

디지털플랫폼 정책포럼
한국인터넷기업협회
한국정보통신법학회
공동 주최 세미나

플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 전략 과제

2026. 9. 22. 화 14:00

포스트타워 10층 대회의실 (서울 중구)

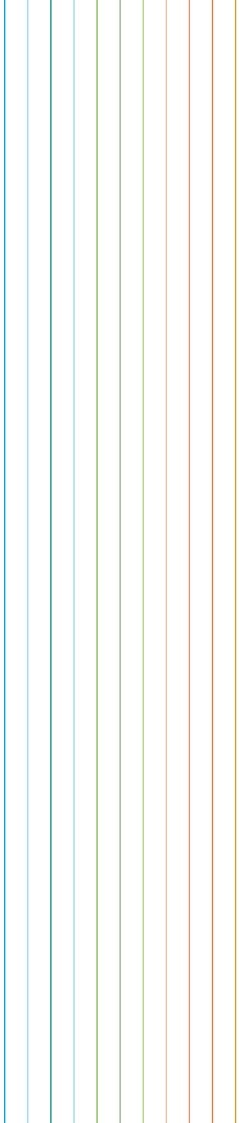


과학기술정보통신부
디지털 플랫폼 정책포럼

Kinternet
사) 한국인터넷기업협회



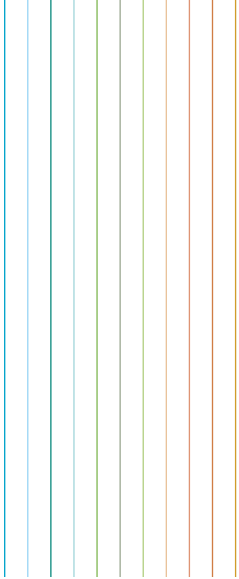
(사) 한국정보통신법학회



CONTENTS

발제	① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향	06
	② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안	24
토론		46

플랫폼 산업
경쟁력 강화를 위한
전략 과제



PROGRAM

14:00 ~ 14:05 **개회사** 이원우 교수(서울대, 과기정통부 디지털플랫폼 정책포럼 위원장)

14:05 ~ 14:15 **환영사** 박성호 회장(한국인터넷기업협회)
이성엽 교수(고려대, 한국정보통신법학회)

14:15 ~ 14:20 **축사** 류제명 제2차관(과학기술정보통신부)

14:20 ~ 15:20 **발제** **① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향**
이경선 박사(정보통신정책연구원)

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안
선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

15:20 ~ 15:40 **휴식**

좌장 이성엽 교수(고려대, 한국정보통신법학회장)
패널 황용석 교수(건국대학교 미디어커뮤니케이션학과, 정보통신정책학회장)
황혜선 변호사(김앤장 법률사무소)
박성식 대외협력대표 ([주]놀유니버스)
김용환 리더 (네이버 Agenda Relations)
김성옥 박사(정보통신정책연구원)
조영기 사무총장(한국인터넷기업협회)
구희선 팀장(과기정통부 플랫폼·OTT 정책팀)

디지털플랫폼 정책포럼
한국인터넷기업협회
한국정보통신법학회
공동 주최 세미나

플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 전략 과제



발제 ❶

AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향

이경선 박사

정보통신정책연구원

① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향

2026.9.22
정보통신정책연구원(KISDI)
이경선

1

목 차

- 배경
- AI 가치증명의 시대, 플랫폼의 역할
- AI 기술이 촉발하고 있는 플랫폼 생태계 경쟁양상
- 정책제언

2

불과 4-5년 전...

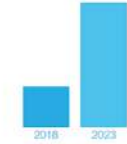
Disrupting all industries

	g	apple	f	a
TELECOM & IT	Fiber	Apple Sim	WhatsApp	Cloud Drive
HEALTH	Google Calce	HealthKit	Move	Amazon.com Marketplace
RETAIL	Shopping express	ibicart	Facebook "Buy" Button	Amazon Grocery Delivery
ENERGY & UTILITIES	nest Smart home	Solar Power	Interesting project	Fulfillment by Amazon
MEDIA & ENTERTAINMENT	Play	iTunes Radio	Oculus	Twitter Gamers' Video platform
FINANCIALS	Wells	Apple Pay	Friend-to-Friend Payment	Amazon Payments Payments API
MOBILITY, TRAVEL & LEISURE	Car	CarPlay	Messenger + iMessage Integration	Amazon Alexa app for connected cars



of new business value over the next decade will be through digitally enabled platforms²⁷

자료: WEF (2020.7)



자료: WEF (2020.7)

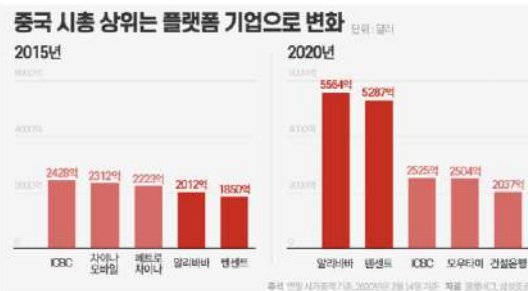
COVID-19로 인해 위사 비즈니스의 디지털화 속도가 빨라지고 있습니까?



