

EPR제도 시행에 대한 금속캔 입장

EPR a system enforcement a about A Metal can opinion

이성천 / (사)한국금속캔재활용협회 과장

1. 서론

산업의 발달, 도시화, 대량생산, 대량소비는 환경파괴라는 사회적 문제를 잉태하였고 이는 한 국가나 지역에 국한된 문제가 아닌 인류 모두가 해결해야 하는 과제인 것이다.

이에 선진국에서는 오래전에 환경을 중요시하는 정책 및 제도가 시행되어져 왔으며, 우리나라에서도 중요성을 인식하고 여러 제도 등을 마련하던 중 하나가 1992년 재활용에 관한 법인 "자원의절약과 재활용촉진에 관한 법률"의 제정이라 하겠다.

동법이 시행되면서 재활용의 정착과 향상에 많은 영향을 끼친 것에 대하여 이의를 제기 할 분이 많지 않을 것이다. 특히 생산자와 관련된 예치금제도는 많은 문제점을 가지고 있음에도 불구하고 국내 재활용산업의 활성화와 재활용률 향상에 지대한 영향을 끼친 것은 사실이기 때문이다.

2001년 12월 법이 국회에 통과되고 2003년부터 시행되어질 "생산자책임재활용제도"에 대

하여 금속캔재활용관련하여 문제점 및 대책등에 대하여 서술하고자 하며, 전적으로 필자 개인의 생각과 의견임을 밝힌다.

2. EPR제도 도입 배경과 목적

대량생산과 대량소비에 따른 폐기물의 대량발생은 정부와 소비자의 역할만으로는 해결할 수 없는 문제이다.

기존에 생산자는 신상품의 제조와 공급역할만을 해왔으며, 폐기물의 처리에 대해서는 역할의 비중이 협소하였다. 그러나 폐기물처리의 문제 해결에 있어서 생산자가 일정 역할을 수행해야 하는 것이 세계적인 추세이며 바람직한 형태로 인식되어 지고 있다.

생산자책임재활용제도는 바로 이러한 폐기물 문제를 해결하기 위하여 폐기물의 재활용 과정에 있어서 생산자의 역할을 확대함과 동시에 수행을 지원하는 체계를 구축하기 위함이다. 폐기물처리에 있어 생산자의 책임을 확대하는 이유는 폐기물 발생 원인의 제공자이며 처리에 이르

는 과정에서 가장 중요한 역할을 수행할 수 있는 경제적 주체이기 때문이다.

폐기물은 생산자가 제품을 어떻게 설계하느냐에 따라 재활용의 가능성과 비용의 차이가 발생되며, 이에 생산자는 재활용이 용이하며, 폐기물의 발생을 최소화시킬 수 있는 상품개발과 설계를 한다면 폐기물 처리비용을 절감할 수 있고, 재생원료의 가격 및 품질경쟁력을 제고시켜 수요 확대에도 기여하게 된다.

폐기물의 직접배출은 소비자이나 배출되는 폐기물의 양과 특성은 전적으로 생산자에 의해서 결정되는 것이기 때문에 생산자는 원료의 공급자로서의 역할 수행이 동반되는 것이다.

또한 생산자는 재활용 원료의 최종 수요자로서 신규 수요를 창출하고 상품의 재질과 기능 등의 특성을 결정하는 것은 생산자의 선택이라 할 수 있다.

이에 생산자가 상품의 소재 선택시 재활용이 용이한 환경친화적 원료를 사용하여 재활용 산업의 안정적 기반을 구축해야 할 의무가 있는 것이다.

이처럼 재활용체계에 있어서 생산자의 역할이 매우 중요하기 때문에 재활용책임의 상당부분을 생산자가 책임지어 효율적이고 안정적으로 재활용을 향상시키는 것이 “생산자재활용책임제도”의 목적이라 하겠다.

생산자책임재활용제도는 생산자에게 재정적 부담만을 지게하는 재정적형태와 직접적인 재활용과정에서의 참여를 강제하는 물리적 형태의 두 가지가 있다고 하며, 우리나라는 1992년 예치금 제도를 도입함으로써 재정적 형태의 생산자책임 재활용제도를 시행하고 있다.

현재 예치금제도는 생산자가 예치금을 납부하고 재활용실적에 따라 납부한 예치금을 반환 받는 형태로 이루어져 있어 회수량만을 증대시키기 위한 방법으로는 적합하나 재활용의 인프라 구축, 소재의 개발, 대 국민을 대상으로한 교육, 홍보 활동 등을 수행하는 주체가 없어 재활용율이 일정수준에 도달하면 정체되거나 하락하는 결과를 가져 올 수 있다.

예치금제도 도입시 미 반환된 예치금에 대해서는 재활용사업을 위하여 사용하도록 되어 있으나 실제 그러한 사례는 거의 없다고 하겠다. 그나마 다행인 것은 현재 생산자가 품목별로 재활용단체를 구성하여 재활용사업과 홍보, 교육, 인프라를 구축하고 있는 상황이다.

