



제 439회 국회 (정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

폐기물관리법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈기본원칙에 폐기물 소각·매립 편중 방지 추가 등〉
■ 이연희의원 대표발의(의안번호 제2217422호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회
수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 기본원칙에 폐기물 소각·매립 편중 방지 추가 등	3

I. 제안경위

2026년 3월 12일 이연회의원이 대표발의한 폐기물관리법 일부개정법률안은 2026년 3월 13일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

폐기물을 대량으로 소각하거나 매립하는 폐기물처리시설의 설치는 지역 주민의 생활환경과 건강권 등 기본권에 중대한 영향을 미칠 수 있음에도 불구하고, 현재 특정 지역에 시설 설치가 편중되는 문제가 지속되고 있음.

아울러 최근에는 폐기물이 발생지 인근에서 처리되지 않고 타 지역으로 반출되는 이른바 ‘원정 소각’ 사례가 증가하는 등 폐기물 처리의 광역화·탈수도권화 현상이 나타나고 있으며, 이는 지역 간 갈등을 심화시키고 폐기물 처리 책임의 형평성을 저해하는 요인으로 작용하고 있음.

이에 폐기물의 소각 및 매립이 특정 지역에 과도하게 집중되지 않도록 하는 것을 폐기물 처리의 기본 원칙으로 명확히 하고, 국가가 중장기적인 폐기물 처리 체계 전환계획을 수립하도록 하며, 지방자치단체 간 폐기물 처리사업에 대한 합리적 조정 체계를 마련하고자 함.

또한 지방자치단체의 폐기물 처리사업을 조정하는 과정에서 지역 주민의 참여를 제도적으로 보장하여 충분한 의견수렴과 공론화가 이

루어지도록 함으로써 정책 결정의 투명성과 신뢰성을 높이고, 지역사회와의 상생 기반을 강화하고자 하는 것임(안 제3조의2 및 제4조).

Ⅲ. 검토의견

1. 기본원칙에 폐기물 소각·매립 편중 방지 추가 등

개정안은 ① 폐기물 소각 및 매립이 특정 지역에 과도하게 집중되지 않도록 관리의 기본원칙을 신설하고, ② 국가로 하여금 폐기물 처리 체계 전환계획 수립 및 시·도 간 사업 조정을 통해 시설의 편중을 방지하도록 의무화하며, ③ 국가와 지방자치단체가 해당 사업을 조정할 때 지역 주민의 참여를 충분히 보장하도록 하려는 것임(안 제3조의2, 제4조).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제3조의2(폐기물 관리의 기본원칙) ① ~ ⑥ (생략) <u><신설></u>	제3조의2(폐기물 관리의 기본원칙) ① ~ ⑥ (현행과 같음) <u>⑦ 폐기물을 소각, 매립하는 때에는 특정 지역에 편중되지 아니하도록 하여야 한다.</u>
제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① ~ ③ (생략) 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 지원	제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- ----- -----지원을 하여야

현행	개정안
을 하며, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 간의 폐기물 처리사업에 대한 조정을 하여야 한다. <신 설> <신 설>	한다. ⑤ 국가는 대통령령으로 정하는 바에 따라 폐기물 처리 체계 전환계획을 수립하고, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 간의 폐기물 처리사업에 대한 조정을 하여야 하며, 폐기물처리시설이 특정 지역에 편중되지 아니하도록 하여야 한다. ⑥ 국가 및 지방자치단체는 폐기물 처리사업에 대한 조정을 하는 경우에 지역주민들의 참여가 충분하게 보장 되도록 하여야 한다.

현행법은 폐기물의 발생을 최대한 억제하고 발생한 폐기물을 친환경적으로 처리함으로써 환경보전과 국민생활의 질적 향상에 이바지하는 것을 목적¹⁾으로 함.

