creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

교육학 석사 학위논문

참여적 의사결정을 통해 본 교사들의 시민성에 대한 이해

- S초등학교 교직원협의회의 사례를 중심으로 -

Understanding the citizenship of teachers through participatory decision-making

- Focusing on the case of S elementary school teachers' council -

2020년 8월

서울대학교 대학원

사회교육과 일반사회전공

이 예 지

참여적 의사결정을 통해 본 교사들의 시민성에 대한 이해

- S초등학교 교직원협의회의 사례를 중심으로 -

지도교수 조 영 달

이 논문을 교육학 석사 학위논문으로 제출함

2020년 5월

서울대학교 대학원

사회교육과 일반사회전공

이 예 지

이예지의 석사 학위논문을 인준함

2020년 6월

위 원 장 _____ (인)

부위원장 _____ (인)

위 원 _____ (인)

국문초록

학교의 참여적 의사결정에 있어 교사들의 시민성은 중요하다. 이때의 시민성이란 공동의 의사결정에 적극적으로 참여하는 행위인 동시에 개인의 이익을 넘어 집단 전체의 공동선을 지향하는 공동체적 의식을 의미하는데 참여적 의사결정이 원활하게 이루어지기 위하여서는 공동체 의식을 지닌 교사들의 적극적 참여가 요구된다고 할 수 있다.

그런데 이러한 참여적 의사결정에서 시민성에 대한 중요성이 현실에서의 실천 가능성을 담보하지는 않는다. 즉, 시민성에 대한 중요성을 앞세우기 이전에 그것이 참여적 의사결정의 상황에서 어떠한지를 파악해야 할 필요성이 있다. 그렇다면 오늘날의 학교 현장에서는 의사결정에 참여하는 교사들의 시민성이 제대로 발현되고 있는가? 이는 참여적 의사결정 과정에서 드러나는 교사들의 시민성의 양상이 어떠한지에 관한 현주소를 탐색하는 문제와 연결된다.

이에 터하여 본 연구는 학교의 참여적 의사결정에서 교사들의 시민성을 연구하는 데 S초등학교 교직원협의회를 사례를 중심으로 고찰해 보았다. 학교에서의 참여적 의사결정을 위한 대표 기구인 교직원협의회를 주 무대로 하여 그 안에서 펼쳐지는 교사들의 시민성에 주목한 것이다.

그러나 연구의 실제 수행을 위하여서는 두 가지 개념을 정련화하는 작업을 거쳐야 하였다. 그 두 가지 개념은 시민성과 교직원협의회인데 전자는 주체가 지니는 자질을 의미하는 추상적 복합개념이며 후자는 학교에서 일어나는 각종 회의의 결합체 개념이라 할 수 있다. 두 가지 개념의 정련화 작업을 통해 연구자는 시민성을 이해, 시민 정신, 더불어 말하기·듣기의 세 영역으로 범주화하였고 교직원협의회를 전체회의와 분과별 회의로, 다시 분과별 회의를 동학년 회의와 부장 회의로 세분화하였다.

이를 토대로 한 자료 분석 결과는 다음과 같다. 먼저 이해 영역부터 살펴보면, 전체회의의 경우 회의가 정해진 가안의 전달에 지나지 않는다는 이유에서 교사들은 회의 내용을 별로 숙지하지 않았고 그들에게서 이

해적 사고 작용 또한 전혀 일어나지 않았다. 반면 동학년 회의의 경우 작은 규모로 토의·토론이 이루어짐으로써 교사들 각자가 회의 내용에 대해 충분히 인지하고 생각하는 기회를 가졌고 이러한 과정으로 인하여 그들에게 넓고 깊은 이해적 사고 작용이 일어났다.

다음으로 시민 정신 영역을 보면, 전체회의의 경우 교사들은 개인의 의사를 표현하는 바 없이 그저 전체가 의도하는 대로 흘러가게 내버려 두었다. 그리고 교사들 대부분은 학교가 결정한 사안을 그저 수용하여 따라주고 있었다. 반면 동학년 회의의 경우 교사들은 동학년이라는 소집단에 친밀감 및 신뢰감을 느끼며 그 안에서 자신과 동료들의 다양한 생각을 포용하고 있었다. 또한 교사들은 소속감을 바탕으로 동학년 공동체를 형성하고 이에 헌신하는 모습을 보이고 있었다.

마지막 더불어 말하기·듣기 영역을 보면, 전체회의의 경우 평등에 기반한 자유로운 토의·토론의 분위기가 조성되지 못한 탓에 교사들은 거의 말을 하지 않고 듣고만 있었으며 이마저도 집중해서 듣지 않는 경향이 있었다. 반면 동학년 회의의 경우 교사들은 상호 간 자유로운 토의·토론을 펼치며 활발한 의견의 교류를 통해 더불어 말하기·듣기를 실천하고 있었다.

한편 부장 회의의 경우 이해, 시민 정신, 더불어 말하기·듣기의 모든 영역에서 전체회의와 동학년 회의의 중간적 성격을 보여주었다. 부장 회의가 비록 전달의 색채가 짙긴 하지만 위에서 아래로만 하달되는 것이 아닌, 아래에서 위로도 의견 개진이 된다는 점에서 전체회의와 동학년 회의의 성격을 부분적으로 나타내었다. 또한 대표로서 책임을 느끼는 부장 교사들은 듣기에는 적극적으로 임하나 말하기는 최소화의 태도를 보임으로써 부장 회의의 중간적 성격을 더욱 공고히 하였다.

나아가 결과 분석 내용을 토대로 현재 교사들의 시민성이 드러나고 있는 양상에 대해 다음과 같은 해석을 시도하였다. 전술한 바에서 알 수 있듯, 참여적 의사결정에서 드러난 교사들의 태도는 전체회의와 동학년 회의에서 현격한 차이를 보였다. 전체회의에서는 교사들 개인이 주체성을 상실한 채 집단에 파묻혀 그저 전체를 따라가는 태도를 보였다. 반면

동학년 회의는 개인과 동학년 공동체를 일치시킨 공존의 상태로 개인 각각의 다양성을 보유하며 동학년 공동체의 발전을 도모하는 태도를 보였다. 이처럼 교직원 회의에 참여하는 교사들에게서는 매몰적 태도와 참여적 태도가 동시에 혼재하고 있었다. 이를 종합하여 본 연구는 참여적 의사결정에서 드러난 교사들의 시민성이 '양면적 시민성'이라는 결론을 얻었다.

끝으로 연구자는 양면적 시민성이 발현된 이유에 대한 해명을 덧붙었다. 참여적 태도를 지닌 교사 개개인이 모여 이룬 교사집단 전체의 성향이 정작 매몰적 태도를 나타내는 이러한 현상은 학교의 참여적 의사결정에서 교사 개개인이 가진 시민성이 전체라는 힘에 가로막혀 발현되지 못하는 실정을 보여준다. 이 같은 현실은 교사 개인이 아무리 시민성으로 대표되는 성향과 의지를 가지고 있다 하더라도 학교 조직 내 자신의 위치 또는 시민성을 발휘할 기회 등과 같은 상황적 조건에 가리어져 주체적 시민으로서 의사결정에 참여할 수 없다는 점을 시사한다.

주요어 : 참여적 의사결정, 교직원협의회, 시민성(이해/ 시민 정신/ 더불어 말하기 · 듣기), 매몰적 태도, 참여적 태도, 양면적 시민성
학 번 : 2017-26690

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 문제 제기 ····· 1
2. 연구의 필요성 및 목적 ····· 3

Ⅱ. 이론적 배경 ····· 7
1. 참여적 의사결정 ····· 7
1) 참여적 의사결정의 의미 ····· 8
2) 참여적 의사결정의 형태 ····· 8
3) 참여적 의사결정의 수준 ····· 11
2. 시민성 ····· 13
1) 시민성의 개념과 역사 ····· 15
2) 시민성의 이론적 관점 ····· 16
3) 시민성과 민주주의 유형 ····· 18
4) 시민성에 대한 학자별 논의 ····· 19

Ⅲ. 연구문제 ····· 23

Ⅳ. 연구방법 ····· 25
1. 연구 접근 ····· 25
2. 참여자 선정 ····· 27
1) 선정기준 ····· 27
2) 모집과정 ····· 29
3) 참여자 소개 ····· 29
3. 자료 수집 ····· 34
4. 분석 방법 ····· 36

Ⅴ. 결과 분석 ····· 39
1. 이해 ····· 41
1) 전체 교직원협의회 ····· 41
2) 그룹별 분과협의회 ····· 44
2. 시민 정신 ····· 48
1) 전체 교직원협의회 ····· 48
2) 그룹별 분과협의회 ····· 51
3. 더불어 말하기 · 듣기 ····· 53
1) 전체 교직원협의회 ····· 54
2) 그룹별 분과협의회 ····· 58

Ⅵ. 결과 해석 ····· 63
1. 교사들의 태도: ‘매몰적’, ‘참여적’ ····· 63
2. 교사들의 시민성: ‘양면적 시민성’ ····· 64

Ⅶ. 결론 ····· 67
1. 논의 ····· 67
2. 연구의 의의 및 한계 ····· 68
3. 제언 ····· 69

참고문헌 ····· 73

부록 ····· 77

Abstract ····· 87

표 목 차

[표 1] 의사결정의 4가지 영역 ····· 9
[표 2] 의사결정의 참여 유형 ····· 10
[표 3] 교직원협의회의 형태 ····· 11
[표 4] 의사결정 참여도 ····· 13
[표 5] 시민성의 형태 ····· 18
[표 6] 숙의 과정의 시민성 요소 ····· 22
[표 7] 시민성의 영역 ····· 65

그 림 목 차

[그림 1] 교직원협의회의 시민성 요소 ····· 24
[그림 2] 사례연구 설계의 기본 유형 ····· 26

Ⅰ. 서론

1. 문제 제기

많은 이는 자신의 견해를 밝히고 이견을 내는 데 자신 없어 한다. 우리를 성장시킨 교육·종교 제도들은 우리를 드라마의 배우가 아니라 관객의 일원으로 취급한다. 그 결과 우리는 어른이 되어서도 정치를 스포츠처럼 관람한다. 그러나 우리는 아직도 자신의 견해를 찾아내 사용하는 방법을 배울 수 있고, 긍정적인 변화에 기여하는 데서 오는 만족감을 알 수 있다.

<팔머의 비통한 자들을 위한 정치학 中에서>

팔머는 자신의 젊은 생을 탄생이라는 우연 덕분에 어떠한 노력도 들이지 않고 저절로 시민이 되었노라고 회고한다. 이 때문에 그는 시민으로서의 자신을 오랫동안 의식하지 못했고 그에 감사하는 마음도 느끼지 못했으리라. 그러나 팔머의 고백은 그 스스로에게 뿐 아니라 필자인 나 자신에게도 울림을 주었다. 나 또한 그런 청년이었다.

교사인 내가 몸담은 일터[1], 학교에서는 공동의 의사결정을 위한 각종 회의가 열리곤 했다. 전체 교직원 회의가 진행 중이던 어느 날, 퇴근 시간을 앞두고 여느 때와 같은 장면이 연출되고 있었다.

'빨리 집에 가고 싶다.' 퇴근 시간을 5분여 남기고 나의 눈이 자꾸만 시계를 향하기 시작했다. 회의는 끝날 기미를 보이지 않았다. 전체 교직원들이 한데 모인 자리였지만, 회의의 시작부터 마무리를 앞둔 시점까지 말하는 이는 교장 선생님과 개중에 열띤 토론 성향을 지닌 교사, 단 둘뿐이었다. 양자 간 의견 절충이 이뤄지지 않은 채 회의는 몇 십분 동안

1) 팔머는 시민됨이란 반드시 국가의 정당 활동 참여와 같은 한정된 범위 내에서의 역할을 수행하는 것만이 아닌 가족, 일터, 지역사회의 참여와 같은 일상적인 장소에서의 역할을 수행하는 것이라 진술한다. 또한 Pateman(1970)은 민주주의의 생활화, 민주적 문화의 확산을 위해서는 시민이 일터, 학교, 행정, 환경 등 다양한 삶의 영역에서 의사결정에 참여하는 것이 필수적이라고 강조한다.

내내 대치 상태였다. 나는 회의에서 어떤 내용이 다루어지고 있는지, 저 둘 사이에 무슨 말이 오가는지 귀에 들리지 않았다. 나의 관심은 오로지 그 회의장을 벗어나는 것이었다.

찰나에, 교사들을 향해 질문이 날아왔다. “다른 선생님들은 의견 없으십니까?” 나의 바람은 하나였다. ‘의견을 내지마…’ 일순간 긴 침묵이 흘렀다. 아무도 의견을 제시하지 않았다. 그렇게 회의장은 쥐죽은 듯 고요해졌다.

이는 민주시민 교육을 견인해나가는 교사로서의 내게 종종 자괴감을 가져다주었지만, 그때마다 나는 대부분 상황을 탓하곤 하였다. 내게 있어 회의란 적어도 여럿이 함께 다양한 생각을 토대로 논의하는 과정이었다.[2]그런데 지금 여기, 학교의 현실은 이상과는 정확히 상반되는 상황이 펼쳐지고 있었다. 다양한 생각이 단 몇 개의 한정된 생각으로, 논의의 과정이 그저 수용의 과정으로 대체된 그 이상 그 이하도 아니었다. 그렇기에 나는 더욱 ‘현실이란 어쩔 수 없는 것, 이상이란 어차피 실현 불가능한 것’이라 단정 짓도록 스스로를 수차례 설득하고 있었다.

이렇듯, 회의(會議)에 회의(懷疑)를 느낀 나는 점차 의사결정이 일어나는 석상에서 적극적으로 의견을 개진하는 주체가 아닌 마치 스포츠 경기를 관람하는 관객의 입장에 놓인 외부자가 되어갔다.

그러나 박의경(2011)은 시민이 참여를 통해 만들어지는 것이라고 주장한다. 나는 저절로 시민이 되었지만 진정한 시민은 아니었다. 과연 나는 시민의 한 사람으로서, 나의 직접적 삶의 터전인 일상 속 일터에서의 의사결정에조차 제대로 참여하였던가? 아이러니하게도, 나는 오랫동안 의사결정에 참여해 왔지만 참여하지 않았던 것이다.

이어서, 아렌트(1951)의 글귀가 나의 뇌리를 스쳤다. “고립된 인간은 정의 그대로 무력하다” 사실상, 회의장 안에는 분명 나 혼자만이 아니었

2) 내가 생각한 회의의 모습은 최익성(2019)으로부터 영향을 받았다. 그의 저서에 따르면 회의란 함께 모여서 옳은 것을 나누는 과정이다. 즉, 함께 바람직한 방향을 향해 나아가기 위해 논의하는 과정을 뜻한다. 어떤 사안에 대해 바람직한 방향이라는 것은 내 의견만을 좇는 것이 아니라 다른 사람들의 뜻과 내 뜻이 얼마나 다른지를 인식하고 그 중 최선의 안을 결정하여 실행하는 것이다. 그래서 회의의 목적은 모이는 것에 있는 것이 아니라 의견을 나누는 데 있다.

다. 우리는 교사라는 자격으로 그곳에 함께 모여 있었다. 그러나 나는 회의장 안에서 줄곧 고립을 느껴왔다. 앞과 뒤, 그리고 옆에 앉은 나의 동료들이 대체 어떤 생각을 가지고 그 자리에 있었는지를 전혀 알지 못했다. 우리는 한데 모인 함께였지만 실체는 각각 존재하는 혼자였던 것이다. 무력한 나 혼자에서 깨어나 유력한 우리를 자각해야 하는 순간이었다. 도대체 우리는 각자 어떤 생각을 품고 저마다 그 자리에 있었던 것일까? 회의를 위해 모인 교사들 우리는 과연 시민이었던 것일까?

이후 나는 다른 교사들이 어떻게 회의에 참여하고 있는지 주변을 둘러보게 되었다. 그리고 문득 의문이 들었다. '교사들이 지닌 시민성의 현주소는 어떠한가? 또한 그러한 시민성은 멀리에서만 찾을 것이 아니라 생활 속 지금 여기 가까운 회의장 안에서도 드러나는 것이 아닐까?'

나는, 교사라는 존재에서 학생들의 시민성 교육을 견인해나가는 원동력으로서의 가능성을 읽고 교사 집단에 중점을 두어 문제를 바라볼 필요성을 느꼈다. 회의를 통해 학교의 의사결정과정에 참여하는 교사들의 시민성이 어떠한지에 대해서 고려해 봄직 하다는 신념을 가지게 된 것이다.

이처럼 본 연구는 파머가 말한 "저절로 시민이 된" 나에 대한 반성에서 출발하여 교사 집단에 대한 성찰로 옮아갔다. 교사들이 학교의 의사결정과정에 참여하는 태도를, 시민성이라는 관점에서 주목한 것이다. 이에 나는 연구자로서 교사들이 저마다 겪어내는 현장의 목소리를 들음으로써 나 그리고 우리 교사공동체에 대한 숙고를 통해 시민성이라는 주제를 심도 있게 담아보고자 한다.

2. 연구의 필요성 및 목적

2015년 9월 2일, 서울시 교육감은 학교의 혁신을 위한 정책을 발표하였다. 학교의 의사결정 상황에서 다툼이 아닌 상호 소통을 강조하고, 지시와 전달 위주의 수동적 참여가 아닌 교사들의 자발성을 고양한 능동적 참여가 일어나도록 한다는 내용이었다(서울시 교육청 기자회견 보도자료, 2015. 9. 2일자). 이날, 교육감이 제안한 학교 혁신의 청사진은 결코

새로운 것이 아니었다. 참여적 의사결정[3]의 근본 취지를 재확인하고 이를 정책적으로 공론화한 것이었다. 이를 계기로, 마치 꺼져가는 불씨가 되살아나듯 학교의 혁신을 외치는 목소리가 서울뿐 아니라 전국으로 전해지면서 참여적 의사결정의 부활을 알리는 서막이 열리게 되었다. 이렇듯, 학교에서는 참여적 의사결정의 명맥을 잇기 위한 지속적인 움직임이 일어 왔다.

참여적 의사결정은 학교가 교사들에게 민주주의를 경험토록 하는 장으로 기능하는 데 결정적이다. 이와 관련하여 Mason(1982)의 일터 민주주의 이론은 유용해 보인다. 일터 민주주의는 일상적 민주주의[4]를 전제로 하여 작업장인 일터에서의 의사결정에 주목한다. 그녀에 따르면 일터는 사회구성원들이 상당한 시간을 보내는 곳이며 민주주의를 일상의 현장에서 실천하는 데에 있어 막대한 영향력을 갖는 곳이라 한다. 그리고 이러한 일터에서 구성원들이 그곳의 정책과 관련된 의사결정과정에 참여하는 것이 민주주의를 실현하는 데 중요하다고 강조한다. 다시 말해, 일터로서의 학교는 구성원인 교사가 민주주의를 경험케 하는 공간으로 재조명될 수 있으며, 이는 참여적 의사결정을 수행함으로써 가능하다.

그런데 이러한 학교의 참여적 의사결정에는 교사들의 시민성이 중요한 요소로 작용한다. 의사결정에서 합의를 가능케 하는 토대가 이에 참여하는 구성원들의 시민성에서 비롯되기 때문이다. Shils(1997)는 시민성을 '근대적 인간이 자기 자신만을 위한 이기적인 특수이익에의 경도를 자제하고 공동의 이익에 우선권을 부여하고자 하는 자발적 의지와 특유의 심리적 준비상태'로 보았다. 그것은 하나의 특별한 사안이나 정책을 타인들

3) 참여적 의사결정이란 '의사결정과정이 단 한 사람에 의해서만 이루어지지 않는 것으로서 학교조직에서 이루어지는 의사결정과정에 학교장이 혼자 독단적인 의사결정을 내리지 않고 어떤 방식으로든지 구성원인 교사가 참여하는 것'을 의미한다(Duke · Showers · Imber, 1980; 유평수, 1996; 김선욱, 2004).

4) 정치적 참여 범위는 국가를 비롯하여 일상의 사회 공동체인 직장, 지역사회, 학교, 가정까지도 포함할 수 있다. 장은주(2007)는 민주적 신념을 모두가 머리와 가슴으로 내면화하여 일상적인 습관으로 만들어야 한다고 주장하면서 가정과 학교생활에서부터 직업과 정치 생활에 이르기까지 삶의 모든 중요한 차원에서 깨닫고 실천해 나가야 한다고 언급하였다. 또한 김대환(1997)은 정치참여란 국가뿐만 아니라 직장, 지역사회 등을 포함하여 의사결정에 참여하는 행동이라 하였다.

의 관점에서 검토할 수 있도록 하는 태도상의 자질로 협동과 연대에 기반한 공동체적 참여 의식인 것이다(박승관, 2000). 이는 공동의 의사결정이 합의에 도달할 수 있으려면 구성원 개개인이 각자의 이익에만 집중하기보다 전체를 위한 공동선을 추구하며 의사결정에 참여해야 한다는 사실을 함의한다. 그러하기에 교사들의 시민성은 학교의 공동 의사결정을 합의에 이르게 하는 중요한 요소이자 참여적 의사결정을 원활히 작동시키는 주요한 기제이다.

그렇다면 오늘날의 학교 현장에서 공동 의사결정에 참여하고 있는 교사들의 실제는 어떠한가? 참여적 의사결정을 통한 교사들의 시민성이 현실에서 이상적인 모습으로 발현되고 있는지에 관한 의문을 제기해볼 수 있다. 이러한 문제와 관련하여 교사들의 현주소를 고찰해 보는 작업은 의미 있는 일이라 사료된다. 학교라는 장에서 교사들의 시민성이 마주한 현실과 만남으로써 우리는 반성을 통한 성찰의 기회를 가질 수 있다. 또한 이상과 현실 간의 괴리가 초래하는 둘 사이의 간극을 메우기 위한 노력을 경주할 수 있다. 이처럼 연구자는 학교의 공동 의사결정에 참여하는 교사의 태도 전반을 연구하려는 시도가 의미 있다고 판단한 바, 그들의 시민성이 어떠한 모습으로 나타나는지에 대하여 해명하는 작업에 돌입하기로 하였다.

앞서 참여적 의사결정을 통해 교사들의 시민성을 탐구할 필요성을 찾은 데에서 본 연구는 연구의 문제를 초점화된 형태로 발전시키는 단계로 나아갔다. 이를 위해 참여적 의사결정이 학교에서 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지에 집중하였다. 학교의 의사결정은 의결기구인 교직원협의회[5]를 운영함으로써 교사들의 의견을 수렴하는 형식적 절차가 마련되어 있었다. 특히 김은영 · 남수경 · 홍은광(2018)의 연구에서는 교직원협의회가 '의사결정을 위한 단위 학교 최고의 운영협의체'라 언급한 바 있다. 이에 착안하여 연구자는 학교의 의사결정을 위한 주요 기구인 교직원협의회 상황에 초점을 맞추고 참여적 의사결정을 통한 교사들의 시민성이

5) 최인화(2000)에 따르면, 교직원협의회는 '각급 학교의 교육관행의 상설기관으로 교육자치를 구현하기 위한 교육내용의 전문성 보장과 교육적 본질에 부응한 합리적 의사결정을 위한 회의체'이다.

라는 주제로 연구의 문제를 구체화하였다.

지금까지 논의된 바를 정리하면 다음과 같다. ‘참여적 의사결정’이라는 이슈는 학교의 소통 문화 혁신을 위한 화두로 교육계에서 꾸준히 회자되어 왔으며 이러한 참여적 의사결정이 학교에서 보다 민주적 형태로 존속되기 위해서는 교사들의 시민성이 필수적이었다. 의사결정이 합의에 도달하려면 교사들 각자가 다른 동료들과 조화를 이루면서 공동체 의식을 가지고 적극적으로 참여하는 시민성이 요구되기 때문이다. 연구자는 참여적 의사결정에서 교사들의 시민성이 중요함을 깨닫고, 연구를 통해 학교 현장의 현실을 마주할 필요성을 느끼게 되었다. 그러나 연구의 착수 이전에 참여적 의사결정이라는 광범위한 주제를 연구가 가능한 구체적 상황으로 상정하는 작업을 거쳐야만 하였다. 이에 연구자는 학교에서 일어나는 참여적 의사결정의 방식에 주목하였고 의사결정이 주로 대표적 의결기구인 교직원협의회를 통해 이루어진다는 사실을 발견하였다. 결과적으로 본 연구는 학교의 참여적 의사결정을 교직원협의회의 상황으로 상정하고, 교직원협의회에 참여하는 교사들의 시민성이 어떻게 나타나는지를 탐구하는 것으로 요약할 수 있다.