자료: IDC & Cisco (2020)

3

불과 4-5년 전...



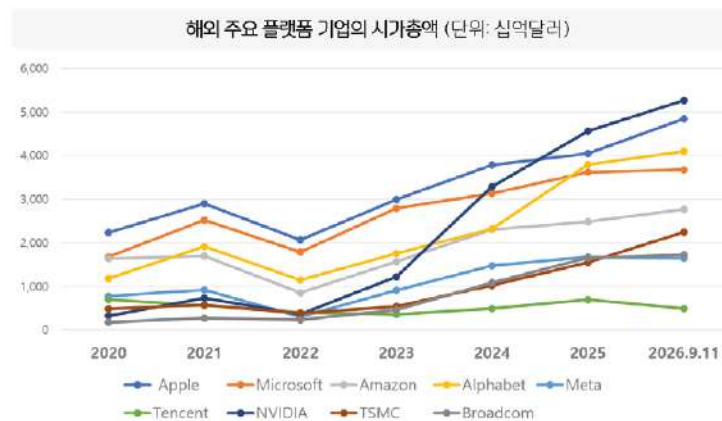
4

플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 전략 과제

① 시시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)



2026년 현재...



2020년말 대비
애플, MS 2.2배
아마존 1.7배
알파벳 3.5배
메타 2.1배
엔비디아 16.3배
브로드컴 9.7배

글로벌 플랫폼 빅테크의 AI 선도전략으로 복수의 성장축을 확보하며 빠르게 회복·성장

2026년 현재...

국내 주요 플랫폼 기업의 시가총액 (단위: 십억원)



국내의 주요 플랫폼 기업의 시가총액 차이

네이버·카카오와 글로벌 빅테크의 시가총액

단위: 십억 달러 · 1,000 = 1조 달러 · 연도별 대 기업 비교



출처: (단위: 십억 달러) 2020년 1,686.3 · 2021년 1,188.8 · 2022년 1,254.5 · 2023년 1,268.0 · 2024년 1,472.5 · 2025년 1,429.0 · 2026년 1,341.5 (2026년 9월 11일 기준)

- 알파벳-네이버 시총 차이: 2020년 약 27배 → 2026년 약 175배로 확대
- 애플-카카오 시총 차이: 2020년 약 71배 → 2026년 425배로 확대

7

2026년 현재...

[2026 10대 핫이슈] 온라인 플랫폼 규제 본격화

전자신문(2026.1.1)

온플법 다시 입법 압박...플랫폼업계 "기존 법으로 대응 가능"

【與 을지로위, 법안소위 상정 촉구...수수료 부담 해소·규제 실효성 높고 이견

인터넷 | 입력: 2026/09/14 18:30 수정: 2026/09/14 19:55

"플랫폼은 웹 단위로 바뀌는데 몇 년 전 규제의 영향이 여전히 크다. 새 서비스를 내놓을 때 혁신보다 규제 리스크를 먼저 따지는 분위기다."

한 IT기업 임원의 말이다. 플랫폼 AI 시장에 공정거래위원회의 엄벌 기조가 확산하고 있다. 수백억원 과징금이 법원에서 뒤집혀도 결론까지 수년이 걸린다. 그 사이 투자와 신사업은 멈춘다는 게 업계 목소리다.

머니투데이(2026.9.7)

8

① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

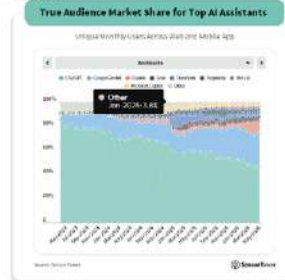
2026년 현재...

The critical inflection: OpenAI, Anthropic, Google, and xAI are no longer just competing on model quality; they're building vertically integrated stacks that span infrastructure, models, agents, and distribution.

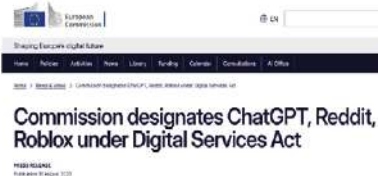
<https://businessengineer.ai/p/the-updated-map-of-ai> (2026.1)

오픈AI '챗GPT', 활성 사용자 수 10억명 돌파... '가격 인하' 승부수

트렌드라이프



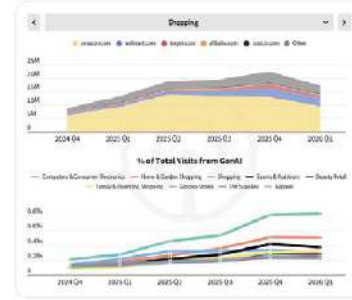
조선일보
(2026.08.01)



The Commission has designated ChatGPT as a Very Large Online Search Engine (VLOSE), as well as Reddit and Roblox as Very Large Online Platforms (VLOPs), under the Digital Services Act (DSA).

