

민주주의 위기 시대의  
새로운 노동운동

# 노동있는 민주주의

# 노동 있는 민주주의

## 민주주의 위기 시대의 새로운 노동운동

- \* 제작: 사단법인 정치발전소
- \* 후원: 사무금융노동조합 우분투재단
- \* 제작일: 2025. 11.

이 책은 사무금융 우분투재단의 지원을 받아 정치발전소의 세미나 모임으로 진행된 '노동발전소'의 5회에 걸친 세미나와 토론내용을 기초로하여 집필되었음.

# 목차

## 프롤로그 / 1

왜 여전히 '노동 있는 민주주의'인가?

## 제1장 민주주의와 노동운동 / 5

- (1) 노동조합은 민주주의 경제적 'Voice': 엘버트 허시먼의 <exit, voice, loyalty> / 5
- (2) 갈등의 매개자, 노동조합: 샤프츠.슈나이더 <절반의 인민주권> / 10
- (3) 21세기 국가와 노동조합의 관계: 대런 애쓰모글로우의 <좁은 희망> / 15
- (4) 노동조합은 계급의 무기만이 아니라 민주주의의 가장 중요한 '인프라' / 19

## 제2장 민주주의의 위기와 노동운동 / 22

- (1) 불평등과 기술발전, 그리고 내부로부터 침식되는 민주주의의 위기 / 24
- (2) 한국 민주주의의 위기와 노동운동 / 29
- (3) 노동시장 이중구조와 민주주의 위기 / 31

## 제3장 노동시장 삼국지(三國志) / 36

- (1) 노동시장 이중구조에서 삼국지로: 독립노동의 부상과 새로운 노동세계의 도래 / 38
- (2) 전통적 이중구조의 균열 / 40
- (3) 노동시장 삼국지의 권력구도 / 42

## 제4장 노동운동의 전략적 전환: 임금에서 민주주의로 / 45

- (1) 임금에서 민주주의로 / 47
- (2) 여전히 노동운동이 민주주의의 희망 / 50
- (3) 기후위기 시대, 노동운동의 새로운 사명 — 정의로운 전환 / 52

## 제5장 한국 민주주의의 재구성 / 57

- (1) 노동 없는 민주주의의 취약성 / 58
- (2) 노동 있는 민주주의의 세 가지 기둥: 평등, 참여, 연대 / 60
- (3) 노동정치의 갱신: 계급 대 결사체의 정치 / 63

## 에필로그 / 66

좋은 일자리를 넘어, 좋은 시민을 만드는 노동운동으로

## 프롤로그

# 왜 여전히 ‘노동 있는 민주주의’인가?

1987년 민주화와 함께 시작한 노동자 대투쟁은 한국 현대사에서 ‘민주주의의 확장’이 노동 현장에서 구체화 된 역사적 순간이었다. 한편, 그 것은 시민들의 연대와 희생으로 만들어낸 한국 민주주의가 그 틀 안에 무엇을 내용으로 하여 운영되어야 하는지에 대한 시민들이 스스로 낸 응답이기도 했다. 따라서 이어진 파업과 투쟁은 단순한 임금인상이 아니라, 인간다운 대우를 요구한 시민적 행동으로 이어진 것은 너무나도 당연한 수순이었다. 그러나 그로부터 30여년이 지난 지금, 노동운동은 ‘민주화의 주역’이라는 영광에서 멀어져 있는 것이 현실이다. 한편에서는 ‘기득권화된 조직’이라는 비난을 받는 한편 자본과 함께 노동시장 이중구조를 만든 공범은 아니어도 적어도 방관자의 위치에서 안주했다는 비판에도 직면해 있다.

지금까지 한국의 노동운동이 한국 민주주의에 가져 온 가장 큰 문제의식은 한국 민주주의에서 ‘노동’이 배제되어 있는 정치적 현실이었다. 이 때문에 노동운동의 정치세력화라는 방식으로 민주주의에 참여하려는 노선이 등장해서 일

정 정도의 성과와 한계를 노정하기도 했다. 그러나 이런 해석은 지나치게 우리 스스로에게 관대한지도 모른다. 다른 관점에서 보자면 한국 노동운동의 주장대로 한국의 민주주의가 노동을 배제했는지 아니면 노동운동이 한국의 민주주의에 적극적 행위자로 참여하기를 거부했는지는 불분명하다. 왜냐하면 한국의 노동운동은 노동운동과 노동조합이 민주주의에서 어떤 역할을 하는지에 대해서 스스로 명쾌하게 해명하지 못한 채 너무 빨리 사회의 주류가 되었기 때문이다. 그리고 이러한 결과는 역설적으로 노동운동의 양적 성장에도 불구하고 질적 위기가 함께 타나나는 원인이기도 할 것이다.


따라서 이 부족한 글은 한국 노동운동이 자본과의 대립 구조만이 아니라 민주주의라는 정치체제 안에서 가지는 의미와 역할에 대해서 정리하고 이를 토대로 지금 노동운동이 겪고 있는 어려움과 혼란을 헤쳐나가기 위한 작은 단초를 마련해보는 것을 목표로 작성되었다.

문제의식을 거칠게 먼저 정리하면 노동이 배제된 민주주의라는 측면에서 ‘노동없는 민주주의’라는 용어가 지금까지의 한국 민주주의의 한 특징을 정확하게 지목하였다면 이제 노동조합 출신 또는 노동운동과 연관된 활동을 해온 국회의원이나 수습여명에 달하고 노동조합 위원장 출신 고용노동부장관이 어색하지 않은 사회에서도 여전히 ‘노동’은 민주주의에서 소외되어 있는가?라는 질문을 던져볼 수 있을 것

이다. 필자들의 답변은 ‘그렇다’이다. 그러나 이는 ‘노동 없는 민주주의’라는 단어가 이제는 노동이 민주주의에서 완전히 배제되었다는 것을 의미하는 것이 아니라 노동이 다양해지면서 노동의 특정 부분만이 정치적으로 시민권을 확보하여 주류가 된 현실을 의미하는 단어로 해석이 바뀌어야 한다는 것을 의미한다.

그리고 우리는 이러한 특정한 노동시민들이 배제된 ‘노동 없는 민주주의’가 현재 발생하고 있는 전 세계적 민주주의 위기의 아주 긴밀하게 연결되어 있다고 생각한다. 이 글에서는 현재의 노동운동의 전략에 대한 비판들도 다수 들어 있다. 하지만 비판은 부정이 아니라 성찰의 출발점이다. 여전히 평등을 향한 길의 맨 앞에는 노동운동이 필요하고 최근 일어나고 있는 전세계적인 민주주의 위기에도 노동운동이 민주주의 회복을 위한 개척자이자 최후의 수호자 역할을 해야 함은 명확하다. 시대는 노동운동에 위기와 기회를 한꺼번에 주고 있다. 그리고 이 혼란의 시기를 노동운동이 담대한 전략과 비전으로 헤쳐나갈 수 있다는 희망을 우리는 여전히 가지고 있다.

지금까지 한국 노동운동은 노동조합의 역할을 주로 계급의 무기(武器)로 인식해왔다. 이러한 인식이 자본주의 경제체제 하에서 노동과 자본의 대립을 통해 분배와 평등을 촉진하는 노동의 역할을 설명해준다. 하지만 민주주의라는



정치체제에서 노동이 어떠한 역할을 하는지에 대해서는 명료하게 설명되지 않는다. 노동조합은 ‘이익단체’인가? 그렇기도 하고 아니기도 하다. 노동조합은 ‘이익단체’이지만 ‘특별한’ 이익단체라고 할 수 있다. 그 이유는 다른 이익단체들과는 달리 민주주의 체제 안에서 매우 특별한 역할을 하기 때문이다.

‘현대’ 민주주의보다 자본주의가 먼저 도래했다. 우리에게 익숙한 계급의 무기로서의 노동조합은 그 역할이 18세기, 19세기에 설정되었다. 하지만 20세기 중반에 와서야 그 틀을 완성한 ‘현대민주주의’에서 노동조합의 역할은 ‘계급의 무기’만이 아닌 ‘민주주의의 가장 중요한 인프라’로서의 의미를 추가로 가지게 되었다. 자본과의 대립에서의 역할만이 아니라 민주주의 안에서 노동조합이 가지는 역할을 제대로 인식해야 노동운동도 민주주의 밖에서가 아니라 ‘민주주의 안에서’ 시민 다수를 설득하며 성장하고 싸워나갈 수 있다. 그래서 이번 장에서는 현대민주주의의 대표적인 이론가들의 논의를 통해 노동운동이 왜 민주주의에서 특별한 역할을 하는지를 함께 이야기 해보려 한다.

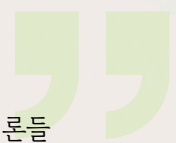
## 제1장

# 민주주의와 노동운동

- (1) 노동조합은 민주주의 경제적 ‘Voice’ : 엘버트 허시먼의 <exit, voice, loyalty>

### 엘버트 허시먼의 이론으로 보는 노동조합

엘버트 허시먼(Albert O. Hirschman)이라는 경제학자를 표현하는 수식어들은 독특하고 또 화려하다. ‘진보와 보수 모두에게 존경받는 사상가’, ‘학자들의 학자’, ‘혁명을 의심하고 반동에 저항한 실천적 이론가’, ‘20세기 가장 위대한 경제사상가’ 등 이루 말할 수 없이 많고 화려하다. 유태인인 그는 독일에서 히틀러의 나치를 피해 망명하여 프랑스와 이탈리아에서 파시즘에 맞서 지하 레지스탕스 운동을 했으며 스페인내전과 2차세계대전에 모두 참전한 특이한 이력을 가지고 있다. 전쟁 이후 세계은행에서 제3세계의 경제발전전략을 자문하고 미국 프린스턴 고등연구소에서 세계적인 연구와 저작들을 남긴 진보적인 경제사상가이다.



엘버트 허시먼(Albert O. Hirschman)의 유명한 이론들이 많지만 그 중 하나는 사회 구성원들이 부정이나 불만에 직면했을 때 취할 수 있는 세 가지 행동 양식을 ‘Exit(이탈)’, ‘Voice(발언)’, ‘Loyalty(충성)’로 구분하여 분석한 것이다. 간단히 설명하면 Exit(이탈)은 불만이나 문제로 인해 조직이나 체제에서 떠나는 행위를 말한다. Voice(발언)는 말 그대로 목소리다. 내부에서 불만을 표현하고 개혁을 요구하는 행위이다. Loyalty(충성)란 Exit(이탈)을 지연시키며 내부 개선의 가능성을 신뢰하며 기다리는 것을 말한다.

허시먼의 이론에 따르면 민주주의라는 정치체제는 시민들의 다양한 ‘Voice’를 제도화한 체제를 의미한다. 따라서 다양한 시민들이 ‘결사의 권리’(단결권)를 통해 자신들의 Voice를 조직화하고 발언하는 것이 곧 민주주의가 작동하는 방식이라 할 수 있다. 따라서 노동운동은 단순한 경제적 행위가 아니라, 사회적 불평등과 권력관계 속에서 자신과 공동체의 존엄을 지키기 위한 정치적 발언의 형태로 해석해야 한다. 그러나 한국의 노동운동은 오랜 세월 동안 자본과의 대결 구도에만 집중하느라, ‘Voice’의 본래적 민주주의적 의미를 충분히 살리지 못했다.

따라서 민주주의 체제에서 노동조합은 단순한 임금 교섭기구를 넘어, 경제 영역의 ‘집단적 시민권(citizenship)’을 보장하면서 민주주의를 확장하는 역할을 하는 민주주의의

핵심 인프라라고 할 수 있다. 노동자들은 개별적으로는 자본과 대등하지 않지만, 노동조합이라는 결사체를 통해 집단적 협상력을 확보하며 민주주의의 ‘경제적 차원’을 실현한다. 이를 통해 정치적 민주주의는 시장 내부로 확장되고, 사회 전체의 불평등이 완화되는 기반이 형성되게 된다. 이를 간단히 줄여서 ‘경제민주화’라고 한다.

