

〈第1回〉環境保全에 관한 학술논문 銀賞 당선작

# 先進祖國建設을 위한 環境保全 方案

崔 仁 和

〈충남 조치원中 교사〉

## 目 次

- I. 序 言
- II. 先進祖國과 環境保全
  - A. 先進祖國의 理念
  - B. 環境保全의 時代的當爲性
- III. 새로운 「自然開發觀」의 定立
  - A. 自然에 대한 人間의 責任
  - B. 環境保全과 「Small is beautiful」
- IV. 環境保全을 위한 方案摸索
  - A. 能動的인 環境教育의 實施
  - B. 매스컴에 의한 弘報
  - C. 關係機關의 活性化
  - D. 環境權行使를 통한 法的保障
    - 1. 環境權의 憲法的 理念
    - 2. 環境保全을 위한 制度와 救濟策
  - E. 環境保全과 經濟政策
- V. 結 語
- ※ 參考文獻

### B. 環境保全과 「Small is beautiful」

環境保全政策의 구현에 있어 “幸福”이란 말의 새로운 照明은 이 시대에 있어서 意味가 깊고 많은 示唆點을 주리라 믿는다. 종래는 經濟發展의 進行에 따라 物質的 豐饒는 國民經濟生活에 있어 機械文明의 확충에 따른 便利性, 大量生産, 消費生活, 그리고 高度大衆消費生活을 말해왔고 幸福(Happiness)을 論함에 있어 精神的인 면을 輕視하고 物質的 滿足을 높게 사는 傾向이 있었

음이 사실이고 그것의 非理는 黃金萬能主義(Mammonism)를 초래했다.

예컨대 만일 幸福을 다음과 같이 表現할 있다면,

幸福 =  $\frac{\text{物質的消費(Material consumption)}}{\text{欲望(Desire)}}$  (Happiness)

일반적인 幸福追求의 方式은 「物質的 消費」의 확대를 통해서 充足시켜 왔음을 볼 수 있다. 그러나 幸福追求는 자신의 欲望을 自制함으로써 또는 多樣的 欲望을 줄여 꼭 중요한 몇가지를 선택함으로써 늘일 수도 있다는 思想으로의 轉換은 중요하다. 自然環境이 人間의 지속적이고 광범위한 開發로 그 한계를 보여 주고 있는 현실에서 는 특히 그러하다.

「작은 것이 아름답다」(Small is beautiful)이라는 새로운 經濟哲學을 주장하고 있는 E.F. Schumacher 教授의 主張은 그리하여 自然環境 保全이라는 時代的要請을 해결하고 넘어가야 하는 우리들에게 절실한 意味를 던져주고 있다.

E.F. Schumacher 教授는 현대의 大量生産技術은 원래가 폭력적이고 生態系에 타격을 주며 再生不可能한 資源에 대해서는 自己敗北의이고 人間을 無能하게 만든다고 단정하면서, 人間의 경험과 전통적 지식에 바탕을 둔 中間技術(Intermediate Technology)을 중심으로 현대의 물질文明의 危機를 극복하자고 하고 있다. 즉 大衆에 의한 生産技術의 적용은 集中排除力이 있고 生態系의 法則에 適合하여 최소資源의 사용에 온

건하게(Gentle) 대처하며 人間은 機械의 奴隸로 하는 대신에 機械를 人間에게 이바지 하도록 할 수 있다고 한다.

이러한 Schumacher의 經濟思想은 급속한 서구문명의 특질이 “More, Further, Quicker, Richer”로 형성되는 自然開發임을 反省하고 人間の 觀點(Human view)에 부합되는 正義와 權利的 伸張이란 문제를 더 중요시 하고 있는 것이다.

以上에서 볼 수 있는 바 처럼 새로운 自然觀은 급속한 技術文明과 기계文明이 方向感覺을 상실하고 있다는 냉철한 反省에서 導出되는 것이며 自然을 바라보는 觀點(Viewpoint)은 自然이 더 이상 人間の 物質的豊饒에만 봉사할 수 있게 되는 手段의 客體가 아니라 自然스스로가 主體의 으로 保全의 權利를 人間에게 要請하는 立場에 있다는 것을 認識하는 것이 正當하며, 科學의 人間化 또는 自然에 대한 人間の 責任性을 인정하는 哲學내지 倫理性이 必要하다는 것을 인정해야 한다는 것이다. 그러므로 自然開發에서 얻어지는 幸福의 尺度는 이제 더 이상 「量」이 아니라 「質」(Quality)의 문제로 파악해야 될 것이다.

