

환경교육 진흥에 관한 법률안
검 토 보 고 서

【이경재 의원 대표발의】

2007. 4.

환 경 노 동 위 원 회
수 석 전 문 위 원

환경교육 진흥에 관한 법률안

검 토 보 고 서

I. 개 요

1. 경 과

2007년 3월 28일 이경재의원 등 31인이 발의한 환경교육 진흥에 관한 법률안은 3월 29일자로 우리 위원회에 회부되었음.

2. 제안이유

심각해지고 있는 지구환경 위기로 인하여, UN 및 세계 각국은 환경문제의 근본적, 예방적 해결방안으로 환경교육의 중요성을 강조해 나가고 있음.

1992년 유엔환경개발회의(UNCED)에서 채택한 ‘의제 21 (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)’ 이행 계획이 선포되면서 지속가능발전을 위한 환경교육 이행에

대한 국제적 평가도 강화되어가고 있음. 특히 미국과 일본 등 주요 선진국들의 경우, 이미 환경교육에 관한 기본법을 제정하여 중·장기적인 환경교육 및 지속가능발전의 체계를 마련하고 있음.

그러나 우리나라의 경우, 환경교육에 관하여 현행 관계 법률의 몇몇 규정에서만 부분적으로 언급하고 있을 뿐 실질적인 법적 기반이 없어, 학교 및 사회환경교육이 체계적이고 효율적으로 이루어지지 못하고 있는 실정임.

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 함.

3. 주요내용

가. 환경교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 5년마다 환경교육종합계획을 수립·추진함(안 제3조 및 제4조).

나. 환경교육종합계획의 심의·조정 및 의결기구로서 국무총리 산하에 환경교육진흥위원회를 설치함(안 제5조).

다. 학교환경교육의 진흥을 위해 초·중등학교에서 일정 시간 이상의 환경교육을 의무화함(안 제6조).

라. 사회환경교육을 위한 전문인력의 확보 및 연수를 위해 사회 환경교육사 자격제도 및 전문인력 양성기관의 지정 등을 규정함(안 제11조).

마. 체계적이고 효율적인 환경교육을 위하여 환경교육프로그램 인증제도를 두고, 인증심사를 위하여 환경부장관 소속하에 인증심사위원회를 설치함(안 제12조 및 제13조).

바. 환경교육 전문인력 및 사회환경교육사 양성기관의 지정과 환경교육프로그램의 인증을 위한 업무를 환경보전협회에 위탁할 수 있도록 함(안 제15조).

II. 검토의견

이 법률안은 환경교육을 활성화하여 국민의 환경권 보장 및 국가와 지역사회의 지속가능발전에 기여하고자 환경부장관은 매 5년마다 환경교육종합계획을 수립·추진하고, 환경교육종합계획의 심의·조정 및 의결기구로 국무총리 산하에 환경교육진흥위원회를 설치하며, 학교환경교육의 진흥을 위하여 초·중등학교에 일정시간 이상의 환경교육 의무화와 초·중등 교원에 대한 연수를 실시하고, 사회환경교육의 전문인력 확보 등을 위해 사회환경교육사 자격제도를 도입하며, 체계적이고 효율적인 환경교육을 위해 환경교육프로그램 인증제도를 두는 것 등을 주요내용으로 하고 있음.

1. 법률 제정의 필요성

환경문제의 근본적·예방적 해결을 위해서는 환경교육이 학교교육뿐만 아니라 사회환경교육을 통해 체계적이고 지속적으로 이루어지도록 함으로써 환경보전을 생활화할 수 있도록 하는 것이 바람직하다 하겠음. 이러한 측면에서 동 법률안은 체계적인 환경교육을 위한 법적 기반을 마련하고자 하는 것으로 그 기본취지는 타당성이 있는 것으로 보임.

2. 환경교육종합계획의 수립·시행(안 제3조 및 제4조)

안 제3조 및 제4조에서 환경부장관은 환경교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 관계기관과 협의하여 매 5년마다 환경교육종합계획을 수립하도록 하고, 특별시장, 광역시장 또는 도지사는 환경교육종합계획의 내용과 대통령령이 정하는 절차에 따라 지역환경교육종합계획을 수립·추진하며, 관계 중앙행정기관의 장은 환경교육종합계획 또는 지역환경교육종합계획의 연도별 시행계획을 수립·추진하고 그 추진실적을 매년 환경부장관에게 제출하도록 하고 있음.

