
교육, 직업, 새로운 불평등 -

현대 자본주의에서 지식의 정치경제학을 위하여

페데리코 트라베르사

스페인 살라만카대학교에서 정치학 박사학위를 받고, 현재는 몬테비데오에 있는 우루과이공화국대학교(Universidad de la República)의 정치학연구소와 우루과이 국립연구 및 혁신청(Agencia Nacional de Investigación e Innovación)의 연구원으로 일하고 있다. 전공은 정치경제학으로, 현대 자본주의 경제에서 분배를 둘러싼 제반 긴장과 갈등을 연구한다.

핵심어: 불평등, 고등교육, 노동계급, 자본주의

1. 들어가는 말

40년 전부터 새로운 형태의 사회경제적인 불평등이 전 세계에 영향을 미치고 있다. 좌파 정당은 그런 불평등을 해소할 수 없었다. 정치 또한, 150년 전에 칼 마르크스가 파악했듯이, 상충하는 이해관계에 의해 선명하게 구분되고 대립하는 두 계급을 중심으로 구조화되지 않은 것처럼 보인다. 그러니까 기술의 발전이, 『자본론』의 저자가 기대했던 것과는 달리, 무산자를 갈수록 평등하게 만들지 못한 것이다. 그와 반대로 기술의 변화는 자본주의 사회를 갈수록 복잡하게 만들었는데, 그 이유는 기술의 변화가 노동자에게 새롭고 전문적인 능력을 요구했고, 또 에드워드 번스타인(Eduard Bernstein)이 20세기 초에 이미 간파했듯이, 새로운 사회계층의 발달을 촉진했기 때문이다. 간단하게 말하자면, 노동자 대중은 지난

100년에 걸쳐 서서히 변화하여, 이제는 더욱 복잡하고 다양해졌다.

20세기는 ‘인적 자본의 세기’였다(Goldin & Katz 2009). 기술의 발달에 발맞추어(기술의 발달로 노동자는 새롭고 희소한 전문성을 갖춰야 하며, 그런 전문성은 임금 상승으로 보상받는다) 국민의 평균교육 시간은 여덟 배 내지는 아홉 배 정도 늘어났다. 물론 일부 노동자는 이런 평균을 훨씬 상회하는 교육을 받은 반면에, 다른 노동자는 그런 수준은 꿈도 꾸지 못했다. 이는 노동자의 조직화 및 소득 분배를 요구할 수 있는 집단적인 능력을 약화시키는 데 커다란 영향을 미쳤다. 그렇듯 집단적 행위자가 분열되자 불평등이 지속되었는데, 최근 몇 십 년 동안에, 특히 1970년대의 기술 혁명 이후로 더욱 심화되었다.

그러니까 1970년대의 정보통신 혁명 이후, 임노동자의 운명은 교육 수준에 따라 천차만별이었다. 경제협력개발기구(OECD)의 최근 보고서가 지적한 바 있듯이, 교육 불평등은 영국과 미국 같은 일부 앵글로색슨 국가에서 1970년대 말부터 심화되기 시작하였고, 나중에는 여러 국가로 확산되었다. 여기서 주목을 끄는 것은 이런 불평등이 무엇보다도 임금의 격차로 인해 발생했다는 것인데, 성인 전체의 불평등 75%는 임금의 불평등에 기인한다. 이런 현상이 설명하는 바는 교육을 더 많이 받은 노동자의 임금이 과도하게 올랐다는 것이고, 그 이유는 기술의 변화와 더불어 고급 노동력에 대한 수요가 증가했기 때문이라는 것이다.

이러한 문제는 현대 자본주의의 새로운 구조적 경향처럼 보인다. 즉, 전문직 노동자의 요구에 부응하여 기술이 발달하게 되었으며, 이는 노동자 계급의 집단적인 압력과 응집력을 잃어버린다. 그럼에도 불구하고 일부 국가에서(특히 사회민주주의가 강세인 국가에서) 노동자는 어떤 식으로든 불평등의 확대를 억제함으로써 고도의 동질성을 유지할 수 있었다. 다른 한편으로, 교육시스템, 특히 고

등교육시스템은¹⁾ 새로운 불평등을 유발하거나 아니면 억제할 수 있다고 생각할 만한 충분한 이유가 존재한다.

이제 더 이상 이런 문제가 존재하지 않는다고, 칼 마르크스가 말한 생산력이 이미 변화했다거나, 우리가 매순간 이런 사실을 의식하고 있다고 주장하기 어렵게 되었다. 그리고 새로운 불평등의 원인이 기술 발달과 교육에 있듯이, 불평등을 억제하기 위한 정책적인 전략 역시 지식과 깊은 관계가 있다. 그런 의미에서 공적인 부문은 발전의 혜택이 가능한 한 공평하게 분배되도록 지식을 생산할 수 있어야 하고, 양질의 수준 높은 교육을 제공할 수 있어야 한다. 핀란드, 스웨덴, 아이슬란드, 노르웨이처럼 불평등을 억제해 온 적이 있는 일부 국가의 경우, 전체 대학생 가운데 80%가 넘는 학생이 국공립대학에 다닌다는 사실 외에도 이들 대학이 효율적인 교육서비스를 제공하는 유명 교육기관이라는 사실은 우연이 아니다.

최근 연구에서 밝혀졌듯이, 고등교육이 확산되면 전문직 노동력의 공급 또한 늘어날 것이고, 그와 더불어 노동자의 임금 격차도 줄어들 것이다.²⁾ 그럼에도 불구하고 임금 격차는 다른 방식을 통해 여전히 유지될 수 있다. 사무엘 루카스(Samuel Lucas)가 설명했듯이, 소득이 더 높은 노동자 집단은 대개 평판이 좋은 사립학교에서 수준 높은 고등교육을 받음으로써 차별화를 시도할 수 있다(Lucas 2001). 그렇기 때문에 이 글에서는 수준 높은 공공 고등교육을 적극적으로 확산하는 것이 노동자들 사이의 불평등을 줄이는 데 특히 효과적인 방안이라는 점을

1) 포괄적인 의미에서, 중등교육 이후의 모든 교육을 고등교육으로 이해하는데, 고등교육은 대학교육을 포함하나, 대학교육으로만 한정되지는 않는다. 중등교육 이후에 이루어지는 교육, 다시 말해서 기술학원, 연구실협실, 전문기관, 방송통신대학 같은 제3단계의 국공립 및 사립 교육기관을 의미하기도 한다.

