



제 429회 국회 (정기회)
제6차 기후에너지환경노동위원회

폐기물관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 생활폐기물 수집·운반업 영업구역을 시·도 단위로 확대 >
■ 김한규의원 대표발의(의안번호 제13142호)

2025. 11.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 신항진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 생활폐기물 수집·운반업의 영업구역을 시·도 단위로 확대	2
※ 참고자료: 지방자치단체 제출 주요 의견	9

I. 제안경위

2025년 9월 19일 김한규의원이 대표발의한 폐기물관리법 일부개정법률안은 2025년 9월 22일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 환경부장관 또는 시·도지사는 폐기물처리업의 허가 또는 변경허가를 할 때에 주민생활의 편익, 주변 환경보호 및 폐기물처리업의 효율적 관리 등을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있도록 하고, 영업 구역을 제한하는 조건은 생활폐기물의 수집·운반업에 대하여 붙일 수 있도록 하되 시·도지사는 시·군·구 단위 미만으로 제한하지 못하도록 규정하고 있음.

그런데 실무 관행상 시·군·구 단위 기준으로 생활폐기물 수집·운반업 허가가 이루어지고 있고, 기존업체에 유리한 심사기준 운영 등에 따라 사실상 입찰참가자격이 제한되고 있다는 지적이 있음.

이에 생활폐기물의 수집·운반업은 안정적 운영 및 공정한 경쟁 등을 위하여 시·도 단위 미만으로는 영업 구역을 제한하는 조건을 붙일 수 없도록 함으로써 생활폐기물의 수집·운반업의 원활한 시장 진입 및 공정 경쟁을 확보하려는 것임(안 제25조제7항 단서).

Ⅲ. 검토의견

1. 생활폐기물 수집·운반업의 영업구역을 시·도 단위로 확대

개정안은 생활폐기물 수집·운반업에 대한 영업 구역 제한 조건을 기존 시·군·구 단위에서 시·도 단위로 확대하려는 것임(안 제27조제7항 단서).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제25조(폐기물처리업) ① ~ ⑥ (생략)	제25조(폐기물처리업) ① ~ ⑥ (현행과 같음)
⑦ 기후에너지환경부장관 또는 시·도지사는 제3항에 따른 허가 또는 제11항에 따른 변경허가를 할 때에는 주민생활의 편익, 주변 환경보호 및 폐기물처리업의 효율적 관리 등을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있다. 다만, 영업 구역을 제한하는 조건은 생활폐기물의 수집·운반업에 대하여 붙일 수 있으며, 이 경우 시·도지사는 <u>시·군·구 단위</u> 미만으로 제한하여서는 아니 된다.	⑦ ----- ----- ----- ----- -----, ----- ----- ----- ----- <u>시·도 단위</u> ----- -----.
⑧ ~ ⑰ (생략)	⑧ ~ ⑰ (현행과 같음)

현행법은 폐기물을 사업장폐기물과 생활폐기물로 구분하고 있으며¹⁾,

- 1) 「폐기물관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
2. “생활폐기물”이란 사업장폐기물 외의 폐기물을 말한다.
3. “사업장폐기물”이란 「대기환경보전법」, 「물환경보전법」 또는 「소음·진동관리법」에 따라 배출시설을 설치·운영하는 사업장이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업장에서 발생하는 폐

생활폐기물의 경우에는 해당 폐기물이 발생한 관할 구역의 지방자치단체가 그 처리를 담당하되, 지방자치단체의 조례에 따라 생활폐기물의 수집·운반, 재활용 또는 처분 업무(이하 “생활폐기물 처리업”)를 민간 처리업자에게 위탁할 수 있음²⁾.

또한 생활폐기물 처리업을 영위하려는 자는 시·도지사의 허가를 받아야 하나³⁾, 해당 사무는 「지방자치법」 제117조 및 지방자치단체의 위임조례에 따라 시장·군수·구청장에게 위임되어 있는 상황임.

