



QR코드를 스캔하면 한국법제연구원에서 발간한
<미래세대의 기후변화 인식조사 및 제도개선과제 연구> 전문을 볼 수 있습니다.

미래세대의 기후변화 인식조사 및 제도개선과제 연구



☎ 박기령
✉ 한국법제연구원 미래법제사업본부 기후변화법제팀 팀장
✉ kpark@klri.re.kr

I. 연구의 배경 및 목적

2018년 IPCC가 발표한 「지구온난화 1.5도 특별보고서」가 발표되면서, 지금까지의 기후변화 대응으로는 지구온난화의 속도를 늦추기에 충분하지 않으며, 보다 획기적인 온실가스 감축과 기후변화 대응이 이루어지지 않으면 인류 전체가 위기에 처할 수 있다는 경고가 확산되었다. 최근 기후변화 논의에 있어 가장 주목받는 인물 중 한 명인 그레타 툰베리 역시 기후위기를 더 이상 기성세대에 기대어 해결할 수 없다고 의식하기 시작한 미래세대의 대표주자라고 할 수 있다.

우리나라에서도 청소년들을 중심으로 기후위기 대응을 위한 다양한 연대활동이 이루어지고 있다. 이제 미래세대에게 있어, “기후변화”라는 것은 더 이상 존재 여부를 다투거나 불확정적인 개념이 아닌, 자신들의 미래의 삶에 직접적인 위협요소라는 인식이 자리잡아 가고 있는 것으로 보인다. 또한 미래세대에게 있어서는, 기존의 기후변화 저감을 위한 온실가스 감축, 에너지 정책과 별도로, 기후변화 적응 역량 제고와 기후변화의 부정적 영향으로부터의 회복성 구축이 보다 중요한 관심사가 될 것이다.

그렇다면 우리나라의 미래세대는 학교에서 기후변화에 대하여 무엇을, 어떻게 배우고 있으며, 기후변화에 대하여 어떻게 생각하고 있는가에 대하여 살펴볼 필요가 있으며, 동시에 우리 교육이 기후위기의 시대에 미래세대를 위한 기후변화와 환경 교육을 제대로 하고 있는가, 어떻게 해야 할 것인가에 대한 고민이 필요한 시기이다.

이에 기후변화법제연구사업에서는 서울교육대학교와 함께 전국의 초등, 중등 학생을 대상으로 기후변화에 대한 인식, 탐구, 대응 의지 등을 조사하고 지역별로 분석하고 현행 교과서의 기후변화 교육 내용과 향후 방향, 그리고 제도적 개선방향에 대하여 검토하는 연구를 수행하였다. 또한 본 연구에서 기후위기·환경재난의 시대에 미래세대의 기후변화·환경교육의 활성화를 위한 제도개선방안도 함께 검토하였다.

II. 주요 내용

1. 현행 초등·중등학교의 기후변화 관련 교육과정의 주요 내용

1) 교육과정 구성 및 교과서 편찬을 위한 법적 근거 및 절차
현행 초등학교, 중·고등학교 공교육에 관한 근거법은 「초·중등학교법」이지만, 교육과정 구성이나 교과서 관련 세부사항은 하위법령에 위임되어 있다. 우선 「초·중등학교법」 제23조 제1항, 제2항에 따르면 “학교는 교육과정을 운영하여야 하며, 교육부 장관은 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본 사항을 정하고, 교육감은 교육부 장관이 정한 교육과정의 범위에서 지역 실정에 맞는 기준과 내용을 정할 수 있다”라고 정하고 있을 뿐이다. 교육과정을 구성하는 교과목은 동 시행령 제43조에서 정하며, 교육부 고시인 “초·중등학교 교육과정”에 따라 대상과목의 수업시수, 편제, 이수조건 등을 정한다. 교과용 도서, 즉 교과서는 「초·중등학교법」 제29조 제2항에 근거하여 대통령령인 “교과용도서에 관한 규정”에 따라서 교과서의 범위, 집필, 검정, 인정, 발행, 가격 등이 정해지며, “초·중등학교 교과용도서 국·검·인정 구분고시” 등에 따라 교과서를 분류·발간한다.

교과서는 교육과정고시와 교과용도서 구분고시에 근거하여, 교육부가 교과용도서 개발 기본계획과 편찬상의 유의점 등을 확정하고 교과서 편찬기관을 공모·지정하면, 교과서 편찬기관에서는 교과서 편찬진을 구성하여 교과서 편찬계획을 작성하고 과정 상세화를 위한 기초연구 및 집필 세목을 작성하여 교육부에 제출하여 심의를 받는다. 이후 교육부의 심의를 받은 집필 세목에 따라 편찬기관은 원고집필, 검토, 수정 보완, 사진 등을 반영하여 교과서 원고본을 작성하고 교육부의 원고본 심의를 거쳐 확정되면, 편찬기관과 교육부의 원고본-수정-현장검토-수정-감수를 거쳐 교과서 신간본이 확정·승인되고 난 후 출판사의 생산·공급을 거쳐 교과서가 배포된다.