2) 소수만 고학력을 취득할 수 있다면, 전문직 노동자의 보수가 아주 높아져 임금 격차가 심화될 가능성이 있다. 그러나 전문직 노동자의 수가 증가한다면, 흔히 말하는 학력 인플레이션 때문에 교육 시장의 가치는 줄어든다. 이에 관해서는 Collins(1981)를 참조하라.

주장하고자 한다. 만약 어느 국가에서 전문직 노동자가 많이 배출되고 또 그런 노동자의 교육이 공공 부문에서 균등한 수준으로 이루어지게 된다면, 노동자들 사이의 임금 격차가 줄어들 가능성이 크다.

그렇지만 공공 부문이 양질의 지식을 생산하지 못한다거나 그 지식을 균등하게 보급할 능력이 없다면, 지식 습득 비용을 지불할 수 있는 사람들이 몰려드는 민간 부문이 공공 부문을 대신할 것이고, 그렇게 되면 전문직 노동자와 단순 노동자 사이의 임금 격차는 심화될 것이다. 이러한 상황에서는 불평등을 통제할 수 없는데, 그 이유는 노동자들이(노동을 하지 않아도 삶을 영위할 수 있는 부유층의 자원을 재분배하라는 압력을 행사할 수 있는 사람들이) 점차적으로 분화됨으로써 불평등을 조정할 능력을 상실하기 때문이다. 일부 사람들이 교육의 혜택을 독점할 때, 중간층과 극빈층 사이의 격차는 더 심해진다. 따라서 불평등 현상을 분석하는 것이 중요한데, 그 이유는 공공 고등교육처럼 불평등을 개선할 수 있는 가장 좋은 방안이, 다음 장에서 보다시피, 오히려 불평등을 조장한다고 끊임없이 지적 받아왔기 때문이다.

1. 모호성의 극치: 고등교육에 투입된 공공지출과 불평등

고등교육에 대한 공공지출의 분배효과에 대한 수많은 연구는 이 문제에 잘못되거나 부분적인 접근을 함으로써 모호한 결론에 도달한다. 이러한 연구는 일반적으로 두 가지 문제를 내포하고 있다. 첫째, 고등교육에 대한 공공지출에서 가장 중요한 분배효과를 전혀 확인하지 못했다는 것이다. 둘째, 일련의 잘못된 가설 아래 제한적인 분배효과를 연구함으로써 결과적으로 허구적인 정책 대안을 제시한다는 것이다. 이런 문제 가운데 두 번째 문제에 대해 살펴보자.

교육비의 분배효과를 분석하기 위해, 연구자들은 흔히 부차적인 사안, 즉 소득 집단별 교육비 지출에 집중한다. 부차적 사안이라고 부르는 이유는 교육비 지출이 유발하는 훨씬 더 중요한 분배효과가 있기 때문인데, 이에 관해서는 다음 장에서 분석할 것이다. 게다가, 가계소득 수준별, 소득집단별 교육비 지출은 잘못된 가설 아래서 분석된다. 이런 가설은 암시적일 뿐 명시적이지 않으므로 경험적 토대가 있을 수 없다. 이에 관해서는 곧이어 다룰 것이다.

일반적으로 말해서, 의무교육 초반기 몇 년 동안에 투입하는 교육비가 고등 교육에 투입하는 교육비보다 훨씬 누진적이라는³⁾ 것은 분명하다. 유감스럽게도, 고등교육을 완전히 이수하는 극빈층 가정 학생의 비율은 매우 낮다(적어도 최빈국에서는 그러하다). 이런 점이 시정된다면, 아마도 빠른 시일 내에 우리 사회는 현재보다 훨씬 더 평등한 사회가 될 것이다. 예를 들어, 각기 다른 연구가 <표 1>과 유사한 데이터를 제공하는데, 이런 데이터를 보면 중간 이상의 소득을 가진 가정이 고등교육 부문의 공공지출 혜택을 훨씬 더 많이 받는다는 사실을 확인할 수 있다.

표 1 | 20세기 말의 소득 분위에 따른 교육 부문 공공지출 투입률 (세계 평균 총비용 백분율)

소득분위	초·중·고등교육 평균	초등교육	중등교육	고등교육
1분위(최하위)	15.8	22.8	11.3	5.4
2분위	17.7	22.2	16.7	9.6
3분위	18.9	20.6	20.8	14.7
4분위	21.3	19.4	23.3	23.9
5분위(최상위)	26.3	15.1	27.9	46.3

자료 | Davoodi, et. al.(2003)

3) 저소득 계층에게 돌아가는 공공지출의 비율이 현저하게 높을 때는 누진적이다. 이와 반대의 경우에는 역진적이다. 이 문제에 관해 상한 상세한 논의는 CEPL(2006, 147)을 참조하라.

〈표 1〉에서 알 수 있듯이, 조사 대상 43개국에서 초등교육에 투입되는 공공지출의 22.8%는 가장 가난한 1분위 20%에게 할당된다. 반면에, 고등교육에 투입되는 비용의 약 46.3%는 가장 부유한 5분위 20%에게 할당된다. 일부 연구자는 이런 데이터를 들여다보고 짜증을 내며 다음과 같이 묻는다.⁴⁾ 경제적 특권을 가장 많이 향유하는 학생에게 혜택을 주는 공공 대학교육시스템을 유지하는 것이 민주주의 사회에서 어떻게 가능할까?

위 내용은 얼핏 보면 아무런 허점도 없는 것 같으나, 사실은 아주 불완전하고, 결론은 오류투성이다. 여기서 다음과 같은 질문을 던질 수 있다. 만약 고등교육에 투입되는 공공지출이 감소된다면 무슨 일이 일어나게 될 것인가?⁵⁾ 많은 연구자는, 고등교육에 투입되는 공공지출이 초등교육 또는 중등교육에 투입되는 공공지출에 필적한다고 말한다. 그렇다면 고등교육에 투입되는 공공지출이 경제적 특권층을 위한 낭비라는 것인데, 그 이유는 고등교육에 투입되는 공공지출로 인해 초등교육만 받는 극빈층에 투입될 공공지출이 감소하기 때문이란단다. 그리고 극빈층에 공공지출을 집중적으로 투입할 필요가 있다고 자애로운 결론을 내린다.

그렇지만 사실은 허구적 대립을 통해 잘못된 결론에 이르고 있다. 위에서 언급한 연구는 초등교육과 고등교육을 대립시키고 있지만 실제로는 대립적이지도 않고, 대립적이라고 간주할 하등의 이유도 없다. 무슨 근거로 고등교육에 적게 지출하면 공공 초등교육에 더 많이 지출할 것이라고 여기는가? 초등교육이 고등교육 대신에 중등교육과 대립적일 수는 없을까?⁶⁾ 혹시 교육에 투입되는 공

4) 예를 들어, Estevan & Verheyden(2010).

