



포괄적 생산자책임 - 제품에 관한 공유책임으로 법률적 고려

1. 정부환경당국의 책임과 활동

강제적인 포장프로그램이 만들어지게 된 배경을 보면, 완전히 자발적인 SPR협정이 민간 부문에 대한 정부보조금을 제거하는데 한계가 있을 것이라는 것을 시사하고 있다. 독일의 1991년 법제는 1987년 법제하의 자발적 접근방식에 뒤이은 것이며, 프랑스의 1992년 법제는 오염자부담원칙의 도입을 시도했던 1975년 법제에 뒤이은 것이고, 벨기에의 1993년 법제는 초기의 정부와 산업계간에 체결된 협정에 뒤이은 것이다. 세가지 경우 모두, 초기의 비강제적 노력들은 포장재의 사용 및 매립을 줄이고, 재이용 및 재활용을 확대시키는 것과 같은 실질적인 결과를 얻지 못하였다. 이것은 놀랄 일이 아니다. 왜냐하면, 자발적인 노력들은 특정한 생산자 또는 생산부문 - 어떤 생산자라도 탈퇴할 수도 있는 - 에 국한되기 쉬우며, 자발적 프로그램은 무임승차자 - 계약이나 회원관계의 밖에 있는 자 - 들을 완전하게 통제할 수 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 일부 자발적 SPR이 적절한 자유시장안에서 현재 자연적으로 생겨나고 있다. 이러한 프로그램들은 건설적이며, 정부의 관심과 지원을 받을 자격이 있다.

그러나 접근하기는 어렵지만 매우 효과적인 SPR프로그램을 구축하기 위해서는 공공당국의 개입이 필요하다는 것이 인정되고 있다. 이것은 필요한 프로그램 요소들을 개관하고, 책

임있는 정부당국이 규제형태로 세부사항을 규정할 수 있도록 권한을 부여하는 법제에 의거하거나, 혹은 정부 - 산업계간 합의된 협정 또는 필요한 프로그램요소들을 구체화할 수 있는 "협정"을 요구하는 법제에 의한 것일 수도 있다. 통상적으로 정부당국은 법률에 의거하여 국가 및 그 하위의 레벨의 정부간에 적절하게 조화된 SPR프로그램을 실행하기 위한 권한을 부여받을 것이다. 이 보고서에서 그 당국은 환경당국, 즉 SPR환경당국이 될 것이며, 투명하고 포괄적이며 복잡한 이해관계의 조정을 담당할 것이라고 가정하고 있다. 프로그램입안자들은 폭넓은 참여를 유도하고 상당한 유연성을 가져야 한다. 그렇게 함으로써 그들은 SPR프로그램을 개발하고, 점검하고, 지속적으로 보완하여 자국의 특수한 상업적, 문화적, 환경적 상황에 가장 정교하게 성공적으로 적용시킬 수 있다. 정부가 SPR목표를 설정하고 그것을 달성하기 위한 명령을 규정할 것이지만, 민간부문은 폭넓은 자율성을 갖고 가장 효율적이고 효과적인 수단을 결정하여 주어진 목표를 달성해야 한다.

2. SPR환경당국의 추가적 권고활동

2-1. SPRO에 대한 관계

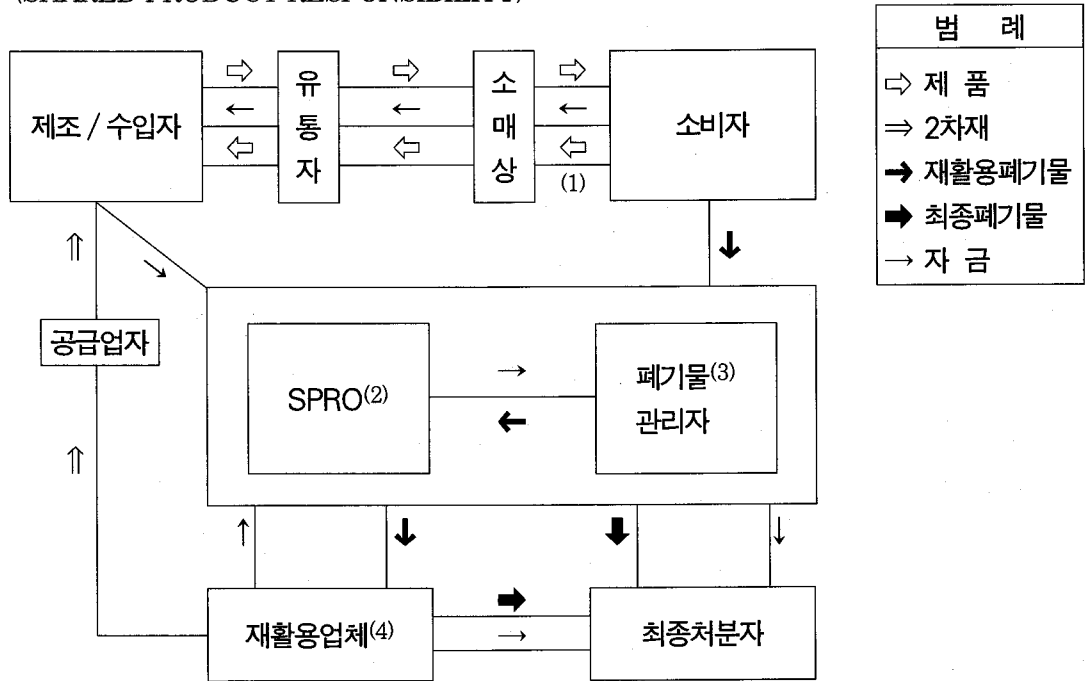
SPR환경당국이 항상 염두에 두어야 할 것은, SPR의 성공적 실행의 열쇠가 재활용을 위

