



제420회국회(임시회)
제2차환경노동위원회

자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈1회용컵 보증금 제도 시행의 지자체 자율화〉
■ 주호영의원 대표발의(의안번호 제4554호)

2025. 1.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 1회용컵 보증금 제도 시행의 지자체 자율화	3
※ 참고자료	8

I. 제안경위

2024년 10월 4일 주호영의원이 제출한 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률안은 2024년 10월 7일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1회용 컵의 회수와 재활용 등을 촉진하기 위하여 커피전문점 등 1회용 컵을 다량으로 배출하는 사업자에게 판매가격과는 별도의 금액을 자원순환보증금으로 제품 가격에 포함하도록 하고 있음.

환경부장관은 1회용 컵 보증금대상사업자를 2022년 12월 2일부터 제주특별자치도 및 세종특별자치시(동 지역)에 한하여 지정하고 있으며 우선 지정 지역의 시행 성과 등을 종합적으로 고려하여 그 외 지역은 3년 내에 1회용 컵 보증금대상사업자를 지정한다고 고시하였음.

그러나 환경부장관이 지정하는 1회용 컵 보증금의 적용 대상 사업자는 가맹본사가 직접 운영하는 경우 등을 제외하면 대부분 소상공인으로 제도 시행에 따른 상당한 부담을 호소하고 있으며 테이크아웃 및 저가제품 전문매장 등 규모가 작을수록 더 어렵다는 현장의 목소리가 커지고 있음.

또한, 현행 보증금대상사업자는 보증금 표시라벨 부착, 보증금부과 및 반환, 사용 후 1회용컵의 회수 및 보관, 반환된 1회용컵의 보관에 따른 냄새 및 위생문제 등 제도 이행에 따른 소상공인의 부담이 집중

되는 상황임.

그리고 1회용 컵 보증금 적용 대상 사업자는 매장 수가 전전년도 말 기준 100개 이상인 가맹사업자로 국한됨에 따라 같은 제품(음료류)을 판매 중인 미적용 사업자와의 형평성 문제도 제기되고 있음.

이와 같은 소상공인의 부담과 사업자 간 형평성 문제가 제기되는 현행법상 1회용 컵 보증금제를 전국적으로 확대 시행하는 것은 전국의 적용대상 소상공인에게 큰 부담과 형평성 논란을 가져올 것이므로 적용 여부 결정에 신중함이 요구되는 상황임.

이에 지방자치단체가 지역 내 제도 적용 가능성 검토, 이해관계자 협의 등을 거쳐 지역 여건 및 상황을 고려하여 1회용 컵 보증금대상 사업자의 지정 등 제도 시행 여부를 조례를 통하여 정하도록 하고 이와 함께 환경부장관은 지방자치단체의 제도 시행과 함께 1회용품 사용 억제, 다회용기 사용 확대 및 자원의 재활용 촉진을 위한 행정적·재정적인 지원을 할 수 있도록 하는 근거를 법률에 규정함으로써 동법의 목적 달성과 함께 소상공인의 부담을 경감하려는 것임(안 제15조의2제1항제2호 개정 및 제15조의7 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 1회용컵 보증금 제도 시행의 지자체 자율화

개정안은 지방자치단체가 지역의 여건·상황에 맞춰 1회용컵 보증금 제 시행 여부, 1회용컵 보증금 대상 사업자의 지정 등 그 기준과 지역을 조례로 규정할 수 있도록 하고(안 제15조의2제1항제2호),

환경부장관은 1회용컵 보증금제도를 도입한 지방자치단체에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하려는 것임(안제15조의7 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제15조의2(비용기·1회용 컵의 자원순환 촉진) ① 용기·1회용 컵(이하 “용기등”이라 한다)의 회수, 재사용이나 재활용 등을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 경우에는 출고, 수입 또는 판매가격과는 별도의 금액(이하 “자원순환보증금”이라 한다)을 제품 가격에 포함시켜야 한다. 다만, 제1호의 경우에는 해당 제조업자나 수입업자가 자원순환보증금 포함 여부를 결정할 수 있다.	제15조의2(비용기·1회용 컵의 자원순환 촉진) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 1회용 컵을 다량으로 배출하는 사업자로써 대통령령으로 정하는 업종·규모에 해당하는 사업자가	2 ----- -----특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 또는 시·군·구

