



플라스틱 제품 폐기물부담금제도 개선과 발전 방안

The Improvement of Resinous Waste Charge System

환경부 자료 제공

1. 폐기물 부담금제도 특성

폐기물부담금제도는 환경정책의 수단으로서 직접 규제적 성격을 지닌 경제적 수단 중의 하나이다.

경제적 수단이 적용되면 오염을 유발하는 제품 및 그러한 생산공정을 사용하는 경제주체는 추가적인 비용을 부담하게 되지만, 스스로의 판단에 따라 자신에게 적절한 오염방지 기술 및 오염물질 배출량을 결정할 수 있는 것이다.

또한 경제적 수단은 가격기능을 통해 관련 경제주체들의 오염유발행위를 조율하고, 오염물질 배출량을 관련 경제주체간에 효율적으로 배분되도록 유도함으로써 오염배출에 관한 총비용을 절감하는 역할을 수행한다.

결국, 관련경제주체는 오염물질을 배출하기 위해 가격을 지불해야 하므로 오염물질 배출량을 지속적으로 감소시키고, 오염감소 기술개발을 촉진하기 위해 노력하게 되는 것이다.

2. 폐기물부담금제도 목적 및 효과

우리나라의 경우 폐기물부담금제도의 목적은 다음의 세 가지로 요약된다. 첫째, 제품의 생산·제조 단계에서 폐기물의 발생자체를 원천적으로 감소시키며 둘째, 제품의 환경성을 고려하여 폐기물의 처리를 용이하게 하도록 유도하려는 것이다. 셋째, 원인자부담원칙에 따라 환경부하가 높은 제품에 대하여 환경비용을 부담시켜 폐기물관리에 따른 환경비용을 충당하고 궁극적으로 그러한 제품의 생산과 소비에 영향을 초래하려는 것이다.

폐기물부담금제도의 목적을 구체적으로 요약하면 환경개선효과와 환경개선을 위한 재원마련이다. 환경개선효과는 부담금을 부과함으로써 부담금부과대상품목의 가격상승이 나타나고 이로 인해 수요가 감소됨으로써 환경개선효과가 나타난다는 것이다. 이를 구체적으로 살펴보면, 첫째, 경제적 유인책을 통하여 제조·유통단계에서 기업이 자율적으로 폐기물 발생량을 줄이도록 노력하고, 이미 발



생된 폐기물을 효율적으로 회수·처리함으로써 환경개선효과가 발생된다. 둘째, 폐기물의 유통경로에서 유해성 폐기물과 재활용 폐기물을 회수하여 적정 처리함으로써 환경오염 방지와 자원화를 유도한다는 것이다. 셋째, 환경비용의 합리적 배분과 제품의 환경친화성을 높이는 효과를 유도한다는 것이다. 마지막으로 폐기물부담금제도는 환경개선을 위한 재원을 마련하는 간접적인 효과를 가진다.

3. 폐기물부담금제도 변천사

우리나라가 시행해 온 폐기물관리정책은 당장 발생한 문제에 대하여만 대처하는 방어적 위생개념(1961~1977년), 적극적 환경보전개념(1978~1986년), 재활용개념(1986~1992년), 폐기물최소화개념(1993~현재)의 반영을 구분지어 볼 수 있다. 여기서는 폐기물최소화개념을 중심으로 폐기물부담금제도가 시행된 이후인 1993년 이후부터 폐기물부담금제도의 변천사를 살펴본다.

3-1. 폐기물부담금 시행: 1993년

폐기물부담금제도는 재활용개념과 폐기물최소화개념을 기반으로 재활용촉진과 폐기물최소화를 목적으로, 폐자원의 재활용촉진에 관한 「폐기물관리법」과 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」이 제정되면서 1992년에 도입되었으며, 1993년 6월부터 폐기물예치금제도와 병행하여 시행되었다. 예치금대상품목으로는 종이팩, 금속캔, 유리병, PET병, 전지, 타이어, 윤활유, 가전제품 등이며, 폐기물

부담금 대상품목으로는 살충제·부탄가스 용기, 화장품, 부동액, 껌, 합성수지 등 9개 품목을 대상으로 하였다.