이에 따라 현행법 제3조의²⁾에서는 폐기물 발생 단계부터 최종 처

1) 「폐기물관리법」

제1조(목적) 이 법은 폐기물의 발생을 최대한 억제하고 발생한 폐기물을 친환경적으로 처리함으로써 환경보전과 국민생활의 질적 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

2) 「폐기물관리법」

제3조의2(폐기물 관리의 기본원칙) ① 사업자는 제품의 생산방식 등을 개선하여 폐기물의 발생을 최대한 억제하고, 발생한 폐기물을 스스로 재활용함으로써 폐기물의 배출을 최소화하여야 한다.

② 누구든지 폐기물을 배출하는 경우에는 주변 환경이나 주민의 건강에 위해를 끼치지 아니하도록 사전에 적절한 조치를 하여야 한다.

③ 폐기물은 그 처리과정에서 양과 유해성(有害性)을 줄이도록 하는 등 환경보전과 국민건강보

리 및 사후 책임까지 전 과정에 걸친 관리의 기본원칙을 규정하고 있는데, 이는 ① 사업자의 발생 억제 및 자가 재활용을 통한 배출 최소화, ② 배출 시 주변 환경과 주민 건강에 대한 사전 위해 방지 조치, ③ 처리 과정에서의 양 및 유해성 감축을 통한 적정 처리, ④ 오염 원인의 복원 및 비용 부담 책임, ⑤ 국내 발생 폐기물의 국내 처리 우선 및 수입 억제, ⑥ 소각·매립 처분보다 재활용을 우선하는 자원생산성 향상을 내용으로 함.

또한, 현행법 제4조³⁾는 기본원칙을 실효적으로 집행하기 위하여 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하고 있으며, 구체적으로 ① 기초지방자치단체장의 관할 구역 내 폐기물처리시설 설치·운영 및 발생 억제 노력, ② 시·도지사의 기초지방자치단체에 대한 기술적·재정적 지원 및 관할 구역 내 사업 조정, ③ 지정폐기물의 적정 처리를 위한 국가

호에 적합하게 처리되어야 한다.

④ 폐기물로 인하여 환경오염을 일으킨 자는 오염된 환경을 복원할 책임을 지며, 오염으로 인한 피해의 구제에 드는 비용을 부담하여야 한다.

⑤ 국내에서 발생한 폐기물은 가능하면 국내에서 처리되어야 하고, 폐기물의 수입은 되도록 억제되어야 한다.

⑥ 폐기물은 소각, 매립 등의 처분을 하기보다는 우선적으로 재활용함으로써 자원생산성의 향상에 이바지하도록 하여야 한다.

3) 「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.

② 특별시장·광역시장·도지사는 시장·군수·구청장이 제1항에 따른 책무를 충실하게 하도록 기술적·재정적 지원을 하고, 그 관할 구역의 폐기물 처리사업에 대한 조정을 하여야 한다.

③ 국가는 지정폐기물의 배출 및 처리 상황을 파악하고 지정폐기물이 적정하게 처리되도록 필요한 조치를 마련하여야 한다.

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

의 조치 마련, ④ 국가의 지방자치단체에 대한 기술적·재정적 지원 및 광역적 사업 조정을 내용으로 함.

한편, 생활폐기물의 발생지 처리 원칙⁴⁾ 및 반입협력금 제도⁵⁾는 기초지방자치단체장으로 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.

4) 「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.

5) 「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 반입량을 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.

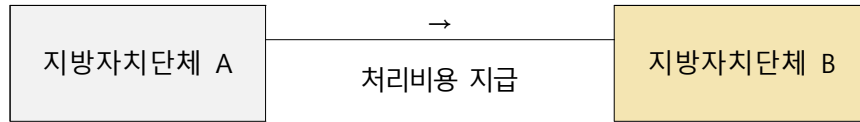
② 반입협력금은 기후에너지환경부령으로 정하는 범위에서 제1항에 따라 생활폐기물을 반입하여 처리하는 지방자치단체의 조례로 정한다.

③ 반입협력금은 다음 각 호의 용도로 사용하여야 한다.

