

국가의 환경권보장을 위한 실효성 모색

- 환경교육 진흥법 제정안을 고려하여 -

김 중 세*

차 례

- I. 들어가며
- II. 국가책무로서 환경권보장 및 환경교육
- III. 국제환경교육협력을 통한 한국 환경교육 실효성 모색
- IV. 환경권보장의 실효성확보를 위한 실정법 - 환경교육진흥법 제정안 -
- V. 제언 및 맺으며

I. 들어가며

1. 환경교육에 관련한 입법자의 동향

이경제 국회의원을 중심으로 한 입법기관 대표들이 환경교육 진흥법 제정안을 발의하였다.¹⁾ 이렇게 하여 환경교육에 관한 실정법 마련이라는 급물살이, 논란을 빚어온 환경교육의 보다 체계적이고 확대·개편을 골자로 다루어 왔던 국회제정

* 계명대학교 법경대학 법학부 교수

1) 환경교육진흥에관한법률안(대표발의 이경제의원), 발의연월일: 2007.3.26. 발의자: 이경제, 신명, 김형주, 신상진, 김송자, 신중식, 정두언, 박순자, 김덕규, 맹형규, 장복심, 배일도, 문희, 이운성, 박찬숙, 단병호, 박형준, 이원복, 심재엽, 안홍준, 조정식, 김영주, 정문헌, 김석준, 박성문, 김성조, 고흥길, 정진섭, 이인기, 안상수, 김애실 의원 (31인).

법률안이, 2007년 3월 28일에 그 윤곽을 드러냈다. 이는 초중고등학교 학생들에게 일정시간 환경교육에 관한 의무화 추진을 골자로 한다. ‘환경교육 진흥에 관한 법률안’의 경우 환경교육의 활성화는 물론 지원에 필요한 사항을 정함으로써 관련 교육을 통하여 국민의 환경권을 보장하는데 뜻을 두고 있다.

법안을 발의한 대표자 이경재 의원은 “수많은 환경문제들이 바로 우리의 환경에 대한 잘못된 인식에서 비롯되는 경우가 많다”며 환경교육에 관한 가치를 더욱 강조했다. 이 의원은 “UN뿐만 아니라, 주요 선진국들은 환경문제의 근본적인 차원에서 예방적 해결방안으로 환경교육의 중요성을 인식하여 관련 제도와 환경정책을 확대해 나가고 있지만, 우리나라의 경우 환경교육에 대한 커리큘럼을 실질적으로 지원하는 법적 근거가 없는 실정”이라고 지적하기도 했다. 또한 이 의원은 “이에 환경교육진흥에 관한 법률을 제정해 환경친화적인 가치관의 확산하여 국가의 지속가능발전을 이룰 수 있는 법적 기반이 마련되기를 바란다”고 하면서 많은 기대를 하고 있다.

2. 환경교육의 현단계와 과제

2003년도 환경부의 국민의식조사에 따르면, 환경보전에 대한 실천의지가 42% 가량으로 나타나, 국민의 절반 이상이 환경문제에 별다른 관심이 없는 것으로 나타났다. 2005년도 환경과목을 선택한 학교도 중학교에서는 11.8%, 고등학교에서는 30.3%에 지나지 않았다. 이 중에서 환경담당 교사 중 환경을 전공한 교사는 실제로 27%에 그친 것으로 알려졌다. 더욱이 전국 5개 사범대학에서 환경교사 자격자가 매년 100명 이상 배출되고 있지만, 2004년과 2005년 2년 동안 단 1명만이 환경교사에 임용된 바 있다. 1990년대부터 그 필요성이 제기되는데 이어 2001년부터 구체적인 제정 노력이 추진됐지만 실효를 거두지 못했다.²⁾ 관련 부

2) 그동안의 환경교육 진흥법률 제정하기 위한 추진 경과를 간략히 보면 다음과 같다. 법제정 필요성과 공감대 형성을 위한 세미나(1983 - 2000. 11), 제1차 법률제정을 위한 연구 및 성안(2001. 2 - 2002. 1), 제1차 법안 수정 및 발의와 폐기(2002. 2 - 2004. 5), 제2차 제정 추진(2005. 1 - 2006. 12), 환경교육 진흥법 제정안 발의(2007. 3).

처와 기관의 조정 실패, 국회의 폐회 등 일련의 사유로 지연된 환경교육법 제정이 이번 제17대 국회에서 이뤄질 수 있을지 초미의 관심사다.

나는 환경교육의 궁극적인 목적을 환경에 대한 책임 있는 행동을 하기 위한 주체적인 국민육성에 있다고 말하고 싶다. 오늘날 우리나라는 환경교육의 붐을 조성하고 있는 시대적 사명감을 겪고 있다. 과거에도 시작해온 것으로 초·중학교에서 다루고 있는 환경교육 테마의 대부분이 ‘쓰레기 줍기’, ‘화초가꾸기’ 등이 있었다. 그러나 환경문제를 초래하고 있는 사회적 또는 경제적인 문제나 사회시스템을 주제로 한 학습은 비교적 적었다. 최근에 우리나라에서는 어린이나 학생들에게 ‘자연체험 학습’의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 학습에 있어서는 미취학자나 학생들에게 도덕적 인성태도를 통한 환경문제를 해결하려는 사회적 인식은 다소 미약하지만 기대할만한 환경교육 시스템 개발도 중요할 것으로 보인다.

일본의 경우 환경교육은 1960년대의 ‘공해교육’³⁾으로부터 출발하였고, 특히 ‘무형식적’³⁾ 교육에서 있어서 뛰어난 환경교육 실천을 이루고 있는 것으로 알고 있다. 물론 일본은 1973년 오일쇼크 이후,⁴⁾ 공해교육을 크게 후퇴하였으나, 일본의 경제우선과 경제발전과의 조화를 강조하기도 하였다. 결국 일본은 2001년 ‘학교교육법 개정’에 의하여 학교교육에 사회체험활동이나 자연체험활동이 도입되어 체험주의형 또는 자연친교형의 환경교육활동을 전개해 왔다.

앞으로 우리나라는 환경교육을 ‘자연환경’의 중점에 두는 것도 중요하지만, 학교환경교육에 의해서 ‘자연체험활동’의 중요성에도 강조하여야 할 것이다. 국제적인 환경교육의 동향도 있을 수 있겠지만, 학생들에게 이루어지는 환경교육은 무

3) 일본에서는 1960년대에 4대 공해병에 대표되는 공해문제가 사회적 문제가 되었다. 공해교육이 공해의 피해지역이나 공해를 예방하자고 하는 주민운동과 밀접하게 결부된 ‘부정형 교육’이 출발점이 되었다. 여기서 말하는 ‘부정형 교육’이라고 하는 환경교육은 미리 결정된 커리큘럼에 의해 학습활동을 실시하는 공식형 또는 학교형 교육과는 다르며, 주민이 스스로 직면한 과제에 대해 커리큘럼을 조직하고 과제를 해결하는 것을 목표로 하는 학습이다.

4) 국제적으로 일정한 평가를 얻고 있었던 일본의 환경교육이 발전하게 된 계기가 1973년 오일 쇼크 사태였다. 당시 일본은 환경대책보다 경제성장을 우선시 하였고, 또 공해를 없애자는 여론에 역행되는 ‘환상의 공해병’이라는 기사가 잡지에 게재되면서 공해에 대한 대책을 마련하게 되었고, 이 방향은 1980년대에 들어가면서 한층 더 가속화하였다.