3-2. 합성수지와 플라스틱: 1998~2000년

1998년 합성수지 원료생산자가 부담하던 폐기물부담금을 플라스틱 생산자 또는 사용자에게 부담하는 방안이 제기되었다. 이에 따라 규제개혁위원회는 합성수지 및 플라스틱 제품 업계를 중심으로 한 사업자 단체와 자발적 협약한 내용을 바탕으로 부담금 부과율을 하향조정하고 3년 내에 합성수지에 부과하는 폐기물부담금을 폐지하기로 의결하였다.

이러한 결정을 바탕으로 산업자원부 주도하에 한국석유화학공업협회, 한국플라스틱리사이클링협회 및 원료메이커 등 관련업계간 협의가 이루어졌으며, 합성수지업계와 제품제조업계간에 폐기물을 회수·처리하는 데에 대하여 역할분담을 하기로 협의하고, 석유화학업계 및 플라스틱업계가 자발적으로 120억원의 재원을 조성하여 유화 및 고형연료화 기반구축사업을 진행하였다.

3-3. 부담주체 및 품목 재조정: 2002년

규제개혁위원회의 결정에 따라 2002년 말에는 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」 시행령 개정(2002.12.18. 대통령령 제 17808호)을 통해 합성수지에 부과하던 부담금을 폐지하고, 플라스틱제품에 부담금을 부과하기로 하였다. 또한 부담금대상품목도 살충제·유독물, 화장품, 껌, 담배, 플라스틱제품 등 7개 품목으로 조정되었다. 폐기물부담

[표 1] 폐기물부담금제도 변천 과정

년도별	주요 내용	비고
'79년~	· 합성수지폐기물처리사업법(1979.12.28 제정) ⇒ 폐비닐 수거처리를 위해 합성수지 원료제조사에게 원인업자부담금 부과	
'93년~	· 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」 제정('92년) · 「합성수지폐기물처리사업법」폐지('93.12) · 폐기물부담금(예치금)제도 시행에 따라 품목증가 · 살충제·유독물, 부탄가스, 화장품, 과자제품, 전지, 부동액, 껌, 형광등, 1회용 기저귀, 합성수지	폐기물관리기금 9개 품목
'95년~	각 환경관련부담금 통합운영(환경개선특별회계신설)	환경부 일괄 관리
'98년	· “합성수지 폐기물부담금 개선 규제개혁위원회 의결” - 원료부담금을 제품 생산자 또는 사용자에게 부담 - 사업자의 자발적 협약 체결시부터 3년내에 합성수지 폐기물부담금 폐지 결정	규제개혁위원회 (산업자원부)
'99.2월~	· VA체결을 위한 Task Force팀 구성 - 한국석유화학공업협회, 한국플라스틱재활용협회 및 원료메이커, 관련업계간 협의추진(연구용역의뢰 등)	산업자원부 주관 (입지환경과)
'00년 이후	· 합성수지업계와 제품제조업계간 회수·처리 역할분담 · 석유화학업계 및 플라스틱업계가 120억원을 자발적으로 조성 유화, 고품연료화(RDF) 기반구축사업 진행	
'02. 2. 4	「자원의절약과재활용촉진에관한법률」 개정·공포	EPR 제도 시행
'02.12.18	· 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」시행령 개정 공포 · 2003.1.1부터 한국환경자원공사에 업무 위탁 · 유독물·살충제, 화장품, 부동액, 껌, 1회용 기저귀, 담배, 플라스틱제품	부담금품목 확정 원료부담금 폐지 7개 품목
'02.12.30	「자원의절약과재활용촉진에관한법률」 시행규칙 개정 공포	
'03년 이후	「자원의절약과재활용촉진에관한법률」 6차례 일부개정	

출처: 「폐기물관리법」(법률제7022호), 「합성수지폐기물처리사업법」(법률제3182호) 및 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」(법률제7296호)에서 재구성.

금제도의 변천과정과 주요 내용의 변화를 요약하면 [표 1]과 같다.

