



제 439회 국회 (정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

폐기물관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지역 주민 부담을 고려한 반입협력금 산정 기준
개선 등〉

■ 이광희의원 대표발의(의안번호 제2217344호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 지역 주민 부담을 고려한 반입협력금 산정 기준 개선 등	3
2. 소각·매립 전 자동화 선별 전처리 의무화	11
3. 폐기물 발생 지역 및 환경수용능력을 고려한 조건부 허가	16

I. 제안경위

2026년 3월 10일 이광희의원이 대표발의한 폐기물관리법 일부개정법률안은 2026년 3월 11일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

수도권 직매립 금지 정책 시행 이후 생활폐기물의 광역 이동이 증가하면서 일부 지역에 폐기물 반입이 집중되고, 이에 따른 환경적·사회적 부담과 지역 간 갈등이 심화되고 있음. 현행 「폐기물관리법」은 생활폐기물의 발생지 처리 원칙과 반입협력금 제도를 두고 있으나, 광역 반출 과정에서의 실질적인 협의·조정 절차와 지역 부담에 대한 체계적인 보완 장치는 충분하지 않은 실정임.

또한 생활폐기물의 소각·매립 과정에서 재활용 가능 자원이 충분히 분리되지 못한 채 처분되는 사례가 발생하고 있어 자원순환 원칙을 강화할 필요가 있음. 아울러 폐기물처리업 허가 단계에서 폐기물 발생지역, 반입 규모 및 지역 환경수용능력을 고려할 수 있는 명확한 법적 근거가 미흡하여, 특정 지역에 폐기물 처리 부담이 집중되는 문제를 예방하기 어렵다는 지적이 제기되고 있음.

이에 생활폐기물의 광역 반출 시 협의·조정 절차를 명확히 하고, 반입협력금 산정 시 지역 주민의 환경적·사회적 부담을 충분히 반영하도록 하며, 소각·매립 전 전처리 의무를 명시하는 한편, 폐기물처

리업 허가 시 지역 및 환경수용능력을 고려한 조건 부과 근거를 마련하여 생활폐기물의 적정 처리와 지역 간 형평성을 제고하려는 것임(안 제5조의2 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 지역 주민 부담을 고려한 반입협력금 산정 기준 개선 등

개정안은 ① 관할 구역 외로 생활폐기물을 반출하여 처리하는 경우 지방자치단체 간 ‘협업·조정’ 절차를 거치도록 하고, ② 반출 지방자치단체에 반출 규모 및 지역 환경 영향을 고려한 재정적·행정적 조치 이행 의무를 부과하며, ③ 반입협력금 산정 시 지역 주민의 환경적·사회적 부담을 충분히 반영하고 그 사용 용도에 주민감시요원 운영 지원을 추가하려는 것임(안 제5조의2, 제5조의3).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제5조의2(생활폐기물의 발생지 처리) ① (생략) ② 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 제1항의 조치에도 불구하고 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 모두 처리할 수 없을 때에는 관할 구역 외의 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장과 <u>협업하여</u> 해당 지방자치단체의 관할 구역으로 생활폐기물을 반출하여 처리할 수 있다. <u><신설></u>	제5조의2(생활폐기물의 발생지 처리) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- ----- <u>협업·조정을 거쳐</u> ----- ----- ----- ③ 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 제2항에 따라 관할 구역 외로 생활폐기물을 반출하여

현행	개정안
제5조의3(반입협력금의 징수) ① (생략) ② 반입협력금은 <u>기후에너지환경부령으로</u> 정하는 범위에서 제1항에 따라 생활폐기물을 반입하여 처리하는 지방자치단체의 조례로 정한다. ③ 반입협력금은 다음 각 호의 용도로 사용하여야 한다. 1. 폐기물처리시설 주변 지역의 <u>환경개선과 주민 지원</u> 2. ~ 4. (생략)	<u>처리하는 경우에는 반출 규모, 처리기간 및 지역 환경에 미치는 영향을 고려하여 이 법 및 관계 법령이 정하는 재정적·행정적 조치를 이행하여야 한다.</u> 제5조의3(반입협력금의 징수) ① (현행과 같음) ② -----<u>생활폐기물 반입에 따른 지역 주민의 환경적·사회적 부담을 충분히 반영하여 기후에너지환경부령으로</u>----- -----. ③ ----- -----. 1. -----<u>환경개선, 주민 지원 및 대통령령으로 정하는 주민감시요원 운영 지원</u> 2. ~ 4. (현행과 같음)

생활폐기물의 발생지 처리 원칙¹⁾ 및 반입협력금 제도²⁾는 기초지방

1) 「폐기물관리법」

제5조의2(생활폐기물의 발생지 처리) ① 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 관할 구역 내 폐기물처리시설 또는 관할 구역을 대상 지역으로 하는 제5조의 광역 폐기물처리시설에서 처리하도록 필요한 조치를 하여야 한다.