1회용 컵을 사용하여 대통령령으로 정하는 제품을 판매하는 경우 ② ~ ⑦ (생략) <신설>	의 조례로 정하는 기준과 지역-----경우(다만 다회용 컵만을 사용하여 제품을 판매하는 경우는 제외한다) ② ~ ⑦ (현행과 같음) 제15조의7(재정적 지원) 환경부장관은 제15조의2제1항제2호에 따라 지방자치단체가 보증금대상사업자의 기준과 지역을 조례로 정하는 경우 해당 지방자치단체의 1회용품의 사용 억제, 다회용기의 사용 확대 및 자원의 재활용 촉진을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
---	--

나. 검토의견

1회용컵 보증금제도는 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제15조의2를 근거로, 1회용 컵 음료 판매시 보증금(300원)을 포함하여 판매하고, 컵 반납시 보증금을 돌려주는 제도임.

동 제도는 당초 2022년 6월 10일부터 시행할 예정이었으나, 코로나19로 인한 경기침체·1회용품 사용 증가 등으로 당해연도 12월 2일부터 시행하는 것으로 유예됨과 동시에, 업계의 의견을 고려하여 동법 시행령 제17조제3항¹⁾ 및 「1회용컵 보증금대상사업자 지정 및 처리지원금

1) 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 시행령」 제17조(자원순환보증금 부과대상 용기 등) ③ 법 제15조의2제1항제2호에서 “대통령령으로 정하는 업종·규모에 해당하는 사업자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중 환경부장관이 정하여 고시하는 사업자를 말한다.

1. 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제2조제1호의 가맹사업(업종은 커피·음료·제과제빵·패스트푸드로 한정한다)을 하는 같은 조 제2호 또는 제3호의 가맹본부 또는 가맹점사업자로서 가맹본부와 해당 가맹점사업자가 운영하는 매장 수가 전전년도 말 기준으로 100개 이상인 사업자

단가 고시」 부칙 제2조²⁾에 따라 대상 지역은 세종·제주³⁾로, 대상 업종은 매장 수 100개 이상의 프랜차이즈 가맹사업장으로 축소되었음.

한편, 환경부의 이와 같은 유예 결정에 대하여 시민단체의 공익감사 청구(2022.7.1.) 결과, 감사원은 “법 개정 취지에 부합하게 1회용컵 보증금제를 전국적으로 확대 시행하는 등의 방안을 마련”하라는 시정⁴⁾을 요구한 바 있음.

그러나 세종·제주 지역 일부 가맹점에서는 복잡한 반납절차·가맹점의 인건비 추가 부담 및 미적용 매장과의 형평성 문제, 1회용컵 보증금제 이행에 대한 부담, 소비자 이탈 및 갈등 등으로 인한 보증금 제도 시행의 어려움⁵⁾을 호소하고 있어,

개정안은 현행법상 대통령령으로 정하는 업종·규모의 경우 의무적으로 시행하도록 되어 있는 1회용컵 보증금제 시행 여부를 지방자치단체가 조례⁶⁾로 자율적으로 시행할 수 있도록 하려는 것임.

2. 「식품위생법 시행령」 제21조제8호가목·나목 또는 바목의 휴게음식점영업, 일반음식점영업 또는 제과점영업을 하는 사업자로써 운영하는 매장 수가 전전년도 말 기준으로 100개 이상인 사업자

3. 그 밖에 제1호 또는 제2호에 해당하는 업종으로서 각 호에서 정한 규모 미만인 사업자 중에서 1회용컵 사용량, 매출규모, 매장 수 등을 고려하여 환경부장관이 자원순환보증금을 제품 가격에 포함시킬 필요가 있다고 인정하는 사업자

2) 「1회용컵 보증금대상사업자 지정 및 처리지원금 단가 고시」 부칙 제2조(1회용 컵 보증금대상사업자에 관한 적용례) 별표 1 제1호는 다음 각 호의 지역에 대하여 각 호의 구분에 따른 날부터 적용한다.

