

한국에서의 '지방 의제 21'과 환경교육

황 만 익

(서울대학교 사범대학 지리교육과)

1. 연구목적

환경은 우리 모두가 함께 살고 있는 장소이고, 경제 발전은 그곳에서 우리가 생활을 향상시키기 위한 것으로 이들 둘은 불가분의 관계에 있다. 과거 몇십년동안 우리는 경제발전 추구에만 최우선을 두어온 결과 우리의 경제가 기반으로 하고 있는 바로 그 환경을 파괴해 왔고, 이러한 파괴가 우리의 경제를 위태롭게 하고 있음을 미처 깨닫지 못한채 지금에 이르렀다. 이제 우리는 우리의 지혜를 모아 경제발전과 환경이 조화를 이루도록 하는 방법을 찾지 않으면 안되는 한계에 다다르고 있다. 우리가 필요로 하는 것은 경제발전의 새로운 장을 여는 것이다. 즉, 경제도 발전 시키고 환경도 지속가능하게 하는 새로운 접근이다.¹⁾ 종래에는 경제적 발전과 환경이 서로 상반되는 별개의 것으로 보는 견해가 많았다. 그러나 이제는 이 두 가지가 상반되는 것이 아니라 서로 균형을 이룰수 있다는 점에서 1987년 The World Commission on Environment and Development(WCED)가 공식적으로 제창한 새로운 개념이 지속가능한 발전(Sustainable Development)이다.

WCED가 제창한 지속가능한 발전의 개념은 1992년에 있었던 유엔의 리우 지구환경회의(United Nations Conference on Environment and Development, 또는 Earth Summit)의 주제가 되었고, 이회의의 의제를 '의제 21'이라하여 이는 오늘의 문제 뿐만 아니라 21세기를 위해 범 지구적인 지속가능한 발전을 목표로 각 단위 지역에서

공공의 직접적 참여와 상호 협력하에 수행한다는 뜻에서 나온 것이다. 이 회의에서는 지속가능한 발전이 이루어지기 위해서는 각 지방과 모든 주민의 적극적 활동 및 참여가 필수적인 것으로 보고, 지방자치단체는 주민들과 가장 가까운 정부조직이기 때문에 지속가능한 발전을 향하여 국민을 교육하는데 중요한 역할을 해야 한다고 주장하였다.²⁾ 이에 근거하여 '의제 21'(Agenda 21)의 제 28장에서는 지방정부의 역할을 강조하고 이를 '지방 의제 21'(Local Agenda 21)라고 하였다.

이 연구의 목적은 우리나라에서 '지방 의제 21'의 실천을 위한 계획에 환경교육의 역할이 크게 반영되지 못하고 있는 점과 환경교육과정이 갖고 있는 문제점을 지적하고, 이를 개선할 수 있는 대안을 찾아볼려고 한다.

환경교육은 '의제 21'이 추구하고 있는 지속가능한 발전을 달성하는데 중요한 역할을 할 수 있다. 인간의 행동은 그가 어떻게 생각하는가에 따라 좌우되는데, 우리는 지금까지 환경에 대한 생각과 믿음이 환경 유지에도 크게 미치지 못하였음을 일깨워 주는 사례가 허다하다. 오히려 경제발전 일변도의 생각에 환경을 파괴해온 경우가 한 두가지가 아니며, 상당한 부분에서는 단기간에는 회복시키기 어려운 단계에 까지 와 버린 경우도 있다. 이는 우리의 경제발전 및 생활의 질을 향상시키는데 있어서 환경의 중요성을 경시해온 결과이다. 이제 우리는 교육을 통하여 장기적으로 우리의 생각하는 방법을 바꾸지 않으면 안된다.

환경교육에는 학교교육 뿐만아니라 광범위한 사회교육도 중요한 역할을 하지만 사회교육의 상당한 부분은 단편적이거나 또는 학교교육보다 단기적인 경우가 많기 때문에 이 글에서는 장기적인 목표를 두고 있는 학교교육을 중심으로 살펴 보기로 한다.

이 글은 크게 세 부분으로 구분된다. 그 첫부분에서는 '의제 21'의 정신에 입각한 환경교육과 우리나라 '지방 의제 21'의 실천 계획에서 제시된 환경교육의 내용이 '지방 의제 21'의 본래의 취지에 비하여 볼 때 크게 평가되고 있지 못함을 지적하고, 둘째 부분에서는 지속가능한 환경과 발전을 추구하기 위해서 마련된 현행 통합교과 중심의 교육과정 제도가 갖고 있는 문제점을 분석해본다. 셋째 부분에서는 환경부에서 시행하고 있는 환경보전 시범학교 지정제도의 특성을 알아 보고, 이는 '지방 의제 21'의 목적 달성을 위한 하나의 방안으로 활용가능성을 제안한다.

2. 리우 지구환경회의와 환경교육

1992년 브라질의 리우데자네이루에서 열린 역사상 최대규모의 환경에 관한 국가정상회담에 참가한 178개국의 국가대표들은 환경과 개발에 관한 '리우 선언'과 '의제 21'에서 교육의 중요성을 강조하였다.³⁾ 이 '리우 선언'의 서문에는 환경교육에 관한 상당한 진전이 국제간에 최초로 이루어지는 계기가 된 1972년의 스톡홀름에서 열린 UN Human Environment 회의에서 채택된 선언의 재확인인 명시되어 있다. 우리가 살고 있는 이 지구가 인간이 필요로 하는 자원을 생산하고 또 변화에 적응하는 능력이 있지만 그 능력이 무한한 것은 아니다. 인구가 증가하고 산업화가 과거 어느때보다 급속히 이루어 짐에 따라 자원이용에 대한 문제가 점차 심각해져 왔다. 이러한 환경문제 해결을 위해서는 어느 특정 지역이나 또는 국가에 한정된 것이 아니라 전지구적 노력이 필요하고, 대기 상층 오존층의 파괴나 또는 지구 온난화 현상을 예로 들더라도 이는 어느 특정 국가만이 책임이 있는 것이 아니라 궁극적으로는 모든 국가에 있기때문에 환경에 대한 이러한 국제적 협력을 위한 노력이 유엔에 의하여 구체적으로 이루어져야할 필요성이 강조되어 왔다.

