

## 영국의 야간·휴일 일반의 진료서비스 최근 동향



정은선 주임연구원  
건강보험심사평가원 급여정책연구팀

### 1. 들어가며

응급실을 이용하는 소아환자는 대부분 경증환자로, 야간·휴일에 문을 연 진료기관이 없어서 응급실을 이용하고 있다. 응급실을 이용하는 소아환자의 불편<sup>1)</sup>과 응급실 과밀화를 경감하기 위해 우리나라는 2014년 9월부터 야간과 휴일에 진료하는 어린이 병원(달빛어린이병원)을 보건복지부에서 시범적으로 8개소를 지정하여 지원하고 있다(보건복지부, 2014). 2016년 3월까지 총 16개소를 지정하였으나 현재는 11개소 병원에서 운영하고 있다. “달빛어린이병원”은 소아청소년과 전문의가 소아환자를 진료하고 365일 밤 11~12시까지, 휴일에도 최소 저녁 6시까지 운영하는 소아과 병·의원이다(보건복지부, 2016).

영국의 경우, 일반 환자들을 대상으로 우리나라의 달빛어린이병원과 유사하게 일반의(General Practice, GP)가 24시간 야간·휴일 일차 진료를 시행하고 있다. 동 제도는 2000년 「Raising Standards for Patients New Partnerships in Out-of-Hours Care」 보고서의 권고안을 기초로 시범사업을 거쳐 현재는 국가보건서비스(National Health Service, NHS) 제도에서 야간·휴일 일반의 진료서비스(Out-of-hours GP services)를 운영하고 있다(정설희 외, 2005). 본 고에서는 영국의 야간·휴일 일반의 진료서비스 최근 동향을 소개하고자 한다.

1) 긴 대기시간, 응급실 이용으로 인한 고가의 진료비 부담 등이 있다.

## 2. 영국의 야간·휴일 일반의 진료서비스

### 가. 개요

일반의(GP)의 야간·휴일 진료(Out-of-Hours Service)는 일반의의 근무 외 시간<sup>2)</sup>에 일차 의료서비스가 필요한 위급한 환자에게 제공되는 서비스로(Care Quality Commission, 2014), 직접적인 대면진료 외에도 긴급한 응급상황이 아니라면 NHS 111<sup>3)</sup>을 통한 전화상담도 가능하다. 전반적인 이용현황을 살펴보면, 2013~14년 동안 이용한 건수는 약 580만 건으로, 그 중 가정을 직접 방문하여 제공된 서비스는 80만 건이고 이를 포함하여 대면상담(face-to-face consultations)한 건수는 약 57%인 330만 건으로 나타났다. 나머지의 대부분은 NHS 111을 이용한 중증도 분류(triage)와 전화 상담이었다. 동 기간 동안 추정된 총 비용 규모는 약 4억 파운드<sup>4)</sup>로, GP 계약에 따라 차이가 있지만 1인당 평균 비용은 7.50 파운드였다(NAO, 2014).

#### 1) 서비스 위임(Commissioning)

야간·휴일 진료서비스는 전통적으로 365일 일반의가 응급진료의 필요가 있다고 파악된 환자들을 위해 서비스를 제공하는 것이었으나 야간·휴일 진료의 수요 증가로 인하여 일반의의 24시간 진료 부담이 증가되자, 많은 일반의들이 야간·휴일 진료의 책임감을 벗어나길 열망하였다. 이에 2004년부터 일반의는 야간·휴일 진료서비스의 직접 제공 여부를 선택할 수 있도록 개정<sup>4)</sup>되었다(정설희 외, 2005).

NHS England<sup>5)</sup>는 일반의의 야간·휴일 진료서비스 참여 여부에 따라 서비스 책임을 일반의에게 직접 위임(전체 일반의의 10%)하거나 임상위원회(Clinical Commissioning Groups, CCG)에 위임하고 있다.<sup>6)</sup>

#### 2) 서비스 제공(Providing)

보건부(Department of Health, DH)는 2013~14년에 NHS England에 960억 파운드 예산을 배정하고 그 중 68%인 약 653억 파운드 예산을 211개의 임상위원회(CCG)에 배정하였다.