엇보다도 자연친화형이나 체험주의형의 교육의 형식이 바람직하리라 판단된다. 물론 현실에서 생겨나고 있는 환경문제에 있어서는 개발행정과 환경파괴 그리고 환경보호가 날카롭게 갈등관계를 형성하고 있고, 시민운동에 내재하고 있는 환경교육은 환경문제의 근원에 있는 정치나 경제 시스템에 관한 학습을 포함한 비판적인 환경교육이 전개되고 있다. 국민 또는 주민도덕이나 자연친화형의 교육은 많은 점에서 볼 때 현실적으로 직면하고 있는 환경문제와의 갈등을 초래하지 않을 수 없다고 본다. 환경교육은 사회경제적인 관점을 폭넓게 관찰하여 환경문제에 직면하고 있는 현실의 과제로부터 출발할 필요가 있다. 이러한 점에서 국가는 국민의 환경권보장을 위한 의무와 책임을 갖고 환경문제에 직면해 있는 주체로서 해결점이라는 과업형성을 이루어가야 할 것이다.

II. 국가책무로서 환경권보장 및 환경교육

1. 실정법적 근거

(1) 환경권의 실정법적 전개 및 근거

우리나라에서 환경권이 헌법상의 기본권으로 논의되게 된 배경은 1970년대의 고도 경제성장 정책 하에서 공해 및 환경문제에 대한 위기의식을 가지면서 시작되었다. 우리나라에도 1970년대 이후 환경권이론이 도입되었으나⁵⁾ 제5공화국 이전의 구헌법상에서도 환경권에 관한 명문규정은 없었다. 그러나 그 근거규정으로서의 구헌법 제8조·제30조·제31조 또는 제10조 등이 제시되었다. 환경권을 건강한 생활을 할 권리로 보는 경우에는 구헌법 제31조에서 그 연원을 찾았으며, 다른 한편 환경권을 인간다운 환경 속에서 생존할 수 있는 권리라고 해석하는 경

5) 우리나라에서 최초로 환경권 개념을 소개한 것은 김철수 교수이며(김철수, 헌법학, 지학사, 1965, 290면), 환경권의 법리를 최초로 소개한 사람은 전창조 박사이다(전창조, 환경권의 법리, 새법정 제3권 1호-2호, 1973).

우에는 구헌법 제30조 제1항의 생활권 규정에서 그 근거를 찾을 수 있었다.⁶⁾ 또한 환경권의 근거를 독일기본법 제2조 제1항⁷⁾의 경우와 같이 우리나라 구헌법 제10조의 신체의 자유에 관한 규정에서 찾기도 하였다.⁸⁾ 이러한 전개과정 후에 환경권의 해석론적 논의과정을 거쳐 환경권을 헌법적으로 확립시켜야 한다는 요청에 따라, 입법자는 제5공화국 헌법 제33조에 “모든 국민은 깨끗한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다”라고 하여 이른바 환경권을 기본권의 하나로 규정하였다. 현행헌법은 이를 보다 구체화하여 제35조 제1항에서 “모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다”라고 규정하고, 제2항에서 “환경권의 내용과 행사에 관한 사항은 법률로 정한다”라고 하여 환경권의 구체적인 내용과 행사에 관한 사항을 법률에 유보하고 있다.

(2) 환경권의 법적 성질

환경권은 그 개념, 법적 성질 및 효력에 관하여 학설이 다양하지만, 대체로 “건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리”로서, 자유권적 성격뿐만 아니라 인간의 존엄과 가치·행복추구권으로부터 도출되는 생존권 또는 사회적 기본권으로서의 성격을 갖는 종합적 기본권이라는 것이 지배적인 견해이다. 다만 환경권의 효력에 관해서는 크게 환경권을 국민 개개인이 직접 법원에 청구할 수 있는 구체적인 법적 권리로 보는 입장(구체적 권리설)과 환경권은 환경에 대한 침해가 있을 때 그 배제를 직접 청구할 수 있는 구체적 권리로서의 측면(자유권적 침해배제청구권), 또는 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 수 있는 환경의 조성이나 유지에 대한 추상적 권리로서의 측면(추상적 권리설)이라는 양면성을 지닌다고 보는 입장(양면적 권리설)⁹⁾ 및 환경권은 어디까지나 입법이나 행정의 적극적 조치와 관련되지

6) 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2006, 467-468면.

7) 독일기본법 제2조 제1항에서는 “누구든지 타인의 권리를 침해하지 않고 헌법질서나 도덕률에 반하지 않는 한, 자신의 인격을 자유로이 발현할 권리를 가진다”고 규정되어 있다.

8) 구연창, 환경법론, 법문사, 1993, 89면; 천병태/김명길, 환경법론, 삼영사, 87-88면.

9) 홍준형, 환경법의 기본원리로서 지속가능한 개발의 원칙, 공법연구 제25집 제2호, 한국공

않는 한 실효성을 가지지 않는 지도이념적인 권리로 보는 입장(프로그램적 권리설)이 대립되고 있다.¹⁰⁾

생각건대 환경권의 법적 성질을 규명하기 위해서는 우선 그것이 기본권의 분류상 어떠한 곳에 위치하는지를 이해하는 것이 필요하다. 당초 기본권이라는 것이 헌법전에 편제될 때에는 대개 같은 속성의 권리는 같은 곳에 규정함으로써, 그 기본권에 관련된 여러 가지 상황을 일률적으로 선언하는 것이기 때문에 당장 그 체계적인 위치만으로도 많은 것을 알 수 있게 된다.¹¹⁾ 현행 헌법에는 독일기본법 제1조 제3항¹²⁾과 같은 규정이 없으며, 환경권은 국가기관을 직접 기속하는 효력을 갖는 것으로 볼 수 있는가가 문제되는데, 다른 기본권과는 달리 여러 특성을 가지고 있기 때문에 그 법적 성질을 파악함에 있어 많은 어려움이 있는 것이다.¹³⁾

(3) 법적 권리로서 환경권

위에서 살펴본 바와 같이 환경권에 대한 법적 성질은 명확히 판단하기 어렵지만 분명한 것은 헌법상 기본권이라는 사실이다. 물론 근대까지 환경권은 사실상 인간의 기본적 권리로 인식되지 못하고, 단순히 생활의 방해를 받지 않을 정도의 권리로 이해되어 왔다. 그러나 오늘날에 와서는 환경침해로 인한 국민의 생활방

법학회, 1997, 34면.

10) 이강혁, 헌법적 시각에서의 환경문제, 헌법논총 제6집, 헌법재판소, 1995, 130-134면 참조.

11) 천병태·김명길, 앞의 책, 91면.

12) 독일기본법 제1조 제3항에서는 “이하의 기본권은 직접 효력을 갖는 법으로서 입법, 집행 및 사법을 구속한다”고 규정되어 있다.

13) 환경권은 첫째, 환경 그 자체는 권리의 대상이 아닌 환경에 영향을 미치는 인간의 행위를 규제함으로써 실효성을 나타낼 수 있기 때문에, 다른 기본권의 제한을 전제로 하는 기본권이다. 둘째, 환경권은 다른 어느 기본권보다도 그 의무성이 강해서 환경보전의 이행, 상권 관계의 존중 등을 통해서만 비로소 실현될 수 있는 기본권이다. 셋째, 환경권은 외형상 산업발전으로 인한 환경오염과 상극의 관계가 있는 것처럼 보이기 때문에, 산업발전을 억제하거나 산업체활동을 제약하는 경제성장의 장애요인으로 기능할 수도 있다. 넷째, 환경권은 현재 살고 있는 세대만의 기본권이 아니라 미래세대의 기본권적인 성격을 아울러 가지고 있다는 점 등의 특성을 가지고 있다.