끝으로, 본 연구는 질적 방법을 채택하였다. 의사결정에서의 교사 참여를 다룬 선행연구들은 대부분 학교조직의 효율성 측면에 치중하여 양적 연구로 수행되어왔다(김종수, 2012; 박기수·박혜진, 2016; 박연경·이성은, 2006; 원효헌·오두경, 2005; 원효헌·조명임, 2008; 유평수, 1996; 이태상, 2008; 이태상·임세헌·김현정, 2010; 이현국·정지수, 2013). 그러나 본 연구는 기존의 노선과 달리, 교사들의 시민성 측면에 방점을 두고 질적 연구를 선택한 것이다. 자연적인 상황 속 맥락에서 행위 및 의미를 기술함으로써 현상에 대한 깊이 있는 이해와 해석을 가능케 하는 질적 연구만의 장점을 반영할 의도에서였다. 연구자는 교사들의 생생한 목소리를 담아냄으로써 교사들의 현장 에피소드와 학교의 상황적 맥락을 아울러 기술하고자 노력하였다. 이를 통해, 독자들에게는 학교에서 일어나는 사건들에 대한 공감적 이해와 의사결정에 참여하는 교사들의 태도 전반에 대한 심화 된 해석을 선사할 수 있기를 기대해본다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 참여적 의사결정

의사결정(decision-making)이란 어떤 사안에 대한 결정의 결과(output)뿐 아니라 결정의 과정(process)까지를 포함하며, 조직 목표의 달성을 위해 여러 대안 중에서 최선의 해결방안을 선택하는 과정이다(Griffiths, 1959). 학교에서도 이와 같은 의사결정이 이루어지며 이는 학교운영에 있어 교육적 목표를 달성하기 위해 여러 대안들 중 최선의 방안을 모색하는 과정이라 할 수 있다.

학교에서의 의사결정이라는 주제가 갖는 중요한 함의는 그것 자체가 교육계에 민주화를 실현하기 위한 기제로 작동할 수 있다는 가능성에 있다. 선행연구들(박상완·김민희, 2011; 이현국·정지수, 2013)에 따르면 학교의 의사결정과정에 교사들이 참여하는 것은 민주주의와 평등을 신장시키는 데 기여한다. 교육계의 이러한 민주화적 분위기로의 쇄신은 참여적 의사결정에 잘 반영되어 있다.

학교의 참여적 의사결정에 대해 여러 학자들은 이론화를 통해 밝히고자 노력해왔다. 이는 크게 참여적 의사결정의 내용적 영역과 구조적 유형을 망라하는 특징을 나타낸다. 특히 내용과 관련하여서 Bacharach · Bamberger · Conley · Bauer(1990)는 의사결정 영역에의 분류를, 구조와 관련하여서 Conway(1984)는 의사결정의 유형에의 분류를 제시하였다. 한편 외국의 연구물 이외에 국내에서는 학교의 의사결정에 있어 교직원협의회를 중심으로 하여 그 구조를 설명한 김은영 외(2018)의 연구도 참고할만 하다.

참여적 의사결정을 리더가 구성원을 참여시키는 수준에 따라 분류한 Pateman(1970), Yukl(1981)의 연구들도 있다. 각 학자들의 주장에서는 공통적으로 의사결정에서의 권한(power)이라는 개념이 등장하는데 권한은 의사결정과정에서 최종 결정권자가 소유한 특권적 힘으로 묘사된다. 이는 참여적 의사결정을 위해서 의사결정 과정에 참여하는 구성원 간의

불평등한 위치, 일반 구성원에 대한 참여의 통제 등과 같은 힘의 문제에 대한 고려의 필요성을 시사한다.

1) 참여적 의사결정의 의미

참여적 의사결정은 일반적으로 의사결정과정이 단 한 사람에 의해서만 이루어지지 않는 것을 의미한다(유평수, 1996: 161). 즉, 조직에서 발생하는 의사결정 사안을 리더 혼자서만 결정하지 않고 의사결정에 집단 구성원을 포함시키는 것이라 할 수 있다. 이는 학교라는 장에 국한된 의미로서 사용되기도 하는데, Duke 외(1980)는 학교에서 결정이 이루어지는 과정에 교사의 참여라고 하였고, Bartunek(1980)는 결정에 대한 교사의 영향력이라고 정의하였다. Yukl(1981)은 구성원이 경영자의 결정에 영향력을 미치는 것이 허용되는 경영스타일 또는 의사결정, 참여적 의사결정, 그리고 의사결정에의 교사참여를 동일한 용어로 사용하고 있다. 이상의 여러 정의를 종합해 볼 때, 참여적 의사결정이란 학교 조직에서 이루어지는 각종 의사결정 사안에 대해 어떤 방식으로든지 교사들이 참여하여 의사결정에 영향력을 행사하고 그들의 의견을 결정에 반영하는 것이라 할 수 있다(김선욱, 2004: 80).

2) 참여적 의사결정의 형태

(1) 의사결정 영역

Bacharach 외(1990)는 업무적-전략적, 조직적-개인적의 대응되는 측면으로 구성된 두 차원을 각각 결합하여 총 4가지의 의사결정 영역을 산출하였다. 업무적이란 주어진 과업을 수행하는 방법과 관련된 기술적 의사결정을, 전략적이란 자원의 배분, 조직 목표의 달성, 그리고 문제해결과 관련된 관리적 의사결정을 의미한다. 또한 조직적이란 조직 전체에 영향을, 개인적이란 구성원 개인에게 영향을 주는 의사결정을 의미한다(유평수, 2004: 164). 이를 정리하여 나타내면 <표 1>과 같다.

<표 1> 의사결정의 4가지 영역(유평수, 1996에서 재인용)

업무적 × 개인적	이 영역의 의사결정은 교사 자신의 지식, 기술, 능력을 이용 가능한 물리적 자원과 결합시키는 문제에 관한 것이다. 예를 들어 무엇을 가르쳐야 하는가, 어떻게 가르쳐야 하는가, 이용할 수 있는 교재와 참고서는 무엇인가에 관한 것이다.
전략적 × 개인적	이 영역의 의사결정은 개인적인 경력과 장기간의 과업 할당에 관한 것이다. 예를 들어 학교 배정과 학급이나 과목의 배정과 같은 것이 해당한다.
업무적 × 조직적	이 영역의 의사결정은 조직차원의 평가 업무와 교사, 학생, 학부모와의 관계에 관한 것이다. 예를 들면, 과업수행의 평가, 학생 훈련의 규칙, 시험과 성적 부과 정책, 학생의 학업성적을 학부모에게 알리는 절차 등이다.
전략적 × 조직적	이 영역의 의사결정은 예산편성과 조직 차원의 목표 설정과 관련 있는 것이다. 예를 들어 예산편성의 개발, 지출의 우선순위 결정, 직원의 고용, 시설활용계획 등이다.

이처럼 학교에서 일어나는 의사결정 내용의 범주가 다양하지만, 본 연구에서는 교사들이 재량권을 가지고 개인적으로 실행하는 의사결정의 영역은 제외하였다. 본 연구는 공동 사안을 다루는 조직 단위의 의사결정을 전제하므로 공동의 문제 및 공동의 해결과 관계된 내용의 참여적 의사결정에 한정하였다.

(2) 의사결정 유형

Conway(1984)는 의사결정의 유형으로 의무적-자발적, 공식적-비공식적, 직접적-간접적 참여의 기준을 제시하였다. 먼저, 의무적이란 계약이나 법에 의해 요구된 것이며 자발적이란 교장 또는 교사에 의해 요구된 위원회나 자발적인 참여가 일어난 것을 의미한다. 그리고 공식적이란 정례회의를 통한 참여이며 비공식적이란 선호도에 따라 우발적으로 또는 계획된 상호작용을 의미한다. 마지막으로 직접적이란 집단 전체나 하위집단이 의사결정 과정에 참여하는 것이며 간접적이란 대표자가 전체 구

성원을 대신하여 행동하는 것을 의미한다. 이와 같은 내용을 정리하여 나타내면 <표 2>와 같다.

<표 2> 의사결정의 참여 유형(유평수, 1996에서 재인용)

의무적	계약이나 법에 의해 요구된 것
자발적	교장 또는 교사에 의해 요구된 위원회나 자발적인 참여가 일어난 것
공식적	정례회의를 통한 참여
비공식적	선호도에 따라 우발적으로 또는 계획된 상호작용
직접적	집단 전체나 하위 집단이 의사결정 과정에 참여하는 것
간접적	대표자가 전체 구성원을 대신하여 행동하는 것

본 연구에서는 콘웨이의 공식적 참여에 해당하는 분류기준을 적용하였다. 공식적 참여와 관련하여 학교의 대표적 의사결정 기구로서 형식성을 갖춘 각종 교직원협의회가 있으며 이에 초점을 맞추어 연구를 수행하였다.

(3) 교직원협의회

교직원협의회는 각종 회의와 위원회, 협의회, 연수를 통합하는 용어로 통용되고 있는데, 이는 단위학교에서 관습적으로 사용되는 용어로서 법규에 별도로 명확히 규정되어 있지는 않다(김부태, 1995). 교직원협의회는 '단위학교의 학교관리자와 교사들로 구성되는 여러 논의 기제들을 통칭하는 것'(김부태, 1995), '학교경영의 기본방침을 토의하고 교육에 관하여 교직원 상호 간의 의견을 교환하는 협의체'(박기춘, 1983), '각급 학교의 교육관행의 상설기관으로 학교장의 자문에 응답함으로써 교육자치를 구현하기 위한 교육내용의 전문성 보장과 교육적 본질에 부응한 합리적 의사결정을 위한 회의체'(최인화, 2000), '교원의 집단적 자율체로서 교육과정 편성과 운영에서 전문적 역량을 지닌 결정권을 행사하는 기구'(박창언, 2005) 등과 같이 다양하게 정의되어왔다. 이러한 정의를 종합해 볼 때, 교직원협의회는 학교경영의 기본방침과 목적을 토의하고 교무에 관하여 교직원 상호간에 의견을 교환하는 의사소통의 장이며, 전문성을 바탕으로 전교직원이 협의 과제를 공식적으로 토의하는 단위학교 최고의

운영협의체라고 할 수 있다(김은영 외, 2018: 400-401). 최근 들어 교직원협의회는 포괄적 의미로서 학교 내 의사결정기구를 지칭하는 용어로 사용되고 있으며 형태상 분류로 상위에 전체 교직원협의회가 있고 하위에 그룹별 분과 협의회가 존재한다. <표 3>은 김은영 외(2018)가 제시한 바를 참고하여 교직원협의회의 형태를 분류한 것이다.

<표 3> 교직원협의회의 형태

<table>
<tr><th>대분류</th><th>인원과 범위</th><th>협의회 명칭</th><th>구성원의 참여 방식</th></tr>
<tr><td rowspan="2">교직원회의</td><td>전체 교직원</td><td>전체교직원회의</td><td>집단 전체
(전체 교직원협의회)</td></tr>
<tr><td>교사</td><td>교무회의
교사회의
부장회의 등</td><td rowspan="6">소집단별 부분
(그룹별 분과협의회)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">학습공동체</td><td>동학년 중심교사</td><td>동학년 협의회</td></tr>
<tr><td>동교과 중심교사</td><td>동교과 협의회</td></tr>
<tr><td>관심교사</td><td>교직원 연구
각종 연구회(교내)</td></tr>
<tr><td>각종위원회</td><td>사안에 따라</td><td>교육과정 위원회
예결산 위원회
인사자문 위원회
학교폭력자치위원회
도서선정위원회 등</td></tr>
</table>

3) 참여적 의사결정의 수준

(1) Pateman의 참여 단계

Pateman(1970)은 의사결정과정이 일반 직원들의 역할은 필요 없는 관리자의 특권에 의한 것이라는 통념에 의한 전통적 권력 구조가 변경(modification)되어야 함을 역설한다. 그녀에 따르면 대부분의 학자들마저 의사결정의 참여를, 관리자들에 의해 이미 정해진 결정을 직원이 받아들이도록 설득하는 과정으로 다루고 있다.

이에 그녀는 진정한 참여의 의미를 정립하기 위해 일터에서의 실태를 바탕으로 참여의 단계를 제시한다. 우선 그녀는 참여라고 볼 수 없는 기준을 진술한다. 첫째, 어떤 한 개인 A가 그저 집단에 참석하는 경우, 둘

째 A가 그와 관련된 의사결정에서 사전에 발효된 사안을 단지 통보받는 경우, 셋째, A가 현재 회의에 참석 중이지만 영향력을 미칠 수 없는 경우이다.

이와 함께 Verba가 말한 가짜 참여(pseudo participation)의 단계를 제시한다. 이는 의사결정의 순간에 실질적 참여가 일어나지 못한 상황을 의미한다. 전형적인 예로는 관리자가 결정의 내용을 직원들에게 그저 통보하는 것 대신에 직원들이 그것에 대해 관리자 자신에게 묻도록 하거나 그것에 대해 토론하도록 관리자가 허락하는 것이다. 버바가 지적하듯이 이때의 중점은 의사결정에서의 참여가 일어나도록 상황을 조성하는 것이 아니다. 그것은 관리자의 재량에 따른 참여의 기분을 내는 것이다. 이러한 참여는 관리자에 의해 성사된 결정을 구성원들이 지지하는 것으로만 제한된다.

다음으로 부분 참여(partial participation)의 단계를 제시한다. 이는 A라는 직원이 의사결정을 최종적으로 확정 짓는 데 관리자와 동등한 힘을 가지고 있지는 않지만, 그 의사결정을 하는 과정에서 영향력을 미칠 수 있는 경우이다. 그녀에 따르면 산업계에서는 일상적으로 관리자와 구성원 양자 간의 대치가 일어나고 이때 결정의 최종적 권한은 관리자에게 있으며 구성원들은 참여가 가능하다면 오로지 결정에 영향력을 미칠 수 있을 뿐이다. 직원은 불평등한 위치에서 영원한 부하로 남아있고 최종적 의사결정의 특권은 경영권을 쥔 영원한 관리자에게 주어져 있기 때문이다. 그러므로 부분적 참여란 둘 또는 그 이상의 집단이 결정을 하는 데 서로 영향을 주고받는 과정이지만 최종 결정의 권한은 오직 한쪽 편에게만 있는 것이라 할 수 있다.

마지막으로 완전 참여(full participation)의 단계를 제시한다. 이는 일이 할당되고 수행되는 방법에 관하여 구성원 스스로가 결정권을 갖는 평등한 개인들로 이뤄진 집단에서 나타난다. 사례로는 각기 구성원들이 결정을 최종적으로 확정 짓는 데 있어 동등한 힘을 가진 채로 영향력을 행사하면서 의사결정이 이루어지는 과정을 들 수 있다. 그녀는 참여를 통해 얻을 수 있는 심리적 효과, 정치적 능력 또는 효능감을 발달시키기 위해

높은 수준의 민주적인 완전한 참여가 요구된다고 강조한다(Pateman, 1970: 68-71).

(2) Yukl의 의사결정 참여도

Yukl(1981)은 의사결정에 있어 관리자의 재량에 따라 달라지는 구성원들의 참여수준을 나타내었다. 관리자에 의한 구성원의 참여 허용 수준이 가장 낮을 때 전제적 의사결정이 일어난다. 반면, 관리자에 의한 구성원의 참여 허용 수준 가장 높을 때는 합동 의사결정이 이루어진다. 이에 대한 구체적 내용은 <표 4>에 나타난다.

<표 4> 의사결정 참여도(유평수, 1996에서 재인용)

전제적 의사결정 (Autocratic Decision)	리더가 부하들에게 의견이나 제안을 요구하지 않고 의사결정을 하고 부하들은 직접적인 영향력을 행사하지 못한다.
자문 (Consultation)	리더가 부하들에게 그들의 의견과 제안을 요구한 후에 리더 혼자 의사결정을 한다. 이 의사결정에는 부하의 영향력이 제한적으로 행사된다.
합동 의사결정 (Joint Decision)	리더가 의사결정의 문제를 논의하기 위해 한명의 부하 또는 부하 집단과 회합을 가지며 거기에서 함께 의사결정을 한다. 리더는 최종선택에서 어떤 부하보다 더 큰 영향력을 행사하지 않는다.
위임 (Delegation)	리더가 한 부하에게 의사결정에 대한 권한과 책임을 넘겨준다. 최종선택에서의 책임한계는 보통 명시되어 있고, 부하는 의사결정을 수행하기 전에 리더의 승인을 얻는 것이 요구될 수도 있고 요구받지 않을 수도 있다.

2. 시민성

시민성은 가변적이다. 시민성은 인성과는 다른 시민의 덕성으로서 당대 사회적 영향을 받아 변화하는 개념이기 때문이다. 즉, 시민성은 시대와 상황에 따라 다양하게 논의되기 마련이다(김민호, 2016). 이에 시민성을 독립적으로 다루기보다 특정 맥락과 결부시켜 다룰 필요가 있다.

연구자는 먼저 citizenship이라는 용어를 바탕으로 시민성의 기본 개념에 대해 접근한다. citizenship은 두 가지의 다른 뜻으로 각각 해석이 가능한데 citizenship에 내포된 뜻을 각각 명시함으로써 본 연구의 핵심 용어인 시민성에 대한 의미를 명확히 한다. 이어 시민성을 역사의 맥락에서 고찰한다. 고대와 중세 그리고 근대를 거쳐 현대에 이르기까지 시민성은 그 모습을 달리하여 왔다. 시민성이 변화해 온 흐름을 통해 시민성에 대한 전반적 이해를 촉진한다.

다음으로 시민성을 이론적 관점의 맥락에서 소개한다. 시민성을 바라보는 관점은 2가지 주류가 대표적이다. 자유주의와 공동체주의가 그것인데 자유주의는 권리로서의 시민성을, 공동체주의는 의무로서의 시민성을 내세운다. 이들은 상반된 입장을 띠며 상호 경쟁하기도 하고 상호 보완하면서 현재까지도 정치적, 경제적, 사회적 분야에 걸쳐 광범위하게 영향력을 미치고 있다(조영달, 1997).

이후에는 시민성을 민주주의의 맥락과 관계 짓는다. 시민성은 정치 분야, 특히 민주주의와 불가분의 관계를 지닌다. 앞서 제시한 이론적 관점인 자유주의와 공동체주의는 각각 민주주의에 녹아들어 서로 다른 성격의 민주주의를 양산해 내었다. 어떠한 민주주의를 표방하는가의 문제는 무엇을 시민성으로 간주할 것인가의 문제이기에 우리는 이에 대해서도 탐색하도록 한다.

마지막으로 시민성을 학자들의 논의라는 맥락에서 검토한다. 시민성의 가변적인 성향 탓에 본 연구는 시민성의 어떤 측면에 초점을 맞출 것인지를 확고히 할 필요가 있었다. 이와 관련하여 학자들의 논의를 다각도에서 조명해본다. 일부 학자들은 시민성을 자신이 속한 공동체나 생활세계의 장에서 의사소통을 통해 공동의 의사결정에 참여하는 것으로 간주한다. (Rousseau, 1762; Arendt, 1958; Habermas, 1992; Mason, 1982; 박승관, 2000). 이는 학교사회라는 장에서 교사들이 의사소통을 기반으로 한 공동의 의사결정에 참여하는 상황과 조응된다. 이를 반영하여 본 연구에서의 시민성은 공동체주의에 공론에서의 숙의와 참여 요소가 가미된 측면을 갖는다.

1) 시민성의 개념과 역사

시민성은 영어의 citizenship이라는 단어에서 유래하며 '법적 지위(legal status)'인 시민권 그리고 '바람직한 활동(desirable activity)'인 시민성으로 번역된다(Kymlicka · Norman, 1995). 전자는 일정한 요건을 갖춘 사람에게 부여되는 자격(조영달, 1997)이라는 의미이며, 후자는 시민으로서의 자질, 조건, 덕성(Shils, 1997)이라는 의미이다. 본 연구에서는 citizenship을 후자로서의 시민성이라는 용어로 채택한다.

시민성의 의미를 보다 구체적으로 이해하기 위해서는 이에 관한 역사적 고찰이 필요하다. 시민성은 시공간을 초월해 절대적으로 존재하는 개념이 아닌 시민으로서 속해 있는 사회에 의존하여 달라지는 개념이기 때문이다. 이와 관련하여 시민성의 변천사를 고찰하는 데 본 연구는 Faulks(2009)의 설명을 참고한다.

민주주의 기원은 고대 그리스에서 형성된 도시 국가인 폴리스부터 태동한다. 폴리스는 개인에 선행하는, 그 무엇보다 우선적인 유기적 공동체로서 이를 기반으로 정치에 참여하는 시민이 등장한 것이다. 이때 당시의 시민성은 직접적 참여의 성격이 강하였다. 그리스의 남성들은 입법자와 집행자 그리고 전쟁터에 나가는 군사로서 동시에 다방면의 시민적 역할을 수행하였다. 그들은 통치자인 동시에 피치자였다. 이처럼 초기의 시민성은 남성 위주로 발달하게 되었으며 사적 삶과 공적 삶이 철저히 일치하는 특징을 보이게 된다.

로마제국에 와서 시민성은 점차 직접적 참여의 성격이 퇴색된다. 이는 사회가 확장되고 교회가 등장하면서 시민성이 정치적 주체성이라는 의미를 상실하고 법망 안에서 신변의 보호 수준에 머무르게 되는 당대 현실과 연관된다.

이후 사회가 근대화됨에 따라 사회계약론에 입각한 국가가 발생하면서 오늘날과 같은 시민성이 탄생하게 된다. 당시는 교회와 국가의 분리로 인하여 세속화가 전개되고 로크의 사회계약론으로부터 자유주의가 대두되었다. 시민들은 자신의 안전과 사유재산의 권리를 보호하기 위해 국가에게 통치권을 위임하였다. 이러한 과정에서 시민성은 개인의 권리와 사

회적 책임이 결합된 개념을 형성하게 된다. 그러나 이는 자유주의와 자본주의의 도입 이면에 드리운 불평등의 그림자를 양산함으로써 아이러니를 낳기도 하였다.

프랑스 혁명 이후 시민성은 민족주의의 색채를 띠게 된다. 이를 기점으로 국가와 민족 간의 관계가 강조되고 시민성과 국가는 불가분의 존재가 되었다. 이때까지도 국가의 영역 밖의 외국인, 국가의 영역 내에 존재하는 여성과 타민족들은 정치에 참여에서 배제되고 있었다.

포스트모던이라 일컬어지는 현대로 진입하면서 지속적으로 이어져오던 특정 계층과 인종에 대한 정치적 배제의 구조가 변화하기 시작하였다. 사회 운동의 투쟁으로 시민권의 범위가 확대되었으며 이제야 비로소 계급적 요소가 철폐되고 여성, 인종적 소수자, 장애인, 성적 소수자들이 시민의 범주에 포함되었다. 서로 간의 차이를 인정하는 시민성으로 변모된 것이다. 그러나 오늘날에 이르러서도 배제의 논리가 완전히 사라진 것은 아닌 듯하다. Banks(2017)는 실패한 시민성의 개념을 제시한다. 그에 의하면 지구촌 시대가 열리면서 국가의 경계가 허물어지고 다문화 사회가 되어가고 있는 지금에도 민족, 인종, 문화, 언어, 종교가 다른 이들이 사회 속으로 통합되지 못하고 국가라는 테두리의 밖에 주변인으로서 위치하는 문제가 여전히 발생하고 있다.

2) 시민성의 이론적 관점

(1) 자유주의

자유주의자들에 있어서 시민성은 시민으로서 갖는 권리나 지위이다. 시민성을 권리론적으로 체계화한 학자는 Marshall로 그의 1949년 저작 시민성과 사회계층에서 이와 같은 관점이 드러나 있다. 그는 시민성을 자유권, 참정권, 사회복지권을 소유한 상태 즉 권리의 총체로써 규정한다(조영달, 1997: 46). 그에 따르면 권리는 한 개인에게 선천적으로 내재해 있는 자연권이기 때문에 침해되어서는 안 되며 사회는 개인과 그 권리를 보호하는 데에 궁극적인 목적을 지녀야 한다. 그는 또한 자유권, 참정권, 경제·사회적 권리들이 없다면, 개인은 사회 속에서 인간답게 살아가지

못할 것이라 지적하면서 권리를 구분하는데 특히 그는 자유민주주의적 관점에서 정치권은 평등하게 모든 사람이 투표권을 행사하고 정책의 결정에 참여해야 한다고 하였다. 마샬에 이어 이러한 관점은 바발렛, 로쉬, 터너 등에 의해 계속 지지된다. 자유주의자들은 권리가 역사적 투쟁 과정 속에서 성취된 것으로 법과 관습에 의해 제도화되어야 하며 시민성으로서의 권리는 사회로부터 보호받아야 한다고 주장한다. Barbalet(1988)은 만일 어떤 사람의 권리를 침해당하는 사태가 발생했을 시 이에 대한 강제적 조치를 가하는 것이 정당화된다고 하였다.

(2) 공동체주의

공동체주의자들에게 시민성은 공동체의 번영을 위한 의무이자 실천이다. 시민성은 단순 지위가 아닌 마음의 태도에 의해 밑받침되는 실천 혹은 활동에 의해 특징지어진다(Oldfield, 1990: 191). 공동체주의자들에게 있어 공동체는 자체로 선한 것이며 그들은 인간이 공동체를 떠나 인간답게 살 수 없는 존재라고 주장한다. 공동체에 대한 개인의 헌신과 실천에 의해 공동선이 추구되며 그러한 공동체적 실천 자체가 가치로운 것으로 판단된다. 공동체주의자들은 개인 구성원들의 목표를 공동의 목표와 일치시키는 것, 그리고 공동체 속에서 개인의 자아를 실현하는 것이 도덕적 선이라 여긴다. 한편 신공화주의에서는 극단적 공동체주의를 수정하여 국가는 절대적이고 유일한 것이 아닌 공동체들 중의 하나라는 것을 인정하기도 하는데 공동체를 위해 개인의 권리를 무조건 희생시키기보다 그것을 일정 수준 내에서 허용한다. 또한 Arendt(1951)는 자신의 저서 전체주의 기원에서 사회 공동체와 단절된, 개인의 고립에서 비롯한 외로움이 전체주의를 만들어 낸 요인이라 지적한다. 세상과의 고립은 개인에게 고독을 갖게 하며 그러한 고독은 세상에 소속되지 않는 자아를 경험하게 함으로써 외로움을 낳는다. 결과적으로 이러한 외로움은 전체주의 지배를 가능하게 만든다는 것이다. 이러한 악순환의 고리를 끊기 위해서 그녀는 나와 동등한 사람과 신뢰할 수 있는 교제를 나누는 것, 즉 공동체적 연대를 강화하는 것에서 해답을 구하고 있다.