그동안 우리나라의 환경교육은 「환경정책기본법」 제12조의 규정에 의거하여 수립된 “국가환경종합계획”의 세부계획이라 할 수 있는 “환경교육 발전계획”에 따라 학교와 환경단체 등 민간단체를 중심으로 자발적인 환경교육활동이 이루어지고 있었으나, 법적·제도적 뒷받침 미흡으로 환경교육의 내실화를 기하지 못하였던 점을 감안할 때, 이와 같은 법률안의 내용은 환경교육의 체계적이고 지속적인 실시를 위하여 바람직한 것으로 보임.

3. 환경교육진흥위원회 설치(안 제5조)

안 제5조에서는 국무총리 산하에 환경교육진흥위원회를 두어 환경교육종합계획을 심의·조정·의결하고, 기타 환경교육진흥을 위하여 필요한 시책을 조정하도록 하고 있음.

이는 환경교육종합계획의 내용이 전 부처와 연관되어 있어 각 관련부처의 의견을 조정하고 집행의 효율성을 기하기 위하여 중앙행정기관의 장을 지휘·감독하는 국무총리 산하에 환경교육진흥위원회를 설치하려는 것으로 보임.

그러나 동 위원회의 업무가 환경교육종합계획의 심의·의결에 한정¹⁾되어 환경교육종합계획을 수립하는 때 5년 마다 위원회를 운영할 것으로 보이는 바, 위원회 운영에 효율성에 대한 문제가 제기될 수 있음.

따라서 동 위원회의 운영의 효율성 제고를 위해서는 상설적 기구보다는 한시적 기구로 필요시 위원회를 설치·운영하거나, 또는 최근 정부의 위원회 남설로 인한 예산남용 등의 문제점이 제기되고 있는 점을 감안하여 「환경정책기본법」 제12조제2항에서의 “국가환경종합계획” 확정하는 절차와²⁾ 마찬가지로 국무회의 또는

1) 환경교육진흥위원회의 업무 중 안 제5조제1항제2호의 기타 환경교육진흥을 위하여 필요한 시책의 조정은 안 제3조제3항제6호의 규정에 의하여 환경교육종합계획에 포함됨

2) 환경정책기본법 제12조(국가환경종합계획의 수립 등) ②제1항의 규정에 의하여 수립된

관계부처회의 등 기존의 조정기구를 통해 환경교육과 관련한 각 부처의 의견수렴 및 조정을 거치는 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보여짐.

4. 학교환경교육의 진흥(안 제6조)

안 제6조에서는 국가 및 지방자치단체는 학교환경교육의 진흥을 위하여 초·중등학교에서 일정시간 이상의 환경교육 실시와 이에 따른 학교환경교육에 대해 장학지도와 평가를 실시하도록 의무화 하고, 초·중등 교원의 자격증을 받으려는 자에 대한 연수에 환경교육 강좌 개설 및 초·중등 교원에 대하여 일정시간 이상의 환경교육을 연수하도록 의무화하고 있음.

이는 현재 우리나라의 학교환경교육이 미흡한 점을 감안하여 학교에서의 환경교육을 의무화함으로써 환경교육을 진흥시키고자 하는 것으로 보이나, 다음과 같은 점에 대하여는 신중한 검토가 요구된다 하겠음 【참고자료 : 학교환경교육현황】 .

첫째, 각급 학교에서의 환경교육 실시 의무화와 관련하여,

안 제6조제1호에서는 초·중등교육법 제2조의 규정에 따른 학교에서 일정시간 이상의 환경교육을 실시하도록 하고 있음.

국가환경종합계획은 국무회의의 심의를 거쳐 확정한다.

그러나 초·중등학교에서의 환경교육과 관련하여 국가수준의 교육과정에 따라 교과 및 재량활동시간을 편성하여 환경교육을 이미 실시하고 있는 점을 감안할 때³⁾, 이와는 별도로 일정시간 이상의 환경교육 실시를 의무화할 경우에는 정상적인 교육과정의 운영에 부담을 가져올 수 있는 바, 환경교육 실시 의무화 관련사항은 교육인적자원부 등 관련부처들과의 충분한 의견조정이 필요한 것으로 보여짐.