② 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 제1항의 조치에도 불구하고 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 모두 처리할 수 없을 때에는 관할 구역 외의 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장과 협의하여 해당 지방자치단체의 관할 구역으로 생활폐기물을 반출하여 처리할 수 있다.

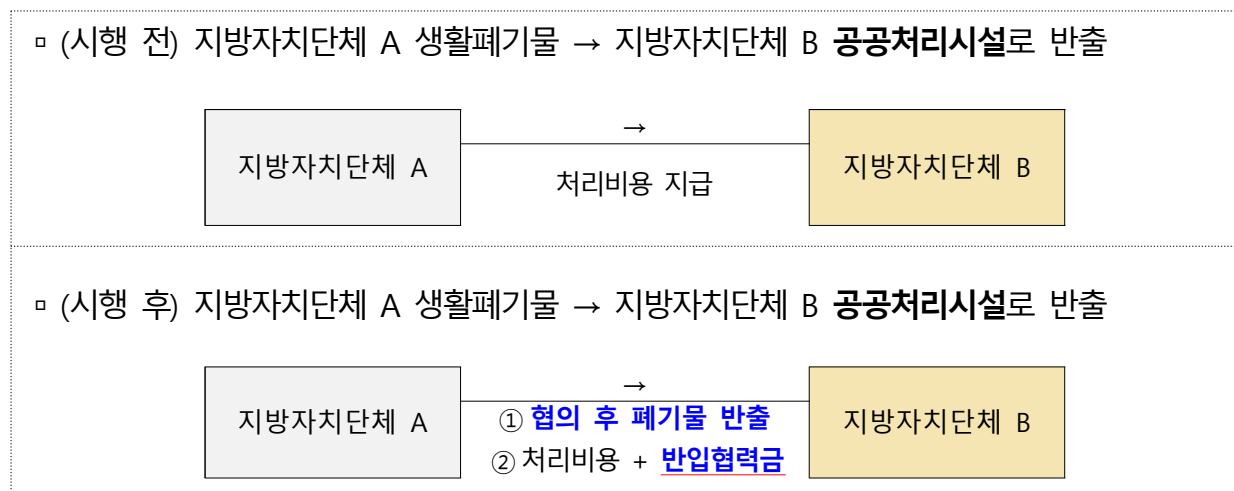
2) 「폐기물관리법」

제5조의3(반입협력금의 징수) ① 기후에너지환경부령으로 정하는 생활폐기물을 제5조의2제2항에 따라 반입하여 처리한 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 해당 생활폐기물을 반출한 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장으로부터 해당 생활폐기물의 반입량

자치단체장으로 하여금 관할 구역에서 발생한 생활폐기물을 관할 구역(발생지) 내에서 처리하기 위한 폐기물처리시설을 설치하도록 노력하게 하되,

생활폐기물이 발생지 외에서 처리되는 경우 이를 처리하는 기초지방자치단체가 생활폐기물을 반출한 기초지방자치단체로부터 반입협력금을 징수하여 폐기물처리시설 주변 지역의 주민 지원 등에 사용할 수 있도록 함으로써 기초지방자치단체 간 원활한 이해관계 조정을 도모하려는 취지에서 2022. 12. 27. 「폐기물관리법」 개정(2024. 12. 28. 시행)을 통하여 도입되었음.

【 발생지 처리 원칙 및 반입협력금 시행 전·후 비교 】



자료: 기후에너지환경부

을 고려하여 산정한 금액(이하 “반입협력금”이라 한다)을 징수할 수 있다. 이 경우 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제8조에 따른 가산금은 징수한 것으로 본다.

② 반입협력금은 기후에너지환경부령으로 정하는 범위에서 제1항에 따라 생활폐기물을 반입하여 처리하는 지방자치단체의 조례로 정한다.

③ 반입협력금은 다음 각 호의 용도로 사용하여야 한다.

1. 폐기물처리시설 주변 지역의 환경개선과 주민 지원
2. 폐기물처리시설의 설치·운영 및 개선
3. 폐기물의 발생 억제 및 적정 처리 방법에 관한 연구·개발
4. 그 밖에 폐기물의 발생 억제 및 적정 처리를 위하여 기후에너지환경부령으로 정하는 사업

구체적으로 반입협력금은 공공폐기물처리시설로 반입되는 종량제 및 음식물 폐기물을 대상³⁾으로 기후에너지환경부령으로 정하는 상한액⁴⁾의 범위 내에서 처리하는 기초지방자치단체의 조례로 정한 금액을 징수함.