이와 같이 초·중등과정의 교육과정과 교과서 개발은 「초·중등학교법」에 따른 입법이나 해석의 영역이라기보다는, 교육부의 “초·중등학교 교육과정”고시를 통해 이루어지며, 현행 교육과정은 2015년에 수립된 교육과정을 중심으

로 필요에 따라 과목 구성 등에 관한 세부적인 개정이 이루어진다는 특징이 있다.

2) 현행 초·중등교육과정 내 교과목의 기후변화 관련 교육내용 분석

기후변화 관련 내용을 교과목에 반영할 경우, 사회교과와 과학교과, 그리고 일부 도덕교과에 포함될 수 있다. 실제로 통합교육의 관점에서 2015년 교육과정에서는 종래 과학교과 외에 사회교과에서도 기후변화의 영향과 대응방향에 대하여 다루기 시작했다. 교과서 구성 내용에서도 주로 사회교과에서는 기후변화와 관련된 사회적 인식과 지식, 태도에 관한 내용을 포함하고 있으며 과학교과에서는 자연 관련 지식, 탐구를 중심으로 기후변화 교육이 이루어지고 있다.

다만 현행 교육과정의 교과 구성상 기후변화는 별도의 과목으로 구성되어 있지는 않으며, 초등학교의 경우 기후변화에 대한 내용이 사회교과, 과학교과, 도덕교과 등 교과 전반에 반영하거나, 창의적 체험활동이나 방과후 교육을 통해 별도의 프로그램으로 운영되는 것이 보통이며, 중학교의 경우 사회교과와 과학교과에서 기후변화에 대한 내용을 다루는 것 외에 1995년 이후 교육과정 도입된 “환경”과목에서도 함께 다루고 있다. 그러나 기후변화 관련 내용은 사회나 과학, 환경 교과의 하위 내용으로 구성하여 비중이 상대적으로 적은 편이며, 중학교 “환경”과목의 경우 교과목으로서의 선택 비율이 지속적으로 낮아지고 있다는 것 역시 우려되는 지점이다.

2. 미래세대의 기후변화 설문조사 계획 구성 및 조사 결과

본 연구에서는 현행 초·중등 교육과정 및 교과서 내에 기후변화·환경 관련 교육 구성내용을 살펴보고, 현재 초·중등과정에 있는 미래세대를 대상으로 기후변화와 관련한 태도, 탐구, 지식 등에 대한 설문조사를 실시하였다. 이를 위하여 기후변화 태도·탐구·지식과 관련하여 총 45개 문항을 구성하였으며, 기후변화 감수성, 기후변화 대응의지와 실천, 기후변화의 현상·원인·영향과 대응방향에 대한 지식

등으로 세분하여 설문을 구성하였다.

전국의 지역별 주요 8개 도시(서울, 경기, 인천, 제주, 부산, 광주, 대구, 대전)에 거주하는 초등학교 6학년 16개 학급, 중학교 3학년 16개 학급을 모집하여 총 807명을 대상으로 기후변화에 대한 태도, 탐구, 지식에 대한 설문조사를 진행하고, 학교급별, 도시별, 기후변화 관련 분야별 정량통계를 분석하였다.

분석 결과 학년군(초등학교 6학년과 중학교 3학년)과 거주지(8개 도시)에 따라 기후변화 태도·탐구·지식에 대한 응답은 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 기후변화 태도·탐구·지식의 각 분야에서 거주지역에 따라 통계적으로 의미있는 차이가 있는 것으로 확인된 점은 주목할 만하다.

서울 기준 지역별 평균점수 동향

		초등 6학년	중등 3학년
A 지역별	평균 점수	175.89	177.73
서울	평균 점수	170.74	170.02
B 지역별	평균 점수	151.49	158.16

설문조사에 참여한 전문가 인터뷰 결과

A 지역 전문가 인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> · 별도로 기후변화 교육수업을 진행하지는 않으나, A 지역 기후변화 교육관과 연계된 교육과정 운영 · 기후변화 관련 꾸러미 배부, 현장학습 등 창의적 체험활동시간을 활용한 다양한 경험 제공함 · 환경교육, 에너지교육 등과 관련된 교육활동 수행 · A 지역에서는 학교 특색사업으로 ‘기후변화’ 관련 프로그램 운영하는 학교 많으며, 이 경우 기후변화 강사가 따로 수업을 지원하기도 하였음 · 이러한 교육적 경험이 학생들의 기후변화에 대한 관심도를 높인 것을 보임
B 지역 전문가 인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> · 별도의 기후변화 관련 교육시간은 없음 · 교사 재량에 따라 과학 및 사회와 연계하여 지도함 · 창의적 체험활동 시간에 해야 할 다른 교육이 많으므로 기후변화·환경교육에 집중할 수는 없음 · 기후변화교육과 관련된 교육 자료나 교구 등이 부족 · 교사의 입장에서 지도할 성취기준이나 수업 차시가 없기 때문에, 답입의 영향을 많이 받음 · 답입이 관심이 있으면 지도하나, 그렇지 않을 경우 해당 자료를 수집하여 별도로 지도하기에는 어려움 · 또한 중학교의 경우 교과서의 기후변화 관련 내용은 초등학교 때부터 거의 반복적으로 다루어진 내용이고, 실질적인 내용이라고 보기 어려운 것들이 많아, 교사들도 수박겉핥기식으로 다루게 되고, 학생들 역시 가볍게 듣고 넘기는 경우 많음