2) ① 월~목: 오후 6시 30분~다음날 오전 8시까지, ② 주말: 금요일 오후 6시 30분~다음 월요일 오전 8시까지, ③ 성금요일, 성탄절, 기타 공휴일(bank holiday)  
 3) NHS Direct가 운영하던 0845-4647 전화 서비스는 NHS 111로 전환되었으며, NHS Direct 서비스는 2014년 2월 28일자로 중단되었다. NHS Direct NHS Trust는 2014년 4월 1일로 운영이 중단되었다.  
 4) 2004년 4월에 도입된 새로운 일차진료 계약으로, 일반의는 야간 휴일 진료서비스에 대한 참여여부를 선택할 수 있게 되었다.  
 5) NHSCB(NHS Commissioning Board)는 보건부 산하가 아닌 별도의 공공기관으로서(executive non-departmental public body) 2012년 10월 1일에 설립되었다. 2013년 4월 1일 이후, NHSCB는 "NHS England" 이름을 사용하고 있다.  
 6) 2013년 4월의 NHS 개혁의 일환으로, 야간·휴일 진료서비스를 참여하지 않은(opted-out) 일반의 계약의 책임은 151개의 PCT(primary care trusts)에서 211개의 임상위원회(CCG)로 대체되었다.

NHS England로부터 위임받은 임상위원회(CCG)는 다음 기관들과 계약을 통해 서비스를 위임하고 있다.

- 사회적 기업(예. 일반의 협동조합, GP Co-operative)과의 계약 : 49%
- 영리 조직(예. Care UK)과의 계약 : 31%
- NHS 기관(예. ambulance trusts)과의 계약 : 20%

야간·휴일 진료서비스에 직접 참여하는 일반의의 경우, NHS England로부터 총 예산의 6%(등록환자 당 약 4 파운드)를 추가 인센티브로 지급받는다.

### 3) 서비스 규제(Regulating)

일반적으로 영국의 일반의는 공인된 의료업계 평가기관인 국가의료평의회(General Medical Council, GMC)가 규제 및 관리하고 있다. 2012년 4월부터 야간·휴일 진료서비스 제공자(provider) 등록규제가 도입되었으며, 이들이 제공하는 진료서비스의 질과 안전은 품질관리위원회(Care Quality Commission, CQC)가 규제하고 있다.

