



독자기고

쓰레기종량제의 실시와 그 효과

쓰레기 종량제의 전국적인 실시에 주민참여율이 90% 이상으로 조기정착의 가능성이 높아지고 있고 더불어 쓰레기 배출량도 현격히 감소하였다.
하지만 쓰레기 종량제의 실시에 따른 문제점이 도출하고 있는 가운데 그 문제점을 짚어보고 해결방안을 모색해 보고자 한다.



노순규 / 한국기업경영연구원장 · 경영학박사

1. 쓰레기종량제와 시민의식

쓰레기종량제란 쓰레기를 버리는 양만큼의 대가를 지불하는 제도이다. 95년 새해부터 쓰레기 수거방법이 일대 전환을 이루었다. 즉 이 쓰레기의 양에 따라 요금이 부과되는 방식을 취하는 쓰레기종량제가 시행되었기 때문이다. 그래서 각 가정에서는 쓰레기가 바로 돈이라는 생각을 갖고 쓰레기를 버리는데 주의를 기울이고 있다. 이러한 제도도입의 취지는 쓰레기 배출량에 따라 수거료를 받아 쓰레기 발생량을 줄이고 동시에 재활용품 분리수거를 촉진하려는 데 있다.

이는 94년도까지 실시해온 방식 즉 건축물의 재산세 또는 사업자의 면적에 따라 부과 하던 수수료 징수방식을 전면적으로 개정한 것이다. 가정이나 사업장에서는 수거용 봉투를 사서 쓰도록 하여 시민들이 쓰레기 발생량에 따른 수수료를 부담케 하는 수혜자 부담원칙을 채택한 것이다.

물론 이러한 제도의 채택에는 이를 받아들이는 시민의식이 뒤따라야 한다. 그동안 오랜 관행에 길들여진 고답적인 부과 및 납부와 수거이행의 안이한 틀에서 벗어나 국민들이 자발적으로 쓰레기의 양을 줄이며 청소행정에 동참하는 분위기가 조성되어야 할 것이다. 정부는 그동안 매스컴이나 반상회 등을 통해 쓰레기종량제 실시에 따른 이점과 필요성을 꾸준히 홍보해 오기도 하였는데 그 주요 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 종전에는 쓰레기수거료가 쓰레기의 발생량과는 관계없이 재산세 납부정도와 사업장 면적에 따라 일률적으로 부과했었다. 이에 따라 쓰레기를 적게 배출하는 시민들의 민원이 그치지 않았고 충분히 재활용 가치가 있는 폐품 등을 마구 쓰레기화함으로써 쓰레기 발생량을 증대시켜 행정력의 낭비와 예산의 소모가 많았다.

실제로 94년 4월부터 서울시 5개구 관내 10개 통에서 종량제를 시범 실시해본 결과 쓰레기 발생량은 약 30%가 줄고 재활용의 수

집량도 약 세배로 늘었다. 이는 종전 서울시의 하루 쓰레기 발생량 1만5천4백톤중 하루 4천6백톤의 쓰레기가 감소되었고 현재의 톤당 처리비 6만6천원으로 계산하면 하루 약 3억원, 연간 약 1천1백억원의 예산 절감효과를 거둘 수 있는 셈이다. 또 재활용품의 활용도까지 고려한다면 전국적으로 엄청난 경제적 효과를 거둘 것으로 기대된다.

둘째, 그동안 서울시 등 각 도시에서 배출되는 쓰레기의 처리장 확보 문제가 크나큰 사회문제로 대두되어 왔다. 쓰레기를 줄이는 문제는 곧 지구환경의 보호차원에서 시급히 시행되어야 할 심각한 문제로 쟁점화되었고 이러한 가운데 추진된 쓰레기 분리수거의 조기 정착과 철저한 시행이 그 어느 때보다도 강조되고 있다. 아울러 최근의 국제화, 세계화 추세에 발맞추어 환경에 대한 우리의 국민의식도 한결 성숙한 차원에 오르게 된 것도 쓰레기종량제의 추진배경이라 할 수 있다.