5) 이 경우, 고등교육을 받는 극빈층 학생의 비율은 대폭 감소할 것이고, 교육비를 지불할 수 있는 특권층만이 고등교육을 받게 될 것이다.

6) 그리고 공공지출의 다른 항목하고만 대립하는 것이 아니다. 한 사회의 소비, 공공투자, 민간투자의 모든 항목과 대립할 수 있을 것이다.

공예산의 총액은 고정적이라고 여기고 있는 것일까?

만약 국내총생산 가운데 교육에 투입되는 공공 예산 비율이 고정되어 있다면, '제로섬 게임'이 되리라는 논리는 어느 정도 타당할지 모른다. 하지만 이것은 사실이 아니다. 공공 고등교육에 더 많은 돈을 투입하는 국가가 공공 초등교육에 더 적게 투입하지는 않기 때문이다. 게다가 고등교육에 투입되는 공공지출을 줄이려고 주장하는 사람들의 논리와는 반대로 고등교육과 초등교육은 대립적이지도 않다. <표 2>는 유네스코가 제공한 40개국 이상의 국내총생산 중 교육비에 관한 데이터에 근거하여 작성하였다. 현실에 기초한 이 데이터는 고등교육에 공공지출을 많이 하는 국가는 공공 초등교육에도 많이 지출하고, 따라서 취학 전 아동교육과 중등교육에도 많은 비용을 쓴다는 사실을 나타낸다.

게다가 고등교육에 투입되는 공공지출은 국내총생산에서 총교육비(모든 교육과정의 국공립학교와 사립학교 교육비의 총액)와 양(陽)의 상관관계가 있다. 마지막으로, 고등교육에 투입되는 공공지출이 늘어나도 지출이 늘어나지 항목은 고등교육에서 사립학교에 투입되는 민간지출과 사립학교에 투입되는 총교육비뿐(모든 교육과정의 사립학교에 투입되는 비용의 총액)이라는 사실을 언급할 필요가 있다.

**표 2 | 고등교육에 투입되는 공공지출과 타 항목 교육비 사이의 부분 상관관계.
양자 관계는 1인당 국민소득의 수준에 따라 달라짐 (표본 국가 수: 약 40개)**

	국내총생산 대비 고등교육에 투입되는 공공지출	
	상관관계	유의성(양자 관계)
교육에 투입된 총공공지출	0.779**	0.000
총교육비(국공립, 사립)	0.520*	0.016
초등교육 공공지출	0.494*	0.012
중등교육과 후기 중등교육 (고등교육 제외)에 투입된 공공지출	0.53*	0.006
고등교육에 투입된 민간지출	-0.435*	0.03
사립교육에 투입된 총비용	-0.582*	0.006

* 신뢰수준 95% ** 신뢰수준 99%
자료 | 유네스코의 자료에 기초한 저자의 분석

자본주의 경제에서 교육시스템의 실상은, 교육시스템에 투입되는 공공지출과 민간지출의 상대적인 비중에 따라 달라진다는(그리고 특징지어진다는) 사실을 드러내는 것처럼 보인다. 공공지출을 더 많이 투입하는 교육시스템을 갖고 있는 자본주의 국가는 고등교육에 공공지출을 더 많이 투입하고, 더 많은 총교육비를 확보하고 있다. 그렇다고 해서 초등교육이나 중등교육에 공공지출이 더 적게 투입하지는 않는다. 실제로, 교육에 투입되는 공공지출은 패키지로 이루어지는 것처럼 보인다. 즉, 고등교육에 더 많은 비용을 투입하게 되면 당연히 초·중등교육에도 공공지출을 더 많이 투입한다. 실제로, 전 세계의 교육시스템 데이터를 살펴봐도 고등교육에 더 많은 비용이 지출한다고 해서 경제적 약자에게 돌아가는 교육비 혜택이 줄어든다고 추정할 수 없다.

이쯤에 이르러, 공공지출의 항목이 아무렇게나 만들어지는 것이 아니라 정치적 성격을 지닌다는 사실을 기억할 필요가 있는데, 이런 항목을 놓고 다양한 영역과 계층의 사람들이 재원을 확보하기 위해 경쟁을 벌인다. 공공지출의 항목은 오랜 기간에 걸쳐 구성되며, 그래야만 안정성을 확보하게 된다. 이러한 항목 분석으로부터, 고등교육에 투입되는 공공지출이 감소하면 저소득층이 더 큰 혜택을 받을 것이라고 간주할 만한 그 어떤 논리도 도출되지 않는다. 게다가, 초·중·고등별 교육비 관련 항목 가운데 그 어떤 항목도 이 문제(〈표 2〉)에 관해 일반적인 분석이 제시하는 방향을 따르지 않는다. 하지만 흔히 묵과하고 있는, 훨씬 더 흥미로운 사실이 있다. 고등교육에 투입되는 공공지출의 감축을 옹호하는 분석은 이 항목이 역진적이고 불공정하다고 지적하고, 결국 불공평, 불평등과 관계가 있다고 주장한다. 그럼에도 불구하고, 현실적으로 이런 분석이 확실하다는 근거는 전혀 없다. 각종 데이터를 동원해 30여개 국가의 경우를 분석해 본 결과 불평등을 측정하는 지표인 지니계수와 고등교육에 투입되는 공공지출 수준 사이에서 통계학적으로 유의미한 관계를 전혀 발견할 수 없었다(〈표 3〉). 반면에 거의

일반화되지 않은 다른 관계는 발견할 수 있었다. 즉, 가장 불평등한 국가에서는 고등교육에 투입된 민간지출이 더 크다는 사실이다. <표 3>에서 알 수 있듯이, 지니계수는 사립 고등교육에 투입된 비용과 확실하고 유의미한 관계가 있다.

