

서울 행정 법 원

제 1 2 부

판 결

사 건 2018구합67336 한의사면허자격정지처분취소
원 고

피 고 보건복지부장관

변 론 종 결 2018. 11. 8.

판 결 선 고 2018. 12. 20.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고가 2018. 3. 14. 원고에게 한 1개월 10일(2018. 8. 31.부터 2018. 10. 9.까지)의 한

의사면허 자격정지 처분을 취소한다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 한의사로서 ○○○시 ♣♣로 ***, ***(호(▼▼▼동)에 국민건강보험법에 따른 요양기관인 '■한의원'(이하 '이 사건 한의원'이라 한다)을 개설·운영하고 있다.

나. 원고는 2018. 2. 22. OO지방법원에서 '원고가 2017. 1. 4.부터 2017. 8. 2.까지 이 사건 한의원에 찾아온 ○○○에게 139회에 걸쳐 물리치료 등의 진료를 하면서 합계 138,500원의 본인부담금(1회 당 본인부담금 500원 내지 1,000원)을 면제해 주어 영리를 목적으로 환자를 의료인에게 유인하는 행위를 하였다'는 범죄사실에 관하여 의료법 위반죄로 벌금 100만 원에 대한 선고유예의 판결을 받았다(2018고정**, 이하 '이 사건 형사판결'이라 한다). 이 사건 형사판결은 2018. 3. 3. 확정되었다.

다. 피고는 원고에게 2018. 2. 8. 사전통지를 한 후 2018. 3. 14. 다음과 같이 1개월 10일(2018. 8. 31.부터 2018. 10. 9.까지)의 한의사면허 자격정지 처분을 하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

○ 처분의 원인이 되는 사실(이하 '이 사건 처분사유' 라 한다)

- 의료법 제27조 제3항을 위반하여 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선, 그 밖에 유인하거나 이를 사주하는 행위를 한 경우(원고는 ○○○시장의 사전 승인 없이 이 사건 형사판결의 범죄사실 기재와 같이 본인부담금을 면제해 주고 그 외 요양급여비용을 청구하였음)

○ 처분 관련 법적 근거

- 의료법 제27조 제3항, 제66조 제1항 제10호
- 구 의료관계 행정처분 규칙(2018. 8. 17. 보건복지부령 제587호로 개정되기 전의 것, 이하

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 3호증, 을 제1호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

다음과 같은 이유에서 이 사건 처분은 위법하므로 취소되어야 한다.

1) 처분사유의 부존재

원고는 ○○○의 신체적·경제적 형편을 고려하여 1회 진료 시 약 500원 내지 1,000원의 본인부담금을 면제해 주었을 뿐이다. 이는 기망이나 유혹으로써 ○○○에게 착오를 일으키게 하거나 ○○○을 현혹시켜 판단의 적정을 그르치게 하는 행위가 아니다. 따라서 원고가 영리의 목적을 갖고 기망·유혹의 수단을 사용하여 의료법 제27조 제3항을 위반하였다고 볼 수 없다.

2) 재량권의 일탈·남용

원고가 ○○○의 신체적·경제적 형편을 고려하여 ○○○에게 온정을 베푸는 점, ○○○이 통증을 호소하면서 계속 내원하여 본인부담금 면제의 횟수가 늘어난 점, 원고의 행위로 인한 국민건강보험 재정악화의 정도가 낮은 점, 면제된 본인부담금의 합계가 138,500원에 불과한 점, 원고가 의료법을 위반한 적이 없는 점, 이 사건 처분으로 인하여 원고에게 과도한 경제적 손실이 발생하게 될 뿐만 아니라 고령의 환자들에게도 의료공백이 발생하게 되는 점 등에 비추어 보면, 이 사건 처분은 재량권의 일탈·남용에 해당한다.

나. 판단

1) 처분사유의 존부

가) 관련 법리

행정소송의 수소법원이 관련 형사재판의 사실 인정에 구속되는 것은 아니지만, 이미 확정된 관련 형사재판에서 인정한 사실은 당해 행정소송에서도 유력한 증거자료가 되므로, 해당 행정소송에서 제출된 다른 증거들에 비추어 관련 형사재판의 사실 판단을 채용하기 어렵다고 인정되는 특별한 사정이 없는 한, 이와 반대되는 사실은 인정할 수 없다(대법원 2016. 12. 29. 선고 2016두40016 판결).

