

포장관련 시행 법규 및 그 개선 방향

폐기물 예치금·부담금 제도에 대하여

김영길/한국유리공업협동조합 전무이사

목차
1. 머리말
2. 선진국의 예
3. 우리 나라의 폐기물예치금제도

1. 머리말

1970년대 이후 급격한 산업화·도시화는 더불어 대량생산·대량소비의 사회구조를 낳아 폐기물 발생량의 급증을 가져왔고, 이에 따라 폐기물 처리가 현안과제로 대두되게 되었다.

1993년도 생활쓰레기 발생량은 1일 62,940 톤으로 92년에 비하여 16.2%가 감량되었으나 1인당 1일 발생량 1.50kg으로 아직도 선진외국보다 높은 수준이다. 또한 93년도의 처리실태를 보면 매립 86.1%, 소각 2.4%, 재활용 11.5%로 거의 단순매립에 의존하고 있는 실정이다.

쓰레기가 많아질수록 매립·소각 처리하는 데 막대한 비용이 소요될 뿐 아니라 지역이기주의 현상으로 매립장 및 소각장 건설 자체가 어려운 실정에 따라 환경처에서는 폐기물관리법을 개정하여 폐기물 처리 기본이념인 폐기물의 감량 및 재활용을 적극 추진하면서 가연물의 소각처리로 폐기물 처리정책을 전환, 1991년 폐기물관리법의 개정과 더불어 예치금제도를 도입하여 7종 13

개 품목에 실시하였고 1992년에는 '자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률'을 제정하여 폐기물관리법의 예치금제도 보완(5종 11개 품목), 새로운 부담금제도(9종 11 품목)를 도입하였다.

법 제18조 예치금 제도의 정의는 예치금 대상제품(5종 11개 품목)의 제조·수입업자로 하여금 상품이 사용되고 난 후의 폐기물을 회수·처리케 하는 이행보증으로서 처리비용을 정부에 예탁케 한 후 회수·처리하는 경우 예치했던 금액을 환불하는 제도로서 소비자에게 금전적 부담을 주지 않으면서 회수, 재활용을 높이고자 하는 데 그 목적을 두고 있다.

법 제19조의 폐기물 부담금제도는 폐기물 발생을 억제하고 자원 낭비를 방지하기 위하여 특정유독물을 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물관리상의 문제를 초래할 수 있는 제품에 폐기물 처리에 소요되는 비용을 부담하는 것이라고 하고 있다.

즉 폐기물 예치금·부담금 제도는 폐기물의 원천적 감량과 재활용으로 자원절약과 매립지 수명연장, 소각·

매립의 엄청난 사회적 비용을 줄이기 위한 수단으로 볼 수 있다.

2. 선진국의 예

선진외국에서도 폐기물 자원화·감량화를 위한 경제적 유인정책을 각국에서 실시하고 있는데 그 사례를 살펴보면 크게 생산자부담금제(Product charge), 보증금(예치금) 환불제도(Deposit-refund system)가 있다.

먼저 생산자부담금제(Product charge)를 살펴보면 정부의 환경재원 축적과 폐기물 감량 동기부여, 즉 제품가격 상승에 따라 구매와 소비 감소 목적으로 유럽의 많은 나라가 시행하고 있으나 [표 1]과 같이 주로 윤활유와 시스템 오일에 적용하고 있다. 스칸디나비아는 다른 생산품(전자, 1회용 음료용기, 화학비료)에도 적용하고 있으며, 주로 생산과 소비 단계에서 오염을 일으키는 생산품의 가격에 부과하고 있다.

예치금(보증금)환불제도(Deposit-refund system)는 맥주와 청량음료 재사용(Refill)용기 등을 대상으로 1972년 미국 버몬트주, 오리건주를 시작으로 [표 2]와 같이 유럽 10여개 나라에서 오랜 기간 동안 실시해 오고 있다.

