

# 국가 환경선언과 환경교육

김 귀 곤  
(서울대학교)

## I. 머릿말

우리 삶의 터전인 지구가 생성된 이래 우리 인간은 대 자연의 조화속에서 살아왔다. 특히 우리 한민족은 본래, 인간과 자연의 공존이라는 자연주의 생활철학을 가지고, 환경을 관리해 왔으나, 한일합방을 분기점으로 한 근대화 물결과 함께 서양의 합리적이고 과학적인 접근이 한국사 회에 도입됨으로서 여러 가지 바람직하지 못한 환경적 그 리고 사회적 결과를 야기시켜왔다.<sup>1)</sup>

따라서, 우리 고유의 자연관과 가치관에 서양의 환경 관리도구를 접목시키는 노력이 필요한데, 이와 같은 노력 은 환경교육을 통해서 가능하다고 본다.

이 글에서는 1992년 6월 5일 세계환경의 날을 맞아 우 리 나라 정부가 공포한 「환경보전을 위한 국가선언문」의 제정 배경, 그리고 성격과 범위를 살펴본 후, 이 선언이 담고 있는 분야별 환경보전의 원칙을 서술하고, 「환경보 전 기본원칙 13」에서 제시하고 있는 환경교육에 대해서 논의하고자 한다.

끝으로, 앞으로의 정책의지에서 거는 기대를 제시함으 로서 이 글의 결론을 맺고자 한다.

## II. 배 경

지난 6월 5일 세계환경의 날을 맞아 정부가 공포한 「환경보전을 위한 국가 선언문」은 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전을 위한 국가적인 조치와 국제적 협력을 유도하는 광범위한 준거를 국가와 국민에게 정식으로 표 명하는 문서이다.

군주가 시민을 지배하던 전통적인 농경사회에서는 인

권선언이 필요하여 오늘날 자유민주국가의 기틀이 되게 된 프랑스의 「마그나카타」(Magna Carta, 1215), 영국 의 권리장전(Bill of Right, 1689)이 필요하게 되었던 것이다. 그러나 오늘날과 같이 인간이 환경을 훼손하는 고도산업 사회에서는 이를 보전하기 위한 환경선언은 우 리가 거역할 수 없는 시대적인 명제로 등장했다.

환경보전문제가 전세계적인 현안문제로 등장한 것은 공업화와 도시화의 진전으로 자연파괴와 공해가 가속된 60년대 중반이후였는데, 그 이후 국제기구를 포함한 세계 각국의 환경관련 헌장 및 선언문 현황을 살펴보면, 1972 년의 유엔인간환경선언을 시작으로, 세계자연헌장(1982 ), 미국의 국가환경정책선언(1969), 네덜란드의 환경선 언(1970), 일본의 자연보호헌장(1974), 일본경단연지구 환경헌장(평성 3년 4월 23일), 유럽의물헌장(1968), 유 럽토양헌장(1972), 유럽해안헌장(1981), 유럽지역 /공 간계획헌장(1983), UNEP가 채택한 「2000년대를 향한 환경전망 : 세계개발을 위한 준거(1977)」<sup>2)</sup> 등이 있으 며, 금년 6월 1일부터 2주일 동안 브라질 리우에서는 72 년 스톡홀름에서 채택한 유엔인간환경선언 20주년을 맞 아 1백70여 개국의 정부대표와 환경관계자가 참석한 가 운데, 환경정상회담이라고 불리는 유엔환경개발회의 (UNCED)가 열려 리우선언과 함께 환경보전을 위한 「의제21」이 채택되었다.

우리 나라의 경우, 1978년 자연보호헌장(내무부)이 채택된 후, 환경보전 국민생활수칙이 환경처에 의해서 마 련된 바 있다.

그러나 위와 같은 국제간 협조와 노력에도 불구하고 지난 20년간 지구환경은 갈수록 악화되어가고 있으며, 국내환경 역시 마찬가지인 실정이다. 그동안 환경보전을

1) Kwi-Gon Kim, Environmentally Sound and Sustainable Development and Environmental Impact Assessment in Korea, Paper Presented at the '92 Seoul Symposium : UNESCO and Prospect on the Environmental Regime in the 21st Century, 2-5 September, 1992.

2) Dabhokar U., "Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond : A Framework for World Development," Environmental Conservation, Vol. 16, No. 1, Spring 1989, pp.4-53.