이러한 이유로 민주주의 국가라면 당연히 ‘노동3권’을 보장해야만 하는 것이고 대한민국도 헌법에 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 권리로 보장하고 있는 것이다. 노동조합은 이익단체이지만 특별한 이익단체이다. 여타의 이익단체와는 달리 민주주의를 자본주의 경제체제까지 확장시키는 특별한 역할을 맡고 있기 때문이다.

## Voice, Loyalty, Exit와 노동시장 이중구조


한편 허시먼의 이론은 최근 우리사회의 핵심 문제로 지적되는 ‘노동시장 이중구조’ 문제와도 연결시켜 생각해볼 수도 있다. 만약 노동시장이 대기업 정규직 중심의 내부노동시장과 중소기업 비정규직·하청·플랫폼/프리랜서 노동 등의 외부노동시장으로 이중화되면, 노동조합의 대표성은 특정 집단에 집중될 수 밖에 없다. 이 때 대기업 정규직 중심의 노동조합은 고용 안정성과 조직 자원을 기반으로 제도

적 voice를 독점하게 되고, 외부노동시장에 속한 비정규직·플랫폼 노동자·이주노동자는 제도적 voice로부터 배제되는 결과가 초래될 위험성이 크다.

이렇게 되면 내부노동시장의 조합원은 높은 ‘loyalty’로 제도 안에서 voice를 행사하지만, 외부노동시장은 조직화가 어렵고 불만이 ‘exit’(이탈)로 표출되는 경우가 많은데 이러한 이탈은 체제의 개선으로 이어지지 않고, 정치적 냉소나 포퓰리즘적 분노로 전환되게 마련이다. 미국에서 백인노동자들이 트럼프 현상의 핵심지지 세력이 되는 것도 이러한 배경이 작동한 것이라고 설명할 수 있을 것이다.

노동시장 이중구조 속에서 ‘voice’의 편향은 결국 민주주의 전체의 불균형으로 이어진다. 정규직은 강한 voice와 높은 loyalty로 체제를 유지하지만, 비정규직은 voice를 상실한 채 exit을 반복하는 이러한 구조는 사회적 연대(loyalty)의 기반을 약화시키고, 민주주의에 대한 신뢰를 침식시킨다. 그 결과, 민주주의는 “일부를 위한 민주주의”로 전락하고, 정치적 양극화와 사회적 분열이 심화된다.

이처럼 노동시장 이중구조의 문제는 단순히 불평등의 심화의 문제가 아니라 민주주의의 핵심가치를 훼손하는 문제이자 민주주의를 위기로 몰아넣는 핵심원인으로 작동한다. 정리하면 노동조합은 민주주의의 경제적 voice 제도이지만 현재의 노동시장 이중구조 속에서 그 voice는 부분적



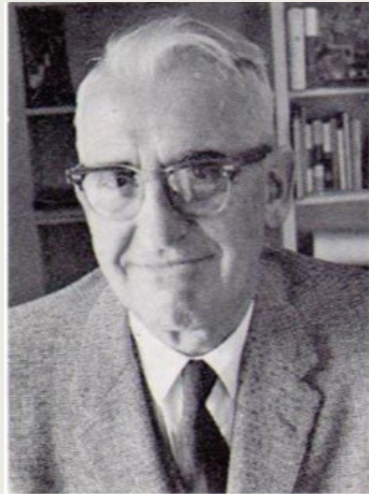
이고 제한적일 수 있다. 내부노동시장을 넘어 다양한 노동의 목소리를 제도화하는 것은 단순한 노동정책이 아니라, 민주주의의 기반을 재구성하는 정치적 과제라고 할 수 있을 것이다.

## (2) 갈등의 매개자, 노동조합

: 샤프츠.슈나이더 <절반의 인민주권>

### 갈등의 이론가

E.E.샤프츠슈나이더는 미국의 진보적 정치학자이다. 보통 그를 ‘갈등의 이론가’라고 부르며 ‘정당’과 ‘노동조합’이 민주주의에서 가장 중요한 조직임을 정치학으로 설명한 학자이다. ‘민주주의는 평범한 보통사람들을 위한 체제’라는 신념을 가지고 연구한 정치학자이다. 연구가 잘 안풀릴때는 근처의 부두에 나가 항만노동자들과 어울리며 ‘평범한 사람들’을 위한 민주주의를 고민했다고 한다.



샤프츠 슈나이더에 따르면 민주주의의 본질은 사회적 갈등을 억누르는 데 있지 않고, 갈등을 제도화하고 공적인 장으로 끌어올리는 데 있다. 샤프츠 슈나이더는 『절반의 인민주권』(The Semisovereign People)(1960, 후마니타스)에서 “정치는 갈등의 조직화(organization of conflict)”라고 정의

하며, 정치란 갈등의 존재를 부정하거나 회피하는 것이 아니라, 어떤 갈등을 공적 의제로 부상시키느냐에 의해 규정된다고 주장하였다. 따라서 ‘갈등이 곧 민주주의의 엔진’이라고까지 말한다.

### 노동조합은 갈등의 매개자, 갈등의 조직가

샤츠 슈나이더의 갈등이론의 관점에서 보면 노동조합은 현대 민주주의에서 사회경제적 불평등으로 인해 발생하는 갈등을 제도정치의 장으로 끌어올리는 ‘갈등의 매개자(conflict mediator)’이자 ‘정치적 동원자(mobilizer)’로 기능한다고 할 수 있다.

샤츠슈나이더는 기존의 자유주의 정치학 이론에 대한 강한 비판에서 출발한다. 전통적 이론은 사회의 다양한 집단이 자유롭게 경쟁함으로써 정치적 균형이 유지된다고 보았지만, 샤츠슈나이더는 실제 현실에서는 “조직된 소수(organized minority)”가 “무기력한 다수(unorganized majority)”를 지배하는 현상을 비판했다. 따라서 “정치는 누가 참여하고, 어떤 갈등이 공적 영역으로 확장되느냐의 문제이다.”라고 지적하고 정치의 본질은 ‘이익의 조정’이 아니라 ‘갈등의 선택적 조직화’이며, 민주주의의 발전은 시민이 자신들의 이해와 불만을 조직적으로 표현할 수 있는 통



로를 확보하는 과정이라고 설명한다. 이때 정당과 노동조합과 같은 결사체는 ‘사적 갈등’을 ‘공적 의제’로 전환시키는 민주주의의 가장 핵심적인 통로이다. 만약 노동조합을 통해 자신의 갈등을 공적의제로 전환시키지 못한다면 그들은 무기력한 다수로 민주주의에서 배제되어 있다고까지 말할 수 있을 것이다.

노동조합은 단순히 갈등의 통로가 아니라 갈등을 직접 조직하는 존재이기 때문에 민주주의에서 가장 중요한 ‘갈등 조직자(conflict organizer)’라고도 불릴 수 하다. 노동조합은 시장과 국가의 권력관계 속에서 발생하는 경제적 불평등과 사회적 불만을 제도적 형태로 조직하여, 사적 갈등을 공적 정치의 장으로 끌어올리는 핵심적인 역할을 한다.

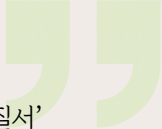
이처럼 노동조합은 ‘계급갈등’을 ‘정치적 의제’로 전환시키는 매개체로서, 사회의 갈등을 민주적으로 표현하고 제도

화하는 기능을 수행한다. 따라서 이 과정은 단순한 경제적 이해를 둘러싼 투쟁만이 아니라, 민주주의를 확장하고 심화시키는 과정이라고 할 수 있다.

## 정당정치와 노동조합

한편 샤프슈나이더는 정당정치를 민주주의의 핵심으로 보았다. “정당 없는 민주주의는 불가능하다(Democracy is unthinkable save in terms of parties)”라는 그의 유명한 명제는, 갈등의 정치화라는 민주주의의 핵심기능이 정당이라는 제도적 통로를 통해서만 가능하다는 의미를 담고 있다. 그리고 노동조합은 이러한 정당정치의 사회적 기반으로 작동한다.

하지만 오늘날 한국 사회에서 갈등은 존재하지만, 그것이 정치적 의제로 조직되지 못하는 ‘비정치적 갈등’ 상태에 머무는 경우가 많다. 대표적으로 플랫폼노동, 프리랜서, 특수고용 노동자들의 문제나 중소기업 노동자, 여성, 청년 노동의 문제가 그러하다. 정당과 노동조합이 이들의 갈등을 정치적 의제로 바꿔내지 못하면서 오히려 극단적 정치경향들이 이들에게 손을 뻗을 가능성이 더 높아지고 있는 것이 안타까운 현실이다.



샤츠슈나이더의 갈등이론은 민주주의를 ‘합의의 질서’가 아닌 ‘조직된 갈등의 질서’로 정의한다. 이 관점에서 볼 때, 노동조합은 민주주의의 불가결한 제도적 기둥이다. 노동조합이 사적 불만을 공적 의제로 전환시키고, 사회적 갈등을 제도정치로 연결할 때, 민주주의는 생명력을 유지한다. 따라서 노동조합의 위기는 곧 민주주의의 위기이며, 노동조합의 재활성화는 단지 노동정책의 문제가 아니라 민주주의의 재구성 문제로 이해되어야 할 것이다.

### (3) 21세기 국가와 노동조합의 관계

: 대런 애쓰모글로우의 <좁은 회랑>

- 노동조합이 ‘국가’와 경쟁하는 ‘사회’의 대표다

#### 국가와 사회의 균형

2024년 노벨경제학상을 받은 대런 애쓰모글로우와 제임스 로빈슨의 주장들은 ‘사회운동’으로서의 ‘노동운동’이 민주주의 체제 안에서 가지는 의미에 대해서 다시 생각해 볼 지점들을 제공한다. 한국의 노동운동과 진보진영은 국가와 자유를 대립의 관계로 보는데 익숙하다. 권위주의적 국가에 대항해서 스스로 민주주의를 쟁취한 역사와 경험이 영향을 미치기 때문이다. 그러나 대런 애쓰모글로우는 <좁은 회랑>이라는 책에서 자유가 단순히 국가의 약화로부터 오는 것이 아니라, “강한 국가(strong state)”와 “강한 사회(strong society)”의 균형적 긴장 속에서만 유지된다고 주장한다. 즉, 국가는 공공재를 제공하고 질서를 유지할 능력을 가져야 하지만, 동시에 사회는 그 국가를 감시하고 통제할 힘을 가져야 공동체가 ‘번영’할 수 있다는 말이다.

여기서 저자들이 말하는 “좁은 회랑(narrow corridor)”이란, 국가가 너무 강하면 ‘권위주의적 지배(Leviathan unleashed)’가 되고, 사회가 너무 약하면 ‘무정부적 상태

(absence of order)’로 흐르기 때문에, 둘 사이의 좁은 균형 구간에서만 ‘자유로운 질서(order of liberty)’가 유지되고 이 위에서 공동체가 발전할 수 있다는 의미이다. 진보가 보수를 국가를 동원해 권위주의를 강화한다고 비판하고 보수는 진보에게 사회운동이 지나쳐 무질서를 퍼트린다고 비판하고는 하는데 공동체의 번영은 이 사이의 적절한 균형에 있다는 것이다.

