



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

공직선거법 일부개정법률안 검 토 보 고

< 선거공보 등 작성 시 재생용지 사용 의무화 >
■ 강득구의원 대표발의(의안번호 제2204244호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회
전 문 위 원 조 문 상

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 선거공보 등 작성 시 재생용지 사용 의무화	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 강득구의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 9. 24.
3. 회 부 일 : 2024. 9. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

현재 기후위기 극복과 탄소중립을 위한 다양한 정책과 입법활동이 이루어지고 있음. 특히 탄소중립을 위한 분야별 노력 중에서도 자원순환에 대한 관심이 최근 급증하고 있음.

그런데 자원순환에 있어서 종이를 재활용하여 만들어지는 재생용지의 판매 현황은 지난 5년에 걸쳐 계속 줄어들고 있음. 이는 재생용지로 인증된 재생종이의 활용처가 시장에서 활성화되지 않아 수요가 발생하지 않기 때문임. 폐지 수거율을 높이고 재생용지의 수요도 높일 수 있는 정책적 고민이 있어야 함. 자원순환은 일상생활에서 시민들의 노력과 참여가 무엇보다 중요한 분야이나, 국가정책 혹은 입법으로 큰 틀의 시스템이 만들어져야 더욱 효과적으로 성과를 낼 수 있음.

이에 재생용지를 사용할 수 있는 분야를 적극 발굴하여야 한다는 필요성이 제기되는 상황임. 정기적으로 전국에서 실시되는 공직자선

거에는 선거공보물을 비롯하여 많은 종이가 사용됨. 이 종이들은 선거가 끝나면 그대로 버려지므로 만들어지는 순간부터 버려지는 순간까지 자원순환이라는 관점에서 고려되어야 함.

따라서 대통령선거, 국회의원선거, 지방의회의원선거 및 지방자치단체장선거 과정에서 공식적으로 사용되는 투표안내서, 공보물, 벽보, 명함을 비롯하여 공직선거법상 의원들의 의정활동보고서, 예비후보자의 공약집, 정당의 정책공약집에 사용되는 종이를 환경부의 저탄소제품인증과 환경표시인증 및 산업통상자원부의 GR인증에 의한 재생종이로 한정하여 자원순환에 이바지하고자 함(안 제60조의3제6항 신설, 제60조의4제4항 신설 및 제111조제5항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 선거공보 등 작성 시 재생용지 사용 의무화(안 제60조의3 제6항 등)

개정안은 선거공보 및 명함, 의정활동보고서 등에는 「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」 제2조의2제1호, 제1호의2 및 제2호에 따른 녹색 제품에 해당하는 종이를 사용하도록 의무화하고, 비닐 코팅이 양면으로 된 종이 등 재활용이 어려운 재질의 종이를 사용할 수 없도록 규정하려는 것임.

현행	개정안
제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) ① ~ ⑤ (현행과 같음) <u>⑥ 예비후보자가 제1항제2호의 방법으로 선거운동을 위하여 명함을 제작할 때에는 「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」 제2조의2제1호, 제1호의2 및 제2호에 따른 녹색 제품에 해당하는 종이를 사용하고, 비닐 코팅이 양면으로 된 종이 등 재활용이 어려운 재질의 종이를 사용하지 아니하도록 하여야 한다.</u>
⑥ (생략) 제60조의4(예비후보자공약집) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	⑦ (현행 제6항과 같음) 제60조의4(예비후보자공약집) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 예비후보자가 제1항에 따라 예</u>

제65조(선거공보) ① ~ ⑫ (생략)

⑭ (생략)

제66조(선거공약서) ① ~ ⑦ (생략)

비후보자공약집을 발간할 때에는
제60조의3제6항을 준용한다.

⑤ (현행 제4항과 같음)

제65조(선거공보) ① ~ ⑫ (현행과
같음)

(13) 제60조의3제6항과 제64조제2항-

-----.
----“명함”과 “선거벽보”-----
-----“제작”은 “작성”으
로, “첨부하지

⑭ (현행과 같음)

제66조(선거공약서) ① ~ ⑦ (현행
과 같음)

