



일 잘하는 실력 국회

외국입법 동향과 분석

Foreign Legislation: Trends and Analysis

제17호

독일의 ‘신 포장재법(VerpackG)’

German Packaging Act 2019: 포장재의 유통, 회수, 고품질 재활용에 관한 법률 중심으로

김 경 민 *

김 경 민

사회문화조사실
환경노동팀 입법조사관
02-788-4732
kmkim@nars.go.kr

NARS

외국입법 동향과 분석

제17호

2019년 12월 4일
(매주 수요일 발행)

발행처
국회입법조사처

발행인
김하중 국회입법조사처장

www.nars.go.kr

요 약

□ 신 포장재법의 제정 배경과 목적

- 신 포장재법은 유럽연합의 포장재 지침을 반영하여 기존의 포장재규정을 개정하여 법제화한 것임
- 「순환경제법」제23조에 따른 폐기물 제품책임주의에 대한 요구사항을 규정함
- 포장재 폐기물 시장 내 투명성과 공정성을 제고하고 소요되는 재활용 비용을 공정하고 적합하게 분배하고자 함

□ 신 포장재법의 주요내용

- 유통기업과 제조사는 포장재 회수와 재활용에 대한 정보 및 보고서를 중앙기관에 제출하여야 함
- 중앙기관은 유통기업과 제조사가 신청 및 등록한 자료와 이후 폐기물에 대한 완전성 선언까지 전체를 투명하게 공개하여야 함
- 적용 대상을 확대하여 포장재 유통기업, 제조사뿐 아니라 온라인 유통기업에도 새로운 규정이 적용됨

□ 신 포장재법의 시사점

- 신 포장재법은 듀얼 시스템 공급자(재활용업체)를 지정하여 등록하도록 하고 있으므로, 이에 대한 우리기업의 적극적인 대응 방안이 필요함
- 포장재 폐기물의 효율적인 관리를 위해서는 독일처럼 폐기물을 ‘순환’되는 자원으로 재활용할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

「VerpackG 법안」 전문은 아래 독일의 법무부 사이트를 참고 바랍니다.

Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen(Verpackungsgesetz – VerpackG): German Packaging Act: employees and independent contractors (<http://www.gesetze-im-internet.de/verpackg/VerpackG.pdf>)

1. 독일 신 포장재법의 제정 배경과 목적

(1) 제정 배경

□ 유럽연합의 포장재 지침¹⁾

- 플라스틱 폐기물 중 가장 많은 비율을 차지하는 포장재 폐기물에 대한 재활용 방안을 마련하기 위해 각 회원국으로 하여금 보증금 환불 제도, 포장재 생산자책임재활용제도, 재사용 가능한 포장재(reusable packaging)²⁾ 수거 제도 등 다양한 조치를 기존 포장재 지침에 규정된 소재별 재생, 재활용 목표에 반영하도록 함

[표 1] EU의 포장재 재활용 목표

포장재 분류	2025년 12월 31일	2030년 12월 31일	포장재 분류	2025년 12월 31일	2030년 12월 31일
모든 포장재폐기물	65%	70%	알루미늄	50%	60%
플라스틱	50%	55%	유리	70%	75%
나무	25%	30%	종이 및 종이상자 (cardboard)	75%	85%
철금속	70%	80%			

- 각 회원국은 ① 포장폐기물 반환, 수거 및 재생 시스템 구축(제7조), ② 포장재의 재사용, 재생, 재활용 가능한 특성 및 구성에 관한 필수 요건(제9조 및 부속서 II), ③ 포장재 및 포장폐기물에 관한 데이터베이스에 포함되어야 할 시스템을 구축(부속서III)하여야 함

□ 독일은 유럽연합의 포장재 지침을 반영하여 기존의 「포장재 폐기물 방지 및 회수에 관한 조례(VerpackV)」(이하 ‘포장재규정’)를 개정하여 「포장재의 유통, 회수, 고품질 재활용에 관한 법(VerpackG)」(이하 ‘신 포장재법’)으로 법제화함