스톡홀름회의에서는 세계가 당면하고 있는 환경문제가 단순한 몇 개국의 문제가 아님을 보여주는 많은 증거가 제시되었고, 인구문제, 자원의 남용과 과소비 문제, 빈곤, 오염, 도시화 등에 관한 문제가 실로 심각한 것은 일반적으로 인정하였다. 그러나 희망이 전혀 없는 것으로 보는 견해 거의 없었으며, 또한 단순한 해결책이 있을 것으로도 보지 않았다. 전지구적인 성격을 갖는 환경문제에 대해서는 그당시 까지 생각하였던 것과는 전혀 다른 새로운 형태의 국제간 협력의 필요하다는 점이 강조되었다. 이 회의의 결과 특수 기관으로 유엔환경프로그램(UNEP, United Nations Environmental Programme)이 설치되어 전세계적으로 환경교육문제에 관한 광범위한 역할을 하게 되었다. 그러나 스톡홀름 회의가 환경교육을 새로이 만들어 낸 것은 결코 아니고, 다만 그 이전부터 소수의 관련 전문 분야에서 진행되어 오던 환경교육 활동을 새롭게 인식하게 하였고, 이들에 새로운 활력소를 제공하였다.

트빌리시(Tbilisi) 회의(1977)에서는 상당한 수준에 달하는 학교 교육과정 자료, 학교 환경교육 모델, 비정규 환경교육, 비정부 단체의 참여 등 다양한 프로그램이 제시

되었으며, 환경교육에 관한 차후의 여러 국제간의 프로그램의 기초를 제공할 훌륭한 수많은 문서도 작성되었다. 특히 UNESCO/UNEP 프로그램 환경교육을 발전시키는데 큰 영향을 미쳤다.

1972년 스웨덴의 스톡홀름의 회의가 환경보전의 방향을 제시하고 이념에 관한 일반적 선언인데 비하여 이 회의의 근본정신에 입각하여 열린 1992년의 리우 회의는 환경보전을 향한 구체적이고 혁신적인 내용을 담고 있으며, 환경보호 우선만을 일반적으로 하는 것 아니라 전세계가 지속가능한 발전을 추구해야 함을 강조하고 있다.⁴⁾

리우 지구환경회의 결과로 마련된 리우선언 (The Rio Declaration on Environment and Development)의 제 1원칙에는 인간을 중심으로 지속가능한 개발이 논의 되어야 함을 지적하였다. 이 회의에서 마련된 '의제 21'은 환경문제를 다루기 위하여 필요한 과제를 전지구적, 지역적, 국가적, 지방적인 차원에서 기술하고, '의제 21'의 제 36장 전체를 환경교육에 관하여 언급하고, 그 내용이 트빌리시 회의에서 있었던 환경교육에 관한 정부간 국제회의의 선언과 권고에 기초하여 이루어 졌음을 명시하였다. 제 36장에서는 구체적으로 환경교육은 지속가능한 발전을 증진시키고, 환경과 발전문제에 관한 모든 사람들의 능력을 향상시키는 것이 중요하다는 점을 지적하고 있다. 또한 환경교육은 국민들이 환경과 윤리의식, 가치관, 태도, 지속가능한 발전에 맞는 기술과 행동을 갖도록 하고 의사결정에 참여하는데에도 중요하며, 일반적인 기초 교육은 환경과 발전에 관한 기틀을 제공하는 것은 사실이지만, 이제는 기초 교육 보다는 환경교육이 학습의 핵심이 되어야 한다고 강조하고 있다.

3. 한국의 '지방 의제 21'의 실천 계획과 환경교육

환경보전을 통한 지속가능한 발전의 기본적인 실천 주체는 주민 개개인이며 이들 주민과 가장 가까이 접촉하고 있는 지방 정부 수준에서 환경운동이 활성화되지 않고서는 지역적, 국가적 차원의 환경보전도 실효를 거둘수 없다. 이것은 환경문제가 국지적 활동에 그 근본적 원인이 있으며, 지방자치제의 실시와 더불어 지방자치단체가 지역환경문제의 일차적인 책임기관으로서 기능과 역할을 담당해야 함을 뜻한다.

'지방의제 21'에 대해서 각 지방자치단체가 작성하는 목표에는 지역 주민을 비롯한

지역사회 각 집단에 대한 교육 및 훈련을 지원하도록 명시되어 있다. 이에 따라 지방자치단체는 교육담당기관을 지원하거나 직접 환경교육 프로그램을 마련하고 환경정보지의 발간과 함께 환경보전을 위한 홍보 및 주민과의 대화 또는 관련 행사를 수시로 개최토록 하고 일반시민, 여성, 청소년, 일반기업 등을 대상으로 한 다양한 환경교육 프로그램을 마련하여 성공 사례의 소개와 함께 참여의식을 높이는 계획을 세우도록 정부에서는 권장하고 있다. 그러나 실제로 지방자치단체 차원에서는 아직 구체적인 방안이 마련되어 있지 못하다.

1997년 현재 전국에는 15개의 시·도와 255개 시·군·구의 지방자치단체가 있고 환경관리는 이들 지방자치단체가 갖는 기능의 중요한 부분이다. 1997년 이들 여러 지방자치단체 중에서 '지방의제 21'의 추진 현황을 보면, 대부분의 자치단체에서는 추진 중에 있는 정도이고, 완료된 곳은 부산시, 인천시, 대구시, 광주시 등 일부 광역자치단체와 소수의 도와 시에 불과하다 (표 1).