한편, 생활폐기물 주체별 처리현황을 살펴보면, 공공처리는 2021년 1,095만톤에서 2023년 1,040만톤으로 감소하고 있는 반면, 민간 위탁처리가 2021년 576만톤에서 2023년 623만톤으로 증가하고 있음.

3) 「폐기물관리법 시행규칙」

제5조의2(반입협력금의 징수) ① 법 제5조의3제1항에서 “기후에너지환경부령으로 정하는 생활폐기물”이란 법 제4조제1항에 따른 폐기물처리시설에서 처리하는 다음 각 호의 폐기물을 말한다.

1. 별표 4 제3호에 따른 종량제봉투 배출 폐기물
2. 별표 4 제3호에 따른 음식물류 폐기물(법 제15조의2제1항에 따른 음식물류 폐기물 배출자가 배출하는 음식물류 폐기물은 제외한다)

「폐기물관리법」

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 관할 구역의 폐기물의 배출 및 처리상황을 파악하여 폐기물이 적정하게 처리될 수 있도록 폐기물처리시설을 설치·운영하여야 하며, 폐기물의 처리방법의 개선 및 관계인의 자질 향상으로 폐기물 처리사업을 능률적으로 수행하는 한편, 주민과 사업자의 청소 의식 함양과 폐기물 발생 억제를 위하여 노력하여야 한다.

4) 「폐기물관리법 시행규칙」

제5조의2(반입협력금의 징수) ② 법 제5조의3제2항에서 “기후에너지환경부령으로 정하는 범위”란 폐기물처리시설의 설치비·운영비를 고려하여 기후에너지환경부장관이 결정·고시한 금액 이하를 말한다.

「생활폐기물 반입협력금 산정에 관한 고시」(기후에너지환경부고시 제2025-165호)

제2조(반입협력금 금액) 반입협력금은 소각시설, 매립시설, 음식물류처리시설 등 폐기물처리시설별로 다음 각호의 금액을 상한액으로 하고, 상한액의 범위 내에서 생활폐기물을 반입하여 처리하는 지방자치단체의 조례로 정한다. 이 경우, 반입협력금 징수 시 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제8조에 따른 가산금을 징수한 것으로 간주하므로 이를 고려하여 정한다.

1. 소각시설은 반입되는 폐기물 톤당 25,000원으로 한다.
2. 매립시설은 반입되는 폐기물 톤당 10,000원으로 한다.
3. 음식물류 처리시설은 반입되는 폐기물 톤당 15,000원으로 한다.

【 생활폐기물 주체별 처리현황 】

(단위: 만톤)

구 분	2021년			2022년			2023년		
	공공	자가	위탁	공공	자가	위탁	공공	자가	위탁
총 계	1,095	4	576	1,060	5	611	1,040	6	623
매 립	247	-	1	211	-	1	177	-	1
소 각	440	-	61	428	-	67	434	-	64
재활용	401	4	510	408	5	540	421	6	552
기 타	7	-	4	13	-	3	8	-	6

자료: 국가통계포털-“폐기물 처리주체별 처리현황_생활폐기물” 재구성

또한, 수도권 생활폐기물 직매립금지 제도가 2026년 1월 1일부터 시행됨에 따라 민간업체를 통해 다른 지방자치단체로 반출되어 처리되는 물량이 급증할 것으로 보임.

기후에너지환경부에 따르면, 2026년 1월~5월 간 수도권에서 발생한 생활폐기물은 약 122만 3,500톤인데, 이 중 공공처리는 80.0%(97만 8,300톤), 민간처리는 20.0%(24만 5,200톤)를 차지하였으며, 특히 민간 처리 물량 중 4만 3,500톤(17.7%)은 충청권, 영남권 등 타 지역에 소재한 업체로 반출되어 처리되었음.

이러한 상황에 직면한 충청권 4개 시도(대전광역시, 세종특별자치시, 충청북도, 충청남도)는 수도권 생활폐기물 유입을 엄격히 제한하기 위해 공동 대응⁵⁾에 나서는 등 민간 위탁처리를 둘러싼 지역 간 갈등이 발생하고 있음.

5) 세종특별자치시 보도자료, “충청권, 수도권 생활폐기물 유입 공동 대응 강화”, 2026. 1. 27.