4. 플라스틱제품 부담금제도 문제점

합성수지를 이용하여 생산되는 플라스틱은 현대 사회에서 사용되는 다양한 제품의 원료가 된다. 플라스틱은 그 자체로써 소비자가

사용할 수 있는 최종제품이 되는가 하면 다른 최종제품의 부품으로 사용된다. 예를 들어, 칫솔은 플라스틱이 전체를 차지하는 제품이다. 반면에 전자제품의 외장은 대부분 플라스틱을 이용한다. 그러므로 칫솔은 그 자체로써 소비자가 사용하는 플라스틱 최종제품이 되며 가전제품의 외장으로 사용되는 플라스틱은 최종제품 이전 단계에서 사용되는 중간제



특 집

품이 된다. 그 경우가 무엇이든지 플라스틱이 폐기되면 이의 처리에는 상당한 비용이 소요된다. 플라스틱은 폐기물로 처리되는 과정에서 상당한 환경적 문제를 초래할 수 있기 때문이다.

1993년 폐기물부담금제도가 시행되었을 때, 플라스틱의 원료인 합성수지의 매출액을 기준으로 폐기물부담금을 부과하였다. 합성수지가 폐기물부담금의 대상에 포함된 가장 중요한 이유는 플라스틱의 원료라는 점이다.

즉, 환경에 유해할 수 있는 플라스틱 폐기물의 원인 제공자로서 합성수지에 폐기물의 처리에 필요한 부담금을 부과한 것이다. 제도 시행의 초기에 합성수지에 폐기물부담금을 부과한 것은 몇 가지 측면에서 설득력 있는 결정이라고 볼 수 있다. 먼저, 행정적으로 정책의 시행이 용이한 점이다. 합성수지의 생산업체는 수적으로 매우 적은 4~5개에 불과하여 제도의 대상선정이나 대상집단의 순응을 점검하는 것이 매우 용이하였다. 뿐만 아니라, 합성수지 제조업체는 대체로 대기업들이어서 폐기물부담금의 부과가 경영상의 중대한 압박요인이 되지 않는다는 점이다. 실상, 합성수지 매출액의 0.7%로 부과된 폐기물부담금은 총액으로 볼 때 적지 않는 액수가 되었지만 대규모 생산업체의 경합수지에 미치는 영향은 매우 미미하였다. 더욱이, 환경적 문제의 관리에 있어 생명주기론적 측면을 강조하면 폐기물발생의 원천적인 책임자에 환경부담의 책임을 지우는 것도 설득력 있는 주장이다.

1990년대 후반에 들어 합성수지 업계에서

는 기존의 제도가 부당하다는 주장을 제기하게 된다. 합성수지에 폐기물부담금을 부과하는 것이 부당하다는 주장의 핵심적인 논거는 오염발생의 책임이 합성수지 제조자가 아니라는 것이다. 즉, 합성수지 제조자는 합성수지가 어떻게 사용되는지를 알 수 없어 폐기의 여부나 오염의 여부에 대한 책임을 질 수 없고, 환경오염에 대한 책임은 플라스틱제품의 생산자 또는 이러한 제품의 사용자에게 있다는 것이다. 이러한 주장은 폐기물부담금이 합성수지 업계에 대한 부당한 규제의 한 유형이라는 주장을 가능하게 하였으며, 규제개혁위원회는 합성수지에 부과하는 폐기물부담금은 부당하다는 결정을 내리게 된다. 이러한 결정을 바탕으로 기존의 합성수지 폐기물부담금 제도는 플라스틱 폐기물부담금제도로 바뀌게 된다.

규제개혁위원회의 결정에 따라 2003년부터 합성수지 생산업체가 아닌 플라스틱제품의 생산자가 폐기물부담금 납부의 책임을 지고 있다. 이렇게 됨으로 플라스틱에 대한 폐기물부담금 납부 대상업체의 숫자는 크게 증가하였다. 뿐만 아니라 폐기물부담금은 플라스틱을 원료로 사용하는 최종제품이나 중간제품에 부과된다. 일반소비자가 소비하는 제품의 경우, 제품의 구성에 플라스틱이 어느 정도 되는지에 따라 폐기물부담금이 부과된다.

플라스틱으로 만들어지는 가전제품의 외장재 경우에는 가전제품의 생산자가 아닌 가전제품의 부품인 외장재 생산자가 폐기물부담금을 납부하는 주체가 되었다. 즉, 중간제품 생산자가 부담의 주체가 되는 것이다.

현행제도에 의하면, 국내 제조업자의 폐기물부담금의 부과는 제품의 매출 1년 후에 이루어지도록 되어 있다.