본 설문조사는 지역별 대표학교를 무작위로 선정하였기 때문에, 각 지역의 기후변화 전반에 대한 교육과 인식

을 대표하는 결과로 해석하기에는 제한이 있을 것이다. 그러나 전국적으로 일관된 초·중등교육과정을 운영하고 있는 상황에서 지역별로 기후변화에 대한 인식이나 태도, 지식의 차이를 보이는 것은 각 단위 학교에서 기후변화에 대한 교육내용과 학생들의 경험의 차이가 크다는 것을 반증하는 것으로 볼 수 있다.

3. 기후변화·환경교육의 활성화를 위한 제도개선과제

기후변화 대응과 불평등 해소를 통한 공동체의 지속가능발전은 이제 전지구적으로 가장 중요한 담론으로 부각되었고, 각 국가들의 핵심 목표이나 주요 의제로 논의되고 있다. 따라서 기후변화와 환경, 지속가능발전 역시 미래세대의 중요한 교육 과제로 논의할 필요가 있다.

한편 우리나라의 경우 입시위주의 교육과 학교 환경교육정책이 부족하다는 문제가 있다. 즉 교과과정을 운영하는 교육부와 환경교육을 진흥·활성화하는 환경부 간의 협력체계가 부재하고, 환경부의 국가환경교육센터와 교육부의 학교환경교육 지정 및 프로그램 개발 등의 역할수행이 충분하지 않은 한계가 있다.

또한 기후변화, 환경, 지속가능발전 등은 범교과적으로 중요한 학습주제이고, 미래세대의 중요한 교육 이슈임에도 불구하고, 현행 교과과정에서 교과목 구성이나 창의적 체험활동에 있어 기후변화·환경·지속가능성 등의 교육과제를 우선순위에서 다루거나 거시적이고 종합적인 계획으로 논의된 바가 없다.

그러다 보니, 기후변화·환경, 지속가능발전 등과 관련하여 양질의 교육프로그램이나 교재개발 등이 체계적으로 이루어지지 않고 교과목 내의 기후변화·환경교육의 내용이 피상적으로 이루어지면서 학생들에게 기후변화와 환경에 대한 충분한 교육적 경험이 내재화되지 않는다는 한계가 있는 것이다.

기후위기에 직면하는 미래세대에게, “환경에 대하여 교육을 받을 권리”는 학습의 핵심기본권으로 볼 수 있음에도 불구하고, 현행 교육기본법에서는 미래세대의 환경학습권이나 환경교육에 대하여 다루지 않고, 환경교육진흥법에

서는 학교환경교육과 관련하여 교육부, 교육청의 역할이나 책임, 협력체계에 대하여 정하지 않고 있다. 그 결과 기후변화·환경교육의 중요성에도 불구하고 교육부를 중심으로 이루어진 교과과정 구성과 환경부를 중심으로 한 (선택으로 서의) 환경교육이 서로 연계될 수 있는 법적 근거나 제도가 갖추어져 있지 않다.

따라서 미래세대의 기후변화에 대한 교육은 단순히 교육부의 교과과정 내에 “기후변화”라는 교과목 신설 여부가 중요한 것이 아니라, 교육기본법과 환경교육진흥법과 관련한 법제도 차원에서 접근할 필요도 있다. 특히 미래세대의 기본권으로서의 환경에 대한 학습권과 환경·지속가능발전 교육 관련 내용을 교육기본법에 포함하고, 교육과정 내 교과목 구성과 학교 환경교육의 연계 및 활성화를 위하여 환경교육진흥법 개정을 통해 교육부와 환경부의 협력체계를 구축할 필요가 있다.

III. 결론

이제 기후위기의 시대에 미래세대 교육에 있어, 기후변화·지속가능성·환경에 관한 교육을 개인이나 단위학교의 선택 영역으로 남겨둘 것인가, 아니면 미래세대의 학습권의 핵심으로서 교과목 전체에 반영되는 범교과주제인 동시에 학교환경교육의 필수요소로 자리매김할 것인가에 대하여 고민이 필요한 시대가 되었다. 미래세대의 그 누구도 소외되지 않고 기후변화·지속가능발전·환경에 대하여 충분히 교육받고 생각하며 행동할 수 있는 생태시민으로 성장할 수 있기 위해서는, 교육부라는 정부 단일 부처 내의 교육과정 운영과 같은 미시적인 단계의 교육정책에서 이루어지기보다는, 국가 단위에서 미래세대의 기본권으로서의 학습권 보장에 대한 사회적 인식과 정책수립이 전제되어야 할 것이다.