표 3 | 고등교육에 투입되는 공공 및 민간 지출과 지니계수 사이의 부분 상관관계.
양자 관계는 1인당 국민소득의 수준에 따라 달라짐 (표본국가 수: 약 30개)

	지니계수	
	상관관계	유의성(양자 관계)
고등교육에 투입된 공공지출	0.0006	0.976
고등교육에 투입된 민간지출	0.460	0.014*

* 신뢰수준 95%
자료 | 유네스코의 자료에 기초한 저자의 분석

데이터가 아주 흥미롭다. 가장 불평등한 국가에서는 고등교육에 투입되는 민간지출이 대단히 크나 고등교육에 투입되는 공공지출은 그렇지 않다. 이런 유의미한 상관관계로부터 두 변수 사이에 직접적인 인과관계가 있다는 사실은 도출되지 않는다. 그러나 이런 유형의 상관관계가 항상 우연적이지만은 않으며, 일반적으로는 제대로 이해할 필요가 있는 모종의 메커니즘에서 비롯된 것이다. 이런 의미에서, 가장 불평등한 사회에서 고등교육에 더 많은 민간지출을 투입하는 경향이 있다는 것은 어쩌면 고등교육에 투입되는 비용의 몇 가지 분배적인 효과를 제대로 평가하거나 이해하지 못한 탓일지도 모른다. 바로 이것이 우리가 앞서 지적한 것이다. 이처럼 고등교육에 투입된 비용에 관한 연구는 대부분 허구적인 결론을 제시하고, 게다가 고등교육의 강력한 분배효과를 늘 도외시하는데, 이에 관해서는 이어서 살펴볼 것이다.

2. 고등교육의 강력한 분배효과

자본주의 사회 교육시스템의 분배효과에 관해서는 많은 이야기를 할 수 있다. 교육 수준은 지난 수십 년 동안 계속해서 높아져왔고, 노동자는 교육에 상당한 시간을 투자하고 있는데, 그 이유는 교육을 받으면 임금이 올라갈 수 있기 때문이다. 정규교육을 받은 노동자는 자신의 경쟁력을 ‘신호’하고⁷⁾, 기업가는 더 나은 이익을 창출할 수 있으므로 전문교육을 이수한 노동자에게 더 많은 임금을 지불한다.

이런 의미에서, 고등교육에 시간과 돈을 더 많이 투입할 필요가 있는 것이고, 고등교육을 받은 사람은 더 나은 노동조건 외에도 더 많은 보상을 받는 것이 일반적이다. 또한 교육은 최근 몇 십 년 동안 괄목할 만하게 성장해 왔고, 노동자 계급 안에서 불평등이 구조화될 수 있을 정도로 막강한 힘을 가지고 있다. 그래서 이런 유형의 교육 투자가 어느 정도의 분배효과를 제고할 수 있다는 것은 명백하다. 그런데도 정치적인 관점에서 고등교육의 주요 특징이라고 할 수 있는 교육 투자는 교육 문제에서 국가의 행위를 분석할 때 자주 도외시된다.

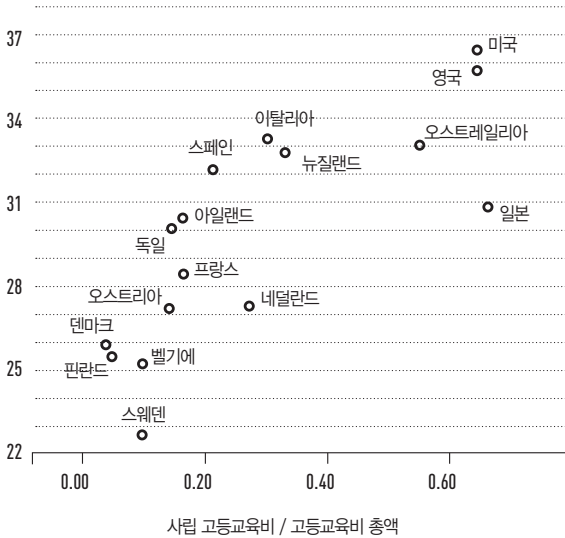
앞 장(章)에서 살펴보았듯이, 불평등과 민간지출 사이의 관계에서 1인당 국민소득 수준이 미치는 영향을 통제한다고 하더라도 가장 불평등한 국가들에서 고등교육에 투입하는 민간지출이 월등하게 많다. 이같은 관계는 OECD 일부 국가를 분석해 놓은 <그림 1>에서 살펴볼 수 있는데, 이들 국가에서 교육에 민간지출이 더 많이 투입되는 현상은 이들 사회가 더 불평등하다는 의미일 수 있다. 이런 특이한 관계는 무엇 때문에 발생하는 것일까? 이런 데이터에 의존해 변수들 사

7) 마이클 스펜스(Michael Spence)의 용어, ‘신호’ 또는 ‘신호 보내기’(signaling, señalar)는 일자리를 찾는 사람이 자신을 고용할 사람에게 특정 수준의 교육을 받은 자신의 능력과 숙련도의 수준에 관한 신호를 보내는 행위를 가리킨다(Spence 1973).

이의 인과관계를 파악하려고 시도하는 것은 무모한 일이다(이처럼 아주 복잡한 문제에서 일방적인 인과관계가 존재한다고 하더라도 그러하다).

| 그림 1 | OECD 일부 국가의 고등교육 민간비용 투입률과 불평등 수준

지니계수



그렇다고 하더라도 불평등의 수준과 고등교육시스템이 밀접하게 연관되어 있다는 사실이 주목하지 않고 기술하지도 않는 것은 잘못이다. 특히 이들 관계에 중요한 규칙성이 존재한다면, 더욱이 이런 규칙성이 고등교육에 투입되는 공공지출의 분배효과에 관한 통념과 다르다면, 변명할 도리가 없는 논란이 될 것이다. 실제로, 고등교육에 대한 공공지출이 역진적인 비용이라고 할지라도, 고등교육에 대한 국가의 개입은 평등과 관계가 있다. 이런 현상을 이해하기 위해, 앞으로 OECD의 일부 국가에 대해 분석할 것이다. 분석을 위해 이들 국가의 불평등

수준, 교육비, 고등교육 등록금, 노동자의 교육 수준에 따른 임금 차이를 언급한 정보를 사용할 것이다.

표 4 | OECD 일부 국가의 고등교육시스템의 일반적 특성.
노동자의 교육 수준에 따른 불평등 수준 및 임금 격차와 고등교육시스템 사이의 관계.