그러므로 합성수지가 아닌 플라스틱에 대한 폐기물부담금이 2004년에 처음으로 부과되었다. 폐기물부담금제도의 대상이 바뀌게 됨에 따라 여러 문제가 발생하고 있다. 여기에서는 이러한 제도의 변경이 초래하고 있는 문제점을 파악한다.

4-1. 부과제외제품 존재

폐기물부과금 부과대상에서 제외되는 제품이 존재함으로써 형평성 논란이 제기되고 있다. 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」의 시행령 제10조 제7항 규정에 의하면 표준산업분류에 의한 제1차·건축용·포장용·기계장비조립용·기타 플라스틱제품제조업의 제조대상이 되는 제품이 부담금부과의 대상이다. 그런데, 이 규정에서 제외되는 플라스틱 제품이 존재한다는 점이다.

예컨대 자동차부품제조업의 경우 플라스틱(차량 범퍼조립품)을 생산·출고하고 있으면서도 플라스틱제품제조업에서 제외되어 있어서 부담금 부과대상에서 제외되고 있다. 따라서 자동차 부품제조업을 플라스틱제품군으로 하여 폐기물부담금을 부과하는 것을 고려할 필요성이 제기된다.

자동차의 경우도 플라스틱을 재료로 사용하여 제조하는 것이 명확하므로 시행령 10조 7항 바목과 충돌된다. ‘바’ 목에 의하면 플라스틱을 재료로 사용하여 제조하는 인형·장난감·오락용품, 사무·회화용품, 가구제품,

끈·로프, 라이터, 칫솔, 면도기(전기식제외) 등은 폐기물부담금부과대상에 해당되기 때문이다. 따라서 플라스틱을 재료로 사용하여 제조하는 칫솔은 폐기물부담금부과대상이고, 자동차가 폐기물부담금부과대상이 아닌 것은 형평성문제를 야기할 소지를 지니고 있다.

시행령 제18조에 의하면 합성수지재질의 포장재(용기류, 필름·시트형 포장재 및 트레이)는 재활용의무대상으로서 EPR로 분류되어 폐기물부담금부과대상에서 제외되어 있다. 예컨대 합성수지재질로 된 용기류의 경우 EPR로 분류되어 있는데, 이 용기류도 제1차 플라스틱제품과 같이 이것이 그대로 폐기될 경우 환경에 미치는 악영향은 매우 크다고 볼 수 있다. EPR 대상이 아니나 플라스틱을 재료로 사용된 전기·전자제품의 경우도 폐기물부담금의 제외 대상이다. 예를 들면 전화기의 경우 EPR 대상도 아니며, 폐기물부담금 부과대상도 아니면서도 플라스틱을 재료로 하고 있는 점에서 다른 품목과 형평성 문제가 제기될 수 있다.

4-2. 제품 간 부담금요율의 형평성 문제

2003년도에 개정된 「자원의절약과재활용촉진에관한법률」 시행령 폐기물부담금의 산출기준을 보면 제1차 플라스틱제품과 관련하여 국내생산자의 경우 합성수지 투입 kg당 7.6원으로 생산중량단위별로 부과하고 있다.

그런데 수입업자의 경우 중량과 무관하게 수입금액의 0.7%를 일률적으로 부과하여 같은 중량이라도 고부가제품에 더 많은 부담금을 부과하는 결과를 초래하여 형평성의 소지



특 집

를 안고 있다.

또한 폐기물부담금중 국내에서 생산되는 제 1차 플라스틱제품의 폐기물부담금은 중량단위별로 부과하는데 비해, 국내에서 생산되지 않는 고기능성 합성수지에 대해서는 수입금액의 0.7% 적용, 부과하고 있다. 이에 따라 고기능성 합성수지를 수입가공하여 국내 첨단업계에 공급하고 있는 중소기업들은 재정적 어려움에 처할 가능성이 있다.

따라서 수입제품에 대해서도 국내제품과 똑같이 합성수지 투입량에 따라 부과하는 방안이 바람직하다. 다만, 영업상의 문제 등으로 인하여 합성수지투입량 파악이 어려운 경우에는 증가세와 종량세를 혼합하여 운용하는 방안이 고려될 수 있다.