해가 심각하게 나타나고, 재산과 건강 또는 생명까지 침해받게 되자, 헌법상 환경권은 생활방해에 대한 권리구제로서 발전하였다. 특히 영미법상의 생활방해는 개인의 생활방해를 구제할 수 있는 사적 생활방해와 불특정다수인이나 주민의 생활방해를 구제할 수 있는 공적 생활방해로 구별하여 환경권의 범리를 수용하였다.¹⁴⁾ 이에 따라 환경권은 국민이 건강하고 쾌적한 생활환경을 향유하며, 또 이것을 지배할 수 있는 배타적 권리로 발전하였다. 국민이 천부적으로 갖고 있는 환경권에 대한 침해 또는 위협이 있으면 국민의 생명·건강·재산에 대하여 구체적인 침해를 받는 일이 없어도 바로 환경권침해의 방지청구를 할 수 있다.¹⁵⁾ 또한 국민이 환경문제와 관련하여 생명·건강·재산에 구체적인 침해를 받은 경우에도 당연히 환경권을 내세워 구제받을 수 있다.

(4) 환경권과 환경교육의 실효성

헌법상 책무로서 국가나 국민의 환경보호와 국민의 환경권의 발전은 환경파괴로부터 인류의 생존을 보존하고, 지구환경을 보호하기 위한 세계 각국의 의지는 실정헌법으로 나타나기 시작했다. 그리하여 환경권을 국민의 헌법상 기본권으로 인정하여,¹⁶⁾ 명시적 조항을 둔 실정헌법은 개인의 건강한 환경에 대한 권리와 국가나 국민의 환경보호를 위한 합리적인 규제와 제한을 마련하고 있다. 초기 대표적인 입법례로는 1970년의 미국의 일리노이주 헌법 제11조 제3항과 1971년의 펜실베이니아주 헌법 제27조가 있다.¹⁷⁾¹⁸⁾ 이외에도 헌법에 환경권을 규정하지 않

14) 정만조, 미국의 환경법, 환경소송개설, 공해문제와 재판, 재판자료 제2집, 법원행정처, 1979, 187-193면; 조종현, 환경권의 민사법리 -채권법에 있어서 자유와 책임, 김형배교수화갑기념논문집, 1994, 674면.

15) 영미법상의 이러한 환경권의 범리는 실정법적인 근거가 없다는 비판 속에서도 독일과 일본 등 전세계에 확산되어, 수차의 환경에 대한 국제 심포지움을 개최하고 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권 또는 생존권적인 기본적 인권으로서의 인간환경을 선언하여, 환경권은 만인의 권리로서 인정되지 않으면 안되게 되었다.

16) 세계 각국의 헌법상의 환경권의 형태에 관하여는 고문현, 환경조항에 관한 비교헌법적 연구, 공법연구 제28집 제2호, 한국공법학회, 2000, 184면 이하 참조.

17) 남아프리카공화국 헌법 제24조, 러시아 헌법 제43조, 불가리아 헌법 제55조, 우크라이나

은 미국과 일본을 비롯한 많은 국가들은 환경권을 헌법에 열거되지 않은 권리라고 해서 부인되거나 경시될 수 없다고 하여 국민의 유보적 권리, 혹은 인간의 존엄과 행복추구권 또는 인간의 생활권에서 환경권의 헌법적 근거를 찾고 있으며, 또한 각종의 환경관련법규를 제정하여 사실상 환경권을 인정하고 있다.¹⁹⁾

우리나라는 현행헌법 제35조와 환경정책기본법 제6조에서 환경권을 국민의 권리로 규정하고 있으며, 환경보전을 국가나 공공단체의 책무 또는 국민의 의무로 규정하고 있다.²⁰⁾ 그리고 과거 헌법상으로는 헌법전문이나 인간의 존엄성과 가치에 관한 헌법 제8조, 인간다운 생활을 할 권리에 관한 헌법 제30조, 건강한 생활을 할 권리의 헌법 제31조, 그리고 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다는 규정(헌법 제32조 제1항) 등을 들어 제4공화국 헌법 하에서도 환경권이 인정된다.

1980년 10월 27일 시행된 제8차 개정헌법 제33조에서는 “깨끗한 환경에서 생활할 권리”라고 하여 환경권을 국민의 기본적 권리로 명문화하였고, 1987년 12월 29일에 개정된 제9차 개정헌법, 즉 현행헌법 제35조 제1항에 “모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며 국가와 국민은 환경보전을 위하

헌법 제50조, 포르투갈 헌법 제66조 제1항, 스페인 헌법 제45조 등에서도 환경권을 명문화하고 있다. 또한 환경보호를 헌법상 명문으로 규정한 입법례로서는 1972년의 독일연방 개정헌법 제74조 제24항, 그리스 헌법 제24조, 인도 헌법 제48A, 제49조, 이란 헌법 제50조, 스위스 헌법 제24조의 7, 태국 헌법 제65조를 들 수 있다.

18) 이와 더불어 환경교육에 관련하여 J. F. Disinger, K-12 Education and the Environment: Perspectives, Expectations, and Practice, *The Journal of Environmental Education*, 33(1), 4-11, 2001 참조.

19) 고문현, 앞의 논문, 184-188면; 김백유, 환경권과 권리보호제도, *성균관법학* 제6호, 성균관대학교 법학연구소, 1995, 48면; 김철수, 환경권, *환경법연구* 제3권, 한국환경법학회, 1981, 14면; 조종현, 앞의 논문, 675면.

20) 우리나라는 종래의 환경보전법(1977년 12월 법률 제3078호로 제정되었으나, 1990년 8월에 제정된 현행의 환경정책기본법으로 전환됨)이 “대기오염·수질오염·토양오염·소음·진동 또는 악취 등으로 인한 보건위생상의 위해를 방지하고 환경을 적정하게 보전함으로써 국민보건향상에 기여함을 목적으로 한다”고 하면서 국가의 공해방지의무와 환경보호를 위한 정책수립 및 감독의 책임, 행정적 규제조치 및 생명·신체의 피해에 대한 무과실책임까지 규정(동법 제69조)하였기 때문에, 바로 이것이 우리나라에서는 이미 환경권 또는 건강권이 실정법적 근거를 확보한 것이다. 김철수, 앞의 논문, 21면 이하.

여 노력하여야 한다”고 개정하여 환경권은 인간의 존엄성과 가치의 유지와 행복추구에 필요불가결한 기본권임을 구체적으로 천명하고 있다. 또한 동조 제2항에서는 “그 내용과 행사에 관한 사항을 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다”고 하여 명시적 헌법위임에 의한 법률유보조항 즉 “기본권 형성적 법률유보조항”으로 마련되어 있다.²¹⁾ 그러나 위와 같은 규정만으로는 충분한 명문규정을 결한다는 반론도 만만치 않았던 것이 사실이다. 결국 이러한 주장은 국가의 환경권 보장을 위한 실효의 문제로 제기될 수 있다.²²⁾

2. 환경권 및 환경교육의 기본권과의 관계

현대 국가에 있어서 환경보호가 인간의 생존과 관련하여 얼마나 중요한 의미를 가지는지에 대해서는 주지의 사실로 인식되고 있다. 우리나라의 경우에 종래의 기본권과는 상당히 다른 특질을 가지는 기본권으로서의 환경권이 등장하면서 헌법에 국민의 기본권으로까지 규정되었다. 즉 국민의 기본권을 최대한 실현하기 위한 환경권과 환경보호의 중요성이 강조되고 있다. 이러한 중요성에 부응하는 만큼 환경보호를 위하여 국민의 다른 이익이 제한될 수밖에 없는 사회갈등현상이 발생하기도 한다.²³⁾ 예를 들어 개발제한구역의 설정이나 환경영향평가 등과 같이 어떠한 시설을 특정장소에 제한하려는 것은 다른 국민에게 헌법이 기본권행사에서 영업의 자유 및 재산권을 제한하는 중대한 기본권제한을 의미한다. 물론 환경보호가 환경권을 실현하는 전제이고 따라서 환경을 침해하거나 환경에 일정

21) 김백유, 앞의 논문, 47-48면.

