

생산자책임재활용제도

1. 생산자책임재활용제도 도입배경

가) 날로 심각해지는 폐기물 문제를 해결하기 위해서는 폐기물을 단순히 매립·소각하는 것보다 발생 자체를 줄이고 불가피하게 발생한 폐기물은 최대한 재활용하는 것이 중요합니다.

나) 이에 따라 정부에서는 '90년대부터 폐기물 감량 및 재활용을 폐기물관리정책의 최우선 과제로 삼고 쓰레기종량제, 예치금·부담금제도 등 다양한 정책을 시행하고 있습니다.

다) 특히, 예치금 제도는 생산자가 제품의 특성을 어떻게 설계하느냐에 따라 폐기물 발생량 및 재활용 가능성이 달라진다는 점을 중시하여 폐기물문제에 대한 생산자의 역할을 확대하기 위해 도입하였으나, 생산자는 비용 부담만 하고 있을 뿐 현실적으로 직접 재활용에 참여하기 어려워 기대와 달리 폐기물 감량 및 재활용에 있어 주도적 역할을 수행하지 못하고 있습니다. 재활용 품목과 수량이 여전히 재활용사업자의 경제적 수익성 범위 내에서 결정됨에 따라 재활용율이 사회적으로 바람직한 수준에 미달하고 있습니다.

라) 결국, 쓰레기종량제 실시 이후 소비자와 지자체의 기여도는 높아진 반면, 생산자의 역할은 상대적으로 미흡하여 급증하는 포장폐기물 및 형광등, 가전제품 등 생활계 유해폐기물에 대한 효과적인 감량·재활용체계가 구축되지 못하고 있습니다.

마) 독일, 프랑스, 일본 등 OECD국가들은 폐기물재활용에 있어 생산자가 일정역할을 담당하는 사회적 역할분담체계가 폐기물 감량과 재활용 확대를 위한 근본적인 해결책이라는 데 인식을 같이하고 이미 생산자 책임확대제도를 시행하여 많은 성과를 거두고 있습니다. 생산자에게 포장재의 회수·재활용의무를 부과하고 있는 독일의 경우, 70%이상의 재활용율을 달성하고 있고 소재 및 디자인 개선 등을 통해 포장재 사용량이 20%정도 감소하는 효과를 거두고 있습니다. 따라서, 폐기물 감량 및 재활용 활성화를 위해서는 생산자를 중심으로 소비자, 정부가 역할과 책임을 합리적으로 분담하는 재활용체계 구축이 필요합니다.

2. 생산자책임재활용제도의 개념

가) 생산자책임재활용제도는 폐기물 문제에 대하여 소비자·기업·정부가 역할과 책임을 합리적으로 분담하는 제도입니다. 소비자는 가급적 재활용이 용이한 제품을 구매하고, 소비후 재활용이 가능한 폐기물을 품목별로 분리배출하여야 합니다. 지자체는 현재보다 강화된 분리수거 기준에 따라 폐기물을 분리수거하여야 합니다. 사업자는 지자체가 분리수거하거나 자체 회수한 폐기물을 사업자 스스로 또는 재활용사업공제조합에 위탁하여 재활용하여야 합니다.

