

일회용컵 보증금제 논의

또 미뤄진 일회용컵 보증금제 ... 전면 시행은 아직

가맹점주 부담 커 반발
이해관계자 수 차례 의견 조율
두 번 유예로 제도 한계 드러나

지난 22일 한화진 환경부 장관은 12월부터 제주특별자치도와 세종특별자치시에서 일회용컵 보증금제를 선도적으로 시행하겠다고 밝혔다. 일회용컵 보증금제는 일회용 컵에 음료를 주문할 때 300원의 보증금을 내고, 컵을 반납하면 보증금을 다시 돌려받는 제도다.

이에 앞서 환경부는 2020년 6월 일회용컵 보증금제 시행을 고시하면서, 2022년 6월 시행 전까지 2년간 이해관계자와 국민의 의견을 반영해 세부 제도를 설계하겠다고 밝혔다. 보증금 대상 가맹점주들의 의견은 적극적으로 수렴되지 않았다. 전국가맹점주협의회 이종선 사무국장은 “가맹본부를 통해 지난 5월 통보받은 시행안은 가맹점주에게 일방적으로 부담이 되는 방식이었다”고 전했다. 가맹점주가 제도의 불합리성을 주장하며 반발하자 환경부는 시행이 한 달도 남지 않은 시점에서 12월 2일까지 제도 전면 시행을 유예했다. 한 장관은 6월 15일 취임 후 첫 기자간담회에서 12월에는 반드시 시행하겠다고 밝힌 바 있으나, 논의 중 문제가 발견돼 일부 지역에서의 시범 운영을 결정 한 것으로 보인다.

가맹점주 부담 주는 보증금제

일회용컵 보증금제가 시행되면 모든 대상 매장에서 재질과 색상, 규격이 통일된 표준 용기를 사용하게 된다. 보증금 반환 유효성을 판별하는 바코드 라벨을 붙여 소비자에게 제공한다. 매장에서는 소비자가 반납한 컵을 세척 후 보관하다가 1000개 이상의 컵이 모이면 재활용 업체에 넘긴다. 이때 대상 사업자는 재활용 업체에 처리지원금을 지급해야 한다. 처리지원금은 표준 용기 개당 4원, 비표준 용기 개당 10원으로 정해졌다.

가맹점주들은 자신의 경제적 손실과 과도한 부담으로 제도 시행에 반발했다. 환경부에서 발표한 초기 시행 방안에 따르면, 가맹점주는 직접 자원순환보증금관리센터 웹사이트에서 대량으로 표준 용기와 개당 6.99원인 라벨을 구매해야 했다. 라벨을 직접 컵에 부착해야 하며, 소비자가 컵을 반납할 때 보증금을 돌려주고 컵을 세척하는 업무도 추가

로 발생했다. 백다방 안암역점 가맹점주 김상범 씨는 “소비자도 컵을 씻던 손으로 음료를 만들어 주는 걸 보면 불쾌할 것”이라며 “언제 반납할지도 모르는데 컵 회수·세척 담당 직원을 온종일 써야 한다”고 설명했다. 성북구에 위치한 백다방에서 일하는 이슬기(여·22)씨도 “카페는 음료가 빨리 나가는 게 중요한데 보증금제가 실시되면 시간 측면에서도 손실이 발생할 것”이라고 말했다.

대상 업계와 매장 선정에 관해서도 논란이 일었다. 처음 선정된 보증금 대상 사업자는 매장 수가 100개 이상인 105개의 커피, 음료, 제과제빵, 패스트푸드 브랜드다. 매장 수가 100개 미만인 브랜드나 개인 카페는 제외됐기 때문에 대상 사업자들은 경쟁력이 낮아질 것을 우려하고 있다. 이은희(인하대 소비자학과) 교수는 “물가 상승 탓에 프랜차이즈 중에서도 저가 커피 브랜드의 매출이 늘고 있는 상황”이라며 “커피 가격이 300원 오르는 것은 큰 타격”이라고 설명했다.

일회용컵을 보관할 공간이 부족하다는 입장도 있다. 협소한 테이크아웃 전문점도 매장 크기가 10㎡ 이상이면 예외 없이 제도의 적용을 받는다. 김상범 씨는 “1000개가 언제 모일지도 모르는 데다가 크기가 다른 컵들은 하나로 겹쳐놓을 수도 없어 좁은 매장에 보관하긴 어렵다”고 말했다.