이처럼 시민성은 시민이 행사하는 권리나 지위를 뜻하기도 하고 공동체 내에서 시민이 수행해야 하는 의무나 실천을 뜻하기도 한다. 그런데 주선미(2010)에 따르면 공론장의 사상적 연원과 관련하여 시민성을 고려할 경우 공동체주의(공화주의적 전통)의 정향성을 갖는다. 본 연구는 공론장이라 할 수 있는 학교의 공동 의사결정에 참여하는 교사들의 시민성을 탐구하는 데 초점이 있으므로 시민성은 공동체주의적 성향을 띤다.

3) 시민성과 민주주의 유형

전술한 자유주의와 공동체주의는 각각의 이데올로기를 표방하여 성립된 민주주의의 모델들에도 반영되어있다. 자유민주주의에서의 시민은 개인의 권리를 우선시하며 정치적 개입에 수동적인 태도를 취하는 시민성을 드러낸다. 반면 참여민주주의에서의 시민은 공동선을 추구하며 국가, 지역, 시민사회 등의 다양한 정치영역에 능동적으로 참여하는 시민성을 나타낸다. Barber(1992)는 시민성의 형태를 민주주의의 유형과 관련지어 분류표[6]로 제시하였다. 내용은 <표 5>와 같다.

<표 5> 시민성의 형태

	자유민주주의 (약한 민주주의)	참여민주주의 (강한 민주주의)
시민에 대한 관념	법적 인격	이웃
결속 이유	계약	공동의 참여 활동
정부와의 관련	종속적	능동적, 참여적
관계	수직적 (정부에 대한)	수평적, 변증법적 (수준들 사라짐)
정치스타일	불신적, 수동적	협동적, 능동적
시민적 미덕	책임성 (상호통제)	시민성 (상호간의 감정이입과 존경)
시민의 위치	임의적	최고의 위치
관념적 근거	공동계약	공동담화, 공동결정, 공동작업
이론적 배경	자유주의	공동체주의

6) 바버(1992, p323)의 강한 민주주의에 수록된 표에서 필자가 수정·보완하였다.

자유민주주의에서는 국가와 시민이 계약의 관계를 띤다. 국가는 개인의 권리를 위해서 존재하며 시민은 정부와 직접 유대를 맺는다. 이에 시민들 간의 관계는 전적으로 사적이며 시민들 간의 결속은 느슨하다. 이 때문에 시민들은 참여에 수동적이며, 법적 자격을 소유하고 추상적 지위에 그친다.

참여민주주의는 확대의식을 바탕으로 낯선 이웃과 역동적인 관계를 설정한다. 시민 간의 자발적 의지를 통한 결속으로 공동의 갈등을 공동으로 해결하고자 시민이 참여에 능동적이다. 시민들은 공유된 의식 때문에 평등한 자유로운 행위자가 되며 이는 활동과 협동의 정치 스타일로 감정이입과 상호존중을 증진시킨다. 또한 시민들 간 갈등 해결이라는 방법을 공동의 심의와 공동 결정, 공동 작업이라는 것에서 찾는다. 이러한 과정을 거쳐 시민은 개인적 욕구들을 공공선으로 변형시킬 수 있는 공동의 수단들을 발전시키게 되며 그들은 참여를 통해 진정한 시민으로 거듭나게 된다.

4) 시민성에 대한 학자별 논의

(1) Rousseau

루소가 역설한 시민은 원자화된 이기주의자 개인이 아니라 공공성을 담지한 “덕 있는 개인”이다. 덕 있는 개인인 시민이 가지는 자유는 자연적 자유가 아니라 시민적 자유이고, 도덕적 자유이다(박의경, 2011: 83). 이처럼 루소의 궁극적인 지향점은 공동체적 시민의 육성이었다.

그런데 루소는 공동체적 시민이 의사결정에의 참여를 통해서 실현될 수 있다고 여긴다. 그는 공동의 의사결정을 위해서는 개인마다 정치적 평등성과 정치적 독립성이 보장되어야 한다고 하면서 동시에 개개인은 상호 의존성을 띠어야 한다고 말한다. 이는 개인의 사익과 공동체의 공익을 일치시킴으로써 개인들 각각이 공동체에 헌신할 수 있는 시민이 된다는 주장으로 연결된다. 이러한 기제가 작동하는 매커니즘에 참여가 개입한다. 참여의 과정을 통해서 인간은 자신의 자유를 통제할 수 있는 강제를 자유로 받아들일 수 있는 역량을 가지게 되고 자신의 개인 의지를

일반의지에 복종시킬 수 있는 단계까지 자신의 자유를 고양시킬 수 있게 된다는 것이다(Pateman, 1970: 24-25). 즉, 루소에게 있어 시민성이란 참여를 통해 개인의 자유가 공동의 의지와 만남으로써 이기심이 공동체 의식으로 이행하는 것이라 볼 수 있다.

(2) Arendt

아렌트는 타인과의 연대를 기반으로 공동의 문제해결을 위해 의사소통에 참여하는 시민을 중요시한다. 아렌트(1958)의 저서에는 다음의 내용이 기술되어 있다. 말과 행위는 사람들 사이의 공간, 즉 언제 어디서든지 자신의 적당한 위치를 발견할 수 있는 공간을 창조할 수 있다. 이 공간에서 나는 타인에게, 타인은 나에게 현상한다. 그리고 거기에서 사람은 다른 유기체나 무기체처럼 단순히 존재하는 것이 아니라, 뚜렷이 현상한다. 이는 타인들과 함께하는 울타리 안에서 개인이 지닌 고유의 말과 행위를 통해 자신의 존재를 드러내는 정치적 시민의 상이기도 하다.

그런데 이러한 공간에서는 집단적 권력과 개인 간의 평등이 강조된다. 권력은 함께 행위하는 사람들 사이에서 생겨나는 것이기에 타인들과 함께인 집단이 유지되는 한에서만 발휘될 수 있으며 한편 개인의 고유한 말과 행동은 동등한 개인들 사이의 다양성으로부터 나오는 것이기에 평등이 실현되어야만 다양성이 보존될 수 있기 때문이다(Arendt, 1958). 이처럼 아렌트는 공동체 내 시민들이 토론과 설득을 통해 의사 교환을 이뤄내고 평등한 자유가 보장된 공론장에서 공동의 세계성을 확보하는 과정에 가치를 부여하고 있다. '본질적인 인간의 조건인 다원성, 즉 함께 말하고 행위 하는'의 표현에서도 짐작하듯이, 그녀에게 시민성이란 타인과 함께 평등한 공동체 내에서 각자가 다양성을 지니며 말하고 행위 하는 것이었다.

(3) Habermas

하버마스는 공론장에서의 의사소통에 비판적으로 참여하는 시민을 강조한다. 하버마스(1992)에 따르면 공론장은 내용과 태도표명의 소통을

위한, 즉 의견들의 소통을 위한 네트워크로서 개방적[7]이고, 상호침투가능[8]하며 변화 가능한 지평을 특징으로 한다.

그러나 최근 국가가 비대해지면서 공론장의 기능이 왜곡되는 현상이 발생하게 되었다. 전체주의와 권위주의 국가 등에서 흔히 볼 수 있는 권력에 의해 조정되는 질식된 공론장이나 이익집단과 대중매체 등에 의해 점령당한 스스로 권력화된 공론장은 개방성과 상호침투성을 특성으로 하는 자율적 공론장으로서 의미를 상실한 것이다(Habermas, 1992; 장명학, 2003에서 재인용). 이에 하버마스는 상실된 공론장의 부활을 주창하며 의사소통에 적극적으로 참여하는 재 정치화를 통해 대중이 시민으로 탈바꿈되도록 권고한다. 결국, 그에게 시민성은 열린 공간의 공론장에서 연대를 회복하여 자유롭고 비판적인 토론에 참여하는 것이라 여겨진다.

(4) Mason

메이슨(1982)의 일터 민주주의에 대한 가정은 근접 가설로 시작된다. 일터에서의 참여는 국가에의 참여와 유사하다는 것이다. 이는 일터 내의 상호작용 관계가 국가와 유사하게 조직된 사회적 환경을 제공한다는 점, 일터와 국가 공동체들 모두 의사결정과정이 공식적으로 이루어진다는 점, 일터 내에 참여는 국가 내에 참여와 양상, 질, 그리고 심지어 강도 면에서도 유사하다는 점에서 기인한다.

이러한 근접 가설을 토대로 그녀는 정치라는 개념이 오늘날 국가라는 경계에서 벗어나 우리 일상생활에서의 집단 의사결정을 의미하는 것으로 변화한 사실을 들면서 일터의 의사결정에 참여하는 시민상을 제안한다. 즉, 메이슨의 시민성은 직원들에게 영향을 미치는 사안을 다루는 일터의 의사결정에 그들이 광범위하고 실질적으로 참여하는 것으로서 재진술 될 수 있다.

덧붙여 그녀는 일터의 직원들에게 보장되어야 할 요건들에 대해서도 언급한다. 보복의 두려움으로부터 벗어나 말할 자유, 모일 자유, 관리자

7) 이미 함께 있거나 또는 미래에 존재하게 될 잠재적인 대화 상대자 모두에게 원칙적으로 의사소통의 장이 개방되어 있어야 한다는 원리
8) 의사소통의 장에서 인간들 간에 상호 대등적 관계가 지켜져야 한다는 원리

에게 반대할 자유를 가지지 못한다면 직원들은 일터 내에서 자신들의 생활에 영향을 미치는 결정에 참여할 수 없다는 것을 지적한다. 직원들은 참여하는 데 필요한 모든 정보를 제공받아야 하고, 그들이 문제 상황을 이해할 수 있도록 교육받아야 하며, 그리고 그들이 효과적으로 참여하기 위해 필요한 기능을 훈련받아야 한다고 전한다.

(5) 박승관

박승관은 공동체 의식을 가지고 숙의 과정에 참여하는 시민을 이상적으로 보았다. 이러한 연유로 박승관에게 시민성이라 함은 곧 공동선과 보다 포용적인 집단성의 획득을 도모하기 위하여 자기 자신의 이익을 희생하려는 자발적 태도이다. 그러므로 시민성은 곧 "상이한 이익들을 말살시키는 것이 아니라 조정하기 위한 관심"(Shils, 1997: 346)과 동일한 의미를 지닌다. 요컨대 시민성은 이웃들의 필요에 대한 공감의 능력이며 공동체적 목적의 실현을 위한 자발적 봉사의 의지로 정의될 수 있다. 이는 하나의 도덕적 자질이며, 경쟁보다는 협동에, 그리고 개인적 합리성보다는 집단적 연대에 우선적이며 상위의 가치를 부여하는 공동체적 의식이다(박승관 2000: 170).

나아가 박승관은 시민성을 인지, 태도, 행동, 참여의 영역으로 범주화하였다. 이는 시민성을 구성하는 요소적 시각으로 접근한 것이다. 박승관(2000)의 연구에서는 이러한 방식을 도입하여 시민성을 요소별로 구분하여 제시한 바 있다. 그가 창안한 숙의 과정에 관계되는 시민성의 요소는 <표 6>과 같이 나타난다.

<표 6> 숙의 과정의 시민성 요소

인지	태도	행동	참여
이해	**시민 정신**	**더불어 말하기 · 듣기**	**공동체 구성**
이해범위 정교화 고려성 관점채택	감정이입 관용 타인신뢰 상호성	듣기 수용하기 타협하기 합의하기	구성원적 관여 공공 활동 공동체 헌신

Ⅲ. 연구문제

학교 조직에 적합한 참여적 의사결정모형은 특히 교직원협의회의 효율적 운영 방안에서 찾을 수 있다(김선욱, 2004). 김은영 외(2018)는 교직원협의회가 민주적인 학교문화의 대표적인 축소판으로서 학교의 교육 활동에 대한 의사결정과정 전반에서 교사들의 역할 확대나, 자율성과 전문성을 기반으로 하는 학교 구성원의 참여형 거버넌스 구축에 지대한 영향을 미칠 수 있다고 한다.

본 연구에서 참여적 의사결정을 탐구하는 데 교직원협의회를 주된 공간으로 설정한 것은 다음과 같은 이유에서라 할 수 있다. 교직원협의회는 학교 구성원 간의 의사소통을 매개함으로써 의사결정 기능을 수행한다. 즉, 집단의 정보 교류와 전달 과정을 통하여 어떤 결정을 위한 메시지, 아이디어, 혹은 태도를 공유하도록 하며 조직의 목표 달성을 위한 여러 가지 대안 중 최선의 것을 선택하는 과정으로 나아가게 한다(신동한, 2011; 정명자 · 박세훈, 2006). 더욱이 교직원협의회는 통상 교장의 학교경영의 자문 기관으로 사실상 교직원협의회에서 의사소통을 거쳐 결정된 사항이 공적으로 실행되는 경우가 많을 뿐 아니라 학교경영상 조직 구성원의 합의를 요구하는 사안에 대해서는 사실상 교직원회의가 의사결정 기능을 한다(김은영 외, 2018).

이러한 교직원협의회에서 일어나는 주된 과정은 의사결정을 위한 토의 · 토론적 의사소통이며 본 연구를 위해 토의 · 토론적 의사소통 과정과 관련된 시민성의 요소들을 모색하였다. 연구자는 박승관(2000)이 제시한 토의 · 토론적 의사소통, 즉 숙의 과정과 관련되는 시민성 요소들에서 그 해답을 찾았다. 일반적으로 시민성은 인지, 정의, 행동 영역으로 구성되는데 박승관은 여기에 참여라는 영역을 추가하였다. 박승관에 따르면 숙의 과정에서의 시민성은 인지 영역이 이해, 정의 영역이 시민 정신, 행동 영역이 더불어 말하기 · 듣기로 해석될 수 있다. 한편 박승관이 제안한 참여 영역은 본 연구가 이미 의사결정 참여의 상황을 전제하고 있기에 반영하지 않았다. 이와 관련하여 <그림 1>을 참고할 수 있다.

-> 연구문제

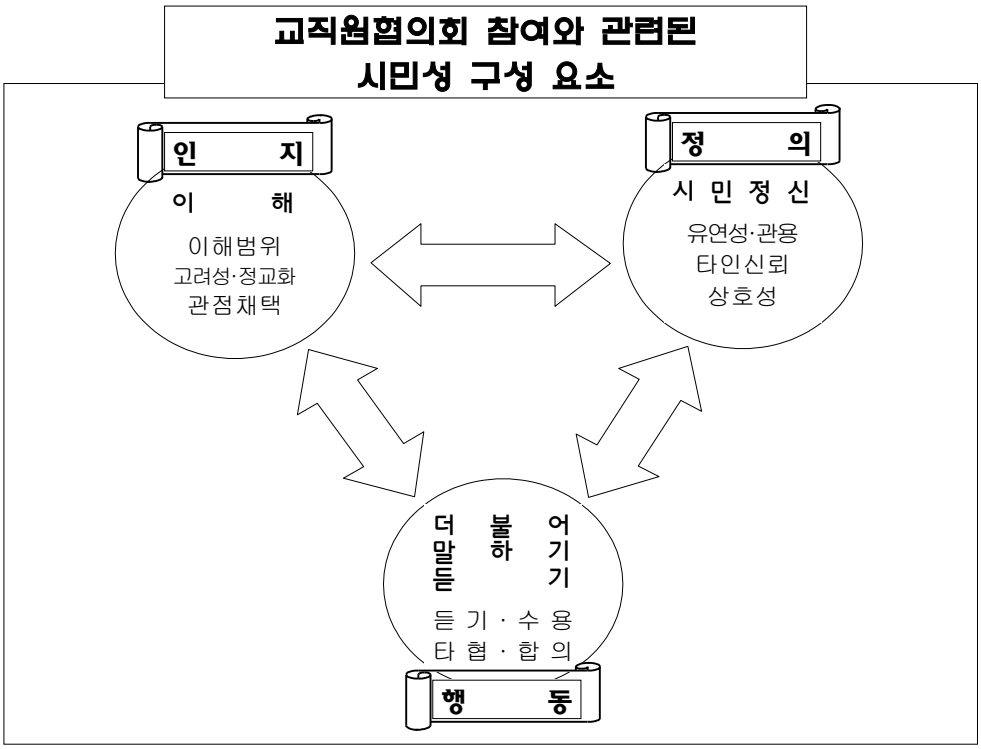
참여적 의사결정에서 교사들의 시민성은 어떻게 나타나는가?

-> 연구질문

1. 참여적 의사결정에서 교사들의 인지적 시민성은 어떻게 나타나는가?
 1) 전체 교직원협의회에서 교사들의 이해는 어떻게 나타나는가?
 2) 그룹별 분과협의회에서 교사들의 이해는 어떻게 나타나는가?

2. 참여적 의사결정에서 교사들의 정의적 시민성은 어떻게 나타나는가?
 1) 전체 교직원협의회에서 교사들의 시민 정신은 어떻게 나타나는가?
 2) 그룹별 분과협의회에서 교사들의 시민 정신은 어떻게 나타나는가?

3. 참여적 의사결정에서 교사들의 행동적 시민성은 어떻게 나타나는가?
 1) 전체 교직원협의회에서 교사들의 더불어 말하기·듣기는 어떻게 나타나는가?
 2) 그룹별 분과협의회에서 교사들의 더불어 말하기·듣기는 어떻게 나타나는가?



<그림 1> 교직원협의회의 시민성 구성 요소

Ⅳ. 연구방법

1. 연구접근

연구는 질적 연구로 수행되었다. 질적 연구의 목적은 자연적인 상황에서 일어나는 맥락 속에서 신념과 행위, 의미를 이해하고 기술하며 설명하는 것이다(Rundall, 1999: 1155). 본 연구 또한 학교에서 일어나는 의사결정상황이라는 자연적인 맥락 속에서 교사들의 시민성과 관련된 신념과 행위, 의미들을 이해하고 기술하며 설명하는 데 그 목적이 있으므로 질적 연구로 접근하였다.

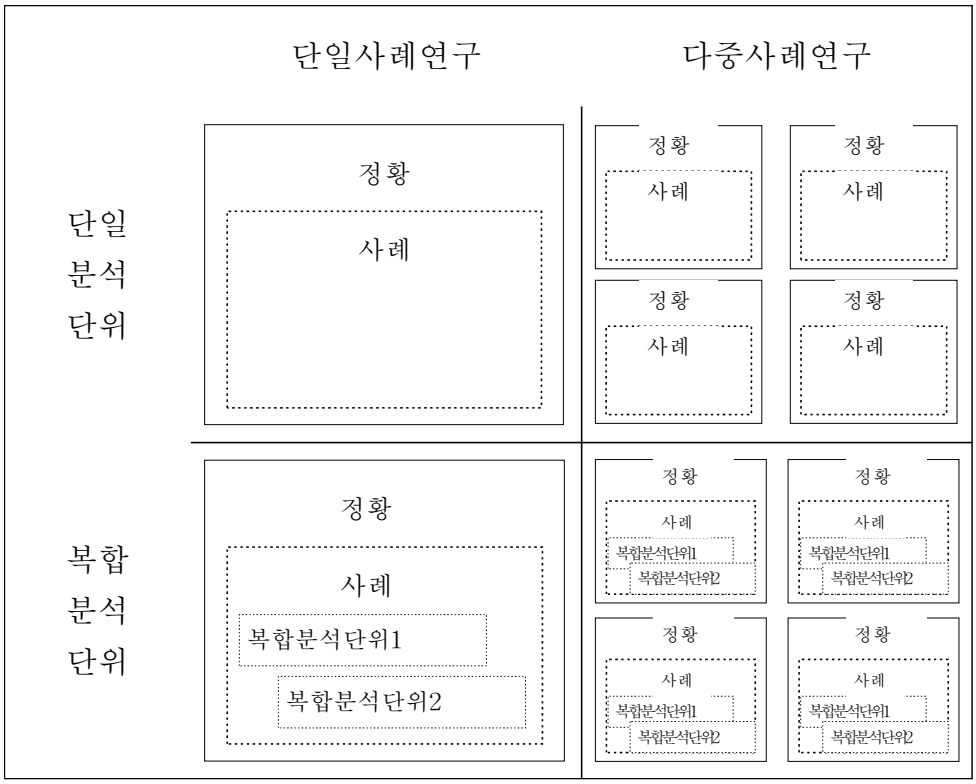
연구의 인식론은 구성주의적 관점이 반영되었다. 구성주의에서는 모든 지식과 의미 있는 실체가 사람들과 그들이 해석하는 세상과의 상호작용 속에서 만들어지고, 사람들의 실제 행위(즉 실천)의 영향을 받아 만들어지며, 사회적 맥락 내에서 이해되고 전달되는 것이라 규정된다(조영달, 2015: 61).

연구의 방법은 사례 연구를 채택하였다. Yin(2016)은 현실에서 벌어지고 있는 사건에 '어떻게'의 문제가 제기되며 연구자가 사건의 통제를 가할 수 없는 경우 사례연구가 적절하다고 언급한다. 본 연구는 교사들의 시민성이 어떠한지를 탐구하기 위하여 학교의 의사결정과정에서 교사들의 참여가 어떻게 나타나는지에 관한 문제를 다루며 이는 연구자의 통제를 벗어나 교사들이 만들어 낸 경험에 의존한다.

특히 본 연구에는 사례연구의 주된 특징인 제한성과 구체성이 반영되었다. Punch(2005: 144)는 사례연구가 단독의 혹은 적은 수의 사례들에 대한 매우 구체적인 연구라 한 바 있다. 이는 사례연구가 사례의 규모를 줄임으로써 특정 사례 속 상황 및 상호작용의 과정에 깊이 접근하고자 하는 연구임을 알 수 있다. Yin & Davis(2007)가 실생활의 현상을 깊게 이해하기 위해서 현상과 관련된 주요 상황 조건들에 대한 이해가 필요하다면 사례연구 방법을 사용하는 것이 바람직하다고 하는 데에서도 사례연구의 특징이 잘 드러난다. 본 연구도 사례의 대표성을 띤 하나의 학교

를 선정하고 학교의 맥락 하에 놓인 교사들의 의사결정 참여에 관한 상호작용 과정을 고려하여 깊이 있는 연구를 시행하는 데 주력하였다.

연구의 설계는 단일사례-복합분석단위를 채택하였다. 옌(2016)은 사례연구 설계를 위한 다음의 네 가지 분류를 제시한다. 단일사례-단일분석단위, 단일사례-복합분석단위, 다중사례-단일분석단위, 다중사례-복합분석단위가 그것이다. 이를 나타내면 <그림 2>와 같다.



<그림 2> 사례연구 설계의 기본 유형

본 연구의 경우 S초등학교라는 하나의 사례를 채택하였으므로 단일사례에 해당되며 S초등학교의 교사집단을 분석단위로 하는 데 있어 인지적 시민성인 이해, 정의적 시민성인 시민 정신, 행동적 시민성인 더불어 말하기·듣기라는 복합적 분석을 적용하였으므로 복합분석단위에 해당된다.

비록 본 연구가 단일사례만을 다루었다 할지라도 연구로서 정당성을 갖기에는 충분하다. 옌에 따르면 단일사례연구는 '중요하거나, 전형적이거나, 모르는 것을 알게 할 경우'에 정당성을 얻는다고 하였다. 본 연구 또한 의사결정에 참여하는 시민성이라는 주제에 대해 민주주의의 참여 이론을 적용하는 데 중요성을 지녔으며, 평범한 경우들을 대표하는 전형성을 나타내줄 뿐 아니라, 실증적 연구만으로는 제한적이기에 모르는 그 이상의 것을 알게 할 의도로써 풍부하고 심도 있는 서술을 제공하려 하였기 때문이다.

2. 연구 참여자 선정

1) 선정기준

연구자는 서울특별시의 ○○구에 위치한 S초등학교의 사례를 채택하였다. 사례 학교를 채택할 당시, 연구자가 가장 중점을 둔 사항은 사례의 전형성이었다. 이를 위하여 연구자가 거친 사례 학교의 선별과정은 다음과 같다. 먼저 서울교육통계 자료를 보면서 서울 지역의 각 행정 구역별 학교들이 분포하고 있는 실태를 조사하였다. 자료의 실태를 참조하여 ○○구가 학생 수 및 교사 수가 최다 분포되어 있음을 확인하였다. 그러고 나서 ○○구의 행정구역 내 존재하고 있는 학교들의 현황을 살펴보았다. 학교들의 현황을 통해 평균을 구하고 이러한 평균과 유사한 조건의 학교를 모색하였다. 이러한 선별결과 최종적으로 S초등학교를 사례로서 채택하게 되었다.