- 공동 대응 방안: ① 쓰레기 유입 동향 상시 모니터링 및 정보 공유, ② 불법·편법 반입 의심 처리업체 공동 점검 및 단속 협력, ③ 관련 제도 개선을 포함한 관계기관 합동 대응 체계 가동

이에 개정안은 생활폐기물의 관할 구역 외 반출 시 지방자치단체 간 협의·조정 절차를 체계화하고 반출 지방자치단체의 조치 의무를 신설하는 한편, 반입협력금 산정 시 수용 지역 주민의 환경적·사회적 부담을 반영하고 주민감시요원 운영 지원 근거를 마련하려는 것으로,

이를 통해, 지방자치단체 간의 생활폐기물 광역 반출 협의 체계를 고도화하여 지역 간 갈등을 중재하는 한편, 반출 지방자치단체의 행정적·재정적 책임을 명확히 함으로써 ‘발생지 처리 원칙’의 실효성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

아울러 수용 지역 주민의 환경적·사회적 비용을 제도적으로 보전하고 주민 참여형 감시 체계를 지원하여, 폐기물 처리시설에 대한 수용성과 행정의 투명성을 확보한다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

다만, 개정안에 대해 기후에너지환경부, 관련 단체인 한국폐기물협회, 한국자원순환에너지공제조합에서는 다음과 같은 측면에서 반대의견을 제시하고 있음.

첫째, 안 제5조의2제2항과 관련하여, ① 반출 처리 시 조정 절차를 명문화할 경우 협의는 절차상 협의, 조정은 내용상 합의로 해석될 여지가 있으며, ② 지방자치단체 간 조정 불성립 시 생활폐기물 처리 공백이 발생할 우려⁶⁾가 있고, ③ 현행법 제4조⁷⁾의 지방자치단체 간 처

6) 경기도 포천시도 같은 의견임.

7) 「폐기물관리법」

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ④ 국가는 폐기물 처리에 대한 기술을 연구·개발·지원하고, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장이 제1항과 제2항에 따른 책무를 충실하게 하도록 필요한 기술적·재정적

리사업 조정을 통해 해결이 가능하여 별도 규정의 필요성이 낮음.

둘째, 안 제5조의2제3항과 관련하여, 반출 지방자치단체의 행·재정적 조치 의무 신설은 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률⁸⁾」상의 가산금 및 주민지원기금 제도 등과 중복되어 규제 실익이 적음.

셋째, 안 제5조의3제2항 및 제3항과 관련하여, 개정안의 취지는 현행법 제5조의3제3항⁹⁾에 따른 환경개선 및 주민 지원, 폐기물처리시설의 설치·운영 및 개선에 이미 반영되어 있음.

광양시는 안 제5조의2제3항에 대해 불가피한 사유 발생 시 행·재정적 조치 의무를 면제하는 관외 처리 예외 단서를 신설할 필요가 있다는 의견임.

따라서, 개정안은 ① 발생지 처리 원칙의 실효성 확보 및 지역 갈등

지원을 하며, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 간의 폐기물 처리사업에 대한 조정을 하여야 한다.

8) 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」

제8조(폐기물수수료의 차등 적용) 폐기물처리시설을 운영하는 지방자치단체의 장은 그 폐기물처리시설에서 처리하는 폐기물에 대한 수수료를 징수할 때 그 폐기물처리시설이 설치되어 있는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 외의 지역에서 반입하는 폐기물에 대하여는 그 수수료 외에 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치단체의 조례(「지방자치법」 제176조에 따라 설립된 지방자치단체조합의 경우에는 조합규약을 말한다. 이하 같다)로 정하는 바에 따라 따로 가산금(加算金)을 징수할 수 있다.

제21조(주민지원기금의 조성) ① 폐기물처리시설 설치기관은 주변영향지역의 주민을 지원하기 위하여 주민지원기금을 조성하여야 한다.

9) 「폐기물관리법」

제5조의3(반입협력금의 징수) ③ 반입협력금은 다음 각 호의 용도로 사용하여야 한다.

1. 폐기물처리시설 주변 지역의 환경개선과 주민 지원
2. 폐기물처리시설의 설치·운영 및 개선
3. 폐기물의 발생 억제 및 적정 처리 방법에 관한 연구·개발
4. 그 밖에 폐기물의 발생 억제 및 적정 처리를 위하여 기후에너지환경부령으로 정하는 사업

완화 필요성, ② 현행 제도와의 중복 여부를 포함한 법령 체계의 정합성, ③ 광역 반출 제한이나 의무 부과에 따른 지방자치단체의 행정적·재정적 수용성 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 판단됨.

2. 소각·매립 전 자동화 선별 전처리 의무화

개정안은 생활폐기물을 소각 또는 매립하는 경우 대통령령으로 정하는 자동화 선별시설 등을 통하여 재활용 가능 자원을 분리하는 전처리 과정을 의무적으로 거치도록 하려는 것임(안 제13조제2항).