쓰레기 종량제 제도도입의 취지는 쓰레기 배출량에 따라 수거료를 받아 쓰레기 발생량을 줄이고 동시에 재활용품 분리수거를 촉진하려는 데 있다.

'94년 4월부터 서울시 5개구 관내 10개 통에서 종량제를 시범 실시해본 결과 쓰레기 발생량은 약 30%가 줄고 재활용의 수질량도 약 세배로 늘었다.

2. 규격봉투의 사용률과 쓰레기 감소를

쓰레기종량제가 실시된지 얼마되지 않아서 규격봉투사용률 즉 주민참여율이 80%를 넘어서는 등 이 제도의 조기 정착 가능성이 높아지고 있다. 환경부에 따르면 전국 15개 시·도의 평균 규격봉투사용률이 81%를 넘어선 가운데 하루 쓰레기배출량도 종량제 시행전에 비해 31%가량 줄었다고 한다.

시·도별 규격봉투 사용률을 보면 부산이 97%로 가장 높고 경남 94%, 제주 93%, 광주 92%, 전남 90% 이상이다. 규격봉투 사용률이 크게 높아지면서 쓰레기량도 크게 줄어 하루 쓰레기배출량은 4만7백58톤으로 종량제 시행전 평균 배출한 5만9천2백93톤에 비해 31%나 감소했다. 특히 전남과 경북지역은 50% 이상 배출량이 줄었으며 광주, 전북, 제주 등도 40% 이상 쓰레기감소율을 보이고 있다.

한편 울들어 전국에서 불법쓰레기 배출로

적발된 사례는 모두 7만5천1백여건으로 이중 2백72건에 대해 최고 10만원씩 총 1천8백여만원의 과태료가 부과됐고 나머지는 경고 조치되었다.

3. 외국의 경우

외국에는 과연 우리나라에 시행되고 있는 쓰레기종량제가 있는지 만약 없다면 어떤 방식으로 쓰레기를 줄여나가는지 미국과 독일을 중심으로 살펴 보고자 한다.

1) 미국의 경우

미국에는 쓰레기종량제라는 제도가 없지만 주부들의 쓰레기 분리수거는 철저하다. 슈퍼마켓에서는 물건을 비닐봉지에 싸주지 않고 비닐봉지가 필요하면 3센트를 주고 구입을 해야 하지만 그곳 주부들은 대부분 친으로 만든 장바구니를 가지고 다닌다.

어쩔 수없이 비닐봉지를 구입한 주부들을 슈퍼마켓 비치대에 다시 비닐봉지를 반납한다. 필요한 사람은 누구나 다시 사용하라는 것이다.

비닐봉지는 닳아서 찢어질 때까지 이렇게 재활용된다. 국민학교에서는 스티로폼이나 종이 박스 등 재활용 가능 쓰레기를 공작시간 준비물로 사용한다. 생일선물 등은 손수 만든 리본 정도로 장식하고 비닐코팅 등으로 과대 포장하지 않고 각 가정은 계절이 바뀔때마다 가구, 옷가지 등 버릴물건을 내놓고 파는 창고세일로 큰 쓰레기를 처리한다.

2) 독일의 경우

독일도 역시 쓰레기종량제를 실시하지 않는다. 비닐봉지는 1개에 10페니허를 주고 사야 하는데 1-2개월에 1번정도 구입한다. 주부들은 어린이들의 환경그림 등이 그려진 형겅 장바구니를 이용하고 장바구니에 빈병을 가득담고 슈퍼마켓에 가서 환불을 받는 일이 일상화되어 있다. 음식쓰레기는 집옆 빈터에 쌓아 놓고 썩혀서 텃밭의 퇴비로 쓰기도 한

쓰레기종량제를 실시한 후 상당수 국민들이 이 제도를 충분히 이해하지 못해 혼란을 겪기도 하였다. 시민단체나 주부들은 종량제를 둘러싼 혼란이 국민의식 결여보다는 국민들이 생활습관을 크게 바꾸는 중요한 제도의 시행을 앞두고 정부측이 너무 안이하게 대응하여 그로 인해 문제점이 드러난 것이라고 지적하고 있다.