2019년 서울교육통계에 따르면 ○○구는 초등학교부문에서 서울 지역 내 행정구역 중 최다의 학급수와 학생 수, 그리고 교원 수를 기록하였다. 또한 ○○구가 소속된 지역교육청은 유ㆍ초ㆍ중 학교급별을 통틀어 서울시 전체에서 최다 학급과 교원을 보유하며 특히 초등부문에서는 학급수와 학생수, 그리고 교원수 항목에서 최대 비율을 차지하였다(서울특별시교육청, 2019). 이렇게 ○○구는 서울 지역 다수의 학생 및 교사들이 밀집해 있는 만큼 각각의 학교에서 저마다 형성되어진 다양한 문화를 폭넓게 대표할 수 있는 지역구로 간주되었다.

그리고 S초등학교는 ○○구 지역교육청 관할 초등학교들의 표준적 형태를 갖추고 있었다. 2019 서울교육통계를 보면 ○○구 지역교육청 관할 초등학교들은 약 평균 34학급, 학생 수 773명, 교원 수 52명으로 구성됨을 알 수 있다. S초등학교의 경우 약 37학급, 학생 수 800명, 교원 수 50명으로 구성되어 있었다. ○○구 지역교육청 관할 초등학교들의 평균 수치와 비교했을 때 S초등학교는 규모와 현황면에서 표본으로서의 자격이 있다고 평가되었다.

S초등학교를 사례로 채택한 후, 연구자는 주요 분석단위인 S초등학교의 교사들에 대한 선정기준 또한 마련하고자 고심하였다. 연구자가 참여자 선정에 있어 중요하게 고심한 점은 의사결정 참여에 영향을 주는 조건들을 고려하는 것이었다. 선행연구(김종수, 2012; 원효헌·오두경, 2005; 이태상·임세헌·김현정, 2010; 조인수·김경애, 2004)는 교사들의 경력, 부장 여부 등 특정한 조건이 의사결정의 참여도를 달라지게 한다는 사실을 보여준다. S초등학교 구성원들 중 비슷한 조건을 지닌 참여자들로 모두 선정한다면 교사들의 시민성을 다각도에서 보는 데 어려움을 겪을 것이라 예상되었다. 따라서 비슷한 조건에 치우치기보다 다양한 조건을 지닌 참여자들을 균형있게 수집하는 것이 무엇보다 중요하다는 판단을 내렸다.

연구자는 최종적으로 다음과 같은 선정기준을 마련하였다. 첫째, 의사결정의 참여 정도를 달리하는 교사들의 개인 성향이다. 둘째, 교사들의 경력이다. 셋째, 교사들이 부장을 맡았는지의 여부이다.

단, 현장의 근무경험이 있는 교사일지라도 다음의 기준은 제외하였다. S초등학교 일반교사들의 경험을 수집하는 것에 초점을 두어 학교 내 특정한 위치(기간제, 보건, 영양, 특수 등)에 있는 교사는 제외하였다.

<선정기준>

1. 교사의 개인 성향.
2. 교사의 경력.
3. 부장교사의 여부.

2) 모집 과정

참여자들은 타당성 확보를 위하여 선정기준에 부합하는 의도적 샘플링의 방법으로 선정되었다. 참고로 연구자는 초등교사이며 사회에 나와 여러 초등학교 교사들과 인맥을 쌓았는데 그 중 S초등학교 소속 교사들도 다수 해당되어 있었다. 이러한 덕분에 연구자는 S초등학교 교사집단 내에서 본 연구에 적합한 조건의 참여자들을 의도적으로 선정할 수 있었다. 연구의 참여자들 대부분은 S초등학교 소속의 교사들 위주로 선정되었으나 이와 더불어 타 초등학교 교사들 또한 그들의 경험이 S초등학교 상황을 이해하는데 도움이 되는 경우에 한하여 의도적 목적으로 일부 선정 범위에 포함하기도 하였다.

참여자의 모집을 위해 연구자는 친분이 있는 동료교사들과 1:1로 만났을 때 또는 개인적인 전화나 문자 등을 통해, 연구의 참여 의사를 먼저 물었다. 그리고 참여 의사를 밝혀 온 동료 교사들과 연구를 진행하였다.

일반적으로 연구자와 연구 참여자의 래포의 형성은 연구의 질적 측면에 큰 영향을 미친다. 연구자와 이미 래포 관계에 있는 동료들을 참여자로 선정하는 방식은 연구에서 상당히 유리한 장점으로 작용하였다. 연구자가 참여자들에 관하여 익히 알고 있었고, 참여자들은 연구에 호의적으로 임하였으며, 이에 서로의 경험을 진솔하게 나눌 수 있었다. 그리고 참여자들의 생활세계 속에 연구자 또한 소속된 구성원으로서 넓은 네트워크를 형성할 수도 있었다. 반면 친숙한 것을 낯설게 보기 위한 노력이 연구의 전 과정에 걸쳐 요구되는 어려움도 있었다. 연구자의 본분을 잊지 않고 친숙한 세계에서 한발 물러서 객관적 태도를 견지하고자 하는 사명에 항상 유념하며 연구를 수행하였다.

3) 참여자 소개

S초등학교는 서울특별시에 위치한 공립의 단설 초등학교로 1989년에 설립되었고 30년의 역사와 전통을 자랑한다. 학교 규모를 보면, 37개의 일반학급과 1개의 도움반으로 각 학년마다 5~7반을 보유하고 있다. 학교 현황에서는 전체 학생 수 818명, 전체 교사 수 49명으로 구성되어 있다.

전술했듯이, 본 연구는 S초등학교를 연구 사례로 채택하였으나 S초등학교를 이해하는 데 관점 상의 도움이 될 만한 타 초등학교의 사례도 참조하였다. 이에 따라 연구의 참여자는 S초등학교 소속 교사 8명과 타 초등학교 소속 교사 2명으로 선정되었다. 선정된 10명의 참여자는 다음과 같다.

- S초등학교 소속 교사

이름(가명)	경력(년)	성별	부장 여부
김선아	34	여	X
수선화	28	여	X
허수국	24	여	O
하이디	22	여	O
김수아	20	여	O
원빈	12	남	O
박민지	4	여	X
김지후	1	남	X

- 타초등학교 소속 교사

이름(가명)	비고
신재연	A초등학교 소속 / S초등학교 파견 근무
한상언	B초등학교 소속 / 다양한 환경의 학교 근무

선정된 S초등학교 교사들의 구성 전반에 대한 내용을 설명하면 다음과 같다. 첫 번째 기준인 의사결정의 참여 성향을 고려한 선정에는 객관적 잣대를 제시하는 데 난점이 있었지만 참여자 스스로가 인식하는 자기평가와 주변의 동료들이 형성한 동료 평가를 참고로 하여 강함 3명, 약함 2명, 그 외 중간 3명으로 참여자를 배치하였다. 두 번째 기준인 경력에서는 5년 미만의 저경력 2명, 10~25년의 중경력 4명, 25~35년의 고경력 2명을 선정하였다. 이는 S초등학교의 교사집단이 저경력과 고경력의 양극에 위치한 교사들보다 중경력의 교사들이 더 많은 다수를 차지하기에 이 같은 상황이 반영된 결과라 할 수 있다. 세 번째 기준인 부장 여부에 관하여서는 교사와 일반교사의 비율이 5:5가 되도록 하였다. 이때, 부장

은 저경력과 고경력 교사들보다 중경력 교사들에게서 주로 나타나고 있었다. 덧붙여 특기할만한 점은 1~6학년을 담당하는 교사들이 각 학년별로 고루 포함되도록 하였으며 저학년 2명, 중학년 3명, 고학년 2명, 교과전담 1명으로 구성되었다는 것이다. 또한 중학년은 다른 학년 그룹에 비하여 남교사가 밀집되어 있었다.

연구 참여자로 선정된 교사들은 S초등학교의 풍토를 다른 학교들과 비슷한 분위기에서 무난하게 여기고 있었으며 교장 선생님에 대해서도 비교적 허용적인 편이라고 대답하였다. 현재 S초등학교가 앞서 경험한 다른 학교들과 마찬가지로 의사결정에서 관리자의 입김이 클 수밖에 없는 현실이지만 그래도 이전 교장 선생님에 비하여 교사들의 의견을 나름대로 반영하려 한다는 것이다. 즉, 관리자가 마음속에 답을 가지고 관철하려 할 때는 형식적인 참여와 동의를 얻어내려는 것으로 느껴지지만 그럼에도 불구하고 지금 교장 선생님은 교사들을 의사결정에 참여시키려는 의지가 엿보인다는 것이었다. 이는 교장 선생님과 관련된 인터뷰 부분에서 참여자의 과반수 이상이 언급한 내용이었다.

한편, 연구 참여자 교사들이 평소 지니는 개인적 성향은, 다른 사람들의 의견을 주로 듣고 수용하는 편, 구성원 상호 간 신뢰의 분위기가 조성된 모임에서 상황에 따라 말하는 편, 잘못된 것에 대한 시정이 필요한 사안을 나서서 말하는 편으로 고르게 나타났다. 참여자들 일각에서는 자신이 공동의 의사결정에서 공동선보다 개인의 이익을 우선하는 이들에 부정적 시각을 갖는다고 언급하는 경우도 있었다.

본 연구의 참여자인 S초등학교 교사들 각자를 소개하면 다음과 같다. 김선아 교사는 올해 중학년 담임을 맡았고 34년 경력의 베테랑이다. 그녀는 회의에서의 자신을 적극 참여형이라고 표현하였다. 회의는 의사결정을 위해 모인 자리이므로 최선의 대안을 찾기 위해 적극 의견을 내고 그런 과정 속에서 빛나는 의견을 선택해야 한다는 것이다. 김선아 교사는 특히 기발하고 창의적인 생각을 좋아하는 성향을 보였으며 이를 위해서는 상대방에 대한 오픈 마인드가 필수적이라고 강조하였다.

수선화 교사는 올해 저학년 담임을 맡았고 28년의 경력을 지녔다. 그녀는 개인 사정으로 또래에 비해 자신의 경력이 오래되지 못한 편이라 이야기하였다. 회의에서의 참여 성향과 관련하여 과거에 그녀는 적극적으로 자신의 의견을 피력하는 경향이 있었으나 그 같은 과정에서 곤경에 처한 경험들이 있어 현재는 예전보다 소극적인 자세로 변화한 측면이 있다고 고백하였다. 그러나 아직까지도 그녀는 정말 아니다 싶은 사안에 대해서는 소신을 가지고 말할 용기를 지니고 있다고 하였다.

허수국 교사는 올해 부장으로 업무 면에서 S초등학교의 주요 직책을 맡았다. 또한 교육활동 면에서는 교과 전담교사로 중학년과 고학년에 걸쳐 수업에 임한다. 하지만 그녀는 주로 관리자를 도와 학교를 운영하고 전 교사들의 의견을 모아 이를 조율하는 역할을 수행한다. 인터뷰 전반의 내용을 고려할 때, 현재 그녀의 처지는 참여적 의사결정에서 의견의 피력자라기보다 의견에 대한 수합자의 성격이 강하였다. 그녀의 위치가 자신의 생각을 제시하는 데에 있다기보다 전체를 조망하여 일을 추진하는 데에 있는 것에서 기인한 현상으로 보인다.

하이디 교사는 올해 고학년 담임이자 부장을 맡았고 22년의 경력을 지녔다. 그녀는 과거 부장으로서 주요 직책을 다년간 수행한 이력이 있어 학교의 중대 업무 처리 면에서는 굉장한 베테랑 교사라 할 수 있다. 그녀와의 인터뷰 곳곳에는 학교 운영 전반에 대한 해박한 지식이 드러났다. 학교의 의사결정과정과 관련하여 평교사들과 차별화된 그녀만이 들려줄 수 있는 에피소드를 가지고 있었다. 그런데 하이디 부장교사 또한 허수국 부장교사와 마찬가지로 자신의 의견을 피력하는 피력자의 입장보다는 다양한 의견을 조율하는 수합자의 면모를 더 강하게 보이고 있었다.

김수아 교사는 올해 저학년 담임이자 부장을 맡았고 20년의 경력을 지녔다. 김수아 교사는 인터뷰 내내 솔직하고 진솔한 태도로 일관하였다. 그녀는 자신이 말하는 것에 서투른 편이라는 의사를 밝히고 나서 인터뷰 전에 사전 기록지를 꼼꼼히 기록하고 인터뷰 질문을 미리 준비하는 등의 시간을 가졌다. 실전 인터뷰 때는 밝고 명랑한 특유의 성격으로 간결 명

료한 화법을 구사하여 말하고자 하는 핵심을 정확히 전달하여 주었다. 그녀는 의사결정의 자리에서 적극적으로 의견을 피력하기보다 동료 및 관리자의 의견을 귀담아 듣고 이를 수용하는 자세를 보였다. 하지만 부장교사의 위치에 있다 보니 상황에 따라 의견 제시도 하고 타인들의 의견 수용도 하는 모습이 다양하게 일어나고 있었다.

원빈 교사는 남성으로 올해 중학년 담임이자 부장을 맡았고 12년의 경력을 지녔다. S초등학교는 남교사의 비율이 여교사의 약 1/10 수준이기 때문에 다른 여성의 참여자들 보다 수적으로 드문 사례로 간주될 수 있다. 또한 그는 원래 회사원 신분이었다가 도중에 교사로 전향한 경험도 지니고 있다. 그리고 그는 교사가 된 이후 신규시절을 끝내자마자 곧바로 부장을 맡았고 지금까지 계속해서 부장교사로 지내왔다고 하였다. 원빈 교사 본인은 의사결정 자리에서 자신의 의사를 피력하는 편이긴 하지만 다양한 의견을 인정하는 회의의 분위기가 조성되지 않으면 더 이상 말하지 않는 성향이라고 하였다. 그러나 동학년 선생님들은 원빈 교사가 전체 선생님들의 의견을 대변하여 윗선 또는 전체 자리에서 총대를 메고 의사를 전달해 주시는 분이라고 평가하였다.

박민지 교사는 올해 고학년 담임을 맡았고 4년의 경력을 지녔다. 그녀는 교사집단이, 경력이 많은 사람과 적은 사람이 동료라는 이름으로 혼재해 있는 상황적 특성을 들어 경험 많은 동료들에 비하여 자신이 어리고 부족하다는 자각을 하고 있었다. 그녀는 특히 교사들 전체가 모인 회의에서 저경력인 자신이 나선다는 것에 대한 부담감을 가지고 있었기에 의견을 피력하는 입장보다는 선배 교사들의 의견을 듣고 이를 수용하는 입장을 취한다고 하였다. 또한 그녀는 자신이 의사결정의 자리에서 비교적 소극적인 편이라고 표현하였다.

김지후 교사는 남성이자 신규로 올해 중학년 담임을 맡았고 총 2년의 경력을 지녔지만 정교사로서 실제 교육활동은 1년의 경력을 지닌다고 하였다. 원빈 교사와 마찬가지로 다른 여성 참가자에 비해 드문 사례라 할 수 있으며 이에 신규라는 위치는 이러한 특성을 더욱 극대화 할 수 있다는 사실을 감안해 볼 수 있다. 김지후 교사에게는 학교라는 곳이 아직

낯설고 배울 것으로 가득 찬 세상이라고 하였다. 그는 또한 학교에서 자신을 드러내기보다 경험 있는 동료 교사를 따르고 교사집단 전체에 순응하는 데 더욱 익숙하다고 말하였다. 특히 전체 교사가 모인 의사결정 자리에 있어서도 가만히 있거나 한 표를 던져야 할 순간이 오면 대세에 맞추어 따라가는 편이라고 하였다. 그는 추후에 경력이 쌓이고 상황에 적응하는 순간이 오면 스스로가 적극적인 교사가 되길 바란다고 하였다.

그 밖에 S초등학교 사례를 더욱 심도 있게 이해하는 데 연구의 참여자가 되어 준 타 초등학교 소속 교사들의 소개는 다음과 같다. 신재연 교사는 서울 외 타 지역에 위치한 A초등학교의 소속으로 현재 파견을 받아 S초등학교에 근무하고 있다. 신재연 교사는 그동안 자신이 몸담았던 생활 터전을 벗어나 새로운 지역의 S초등학교를 새롭게 경험하면서 외부자인 동시에 내부자의 시선을 통해 우리에게 균형 있는 관점을 제공하여 주었다.

또한 한상언 교사는 서울 외 타 지역의 초등교사로 복무하다가 재임용을 거쳐 현재 서울 지역의 교사로 B초등학교에 소속되어 있다. 한상언 교사는 신규시절을 제외하고 줄곧 부장직을 맡아 학교 의사결정에 참여한 경험이 많고 총 네 번의 학교를 거치면서 타 지역 및 서울의 초등학교에 해당하는 여러 환경들을 접하였다. 한상헌 교사는 소규모의 시골학교부터 대규모의 도시 학교까지 폭넓은 스펙트럼에 이르는 환경에서 축적된 풍부한 경험을 통해 우리에게 다양한 관점을 제공하여 주었다.

3. 자료 수집

연구의 첫 시작은 학교의 의사결정과정에서 교사들이 배제되는 상황을 전제하고 이에 대처하는 교사들의 참여적 시민성을 탐구하는 것이었다. 연구자는 본격적 자료 수집에 앞서 2019년 3월부터 5월까지 예비 조사를 실시하였다. 예비 조사는 연구자와 친밀한 관계에 있는 교사 동료들을 대상으로 비형식적 절차를 통해 이루어졌다. 이때, 연구자는 학교의 의사결정이라는 이슈와 관련하여 교사들의 인식이 어떠한지, 의사결정과정에서 교사가 배제되는 사례로 무엇이 있는지의 내용적 측면에 주목하였다.

이를 위해 동료 교사들을 직접 만나 가벼운 화제로써 담소의 기회를 갖거나 시간과 공간의 제약으로 대면이 어려운 동료 교사들과는 카톡이나 전화 등을 통해 간단한 정보의 자원을 얻었다.

이어 2019년 6월부터 7월까지 2개월 동안 본격적 자료 수집을 거쳤다. 교사들의 시민성은 주제 특성상 참여 관찰로써 자료 수집이 어려울 것이라는 판단 하에 인터뷰 기법을 택하였다. 인지, 정의, 행동 전반을 포괄하는 시민성은 교사들이 축적해 온 삶의 경험을 통해 발견될 수 있으며 인터뷰로써 교사들 스스로가 그들의 목소리로 삶의 경험을 들려줄 수 있기 때문이다. 연구자료(현장 텍스트)는 주로 1:1로 진행되는 비구조적인 인터뷰로 수집되었다. 인터뷰 전, 참여자에게 먼저 사전기록지를 작성하도록 하여 인터뷰와 관련된 경험을 상기하는 시간적 여유를 제공함으로써 참여자가 자신의 기억을 활성화하고 구체적 재연을 표현하게 도왔다. 연구자는 연구의 초점이 벗어나지 않도록 설문 문항지를 준비하여 개방적 분위기 속에서 인터뷰를 진행하되 꼭 필요한 질문은 놓치지 않도록 유념하였다. 인터뷰 시간은 45분~1시간이었고 인터뷰 장소는 참여자가 원하는 곳으로 연구자가 직접 방문하였다. 인터뷰 도중, 참여자가 보이는 비언어적 행동은 즉시 메모하여 이를 참고하며 참여자가 쓰는 언어 표현에 대해서는 연구자가 임의로 바꾸지 않고 생생하게 전달하고자 하였다. 인터뷰는 전 과정을 녹음하였으며 인터뷰가 끝나고 나면 그때그때 전사기록지에 전사하고 이를 자료화하였다. 인터뷰 후에도 상황에 따라 추가 정보를 모으기 위해 메일, 전화, 문자 등으로 지속적인 연락을 이어나갔다. 또한 부수적으로 참여자가 해당 주제와 관련하여 작성한 기록물들도 참고하여 풍부한 자료 수집이 일어나도록 하였다.

참여자의 동의와 관련하여서는 먼저 문자나 전화 또는 메일을 통해 참여자에게 참여 의사를 물어본 후 승낙이 이루어지면 추후 만나서 인터뷰 자리를 통해 참여자가 서면으로 동의서를 작성하게 하였다. 이때 연구자는 연구 윤리에 관한 사항을 확인하여 연구의 목적, 연구자의 개인정보 보호, 인터뷰 자료 보관, 연구자료 해석 후 참여자 본인에게 내용 검토, 도중에 그만둘 권리 등의 설명을 제공하였다.

그러나 순탄한 과정일 것처럼 진행되던 연구는 결국 난항에 부딪히고 말았다. 학교의 의사결정에서 교사가 배제되는 상황을 연구의 시작 단계부터 전제하고 필드에 나간 연구자에게 자연스런 현장 그대로의 모습이 비춰질 리 없었다. 더욱이 현장을 연구하던 도중, 교사들에게서도 자신들이 의사결정에 배제가 되고 있음이 불만이라는 인식과 동시에 그렇다고 완전히 폐쇄적인 구조의 배제적 상황은 아니라는 식의 이중적 사고가 혼재되어 나타났다. 이로 인해, 연구자는 그동안의 여정이 경주마처럼 앞만 보아왔던 연구임을 깨닫고는 눈물을 머금은 채 그간에 실행해 온 연구를 멈추고 다른 대안을 모색할 수밖에 없었다.

초기의 연구 노선을 변경하고 다시 새로운 연구의 계획을 세웠다. 그렇게 탄생한 것이 지금의 결과물이었다. 그것은 의사결정에 있어 배제상황이라는 전제를 걷어내고 한 학교에서의 자연스런 의사결정 상황을 관조적 프레임으로 담아내는 것이었다. 연구자의 관점 변경은 연구 전체의 방향 전환을 가져왔다. 이로써 연구는 S초등학교의 회의를 중심으로 한 참여적 의사결정을 통해 교사들의 시민성을 조명하는 것으로 수정된 채 그 틀을 갖추어나갔다.

4. 분석 방법

자료의 분석은 참여자들이 작성한 기록물 및 인터뷰 전사 기록물 등을 토대로 질적 내용분석의 방법으로 실시되었다. 내용분석은 텍스트 분석을 위한 고전적인 기법 중 하나로 범주를 활용하는 특징이 있다(Flick, 1995). 즉, 연구자는 시민성이라는 주제를 이해, 시민 정신, 더불어 말하기 · 듣기의 세 영역으로 범주화하고 세 범주의 틀에 각각 해당하는 자료를 할당하는 방식을 통해 전체 자료의 양을 점차 줄여나갔다.

또한 연구자는 Mayring(1983)의 분석 절차를 응용하였다. 마이링의 방법에 따르면 분석을 위해 먼저, 자료를 정의하고 연구문제에 대한 답을 얻기 위해 자료에서 적절한 부분을 선택한다. 이때, 자료 수집의 상황과 자료의 형식상 특징을 고려한다. 그 후, 선택한 텍스트에서 분석 및 해석의 방향성을 정한다.

연구자는 첫 단계에서 의미 파악을 위하여 기록물 전체를 처음부터 끝까지 여러 번 읽었다. 그리고 참여자마다 일종의 암호처럼 기록물에 다른 글씨체를 부여하여 참여자 10명 간 자료의 구분이 될 수 있게 만들었다. 두 번째 단계로 각 참여자들의 기록물을 읽으면서 연구 주제와 관련된 의미 있는 내용들에 표시해나갔다. 세 번째 단계로 전 단계에서 표시해 두었던 모든 참여자 10명의 자료의 내용들을 한 데 모아서 앞서 설정해 둔 3개의 범주 중 해당하는 곳에 할당하였다. 네 번째 단계에서 각각의 범주별로 분류된 내용들을 가지고 공통되는 내용끼리 결합하고, 반복되는 내용은 삭제하며 필요한 내용만을 선별하는 작업을 거쳤다. 다섯 번째 단계에서는 각각의 범주에서 압축된 내용들을 다시 읽고 검토한 뒤 18개의 하위범주로 정리하였다. 마지막 단계에서는 연구문제에 준하여 전체적인 연구의 분석과 해석 방향을 고려하여 내용의 정교화 과정을 거친 후 마침내 완성하였다.

3개의 대 범주		18개의 하위 범주
이해	전체회의	회의 내용에 대해 자세히 알려주지 않으니까
		난 별로 관심이 없는데...
		바쁜데 전체회의라니!
	분과별회의	회의주제에 대해 미리 생각할 수 있어서
		관심이 가고 집중도 잘 되네!
		상대방이 말했던 내용을 다시 물어볼 수 있으니까
		이따금 의견이 개진되는 부장 회의가 일어날 때라면야...
		부장이라는 같은 입장에서 의견교환을 하게 되니...
시민 정신	전체회의	반대 의견을 가져 선 안돼.
		저는 그냥 따를래요.
		학교 전체를 위해서라면...
	분과별회의	남들의 의견도 일리가 있지.
		우리끼리는 친밀하고 믿을만하잖아.
더불어 말하기 · 듣기	전체회의	거의 의견을 말하지 않아요.
		전적으로 그냥 듣고만 있죠.
	분과별회의	나도 의견이 있고 원래 말 잘해.
		더불어 말하기 · 듣기는 기본이라.
		듣는 데엔 열심히지만, 말하는 건 간혹...?

