 수리 및 허가는 행정관청인 시·군·구청장 또는 시·도지사의 업무로서, 의료기관을 개설하고자 하는 의료인 등을 대상으로 함.

개정안은 이 과정에서 의료인단체인 각 중앙회의 분회로 하여금 해당 신고 또는 허가신청을 검토하고 의견을 제출할 수 있는 절차를 추가하려는 것인데, 행정청의 행위에 이해당사자로 구성된 집단이 개입할 수 있는 근거를 마련하고 해당 분회에 신고 또는 허가신청의 내역 제출을 필수적 사전절차로 마련하는 것이 적절한지에 대한 논의가 필요함.

특히 의원급 의료기관의 개설은 현행법상 신고제로 규정되어 있어 행정관청으로서는 형식적 요건을 갖춘 신고에 대해서는 별다른 심사 없이 수리할 의무가 있는데,⁶⁾ 이에 대한 각 중앙회 분회의 검토 및 의견제출 절차를 마련할 경우 중앙회 분회의 의견에 따라 형식적 요건을 갖춘 신고에 대해서도 수리를 거부할 수 있는 것으로 오인될 우려가 있음.

□ 둘째, 법 제33조의2⁷⁾는 제33조제4항에 따른 의료기관 개설 허가에 관한 사항을 심의하기 위하여 시·도지사 소속으로 의료기관개설위원회를 두도록 하면서, 그 위원은 제28조에 따른 의사회·치과 의사회·한의사회·조산사회 및 「간호법」 제18조에 따른 간호사

6) 판례는 의원급 의료기관의 개설신고를 '수리를 요하지 아니하는 신고'로 판단하고 있음(대법원 1985. 4. 23. 선고 84도2953 판결, 부산지방법원 2017. 10. 20. 선고 2017구합22061 판결).

7) 「의료법」 제33조의2(의료기관개설위원회 설치 등) ① 제33조제4항에 따른 의료기관 개설 허가에 관한 사항을 심의하기 위하여 시·도지사 소속으로 의료기관개설위원회를 둔다.

② 제1항의 의료기관개설위원회의 위원은 제28조에 따른 의사회·치과의사회·한의사회·조산사회 및 「간호법」 제18조에 따른 간호사중앙회의 의료인으로서 경험이 풍부한 사람과 제52조에 따른 의료기관 단체의 회원으로서 해당 지역 내 의료기관의 개설·운영 등에 관한 경험이 풍부한 사람으로 한다.

③ 의료기관개설위원회의 구성과 운영에 필요한 사항과 그 밖에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

중앙회의 의료인으로서 경험이 풍부한 사람을 포함하도록 규정하고 있음. 즉, 병원급 의료기관 개설허가의 경우 현행 절차에 의해서도 각 의료인단체의 전문성을 활용할 수 있는 제도를 마련하고 있음.

의료기관개설위원회의 역할은 제33조제4항8)에 따라 시·도지사의 각종 병원 개설허가 과정에서 사전심의 및 본심의를 하는 것이며, 시·도지사는 개설하려는 의료기관이 제36조9)에 따른 시설기준에 맞지 아니하거나, 제60조10)제1항에 따른 기본시책과 같은 조 제2항에 따른 수급 및 관리계획에 적합하지 아니한 경우에는 개설허가를 할 수 없음.