외국의 예치금(보증금)환불제도는 초기에는 사기업의 경제적 이윤목적으로 시작하였다가 환경문제가 대두됨에 따라 폐기물 감량과 자원절약을 위한 제도로 자리잡았다. 1회용 용기를 억제하기 위하여 1회용 용기에 부과금을 절충시키면서 1회용 용기를 재사용 용기(Refill)화해서 폐기물 감량·자원절약·폐기물처리비용 내

[표 1] 세계 각국의 생산부담금 품목

국 명	품 명	목 적	시작 연도
핀란드	1회용 용기	I	1976
	윤활유	RR	1987
	원유와 부산물	RR	1972
프랑스	윤활유	RR	1981
독일	윤활유	RR	1969
이탈리아	윤활유	RR	1985
	플라스틱 백	I	1988
네덜란드	윤활유	RR	1979
	화학연료	RR	1972
	자동차연료	RR	1981
노르웨이	1회용 용기	I	1981
	화학비료	RR	n. a
	살충제	RR	n. a
	광물유	I	n. a
스웨덴	오일 부산물	RR	1984
	화학비료	RR : I	1984
	살충제	RR : I	1984
	수은·카드뮴전지	RR : I	1987
	음료용기	RR : I	1973~1984
미국	'Feedstock'	RR	1981

* RR : Revenue Raising, I : Incentive

* 자료출처 : ECONOMIC INSTRUMENTS FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION(OECD 1989)

부화·소비자 환경의식 함양을 유도하기 위한 제도로 물품을 구입할 때 회수예치금(보증금)을 부과하고 사용 후 물품을 반환하였을 때 예치금(보증금)을 되돌려 주는 예치(보증)금 환불제도이다. 이는 환경보전 및 자원보전에 대하여 생각하고 실천하는 사람에게 보답하고 실천하지 않는 사람에게 대가를 지불케 하기 위한 수단으로 시작하였다고 볼 수 있다.

외국의 예치금(보증금)제도의 목적을 구체적으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 경제적 유도에 의해 소비자의 행동을 유도해서 1회용 용기의 폐기물화를 억제하는 것이다.

둘째, 폐기될 빈 용기가 구별돼 회수되기 때문에 재자원화가 용이하게 된다.

셋째, 빈 용기의 폐기물 처리비용 부담이 공평하게 된다.

넷째, 예치(보증)환불제도는 시장경제의 원칙에 바탕을 둔 System으로서 1회용 용기금지법 등에 비해 완화된 제도이다.

다섯째, 예치(보증)환불제도는 과세방식과 비교해 행정의 부담이 적다.

여섯째, 앞서 말한 바와 같이 시장구조를 통해 1회용 용기를 재사용 용기(Refill)로의 전환을 촉진하는 수단 등이 될 수 있다는 것이다.

재활용 운동과 더불어 예치금(보증금)환불제도는 버리는 사람과 줍는 사람의 분업이 아니고 버리지 않는 환경의식을 정착시키기 위한 수단으로서 예치금(보증금)제도의 의의가 있다고 보고 있다.

지금까지 우리 나라 폐기물 예치금, 부담금제와 세계 각국에서 실시하고 있는 예치금(보증금), 부담금제도와 품목을 비교한 바와 같이 도입 배경은 비슷하면서도 많은 차이가 있

다고 생각한다.

외국의 예치금(부담금)제도는 [표 2]와 같이 주로 재사용(Refill)음료용기만을 대상으로 실시하는데, 재사용(Refill)음료용기도 1회용은 금지 또는 부담금으로 규제하여 폐기물을 감량하고 음료용기를 재사용(Refill)용기화하면서 재사용 용기도 많은 회수를 위한 회수유인책으로 소비자보증금제도로서 실시하고 있다.

시장이치가 낮은 잠재적 폐기물(재활용 가능 제품)에 경제적 회수유도를 부가하는 방식으로 회수를 촉진하고 폐기를 방지하여 소비 후 발생하는 폐기물 처리비용을 내부화한다는 것이다.