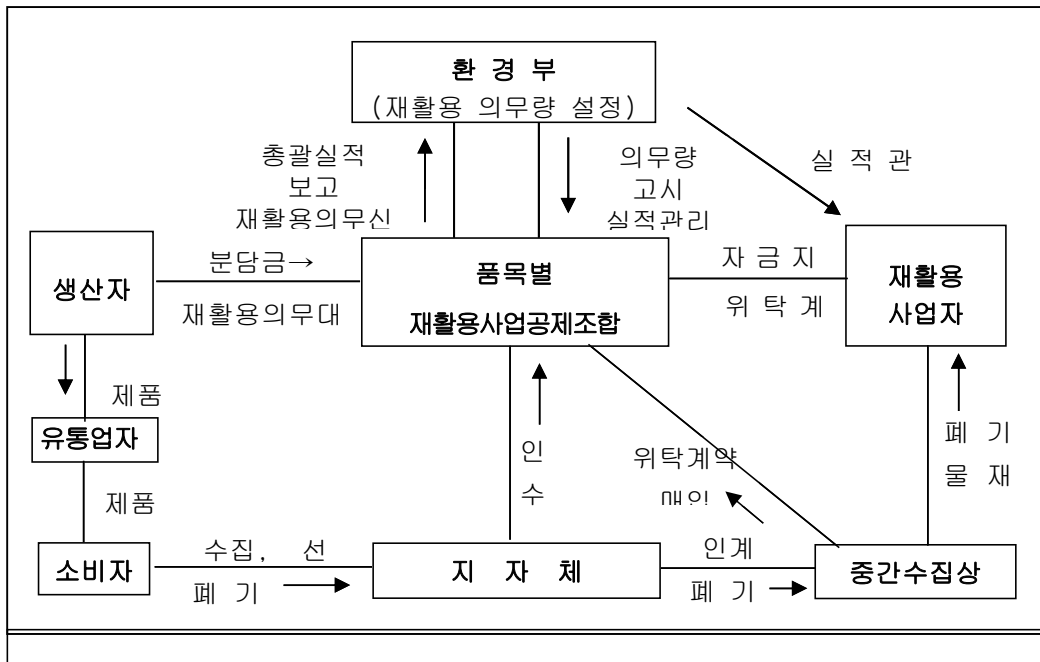
나) “생산자” 책임재활용제도라는 용어는 생산자가 재활용에 대한 모든 책임을 부담한다는 의미가 아니라 폐기물 발생을 줄이고 재활용을 확대하기 위해서는 생산자의 역할이 그만큼 중요하다는 사실을 강조하기 위한 것입니다. 생산자는 제품의 설계·생산단계에서 환경친화적인 소재선택, 디자인·포장 개선 등을 통하여 폐기물 발생량을 원천적으로 줄일 수 있고, 자체 판매망을 활용한 회수체계 구축 등을 통해 재활용을 활성화할 수 있는 가장 유리한 위

치에 있기 때문입니다.

다) 생산자책임재활용제도는 생산자의 재활용과정에서의 참여를 확대하여 비용부담을 줄일 수 있는 선택권을 보장합니다. 생산자에게 일정량의 재활용의무를 부과할 경우 품목에 따라서는 현행제도하에서 보다 비용 부담이 늘어날 수도 있으나, 생산자들이 공동으로 조합을 구성하여 전국적인 회수·재활용체계를 구축하고 조직운동을 효율화할 경우 장기적으로 비용 부담이 감소할 수 있습니다.

라) 재활용사업자의 입장에서는 재활용의무대상 품목과 수량이 확대됨에 따라 사업영역을 확대할 수 있습니다. 조합이 재활용사업자의 영역을 잠식하는 것이 아니라 재활용 위탁계약 등을 통해 조합과 재활용사업자는 상호 보완 역할을 하게 될 것입니다.

3. 운영 체계



4. 재활용의무 대상이 되는 품목

가) 제품·포장재 생산자에게 폐기물 재활용 의무량 부과

- 정부가 지자체의 분리수거량·재활용여건 등을 감안하여, 사회적으로 바람직한 재활용의무 총량을 품목별로 설정·고시합니다.
- 개별사업자의 재활용 의무량은 제품출고량·포장재사용량, 제품별 수거체계 등을 고려하여 산정합니다.

나) 재활용 의무이행

생산자는 재활용사업공제조합에 가입하여 의무량에 해당하는 분담금을 납부하거나,

- 이행계획서를 제출하고 환경부장관의 승인을 얻어 스스로 또는 재활용사업자에 위탁하여

재활용하여야 합니다. 부담금 산정기준은 재활용에 소요되는 비용 등을 고려하여 조합의 정관으로 정합니다. 현행 예치금 대상 품목과 일부 부담금 품목 및 포장재를 대상으로 선정하되 대상품목은 재활용 여건 등을 고려하여 점진적으로 확대할 방침입니다.