위한 환경처의 설립, 각종 법제화 작업과 행정조치가 꾸준히 계속되어 왔으나, 대기 오염, 수질, 토양 오염 상황은 크게 개선되지 않고 있으며, 자연생태계의 파괴 역시 심각해져 가고 있다. 따라서, 이에 대처하기 위한 하나의 전기를 만들기 위한 노력의 일환으로 지난 6월 5일 세계 환경의 날에 「환경보전을 위한 국가 선언문」이 대통령의 참석하에 공포되었다.

### III. 성격과 범위

전문과 14개 분야에 걸쳐 환경보전 기본 원칙을 제시하고 있는 이 국가선언은 위에서 언급한 바와 같은 국내는 물론, 세계적인 환경 및 개발 추세의 분석을 배경으로 하여 우리 나라 국민들의 지속가능한 삶의 질에 대한 열망을 반영하고 있다고 보아야 할 것이다. 이 선언은 지난 6월의 유엔환경개발회의와 때를 같이하여, 단기적으로는 구속력있는 국제환경협약 체결에 따른 국내 산업계 피해를 최소화하고, 장기적으로는 「환경적으로 건전하고 지속가능한 개발」(ESSD)의 실현을 위한 국내 제도의 획기적인 개편에 도움을 줄 것으로 기대된다.

이 선언은 개발의 경제적, 사회적, 그리고 환경적 목적이 서로 조화될 수 있다는 신념을 반영하고 있으며, 사회의 단기적 목적은 물론, 장기적 목적을 동시에 충족함에 있어 필요한 조치들을 제시하고 있다.

이제까지 꾸준한 법제화와 행정조치 등 환경부문에서의 노력에도 불구하고 우리의 환경조건이 크게 개선되지 못하는 것은 정책 우선 순위에서 환경행정이 개발 우선행정에 밀려 환경법규정과 행정지침 등이 효과적이지 못했기 때문임을 감안할 때, 이 선언은 이상적인 국가경영정책의 방향타 구실을 할 수 있을 것이다. 따라서 이 선언은, 효과적인 환경개선은 경제사회 개발정책과 프로그램의 조정을 통해서만 가능하다는 것을 강조하고 있다. “우리 모두는 이 선언을 실천에 옮김으로써 자자손손 쾌적한 환경에서 번영을 누릴 수 있도록 최선을 다하여야 한다.”라고 이 선언은 끝을 맺음으로서 계속적으로 환경이 파괴될 경우 초래될 경제성장과 전반적인 사회복지의 손실의 진정한 위험성을 지적하고, 그와 같은 위험성을 예측하여, 방지하고 저감시켜 나가기 위해서는 사회경제적 이슈에 관한 의사 결정 방법에 있어 근본적인 변화가 있어야 함을 밝히고 있다.

즉, 의사결정에 있어 어느 대안으로 야기되는 경제적, 사회적 그리고 환경적 결과에 대한 종합적이고 체계적인 고려를 제안하고 있다.

이 선언은 또한, 인간과 자연의 공존이라는 한국 고유의 가치를 환경보전 및 창출에 반영시키고 있어, 한국적 ESSD 모형의 개발을 촉구할 것으로 본다.

지금까지 살펴본 바와 같이 이 선언은 미래를 내다보

는 하나의 문서로서 평범한 시민으로부터 환경론자는 물론 경제인에 이르는 모든 계층의 사람들, 그리고, 각계각층의 의사 결정자들을 대상으로 폭넓게 미래의 바람직한 환경상의 정립과 이의 실현을 위한 지표를 제공해 주고 있다.

이 선언은 종래의 환경 관련 헌장이나 유사한 선언에 비해 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전을 환경보전의 이념으로 삼고 있으며, 환경과 개발의 조화 목표의 추구를 위하여 통합적인 접근을, 특히 강조하고 단순한 환경보전의 차원에 머물고 않고 적극적인 쾌적한 환경의 창출을 통한 삶의 질 향상에의 기여를 밝히고 있다.

### IV. 분야별 환경보전의 원칙

이 선언의 전문에서는 일반적인 환경 및 개발의 이슈와 이들 이슈를 다루는 목표를 밝히고 있으며, 14개 항에 걸친 환경보전 기본 원칙에서는 주요 인간 활동의 분야별로, 앞에서 설정된 목표를 달성하기 위하여 취해져야 할 행위들을 제시하고 있다.

