



제433회 국회(임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

순환경제사회 전환 촉진법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈재고품 순환이용 촉진 노력 의무 부여 등〉
■ 이용우의원 대표발의(의안번호 제14563호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 신향진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 재고품 순환이용 촉진 노력 의무 부여 등	3
※ 참고자료 1: 폐섬유 등 폐기물 발생 및 처리 현황	9
※ 참고자료 2: 의류 재고품 관련 해외 규제 현황	10
※ 참고자료 3: 제품등의 순환이용 촉진 적용대상 제품	11

I. 제안경위

2025년 11월 26일 이용우의원이 대표발의한 순환경제사회 전환 촉진법 일부개정법률안은 2025년 11월 27일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 패션 산업의 대량 생산·대량 폐기 구조 속에서 전 세계적으로 판매되지 않는 의류 재고품(미판매 의류)이 급증하고 있음. 우리나라의 경우 2018년 6만 6,000톤이었던 의류 폐기물은 코로나19 이후 2022년 11만톤까지 약 2배 증가했고, 2023년 기준 11만 3,000톤이 발생하는 등 폐의류의 다량 발생이 문제가 되는 상황임.

합성섬유 중심의 의류는 생산·유통·폐기 과정에서 온실가스 배출, 미세플라스틱 발생, 폐수 및 유해 화학물질 배출 등 환경적 부담이 심각한 것으로 지적되고 있음.

그러나 현행법은 의류 재고품의 발생 실태 파악, 순환이용 촉진, 소각·폐기 현황 관리에 관한 규정이 부재하여 정책 기반이 매우 취약한 상황임. 이에 따라 재고 감축 정책의 설계·집행이 어려울 뿐만 아니라, 재사용·재활용 등 순환이용을 촉진하기 위한 제도적 기반에 한계가 있음.

반면 유럽연합(EU)은 2025년 9월 ‘폐기물기본지침(Waste Framework

Directive)’의 개정안을 채택하여 의류 재고품의 폐기 제한·금지, 재고 관리 의무, 정보 공개 등 규제를 강화할 뿐만 아니라 의류·신발·침구류 등 광범위한 섬유 제품에 대해 생산자책임재활용제(EPR)을 도입하였으며, 이에 따라 국내에서도 폐의류 증가 대응 및 탄소중립 기조에 발맞춰 제도적 대응이 시급한 실정임.

이에 본 개정안은 사업자 책무 조항에 의류 재고품의 순환이용 촉진과 불가피한 경우에 한한 폐기 원칙을 명시하고, 기후에너지환경부장관이 의류 재고품 실태조사 및 관련 지침 마련을 할 수 있도록 규정을 신설하고자 함.

또한, 일정 규모 이상의 제조·수입·유통사업자에게 의류 재고품의 발생·처리 현황 등의 자료 제출 의무를 부과하고, 제출하지 않거나 거짓 제출한 경우 과태료를 부과할 수 있도록 함으로써 의류 재고품의 감축과 순환이용을 제도적으로 뒷받침하고 환경오염을 예방하려는 것임(안 제6조제6항, 제17조제2항부터 제4항까지 및 제52조제1항제1호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 재고품 순환이용 촉진 노력 의무 부여 등

개정안은 ① 사업자에게 재고품의 순환이용을 촉진할 의무를 부여함과 아울러 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에 한하여 재고품을 폐기할 수 있도록 하고, ② 의류 재고품의 순환이용 촉진을 위하여 기후에너지환경부장관의 실태조사, 지침 마련, 사업자에게 필요한 조치 권고 근거를 규정하며, ③ 의류 생산·수입·판매자에게 재고품의 발생 현황·재활용·폐기 현황 등을 기후에너지환경부장관에 제출하도록 하고, ④ 이를 제출하지 않거나 거짓으로 제출한 경우 1,000만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 하려는 것임(안 제6조제6항, 제17조제2항부터 제4항까지 및 제52조제1항제1호 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제6조(사업자의 책무) ① ~ ⑤ (생략)	제6조(사업자의 책무) ① ~ ⑤ (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>⑥ 사업자는 판매되지 않거나 판매가 중단된 재고품의 순환이용 촉진을 위해 노력하여야 하며, 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에 한하여 재고품의 소각 등 폐기를 할 수 있다.</u>
제17조(제품등의 순환이용 촉진) (생략)	제17조(제품등의 순환이용 촉진) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)