이와 더불어 본 연구에서는 신빙성을 확보하기 위해 삼각구도화, 참고자료의 사용, 동료 연구자 및 연구 참여자의 내용 검토와 조언, 연구자의 반성과 성찰을 검토 준거로 활용하였다. 삼각 구도화는 다른 종류의 자료나 다른 방식(예를 들어, 관찰과 인터뷰)들을 서로 비교하여 그들이 서로 협응하는지를 보는 것인데(조영달, 2015), 이 기법을 이용해 인터뷰의 자료, 연구 참여자의 반응, 동료 연구자의 검토 등의 요소를 서로 연관시켜 조합함으로써 연구의 일반화 가능성을 고취시키고자 노력하였다. 또한 참고자료를 근거로 객관적 자료에 입각한 판단을 하며 여러 번의 분석과정을 거침으로써 진실된 결론을 도출해 내는 데 힘썼다. 그리고 동료연구자 및 연구 참여자들에게 자문을 요청하여 그들의 전문성의 도움을 받아 연구 전체의 논지의 일관성, 자료 분석 및 해석 과정에서의 합치성, 연구완성도의 완결성 등을 높은 수준으로 끌어올리고자 의도하였다. 마지막으로 연구가 진행되는 동안 현장 노트를 기록하면서 스스로 연구자의 반성과 성찰의 기회를 가졌고 각각의 사례를 다루는 데에 균형있는 관점을 유지하고 자료를 해석하는 과정에 있어 공감적 이해와 판단중지의 태도를 견지하고자 하였다.

Ⅴ. 결과 분석

S초등학교의 의사결정은 기본적으로 Top-Down 방식으로 이루어지고 있었다. 교장, 교감선생님과 부장교사들의 대표격인 교무, 연구로 구성된 간부 회의를 소집하여 가안을 정하고 부장 회의를 거쳐 다른 부장교사들과도 검토하며 다시 부장교사들을 통해 각 학년의 일반교사들에게 전달되는 구조였다. 이러한 과정은 중책을 맡은 허수국 부장교사의 말에서 여실히 드러났다.

> *학교에서 의사결정이 이루어지면은 교장, 교감 선생님, 업무전담팀, 교무, 연구정도 같이 먼저 1차 의논을 한 다음에 어느 정도 가안이 나오고 나면 부장회의 가서 또 의견을 공유하고 부장 선생님들은 각 학년에 가서 의견 듣고 수정할 사항 있으면 다시 부장회의에서 이야기를 한 다음에 그 변경안을 확정을 짓는데 사실은 가안을 제시를 할 때 어느 정도 정해진 상태로 내려오는 경우가 많아서 부장회의에서 의견이 여러 가지가 나오고 선생님들의 의견이 많이 나와도 그것대로 진행되기가 어려운 경우가 너무 많아요.*
>
> *<2019. 7. 11. 인터뷰>*

더구나 교사의 신분이자 중간관리자로서 중핵적 위치에 있는 교무부장과 연구부장이 처한 현실은 학교의 의사결정이 이루어지는 상황을 더욱 잘 드러내고 있었다. 그들이 승진하기 위해서는 학교의 관리자가 부여하는 근무평점 점수가 굉장히 중요하기 때문에 교무부장과 연구부장은 교사들의 목소리를 반영해야 하는 동시에 관리자의 입장을 대변해야 하는 딜레마를 안고 있었다. 그들 스스로가 다음과 같이 말하였다.

> *근평이 있기 때문에 학교 일을 너무 잘 아는 교무, 연구가 입을 다물 수밖에 없는 상황이니까 교무, 연구가 어떤 의견도 제시하지 않으면 밑에 선생님들도 그렇게 자유롭게 할 수 없는 분위기라서. 그리고 어쨌든 교무, 연구가 교장선생님 의견을 대변을 하는 상황이 되어버리기 때문에 의사결정에서 조금 문제가 발생할 수 있다는 거죠.*
>
> *<2019. 7. 11. 인터뷰>*

그러나 시대적 요구에 따른 교육계의 민주화 바람으로 인하여 S초등학교의 참여적 의사결정 과정도 예전과는 다른 변화의 움직임이 감지되고 있었다. 예전에 비하여 학교장의 결정권이 축소되고 교사들의 참여권이 확대되는 추세로 변화한 것이다. 하지만 현재로선 과도기적 측면도 다소 존재하였다. 시대적 요구에 발맞춰 학교에서는 제도와 방법을 도입하였지만 구성원들의 의식 수준이 아직 그 속도에 쫓아가지 못하는 현상이 나타난다는 것이다. S초등학교 현장의 목소리를 들어보자.

> *요즘은 교사를 참여시켜야 된다는 게 의무 사항인 거처럼 분위기가 바뀐 거 같아요. 학교장의 결정권이 절대적이지 않은 시대로 넘어가고 있기 때문에 구성원들의 의견을 반드시 수렴해야 된다는 것을 관리자 입장에서도 의무적으로 생각하고 있는 거 같은데 제 개인적인 생각에는 아직은 과도기적 부분이 없지 않아 있는 것 같아요. 관리자들은 수용해야된다는 외부적인 요구는 있어서 절차를 거치지만 그래도 아직 뭔가 관리자들의 마인드에는 '그래도 결정은 내가 하는 것이다'라는 생각이 강한 거 같고 선생님들도 '우리가 우리의 목소리를 내야 한다'고 생각하고 있지만 '그래봐야 뭐...안 될 수 있어'라는 자포자기 생각이 제 생각에는 아직 좀 공존하는 느낌이예요. 그래도 이게 좀 발전하고 있는 방향으로 가고 있는 건 맞는 거 같아요.*
>
> *<2019. 7. 5. 인터뷰>*

> *지금 선생님들의 의견을 많이 반영하고 있지만 그래도 아직은 학교를 이끌어 나가는 관리자의 입김이 클 수밖에 없죠. 그렇지만 옛날에 비하면은 많이 반영되고 있어요. 왜냐하면 요즘엔 선생님들 의견을 들으라고 하고 있기 때문에. 토론이 있는 교직원회의를 강조하고 그게 이제 평가 요소에도 들어가고 하니까요.*
>
> *<2019. 7. 11. 인터뷰>*

이러한 학교의 의사결정과정에 교사를 참여시키는 참여적 의사결정은 각종 교직원협의회를 통해 실현된다. 교직원협의회에서 교사들은 의사결정 안건에 대한 의견을 제시하고 학교는 수렴된 의견을 반영하고자 노력한다.

교직원협의회는 크게 교사들 전체가 참여하는 전체 교직원협의회와 교사들이 소그룹별로 참여하는 그룹별 분과협의회로 나뉘는데 본 연구에서는 이를 각각 다루되 S초등학교 교사들이 사용하는 일상적 용어를 반영

하여 전체 교직원협의회를 전체회의로 그룹별 분과협의회를 부장 회의와 동학년 회의로 표기하였다.

1. 이해

협의에서의 인지적 시민성인 이해는 이해범위(range of understanding), 정교화(sophistication), 고려성(consideredness), 관점채택(perspective taking) 등의 사고 기능을 의미한다.

1) 전체 교직원협의회

전체회의의 경우, S초등학교 교사들 대부분이 낮은 이해 성향을 보였다. 서로의 의견이 무엇인지, 서로의 의견을 어떻게 반영할 수 있을지, 서로의 의견을 타인의 입장에서 생각해보면 어떠할지의 모습은 전혀 나타나지 않았다. 토의·토론이 있어야 할 공간을 정보전달이 대체함으로써 대신 교사들에게는 회의의 내용을 완전히 숙지하지 못하는, 회의 자체에 무관심한, 회의를 기피하려는 모습들이 나타났다.

(1) 회의 내용에 대해 자세히 알려주지 않으니까.

전체회의는 전체 교사들에게 어떤 안건을 다룰지 사전에 미리 알리는 과정 없이 진행되었다. 전체회의 시간과 장소만 공지되고 전체 교사들이 모이면 곧바로 그 자리에서 회의가 진행되곤 하였다.

> *전체회의는 전혀 안건을 미리 알려주지 않으니까 안건을 알 수 없이 들어가고.*
>
> *<2019. 6. 18. 인터뷰>*

이 때문에 전반적인 학교 사정을 잘 모르는 신규교사는 전체회의에서의 내용이 생소할 수밖에 없었다. 이에 신규교사는 찬성, 반대와 같은 투표 안건이 있을 때면 눈치껏 다음과 같이 대다수 교사들의 의견을 따라간다고 하였다.

사실 전반적으로는 제가 잘 몰라서 이야기를 못하고는 있어요. 지금은. 찬성 반대가 있는데 제가 그 내용을 잘 모르니까 이걸 찬성해야될지 반대해야될지 이런 거를 잘 몰라서 보통 의견 많은 분들의 의견을 약간 따라가는 느낌이 있고요.

<2019. 7. 8. 인터뷰>

또한, 경력이 있는 부장교사마저 전체회의의 내용이 완전히 숙지 되지 않기는 마찬가지였다. 김수아 부장교사는 회의에서 정보를 더 많이 가진 자와 그렇지 않은 자들 간 존재하는 권력의 불평등에 대해서 지적하였다. 정보를 많이 가진 그룹은 정보를 전달하고 정보를 가지지 못한 그룹은 정보를 하달받는 위치에 고정되며 이로 인해 참여하는 구성원들 간 정보가 동등하게 분배되지 않아 전체회의에서의 상황을 이해하는 데 장애 요소가 됨을 언급한 것이다.

사실 전체회의에서 내용을 일방적으로 많이 아는 사람이 권력을 갖고 있는 사람이기 때문에 평등하지가 않으니까 의사전달이 안되는 것 같아요.

<2019. 7. 1. 인터뷰>

이처럼 회의에서 다뤄질 사안에 대한 안내가 교사들에게 제대로 이루어지지 않음으로써 의사결정을 위한 정보를 점유함에 있어 회의에 참여하는 구성원들 간의 불평등한 관계가 고착화 되었고 결국 전체회의는 교사들 간의 의견교류가 아닌 회의주관자에 의한 일방적 정보전달의 전형적 모습으로 나타나게 되었다.

(2) 난 별로 관심이 없는데...

회의에 참여하는 교사들은 전체회의의 별다른 필요성을 느끼지 못했다. 이는 전체회의에서 교사들이 비자발적 태도로 참여하는 데 한 몫 하였다. 교사들 중에는 나와 직접적 관련이 없는 학교 돌아가는 사정이라 받아들이는 이도 있었다. 인터뷰에서 엿보이듯이, 박민지 교사는 전체회의가 자신의 의견과 무관한 정책적 사안을 다루고 있다 느끼기 때문에 학교의 의사결정을 자신과 유리된 일로 인식하는 듯하였다.

전체회의 같은 경우는 학교 제반에 대해 이야기 나누는 경우들이 많으니까 뭔가 저와의 직접적인 관련이 없다고 느끼는 경우가 더 많은 것 같아요. 그러다보니 상대적으로 이해도도 떨어지고 좀 나중에 친한 사람에게 아까 무슨 내용이었는데 이렇게 물어보는 경우들도 생기는 것 같아요.

<2019. 6. 12. 인터뷰>

전체회의에서는 교사들의 사고나 판단 작용이 일어나지 않게 된다. 대신 일방적 정보의 수용 작용이 일어날 뿐이다. 원빈과 수선화 교사의 아래 인터뷰에서 짐작 가능하듯, 교사들은 전체회의에서 지루함을 느끼고 회의 자체에 집중하지 않는 태도를 보이기도 하였다.

전체회의는 형식적인 이야기가 많고 반복되는 이야기가 많기 때문에 딱히 이걸 꼭 해야되나. 이런 생각이 들고. 빨리 끝나면 좋겠다. 집중도 잘 안 하고 딴생각도 많이 하고.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

대부분 보면 전체회의 때는 다 각자 뭐 하는 경우가 많더라고요. 예를 들어 휴대폰을 본다든지, 낙서를 한다든지, 나뿐만 아니라...

<2019. 6. 26. 인터뷰>

또한 전체회의가 구성원 다수로 이루어진 집단적 참여형태이다 보니 교사들 사이에서는 자신이 맡은 바 역할을 수행해야 한다는 책임감이 상대적으로 약해지기도 하였다. 이는 신재연 교사에게 있어 전체회의에 대한 준비도를 떨어뜨려 적극적 참여를 가로막는 장애요인이 되기도 하였다.

전체회의는 내가 아니더라도 사람들이 있으니까 회의에 참여하는 준비도가 덜한 것 같고 사실 전체회의에서는 크게 준비할 것도 없다는 생각이 들기도 해.

<2019. 6. 25. 인터뷰>

회의에서의 적극적인 참여는 회의를 필요한 것으로 여기는 생각과 회의에 자발적으로 참여하고자 하는 의지에서 기인한다. 그러나 전체회의에서 나타나는 교사들의 모습에는 회의는 쓸데없는 것이라는 생각과 비자발적인 참여 의지가 자리하고 있었다.

(3) 바쁜데 전체회의라니!

학교에서 교사들은 수업 뿐 아니라 업무까지도 담당한다. 따라서 교사들은 정해진 근무시간 내에 수업 준비와 업무 수행을 모두 해내도록 요구받는다. 교사들은 바쁘다. 이러한 상황 속에서 전체회의는 교사들에게 달갑지 않은 손님이었다.

> *아~! 바쁜데 되도록이면 짧게. 중요한 내용만 하고 빨리 마쳐야지. 제가 회의에 주관자라면 최대한 선생님들께 방해가 되지 않도록 의논해야 될 사항만 의논하고. 왜냐하면 선생님들이 다 바쁘시니까.*
>
> *<2019. 7. 5. 인터뷰>*

> *너무 많은 회의가 있다보니까. 교사가 업무도 있다보니. 전체회의라면 거의가 그렇지 않을까 싶어. 크크큭, 나의 경우 그렇습니다.*
>
> *<2019. 7. 1. 인터뷰>*

이와 같이 전체회의는 회의를 주관하는 교사에게도 회의에 참여하는 대부분의 교사들에게도 환영받지 못하고 있었다. 주관자나 참여자 모두 한마음인 '바쁘니까 빨리 끝냈으면...'하는 생각이 회의를 '깊이 이해하고 싶다'라는 생각을 밀어내기에 충분하였다.

2) 그룹별 분과협의회

동학년 회의의 경우, S초등학교 교사들은 대부분이 높은 이해 성향을 보였다. 이는 작은 규모로 유연하게 일어나는 동학년 회의의 특성과 맞물려 있었다. 회의의 주제와 관련하여 미리 생각할 기회가 주어지고 충분한 토의와 토론을 거치는 과정에서 회의에 참여한 교사들 각자에게 이해가 활발하게 일어난 것이었다. 부장 회의의 경우, 이 또한 이해의 성향은 전체회의보다 더 높은 수준을 유지하고 있었다. 회의에 참여한 구성원들이 같은 부장의 입장에서 공감대를 형성하며 부분적으로 토의와 토론이 이루어지기도 하는 이유에서였다.

(1) 회의주제에 대해 미리 생각할 수 있어서

동학년 교사들로 구성된 S초등학교 동학년 회의는 참여 인원이 5~7명이었다. 박민지 교사의 인터뷰에 따르면, 동학년 회의는 각 학년의 부장교사가 동학년 교사들에게 회의 전 모일 안건에 대한 메시지를 돌리고 각자가 이에 대해 생각한 뒤 다 같이 모여 방안을 모색하는 형태로 진행되고 있었다.

> *동학년 회의 같은 경우 학년 부장님들이 메시지를 주시고 '거기에 대해서 생각해보세요.'한 후에 동학년 회의를 하는 경우가 많아서 거기에 대해 전달받고 생각할 시간을 가진 후에 의견을 나누는 경우들이 더 많아요.*
>
> *<2019. 6. 12. 인터뷰>*

전체회의에 준비 없이 들어간다고 말했던 신재연 교사는 자신이 원래 메시지의 내용을 잘 숙지하고 확인하는 편이라고 하였다. 이는 동학년 회의가 열리기에 앞서 회의에서 다루어질 내용을 파악하고 이해하고자 하는 노력에서 드러나고 있었다.

> *(회의할 내용이) 팝업으로 많이 오잖아. 나는 그 메시지의 내용을 이해하기 전까지 메시지를 안 지운다고 해야 되나? 아무튼 그 내용을 내가 파악을 하고 있어야 마음이 편한 스타일이야.*
>
> *<2019. 6. 25. 인터뷰>*

이처럼 교사들은 동학년 회의 전 미리 안건과 내용이 주어지는 상황에서 이를 참고하여 이해하고자 하는 모습을 나타내었다.

(2) 관심이 가고 집중도 잘 되네!

동학년 회의에서는 교사들의 교육 활동을 촉진시키기 위한 의견들이 오가고 있었다. 이는 교사가 회의에서 나온 의견들을 자신 주변 세계와 연관 짓도록 만들었으며 또한 적은 인원이 서로 의견을 주고받음으로써 집중력을 높여 회의의 이해 수준을 심화시키는 계기가 되었다.

동학년 회의 같은 경우에는 직접 우리 반 아이들과 관련 있는 경우도 많고 회의 인원이 훨씬 적잖아요. 그러다 보니깐 관심이 가고 집중이 되어서 좀 더 잘 이해하게 되는 것 같아요.

<2019. 6. 12. 인터뷰>

이어서 다음과 같은 말을 덧붙였다. 전체회의와 달리 동학년 회의에서는 참여자들 간 서로가 비슷한 위치에 놓여있다는 인식을 가지고 임한다는 것이다. 해당 교사가 동학년 회의에서 유독 이해 수준이 높았던 이유는 경력이 제각기 다른 교사들이 모여있지만 한 학급의 담임으로서 그 학급을 가장 잘 아는 전문가의 입장으로 동등하게 회의에 참여한다는 데 있었다.

물론 동학년 안에서도 경력이 굉장히 다르지만 그래도 한 반 아이들을 본인이 데리고 있다는 점에서 그래도 어느 정도는 비슷한 위치에 있기 때문에 그래도 이 반 아이들에 대해서는 제가 제일 잘 알고 이런 것들이 있으니까

<2019. 6. 12. 인터뷰>

또한 김선아 교사는 동학년 회의에서 보다 이해가 심도 있게 일어나는 이유에 대하여 다음을 지적하기도 하였다. 회의의 성격상, 동학년 회의에서는 토의와 토론이 활발하게 이루어진다. 의사결정을 위해 동학년 교사들끼리 모여 교육 활동의 전반에 관한 의견을 나누다 보면 이해의 폭이 넓고 깊어질 수밖에 없다는 것이다.

내 의견을 수렴하고 내가 적극적으로 개입해서 결정을 향해 달려가는 동학년 회의는 이해의 폭도 넓고 깊죠.

<2019. 6. 20. 인터뷰>

이렇듯, 동학년 회의에서는 교사들 각자가 대등한 전문가의 위치에서 적극적으로 의견 개진 및 수렴 활동에 참여함으로써 이해를 통한 협의의 단초가 마련되었다.

(3) 상대방이 말했던 내용을 다시 물어볼 수 있으니까

동학년 회의는 의사결정을 위한 회의시간이 충분하였고 서로 이해가 되지 않는 부분은 즉시 물어보고 다시 이야기를 들으면서 완전히 이해가 될 때까지 논의하는 것이 가능하였다. 이는 원빈 부장교사의 인터뷰에서 잘 드러난다.

많은 시간을 가지고 앉아서 이야기하기 때문에 이해가 안 되는 건 또 물어보고 그 방법보다는 다른 방법이 좋지 않나 이야기도 해보고 충분히 이해할 때까지 물어보고. 선생님들이 다 확인하니까.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

한편, 대표성을 띤 교사들이 모여 이루어지는 부장 회의는 S초등학교 부장 교사들에 의해 다음과 같이 평가되었다. “부장 회의는 전체회의보다는 더 회의답지만 동학년 회의보다는 더 경직되어 있다.”

(4) 이따금 의견이 개진되는 부장 회의가 일어날 때라면야...

S초등학교의 원빈 부장교사는 부장 회의가 전체회의의 축소판이라고 하였다. 일상의 부장 회의는 안건을 미리 전달받지 않은 상태로 시작되고 업무에 대한 정보 전달로 진행된다는 것이다. 그래도 특별한 사안에 한하여 의견을 묻고 이를 수렴하고자 하는 경우도 있다고 하였다.

부장 회의도 가서 안건을 듣지, 미리 전달받지 않는 경우가 대부분이에요. 의례적인 부장 회의는 업무 진행에 대한 정보를 전달하는 경우가 많으니까. 그런데 특별한 사안이 있어서 동학년의 의견을 묻고 와서 회의하는 경우 안건에 대해서는 이해가 되어있죠. 이해도 되어있고 준비도 되어있고. 이 경우는 관리자도 다른 구성원의 의견을 들을 준비가 더 되어있죠. 아주 중요한 안건이라. 모든 선생님의 의견을 받아들이려고 하는 회의니까.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

동학년 회의에서 먼저 사안을 논의한 후 부장 회의를 통해 그 의견들을 수렴하는 경우, 부장 회의에 임하는 부장 교사는 회의 전 준비가 되어있을 뿐 아니라 회의 도중 이해도 더욱 잘 된다고 하였다. 이러한 사실에 비추어보아 회의에서 교사들의 이해를 촉진시키는 방법은 일방적 전달이 아닌 상호 간 토의·토론임을 알 수 있었다.

(5) 부장이라는 같은 입장에서 의견교환을 하게 되니...

S초등학교의 김수아 부장교사는 부장교사라는 같은 처지에서 의견을 교환하다 보면 서로의 입장을 이해하게 되고 서로의 생각도 이해할 수 있게 된다고 여기고 있었다.

부장 회의가 (전체회의보다) 낫다는 거는 그래도 부장 회의는 조금 더 자기 분야에 대해서 잘 알고 있고 부장들은 같이 일을 하니까 어느 정도 얘기할 수 있는 부분이 있어서 가끔씩 의견교환이 되는 거 같고.
<2019. 7. 1. 인터뷰>

부장교사들은 대표성을 띠다 보니 일반교사들에 비해서 학교 상황에 대한 정보를 훨씬 더 많이 가지고 있다. 그런 부장교사들이 학교의 문제를 함께 논의하기 위하여 서로 정보를 공유하고 공동의 문제해결을 위하여 함께 일을 추진함으로써 상호 간 의견의 교류가 일어날 수 있었다.

2. 시민 정신

협의에서의 정의적 시민성인 시민 정신은 유연성(flexibility), 감정이입(empathy), 관용(tolerance), 타인신뢰(trust in others), 상호성(reciprocity) 등의 정서 기능을 의미한다.

1) 전체 교직원협의회

전체회의의 경우, S초등학교 교사들은 개인성보다는 집단성을 강하게 드러내고 있었다. 전체회의인 만큼 교사들은 각 개인의 노출을 최소화하고 최대한 집단의 한 구성원으로 묻히려 하는 성향을 보여주었다. 한편, 같은 맥락에서 눈에 띄는 한 가지 특이사항을 발견할 수 있었다. 그것은 교사들 각자가 내키지 않아 하는 일임에도 불구하고 집단 전체의 일이라면 기꺼이 동참한다는 사실이었다. 이는 개인의 이익이나 선호보다 집단 전체의 일을 우선시하는 교사들의 사고방식을 일면 나타내어 준다.

(1) 반대 의견을 가져 선 안돼.

전체회의에서는 반대 의견을 표현하는 행위는 대체로 허용되지 않는 분위기였다. 전체회의에서 회의주관자는 이미 정해진 가안을 전 교사들 앞에서 그대로 통과시키기 위한 목적을 지녔고 회의에 참여하는 다른 다수의 교사들은 반대 의견을 내지 않음으로써 교장 선생님과 불필요한 마찰 없이 그대로 넘어가기 위한 목적을 지닌 것처럼 보였다. 이와 같은 상황은 회의주관자의 속마음과 회의 참여자의 속마음을 보여주는 각각의 인터뷰에서 여실히 드러난다.

전체회의에 들어갔을 때, 이미 교장, 교감 선생님과 이 사안에 대해서 의논을 했기 때문에 내가 이거를 선생님들한테 전달하면 '하...선생님들이 어떻게 받아들이실까?' 그니까 그때는 나의 의견은 중요한 게 아니라 나의 입장인거지. 선생님들이 이거를 잘 받아들여줬으면 좋겠다. 조용하게 얼른얼른 진행되니까.

<2019. 7. 5. 인터뷰>

전체회의에서 건의를 했을 때 여지껏 경험에 의하면 "아, 이거는 이렇게 생각할 수도 있고 그것을 우리가 다시 한번 재고해보면 좋겠습니다." 이런 거 보다는 일단은 교장과 부딪치면 껄끄럽고 교장이 "자기 이야기에 왜 반발을 했을까?" 그런 생각을 가지는 경우가 많았죠. 그래서 이제는 가급적 '그래 마음대로 하세요.' 이런 생각이 많기 때문에....

<2019. 6. 26. 인터뷰>

전체회의를 피상적으로만 보면 우리에게는 S초등학교의 교사들 모두가 단 하나의 생각만을 가지고 만장일치를 이루어내는 집단으로 비추어졌을지도 모른다.

(2) 저는 그냥 따를래요.

전체회의에서 S초등학교 교사들은 타인의 눈을 의식하고 있었다. 저경력 교사는 아래에서처럼 자신보다 경력이 많은 동료 교사들의 눈을 의식하여 그들과 자신을 비교한 뒤 경력이 많은 선배 교사의 의견을 따르고자 하였다.

다른 분들은 저보다 경력이 몇 배씩이나 되신 분들이니까 여태까지 연륜에서 조금 더 혜안이 나올 수 있다 생각해서 그런 분들의 의견을 다 따르는 게 맞겠다 생각도 들고..

<2019. 6. 12. 인터뷰>

그 외에도 S초등학교 교사들은 집단 분위기를 의식하여 전체가 원하는 방향에 따르거나 교사 집단 내에서 눈치를 보며 다른 누군가가 하도록 내버려 두는 방식을 택하고 있었다. 두 교사의 인터뷰에서 이러한 분위기가 감지되었다.