다. 독일에는 매달 필탁이라는 쓰레기 버리는 날이 있는데 옷, 가구, 책, TV와 같은 재활용품을 지정된 거리에 갖다 놓으면 필요한 사람들이 가져간다. 물론 공해를 일으키는 냉장고는 제외되며 주인이 직접 하치장에 버려야 한다. 이같이 선진외국에서는 쓰레기의 양을 최소화하고 재활용하는 생활이 습관화되어 있음을 알수 있다.

4. 현 쓰레기종량제 시행상의 문제점

1) 홍보소홀 및 시행차질

쓰레기종량제를 실시한 후 상당수 국민들이 이 제도를 충분히 이해하지 못해 혼란을 겪기도 하였다. 일부에서는 심지어 종량제 제도자체를 불신하는 목소리도 나오기도 하였다.

이와 관련하여 환경부측은 사전준비 소홀을 시인하기 보다는 시민의식 부족으로 불법적인 쓰레기 투기가 만연하고 있다고 시민들에게 책임을 돌렸다. 그렇지만 시민단체나 주부들은 종량제를 둘러싼 혼란이 국민의식 결여보다는 국민들이 생활습관을 크게 바꾸는 중요한 제도의 시행을 앞두고 정부측이 너무 안이하게 대응하여 그로 인해 문제점이 드러난 것이라고 지적하고 있다.

좋은 제도니까 국민들이 알아서 무조건 따라와야 한다는 식으로는 국민들의 거부감을 일으켜 정책효과가 반감되기 쉽다. 그 좋은 예로 정부는 94년도에 전국 33개 시범지역에서 실시한 쓰레기종량제에서 드러난 문제점들을 대부분 개선하지 않은 채 이 제도를 전국으로 확대했다는 점이다.

2) 규격봉투와 재활용품의 구분 문제

지정된 규격봉투의 비닐이 너무 얇아 쉽게 찢어지고 봉투에 손잡이가 없어 주부들이 쓰레기를 더 담기위해 봉투를 채우다보면 쓰레기가 흘러나온다는 점은 기시행 시범지역 주민들이 지적했던 부분이다.

봉투의 규격도 문제가 많다. 시범지역에

살고 있는 어느 주부는 현재의 5리터짜리 봉투를 채우려면 3-5기 정도의 음식쓰레기를 버려야 하는데 여름철에는 음식이 쉽게 상해 악취가 난다며 음식쓰레기용 봉투를 따로 만들어야 한다고 주장했다. 환경부와 지방자치단체간에 손발이 안맞아 쓰레기종량제의 의미를 희석시키는 일도 한두가지가 아니다. 예컨대 종량제 실시이후 일부 도시·농촌지역에서는 주민들에게 소각로를 대거 보급하여 쓰레기를 태워 없애도록 장려하고 있는 것이다. 이러한 결과는 대기오염을 유발하여 자연환경을 오히려 악화시키는 요인이 될 수 있다는 점을 유의하여야 한다. 쓰레기종량제가 정착되면 재활용 쓰레기가 큰 폭으로 증가할 텐데도 이에 대한 각 지방자치단체의 자원재생시설이 턱없이 부족한 실정도 현실적 문제이다.

따라서 각 가정에서 애써 분류해 버린 쓰레기가 재생시설의 부족으로 결국 다시 혼합되어 매립될 우려도 있다. 종량제에 대한 사전홍보 부족은 물론 종량제 도입으로 고소득층의 부담은 줄어들고 저소득층은 많게는 10배 이상 수거료가 인상된다는 점도 문제점의 하나이다.

이는 과거의 쓰레기 수수료가 재산세 등급에 따라 차등부과된 반면 종량제는 재산의 다과에 상관없이 쓰레기의 배출량에 따라 수거료를 내는 셈이 되기 때문이다.