<u><신 설></u> <u><신 설></u> <u><신 설></u>	<u>② 기후에너지환경부장관은 의류 재고품(미판매 의류)의 순환이용 촉진을 위하여 필요한 실태조사 및 지침을 마련할 수 있다.</u> <u>③ 기후에너지환경부장관은 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 제조업자 및 유통업자가 발생시키는 재고 의류에 대하여 순환이용 촉진을 위한 필요한 조치를 권고할 수 있다.</u> <u>④ 의류를 생산·수입 또는 판매하는 자 중 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 자는 재고 의류가 발생한 경우 다음 각 호의 자료를 기후에너지환경부장관에게 제출하여야 한다.</u> <u>1. 재고 의류의 품목별·수량별 발생 현황</u> <u>2. 재사용·기증·재활용 등 순환이용 처리 실적</u> <u>3. 폐기 처분 현황</u> <u>4. 재고 의류 감축을 위한 자체 관리 계획</u>
제52조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. <u><신 설></u> 1. ~ 4. (생략) ②·③ (생략)	제52조(과태료) ① ----- ----- -----. <u>1. 제17조제4항을 위반하여 의류 재고품에 관한 자료를 제출하지 아니하거나 거짓으로 작성하여 제출한 자</u> <u>2. ~ 5. (현행 제1호부터 제4호까지와 같음)</u> ②·③ (현행과 같음)

의류는 대부분 플라스틱 계열의 합성섬유로 제작되며, 염색 공정 등 제조 단계에서 막대한 수자원과 에너지가 소모됨.

또한, 합성섬유 의류는 자연 분해가 어려워 매립시 미세플라스틱을 유출하고 소각시 유해 물질을 배출하는 등 생산-폐기 과정에서 온실가스, 폐수, 유해화학 물질을 다량 발생시킴.

배출된 유해 물질은 기후위기·환경오염 문제에 부정적인 영향을 미친다는 문제의식에 따라, 전세계적으로 유럽연합(EU) 등 주요국에서는 에코디자인 규정(ESPR, Ecodesign for Sustainable Products Regulation)¹⁾, 판매되지 않은 의류 폐기 금지 및 정보공개 의무화 등을 통해 규제를 강화하고 있음.

국내 의류 폐기물 발생량은 2018년 6만 6,000톤에서 코로나19를 거치며 2022년 11만 톤으로 급증하였으며, 2023년 기준 11만 3,000톤에 달하는 등 폐의류 문제가 심화되고 있으나, 국내에는 ESPR과 같은 체계적인 폐의류 관리제도나 실태 파악을 위한 시스템이 부재한 실정임.

1) 2024년 7월 발효, 지속 가능한 제품 설계를 위한 유럽 연합의 규정

- 미판매 섬유제품, 신발 및 가전제품의 폐기를 원칙적으로 금지하고, 불가피하게 폐기할 경우 폐기 상품의 수량 및 사유를 보고하도록 함. 유럽연합 회원국 내에서 직접적인 효력을 가짐.

[폐섬유류 내 폐의류 폐기물 발생 및 처리 현황]

(단위: 톤)

연도	구분	발생량	처리			
			재 활용	소각	매립	기타
2021년	소계	120,481.6	119,382.3	1,071.4	-	27.9
	생활폐기물	118,386.3	118,386.3	-	-	-
	사업장폐기물	2,095.3	996.0	1,071.4	-	27.9
2022년	소계	108,434.2	107,237.7	908.2	-	288.2
	생활폐기물	106,536.3	106,536.3	-	-	-
	사업장폐기물	1,897.9	701.4	908.2	-	288.2
2023년	소계	113,347.6	111,965.9	508.4	0.0	873.4
	생활폐기물	110,938.1	110,938.2	0	0	0
	사업장폐기물	2,409.5	1,027.7	508.4	0.0	873.4

자료 : 기후에너지환경부

이에, 개정안은 무분별한 의류 재고품 폐기를 원칙적으로 제한하고 유럽연합 등 국제 사회의 강화된 환경 표준에 부합하는 체계를 구축하려는 것으로, 온실가스 배출 저감을 통한 탄소중립 실현에 기여함과 아울러 정밀한 실태 파악을 통해 자원순환²⁾의 제도적 이행 기반을 확보할 수 있을 것으로 기대됨.