	고등교육 총비용 (국내총생산의 %)	지니계수	임금 차이 ⁸⁾	고등교육에 투입된 공공지출(고등교육 총비용의 %)	고등교육 등록금	고등교육 이수자의 실업 (총수의 %)
미국	2.86	0.3619	111.19	36	87.07	46
오스트레일리아	1.63	0.3284	54.75	45	74.28	17.7
일본	1.50	0.3061	68.77	34	58.66	32.6
영국	1.21	0.3555	98.82	33	58.57	14.3
집단 1의 평균	1.80	0.3380	83.38	37	69.64	27.6
네덜란드	1.57	0.2713	77.89	72	61.97	17.5
뉴질랜드	1.55	0.3261	45.00	67	80.23	26.2
아일랜드	1.41	0.3017	89.67	82	61.93	18.4
스페인	1.26	0.3192	62.67	78	73.63	20.1
이탈리아	0.94	0.3300	70.92	69	65.85	11.3
집단 2의 평균	1.35	0.3097	69.23	74	70.41	18.7
핀란드	1.79	0.2543	56.05	96	93.81	17.4
덴마크	1.73	0.2572	48.30	96	76.27	23.6
스웨덴	1.60	0.2263	43.65	90	73.77	17.5
프랑스	1.42	0.2825	68.32	83	55.52	19.03
벨기에	1.35	0.2506	39.69	90	65.40	19.03
오스트리아	1.36	0.2600	90.79	86	59.12	6.93
독일	1.15	0.2991	82.22	85	s. / d.	10.93
집단 3의 평균	1.49	0.2628	61.29	89	70.65	16.3

자료 | 유네스코, OECD, 세계은행의 자료에 기초한 저자의 분석

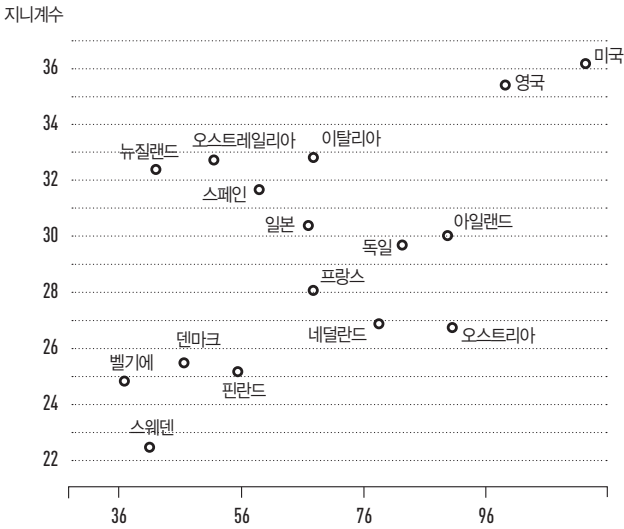
8) 이같은 임금 격차는 다음과 같은 계산에서 나온다. 즉, 고등교육을 받은 노동자의 평균임금에서 중학교 교육만 받은 노동자의 평균임금을 뺀 액수다(중등교육을 모두 마친 고졸 노동자의 평균 임금 = 100). 출처는 OECD(2012).

〈표 4〉에서 분석 대상 국가들은, 고등교육에 투입되는 총비용과 관련해 공공 고등교육이 지닌 상대적인 비중에 따라 세 집단으로 분류하였다. 첫 번째 집단은 자유주의적 색채를 띤 국가로, 고등교육에 공공지출이 상대적으로 덜 투입되고(37%), 불평등 수준이 상대적으로 높다는(지니계수 0.338) 특징을 갖고 있다. 두 번째 집단은 고등교육에 대한 공공지출(74%)과 불평등 수준(지니계수 0.309)이 중간 등급인 국가이다. 마지막으로, 다른 극단에 세 번째 집단의 국가가 있는데, 일부 국가는 사회민주주의적인 색채를 띠고 일부 국가는 협동조합주의적인 색채를 띠나, 모두 공공 고등교육에 투입하는 비용이 상대적으로 높은 비중을 차지하고(89%), 평균 불평등 수준이 낮다는(지니계수 0.223) 특징을 갖고 있다.

고등교육에 투입된 민간지출과 우리가 앞서 살펴본 불평등과의 특이한 통계학적 관계는 노동자 계급 내부의 소득 불평등과, 이런 경향을 억제할 수 있는 교육 정책의 여부와 관련이 있을 수 있다. 위에서 지적했듯이, 최근 40년 동안 전세계의 불평등은 대부분 노동자의 임금 불평등과 관련이 있다. 임금의 불평등은 교육 격차와 관련이 있고, 이는 보수에 영향을 미친다는 것이다. 이 관계는 〈표 4〉를 통해서도 알 수 있는데, 이들 세 집단의 분석 대상 국가들은 불평등 수준과 고등교육에 투입되는 공공지출에서도 서로 다를 뿐만 아니라 노동자가 받은 교육의 수준에 따라 임금도 차이가 난다.

아래 〈그림 2〉는 교육 수준에 따른 임금 격차와 불평등 사이의 관계를 보여 준다. 일반적으로 불평등이 심한 국가 역시 노동자가 받은 교육 수준에 따라 임금 차이가 크다. 예를 들어, 미국과 영국은 불평등 지수가 가장 높으며, 중학교(educación secundaria básica)만 마친 교육 수준의 노동자가 받는 임금이 고등교육을 받은 노동자가 받는 임금이 훨씬 더 높다. 이런 식으로 보자면, 고등교육에 투입되는 비용이 불평등과 관련이 있을 수 있다.

| 그림 2 | 교육 수준에 따른 임금 격차와 불평등 사이의 관계



고등교육 이수 노동자와 중등 기초 또는 그 이하의 교육 이수 노동자 사이에 존재하는 임금 격차

노동자들 사이의 불평등을 심화시키고 나아가서 노동자 집단을 해체시키는 새로운 소득 격차는 각 사회가 전문직 일자리를 제한적으로 제공하는 것과 관련이 있을 수 있고, 같은 맥락에서, 고등교육에 투입되는 비용과 관련이 있을 수 있다.

고등교육에 더 많은 공공지출을 투입하고, 이러한 공공지출이 고등교육 등록률을 높이며 전문직 일자리를 더 많이 제공한다면 다음과 같은 두 가지 방법을 통해 불평등을 억제할 가능성이 있다. 첫째 방법은, 전문직 일자리를 상대적으로 더 많이 창출하는 것이다. 그럼으로써 노동자의 임금 격차를 직접적으로 감소시킬 수 있고, 단순 노동자의 임금을 상대적으로 개선할 수 있다. 둘째 방법은, 임금 격차의 완화이다. 만약 그렇게 된다면, 노동자의 집단적 응집력이 커지고, 수익 재분배와 불평등 완화라는 목적을 달성하기 위한 노동자의 정치적인 능력을 제

고할 수 있다.

바뀌 말하자면, 일부 국가에서는 고등교육에 투입되는 공공지출이 아주 적고, 일반인이 고등교육의 혜택을 받기 어려우며, 교육비를 감당할 수 있는 일부 계층에만 고등교육이 제한되어 있다. 또한, 고등교육을 받은 노동자의 공급이 아주 적을 때, 전문직 노동자의 상대 임금이 높아지고, 그럼으로써 노동자의 임금 격차 역시 확대된다. 반면에 고등교육 등록률이 높아진다면, 전문직 노동자와 단순 노동자 사이의 임금 격차를 줄이는 데 도움을 줄 수 있고, 그렇게 되면 불평등을 시정하는 직접적인 효과를 거둘 수 있을 것이다(최근 몇 년 동안에 심화된 불평등의 대부분은 임금분산의⁹⁾ 확대 때문이라는 사실을 잊지 말아야 한다).