### 사회의 결집된 조직으로서의 노동조합

구분	국가의 역할	사회(노동조합)의 역할	균형의 효과
권력의 균형	공공정책 수립·집행, 노동시장 규율	국가정책의 감시, 참여, 대안 제시	권위주의적 국가 팽창 억제
경제적 균형	효율성·경쟁 촉진	공정성·분배 정의 옹호	불평등 완화, 사회적 신뢰 형성
사회적 균형	사회보장제도 구축	복지정책의 실질적 수혜자 참여	제도적 정당성 확보
민주주의 유지	법치·제도화된 절차 보장	시민적 목소리와 집단행동의 조직화	자유 의회량 유지


여기서 사회는 결집되어 그 힘을 강화하는데 사회의 ‘결집된 조직체’로서 노동조합은 저자들이 말하는 “강한 사회”를 구성하는 핵심적 제도이다. 노동조합은 개별 노동자의 ‘voice’(엘버트 허시먼)를 제도화한 형태로, 국가나 시장 권

력에 맞서는 조직된 시민적 힘(civic power)을 제공하기 때  
문이다. 따라서 노동조합은 단순한 임금·노동조건 협상기구  
를 넘어, 국가를 상대로 사회 전체의 민주적 감시과 참여 기  
능을 수행하는 ‘제도적 중간체’로 작동한다는 것이다.

이 관점에서 보면, 노동조합은 단순히 “국가에 대한 저항  
세력”이 아니라, 국가의 권력을 ‘좁은 회랑’ 안에 머물게  
하여 권위주의로 나아가지 못하도록 하고 자유를 수호하  
는 제도적 장치라고 할 수 있다. 즉, 민주주의의 건강성을  
유지하기 위해 국가의 힘을 균형 있게 제어하고 사회의 집  
합적 역량을 강화하는 ‘조정자(coordinator)’로서의 역할이  
노동조합에게 있다.

## 위기의 시대, 노동조합은 자유의 제도적 수호자

21세기 들어 국가와 시장은 글로벌화·플랫폼화로 인해  
점점 더 비대해지고 있다. 반면 모든 나라들에서 사회의 결  
집력은 현저히 약화되고 있다. 한국을 제외하고는 대부분  
의 선진민주주의 국가에서 노동조합 조직률이 떨어지고 시  
민사회단체들의 활동력이 줄어들고 있는 것이 현실이다. 이  
때 노동조합의 역할은 단순히 기업내부의 임금협상에 머무  
를 수 없다.



노동운동은 그 스스로 시민사회의 재조직화 기능을 해야 한다. 비정규직, 플랫폼노동자, 프리랜서 등 분절된 노동을 다시 사회적 주체로 연결하는 역할은 노동조합만이 할 수 있다. 나아가 정책 참여와 민주적 거버넌스를 강화해서 단순한 이익집단이 아닌, 복지·안전·환경·젠더 등 사회적 가치의 대표자로서의 역할 역시 노동조합에게 추가로 주어진다. 국가-시장 간 균형을 복원자로서 공공정책이 시장논리에 종속되지 않도록 ‘사회적 통제력’을 행사하는 것 역시 산업의 대표로서 노동조합의 새로운 역할이라 할 수 있을 것이다.

『좁은 희망』이 강조하는 바는, 자유는 저절로 존재하지 않으며 “지속적인 투쟁과 조직된 균형의 산물”이라는 점이다. 노동조합은 바로 이 “지속적 긴장과 균형”을 제도화한 대표적 사회기구라고 할 수 있다. 따라서 현대 민주주의에서 노동조합의 존재 이유는 임금교섭이나 복지확대에 그치지 않고, 자유와 민주주의의 희망을 유지하기 위한 ‘제도적 파수꾼(institutional sentinel)’으로 재해석되어야 할 것이다.

#### (4) 노동조합은 계급의 무기만이 아니라

##### 민주주의의 가장 중요한 '인프라'

##### - 경제적 Voice를 시민적 Voice로 전환하는 노동조합

현대 민주주의는 참여의 확장과 불평등의 심화, 그리고 국가 권력의 재집중이라는 상충된 흐름 속에서 혼란과 위기를 맞이하고 있다. 불평등의 심화와 함께 일어난 노동시장의 분절화와 사회적 연대의 약화는 단지 경제적 문제가 아니라, 민주주의의 기반을 잠식하는 정치적 위기이기도 했다. 그리고 2010년대에 이르러 권위주의적 국가가 다시 강화되고 거대 플랫폼 기업들의 지배력도 함께 비대해졌다.


이러한 민주주의의 위기는 노동조합의 역할을 재해석을 할 것을 노동운동에 요청하고 있다.

앞서 함께 살펴본 세 학자의 주장을 통합적으로 보면, 노동조합은 민주주의의 “제도적 회로”를 구성한다. 샬스슈나이더는 노동조합의 “갈등을 공론화하여 참여를 확장하는 정치적 동원기능”을, 허시먼은 “불만을 체계적으로 표현하고 개선으로 전환하는 내부적 조정”으로 기능하는 노동조합의 역할을, 애쓰모글루는 “국가권력과 사회권력의 균형을 유지하는 구조적 안정기능”의 핵심 조직을 강조하고 있다. 그리고 이 노동조합의 세 가지 역할과 기능은 서로 순환하며 민주주의가 꺾어지지 않는 살아움직이는 정치체제

로서 작동할 수 있도록 한다. 반대로 노동조합이 이 역할을 제대로 하지 못할 경우 이 순환구조가 무너지며 민주주의는 쇠퇴할 수 있다.

구분	샤츠슈나이더 (E. E. Schattschneider)	엘버트 허시먼 (Albert O. Hirschman)	애쓰모글루 & 로빈슨 (Daron Acemoglu & James Robinson)
핵심 저작	The Semisovereign People(1960)	Exit, Voice, and Loyalty (1970)	The Narrow Corridor (2019)
민주주의 핵심개념	갈등의 조직화 (organization of conflict)	참여의 제도화 (institutionalized voice)	국가-사회 균형 (balance of power)
정치적 본질	갈등을 공적 영역으로 확장하는 과정	불만을 'voice'로 전환하는 참여 행위	자유를 유지하기 위한 지속적 긴장
사회조직의 역할	사적갈등을 공적정치로 변환	개인의 불만을 조직적 의사표현으로 연결	사회가 국가 권력을 견제하는 힘
민주주의의 위험	조직 없는 다수의 무기력	침묵과 이탈(Exit)에 의한 체제붕괴	국가의 과도한 팽창 또는 사회의 무력화
핵심 질문	누가 정치적갈등을 정의하고 조직하는가?	누가 불만을 제도적으로 표현하는가?	국가와 사회는 어떻게 균형을 유지하는가?

샤츠슈나이더의 갈등이론, 허시먼의 참여이론, 애쓰모글루의 균형이론은 서로 다른 맥락에서 출발했지만, 모두 민주주의를 “정적 질서”가 아닌 “동적인 상호작용의 체계”로 설명한다. 그리고 이 체계안에서 노동조합은 민주주의의 주변적 존재가 아니라 핵심적 인프라이다. 따라서 노동조합의 재활성화는 단지 임금협상이나 고용보호의 문제가 아



나라, 민주주의의 회복을 위한 전략적 과제이다. 노동 없는 민주주의는 공허하며, 갈등 없는 민주주의는 허구적이다. 민주주의가 살아 숨 쉬려면, 조직된 노동이 그 심장부에 있어야 한다.

## 제2장

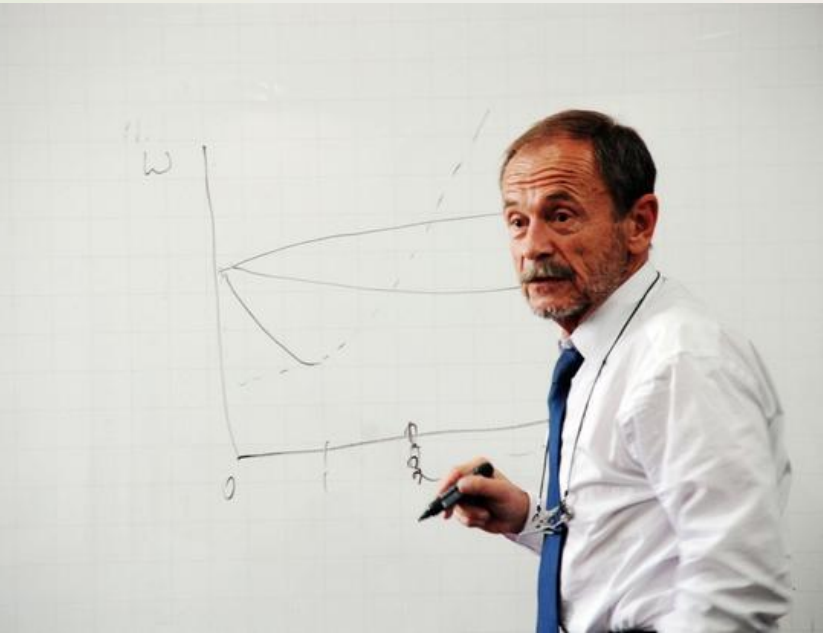
# 민주주의의 위기와 노동운동

21세기 들어 민주주의는 전 세계적으로 후퇴하고 있다. 자유선거는 유지되지만, 시민의 신뢰는 무너지고, 사회적 양극화는 심화되고, 공적 토론의 장은 분열되고 있다. 미국의 트럼프주의, 유럽의 극우정당, 일본의 우경화, 한국의 정치 양극화는 모두 ‘형식적 민주주의’가 제 기능을 잃어가는 징후들이다.

이 위기의 근본에는 경제적 불평등과 사회적 배제가 있다. 민주주의가 약속했던 ‘기회의 평등’이 시장 경쟁의 논리에 의해 무너졌을 때, 시민들은 냉소와 분노로 응답한다. 이러한 상황에서 노동은 단순한 경제 주체가 아니라, 민주주의를 지탱하는 사회적 기둥이 되어야 한다. 그러나 한국의 노동운동은 이중구조 속에서 일부만의 이익을 대변하며, 사회 전체의 불평등을 교정하지 못했다.

이 장은 세계적 민주주의의 위기를 진단하고, 그 속에서 노동조합과 노동정치가 어떤 책임을 져야 하는지를 분석한다. 민주주의의 회복은 정치제도의 문제가 아니라, 사회

경제적 기반을 다시 세우는 일이며, 그 중심에는 ‘노동의 재정의’가 있다. 노동이 다시 시민사회의 Voice로 서기 위해서는, 자기반성과 새로운 사회적 연대가 절실하다.



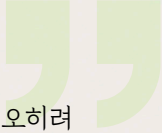
## (1) 불평등과 기술발전,

그리고 내부로부터 침식되는 민주주의의 위기

### 외부의 위협이 아닌 내부의 균열이 위기의 원인

21세기 민주주의는 외형상 안정된 듯 보이지만, 내부의 균열은 그 어느 때보다 깊다. 선거와 헌법, 정당과 언론의 틀이 여전히 작동하는 듯 보이지만, 그 안을 지탱하던 규범과 신뢰, 그리고 시민적 합의의 기반은 눈에 띄게 약화되고 있다. 세계 곳곳에서 민주주의는 더 이상 20세기 방식인 ‘권위주의의 외부적 도전’이 아닌 21세기 방식인 ‘내부로부터의 침식(endogenous erosion)’이라는 새로운 형태의 위기를 맞이하고 있다. 이 위기의 핵심에는 심화되는 불평등, 통제되지 않는 기술 발전, 그리고 자유주의적 규범의 붕괴가 자리하고 있다.

불평등의 확대는 민주주의의 대표성과 책임성을 동시에 마비시킨다. 경제적 격차가 심화될수록, 부유층은 정치에 대한 영향력을 강화하고, 중·하층 시민들은 체제에 대한 냉소와 불신을 키운다. 대표적인 민주주의 이론가인 아담 셰보르스키(Adam Przeworski)는 이를 “대표성의 위기(crisis of representation)”라 부른다. 그는 민주주의가 유지되기 위해서는 정치적 선택이 사회경제적 다양성을 반영



해야 한다고 보았다. 그러나 오늘날의 정당정치는 오히려 불평등 구조에 순응하며, 선거는 현실적 대안을 선택하는 공간이 아니라 감정적 분열과 신념의 충돌을 확인하는 장이 되어버렸다. 시민들은 체제를 떠날 수도 없고(Exit), 목소리를 낼 수도 없는(Voice) 상태로 내몰리며, 민주주의는 형식만 남은 껍데기로 전락한다.