또한, 제33조제2항11)에 따라 의사·치과의사·한의사·조산사 등

- 8) 「의료법」 제33조(개설 등) ④제2항에 따라 종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양병원 또는 정신병원을 개설하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 제33조의2에 따른 시·도 의료기관개설위원회의 사전심의 및 본심의를 거쳐 시·도지사의 허가를 받아야 하고, 종합병원을 개설하려는 경우 또는 300병상 이상 종합병원의 의료기관 개설자가 병원급 의료기관을 추가로 개설하려는 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시·도 의료기관개설위원회의 사전심의 단계에서 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시·도지사는 개설하려는 의료기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개설허가를 할 수 없다.
 1. 제36조에 따른 시설기준에 맞지 아니하는 경우
 2. 제60조제1항에 따른 기본시책과 같은 조 제2항에 따른 수급 및 관리계획에 적합하지 아니한 경우
- 9) 「의료법」 제36조(준수사항) 제33조제2항 및 제8항에 따라 의료기관을 개설하는 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.
 1. 의료기관의 종류에 따른 시설기준 및 규격에 관한 사항
 2. 의료기관의 안전관리시설 기준에 관한 사항
 3. 의료기관 및 요양병원의 운영 기준에 관한 사항
 4. 고가의료장비의 설치·운영 기준에 관한 사항
 5. 의료기관의 종류에 따른 의료인 등의 정원 기준에 관한 사항
 6. 급식관리 기준에 관한 사항
 7. 의료기관의 위생 관리에 관한 사항
 8. 의료기관의 의약품 및 일회용 의료기기의 사용에 관한 사항
 9. 의료기관의 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제41조제4항에 따른 감염병환자등의 진료 기준에 관한 사항
 10. 의료기관 내 수술실, 분만실, 중환자실 등 감염관리가 필요한 시설의 출입 기준에 관한 사항
 11. 의료인 및 환자 안전을 위한 보안장비 설치 및 보안인력 배치 등에 관한 사항
 12. 의료기관의 신체보호대 사용에 관한 사항
 13. 의료기관의 의료관련감염 예방에 관한 사항
 14. 종합병원과 요양병원의 임종실 설치에 관한 사항
- 10) 「의료법」 제60조(병상 수급계획의 수립 등) ①보건복지부장관은 병상의 합리적인 공급과 배치에 관한 기본시책을 5년마다 수립하여야 한다.
 - ②시·도지사는 제1항에 따른 기본시책에 따라 지역 실정을 고려하여 특별시·광역시 또는 도 단위의 지역별·기능별·종별 의료기관 병상 수급 및 관리계획을 수립한 후 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.
 - ③보건복지부장관은 제2항에 따라 제출된 병상 수급 및 관리계획이 제1항에 따른 기본시책에 맞지 아니하는 등 보건복지부령으로 정하는 사유가 있으면 시·도지사와 협의하여 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 이를 조정하여야 한다.
- 11) 「의료법」 제33조(개설 등) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원·정신병원 또는 의원을, 치과의사는 치과병원 또는 치과

동향 각 호에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없으므로, 의료기관개설위원회는 사전심의 단계에서 의료기관 개설자격을 확인하고 있음.¹²⁾

- 참고로 현행법 제33조의2에 따른 시·도별 ‘의료기관개설위원회’ 제도는 병원급 의료기관의 개설허가 과정에서 사무장병원 여부를 전문적으로 검토하도록 하기 위한 취지로¹³⁾ 2020.3.4. 「의료법」 개정을 통하여 도입된 것임(2020. 9. 5. 시행). 현재 각 시·도지사 소속으로 7~13명 규모의 의료기관개설위원회가 각각 설치되어 있으며 그 구성 현황은 다음과 같음. (문단위치조정)

의원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.

1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사
2. 국가나 지방자치단체
3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 “의료법인”이라 한다)
4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인
5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단

12) 「의료법 시행규칙」

제25조(의료기관 개설신고) ③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 의료기관 개설신고를 받은 경우에는 다음 각 호의 사항을 확인해야 한다. 이 경우 제3호에 대해서는 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제8항 전단에 따라 그 확인을 요청해야 한다.

1. 법 제4조제2항, 제33조제2항, 같은 조 제6항부터 제8항까지 및 제64조제2항에 따른 의료기관의 개설 기준에 위배되는지 여부
2. 법 제36조제1호·제2호·제4호 및 제5호의 준수사항에 적합한지 여부
3. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 4에 따라 의료기관이 갖추어야 하는 소방시설에 적합한지 여부
4. 그 밖에 다른 법령에 따라 의료기관의 개설이 제한되거나 금지되는지 여부

제26조의2(의료기관 개설허가 사전심의 신청 등) ① 법 제33조제4항에 따라 종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양병원 또는 정신병원의 개설허가 사전심의(이하 이 조에서 “사전심의”라 한다)를 받으려는 자는 별지 제15호의3서식의 의료기관 개설허가 사전심의 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 시·도지사에게 제출해야 한다. 이 경우 사업계획서에는 제6항 각 호의 사항을 확인할 수 있는 내용이 포함되어야 한다.