[「폐기물관리법」에 따른 폐기물 구분]



자료: 기후에너지환경부

기물을 말한다.

- 2) 「폐기물관리법」 14조(생활폐기물의 처리 등) ①특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물을 처리하여야 한다. 다만, 기후에너지환경부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장이 지정하는 지역은 제외한다.
- ②특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 대통령령으로 정하는 자에게 제1항에 따른 처리를 대행하게 할 수 있다.
- 3) 「폐기물관리법」 제25조(폐기물처리업) ①폐기물의 수집·운반, 재활용 또는 처분을 업(이하 “폐기물처리업”이라 한다)으로 하려는 자(음식물류 폐기물을 제외한 생활폐기물을 재활용하려는 자와 폐기물처리 신고자는 제외한다)는 기후에너지환경부령으로 정하는 바에 따라 지정폐기물을 대상으로 하는 경우에는 폐기물 처리 사업계획서를 기후에너지기후에너지환경부장관에게 제출하고, 그 밖의 폐기물을 대상으로 하는 경우에는 시·도지사에게 제출하여야 한다.

한편, 시·도지사(위임받은 시장·군수·구청장)는 생활폐기물 처리업 허가를 하면서 주민생활의 편익, 주변 환경보호 및 폐기물처리업의 효율적 관리 등을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있으며, 이에 따라 생활폐기물 수집·운반업에 대해 영업 구역 제한 조건을 붙이는 경우 시·군·구 미만으로는 제한하지 못하도록 되어 있음⁴⁾.

개정안은 현행 영업 구역 제한 범위를 시·도 단위로 확장하여 생활폐기물 수집·운반업의 안정적 운영 및 공정한 경쟁을 촉진하고자 한다는 점에서 그 취지는 일견 타당해 보임.

다만, 동 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 검토할 필요가 있음.

첫째, 영업 구역 제한 완화로 경쟁이 과도해질 경우 낙찰가 하락으로 인한 청소 서비스의 질 저하와 환경미화원의 근무환경 악화, 그리고 현재 대행업무를 수행 중인 중소기업의 경영 위기 등이 발생할 우려가 있으므로 이에 대한 충분한 검토가 필요함.

제한 완화를 통해 수집·운반 경로와 통합과 장비·인력의 공동 활용이 가능해져 규모의 경제가 실현될 가능성이 있으며, 이에 따라 운반비 절감과 행정 효율성 제고 등의 긍정적 효과가 일부 기대되나,

대형업체 중심의 시장 재편으로 중소기업의 경쟁력 약화나 지역기

4) 「폐기물관리법」 제25조(폐기물처리업) ⑦기후에너지환경부장관 또는 시·도지사는 제3항에 따른 허가 또는 제11항에 따른 변경허가를 할 때에는 주민생활의 편익, 주변 환경보호 및 폐기물처리업의 효율적 관리 등을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있다. 다만, 영업 구역을 제한하는 조건은 생활폐기물의 수집·운반업에 대하여 붙일 수 있으며, 이 경우 시·도지사는 시·군·구 단위 미만으로 제한하여서는 아니 된다.

반 관리체계의 공백이 발생할 수 있으므로, 이러한 이익과 손실을 종합적으로 비교·형량하여 제도 개선 여부를 판단할 필요가 있음⁵⁾.