나) 구체적인 판단

앞서 인정한 사실 및 변론 전체의 취지에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사실들을 종합하여 보면, 이 사건 처분사유는 의료법 제27조 제3항이 정한 환자유인행위에 해당되고, 원고에게 영리의 목적이 없었다거나 원고가 기망·유혹의 수단을 사용하지 않았다고 볼 수 없다.

따라서 원고의 이 부분 주장은 받아들이지 않는다.

(1) 원고는 이 사건 처분사유와 동일한 내용의 범죄사실에 관하여 의료법 제27조 제3항을 위반한 사실이 인정되어 이 사건 형사판결을 받았다. 이 사건의 경우 이 사건 형사판결에서 인정된 범죄사실을 배척할 만한 특별한 사정은 보이지 않는다.

(2) 의료법 제27조 제3항은 국민건강보험법에 따른 본인부담금의 면제·할인행위를 '영리의 목적으로 환자를 의료기관에게 소개·알선·유인하는 행위'의 구체적인 예로 들고 있다.

(3) 원고가 ○○○의 본인부담금을 면제한 기간이 약 7개월에 이르고, 그 횟수

도 139회에 이르는 점에 비추어 보면, 원고의 본인부담금 면제는 유혹을 수단으로 하는 환자유인행위에 해당하고, 의료시장의 질서를 해할 가능성을 내포하고 있다고 봄이 타당하다.

2) 재량권의 일탈·남용

가) 관련 법리

제재적 행정처분이 사회통념상 재량권의 범위를 일탈하였거나 남용하였는지 여부는 처분사유인 위반행위의 내용과 당해 처분행위에 의하여 달성하려는 공익목적 및 이에 따르는 제반 사정 등을 객관적으로 심리하여 공익 침해의 정도와 그 처분으로 인하여 개인이 입게 될 불이익을 비교·형량하여 판단하여야 한다. 그리고 제재적 행정처분의 기준이 부령의 형식으로 규정되어 있더라도 그것은 행정청 내부의 사무처리 준칙을 정한 것에 지나지 아니하여 대외적으로 국민이나 법원을 기속하는 효력이 없고, 당해 처분의 적법 여부는 위 처분기준만이 아니라 관계 법령의 규정 내용과 취지에 따라 판단되어야 하므로, 위 처분기준에 적합하다 하여 곧바로 당해 처분이 적법한 것이라고 할 수는 없지만, 위 처분기준이 그 자체로 헌법 또는 법률에 합치되지 아니하거나 위 처분기준에 따른 제재적 행정처분이 그 처분사유가 된 위반행위의 내용 및 관계 법령의 규정 내용과 취지에 비추어 현저히 부당하다고 인정할 만한 합리적인 이유가 없는 한 선불리 그 처분이 재량권의 범위를 일탈하였거나 재량권을 남용한 것이라고 판단해서는 안 된다(대법원 2007. 9. 20. 선고 2007두6946 판결 참조).

나) 구체적인 판단

앞서 인정한 사실 및 변론 전체의 취지에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사실들을 종합하여 보면, 이 사건 처분으로 인하여 달성하려는 공익이 이로써 원고가 입

게 될 불이익보다 크고, 원고가 주장하는 사정들만으로 이 사건 처분이 재량권의 일탈·남용에 해당한다고 볼 수 없다.

따라서 원고의 이 부분 주장 역시 이유 없다.

(1) 의료법 제66조 제1항 제10호, 제68조, 구 의료관계 행정처분 규칙 제4조 [별표] 2. 가. 20)은 의료법 제27조 제3항을 위반하여 영리를 목적으로 환자를 유인하는 행위를 한 경우에 대하여 자격정지 2개월을 규정하고 있다. 한편 위 [별표] 1. 라.에 따르면 자격정지처분의 대상으로서 해당 사건에 관하여 선고유예의 판결을 받은 경우에는 해당 처분기준의 1/3 범위에서 감경하되 최대 2개월까지 감경할 수 있다.