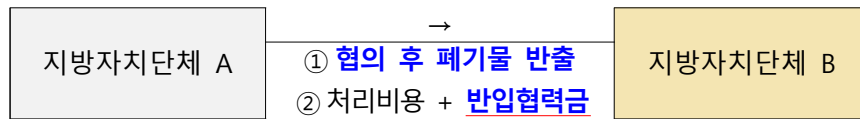
1. 폐기물처리시설 주변 지역의 환경개선과 주민 지원
2. 폐기물처리시설의 설치·운영 및 개선
3. 폐기물의 발생 억제 및 적정 처리 방법에 관한 연구·개발
4. 그 밖에 폐기물의 발생 억제 및 적정 처리를 위하여 기후에너지환경부령으로 정하는 사업

【 발생지 처리 원칙 및 반입협력금 시행 전·후 비교 】

▫ (시행 전) 지방자치단체 A 생활폐기물 → 지방자치단체 B 공공처리시설로 반출



▫ (시행 후) 지방자치단체 A 생활폐기물 → 지방자치단체 B 공공처리시설로 반출



자료: 기후에너지환경부

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

【 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 대응⁶⁾에 나서는 등 민간 위탁처리를 둘러싼 지역 간 갈등이 발생하고 있음.

이에 개정안은 폐기물 소각 및 매립이 특정 지역에 과도하게 집중되지 않도록 기본 원칙에 명시하는 한편, 국가 차원의 폐기물 처리 체계 전환계획 수립과 지자체 간 사업 조정 시 지역 주민의 참여를 제도적으로 보장하려는 것으로,

이를 통해 ① 특정 지역의 시설 편중 및 이로 인한 지역 간 ‘원정 소각’ 갈등을 완화하고, ② 정책 결정 과정의 투명성과 주민 수용성을 확보하여 지역사회와의 상생 기반을 강화할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

다만, 개정안에 대해 기후에너지환경부는 다음과 같은 측면에서 반대 의견을 제시하고 있음.

6) 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

첫째, 안 제3조의2제7항의 편중 방지 규정과 관련하여, ① 지방자치단체는 개별 여건에 따라 관내 처리시설을 설치 중이며, ② 생활폐기물의 발생지 처리 원칙에 따라 개정안의 취지가 현행법에 이미 반영되어 있고, ③ 민간 폐기물처리시설은 전국 대상 입찰·계약을 거쳐 폐기물을 처리하고 있으므로 개정안은 현재의 처리 체계와 상충될 우려가 있음.

둘째, 안 제4조제5항의 계획 수립과 관련하여, 신설하려는 ‘폐기물 처리 체계 전환계획’은 「순환경제사회 전환 촉진법」에 따른 ‘순환경제기본계획⁷⁾’ 등 기존 법정계획과 목적 및 내용이 중복되어 행정비용을 유발하고 계획 간 위계를 모호하게 만들 가능성이 있으므로, 별도의 법정계획을 신설하기보다 순환경제시행계획 및 집행계획 내에 개정안의 취지를 반영·보완하는 방안을 검토할 필요가 있음.

7) 「순환경제사회 전환 촉진법」

제10조(순환경제기본계획의 수립·시행) ① 기후에너지환경부장관은 순환경제사회로의 전환을 위한 중장기 정책 목표와 방향을 제시하는 순환경제기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 10년마다 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 순환경제사회로의 전환에 관한 기본방침과 추진목표에 관한 사항
2. 자원의 절약과 폐기물의 발생 억제에 관한 사항
3. 순환이용의 활성화와 폐기물의 적정 처분에 관한 사항
4. 지방자치단체, 사업자 및 국민 등 이해관계자의 역할 분담에 관한 사항
5. 기본계획의 시행에 드는 비용의 산정 및 재원의 확보계획
6. 그 밖에 순환경제사회로의 전환에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

제11조(시행계획 및 집행계획의 수립·시행) ① 관계 중앙행정기관의 장은 소관 사항에 대하여 순환경제사회로의 전환 촉진을 위한 투자계획을 포함한 기본계획의 연차별 시행계획을 수립하여 기후에너지환경부장관에게 제출하고 시행하여야 한다.