1. 개설하려는 자가 법인인 경우: 법인설립허가증 사본(「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관은 제외한다), 정관 사본 및 사업계획서 사본
2. 개설하려는 자가 의료인인 경우: 사업계획서 사본

⑥ 시·도지사는 제1항에 따른 의료기관 개설허가와 관련하여 법 제33조의2에 따른 의료기관개설위원회(이하 이 조, 제27조 및 제27조의2에서 “위원회”라 한다)에 다음 각 호의 사항에 관한 사전심의를 요청해야 한다.

1. 의료기관 개설을 허가할 경우에 지역 병상 수(사전심의일을 기준으로 계산한 지역 병상 수를 말한다)가 법 제60조제1항에 따른 병상 수급 기본시책과 같은 조 제2항에 따른 병상 수급 및 관리계획에 부합하는지 여부
2. 제25조제3항제1호에 따른 의료기관의 개설기준에 위배되는지 여부
3. 그 밖에 시·도지사가 위원회의 사전심의를 필요하다고 인정하는 사항

13) 「의료법 일부개정법률안」(2019.7.19. 최도자의원 대표발의, 의안번호 제2021559호) 제안이유

“지자체 산하에 의료기관개설위원회를 설치하여 의료기관 개설 시 사무장병원 여부를 검토하도록 하여 사무장병원을 사전에 근절하고자 함”

< 각 시·도별 의료기관개설위원회 구성 현황 >

시·도	인원 (명)	위원 자격별 구성						임기(현행)	
		의사회	치과 의사회	한의학 사회	조산 사회	간호 사회	병원급 의료기관 단체	부터	까지
서울특별시	13	2	2	2	0	2	5	24.10.28.	26.10.27.
부산광역시	10	2	1	1	0	1	5	24.9.16.	26.9.15.
대구광역시	7	2	2	1	0	1	1	24.10.5.	26.10.4.
인천광역시	10	2	2	2	0	2	2	24.10.19.	26.10.18.
광주광역시	13	4	2	4	0	2	1	24.9.11.	26.9.10.
대전광역시	8	3	2	2	0	1	0	24.9.29.	26.9.27.
울산광역시	8	5	1	1	0	1	0	24.9.21.	26.9.20.
세종특별 자치시	7	3	0	1	0	3	0	24.10.16.	26.10.15.
충청북도	10	2	1	1	0	2	4	24.10.7.	26.10.6.
충청남도	11	3	1	2	0	3	2	25.1.26.	27.1.25.
전라남도	12	4	1	2	0	4	1	24.10.24.	26.10.13.
경상북도	11	4	1	1	0	3	2	24.9.11.	26.9.10.
경상남도	9	2	1	2	0	2	2	25.6.25.	27.6.24.
강원특별 자치도	12	2	2	2	0	1	5	24.10.21.	26.10.20.
전북특별 자치도	11	3	2	2	0	2	2	24.9.28.	26.9.27.
제주특별 자치도	10	2	1	1	0	1	2	24.10.8.	26.10.7.
경기도	265	67	52	49	3	41	45	-	-

주1) 제주특별자치도 3명, 경기도 8명의 위원은 자격 미기재

주2) 경기도의 경우, 30개의 기초자치단체별로 의료기관개설위원회를 각각 설치하고 있음¹⁴⁾

자료: 보건복지부

□ 셋째, 의료인이 비의료인에게 실질적으로 명의만 대여한 것인지는 의료기관 운영과정에서 자금흐름 등을 통하여 사후적으로 판단할 수 있으므로, 의료기관 개설 단계에서 각 중앙회 분회의 검토 절차를 추가하는 것은 사무장병원 개설 예방에 있어 그 효과는 제한적일 수 있음.

14) 이는 시·도지사 소속으로 의료기관개설위원회를 두면서, 15명 이내의 위원으로 구성하도록 되어 있는 현행 법령을 위반한 것이므로, 시정이 필요한 것으로 보임.

- 참고로, 의료기관 불법개설 여부에 대한 행정조사는 「의료법」 제61조 및 제61조의2¹⁵⁾에 근거하여 의료기관 개설자 등으로부터 자료제출 또는 보고를 받거나 관계 공무원의 관련 서류 검사, 관계인 진술을 통한 사실 확인 등의 방법으로 실시되며, 2020년 12월 29일 「의료법」 제33조의3¹⁶⁾이 신설됨에 따라 보건복지부는 사무장병원의 개설·운영에 대한 실태조사를 매년 실시하고 있음.