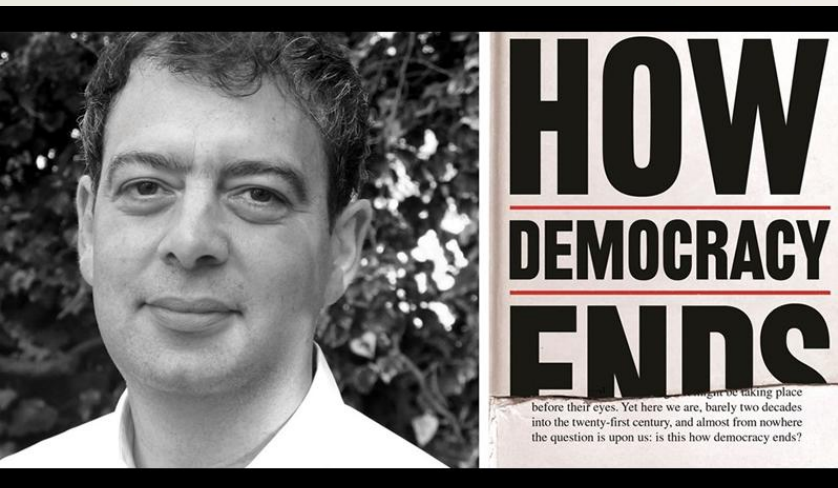
이와 동시에, 기술발전은 민주주의의 작동 원리를 근본에서 흔들고 있다. 소셜미디어와 인공지능은 시민 참여를 확장시킨 동시에, 여론의 분절과 감정의 증폭이라는 새로운 문제를 낳았다. 알고리즘은 분노와 혐오, 자극적인 콘텐츠를 우선적으로 확산시키며, 사실보다 감정이 정치적 동원의 핵심이 되었다. 가짜뉴스와 딥페이크, 자동화된 봇은 민주적 토론의 기반이 되는 ‘공통의 사실’을 파괴하고 있다. 이러한 기술 환경은 민주주의의 토대인 공론장을 분열시켜, 더 이상 ‘사실에 기반한 논쟁’이 아닌 ‘진영 간 진실 경쟁’의 장으로 만들어버린다. 결과적으로, 시민들은 정치에 피로감을 느끼고 ‘정치적 냉소주의’를 선택하게 되며, 이는 민주주의의 내적 활력을 소진시키는 또 다른 형태의 침식으로 이어진다.




## 민주주의가 민주주의를 공격한다

이러한 구조적 위기에 대해 하버드대학교 정치학과의 스티븐 레비츠키(Steven Levitsky) 와 대니얼 지블랫(Daniel Ziblatt) 은 『어떻게 민주주의는 무너지는가? How Democracies Die』(2018)에서 명확히 지적한다. 그들에 따르면 현대의 민주주의는 군사쿠데타나 폭력적 전복이 아닌, 선거를 통한 점진적 권위주의화로 붕괴한다. 정당과 지도자들이 제도적 규범—상호 관용(tolerance)과 제도적 자제(forbearance)—을 무너뜨릴 때, 민주주의는 내부에서부터 녹슬어간다. 선거는 여전히 치러지지만, 규칙은 바뀌고, 권력의 균형은 서서히 무너진다. 이는 민주주의의 위기를 “제도의 부재”가 아닌 “규범의 부식”으로 정의한 대표적 사

레다. 레비츠키의 관점에서 볼 때, 오늘날 세계 민주주의 위기의 본질은 역설적으로 ‘비민주주의자들의 외부 침공’이 아니라 ‘민주주의자라는 이름의 내부 파괴자들’이다. 민주주의가 민주주의를 공격하고 무너뜨리는 역설적인 상황이 발생하는 것이다.



영국의 젊은 정치학자 데이비드 런시먼(David Runciman)은 여기에 한 발 더 나아가 민주주의의 위기를 “성공의 덫(confidence trap)”으로 설명하기도 한다. 그는 민주주의가 지난 한 세기 동안 수많은 위기를 “극복해 온” 경험이 오히려 오늘의 위기를 초래했다고 본다. 민주주의는 스스로의 회복력을 과신하며 근본적 수리를 미뤘었고, 그



결과 ‘자신감이 만든 취약성’에 갇혔다. 런시먼에게 현재의 민주주의 위기는 1930년대 파시즘의 등장으로 인한 붕괴의 방식이 아니라, 제도가 유지되면서 내부에서 기능이 마모되는 ‘중년기 위기(mid-life crisis)’이다. 중년이 되면서 체력이 약해지고 각종 성인병에 시달리는 것과 비슷한 위기를 겪고 있다는 것이다. 이는 제도는 남아 있지만 시민의 신뢰는 사라지고, 선거는 지속되지만 선택은 무의미해지며, 의회는 존재하지만 합의는 불가능해지는 상태로 이어지는데 ‘민주주의의 피로’라고도 할 수 있을 것이다.


이 세 학자의 통찰을 함께 보면, 오늘날의 민주주의 위기는 단일 원인이 아니라 불평등(경제적 기반의 불안정), 기술(정보환경의 왜곡), 규범(정치문화의 붕괴) 이 맞물린 복합적 위기임을 알 수 있다. 그리고 이 위기는 한국에서도 뚜렷이 나타난다. 한국 민주주의는 산업화와 민주화, 두 개의 거대한 성공 서사를 통해 제도적 틀을 완성했지만, 이제는 그 틀이 정치적 효능감과 사회적 신뢰를 생산하지 못하는 구조적 피로에 직면해 있다. 대표성의 불균형, 정당정치 약화, 사법과 언론을 둘러싼 상시적 불신, 팬덤화된 정당체계와 양극화된 언어가 그것을 상징한다.

## (2) 한국 민주주의의 위기와 노동운동

### 한국 민주주의와 노동운동

따라서 더 이상 한국 민주주의의 위기는 군부독재나 유신체제의 부활 같은 ‘명백한 적’의 형태로 오지 않는다. 비록 2024년 겨울에 유신사태라는 비민주적 상황이 일어나기는 했지만 이는 오히려 더 이상 그러한 권위주의적 방식으로 한국민주주의를 무너뜨릴 수 없다는 것을 명료하게 증명한 것에 불과했다고도 볼 수 있다. 대신, 선출된 권력의 남용, 시민 간 적대의 일상화, 언론과 사법의 정파화, 정당의 캠페인화, 디지털 공론장의 분열을 통해, 천천히 내부로부터 민주주의의 근육이 약화되고 있는 것이 더 큰 문제다. 노동운동의 역사에서 ‘권위주의’는 외부의 탄압으로 경험되었지만, 오늘날의 위기는 훨씬 더 교묘하고 은밀하다. 시민의 냉소와 참여의 피로, 노동의 분절화와 사회적 불평등의 심화가 결합하여, 민주주의의 사회적 기반이 서서히 침식되고 있는 것이다.

이런 맥락에서 한국의 노동운동이 다시 민주주의를 사유해야 하는 이유가 여기에 있다. 노동은 단순히 임금과 고용의 문제가 아니라, 민주주의의 일상적 토대를 구성하는 시민의 삶의 형식이기 때문이다. 불평등이 심화될수록 노동



은 분절되고, 분절된 노동은 더 이상 공동의 정치적 주체로 조직되지 못한다. 이는 곧 민주주의의 조직적 에너지가 약화된다는 뜻이다. 오늘날 민주주의의 위기를 극복하기 위한 첫걸음은 제도의 수선만이 아니라, 사회적 연대의 복원, 경제적 평등의 회복, 정보환경의 투명화, 그리고 시민적 규범의 재정립이어야 한다.

아담 세보르스키가 강조한 대표성의 복원, 스티븐 레비츠키가 경고한 규범의 유지, 데이비드 런시먼이 제시한 자기수정의 회복력, 이 세 가지는 결국 하나의 과제로 수렴된다. 그것은 “민주주의를 외부의 적으로부터 지키는 것”이 아니라 “민주주의 내부의 약화를 스스로 치유하는 것”이다. 한국 민주주의의 위기는 군화발의 재등장이 아니라, 정치와 사회의 내부에서 신뢰가 증발하고 규범이 무너지는 과정으로 다가오고 있다. 노동운동과 시민운동이 다시 민주주의의 언어를 복원해야 하는 이유는 바로 여기에 있다. 민주주의는 여전히 살아 있지만, 그 심장은 약해지고 있다. 이제 필요한 것은 새로운 제도가 아니라, 민주주의를 지탱할 사회적 근육과 윤리적 상상력의 회복이다.

### (3) 노동시장 이중구조와 민주주의 위기

#### 발언의 왜곡, 이탈의 강요


앞서 살펴보았듯이 한국 민주주의의 위기는 더 이상 제도나 정치의 영역만의 문제가 아니다. 선거는 정기적으로 치러지고, 헌법은 유지되고 있지만, 사회의 기반인 노동세계는 점점 더 분절되고 있다. 오늘날 민주주의의 가장 심층적 위기는 노동의 불평등, 즉 노동시장 이중구조에서 비롯된다. 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직, 원청과 하청, 플랫폼 종사자 사이의 격차는 단순한 임금의 차이를 넘어 정치적 발언권과 사회적 존엄의 격차로 전이되고 있다. 이 불평등은 결국 민주주의의 토대를 잠식하고, 사회의 ‘보이스(voice)’ 구조를 왜곡시킨다.

앞선 장에서 살펴보았던 경제사상가 앨버트 허시먼(Albert O. Hirschman)은 사회조직의 위기를 ‘탈퇴(Exit)’, ‘항의(Voice)’, ‘충성(Loyalty)’이라는 세 가지 행위 유형으로 설명했다. 사람들은 불만이 생기면 조직을 떠나거나(Exit), 내부에서 개선을 요구하거나(Voice), 혹은 조직에 남아 충성심으로 버틴다(Loyalty). 민주주의의 건강함은 바로 이 ‘보이스’의 경로가 얼마나 공정하게 열려 있는가에 달

려 있다. 그러나 한국의 노동시장은 구조적으로 이 보이스를 불평등하게 배분하고 있다.

대기업 정규직 노동자는 상대적으로 안정된 일자리와 강력한 노조를 통해 제도 내에서 ‘보이스’를 낼 수 있지만, 중소기업·비정규·플랫폼 노동자들은 이 경로 자체가 막혀 있다. 그들에게 주어진 선택지는 침묵(묵인) 아니면 이탈(이직·탈노동)뿐이다. 허시먼식으로 말하면, 한국 사회의 노동 하층부는 보이스의 권리 없이 Exit로만 밀려나는 체제 속에 놓여 있다. 문제는 이 구조가 단지 자본의 문제나 국가정책의 실패로만 설명되지 않는다는 데 있다. 한국의 조직된 노동과 복지체제가 이 이중구조를 완화하기는커녕, 오히려 강화하는 역설이 나타나고 있다.

1987년 이후 민주화와 함께 성장한 노동운동은 산업별·기업별 교섭을 통해 임금과 근로조건을 크게 개선했지만, 그 교섭의 범위가 주로 대기업·정규직 중심으로 한정되어 있었다. ‘조직된 노동’의 제도화 과정은 동시에 ‘비조직 노동’의 주변화를 심화시켰다. 복지체제 역시 이와 유사하다. 한국의 사회보험은 ‘고용된 정규직’을 중심으로 설계되었기에, 고용관계 밖의 노동자들은 제도 밖으로 밀려났다. 산재보험·고용보험·퇴직연금 모두 ‘정규직’을 전제로 설계된 제도가기 때문에, 노동시장의 절반 이상을 차지하는 불안정 노동은 보호의 대상이 되지 못했다.