#### IV. 環境保全을 위한 方案摸索

環境問題의 본질에 대한 認識方法은 綜合科學性을 가진다는 점에서 그 問題의 解決方法도 自然科學과 社會科學 그리고 醫學이나 生態學등의 학문이 綜合的으로 協力하여 具體的인 方案의 導出을 보는 것이 바람직 할 것이다.

그리고 環境保全의 方案은 가능하면 事前的의 이고 積極的인 方法에 의한 것이 훨씬 효과적이라고 할 수 있다. 왜냐하면 한번 破壞된 自然環境의 再生이 不可能한 面이 많고 회복에는 너무나 많은 經費와 努力이 요구되기 때문이다.

그러므로 앞으로 先進祖國建設을 위한 우리나라의 環境保全政策은 外國의 풍부한 事例와 試行銷誤를 거울삼아 能動的이고도 具體的인 方案을 모색하여야 할 것이다. 以下에서는 教育的인 接近方法 그리고 法制度·經濟政策의 方向등을 中心으로 개략적인 考察을 하고자 한다.

#### A. 能動的인 環境教育의 實施

環境教育을 실시할 때의 環境은 自然環境(Natural environment)은 물론 人間이 만들어 내는 環境(Man made environment) — 예컨대 人工環境으로서 댐, 歷史的 記念物, 公園 등 — 까지도 포함하여야 할 것이며, 人間化되고 미래의 洞察力을 지닌 科學技術文明의 바른 쓰쓰이를 學生에게 教育시켜야 할 것이다.

環境教育의 目的은 1977年 소련의 트빌리시에서 開催된 “환경교육에 관한 政府間會議”에서 提議된 바 있는데 「環境教育의 基本目的은 個人들과 社會集團으로 하여금 生物的·社會的·文化的諸要素들 사이의 相互作用으로 인해 초래되는 自然 및 人間生活環境의 복잡한 속성을 理解하게 하고 同時에 環境問題를 예견하고 해결하며 環境의 質을 관리할 수 있는 知識과 價値觀과 態度·機能을 습득하게 하는 것」이라고 提示한 바 있다.

美國의 경우는 環境問題에 대한 教育의 役割의 重要性을 일찍부터 깨닫고 1970年 12月 환경보호청의 설치에 앞서 同年 10月 環境教育法「Environment Education Act」을 制定함으로써 環境教育의 制度的 裝置를 마련하는 획기적 조치를 이루어진 바 있다. 이 法律에 의거 美聯邦教育局에 環境教育을 위한 機關의 設치를 法制化 하였고 環境教育을 위한 教育課程의 研究·開發·適用·評價·普及을 하는 한편 教師를 대상으로 현직교육을 실시하고 野外環境教育센터(Outdoor Ecological Study Center)의 設치를 보았음은 우리가 참고할만 하다.

일반적으로 初中高의 各級學校體制를 통해 이루어지는 環境問題에 대한 教育的인 接近方法은 다음과 같은 점을 유의하여 지도함이 옳다고 본다.

첫째, 環境教育은 전통적인 학문의 어느 한 분야에 속하는 것이 아니라 教科全盤에 걸쳐 시도되어야 하는 多學問的接近方法(Multidisciplinary approach)을 택한다.

둘째, 環境教育은 환경문제를 해결하는데 직접적인 도움을 가져오는 處方보다도 환경에 대한

學生의 認識과 態度를 변화시켜 間接적으로 環境문제 해결에 이바지하려는 것이 目的이며 長期的인 時間과 努力이 요구된다.

세째, 環境教育의 실시에 있어 敎育자가 있는 地域性 또는 環境의 차이에 유의하여 敎育의 內容이 多樣性을 띠어야 한다는 것이다. Smog 현상이 심각한 大都市에 거주하는 學生과 工場廢水가 放流되는 地域에 살고 있는 學生에게는 각기 다른 方法으로 現實感있는 敎育方法을 取함이 效果의 極大化를 낳을 수 있을 것이다.

네째, 環境教育은 平生敎育(Life-long Education)의 일환으로 실시되도록 해야 한다.

다섯째, 環境教育은 社會敎育의 次元으로 실시되는 것이 考慮되어야 하며 地域社會의 광범위한 支持와 協助를 얻을 수 있어야 한다.