둘째, 교원의 환경교육연수 의무화와 관련하여

안 제6조제4호에서는 초·중등교원에 대하여 일정시간의 환경교육에 관한 현직 연수를 실시하도록 하고 있음. 이는 초·중등학교의 환경교육 의무화에 따라 이를 지도하는 교원들로 하여금 환경교육을 연수하도록 의무화함으로써 학교환경교육의 효율성을 제고하고자 하는 것으로 보임.

그러나 교원에 대한 연수는 연수의 수요, 필요성 등을 감안하여 시행하는 것으로 환경분야에 대한 연수를 모든 교원에게 의무화할 경우 교원의 연수부담 가중 및 소요예산의 확보 등에 문제가 발생할 수 있는 우려가 있으므로 충분한 검토가 필요하다고 보여짐.

3) 제6차 교육과정(1992년 고시)에서 중·고등학교의 경우 환경과목을 선택과목으로 개설하여 환경교육을 실시하고 있고, 제7차 교육과정(1997년 고시)에 따라 초등학교에서는 재량활동시간을 이용하여 환경교육을 실시하고 있음.

5. 고등교육에서의 환경교육 진흥(안 제7조)

안 제7조에서는 국가 및 지방자치단체는 고등교육법 제2조의 규정에 따른 학교에 대하여 환경교육에 관한 연구·개발과 관련 강좌 개설, 학교의 자체적인 지속가능발전 및 환경친화적인 문화 형성, 학교가 소재한 지역사회 및 국가의 지속가능발전을 위한 연구와 실천·보급하도록 하고, 대학 및 사범대학의 교원을 양성하기 위한 교육과정에 환경교육 강좌를 개설하도록 하고 있음.

이는 대학 등 고등교육기관으로 하여금 환경교육과 관련하여 연구 및 개발을 통해 환경교육의 발전과 효율성을 제고하기 위한 것으로 보임.

다만, 동 규정은 고등교육기관에 대하여 환경교육에 관한 연구·개발 등 상기 시책을 반드시 추진하도록 하는 강행규정으로 하고 있는데, 이는 대학의 자율성을 저해할 수 있는 바, 이들 고등교육기관들이 자발적으로 환경교육을 추진할 수 있도록 임의규정으로 완화할 필요가 있는 것으로 보여짐.

6. 사회환경교육 전문인력의 양성 및 지원(안 제11조)

안 제11조에서는 국가 및 지방자치단체는 사회환경교육의 진흥을 위하여 대통령령이 정하는 분야에 대하여 환경교육사 자격제도를 두도록 하고, 환경부장관은 환경교육사를 양성하기 위하여 환경교육사 양성기관을 지정하고 소요 경비를 보조할 수 있도록 하고 있음.

환경교육사제도는 국가가 민간단체 환경교육 활동가들에게 일정한 요건을 갖춘 경우 사회환경교육 지도자로서의 자격을 부여함으로써 교육역량을 향상시키고자 하는 것으로, 동 제도의 도입은 일반국민들에게 정확한 지식의 전달로 인한 환경교육의 질을 향상시킬 수 있다는 측면에서 기본적으로 바람직한 것으로 보임.

다만, 동 제도가 당초 취지대로 원활하게 운영되기 위해서는 보조금 지원 등 적절하고 체계적인 행정 및 재정적 지원이 중요하다고 할 것이므로, 이에 대하여는 사전에 관련부처들간의 충분한 협의가 이루어지는 것이 바람직하다 하겠음.

7. 환경교육프로그램의 개발·보급 및 인증(안 제12조)

안 제12조에서는 환경부장관은 국민에게 다양한 환경교육의 기회를 제공하기 위하여 환경교육프로그램을 개발·보급하도록 하고, 환경교육프로그램을 개발·운영하고 있는 자 또는 하고자 하는 자가 인증을 신청한 경우 인증심사위원회의 심사를 거쳐 환경부장관이 인증하도록 하는 환경교육프로그램 인증제를 규정하고 있음.

이는 민간단체 등에서 실시하고 있는 환경교육프로그램에 대해 국가가 일정 기준과 절차를 통해 인증함으로써 국민들에게 환경교육에 대한 올바른 정보제공과 폭 넓은 선택 기회를 부여할 수 있다는 측면에서 바람직하다고 하겠음.