그 결과, 제도권 노동과 비제도권 노동 사이에는 임금 격차뿐 아니라 제도적 보호의 격차, 나아가 민주적 참여의 격차가 겹겹이 누적되었다.

이 상황을 허시먼의 틀로 다시 읽으면, 한국의 노동체계는 ‘보이스의 독점’과 ‘Exit의 강요’라는 두 가지 형태로 왜곡되어 있다. 대기업·공공부문 노동은 제도 내 협상과 정치적 영향력을 행사할 수 있는 ‘특권화된 보이스’를 갖는 반면, 중소기업과 비정규직은 불만을 표출할 제도적 통로조차 없는 ‘억압된 침묵’ 상태에 놓인다. 이 구조가 장기화되면, 노동계 내부의 연대는 약화되고 사회적 신뢰 역시 붕괴된다. 민주주의가 유지되려면 다양한 사회집단이 공정한 보이스의 통로를 가져야 하지만, 현실의 노동시장은 보이스의 편향을 제도적으로 고착시키고 있다. 바로 이 지점에서 노동의 불평등은 곧 민주주의의 위기로 직결된다.

더 심각한 것은 이러한 구조가 ‘정치적 무관심’과 ‘탈조합화’로 이어진다는 점이다. 사회 하층부의 노동자들은 정치와 제도에 대한 신뢰를 잃고, ‘이 사회는 바뀌지 않는다’는 냉소를 내면화한다. 이들은 ‘저항(Voice)’의 가능성을 포기하고 ‘이탈(Exit)’하는 것이다. 이 이탈은 단순한 노동시장의 퇴출만이 아니라, 민주주의로부터의 퇴출을 의미한다. 시민적 무력감이 커질수록, 민주주의는 참여와 숙의의 기반

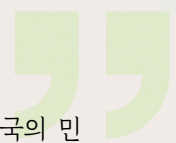
을 잃는다. 결국 이중구조의 심화는 사회적 대화의 붕괴로 이어지고, 민주주의의 심장은 점점 식어간다.

## 노동시장 이중구조 극복은 노동운동의 자기갱신

이 역설적 상황에서 중요한 것은, 노동운동이 더 이상 자신을 ‘피해자’로만 위치시키지 않아야 한다는 점이다. 노동시장 이중구조의 해소는 자본의 책임이자 국가의 책무이지만, 동시에 노동운동 자신이 감당해야 할 자기갱신의 과제이기도 하다. 조직된 노동이 자신의 기득권을 넘어, 제도 밖의 노동을 대표하는 새로운 연대의 틀을 만들어야 한다. 그것이야말로 민주주의의 회복이자, 노동운동의 존재 이유다.

예를 들어, 플랫폼노동, 프리랜서 노동을 위한 공제회 설립이나 사회안전망 개혁, 중소기업, 비정규직 노동자용 플랫폼·프리랜서 노동자를 포괄하는 새로운 형태의 사회적 대화기구는 이러한 자기갱신의 구체적 출발점이 될 수 있다. 민주주의 안에서 ‘노동조합’이 아니라 ‘노동공동체’로서의 확장을 고민해야 한다. 즉, 조직되지 않은 노동의 ‘보이스’를 제도화하는 과정이 필요하다.

민주주의는 제도가 아니라 습관과 관계의 체제다. 허시먼이 말했듯이, 사회의 건강은 불만을 말할 수 있는 용기와



이를 들을 수 있는 귀의 공존에 달려 있다. 지금 한국의 민주주의가 흔들리는 이유는, 누군가의 침묵이 너무 오래 방치되어 왔기 때문이다. 이종구조를 극복하는 것은 곧 민주주의의 회복이며, 노동운동이 그 중심에 서야 한다.

과거의 노동운동이 권위주의와 싸웠다면, 이제는 민주주의의 내부적 불평등과 싸워야 할 때다. 노동이 더 이상 분절된 이해의 집합이 아니라, 공통의 민주주의를 지키는 사회적 주체로 거듭날 때, 우리는 비로소 건강한 ‘민주주의’를 향해 나아갈 수 있을 것이다.

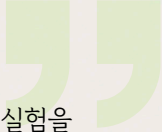
## 제3장

### 노동시장 삼국지

21세기의 노동은 더 이상 공장이나 사무실의 시간표 속에 갇혀 있지 않다. 디지털 플랫폼의 확산과 기술혁신은 노동의 형태 자체를 급격히 바꾸어 놓았다. 배달노동자, 플랫폼 개발자, 프리랜서 디자이너, 1인 크리에이터 등 새로운 노동형태는 기존의 노동법·노사관계·복지제도의 경계를 넘어선다.

그러나 이 새로운 노동은 자유와 자율이라는 이름 아래 불안정과 무보호의 현실에 직면하고 있다. ‘노동자’와 ‘사업자’의 경계가 흐려지면서, 사회보험·노동3권 등 기존 제도가 포괄하지 못하는 거대한 사각지대가 생겼다. 이러한 변화를 따라가지 못한 전통적 노동조합운동은 새로운 세대의 노동자들에게 ‘나와는 상관없는 조직’으로 인식되고 있다.

이 장은 플랫폼·프리랜서·독립노동이라는 새로운 노동형태의 등장을 분석하며, 그것이 노동운동과 민주주의에 던지는 도전을 살펴본다. 또한 해외에서 나타난 새로운 조직



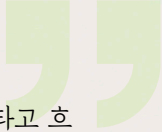
형태—플랫폼 조합, 직업공동체, 디지털 노조—의 실험을 소개하며, 한국 노동운동이 이들과 어떻게 연대하고 제도적으로 포섭할 수 있을지 모색한다. 결국 이 논의는 “노동이 변하면 민주주의도 변해야 한다”는 본서의 핵심명제를 구체화하는 장이다.

## (1) 노동시장 이중구조에서 삼국지로

### : 독립노동의 부상과 새로운 노동세계의 도래

한국의 노동시장은 오랫동안 “이중구조”라는 말로 요약되어 왔다. 대기업 정규직 중심의 안정된 고용과 중소기업·비정규직으로 대표되는 불안정 고용이 병존하는 구조, 바로 그것이다. 임금·복지·노동조건·노동조합 조직률 등 거의 모든 지표에서 두 집단의 격차는 확연했고, 노동시장의 구조적 불평등을 상징하는 용어로 ‘이중구조’는 사회적 합의처럼 쓰였다. 그러나 지난 10여 년, 특히 플랫폼경제의 확산과 디지털 전환 이후 이 구분은 더 이상 현실을 충분히 설명하지 못한다. 이제 노동시장은 정규직·비정규직의 양분된 세계를 넘어, 대기업·정규직, 중소기업·비정규직, 그리고 새로운 제3의 영역인 독립노동(플랫폼·프리랜서형 노동)으로 재편되고 있다. 말하자면 한국의 노동시장은 “이중구조”를 넘어 “삼국지”의 시대로 진입했다.

독립노동은 전통적인 의미의 고용관계에 속하지 않는다. 근로계약서 대신 위탁계약서나 플랫폼 약관으로 일을 수행하고, 출퇴근 대신 접속으로 노동을 개시한다. “고용 없는 관계, 임금 없는 시간, 입사 없는 입직”이라는 말이 어울린다. 이들은 회사의 공간이 아닌 플랫폼과 네트워크의 공간에서 일하며, 관리자 대신 알고리즘과 계약조건이 업무



를 통제한다. 노동은 더 이상 공장에서 생산라인을 타고 흐르지 않고, 데이터와 연결망을 따라 이동한다.

배달 플랫폼의 라이더, 프리랜서 디자이너, 영상편집자, IT개발자, 콘텐츠 크리에이터, 번역가 등은 그 전형적 사례다. 이들의 수는 이미 800만~1,000만 명에 달한다고 추정된다. 산업·직종을 초월해 확산된 독립노동은 이제 하나의 구조적 축으로 자리 잡고 있으며, 전통적인 “노동”의 의미를 근본적으로 흔들고 있다.


## (2) 전통적 이중구조의 균열

한국 사회의 이중구조는 산업화 시기부터 이어져 왔다. 대기업 정규직 노동자는 안정된 고용과 단체교섭을 통해 임금과 복지를 보장받았고, 중소기업과 비정규직 노동자는 그 그림자 아래에 존재했다. 정부와 기업의 노동정책도 이 구도를 전제로 설계되었다. 그러나 2010년대 중반 이후, 플랫폼 산업이 새로운 고용형태를 만들어내면서 이러한 구분은 점점 무력해졌다.

독립노동자는 기업의 생산체계에 연결되어 있으면서도 법적으로는 고용관계 밖에 있다. 즉, 노동시장의 경계 바깥에서 작동하는 거대한 회색지대다. 전통적인 정규직·비정규직 구분은 더 이상 실질적인 노동 현실을 포착하지 못한다. 대기업·중소기업이라는 산업 조직의 구분 역시, 플랫폼 노동이 산업 간 경계를 허물면서 의미를 잃고 있다. 노동의 형태가 달라지자, 노동시장의 구조적 지도 자체가 바뀌고 있는 것이다.

독립노동의 가장 큰 특징은 공간, 시간, 관계의 단절과 재구성이다.

첫째, 공간의 부재이다. 독립노동에는 고정된 일터가 없다. 회사 건물이나 공장 대신 개인의 방, 카페, 차량, 온라인 플랫폼이 노동의 현장이 된다. ‘출근’은 로그인이 되었고, ‘퇴



근'은 접속을 끄는 순간이다. 노동은 물리적 장소가 아니라 데이터 흐름 속에서 이루어진다.

둘째, 시간의 유동화이다. 근로기준법이 규정해 온 '근로 시간'의 개념이 무의미하다. 독립노동자는 언제 일하고 언제 쉬는지를 스스로 결정하지만, 동시에 일감의 불확실성과 수입의 불안정 속에 시시각각 접속을 강요받는다. 자유와 불안, 자율과 종속이 공존하는 모순된 시간 구조다.

셋째, 관계의 해체와 재구성이다. 동료와 관리자, 노동조합과 사측이라는 이분법적 관계 대신, 플랫폼과 이용자, 알고리즘, 클라이언트가 얽힌 복합적 네트워크가 형성된다. 노동자는 '소속'이 아닌 '연결'로 존재한다.

이처럼 독립노동은 기존의 노동운동이 익숙한 '공장사회(factory society)'가 아닌 '사회공장(social factory)'의 형태로 움직인다. 사회 전체가 하나의 거대한 생산공간이 되었고, 노동은 더 이상 집단적 결속이 아니라 개인의 접속과 연결로 이루어진다.

### (3) 노동시장 삼국지의 권력구도

이러한 변화 속에서 노동시장은 세 개의 세계로 나뉘고 있다.

첫 번째 나라는 정규직-대기업의 세계다. 여전히 임금과 고용안정, 노조조직률에서 우위를 점하지만, 산업재편과 인공지능 전환의 파고 속에서 미래가 불투명하다.

두 번째는 비정규직-중소기업의 세계다. 하청·용역·계약직 등으로 구성된 이 영역은 낮은 임금과 불안정한 노동환경, 산업안전의 취약성이라는 구조적 문제를 안고 있다.

그리고 세 번째 나라, 새로이 부상한 세계가 바로 독립노동의 나라다. 이 나라는 고용관계가 없기에 ‘노동법의 보호 밖’에 있으며, 조직화된 힘도 약하다. 그러나 기술적 네트워크를 기반으로 광범위한 연결성과 빠른 확산력을 갖는다. 전통적 노동세계가 집단적 단결을 기반으로 움직였다면, 독립노동은 연결과 접속의 논리로 움직인다. 정규직이 ‘단결의 정치’라면, 독립노동은 ‘연결의 정치’다.