이상과 같은 自然環境敎育이 強化되어 지고 體系의 系統으로 이루어지려면 또한 自然保護 및 環境保全에 관한 專門의 研究者와 財政的 次元에서 예산확보등이 이루어짐은 물론 長期的實踐計劃이 마련되어야 할 것이다. 이 밖에 環境敎育專門要員 — 예컨대 環境問題에 대한 專門의 指導助言과 研究를 담당하는 環境統合者(Environmental integrater)로써의 환경문제담당교수와 中高等學校에서 環境敎育을 집중적으로 敎育하는 環境敎師의 養成등 — 의 養成도 바람직하다고 할 것이다.

#### B. 매스컴에 의한 弘報

環境敎育의 바람직한 敎育양상은 學校뿐만 아니라 라디오·TV 및 新聞·雜誌등 大衆媒體의 手段을 통한 社會敎育의 次元으로 昇化시켜 實踐될 때 그 效果는 한층 크게 나타날 것이다.

이러한 Mass media를 통해 環境保全에 관한 輿論(Public Opinions)의 形成과 具體的 事例의 소개활동등을 定期的으로 報道하는 것은 有益한 일이 될 것이다. 예컨대 1983年 3月 30日 東亞日報의 경우 「具體화된 公害추방」이란 제목하에 環境保全法施行令 改正案의 주요 內容을 소개하고 環境保全法 第 5조에 규정된 環境影響評價制度의 상세한 설명과 시행령개정안에서 평가 대상사업의 구체적인 범위와 時期, 그리고 主體 등에 관해 상술하는 태도나 또는 TV放送局에서

「카메라 출동」같은 프로그램을 통해 環境汚染이 극심한 지역이나 環境破壞가 이루어져 生態系의 질서가 혼란된 곳에 대한 集中放映을 시도하여 國民들로 하여금 다시 한번 環境保全에 대한 覺醒을 고취시킨다는 式의 報道는 고무적인 것이라 할 수 있다.

그리하여 광범위한 地域에 걸쳐 수 많은 대중에게 즉각적인 敎育效果를 거둘 수 있는 TV 및 新聞을 통한 계속적인 環境敎育이 행해져야 할 것이며, Mass Media를 통하여 國內외의 環境保全의 活動상황과 관련정보를 交流하는 社會敎育機關의 性格을 부담해야 하리라고 본다.

#### C. 關係機關의 活性化

環境保全의 運動이 效果가 極大化되려면 역시 環境保全事業에 관한 計劃을 세우고 體系의 系統으로 지도·실천하도록 독려하는 關係機關의 活性化가 이루어져야 할 것이다.

우리 나라는 현재 環境保全과 保護事業을 위한 政府의 上級機關으로 環境廳과 山林廳이 있고 밑으로 下部機關이 形成되어 있는데 環境保全의 統一的인 업무수행과 行政指導를 기하려면 비슷한 또한 중복된 機能을 가지고 있는 現行 內務部長官소속의 山林廳과 保健社會部長官소속의 環境廳이 發展의 統合을 이루든지 아니면 環境廳의 部로의 昇格이 하루 빨리 이루어져야 할 것이다. 이와 함께 環境保全과 保護事業을 위한 法的인 權限의 強化와 예산의 대폭적인 확보·지원이 뒤따라야 할 것이다. 그리고 民間次元에서의 韓國自然保存協會 및 自然保護中央協議會의 機能活性化를 적극 뒷받침해 주는 것이 타당하다고 본다.

環境敎育의 指導要員은 일부 자연과학을 專攻한 사람이나 自然環境에 관심을 가진 動植物學者의 意志만으로는 限界가 있는 것이기 때문에 앞으로는 그 방향이 綜合的인 接近方法을 모색하여 社會科學의 諸學問分野를 專攻하는 學者나 環境問題專門家의 協助體制 및 學問의 交流가 필요할 것이다. 그리고 環境保全의 問題는 우리나라에만 局限되는 것이 아니고, 全世界의인 課題이므로 國際協力關係體制 — 예컨대 國際自然保全聯盟: IUCN(International Union for Con-

servation of Nature and Natural Resources) 등과 같은 國際機構와의 具體的 協力關係 — 를 이루어 情報의 交流, 環境保全策의 공동모색이 이루어져야 할 것이다. 또한 自然環境保護要員에게는 美國의 FWS (Fish and Wildlife Service) 要員처럼 法律이 定하는 범위내에서 一定한 搜查權과 調查權을 부여하여 自然破壞活動을 하는 犯法者團束을 할 수 있도록 하여야 될 것이다.