정부는 이에 대해 종량제는 환경보호를 위해 오염자 부담원칙을 철저히 적용하게 된 것이라고 하지만 경제적 능력을 무시한 원칙은 환경보전의 또다른 기본적인 "협력의 원칙"을 무시하고 있다는 비난을 면할 수 없다.

5. 상품판매 및 제조와의 관련성

1) 상품의 과대포장 거부

새로이 실시된 종량제로 쓰레기 양을 줄이기 위한 갖가지 아이디어가 동원되면서 새로운 생활풍속도가 생겨나고 있다. 대부분의 가정에서는 종량제실시 후 쓰레기는 곧 돈이라

는 생각에 물건을 살때 포장지를 아예 받지 않는 등 쓰레기를 줄이려고 인간 힘을 쓴다. 어느 주부는 시장에 갈때 장바구니를 사용하고 일반비닐을 사용하지 않기로 했으며 국교생인 아이들에게도 포장지가 큰 과자는 사먹지 않도록 가르치고 있다고 소개한다. 또 집에서 생기는 음식찌꺼기를 가족들이 주말마다 찾는 주말농장에 가져가 퇴비로 활용할 계획이라고 한다.

쓰레기 규격봉투를 구입하려는 시민들이 지정판매장소인 슈퍼마켓과 편의점 등에 물리자 다른 업소들은 봉투판매여부가 다른 상품매상에도 영향을 주지 않을까 긴장하기도 한다.

그러나 그동안 사양길에 들어선 것으로 인식된 고물상업은 종량제 실시로 떨어진 특수를 누리는 반면 비닐봉투를 포장용지 등을 생산하던 업체는 전업이나 폐업까지도 고려하는 심각한 타격을 받고 있다.

서울 관악구의 어느 고물상 주인은 폐·휴지, 고철, 음료수병 등 15종을 취급하고 있었는데 종량제 실시로 수거량이 30%이상 늘었다며 즐거움을 표시하고 있다.

많은 시민들은 신문과 함께 배달되는 각종 상품광고지중 재활용이 어려운 종이와 플라스틱, 우유병 등의 처리를 놓고 고민하고 있는 경우가 있기 때문에 전국 주요 백화점에서는 컬러광고효과를 노려 사용해오던 코팅용지를 재생이 가능한 용지로 바꿔 광고지를 제작할 방침이라고 한다.

2) 봉투규격의 단순성과 구입상의 문제

가정용 규격봉투는 10리터, 20리터, 50리터, 100리터 등 네가지 종류가 있다. 그런데 음식물쓰레기를 매일매일 처리하기 위해서는 소형봉투가 필요한데도 이를 제작하지 않거나 봉투값도 지역마다 큰 차이가 있어서 국민들의 불만을 사고 있다.

대전에 사는 어느 주부는 매일 생기는 음식쓰레기처리를 위해서는 1-2리터짜리 소형봉투가 절실한데도 시청에 문의해보니 소

쓰레기 규격봉투를 구입하려는 시민들이 지정판매장소인 슈퍼마켓과 편의점 등에 물리자 다른 업소들은 봉투판매여부가 다른 상품매상에도 영향을 주지 않을까 긴장하기도 한다.

형봉투제작은 안한다고 답변했다면서 봉투가 찢어지기 2-3일씩 음식쓰레기를 집안에 보관하는 일은 불편한 일이라고 언급하였다.

또 충남 천안시의 경우 20리터짜리 규격봉투가격이 3백90원으로 전국평균보다 무려 1백50원, 10리터짜리도 2백10원으로 대전시의 1백10원보다 1백원이 비싸 주민부담을 가중시키고 있는 실정이다.

2) 점포의 포장줄이기

쓰레기종량제 실시로 유통업체는 물론 제조업체들도 쓰레기를 줄이기 위한 대책마련에 부심하고 있다. 대형백화점들은 종량제 실시로 매장마다 포장은 버리고 알맹이만 가져가려는 손님들이 늘자 설날선물세트 판매행사부터 불필요한 포장은 가급적 줄이기로 하였다. 보냉·보온·파손방지를 위해 포장이 불가피한 제품에 한해서는 가능한 한 재활용 포장지를 이용할 방침이다.