- EU의 지침은 ‘순환경제체제로의 전환’을 표명한 것으로 이에 따라 포장폐기물 생성 방지 및 재사용, 재활용, 회수 등을 촉진하기 위한 법적 근거를 개별 국가에 마련하도록 하고 있음
- 2017년 7월 5일 연방의회에서 의결된 신 포장재법은 2019년 1월 1일부터 시행되었고, 중앙 포장재 등재재단 설립에 관한 일부 조항만 2017년 7월 13일부터 시행됨

(2) 제정 목적

□ 「순환경제법」 제23조에 따른 폐기물 제품책임주의에 대한 요구사항을 규정함

- 포장재 폐기물이 환경에 미치는 영향을 방지하거나 줄이는 것을 목적으로 하고, 목적달성을 위해 법으로 책임자의 행동을 규제하여 포장재 폐기물의 생성을 우선적으로 방지함
- 동 법의 도입으로 포장재 폐기물 시장 내 투명성과 공정성을 제고하고 소요되는 재활용 비용을 공정하고 적합하게 분배하고자 함

1) 유럽연합의 포장재 및 포장폐기물에 관한 지침 (EU/2018/852) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0852>)

2) 제품 전과정의 다양한 경로와 순환을 통해 만들어진 용도와 동일한 목적으로 재사용되거나 재충전됨으로써 달성할 것으로 인지, 설계 및 시장 출시된 포장재

2. 신 포장재법의 주요내용과 체계

(1) 신 포장재법의 주요 내용

□ 독일 정부 내에 중앙기관 신설

- 포장재 폐기물의 재활용 확대와 이에 대한 준수 여부를 중앙 단위에서 관리할 수 있도록 중앙 포장재 등재재단(Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, 이하 ‘중앙기관’)을 설치하고 여기에 미 등록된 포장재의 상품은 판매될 수 없도록 함
 - 유통기업과 제조사는 포장재 회수와 재활용을 중앙기관을 거치지 않고 자체적으로 해결해 서는 안되고, 등록번호를 듀얼 시스템(Dual System)³⁾에 추가 기재해야하며, 시스템에 기재한 모든 데이터와 해당 포장재의 평가 보고서를 관할 기관인 중앙기관에 제출해야 함⁴⁾
 - 중앙기관은 듀얼 시스템 등록부터 포장재 재활용 업체와의 계약, 포장재 데이터 신고 의무⁵⁾와 최종적으로 폐기물에 대한 완전성 선언까지 전 과정에 대해 포장재가 적절한 절차를 거쳐 신청 및 등록되었는지에 대한 사항을 투명하게 홈페이지에 공개함
- 과거에는 해당 기업이 폐기물의 완전성 선언을 각 소재 지역 상공회의소에 보고했으나, 앞으로는 전년도에 최초로 유통한 전체 판매 포장재와 재포장재에 대한 보고서를 몇 가지의 의무가 면제되는 경우⁶⁾를 제외하고는 중앙기관에 제출해야 함

□ 의무대상 확대

- 제품 뿐 아니라 상품⁷⁾까지 대상을 확대하여 책임 여부를 결정함에 따라 포장재 유통기업, 제조사뿐 아니라 온라인 유통기업에도 새로운 규정이 적용됨
- 소량의 포장재라도 신고의무가 있으며 선정된 업체를 통해 수량을 비교해서 일치하지 않을 경우에는 제재를 받게 됨
 - 소량의 포장재만을 유통하는 온라인 유통기업은 포장재 라이선스 취득이 매우 번거로운 일이기 때문에 ‘activate’ 포털 시스템⁸⁾을 통해 대응할 수 있도록 하고 있음
 - 이 포털 시스템을 이용하면 별도의 계약 없이 소요된 포장재의 종류와 양에 따라 회수 및 재활용 비용이 산정됨⁹⁾

3) 지방자치단체의 가정용 폐기물 수거 및 재활용 처리 시스템과는 별도로 민간 회사에 의해 포장재 및 용기 포장재의 폐기물을 회수, 처리하는 별도의 폐기물 처리시스템