22) 실효성의 개념은 종종 명확하지 않게 사용되고 있다. 이것은 주로 어떤 법규범과 관련하여 법의 실효성이란 의미로 사용되고 있다. 다시 말해서 어떤 법규범이 현실적으로 지켜지고 있을 때 실효성이 있다고 할 수 있다. 본 논문에서 말하는 환경권보장을 위한 실효성은 어떤 법규범이 국가에 의해 제정되고 관철될 수 있을 때 인정되는 법률상의 효력을 말한다. 홍준형, 환경분쟁제도의 실효성 및 실효성 제고방안에 대한 고찰, 환경법연구 제28권 제1호, 한국환경법학회, 2006, 149면.

23) 이론적 측면에서 오늘날 환경권과 다른 기본권 사이에서의 갈등이 나타나고 있다. 이에 대한 자세한 논의는 J. Wolf, Umweltrecht, Muenchen 2002; Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, Tuebingen 2001 참조.

한 행위를 하는 행위는 환경권을 침해하기 때문에 금지된다는 주장은 환경권의 측면에서는 당연한 결론이다. 그러나 헌법은 기본권의 최대한 보장을 규범적 기초로 하기 때문에 환경권과 다른 기본권의 보장의 정도를 다르게 규정할 수는 없다. 기본권간의 우월관계가 부정되는 이유도 그러한 까닭이며, 결국 헌법은 기본권간의 갈등이 발생하는 경우 여러 가지의 방법을 통하여 그러한 갈등을 해결할 수밖에 없다.

환경권과 다른 기본권과의 관계는 환경보호를 통하여 무엇을 보호하기 위한 것인가의 문제로 귀결된다. 헌법 제10조는 인간의 존엄과 가치를 규정하고 있고, 헌법이 보장하는 모든 기본권은 궁극적으로 인간의 존엄성 실현에 기여하는 것으로 해석하는 한 환경권도 인간의 존엄에 기여하는 때에 기본권으로서의 의미를 가진다고 본다.²⁴⁾ 더욱이 헌법상 국민의 환경권보장을 위한 국가의 책무로서 환경교육은 국민의 건전하고 풍요로운 환경을 유지하면서 환경에의 국민부담이 적은 건전한 경제발전을 도모하면서 지속적으로 발전할 수 있는 사회를 구축하는 사업자, 국민, 이러한 자들이 조직한 민간단체, 국가 또는 공공단체가 행하는 환경보전활동 및 그 촉진을 위한 환경보전 의욕의 추진을 위한 것이다. 결국 국가가 국민의 환경권을 보장하기 위한 실효성의 확보수단으로서 환경교육이라는 입법정책적 측면을 고려하지 않을 수 없을 것이다.

Ⅲ. 국제환경교육협력을 통한 한국 환경교육 실효성 모색

1. 환경교육 질적 향상

우리나라의 환경교육은 1970년대부터 시작이 되었으며, 1989년 (사)한국환경교육학회의 설립으로 인하여 제4차 국가 교육과정에서의 환경교육 강조 및 향후 교육과정에서의 강조와 1995년 제6차 교육과정에 의해 환경과목을 독립 교과

24) 최윤철, 우리헌법에서의 환경권조항의 의미, 환경법연구 제27권 제2호, 2005, 376면.

목으로 설정하게 됨에 따라 학교 내 환경교육의 체계화를 기하게 되었다. 더욱이 UN 지속가능발전교육에 따라 환경교육의 역할은 더욱더 중요성을 띠게 되었다. 여기서 한걸음 더 나아가 우리나라에서의 환경교육은 자연체험교육이나 환경보전 교육에 무게 중심을 두고서, 환경교육의 다른 차원 즉 지속가능한 사회를 위한 환경교육과 관련하여 여러 가지 방면에서 노력을 해야 할 것이다.

이와 관련하여 국제환경교육 네트워크인 ENSI(Environment and School Initiatives)에서는 20년 전부터 지속가능한 사회를 위한 환경교육적 측면에 노력을 기울이고 있어 환경교육의 발전에 박차를 가하고 있다.²⁵⁾ 따라서 이들의 활동에 대한 이해와 협력을 통하여 국내 환경교육의 질적 향상에 기여할 수 있는 방안의 모색이 필요하다.²⁶⁾

한편 최근 환경교육과 지속가능발전교육에서는 공동의 문제해결과 서너지 증진을 위한 국제협력의 중요성은 특히 강조되고 있으며, 최근 환경부에서 발간한 '환경교육 홍보 및 발전 종합계획'에서도 국제협력의 중요성과 아시아 태평양 지역 내 또는 나아가 세계에서의 한국의 역할에 대한 중요성이 강조되고 있다. 따라서 ENSI의 네트워크와 주요 활동에 대한 이해를 통하여 국제환경교육 협력의 중요성과 그 가입 등을 통한 환경교육의 활성화 방안에 대해 모색할 필요가 있다.

2. 국제환경교육 네트워크

ENSI는 'Environment and School Initiatives'의 약자로 정부와 연구가 기반이 되는 환경교육 네트워크이다. 이 네트워크의 각 국가 담당자들은 정부로

25) P. Hart, *Teacher's Thinking in Environmental Education: Consciousness and Responsibility*. NY, 2003, p. 13.

26) 환경에 대한 권리는 국가가 가장 주된 의무자인데 특히 적절한 실행 체계를 구축해야 할 국가의 의무가 있는 것이다. 개인들의 권리에서 또한 쾌적한 환경권의 실행과 관련된 의무가 비롯되는데, 그렇게 해서 전체적으로 환경보전에 대한 권리와 의무의 복잡한 망이 생겨나는 것이다. 따라서 이 권리가 실현되려면 모두의 연대의식을 기반으로 삼아야 하며, 쾌적한 환경권의 실행을 위하여나 환경이 문제가 되는 모든 문제에 있어서의 시민 이해, 참여 및 협력 요구를 필요로 한다. 고문헌, 제3세대 인권으로서의 환경권, 환경법연구 제27권 제4호, 한국환경법학회, 2005, 277면.

부터 임명받고 세계적 포럼의 국가대표로 승인받은 교육자들이며 환경교육 분야에서 인정받은 학자들이다. 이 ENSI는 1986년 OECD(세계경제협력기구) 산하 교육연과 개혁센터의 지원 하에 출발하였으며, 현재 20년 이상 환경교육과 지속가능발전교육을 위한 프로그램의 개발과 국제협력에 힘쓰고 있다.²⁷⁾

연구에 기반하고 정부의 지원을 통한 실행기반을 강화하는 환경교육 네트워크인 ENSI의 목표는 학교 내 구성원과 이를 통한 지역사회 구성원의 환경인식의 증진이며, 이를 통하여 적극성, 자율성, 개인의 책임과 역동적인 품성의 증진에 있다.²⁸⁾ 특히 오늘날 이 시대는 변화와 복잡성에 기반하고 있기 때문에 이에 대처할 수 있는 역동적인 품성의 증진이 중요하게 간주될 수 있다. 또한 나는 비판적 사고, 의사결정능력, 문제해결능력, 집단에 대한 고려 등을 중시하는 환경교육과 지속가능발전교육은 이를 육성할 수 있는 중요한 수단이 될 수 있으리라 생각된다.