수입제품에 대해서는 증가세와 종량세를 혼합하여 운용하는 방안이 고려될 수 있으며, 수입업자로 하여금 증가세나 종량세 중에서 선택하게 하여 폐기물부담금을 부담케 할 수 있다. 왜냐하면 사전에 증가세 혹은 종량세로 고정시킬 경우 수입업자로 하여금 정책불응 등을 야기시킬 우려가 있기 때문이다.

4-3. 예외조항문제

현 규정에 의하면 '플라스틱제품으로서 연간 매출액이 10억원 미만인 플라스틱제품 제조업자가 제조하는 플라스틱제품이거나 수입업자가 수입하는 수입량이 수입액 기준으로 미화 9천불 미만인 플라스틱제품'은 부과대상에서 제외되어 있다. 그런데 문제는 10억 미만인 플라스틱 제조업자가 전체 업체의 50~60% 정도가 되어, 절반 이상의 업체가

제도의 적용에서 제외되고 있다는 점이다.

생산량의 정도와 별개로 전체의 과반 이상이 제외되는 사실만으로도 제도의 효용성은 중대한 위협을 받게 된다. 뿐만 아니라 부담금부과를 회피하기 위해 사업을 매출액기준으로 10억 이하로 분리할 수도 있다는 점을 감안하면 예외 조항에 대해 재고의 여지는 충분하다.

플라스틱제품에 부과하는 부담금 부과대상 사업자는 연간 매출기준 10억 이상의 제조업자이다. 이는 2002년 한국석유화학공업협회의 연구에서 산출된 것으로 종업원수, 전체기업수, 평균생산액을 기준으로 하여 그 당시 플라스틱제품 제조업체를 조사한 결과 전체기업의 44.8%가 대략 5~9명 정도의 종업원을 둔 영세 업체이며, 연평균 매출액이 5억원으로 나타나 이들 규모가 작은 업체들에게는 부담금을 부과하지 않기 위하여 매출액 기준을 10억으로 하여 10억 이하의 업체에는 부담금을 면제해 주는 방안을 모색한 것으로 보인다. 이렇게 기준을 설정함으로써 플라스틱 생산자 전체의 55~60% 정도는 폐기물부담금제도의 대상에서 제외되고 있다.

2002년도 광업·제조업 통계조사를 살펴보면 다음의 [표 2]와 같다.

종업원 5인이상 플라스틱 제조업체는 총 6,984개소로 총 21,165,377백만원의 생산액을 나타내고 있다. 이를 업체별로 평균하면 한 개 업체당 3,031백만원을 생산하는 것으로 나타났다. 종업원 5~9명의 업체는 총 3,132개 업체로 전체의 44.8%를 나타내고 있으나 생산액은 8.5%를 구성하고 있다. 중

[표 2] 플라스틱 제조업체현황(2002)

종업원수	제조업체		생산액		업체별평균 생산액(백만원)
	업체수	구성비(%)	백만원	구성비(%)	
합 계	6,984	100.0	21,165,377	100.0	3,031
5명~9명	3,132	44.8	1,777,676	8.4	568
10명~19명	2,018	28.9	2,995,312	14.2	1,484
20명~49명	1,333	19.1	5,075,595	24.0	3,808
50명~99명	349	5.0	4,051,773	19.1	11,610
100명~199명	116	1.7	2,919,640	13.8	25,169
200명~299명	21	0.3	1,097,601	5.2	52,267
300명~499명	11	0.2	1,243,971	5.9	113,088
500명 이상	4	0.1	2,003,809	9.5	500,952

출처: 통계청. (2003). 「2002 광업·제조업통계조사보고서(전국편)」.

업원 50명~99명의 업체는 전체의 5.0%이나 생산액은 19.1%를 차지하고 있다. 종업원 200명 이상의 업체는 업체수 구성비에서 0.6%를 차지하고 있으나 생산액 구성비에서는 각각 20.6%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

그러나 이러한 기준은 현실적으로 많은 문제점을 내포하고 있다. 첫째, 매출액 10억 이하의 기업들을 부담금 부과대상 업체에서 제외 함으로서 형평성의 문제가 제기되고 있다. 둘째, 업체의 매출액은 업체에서 작성해서 제출하는데 성실신고하는 기업체에 비해서 불성실 신고하거나 매출액 10억을 넘기지 않기 위해서 다른 업체에 하청을 주는 경우가 발생하여 성실 신고자들이 오히려 불이익을 받는 경우가 일어나고 있다.