15) 「의료법」

제61조(보고와 업무 검사 등) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 의료기관 개설자 또는 의료인에게 필요한 사항을 보고하도록 명할 수 있고, 관계 공무원을 시켜 그 업무 상황, 시설 또는 진료기록부·조산기록부·간호기록부 등 관계 서류를 검사하게 하거나 관계인에게서 진술을 들어 사실을 확인받게 할 수 있다. 이 경우 의료기관 개설자 또는 의료인은 정당한 사유 없이 이를 거부하지 못한다.

② 제1항의 경우에 관계 공무원은 권한을 증명하는 증표 및 조사기간, 조사범위, 조사담당자, 관계 법령 등이 기재된 조사명령서를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

③ 제1항의 보고 및 제2항의 조사명령서에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제61조의2(자료제공의 요청) ① 보건복지부장관은 이 법의 위반 사실을 확인하기 위한 경우 등 소관 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 의료인, 의료기관의 장, 「국민건강보험법」에 따른 국민건강보험공단 및 건강보험심사평가원, 그 밖의 관계 행정기관 및 단체 등에 대하여 필요한 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 자료의 제공 또는 협조를 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

16) 「의료법」 제33조의3(실태조사) ① 보건복지부장관은 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설할 수 없는 자가 개설·운영하는 의료기관의 실태를 파악하기 위하여 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 조사(이하 이 조에서 “실태조사”라 한다)를 실시하고, 위법이 확정된 경우 그 결과를 공표하여야 한다. 이 경우 수사기관의 수사로 제33조제2항을 위반한 의료기관의 위법이 확정된 경우도 공표 대상에 포함한다.

② 보건복지부장관은 실태조사를 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 관련 기관·법인 또는 단체 등에 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 자는 특별한 사정이 없으면 이에 협조하여야 한다.

③ 실태조사의 시기·방법 및 결과 공표의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

< 현행 불법개설 의료기관 행정조사 절차 >

구 분	업무 절차
1. 인지 및 신고	○ 의료기관 내부자 및 외부인의 신고 ○ 복지부(건보공단·심평원)의 요양기관 현지조사, 지자체 및 수사기관의 인지
2. 행정조사 대상기관 선정	○ 복지부 현지조사 및 건보공단 방문확인 등 기 조사 실시 여부를 고려하여 선정(중복조사 방지) - 현지조사 계획 유무 확인, - 환수결정 여부 확인
3. 사전자료 검토 및 준비	○ 행정조사 대상 기관에 대한 사전분석 실시 - 요양기관 관련(변동사항, 인력, 시설 등) - 자격조회(사업장별, 일용근로소득 등) - 진료내역, 출입국내역 - (법인) 등기부등본 확인 - 요양급여 심사결정내역 등 관련자료 일체
4. 계획수립 및 대상기관 확정	○ 건보공단에서 계획수립 후 복지부에 대상기관 확정 및 조사명령서 발부 요청
5. 행정조사 실시	○ 보건복지부 및 건보공단 직원이 보건복지부 조사명령서에 따라 행정조사 실시(기관당 평균 4~5일 소요)
6. 행정조사 후속조치 결정	○ 행정조사 실시 후 후속조치 결정 - 수사의뢰 여부 결정
7. 수사의뢰	○ 사무장병원 의심 기관으로 판단시 관련 단서 또는 증빙자료를 토대로 수사기관에 수사의뢰
8. 수사 및 결과 통보 (경찰)	○ 경찰이 사무장병원 혐의 수사(평균 11개월소요) ○ 수사결과 기소의견으로 검찰 송치할 경우 건보공단 및 지자체에 통보 - 사무장 및 고용된 의료인에 대한 형사처벌 포함
9. 환수처분 및 징수	○ 요양급여비용 지급보류 ○ 징수금 환수결정 ○ 고지, 체납처분, 강제징수

주: 불법 개설 의료기관 실태조사는 「의료법 시행규칙」 제28조의2제2항에 따라 현장조사, 문서 열람 등의 방법으로 실시하고, 필요한 경우에는 법 제61조에 따라 보고를 명할 수 있으므로, 사실상 행정조사와 동일한 절차가 적용됨

자료: 보건복지부

< 연도별 의료기관 행정조사 현황('16~'25년) >

2025. 10. 31.기준 (단위: 개소, 백만 원)