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
제13조(폐기물의 처리 기준 등) ① (생략) <신 설>	제13조(폐기물의 처리 기준 등) ① (현행과 같음) ② 생활폐기물을 소각·매립하는 경우 대통령령으로 정하는 자동화 선별시설 등을 통하여 재활용 가능 자원을 분리하는 전처리 과정을 거쳐야 한다.

「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제34조의5¹⁰⁾에 따라 국가나 지방자치단체는 폐기물을 소각 또는 매립 처리하기에 앞서 파쇄·분쇄·선별 등의 기계적 처리과정 또는 생물학적 처리과정을 통하여 재활용가능자원을 최대한으로 회수하기 위한 전처리시설을 설치·운영할 수 있음.

전처리시설은 종량제봉투를 파봉하여 재활용가능자원¹¹⁾을 회수하거

10) 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」

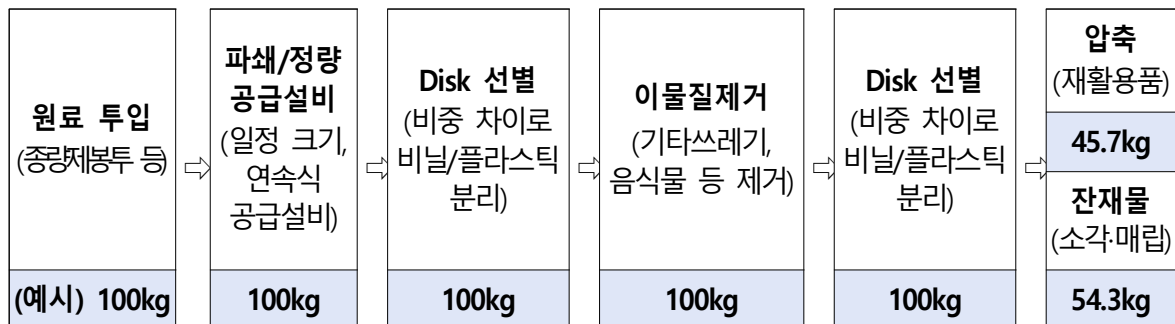
제34조의5(재활용 촉진을 위한 시설의 설치 등) ① 국가나 지방자치단체는 폐기물을 소각 또는 매립 처리하기에 앞서 파쇄·분쇄·선별 등의 기계적 처리과정 또는 호기성(好氣性)·혐기성(嫌氣性) 분해 등의 생물학적 처리과정을 통하여 재활용가능자원을 최대한으로 회수하기 위한 전처리시설(前處理施設)을 설치·운영할 수 있다.

11) 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」

나, 선별시설에서 1차 선별 후 버려진 잔재물을 2차 선별하여 재활용 가능자원을 회수하는 등의 방식으로 소각·매립 대상 폐기물을 최대한 감량하는 기능을 수행함.

【 전처리시설 주요공정 】

□ (주요공정) 투입 → 파쇄 → 디스크선별 및 이물질제거 → 압축



자료: 기후에너지환경부

정부는 ‘생활자원회수센터 확충¹²⁾’ 사업을 통해 지방자치단체의 전처리시설 설치를 지원하고 있는데, 2026년 1월 말 기준 4개 지방자치단체가 전처리시설을 운영 중이며, 4개 지방자치단체는 설치¹³⁾ 중, 2개 지방자치단체¹⁴⁾는 추진 예정임.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “재활용가능자원”이란 사용되었거나 사용되지 아니하고 버려진 후 수거(收去)된 물건과 부산물(副産物) 중 재사용·재생이용할 수 있는 것[회수할 수 있는 에너지와 폐열(廢熱)을 포함하되, 방사성물질과 방사성물질로 오염된 물질은 제외한다]을 말한다.

- 12) 생활자원회수센터 확충 사업(6131-622, ‘재활용 가능 자원 수거 선별 인프라 확충’의 내역사업)
 - (목적) 노후한 공공선별장 신·증설 및 자동선별시설 등 공공 재활용기반시설을 개선하여 재활용가능 자원 재활용률 제고 및 작업환경 개선
 - (2026년 예산액) 21,626백만원
 - (지원방식) 자치단체자본보조

13) 경상북도 성주군·청도군·영양군, 충청북도 단양군

14) 경상북도 문경시, 전북특별자치도 장수군

【 전국 전처리시설 운영 현황 】

시·도	시·군·구	용량 (톤/일)	가동연도	설치비 (백만원)	비고
강원	동해시	130	2020.9월	7,800	운영
강원	속초시	130	2025.12월	2,800	운영
강원	영월군	50	2025.10월	2,800	운영
강원	고성군	30	2025.1월	1,400	운영

자료: 기후에너지환경부

전처리시설은 폐기물의 적정 처리를 뒷받침하는 핵심 시설로 평가되는바, 일례로 고성군 시설의 경우 본격 운영 전 시범 운영 결과 총 투입량 1,193kg 중 560kg(45.7%)을 재활용하는 등 소각·매립 대상 폐기물의 상당 부분을 자원으로 회수하여 실질적인 감량 효과를 거두고 있음.