이 사건 처분의 자격정지기간은 2개월에서 1/3을 감경한 1개월 10일로서 위 처분기준에 부합하고, 위 처분기준이 그 자체로 헌법 또는 법률에 합치되지 아니하거나 이 사건 처분이 그 처분사유인 위반행위의 내용 및 관계 법령의 규정 내용과 취지에 비추어 현저히 부당하다고 인정할 만한 합리적인 이유가 있다고 보이지 않는다.

(2) 의료법 위반 행위는 일반 국민의 건강에 직접적인 영향을 미치므로 이를 엄격히 규제해야 할 공익상의 필요가 크다.

(3) 비록 원고의 본인부담금 면제 대상이 ○○○에 한정되어 있고 면제해 준 본인부담금의 합계도 138,500원에 불과하나, 원고가 의료법상 금지되는 본인부담금 면제의 수단으로 환자를 유인한 점, 원고가 ○○○의 본인부담금을 면제한 기간이 약 7개월에 이르고, 그 횟수도 139회에 이르는 점 등에 비추어 보면 원고의 행위에 대한 비난가능성이 작다고 보기 어렵다.

다. 소결

이 사건 처분은 적법하다.

3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 홍순욱

 판사 김영일

 판사 이원재

[별지]

관계 법령

▣ 의료법

제27조(무면허 의료행위 등 금지)

③ 누구든지 「국민건강보험법」이나 「의료급여법」에 따른 본인부담금을 면제하거나 할인하는 행위, 금품 등을 제공하거나 불특정 다수인에게 교통편의를 제공하는 행위 등 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선·유인하는 행위 및 이를 사주하는 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 할 수 있다.

1. 환자의 경제적 사정 등을 이유로 개별적으로 관할 시장·군수·구청장의 사전승인을 받아 환자를 유치하는 행위
2. 「국민건강보험법」 제109조에 따른 가입자나 피부양자가 아닌 외국인(보건복지부령으로 정하는 바에 따라 국내에 거주하는 외국인은 제외한다)환자를 유치하기 위한 행위

제66조(자격정지 등)

① 보건복지부장관은 의료인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 1년의 범위에서 면허자격을 정지시킬 수 있다. 이 경우 의료기술과 관련한 판단이 필요한 사항에 관하여는 관계 전문가의 의견을 들어 결정할 수 있다.

10. 그 밖에 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반한 때

제68조(행정처분의 기준)

(행정처분의 기준) 제63조, 제64조 제1항, 제65조 제1항, 제66조 제1항에 따른 행정처분의 세부적인 기준은 보건복지부령으로 정한다.

▣ 구 의료관계 행정처분 규칙(2018. 8. 17. 보건복지부령 제587호로 개정되기 전의 것)

제4조(행정처분기준)

「의료법」 제68조와 「의료기사 등에 관한 법률」 제25조에 따른 행정처분기준은 별표와 같다.

[별표]

행정처분 기준(제4조 관련)

1. 공통기준

라. 행정처분기관은 의료관계법령의 위반행위가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 이 규칙에서 정하는 행정처분기준에도 불구하고 그 사정을 고려하여 해당 처분의 감경기준 범위에서 감경하여 처분할 수 있다. 다만, 제2호 가목 8)·10)과 같은 호 다목 7)의 위반행위가 다음 2)에 해당하거나 같은 호 가목 16)의 위반행위가 다음 1)부터 3)까지의 규정에 해당하는 경우에는 해당 처분을 감경할 수 없다.

감경대상	감경기준		
	자격정지·업무정지 또는 영업정지	면허취소	허가취소·등록취소 또는 폐쇄
2) 해당 사건에 관하여 법원으로부터 선고유예의 판결을 받은 경우	해당 처분기준의 3분의 1의 범위에서 감경하되, 최대 2개월까지만 감경	생략	생략

2. 개별기준

가. 의료인이 「의료법」(이하 이 표에서 “법“이라 한다) 및 「의료법 시행령」(이하 이 표에서 “영“이라 한다)을 위반한 경우

위반사항	근거법령	행정처분기준
20) 법 제27조 제3항을 위반하여 영리를 목적으로 환자를 의료기관이나 의료인에게 소개·알선, 그 밖에 유인하거나 이를 사주하는 행위를 한 경우	법 제66조 제1항 제10호	자격정지 2개월

끝.