< 대상 품목 >

가전제품	TV, 냉장고, 세탁기, 에어컨, (컴퓨터, 오디오)
기타 예치금 품목	타이어, 윤활유, 전지류 형광등(=현행 부담금품목) 등
포장재	플라스틱, 종이, 유리, 금속 재질의 용기류 포장재와 용기류가 아닌 기타 제품포장재 등

※ 현행 부담금 품목인 포장재(화장품, 과자제품 용기 등) 및 합성수지의 경우 부담금 면제 또는 일부감면 방안 검토

5. 재활용의무생산자

가) 재활용의무생산자의 범위

- ◆생산자의 범위에는 원칙적으로 소재생산자, 제품생산자, 유통·판매업자, 수입업자 등 생산·유통체계 안에 있는 모든 업체가 포함되나, 법 개정안 제16조의 “재활용의무생산자”는 품목별로 해당범위가 다릅니다.
- ◆법적으로는 주책임자(재활용의무생산자)에게만 재활용 의무를 부과하고 비용은 시장 메커니즘을 통하여 자율 조정되도록 할 방침입니다. 주책임자는 시장지배력, 디자인·포장 등의 의사결정력, 유통·판매체계에 대한 영향력, 관리의 용이성 등에 따라 결정됩니다.

구 분	주 책 임 자(재활용의무생산자)
가전제품, 타이어, 윤활유 등	제품생산자
포장재	포장재 이용자/생산자/판매업자(일부품목)
수입상품	수입업자

나) 대상 사업장

- ◆재활용의무는 규모에 상관없이 모든 사업장에 적용하는 것이 형평의 원칙에 부합하지만, 포장재의 경우 대상사업장의 수가 너무 많아 일정 규모 이상의 사업장으로 의무 대상을 한정할 필요가 있습니다. 포장재를 이용·제조 또는 판매하는 업체는 수십만 개에 달해 모든 사업장에 의무를 부과할 경우 현실적으로 관리가 불가능하며, 지나친 행정비용을 초래하게 되어 결코 바람직하다고 할 수 없습니다. 따라서, 포장재 사용량(생산량), 기업의 매출액, 종업원 수 등을 고려하여 사회적으로 바람직한 재활용 목표량을 달성할 수 있는 범위 내에서 의무 부과 대상업체를 선정할 방침입니다.

6. 재활용의무 이행방법

재활용의무생산자는 다음 두 가지 방법 중 자신에게 유리한 방법을 선택하여 재활용 의무를 이행할 수 있습니다.

- ① 제품·포장재별 재활용사업공제조합에 가입하여 의무량에 해당하는 분담금 납부
 - 분담금 산정기준은 재활용에 소요되는 비용 등을 고려하여 조합의 정관으로 정함
 - 조합에 가입하여 분담금을 납부한 생산자는 재활용의무 이행계획, 결과 보고 등의 보고절차가 면제됨(조합이 보고절차 대행)
- ② 자체 이행계획을 수립하고 환경부장관의 승인을 얻어 스스로 또는 재활용사업자 등에게 위탁하여 재활용
 - 조합에 가입하지 않은 재활용의무생산자는 아래 서류를 포함한 재활용의무 이행계획서를 매년 환경부장관에게 제출하고 승인을 받아야 함
 - 전년도 출고실적 증명자료, 재활용의무량 산출 기초자료, 재활용방법, 자체 재활용시설 내역(위탁 재활용하는 경우 위탁계약서)을 포함한 재활용 계획서
 - 재활용의무 이행 후에는 재활용 증빙서류 등을 포함한 결과보고서를 매년 환경부장관에게 제출하여야 함

7. 재활용사업공제조합

가) 조합의 성격

◆재활용의무생산자가 공동으로 설립하는 순수 민간기구로서 의무 이행에 필요한 최소의 경비와 인원으로 운영되며, 생산자가 실질적인 통제권을 가지고 가장 효율적인 방식으로 재활용의무를 이행하게 됩니다.

◆재활용의무 대행과 관련된 법적인 관리·감독 외에 조합의 조직·운영에 대한 정부 또는 정부산하기관의 개입은 없으며,

- 방만한 조직·운영 등으로 인해 재활용비용(분담금)이 상승하는 경우 조합의 주체인 생산자(회원)가 손해를 입게 될 것이므로 자발적 통제가 요구됩니다

나) 조합의 설립

◆재활용의무생산자는 제품·포장재별로 조합을 설립할 수 있습니다.