이는 생산자가 직접 조직을 만들어 회수 처리하는 것 보다 단체를 구성하여 공동회수 처리체계를 구축하는 것이 비용도 적게 소요되고 더 효율적인 결과를 가져올 수 있기 때문이다.

2003년부터 시행예정인 생산자책임재활용제도가 취지에 맞게 운영되기 위해서는 다음 몇 가지의 문제점등이 면밀히 검토되어 개선되어야 할 것이다.

첫째, 품목별 재활용 목표량 산정시 형평성에 대한 문제이다.

국내 품목별재활용통계를 보면 품목별로 차이가 많이 난다. 금속캔의 경우 예치금제도가 생기면서 국내에서 가장 먼저 생산자단체를 구성 금속캔재활용사업을 시작하여 재활용량을 증가시켜 재활용율이 '94년 13%를 현재 약 60%수준까지 향상시켰고, 이처럼 정부의 의지에 순응하여 재활용을 향상시킨 품목과 아무런 노력도 없이 제도 도입 당시의 재활용

량과 큰 차이가 없는 품목에 대한 재활용 목표량 설정시 그동안 노력해온 품목에 대한 인센티브가 전혀 반영되지 않는 목표량의 설정(재활용율 10%에서 20%향상과, 60%에서 70%향상을 동일하게 평가)은 형평성에 어긋나는 것이다.

둘째, 생산자재활용단체(재활용공제조합)에 관한 부여 및 무임 승차자에 대한 처벌이 강화되어야 한다.

현재 정부에서 관리하는 경우에도 무임승차자가 존재하는 상황에서 생산자단체(조합)의 권한 부여와 무임 승차자(허위신고자포함)의 처벌 없이 재활용 사업 활동시 생산자의 무임승차를 가속화시킬 수 있다. (무임승차자에 대한 자료수집에 행정력이 많이 소요됨)

셋째, 통계자료에 대한 객관적입증 및 재활용실적의 검증을 위한 장치마련으로 품목별 발생량 및 목표량의 달성여부를 확인할 수 있는 공인기관을 선정하여 투명성을 확보하여야 하겠다.

3. 분리·수거·회수역할의 분담

재활용이 향상되기 위해서는 수요와 공급이 원활하게 유지되어야 하며 이를 위해서는 각 주체의 역할 분담이 명확하여야 하겠다.

생산자책임재활용제도 도입과 관련하여 소비자, 생산자, 정부(지자체)의 역할 분담을 말하는데 소비자는 분리배출을, 지자체와 수집상은 수집역할을, 정부는 제도지원을, 생산자는 소요비용 및 최종처리역할을 수행하여야 한다.

현재 생산자책임재활용제도 대상품목의 경우 상당수가 유가로 유통되고 있어 수집상과 지자체와의 수집과정에 경쟁발생시 비용 상승은 명약관화하며, 이는 효율적인 재활용산업 육성에 장애요인으로 작용될 수 있다.

이에 공동 주택 등 수거가 용이한 지역은 수집업체가 수거시 경제성이 없는 지역과 회수가 어려운 단독 주택 등은 지자체에서 전담 수거하는 지역분할이 이루어져야 하겠고 또한 한국자원재생공사와 지자체에서는 수집된 재활용품을 유통시 가격경쟁을 유발하는 형태는 지양해야 할 중요한 부분이라 하겠다.

수거 과정에서 전문수집상과 지자체와의 원활한 역할분담이 본 제도 시행에 가장 우선적으로 선행되어야 할 것이다.

4. 한국금속캔재활용협회의 역할

한국금속캔재활용협회는 1994년도 금속캔과 관련된 소재, 제관, 식·음료(Filler)사 3개 업종이 국내 최초로 금속캔재활용을 담당하는 생산자단체를 구성하여 현재까지 금속캔 재활용의 향상을 위하여 금속캔 회수처리사업, 대국민 재활용 홍보, 교육사업, 회수처리, 인프라 구축사업, 안정적인 수요처 확보등에 노력하고 있다.

협회는 사업 초창기부터 안정적인 회수처리에 중점을 두어 전국에 회수조직을 구축하여 현재 연간 폐 금속캔을 약38만톤을 처리할 수 있는 조직을 구축하였고, 회수를 담당하는 업체가 안정적으로 사업을 영위할 수 있도록 여건을 만들어 주었다.