여지껏 교직 생활하면서 보아온 경험으로는 선생님들만큼 상당히 착한 그룹이 없어요. 그래서 그냥 좋은 방향으로 가면 되지. 좋은 방향이란 뜻은 관리자와 학교가 원하는 방향으로 그냥 맞춰주는 것. 그거죠.

<2019. 6. 26. 인터뷰>

내가 나설 필요가 없다는 마음을 가지고 있지. 왜냐면 내가 나서지 않아도 잘 돌아가니까. 내가 얘기하지 않아도 항상 누군가 정하고 있었으니까. 내 의견이 받아들여져 본 적이 없는 교사들이 대부분이죠.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

전체회의에 참여하는 S초등학교의 교사들은 각자 여러 가지 이유로 타인에 따르려 하는 한 가지의 생각을 공유하고 있었다.

(3) 학교 전체를 위해서라면...

학교 전체를 위한 일에 S초등학교 교사들 대부분은 몰두하고 헌신하는 태도를 나타냈다. S초등학교가 연구학교로 지정이 되면, 학교 전체의 업무가 많아지는 단점이 있지만 승진을 위한 몇몇 교사들에게 연구학교의 점수는 유익하고 또 학교 자체의 발전을 도모할 수 있는 장점도 있다. 당시 S초등학교는 연구학교를 신청하기 위해서 교사들 전체 의견에서 일정 비율 이상이 찬성으로 수렴되어야만 하는 상황이었다. 첫 투표에서는 교사들의 찬성 비율이 허용치를 넘지 못하였다. 그러나 전체회의에서 학교의 입장을 이야기하고 설득하는 과정을 거친 후 재투표를 실시한 결과 90%까지 찬성률이 나오게 되었다.

학교 전체를 위한거니까 (교사들이 싫은 일임에도 참여하는 게) 한 70~80%는 다. 아니다 90%까지 되는 거 같아요. 우리 학교가 연구학교를 따올려고 했을 때 설득을 하니까 찬성률이 93%까지 됐으니까. 그건 설득을 하니까 우리 좀 해달라 해서 한 거니까. 근데 보통 그게 아닌 학교는 퍼센트가 안 되어서 일을 진행할 수 없지만 지금 같은 경우도 연구학교 관련해서 일반 선생님들은 점수도 못 받는데, 연수를 안 들어도 되는데 지금 참여율이 벌써 68%이상 되거든요. 그런거 보면은 학교 전반의 일이라면 내가 도와주겠다라는 생각을 가지고 있다고 봐요.

<2019. 7. 11. 인터뷰>

또한 연구학교 점수를 따는 것과 상관없거나 점수를 받지 못하는 일반 교사들도 학교 실적을 높이는 데 공헌하기 위해 다 같이 동참하는 모습을 보였다. 인터뷰를 통해서도 알 수 있듯, 학교의 중핵적 업무를 담당하여 추진하고 있는 허수국 부장교사는 대다수의 S초등학교 교사들이 학교 전반의 일이라면 도와주겠다는 생각을 품고 있다고 전했다.

2) 그룹별 분과협의회

동학년 또는 부장 회의의 경우, 전체회의와 달리 S초등학교 교사들은 자신의 의사를 표명하고 있었고 또한 타인의 의사도 존중하고 있었다. S초등학교 교사들 대다수에게서 자신의 의견만 고집하지 않고 상황에 따라 상대방의 의견을 수용하고자 하는 태도가 엿보였다. 특히 동학년 회의에서 이처럼 서로 다양한 의견들이 조화롭게 조율되는 현상은 소집단인 동학년의 성격에서 기인하는 듯하였다. 동학년을 바라보는 교사들의 시각은 친밀하고 믿을만한 공동체 그 자체였다.

(1) 남들의 의견도 일리가 있지.

S초등학교의 박민지 교사는 동료들이 부드러운 표현과 정련된 논리로 이야기하기 때문에 자신도 거부감 없이 그것을 받아들이고 자연스레 동료의 생각을 인정하게 된다고 하였다.

> *선생님이 의견을 이야기할 때에 부드러운 표현들로 논리정연하게 얘기를 해주시는 거 같아요. 자신이 이렇게 생각한다는 주장과 근거를 들어 설명해주시는 그 내용을 듣다보면 타인의 생각을 인정하게 되고, 저도 그 알고리즘에 따라서 이해하게 되고, 그 의견을 받아들이는 게 거부감이 들지 않고, 저 또한 그 의견을 동의하게 되는 것 같아요. 그런 경우들이 많은 것 같아요.*
>
> *<2019. 6. 12. 인터뷰>*

김지후 교사는 동료들의 다양한 생각은 각자 나름의 타당한 이야기이기 때문에 그들의 의견을 수용하여 갈등을 피하고 상황을 평화적으로 풀어나가는 관계방식을 추구하고 있었다.

> *학교에서도 결국 선생님들이 얘기하는 게 생각은 달라도 나름 다 맞는 얘기들이니까 굳이 거기 반하는 의견을 내서 서로 갈등이 있는 거보다 그냥 좋게 좋게 풀어가면서 맞춰줄 건 맞춰주고 이렇게 해서 그 사람이 또 저 도와줄 수 있으면 도와주고 하는 게 전 좋다고 생각이 드는 것 같아요.*
>
> *<2019. 7. 8. 인터뷰>*

이와 연속선 상에서 김수아 부장 교사는 가치라는 것 자체가 옳고 그름을 확신하기 어려운 점을 들어 특히 의사결정에 있어 모든 의견이 확실치 않다면 기꺼이 의사결정권자인 교장 선생님의 의사에 따를 수 있다고 하였다.

> *사실 학교는 가치를 가지고 업무를 보는 곳이기 때문에 가치라는 건 해석의 여지가 많고 그래서 교장님이 하는 얘기는 100% 틀릴 수도 100% 옳을 수도 없는 거잖아요. 물론 내 이야기도 그렇고. 근데 결정권자 얘기하는데 결정권자의 얘기도 맞고 내 이야기도 맞는다면 결정권자에 따른다고 생각을 하는거죠.*
>
> *<2019. 7. 1. 인터뷰>*

한편에서는 교사 집단의 성향 자체에 다름을 인정하고 타인을 존중하는 포용적 자세가 내재되어 있다고 여기기도 하였다. 교사 집단 성향이 자기 의견만 고집하지 않으며 다른 사람의 의견과 타협할 줄 아는 소양을 가졌다는 것이다.

> *교사들은 그래도 가르치는 입장이고 고학력자이고 어떤 이론적인 것들은 많이 아는 부분이고 좀 뭐랄까... 배운 사람들이잖아. 그래서 다른 사람의 의견을 존중해야 되고 내가 타협을 해야 되고 이런 태도들은 다 있는 거 같애. 그래서 다른 사람들이 의견을 말할 때 나와 생각이 다르더라도 듣지만 듣고 포용하려고 노력을 하는 거 같애.*
>
> *<2019. 6. 25. 인터뷰>*

이처럼 S초등학교 교사들은 동료들 무리를 소위 '배운 집단'으로 바라보고 있었다. 교사들은 대체로 배운 집단이기 때문에 의사표명에 있어서도 수긍이 가는 논리를 담고 있고 의견수용에 있어서도 상호 타협이 가능한 태도를 습관화하고 있다는 것이다. 이러한 생각은 현장에서 동료들을 겪어보고 쌓인 경험을 통해 얻은 그들 나름의 신념인 듯하였다.

(2) 우리끼리는 친밀하고 믿을만하잖아.

S초등학교 동학년 교사들의 관계는 대체로 좋았다. 동학년 회의와 관련한 인터뷰에서 연구 참여자들 각자가 자신이 소속된 학년의 분위기나 교사들 간의 상호작용을 묘사하는 데 등장한 표현은 주로 긍정적인 것들이었다.

소속감이라는 게 이렇게 큰 학교에서는 전 직원이라기보다 학년별로 더 있고 또 편안함과 친밀함 속에서 이 사람이 내 의견에 반대한다고 해도 내가 그걸 받아들일 마음의 자세가 되어있는 거 같애.

<2019. 6. 25. 인터뷰>

위의 신재연 교사의 인터뷰에서처럼 학교의 규모가 커질수록 전체 교사들이 상호 간에 소속감을 가지고 하나로 뭉치기는 어려워질 수밖에 없다. 따라서 큰 학교에서는 소속감이 전체 집단보다는 소모임 형태로 나타나는 경우가 흔하다. S초등학교는 이러한 소모임 중 하나가 동학년으로 나타났으며 편안한 분위기 속에서 소속감이 형성되어 있었다.

친밀하고. 매일 보는 관계고. 만나면 반갑고 하니까. 다른 분의 의견을 들어보고 입장을 쉽게 바꾸게도 되고 생각이 자유롭게 전달되고 잘 합쳐진다.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

동학년 선생님들과는 래포 형성이 된 상태니깐 제 의견을 그 어떤 측면에서도 색안경을 끼고 봐주시지 않으실거란 그런 믿음이 있어서 조금 더 자유로운 것 같아요.

<2019. 6. 12. 인터뷰>

또 다른 두 교사의 인터뷰에서 S초등학교의 동학년이 친밀함과 믿음을 바탕으로 연결된 공동체임을 유추할 수 있다. 이처럼 교사들은 매일 얼굴을 보면서 반갑게 마주하는 과정을 통해 서로의 존재를 받아들이고, 서로의 다른 생각까지도 자연스레 받아들이고 있었다.

3. 더불어 말하기 · 듣기

협의에서의 행동적 시민성인 더불어 말하기 · 듣기는 듣기(act of listening), 수용하기(receptiveness), 타협하기(compromise), 합의하기(consensus) 등의 수행 기능을 의미한다.

1) 전체 교직원협의회

전체회의의 경우, S초등학교 교사들 대부분이 수동성을 띠었다. 대다수의 교사들이 전체회의에서 발언하고 경청하는 태도에 관한 인터뷰 질문에서 자신은 수동적이라고 대답하였다. 전체회의 관련 인터뷰에서 '전달'에 이어 교사들 입에 많이 오르내린 용어가 바로 '수동적'이었는데 그만큼 교사들이 전체회의에서 보여준 모습은 말하기 · 듣기가 좀처럼 자발적 · 적극적으로 이루어지지 않는 것이었다.

(1) 거의 의견을 말하지 않아요.

연구의 참여자 모두가 전체회의에서 교사들이 말을 하지 않는 경향이 있음을 지적하였다. 신규교사는 자신이 잘 모르기에 아예 한마디도 안 한다는 것을 강조하였고, 저경력 교사는 자신이 어리고 부족한데 의견을 제시하는 것이 부정적 이미지로 비치지는 않을까 걱정되기 때문이라 하였다.

> *전체회의에서는 진짜 아예 한마디도 안 하고요. 이제 신규로서 잘 모르니까 조용히 있게 되는 경우가 많은 거 같아서 그게 조금 신규로서는 부족한 점이라고 생각해요.*
>
> *<2019. 7. 8. 인터뷰>*

> *저는 아무래도 저경력이고 하니까 전체 관리자와 다양한 보직 선생님이 계신 가운데서 의견을 이야기하기가 제 스스로 아직 조금 부족하다는 느낌도 들어서 의견을 내지 않고 소극적이고 수동적인 참여의 모습을 보이는 것 같다는 느낌을 많이 받아요. 어떻게 비칠까 하는 생각에.*
>
> *<2019. 6. 12. 인터뷰>*

여러 학교를 거쳐 경력이 쌓인 수선화 교사도 전체회의에서 되도록 말을 하지 않는 것은 마찬가지였다. 이는 자신의 경험에서 연유한 것이었다.

음...저는 제가 마음속에서는 어떤 생각을 갖고 있는데 그것을 쉽게 표현하지는 않죠. 그러니까 저의 태도도 문제가 있죠. (지난 학교에서) 무엇인가 얘기를 했어요. 부장한테 말한 게 아니거든. 그 부장을 개인적으로 말한 게 아니고 그 일에 대해서 말한 거예요. 그런데 그 부장은 자기 개인에 상처가 생기는 거예요. 그래서 그 부장이 울고 어쨌다 이런 소리가 들렸을 때는 '아이고! 참을 걸 그랬구나. 내가 그 부장을 뭐 곤경에 빠뜨리려고 그런 게 아닌데. 받아들이는 입장에서는 좀 많이 상처를 받았겠구나.', '가급적 입 다물자.'

<2019. 6. 26. 인터뷰>

이처럼 S초등학교의 신규교사들에서부터 고경력 교사들에 이르기까지 전체회의에서 개인의 의견을 피력하는 행위는 부담스러운 것으로 통용되고 있었다. 전체회의가 교장 및 교감과 같은 관리자, 부장교사들과 같은 중간 관리자, 그리고 일반교사들과 같은 보통 구성원이 한 데 모인 자리인 탓에 모두가 자유롭게 토의·토론을 하는 분위기의 형성이 어렵기 때문인 듯하였다.

그러나 이는 비단 S초등학교에 국한된 문제는 아닐 것이다. 대다수의 일반초등학교에서 공통적으로 나타나는 분위기라고 한다. 여러 초등학교를 근무한 경험이 있는 타학교 소속의 한상언 교사의 인터뷰에서는 전체회의의 장면이 아래과 같이 묘사되었다.

내가 네 번의 학교 경험이 있으면 (교장 선생님) 한 분 빼고는 다 참여가 일어나지 못하는 상황을 자주 일으키는 사람이었던 것 같아. 심지어 경기도에 있었을 때 교장 선생님은 학교의 제왕같이 군림하면서...회의를 하겠다고 모이라고 해놓고 사실 남들의 생각을 점검하고 "너가 그렇게 생각하면 되겠느냐!" 혼을 내는 경우도 있고, "왜 이것 밖에 못하느냐!" 이런식으로, 선생님들 앞에서. 그렇기 때문에 회의가 시작되면 다 입 다물고 있고 아무도 말하지 않아. (중략) (서울에 와서 만난) 다음 교장 선생님은 (스스로가) 교사들의 의견을 존중한다는 그런 게 기반에 깔려 있어. 하지만 전혀 그렇지 않아. 회의를 많이 하긴 해. 하지만 막상 마지막에는 자기네 의견대로 되지. (선생님들이 교장 선생님과 반대 의견을 내면은) 굉장히 끈질겨. 그래서 대부분 그 사람 성격을 아니까 (교장 선생님이 원하는 대로) 그냥 진행을 하고.

<2019. 7. 26. 인터뷰>

그런데, S초등학교 교사들은 타 학교에 비하여 교장 선생님이 비교적 허용적인 편이라는 평가를 내린 바 있었다. 그럼에도 불구하고 그들은 전체회의에서 의견을 말하지 않는 타성에 젖어있었다. 자신이 머물렀던 지난 학교와 S초등학교를 비교하며 자신의 경험을 상기하던 신재연 교사는 심지어 S초등학교가 여느 타 초등학교에 비해서도 더욱 수동적이라는 인상을 받았노라고 하였다.

> *S초에 와서 놀랐던 거는 선생님들이 전체회의에서 반대 의견이 없어. 정말로. 근데 다른 데서는 그래도 자기 의견을 강하게 피력하는 사람이 몇 명은 있었어. 여기 교직원들은 착하다고 해야 하나. 그냥 그렇게 되면 알겠다 그러고 정해지면 정해진 대로 하는 그런 수동적인 모습이 되게 많은 거 같애.*
>
> *<2019. 6. 25. 인터뷰>*

그래도 S초등학교 내에서 전체회의 도중에 말을 할 때가 있다는 교사도 있었다. 단, 정말로 아니라고 생각할 때, 남들이 의견을 제시하고 난 뒤 덧붙여 의견을 피력할 때가 바로 그때였다.

> *의견을 들어보고 어쩌다 정 아니다 싶으면 그때는 얘기는 하죠. 그치만 그 맘이 편치만은 않죠. 불편하죠. 대개 최초발언보다는 다른 사람이 하고 난 다음에 동조하거나 그건 아니다라고 하거나.*
>
> *<2019. 6. 26. 인터뷰>*

이처럼 전체회의에서 교사들 전반이 거의 말을 하지 않는 분위기는 S초등학교의 교사 집단 전체가 수동적이라는 낙인을 갖게 하고 교사 집단 내 구성원들 각자에게도 스스로가 수동적 시민이라는 낙인을 갖도록 하였다.

(2) 전적으로 그냥 듣고만 있죠.

S초등학교 전체회의가 진행되는 과정에서 가장 두드러진 특징은 교사들 대부분이 듣기 활동에 전념하고 있다는 것이었다. 그러나 교사들의 인터뷰를 참고하면 이때의 듣기는 더불어 듣는 것이 아닌 '그냥 듣는 것' 또는 '그냥 들리는 것'을 의미하였다.

전체회의는 주로 전달하는 내용이 많기 때문에 그리고 매년 비슷한 얘기를 하기 때문에 저건 내가 아는 내용이야 하면 신경 써서 듣지도 않고 놓치면 안 될 것 같은 것만 골라서 메모를 하는 수준에서. 집중을 하지 못한다. 경청을 제대로 못하는 편이다.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

전체회의할 때는 수동적이죠. 왜냐, 하하하. 관심 있는 것만. 관심 없는 거는 뻔한 소리 또 하고 있구나.

<2019. 7. 1. 인터뷰>

몇몇 교사들은 전체회의의 성격을 문제의 원인으로 지적하기도 하였다. 그 목적 자체가 협의보다는 전달 및 통보에 방점이 있기 때문에 회의에 참여하는 교사들은 역할이 없어 그저 수동적인 태도에 머무를 수밖에 없다는 것이었다.

그냥 앉아서 전달하는 사항을 듣는 경우가 많고 근데 나는 전체 회의에서도 의견을 수렴한다는 생각은 안 해봤어. 왜냐면 담당하는 사람이 "이렇게 해도 되겠지요?"하는 말투를 사용하기 때문에 사람들이 그냥 다 침묵으로 일관하는 거 같고 알았다고 하는 거 같애.

<2019. 6. 25. 인터뷰>

전 교직원 대상으로 회의에서는 이미 각 부서별로 뭔가가 결정된 상황을 통보하는 식의 회의가 더 많죠. 협의를 하는 시간보다는. 그러다보니까 저희 학교 같은 경우의 교직원 회의할 때의 저의 태도는 주로 듣죠. 거기서는 그분들이 제 의견을 구하는 자리도 아니고 이렇게 됐다고 알려주는 통보식의 회의 같은 거구요. 조금 수동적인거죠.

<2019. 6. 20. 인터뷰>

S초등학교 교사들은 전체회의에서 듣고만 있는 자신들의 그 행위가 수동적이라는 것을 대부분 인정하고 인터뷰를 통해 이에 대한 언급을 되풀이하였다. 다만, 여기에는 듣기라는 행위가 자신들의 의지에 의한 선택이 아니라 듣는 것밖에 할 수 없게 만든 상황 탓이라는 교사들의 해명이 녹아들어 있었다.

2) 그룹별 분과협의회

동학년 회의의 경우, 교사들의 더불어 말하기 · 듣기 행위가 활발하게 일어나고 있었다. 교사들은 자유롭게 말하고 동료들의 말을 적극적으로 수용하면서 회의에 능동적으로 참여하였다.

반면 부장 회의의 경우, 부장교사들은 적극적인 듣기 태도를 취하고 있었지만, 말하기 행위는 최소화를 지향하고 있었다. 부장교사들은 대표로서 부장회의의 중요 사항을 동학년에 전달해야 한다는 책임감이 있었지만 동학년 회의의 의견을 부장단 앞에서 피력하는 데에는 부담감 및 좌절감을 느끼고 있었다.

(1) 나도 의견이 있고 원래 말 잘해.

동학년 회의에서 S초등학교 교사들은 허심탄회한 속내에서부터 안건에 관련된 다양한 의견에 이르기까지 자유롭게 이야기를 나누었다. 아래 인터뷰들의 내용에 담겨있듯이, 교사들에게 있어 동학년 회의는 말 못하고 쌓아 둔 감정의 배출구, 부장교사를 통해 상부에 자신의 의견을 전하는 통로, 다양한 의견을 자유롭게 제시하는 자기표현의 발로로서 역할을 하고 있었다.

동학년 협의회는 계속 다 같이. 어떨 때는 모두가 다 같이 얘기할 때도 있죠. 듣는 사람없이.(허허허) 근데 그런 거 같애요. 막 말을 못하니까 어디서라도 말을 많이 해야되니까.

<2019. 7. 1. 인터뷰>

동학년에서는 뭐 아무 말이나 막하죠 사실. 욕도 하고. 나쁜 말로 욕이 아니라. 의견에 반하는. 뭐 그런데 이것은 제 자신이 고쳐야 할 부분도 있는 거죠. 그리고 꼭 필요한 경우 또 나의 생각과 다들 의견이 같다면 (학년 부장에게)"이거 한 번 이야기해주세요."이렇게는 하죠.

<2019. 6. 26. 인터뷰>

저는 말을 좀 하는 편인 거 같애요. 동학년 회의에서 "어떻게 할까요?"하고 물으면 "이러면 어떨까요." 제가 적극 의견을 내죠. 내가 뭔가가 있으면 "해야되지 않을까!" 적극 어필은 하죠.

<2019. 6. 20. 인터뷰>

또한 교사들 중에는 동학년 회의에 참여할 때, 자신이 학년에 보탬이 되기 위하여 어떠한 의견이든 내어야 한다는 책임감을 느끼고 자발적으로 말하기 행위를 선택하는 이도 있었다.

> *우리 학년 회의에서는 내가 어떻게든 학년에 도움을 좀 주어야 되고 그 몇몇 되지 않는 사람들의 의견을 모으는 게 중요한 거니까. 어쨌든 '뭐라도 의견을 내야 하지 않나' 하는 생각은 있어.*
>
> *<2019. 6. 25. 인터뷰>*

S초등학교 교사들은 말하기 싫어하는 성향, 말을 잘하지 못하는 성향이 결코 아니었다. 사실 그들은 각자가 나름의 의견을 가지고 있으며 내면적인 말하기 욕구를 품고 있는 집단이었다.

(2) 더불어 말하기·듣기는 기본이라.

회의에서 다양한 생각들이 개진되고 이를 수렴하여 최선의 대안을 선택하는 의사결정의 과정에서 더불어 말하기·듣기 행위는 중요한 역량이다. 동학년 회의에 참여하는 S초등학교 교사들에게 이러한 역량은 마땅히 갖추어야 할 태도로서 아래에 제시된 바와 같이 널리 행해지고 있었다.

> *내 의견을 이야기했는데 그 사람이 다른 이야기를 하면 일단 듣지. 듣는데 우리 둘만의 대화가 아니잖아. 그럼 다른 사람들도 옆에서 그 의견에 대해서 이야기를 하잖아. 내 의견보다 다른 사람 의견이 더 좋다. 그러면 더 좋은 방향으로 선택을 하지.*
>
> *<2019. 6.25. 인터뷰>*

> *동학년 회의에서는 "이게 좋은 거 같아요." 하면 "근데 어떤 학교는 이렇게 한대요." 그러면 "아 그게 좋은 거 같네."이런 식으로 서로 의견 조율을 하고. 말하자면 각자마다 생각이 다르지만 내 방법이 그렇게 옳다고 끝까지 주장하는 선생님들은 그다지 많지 않으신 거 같아요. 그래도 교직 사회 선생님들이 어떤 수준과 성숙함이 있기 때문에 그렇게 그런 분들은 많이 못 본 거 같아요.*
>
> *<2019. 7. 5. 인터뷰>*

S초등학교 동학년 회의에서는 나뿐 아닌 타인과 더불어 말하기·듣기의 원리가 실현되는 과정을 통해 공동의 타협과 합의가 이루어지고 있었다. 물론, 타협과 합의라는 최종 순간에 다다르기까지 교사들은 다양한 각자의 참여 방식을 보여주기도 하였다.

> *분과별 회의에서는 그래도 좀 구성원들이 적다 보니까 결국에는 의견을 누군가 내줘야지 진행이 되잖아요. 그래서 그럴 때는 좀 의견을 내는 편이고 대신에 의견을 내도 보통 많은 사람들이 하는 의견에 맞춰서 의견을 내는 편인 거 같아요.*
>
> *<2019. 7. 8. 인터뷰>*

먼저 신규교사는 전체회의와 달리 동학년 회의에서 의견을 내야 한다는 책임을 느끼고 자신의 의사를 표현하고자 시도하고 있었다. 대신 자신이 의견을 낼 때는 다수의 의견에 맞추어서 전체적 조화를 깨지 않기 위해 노력하는 모습이었다.

> *동학년 회의는 좀 더 적극적이고. 타인의 의견에 귀기울여서 동조를 하든지 동의하지 않는지도 맘 편하게 의견을 내는 것 같아요.*
>
> *<2019. 6. 12. 인터뷰>*

또한 저경력 교사는 전체회의와 달리 동학년 회의에서는 동료 교사들의 의견을 잘 듣고 자신의 생각과 비교하면서 찬성과 반대 의사를 더욱 편하게 내비치고 있었다. 그리고 동학년이라는 편안한 울타리에서 자신의 의사를 개진하는 데 참여하고 있었다.