일회용컵을 사용하는 모든 업계가 포함돼야 한다는 주장도 있다. 이종선 사무국장은 “편의점에서도 똑같이 일회용 종이컵과 플라스틱 컵을 제공하는데 카페와 패스트푸드점만 대상으로 실시하는 것은 형평성에 어긋난다”며 “환경을 위해서도 모든 업계에서 동참하는 게 좋다고 생각한다”고 말했다.

보증금제 의무화하고 교차반환 허용해

일회용컵 보증금제가 처음 등장한 것은 아니다. 2002년 환경부와 업계의 자발적 협약으로 일회용컵 보증금제가 시행됐다. 당시 정책은 법적 근거 없이 부담하게 국민의 편익을 침해한다는 비판을 받았다. 이러한 비판을 인지한 환경부는 2020년 6월 국무회의에서 ‘자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률(자원재활용법)’을 의결해 시행 예정 일회용컵 보증금제를 의무화했다.

2002년 시행했던 보증금제는 컵 회수율이 37%에 그치며 2008년 폐지됐다. 이은희 교수는 “친환경 의식이 실현으로 이어지는 게 쉽지 않다”며 “반환이 어려웠던 게 실패의 원인일 수 있다”고 설명했다. 당시 일회용

컵의 반납은 음료를 구매한 매장에서만 가능했다. 환경부는 일회용컵 보증금제를 제도입하며 회수율을 높이기 위한 통합 반환 체계를 구축했다. 환경부가 기존에 발표한 보증금제 제도입 방안에 따르면, 음료를 구입한 매장에 가지 않더라도 대상 매장 어디에서나 컵을 반납할 수 있는 방향으로 교차반환이 허용될 예정이었다. 이는 교차반환에 대한 논란으로 이어졌다. 교차반환이 가능하더라도 비교적 한가한 매장에 반납이 몰리는 상황이 발생할 수 있기 때문이다.

제도 유예에 이어 대상 축소돼

5월 이후 환경부는 가맹점주 측과 심수 차례 간담회를 진행했다. 가맹점주 대표는 환경부와 프랜차이즈 본사의 지원을 요구했다. 이종선 사무국장에 따르면 간담회를 통해 컵에 부착하는 라벨의 비용은 환경부가 부담하기로 결정됐다. 또한 가맹본부가 컵을 일괄로 구매하고 라벨을 부착하도록 하는 요구도 받아들여졌다.

환경부 내에서 담당 국장이 바뀐 이후 8월 12일부터 환경부, 프랜차이즈 본사와 가맹점주, 환경단체는 다시 합동 간담회를 진행했다. 가맹점주 측은 대상 매장 선정과 교차반환 방식을 지적하며 동일 브랜드 컵만 회수하도록 수정을 요구했다. 전 매장의 교차반환을 허용한다면 개인 카페, 편의점 등 일회용컵을 사용하는 모든 업장을 대상으로 해야 한다고 주장했다. 형평성을 요구하는 가맹점주와 소비자의 반환 편리성을 고려하는 환경부의 입장 대립으로 결론은 쉽게 나지 않았고, 논의는 지난 21일 4차 간담회까지 이어졌다.

22일 환경부는 결국 일회용컵 보증금제의 새로운 추진방안을 발표했다. 올해 12월 2일부터 제주특별자치도와 세종특별자치시에서 선도적으로 일회용컵 보증금제가 시행된다. 환경부는 각각 관광객 쓰레기 문제를 해결하기 위해, 다수의 공공기관이 입주한 지역에서 공공이 출선수범하기 위해 대상 지역으로 선정됐다고 밝혔다.

제주도 내 프랜차이즈 패스트푸드점 부점장인 김재원 씨는 “관광지에 위치한 매장 특성상 한 번에 50명의 손님이 올 때도 있는데 일회용컵 회수까지 관리하기에는 인력이 턱없이 부족한 상황”이라고 밝혔다. 그는 “제주도는 운송비 때문에 이미 다른 지역 매장보다 모든 메뉴 가격이 300원 비싸다”며 “일회용컵 보증금제가 실시되면 여기에



민주광장의 쓰레기통이 일회용컵 쓰레기로 가득 찼다.