4) 제조사와 유통기업은 Dual System을 통해 포장재의 수집, 분류, 폐기에 대해 포장소재의 중량과 종류에 따라 산정된 라이선스 수수료를 지불해야 함. 이 시스템은 새로 도입되는 규제로 등록할 경우 기존에는 사용된 포장재 소재의 종류와 양만 기재했으나, 향후에는 제조사의 이름, 주소, 연락처, 대표자의 정보, 세금납세번호, 포장재를 유통하는 브랜드 이름 등을 제공해야 함

5) 사업자등록번호, 포장재의 재질, 재료 및 수량, EPR제도 이행을 위해 생산자가 계약을 맺은 재활용업체명, 재활용업체와의 계약기간 등

6) 8만kg 미만의 유리, 5만kg 미만의 종이 및 종이상자, 3만kg의 철제 금속, 알루미늄, 음료수 상자 또는 기타 합성 포장재임. 따라서 이는 대부분의 소규모 온라인 스텍을 운영하는 개인 사업자에게는 면제 대상임(KOTRA 해외시장뉴스)

7) 제품은 회사가 원자재를 구매하여 생산공정을 통해 제조한 완성품이며, 상품은 회사가 판매하고자 하는 물품을 외부 거래처로부터 구매하여 일정한 마진만 더하여 바로 고객에게 판매하는 것임

8) <https://activate.reclay.de/verpackungs-lizenzierung/>

9) 만약 activate 포털 시스템에서 플라스틱 포장재 100kg을 사용한다는 가정하에 소요비용을 산정하면 총 €95.5가 소요됨

(2) 신 포장재법의 체계

□ 신 포장재법은 총 7개 절, 35개 조항으로 구성됨

- 제1절은 목적을 포함한 일반규정, 제2절은 재활용조직 참여의무 포장재의 유통, 제3절은 수거, 회수, 재활용, 제4절은 재활용조직, 제5절은 중앙기관, 제6절은 음료포장재, 제7절은 종결규정으로 구성되어 있음