3. 우리 나라의 폐기물 예치금제도

우리 나라 폐기물 예치금제도는 우선 그 대상품목이 5종 11개 품목으로 예치금(보증금)환불제도를 실시하고 있는 세계 어느 나라보다도 그 종류 및 품목이 가장 많다. 대상품목을 많이 선정해서 많은 회수재활용으로 인한 폐기물 감량, 자원절약이 된

다면 환영해야 한다. 그러나 예치금 대상품목에 재활용 활동이 성립하기 위한 일반적 조건인 폐기물의 대량존재, 폐기물의 유용한 속성, 재자원화하기 위한 기술, 재생품의 수요가 존재하고 있는 품목을 선정했는지, 또 그 예치금 대상품목이 소비자가 분리배출을 하고 회수가 되어 재활용이 되고 그 재생품의 수요가 어느 정도인지 의문이 간다.

무엇보다도 폐기물의 재활용은 자원절약, 매립지난 해소, 엄청난 폐기물 처리비용 감소 등 많은 사회적 편익이 있는 재활용의 대상품목이 재활용 불가능제품보다는 모든 조건이 불리해서는 안된다고 생각한다. 즉 재활용 가능제품이 예치금 제도로 인하여 불가능한 제품으로 대체되는 제도는 안된다는 것이다. 먼저 재활용 불가능제품을 재활용 가능제품으로 대체토록 하고 재활용 가능제품으로 재활용을 촉진하기 위한 회수촉진제도가 이어야 한다.

즉 용기를 예를 들어 말하면 1회용 용기의 규제 → 1회용 용기 중에서도 재활용이 잘 되는 용기로의 대체 → 1회용 용기도 재사용(Refill)용기로 대체토록 하는 폐기물제도가

어야 한다는 것이다.

또 우리 나라 예치금 제도는 예치금 납부 대상자가 제품 생산자다. 대체로 외국의 경우 제품사용자인 소비자에게 제품 사용 후 잠재폐기물 반환을 유도하기 위한 경제적 유인제이고 우리 나라는 제품생산자에게 회수, 처리를 보증하기 위한 담보금제도로 볼 수 있다. 그것도 제도 시행 첫회서부터 회수처리 의무량이 100%나 마찬가지다. 많은 유통경로를 거쳐 불특정 다수에게 판매된 제품을 어떻게 생산자만 100% 회수처리를 할 수 있는가? 폐기물 예치금제도가 폐기물 관리정책의 기본인 감량 → 재활용 → 소각 → 매립이 많은 사회적 비용이 들어가는 소각, 매립의 앞선 제도라면 소각, 매립되는 다른 제품 폐기물보다는 우선 지원하여 회수 재활용이 많이 되도록 하고 생산자에게 재활용 가능제품 생산으로 유도함과, 소비자의 상품 구입시 판단척도를 시장의 가격과 편리성보다는 제품사용 후 쓰레기처리 곤란성을 생각하게 하여 재이용 가능성 제품구입으로 유도하는 제도가 되어야 할 것이다.

폐기물 예치금제도가 많은 회수, 재활용을 하기 위한 수단으로서 소비자, 유통업자, 생산자, 소재생산자에게 각각의 의무와 책임에 따라 회수처리 촉진수단으로 경제적 유인을 가미해 단계적 목표율에 따라 각각의 책임을 강화해 나가는 제도가 되었으면 하는 바람이다.

[표 2] 세계 각국의 폐기물관리에 도입되고 있는 경제적 수단

국 명	생산자 부담금제	예치금(보증금)제도
네덜란드	○	○
미국	○	몇 개주
덴마크		○
오스트리아		○
캐나다		○
핀란드	◎ (1회용 용기)	○
프랑스	○	○
독일	○	○
이탈리아	◎ (플라스틱 백)	
노르웨이	◎ (1회용용기)	○
스웨덴	◎ (카드뮴)	
스위스		○

* ◎는 광물유 등 포함

* 자료출처 : 폐기물과 리사이클의 경제학(일본, 植田和弘, 1992)