3. 국제환경교육 협력과 그 의미

ENSI와 같은 국제환경교육 네트워크와의 협력은 여러 가지 방법으로 실현 가능하다. 먼저 우리나라의 환경부 또는 교육부를 중심으로 한 정부 차원의 협력이다. 이는 다른 어느 방법보다도 가장 바람직하며 효과적일 수 있는데, 이는 ENSI가 정부에 기반한 네트워크이기 때문이다. 우리나라의 경우는 주로 환경보전시범학교 등 학교환경교육의 활성화에 환경부가 주도하는 사업이 많으므로 회원으로 가입하는 경우 많은 도움을 받을 수 있다. 이는 현재 제시된 환경보전시범학교 개

27) 1986년 이래로 ENSI 프로그램에 관여했던 회원국과 협력국가들은 다음과 같다. 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 북아일랜드, 노르웨이, 포르투갈, 스코틀랜드, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 미국, 한국.

28) ENSI의 운영상의 목표는 다음과 같다. 1. 학교·가정·지역사회·일터를 연결하는 안정적인 네트워크 마련, 2. 학생들이 능동적인 시민으로서 자신의 생활과 환경조건들을 만들어 나가는데 민주적으로 참여하도록 독려함, 3. 공공의 논의를 촉발하는 수단으로 각기 다른 지역과 국가라는 맥락에서 발전과정에 대한 비교연구에 참여함.

선방안과도 밀접한 관련이 있다. 대개의 경우 환경부 또는 교육부가 가입을 하게 되면 국내 환경부와 또 다른 관계담당자가 함께 향후 활동을 하게 되는데, 국내 관계 담당자는 연구를 수행하거나 이를 연계할 수 있는 역량이 필요하다.²⁹⁾

연계형태는 정부기관이 회원이 되지 않은 경우 다른 일들은 개개 단체 또는 개인 차원에서 이루어질 수 있는데, 환경교사교육기관·대학 등을 통하여 이와 연계하는 방법으로 여러 ENSI와 관련된 프로젝트 등에 참여하여 성과를 공유하는 방법이다.³⁰⁾ 국제환경교육협력은 대개 각국에서 이루어지고 있는 환경교육의 실제와 사례를 공유하고 이를 발전시키기 위한 아이디어를 얻는데 그 목적이 있다. 특히 생태학교(Ecoschool) 프로그램과 같이 학교 전체가 그 단위가 되며, 여러 나라에서 유사한 프로그램을 진행하고 있는 경우는 그 운영 사례 등을 공유함으로써 그 효과가 극대화될 수 있다.³¹⁾ 또한 이러한 과정은 단순히 타국의 사례를 보고 배우는 것뿐만 아니라 스스로의 실제에 반성적 고찰을 제공해 줄 수 있다. 끊임없이 스스로의 실행을 돌아보지 않고서는, 더욱이 스스로의 정체성을 구축하기 전에는 국제협력의 의미가 없는데, 실제에 대한 이러한 성질을 각 개인·단체 또는 프로그램을 지속가능하게 만드는 것이 기본이 된다. 이러한 의미에서 ENSI에서 개발하여 보급하고 있는 지속가능발전교육 학교를 위한 우수 준거 프로그램은 이를 위한 준거와 지표를 준다는 측면에서 더 큰 의미를 가질 수 있을 것이다.

국제환경교육 협력은 공동의 문제해결에 기여할 수 있다. 대개의 경우 유사한 프로그램은 유사한 문제점에 봉착하게 될 수 있다. 예를 들어 환경교육과 관련하여 학교나 사회가 가지는 교육의 문화를 전수하는 과정에서 배타적이거나 보수성

29) 회원으로 가입하게 되면 우리나라는 연례 회의 참석, 관련 프로젝트 연계, 필요한 경우 회의나 세미나 개최 등을 하게 된다.

30) 연수 프로그램이나 세미나 등 참여할 수도 있으며, 환경교육이나 지속가능발전교육과 관련된 성과물들을 적용 또는 번역하여 국내에 적용하는 등의 활동이 가능하다. 그러나 이런 경우 좋은 연구물들이나 성과물들이 부분적인 이용 등에 그치게 되므로 지속적인 활동을 위해서는 회원국으로 가입할 필요가 있다.

31) 이선경, 국제환경교육을 통한 한국 환경교육 활성화 방안, 한국환경교육학회, 한국환경교육학회 학술대회 자료집, 2006, 158-159면.

과 관련된 문제점과 해결방안을 함께 논의할 수 있는 장이 될 수 있다. 물론 이로부터 공동의 정책을 제안하는 것도 가능할 수 있다. 또한 국제환경교육 협력은 여러 나라가 처한 문화적, 정치적, 사회적, 환경적 상황을 이해하는데도 도움을 줄 수 있다. 특히 각 문화에 대한 이해와 존중 등이 중요시되는 환경교육과 지속가능발전에서는 그 의미가 더해질 수 있다. 우리나라의 경우 국제환경교육 협력은 최근 한중일 환경교육 네트워크(TEEN)과 한중일 환경교사 교류회 등 주로 동아시아 또는 아시아 태평양 지역에 국한되어 진행되었다.³²⁾ 그러나 유럽 등을 기반으로 하여 문화의 다양성과 학교 발전을 중시하는 ENSI와의 국제협력은 학교 환경교육의 발전과 지속가능발전교육 활성화에 큰 기여를 할 수 있을 것이다.

IV. 환경권보장의 실효성확보를 위한 실정법 - 환경교육진흥법 제정안 -

1. 제정안 발의이유 및 중요성

심각해지고 있는 지구환경 위기로 인하여, UN 및 세계 여러 각국은 환경문제의 근본적, 예방적 해결방안으로 환경교육의 중요성을 강조하고 있다. 대표적으로 1992년 유엔환경개발회의(UNCED)에서 채택한 ‘의제21(Agenda 21)’에는 환경교육의 중요성을 그 주요 항목으로 설정하였으며, 2005년부터 2014년까지 UN이 정한 ‘지속가능한 발전을 위한 교육 10년(UN Decade of Education for Sustainable Development)’ 이행계획이 선포되면서 지속가능발전을 위한 환경교육 이행에 대한 국제적 평가도 강화되어가고 있다. 특히 미국과 일본 등 주요 선진국들의 경우, 이미 환경교육에 관한 기본법을 제정하여 중장기적인 환경교육 및 지속가능발전의 체계를 마련하고 있다.

그러나 우리나라의 경우, 환경교육에 관하여 현행 관계 법률의 몇몇 규정에서만 부분적으로 언급하고 있을 뿐만 아니라, 실질적인 법적 기반이 없기 때문에 학

32) 이선경, 앞의 논문, 159면.

교 및 사회환경교육이 체계적이고 효율적으로 이루어지지 못하고 있는 실정에 있다. 이에 환경교육의 기준, 환경교육종합계획의 수립 및 실행, 환경교육을 위한 재정적·행정적 지원, 환경교육 프로그램의 개발 및 보급 등을 체계적으로 지원하기 위한 근거 법률을 제정함으로써 환경친화적인 가치관의 확산과 국가의 지속가능발전에 기여하고자 한다.