구분	행정조사 기관 수	수사의뢰 기관 수	
		기관 수	수사의뢰 금액
총계	1,502	986	5,889,422
2016	123	83	309,131
2017	142	94	567,045
2018	161	83	762,994
2019	168	92	538,740
2020	30	20	133,506
2021	166	89	387,496
2022	190	123	803,411
2023	208	146	1,605,896
2024	161	128	442,664
2025	153	128	338,539

자료: 보건복지부

< 사무장병원 등 불법의료기관 인지 유형별 현황('16~'25년) >

2025. 10. 31.기준 (단위: 개소, %)

구분	계	건보공단 자체분석		민원 제보	
		건수	비중(%)	건수	비중(%)
계	1,502	1,060	70.57	442	29.43
2016	123	113	91.87	10	8.13
2017	142	111	78.17	31	21.83
2018	161	78	48.45	83	51.55
2019	168	92	54.76	76	45.24
2020	30	11	36.67	19	63.33
2021	166	118	71.08	48	28.92
2022	190	133	70.00	57	30.00
2023	208	168	80.77	40	19.23
2024	161	116	72.05	45	27.95
2025	153	120	78.43	33	21.56

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

1) 보건복지부 (신중검토)

□ 사무장병원 개설을 사전에 차단하기 위한 입법취지에 공감하나, 각 계의 의견수렴을 통해 도입 필요성을 종합적으로 검토할 필요가 있음.

- 의료기관 개설신고수리 및 개설허가는 주무관청(시·군·구청장 또는 시·도지사)의 권한으로, 의료기관 개설 시 의료인단체를 경유토록 하는 것은 민간에 사전심사 권한을 부여하는 것으로 오인될 우려가 있음.

- 병원급 의료기관 개설 시 시·도 의료기관개설위원회 위원으로 의사회 등 의료인이 이미 참여 중이므로 기존의 의료기관개설위원회 심의를 내실화하는 것이 바람직함.

□ 또한, 모든 의료인에게 의료 관계 법령의 준수에 관한 사항 등에 대한 보수교육을 받을 의무가 이미 규정되어 있음.

2) 공정거래위원회 (반대)

□ 이익단체인 중앙회의 분회가 의료기관 개설자격 여부 등에 대한 의견을 자치단체장에게 제출할 수 있도록 하는 규정 등은 의료기관 개설을 막는 신규 진입장벽으로 작용할 우려가 있음.

- 직역단체인 분회가 의료기관 개설의 심사 및 거부 권한을 실질적으로 가지게 되는 결과를 초래할 우려가 있으며, 분회는 기존

구성원들의 이익을 보호하기 위하여 잠재적 경쟁자가 될 수 있는 의료기관의 신규 개설을 견제·지연·방해할 유인이 큼.

3) 대한의사협회 (찬성)

□ 개설 단계에서 의료시장의 실정을 가장 잘 아는 지역 의료인단체를 경유하는 제도를 도입하는 개정안에 찬성하며, 그에 상응하는 제도적 지원을 보완할 수 있도록 대한의사협회 등 의료전문가 단체 등과의 논의가 선행되어야 함.

- 의료기관 불법개설에 대한 실질적 제재 권한을 행사할 수 있도록 각 의료인단체 중앙회에 사후관리·감독권뿐만 아니라 자율징계권을 부여할 필요가 있고, 의료기관 개설 검토를 공적 기능으로 수행하기 위해서는 국가적 재정지원이 전제되어야 할 것임.

4) 대한치과의사협회 (찬성)

□ 개설 단계에서 사무장병원을 구조적으로 차단하기 위한 사전 예방 장치로 보이며, 특히 현장의 상황을 가장 잘 이해하는 치과의사 단체의 전문적 판단이 개설 심사에 반영된다는 점에서 실효성이 커 보임.

5) 대한약사회 (찬성)

□ 사무장병원 문제를 사전에 차단하고자 하는 법 개정 취지에 적극 찬성하나, 의견제출 범위를 의료기관 개설자 자격여부로 한정할

경우 면허대여 등 주요 위반 사항을 사전에 확인하는데 한계가 있을 것으로 판단됨.