표 1. '지방의제 21' 추진 현황

		자치단체 지역
광역자치단체 (15개 시·도)	추진완료	부산시, 인천시, 대구시, 광주시, 경상북도
	추진중	서울시, 대전시, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상남도
	미추진	경기도, 강원도, 제주도
기초자치단체 (255개 시·군·구)	추진완료	순천시
	추진중	서울시(광진구, 서초구, 서초구), 안산시, 목포시, 청주시, 대구시 남구
	미추진	기타지역,

자료: 환경부 환경교육과, 1997

우리나라의 각 지방자치단체의 '지방의제 21' 추진 계획 보고서가 이미 작성된 지역당 (표 2)에서 환경교육에 관하여 언급된 대표적인 사례를 자치단체의 규모별로 열

거하면 다음과 같다. 환경교육은 정규 학교교육에서 부터 사회교육과 같은 비정규 교육에 이르기까지 다양하여 '지방 의제 21' 전반에 관련될 수 있으므로, 여기에서는 환경교육이라고 언급된 부분만 살펴보기로 한다. 이들 중에서 광주광역시에서 작성한 '지방 의제 21' 실천 계획은 환경교육에 대해서 구체적으로 언급한 것으로는 대표적이다. 광주시는 '21세기 푸른광주 실천계획'에서 '지방의제 21'의 목표 수행에서 교육의 중요성을 이미 파악하고 있음을 다음 인용문에서도 알 수 있다.⁵⁾

미래 우리지역에서 살아나갈 후손들이 올바른 환경관을 갖고 환경친화적인 삶을 영위할 수 있도록 하기 위해서는 환경에 대한 윤리관이나 가치관, 태도 등이 형성되기 시작하는 어린시절부터 적극적으로 환경교육을 실시해야 한다. 효과적인 유아환경교육을 위해서는 유치원 교사의 양성과정이나 현직 연수시 환경교육을 강화하고, 유치원 시설 및 설비 기준령을 환경교육을 배려하여 수정함과 동시에 반드시 체험학습장의 설치를 의무화해야 한다. ... 초·중·고등학교의 경우 교육제도와 환경교육담당자들의 의식수준 그리고 가정-사회와의 연계 등에 있어서 많은 문제점이 나타나고 있어서 학생들의 환경에 대한 올바른 의식 정립과 실천행동의 습득은 요원한 실정이다. 교육청과 교사양성대학은 교육프로그램을 마련하여 제공해야 하고, 환경교과를 지역의 많은 중·고등학교에서 선택할 수 있도록 유도함과 동시에 궁극적으로는 모든 학교에서 환경을 필수교과화 할 수 있도록 제도 개선을 해나가야 한다. 그리고 학교는 자기 학교에 적합한 체험위주의 교육프로그램을 선택하여 학생들을 지속적으로 교육시키고, 이 교육활동이 가정과 연계될 수 있도록 유도해야 한다.

환경부가 교육부와 각 시도교육청의 협조아래 실시하고 있는 환경보존 시범학교 사업의 하나로 광주시의 전남중학교가 제4차(1991-1992) 환경보존 시범학교로 지정되어 '생활폐기물의 합리적인 처리를 통한 환경보존 의식의 생활화'라는 연구주제로 활동을 수행한 바 있는 경험을 토대로, 광주시에서는 학교 환경교육의 기본 모델을 만드는 데 노력하고 있다.

광주광역시에서는 정규학교 교육에서 뿐만 아니라 사회환경교육의 중요성도 인식

하여 환경을 살리는 시민생활 정착을 통하지 않고서는 환경친화적인 도시를 만들 수 없음을 강조하고 지금과 같이 분산적이고 요식행위적인 활동을 지양하고 광주광역시가 환경교육을 전담할 수 있는 업무부서를 설치하여 지역의 환경교육에 참여할 것을 제안하였다. 행정직 공무원에 대한 지속적인 환경교육을 통하여 환경보전의식을 높이고 환경문제에 대한 해결능력을 길러 환경친화적인 행정을 실천해 나갈 수 있는 노력을 보이고 있다. 광주시에서는 환경교육의 성격상 교육의 추진과정에서 자치단체 교육청과 학교, 학부모, 기업 및 시민환경단체간의 연계나 협조없이 바람직한 교육적 효과를 기대할 수 없음을 잘 인식하고 있다.

순천시에서는 학교교육 중심보다는 학교를 포함하는 다양한 사회단체를 교육시킬 수 있는 프로그램을 작성하여 'Green 순천'을 작성·시행하고 있다.⁶⁾ 'Green 순천 21'의 취지의 중요성을 인식시킬 대화의 장이 필요함을 인식하고, 주요사업 및 실천 지침에 대한 이해와 참여를 전 계층별·기관별·조직별로 확대 시키기 위하여 'Green 순천 21' 추진협의회에서 교육팀을 구성하였다. 'Green 순천'에 대해서 자세한 정보와 이해를 원하는 단체에서 요청이 있을 때 이 교육팀에서 교육담당자를 파견하여 교육을 하고, 지방공무원, 시민단체, 청소년 자원봉사자, 여성단체, 주부모임 및 각급학교 등을 대상으로 교육활동을 진행해 오고 있다.

우리나라의 대표적인 계획공업도시인 안산시에서 작성한 '신록도시 안산 21세기 환경보전행동 계획'은 21세기를 대비하고 지역환경개선을 위하여 잘못된 생활양식 개선, 기업체의 지역환경보전에 대한 책임, 도시정책 수립, 범시민의 참여 등에 관한 계획을 발표하였는데 안산시의 역할 중에서 환경교육을 그 첫째로 제시하고 그 다음으로 에너지 및 자원절약, 물과 공기 보전 등을 제시하였다. 환경교육에서는 첫째, 쓰레기적환장에서의 재활용을 시민환경 교육장으로 활용하고, 둘째로는 시민단체 및 학교에서 실시하는 환경교육을 적극 지원하는 계획을 밝히고 있다.

부산광역시가 펴낸 <이제 내가 먼저 실천합니다. '녹색도시 부산 21'을 위한 100가지 실천사항>에서는 세 가지의 기본원칙과 21가지의 행동계획 및 100가지의 실천사항을 마련하고, 각 행동계획에 대하여 시민, 기업체, 및 행정 차원에서 어떠한 실천계획이 필요한가에 대하여 간략하게 언급하였다. 특히 21가지의 행동계획 중에서 환경교육을 첫째로 언급하고 그 구체적인 행동계획으로는 시민, 기업, 및 행정 차원에

서 실행할 일을 나열하고 있다. 시민으로서는 자연의 소중함을 깊이 인식하고 적은 일부부터 실천하며, 기업체로서는 회사내 환경교육을 실시하고 환경보존 활동에 참여하며, 지방 정부에서는 다양한 환경교육프로그램을 개발하고 지원하는 행동계획을 수록하고 있다.

대구광역시에서 작성한 '맑고 푸른 대구 21'은 '지방의제 21'의 목표 달성을 위한 구체적인 학교 교육에 관한 서술은 없지만, 전체 시민을 대상으로하여 주민이 당면한 환경문제와 관련된 행동원칙을 누구나 알기쉽게 간단 명료하게 설명하고 시(市)정부, 주민 및 기업체에서 각각 해야할 일을 명확하고 알기 쉽게 제시해 놓고 있다.