동 법률제정안은 국민의 건전하고 풍요로운 환경을 유지하면서 환경에의 국민적 부담이 적은 건전한 경제발전을 도모하면서 지속적으로 발전할 수 있는 사회를 구축하기 위하여 사업자, 국민, 이러한 자들이 조직한 민간단체, 국가 또는 공공단체가 행하는 환경보전활동 및 그 촉진을 위한 환경보전 의욕의 추진 및 환경교육이 중요한 것에 비추어 보아 환경보전활동, 환경보전 의욕의 추진 및 환경교육에 관하여 기본이념을 정하고, 아울러 국민·민간단체 등 국가 및 지방자치단체의 책무를 명확하게 함과 동시에 기본방침의 책정 그 기타 환경보전 의욕의 추진 및 환경교육의 추진에 필요한 사항을 정하고 이를 통해 현재 및 장래의 국민의 건강하고 문화적인 생활의 확보에 기여하고자 한다.

2. 환경교육 실례

(1) 어린이 물사랑 교육사업

정부·기업·민간단체가 공동으로 2007년 2월 26일에 어린이 물사랑 교육 사업을 추진하였다. 또한 환경보전협회에서도 2009년까지 2년간 연속 동 교육사업을 추진할 계획이다. 더욱이 국가는 미래의 환경 재목을 일깨울 프로그램 추진에 환경 NGO와 기업이 손을 맞잡는데 적극적인 노력을 할 것이다.

환경보전협회와 주식회사 롯데칠성음료는³³⁾ 자라나는 어린이들이 물에 대한 감수성을 길러 맑은 물보전 활동을 골자로 한 ‘어린이 물사랑 교육프로그램’을 마련했다. 오는 2009년까지 추진기로 약정한 연속사업은 롯데칠성음료가 공익적 사회환원 사업의 일환으로 3년으로 나눠 추진한다. 해당 프로젝트는 롯데칠성음

33) 환경보전협회(www.epa.or.kr)의 손경식 회장과 롯데칠성음료(주)의 대표이사 이광훈.

료사의 제품 판매를 통해 모아진 기금으로 운용되며, 환경보전협회와 함께 공동으로 추진되는 공익 환경교육 사업이다. 사업의 주요내용은 ‘물환경 교육프로그램 지원사업’, ‘물환경 교육교재 개발’,³⁴⁾ ‘어린이 상설 환경교육 홍보관 운영’ 등이다.³⁵⁾³⁶⁾

환경부와 환경보전협회, 롯데칠성음료(주)는 이번 어린이 물 환경교육 사업을 계기로 민과 관의 환경교육 파트너십 구축의 모범사례가 되기를 기대하고 있다. 환경보전협회는 “롯데칠성음료는 어린이 환경 교육사업을 비롯한 ‘소비자 프로모션 뉴질랜드 환경체험단 운영’ 등 다양한 행사를 통해서도 공익 사회환원사업인 국민 환경교육에 지속적인 관심과 참여를 계획하고 있다.”고 강조했다.

(2) 환경교육 특별지역 첫 추진

한강유역환경청, 경기도, (사)우리문화가꾸기회³⁷⁾는 아베크족의 환상적 탐방 코스로 손꼽는 양평 두물머리 일대를 ‘환경교육특별지역’으로 조성하려는 의지를 갖고 활발히 추진해왔다. 두물머리를 잇던 팔당호 주변에 연, 창포 등 수생식물을 재배해 주민의 소득증대는 물론 팔당호를 세계적으로 아름다운 호반으로 꾸밀 비

34) 실내외에서 다양한 활동을 할 수 있도록 물의 이론에서부터 관찰학습, 실험·실습, 현장체험활동 등 실제 적용 가능한 현장 교재로 발간됐다. (사)그린웨이리운동연합(총재 박정희)과 함께 ‘초등학교 교사용 물 환경 교육교재’를, 이화여자대학교와 ‘물 환경교육 애니메이션 프로그램’ 개발이 한창이다. 어린 환경교실 운영에 3천만원이 배당되며, 운영 대상은 서울시, 경기도 전역 유치원 및 어린이집 6 - 7세 어린이를 대상으로 한다. 운영장소는 환경보전협회 상설 어린이 교육 홍보관이며, 교육인원은 연간 3천5백 여명으로 연중 무료교육을 펼친다. 교육 내용은 환경개념 인식과 환경 애니메이션 상영, 환경교구를 이용한 다양한 체험위주 활동교육이 주류를 이룬다.

35) 이번 교육사업의 예산은 연간 2억원에 이르며 3년에 걸쳐 총 6억원이 지원된다. 1차 연도는 3개의 프로그램을 중심으로 시행 중이다. 물 사랑 교육 프로그램에는 1억원에 달하는 지원사업이 펼쳐지고, 지원분야는 물 관련 어린이 교육 프로그램과 체험 활동이 시행된다.

36) 지원 대상은 초등학교와 비영리 민간환경교육 단체로 제한했다. 지원규모는 총 29개 기관으로 나뉘고, 학교 15개교, 민간단체 14개로 선정했다. 1억원의 지원 금액은 선발 학교에 각 2백만원씩을 배정하고, 단체에는 각 5백만원을 지원했다. 물 사랑 교육교재 개발의 경우 모두 7천만원이 책정된데 이어 개발내용은 어린이들이 쉽고 재미있게 물에 대한 이해를 높이도록 할 예정이다.

37) (사)우리문화가꾸기회의 대표 서영훈(전 대한적십자사 총재).

전이다. (사)우리문화가꾸기회에 따르면, 두물머리 일대는 지난 2004년부터 ‘세미원’을 개원, 경기도와 한강청으로부터 특별지원사업비를 지원받아 양서면 용담리 두물머리 일원에 대규모 연 특화단지를 들었다.³⁸⁾

우리문화가꾸기회는 수질정화 능력이 뛰어난 연과 창포 등 수생식물을 식재해 팔당호 수질개선에 앞장서고 있다. 또한 연을 소재로 한 자연생태와 전통문화 체험의 장을 마련한데다 지역주민의 정서생활에 질적 향상을 도모하는 등 큰 호응을 얻고 있다.³⁹⁾ 더욱이 팔당호 수생식물 특화단지로 ‘환경문화 교육장’의 활용화 방안이 2006년부터 2007년까지 추진중이다. 환경문화회관을 건립할 예정이며 내년도는 환경교육관을 서울 부푼 꿈에 젖어있다.

우리문화가꾸기회의 대표는 “팔당호 주변의 향락산업을 교육관, 도서관, 전시관 등 교육문화 사업으로 전환유도해 환경과 문화가 조화를 이루는 세계적인 환경교육장으로 육성할 계획”이라고 말했다. 다만 서 대표는 “은 국민의 팔당호가 될 수 있도록 일부 법과 제도를 보완해 두물머리만이라도 국민 환경교육특별단지로 시범 설립, 운영됐으면 한다”고 바랐다.

3. 주요내용 및 운영방향

(1) 주요내용

환경교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 5년마다 환경교육종합계획을 수립·추진할 것을 골자로 하여(안 제3조 및 제4조), 환경교육종합계획의 심의·조정 및 의결기구로서 국무총리 산하에 환경교육진흥위원회를 설치하고(안

38) 총 7억6천500만원이 투입된 사업단지에는 수련과 연이 자생하는 ‘세미원’과 석창원, 부레옥잠과 수생식물이 즐비한 선유담이 들어서 4만여 평이 조성된다.

39) 1990년 이후에 일본의 환경교육은 자연환경이 중심이 되었고, 또한 학교교육법 개정에 의해 자연체험활동이 중시되었다. 이와 함께 베오그라드 선언(1975년), 트빌리시 선언(1978년), 데살로니키 선언(1997년) 등의 국제적인 환경교육의 동향과는 크게 다른 자연친화형·체험형 교육을 중심으로 한 환경교육이 형성되고 있었다. 천전충, 일본형 환경교육과 새로운 환경교육의 구축을 위해서, 한국환경교육학회, 한국환경교육학회 학술대회 자료집, 2006, 29면.