[표 2] 신 포장재법의 체계

구성	조항	주요 규정사항
제1절 (일반규정)	제1조 (폐기물 관리 목적)	폐기물의 제품책임주의에 대한 요구사항을 규정, 포장재와 포장재 폐기물에 관해 유럽법적인 목표 달성 보장
	제2조 (적용범위)	모든 포장재에 적용되며 「경쟁제한방지법」의 규정에 제한받지 않음
	제3조(정의)	포장재 ¹⁰⁾ , 음료포장재 ¹¹⁾ , 재사용포장재 ¹²⁾ , 일회용포장재 ¹³⁾ , 합성포장재 ¹⁴⁾ , 빈 포장재, 유해물질이 함유된 충전재, 재활용조직 참여의무 포장재, 유통, 최종소비자, 개인 최종소비자, 판매자, 최종판매자, 제조사, 등록된 전문가, 재활용조직, 재활용조직 검사관, 중앙기관, 재료 재활용, 재활용센터
	제4조 (포장재에 대한 일반 요구사항)	제조 및 판매되는 포장재에 대해서 규정
	제5조(성분 제한)	납, 카드뮴, 수은, 육가크롬의 누적농도가 킬로그램당 100밀리그램을 초과하는 포장재나 포장재 구성요소의 유통은 금지
	제6조 (포장재질 식별표시)	포장재는 구성된 재료의 식별을 위해 따로 정한 번호와 약어로 표시
제2절 (재활용조직 참여의무 포장재의 유통)	제7조 (재활용조직 참여의무)	재활용조직 참여의무 포장재의 제조사는 하나 또는 여러개의 재활용조직에 참여하여야 하며 참여하지 않은 조직은 포장재의 상업적인 유통 금지
	제8조 (업종 솔루션)	제조사는 등록된 전문가의 증명서를 통해 제조사나 제조사에서 위임한 제3자가 정해 놓은 사항을 증명하여야 함
	제9조(등록)	제조사는 재활용조직 참여의무 포장재의 유통 전에 중앙기관에 등록
	제10조(자료 신고)	제조사는 포장재와 관련하여 재활용조직 참여의 범위에서 활동한 자료를 기재하여 중앙기관에도 즉시 전달
	제11조(완전성선언)	전년도에 최초로 유통한 전체 판매포장재와 재포장재에 관한 선언서를 규정에 따라 제출하여야 하며 이는 등록된 공인회계사, 세무사, 척회계사의 검토와 확인이 필요
	제12조(예외)	재사용포장재, 보증금의무가 있는 일회용 음료포장재, 시행 지역에서 최종소비자에게 제공되지 아니하는 것으로 입증된 재활용조직 참여의무 포장재, 유해물질이 함유된 충전재의 판매포장재
제3절 (수거, 회수, 재활용)	제13조(분리수거)	개인 최종소비자에서 폐기물로 발생하는 빈 포장재는 상업폐기물규정의 기준과 상관없이 다음 규정에 따라 혼합된 가정용 폐기물에서 분리수거하여 배출
	제14조 (재활용조직의 의무)	참여한 제조사의 경제권에서 혼합된 가정용 폐기물과 분리된 모든 빈 포장재를 전역에 걸쳐 개인 최종소비자(문전배출)나 인근에서(거점수거지에 직접 배출) 개인 최종소비자에게서 무상으로 수거하거나 또는 이 두 종류를 결합한 방식으로 수거
	제15조 (회수와 재활용에 관한 제조사와 판매자의 의무)	제조사 및 공급망에서 제조사 다음에 위치한 판매자는 유통한 것과 동일한 종류, 형태, 크기의 사용된 빈 포장재를 실제로 전달한 장소나 그 인근에서 무상으로 회수
	제16조 (재활용에 대한 요구사항)	수거를 통해 수거된 빈 포장재를 「순환경제법」 제8조제1항제1문의 기준에 따라 우선적으로 재사용 준비나 재활용을 위해 전달

구성	조항	주요 규정사항
제4절 (재활용조직)	제17조 (증명 의무)	재활용조직은 수거를 통해 수거한 빈 포장재의 재활용을 증명할 수 있는 형태로 매년 기록(포장재 처리량 증명서)
	제18조(허가)	재활용조직 운영에는 주(州) 관할관청의 허가가 필요
	제19조(공동기관)	재활용조직은 공동기관에 참여하여 임무를 수행
	제20조(신고의무)	비용 보상으로 인하여 포장재 수량 공제에 관한 정보를 재질과 포장재 양에 따라 분류하고 제조사에 따라 할당하여 해당 등록번호를 기재해서 전자식으로 중앙기관에 신고
	제21조 (참여비용의 생태적 구성)	재활용조직은 참여비용의 책정 범위에서 재활용조직 참여의무 포장재 제조 시 장려금을 제공
	제22조(조정)	수거는 해당 지역에 설치된 공공 폐기물관리기관의 기존 수거구조물에 맞게 조정해야 하며 조정은 관할 공공 폐기물관리기관과 재활용조직의 서면 협정을 통한(조정협정)
제5절 (중앙기관)	제23조(수거구역 발주)	수거구역을 조정협정과 기본규정을 준수하여 경쟁에서 투명하고 차별없는 입찰절차를 거쳐 전자입찰플랫폼을 통해 이 규정의 기준에 따라 발주
	제24조(설립과 기업형태, 재단 정관)	재활용조직 참여의무 포장재의 제조사 및 내용물이 없는 빈 판매포장재나 재포장재의 판매자 또는 해당 제조사나 판매자가 지원하는 협회는 2019년 1월 1일까지 포장재 등록부 중앙기관의 이름으로 100,000유로 이상의 재단 자산이 있는 민법상 권리 능력이 있는 재단을 설립
	제25조(재정지원)	재활용조직과 업종 솔루션의 운영자는 해당 시장점유율에 따라 필요한 설치비용을 포함하여 중앙기관의 재정지원에 참여
	제26조(임무)	중앙기관은 등록 제조사 목록 공개, 신고자료 검토, 완전성선언서가 자료와 일치하는지 여부, 재활용조직이 제출한 포장재 처리량 증명서 검토 및 관할청에 통보, 재활용조직 검사관 지명 등 사항을 인터넷에 공개
	제27조(전문가 및 그 밖의 감사관의 등록)	검토를 실시한다는 취지를 신고한 전문가를 검사관등록부에 등록하고 인터넷에 이를 공개
	제28조(조직)	관리위원회, 이사회, 행정위원회, 수거, 분류, 재활용 자문위원회
	제29조(감독과 재무관리)	중앙기관은 맡겨진 업무와 관련하여 연방환경청의 법적·기술적 감독
제6절 (음료포장재)	제30조(취소소송의 집행지호력과 이의신청절차의 일부 제척, 이의신청 관청)	행정행위에 대해 취소소송을 제기하기 전에는 이의신청절차가 진행되지 않음
	제31조(일회용 음료포장재의 보증금의무 및 회수의무)	음료로 채워진 일회용 음료포장재의 제조사는 소비자에게 포장재당 부가가치세 포함 최소 0.25유로 이상의 보증금을 부과
제7절 (종결규정)	제32조(고지의무)	보증금의무 대상이며 음료로 채워진 일회용 음료포장재의 최종판매자는 판매처에서 최종소비자에게 이 포장재가 반환 후 재사용되지 아니한다는 사실을 명확하게 눈에 띄고 판독이 쉽게 일회용 음료포장재 근처에 있는 알림판이나 안내판에 "일회용"이라는 글자를 표시하여 고지
	제33조(제3자 위임)	책임자는 자신의 의무 이행을 제3자에게 위임할 수 있음
	제34조(과태료규정)	고의 또는 과실로 위반하는 경우 질서위반죄를 구성
	제35조(경과규정)	