이 세 나라의 공존과 경쟁은 오늘날 한국 노동시장의 새로운 풍경이다. 고용형태, 소득구조, 사회보험 적용, 조직형

태, 심지어 일의 의미까지 전혀 다른 세 집단이 한 시장 안에서 상호작용하며, 새로운 사회적 긴장을 만들어내고 있다.

따라서 이러한 독립노동에 대응하기 위해서는 새로운 노동의 상상력이 필요하다. 노동시장 삼국지의 현실은 기존의 노동정책과 법제도를 근본적으로 재구성할 것을 요구한다. 근로기준법과 노동조합법은 여전히 ‘사용자-근로자’라는 고전적 이분법 위에서 있지만, 독립노동은 이 틀에 들어맞지 않는다. 근로자 추정제도나 ‘일터권리기본법’ 등 새로운 입법 시도들이 이어지고 있으나, 본질은 “고용 없는 노동”을 어떻게 사회적 권리의 틀 안으로 포섭할 것인가에 달려 있다.

독립노동은 단지 새로운 고용형태가 아니라 노동의 패러다임 전환을 상징한다. 노동의 주체, 공간, 시간, 관계가 모두 다르게 구성되는 세계. 그것은 과거의 산업노동이 경험하지 못한 새로운 문명적 조건이다.

이 세계에서 노동권을 보장하기 위해서는, 과거의 노동운동이 강조했던 단결의 가치뿐 아니라 ‘연결의 가치’, 즉 네트워크 속의 연대와 사회적 협약의 상상력이 필요하다. 공장과 사무실의 노동을 넘어, 플랫폼과 데이터의 노동까지 아우르는 새로운 사회적 계약이 필요한 것이다.



이제 노동은 더 이상 하나의 형태로 정의될 수 없다.

정규직과 비정규직, 그리고 독립노동이라는 세 나라가 공존하는 노동시장 삼국지의 시대가 열렸다. 그러나 이 삼국은 경쟁의 관계만이 아니라, 공존의 질서를 모색해야 한다. 독립노동이 단순히 제3의 주변부가 아니라, 새로운 사회적 주체로 인정받고 제도적 보호를 받는 순간, 한국 노동시장은 비로소 ‘이중구조의 굴레’를 벗어나게 될 것이다. 공장 대신 네트워크에서, 출근 대신 접속으로 일하는 시대로 노동의 형태는 달라졌지만, 노동을 통한 인간의 존엄과 사회적 연대의 필요성은 변하지 않았다. 무엇보다도 새로운 시대의 노동정치는 이제 “단결의 언어”와 더불어 “연결의 언어”를 배워야 한다.

## 제4장

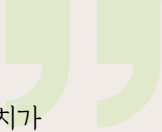
### 노동운동의 전략적 전환

#### : 임금에서 민주주의로

한국의 노동조합은 오랫동안 임금과 근로조건의 향상을 중심으로 활동해왔다. 산업화 시기의 노동운동이 생존과 존엄의 최소조건을 쟁취하는 투쟁이었다면, 이제는 그 성취를 넘어 노동조합이 사회를 어떻게 더 민주적으로 만들 것인가라는 질문에 답해야 하는 시점이다.

노동운동이 ‘경제적 이해의 조직’을 넘어 ‘사회적 민주주의의 제도’로 발전하려면, 전략적 전환이 필요하다. 그것은 단순히 교섭의 방식이 아니라, 노동조합이 스스로 어떤 사회적 역할을 자임하는가의 문제이다.

이 장에서는 기존의 기업별 교섭과 임금 중심 구조가 가진 한계를 짚고, 직무급제·산업별 교섭·사회적 대화 등 새로운 방향을 모색한다. 더 나아가, 노동조합이 임금 인상보다 사회적 안전망·복지·평등한 기회의 확충에 집중해야 한다는 점을 강조한다. 민주주의의 위기 속에서 노동이 시민사회의 신뢰를 회복하려면, 조합원의 이익만이 아니라 모두를 위한 공공적 비전을 제시해야 한다.




‘임금에서 민주주의로’의 전환은 노동운동의 탈정치가 아니라, 오히려 정치의 본질로 복귀하는 과정이다. 이 장은 그 길을 구체적으로 그려본다.

## (1) 임금에서 민주주의로

오늘날 노동운동은 다시 방향을 묻고 있다. 더 많은 임금, 더 좋은 복지, 더 안전한 일터를 향한 투쟁은 여전히 유효하지만, 그것만으로는 한국 사회가 마주한 구조적 위기를 뚫어낼 수 없다. 불평등이 구조화되고, 기술 변화가 노동의 형식을 해체하며, 민주주의가 내부에서 침식되는 시대에, 노동운동은 임금의 문제를 넘어 민주주의의 문제로 나아가야 한다. 이것이 바로 “임금에서 민주주의로”라는 새로운 전략적 전환의 의미다.

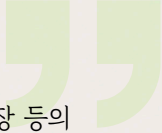
한국의 노동운동은 1987년 이후 민주화의 동력으로서 커다란 성취를 이뤘다. 그러나 그 성공은 동시에 기업별 교섭구조와 연공급 중심의 임금체계라는 한계를 내포했다. 기업별 노조와 교섭은 초기 산업화 단계에서는 유효했지만, 오늘날의 분절화된 노동시장에서는 노동의 연대를 오히려 가로막는 제도적 울타리가 되고 있다. 노동조합은 동일 업종이나 동일 직무를 넘어 연대하기보다, 소속 기업의 이해를 지키는 ‘내부 이익집단’으로 인식되는 경우가 많다. 그 결과, 대기업 정규직 중심의 조직노동은 강한 교섭력을 확보했지만, 중소기업·비정규직·플랫폼 노동자는 여전히 제도 밖에 머물러 있다. 발언과 저항(voice)의 권리가 일부 노동자에게 집중되고, 나머지 다수의 노동은 침묵하도록 방치된 구조다.



이러한 불균형은 임금구조에서도 반복된다. 호봉제와 연공급으로 대표되는 현재의 임금체계는 동일한 노동의 가치보다 근속과 연령, 기업의 규모를 기준으로 보상한다. 이는 장기 고용을 유지하던 과거 산업시대에는 ‘공정한 보상’으로 작동했지만, 고용이 불안정하고 이동이 잦은 현재의 노동시장에서는 오히려 불평등을 재생산하는 제도로 전락했다. 같은 일을 해도 소속 기업과 근속연수에 따라 임금이 다르고, 그 격차는 세대 간·기업 간 단절로 이어진다.

따라서 이제 노동운동은 ‘연공에서 직무로’, ‘기업에서 산업과 사회로’의 대전환을 모색해야 한다. “동일노동 동일임금”이라는 원칙은 단순한 임금 정의의 문제가 아니라, 노동 내부의 평등과 사회 전체의 민주주의를 확장하는 핵심 가치이다. 노동이 공정하게 평가받고, 일의 가치가 투명하게 정의되는 사회에서만 시민적 평등이 실질화된다.

노동운동의 전략적 전환은 임금체계의 개혁을 넘어 교섭 구조의 혁신으로 이어져야 한다. 기업별 교섭에서 산업별·직종별 교섭으로의 전환, 나아가 지역 단위의 사회적 대화체제 구축은 한국 노동운동이 직면한 가장 시급한 과제다. 기업 내부의 교섭만으로는 더 이상 불안정 노동의 확대, 하청 구조의 고착, 플랫폼 노동의 확산을 다룰 수 없다. 이제 노동운동은 산업 생태계 전체를 아우르는 조정자이자 정책 행위자로 스스로의 위치를 바꾸어야 한다. 산업별 임금기준




과 직무평가체계, 공정거래 구조 개선, 하청 단가 보장 등의 의제를 사회적 대화의 중심으로 가져와야 한다.

이러한 변화는 노동운동이 단순히 ‘조합원’을 대표하는 조직이 아니라, ‘노동 시민’을 대표하는 사회적 제도로 거듭나는 과정이다. 복지와 사회안전망, 고용보험, 산재보험, 공공의료와 주거정책 등은 더 이상 국가의 책임만이 아니라 노동운동의 전략적 의제가 되어야 한다. “사회정책의 행위자로서의 노동운동”이란, 노동조합이 정책의 수혜자가 아니라 설계자이자 감시자로 나서는 것을 의미한다. 사회적 대화는 더 이상 정부-재계-노조의 3자 합의 테이블이 아니라, 다양한 형태의 노동이 공정하게 대표되는 ‘열린 민주주의의 장’이 되어야 한다. 플랫폼 노동, 프리랜서, 여성·청년·이주노동자 등 새로운 노동 주체들이 그 안에서 자신의 목소리를 낼 수 있어야 한다.

## (2) 여전히 노동운동이 민주주의의 희망

앞서 제시한 노동운동의 전략적 전환은 결국 민주주의의 회복과도 연결된다. 오늘날 한국 사회에서 민주주의의 위기는 정치적 양극화나 제도적 교착만으로 설명되지 않는다. 그것은 불평등한 사회구조가 시민의 참여를 분절시키고, 노동의 공통 기반을 약화시키며, 사회적 연대를 파괴하는 구조적 문제다. 노동시장의 이중구조는 경제적 불평등이자 정치적 불평등이다. 어떤 시민은 자신의 노동조건을 협상할 힘이 있지만, 또 다른 시민은 시장의 변화에 무력하게 노출되어 있다. 이런 상태에서 민주주의는 ‘한 사람, 한 표’의 형식만 남고, 실질적 참여의 평등은 사라진다. 그러므로 노동운동이 ‘임금’의 문제를 넘어서 ‘민주주의’의 문제를 제기해야 하는 이유가 여기에 있다.

“임금에서 민주주의로”라는 전환은 노동운동이 임금인상 요구를 포기하자는 뜻이 아니다. 오히려 임금 투쟁을 민주주의의 확장과 연결시키자는 제안이다. 노동의 평등, 임금의 정의, 사회적 대화의 포용성은 모두 민주주의의 심장을 다시 뛰게 하는 문제다. 노동운동이 기업 담장을 넘어 사회 전체의 대화의 주체가 되고, 불평등 구조를 교정하는 사회정책의 설계자로 자리 잡을 때, 민주주의는 더 넓고 더 깊게 작동할 수 있다.



지금의 위기는 노동운동에게 또 다른 기회를 제시하고 있다. 경제적 요구와 정치적 비전을 결합하는 ‘사회적 노동운동’으로의 도약, 임금협상에서 사회적 협약으로의 확장, 그리고 교섭의 대상이 기업이 아니라 사회 전체가 되는 새로운 전략의 시대가 열리고 있다. 그것은 노동이 단지 임금의 주체가 아니라, 민주주의의 공동 설계자로 자리매김하는 길이다.

과거의 노동운동이 권위주의 체제와 맞서 싸워 민주주의의 문을 열었다면, 이제는 민주주의의 불평등한 내부를 바로잡는 운동으로 나아가야 한다. 임금 인상의 목표가 아니라, 노동의 평등을 통한 민주주의의 재구성—그것이 “임금에서 민주주의로”라는 구호가 던지는 시대적 함의다. 노동이 다시 민주주의의 언어를 회복할 때, 우리는 불평등한 자본주의를 넘어 더 공정하고 지속가능한 사회로 나아갈 수 있을 것이다.


### (3) 기후위기 시대, 노동운동의 새로운 사명 — 정의로운 전환

기후위기는 더 이상 환경의 문제가 아니다. 그것은 노동의 문제이자 생존의 문제, 나아가 민주주의의 문제다. 지구 평균기온 상승, 산업재해형 폭염, 에너지 전환으로 인한 산업 구조의 급변은 모두 노동자의 일자리와 삶의 조건을 근본에서 흔들고 있다. 탄소 감축 목표를 향한 산업정책이 본격화되면서, 기존 산업에 종사하던 수많은 노동자들이 전환의 불안에 직면하고 있다. 한쪽에서는 ‘녹색 일자리’가 새로운 기회를 제공하지만, 다른 한쪽에서는 ‘탄소 의존 산업’의 종사자들이 일자리 상실의 공포를 겪고 있다. 이것이 바로 기후위기가 노동운동에게 중요한 이유다. 기후위기는 곧 노동의 위기이며, 기후정의(climate justice) 없이는 노동의 정의도 존재할 수 없다.