#### D. 環境權行使를 통한 法的保障

##### 1. 環境權의 憲法的 理念

環境權(Environmental right)이란 人間の 존엄성과 가치의 실현을 가능하게 하여 주는 環境속에서 살 수 있는 權利를 말하는 것으로 우리나라의 경우 憲法 제 33 조에 규정되어 憲法的 根據를 지니고 있다.

環境權은 「總合的 基本權」이라고도 할 수 있는 權利로서 憲法 제 9 조 幸福追求權, 제 32 조 人間다운 生活을 할 權利를 充足시켜 주는 파생적 권리의 성격은 띤 權利이다. 環境權의 法的 性質로는 社會權의 하나로 파악함에는 異說이 없으나 그 法的效力의 정도에 대해서는 이를 憲法條項을 근거로 對國家的·對私人的인 法的 권리를 주장하고 侵害를 받았을 때는 損害賠償請求까지 할 수 있다는 具體的權利說과, 이는 단지 프로그램적 규정으로 그 法的效力에는 限界性을 지닌다는 抽象的權利說이 대립해 있다.

私見으로는 環境汚染과 公害發生者에 대하여 無過失責任과 不法行爲의 法理를 적용하여 損害賠償을 청구시키는 것이 世界的인 추세이고 사실상 環境權이란 것은 人間の 生命權保障과 人間다운 生活을 할 權利의 구체적 실현을 위한 空間確保라는 점과 직결되므로 具體的 權利로 파악함이 타당하다고 본다. 그러므로 環境權의 法的理念은 人間の 尊嚴性과 價値實現에 適合한 自然과 人間共同體社會의 環境保全과 維持에 있으므로 自然環境의 改造로 公共福利(Public Welfare)와 高度의 經濟成長이 기대된다고 하여도 利益衡量論을 내세워 制限할 수 없는 것이 원칙적이라 할 수 있다. 실제로 環境權의 主體를 論함에 있어서는 憲法前文의 규정과 같이 「우리들과 우리들의 자손」까지도 포함되는 것으로 理解

해야 하며 나아가 「自然의 本質的인 價値와 自己保存의 權利」라는 측면도 考慮해야 타당하므로 그 環境權의 法益은 한층 더 抽象的이고 廣範圍한 것이 되어 他法益과의 關係를 論할시에는 最大限의 伸張을 요하게 되는 것이다.

##### 2. 環境保全을 위한 制度和 救濟策

環境權의 憲法的 理想을 具體化시키기 위해 環境保全法을 비롯한 각종 特別法의 制定을 보고 있음은 사실이나 合理的인 環境政策의 形成과 地域開發計劃樹立의 과정에 「住民參與」와 「環境問題 擔當음부즈만」制度的 도입은 고려할만 하다. 「住民參與」는 그 자체가 民主主義的인 行政節次의 한 방식이면서 該當地域의 가장 적절하고도 타당한 環境保全政策과 地域開發計劃을 實踐함에 있어 기여할 수 있을 것이며 「環境擔當음부즈만(Ombudsman)」制度는 환경문제전문가를 임명하여 政府의 環境關聯機關의 직접적인 權限委任없이 獨自的인 權威와 調查權을 가지고 環境問題點을 적출하고 개선책을 마련하여 분쟁해결의 大原則을 수립키 위해 高度의 政治的解決을 구하는 勸告나 意見을 제시할 수 있도록 한다.

다음으로 環境問題解決을 위한 市民訴訟과 環境破壞行爲에 대한 制度上의 救濟策確立이 필요하다는 것이다.

環境權侵害에 대한 法的인 救濟手段은 民事法에 依據하여 工場의 廢水나 騒音등 公害發生者에 대한 被害者側의 不法行爲를 理由로 한 損害賠償請求訴訟(民法 제 750 조)이 중심을 이루고 公害나 環境汚染에 대한 侵害排除나 救濟策으로 公權力行使에 의존하는 請願權, 行政訴訟, 國家賠償請求權이 있다. 그러나 이러한 行政法制度上의 救濟策에서 더 나아가 現代福祉國家의 理念을 실현키 위해 國家가 직접 국민생활에 關여하여 「人間다운 生活環境」을 造成시켜 주는 責務를 진다고 이해되므로 環境權의 具體的 權利性의 실현을 위해 環境汚染의 被害를 입고 있거나 입을 우려가 있는 지역에 사는 不特定多數人 즉 市民大衆이 國家를 상대로 한 환경파괴에 대한 예방·규제를 촉구하는 市民訴訟(Civil action)과 立法強制權을 널리 인정하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

〈다음호에 계속〉