둘째, 생활폐기물 처리업무는 「서울특별시 사무위임 조례」, 「경기도 사무위임 조례」, 「강원도특별자치도 사무위임 조례」 등 시·도의 사무위임 조례에 따라 시장·군수·구청장에게 위임되어 있으며, 이에 따라 각 기초자치단체는 관할 구역 내에서 동(읍·면)별로 영업구역을 세분화하여 대행업체를 선정하고 있는바,

[시·도별 생활폐기물 관리구역 현황]

(단위: 개소)

시도	동(읍·면)수	생활폐기물 관리구역	생활폐기물 관리제외지역	시도	동(읍·면)수	생활폐기물 관리구역	생활폐기물 관리제외지역
서울	426	426	-	강원	193	186	7
부산	205	205	-	충북	153	153	-
대구	150	150	-	충남	208	208	-
인천	155	155	-	전북	243	227	16
광주	97	97	-	전남	297	288	9
대전	82	82	-	경북	322	322	-
울산	56	56	-	경남	305	305	-
세종	24	24	-	제주	43	43	-
경기	574	574	-				

자료: 2023년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

5) 참고로, 제20대 국회(2018.8.)에서 개정안과 동일한 내용의 법률 개정안이 발의되어 논의되었으나, 당시 시장혼란 및 생활폐기물 수집·운반의 질적 저하를 초래할 수 있다는 점을 감안하여 신중한 검토가 필요하다는 의견이 제시되었음.

[서울특별시 시·군·구 생활폐기물 관리구역 사례]

(단위: 개소)

시군구	동(읍·면) 수	생활폐기물 관리구역	시군구	동(읍·면) 수	생활폐기물 관리구역	시군구	동(읍·면) 수	생활폐기물 관리구역
종로구	17	17	도봉구	14	14	영등포구	18	18
중구	15	15	노원구	19	19	동작구	15	15
용산구	16	16	은평구	16	16	관악구	21	21
성동구	17	17	서대문구	14	14	서초구	18	18
광진구	15	15	마포구	16	16	강남구	22	22
동대문구	14	14	양천구	18	18	송파구	27	27
중랑구	16	16	강서구	20	20	강동구	19	19
성북구	20	20	구로구	16	16			
강북구	13	13	금천구	10	10			

자료: 2023년 전국 폐기물 발생 및 처리현황

이러한 관리 체계 하에서 영업 구역 제한 범위를 시·도 단위로 확대할 경우, 기존의 시·군·구 단위 허가체계로는 광역 단위 영업 구역을 포괄하기 어려워 행정적 공백이 발생할 가능성이 있으며,

시·도지사가 이미 하위 지방자치단체에 위임한 업무를 다시 직접 수행하게 되어 시·도와 시·군·구 간 권한이 중복·충돌되는 구조적 문제가 발생할 우려가 있으므로 이에 대한 제도적 보완이 필요해 보임.

셋째, 개정안은 기존 업체에 유리한 심사 기준 운영 등에 따라 사실상 입찰 참가 자격이 제한되고 있다는 문제의식에 기인한 것인바,

영업 구역 제한 완화와 같은 제도 전환에 앞서 민간대행업체의 입찰방식을 공개경쟁으로 전환하고 지방자치단체의 적격심사 기준을 신

규 업체에 불리하지 않도록 개선하는 등 현행 제도의 공정성과 투명성을 제고하는 방안을 우선 시행할 필요가 있으며,

이를 위해 기후에너지환경부가 적격심사 표준기준을 마련·배포하여 지방자치단체별 격차를 없애고 형평성을 도모하는 동시에 제도 운영의 공정성·투명성을 일괄적으로 확보하는 방안을 검토할 필요가 있음.

[서울특별시 폐기물처리용역 적격심사 세부기준 사례]