한 폐기물관리의 민영화 때문에 이익이 증가하거나 적어도 떨어지지 않는 생산자들이 제품의 재설계에 열광적으로 참여하는데 있다는 점이다. SPR이 성공하느냐 실패하느냐 하는 것은 생산자들이 SPR을 자기들 자신의 개인적 이익을 증대시키기 위한 기회로 보느냐의 여부에 따라 크게 좌우된다. 이러한 이익은 재료의 최소화를 통한 절약, 제품에 기여할 수 있는 재생된 재료의 가치, 그리고 전통적인 폐기물처분 비용의 회피로부터 얻을 수 있다. 그렇지 않다면, 책임이 가장 무거운 생산자들은 그러한 부가적 이익을 얻지 못할 것이며, SPRO에 참여

하는 것을 어떤문제, 즉 통과해야 할 혹은 부담해야 할 그리고 제품 재설계를 통해서 피할 수 없는 제품의 부가적 비용으로 보게 될 것이다.

현재까지 SPR프로그램들은 책임이 가장 무거운 생산자들에게 그들의 개별적인 제품을 재설계함으로써 얻는 편익을 사정하여 되돌려 준 것이 아니라, 폐기물관리자들 또는 집합체로 하여금 어떠한 이익도 세입으로 관리하도록 허용해 왔다. SPRO에 어떤 이익이 생기면, SPRO는 이익을 창출했던 특별한 생산자들을 규명하여 혜택을 주지 않고, 모든 SPRO회원인 생산자들에게 그 이익을 분배해 왔다. 이미 언

<SHARED PRODUCT RESPONSIBILITY>



- 주) (1) 재충전용기, 재이용용기, 반환용기의 별도흐름이 소비자로부터 생산자로 향한 화살표에 나타나 있다.
- (2) SPRO는 폐기물관리 및 재활용을 확보하기 위해 제조/수입자로부터 자금을 받는 민간부문연합체이다.
- (3) 폐기물관리자란 SPRO로부터 자금을 받는 민간업체나 지방정부가 포함될 수 있다.
- (4) 재활용업체란 재이용, 재활용 및 에너지회수에 종사하는 사람들은 포함될 수 있다.



특집 2

급했던 바와 같이 SPRO는 “거품”에 가까운 것인데, 거품이란 개념은, 굴뚝 하나 하나에 대한 규제, 산업단지 또는 지리적 구역이란 “거품”안에 있는 모든 굴뚝에서 나오는 평균적인 배출량으로 평가된 성과로 대체하는 대기오염 규제방식에서 따온 것이다. 이 개념은 산업계에 매력적인 것인데, 이는, 공무원이 거품안에 있는 모든 배출원을 미시적으로 관리하지 않고, 산업계로 하여금 전반적인 이행목표를 충족시키기 위한 초소비용방법을 결정하도록 허용하기 때문이다. 궁극적으로 “거품”안에는 많은 개별기업들이 있으며, 그 거품 자체는 그 기업들에게 개별적으로 도움을 주거나 보답을 할 수는 없다.

SPRO는 폐기물 발생억제에서 재활용까지의 과정에서 발생하는 경제적 편익을 폐기물관리자들로부터 얻어, 제품을 다시 설계하는 책임이 가장 무거운 생산자들에게 완전하고 공정하게 배분되도록 노력해야 하며, 그렇게 함으로써 그들이 SPRO에 참여하는데 드는 개별적 평가액을 상쇄시켜야 한다.

이러한 것을 실현하려 한다면, 바코드 즉 “green port” 또는 기타 전자검색시스템을 제품의 제조시점에 부여하고, 나중에 수집될 때 각각의 특정제품을 규명하는데 사용하여 책임 있는 생산자들에게 경제적 편익을 배당할 수 있을 것이다. 그러한 생산자 규명체계가 있다면, 제품을 재설계하는 생산자들은 SPR이 창출해 내는 효율성의 경제적 편익을 가장 잘 분배받을 수 있을 것이다. 그러한 생산자 규명체계가 있다면, 제품을 재설계하는 생산자들은 SPR이 창출해 내는 효율성의 경제적 편익을 가장 잘 분배받을 수 있을 것이다. 그러한 참여를 보상해줌으로써, 사회가 바라는 환경적 결

과를 실현할 수 있을 것이다. SPRO가 가장 책임이 무거운 생산자들에게 충분히 용기를 주고 직접적으로 보상하는데 필요한 추가적 조치들을 개발하지 않는다면, SPR환경당국이 개입하여 그러한 것을 요구하는데 필요한 법률적 권한 또는 명령을 규정할 수도 있다.

2-2. 지역당국에 대한 관계

국가별 정부구조에 따라, 지역당국은 소비자들에게 “처분선불금”, “예치금”, “환경세” 또는 소비이후의 제품을 SPR프로그램의 일부로써 관리하는데 드는 기타의 부담금이나 요금을 부과할 수 있는 법률적 권한을 가지고 있을 수도 있으며, 그렇지 않을 수도 있다. SPR환경당국 또는 지역당국보다 상위에 있는 중간레벨의 정부만이 필요한 권한을 규정할 수 있는 이러한 조치와 기타의 조치들은 경우에 따라 필요할 수도 있다.