⑧ 제60조의3제6항과 제64조제3항-

-----“명
함”, “선거벽보”-----
-----“제
작”과 “작성하여”-----제출-
-----작성”으로-----

은 종류로 본다. ⑨ (생 략) <u>第111條(議政活動 보고) ① ~ ④</u> (생 략) <u><신 설></u> ⑤ (생 략) 제138조의2(정책공약집의 배부제한 등) ① ~ ④ (생 략) <u><신 설></u> ⑤ (생 략)	----- -----. ⑨ (현행과 같음) <u>제111조(의정활동 보고) ① ~ ④</u> (현행과 같음) ⑤ 국회의원 또는 지방의회의원이 제1항에 따라 인쇄물을 통하여 의정활동을 보고하는 경우에는 제60조의3제6항을 준용한다. ⑥ (현행 제5항과 같음) 제138조의2(정책공약집의 배부제한 등) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 정당의 정책공약집 발간에 관하여는 제60조의3제6항을 준용한다. ⑥ (현행 제5항과 같음) 부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
--	---

재생종이는 폐지를 가공한 재생 펄프를 원료로 제조한 종이로서, 천연 펄프를 원료로 제조한 일반 종이에 비하여 목재를 적게 사용할 뿐만 아니라 제조 과정에서 탄소와 폐기물 등을 적게 배출하여 친환경적이라는 장점이 있음.

그러나 일반 종이에 비하여 품질이 낮다는 인식이 있고, 폐지를 탈목처리¹⁾ 가공하여 재생 펄프를 제조하는 과정에 상당한 비용이 소요

1) 폐지에서 잉크와 섬유를 분리하기 위한 공정

됨에 따라 일반 종이에 비하여 오히려 가격이 높게 형성되고 있다는 문제점도 있음.

개정안은 후보자·정당 및 중앙선거관리위원회가 공직선거와 관련하여 생산하는 투표안내문, 선거공보, 명함, 의정활동보고서 등 각종 종이 인쇄물은 「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」 제2조의2제1호, 제1호의2 및 제2호에 따른 녹색제품에 해당하는 종이를 사용하고, 비닐 코팅이 양면으로 된 종이 등 재활용이 어려운 재질의 종이를 사용하지 않도록 의무화함으로써, 일반종이에 비해 가격이 비싸 수요가 적은 재생종이의 수요를 확보하고 자원순환을 활성화하여 탄소배출을 저감하려는 취지로 보임.

「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」 제2조는 “녹색제품”을 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제66조제4항에 따른 제품(에너지·자원의 투입과 온실가스 및 오염물질의 발생을 최소화하는 제품)으로 정의하고 있으며, 같은 법 제2조의2²⁾는 녹색제품의 적용범위를

2) 「녹색제품 구매촉진에 관한 법률」

제2조의2(적용범위) 이 법의 적용을 받는 녹색제품의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제17조제1항에 따른 환경표지의 인증을 위한 대상 제품으로서 인증을 받은 상품 또는 같은 조 제3항에 따라 환경부장관이 정하여 고시하는 대상 제품별 인증기준에 적합한 상품
- 1의2. 「환경기술 및 환경산업 지원법」 제18조제1항에 따른 환경성적표지의 인증을 받은 제품 중 환경부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 「저탄소 녹색성장 기본법」 제2조제9호에 따른 온실가스의 배출량을 줄인 제품
2. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제33조 및 「산업기술혁신 촉진법」 제15조에 따라 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 재활용제품의 품질인증 대상품목으로서 인증을 받은 상품 또는 인증기준에 적합한 상품
3. 그 밖에 녹색제품으로서 환경부장관이 관계 부처 장관과 협의하여 고시하는 대상품목별 판단기준에 적합한 상품

환경표지 인증제품, 저탄소 인증제품, 우수재활용 인증제품으로 구분하고 있음. 산업통상자원부의 자료에 따르면 2024. 9. 30. 기준으로 우수재활용제품 인증을 받은 재생용지는 3개 업체의 11종이 있음.