경상북도에서 작성한 '맑고 깨끗한 그린 경북 실현을 위한 경북 아젠다 21'에서는 기본방향을 환경목표 제시와 목표달성을 위한 지역주민, 기업체 및 지방자치단체의 역할 분담을 알기 쉽게 제시하고 있다.

이상의 몇 가지 사례에서 보면 각 지방자치 단체는 행정지역 규모, 지역의 특성 등에 상당한 차이가 있지만 목표 설정과 역할 분담 방법에 있어서는 공통적인 접근을 하고 있다. 즉, 이들 자치단체에서 공통적으로 '지방 의제 21'의 지속가능한 발전의 목표를 설정하고, 이의 달성을 위한 일정한 행동원칙 또는 환경지표를 제시하고 각 행동원칙을 실제로 실천에 옮기는 주체인 사회구성원을 지방자치단체, 시민 및 기업의 셋으로 설정하고 이들 각각의 역할을 분담하여 제시한 것은 모두 동일한 형태를 이루고 있다. 환경지표로는 대체로 맑은 물과 공기, 쓰레기, 에너지절약, 자연환경 등 환경문제와 직접관련있는 주제들이다. 사회구성원으로서 주민의 역할은 일상생활에서 에너지 절약, 자원절약, 쓰레기 감량, 환경상품의 구입과 같은 친환경적인 소비생활 실천, 지역환경 및 생태계보전 등 다양하다. 기업의 역할로는 자원절약, 환경기술개발 등, 자치단체의 역할로는 위반행위에 대한 지도와 단속, 공공시설의 현대화, 시민·기업·민간 환경단체 지원 등 다양한 정부의 역할이 제시되어 있다. 그러나 부분적으로는 '지방 의제 21'의 실천 주체가 주민 개개인이라는 점이 잘 반영되지 못한채 주로 환경오염 발생원과 오염현상에 대해 직접적인 규제를 가하는 환경시책과 크게 다를 바 없는 곳도 있다. '지방 의제 21'에 제시되어야 할 기본적 요소는 지속가능한 발전의 실현, 구체적인 행동계획, 그리고 환경교육을 통한 시민의 적극적 참가이지만, 환경교육에 대해서는 빈약한 점이 지적된다.

표. 2. 각 지방자치단체의 '지방 의제 21' 추진 계획보고서에 나타난 주요 환경교육 내용

자치단체	발행처	'지방의제 21' 추진 계획서 명칭	'지방의제 21' 추진 계획서 내용 중에서 주요 환경내용 분야
부산시	녹색도시 부산 21 추진협의회	이제 내가 먼저 실천합시다 - '녹색도시 부산 21'을 위한 100가지 실천사항	환경교육과 실천활동에 힘쓴다 시민:자연의 소중함을 깊이 인식하고 작은 일부터 실천 한다. 기업:사내 환경교육을 실시하고 환경보전 활동에 참여 한다 행정:다양한 환경교육프로그램을 개발하고 지원 한다.
인천시	인천 환경의제 21 추진협의회	인천 지방의제 21	
대구시	대구광역시	맑고 푸른 대구 21	
광주시	광주광역시	21세기 푸른광주 실천계획	환경시범학교 운영
순천시	순천시. Green 순천21 추진협의회	Green 순천 21	기존청소년 단체 활성화; 수련활동의 지원; 청소년 및 지도자 교류확대
경상북도	경상북도		

자료: 각 지방자치단체의 보고서

'지방 의제 21'에서 강조된 것은 지금까지 말로만 그치던 것을 실제 행동으로 옮길 것을 요구한 것이다. 지속가능한 발전을 위해서는 환경적, 경제적, 사회적으로 동시에 지속가능한 새로운 발전 모델을 제시하여야 하는데 지속가능성의 논쟁에는 성장 요소와 비성장 요소 간에 일어나는 근본적인 문제가 개제되어 있다. 일반적으로 언급되는 자원 소비를 바탕으로 하는 성장의 개념은 지속가능성의 해법으로는 적당하다고

볼 수 없으며, 지속가능한 발전이라 함은 성장에 대한 한 대안을 뜻하는 것이지 말의 표현만 바꾸는 것은 결코 아니다. 그러나 '지속가능'이라는 용어의 정의가 60여 개의 서로 다른 의미로 여러 문헌에 나타난다는 한 연구⁷⁾ 결과에서 알 수 있듯이 그 의미는 광범위한 것이지만 지속가능한 발전은 그 용어의 특성상 사회적 지속가능성, 경제적 지속가능성 및 환경적 지속가능성의 세 요소가 서로 상호작용하는 포괄적인 형태로 표현될 수 있다. 이 중에서 환경적 지속가능성이 뜻하는 바는 우리가 재생가능 자원을 장기적으로 어떻게 잘 관리해야 하는가를 배워야 하고, 쓰레기와 환경오염을 줄이고 에너지와 물자를 효율적으로 사용하는 방법을 배워야하는 등 다양한 의미가 담겨 있다. 이러한 특성 때문에 '지방 의제 21'에서 강조해야 할 부분은 계획의 나열 보다는 교육을 통한 주민 개개인의 생각하는 방법과 가치관, 태도를 친환경적으로 바꿀 수 있는 지혜가 필요하다. 중요한 것은 우리가 환경적으로 지속가능한 여러 접근방법을 일찍 시작하면 그만큼 유리하다는 것이다. 우리가 이의 시행을 지연하면 할수록 우리의 생활의 질이 더 악화되고 이를 해결하기 위한 우리가 택할 수 있는 방안은 점차 더 제한될 수 밖에 없게 된다.

4. 학교 환경교육의 분산 형태와 독립교과 형태

(1) 교육과정의 변화

오늘날의 환경문제와 관련하여 중등학교 교육과정에서 환경교육 내용이 처음으로 수록된 것은 제 4차 교육과정이다. 물론 그 이전에는 그러한 내용이 학교에서 전혀 학습되지 않은 것은 아니지만, 적어도 제 4 차 교육과정은 지금까지 개별적으로 관심을 가져오던 소수의 학자, 전문가 및 교사들이 우리들이 당면한 환경문제를 더 조명할 수 있게 하였다. 예를 들면, 인간과 자연간의 관계에 대하여 일찍부터 학문적 관심을 가져오던 지리학이나 생태계에 대한 연구를 활발히 해오던 생물학 등에서는 쉽게 그들의 관심을 환경교육과 관련시킬 수 있었다.