【 고성군 전처리시설 사업효과 】

사업 전		사업 후	사업 효과
1회	폐기물 처리 1,430kg	- 재활용품 : 830kg - 선별 잔재물 : 600kg	재활용품 선별률 : 58.0%
2회	폐기물 처리 1,060kg	- 재활용품 : 380kg - 선별 잔재물 : 680kg	재활용품 선별률 : 35.8%
3회	폐기물 처리 1,090kg	- 재활용품 : 470kg - 선별 잔재물 : 620kg	재활용품 선별률 : 43.1%
평균	폐기물 처리 1,193kg	- 재활용품 : 560kg - 선별 잔재물 : 633kg	재활용품 선별률 : 45.7% ※ 비닐류 : 31.7%, 종이류 : 29.2%, 금속류 : 1.6%

자료: 기후에너지환경부

이에, 개정안은 생활폐기물을 소각 또는 매립하는 경우 전처리 과정

을 의무적으로 거치도록 하려는 것으로, 이를 통해 매립지 포화 및 소각시설 확충 문제를 완화하고, 종량제 봉투 내에 혼입되어 유실되는 가치 있는 자원을 추가로 회수함으로써 국가 순환경제 활성화에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 개정안은 아래 사항을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 현재 운영 중인 소각·매립시설의 경우 부지 협소나 공정 특성 등으로 인해 전처리시설의 추가 설치가 물리적으로 어려운 사례가 발생할 수 있는바, 기술적·공간적 한계로 설치가 불가능한 경우에는 예외를 인정하거나 유예기간을 부여할 수 있도록 하는 등의 방안을 검토할 필요가 있음.

둘째, 전처리시설의 설치·운영에 관한 사항은 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」에 규정되어 있는 점, 국가·지방자치단체의 전처리시설 설치·운영 의무화에 대한 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률안」(임의자의원 대표발의, 의안번호 제2206897호)이 기후에너지환경법안심사소위원회에 회부되어 있는 점을 고려할 때,

폐기물 처리 과정에서의 전처리 의무를 「폐기물관리법」에 개별조항으로 신설하기보다는 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」의 개정을 통해 관련 내용을 다루는 것이 법령 체계의 정합성 측면에서 타당할 것으로 판단¹⁵⁾됨.

15) 기후에너지환경부도 개정안에 대해 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 일부개정법률

아울러, 개정안에 대한 지방자치단체 및 관련단체의 의견은 다음과 같음.

【 지방자치단체 및 관련단체 의견 】

구분	의견
서울특별시 경기도	○처리 기준은 지역별 여건 및 시설 운영상황을 고려해 지방자치단체가 자율적으로 정함이 원칙임 -특정 기준이나 시설 설치를 일률적으로 규정 시 지방자치단체의 행·재정적 부담을 가중시킬 우려
파주시	○기 운영 중인 소각·매립시설의 경우, 부지 협소나 공정 특성 등 현장 여건에 따라 전처리시설의 추가 설치가 곤란한 사례가 발생할 수 있으므로, 이에 대한 예외 또는 면제 근거를 마련하는 등의 조문 보완 필요
화성시	○개정안 시행 전에 설치계획을 수립했거나 설치계획을 승인한 폐기물처리시설에 대한 경과조치 필요
순창군	○전처리 과정을 거쳐야 하는 생활폐기물을 종량제봉투 배출 폐기물로 한정할 필요
한국폐기물협회	○생활폐기물 전처리는 지방자치단체 여건에 따라 선택적 적용 필요
한국자원순환 에너지공제조합	○생활폐기물 종량제봉투는 전처리 과정 적용 제외 필요 -종량제봉투의 파봉·선별과정에서 다양한 측면의 문제 발생 우려
한국폐기물재활용 공제조합	○전처리시설 의무화하는 개정안은 타당하나 설치 주체 및 의무를 명확히 규정할 필요

자료: 기후에너지환경부

안」(임이자의원 대표발의, 의안번호 제2206897호)과의 중복 입법 등을 고려한 심사가 필요하다는 의견임.