재이용, 재활용가능한 재료, 부품 및 제품으로 만들어진 제품에 우선권을 부여하고, “새로운” 제품만을 구매하도록 요구함으로써 그러한 사용을 방해하지 않는 정부조달정책을 확립하는 것은 중요한 일이다. 새로운 조달품목 명세서 작성할 때, 보다 높은 레벨의 정부가 지도해 준다면, 그것은 많은 지역당국에 중요한 기술적 지원이 될 것이다. 이렇게 함으로써 재생된 제품에 대한 시장수요가 확대되고, 재생제품의 과잉공급을 방지할 수 있을 것이다.

정부는, 지역당국이 전통적인 도시폐기물관리에 대해 완전한 비용에 기초한 단위가격제를 확립하고, 결과를 공표하도록 지원하고, 경우에 따라서는 그렇게 하도록 요구할 수도 있는 수단을 고려해야 한다. 완전비용회계정보는 “오염자부담원칙”의 성공에 있어서, 그리고 그

러한 원칙을 수행하는 SPR과 같은 프로그램에 있어서 필요조건이다. 이러한 정보는 여러 가지 목적에 유용하게 사용될 수 있다. 그것은 정확한 사회적 / 환경적 비용을 반영하여 매립과 기타 전통적인 폐기물관리방법에 대한 세금이나 요금을 인상하는 것을 정당화시키는데 사용될 수 있다. 도시정부들은 더 이상 과소평가하지 않고, 일부는 전통적인 폐기물처분에 보조금을 지급하지 않을 것이다. 그 결과는 소비자들로 하여금 분리배출을, 생산자들로 하여금 제품의 재설계를 촉진시킬 것이다. 이러한 정보는 또한 SPRO수거체계가 잘 계획되었음에도 불구하고 요금을 잘못 부과하는 것을 방지하는데 사용될 수 있다. 그러한 목적을 달성하기 위해, SPR환경당국은 폐기물흐름연구를 수행하고, 모델을 개발하고, 지역당국에 기술적 지원을 하고, 필요하다면 전통적인 폐기물관리에 대해 단위가격제를 확립하도록 국가적 법제를 만드는 것이 효과적일 수 있다.

2-3. 다른 국가에 대한 관계

국가정부인 환경당국은 자국의 SPR프로그램을 입안하고 관리하는데 있어서, 다른 나라에 피해를 주지않고, 다른 나라들이 그 SPRO 프로그램을 손상시키지 않도록 해야 하며, 그러면서 자유무역이 유지되도록 해야 한다.

이 절은 컨설턴트인 JIM SALZMAN가 발전시켜 온 "자유무역문제에 대한 보다 충분한 토의"에 대한 대체절일 수도 있다.

다른 국가에 대한 피해는 대부분의 경우에 있어서 SPR프로그램을 입안할 때 제품의 수입자를 국내 생산자들과 똑같이 대우함으로써 방지될 수 있다.

이러한 방법에는 다음과 같은 것이 포함된다.

- (1) 수입자들에게 국내에서 제조된 제품과 똑같거나 유사한 제품에 부과되는 SPR 의무를 충족시키도록 요구하는 것
- (2) 국내 SPRO에게 수입자들이 정회원 자격을 얻을 수 있도록 요구하는 것
- (3) 국내 SPRO가 수입제품을 소비이후의 단계에서 추가비용없이 관리하도록 요구하는 것

반대로, 국내에 기반을 둔 제품수출업자들은 수출된 제품과 관련된 SPRO평가액을 환불받음으로써 경쟁관계에서의 불리한 입장을 보호받을 수 있다; 수입국가는 자국의 SPR요건들을 수입품과 동일한 제품에 대해 부과할지도 모른다.

다른 나라로부터 받을 수 있는 피해 - 아마 국경문무임승차의 형태로 - 는 반드시 관리되어야 한다. 수입제품이 SPR요건들을 충족시키고 있는 지를 세관신고서를 통해 확인하는 것은 당연히 필요할 것이다. 감시를 통해 제품의 수입자들이 그 제품의 제조국의 Green Dot를 부담하였는지를 밝혀내야 한다. 왜냐하면, 그런 제품은 그 나라의 SPR요건들을 준수하지 않은 채 수입되는 제품으로 그 나라에서는 그 제품이 소비되어 폐기물로 관리되어야 하는 것일 수 있기 때문이다. 한 나라에서만 SPR을 실시할 경우, 소비자들에 의한 상당한 국경간 거래와 SPR탈세를 초래하고 있는 것으로 관찰되어 왔다. 그러한 소비자구매는 감시받아야 할 것이며, 최저SPR세입측면을 고려하여, 법집행에 따른 행정비용보다 더 많은 비용이 들지 않는 수준으로 억제해야 할 것이다.