- “제품·포장재별로”라 함은 예컨대, 가전제품, 타이어, 윤활유 등 포장재가 아닌 “제품”은 각각 개별적인 조합을 구성하며,

- 포장재의 경우 금속캔, 유리병, PET병 등의 생산자가 각각 전국적 재활용 체계를 구축하고 별도의 조합을 구성할 수도 있으나, 다양한 재질의 포장재를 사용하는 업체의 경우 하나의 조합에 가입하여 일괄적으로 분담금을 납부하고 업무를 대행시키는 것이 효율적이고, 조합 운영 비용면에서도 유리하므로 포장재 전체를 포괄하는 하나의 조합 형태가 바람직할 것임

◆조합설립을 위해서는 개정안 제29조제1항의 서류를 환경부장관에게 제출하고 인가를 받아야 합니다. 다만, 기존 사업자단체가 동 서류를 제출하고 환경부장관의 인가를 받은 때에는

조합 역할을 수행할 수 있습니다.

- 재활용의무생산자의 참여 약정서 및 사업계획서를 검토하여 전국적인 회수·재활용체계의 구축이 가능하다고 판단된 경우에 한해 설립인가

<조합설립 인가 신청시 제출 서류>

1. 목적, 사업범위, 조합원, 분담금 등 조합의 운영에 관한 사항이 포함된 법인 정관
2. 조합에 가입한 재활용의무생산자의 참여 약정서
3. 조합원별 재활용의무량
4. 자체 재활용시설 내역(자체 재활용시설을 보유하고 있는 조합에 한한다)
5. 재활용의무 대행을 위한 기본 사업계획서

다) 조합의 업무·운영

- ◆ 조합은 재활용의무생산자의 의무 대행을 위해 다음과 같은 업무를 수행합니다.
 - 재활용의무 대행을 위한 사업계획 제출
 - 재활용사업자에 대한 위탁 또는 자체시설을 통한 재활용 의무 대행
 - 재활용의무 이행 결과보고 등
- ◆ 비영리법인으로서 재활용사업을 대행하는데 필요한 비용은 회원의 분담금으로 충당.
 - 회원의 분담금은 개별사업자의 재활용의무량 비율에 따라 결정하는 것을 원칙으로 하되 구체적인 산정기준, 납부절차, 과부족에 따른 정산절차 등은 조합의 정관으로 정합니다.
- ◆ 조합은 지자체에서 수거하는 폐기물을 회수·재활용하는 경우(ex. 포장재, 가전제품 등)에는 지자체와 계약을 체결하여 인수 조건 등을 사전에 정할 수 있습니다.

8. 재활용 의무량

- ◆ 폐기물 재활용을 시장원리에만 맡겨 놓을 경우, 경제적 가치에 의해서 재활용량이 결정되므로 사회적으로 바람직한 수준의 재활용율을 달성할 수 없습니다.
- ◆ 따라서 정부가 폐기물 발생량, 재활용 여건 등을 고려하여 사회적으로 바람직한 재활용 목표량을 설정할 필요가 있습니다.
 - 지자체장은 관할구역내의 품목별 분리수거 실적량 및 예상량을 매년 공표합니다
 - 환경부장관은 지자체장이 고시한 분리수거량, 품목별 수거체계 및 재활용 여건 등을 고려하여 품목별 재활용 의무총량을 매년 고시합니다.
 - 품목별 재활용 의무총량을 달성하기 위해 개별사업자(또는 재활용사업공제조합)가 분담하여야 하는 재활용 의무량은 다음과 같습니다

<품목별 재활용 의무량 산출기준>

포장재

- ◆ 재활용 의무총량 = 지자체 분리수거량을 기초로 하여 산출
→ 지자체의 실제분리수거량 + 품목(ex, 금속캔, 유리병 등 유가성 폐기물)에 따라서는 중간 수거상으로 유출되는 양의 일부도 포함