분야별 환경보전 원칙으로는 ▶쾌적한 환경 창출을 위해 국민과 정부의 공동노력 ▶지속가능한 성장을 위한 개발과 환경보전의 조화있는 추진 ▶모든 경제·사회활동과 연계된 사전 환경예방대책 추진 ▶훼손된 자연환경과 파괴된 생태계 복원 ▶환경오염을 사전에 원천적으로 막기 위한 기업의 책임과 의무 ▶모든 과학기술의 환경적 요인 감안 ▶민간단체와 언론기관의 환경보전 노력 ▶지구환경 문제의 적극 동참 ▶지속적인 환경교육의 필요성 등이 제시되어 있다.

#### 〈통합적 접근방법의 도입과 정책조정 기능의 강화〉

환경적 이슈는 그 성격이 다양하여 분야를 초월하고, 다학문적 접근을 필요로 하며, 그 영향 또한 광역적이어서 지리적으로 지역이나 국경을 초월하여 일어나게 된다.

이 선언에서는 환경보전에 있어 통합적 접근방법의 도입과 정책조정기능을 강조하고 있는데, 이와 같은 통합적 접근방법은 다음과 같은 방향에서 제시되고 있다.

#### 1. 환경의사 결정 수준의 통합

서로 다른 의사결정 수준사이에서 형성되는 상호 관련성에 대한 통합이 필요한데 이 선언은 개별사업 수준에서 야기되는 환경영향 뿐만 아니라 정책수준(기본원칙 2)과 계획수준(기본원칙 4)에서도 그 결정과 시행에 앞서 환경에 미치게 될 영향을 사전에 예측하고, 이에 대한 대책을 구체적으로 마련하도록 하고 있다.

2. 환경분야와 사회, 경제분야의 통합

경제성장을 측정하는 국민소득계정에는 공장과 시설부자의 평가절하는 반영하고 있으나 자연이라는 자원이 고갈되는 점은 무시되고 있어 전반적인 삶의 질을 감안한 국민복지 지표와는 많은 차이를 나타내고 있음을 감안, 국가는 환경에 영향을 미치는 경제 및 사회활동(기본원칙 3)은 물론 정신생활(기본원칙 12)까지를 함께 배려하도록 이 선언은 밝히고 있다.

3. 환경보전주체의 통합

안락하고 쾌적한 생활환경의 창출을 위해 정부, 기업, 국민간 삼위일체의 총력협력체 구축의 필요성을 인식하고, 이 선언은 기업책임(기본원칙 6), 국민정책참여(기본원칙 5), 민간단체와 언론기관인 책임(기본원칙 9), 국민 각자의 책임(기본원칙 10)을 제시하고 있다.

4. 공간적 환경영향권의 통합

오늘날의 환경문제는 권역화, 국제화하고 있음은 물론, 그동안 국제사회를 근 1세기동안 지배해온 이데올로기 대립이 종식되면서 세계는 새로운 의제인 환경과 경제문제를 주요한 국제협력 분야로 다루게 됨에 따라 이 선언은 지구환경문제에의 적극 동참(기본원칙 11)을 밝히고, 대내적 대책은 물론, 권역별, 국제적 수준에서의 대책을 강조하고 있다.

5. 연구개발, 교육과 정책의 통합

이상적인 환경정책의 구현을 위한 노력으로 이 선언은 산업구조개편(기본원칙 7), 환경과학 기술의 연구개발(기본원칙 8), 환경교육(기본원칙 13) 그리고 가치관의 전환(기본원칙 12)을 강조하고 있다.

위와 같은 통합적 접근과 정책조정의 뒤에 숨어있는 의미는 환경용량과 인구성장, 경제사회발전, 정책, 계획 및 프로그램 등을 연계시켜야 한다는 것을 강조하고 있음을 간과해서는 안 될 것이다.

따라서, 「기본원칙 3」에서는 종합적인 환경행정 체제 하에 관계부처 간의 효과적인 상호협조를 유지하도록 강조하고 있다.

V. 국가 환경선언과 환경교육

환경문제는 오염현상을 최소화시키는 사전예방적 대책이 중요하며 이를 위하여는 환경에 대한 윤리의식을 정립하는 것이 무엇보다도 선행되어야 한다. 1977년의 환경교육에 관한 티빌리시 정부간 회의의 선언에서는 환경교육은 윤리적 가치를 고려하면서 삶의 질을 개선하고 환경을 보호하는데 필요한 기술을 제공해야 한다고 선언하고 있으며 보다 나은 내일을 만들기 위한 환경에 대한 책임과 약속을 진작토록 강조하고 있다.<sup>3)</sup>

또한, UNEP가 채택한 「2000년대를 향한 환경전망 : 세계 개발을 위한 준거(1987)」와 지난 6월 5일 채택된 「리우선언」에서도 환경교육이 ESSD를 달성하기 위한 주요한 전략의 하나로 포함되어 있다.