그런데, 개정안은 다음 사항을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 안 제6조제6항은 사업자의 책무 규정에 사업자의 재고품 순환이용 촉진 의무와 재고품의 원칙적 폐기 제한을 추가하고 있음.

2) 「순환경제사회 전환 촉진법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “자원순환”이란 환경정책상의 목적을 달성하기 위하여 폐기물의 발생을 억제하고 발생한 폐기물을 순환이용하는 등 자원의 순환과정을 환경친화적으로 이용·관리하는 것을 말한다.

책무 규정은 일반적으로 방향성을 제시하는 선언적·포괄적 성격을 가지고 있다는 점을 고려하여 실제적·구체적인 내용에 대해서는 별도의 규정으로 마련하는 것이 바람직³⁾하고, 현행법 제6조⁴⁾도 사업자에 대한 추상적인 책무를 규정하고 있으므로,

안 제6조제6항 중 재고품 폐기 제한은 별도로 규정할 필요가 있다고 판단됨.

둘째, 개정안은 재고품 폐기 제한의 대상을 의류에 한정되지 않고 전 품목으로 포괄하여 규정하고 있어 산업계 전반에 미치는 파급력이 매우 클 것으로 예상됨.

이는 자원순환의 실효성을 제고하려는 취지로 이해되나, 산업별 특수성을 고려하지 않은 일률적 규제는 기업의 경영활동을 위축시킬 우려가 있으므로, 품목별 특성에 따른 단계적 도입 방안 또는 합리적인 예외 기준 마련을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

3) 국회사무처 법제실, “법제기준과 실제”, 2024. p.257

4) 「순환경제사회 전환 촉진법」

제6조(사업자의 책무) ① 제품의 원료를 생산하는 사업자는 천연자원의 사용을 최소화하고 순환 원료의 사용 비율을 높여야 한다.

② 제품을 생산하거나 수입하는 사업자는 자원의 투입과 에너지 사용을 효율적으로 하고 공정 및 제품의 재질·구조 등을 개선하여 사람의 생활이나 산업활동에 필요한 제품·원료·재료·용기(이하 “제품등”이라 한다)가 폐기물로 되는 것을 최대한 억제함으로써 폐기물의 발생을 줄여야 한다.

③ 제품을 유통하는 사업자는 유통과정에서 자원을 절약하고 유통포장재(수송을 목적으로 사용되는 포장재를 말한다. 이하 같다) 폐기물이 최소화되도록 하여야 한다.

④ 사업자는 발생한 폐기물을 스스로 순환이용하거나 폐기물을 종류별·용도별로 분리하여 배출하는 등의 방법으로 자원순환산업에 종사하는 자가 쉽게 순환이용을 할 수 있도록 하여야 한다.

⑤ 사업자는 폐기물의 발생을 억제하기 위한 기술개발을 위하여 노력하고, 순환경제사회로의 전환을 위한 국가 및 지방자치단체의 시책에 적극 협력하여야 한다.

기후에너지환경부는 개정안의 취지에 동의하면서, ① 개정안의 ‘의류재고품’ 및 ‘재고 의류’는 가치중립적인 표현을 위해 ‘미판매 제품’ 또는 ‘미판매의류’로 표기할 것을 검토⁵⁾할 필요가 있고, ② 현행법 제17조⁶⁾는 제품등의 순환이용 촉진을 위한 조항으로 의류는 ‘대통령령으로 정하는 제품등’에 해당하지 않는바, 안 제17조는 별도로 규정할 필요가 있다는 의견임.