엄격한 국경통제는 높은 거래비용을 초래하며, 공동의 시장, 즉 자유무역관계에서 볼 때 바람직하지 않다. 엄격한 국경통제는, 국제협



특집 2

약 또는 협정을 SPR에 관계된 국가차원의 요건들과 조화시킨다면, 덜 필요할 수도 있다. 그런 협약은 재이용 / 재활용 / 재생에 관계된 여러국가들의 요건들을 향상·조화시키고, 보다 낮은 SPR기준을 가진 국가들의 무임승차로 인한 SPR이행에 대한 피해를 방지하는데 초점을 두어야 할 것이다. 더욱이 그러한 협약은 더 높은 SPR기준을 갖고 있는 국가들로 인한 피해를 방지하는데 활용될 수 있다. 예를 들면, 그러한 협약은 외제수입품을 배격할 수도 있는 제품의 재이용성 및 재활용성에 대한 비합리적이거나 과도한 요건들을 처리하는데 활용하는 것이 가능할 것이다. 또한 그러한 협약은, 어떤 나라로부터의 2차재료의 수출이 급격하게 증가하는 사태 - 그럴 경우, 인접국가에서는 그런 재료의 거래가 일시적으로 감축됨 - 를 방지하거나 안정화시키는데 활용될 수 있다. 유럽연합에 대해, EU포장 및 폐기물지침은 그 회원국들에 대한 재활용 / 재생의 이행한도와 일부 필수요건들을 설정함으로써 이러한 과정을 시작하였으며, 여러가지 분야에 걸쳐, 포장의 반환, 수집, 그리고 재이용 / 재활용 / 재생을 촉진시키고 조화시키거나 심지어 안정화시키기 위한 보다 특수한 기준을 개발중에 있다.

2-4. SPR환경당국의 기타활동

새로운 재활용기술에 대한 연구개발을 지원하고 조세인센티브와 같은 경제적 유인책을 사용함으로써 그런 기술의 상업화를 장려하는 추가적 작업이 이루어질 수 있을 것이다.

정부는 원재료의 사용을 촉진하거나 지원하고 있는 현행 경제적 유인책들을 재검토하여야 한다. 재활용되거나 재이용가능한 재료가 있는 나라에서는, 혹은 그러한 재료가 정부의 지속

적인 지원없이 원재료를 대체할 수 있는 나라에서는, 정부가 원재료의 사용을 계속 지원하는 문제를 꼼꼼히 따져볼 가치가 있다. 정부의 지도력은 또한 소각에 의해서 어느 정도까지 폐기물로부터 에너지를 회수할지, 그리고 플라스틱에 수소를 첨가하여 합성연료유를 만들지를 결정하기 위한 정책을 설정하는데 있어서 발휘될 수 있으며, 그리고 기타의 공정가격설정형태로 SPR이행목표를 충족시키는데 충분히 가능할 것이다.

SPR환경당국은 또한 자체적으로 공공교육에 노력을 기울여 소비자의 참여를 증진시킬 수 있다. 그러나, 이러한 일은 SPRO와 그 회원사들이 "Green Dot"와 같은 "SPR인증" 또는 "SPR라벨링"을 사용하는 경우, 그리고 SPR친화적제품에 대한 소비자선호를 구축할 수 있는 현대적 광고수단을 사용하고 있는 경우에는 반드시 필요한 것은 아니다.

마지막으로, SPR환경당국은 유해폐기물을 통제하는 자국의 규제적 요구조건들을 재검토해야 하며, 도시폐기물흐름으로부터 유해물질을 제거하기 위해 부분적으로 입안된 SPR프로그램에 대해 그러한 요구조건들이 반인센티브적인 혹은 심지어 완전한 장벽이 되지 않도록 수정안을 준비해 두고 있어야 한다. 보통, 가정과 소비자들로부터 배출되는 도시폐기물은, 심지어 그 폐기물이 산업적 규모로 발생되거나 모아질 경우 유해폐기물이 될 수 있는 물질을 소량으로 함유하고 있는 폐소비재를 포함하고 있을 때에도, 유해하지 않은 폐기물로 정의되고 있다. 어떤 제품을 선별, 수집 및 농축하는 SPR과정은, 설사 그 제품이 재이용 / 재활용 / 재생을 목적으로 하고 있다 하더라도, 기술적으로 유해폐기물인 집합체를 만들 수 있다. 유

해폐기물요건들은 현행규제의 부담을 줄일 수 있도록 단순화되어야 하며, 동시에 수집된 제품이 수집, 보관 및 수송을 하는 동안 안전하게 취급되도록, 그리고 그 제품이 실질적이고 안전하게 진정한 SPR프로그램 안에서 재이용 / 재활용 / 재생되도록 보장해야 한다.

3. 최종제품 제조 / 수입자의 책임과 활동

3-1. 제품에 대한 소비이후의

1차적인 물리적 책임

SPR법제는 최종생산자들에게 모든 대상제품을 물리적으로 회수하도록, 그리고 재이용 / 재활용 / 재생을 위한 모든 프로그램 목표를 충족시키도록 1차적인 요건들을 부과하려 할 것이다. 더욱더 특수한 요건들이 있을 수 있는데, 그러한 특수요건들은 판매시점 또는 그 근처에서 소비자들이 무료로 제품을 반환하도록 적절한 수집용기를 제공하는 것과 같은 조치들을 포함하는 1차적인 책임을 규명하는 요건들이다. 예치금제도가 있을 수 있는데, 이는 쓰고 버리는 음료포장에 담긴 액체식료품에 반드시 부과되어야 하며, 그리고 아마 세척제와 같은 기타 제품용과 에멀션용 포장용기에도 부과되어야 할 것이다. 이러한 조치들은 둘다 독일과 프랑스의 포장법제의 일부를 구성하고 있다. 벨기에는 음료용기와 일정한 기타 포장재에 환경세를 부과하는 것을 선택하고 있다.