임금 격차 완화라는 둘째 방법은, 간접적이지만 아주 강력하며, 그 방향은 임금 전에 분석한 것과 동일하다. 노동자의 임금 격차가 커질 때 집단적인 행동 역량이 감소하는데, 그 이유는 노동시장에서 임금을 적게 받는 노동자는 소득이 더 많이 재분배되기를 원하기 때문일 것이고, 반면에 더 많은 임금을 받는 노동자는 온건해지거나 보수적이 될 것이기 때문이다. 그렇게 되면 노동으로 먹고살지 않는 부유층의 소득을 재분배할 수 있는 정치적인 행동을 조직화할 수 있는 노동자의 결집력이 감소한다. 반면에, 노동자의 임금 격차가 줄어들 때는 집단적인 행동 역량이 증가하고, 집단적인 행동과 더불어 소득 재분배의 가능성이 더 커진다.

이제 불평등과 고등교육에 투입되는 민간지출 사이의 관계를 설명하는 논리가 훨씬 더 명확해진다. 만약 고등교육에 투입되는 비용의 상당액이 개인의 손에 달려 있게 되면 불평등 현상이 발생하는데, 그 이유는 고등교육에 투입되는 공공 지출이 아주 적기 때문이거나, 또 공공지출이 그렇게 적지 않다 할지라도, 여전히 많은 사람이 자신을 전문화하고, 좀 더 나은 임금을 받으려고 특별한 경쟁력

9) 임금분산은 임금을 적게 받는 사람과 많이 받는 사람 간의 차이를 의미한다-윌킨이.

을 습득했다는 것을 ‘신호’하기 위해 사립 고등교육에 투자하는 것이 이익이 된다고 생각하기 때문이다. 이 경우든, 저 경우든 최고 직업은 일반적으로 가장 부유한 가정에서 태어나 가장 유명한 사립 고등교육 기관에서 교육받은 사람이 장악할 가능성이 아주 높다. 이런 사회에서는 노동자의 임금 격차가, 불평등과 마찬가지로, 지속되는 경향이 있다.

이와 반대로, 국내총생산 중 교육에 더 많은 공공지출을 한다면 대학 등록률이 높아지고, 또 양질의 공공교육이 제공될 가능성이 더 많아질 것이다. 이 두 가지 경향은 양질의 교육과 더불어 전문직 일자리를 더 많이 제공하고, 전문 직업과 비전문 직업 사이의 임금 격차를 줄이는 데 도움이 될 것인바, 그 결과에 대해서는 이미 분석하였다. 이런 논리에 따라, 고등교육의 탈상품화에 대한 단순한 지표로 만들 수 있다. 이 지표는 고등교육에 투입되는 공공지출에서 고등교육에 투입되는 민간지출을 뺀 것이다(이 두 가지 모두 국내총생산 대비 지출이다).

이 지표는 요스타 에스핑 안데르센(G. Esping-Andersen)이 제안한 탈상품화 개념에서 착안한 것이다(Esping-Andersen 1993). 그런 의미에서 필자는 고등교육이 상품의 특성을 잃게 되는 단계로서 탈상품화를 언급할 것이다. 이런 개념에 기초해 살펴보면, 고등교육이 탈상품화될수록 정부는 고등교육 서비스를 제공하는 데 더 많은 비용을 들이고, 민간인은 교육시장에서 더 적은 비용으로 고등교육 서비스를 받을 수 있게 될 것이다.

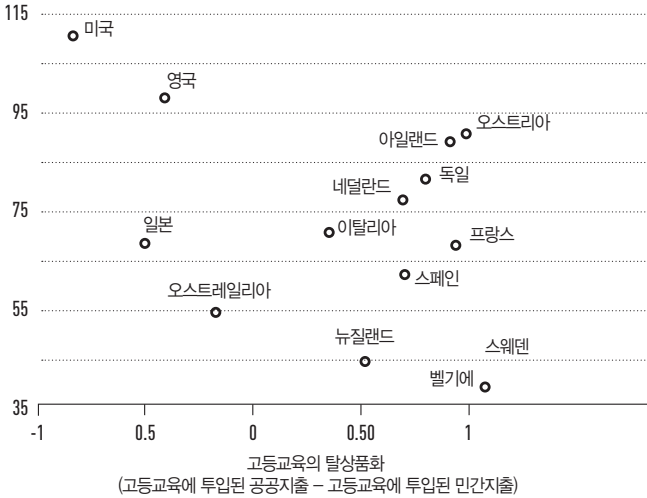
정부의 교육서비스 공급이 확대되고 민간의 교육서비스 공급이 축소되어야 교육의 탈상품화가 진전될 것이며, 교육서비스가 시장의 영역으로부터 벗어나야 교육비가 덜 들 것이라고 가정할 수 있다.¹⁰⁾ <그림 3>은, 앞서 얘기했다시피,

10) 만약 국가가 교육서비스를 제공하는 데 더 많은 비용을 들인다면, 교육서비스의 질이 향상되고, 교육서비스가 확산될 가능성이 커진다. 또한, 시장에서 교육서비스가 일반적인 상품 형태로 구매되지 않는다는 사실은, 교육의 거래가 교육을 구매하는 사람에게 기대이익을 보장하는 상품이 아니라는 징표이다. 만약

고등교육의 탈상품화와 교육 수준에 따른 노동자의 임금 격차 사이에 존재하는 관계를 보여주고 있다. 그림에서는 노동자의 교육 수준에 따른 임금 격차가 근소한 경우는 고등교육의 탈상품화가 큰 국가에서(다시 말해, 고등교육에 투입되는 공공지출이 크고, 고등교육에 투입되는 민간지출이 작은 국가) 나타나는 경향을 보인다.

| 그림 3 | OECD 일부 국가에서 고등교육의 탈상품화와 임금 격차

고등교육 이수 노동자와 중학교 또는 그 이하의 교육 이수 노동자 사이의 임금 격차



실제로, 고등교육의 탈상품화는 노동자의 교육 수준에 따른 임금 격차에 영향을 미칠 수 있는 수많은 요소 가운데 하나다. 여기서 우리는 이런 현상들 사이에

교육이 시장에서 거래되지 않는 것이라면, 그 교육을 구매하는 것이 유리하지 않다고 가정할 수 있고, 따라서 시장에서 벗어나 국가에 호소하는 것이 비용이 적게 든다고 결론을 내려야 한다. 따라서 시장에서 교육 비로 인한 손해를 보지 않은 채 시장을 벗어날 수 있는 가능성이, 에스핑 안데르센에 따르면, 탈상품화의 척도이다.