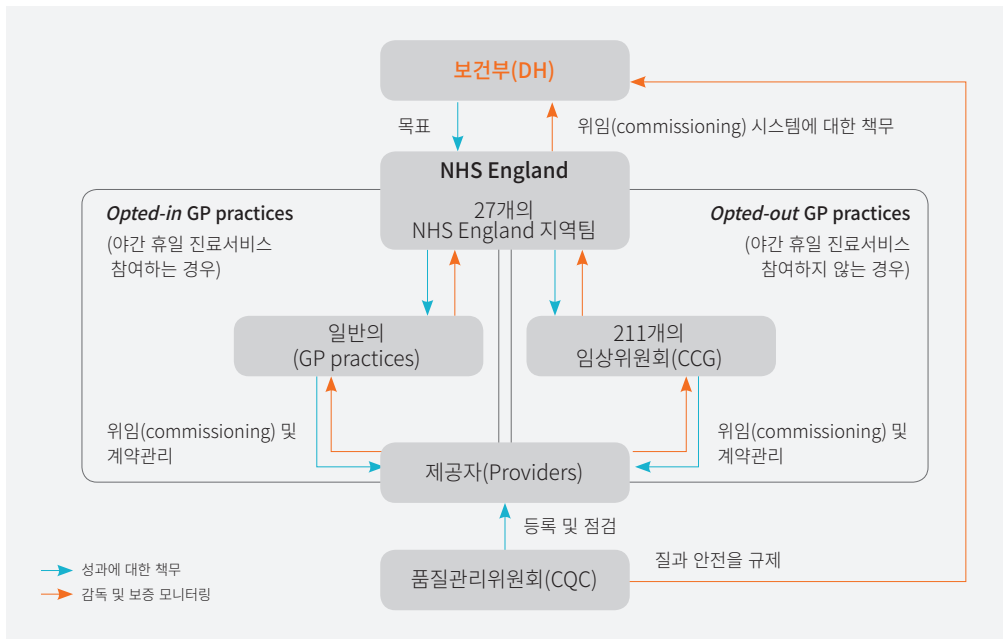


그림 1. 야간·휴일 일반의 진료서비스 체계

주: 야간 휴일 진료서비스에 참여하는 일반의는 야간·휴일 진료를 직접 제공하거나 NHS England 지역팀의 다른 기관으로 이송할 수 있다.

자료: National Audit Office. Department of health and NHS England Out-of-hours GP services in England. 2014.09.09.

## 나. 야간·휴일 일반의 진료서비스의 성과(Performance) 기준

2005년 1월 1일부터, 야간·휴일 진료서비스를 제공하는 모든 제공자는 2004년 10월에 발표된 “국가품질기준(National Quality Requirements, NQR)”을 준수해야 한다. 국가품질기준은 13개가 있으며 그 중 ‘초기 전화 통화(NQR 8)’, ‘전화 임상 평가(NQR 9)’, ‘대면 임상 평가(NQR 10)’, ‘대면 상담(NQR 12)’ 기준은 “완전히 준수” 해야 하는 사항<sup>7)</sup>이다.

감사원(National Audit Office, NAO)에서는 임상위원회(CCG)를 통해 반응도, 질과 안전, 환자 경험 측면을 기준으로 야간·휴일 일반의 진료서비스의 성과를 측정한다(NAO, 2014).

### 1) 반응도(Responsiveness)

야간·휴일 진료서비스 제공자는 규정된 시간 프레임에 대해 반응하고 측정해야 한다. 국가품질기준(NQR)에 대한 실적 데이터가 중앙기관에서 수집되지 않아 감사원(NAO)은 임상위원회(CCG)에 대해서 NQR 9와 12를 기준으로 샘플조사를 시행하였고 2013년 9월과 12월의 결과는 다음과 같다.

대부분의 야간·휴일 일반의 진료서비스의 제공자는 NQR 9와 12의 기준 중 5개 항목을 완전히 준수하였다. 몇 가지 항목의 결과를 살펴보면, 모든 제공자는 응급상황에 구급차 서비스(ambulance service)를 3분 안에 제공해야 하는 기준을 완전히 또는 부분적으로 준수하였다. 이는 서비스 적용 지역에서 적어도 생명을 위협하는 건강상태에 있는 환자의 90%에게 3분 내에 구급차가 제공된 것을 의미한다. 또한 제공자의 85%가 응급상황인 경우, 1시간 이내에 대면 상담을 시작하였다[표 1].

표 1. 국가 품질 기준에 대한 성과(2013년 9월, 12월)

(단위: %)

기준	완전히 준수 (95% 이상)	부분적 준수 (90~94.9%)	준수하지 않음 (90% 미만)
<b>국가 품질 기준(NQR 9)- 전화 임상 평가를 시작하는 시간</b>			
A: 생명을 위협하는 경우, 3분 이내에 구급차 서비스 제공	91	9	0
B: 긴급의 경우, 20분 이내에 시작	41	33	26
C: 다른 모든 경우, 60분 이내에 시작	54	19	27
<b>국가 품질 기준(NQR 12) - 대면 상담을 시작하는 시간</b>			
A: 응급상황인 경우, 1시간 이내에 시작	85	5	10
B: 긴급한 경우, 2시간 이내에 시작	60	25	15
C: 덜 긴급한 경우, 6시간 이내에 시작	80	16	4

주: 1. 95~100% 사이의 성과는 완전히 준수하는 것으로 간주되고, 90~94.9%는 부분적으로 준수하고, 90% 미만은 준수하지 않은 것으로 간주된다.