제5조), 학교환경교육의 진흥을 위해 초·중등학교에서 일정시간 이상의 환경교육을 의무화하고(안 제6조), 사회환경교육을 위한 전문인력의 확보 및 연수를 위해 사회환경교육사 자격제도 및 전문인력 양성기관의 지정 등을 규정하고 있다(안 제11조). 또한 체계적이고 효율적인 환경교육을 위하여 환경교육프로그램 인증제도를 두고, 인증심사를 위하여 환경부장관 소속하에 인증심사위원회를 설치하고(안 제12조 및 제13조), 환경교육 전문인력 및 사회환경교육사 양성기관의 지정과 환경교육프로그램의 인증을 위한 업무를 환경보전협회에 위탁할 수 있도록 규정하고 있다(안 제15조).

(2) 운영방향 기대

한국의 환경교육은 여전히 해결해야 할 문제들을 안고 있는 것이 현실이다. 물론 점진적으로 환경교육은 꾸준히 진화 또는 발전되어온 것도 사실이다. 그러나 앞으로 동 법률안을 어떻게 운영해 나갈 것이냐가 중요한 관건이다. 이러한 운영 방향에 있어서 여전히 문제될 수 있는 중요 쟁점 및 문제점에 대하여 국가 또는 환경부는 앞으로의 기대할만한 운영방향을 제시해야 할 것이다.

우선 모든 국민의 환경교육에 관한 의식조사를 통하여 볼 때 학교 및 사회 환경교육의 필요성을 느끼고 있으나, 이들의 요구를 충족시키기 위한 교육목표, 학습자료, 환경교사의 임용, 재정적 지원 체제 등의 홍보가 여전히 미흡하다고 할 수 있다. 이러한 사실에서 볼 때 기왕에 홍보활동은 학생뿐만 아니라 일반인이 친근감을 갖고 적극적으로 활용하기에 부적절하며 시청각 자료의 개발 및 보급 또한 부족한 현실이었다.⁴⁰⁾

40) 이러한 문제점을 꾸준히 지적해 온 바에 의하여, 청소년들의 흥미와 관심을 유발해 학습효과를 높이기 위한 환경교육 동영상 99편이 개발되었다. 환경부는 7개월간의 작업과정을 거쳐 환경교육용 동영상 99편을 개발해 환경교육 교사 및 전문가용 웹 사이트인 'keed.net'에 탑재해, 환경교육 현장에서 유용하게 활용할 수 있도록 하고 있다. 키트넷은 교사를 비롯한 민간단체 환경 전문가들이 환경교육에 필요한 자료를 공유 및 활용할 수 있도록 교육활동 프로그램을 데이터베이스로 구축한 국내 유일의 웹 사이트로 현재 1천200명의 회원과 함께 총 20만명이 방문하여 이용되고 있다. <http://www.hkilbo.com> 2006년 4월 17일자.

그리고 환경교사의 현직 연구 경험 정도와 환경교육의 자료 및 교구·교재의 구비 현황이 충분하지 못하며, 그간 교사를 위한 연수가 많이 개선되긴 하였으나, 주로 강연중심의 지식전달 수준이어서 교사들이 연수에 대한 실질적 만족도는 저조하여 교육적 실효성이 의문시되었다. 더욱이 환경교사 자격증 소지자를 양성 및 배출도 중요하지만, 이들이 실제로 학교에서 환경교사로서 지도기회를 확보되지 못하는 실정이다.⁴¹⁾

물론 이러한 문제들은 정책적 및 제도적 차원의 지원과 운영상의 환경교육 연구기반이 확고하지 못한 것과 무관하지 않을 것이다.⁴²⁾ 최소한 예측되는 문제점을 극복하기 위해서는 환경교육의 운영상의 방안을 모색하지 않을 수 없다. 결국 현 시점에서 동 법률안은 상당히 점진적인 실효성 확보를 기대할 수 있으나, 앞으로 운영상에 있어서 구체적 법규명령에서 어떻게 운영의 방향을 설정할지 기대할 뿐이다.

V. 제언 및 맺으며

이상에서 동 법률안을 제출한 이유는 지속가능한 사회를 구축하는 국민, 민간단체 등이 하는 환경보전활동 및 그 촉진을 위한 환경보전의욕의 증진 및 환경교육이 중요한 것이라는 점에 비추어 볼 때, 환경보전활동, 환경보전 의욕의 증진 및 환경교육에 관해 기본이념을 정하고 아울러 국민·민간단체 등 국가 및 지방자치단체의 책무를 명백하게 함과 동시에 기본방침의 책정과 기타 환경보전 의욕의 증진 및 환경교육의 추진에 필요한 사항을 정할 필요가 있기 때문이다. 동 법

41) 환경분야를 선택한 학교도 적을 뿐만 아니라 선택한 학교의 경우에도 담당 시간 수를 고려하여 과목 상치 교사가 환경과목 분야를 지도함으로써 환경교사 자격증 소지자의 임용을 억제하고 환경교육의 질이 낮아지는 역순환의 효과를 불러오고 있다.

42) 이제까지의 연구를 통해서 수립된 환경교육 종합계획이나 제언 등에 대한 현실적 타당화 과정이 부족하며, 지금까지 제시되었던 제언들의 현실화를 위한 정책적, 제도적 추진 의지가 부족한 점을 지적할 수 있다.

를안은 국가가 그의 책무로서 국민의 환경권을 보장하기 위한 실효성 확보수단이
며, 국민이 환경보호에 대한 헌법상 의무를 갖는다는 점에서 국민에 대한 환경보
전의무의 실효성을 확보하기 위한 수단일 것이다.

미국은 1990년 제정된 국가환경교육법을 중심으로 하여 환경교육체제를 정비
하였으며, 이 법에 의거하여 설치된 환경교육국, 환경교육연수재단, 보조금 제도
등의 환경교육 활성화 효과는 긍정적인 것으로 평가되고 있다. 현재 우리가 추진
중인 환경교육진흥법(가칭)의 제정과 관련하여 미국이나 일본의 사례로부터 시사
점을 많이 고려했으리라 생각한다.

먼저 환경교육 전담 부서의 설치와 운영에 관한 것으로, 이는 환경교육에 관련
한 정책 수립과 실행의 체계화를 위하여 필수적이라고 할 수 있다. 우리나라의 경
우에도 교육부 또는 환경부에 설치할 수 있는데, 미국의 경우와 마찬가지로 환경
교육에 관한 사항을 교육부와 환경부에서 서로 분담하여 학교환경교육의 경우는
주로 교육부에서, 사회환경교육은 주로 환경부에서 담당했었다. 그러나 초기에는
교육부에 설치되었던 환경교육국의 활동이 만족스럽지 않아, 이를 1990년 국가
환경교육법 제정시에 환경부로 옮겨 설치하게 되었다. 현재 발의한 법률안을 보
면 학교환경교육이든 사회환경교육이든 주로 국가나 지방자치단체를 주체로 하고
있는 것은 바람직하다고 본다. 물론 미국의 예를 보면 교육부 내에서는 여러 환경
단체와 관련된 사회환경교육적 측면에 대한 접근이 쉽지 않다는 점과 환경부의 민
간환경협력과를 중심으로 환경교육과 관련된 전반적인 노력이 오래 전부터 있어
왔다는 점을 고려해 보면 환경교육 전담부서가 설치된다면 환경부에 설치되는 것
이 바람직하다고 본다. 또한 환경교육이 단순히 교육의 문제가 아니라 삶의 문제
라고 하는 것을 고려한다면, 단순히 제도교육의 틀을 넘어서 환경교육 소재, 장
소, 대상자 등에 적합한 다양한 유형의 환경교육이 이루어질 수 있도록 발상의 전
환이 필요할 것이다. 여기서 동 제출안에 대하여 환경교육종합정책 수립에 있어
서 '지역환경교육'이라는 용어를 사용하고 있는데, 학교환경교육을 포함한 사회환
경교육을 모두 내포한 개념이겠지만, 이를 다시 지역환경교육의 주체를 환경부에서
국가나 지방자치단체로 하여 지역 특성에 맞는 정책을 수립하도록 한 규정은

책임소지를 피해갈 여지가 없지 않나 생각이 든다.