카페에서 일회용컵에 담긴 음료를 건네받고 있다.

300원이 더 추가된다”고 덧붙였다.

환경부는 선도지역에 인센티브를 제공할 예정이다. 라벨비, 보증금 카드수수료, 표준 용기 처리지원금 등의 금전적 지원과 라벨 부착을 용이하게 하는 디스펜서, 일회용컵 간이 회수기, 무인회수기 구매 지원 등을 고려하고 있다. 교차반환도 제도 시행 초기에는 같은 브랜드 내에서만 이뤄질 예정이다. 교차반환 매장이 확대되는 구체적인 시점에 대해 자원순환보증금관리센터는 “아직 결정된 바 없다”고 밝혔다.

여전히 해결 과제 많이 남아

환경부는 매장과 소비자의 부담을 덜기 위해 공공장소를 중심으로 일회용컵 무인회수기를 설치해나갈 예정이다. 앞서 내년도 예산안을 마련할 때도 무인회수기 1500대 설치를 위한 87억5000만 원의 예산을 편성했다. 아직 무인회수기 개발 상황은 불투명하다. 자원순환보증금관리센터가 진행한 1차 성능평가에서 기준을 충족한 무인회수기는 없었다. 현재 진행 중인 2차 성능평가 결과는 30일 발표 예정이며, 다음 달 4일부터 3차 성능평가가 실

시된다. 자원순환보증금관리센터 담당자는 “성능평가를 통과했다고 바로 설치할 수 있는 것도 아니다”며 “컵 인식과 분류 기능에 대해서만 평가가 이뤄지고 있어 한 대의 무인회수기에 몇 개의 컵을 보관할 수 있을지도 아직 모른다”고 말했다. 평가를 통과한 무인회수기가 있다면 세부적인 논의를 거쳐 11월 이후 설치될 예정이다.

환경부 정선화 자원순환국장은 22일 브리핑에서 “선도 지역의 성과를 바탕으로 이행계획안을 마련해 제도를 확대해나갈 것”이라고 밝혔다. 제도 시행 지역 확대 시점도 구체적으로 결정되지 않았다. 제주도나 세종시를 제외한 지역에서는 제도 시행이 또다시 무기한 연장된 것이다. 이종선 사무국장은 “환경부에서 우리가 요구한 바를 대부분 들어줬는데 이는 초기 방안에 문제가 많았음을 인정하는 것”이라며 “시범 운영을 통해 아직 논의되지 않은 문제점도 파악해 보완하길 기대한다”고 전했다.

글 | 성정윤 기자 chocopie@
사진 | 문원준·김태윤 기자 press@

기후변화행동연구소 이은희 연구위원 인터뷰

“일회용컵 표준 용기로 재활용률 높여야”

환경부에 따르면 지난 5년간 프랜차이즈 카페, 패스트푸드점에서 사용된 일회용컵은 43억 개가 넘는다. 일회용컵 쓰레기 문제의 심각성으로 인해 환경부는 매장 내 일회용품 사용 제한, 배달앱 내 일회용 수저류 미제공 선택지 도입, 과도한 포장 집중 단속

등 친환경 정책을 내고 있다. 다만 환경부가 친환경 마크를 부여한 생분해성 비닐과 플라스틱은 재활용이 어렵다는 지적을 받았으며, 리바운드 효과(환경을 위한 행위가 오히려 환경에 악영향을 미치는 현상)가 나타날 우려가 있다. 일회용컵 보증금제가 과연 환경적 이익을 발생시킬 수 있을까.

- 일회용컵 보증금제가 필요한 이유는

“플라스틱 컵의 재활용성은 매우 낮습니다. 우리는 분리배출을 하면 플라스틱이 모두 재활용된다고 생각하지만 그렇지 않습니다. 대부분 매립, 소각, 투기됩니다. 이를 막기 위해 회수를 의무화하려는 것입니다. 플라스틱을 매립하면 토양에 미세 플라스틱이 침투합니다. 식물이 물과 영양소를 빨아들이는 모세관으로 미세 플라스틱이 들어가면 우리도 과일이나 채소를 통해 플라스틱을 섭취하게 됩니다. 해양에 플라스틱이 투기됐을 때 문제는 더욱 심각합니다. 해양 생물에게는 직접적인 생존 문제가 됩니다. 지난해에는 서해안에 서식하는 아귀 몸 안에 페트병이 통째로 들어간

채로 발견됐습니다. 토양에 매립했을 때와 마찬가지로, 미세 플라스틱을 섭취할 수산물도 우리가 먹는다면 우리 몸 안에 플라스틱이 들어오게 됩니다. 플라스틱 쓰레기가 인간의 건강에도 직접적인 영향을 미치고 있는 것이죠.