산업통상부는 국내 폐의류 재활용기술이 초기 단계이며 관련 인프라가 부족한 점, 산업계에 미치는 부담, 기업의 재산권 침해 소지 등을 고려하였을 때, 규제 도입에 앞서 기술 개발, 인프라 마련, 인센티브 제공 등 정책적 노력이 선행될 필요가 있으며, 폐기 금지 및 처벌 조항 등 규제 도입은 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처

02)6788-5548

5) ‘의류 재고품’ 및 ‘재고 의류’는 소비자 선호도 저조 등으로 판매되지 않았다는 부정적 이미지를 제공할 우려가 있고, 유럽연합의 ESPR 및 프랑스 「낭비 퇴치 및 순환경제에 관한 법률」은 ‘미판매제품’으로 규정하고 있음.

6) 「순환경제사회 전환 촉진법」

제17조(제품등의 순환이용 촉진) 대통령령으로 정하는 제품등을 생산하거나 수입하는 자는 제품등의 순환이용을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 준수하도록 노력하여야 한다.

1. 제품등의 순환원료 또는 친환경 소재·공법 사용에 관한 사항
2. 제품등의 내구성 및 수리의 용이성에 관한 사항
3. 제품등의 생산·유통·소비·처분 등 전 과정에서 순환이용 가능성에 관한 사항
4. 제품등의 생산·유통·소비·처분 등 전 과정에서의 탄소배출 영향에 관한 사항

※ 참고자료 1 : 폐섬유 등 폐기물 발생 및 처리 현황

자료: 기후에너지환경부

□ 폐섬유류 폐기물 발생 및 처리 현황(2021~2023년)

(단위: 톤)

연도	구분	발생량	처리			
			재활용	소각	매립	기타
2021년	소계	540,691.3	326,970.9	326,970.9	93,153.4	5,688.0
	생활폐기물	411,704.3	58,415.9	270,274.2	80,823.6	2,190.6
	사업장폐기물	128,987.0	56,463.0	56,696.7	12,329.8	3,497.4
2022년	소계	495,249.9	112,939.4	305,761.7	70,768.4	5,780.3
	생활폐기물	381,077.0	61,015.2	251,418.8	65,777.2	2,865.8
	사업장폐기물	114,172.9	51,924.2	54,342.9	4,991.2	2,914.5
2023년	소계	522,727.5	131,142.6	322,513.4	64,352.3	4,719.3
	생활폐기물	412,598.8	84,809.9	266,371.5	59,714.3	1,703.1
	사업장폐기물	110,128.7	46,332.7	56,141.9	4,638.0	3,016.1

□ 폐의류 폐기물 발생 및 처리 현황(2021~2023년)

(단위: 톤)

연도	구분	발생량	처리			
			재활용	소각	매립	기타
2021년	소계	120,481.6	119,382.3	1,071.4	-	27.9
	생활폐기물	118,386.3	118,386.3	-	-	-
	사업장폐기물	2,095.3	996.0	1,071.4	-	27.9
2022년	소계	108,434.2	107,237.7	908.2	-	288.2
	생활폐기물	106,536.3	106,536.3	-	-	-
	사업장폐기물	1,897.9	701.4	908.2	-	288.2
2023년	소계	113,347.6	111,965.9	508.4	0.0	873.4
	생활폐기물	110,938.1	110,938.2	0	0	0
	사업장폐기물	2,409.5	1,027.7	508.4	0.0	873.4

※ 참고자료 2 : 의류 재고품 관련 해외 규제 현황

자료: 기후에너지환경부

① EU

- **EU** 에코디자인 규정(ESPR, '24.7 발효)에 따라 **미판매제품 폐기 원칙적 금지, 미판매제품 정보공개 의무 신설**
 - (폐기금지) **'26.7월**부터 의류, 신발 등 **미판매 제품**의 폐기 금지, 중기업은 '30.7월부터 적용(소기업 면제)
 - (정보공개) 미판매 제품 폐기 시 **폐기량, 폐기 사유, 재발방지 대책** 등을 포함한 정보를 **대국민에게 공개**('25.7월~)
- **폐기물기본지침(WPD)**에 따라 **'25년 1월까지 회수·수거 체계 구축 필요, 회수·수거 목표율 및 EPR 기본지침 등 발표** 예정(~'28년)