- 10) 원료부터 가공제품에 이르기까지 제조사에서 판매자나 최종소비자에게 전달되는 것으로서, 상품의 보관, 보호, 취급, 배송, 진열을 위해 임의의 재료로 생산된 제품을 말하며 다음 각 호에 해당하는 종류
- 11) 액상식품의 밀폐 판매포장재나 주로 밀폐된 판매포장재
- 12) 사용 후 동일한 목적으로 여러 번 재사용되는 용도의 포장재이며 충분한 물류를 통해 실질적인 회수와 재사용이 가능하고 일반적으로 보증금제도와 같은 적절한 유인제도를 통해 장려되는 포장재
- 13) 재사용포장재가 아닌 포장재

3. 신 포장재법의 시사점

(1) 독일 진출기업의 신 포장재법에 대한 적극적인 대처 필요

- 독일에 수출할 때 생산자책임재활용제도를 준수해야하며 이와 별도로 독일 내에 듀얼 시스템 공급자(재활용업체)를 지정해야만 수출이 가능함
 - 포장재 폐기물과 관련해서 독일은 일반적인 사용 금지나 제한 정책이 아닌 독일 내 재활용업체를 의무적으로 지정하도록 하고 여기에 수수료를 지불하는 형태로 관리하는 특징을 보이고 있음
 - 독일은 포장재에 대해 지자체와는 별도로 중앙기관에 전(全) 과정을 의무적으로 보고하도록 하고, 중앙기관은 이를 투명하게 공개하도록 하고 있음
 - 이는 재활용을 위한 수거 책임 분담과 투명성을 확보할 수 있다는 장점이 있으나 국내 수출기업이나 현지 진출 국내 제조사에게는 또 다른 부담으로 작용할 수 있으므로, 우리나라의 독일 진출 제조업체나 수입 유통기업의 적극적인 대처와 함께 정부차원의 지원노력이 요구됨
 - 우리기업이 이를 인지하지 못하여 벌금이나 수입금지 등의 피해를 보지 않도록 적극적인 조치와 지원을 통해 법률 위반에 따른 불이익을 미연에 방지해야 할 것임