백화점업계는 캔, 병, 종이, 고철, 박스 등 재활용품을 100% 구분해낼 수 있는 컨베이어시스템을 곧 설치하며 관공식당가에서는 배출되는 음식쓰레기를 줄이기 위해 쓰레기 압축기를 추가설치할 계획이라고 한다.

또 쇼핑백 대신 그린쿠폰이나 그린카드를 지급하여 이를 가져온 고객에게 양과 등 유리농산물을 증정하고 사은품을 나눠주는 환경행사를 95년인 올해부터 확대할 방침을 세우고 시행에 들어갔다. 외식업체들과 편의점업체들도 1회용 용기사용과 컵라면 비중을 줄이기로 하였다.

편의점을 운영하는 한 관계자는 점포당 8만-9만원에 달하던 쓰레기처리비용이 종량제 실시후 30만-40만원에 달해 지난 3일부터 컵라면을 매장에서 먹는 손님에게 1백원씩 더 받고 있다면서 즉석음식도 되도록 집에 가서 먹도록 부탁하고 있다.

3) 제조업체의 상품제조방식의 변화

박스, 스티로폼 등 대형쓰레기가 많이 나오는 가전업체의 경우 스티로폼을 골판지로

쓰레기 종량제의 실시로 유통업체는 물론 제조업체들의 쓰레기를 줄이기 위한 대책마련에 부심하고 있다. 백화점업계에서는 포장에 대한 문제, 제조업체에서는 대형쓰레기 문제와 포장재 문제 등의 해결에 따른 연구·개발에 나설 움직임을 보이고 있다.

대체하기 위한 방안을 강구중이며 재활용 포장재 개발에 나설 움직임이다. LPG인 경우 전량재활용이 가능한 새로운 충격완화용 포장재를 제작하고 무공해포장재를 개발하여 가전제품 쓰레기용량을 현재의 60% 수준으로 줄이려는 계획을 세우고 있다.

화장품제조업체들도 그동안 10-20%에 달했던 리필제품비율을 40-50%로 늘릴 계획이고 또 플라스틱병을 사용해온 일부 우유업체도 앞으로는 재활용이 가능한 팩사용을 검토중이다.

완구제조업체는 상품가치를 떨어뜨리지 않으면서 포장을 줄이는 방안을 마련하고 있으며 포장규격을 최소화하고 재활용포장재를 이용할 방침이라고 한다.

6. 맺음말 및 제언

현재 시행중인 쓰레기종량제에 대하여 평가를 해보면 대단히 높은 것으로 계산된다. 당장 쓰레기의 양이 줄어들어 환경오염을 덜 시키고 한편 자원재활용이라는 측면에서도 큰 기여를 하는 것으로 평가받고 있다.

물론 앞으로 이 제도를 계속 시행함에 있어서 초기의 시행착오나 봉투의 구입과 사용법의 숙달 그리고 재활용품의 분리와 연탄재 기타 대형 생활폐기물처리 등의 수거 이원화로 인한 시민의 불편도 적지 않을 것이다. 그러나 이 모두가 우리의 뒤떨어진 제도와 관행을 합리적으로 바꾸고 재활용품의 철저한 자원화를 이루어 나후된 청소행정을 한 단계 높인다는 공동의 인식이 전제된다면 당장의 불편함은 참아야 할 것이다. 쓰레기 봉투에는 음식찌꺼기 등 재활용이 안되는 것만 담고 고철, 병, 캔, 플라스틱류 등 5가지 종류의 재활용품은 지정된 날에 버리는 것을 습관화해야 할 것이다.

모든 가정과 사업장 그리고 전 시민의 뜻을 모아 나간다면 95년부터 실시되는 쓰레기종량제는 멀지않아 전국적으로 정착되리라 고 확신한다.