정부 조직에서 환경에 관한 업무를 관할하는 부서가 종래에는 공해과, 공해관리관, 또는 환경관리과에서 1980년 보사부의 외청인 환경청(후에 이는 다시 최종적으로 환

경부로 편성됨)으로 승격된 것 자체가 정부와 국민의 환경에 대한 적극적인 관심의 결과이다.

제 4 차 교육과정의 총론편인 '운영지침' (1981년 고시)에서 '자연보존, 환경오염 및 인구문제에 대한 교육이 효율적으로 이루어 지도록 한다'라고 구체적으로 환경교육 내용을 규정하고, 관련교과의 목표와 내용에 환경교육 관련내용을 제시하였다.⁸⁾ 예를 들면, 중학교의 1학년 사회과목에서는 '우리나라의 자연환경과 산업활동' 및 '국토개발과 당면과제', 3학년 과학 과목의 '자연보존' 등에 주로 자연보호 차원에서의 환경교육 내용이 단편적으로 다루어 졌다. 이 때 사회과에는 '공해', 자연과에는 '환경 오염' 등 구체적인 환경 용어들이 교육과정에 명시되었다.⁹⁾

그 후 환경교육은 제 5 차 교육과정(1987년 고시)에서 교육과정상 8대 중점사항 중 하나로 제시되고, 환경교육이 교육활동 전반에 걸쳐 이루어 지도록 하되 특히 관련교과에서 강조하도록하여 이 때부터 우리나라의 초·중등학교에 분산적 접근방법의 학교환경교육이 환경보전 차원에서 다루어지는 기틀이 되었다. 이에서 제5차 교육과정에서는 환경교육은 여러 교과에 분산되어 여러 영역에서 다루어 졌으나, 중등학교 교과목중에서 지리과목 영역을 중심으로 하는 사회과와 생물과목 영역을 중심으로 하는 자연과 및 국민윤리 등에서 주로 다루어 졌다.¹⁰⁾

제 6 차 교육과정(1995년부터 시행)에서는 초등학교에서는 학교 재량에 따라 3-6학년(연간 34시간)에 환경교육을 실시하도록 하였고, 중학교 교육과정에는 '환경'과목이 독립 선택교과(1-3학년, 연간 34-68시간)로, 고등학교 교육과정(1996년 시작)에서도 독립된 '환경과학' 과목이 교양선택 과목으로 신설 되었다.

(2) 분산교육과정과 통합교육과정

앞에서 언급된 바와 같이 우리나라 초·중등학교 교육과정에서는 제 5차 교육과정까지는 환경교육이 지니는 다학문적이고 학제적(學際的) 특성 때문에 관련된 여러교과에 걸쳐서 지도하는 형태였으나 제 6차교육과정 부터는 환경교육의 중요성과 환경교육의 통합교육적 특성에 따라 환경교과목이 새로이 독립된 형태로 되었다. 중학교와 고등학교에 각각 새로이 환경교과목이 설치된 것은 오늘날의 사회요구에 부응할 수 있어 대단히 다행스러운 일이다. 그러나 환경교육이 여러 분야를 총체적으로 볼 수 있는 하나의 통합교과목을 통하여 이루어지는 것이 바람직한 것인지, 아니면 종래의

방법과 같이 각 분야별로 시행하는 것이 더 효과적인지는 분명하지 않다. 이러한 이
유를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 환경교육의 내용은 여러 관련 내용 요소들 간의 관계가 중요하게 다루어져야
되기 때문에 하나의 통합교과목으로 구성되면 여러 가지 장점이 있다. 그러나 이러한
통합교과목이 성공하기 위해서는 알맞은 교과서의 집필과 교사의 양성이 뒤따라야
한다.

환경교육이 제창된지 오래되지 않았고, 또 학문적으로도 다른 전통적 과목에 비해
서 정립이 잘 되어 있지 않은 상태이기 때문에 과목의 내용과 조직 및 교수에 많은
문제점이 있을 수 있다. 통합적인 체계를 이루는 것이 아직은 어려운 상태이므로 각
분야에서 한 부분씩 조금씩 따와서 구성될 수 밖에 없는 문제점이 있다.

이러한 조립식 또는 모듈식의 교재구성이 되었을 때 이를 담당하는 교사는 전체를
통합적으로 효과적으로 교수하는 것이 가능할 것인가에 대한 의문이 있을 수 있다.
비록 환경교사 양성기관인 대학에서 이를 훌륭히 맡게되는 학과가 있거나 또는 기존
학과가 맡게 되더라도 자연에서부터 인문에 이르는 다학문적이고 학제간 성격을 갖
는 통합적인 환경교육을 위한 훌륭한 교사를 양성하는 일은 간단하지 않다.11)

둘째, 중등학교 환경교사의 양성에 따른 문제이다. 제 6차 교육과정에 따라 환경교
과가 독립과목으로 개설됨으로써 이를 가르칠 환경교사의 양성이 시급하여 현직 교
사를 대상으로 자격연수를 통하여 환경교사를 양성하고 있다. 그 첫 교사 배출은 이
화여자대학교에서 1994년 12월에서 1995년 2월 사이에 총 21학점을 이수한 100명의
환경 부전공 교사 자격을 갖춘 교사(제1기)였다. 제2기의 교사 양성은 1995년도에
계속되었고, 이 시기에는 서울 106명의 환경 부전공 교사 뿐만 아니라 강원도에서도
40명, 전라남도에서도 50명의 교사가 양성되었다(표 3). 이 결과 1996년 까지 서울,
경기, 강원, 전남 등 각 교육청은 여름, 겨울방학을 이용하여 현직교사 280명을 대상
으로 환경교사를 추가로 배출하였다. 이와 같은 부전공 교사 양성은 앞으로 대학교에
서 교직과목을 이수한 2급 정교사가 배출되는 1998이전까지 안정적으로 환경교사 수
요에 대처해 나가기 위한 것이다.