2. 백분율은 설문 조사 응답을 기반으로, 응답한 105개의 CCG에서 데이터를 제공받았다.

3. 이 표는 2013년 9월과 12월 평균 성과를 보여준다. 야간·휴일 일반의 진료서비스의 대부분 제공자는 여섯 개 중 다섯 개 기준을 완전히 준수하였다.

자료: National Audit Office. Department of health and NHS England Out-of-hours GP services in England. 2014.09.09.

7) 세부적인 내용은 [참고]를 보라.

## 2) 질과 안전(Quality and Safety)

야간·휴일 일반의 진료서비스에 대한 국가품질기준에는 질과 안전 지침이 포함되어 있다. 질 관련 활동으로 제공자는 일반의를 대상으로 하여 정기적 진료평가를 수행해야하고 야간·휴일 진료서비스를 수행한 일반의의 환자 진료자료를 무작위 표본으로 검토해야한다. 이를 통해 제공자들은 임상위원회(CCG)와 계약을 하는데 유용하게 사용할 수 있다.

일반의의 45%가 적어도 한 달에 한 번 제공자에 의해 진료평가를 받을 수 있다고 응답하였으며, 일반의의 90% 이상이 적어도 일 년에 한 번 진료평가를 받을 수 있다고 임상위원회(CCG)에 보고하였다[그림 2].

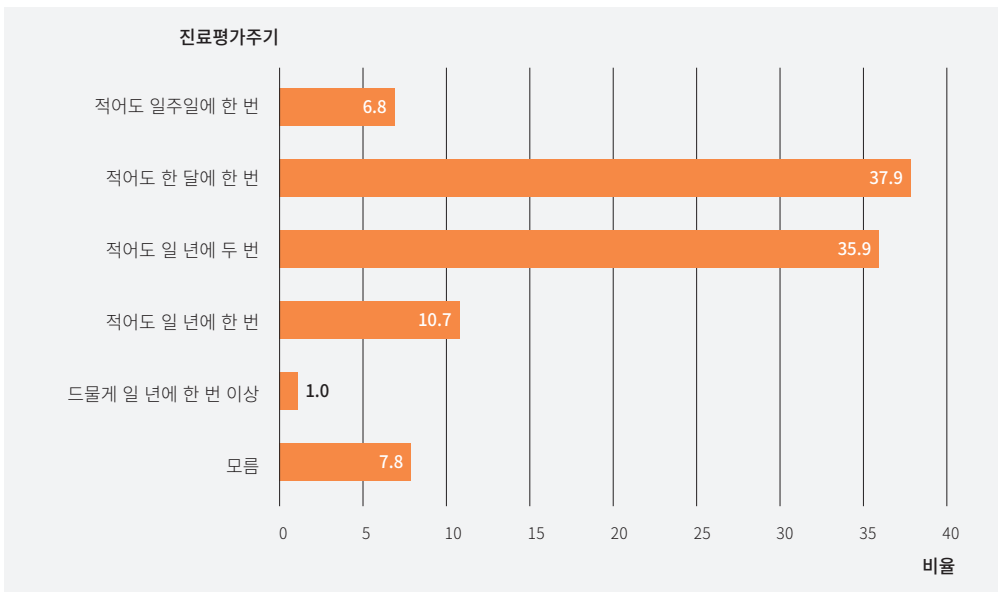


그림 2. 야간·휴일 일반의 진료서비스의 제공자에 의한 임상 감사 빈도조사

주: 1. 관련 설문조사 응답기관 105개 중 104개의 CCG에서 이 질문에 응답하였다.

2. 반올림으로 인해 백분율 합산이 100이 되지 않는다.

자료: National Audit Office, Department of health and NHS England Out-of-hours GP services in England. 2014.09.09.