3. 폐기물 발생 지역 및 환경수용능력을 고려한 조건부 허가

개정안은 시·도지사가 생활폐기물 처리업의 허가 또는 변경허가를 할 때 폐기물처리업자가 처리하는 폐기물의 발생 지역, 반입량 및 해당 지역의 환경수용능력을 고려하여 필요한 조건을 붙일 수 있도록 하려는 것임(안 제25조제18항).

[개정안 조문대비표]

현 행	개 정 안
제25조(폐기물처리업) ① ~ ⑱ (생략) <u><신 설></u>	제25조(폐기물처리업) ① ~ ⑱ (현행과 같음) <u>⑲ 시·도지사는 제3항에 따른 허가 또는 제11항에 따른 변경허가를 할 때에는 생활폐기물의 처리업에 대하여 폐기물처리업자가 처리하는 폐기물의 발생 지역, 반입량 및 해당 지역의 환경수용능력을 고려하여 필요한 조건을 붙일 수 있다.</u>

현행법 제25조16)에 따라 ① 폐기물처리업을 하려는 자가 사업계획

16) 「폐기물관리법」

제25조(폐기물처리업) ① 폐기물의 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 기후에너지환경부장관에게 제출하고, 그 밖의 폐기물을 대상으로 하는 경우에는 시·도지사에게 제출하여야 한다. 기후에너지환경부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다.

② 기후에너지환경부장관이나 시·도지사는 제1항에 따라 제출된 폐기물 처리사업계획서를 다음 각 호의 사항에 관하여 검토한 후 그 적합 여부를 폐기물처리사업계획서를 제출한 자에게 통보하여야 한다.

1. ~ 4. (생략)

③ 제2항에 따라 적합통보를 받은 자는 그 통보를 받은 날부터 2년(제5항제1호에 따른 폐기물 수집·운반업의 경우에는 6개월, 폐기물처리업 중 소각시설과 매립시설의 설치가 필요한 경우에는 3년) 이내에 기후에너지환경부령으로 정하는 기준에 따른 시설·장비 및 기술능력을 갖추어

서를 작성하여 허가권자에게 제출하면, ② 허가권자가 이를 검토하여 적합 여부를 통보하고, ③ 적합통보를 받은 자가 허가신청기간 내에 시설·장비 등을 갖추어 허가를 신청하면, ④ 허가권자는 요건 확인 후 이를 지체 없이 허가하여야 하며, ⑤ 허가를 받은 자가 중요사항을 변경하려면 변경허가를 받아야 함.

[「폐기물관리법」 상 폐기물처리업 허가절차]



자료 : 기후에너지환경부

업종, 영업대상 폐기물 및 처리분야별로 지정폐기물을 대상으로 하는 경우에는 기후에너지환경부장관의, 그 밖의 폐기물을 대상으로 하는 경우에는 시·도지사의 허가를 받아야 한다. 이 경우 기후에너지환경부장관 또는 시·도지사는 제2항에 따라 적합통보를 받은 자가 그 적합통보를 받은 사업계획에 따라 시설·장비 및 기술인력 등의 요건을 갖추어 허가신청을 한 때에는 지체 없이 허가하여야 한다.

④ (생략)

⑤ 폐기물처리업의 업종 구분과 영업 내용은 다음과 같다.

1. 폐기물 수집·운반업: 폐기물을 수집하여 재활용 또는 처분 장소로 운반하거나 폐기물을 수출하기 위하여 수집·운반하는 영업
2. 폐기물 중간처분업: 폐기물 중간처분시설을 갖추고 폐기물을 소각 처분, 기계적 처분, 화학적 처분, 생물학적 처분, 그 밖에 기후에너지환경부장관이 폐기물을 안전하게 중간처분할 수 있다고 인정하여 고시하는 방법으로 중간처분하는 영업
3. 폐기물 최종처분업: 폐기물 최종처분시설을 갖추고 폐기물을 매립 등(해역 배출은 제외한다)의 방법으로 최종처분하는 영업
4. 폐기물 종합처분업: 폐기물 중간처분시설 및 최종처분시설을 갖추고 폐기물의 중간처분과 최종처분을 함께 하는 영업
5. 폐기물 중간재활용업: 폐기물 재활용시설을 갖추고 중간가공 폐기물을 만드는 영업
6. 폐기물 최종재활용업: 폐기물 재활용시설을 갖추고 중간가공 폐기물을 제13조의2에 따른 폐기물의 재활용 원칙 및 준수사항에 따라 재활용하는 영업
7. 폐기물 종합재활용업: 폐기물 재활용시설을 갖추고 중간재활용업과 최종재활용업을 함께 하는 영업

⑥ ~ ⑩ (생략)

⑪ 제3항에 따라 허가를 받은 자가 기후에너지환경부령으로 정하는 중요사항을 변경하려면 변경허가를 받아야 하고, 그 밖의 사항 중 기후에너지환경부령으로 정하는 사항을 변경하려면 변경신고를 하여야 한다.