현재 5% 수준인 회수율이 일회용컵 보증금제를 통해 80%까지 올라간다면 연간 3만7000t의 온실가스가 감축됩니다. 국회입법조사처에 따르면 일회용컵을 소각할 때 배출되는 온실가스의 66%에 해당하는 양입니다.”

- 일회용컵 재활용이 어려운 실정이다

“의미가 있더라도 너무 큰 비용이 들어가면 재활용이 되지 않습니다. 재활용업자에게도 경제적인 이득이 있어야 하죠. 5~6가지의 범용 플라스틱이 종류별로 선별돼야 합니다. 우리가 사용하고 버리는 플라스틱 컵은 재질과 규격이 통일되지 않았습니다. 하나씩 분류하려면 비용과 인력이 많이 듭니다. 그렇기에 회수된 플라스틱도 매립되거나 소각장으로 보내지는 경우가 많습니다. 컵의 순도도 높아야 합니다. 컵 안에 담겨있던 음료가 깨끗하게 세척되고, 인쇄나 라벨이 제거된 상태여야 추가 작업 없이 재활용할 수 있습니다.”

- 보증금제 시행 후 재활용률 올라가나

“소재와 규격을 통일한 표준 용기를 제작하기 때문에 컵의 경제적 효과가 올라갈 것입니다. 인쇄도 못 하게 한다면 재활용이 더 단순화될 수 있습니다. 다만, 이익을 창출해야 하는 카페에 인쇄를 금지하는 것은 시장 자율성 침해입니다. 잘 지워지도록 인쇄하거나 수분리 기법을 적용할 수 있는 라벨을 붙이는 방식으로 문제를 해결해야 합니다. 컵을 씻을 때 뜨겁게 데운 물이나 세제를 남기지 않는다면 리바운드 효과는 문제가 되지 않을 것입니다.”

- 다회용기 사용보다 효과적인가

“일회용컵 보증금제도 필요하지만, 더 효과가 큰 것은 다회용기 사용입니다. ‘보틀팩토리’ 등의 제로 웨이스트 카페에서는 다회용기 대여 서비스도 하고 있습니다. 그러나 고객이 고정적이지 않은 카페에서는 다회용기 반납이 번거로워 사람들의 행동을 끌어내기 어렵습니다. 대학 내 카페처럼 이용 대상이 고정적인 곳에서 다회용기 대여 시스템을 활성화한다면 반납과 수거가 용이하겠죠. 다회용기 대여 시스템은 당장 구축이 어렵지만, 5년 이내에는 되지 않을까 생각합니다.

다회용기를 사용할 때 걱정되는 건 리바운드 효과입니다. 다회용컵은 무게나 소재의 특성상 일회용컵보다 온실가스를 더 많이 배출합니다. 여러 개를 구비해 짧게 사용하면 환경에 도움이 되지 않습니다. 구매하거나 사은품으로 받은 텀블러가 여러 개 있다면, 하나의 텀블러를 여러 번 사용하는 게 좋습니다.”

- 일회용컵 보증금제 확대될 수 있을까

“개인 카페나 영세한 프랜차이즈 카페는 인력과 비용이 부족해 부담을 느낄 수 있습니다. 그러나 중장기적으로는 모든 카페로 확대돼야 합니다. 인건비 지원 등 정책적 보완도 필요하겠지만, 그보다는 소비자들의 요구가 중요하다고 생각합니다. 소비자가 움직이면 기업은 따라갈 수밖에 없거든요. 제도의 적용을 받지 않는 카페에 가서 ‘여기는 왜 일회용컵을 회수하지 않냐’고 묻는 것처럼 소비자의 요구가 나타나면 카페는 어쩔 수 없이 해야 하는 겁니다. 결국 소비자의 힘이 제일 중요하다고 볼 수 있습니다.”

글 | 성정윤 기자 chocopie@
사진제공 | 이은희