- ◆ 개별사업자의 재활용의무량 = 전년도 포장재사용량 × [재활용의무총량 ÷ 전년도 당해 품목 포장재 총사용량] × 포장재 이용 자·제조자간 의무분담비율(=매출액 비율)
- ◆ 조합은 지자체와 계약을 체결하여 지자체에서 분리수거한 물량 및 중간수거상으로 유출된 양 중 일부를 매입하여 재활용
- ※ 조합의 재활용의무량은 개별 회원의 의무량을 합산한 값이며, 지자체와 사전에 분리·선별 조건, 유가물의 인수조건 등을 계약할 수 있음

가전제품

- ◆ 재활용의무총량 = 지방자치단체 수거량 + 신제품 판매시 판매업자가 회수한 폐기물량
- ◆ 개별사업자의 재활용의무량 = 전년도 제품출고량(또는 수입량) × [재활용의무총량 ÷ 전년도 당해 품목 출고 및 수입총량]
- ◆ 조합은 재활용 의무총량중 조합에 가입하지 않은 개별사업자가 독자적으로 재활용하는 양을 제외한 나머지 전량을 재활용

타이어·윤활유

- ◆ 재활용의무총량 = 자동차 수리점, 폐차장 등 사업장에서 발생하는 양 중 일정 비율
- ◆ 개별사업자의 재활용의무량 = 전년도 제품출고량(또는 수입량) × [재활용의무총량 ÷ 전년도 당해 품목 출고 및 수입총량]
- ◆ 조합은 재활용 의무총량중 조합에 가입하지 않은 개별사업자가 독자적으로 재활용하는 양을 제외한 나머지 전량을 재활용

전자·형광등

- ◆ 재활용의무총량 = 지자체에서 수거한 양 + 사업장에서 발생하는 양중 일정 비율
- ◆ 개별사업자의 재활용의무량 = 전년도 제품출고량(또는 수입량) × [재활용의무총량 ÷ 전년도 당해 품목 출고 및 수입총량]
- ◆ 조합은 지자체에서 수거한 양을 전량 회수·재활용, 나머지 의무량은 사업장에서 발생하는 양으로 총당

9. 재활용 의무이행 인정기준

- ◆ 재활용한 것으로 인정되는 수량은 폐기물관리법상의 재활용신고자 등 대통령령이 정하는 자가 환경부령으로 정하는 제품·포장재별 재활용방법 및 기준에 따라 회수·재활용한 폐기물량에 한합니다.
 1. 폐기물관리법 제44조의 2 재활용신고자
 2. 폐기물관리법 제26조의 규정에 의하여 폐기물중간처리업(재활용전문에 한함) 허가를 받은 자
 3. 재활용지정사업자

4. 재질·구조개선 대상사업자(현행 제1종 재활용지정사업자)
5. 지정부산물배출사업자
6. 기타 환경부장관이 적정한 재활용 능력이 있다고 인정하여 고시한 자

◆재활용 방법은 물질회수 재활용을 원칙으로 하지만, 의무대상 품목에 따라서는 고체 연료화하거나 가스화, 유화하는 경우도 재활용으로 인정할 방침입니다

- 포장재의 경우, 제도 시행초기에는 선별하여 압축·파쇄한 후 재활용이 가능한 상태로 비축하는 경우에도 재활용으로 인정할 방침입니다 (다만, 비축량은 전체 재활용 의무량중 일정 비율 이하로 제한됩니다)

10. 재활용 부과금 징수

◆의무 이행의 실효성을 높이기 위해 매 사업년도 종료 후 의무 미이행자에 대해 재활용부과금을 징수합니다.

- ① 조합에 가입하지 않고, 자체 이행계획도 제출하지 않은 사업자
- ② 자체 이행계획을 제출하였으나 의무량을 달성하지 못한 사업자
- ③ 조합이 해산 등의 사유로 의무량을 달성하지 못한 경우

◆재활용부과금은 의무 미이행량에 품목별 부과율을 곱한 값으로 산정하되 품목별 부과율은 재활용사업공제조합의 당해품목 분담금 효율 등 실제 재활용에 소요되는 비용을 고려하여 산출합니다.