- 중앙회 지부 또는 분회가 면허대여 금지, 의료기관 개설 결격사유 (약국 시설 내 또는 전용통로 설치) 등에 관한 의견제출도 가능하도록 하여야 할 것임.

6) 대한병원협회 (반대)

□ 사무장병원 개설 방지 취지에는 공감하나, 병원급 의료기관 개설 허가의 경우 이미 각 시·도에 설치된 의료기관개설위원회의 사전 심의와 본심의를 필수적으로 거치고 있으며, ‘종합병원 개설’과 ‘300병상 이상 종합병원의 병원급 의료기관 개설’의 경우에는 사전 심의 단계에서 보건복지부장관의 승인까지 받도록 규정하고 있음을 고려할 때, 의료기관 개설 내역의 중앙회 분회 제출 의무화는 ① 의료기관개설위원회의 개설허가 심의 기능과 중복되어 행정상의 비효율을 초래하게 될 뿐만 아니라 ②병원급 의료기관을 개설하려는 자 입장에서도 중복규제를 받는 것에 해당하므로 반대함.

□ 의원급 의료기관(신고제)에 대하여 진입 단계에서 불법개설 사전 차단이 필요하다면 현행 의료기관개설위원회의 설치·심의 등 관련 규정 정비(예: ‘시·군·구’까지 ‘의료기관개설위원회’ 설치 확대 및 의원급 의료기관 개설신고 적정성 심의 등) 및 개설신고 요건 강화(예: 개설 소요자금 조달 계획·출처 등을 확인할 수 있는 사업계획서 제출 등) 등을 통해 입법목적을 충분히 달성할 수 있음.

7) 경기도 부천시 (반대)

- 사무장병원은 개설 단계에서 분회 의견제출로 식별하기 어려워 예방 효과가 제한적이고, 민간단체의 의견제출은 행정의 중립성과 공정성을 저해할 우려가 있으며, 신고 또는 허가 외의 행정절차 증가로 사무장병원 방지 목적 대비 과도한 규제가 될 수 있음.

2. 의료기관 개설 교육

가. 개정안의 내용

□ 개정안은 의료기관을 개설하려는 자에 대하여 의료 관계 법령 등에 대한 교육 이수 의무를 규정하려는 것임(안 제33조의4 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제33조의4(의료기관 개설 교육) ① 제33조제2항에 따라 의료기관을 개설하려는 자(조산사와 제33조제2항 제2호 및 제5호에 해당하는 자는 제외하며 법인의 경우는 그 대표자를 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 개설신고 또는 개설허가신청을 하기 전에 다음 각 호의 사항이 포함된 교육을 이수하여야 한다. 1. 의료 관계 법령의 준수에 관한 사항 2. 의료윤리 및 경영윤리에 관한 사항 3. 그 밖에 보건복지부장관이 의료기관의 건전한 개설 및 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 사항 ② 중앙회는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 교육을 실시하여야 한다. 이 경우 각 중앙회의 장은 그 교육을 각 중앙회의 지부 또는 분회에서 실시하게 할 수 있다. ③ 의료기관을 개설하려는 자가 제1항에 따른 교육을 이수하지 아니하였을 경우 시장·군수·구청장은 개설신고의 수리를, 시·도지사는 개설허가를 할 수 없다.

나. 검토의견

- 개정안은 의료기관을 개설하려는 자로 하여금 개설신고 또는 개설 허가 신청 전 ① 의료 관계 법령의 준수에 관한 사항, ② 의료윤리 및 경영윤리에 관한 사항, ③ 기타 사항 등이 포함된 교육을 이수하도록 하고자 함. 이는 의료기관 개설 전에 관계 법령과 의료 윤리 등에 관한 사항을 상기시킴으로써 해당 의료인이 의료기관을 건전하게 개설하고 운영하는데 기여하기 위한 취지로 이해됨.
- 현재 의료기관을 개설할 수 있는 자는 의사, 치과의사, 한의사, 조산사, 국가나 지방자치단체, 의료법인, 비영리법인, 준정부기관, 지방의료원 및 한국보훈복지의료공단으로 한정되어 있는데,¹⁷⁾ 개정안은 의료기관 개설 교육의 대상자를 의사, 치과의사, 한의사 및 법인(의료법인, 비영리법인)으로 한정하고 있음.
- 그런데 의사, 치과의사 및 한의사의 경우 의료기관 개설 여부와 관계없이 현행법 제30조제2항·제3항 및 동법 시행규칙 제20조에 따라 매년 보수교육을 받고 있으며, 여기에는 ① 직업윤리에 관한 사항, ② 업무 전문성 향상 및 업무 개선에 관한 사항, ③ 의료 관계 법령의 준수에 관한 사항, ④ 선진 의료기술 등의 동향 및

17) 「의료법」 제33조(개설 등) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원·정신병원 또는 의원을, 치과의사는 치과병원 또는 치과 의원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.