## 3) 환자 경험(patient experience)

2014년 7월, 임상위원회(CCG)가 수행한 일반의 환자 조사(The GP Patient Survey)에서 환자의 66%가 전반적인 경험을 '매우 좋다' 또는 '상당히 좋다'라고 평가하였다. 이는 야간·휴일 일반의 진료서비스를 경험한 대부분의 환자가 긍정적인 평가를 한 것을 의미한다. 다만, 야간·휴일 일반의 진료서비스의 환자 경험에서 지리적 편차는 있었다[그림 3].

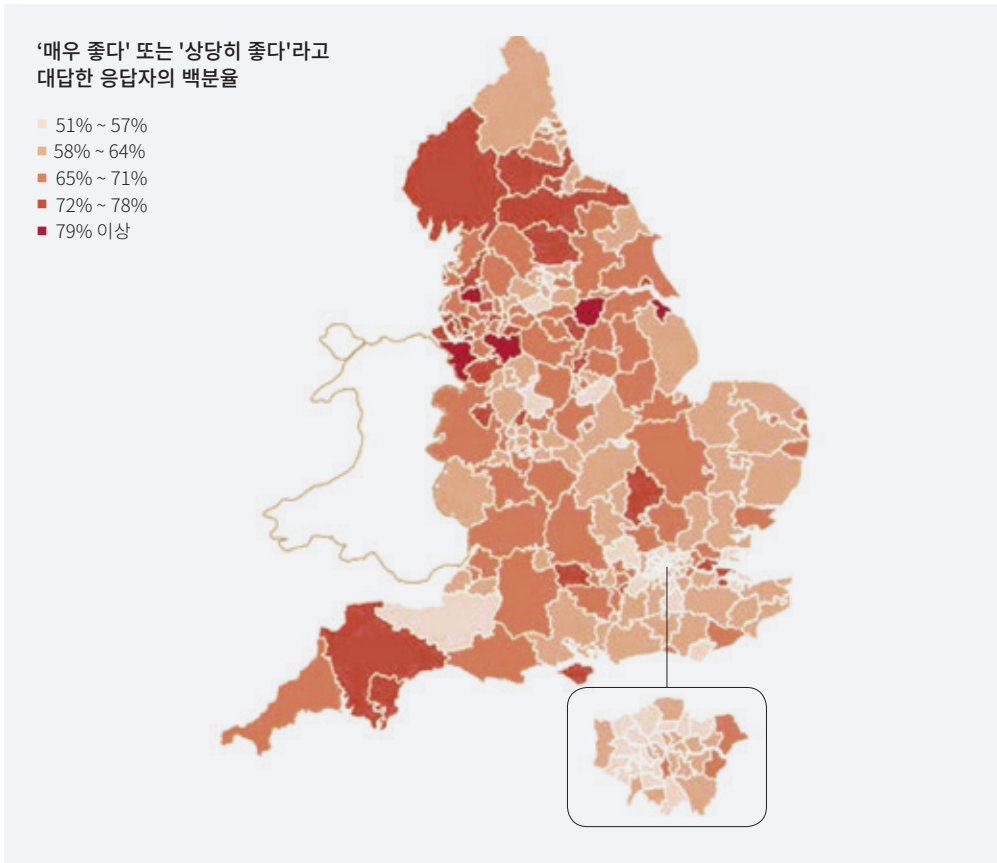


그림 3. CCG에 의한 야간·휴일 일반의 진료서비스의 환자 경험(2014년 7월)

주: 1. 데이터는 '매우 좋다' 또는 '상당히 좋다'라고 야간·휴일 일반의 진료서비스의 전반적인 환자의 경험을 평가한 백분율을 보여준다.

2. 결과는 국가적으로 정확한 표현을 제공하기 위해 특정 인구 통계 그룹의 응답 비율을 가중한 데이터에 기초한다.

3. 데이터는 모든 211개의 임상위원회(CCG)로부터 수집되었다.

자료: National Audit Office. Department of health and NHS England Out-of-hours GP services in England. 2014.09.09.