제품수명말기에 도달하여 다른 최종생산자의 소유로 되거나 그 제품의 유통망에 있을 수도 있는 기타 제조자들의 "유사제품"에 주의를 기울여야 한다. 이러한 분야에 있어서는, 최소한 재활용업체들에게 도전으로 받아 들여지기에 충분히 다른 "유사제품"에 대한 법률적 요건

들이 필요할 것이다. "유사제품"이 법률적으로 정확하게 정의되어 있다면, 그러한 것을 취급하는데 있어서 생산자들의 책임은 명확할 것이며, 잘 입안된 프로그램이라면 또다른 생산자의 제품을 책임지고 취급하는데 대한 혜택을 제공하려 할 것이다. 비록 그 유사제품이 유통망을 통해 유통되지 않았을 수도 있지만, 유사제품에 대한 물리적 책임을 이행하기 위해, 생산자는 유통망과의 계약적 관계가, "회수"에 의해 취급되어야 할 유사제품을 분명히 포함한다는 것을 확실히 해 두어야 한다. 포장보다 더 긴수명을 가진 제품에 대해 SPR프로그램을 시작할 때에는 "현존하는 제품"의 문제에 주의를 기울여야 한다. 이러한 것은 폐기물최소화 및 재이용 재활용을 촉진하기 위해 다시 디자인될 수 없는 제품이며, 이는 그 제품들이 이미 생산 중에 있거나 유통 또는 사용중에 있기 때문이다. 민간부문과 공공부문은, 현존하는 제품에 대한 책임을 정의하려 할 때에는, 상호간의 협상이 매우 어렵다는 것을 알게될 것이다.

최종생산자에 관한 부가적 법률요건 - 폐기물발생억제를 위한 제품과 공정의 설계에 관한 - 은 전통적인 폐기물처분이 단위가격에 기초한 완전가격제를 사용하고 있다고 평가받는 경우, 또는 수치화된 재활용목표율이 지정되어 있는 경우 및 자유시장이 잘 운영되고 있는 경우에는 반드시 필요한 것은 아니다. 최종생산자는 새로운 SPR실체 안에서 자신에게 이익이 되는 방향으로 적절하게 계약하고 행동하려 할 것이라는 것을 예상할 수 있다. 여기에는 개별적인 회수책임을 공동으로 관리할 것을 요구하는 생산자의 하위유통망과 계약하는 것, 그리고 재이용, 재활용가능하거나 그러한 성분으로 만들어진 원재료, 부품 및 제품으로서 폐기물



특집 2

발생이 억제된 공급품을 구매하기 위한 생산자의 상위의 재활용 및 공급자체인과 계약하는 것이 포함된다.

물론, 종종 생산자들은 자신들의 개별적인 회수책임의 전부 또는 일부를 합법적으로 피하려 할 것이다. 즉, 그들은 책임을 집단적으로 관리하기 위해 SPRO를 설립하는 방안을 선택할 것이다. 실제로 SPR법제는 통상 이러한 것을 촉진하기 위해 상당히 의도적으로 입안되고 있다. 독일에서, 예를들면, 민간부문은 개별 소매점에서 반환받은 포장을 관리해야 하는 어려움, 그리고 음료용기에 용기를 반환할 때 환불해 주는 높은 예치금을 부담해야 하는 어려움을 잘 피해 나갔다. 독일 포장제조자들과 유통업자들은 "third party system"이란 특별한 디자인에 관해 정부로부터 벗어나 완전한 자유를 가지고, 가정과 소규모 사업장으로부터의 수거 책임을 지고 있는 자신들의 SPRO를 조직하여 운영하고 있다.

3-2. 폐기물관리를 보장하기 위한

1차적인 재정적 책임

최종생산자는, 법률이 요구하는 범위안에서, 제품의 수명말기부터 시작하여 소비이후단계의 초기에 자신들의 제품을 SPR방식의 관리를 보장하기 위한 재정적인 책임을 지게 될 것이다. 최종생산자가 자신의 개별적인 책임의 일부 또는 전부를 피하고 싶어한다고 가정할 경우, 그 생산자는 해당부문의 SPRO회원이 될 것이다. 회원자격협약에 모순되지 않게, 각각의 회원생산자는 자신의 제품을 위해 적절한 폐기물관리 분담금을 자신이 속한 SPRO에 납부할 책임이 있다. SPRO평가액은 생산자에 의해 직접적이고 개별적으로 회수될 법한 제품

의 비율에 따라 할당하는 금액을 포함시킬 것이 아니라, SPRO에 의해 집단적으로 관리되어야 하는 제품의 비율에 따라 할당하는 금액을 포함시켜야 할 것이다. SPRO환경당국에 의해 설정된 특정한 이행목표와 모순없이, SPRO회원평가액은, 가령 포장 그리고 / 또는 원재료의 양과 유형과 같이, 회원인 생산자가 어떤 재료를 사용하는 수준에 관계될 수도 있다. 그러한 요율은 폐기물발생억제에서부터 재생에 이르기까지의 활동에 대해 강력한 인센티브를 제공할 것이며, 이는 회원사들과 그 SPRO의 폐기물처분비용을 더 낮출 것이다.