그러나 지금까지 기후 담론은 노동의 시각에서 충분히 다루어지지 못했다. 에너지 정책, 탄소세, 산업재편은 국가와 기업 중심으로 논의되어 왔고, 노동은 그저 ‘조정 대상’으로 취급되었다. 하지만 기후위기의 충격은 특정 산업이나 지역에만 국한되지 않는다. 제조업과 건설, 운수와 에너지, 돌봄과 서비스까지 모든 노동의 형태가 이 전환의 파고 속에 있다. 그렇다면 노동운동은 기후위기를 저항의 대상이 아니라 새로운 사회적 책무의 장으로 인식해야 한다.




“정의로운 전환(Just Transition)”이란 바로 이 지점에서 출발한다. 그것은 탈탄소화와 산업 전환이 일자리의 파괴가 아니라 재구성의 과정이 되도록 만드는 전략이며, 환경정책을 노동정책과 결합시키는 사회적 기획이다. 노동운동은 정의로운 전환의 정치적·사회적 주체로 나서야 한다. 첫째, 노동은 정책의 수혜자가 아니라 설계자가 되어야 한다. 지금까지의 전환정책은 주로 정부와 산업계 주도의 ‘기술적·경제적 전환’으로 추진되어 왔지만, 진정한 정의로운 전환은 노동자의 참여를 통한 사회적 합의 없이는 성립할 수 없다. 노동조합은 산업별·지역별 차원에서 전환 계획 수립에



참여하고, 고용보장·직무전환·재교육 제도를 전환정책의 필수 요소로 포함시켜야 한다.

특히 지역 산업기반이 취약한 중소 제조업, 석탄화력·조선·자동차 등 탄소집약 산업의 경우, 노동조합이 중심이 되어 ‘지역 전환위원회’ 나 ‘산업별 기후대응협의체’ 를 구성해 고용·복지·교육이 통합된 전환 모델을 마련해야 한다. 노동 없는 탈탄소는 결국 불평등한 전환이며, 이는 사회적 저항으로 되돌아올 것이다.


둘째, 노동운동은 노동시장 전환의 조정자이자 보호자로서의 역할을 수행해야 한다. 기후위기는 일자리를 없애기도 하지만, 동시에 새로운 일자리를 만들어낸다. 재생에너지, 에너지 효율화, 녹색 건설, 공공 돌봄 등은 새로운 고용의 가능성이 열리는 영역이다. 문제는 이러한 일자리들이 제대로 된 임금, 안전, 권리를 갖춘 ‘양질의 녹색 일자리’ 로 자리 잡느냐는 것이다. 노동운동은 ‘기후 일자리’의 질적 기준을 제시하고, 고용보험·산재보험 등 기존 사회보장제도를 녹색산업 구조에 맞게 재설계하는 데 앞장서야 한다. 단순한 전직 훈련이나 지원금 수준을 넘어, 노동자의 권리와 안전을 보장하는 사회적 고용전환 시스템을 제도화하는 것이 필요하다.



셋째, 노동운동은 정의로운 전환의 사회적 연대의 매개자가 되어야 한다. 기후위기는 세대 간, 계층 간, 지역 간 불평등을 심화시킨다. 에너지 비용 상승은 저소득층 가계에 더 큰 부담을 주고, 환경재해는 사회적 약자에게 집중된다. 따라서 정의로운 전환은 단지 산업의 문제가 아니라 사회 전체의 재조정이다. 노동운동은 시민사회, 환경단체, 지역공동체와 연대하여 ‘전환의 정의’를 사회적 대화의 의제로 만들어야 한다.

노동이 기후정책을 반대하거나 소극적으로 수용하는 것이 아니라, 오히려 정의로운 전환의 추진 세력으로 자리 잡을 때, 사회 전체의 신뢰와 연대가 강화된다. 이것이 기후위기를 민주주의의 위기로부터 구하는 길이기도 하다. 민주주의는 위기 속에서도 ‘모두가 참여하는 전환’을 통해만 살아남는다.

한국의 노동운동이 기후위기에 적극적으로 대응해야 하는 이유는 분명하다. 기후정책이 산업정책으로, 산업정책이 노동정책으로, 노동정책이 곧 사회정책으로 이어지는 시대이기 때문이다. 노동운동은 이제 더 이상 ‘임금과 고용의 수호자’에 머물 수 없다. 기후위기 대응과 정의로운 전환은 노동운동의 새로운 민주주의 프로젝트다.



노동은 지구를 지키는 힘이자, 사회를 바꾸는 주체다. 과거의 노동운동이 권위주의에 맞서 자유와 평등의 공간을 열었다면, 오늘의 노동운동은 기후위기 속에서 지속가능한 민주주의의 공간을 만들어야 한다. 이제 노동의 미래는 “기후 없는 성장”이 아니라 “노동이 함께하는 전환”에 달려 있다. 정의로운 전환은 선택이 아니라 생존의 과제이며, 노동운동이 이를 주도할 때 비로소 녹색 민주주의의 길이 열린다. 노동이 기후위기의 시대를 외면하지 않고, 새로운 정의의 언어로 대응할 때, 그 운동은 다시 한 번 사회의 미래를 이끌 수 있을 것이다.

## 제5장

# 한국 민주주의의 재구성

한국 민주주의는 1987년 체제 이후 제도적 틀에서는 분명히 발전해 왔지만, 시간이 지날수록 사회적 기반은 취약해졌다. 선거는 정기적으로 치러지고 헌법적 자유도 보장되지만, 시민들은 정치에 냉소하고, 세대·젠더·지역·고용형태의 균열은 커졌다. 형식으로서의 민주주의는 남아 있는데, 그것을 지탱해 줄 ‘사회적 민주주의’가 약해진 것이다.

이 책이 내세운 “노동있는 민주주의”란 바로 이 약해진 기반을 다시 채우자는 제안이다. 민주주의가 안정되려면, 시민들이 생계와 노동에서 느끼는 불안이 완화되어야 하고, 그 불만을 제도 안에서 표현할 수 있는 Voice의 통로가 넓어져야 한다. 노동조합, 다양한 직업공동체, 지역의 사회적경제, 사회적 대화 기구는 모두 그 통로가 될 수 있다.


노동을 단순한 임금교섭의 주체가 아니라, 사회적 평등과 시민참여를 조직하는 핵심 주체로 다시 세우자는 구상이다. 민주주의는 스스로 유지되지 않는다. ‘노동이 있는’ 곳에 서만 그것은 다시 살아난다.

## (1) 노동 없는 민주주의의 취약성

민주주의는 제도의 문제이기 이전에 사회의 힘의 균형 위에서 서 있다. 선거와 의회, 헌법과 법치가 아무리 완비되어 있어도, 그 제도를 지탱할 사회적 기반, 즉 일터에서의 평등과 존엄이 무너지면 민주주의는 쉽게 흔들린다.

정치학자들이 “민주주의의 질”을 논할 때, 그것은 단순히 투표 절차의 공정성이 아니라 시민들이 자신의 삶의 현장에서 민주주의를 경험할 수 있는가의 문제다. 이때 노동은 민주주의의 가장 일상적이고도 구체적인 경험의 장이다. 노동 없는 민주주의는 절반의 민주주의일 수밖에 없다. 노동이 분절되고 불안정할수록 시민은 자신의 삶을 통제할 수 없게 되고, 이는 곧 정치적 무력감으로 이어진다. 비정규직, 하청, 플랫폼 노동자처럼 일터의 민주주의가 부재한 이들은 제도정치에서도 주변화된다. 그들의 삶에는 ‘참여’보다 ‘생존’이 우선되고, ‘정치’보다 ‘체념’이 자리한다. 결국 노동의 불평등은 민주주의의 불평등으로 전이되고, 노동의 침묵은 민주주의의 침묵이 된다.

20세기의 민주주의는 노동이 정치의 중심으로 들어오며 성장했다. 유럽 복지국가의 기초에는 사회적 대화와 단체교섭이 있었고, 그것이 의회민주주의의 안정성과 사회적 신뢰를 낳았다. 반대로 노동이 주변화될 때 민주주의는 취



약해졌다. 21세기 들어 노동조합 조직률이 하락하고 비정규·플랫폼 노동이 확산되자, 민주주의의 대표성과 책임성이 함께 약화되었다. ‘정치적 시민권’은 남았지만, ‘사회경제적 시민권’이 무너진 것이다. 이제 민주주의의 회복은 노동의 회복 없이는 불가능하다.

정치적 민주주의가 절차를 통해 성숙한다면, 사회적 민주주의는 노동을 통한 참여와 연대의 확대를 통해 완성된다. 노동운동은 단지 자본에 맞서는 세력이 아니라, 민주주의를 지탱하는 사회적 기반의 일부로 스스로를 재정의해야 한다.

노동 없는 민주주의가 권력의 집중과 불평등의 고착을 낳았다면, 노동 있는 민주주의는 시민의 힘을 다시 사회의 중심으로 돌려세우는 일이다. 이것이 노동운동이 민주주의의 회복을 위해 다시 나서야 하는 이유다.

## (2) 노동 있는 민주주의의 세 가지 기둥: 평등, 참여, 연대

오늘날 노동운동은 새로운 전략적 전환을 요구받고 있다. 그동안의 노동운동이 기업 내부에서 임금과 근로조건 의 향상이라는 목표에 집중했다면, 이제는 민주주의 전체 의 회복력(resilience) 을 강화하는 방향으로 나아가야 한다. 그 전환의 세 축은 평등, 참여, 연대다.

첫째, 평등의 민주주의다.

노동운동의 근본은 불평등한 권력관계에 맞서는 데 있다. 그러나 오늘의 불평등은 단순히 임금격차를 넘어, 고용 형태·기업규모·산업·지역·성별에 따라 노동 자체가 계층화 되는 구조적 문제로 확장되었다. 따라서 노동운동은 기존의 ‘정규직 중심’ 이해를 넘어, 노동 내부의 평등을 핵심 목표로 삼아야 한다. “동일노동 동일임금”이라는 원칙은 단순한 경제적 요구가 아니라 민주주의의 윤리적 기반이다. 임금의 정의가 사회의 정의를 규정하기 때문이다. 직무 중심의 임금체계, 산업별 단체교섭, 비정규·플랫폼 노동을 포괄하는 제도개혁은 모두 이 평등의 축 위에서 설계되어야 한다.


둘째, 참여의 민주주의다.

민주주의는 투표만으로 유지되지 않는다. 시민이 일상에서 민주주의를 경험해야 하고, 노동자가 일터에서 의사결정에 참여해야 한다.

노동운동은 교섭의 주체를 넘어, 정책 형성의 주체, 사회적 대화의 중심이 되어야 한다. 기업 내부의 교섭에서 산업별·지역별 협의체로 확장되고, 고용·복지·환경·기후전환 등 사회 의제에 적극적으로 개입해야 한다. 노동의 참여가 확대될수록 민주주의는 제도적 안정성을 넘어 사회적 신뢰를 회복한다.

셋째, 연대의 민주주의다.

