



포장재 재활용 확대와 EPR 제도

Package Recycling and EPR



홍수열

자원순환사회연대 정책팀장

우리나라에서는 2003년부터 포장재에 대해서 생산자책임재활용제도(EPR 제도)가 시행 중이다.

EPR 제도는 1993년부터 시행된 예치금 제도(예치금 제도 역시 포괄적 의미에서는 EPR 제도의 하나로 볼 수 있다)를 '발전적'으로 계승했다는 평가를 받는다. 예치금 제도에 비해 복합플라스틱 및 필름류 포장재가 대상 품목으로 확대되었으며, 출고량 100%에 대해 예치금을 예치한 후 재활용한 만큼 예치금을 찾아가는 예치금 제도에 비해 재활용할 수 있는 양만큼 재활용 의무율을 부과한 후 재활용하지 못할 경우에만 벌칙을 부과함으로써 제도의 합리성이 높아졌다는 평가를 받을 수 있다. 즉 예치금의 경우 100% 재활용이라는 것이 현실적으로 불가능하므로 항상 국고에 생산자들이 찾아가지 못하고 예치하는 금액이 남을 수 밖에 없지만, EPR의 경우 사후에 의무를 이행하지 못할 경우에만 벌칙을 부과함으로써 생산자들의 부담이 합리적으로 조정되었다고 보는 것이다.

과연 그러한가? EPR 제도는 재활용의 만병통치약이며 한국의 재활용 업계의 축복인가?

필자는 이제 이념이나 수치에 의해 왜곡된 현상의 이면에 숨겨져 있는 현실에 대해 냉정하게 평가하고 토론해 볼 시기가 되었다고 본다.

EPR과 관련하여 생산자들이 자신들이 생산한 제품이 폐기물로 배출되는 것에 대해 책임을 져야한다는 것에 대해서 기본적으로 동의한다. 또한 그 책임이 좀 더 확대되어야 한다는 것에 대해서도 동의한다. 필자는 출고액 10억원(수입액의 경우 3억원, 최근 출고량 및 수입량 기준 추가) 미만 사업자의 경우 의무를 면제하거나, 완구류나 1회용 봉투 등 생활계에서 배출되는 여러 폐기물에 대해 EPR이 적용되지 못하는 문제에 대해서 환경부에 지속적으로 문제제기를 해 왔다. 무임승차자가 발생하는 것은 어쩔 수 없다 하더라도 사회적으로 납득할 수 있는 범위 이상으로 발생한다면 갈등이 발생한다. 필자는 현재의 의무 범위가 지나치게 협소하다고 본다. 확대될 필요가 있다.

그렇지만, 현재의 EPR 운영 시스템에 대해서는 지극히 회의적이다. 과연 EPR이 한국의 재활용의 발전을 위해서 어떤 긍정적 역할을 하고 있는지에 대해서, 좀 더 정확히 표현한다면 투입대비 효과의 측면에서 과연 효율적으로 운영되고 있는지에 대해서 의문이다.

EPR은 생산자들에게 재활용에 대한 책임을 부여한 것이며, 실제로 생산자는 재정적 책임을 지고, 물리적인 재활용 의무에 대한 수행은 생산자로부터의 위탁을 통해서 재활용 사업자가 수행하게 된

다. 즉 생산자들이 재활용 사업자에게 돈을 주고 재활용 의무를 위탁시킨다는 의미이다. 이 말은 EPR 시행을 통해서 생산자의 자금이 재활용 시장으로 흘러들어가게 되었다는 것을 말한다.

생산자들이 재활용 사업자에게 돈을 지원한다. 좋은 말이다. 이로 인해서 재활용 산업이 발전한다면 더할 나위 없이 좋은 일이다. 그렇지만 돈이 있는 곳에서는 항상 갈등이 꼬이게 된다.

도덕적 해이도 발생하게 된다. 따라서 시장이 정상적으로 작동할 경우에 외부로부터 자금을 지원할 경우에는 신중을 기해야 한다. 나의 개똥 경제학 상식으로는 그러하다.

우리나라의 경우 재활용실적에 대한 투명한 확인 시스템이 마련되지 않은 상태에서 EPR이 시행됨으로써 많은 부정적 파급효과를 낳고 있다는 지적이 많다. 즉, 생산자들은 단지 재활용 의무를 이행하지 위해서 재활용 업자로부터 재활용 실적만 돈을 주고 사며, 재활용 업자는 이 실적을 부적정하게 부풀린다는 것이다. EPR로 인해서 우리나라 재활용 실적에서도 거품이 발생하게 되었다는 지적이다. 재활용 시장에서의 도덕적 해이로 인해서 시장참여자들이 오히려 고통을 당하고 있다는 호소에 대해서도 귀기울일 필요가 있다.

필자는 생산자가 재활용 사업자를 지원하는 것에 대해서 기본적으로 동의한다. 그렇지만 어떤 식으로 지원해야 하는지에 대해서는 많은 고민이 필요하다고 본다. 단지 재활용 시장에 돈을 풀어 놓으면 모든 재활용 사업자가 혜택을 볼 것이라는 생각은 순진하다고 본다. 보조가 필요한 부분에 정확하게 지원해주는 시스템의 마련이 필요하다고 본다.

이를 위해서는 현재의 재활용 목표율 부과방

식과 목표를 달성하지 못할 경우에 재활용 부과금을 부과하는 방식에 대한 근본적인 성찰이 필요하다라고 본다. 이러한 주장에 대해 좀 생똥맞다고 생각하시는 분도 있으리라 본다. 당연히 명확한 목표부과가 필요하고, 이를 달성하지 못할 경우에 벌을 주는 것이 필요하다고 생각할 것이다.

그렇지만 논쟁의 여지가 있겠지만, 필자의 생각으로는 우리나라의 현재 재활용 시장에서 재활용 목표의 부과와 이를 달성하지 못할 경우 벌금을 매기는 방식이 타당하지 않다고 생각한다.

이미 그러한 단계는 지났다고 판단한다. 생산자나 생산자의 위탁을 받은 재활용 조합의 역할만으로 재활용율의 변동이 오는 단계는 아니라고 본다. 오히려 강제적인 재활용 의무를 부여하기 때문에 이를 달성하기 위해서 여러 가지 무리가 따른다고 본다.

필자의 생각으로는 재활용 목표율을 부과하는 것은 찬성하지만 이는 가이드라인의 수준의 역할을 하는 것이 맞다고 보며, 대신 생산자들에게는 재활용 목표율에 합당한 만큼의 비용을 부담하게 하고, 생산자로부터 모은 돈으로 재활용 목표율을 달성하기 위해서 어떠한 방식으로 재활용 시장에 비용을 투자하여야 하는지에 대해서는 계획적으로 접근할 필요가 있다고 본다.

짧은 지면에 제도의 문제와 필자의 생각을 충분히 전달하기 무리지만, 필자가 기본적으로 던지고 싶은 질문은 현재의 EPR 제도가 눈가리고 아웅하는 면이 있지는 않은지 함께 생각해 보자는 것이며, 이에 대해서는 이제 냉철하게 평가해서 과감하게 개혁하자는 것이다.

지금 EPR 제도에 대한 여러 논의가 자다가 남의 다리 긁는 어리석음을 범하고 있는 것은 아닌지 답답하기에 이런 푸념아니 푸념을 늘어놓게 된다. ko