추정가격 10억원 이상인 용역	
구분	주요 내용
이행실적 및 능력 (55점)	- 최근 3년 이내 당해 용역 실적 (당해용역 대비 최근 3년 내 용역물량 또는 금액): 20점 - 환경기술 및 기술인력, 시설·장비 보유현황 등 능력 (1일 처리용량 대비 당해용역 1일 평균처리물량, 시설기술의 친환경성 등): 35점
재무상태 (15점)	- 최근년도 부채비율(타인자본/자기자본) - 최근년도 유동비율(유동자산/유동부채)
입찰가격 (30점)	① 폐기물처리용역 ▶ 평점 = $30 - (\frac{88}{100} - \frac{\text{입찰가격}}{\text{예정가격}}) \times 100$ ② 생활폐기물 수집운반용역 [30억원 이상 용역] ▶ 평점 = $30 - 60 (\frac{88}{100} - \frac{\text{입찰가격}}{\text{예정가격}}) \times 100$ - 입찰가격이 예정가격 이하로서 100분의 88.25이상인 경우의 평점은 15점으로 한다. [10억원 이상 30억원 미만 용역] ▶ 평점 = $30 - 40 (\frac{88}{100} - \frac{\text{입찰가격}}{\text{예정가격}}) \times 100$ - 입찰가격이 예정가격 이하로서 100분의 88.25이상인 경우의 평점은 20점으로 한다.

자료: 서울특별시 폐기물처리용역 적격심사 세부기준(2021.1.)

기후에너지환경부는 생활폐기물 수집·운반업체의 안정적 대행업무 수행 곤란, 지방자치단체의 과도한 행정적 부담 증가 등 지방자치단체와 관계기관의 반대 및 우려를 고려할 때 보다 신중한 검토가 필요하

다는 입장임.

참고로, (사)한국생활폐기물 중앙회 등의 관계기관은 ① 과도한 경쟁으로 낙찰가 하락에 따른 운영 예산 부족으로 적절한 대행 용역 업무 수행 곤란, ② 지역 특성을 모르는 대행업체의 잦은 교체로 청소 서비스 품질 저하, ③ 과다 업체 입찰 참여로 행정력 낭비 초래 등의 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제출하였으며,

각 지방자치단체에서도 반대 의견을 제출⁶⁾한바, 이를 종합하여 심사할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5536

6) 참고자료 참조

※ 참고자료: 지방자치단체 제출 주요 의견

지자체	주요 의견
경북 포항	- 생활폐기물의 수집·운반업 허가권은 시·군·구의 장에게 위임되어 있어 광역화 시 자치권 위반 소지 - 신규시장 개방 효과보다 소수업체가 시·도 전체 독식 우려 - 현행 규정 상 허가구역 외 타지역을 영업구역으로 할 경우 해당 지역 허가권자와 협의를 통해 영업구역 포함 가능 - 적격심사 기준 표준안 우선 마련이 필요
경북 김천	- 광역화로 인한 관외 업체 선정에 따른 신속 민원 대응 곤란
충북 청주시충주시보은군진천군	- 수거 효율성 저하 및 운행거리 증가에 따른 수거예산 증가 우려 - 실질적 경쟁 촉진보다 대형화·집중화 위험으로 중소지역 업체 경쟁력 약화 우려 - 감독·민원 대응 등 관리·감독 인력 확충 및 행정비용 증가 우려 - 행정위임 및 감독 체계 일치를 위한 허가권의 일원화 필요
경기 화성시	- 지역별 특성에 적합한 사업자 선정 필요
경기 파주시	- 광역화 시 시·군·구 관리·감독권 약화 우려 - 지역별 배출 특성, 운반 거리, 집하 여건 고려 필요 - 입찰 단계에서의 적격심사 기준 완화나 평가항목 조정 병행 필요
광주 남구	- 별도의 통일된 공정한 심사기준안 마련 선행 필요 - 청소행정 서비스의 질적 저하 우려
울산광역시	- 다수 구역 낙찰자가 정당한 사유없이 계약 포기 또는 대행용역 준비 부족으로 용역 수행 공백 발생 - 대행업체와 자치단체 모두에게 불안정성 및 비효율성 야기 - 장기적으로 다수 대행업체들이 담합 입찰 유도 우려
충남 보령시	- 생활폐기물은 관할 구역내 처리 책무가 있으므로 생활폐기물 수집·운반도 시·군·구로 제한하는 것이 법적으로 부합 - 지자체 특성을 반영한 수집·운반 체계 훼손 우려