표 3. 환경 부전공 교사 자격연수 기관

	서울시	강원도	전라남도
기 간	전반기(제1기): 1994. 12- 95. 2. 후반기 (제2기): 1995. 7.-95. 8, 1996.1.-96. 2	전반기: 1995.7-1995. 8 후반기: 1995. 12-96. 2	전반기: 1995. 7.-95.8 후반기: 1995. 12-96.1
대상인원	제1기: 100명, 제2기: 106명	매기당 40명	매기당 40명
연수기관	이화여자대학교	강원대학교	전남대학교교

자료: 윤명현, 위의 책, p. 469.

위의 이화여자대학에서 배출된 제1기 100명의 교사들의 지역 및 전공과목 현황을 보면 지역별로는 서울이 전체의 42%로 가장 많고 그 다음은 경기도, 전남, 인천, 제주 등의 순서였다. 전공별로는 생물이 가장 많고 물리, 화학, 지리 전공 순이었다 (표 4).¹²⁾ 위의 대학에서 배출된 제2기 및 제 3기 환경 부전공 교사들의 전공별 분포는 제 1기 보다 더 다양하다. 즉, 제2기 배출교사 105명 중에서 교련전공 교사가 22%를 차지하고 그 다음을 가정전공(9.5%)이 차지하고, 그외에는 농기계, 전기, 미술, 사서, 금속 등 전공이 다양하다 (표 5, 6). 제3기에는 전체 150명의 환경 부전공 단기 양성 교사 중에서 교련전공 교사가 가장 많고 (35.3%), 그 다음이 가정(22.7%), 상업(9명), 그 외에는 체육, 미술, 전기, 한문, 종교 등 역시 다양한 전공을 보인다. 이와 같이 다양한 전공을 가진 현직 교사들이 단기 연수를 통하여 환경과목 교사 자격을 받았음을 알 수 있다. 환경과목이 다양한 전공배경을 필요로 하는 것은 사실이지만 관련성이 적은 전공을 가진 현직 교사에게 단기간의 연수를 통하여 자격을 주는 것은 환경과목의 교사를 양산하는 데 비중을 두는 반면, 효율적인 방법에는 미치지 못한다고 생각된다. 이는 특히 환경교육이 지식적인 교육을 중심으로 하는 것이 아니라 교육을 통하여 친환경적인 가치관과 태도를 갖고, 친환경적 기능 등을 갖춘 학생을 기르는 것이 중요한 교육목적임을 감안할 때, 현행과 같은 단기 교사양성제도가 제고되어야 한다.

표 4. 환경부전공교사 양성 제 1기 (1994. 12.-1995. 2.)의 전공별 분포

전공 과목	생물	물리	화학	지리	지학	화공	농업	농토	일반 사회	윤리, 기타	합계
교사수	23	21	17	14	10	4	3	2	2	4	100

자료: 윤명현, 위의 책, p. 455

표 5. 제 2기 환경 부전공교사 전공별 분포

전공 과목	교련	가정	화학	농업	지리	양호	기타(농기계, 조목, 교육학, 전기, 윤리, 체육, 일반사회, 미술, 상업, 음악, 사서, 전자, 자원, 금속, 잠업, 건축, 생물, 농토, 축산, 공업, 원예, 물리, 임업)	합계
교사 (명)	23	10	9	9	6	4	44	105

자료: 이화여자대학교

표 6. 제 3기 환경 부전공 교사 전공별 분포.

전공 과목	교련	가정	상업	농업	화공	음악	기타(원예, 화학, 기술, 건축, 물리, 생물, 임업, 자원, 축산, 체육, 양식, 미술, 건기. 지학, 기계, 과학, 섬유, 환문, 교육, 종교)	합계
교사 (명)	53	34	9	5	5	4	40	150

자료: 이화여자대학교

셋째의 독립교과 제도에서 제기되는 문제는 환경교과목이 선택과목이어서 제도상으로 학교장의 재량사항이기 때문에 널리 확산되지 못하는 문제점이 있다. 중학교의

경우에 환경과목은 한문, 컴퓨터 등의 선택과목과 경쟁적인 관계에 있어 단순한 실용적인 면에서 환경과목의 선호도가 불리한 경우가 많다. 특히 현행 상급학교 입시위주의 교육풍토속에서 더욱 문제점이 있다. 예를 들면, 서울시에서 환경과목이 교육과정으로 시작되었던 1995년에 중학교에서 선택과목으로 환경을 선택한 학교는 서울의 총 347개 중학교 중에서 다만 11개교(3.2%)에 불과하였고, 이 가운데 9개교는 한문과목과 환경과목을 복수 채택하여 환경과목은 특별활동 시간에 환경과목을 가르치는 상황이 되었다. 반면, 환경과목과 함께 선택과목으로 지정된 한문과목은 서울 시내 총 중학교수의 95%(332개교)가, 컴퓨터과목은 7.4%(26개교)에 달하였다.¹³⁾

이러한 결과로 중학교 환경과목 선택은 1996년 현재 전국 2,645개 중학교 중에서 50개교(1.9%)만이 선택하였으며, 부산, 인천, 광주, 대전, 제주 등 5개 시·도는 선택한 학교가 아예 없는 실정이다 (표 7).¹⁴⁾ 환경부에서는 환경교과의 독립·신설 취지가 사장되지 않도록 전국 중·고등학교 교장 및 시·도 교육감에게 장관 공한을 발송하는 등 환경교육의 선택을 권장해 왔다. 이러한 환경부의 노력으로 1997년에는 환경을 선택한 중학교가 크게 증가한 것은 다행스런 일이다. 그러나 1997년의 증가 부분(254개교)의 59%가 부산지역에서 증가한 결과이다. 즉 부산에서는 1996년에는 단일학교도 없었으나 1997년에는 154개교로 증가하였다.

환경과목이 학교에서 선택이 부진한 이유로는 앞서 예에서 보는 바와 같은 교과목의 선호도 이외에도 학문적 연계문제 및 교사수급의 문제가 있다.¹⁵⁾ 현재의 교과체계상 고등학교 한문교육이 중학교교과 관점에서 3년동안 한문을 배운 것을 전제로 하고 있다. 제 5차 교육과정에서 정식 필수 교과목이었기 때문에 채용되었던 한문 담당 교사의 처우문제가 환경과목 선택 보다 더 우선 고려되어야 하는 문제가 있다. 이러한 문제를 줄일 수 있는 방안으로 제시되는 것은 위에서 언급되었던 교육부와 시·도 교육청에 의한 지원과 압력을 통한 방안, 학교 교무회의 등 여러 채널을 통한 의견수렴을 통하여 학생들의 요구, 교사들의 요구 등을 수렴할 수 있는 채널을 개방하여 선택과목을 정하는 방안, 앞서 언급된 환경교사 양성 교육을 단기에 그치지 않고 지속적으로 교사 연수 형태로 하는 방안 등이 있다.