> *나 스스로는 민주적이라 생각해요. 내 처지가 나이가 많은 대선배 입장이다 보니까 후배들이 내는 의견이 좋으면 "어? 그게 좋겠다." 저는 적극 수용하는 편이에요.*
>
> *<2019. 6. 20. 인터뷰>*

마지막으로 고경력 교사는 대선배로서의 권위를 내세우기보다 후배들의 창의적 아이디어에 귀 기울이며 이를 적극 수용하는 태도를 취하고 있었다. 해당 교사의 이러한 태도에서 의사결정에 있어 연륜의 차별을 두기보다 의견의 질 자체에 집중한 평등을 지향하려는 의지가 묻어났다.

이처럼 동학년 회의에서는 집단 지성이 빛을 발하고 있었다. 자유로운 말하기를 통해 다양한 의견들이 양산되고 적극적인 듣기를 통해 의견들이 다각도의 검토를 거친 다음, 다시 더불어 말하기를 통해 더 나은 의견으로 정제되며 더불어 듣기를 통해 최상의 의견으로 완성되어 가는 과정이 펼쳐지고 있었다.

(3) 듣는 데엔 열심히지만, 말하는 건 간혹...?

부장 회의의 듣기는 전체회의의 그것과는 다른 양상이었다. 전달 위주의 회의로 진행된다는 공통점에도 불구하고 부장 회의는 적극적 듣기가 일어나고 있었다. 부장교사는 부장회의에서 안내된 사항을 동학년의 동료교사들에게 전달해야 하기 때문에 회의 내용을 경청하고 있었다.

반면 부장 회의의 말하기는 전체회의의 그것과 일정 부분 유사하였다. 원빈 부장교사는 의견을 제시해보았자 받아들여지지 않음을 그간의 경험을 통해 학습하고 되도록 발언을 아끼는 모습이었다.

> *부장 회의 때는 집중해서 들을 수 밖에 없는 환경이고 당장 다음 주에 해야 할 일들에 대한 안내가 있으니까 그리고 또 동학년에 가서 전달도 해야 하니까 열심히 듣는다. 열심히 듣는데 꼭 필요한 말이 아니면 하지 않는다. 왜냐하면 의견을 받아줄 것 같지 않은 것은 말을 하지 않는다. 뭔가 중요한 게 있으면 말을 하지만 안 받아들여질 경우에 말을 잘 안한다.*
>
> *<2019. 6. 18. 인터뷰>*

그 외에 하이디 부장교사는 자신도 회의주관자로서 경험이 있기에 현재 회의를 주관하고 있는 부장의 입장을 너무도 잘 알아 침묵을 지키기도 하였다.

> *(부장회의 때) 어제 같은 경우도 나도 의견이 있었지만 (업무를 담당하는 부장이 힘들어 질까봐) 나는 그냥 입을 다물고 있는 거지.*
>
> *<2019. 7. 5. 인터뷰>*

지금까지 참여적 의사결정을 통해 교사들의 시민성을 이해하고자 학교의 회의 상황에서 교사들의 이해, 시민 정신, 더불어 말하기·듣기 영역에 초점을 맞추어 살펴보았다. 전체회의의 경우, 교사들 대부분이 이해와 더불어 말하기·듣기가 이루어지지 않았고 시민정신에서도 전체가 정한 대로 그저 따라가는 모습이었다. 반면 동학년 회의의 경우, 교사들 대부분

이 이해와 더불어 말하기·듣기가 활발하게 일어났고 시민정신에서도 동학년 공동체에 헌신적인 모습이었다. 부장 회의의 경우, 중간적 성격을 띠면서 부분적으로 이해와 더불어 말하기·듣기가 나타났고 시민정신에서는 집단의 결정을 대체로 따르는 모습이었다.

회의에 따라 교사들이 보여주는 모습의 차이는 이처럼 확연하였다. 두 회의에 참여한 구성원들 각각이 동일인물이라는 사실이 의아할 정도로 전체회의와 동학년 회의는 서로 간 극명한 대조를 이루었다. 전체회의에서 교사들은 회의 내용을 전달하는 조직의 일방적 구조에 익숙해져 전체회의를 회의로 받아들이지 않았으며 이러한 이유로 전체회의의 필요성을 느끼지 못하면서 회의에 소극적이고 비자발적으로 참여하는 주변인이 되어갔다. 그렇지만 S초등학교 교사들은 교사 개개인의 의사가 반영되지 않고 내려진 결정일지라도 교사집단 전체는 그것을 따르는 모습을 보이며 자신의 의견보다 자신이 속한 전체의 의견을 그대로 수용하는 경향이 강하였다. 이는 교사집단의 성향이 수동적이고 체제 순응적이라는 것을 의미한다.

반면 동학년 회의에서 교사들은 매일 보면서 래포를 형성한 동료 교사들과 더불어 말하기·듣기를 실천하며 적극적이고 자발적인 참여를 보여주었다. 친밀과 신뢰를 바탕으로 한 허용적인 분위기 속에서 교사들은 속내도 나누고 회의 안건에 대해서도 활발하게 의견 교류를 이어갔다. S초등학교 교사들에게 있어 동학년은 소속감으로 짜여진 공동체였다. 교사들은 동학년 공동체의 발전을 위해 자신이 구성원으로서 보탬이 되고자 무엇에라도 기여해야 한다는 생각을 품고 있었으며 교사들 각자가 평등한 위치에서 다 함께 결정하고 다 함께 공동체를 꾸려가고 있었다.

Ⅵ. 결과 해석

1. 교사들의 태도: ‘매몰적’, ‘참여적’

연구자는 전술한 분석을 토대로 교사들의 참여 태도 전반에 대한 본격적 해석에 돌입하였다. 교사들이 지니는 태도상의 주요 특성을 발견하는 이와 같은 작업은 교사들의 시민성을 이해하도록 돕는 밑바탕이 된다.

전체회의의 경우, 교사들은 ‘매몰적’ 태도가 두드러졌다. 이는 교사의 개인성이 무시되고 교사집단의 전체성만 강조됨으로써 교사 각자가 자기 주체성을 상실한 결과이다. 자기 주체성을 상실한 교사 개개인은 비판적 시민으로서의 역할을 잃어버렸다. 그저 전체가 이끄는 대로 수동적으로 따라갈 뿐이었다. 전체에 매몰되어버린 개인으로, 교사 개개인의 시민성이 소멸된 채, 의사결정 권한이라는 조직의 힘에 따르는 교사집단 전체로서의 시민성만 남게 된 상태로 설명될 수 있다. 실제로 S초등학교 교사들 중에는 전체회의 석상에서 반대의견을 내는 사람이 없었다. 교사들은 최대한 자기 자신을 드러내지 않으려 하였다. 전체회의에서 정해진 결정은 교사들의 생각에 좋은 것이든 싫은 것이든 어차피 정해진대로 수행해야만 하는 그런 것이었다. 교사들은 전체회의라는 이름 하에 다 함께 한곳에 모여 있었지만 정작 교사 그들은 회의와 상관없는 유리된 개인으로 존재하고 있었다.

동학년 회의의 경우, 교사들은 ‘참여적’ 태도가 두드러졌다. 이는 친밀과 신뢰로 형성된 동학년 공동체를 소중히 여기며 구성원으로서 적극적이고 자발적인 참여를 통해 공동체에 헌신함으로써 이루어 낸 결과이다. 교사들 각자가 공동체 안에서 소속감을 느끼며 구성원들과의 친밀한 관계 속에서 자신의 자리를 보유하고 있었다. 공동체와 일치된 개인으로, 공동체의 참여를 통해 교사 각자가 개인이 가진 시민성을 비교적 발휘하는 상태로 설명될 수 있다. 이러한 현상은 S초등학교의 교사들 스스로가 동학년 회의에 참여하여 무엇에라도 보탬이 되고자 나서는 모습에서 나타났다. 동학년에 최선인 방안을 공동으로 결정하기 위해 친밀과 신뢰의

분위기에서 교사들은 자유롭게 의견을 내고 동료의 의견을 자연스레 수용하며 다양한 의견들을 조율하고 타협하면서 합의점을 도출해 내었다. 대등한 위치에 놓인 교사들 각자는 동학년의 공동선을 위하여 개인의 목소리를 잃지 않으면서 적극적인 태도로 회의에 참여하였다. 동학년 회의장에서는 그렇게 서로 다른 목소리들이 한곳에 모아져 각자의 방식으로 다양하게 존재하고 있었다.

2. 교사들의 시민성: '양면적 시민성'

연구자는 교사들의 시민성이라는 종착지에 다다르기 위하여, 교사들이 보여준 참여 태도를 바탕으로 시민성 전반에 대한 총체적 해석을 시도하였다. 교사들에게서 양 극단적 태도가 공존하는 현상이 발견되었기에 이를 함축할 수 있는 최선의 용어로써 시민성을 정의하고자 하였다.

전술한 교사들의 태도 전반을 김영인(2005: 5-7)이 제안한 시민성의 영역[9]의 기준에 적용해 볼 수 있다. 본 기준은 교사들의 참여 태도를 토대로 시민성을 해석하는 유용한 틀로서 기능한다.

9)

계약적 시민성	Locke의 교환이론과 재산이론이 바탕을 이루며 공동체보다는 개인의 권리와 재산을 지키고 자신의 이익을 극대화할 수 있는 지식과 기능습득이 우선시된다. 이는 공공성에 대한 요구가 최소화되며 사회활동에의 참여는 본질상 사적인 것, 개인의 이익을 추구하기 위한 수단적인 것이 된다.
공동체적 시민성	공동체주의 이론이 바탕을 이루며 나보다는 우리, 개인보다는 사회적 관계성, 사익보다는 공익추구가 우선시된다. 이는 공익우선의 관점에서 사회참여 행동이 당연시되고 시민들의 공익정신, 타인에 대한 배려, 연대의식, 사회적 책임감과 의무감, 참여자세 등을 강조한다.
수동적 시민성	사회구성원으로서 역할 수행이나 자신의 권리추구에 적극적이지 않으며 주어진 법이나 질서에 순응적일 뿐 더 이상의 사회발전이나 문제해결을 위해서 나서지 않는 것이다.
능동적 시민성	사회구성원으로서 역할 수행이나 자신의 권리추구에 적극적이며 사회발전이나 문제해결을 위해 관심을 가지고 나서는 것으로 높은 비판능력, 창의력, 문제해결력, 참여의지 등을 특징으로 한다.

제시된 <표 7>을 기준으로 S초등학교 교사들의 참여 태도를 비교하면 전체회의는 Ⅱ영역, 동학년 회의는 Ⅳ영역, 그리고 부장 회의는 이들의 중간에 해당한다. 즉, S초등학교 교사들의 참여 태도는 Ⅱ영역과 Ⅳ영역의 시민성이 동시에 혼재되어 나타난다고 해석할 수 있다.

<표 7> 시민성의 영역

정치철학기준 / 적극성기준	계약적 시민성	공동체적 시민성
수동적 시민성	Ⅰ	Ⅱ
능동적 시민성	Ⅲ	Ⅳ

공동체적 지향과 적극적 역할 수행이라는 측면에서 비추어보면 Ⅱ영역과 Ⅳ영역은 각각 다음과 같은 특성이 있다. 전자는 공동체적 시민성과 수동적 시민성의 교차점에 위치하면서 공익성과 수동성이라는 두 측면을 공유한다. 개인의 욕구보다 전체의 이익을 중요하게 여기지만 참여에 있어 개인의 주체성이 없이 그저 전체를 따르는 수동적 태도를 나타낸다. 후자는 공동체적 시민성과 능동적 시민성의 교차점에 위치하면서 공익성과 능동성이라는 두 측면을 공유한다. 개인의 욕구보다 공동체의 이익을 중요하게 여기며 개인들 스스로가 자발성과 적극성을 갖고 기꺼이 공동체에 헌신한다.

이를 적용하여 S초의 상황에서 해석을 재개하여보자. 전체회의와 동학년 회의에 참여한 S초등학교 교사들의 태도는 다음과 같은 특성을 보인다. 먼저 전체회의와 동학년 회의에 참여한 교사들에게는 공통적으로 개인보다 집단 중심의 사고가 기반에 깔려 있었다. 그러나 두 회의는 교사들 개인이 회의에 참여하는 태도가 주체적인지의 여부에 따라 판이하게 달라졌다. 즉, 전체회의는 '매몰적' 태도로서 주체성을 상실한 채로 전체 중심의 사고에 사로잡힌 Ⅱ영역의 시민성을 나타내고 반면 동학년 회의는 '참여적' 태도로서 주체성을 지닌 채 공동체에 기꺼이 헌신하는 Ⅳ영역의 시민성을 나타낸 것이다. 이를 토대로 연구자는 회의에 따라 양극

단의 특성이 혼재되어 나타나는 S초등학교 교사들의 시민성을 종합하여 ‘양면적 시민성’이라 정의 내렸다.

Ⅶ. 결론

1. 논의

그렇다면 S초등학교 교사들의 시민성이 전체회의와 동학년 회의에서 현저히 달라지는 현상을 어떻게 설명할 수 있을 것인가? 연구자는 양면적 시민성의 정체를 해명하기 위한 추가의 작업을 덧붙였다.

동학년 회의에서 교사들은 각 개인의 대부분이 참여적 태도를 지니고 있었다. 그러나 전체회의에서는 교사들 전체가 매몰적 태도를 나타내었다. 참여적 태도를 지닌 교사 개개인이 모여 이룬 교사집단 전체의 성향이 정작 매몰적 태도를 나타내고 있는 것이다.

이는 개인 한명 한명이 모여서 구성된 집단임에도 불구하고 집단의 의사결정에서 개인성이 발휘되지 못하는 실정을 보여준다. 여기서 우리는 학교의 참여적 의사결정에서 교사 개개인이 가진 시민성이 전체라는 힘에 가로막혀 발현되지 못할 수도 있다는 사실을 가정해 볼 수 있다. 참여적 의사결정은 조직 차원에서 일어나는 공동의 의사결정이기 때문에 개인의 성향보다는 조직 내 상황에 더 영향을 받을 수 있기 때문이다. 전체회의에서 S초등학교 교사들은 의사결정의 권한을 소유한 교장 선생님과 비교하여 자신의 불평등한 위치를 자각하고 자기 입장을 포기한 채 외부에서 결정해 준 사항을 따랐다. 이렇듯, 교사들은 전체회의의 결정된 사항을 전달하는 구조에 자신의 의견을 피력할 기회를 가지지 못함으로써 자기를 드러내 보이지 않는 수동적인 상태로 길들여져 왔다. 이 같은 현실은 교사 개인이 아무리 시민성으로 대표되는 성향과 의지를 가지고 있다 하더라도 학교 조직 내 자신의 위치 또는 시민성을 발휘할 기회 등과 같은 상황적 조건에 가리어져 주체적 시민으로서 의사결정에 참여할 수 없다는 점을 시사한다. 결국, 양면적 시민성의 정체는 조직의 의사결정이라는 상황적 요인으로 인해 파생된 산물임을 우리는 염두에 둘 필요가 있다.

2. 의의 및 한계

본 연구의 의의는 다음과 같다. 첫째, 기존의 연구들이 소홀히 하였던 주제를 재조명하고 선행연구들과는 다른 관점을 부여하였다. 교사들의 시민성이란 주제는 현재까지 학계에서 활발하게 다뤄지지 않았다. 특히 민주주의 이론을 토대로 참여적 의사결정 자체를 교사들의 시민성과 연결시킨 연구는 거의 없다. 기존 연구들은 인간 자본론과 생산이론에 뿌리를 두고 참여적 의사결정을 학교조직의 효율을 높이기 위한 수단으로 하는 교육행정 분야에서의 전유물이었다(유평수, 1996; 원효헌·오두경, 2005; 박연경·이성은, 2006; 정명자·박세훈, 2006; 고연숙·김병찬, 2008; 원효헌·조명임, 2008; 이태상, 2008; 이태상·임세헌·김현정, 2010; 김종수, 2012; 이현국·정지수, 2013; 박기수·박혜진, 2016). 이 때문에 본 연구에서 참여적 의사결정을 시민성의 관점으로 새롭게 해석한 시도는 기존 연구들과는 다른 발상의 전환이었다고도 볼 수 있다. 교사의 시민성 연구는 학생들의 시민성 함양을 궁극적 목적으로 하는 사회과교육 분야에도 중요한 함의를 지니는 바, 이론적 측면에서 본 연구가 그 취지에 부합할 것으로 기대한다.

둘째, 앞서 제시한 기존의 대다수 양적 연구들과 달리 질적 연구를 채택하여 장면 기술과 의미 해석에 방점을 두었다. 양적 연구는 다수의 사례 검증을 통한 일반화에 치중하지만, 질적 연구는 적은 사례에 대한 심도 있는 분석으로 구체화에 집중한다. 본 연구는 하나의 학교 사례를 다룸으로써 학교라는 상황적 맥락과 교사라는 집단적 특성이 만나 빚어내는 미시적 장면의 연구를 통하여 실제적 현장을 체험케 하고 교사들의 생생한 목소리를 들려주었다. 이는 독자들에게 삶의 일상에 대한 통찰적 지식과 보편적 공감을 공유케 하고 유사한 사례에 한한 적용 가능성을 제공하는 방법적 측면에도 기여할 수 있으리라 예상된다.

셋째, 교육계의 민주화를 향한 쇄신의 바람으로 대두된 교직원협의회라는 현실적 이슈에 대한 조명이 이루어졌다. ‘토론이 있는 교직원회의’(조희연 교육감 발표자료, 2015; 경기도 교육청 사례집, 2018)라는 슬로건에도 불구하고 여전히 학교 현장의 교직원 회의는 상하 위계적으로 구

성된 갈등 관계로 짜여 있다(김부태 1995; 이현국·정지수, 2013). 본 연구는 이러한 과도기에 처한 '토론이 있는 교직원회의'의 상황을 다룸으로써 교직원회의의 현주소를 바로 알고 교직원 회의가 나아갈 방향에 대한 시사점을 제공하는 실천적 측면에도 도움이 될 수 있기를 희망한다.

본 연구의 한계점은 질적 사례연구의 특성상, 일반적 적용이 어렵다는 것이다. 질적 사례연구는 다수의 사례 검증을 통한 일반화에 목적이 있는 것이 아닌 하나의 사례에서 상황적 맥락을 반영하여 현상을 심도있게 이해하는 데 목적을 두기 때문이다. 따라서 S초등학교 사례를 선정하는 과정에서 전형성을 고려하였더라도 다른 학교에서는 이와는 다른 문화가 형성되어 있을 수 있다. 이에 본 연구는 독자들이 교사의 시민성에 대한 통찰적 지식을 습득하고 일상적 민주주의에 대한 보편적 공감을 일으키는 데 의도를 둔다.

3. 제언

참여적 의사결정을 통해 본 교사들의 시민성은 '양면적 시민성'으로서 양극단에 위치한 매몰적 태도와 참여적 태도가 동시에 공존하는 양상을 드러냈다. 그리고 이러한 현상은 매몰적 태도를 취하는 교사 집단 내부의 의식 차원에서 원인을 찾을 수 있지만 개인이 지닌 참여적 태도의 발현을 가로막는 조직과 같은 외부의 제도 차원에서도 그 원인을 찾을 수 있을 것이다.

이에 관하여 교사집단 내부에서 교사들은 스스로 반성의 목소리를 내었다.

> *교사집단이 학습적인 능력이 뛰어난 모범생이라서 수용적 입장을 취하는 것 같아요.*
>
> *<2019. 6. 12. 인터뷰>*

> *교직생활 하면서 보아온 경험으로는 선생님들만큼 상당히 착한 그룹이 없어요. 그래서 그냥 좋은 방향으로 가면 되지. 좋은 방향이란 뜻은 관리자와 학교가 원하는 방향으로 그냥 맞춰주는 것.*
>
> *<2019. 6. 26. 인터뷰>*

각 교실에 이 공간에 나 혼자 선생님. 우리 반 애들한테 내가 최고야. 나를 따르라. 이 구역은 내가 왕이야. 이런 약간 소영웅주의 같은 게 좀 있어서. 다른 선생님들이 내 의견을 적극 치고 들어오는 거나 깨거나 하는 거를 안 좋아하는 거 같애요. 전체의견을 물을 때 굳이 손들고 얘기하는 사람이 많지 않은 이유라고 봐요.

<2019. 6. 20. 인터뷰>

학교가 변화가 적은 조직이기 때문이에요. 변화는 수고가 들잖아. 새로 생각하고 새로 만들고 준비하고. 그래서 교사들이 좀 더 무사안일주의지. 큰 피해가 없으면 그냥 하던 대로 하는 게 좋아. 변화를 만들려고 하지 않아.

<2019. 6. 18. 인터뷰>

선생님들이 의사결정과정에 굉장히 관심 있는 사람만 모여 있는 건 아니야. 자기가 좋아하는 전문 분야에는 관심이 있고 아닌 거는 '대충 아무렇게나 해도 돼' 라고 생각하는 사람이 많아. 선생님은 빨리 집에 가길 원하고. 회의가 길어지는 거 싫어하고. 의견도 없었어. 그냥 나를 건드리지 않았으면 좋겠다. 정말로.

<2019. 7. 26. 인터뷰>

첫째, 교사들은 모범생집단이다. 자라 온 내내 모범생이었기 때문에 타인의 뜻을 거스르기보다 대체로 수용하는 타성에 길들여져 있다는 것이다. 둘째, 교사들은 착한 집단이다. 전체의 평화를 위해 분란을 일으키지 않고 좋게좋게 자신 쪽에서 그냥 맞춰준다는 것이다. 셋째, 교사들은 나 잘난 집단이다. 교실에서 학생들에게 최고의 독자적 권위가 보장되기 때문에 자부심이 강하여 자신의 생각이 잘난 타인에 의해 공격받는 것을 싫어하고 이를 회피하며 전체 속에 숨어버린다는 것이다. 넷째, 교사들은 무사안일 집단이다. 변화에는 수고가 따르고 교사집단의 특성상 굳이 변화하지 않아도 되기에 변화를 되도록 추구하지 않는다는 것이다. 다섯째, 교사들은 일상 속 정치 활동에 무관심한 집단이다. 자신의 좋아하는 전문 분야 외에는 무관심하여 폭넓은 사안을 다루는 공론장에 참여하는 데 적극적이지 못함으로써 시민으로서의 자질이 일부 부족하다는 것이다.

이러한 목소리들은 교사들이 자신 스스로에게, 가까운 주변 동료들에게, 그리고 울타리를 넘어 교사집단 전체에게 보내는 메시지일 것이다.

끝으로, 교사들의 노력이 미치치 못하는 조직에서 불가항력적인 외적 요인에 관한 바는 변화를 염원하는 현장의 목소리만으로 제언을 대신하고자 한다.

저는 관리자의 마인드가 어떤 마인드냐에 따라서 아주 작은 차이라도 그 작은 각도가 멀리 갔을 때 크게 벌어지는 것처럼 큰 차이를 만든다고 생각해요.

<2019. 7. 5. 인터뷰>

두 학교를 있어 봤지만 그 분위기는 관리자에 따라서 전적으로 좌우되는데 관리자가 의견을 받아들이려는 마음이 있으면 조금이라도 의견을 얘기하게 되는 거고 관리자가 자기 멋대로 하고 받아들일 생각이 없으면 말할 필요도 없기 때문에...

<2019. 6. 18.일 인터뷰>

학교의 의사결정 과정들에 대해서는 관리자의 영향이 굉장히 큰 거 같아요. 기관의 장에 따라서 분위기가 좌지우지 되는 게 교육 현장의 분위기인 거 같아서 어떤 관리자를 만나는지에 따라서 의사결정 과정은 조금씩 달라지는 것 같고..

<2019. 6. 12. 인터뷰>

이름이 관리자잖아. 그 사람은 우리를 관리하는 사람이야. 기본적으로 깔려있지. 대등하지가 않지. (의사결정과정도) 학교장의 재량에 떠맡기잖아. 재량이라는 게 결국 결재권자는 학교장이잖아. 교장 선생님 마음이야. 사실 어떻게 보면.

<2019. 7. 26. 인터뷰>

교육법은 항상 관리자에게 유리하게 되어 있는 것 같아요. 원칙은 이건데 학교장의 판단 하에 그렇지 않을 수도 있다. (특히) 인사 자문 위원회. 인사 자문 위원회에서 의견을 엄청 많이 냈는데 교장 선생님이 교직원 회의 석상에서 (말씀하시기를) "인사 자문 위원회는 자문 기관이다. 자문이라는 건 내가 의사결정을 하는 데 도움을 주려고 의견을 청취하는 거다. 근데 그 의견이 내가 생각하는 것과 맞지 않으면 자문을 꼭 반영해야 하는 것은 아니다."

<2019. 7. 11. 인터뷰>

최종결정권자는 교장 선생님이니까 교장선생님이 듣고서는 그냥 무시해버리면은 그동안 열심히 해온 것들이 다시 이렇게 무로 돌아가고 이래서. 그런 것들을 조금 더 교사들에게 실어줄 수 있는 힘을. 그런 뭔가 있으면 좋긴 하겠어요.

<2019. 7. 8. 인터뷰>

교장, 교감 선생님의 시혜적인 문제로 해결될 수 있는 것이 아니라고 봐요. 뭔가 구조적인 변화가 있어야 된다고 생각해요. 교직원회의에서 나오는 의견이 학교장의 의견과 거의 동일할 정도의 권한을 가져야 된다고 봐요. 토론이 있는 교직원회의. (거기서 나온) 의견에 따라 결정해야 된다는 내용이 포함이 되어 있어야 하는 그런 권한이... 교장 선생님이 그걸 따르지 않는 이유에 대해서 저희에게 해명을 하는 그런 번거로운 불편한 과정들을 만들어 놔야 의견을 존중한다는 거죠.