1. 제주특별자치도 및 세종특별자치시(동 지역): 2022년 12월 2일

2. 제1호의 지역을 제외한 지역: 고시 시행일 이후 3년을 넘지 않는 범위에서 제1호에 따른 지역의 시행성과 등을 종합적으로 고려하여 환경부장관이 정하는 날

3) 제주도의 경우 1회용품 없는 탈플라스틱 섬 구현을 세종시의 경우 공공기관이 밀집된 세종시에서 공공이 앞장서서 자원순환 중심도시로 탈바꿈하기 위하여 1회용컵 보증금제를 시범적으로 실시하였음.

4) 환경부장관은 앞으로 제도 시행에 필요한 하위법령과 고시를 조속히 마련하지 않아 제도 시행에 차질이 발생하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하고, 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 개정 취지에 맞게 1회용컵 보증금제도를 전국적으로 확대 시행하는 등의 방안을 마련하시기 바랍니다.

5) SBS, 「‘컵 보증금’ 현장 점검…‘40% 보이콧’은 어떻게?」, 2023.1.5., 한라일보, 「1회용컵보증금제 거부 제주 프랜차이즈점주 “조건부 참여”」, 2023.4.7.

6) 참고로, 개정안과 같은 형식으로 조례에 위임하는 입법례는 환경부 소관 법률에서 찾아보기 어려움. 환경부는 「국민건강증진법」 제8조의4를 유사입법례로 제시하고 있음.

개정안에 따라 1회용컵 보증금제 시행 여부를 지방자치단체가 조례로 자율적으로 시행하도록 할 경우 지방자치단체가 지역 소상공인 경영여건, 지역주민 수용가능성 등을 종합적으로 고려하여 1회용컵 보증금제 도입을 결정하도록 함으로써 1회용컵 보증금제 시행에 따라 이를 관리해야 하는 소상공인의 부담을 일부 완화할 수 있을 것으로 보임.⁷⁾

다만, 동 개정안에 대하여 서울시, 경기도 등 5개 시·도는 국가 주도로 제도 시행이 필요하며, 지방자치단체 자율로 맡길 경우 지역간 형평성 문제가 발생할 우려가 있다는 의견을 제시한 바 있고,

제418회 국회 환경노동위원회 국정감사에서는 일회용컵 보증금제 전국 시행을 포기한 것은 환경부가 유통업계의 이해관계에 환경 정책을 후퇴시킨 것이라는 지적이 있었음.⁸⁾

이에 환경부는 시범지역 운영 경과, 현장 의견 등을 고려하면 지역별 시행 여건, 지역내 합의 등에 따라 운영성과의 차이가 크다는 점, 일괄 전국 확대 시행시 현 시행지역에서 제기되고 있는 어려움·혼선 등이 전국으로 확대될 것으로 예상되는바, 수용성 높은 대안을 위해

「국민건강증진법」

제8조의4(금주구역 지정) ① 지방자치단체는 음주폐해 예방과 주민의 건강증진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 조례로 다수인이 모이거나 오고가는 관할구역 안의 일정한 장소를 금주구역으로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 지정된 금주구역에서는 음주를 하여서는 아니 된다.

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 지정된 금주구역을 알리는 안내표지를 설치하여야 한다. 이 경우 금주구역 안내표지의 설치 방법 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

7) 전국프랜차이즈산업협회 의견

8) 2024년도국정감사 환경노동위원회 회의록(2024년10월8일) 31p

지방자치단체 자율적으로 제도를 수행하여야 한다는 입장임.