그리고 법률안의 핵심적인 것이 환경교육을 위한 기금에 관한 내용이다. 환경부의 관련 교육의 운영, 환경교육 프로그램의 개발과 수행, 환경교육 지도자를 위한 연수, 보조금 지원 등은 환경교육의 활성화를 위해 필수적이라고 할 수 있으며, 이들을 가능하게 하는 것이 환경교육 기금이라는 사실은 당연하지 않나 생각이 든다. 현재 실정에서 가장 가능하게 보이는 대안은 환경세를 통한 환경교육 재원의 확보이며, 이것 이외에도 재원을 확보하는 방안의 강구가 필요성 있는 것으로 보인다.

마지막으로 환경교육을 위한 환경교육진흥위원회 및 환경교육프로그램 인증심사위원회에 관한 것이다. 환경교육을 위한 진흥위원회와 인증심사위원회는 전문가 집단으로 환경교육진흥에 관련된 많은 사항에 도움을 줄 수 있다. 그 이유는 법제정 후 환경교육 종합발전계획을 수립하여 장기적인 학교 및 사회환경교육 발전전략과 비전을 제시하거나 이를 지속적으로 평가나 자문을 구할 수 있으며, 프로그램의 다양성과 지속성 유지평가를 통한 프로그램 개선 등 실제적인 일을 수행할 때 기여할 수 있기 때문이다. 또한 학교에서 환경교육을 담당하는 교사들이나 사회환경교육 지도자들에 대한 교육이나 연수 프로그램의 제공 및 환경교육 프로그램 인증제도 등에 관하여 조언할 수 있을 것이다.

이상에서 논의된 것들 이외에도 관계기관이나 국민은 국가환경교육법에 포함되어야 할 내용과 그 형식에 대해서는 집단에 따라 다른 관점을 가질 수 있다. 이러한 점에서 동 법률안은 이들의 의견을 종합적으로 수렴하는 과정 또한 그 결과 못지 않게 환경교육 활성화 방안을 수립하는데 중요한 역할을 할 것이다. 지금까지 다루어왔던 헌법상 환경권은 국민의 기본권이자 국민이 보호해야 할 의무였고, 또한 국가는 이를 확인하고 보장해야 할 책임이 갖고 있었다. 결국 국가의 환경권보장책무와 국민의 기본권으로서 환경권 및 책무로서 환경보호에 대하여 실효성을 확보할 수 있는 수단으로 동 법률안을 제출하게 된 것은 큰 의미가 있다. 여기서 실효성이란 환경교육진흥법률이 국가에 의하여 제정되고 관철될 수 있는 규범적 효력이자 사실적 효력이 있는 것을 말한다. 아무튼 환경교육진흥법이 제

정되고, 이러한 환경교육의 질 향상을 통해 국가와 국민이 미래를 위해 현명한 선택을 할 수 있고, 환경문제에 관한 한 소양 있는 국민 또는 주민을 길러내기 위한 환경교육의 전망은 기대할만하다.

참고문헌

- 고문현, 제3세대 인권으로서의 환경권, 환경법연구 제27권 제4호, 한국환경법학회, 2005.
- _____, 환경조항에 관한 비교헌법적 연구, 공법연구 제28집 제2호, 한국공법학회, 2000.
- 구연창, 환경법론, 법문사, 1993.
- 김백유, 환경권과 권리보호제도, 성균관법학 제6호, 성균관대학교 법학연구소, 1995.
- 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2006.
- 이강혁, 헌법적 시각에서의 환경문제, 헌법논총 제6집, 헌법재판소, 1995.
- 이선경, 국제환경교육을 통한 한국 환경교육 활성화 방안, 한국환경교육학회, 한국환경교육학회 학술대회 자료집, 2006.
- 전창조, 환경권의 법리, 새법정 제3권 1호-2호, 1973.
- 정만조, 미국의 환경법, 환경소송개설, 공해문제와 재판, 재판자료 제2집, 법원행정처, 1979.
- 조종현, 환경권의 민사법리 -채권법에 있어서 자유와 책임, 김형배교수화갑기념논문집, 1994.
- 천병태·김명길, 환경법론, 삼영사, 1997.
- 최윤철, 우리헌법에서의 환경권조항의 의미, 환경법연구 제27권 제2호, 2005.
- 홍준형, 환경법의 기본원리로서 지속가능한 개발의 원칙, 공법연구 제25집 제2호, 한국공법학회, 1997.
- _____, 환경분쟁제도의 실효성 및 실효성 제고방안에 대한 고찰, 환경법연구 제28권 제1호, 한국환경법학회, 2006.
- J. F. Disinger, K-12 Education and the Environment: Perspectives, Expectations, and Practice. The Journal of Environmental Education, 33(1), 4-11, 2001.

J. Wolf, Umweltrecht, Muenchen 2002.

P. Hart, Teacher's Thinking in Environmental Education: Consciousness
and Responsibility. NY, 2003.

W. Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, Tuebingen 2001.

<Abstract>

Groping for Effectiveness in Environmental Rights
: Focusing on the Bill of Environmental Education in Korea

Kim, Jong Se

Korea show distinct features in their school environmental educations, which are derived from their own spreading processes. Japanese school environmental education has developed as a result of assimilating of anti-pollution education and nature education, and has a feature that makes much of nature experiences. The introduction of 'Period for Intergrated Study' in 2002 seems to begin activating Japanese school environmental education.

The most notable feature of Korean school environmental education is that 'Environment' has already offered as a regular elective subject in junior high school, and official 'Environment' textbook has published since early 1990's. Though, the adoption rate of 'Environment' is not yet so high. Each country's peculiar issues as follows.

It is essential legal and legislative devices like the National Environmental Act to conduct systematic and continuous environmental education. This study is focusing on our environmental education by studying the history and current situation of National Environmental Education Act, of the United States and its features. In case of the Unites States, there has been several amendments and re-approvals since the first National Environmental Education Act was legislated. The public hearing for the re-approval of National Environmental Education Act which was legislated in 1990 was held during the Summer of 2000. This gave us important reference data including the need of environmental education, its effects, and considering

articles. As a result of the public hearing, 1990 National Environmental Education Act was recognized and some articles were amended. Some implications and suggestions were drawn from the case study, which included the importance of related ministries, financial support, the role of Consulting Committee and Special Committee for environmental educators, environmental education program certification system.

The relationship between the administrative division which plans school environmental education and teachers group is not quite well. The adoption rate of 'Environment' in junior high school needs to be improved. The training of many teachers for environmental education instructors may be the most important and effective cooperative action in Korea, and for that purpose we ought to work on making a better handbook for instructors, at first.

<p>주 제 어 : 환경권, 환경권보장, 환경교육, 국제환경, 실효성 모색, 국가환경교육 Keywords : Environmental Right, Security of Environmental Rights, Environmental Education, International Education, Groping for Effectiveness, National Environmental Education</p>