<환경표지 인증제품, 저탄소 인증제품, 우수재활용 인증제품의 비교>

구분	환경표지 인증제품	우수재활용 (GR) 인증제품	저탄소 인증제품
표시			
운영목적	전과정적으로 환경성이 우수한 제품 인증 (KS 품질 이상 만족)	폐자원을 재활용하여 제조한 제품 가운데 품질이 우수한 제품 인증	환경성적표지 인증을 받은 제품 중 온실가스 배출량을 줄인 제품 인증
정의	같은 용도의 다른 제품에 비하여 제품의 환경성을 개선한 제품	재활용가능자원을 이용하여 만든 재활용제품 중 산업통상자원부에서 공고한 규격과 품질기준을 충족한 제품	환경성적표지 인증제품이 원료·연료 대체나 공정·효율 개선 등을 통해 종전보다 온실가스를 적게 배출하는 제품

※ 자료: 환경부 보도자료(「녹색제품에 저탄소제품 포함...공공기관 의무구매로 활성화 기대」)

개정안에 따라 재생종이의 사용이 의무화되는 종이 인쇄물에는 후보자·정당 등의 경우 (예비)후보자가 선거운동을 위하여 제작하는 명함, 예비후보자공약집, 선거공보, 선거공약서, 의정활동보고서, 정책공약집이 해당함.³⁾

개정안은 재생종이의 수요를 창출하고 자원순환을 활성화하는 외에 공직선거 과정에서 발생하는 종이폐기물로 인한 환경오염을 줄이는 효과가 있을 것으로 기대됨.

3) 제안이유에 따르면 선거벽보, 투표안내문도 재생종이의 사용이 의무화되나 관련 내용이 개정안에는 포함되어 있지 않음.

다만, 후보자·정당 등이 생산하는 예비후보자공약집 등의 종이 인쇄물에 대하여는 재생종이 사용 의무화에 따른 비용증가로 인한 선거운동의 제한 가능성을 감안할 필요가 있음.

후보자·정당이 선거운동기간에 사용할 수 있는 선거비용은 「공직선거법」 제122조⁴⁾에 따라 상한이 정해져 있어 재생종이의 의무화로 인해 종이 인쇄물의 생산비용이 증가할 경우 그만큼 후보자·정당이 다른 방식의 선거운동에 지출할 수 있는 금액이 줄어들게 됨.

<공직선거별 선거운동비용 상한>

선거별	금액산정기준
대통령선거	인구수×950원
지역구국회의원선거	1억원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×200만원) 하나의 국회의원지역구가 둘 이상의 자치구·시·군으로 된 경우에는 하나를 초과하는 자치구·시·군마다 1천5백만원을 가산
비례대표국회의원선거	인구수× 90원
지역구시·도의원선거	4천만원+(인구수×100원)
비례대표시·도의원선거	4천만원+(인구수×50원)
특별시장·광역시장·특별자치시장 선거	4억원(인구수 200만 미만인 때에는 2억원)+(인구수×300원)
도지사 선거	8억원(인구수 100만 미만인 때에는 3억원)+(인구수×250원)
지역구자치구·시·군의원선거	3천500만원+(인구수×100원)
비례대표자치구·시·군의원선거	3천5백만원+(인구수×50원)
자치구·시·군의 장 선거	9천만원+(인구수×200원)+(읍·면·동수×100만원)

※ 「공직선거법」 제121조(선거비용제한액의 산정) ① 선거비용제한액은 선거별로 다음 각호에 의하여 산정되는 금액으로 한다. 이 경우 100만원 미만의 단수는 100만원으로 한다.

4) 「공직선거법」

제122조(선거비용제한액의 공고) 선거구선거관리위원회는 선거별로 제121조(선거비용제한액의 산정)의 규정에 의하여 산정한 선거비용제한액을 중앙선거관리위원회규칙이 정하는 바에 따라 공고하여야 한다.

특히, 선거공보 등 인쇄물량이 정해져 있는 인쇄물의 경우 후보자·정당이 비용을 고려하여 물량을 조절하는 것이 어려워 선거운동비용에 미치는 영향이 상대적으로 클 것으로 보임.

<최근 공직선거별 선거공보, 선거공약서 제출 현황>

(단위: 장)

구분	책자형 선거공보 (일반형)	선거공보 (전단형)	선거공약서 (일반형)
제20대 대통령선거	25,450,330	24,535,730	2,378,100
제8회 전국동시지방선거 (시·도지사)	25,794,230	-	2,407,225
제22대 국회의원선거	25,980,100	-	-

※ 자료: 중앙선거관리위원회 자료를 바탕으로 재구성

개정안과 관련하여 중앙선거관리위원회는 환경오염을 줄이는 데 기여할 수 있을 것이나, 인쇄물 단가 상승에 의한 선거비용 증가 및 이로 인한 (예비)후보자의 선거운동 자유 제한 등을 고려하여 입법정책적으로 결정할 사안이라는 입장임.

문 의 처

02)6788-5343