소비자들에게 부담을 지우는 별도의 요금을 피하기 위하여, 생산자들은 단순히 SPR평가액을 납부하여, 소비자들에게 판매 또는 대여된 제품의 비용에 반영시키는 방안을 선택할 수도 있다; 이러한 방안은 독일 및 프랑스의 포장법제하에서 생산자 및 유통업자들이 선택한 방안이었다. 대신에 재정적 책임은 별도의 SPR요금으로 거둬지는 재원으로 충족될 수 있으며, 이는 각각의 대상제품별로 각각의 소비자에게 부담지워지게 된다. 그러한 별도의 요금이 소비자들에게 부과되는 것이라면, 생산자들과 그들의 유통망은 SPR환경당국 또는 지역당국으로부터 그러한 요금을 부과할 수 있는 법률적 권한을 취득해야 할 필요가 있을 수 있다. 그 유통망에서, 개개의 생산자는 자신 또는 SPRO에 돌아오는 모든 SPR관련요금의 지불을 보증하기 위하여 적절하게 계약을 하는 것이 필요하다는 것을 알게될 것이다.

최종생산자는 SPRO의 운영을 보장하도록 요구받을 수도 있으며, SPRO가 석정된 목표를 충족시키지 못하여 자격을 상실할 경우 발생하는 조건부 의무를 이행하도록 요구받을 수

도 있다. 이러한 의무는, 책임있는 SPRO가 없는 상황에서 소비이후의 폐기물을 집단적으로 관리해야 한다면, 지역당국에 상당한 비용을 지불해야 하는 것을 포함할 수 있을 것이다.

4. 소비자의 책임과 활동

4-1. 제품수명말기에서 제품에 대하여 공유된 물리적 책임

제품의 수명말기에서, 자국문화의 범위 안에서 수용가능한 방식 또는 방법으로, 그리고 지역당국이 요구할 때에는, 대상제품의 소비자는 다음과 같은 일을 해야 한다.

- (a) 모아진 폐기물에서 제품을 분리하거나 제거하여 분리수가 용이하도록 하는 것
- (b) 수집장소까지 제품을 수송 및 운반하는 것
- (c) 또는 참여할 책임이 있는 소매상에게 제품을 반환하는 것

소비자들의 참여를 증진시키는 일은 SPR의 궁극적인 성공여부에 필수적인 바, 그러한 성공을 위해서는 생산자들의 능력밖의 책임을 분담할 필요가 있을 것이다. 실제로 재활용은 종종 폐기물을 분리하는데 있어서 효율성을 극대화 하지 않고는 가능하지 않다. 소비자들은 다른 핵심적 행위자들로부터 일단의 인센티브와 요건들을 받아들일 것으로 생각할 수 있는 바, 그러한 인센티브와 요건들은 소비자들로 하여금, 전통적인 폐기처분에서 제품을 따로 분리하는 물리적 행동을 취하도록 고안된 것들이다. 이것은 소비자기피를 방지하기 위해 고안된 정부차원의 조치를 포함할 수도 있다. 소비자들은, 제품수명말기에 요구되는 행동을 하지 않을 경우, 지역당국에 의해 내려지는 조치를 적용받을 수도 있다.

4-2. 폐기물관리를 보장하기 위한 공유된 재정적 책임

SPR은 소비자들이 폐기물처리비용 제품을 재설계할 수 없고 폐기물을 최소화할 수 없는 지역당국에 세금이나 요금형태로 내는 것 보다, 제품가격과 관련하여 지불하는 것이 더 효율적이라는 믿음에 기초하고 있다. 어떤 경우라도, SPR하에 있든 그렇지 않든간에, 비용이 항상 소비자 / 납세자에게 전가되거나 그들에게 되돌아온다는 것을 피할 수 없는 것인 바, 소비자 / 납세자는 불가피하게 폐기물관리비용을 지불하고 있다. SPR프로그램 입안자들은 SPR목표를 달성하기 위한 잠재적인 재정적 책임을 소비자들에게 가장 효과적으로 부과할 수 있는 방법을 폭넓게 고려해야 한다. 유통망내에 있는 최종제조자, 소매상, 또는 기타 행위자로부터 소비자판매가 이루어지는 시점에서, 대상제품의 소비자는 제품을 공급하는 당사자에게 소비이후 제품관리에 드는 재원을 조성하기 위한 "처분선불금", "예치금", "환경세" 또는 기타 부담금 혹은 요금을 지불해야 할런지도 모른다. 그러한 요금이 부과되어야 한다면, 판매시점에서 요금을 정하는 것은 행정적으로 가장 단순하고 효과적인 방법이다. 이러한 관점에서, 소비자는 분명히 제품을 받고 싶어하고, 요금을 지불해야만 그것을 살 수 있다. 시장조건과 SPR프로그램설계에 따라서는, 소비자는 제품회수시점에서 차기구매비용을 얻게되거나 지불된 예치금의 일부 또는 전부를 반환받는 등의 인센티브를 누릴 수도 있다. 처분시점에서 사후적으로 분리요금을 부과하는 것은, 일부 생산자들이 주장하는 바와 같이, 소비자들이 요금을 기피하도록 인센티브를 제공하는 것이다. 이것은 제품을 회수 또는 선별하는 것을 거



특집 2

부하거나, 혼합폐기물속에 제품을 숨겨버리거나, 혹은 제품을 사실상 불법이 되는 외딴 곳 혹은 후미진 곳에 덤핑하는 형식을 취할 수도 있다. SPR외의 이유로 등록이 유지되고 있는 일부 상업적 대체제품, 또는 몇가지 품목의 경우에 있어서, 이러한 문제는 제품회수, 적정처분 입증, 또는 SPR처분요금의 지불을 요구함으로써 감소될 수도 있다. 그러나 분리요금이 처분 시점까지 연장되는 많은 제품에 있어서는, 다음과 같은 특별한 행정비용이 존재할 것이다.