원칙적으로 예외조항이 존재하는 것은 바람직하지 않다. 예외기준 선정의 정당성에 한계가 있을 수 있기 때문이다. 다만 예외조항은 경우에 따라서는 순기능을 하는 것도 엄연한

현실이다. 예외조항이 없이 폐기물부담금을 부과 할 경우 엄청난 행정비용이 소요되며, 영세업체들에게는 재정적 압박을 줄 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 현재와 같은 예외조항의 존재는 정책대상자들로 하여금 정책불응의 소지를 안고 있기 때문에 구체적인 내용은 보완할 필요는 있을 것이며, 이와 관련된 별도의 연구가 필요하다고 본다.

4-4. 부과대상 문제

플라스틱제품의 제조특성상 복잡한 다단계 구조를 거치고 있어서 부담금대상제품의 확인 등에 많은 인력과 기간이 소요된다. 이러한 점은 부담금부과대상인 기존의 6개 품목(담배, 화장품, 부동액 등) 대상업체들은 성실히 신고한 반면, 신규품목인 플라스틱업체들은 출고실적 미제출로 인해 추가적인 행정력이 요구되고 있는 것이다. [표 3]에서 제시된 바와 같이, 부과대상업체는 수입업체의 경우 2003년도에 56개소에서 2004년에는



[표 3] 플라스틱 부담금 구성비

구 분		증가율(%)	2004년	2003년
업체수	계	5,810.7	3,310	56
(개소)	제조	-	1,602	-
	수입	2,950.0	1,708	56
부과액	계	4,946.5	14,433	286
(백만원)	제조	-	8,939	-
	수입	1821.0	5,494	286

출처: 한국환경자원공사. (2005). "2004년 폐기물부담금 부과·징수 현황 분석 보고"에서 재구성.

1,708개소로 약 30.5배로 증가하였다.

제조업체의 경우 2003년 출고실적을 2004년도에 제출하여 부과되기 때문에 2003년도와 비교할 수 없으나 신규대상업체이기 때문에 1,602개소가 증가한 것으로 수입·제조업체를 모두 합할 경우 3,310개소가 부과대상이다.

4-5. 생산자 구분 문제

제품생산자를 소비자가 직접 구매하여 사용을 목적으로 하는 제품의 생산자와 소비자의 최종소비를 위한 제품생산의 부품으로 제품을 생산하는 경우로 구분할 수 있다. 전자는 최종제품생산자, 후자는 중간제품생산자가 된다.

이 경우, 동일한 제품이 누구에 의해 구매되는가에 따라 생산자의 구분이 달라질 수 있다는 문제가 발생한다. 즉, 플라스틱 노끈의 경우, 가전제품생산자가 구매하여 제품의 포장에 사용하면 최종소비자가 아닌 제품생산자가 구매함으로써 중간제품이 되나, 일반 가정에서 물건을 묶기 위해 이를 구매하면 최종제품이 되는 것이다.

이렇게 되면 플라스틱 노끈은 동일한 제품임에도 불구하고 누구에게 판매하는가(누가 구매하는가)에 따라 제품의 구분이 달라지고 생산자의 신분도 달라지게 된다.

뿐만 아니라 제품의 생산자와 이의 사용자 사이에 거간이 존재하게 되면 제품의 생산자는 제품이 누구에게 의해 최종적으로 소비되는지를 알 수 없게 된다.

즉, 도매상이 중간에 개입하여 그가 노끈 생산자로부터 구입한 일부는 동네의 철물점에서 일반소비자를 대상으로 판매되고 다른 일부는 대형가전제품생산회사에 판매되어 가전제품의 포장끈으로 사용될 경우, 노끈의 생산자는 판매된 노끈이 누구에 의해 어떤 목적으로 사용되는지 알 수 없을 것임으로 노끈 생산자가 생산하여 판매한 노끈 중 현행 부담금 제도의 예외 대상인 중간제품이 어느 정도인지를 파악할 수 없을 것이라는 점이다.

제품의 생산자가 최종소비자를 대신하여 부담금의 책임을 진다고 한다면 중간제품으로 판매된 부분에 대한 부담금을 최종제품생산자가 아닌 중간제품생산자에게 일괄적으로 부과하는 것은 불합리하다는 것이다. [K]