다만, 사회환경교육의 효율성을 제고하기 위해서는 다변하는 환경에 적응하는 교육이 실시되어야 한다는 점을 감안할 때, 환경교육프로그램 인증제도는 국가가 일정한 교육기준을 마련한다는 점에서 환경교육의 경직성을 초래할 우려가 있는 바, 민간단체의 사회환경교육에 대한 자율성 및 다양성을 고려한 환경교육도 폭 넓게 이루어질 수 있도록 노력할 필요가 있는 것으로 보임.

8. 사회환경교육사 양성기관의 지정 권한 등의 환경보전협회 위탁(안 제15조)

안 제15조에서는 환경부는 전문인력 및 사회환경교육사 양성기관의 지정과 환경교육프로그램 인증을 위한 업무를 환경보전협회에서 수행하도록 하는 위탁 규정을 두고 있음.

이는 환경정책기본법 제38조4)의 규정에 의거 환경보전에 관한 조사연구, 기술개발 및 교육·홍보 등을 수행하고 있는 “환경보전협회”로 하여금 업무의 일관성을 유지하기 위한 것으로 보임.

그러나 전문인력 및 사회환경교육사 양성기관의 피지정기관은 대학 또는 연수기관 등임에도 이들 양성기관의 지정 권한은 민간단체인 “환경보전협회”라는 점을 감안할 때, 그 위상관계에 문제가 있는 것으로 보이는 바, 양성기관의 지정권한의 부여는 공신력 있는 국가기관으로 조정하는 방안에 대해 검토할 필요가 있는 것으로 보여짐.

4)환경정책기본법 제38조(환경보전협회) ①환경보전에 관한 조사연구, 기술개발 및 교육·홍보등을 하기 위하여 환경보전협회(이하 "협회"라 한다)를 둔다.
②협회는 법인으로 한다.

9. 종합의견

동 법률안의 제정과 관련하여 앞에서 보고한 사항들을 종합적으로 고려할 때, 환경교육의 강화 측면에서는 그 필요성이 인정됨. 다만, 동 법률안이 제정법이고, 관련위원회인 교육위원회로부터 의견제시가 제출되지 아니하였으며, 학교환경교육의 진흥, 사회환경교육사 자격제도, 사회환경교육프로그램 인증제도 등 동 법률안의 주요내용에 대해서는 관련기관들간 이견이 있을 수 있으므로, 이들 기관들과의 의견조정과 공청회를 통한 전문가들의 의견수렴 등을 통해 보다 충분히 검토할 필요가 있는 것으로 보여짐.

【참고자료】

학 교 환 경 교 육 현 황

1. 연도별 환경과목 선택학교 현황

	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05
중학교(%)	11.4	12.5	12.4	12.5	14.3	14.7	15.2	12.9	11.8
고등학교(%)	8.7	14.9	18.0	18.9	21.8	22.1	33.2	27.3	30.3

출처 : 환경부 조사자료(2005. 12.)

2. 연차별 환경보전 시범학교 현황

(단위 : 개소)

구분	1차 (85~86)	2차 (87~88)	3차 (89~90)	4차 (91~92)	5차 (93~94)	6차 (95~96)	7차 (97~98)	8차 (99~00)	9차 (01~02)	10차 (03~04)	11차 (05~06)	계
유치원					2	2	2	5	6	8	13	38
초등	4	4	4	4	3	3	5	8	8	8	13	64
중등	4	4	4	4	3	3	5	8	7	6	3	51
고등							3	5	5	4	3	20
계	8	8	8	8	8	8	15	26	26	26	32	173

출처 : 환경백서 2005

3. 환경교사 자격증 취득자 현황(2005 현재)

(단위 : 명)

계	환경교육학전공	교직과정 이수	자격연수를 통한 환경교사 자격획득	미 자격 교사
1,986	54	54	429	1,449
100(%)	2.7	2.7	22	73

4. 국립환경인력개발원 교사 연수과정 수료자 현황

구 분	소계	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05
환경 교사연수과정	921	200	202	156	130	150	47	12	24	31
학교 환경교육정책과정	113	-	-	-	-	63	32	-	18	13
자연체험교육연수과정	50	-	-	-	-	-	-	10	40	39

자료 : 국립환경인력개발원(2006)