우리 나라 국가 환경선언의 환경보전 기본원칙 13에서도 국가환경선언에서 제시하고 있는 제반 노력을 우리의 윤리규범으로 자리잡게 하기 위하여서는 지속적인 환경교육이 필요하다는 것을 천명하고 있다.<sup>4)</sup>

또한, 환경교육은 어느 특정계층에 대해서만 필요한 것이 아니며, 자라나는 세대와 정부정책을 결정하는 공직자, 일상생활을 하는 사회인, 기업활동을 하는 기업인 모두에게 필요한 것이다.

따라서, 동 선언의 기본원칙 13에서는 환경교육은 학교교육에서는 물론, 미래지향적인 평생교육을 통하여 환경보전이 생활화할 수 있도록 국민 모두가 합심, 협력하여야 한다는 점을 강조하고 있다.

환경교육은 자연, 인간 및 문화 환경의 상호관련성을 이해하고 존중함을 알도록 하는 가치관을 형성하는 교육과정이며, 이러한 환경교육을 통하여 인간과 환경간의 새로운 개념에 대한 인식을 국민 모두가 갖고 개개인의 생활 양식에 환경에 대한 가치가 구현되도록 하여야 한다.

환경교육의 목적은 환경 문제점에 대하여 자각하고 관심을 가지며 현존하는 문제점들에 대한 해결과 새로운 문제점의 예방을 위하여 개인적으로나 집단적으로 일할 지식, 기술, 태도, 동기 그리고 책임에 대하여 교육시켜 가는데 있을 것이다. 이와 같은 목적을 충족시키기 위하여 환경교육의 대상이 되는 개념에는 여러 가지가 있지만, 오늘날 국내·외적으로 경제사회의 발전과 환경보전의 조화라는 관점에서 관심을 모으는 개념은 ESSD개념이라고 생각한다.

ESSD개념은, 여러 국제기구와 위원회에 의해서 정의된 바 있지만 아직 잘 정립되지 않는 개념으로서 유엔이 국제환경보전운동의 지침으로 삼고있는, 환경적으로 건

3) 김귀곤 역, 환경교육의 세계적 동향, 유네스코, 1980, p.4.  
4) 환경처, 국가환경선언문해설, 1992, p.32.

전한 지속적 개발(Environmentally Sound and Sustainable Development)개념을 말한다.<sup>5) 6)</sup> 개발은 생태학적 배려 하에 자연의 질서가 허용하는 한도 내에서 즉 환경용량의 범위 내에서 미래세대를 고려하여 추구되어야 한다는 이른바 Eco-Development(Ecology, Economy and Development)만을 개발로 보는 개념이다. 특히 이 개념속에는 지속성의 개념이 들어있어 정부와 모든 국민들은 그들 자신의 복리는 물론, 그들의 후손을 위해 환경을 보전하는데 공동의 노력을 쏟아야 할 윤리적 가치를 강조하고 있다. 따라서 각각의 생태계는 인간을 포함하여 그 속에 있는 각 생물 종의 특정한 숫자를 유지하기 위하여 "수용능력"(Carrying Capacity)이라고 부르는 어떤 능력을 가지고 있는 것으로 본다.

자연계가 지니고 있는 물질을 순환시켜 순환의 질적수준을 일정하게 유지시키고 자원을 재생시키는 능력을 양적으로 파악하는 것을 수용능력 혹은 환경용량이라고 하는데, 이와 같은 자연의 자정능력의 한계는 인간의 인위적인 노력으로 확대될 수 있다.

오늘날 인간의 욕구는 이와 같은 환경이 지탱할 수 있는 한계를 넘어서기 시작하고 있다는데 문제의 심각성이 있다. 특히, 우리 나라는 좁은 국토에 너무 많은 인구를 수용하고 있어 환경의 자정능력을 감안한 개발의 적정선을 결정하고, 이를 토대로 적정 개발계획을 수립할 필요가 있다.