(2) 포장재 폐기물의 순환자원화 방안 검토 필요

- 우리나라의 경우 폐기물이 ‘순환자원’으로서 완전하게 관리되기 힘든 구조임
 - 우리나라의 포장재 폐기물 관리는 「폐기물관리법」, 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」, 「자원순환기본법」¹⁵⁾에서 각각 규정하고 있음
 - 효과적인 포장폐기물 감량과 재활용을 위해서는 관리 대상 포장재¹⁶⁾를 명확히 할 필요가 있으나 현재는 제품과 상품 포장재가 혼동되도록 모호하게 정의되고 있음
 - 실제 제조단계에서 포장재의 관리는 제품에 국한되어 있고 일반 소비자의 사용·폐기에 대해서는 생산자가 재활용부담금을 지불하면 재활용의 의무에서 배제되도록 하는 구조이기 때문에 폐기물이 ‘순환자원’으로서의 지위를 완전하게 부여 받아 관리되기 힘든 구조임
- 포장재 폐기물의 효율적인 관리를 위해서는 독일처럼 폐기물을 ‘순환’되는 자원으로 재활용할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음

14) 손으로 분리할 수 없는 다양한 재료의 종류로 구성되어 있으면서 그 중 어떠한 재료도 95중량퍼센트를 초과하지 아니하는 포장재

15) 「자원순환기본법」을 제정하여(2016년 5월 29일 제정 2018년 1월 1일부터 시행) 재활용 폐기물에 대해 순환자원의 지위를 부여하여 관리하고 있음

16) 제품의 수송·보관·취급·사용 등의 과정에서 제품의 가치상태를 보호하거나 품질을 보전하기 위한 목적으로 제품의 포장에 사용된 재료나 용기

외국입법 동향과 분석

Foreign Legislation: Trends and Analysis

독일의 '신 포장재법(VerpackG)'

German Packaging Act 2019: 포장재의 유통, 회수, 고품질 재활용에 관한 법을 중심으로

외국입법 동향과 분석 발간목록

호수	제 목	발간일	집필진
1호	美 도드-프랭크(Dodd-Frank)법 개정의 의미	2019.8.14.	이재화
2호	프랑스의 양육비 이행 관련 법률의 제·개정	2019.8.21.	허민숙
3호	미국 의회의 의원윤리심사 강화	2019.8.28.	전진영
4호	일본 인구감소지역 대책 입법동향	2019.9. 4.	하혜영
5호	美 첨단바이오의약품 개발 관련 법률 제정의 의미	2019.9.11.	김은진
6호	영국의 자율주행자동차 보험 관련 법률 제정	2019.9.18.	이규희
7호	재생에너지 이용 확대를 위한 EU 재생에너지 지침(RED) 개정	2019.9.25.	박연수
8호	유럽의 개인정보 안전성 확보 강화	2019.10. 2.	신용우
9호	일본의 피후견인에 대한 결격조항 일괄폐지 입법동향	2019.10. 9.	박준모
10호	프랑스의 공공임대주택 의무공급비율제도	2019.10.16.	장경석, 박충렬
11호	미국의 기초학력 보장 강화	2019.10.23.	이덕난, 유지연
12호	독일의 중증장애인 및 정신질환 수용자에 대한 선거권 부여	2019.10.30.	김종갑
13호	저성장·초고령화 사회에 대응한 일본의 세제개혁	2019.11. 6.	조승래
14호	미국 캘리포니아 주의 플랫폼노동 종사자 보호 사례	2019.11.13.	신동윤
15호	중국의 외국인 투자관련 법률 제정	2019.11.20.	김예경
16호	글로벌 IT기업의 조세회피에 대한 국제적 과세동향 및 시사점	2019.11.27.	최지현
17호	독일의 '신 포장재법(VerpackG)'	2019.12.2.	김경민



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 국회입법조사처
Tel. 02-788-4510

발간등록번호 31-9735043-001728-14
ISSN 2671-9649



국회입법조사처