11. 지자체의 분리수거 책임

- ◆새로운 제도 하에서는 생산자뿐만 아니라 지자체 및 소비자의 책임도 강화됩니다.
- ◆환경부장관은 재활용가능자원의 분류·보관·수거 등에 관한 지침을 정할 수 있고, 지자체장은 관할구역내의 재활용가능자원의 발생량·분리수거량 등을 조사하여 공표하여야 합니다.
- ◆지자체는 조합과 회수·재활용 계약을 체결할 때 정한 분류·보관 조건을 충족시켜야 하며, 계약조건에 위배된 물량에 대해 조합은 회수·재활용 책임이 없습니다.

12. 현행 제도와의 차이점

구분	현행 폐기물예치금제도	생산자책임재활용제도
생산자의 재활용 목표량	<ul style="list-style-type: none"> 경제적 방법을 통해 간접적으로 재활용 의무 부과 -제품 출고량 또는 수입물량의 100% 회수·처리를 전제로 하여 예치금 부과, 재활용 실적에 따라 반환 	<ul style="list-style-type: none"> 생산자에게 폐기물의 재활용 목표량 부여 -재활용 목표량은 재활용가능폐기물의 발생 및 수거량, 재활용 여건 등을 고려, 생산자·민간단체·정부가 협의하여 결정
재활용 의무 미이행에 대한 제재	<ul style="list-style-type: none"> 재활용하지 않은 폐기물량에 해당되는 예치금 미반환 	<ul style="list-style-type: none"> 목표량을 달성하지 못한 생산자로부터 재활용부과금 징수 -부과금 : 목표량 중 재활용을 하지 못한 폐기물의 재활용비용 및 그 30% 상당금액
재활용 의무 대상품목	<ul style="list-style-type: none"> 제품 및 용기 : 종이팩, 금속캔, 유리병, PET병, 전지, 타이어, 윤활유, 가전제품 등 7품목 15종 	<ul style="list-style-type: none"> 현행 예치금 품목, 살충제 용기 등 일부 부담금 품목, 비닐봉투·PSP 등 각종 포장재 등으로 재활용의무 대상 확대 -부담금 품목중 생산자책임재활용제도 적용대상으로 되는 제품은 부담금 면제
재활용 의무 이행방법	<ul style="list-style-type: none"> 생산자 및 수입업자가 제품·용기를 법률 시행규칙 별표3의 기준 및 방법에 따라 처리, 예치금 반환 ※ 생산자 및 수입업자 외의 자(재활용사업자)도 예치금 대상 제품·용기를 재활용한 경우 예치금을 환불받음 	<ul style="list-style-type: none"> 생산자가 환경부장관으로부터 재활용의무 이행계획서에 대한 승인을 받고 이에 따라 재활용하거나, 생산자단체인 재활용사업공제조합에 부담금 납부, 조합이 생산자의 재활용의무 대행 ※ 재활용사업자는 생산자·조합과 재활용계약을 체결, 비용을 받고 생산자의 재활용의무 대행
지자체의 역할	<ul style="list-style-type: none"> 쓰레기종량제 및 재활용품 분리수거 지침 등에 따라 통상적인 재활용품 분리수거업무 수행 	<ul style="list-style-type: none"> 관할구역내 재활용가능폐기물 발생량·분리수거량 등을 매년 공표 환경부장관이 정한 지침에 따라 분리수거, 보관시설 및 보관용기 등 설치 ※ 재활용의무생산자 및 재활용사업공제조합과 폐기물 인계·인수계약 등 체결가능
판매업자의 회수의무	<ul style="list-style-type: none"> 국세청과 보건복지부에서 실시중인 공병보증금 대상제품 판매자에게만 사용후 제품의 회수의무 부여 	<ul style="list-style-type: none"> 대통령령이 정하는 제품의 판매업자에게 구매자가 배출하는 같은 종류 제품폐기물의 회수의무 부여 - '비용기보증금' 제도를 환경부로 이관, 소비자에 대한 판매자의 보증금 반환 의무화
관련단체	<ul style="list-style-type: none"> 자원재활용협의회 -재활용제품 생산자·사용자·판매자 등 재활용산업 관련자들로 구성 ※ 현재까지 구성되어 있지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> 재활용사업공제조합 -생산자의 재활용의무 행을 위해 생산자들이 제품·포장재별로 구성 -생산자는 폐기물의 재활용에 필요한 부담금 납부로서 직접적인 재활용의무 면제