이와 같은 의견을 감안할 때, 당초 법 개정 취지인 1회용컵 보증금제의 전국적인 확대 시행과 보증금제의 정책 수용성을 제고를 위한 지방자치단체 자율 실시의 필요성, 자율 실시에 따른 소비자 혼란 야기 및 지역별 참여 대상 간 형평성 문제 등을 종합적으로 고려하여 입법 정책적으로 정할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5546

※ 참고자료 1: 1회용컵 보증금제 개요

□ 법적근거('20.6.9. 자원재활용법 개정)

- (법 제15조의2) **1회용 컵 보증금제*** 도입('22.12.2. 시행)

* (기존) 빈용기(빈병) 보증금제 + (신설) 1회용 컵 보증금제 → 자원순환보증금제 시행

□ 1회용컵 보증금제 주요내용

- (개요) 1회용 컵으로 음료 판매 시 **보증금을 포함하여 판매**, 소비자가 컵을 **반환하면 보증금을 반환**하고, 회수된 컵은 재질별로 재활용

- (적용대상) 커피 등 음료를 판매하는 매장수 100개 이상인 사업자 등

※ 플라스틱컵과 종이컵 등 1회용 컵을 대상으로 하며, 사용 후 수거·세척하여 다시 사용하는 다회용 플라스틱컵이나 머그컵은 제외

※ '22.12.2일부터 세종시·제주도에서 선도적으로 시행

- (표준용기) 보관 및 운반 편의를 위해 **최소 크기**를 정하고, 재활용 촉진
을 위해 **표준용기 기준안 마련***

* (플라스틱컵) 재활용의 용이성을 위해 투명 페트, 표면 인쇄가 없는 컵
(종이컵) 재활용 공정 고려하여 PE 등 불수용성 코팅을 단면까지 허용하고 표면
인쇄는 최소화(15% 미만)

- (보증금액) 소비자 설문조사 결과* 등을 고려하여 **300원으로 설정**

* 소비자 1,231명 대상 설문조사 결과, 최대지불의사 금액이 341원으로 조사('21.11, 한국행정학회)

- (위변조 방지) 컵 반환 정보를 관리하는 바코드와 위변조 방지 기술이 적용
된 위변조 방지 스티커가 부착된 컵으로 음료 판매

- (반환절차) 매장 **POS기(Point Of Sales)** 등으로 컵에 부착된 **바코드를 스
캔**하고 **보증금을 반환**(계좌이체 또는 현금)

※ 참고자료 2: 1회용컵 보증금제 시행 현황(제주·세종)

□ (대상매장) 총 770개소 매장('24.11월말 기준)

- 세종 : 201개소(다회용컵·캔 등 사용 12개소 포함)
- 제주 : 569개소(다회용컵·캔 등 사용 48개소 포함)

□ (일회용컵 반환량) 총 1,004만개('22.12.2~'24.11.30)

- 일평균 반환량은 초기('22.12.5~12.11) 2,464개 → 최근('24.11.18~11.24) 109,366개로 증가

□ (일회용컵 반환율) 총 누계 49.9%*(세종 39.5%, 제주 52.3%)

- 주간 반환율은 초기('22.12.5~12.11) 10.0% → 최근('24.11.18~11.24) 54%로 증가

< 일회용컵 월간 반환율 >

구분	계	'22.12월	'23.1월	'24.1월	'2.1월	'24.3월	'24.4월	'24.5월	'24.6월	'24.7월	'24.8월	'24.9월	'24.9월	'24.9월
전체	49.9%	11.9%	47.6%	56.5%	51.5%	54.2%	52.2%	52.2%	44.5%	47.1%	51.5%	54.7%	58.3%	55.7%
세종	39.5%	17.8%	39.8%	41.8%	41.5%	43.8%	42.1%	41.6%	31.8%	37.5%	43.0%	46.4%	48.2%	45.3%
제주	52.3%	9.6%	47.9%	59.4%	53.4%	56.2%	54.2%	54.2%	47.9%	49.6%	53.5%	56.8%	61.0%	59.0%

※ 반환율은 보증금대상사업자가 지급관리시스템에 등록한 판매량 기준으로 산정

□ (일회용컵 반환방식) 동전 없이 반환받는 소비자앱 반환 비율은 초기('22.12.5~12.11) 49.5% → 최근('24.11.18~11.24) 93.9%로 증가

□ (일회용컵 반환장소) 소비자·매장 편의를 위한 매장의 반환 비율은 초기('22.12.5~12.11) 7.4% → 최근('24.11.18~11.24) 52.0%로 증가