#### 다. 서비스 계약 관리와 감독

1) 야간·휴일 진료서비스에 참여하지 않은 일반의에 대한 임상위원회(CCG)의 계약 관리  
대다수의 임상위원회(CCG)는 국가품질기준을 준수하고 모니터링을 포함하여 야간·휴일 진료서비스를 위한 일반의 계약을 적극적으로 관리하고 있다. 계약 관리를 하는 임상위원회(CCG)의 87%는 적어도 한 달에 한번 제공자로부터 성과(performance) 정보를 보고받는다. 그리고 제공자로부터 받은 환자 피드백과 정보를 확인한다. 야간·휴일 일반의 진료서비스를 잘

수행한 제공자에게 장려하기위해 재정적 인센티브를 제안하거나 수행을 잘 하지 못한 제공자에게는 페널티 또는 추가 지불로 계약을 관리하고 있다.

## 2) 야간·휴일 진료서비스에 참여하고 있는 일반의에 대한 NHS England의 제한적 감독

NHS England는 야간·휴일 진료서비스에 참여하고 있는 일반의에 대한 감독 책임을 가지고 있다. 그러나 NHS England가 야간·휴일 진료서비스를 제공하는 일반의 전체를 감독하기에는 제한이 따른다. 그래서 NHS England는 27개의 NHS England 지역팀에 감독의무를 위임하고 있다. 각 NHS England 지역팀은 야간·휴일 진료서비스를 제공하는 일반의를 대상으로 국가품질기준에 대한 성과 모니터링을 감독하고 있다.

## 3. 나가며

이 글에서는 국가보건의서비스(NHS) 제도에서 야간·휴일 진료서비스를 제공하고 있는 영국의 최근 동향을 살펴보았다. 영국의 야간·휴일 진료서비스는 서비스에 대한 책임 위임기전과 그에 따른 규제가 복잡한 측면이 있으나, 일반 환자를 대상으로 야간·휴일에 일차 진료를 시행하고 대면진료 외에도 NHS 111을 통한 전화 상담이 가능하다는 점, 그리고 무엇보다 제공되는 서비스의 성과를 평가하고 있다는 점에서 인상적인 제도이다.

우리나라의 달빛어린이병원 사업의 경우, 아직 시범사업 단계이고 대상도 소아로 한정적이지만 이용자의 만족도는 비교적 높게 나타나고 있다. 2015년 조사된 달빛어린이병원 이용자의 만족도 조사 결과를 살펴보면, 80%가 “만족한다.”라고 응답하였고 82%가 “타인에게 추천”할 것이며, 85.5%가 “재방문 의향”이 있다고 응답하여 좋은 평가를 받고 있는 것으로 나타났다(보건복지부, 2016). 이러한 높은 만족도는 대부분의 이용자가 필요한 때에, 적절한 서비스를 받을 수 있었기 때문으로 보인다.

이용자 측면에서는 높은 만족도를 보이고 있지만, 일각에서는 우려의 목소리도 있다. 소아 청소년과 개원의사회 등 제공자 단체에서는 달빛어린이병원이 병원급 의료기관 위주로 운영될 수밖에 없어 동네 의료기관의 붕괴 등 소아 의료체계의 왜곡현상을 야기할지 모른다는 우려를 하고 있다. 이에 대해 정부는 공급자의 참여를 높이기 위한 방안의 일환으로 달빛어린이병원의 체계를 다양화하고, 지정에 있어서도 상시공모의 형태로 전환하여 운영하는 등 다양한 기전을 검토하고 있다. 영국과 우리나라의 상황과 배경은 다르지만, 그럼에도 불구하고 휴일·야간에 전화상담이 가능하거나, 중증도 분류, 서비스 성과평가를 시행하는 점은 우리에게도 시사하는 바가 있는 것으로 보인다. X