[표 1] 현행 예치금제도와와의 차이

구분	예치금제도	생산자책임재활용제도
생산자의 재활용목표량	- 경제적방법을 통해 간접적으로 재활용의 무 부과(제품출고량 또는 수입량의 100% 회수·처리를 전제로 예치금 부과 후 실적에 따라 반환) - 생산자에게 재활용목표량 부여없음.	- 생산자에게 재활용목표량 부여 재활용목표량은 발생량, 수거량, 출고량, 재활용여건등을 고려하여 생산자, 민간단체, 정부간의 합의하에 가능한 수준에서 결정
재활용의무 미이행에 대한 제재	- 재활용하지 않은 폐기물량에 해당하는 예치금 미반환	- 목표량을 달성하지 못한 생산자(공제조합)로부터 재활용부과금 징수 부과금 : 목표미달량에 대하여 재활용비용에 30% 가산
재활용의무 대상품목	- 예치금대상품목(7품종15종) (식품, 음료, 주류, 부탄가스, 의약품, 화장품, 살충제용기류, 전지, 타이어, 윤활유, 가전제품, 형광등)	- 현행예치금품목(15종) 및 재활용가능한 포장용기(현행 분담금 품목중 재활용가능 제품 예치금품목으로 전환)
재활용의무 이행방법	- 생산자·수입업자가 제품·용기 폐기물을 시행규칙 별표3의 기준 및 방법에 따라 회수·처리할 경우 그 실적에 따라 예치금 반환	- 생산자가 환경부장관으로부터 재활용의무이행계획서에 대한 승인을 받고 직접 또는 위탁재활용하거나, 공제조합에 가입

협회는 상호 이해관계가 형성되는 수집업체와 비용을 부담하는 생산자간의 원활한 관계를 유지하여 최소의 비용으로 최대의 효과를 창출 할 수 있도록 중간매체의 역할을 수행하고 있다.

생산자책임재활용제도가 시행될 경우 협회는 재활용공제조합의 역할을 수행하여야 한다. 그러나 사실 협회는 창립부터 생산자의 재활용의무를 대행하며 공제조합으로의 역할을 하고 있었다.

협회 회원사는 정부에 예치금을 납부하지 않

고 협회에 일정금액의 회수처리비용을 부담함으로써 재활용의무를 달성하였고, 비용의 경우 2001년도에는 정부에 납부하는 예치금보다 약 28%를 절감하여 생산자들에게 큰 이익이 되게 하였다.

이처럼 예치금보다 비용을 절감 할 수 있었던 것은 협회에서 공동회수·처리사업을 함으로써 가능하였던 것이다.

재활용이 가능한 폐기물의 발생량은 한계가 있다. 일반 공산품의 경우 수요자가 있다면 무한정 생산할 수 있겠지만 폐기물은 그러하지

못하다.

결국 발생량은 한계가 있는데 수집하고자 하는 이가 많다면 가격은 상승되고 이는 회수비용의 상승으로 이어져 생산자의 몫으로 결국엔 소비자가 부담하여 물가의 상승을 초래한 결과가 된다.

이에 재활용이 가능한 폐기물의 경우 적절한 통제와 자율성이 주어져야 하며 이를 시장에서 조정할 매개체가 필요하다고 본다. 이 매개체의 역할을 생산자단체(공제조합)에서 함으로써 재활용시장의 안정과 향상을 기대할 수 있을 것이다.

생산자책임재활용제도시행과 관련하여 생산자단체(공제조합)는 비영리사업으로 단체의 이익이 아닌 재활용업체와 생산자에게 공동이익을 줄 수 있는 투명한 사업을 유지해야 한다.

또한 현재 예치금제도에에는 생산자에게 의무만을 부여하고 권한은 주어지지 않았지만 동 제도가 도입되면 책임과 권한이 동반되는 것으로 생산자가 지금까지의 소극적인 자세에서 재활용량을 달성해야 하는 적극적인 참여를 유도하는 제도로 활용하여 생산자에게는 저렴한 비용으로 재활용의무를 달성하고, 재활용업체에는 안정적인 사업을 유지할 수 있는 기반을 마련하는 제도로 활용할 수 있을 것이다

5. 결론

자원이 부족한 우리나라의 경우 재활용은 환경보호는 물론 자원을 절약할 수 있는 것으로 반드시 활성화시켜야 할 분야이다. 그러나 아직까

지의 사회적 인식부족과 제도상의 문제로 인하여 소외되었던 것이 사실이다.

이에 생산자가 재활용에 적극 참여하여 일부분의 사회적 책임을 부담하는 생산자책임재활용제도의 도입을 찬성하는 입장이며 제도의 취지에 부합할 수 있도록 생산자, 소지자, 수집업체, 정부(지자체)가 원활한 유대관계를 유지하고 상호 역할을 분담 운영할 수 있도록 공제조합의 권한과 책임을 부여하여야 할 것이다.

생산자가 개별적으로 의무량을 달성하던지, 재활용공제조합에 가입하여 재활용의무를 달성하든지, 방법이야 문제가 되지 않으며 주어진 책임과 권한을 이용하여 가장 경제적이고 효율적인 방법을 이용하여 생산자는 제품의 설계에서 최종처리까지 전과정의 참여를 통하여 원천적으로 폐기물의 발생량을 줄이는데 노력을 동반할 것이며, 궁극적으로는 폐기물의 감소와 재활용 활성화로 깨끗한 환경을 보존하는 파수꾼의 역할을 기대해 본다. ☞

월간 포장계는 포장업계에 유익한
최신 기술 및 정보를 제공하고 있습니다.

정기구독 및 광고 문의는
(사)한국포장협회 편집실로 해주십시오.

TEL : 021835-9041

E-mail : kopac@chollian.net