② 프랑스

- 의류·섬유 대상 **EPR제도 도입**('07~), EPR 품목 대상 **미판매 제품 폐기 금지***('22.1월~)
 - * 위반 시 과징금 : 개인 3,000유로 이하, 법인 15,000유로 이하
 - 또한, 미판매 제품을 우선적으로 공인된 조직 등에 기부하여 **재사용**하거나, 사용된 제품을 **재활용**할 수 있도록 권고

③ 스페인

- 미판매제품(섬유, 장난감, 전자제품 등) 폐기 **원칙적 금지**('22.10월)

④ 미국

- (메사추세츠 州) 의류·섬유 제품의 **소각·매립을 제한**('22.11월~)
- (캘리포니아 州) 의류·섬유 대상 **EPR제도 도입**('24.9~)

⑤ 일본

- 관련 업계가 자발적으로 환경영향(온실가스 배출, 폐기량 등)에 관한 정보를 공개할 수 있도록 **가이드라인 제공**

※ 참고자료 3 : 제품등의 순환이용 촉진 적용대상 제품

자료: 기후에너지환경부

구분	내용
1. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제2조제17호에 따른 재질·구조 개선 대상 제품	1. 재활용의무대상 제품·포장재 가. 제품의 포장에 사용되는 종이팩, 유리병, 금속캔, 합성수지재질의 포장재(필름·시트형 포장재 및 발포합성수지 완충재를 말한다) 나. 합성수지재질의 1회용 봉투·쇼핑백(폐기물 종량제 봉투는 제외한다) 다. 폴리염화 비닐(PVC) 재질을 제외한 합성수지재질로 된 필름류 라. 전지류 마. 타이어 바. 윤활유 사. 조명제품 아. 수산물 양식용 부자(浮子) 자. 곤포(뭇치) 사일리지(silage)용 필름 차. 합성수지재질의 김발장 등
2. 「전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률」 제9조에 따른 자동차	1. 「자동차관리법」 제3조제1항에 따른 승용자동차 2. 「자동차관리법」 제3조제1항에 따른 승합자동차 중 승차정원이 9명 이하인 승합자동차 3. 「자동차관리법」 제3조제1항에 따른 화물자동차(경형과 소형으로 한정한다)
3. 「전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률」 제15조에 따른 회수·연계·재활용의무 대상 전기·전자제품	냉장고, 전기정수기(냉·온수기를 포함한다), 자동판매기(온도교환기능이 있는 것으로 한정한다), 에어컨디셔너, 제습기, 텔레비전, 데스크톱형 개인용 컴퓨터의 모니터와 노트북형, 랩톱(Lap top)형 개인용 컴퓨터, 내비게이션, 데스크톱형 개인용 컴퓨터의 본체와 자판, 마우스, 스피커 및 연결케이블 등 개인용 컴퓨터의 부분품 또는 부속품, 복사기(교체용 토너카트리지는 제외한다), 프린터(교체용 잉크카트리지와 토너카트리지는 제외한다), 팩시밀리(교체용 토너카트리지는 제외한다), 스캐너(휴대용은 제외한다), 빔프로젝터(휴대용은 제외한다), 유무선공유기, 이동전화단말기(전지 및 충전기를 포함한다), 세탁기(가정용으로 한정한다), 전기오븐, 전자레인지, 음식물처리기, 식기건조기·식기세척기, 전기비데, 공기청정기, 전기히터, 오디오(휴대용은 제외한다), 전기밥솥, 연수기, 가습기, 전기다리미, 선풍기(환풍기는 제외한다), 믹서(주서를 포함한다), 청소기, 비디오플레이어[브이시알(Video Cassette Recorder) 및 디브이디(Digital Video Disk) 플레이어로 한정한다], 토스트기, 전기주전자, 전기온수기, 전기프라이팬, 헤어드라이어, 러닝머신, 감시카메라, 식품건조기, 전기안마기, 족욕기, 재봉틀, 영상게임기(휴대용은 제외한다), 제빵기, 튀김기, 커피메이커, 약탕기, 탈수기, 자동판매기(제1호다목에 해당하는 것은 제외한다), 태양광 패널