<2019. 7. 11. 인터뷰>

참고문헌

강대현(2007). 사회과교육 목표로서의 시민 개념에 대한 분석. **사회과교육.** 46(1): 83-105

고연숙 · 김병찬(2008). 초등학교 교사들의 의사결정 참여 과정에 관한 질적 연구. **한국교육행정학회.** 26(4): 457-487

곽준혁(2008) 시민적 책임성:고전적 공화주의와 시민성. **대한정치학회보.** 16(2): 127-149

김대환(1997). **참여민주주의와 한국사회.** 창작과 비평사.

김민호(2016). '시민성 학습의 일상화':의미, 조건 및 과제. **평생학습사회.** 12(3): 1-28

김부태(1995). 교무회의의 사회학. **교육사회학연구.** 5(1)

김선욱(2004). 교사의 의사결정참여가 학교 조직효과성에 미치는 영향. **한국거버넌스학회 학술자료집.** 3: 77-100

김영인(2005). 청소년의 참여적시민성 함양을 위한 NGO 활용방안 연구. **청소년시설환경.** 3(1)

김은영·남수경·홍은광(2018). 단위학교의 민주적 협의문화 조성을 위한 조건 탐색:A도 혁신학교 교직원협의회의 운영을 중심으로. **교육문화연구.** 24(1): 399-417

김종수(2012). 초등학교 교사의 의사결정참여도 측정 · 분석에 관한 연구: 경기도 안양시와 안산시를 중심으로. **한국정책연구.** 12(3): 103-129

박기수 · 박혜진(2016) 단위학교에서의 민주적 의사결정 참여가 교사 협력, 수업 개선 활동 및 교사효능감에 미치는 영향. **학습자중심 교과교육연구.** 16(6): 951-972

박상완 · 김민희(2011). 초등학교의 의사결정 네트워크 특성 분석. **열린교육연구.** 19(3): 51-70.

박승관(2000). 숙의 민주주의와 시민성의 의미. **한국언론학보.** 45(1)

박연경 · 이성은(2006). 초등교사가 지각한 의사결정 참여와 교사직무 효능감과의 관계. **교육과학연구.** 37(2): 187-210

박의경(2011). 대중에서 시민으로. -참여적 시민의 형성을 위하여-. **한국정치학회보.** 45(5)

박창언(2005). 학교 교육과정 편성과 운영에서 교무회의의 역할 정립에 관한 연구. **교육과정연구.** 23(2)

신동한(2011). 학교장의 감성리더십이 학교조직의 의사소통과 학교조직 효과성에 미치는 영향. **교육행정학연구.** 29(4): 339-364

원효헌 · 오두경(2005). 중학교 교사의 학교 의사결정 참여 수준 분석. **수산해양교육연구.** 17(3): 293-304

원효헌 · 조명임(2008). 중학교 교사의 의사결정 참여수준과 조직효과성과의 관계. **수산해양교육연구.** 20(2): 286-296

유평수(1996). 의사결정에서 교사의 참여에 관한 탐색적 고찰. **교육행정학연구.** 14(1)

_____(2004). 초·중등학교의 의사결정 내용분석. **교육행정학연구.** 22(3).

이태상(2008). 초등 교원의 단위 학교 의사 결정 참여와 조직 몰입 관계. **교육실천연구.** (72): 79-96

이태상 · 임세헌 · 김현정(2010). 교직 생애발달과 의사결정 참여 및 학교 몰입의 관계 탐색. **교육실천연구.** 9(3): 129-149

이현국·정지수(2013). 참여적 의사결정이 직무 만족과 학교 성과에 미치는 영향에 관한 연구. **행정논총.** 51(4): 73-102

장은주(2007). **생존에서 존엄으로.** -비판이론의 민주주의 이론적 전개와 우리 현실-. 나남.

정명자 · 박세훈(2006). 교사의 학교의사결정 참여 실제와 그 갈등. **교육종합연구.** 4(1): 103-131

조영달(1997). 한국 시민사회의 전개와 공동체 시민의식. 교육과학사.

_____(2015). **질적 연구 방법론.** 드림피그.

주선미(2010). 공론장 이론을 통한 시민성 연구. **사회과교육.** 49(2)

채진원(2013). **시민은 누구인가.** 이동수편. 인간사랑.

최인화(2000). 중등학교 교무회의의 법적 지위. **교육법학연구.** 12(2): 184-207.

Arendt, H.(1951). **전체주의의 기원.** 이진우·박미애 역(2006). 한길사.

_____(1958). **인간의 조건.** 이진우 · 태정호 역.(2005). 한길사.

Bacharach, S. B., Bamberger, P., Conley, S. C., & Bauer, S.(1990). *The dimensionality of decision participation in educational organizations: the value of a multi-domain evaluative approach.* Educational Administration Quarterly 26: 126-167

Banks, James A.(2017). *Failed Citizenship and Transformation Civic Education.* feature articles.

Barbalet, J. M.(1988). *"Citizenship Rights", Citizenship: Rights Sruggle and Class Inequality.*

Benjamin, R. Barber.(1984). **강한 민주주의.** 박재주 역.(1992). 인간사랑.

Conway, J.(1984). *The myth, mystery, and mastery of participative decision making and their perception of their schools as organizations.* Educational Administration Quarterly 21(1): 130-139

Duke, D. L., Beverly K. Showers., & Michael Imber.(1980). *"Teacher and Shared Decision-making."* E. A. Q. 10(1): 93

Flick, U.(1995). **질적 연구방법.** 임은미 · 최금진 · 최인호 · 허문경 · 홍경화 역.(2009). 한울 아카데미.

Faulks, Keith.(2009). **시민정치론 강의 CITIZENSHIP.** 이병천 · 이종두 · 이세형 역. 아르케.

Habermas, J.(1992). **사실성과 타당성.** 한상진·박영도 역(2000). 나남.

John W. Creswell.(2015). **질적 연구방법론 - 다섯 가지 접근-.** 학지사.

Mason, Ronald.(1982). *Participatory and Workplace Democracy: A Theoretical Development in Critique of Liberalism.* Southern Illinois UP.

Oldfield, A.(1990). *"Citizenship: An Unnatural Practice?" The Political Quarterly,* vol.61.

Pateman, C.(1970). *Participation and Democratic Theory.* Cambridge.

Parker, J. Palmer.(2011). **비통한 자들을 위한 정치학. -왜 민주주의에서 마음이 중요한가-** 김찬호 역.(2018). 글항아리.

Shils, E.(1997), *The virtue of civility: Selected essays on liberalism, tradition, and civil society(Indianapolis,* In:Liberty Fund).

Yin, Robert K.(2016) **사례연구방법.** 신경식 · 서아영 · 송민채 역. 한경사.

Yukl, G. A.(1981). Leadership in Organization. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc.

부록

인터뷰 사전 기록지

일 시		가명	
교직경력		부장경험	

사전 기록지는 인터뷰 전 준비의 단계입니다. 세세히 기록하지 않고 인터뷰를 위한 대강의 얼개만 작성하셔도 상관없습니다. 인터뷰가 시작되면 질문에 대한 자신의 생각과 느낌이 어떠한지 왜 그러한지에 대한 근거를 최대한 자세히 말씀해 주십시오. 또한 질문과 관련하여 경험한 사건들에 대해서도 상황과 맥락을 포함한 에피소드와 같은 사례들을 상세히 들려주시어 풍부한 자료수집이 일어날 수 있도록 해 주시면 감사하겠습니다.

학교의 의사결정에 교사를 참여시키는 것에 대한 생각을 적어주세요. 이와 관련하여 S초에서 잘 되고 있는 점과 잘 되고 있지 못한 점은 무엇이라 생각하나요?	
공동의 의사결정이 필요한 사안에 대해 교사들의 의견을 수렴할 때 당신은 자신의 의견을 어떻게 피력하고 있나요?	
S초등학교에서는 교사집단의 의견 수렴이 어떻게 이루어지고 있나요? · 친교모임, 자발적모임 · 의견 형성 및 수렴 과정 · 의견 전달 경로 · 집단 참여 행동	
'회의' 라는 단어와 함께 연상되는 것들을 자유롭게 적어주세요.	회의

S초등학교의 회의는 어떠한가요? · 회의의 진행모습 · 회의를 바라보는 관점 · 회의에 참여하는 태도 · 이상적인 회의의 상 · 회의에서 중요한 요소	
S초의 1. 전체회의와 2. 동학년 · 부장회의에 참여한 경험을 적어주세요.	전체회의
	동학년회의 및 부장회의

인터뷰 문항지

질문 문항	
맥락적 측면	Q. ‘회의’라는 단어를 듣고 연상되는 단어들을 자유롭게 떠올려 말씀해주세요. Q. “교사 회의가 있습니다. 모두 모여주시기 바랍니다.” S초의 회의에 참석할 때 드는 당신의 생각은 어떠한가요?(전체회의/ 동학년회의) Q. S초의 회의가 일어났던 장면을 떠올려봅시다. 그 상황 속 장면을 묘사하면 어떠한 모습인가요? Q. S초 회의의 모습은 어떠한가요? (전체회의/ 동학년회의)
인식적 측면	Q. S초의 회의에 참석할 때 드는 당신의 생각이나 느낌은 어떠합니까? (전체회의/ 동학년회의) Q. 당신은 회의가 원활히 이루어지기 위해서 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각하나요? Q. 자신의 생각하는 이상적 회의를 떠올려봅시다. S초의 실제 회의와 비교하면 어떠한가요? Q. 당신은 회의에서 (의사)결정은 어떻게 이루어지는 것이 옳다고(좋다고) 생각하나요? Q. 공동의 의사결정에 교사를 참여시키는 것에 대한 당신의 생각은 어떠한가요? 이와 관련하여 S초에서 잘 되고 있는 점과 잘 못되고 있다라고 생각하는 점은 무엇인가요?
행동적 측면	Q. S초 회의에 참여하는 당신의 태도는 어떠한가요?(전체회의/ 동학년회의) Q. S초 공동의 의사결정이 필요한 사안에 대해 교사들의 의견을 수렴할 때 당신은 의견을 어떻게 피력하고 있나요? 즉, 당신이 학교에서 의견 제시를 위해 목소리를 내는 방법은 무엇인가요? Q. 의사결정과정에서 타인과 의견 충돌이 있을 때 당신은 어떻게 대처하나요? Q. 참여적 의사결정 과정에서 당신과 다른 동료들의 상호작용은 어떻게 이루어지고 있나요? Q. 참여적 의사결정 과정에서 당신과 관리자 및 중간관리자의 상호작용은 어떻게 이루어지고 있나요?

인터뷰 전사 기록지

일 시		장 소	
횟 수		면담자	
가명		성별	
교직 경력		부장 경험	

시간	심층 면담내용	I.C

인터뷰 자료 분석지

참여자 가명: 분석자 성명: 쪽수: 면 중 면

유형별 자료 분석	

인터뷰 자료 분석지

참여자 가명: 분석자 성명: 쪽수: 면 중 면

자유형 자료 분석

현장 노트(연구자의 성찰 부분 발췌)

- 2019. 4. 26. (금) -

> *여기서 알 수 있는 한 가지 사실은 양적 연구의 경우 연구하는 사람, 사물, 현상에 대해서 연구자가 이미 상당한 지식을 갖고 있음을 전제한다는 점이다. 또는 연구자와 연구대상이 공통의 개념을(문화를) 갖고 있음을 전제한다는 점이다. 부부간의 '사랑'에서 '대화'가 중요하다는 것을 연구자가 모르면서 '대화의 빈도'를 통해 '사랑'을 측정하거나 설명하려고 하지는 않을 것이다. 그와 달리, 질적 연구는 연구하는 사람, 사물, 현상에 대한 연구자의 무지를 전제로 한다. 또는 연구자와 연구대상이 공통의 개념을(문화를) 갖고 있지 않음을 전제한다. 질적 연구에서는 개인이나 집단에 따라서 '사랑'의 개념이 서로 다를 수 있다고 보기 때문에, 그 개인이나 집단에게 '사랑'이 무엇을 의미하며 '사랑'이 어떤 방식으로 주로 표현되는지부터 연구하려 든다(조용환, 1995: 14).*

나는 질적 연구를 양적 연구처럼 생각했던 것을 고백한다. 질적 연구의 마인드를 가지고 질적 연구를 수행하고 있다고 스스로를 위안했던 것일 뿐. 지금 생각해보니 연구를 위해 필드에 나가 현상을 관찰하는 것 자체보다 이에 선행하여 연구 계획에서부터 연구를 위한 가설을 세우는데 그렇게 치중했을 수가 없었다. 그것은 내가 현장에서 몇 년을 지낸 현지인의 한 사람이라는 자만에서 더욱 유래한 것이었다. 이미 연구를 진행하려는 현장은 내가 너무 뻔히 아는 것이라는 생각에 연구의 결과가 이미 나의 머릿속에 모두 들어와 있다고 간주하였다. 그래서 마치 전지전능한 신의 입장에서처럼 가설을 바로 세우고 그것을 필드에서 확인하면 된다는 사고가 무의식에서 나를 지배하고 있으면서도 나는 그것을 자각하지 못하였다.

내 연구의 처음의 가설은 이렇다. 관리자의 독단적인 의사결정이 일어나는 학교현장에서 교사들은 의사결정과정에 있어 참여의 배제를 인식한다. 이것은 그동안 내가 교직에서 자주 관찰해 온 상황이기에 이를 연구의 초점화된 상황으로 설정하여 다루기로 하였다. 그리고 이러한 상황맥락 하에서 교사들의 참여적 시민성은 어떻게 나타나는가? 그리고 참여적 시민성의 본질은 무엇인가? 에 대한 의문의 답을 찾는 것이 연구의 출발점이었다.

그런데 의사결정의 배제를 느낀 상황에서 시민성을 기반으로 한 교사들의 참여가 나타나는 양상과 그 너머의 존재하는 현상의 본질에 다다르려면 먼저 필드에 나가 교사들에게서 보이는 참여적 시민성의 실제가 어떠한지에 이목을 집중할 필요가 있다. 그러나 지금까지의 나는 정형화된 완전한 가설을 정립한 후에 필드에 나가야 한다는 생각으로 꽉 차 있었다. 즉, 참여적 시민이 발현되고 있는 실제에 접근하려는 노력보다 정형화된 가설을 완벽하게 세우고 필드에 나가야 한다고 생각한 것이다.

이것은 악순환을 초래하였다. 필드에 나갔을 때 여러 가지 발생 가능한 결과에 대비하여 이러한 경우의 수를 모두 염두한 포괄적 가설을 세우게 된 것이다. 이러한 자세는 연구자로서 실패하지 않으리라는 무의식적 방어 기제가 아니었을까 싶다. 그래서 다른 사람은 다 아는데 나만 몰랐던 “대체 연구가 뭘 보려고 하는지 모르겠어!”라는 쓴소리를 들어야만 했던 것이다.

나는 현장이 내게도 너무 익숙한 곳이기에 이미 다 안다고 생각했던 것 같다. 그러나 그것은 내가 무엇을 모르는지조차 모르고 있다는 사실의 반증이었다. 나는 현장의 실제를 잘 몰랐기 때문에 머릿속에서 발생 가능한 경우의 수를 조작하고 있었고 그렇기에 어떤 연구를 해야 할지 스스로도 정확히 몰랐던 것이다. 모든 것을 연구하겠다는 것은 그 무엇 하나도 제대로 연구하지 않겠다는 것과 같은 의미였던 것이다!

친구들과 연구주제에 대해 가벼운 톡을 주고 받으면서 또 한번 깨달았다. 대개의 많은 친구들이 의사결정의 배제 상황에서 관리자에게 몇 차례 건의 끝에 달라지는 것이 없자 참여를 위해 사안에 관여하기보다 그냥 불만을 마음에 묻고 순응하는 경향이 강하다는 것이다. 물론 이것 또한 기정사실화하여 단정지어서는 안 될 것 같다. 하지만 지금 내가 할 수 있는 것은 적어도 내가 질적연구에 발을 들여놓은 이상, 나의 필드는 연구자가 통제할 수 있는 공간이 아닌 자연 그 자체로 발생되는 상황을 수용해야만 하는 공간이라는 사실을 받아들이고 실제 현장을 살피는 자세로 돌아오는 것이다.

그리고 그 과정에서 수없이 생성되는 가설을 계속 점검하는 것이다. 새로운 가설과 관련하여 지금의 나는 대부분의 교사가 순응해버리는 체제에서 저항을 통해 참여적 시민성의 전형을 보여준 한 명의 연구 참여

자가 어떻게 그렇게 할 수 있었는지에 궁금증이 옮겨간 상태다. 아니면 또 다른 관심사는 의사결정 배제 상황에서 참여적 시민성이 잘 발휘되지 못하는 문제상황을 조명하고 이에 대한 해석의 과정을 거치는 것이다. 그러나 실제로 필드에서 현상의 자료를 더 수집하여 이들 또한 계속 변화가능한 가설임을 유념해야겠다. 이는 말 그대로 바로, 지금 여기에서의 가설일 뿐이기 때문이다.

- 2020. 7. 16. (목) -

참여자들의 반응 검토를 드디어 끝마쳤다. 원고를 들고 인터뷰 참여자들을 다시 찾아뵌 것이다. 열 분의 참여자 중 여섯 분은 자신의 인터뷰 내용과 내가 쓴 분석 내용을 모두 읽어보고 본인의 의도대로 내가 잘 해석해 주었다고 만족해하였다. 나머지 네 분 중 김수아 부장님은 글을 읽어보시고 나에게 추가 코멘트 의견을 주셔서 이에 관해 서로가 이야기를 거친 후 김수아 부장님의 의견을 반영하여 내용을 수정했다. 그리고 마지막 세 분은 나를 믿는다는 말을 남기시고 그냥 OK를 외치셨다. ㅋㅋ

타인의 말을 해석해서 결과물로 내놓는 작업은 나에게는 약간 부담스러운 것이기도 했다. 누군가의 생각을 건드릴 수 있을 정도로 내가 연구자로서 역량이 있나? 남의 생각을 내 시각만으로 단정 짓는 일 자체에서 오는 책임의 무게를 내가 감당할 수 있을까? 내가 쓴 해석을 보고 참여자가 막상 기분 나빠하거나 이로 인해서 우리들 관계가 틀어지면 어떡하지?

그러나 참여자의 반응 검토는 그러하기에 더더욱 요구되는 것이었다. 내가 쓴 글에 대해 직접 말해 준 당사자들의 생각을 한 번 더 들어야 했다. 그들의 평가를 통해 연구자로서의 역량이 어떠한지 나 스스로를 심판대에 올려야 했다. '오늘...할까? 아니, 내일 하자.' 실상은 머뭇거리다 10명 모두의 반응 검토를 끝내는 데 계획했던 날짜보다 그 시기가 늦어지게 되었다.

그리고 나는 대학원의 박사과정연구 동료들에게 내 연구물을 보여드렸다. 코멘트를 수합하고 나니, 각자 다른 정보들이 한꺼번에 쏟아져서 예상치 못한 난관에 부딪혔다. 이런 다양한 코멘트들을 어느 정도 선까지

수용해야 할지, 또 어떤 형태로 고쳐내야 할지 고민에 빠지게 되었다.

주변의 동료들은 연구자인 내가 중심을 잡고 잘 판단하여 “받아들일 것은 받아들이고 무시할 것은 무시하라”는 조언을 주었다. 그래도 내 연구를 가장 잘 알고 있는 사람은 바로 나라는 이유에서였다. 처음에는 막막하고 갈피를 못 잡아 마음이 뒤숭숭하였는데 막상 나 자신이 중심을 잡고 재량껏 보완해 나가라는 말을 들으니 마음에 평온이 찾아왔다. 이전까지는 판단중지를 통해 연구에 나의 편견이 개입되는 것을 자제하는데 익숙하였다면 이제부터는 이 연구에 대해 최고의 전문가로서 나 자신을 믿고 나서야 할 때임을 직감했다.

이처럼 연구자는 때로는 타인들의 말에 귀 기울이면서 모두와 함께 하는 입장에 놓이기도 하고 때로는 혼자서 묵묵히 연구만을 바라보면서 고독한 위치에 머무르기도 하는 것 같다. 문득 든 생각인데, 이는 연구라는 울타리를 넘어 더 큰 인생이라는 세계에서도 통용되는 원리로 확장될 수 있을 것 같다. 질적 연구를 통해 나를 성찰해 나간다는 것은 결국 연구자로서의 발전뿐 만이 아니라 나라는 한 사람의 성장까지도 의미하는 것이 아닐까?

Abstract

Understanding the citizenship of teachers through participatory decision-making

- Focusing on the case of S elementary school teachers′ council -

YEA-JI, LEE

Department of Social Studies Education

The Graduate School

Seoul National University

The citizenship of teachers is important in the school's participatory decision-making. At this time, Citizenship is an act of actively participating in common decision-making at the same time it is a community consciousness that pursues the common good of the entire group beyond the interests of individuals. In order for participatory decision-making to take place smoothly, active participation of teachers with community awareness is required. This is why citizenship of teachers is important in participatory decision-making.

Despite the importance of teachers' citizenship, the citizenship is not directly linked to practice in making participatory decisions. So in this regard, we need to grasp the reality of the participatory

decision-making that teachers are doing in the field. If so, is the citizenship of teachers participating in decision-making in today's school scene well manifested? This is connected to the problem of exploring the current address of the citizenship aspect of teachers revealed in the participatory decision-making process.

This study focused on the case of S elementary school the Teachers′ Council to study the citizenship of teachers in participatory decision-making. In other words, Attention was paid to the citizenship of teachers held at the Teachers′ Council, a representative organization for participatory decision making in schools.

For this, the two concepts of citizenship and the Teachers′ Council were refined. In general, citizenship is an abstract complex concept meaning the qualities of citizens, the Teachers′ Council is a combination concept of various meetings held in schools, those have been changed through refinement as follows. The former was categorized into three areas: Understanding, Civic-Mindedness, and Speaking/Listening With. The latter was subdivided into whole meeting(meeting held by all teachers) and small group meetings(meetings held by teachers in each section), and small group meetings into the same grades′ meeting(Meeting held by teachers of the same grade) and middle managers′ meeting(Meeting held by teachers of middle management). In this study, three categories within the citizenship of teachers are reviewed in the background of whole meeting and small group meetings.

First, let's look at the area of Understanding. Because teachers view the whole meeting as a means of conveying a set of issues, in the whole meeting the teachers were not familiar with the content of the meeting. And teachers' understanding and thinking did not occur.

At the same grades′ meeting, discussions were held on a small scale, so each teacher had the opportunity to fully understand and think about the contents of the meeting, and this process caused wide and deep understanding and thinking.

Second, let′s look at the area of Civic-Mindedness. In the whole meeting, the teachers did not express the individual′s intentions and made the meeting proceed as intended by the entire group. And most teachers accepted and followed the school′s decision. At the same grades′ meeting, teachers felt intimacy and trust in a small group called the same grade. In the meeting, he and his colleagues were embracing various ideas. In addition, teachers showed a sense of belonging and formed a community of the same grade and devoted themselves to it.

Third, let′s look at the area of Speaking/Listening With. Because the atmosphere of free discussion based on equality was not created at the whole meeting, teachers rarely spoke and only listened, and tended not to listen intensively. At the same grades′ meeting, teachers held free discussions with each other, and practiced speaking and listening together through active exchange of opinions.

On the other hand, the middle managers′ meeting showed the intermediate nature of the whole meeting and the same grades′ meeting in all areas of Understanding, Civic-Mindedness, and Speaking/Listening with. Although the middle managers′ meeting was deep in color for the purpose of unilateral communication, it showed the characteristics of the whole meeting and the same grade s′ meeting in that it was not only passed from top to bottom but also from bottom to top. In addition, the fact that the middle managers, who feel responsible as representatives, showed a positive attitude to listen but not to speak, further strengthens the

intermediate character of the middle managers′ meeting.

Furthermore, based on the results of the analysis of the results, the following interpretation was attempted on the aspects of the citizenship of teachers. The attitudes of teachers revealed in participatory decision-making showed a significant difference between the whole meeting and the same grades′ meeting. At the whole meeting, individual teachers seemed to lose subjectivity and follow the whole opinion. On the other hand, the meeting of the same grade showed that the individual and the community of the same class interacted with each other, maintaining the diversity of each individual, and promoting the development of the community of the same grade. As such, buried attitudes and participatory attitudes were mixed at the same time among teachers attending in the Teachers′ Council meeting. Taken together, this study concluded that the citizenship of teachers revealed in participatory decision-making was "two-sided citizenship".

Lastly, the researcher added explanation on the reason for the duality of citizenship. The tendency of the whole teacher group, which was formed by individual teachers with a participatory attitude, showed a buried attitude. This phenomenon shows that the citizenship of each teacher in the participatory decision-making of the school is not realized due to the power of the whole. This reality suggests that no matter how individual an individual's inclination and willingness to represent, he is unable to participate in decision-making as an independent citizen because he is obscured by the situational conditions of the school organization.

keywords : Participatory Decision-making, Teachers′ Council, Citizenship(Understanding, Civic-Mindedness, Speaking/Listening With), buried attitude, participatory attitude, Two-Sided Citizenship

Student Number : 2017-26690