일방적인 인과관계가 아니라 의미 있는 연관성이 있다고 간주할 수 있다. 하지만 이런 양상과는 별개로, 이런 통계학적인 연관성의 논리를 설명해 줄 일련의 논거가 사용되었는데, 더군다나 이런 통계학적 연관성이 우연의 산물이라고 제쳐놓기에는 지나치게 강력하다. 아마도 균일하고 보편적인 전문 고등교육이 노동자의 임금 격차를 줄일 수 있는 유일한 방식은 아니더라도 스웨덴, 핀란드 또는 덴마크 같은 국가의 경우가 시사하듯이 타당한 방식으로 보인다.

3. 결론: 현대 자본주의 사회의 중산층, 교육, 재분배

자본주의 경제는 최근 200년 동안에 엄청난 변화를 겪었고, 노동자들의 정식 교육 또한 이런 변화 과정에서 주변부에 머무르지 않았다. 나이가 교육은 현대 사회에서 분배적 동력의 영향을 가장 많이 받고, 또 분배적 동력에 커다란 효과를 미치는 영역 가운데 하나가 되었다. 기술의 끊임없는 변화는 노동자에게 새로운 전문성을 요구하고, 그 전문성은 더 높은 임금으로 보상받는다. 그런 의미에서 기술의 변화는 일반적으로 노동자의 이익에 부응해왔다(Acemoglu 2002). 또한, 현대 자본주의 사회에서 더 좋은 교육을 받은 노동자의 노동 조건은 상대적으로 개선되었으며, 소득 분배에 큰 영향을 주었는데, 그 이유는 최근 몇 십 년 동안 기술의 변화가 전문적인 노동자의 이익에 그 어느 때보다 부응했기 때문이다.

노동자는 새롭게 발달한 기술을 한층 다양하게 이용했고, 한 세기 내내 점진적이면서 거의 소리 없이 이루어진 계급 분화 과정에서 더 많은 훈련과 교육을 받은 노동자는 새로운 기술 발달의 혜택을 보았다. 이러한 변화는 1970년대에 시작된 세계화의 마지막 국면부터 구체화되었다. 그때부터 정보산업의 새로운 기술 발전은 노동자들 사이에 새로운 불평등을 조장했다. 에릭 홉스봄(Eric

Hobsbawm) 같은 저명한 역사가는 1970년대 이후, 불평등을 감소시키는 재분배 동력으로부터 처음으로 이탈한 노동자 계급의 주요 분과가 우파 정치세력에 투표했는데, 이 우파 정치세력은 제2차 세계대전 이후에 간신히 형성된 복지국가의 특성을 상당 부분 와해시켜버렸다고 강조했다(Hobsbawm 1995, 315).

같은 맥락에서, 에릭 올린 라이트(Eric Olin Wright) 같은 현대의 저명 사회학자는 현대 사회에서 계급 구조는, 항상 조화롭지만은 않은 중산층과 극빈층 사이의 관계로부터 큰 영향을 받고 있다고 주장했다. 이렇듯, 불평등의 주요 원인은 여전히 자본가와 노동자의 차이에서 비롯되고 있다. 그럼에도 불구하고 정치적인 측면에서는 노동자들 사이의 집단적인 행위를 조직화하는 데는 여러 가지 난점이 있다. 실제로, 중산층 임노동자는 소득 재분배를 위한 정치적인 행동을 조직화할 가능성보다는 자신들이 상대적으로 더 열악한 상황에(비전문 노동자의 상황처럼) 떨어지지 않는 문제에 더 많은 관심을 두고 있는 것처럼 보인다(Wright 1979).

필자는 다른 글에서(Traversa 2010) 중산층과 극빈층 사이의 관계가 소득 재분배와 불평등의 동력을 이해하기 위한 핵심 변수라는 사실을 아주 오래된 개념에 기초하여 역설했다. 중산층과 극빈층 사이의 친근성에 따라 노동자를 동일한 정치적 프로젝트에 결집시키는 집단행위, 즉 재분배를 위한 집단행위를 조직화하는 확률이 결정된다. 이 글은 동일한 사안을 다루고 있지만 문제의 원인을 교육과 관련시켜 분석한 것으로, 현대 자본주의에서 고등교육의 재분배 효과에 관한 대안적인 관점을 제시했다.

그런 의미에서, 오늘날의 세계에서 고등교육이 유발하는 재분배의 결과를 분석하는 것은 고등교육 비용이 역진적이나 아니냐 하는 단순한 사고를 넘어서야 한다. 고등교육을 받은 사람은 상대적인 의미에서 특권층인데, 특히 자본주의 사회에서는 더욱더 그렇다. 그러나 고등교육 비용이 역진적일 확률은 미약하게나

마 고등교육 등록자의 확대에 달려 있고, 중간 이하 소득 계층의 등록률에 달려 있는 것도 사실이다.

분명한 사실은, 고등교육 등록률을 높일 수 있었던 국가는 강력한 공공 고등교육시스템에 의존하고 있다는 것이다.¹¹⁾ 여기에 소요되는 비용의 역진성을 완화시킬 수 있는 방법은 새로운 계층을 고등교육에 포함시키는 것 외에는 다른 방법이 없는 것처럼 보이며, 이는 강화된 공적 교육시스템이 없이는 성취할 수 없다. 아무튼 고등교육에서 단순한 공공지출은 이런 기능을 수행할 수 없으므로 무엇보다도 먼저, 공공지출을 확대함으로써 전문직 노동자의 수를 늘릴 필요가 있으며, 그다음으로는 노동시장이 이런 노동자의 전문성을 필요로 해야 한다.

앞서 살펴보았듯이, 노동자는 교육을 통해 기업가가 필요로 하거나 인정해주는 전문성의 습득을 '신호'할 방법을 찾는데, 기업가는 이러한 전문성에 대해 더 많은 임금을 지불할 준비가 되어 있다. 그럼에도 불구하고, 고등교육에 대한 공공지출의 확대만으로는 지식의 확산이 이루어지는 것을 보장할 수 없고, 제공된 교육이 노동자가 노동시장에서 유용한 전문성의 습득을 '신호'하는 데 소용되지 않는 보장도 없다. 그런 의미에서, 노동시장에서 고평가 받고 고임금을 받는 노동자의 수를 늘리기 위해서는 공적자금의 지원을 받은 고등교육이 교육기관에 종속되지도 않고 또 교육기관에 의해 한정되지도 않아야 한다.