- (a) 두가지 거래관계에 드는 비용
- (b) 최초 제품구매자들을 인증하는데 드는 비용
- (c) 최종 소비자들에 의한 적절한 처분을 보장하는데 드는 비용

대부분 생산자들에게 그러한 시스템은 관리가 불가능할 것인 바, 이는 높은 행정비용과, 요금징수액을 감축시키고 소비이후제품을 잘못 관리케하는 무임승차때문일 것이다.

소비자 판매시점에서 규명가능하고 특별한 SPR요금을 부과하는 대신에, 소비자들에게 규명가능하고 특별한 지불을 요구할 수는 없을 것이며, SPR비용은 단순하게 생산자들에 의해 내부화될 수 있고, 전반적인 제품가격의 일부로 "숨겨질" 수 있다.

5. 지역당국의 책임과 활동

5-1. 소비자와의 관계

정부당국은 SPRO, 폐기물관리자 및 재활용망안에 있는 기타의 행위자들과 긴밀히 협의하여, 대상제품의 소비자들에 제품수명말기에 그 제품과 관련하여 행동해야할 방법을 요구하고 규정하게 될 것이다. 소비자들은 다음과 같은

행동을 해야 한다.

- (a) 모아진 폐기물로부터 제품을 분리하거나 제거하여 분리수거가 용이하도록 해야 한다.
- (b) 수집장소까지 그 제품을 운반 및 전달해야 한다.
- (c) 참여할 책임이 있는 소매상에게 그 제품을 반환해야 한다.
- (d) 또는 그렇지 않으면, SPR목표를 충족시키도록 그 제품을 취급해야 한다.

폐기물관리법에 책임있게 응하지 아니하는 그러한 시민들에 대하여, 법률집행에 관한 책임은 전통적으로 지역당국에 있었으며, SPR하에서도 이러한 것은 변하지 않을 것이다. 불가피하게, 제품의 수명말기에 소비자들에 제품에 대한 물리적 책임을 기피하는 것을 방지하기 위하여, 지역당국은 관할지역안의 소비자들에 제품에 관한 그들의 책임을 준수하도록 요건을 강화할 필요가 있을 것이다. 일부 잘 홍보된 사례들을 통해, 대부분의 소비자들이 SPR프로그램에서의 새로운 책임을 준수하도록 충분히 납득시킬 수 있을 것이다.

5-2. SPRO와의 관계

지역당국은 또한 SPR시스템안에서 자신의 역할을 다시 정립하기 위하여 SPRO 및 폐기물관리계약자들과 협력하여 작업해야 한다. 이것은 특히 완전한 SPRO프로그램안에서 틀림 없는 일인 바, 완전한 SPR프로그램은 생산자들과 그들의 SPRO가 소비이후의 제품이 재활용망으로 돌아오도록 가장 효율적으로 보장해야할 완전한 재정적 책임을 진다. 그러나 아무리 완전한 SPR프로그램이라 할지라도 반드시 폐기물을 물리적으로 관리해야 하는 지역당국

의 책임이 본질적으로 변화되어야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다.

(1) 재정적 조치에 관한 협력

SPR하에서는 필연적으로 재정적 책무관계가 변화된다. 즉, 생산자들이 개별적으로든 집단적으로든 지역당국에게 완전하게 자금을 공급하거나 지역당국을 전적으로 대체한다. 이러한 재정적 책무관계의 변화는 독일의 포장법, 혹은 지역당국이 SPRO로부터 부분적인 재정적 기여금을 받는 프랑스의 포장법 하에서와 같이 소비이후의 제품을 관리하기 위한 것이다. 그러나, 적어도 두가지는 지역당국이 새로운 재정적 책무를 지는 SPRO를 지원할 수도 있다.

폐기물관리를 조직화하는데 있어서 SPRO의 새로운 역할을 위해 자금을 공급하는 것에 관하여, 별도의 “처분선불금”, “예치금”, “환경세” 또는 기타의 부담금 혹은 요금을 요구하고 부과하는 것이 최상일 것이다. 이러한 방식으로 소비자의 SPR책무를 재정적으로 처리하는 것을 결정하는 문제는, SPRO, 최종생산자 및 유통망내에 있는 기타 행위자들, SPR환경당국 및 지역 정부당국과의 긴밀한 협의를 통해서만 가능할 것이다.

SPRO는 그때 소비자들에게 요금을 부과할 수 있는 공식적 권한위임이 필요할런지도 모른다. 그렇게 되는 경우, 적절한 레벨의 정부당국의 대상제품의 소비자들이 SPR요금을 지불하는 방식, 또는 방법과 징수된 재원이 어떻게 최종생산자와 SPRO의 편익을 위해 지급되는지를 규정하고 명령을 발해야 한다. 정부가 관할권내에서 판매 또는 부가가치세를 부과하는 것과 유사한 방식으로, 소매상과 유통망내에 있는 기타의 사람들에 대해 이러한 요건들을 강

화할 필요가 있을 것이다.