1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사

2. 국가나 지방자치단체

3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 “의료법인”이라 한다)

4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인

5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단

추세 등에 관한 사항, ⑤ 기타 사항 등이 포함되어 있음.¹⁸⁾

< 2024년도 보수교육 실시 현황 >

(단위: 명)

구분	면허등록자	보수교육 대상자	이수자
의협	140,370	135,513	103,964
치의협	37,534	34,974	25,238
한의협	28,635	26,742	18,612

자료: 보건복지부

□ 따라서 개정안이 신설하고자 하는 의료기관 개설 교육 이수 의무는
현행법령에 따른 보수교육과 중복되는 측면이 있음.

- 개정안은 의료기관 개설에 초점을 맞추어 ‘경영윤리’에 관한 사항을 특별히 명시하고 있으나, 이는 현행 시행규칙에서 정하고 있는 ‘직업윤리에 관한 사항’에 포함될 수 있으며, 필요시 시행규칙 제20조제1항제5호의 ‘그 밖에 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 사항’에 포함하거나 시행규칙 개정을 통해 명시하는 방안을 고려할 수 있음.

18) 「의료법」 제30조(협조 의무) ②중앙회는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 회원의 자질 향상을 위하여 필요한 보수(補修)교육을 실시하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18.>

③의사·치과의사·한의사 및 조산사는 제2항에 따른 보수교육을 받아야 한다. <개정 2024. 9. 20.>

「의료법 시행규칙」 제20조(보수교육) ① 중앙회는 법 제30조제2항에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 보수교육을 매년 실시해야 한다. <개정 2017. 3. 7., 2025. 6. 20.>

1. 직업윤리에 관한 사항
2. 업무 전문성 향상 및 업무 개선에 관한 사항
3. 의료 관계 법령의 준수에 관한 사항
4. 선진 의료기술 등의 동향 및 추세 등에 관한 사항
5. 그 밖에 보건복지부장관이 의사·치과의사·한의사 또는 조산사의 자질 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

1) 보건복지부 (신중검토)

- 현행 법령상 모든 의료인이 의료 관계 법령의 준수에 관한 사항 등을 포함한 보수교육을 받을 의무가 이미 규정되어 있음.

2) 대한치과의사협회 (찬성)

- 의료기관 개설 전 교육 의무화를 통해 법령 준수와 윤리 운영 원칙을 사전에 인지하도록 함으로써, 불법행위·부당청구 등 위험 요소를 줄이고 의료기관의 건전한 운영 기반을 강화할 수 있음.

3) 대한병원협회 (반대)

- 현재 병원급 의료기관은 「의료법」 제52조에 따른 의료기관단체 (병원협회, 치과병원협회, 한방병원협회)의 회원으로 가입하고 있는 상황을 고려할 때, 의료기관 종별에 관계 없이 교육 실시 주체를 의료인단체 중앙회(산하 지부·분회 포함)로 한정하여 의료기관 단체를 배제하는 것은 형평성 측면에서 불합리함.

- 의과 병원급 의료기관의 경우 대한병원협회가 병원 종사자들을 대상으로 의료 관계 법령, 병원경영, 의료분쟁, 환자안전 등의 체계적인 교육을 매년 실시하고 있는 점을 고려할 때, 병원급 의료기관을 개설하려는 자에 대해서는 「의료법」 제52조에 따른 의료기관단체를 통해 실시하는 것이 입법 취지의 효율적 달성 측면에서 바람직함.

4) 경기도 부천시 (반대)

- ☐ 의료기관 개설자 대부분은 이미 관련 법령 및 운영에 대한 기본 교육을 이수한 의료인으로 추가 의무교육의 실익이 부족하고, 규제 중복 및 과잉 규제 우려가 있음.

문 의 처
02)6788-5494