전문성을 갖춘 노동자는 자신의 능력을 다양한 방식으로 '신호'할 수 있고, 심지어는 전문 지식을 습득한 교육기관의 명성을 높일 수도 있다. 이런 맥락에서 공공 고등교육 비용이 노동시장에 영향을 미칠 수 있는 유일한 길은 아마도 탁월한 교육을 보장하는 것이리라. 만약 공적자금을 전액 또는 일부분 지원 받은

11) OECD 국가들 사이에서 고등교육 총등록률 65% 이상인 국가는 공공 고등교육 등록률 기반이 튼튼한데, 유네스코의 통계에 따르면 일반적으로 이들 국가의 공공 고등교육 등록률은 총등록률의 60% 이상을 차지한다.

고등 교육기관이 양질의 교육을 실시한다면, 이런 고등교육기관은 노동자, 기업가, 국가, 사회 전체가 요구하는 교육을 제공하게 될 것이다. 그렇게 함으로써만 고등교육기관은 분배 동력에 영향을 미칠 수 있다. 하지만 만약 이러한 교육기관의 고등교육이 적합하다고 생각되지 않는다면, 고등교육을 받은 노동자의 요구가 분열될 여지가 있으며, 이와 더불어 불평등의 동력이 다른 방식을 통해 재생산될 수 있다.

공적자금의 지원을 받은 고등교육기관은 교육의 질을 담보해야 한다. 고등교육의 효과가 사회 전체의 이익이 되는 공동선이 되려면 교육기관은 사회가 인정해주는 지식을 생산하고 보급해야 한다.¹²⁾ 하지만 노동자의 관점에서 보자면, 고등교육은 고임금을 받기 위한 것이므로 명백하게 사적인 편익이다. 공공 고등교육이 더 평등한 사회를 실현하는 밑거름이 되기 위해서는 지속적으로 이루어져야 하고, 지식의 연구, 교육, 확산에서 고도로 윤리적이어야 한다.

다른 한편으로, 고등교육의 공적 시스템이 주도적일 경우에는 강력한 도전을 받게 된다. 첫째, 민주주의적인 도전이다. 만약 고등교육의 공공 시스템이 독점이나 다름없는 상태가 된다면(일부 국가의 경우처럼) 정치적, 철학적, 종교적인 관점에서 최대한의 자유와 광범위한 다양성을 보장해야 한다. 이런 자유를 존중하는 것은 다수를 점하고 있는 사람들의 책임과 약속이기도 하다. 둘째, 양질의 지식을 생산하고 보급하는 것은 삶의 질을 개선하는 기초이다. 이럴 때 고등교육의 효과는 사회 전체에 긍정적인 효과를 유발할 수 있는 공익과 부합하는데, 만약

12) 지식의 가치는 오직 시장의 기준에만 부합하는 가치만이 아니라, 공공 영역에서 생산되고 재생산된 지식의 정치적인 가치일 수도 있다. 하지만 공공교육의 내적 가치라고 인식되는 보편타당성과 윤리 자체는 공공 고등교육비가 이 글에서 분석한 분배효과를 제고하는 데는 별 쓸모가 없다. 만약 공공 고등교육비 덕분에 생산되고 유포된 지식이 사회에 유익한 전문성의 습득을 신호하기 위해 공공 고등교육기관에서 교육 받은 사람들에게 아무 소용이 없다면, 교육의 재분배 효과는 분열될 교육시스템 앞에서 낮게 나타날 것이다. 왜냐하면 국가가 확실하게 수행하지 않는 것은 시장이 수행할 것이기 때문이다.

공공 부문이 주도적인 입장에서 이런 과제를 수행한다면, 우수한 고등교육을 제 공하겠다는 약속을 최우선적으로 지켜야 한다.

아무튼 이 글에서는 공공 고등교육 비용의 역진성은 일부 비판자가 제기한 결 과를 낳는 것이 아니라 오히려 반대되는 결과를 낳게 된다는 사실을 입증하려 고 했다. 공공 고등교육에 더 많은 비용을 지출하는 국가는 공공 초등교육, 중등 교육에도 더 많은 비용을 지출하고, 또한 총교육비용도 더 많이 지출한다. 일부 러 저소득 계층의 교육 상황을 악화시키거나 더 불평등한 사회를 만들려고 공공 고등교육 비용을 투입하는 일은 결코 없다. 오히려, 더 평등한 사회, 그리고 국민 에게 모든 수준의 교육을 제공하려고 노력하는 사회는 강력하고 수준 높은 공공 고등교육시스템을 늘 이용한다.

_ 조구호 옮김

원제와 출처

Federico Traversa..

"Educación, trabajo y nuevas desigualdades.

Hacia una economía política del conocimiento para el capitalismo contemporáneo." *Nueva Sociedad*.

No. 247. septiembre-octubre de 2013. pp.50-69.

참고문헌

- Acemoglu, Daron. 2002. "Technical Change, Inequality, and the Labor Market." *Journal of Economic Literature* 40(1): 7~72.
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2006. *Panorama social de América Latina 2005*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Collins, Randall. 1981. "Crises and Declines in Credential Systems." In R. Collins. *Sociology since Mid-Century: Essays in Theory Cumulation*. New York: Academic Press.
- Esping-Andersen, G. 1993. *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnànim.
- Estevan, Fernanda & Bertrand Verheyden. 2010. *The Political Economy of Public Spending, between Compulsory and Higher Education*. Medellín: Latin American and Caribbean Economic Association,
- Goldin, Claudia Dale & Lawrence F. Katz. 2009. *The Race between Education and Technology*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hobsbawm, Eric. 1995. *Historia del siglo XX, 1914-1991*. Barcelona: Crítica.
- Lucas, Samuel. 2001. "Effectively Maintained Inequality: Education Transitions, Track Mobility, and Social Background Effects." *American Journal of Sociology* 106(6): 1642~1690.
- OECD. 2012. *Education at a Glance 2012*.
www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2012_eag_highlights-2012-en
- Spence, Michael. 1973. "Job Market Signaling." *The Quarterly Journal of Economics* 87(3): 355~374.
- Traversa, Federico. 2010. "¿Qué hacer con los sectores medios? Coaliciones sociales, bienestar y socialdemocracia en la periferia capitalista." *Nueva Sociedad* 229(9~10): 112~133.
- Wright, Eric Olin. 1979. *Class Structure and Income Determination*. New York: Academic Press.
- Davoodi, Hamid R. et al. 2003. "How Useful Are Benefit Incidence Analyses of Public Education and Health Spending?", FMI WP/03/227, Fondo Monetario Internacional, noviembre.