이중부과를 피하기 위하여, 지역당국은 책임 있는 생산자들이 지역당국에 지불하는 전통적 폐기물처분관련 요금 또는 세금을 줄이거나 그것을 있는 그대로 인정해야 한다. 그렇지 않은 경우 - 책임있는 생산자에게 비용부담을 배중시켜 결과적으로 제품가격을 인상시키게 될 경우 - 의 상황은 일부 SPR제도의 실행에 장애요인으로 나타났다.

(2) 폐기물관리를 위한 물리적 책임에의 참여

SPR하에서 지역당국은 거의 종전과 같이 계속하여 물리적으로 관리할 수 있다. 심지어 완전한 SPR프로그램 - 민간부문에 대한 지역당국의 보조금이 없는 - 에서도, 지역당국은 계속하여, SPR법제가 아직 없는 다른부문에서 발생하는 폐기물과 SPR대상제품의 분리이후 남은 차별화되지 않은 폐기물에 대한 재정적 책임을 갖게 될 것이다. 지역당국이 완전한 SPR프로그램에서 SPRO에 대한 수집계약자로서 일을 하거나 프랑스에서와 같이 SPRO로부터 기여금의 수령자로서 일하는 경우, 지역당국의 물리적 책임과 관리는 계속하여 종전과 같이 매우 방대하다. 이러한 지역당국의 부하는 오로지 분리수집이 증가되고 에너지회수가 없는 소각과 매립처리되는 폐기물이 줄어들 때에만 변화될 수 있을 것이다. 최적의 지역적 조건이 법률에 의해 설정되거나 지역당국과 SPRO의 계약협상에 따라 합의된다는 점에서, 예를 들어 다음과 같이 하는 것이 적절할 수도 있다.

- (a) 지역당국이 계속하여 수거하는 것. 그 이후, 수집된 소비이후제품은 재활용업체에 유용하게 됨



특집 2

- (b) 소비자들이 소비이후 제품을 가져다 놓을 수 있는 장소 및 보관함을 지역당국이 설치하는 것. 그런 장소에서 모아진 품목은 재활용업체에 유용하게 됨
- (c) 최종잔류물질을 지역당국이 전통적 처분방식으로 처분하는 것

5-3. 지역당국의 기타활동

보다 높은 레벨의 정부당국으로부터 법률적, 기술적 지원을 받아, 지역당국은 전통적 폐기물관리에 대해 완전비용에 기초한 지원을 받아, 지역당국은 전통적 폐기물관리에 대해 완전비용에 기초한 단위가격제를 실시해야하고, 결정을 공표해야 한다. 지역당국은 회수와 분리에 참여를 촉진하기 위한 훌륭한 시민권 캠페인 후원과 연계하여 원가결정을 공표하는 방안을 선택할 수도 있다.

이러한 완전비용과 일관되게, 지역당국은 지역당국의 폐기물 수집, 관리, 또는 처분을 부과해야 한다.

지역당국은 스스로 재이용 및 재활용가능한 재료, 부품 및 제품으로 만들어진 제품에 우선 순위를 부여하는 제품조달정책을 수립해야 한다. SPR의 최종제품을 흡수할 수 있는 능력을 증대시키기 위하여 조달명세서를 개정하는 보다 높은 레벨의 정부당국으로부터 지원을 받을 수 있다.

6. SPRO에 의한 회수 / 중개후, 재활용방안의 행위자들의 책임과 활동

잘 입안된 SPR프로그램이라면, 이행목표를 충족시키지 못한 결과는 재정적 책임을 내부화한 비용보다 훨씬 더 비싸야 한다. 이는 효율성이 나타나는 만큼의 편익에 상응하는 기회에

따라 폐기물관리를 보장하기 위해서이다. 만약 그렇게 된다면, SPRO와 그 생산자들은 소비이후 시장의 수급문제를 관찰하거나 추적조사하여 가장 낮은 비용으로 SPR이행목표를 충족시키기 위한 새로운 상업적 전략을 고안해 낼 것이다. SPRO는 재활용업체에 대한 새로운 계약요건들을 설정하여 2차재료의 수요와 가격이 높아질 때 재활용업체로부터 자금을 회수해야 한다. 이러한 자금회수는 재활용업체에서 최종제품생산자에 대한 역공급자까지의 2차재료의 흐름을 보장할 수 있도록 충분히 낮은 수준이어야 한다.

그러나 상기에서 언급된 바와 같이, SPRO는 폐기물관리자와 재활용업체를 다루는데 있어서, 계약적 통제와 조사메카니즘의 부적정성을 경험할 수도 있다. 예를 들면, 이들은 유가의 2차재료를 누락시키거나 너무 적게 신고할 수 있으며, 재활용이 어려운 제품을 부적절하게 처분하거나 허위로 결과를 보고할 수도 있다. 의도했던 SPRO의 이윤추구가 재활용망의 경제력과 행위에 부적절하다면, 그 때는 프로그램을 재입안하는 문제를 고려할 필요성이 있을 것이다. 여기에는 정부당국이 필요한 경우 새로운 법률적 금지규정을 만들고, SPR환경당국에 SPR을 뿌리부터 흔드는 행위를 고집하는 재활용망안의 행위자들에 대해 직접적으로 강제할 수 있는 권한을 부여하는 것이 포함된다. 이러한 금지규정은 유가재료에 대한 누락행위, 비용을 충분히 지불하지 않는 행위, 제품덤핑 행위, SPRO의 세입을 결정하는데 사용되거나 정부당국에 보고하도록 되어 있는 정보를 SPRO에 허위로 보고하는 행위가 대상이 될 것이다. [K]