오늘날 노동은 한 직장 안에서만 정의되지 않는다. 정규직과 비정규직, 산업과 산업, 세대와 세대, 지역과 지역 간의 연대가 필요하다. 노동조합은 자신이 속한 기업의 이익을 넘어, 사회적 약자를 위한 공적 연대의 조직으로 거듭나야 한다. 돌봄노동, 이주노동, 플랫폼노동, 기후전환산업 등 새로운 노동 형태를 포괄하는 조직화와 협력은 민주주의의 사회적 포용력을 높이는 핵심 과제다. 노동의 연대는 단지 ‘단결’의 구호가 아니라, 사회 전체의 불평등 구조를 교정하는 민주주의의 사회적 장치다. 이 세 가지 기둥 위에서 노동운동은 민주주의의 기반을 다시 세워야 한다. 평등은 민주주의의 원리이고, 참여는 그 과정이며, 연대는 그 결과다.




노동운동이 이 세 축을 전략의 중심에 둘 때, 민주주의  
는 제도적 형식에서 다시 사회적 실천으로 되살아날 것이다.

### (3) 노동정치의 갱신: 계급 대 결사체의 정치

마지막으로, 노동운동의 정치적 역할 역시 근본적 갱신이 필요하다. 과거 노동운동은 자본에 대항하는 계급적 정치를 중심으로 발전했다. 그 시기는 분명한 대립의 구조 속에서 노동의 힘을 조직해야 했던 시대였다. 그러나 민주주의가 제도화된 오늘, 정치의 장은 더 복잡하고 다층적인 이해관계 속에서 작동한다.

노동이 여전히 계급적 현실을 반영한다 하더라도, 그 실천의 방식은 결사체의 정치(associational politics)로 전환되어야 한다. 결사체의 정치는 사회의 다양한 집단이 민주적 절차 안에서 협상·타협·공존의 규범을 학습하는 정치를 의미한다. 민주주의 체제에서는 낡은 이론에서 이야기하는 것 처럼 노동운동이 이기적인 자기요구를 실현하는 것이 곧 전체 사회의 이익으로 바로 환원되는 싸구려 마술은 일어나지 않는다는 것을 인정해야 한다. 노동이 더 이상 ‘체제 밖의 저항자’가 아니라 ‘체제 안의 재구성자’로서 역할을 수행해야 하는 이유가 여기에 있다.

노동조합과 시민단체, 복지·환경·청년·젠더 운동이 서로 연결되고, 정책 형성과정에 제도적으로 참여할 때 민주주의는 ‘대표’의 정치에서 ‘참여’의 정치로 한 단계 진화한다. 노동정치의 갱신은 곧 민주주의의 갱신이다. 정치적 양극화

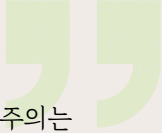


가 심화된 지금, 노동은 진영의 편이 아니라 공동체의 균형 추로 작동해야 한다. 노동의 정치가 특정 정당의 정파적 이해에만 지나치게 종속되는 순간, 민주주의는 또 다른 폐쇄성을 낳는다. 따라서 노동운동은 정당과의 관계를 재정하고, 무엇보다도 전체 사회에 대한 비전을 가지고 다양한 정치세력과 정책연합과 사회연대의 형태로 정치적 영향력을 재구성해야 한다. 노동의 정치가 다시 사회 전체의 이해를 대표할 때, 민주주의는 분열이 아니라 조정과 숙의의 정치로 나아갈 수 있다.

결국 “노동있는 민주주의”란 노동이 정치·경제·사회 모든 영역에서 시민의 권리를 재구성하는 체제이다. 그것은 자본에 대한 단순한 대항이 아니라, 민주주의를 지탱하는 사회적 에너지의 복원이다. 노동 없는 민주주의가 불평등과 냉소의 정치로 흘러갔다면, 노동 있는 민주주의는 평등과 참여, 연대의 회로를 다시 연결한다. 노동운동의 전략적 전환과 정치적 갱신은, 단지 노동운동의 미래가 아니라 한국 민주주의의 미래를 결정짓는 과제다.

민주주의는 결코 저절로 유지되지 않는다.


그것은 시민이, 그리고 노동이 매일의 삶 속에서 다시 세워야 하며 구성원들이 끊임없이 성찰하고 성장해야만 하는 체제다. 노동이 제 몫의 언어로 민주주의를 말하고, 그



언어가 다시 사회의 상식이 될 때, 비로소 한국 민주주의는 새로운 단계로 나아갈 수 있을 것이다.

“좋은 일자리를 넘어 좋은 시민과 민주주의로”

이것이 오늘의 위기 속에서 노동운동이 써야 할 새로운 미래의 문장이다.



에필로그

좋은 일자리를 넘어,

좋은 시민을 만드는 노동운동으로

노동운동의 길은 언제나 인간의 길이었다.

더 많은 임금, 더 나은 근로조건, 더 안전한 일터를 향한 투쟁은 단지 경제적 요구가 아니라 존엄하게 살고 싶다는 인간의 열망이었다.

그 열망이 모여 ‘좋은 일자리’를 만들었고, 그 일자리가 현대 민주주의의 토대가 되었다.

그러나 이제 우리는 새로운 문턱 앞에 서 있다. ‘좋은 일자리’만으로는 더 이상 민주주의를 지킬 수 없다는, 불편하지만 피할 수 없는 현실의 문턱이다.

민주주의가 위기에 처한 시대에 노동운동은 다시 스스로의 존재 이유를 물어야 한다. 과거 노동운동의 목표가 기업 내부의 공정과 정의를 확보하는 것이었다면, 이제 그 목표는 사회 전체의 공공성과 시민적 품격을 복원하는 것으로 확장되어야 한다.

노동이 단지 임금과 근로조건의 주체만이 아니라, 민주주의를 살아 숨 쉬게 하는 시민의 학교가 되어야 한다는 것이다. 좋은 일자리를 넘어 좋은 시민을 만드는 노동운동, 이것이 21세기 노동운동이 가야 할 새로운 방향이다.

좋은 일자리는 분명 중요하다. 하지만 그것이 민주주의의 끝이 되어서는 안 된다. 임금과 근로조건이 아무리 좋아도, 그 안에 연대의 정신과 공공의 감각이 사라진다면, 그 일자리는 민주주의를 지탱하지 못한다. 노동이 자기 조직의 이익만을 지키는 데 머무를 때, 사회는 점점 더 분절되고 시민은 고립된다. 그리고 민주주의는 바로 그 고립의 자리에서 부식되기 시작한다.

‘좋은 일자리’는 우리를 풍요롭게 할 수 있지만, ‘좋은 시민’이 없다면 그 풍요는 불안정한 균형 위에 세워진 것이다. 진정한 민주주의는 높은 임금으로 유지되는 제도가 아니라, 시민의 마음으로 유지되는 관계다. 노동은 그 관계의 가장 밑바닥에서 민주주의를 만든다.

노동조합이란 사실상 ‘작은 민주주의’의 실험장이다.

서로의 권리를 조율하고, 다름을 인정하며, 함께 결정하는 그 과정 속에서 우리는 민주주의를 배운다. 노동운동이 강할 때 민주주의는 살아 있고, 노동이 사라질 때 민주주의는 쉽게 흔들린다. 그러나 이제 그 민주주의를 다시 세우는

일은, 단지 기업 안의 단체교섭이나 일부를 위한 제도 개혁만으로 가능하지 않다.

노동이 시민으로 확장되고, 시민이 다시 노동의 언어를 배울 때 비로소 민주주의는 새롭게 숨을 쉰다. 좋은 시민을 만든다는 것은, 노동이 세상과의 관계를 다시 설계한다는 뜻이다.

노동은 더 이상 ‘우리의 몫’을 강고하게 지키는 운동이 아니라, ‘모두의 삶’을 유연하게 책임지는 운동이 되어야 한다.

기후위기 앞에서 환경과 생태를 생각하고, 지역 공동체 속에서 돌봄과 복지를 함께 만들어가며, 이주노동자·청년·여성·플랫폼 노동자와 손을 잡는 것, 그것이 바로 좋은 시민을 만드는 길이다.

노동이 인간의 일과 삶을 통합적으로 바라보고, 사회 전체의 윤리적 방향을 제시할 때, 민주주의는 다시 제 길을 찾을 것이다.

‘좋은 시민’이란 단지 투표하는 유권자를 뜻하지 않는다.

그것은 서로의 권리를 인정하고, 공공의 선을 위해 자기의 이해를 조정할 줄 아는 사람, 그리고 다른 사람의 고통에 응답하고 연대할 줄 아는 사람을 의미한다.



노동운동이 이 시민성을 가꾸는 학교가 될 때, 우리는 비로소 민주주의를 다시 배우게 된다.

그것이 과거의 노동운동이 꿈꾸던 ‘사회적 평등’이 오늘날 ‘시민적 품격’으로 이어지는 길이다.

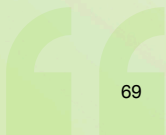
민주주의는 결코 제도 속에서만 존재하지 않는다.


그것은 사람과 사람 사이의 관계 속에서, 일터의 대화 속에서, 그리고 서로의 권리를 존중하는 마음 속에서 살아 있다. 그렇기에 민주주의는 하나의 생활양식이며 더 나은 존재가 될 기회를 제공하는 유일한 정치체제이다.

노동이 그 관계를 회복시킬 때, 민주주의는 다시 따뜻한 온기를 가진다.

그래서 노동운동은 이제 싸움의 언어만이 아닌 돌봄의 언어, 투쟁의 방식만이 아닌 연결의 방식도 함께 배워야 한다.

이 시대의 노동은 ‘저항의 힘’만이 아니라, ‘공존의 기술’도 함께 가르쳐야 한다.





좋은 일자리를 넘어 좋은 시민을 만든다는 것은, 결국 노동이 인간을 다시 중심에 놓는 일이다. 자본의 효율보다 인간의 존엄을, 경쟁의 질서보다 협동의 가치를, 폐쇄된 이해보다 열린 공동선을 앞세우는 일이다. 그것이야말로 민주주의의 본래 정신이다.

노동운동이 다시 인간의 존엄을 민주주의의 언어로 복원할 때, 우리 사회는 비로소 진정한 ‘노동 있는 민주주의’를 완성하게 될 것이다.

민주주의의 위기는 제도의 실패가 아니라 시민집단들의 마음속 피로에서 시작된다.

이제 노동운동은 시민들의 그 피로한 마음을 다시 일으켜 세워야 한다.

서로의 일터와 삶을 잇는 연대의 손길로, 더 넓은 시민의 세계를 향해 나아가야 한다.

‘좋은 일자리’는 우리를 살아가게 하지만, ‘좋은 시민’은 우리가 함께 살아갈 수 있게 한다.

노동이 그 둘을 잇는 다리가 될 때, 민주주의는 다시 인간다운 얼굴을 가질 것이다. 여전히 노동운동이 희망이다.



## 참고도서 목록

- 대런 애쓰모글루, 제임스 로빈슨, 『좁은 회랑』, 장경덕 옮김, 시공사, 2020.
- 엘버트 허시먼, 『떠날 것인가, 남을 것인가』, 강명구 옮김, 나무연필, 2016.
- 샤츠 슈나이더, 『절반의 인민주권』, 현재호, 박수형 옮김, 후마니타스, 2013.
- 스티븐 레비츠키, 대니얼 지블랫, 『어떻게 민주주의는 무너지는가』, 박세연 옮김, 어크로스, 2018.
- 아담 세보르스키, 『민주주의, 할 수 없는 것과 할 수 있는 것』, 이기훈, 이지운 옮김, 후마니타스, 2024.
- 데이비드 런시먼, 『자만의 덫에 빠진 민주주의』, 박광호 옮김, 후마니타스, 2018.
- 정이환, 『한국고용체제론』, 후마니타스, 2013.
- 최장집, 『민주화 이후의 민주주의』, 후마니타스, 2002.
- 조건준, <변한 노동과 새로운 결사체를 위한 도전>, 산업노동학회 콜로키움, 2025
- 박명준, <산업적 시민권과 임금체계, 왜 사회적 직무급인가?>, 한국고용노사관계학회, 2023