## [참고]

- NQR 8: Initial Telephone Call (초기 전화 통화)
  - 연결된 전화와 포기된 전화: 연결된 전화 0.1% 미만, 포기된 전화 5% 미만
  - 응답하는데 걸린 시간: 모든 전화는 보통 30초가 넘지 않는 소개 메시지여야하고 60초 내로 응답해야 함. 소개 메시지가 없다면, 모든 전화들은 30초 내로 응답해야 함.
- NQR 9: Telephone Clinical Assessment (전화 임상 평가)
  - 생명이 위급한 상태를 파악: 공급자들은 생명이 위급한 모든 상태를 파악하기 위한 시스템을 보유해야 하며, 일단 파악된 모든 전화들은 3분 내로 구급차 서비스로 연결해야 함.
  - 명확한 임상 평가: 걸려온 전화에 대하여 우선순위를 선정하는데 있어 임상적으로 안전하고 효과적인 체계를 가졌다는 것을 증명할 수 있도록 공급자들은 다음의 기준을 충족시켜야 함.
    - 모든 긴급한 전화에 대하여 20분 이내에 명확한 임상평가 수행
    - 다른 모든 전화에 대하여 60분 이내에 명확한 임상평가 수행
    - 시스템을 가지지 않은 공급자들은 응답한 모든 전화에 대하여 20분 이내로 임상평가 수행
  - 결과: 평가가 끝나면 환자는 명확한 outcome을 가져야 함. 즉, 추후 지속적인 처치가 필요한 경우 이에 대한 일정, 대면상담을 하는 경우 위치 등
- NQR 10: Face to Face Clinical Assessment (대면 임상 평가)
  - 생명이 위급한 상태를 파악: 공급자들은 생명이 위급한 모든 상태를 파악하기 위한 시스템을 보유해야 하며, 일단 파악된 환자들은 3분 내로 구급차 서비스로 연결해야 함.
  - 명확한 임상 평가: 걸려온 전화에 대하여 우선순위를 선정하는데 있어 임상적으로 안전하고 효과적인 체계를 가졌다는 것을 증명할 수 있도록 공급자들은 다음의 기준을 충족시켜야 함.
    - 센터에 도착한 환자 중 긴급한 필요 환자에 대하여 20분 이내에 명확한 임상평가 수행
    - 센터에 도착한 환자 중 다른 모든 환자에 대하여 60분 이내에 명확한 임상평가 수행
    - 시스템을 가지지 않은 공급자들은 센터에 도착한 모든 환자에 대하여 20분 이내로 임상평가 수행
  - 결과: 평가가 끝나면 환자는 명확한 outcome을 가져야 함. 즉, 추후 지속적인 처치가 필요한 경우 이에 대한 일정, 대면상담을 하는 경우 위치 등
- NQR 12: Face-to Face Consultations (대면 상담)
  - 임상 평가가 결정이 완료된 후, 다음 일정에 따라 대면 상담이 이루어짐.
    - 응급상황인 경우: 1시간 이내
    - 긴급한 경우: 2시간 이내
    - 덜 긴급 경우: 6시간 이내

## 참고문헌

- 보건복지부 응급의료과 보도자료. 365일 평일 밤 23~24시까지 소아청소년과 전문의가 진료하는 “달빛 어린이병원” 전국 8개소에서 시작. 2014.08.14.
- 보건복지부 응급의료과 보도자료. '15년도 달빛어린이병원 30개소 확대 지정 추진. 2015.08.11.
- 보건복지부 응급의료과 보도자료. 달빛어린이병원, 응급의료기관 활용 및 의원연합방식 등 다양화 제안. 2016.03.30.
- 정설희, 나백주, 박은철, 이선경, 이옥자, 김정희. 휴일 및 야간진료 활성화 방안. 건강보험심사평가원. 2005.
- Care Quality Commission. Our new approach to the inspection of NHS GP out-of-hours services; Findings from the first comprehensive inspections. 2014.10.
- National Audit Office. Department of health and NHS England Out-of-hours GP services in England. 2014.09.09.
- NHS England. Available from: URL : <http://www.england.nhs.uk/about/>
- NHS England - general practitioners (GPs) - Out-of-hours services. Available from: URL : <http://www.nhs.uk/NHSEngland/AboutNHSservices/doctors/Pages/out-of-hours-services.aspx>
- NHS England - NHS 111. Available from: URL : <http://www.england.nhs.uk/ourwork/pe/nhs-111/>