표 7. 중등학교 환경과목 선택 학교 현황, 1996 및 1997

지역	1996년			1997년		
	중학교	고등학교	소계	중학교	고등학교	소계
서울	13	10	23	16	15	31
부산	-	-	0	154	0	154
대구	1	2	3	1	7	8
인천	-	1	1	0	0	0
광주	-	2	2	0	1	1
대전	-	5	5	0	1	1
경기도	4	16	20	13	26	39
강원도	7	1	8	7	13	20
충청북도	4	22	26	69	12	81
충청남도	8	12	20	8	12	20
전라북도	4	32	36	6	24	30
전라남도	2	6	8	12	15	27
경상북도	5	3	8	17	11	28
경상남도	2	16	18	3	22	25
제주도	-	3	3	2	3	5
계	50	131	181	308	162	470

* 전국 중학교 수(1996년) : 2,705개 학교,
 고등학교 수(1996년) : 1,856개 학교

넷째, 독립교과 제도가 갖는 또다른 단점으로는 환경교육이 교육과정상으로 여러 교과목으로 분산되어 있을 때보다 독립되어 있는 경우에는 기타과목에서 환경교육에 소홀히 할 우려가 큰 점이다. 비록 현행 환경교육 교육과정이 '환경'과목 신설 이전의 종래의 분산형태와 완전 독립형태의 절충 조직의 특성이 있다는 주장이 있지만¹⁶⁾ 환

경교육이 중복적으로 증시되기를 바라기는 어려운 경향이다. 질층 조직이란 중학교의 '환경' 교과는 주로 사회영역의 교과목에서, 고등학교의 '환경과학' 과목은 주로 과학 영역 교과목에서 환경 교육적 내용을 이미 분산적으로 가르치고 있는 상황에서 미흡한 부분을 중점적으로 다루기 위하여 환경과목이 독립교과로 설정된 것이라는 견해이다.¹⁷⁾

이상에서 살펴본 독립된 환경교과가 갖고 있는 몇가지 문제점을 고려할 때, 환경교육을 기존에 있는 여러 교과목에 모두 분산시켜서 모든 학년에서 모든 학생이 교육받을 수 있도록 하는 분산형태가 현행의 독립된 형태보다 더 효과적이다. 이것은 환경교육에서 통합교과적인 특성이 중요하지 않다는 뜻에서가 아니라 현행제도가 갖고 있는 문제점으로 인한 환경교육의 '실종'현상 때문이다. 생물, 화학과 같은 과학교과, 지리, 윤리와 같은 사회과 교과목 뿐만 아니라 국어시간이나 또는 예능교과에서도 환경에 대한 올바른 태도를 교육시키는 것이 가능하고 이러한 접근이 모두에게 환경교육의 기회를 제공하는데 더 효과적이라고 본다.

(5) 환경보전 시범학교 지정제도

환경보전 시범학교 지정 제도는 '의제 21'이 공표되기 이전에 시작되었지만 이 시범학교 지정제도의 목적과 운영의 기본방향은 '지방의제 21'에서 추구하는 바를 교육을 통하여 수행할 수 있는 효과적인 방안이다. 환경부에서도 이제도가 성공적이라고 판단되어 앞으로 학교수를 대폭 확대시키고, 이를 대학에 까지 적용하는 가능성을 검토하고 있다.¹⁸⁾

이 제도의 운영의 목적과 기본방향을 보면 다음과 같다.¹⁹⁾

환경보전 시범학교 운영의 목적은 환경 교육을 통하여 환경을 소중히 하는 마음을 심어주고 생활 속에서 환경보전을 실천하도록 유도함으로써 현재의 환경문제를 해결하고 미래의 환경문제를 예방할 수 있는 능력을 가질 수 있도록 하는데 있다. 이 제도의 운영의 기본 방향을 환경 보전 시범 학교의 특수 사례로 발굴하여 타 학교에 보급함으로써 환경 교육의 일반화를 도모하는데 있다. 또한 이를 통하여 학교 및 가정, 지역 사회에 환경 보전에 관한 관심을 촉구함으로써 모든 국민이 환경 보전 운동에 동참하도록 하고, 지역

사회 특성에 알맞는 교육주제 운영으로 지역 민간 단체와 연계해 나감으로써 실제적이면서 질적으로 보다 향상된 환경 교육이 이루어 지도록 한다.

환경교육이 전국적으로 확산되고 구체적으로 제시된 데는 환경보전시범학교제도의 도입과 운영의 영향이 크다. 환경부가 시·도 교육청과 협조하여 1985년부터 전국적으로 환경보전시범학교를 초등학교 4개교와 중학교 4개교를 지정하여 2년간씩 운영토록 하였으며, 그후 이 제도는 유치원(1993)에도 적용되었고 (표 8), 이는 다시 고등학교(1997)에 까지 확대 운영되고 있다. 대상 학교수도 1996년 까지는 종전과 같이 8개교에 불과하였으나 그 후에는 17개교로 확장 실시되고 있으며, 앞으로 이를 약 30개교로 확대할 계획으로 있다.

환경보전시범학교의 운영은 크게 3가지로 구분된다. 즉, 교과 지도를 통한 환경 보전의 의식 함양, 특별활동을 통한 환경 보전의 실천 및 가정 및 지역 사회와의 연계를 통한 환경보전 의식의 확산 등이다.²⁰⁾ 교과지도와 관련하여서는 학습지도 여건 조성과 환경 보전 교과를 운영한다. 학습 지도 여건 조성이란 쓰레기 없는 교실 운영, 재활용품 수집의 날 운영, 실험 폐수 정화 장치 설치 등이 있다. 환경교육 프로그램 및 교수학습과정안 개발을 주로 실시하고, 특별활동 시간에는 글짓기, 사진공모, 웅변 등 참여식 교육위주의 활동을 한다. 가정 및 지역 사회와의 연계를 위해서는 환경관련시설 견학, 환경보전 캠페인을 실시하는 등 다양한 시험적 환경교육을 실시하고, 가정 통신문을 통한 학부모를 대상으로하는 환경보전운동, 환경 어머니회 활동 등이 행해지고 있다.