⑫ ~ ⑰ (생략)

개정안은 허가 단계에서 수용 지역의 환경수용능력과 발생지 특성을 고려할 수 있는 근거를 신설하여, 특정 지역의 폐기물 처리 부담 집중을 방지하고 지역 간 형평성을 제고하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안은 아래 사항을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

개정안이 ‘해당 지역의 환경수용능력’ 및 ‘필요한 조건’이라는 불확정개념을 사용한 것은, 부단히 변화하는 다양한 환경적·지리적 생활관계를 규율하기 위한 입법기술적 조치로 이해됨.

다만, 개정안과 관련하여 현행법 제25조제7항¹⁷⁾은 ‘주민생활의 편익, 주변 환경보호 및 폐기물처리업의 효율적 관리’ 등 조건 부과의 목적 범위를 공익적 목적으로 제한하고 있고, ‘필요한 조건’ 중 강력한 권리 제한인 영업 구역 제한 조건을 ‘수집·운반업’으로 한정하고 있는데,

이는 다른 규정들과의 유기적·종합적 해석을 통해 집행기관의 자의적 적용을 배제할 수 있는 최소한의 객관적 기준과 피규제자의 법적 예측 가능성을 확보하고 있는 것으로 볼 수 있음.

반면, 개정안의 경우 조건 부과의 기준이 되는 ‘해당 지역의 환경수용능력’에 대한 과학적·정량적 지표나 구체적인 산정 기준이 법률에

17) 「폐기물관리법」

제25조(폐기물처리업) 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 시·군·구 단위 미만으로 제한하여서는 아니 된다.

규정되어 있지 않고,

조건 부과의 대상 업종을 엄격히 제한한 현행법과 달리, 개정안에 따른 ‘필요한 조건’은 부가할 수 있는 조건의 한계나 구체적인 종류를 제한하지 않고 있어서, 생활폐기물의 처리업자는 지게 될 의무의 내용을 사전에 예견하기 어려운 측면이 있음.

따라서, ‘해당 지역의 환경수용능력’의 산정 방식과 ‘필요한 조건’의 한계 및 범위를 하위법령에 구체적으로 규정하도록 위임하는 등 명확성의 원칙¹⁸⁾에 부합하도록 보완하는 방안에 대한 검토가 필요할 것으로 판단됨.

기후에너지환경부는 개정안이 폐기물처리업 허가 시 조건을 부과할 수 있도록 한 현행법 제25조제7항 본문과 상당 부분 중복¹⁹⁾되고, 발생 지역 등을 허가 조건과 연계하는 것은 영업구역 제한을 수집·운반업에 한정하고 있는 동 항 단서 규정과 충돌할 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

한국폐기물협회는 수집·운반업을 제외한 대다수 폐기물처리업체가

18) ◎ 국회사무처 법제실, 「법제기준과 실제」, 2024. 5, p.38 참조

- 명확성의 원칙은 입법자가 법률을 제정할 때 명확한 용어로 규정하여야 한다는 것으로 법집행자의 자의적인 법집행을 예방하고, 법적 안정성과 수범자의 예측가능성을 확보하기 위한 것임.

◎ 헌법재판소 2025. 7. 17. 2023헌마888 참조

- 만일 모든 구성요건을 단순한 서술적 확정개념으로만 규정할 것을 요구한다면 부단히 변화하는 다양한 생활관계를 제대로 규율할 수 없게 되므로, 법률해석을 통하여 법을 해석·집행하는 기관의 자의적인 적용을 배제하는 합리적이고 객관적인 기준을 얻는 것이 가능한 경우는 명확성원칙에 반하지 않으며, 명확성원칙 위반 여부를 살필 때는 입법목적이나 입법취지, 입법연혁, 그리고 다른 규정들과의 상호관계 등을 유기적·종합적으로 고려하여야 함.

19) 경기도, 경기도 포천시도 같은 의견임.

사업장폐기물을 대상으로 허가를 받아 운영 중인 현실을 고려할 때, 개정안이 실질적으로 업체의 영업 범위를 제한하는 과도한 규제로 작용할 우려가 있으므로 개정안에 반대한다는 의견임.

한국자원순환에너지공제조합은 개정안에 따르는 경우 사실상 생활 폐기물의 지역 간 이동이 불가능해지고 이에 생활폐기물 처리 대란이 발생할 수 밖에 없으므로 개정안에 반대한다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5548