우리 나라가 현재 직면하고 있는 환경문제를 ESSD개념, 원칙 및 방법의 도입과 실천을 통하여 해결하고자 하는 의지가 있어야 할 것이며, ESSD개념에 입각하여 인간과 환경 간의 관련성의 새로운 개념에 대한 인식을 국민 모두가 갖도록 하는 환경교육을 통하여 환경에 관한 가치가 개개인의 생활양식은 물론 기업 환경의식이나 정부의 의사결정 과정에 구현되어야 할 것이다.

ESSD개념은 환경교육에서 환경보전과 경제사회발전이 어떻게 양립될 수 있는가를 강조하는 것이 되어야 할 것이며 학교 환경교육이나 일반 성인을 대상으로 하는 환경교육에서는 물론 정치적 관심이나 각 부처간의 이익을 초월하여 개발과 환경보전을 역동적으로 통합시킬 수 있도록 입법부나 행정부처의 공무원들을 대상으로 하는 환경교육에도 포함되어야 할 것이다.

경제사회발전계획이나 국토이용계획에 ESSD개념을 적용하는 절차는 아직도 개발단계에 있으며, 각 나라의 경제발전단계, 기술수준이나 문화적 가치 등에 따라 다를 수 있다. 따라서 환경문제에 관련된 전문가를 교육하는

현행제도를 재평가하여 단지 단기적인 현실만이 아니라, 국가환경선언에서 추구하고 있는 ESSD개념에 바탕을 둔 장래 개발문제에 대처해 나갈 수 있는 환경전문가를 위한 교육과정의 설계와 교육방법론의 체계적인 연구조사가 있어야 할 것이다.

## VI. 결론 : 앞으로의 정책의지에 거는 기대

우리 나라의 국가 환경선언은 이상적인 환경정책방향과 정책의지를 담고 있다는데서 큰 의미가 있다고 보아, 이 선언이 선언으로 그치지 않기를 바란다. 선언된 내용을 구현하기 위한 강력한 실천과 집행 등 내실있는 후속조치가 차분하게 그리고 지속적으로 취해져야 할 것이다. 선언의 정신을 살려 관련 분야별 전략과 실행계획은 물론 구체적인 실행 수단과 방법이 마련되어야 할 것이다. 이와 같은 노력에는 사회·경제정책에서의 어떠한 변화를 필요로 하기 때문에 전 국가적인 강력한 정책의지가 뒷받침되어야 할 것이다.

심화되는 환경 오염과 자연훼손 문제에 직면하게 된 우리는 보다 나은 삶의 질을 요구하게 되었으며, 급속한 경제성장과 살기 좋은 환경 중 어느 것을 선택해야 할 것인가에 대한 의문을 가지게 되었다. 따라서, 환경을 보존하면서도 경제적인 성공을 이룰 수 있다는 한국적인 ESSD의 본보기를 선발개도국으로서 선진국과 개발도상국들에게 보여줄 수 있는 선도자가 되어야 할 것이다.

모쪼록, 이러한 국가적 필요와 시대적 요청에 따라 환경보전을 위한 정부의 의지를 대통령의 참석하에 국내외에 정식으로 표명한 국가선언을 계기로 하여 정부, 기업 그리고 국민 모두가 오늘의 세대와 미래의 후손들을 위한 환경보전에 대하여 보다 많은 관심을 갖고 생활화할 수 있기를 기대해 마지 않는다.

이를 위해, 우리 나라의 국가 환경선언과 「리우 UN환경개발회의」에서 천명하고 있는 ESSD개념에 입각한 우리나라 환경교육의 부문별 전략과 실행계획은 물론 구체적인 실행수단 특히, 효율적이고 생산적인 행·재정적 지원이 범국가적인 차원에서 마련되어야 할 것으로 본다.

따라서, 미국 등 선진외국에서 이미 제정하여 시행하고 있는 환경교육법<sup>7)</sup> 우리 나라에서도 제정하는 방안이 신중히 검토되어야 할 것이며, 국가 환경선언을 계기로 보다 많은 연구개발 노력이 환경교육 부문에서 이루어져야 할 것이다.

5) Swedish Council for Planning and Coordination of Research(FRN), Towards an Ecologically Sustainable Economy, 1990, pp. 63-67.

6) Kim, Kwi-Gon, Report of Working Group Two on Urbanization and Environmental Change, the Workshop on the Environmentally Sound and Sustainable Development Sponsored by UNDP, ESCAP and the Ministry of Environment of Korea, 27-29, June 1991.

7) United States Public Law 91-516, The Environmental Education Act, Washington, D.C. 1970.