가정 및 지역 사회와의 연계를 통한 환경 보전 의식의 확산을 도모하고 있다. 이 제도의 운영은 교사와 학생들로 하여금 환경관련 지식과 소양을 갖게 하였을 뿐 아니라 자연보전에 대한 관심을 높여, 일상생활 속에서 실천하게 함으로써 환경보전을 위한 생활습관을 형성하고, 나아가 지역사회 주민과 람게 지역환경을 맑고 푸르게 가꾸도록 계도함으로써 매우 긍정적인 효과를 거두고 있는 것으로 평가되고 있다.²¹⁾

표 8. 환경보전 시범학교 지정 운영현황, 1996

	유치원의 지역 분포	초등학교의 지역 분포	중학교의 지역 분포
제 1차 (1985-86)		서울, 대구, 이리, 구미	부산, 안양, 여천, 울산
제 2차 (1987-88)		부천, 원주, 광주, 부산	서울, 인천, 대구, 부여
제 3차 (1989-90)		서울, 대구, 마산, 여천	부산, 정주, 경북, 청주
제 4차 (1991-92)		부산, 충남, 전주, 경산	서울, 광주, 부천, 강원
제 5차 (1993-94)	서울, 대전	경기, 충북, 경북	부산, 경남, 제주
제 6차 (1995-96)	울산, 오산	인천, 원주, 목포	서울, 충남, 경북

자료: 윤명현, 위의 글, p. 465

6. 결론

이 연구의 목적은 1992년 리우 지구정상회의의 정신에 입각하여 우리나라가 지속 가능한 환경과 발전을 추구하기 위한 '지방 의제 21' 실천 계획 및 현행 학교 환경교육 과정과 관련된 문제점들을 살펴보고 그 대안을 찾기 위한 것이다. 이들 두가지 사항은 직접적인 연관성을 쉽게 찾기가 어려운 것 같으나, '지방 의제 21'의 기본 전략인 주민이 참여하는 지속가능한 발전의 추진을 위한 목표에서는 서로가 직접적으로 관련된다.

지속가능한 발전의 의미는 지금까지 우리의 자원소비와 폐기물을 바탕으로하는 생산양식과 발전을 다른말로 표현하는 것은 결코 아니라, 우리의 생각하는 방법과 생활양식을 바꾸어야만 가능한 것이다. 이에 교육을 통한 우리의 가치관과 태도를 바꿀 수 있도록 장기적인 기초가 마련되어야 한다. 이러한 점에서 현행 우리의 '지방 의제 21' 실천 계획은 미흡한 점이 많다. 이 계획에서 '지방 의제 21'의 본래의 취지를 성실히 달성하기 위해서는 교육에 더 큰 중요성을 두어야 할 것이다.

현행 통합 교과적 환경교육과정 역시 현실적인 문제와 충돌이 많다. 특히 환경과목이 선택교과목으로 지정되어 있기 때문에 다른 선택과목에 우선하여 이를 선택하는

학교가 극히 소수에 불과하여 환경교육이 부재현상을 걱정하게 한다. 또한 현행 환경교사 양성제도 역시 문제가 많아서 현재 전국의 3개 대학에 설치된 환경교육학과에서 우수한 교사가 배출되는 2-3년 후에 거는 기대가 크다.

현행 환경부의 지원하에 시도 교육청에서 실시하고 있는 환경보전 시범학교 운영은 '지방 의제 21'에서 강조하고 있는 각 지방의 시민 개개인의 노력과 직접적인 참여에 부합할 수 있는 장점이 많다고 볼수 있고, 또 이 제도는 지금까지 성공적으로 운영되고 있다고 평가되어 '지방 의제 21'의 전략으로 활용될수 있다고 생각된다.

〈인용문〉

- 1) Brundtland, Gro Harlem, World Commission on Environment and Development, 1987, Our Common Future, p. xii.
- 2) 김귀곤, 1996, 재방의제 21, 범지구적 도전과 지방적 해결, 서울: 도서출판 대한미디어, 16쪽.
- 3) UN, 1992, United Nations Conference on Environment and Development, Agenda 21, Chapter 36.
- 4) 안기희, 1992, '국가환경선언과 혼경정책의 전환, 환경교육, 제 3권, 5-12
- 5) 광주광역시, 1997, 21세기 푸른광주 실천계획, 광주: 광주광역시, p. 48
- 6) 순천시, Green 순천 21 추진협의회, 1997, Green 순천 21의 실현을 위한 연구 보고서, 전남 순천시: Green 순천 21 추진협의회, pp. 23-24
- 7) 위의 책, 87쪽
- 8) 윤명현, 1996. "환경교육고가 범국민 환경운동," 환경부, 환경백서, 제 17장, pp. 454
- 9) 한국교육개발원, 1994, 중학교 '환경'교과의 교수·학습 및 평가 방법연구, 서울: 한국교육개발원, p. 3.
- 10) 김규웅, 1990, '한국의 환경정책과 환경교육' 환경교육, 창간호, 한국환경교육학회, pp. 44-61
- 11) 황만익, 1994, "공해문제와 혼경교육의 중요성," 학교경영, 6월호, 한국교육생산성연구소 교육연구사, pp. 37-40.
- 12) 윤명현, 1996, "환경교육과 범국민 환경운동," 환경부, 환경백서, 서울, p. 469.

- 12) 윤명현, 1996, "환경교육과 범국민 환경운동," 환경부, 환경백서, 서울, p. 469.
- 13) 이선교, 1997, "학교환경교육의 실태와 과제," 환경과 생명, pp. 38-51
- 14) 윤명현, 위의 책, p. 467
- 15) 이선경, 위의 글, p. 40.
- 16) 한국교육개발원, 1994, 중학교 <환경> 교과목의 교수·학습 및 평가 방법 연구, p. 35
- 17) 남상준, 1995. 환경교육론, 서울: 대학사, p. 40
- 18) 환경부 환경교육 담당자와의 면담
- 19) 환경부, 1995, 제 5차 환경보전 시범학교 운영사례집, p. 7
- 20) 환경부, 1995, 제 5차 환경보전 시범학교 운영사례집, 중학교, p. 31.
- 21) 윤명현, 위의 글, p. 464.