② 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 5년마다 관할지역에 대하여 순환경제사회로의 전환 촉진을 위한 투자계획을 포함한 기본계획의 시행계획을 수립하여 기후에너지환경부장관의 승인을 받아 시행하여야 한다. 승인을 받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

③ 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 관할지역의 여건을 고려하여 제2항에 따른 시행계획의 연차별 집행계획을 수립하여 시·도지사에게 제출하고 시행하여야 한다.

셋째, 안 제4조제6항의 주민 참여 보장과 관련하여, 폐기물처리시설 입지선정 등의 단계에서 관련 주민 의견 수렴 절차가 관련 법령⁸⁾에 이미 마련되어 있는 점을 고려하여, 시·도간 폐기물처리사업에 대한 조정 시에 지역주민의 참여를 보장하도록 할 필요성에 대해 논의가 필요함.

개정안과 관련하여 경기도는 특정 지역 제한 방식이 지방자치 원칙을 침해하고 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 실제 처리 체계와 충돌할 우려가 있는 점,

포천시와 화성시는 특정 지역 편중 방지의 기준이 불명확하여 해석 상 혼란을 야기하고 현행 위탁 계약 체계를 왜곡할 수 있는 점을 이유로 각각 개정안에 반대한다는 의견임.

8) 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」

제9조(폐기물처리시설의 입지 선정) ③ 폐기물처리시설 설치기관은 제1항에 따른 입지선정계획을 공고한 경우에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민대표가 참여하는 입지선정위원회(이하 “입지선정위원회”라 한다)를 설치하여 해당 폐기물처리시설의 입지를 선정하도록 하여야 한다.

「공공폐자원관리시설의 설치·운영 및 주민지원 등에 관한 특별법」

제9조(공공폐자원관리시설 입지선정) ① 설치·운영기관은 제8조에 따라 입지후보지가 공고된 때에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민대표가 참여하는 입지선정위원회(이하 “입지선정위원회”라 한다)를 구성하여 공공폐자원관리시설의 입지를 선정하도록 하여야 한다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제25조(도시·군관리계획의 입안) ③ 도시·군관리계획은 계획의 상세 정도, 도시·군관리계획으로 결정하여야 하는 기반시설의 종류 등에 대하여 도시 및 농·산·어촌 지역의 인구밀도, 토지이용의 특성 및 주변 환경 등을 종합적으로 고려하여 차등을 두어 입안하여야 한다.

제28조(주민과 지방의회의 의견 청취) ① 국토교통부장관(제40조에 따른 수산자원보호구역의 경우 해양수산부장을 말한다. 이하 이 조에서 같다), 시·도지사, 시장 또는 군수는 제25조에 따라 도시·군관리계획을 입안할 때에는 주민의 의견을 들어야 하며, 그 의견이 타당하다고 인정되면 도시·군관리계획안에 반영하여야 한다.

「환경영향평가법」

제13조(주민 등의 의견 수렴) ① 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 개발기본계획에 대한 전략환경영향평가서 초안을 공고·공람하고 설명회를 개최하여 해당 평가 대상지역 주민의 의견을 들어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 범위의 주민이 공청회의 개최를 요구하면 공청회를 개최하여야 한다.

한국폐기물협회는 편중 방지 규정의 판단 기준이 모호하여 이를 기본원칙에 규정하는 것이 부적절하며, 처리 지역을 제한하는 것은 주로 민간 시설에서 처리되는 사업장폐기물의 적정 처리와 관리를 저해할 우려가 있다는 이유로 개정안에 반대한다는 의견임.

따라서, 개정안은 ① 시설 편중 및 원정 소각에 따른 지역 간 갈등 완화와 주민 수용성 제고의 필요성, ② 기존 순환경제 법정계획 및 관련 법령상 주민 의견 수렴 절차와의 중복, ③ 민간 처리시장 왜곡으로 인한 폐기물 처리 공백 발생 가능성 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5548