GenAI Traffic to Shopping Websites by Subgenre

Includes the top 50 websites in each retail subcategory, United States



9

2026년 현재...

AI 시대 플랫폼을 바라보는 시각, 정책프레임의 변화 필요

10

지금 우리는 어떤 경쟁에 직면해 있는가?

11

토큰 이코노미의 부상

"토큰값 10분의 1인데 돈은 더 들어"...에이전틱AI가 바꾸는 '토크노믹스'

김도영 기자 | 입력 2026.07.28 14:53 | 댓글 0

최태원이 꺼낸 '토큰 경제'...AI 경쟁 공식 바뀐다

기사입력 : 2026년07월16일 14:21 | 최종수정 : 2026년07월16일 14:34

[AI 토큰 경제]◎'토성비' 따지는 시대...AI 패권, 이젠 토큰 경제다

이기범 기자 · 2026. 7. 12. 06:02

AI가 '연구개발 중심의 기술'에서 '지속적으로 생산·소비되는 경제적 서비스'로 전환되고 있음을 의미

① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

AI 경쟁은 '모델 확보'에서 '활용·가치창출'로 확장



기업: 'AI 역량을 얼마나 빠르게 서비스·산업적 가치로 전환하는가'로 경쟁

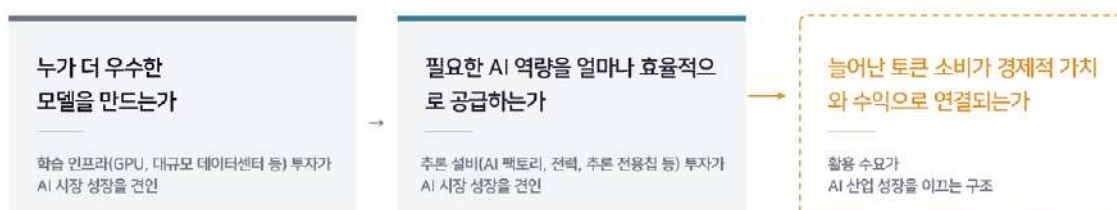
- 프런티어 모델 기업들도 Agent·애플리케이션 계층으로 진출
- OpenAI: 코딩·리서치·쇼핑·기업용 에이전트 플랫폼 등 서비스 다각화
- Anthropic: 코딩·지식업무·기업용 솔루션 중심 확장, Agentic commerce로의 진출 탐색 중

주요국: '기술주권'을 넘어, '활용·확산'을 국가 전략의 전면에 배치

- 중국 'AI+' (2025.8)
기술자립을 넘어 AI를 모든 산업에 결합해 경제구조를 AI 중심으로 전환
- EU 'Apply AI' (2025.10)
규제·기반조성을 넘어 전략적 및 공공부문에 걸쳐 AI 도입을 촉진하는 'AI 우선' 접근방식 도입

산업·주요국은 이미 'AI 역량의 확보'와 함께
'이를 얼마나 빠르게 가치로 전환하느냐'로 경쟁 중

AI 산업에 '가치 증명'의 시간이 다가오고 있다



Spending on AI Is at Epic Levels. Will It Ever Pay Off? (WSJ, 2025.9.26)

- 기술기업들이 지난 3년간 데이터센터·칩·전력에 쓴 돈이, 지난 40년간 미국이 고속도로망 건설에 투입된 금액보다 많음
- 컨설팅업체 Bain & Co. 분석에 따르면, 이러한 투자금을 회수하기 위해서는 2030년까지 연간 2조 달러(약 2,700조 원) 규모의 AI 매출 필요

The token economy: The state of AI mid-2026 (SiliconANGLE, 2026.7.6)

- 유럽의 200억 유로가 히드웨이만 매입한다면 파리미드에서 가장 방어력이 취약한 레이어를 구매한 셈, GPU는 빌려줄 수 있고 모델은 개량되고 있다.
- 진짜 질문은 공장을 사용하는 비즈니스가 돈을 벌고 있는가? 독자적 자산을 가지고 있는가?

진짜 질문은 '공장을 사용하는 비즈니스가 돈을 벌고 있는가', '독자적 자산을 가지고 있는가'

AI 가치증명의 시대, 플랫폼의 가치, 역할은 무엇인가?

15

플랫폼이란?

학제 흐름	플랫폼 정의	핵심 연구	핵심 개념	대표 사례	주요 특징
1. 네트워크 산업 관점	- 플랫폼은 사용자 연결을 통해 네트워크 효과를 창출하는 구조 - 연결성 제공	Katz & Shapiro (1985), Farrell & Saloner (1986)	네트워크 외부성(network externalities), 호환성(compatibility), 표준화	전화망, 팩스	- 플랫폼 연구의 이론적 출발점 - 사용자 수 증가 자체가 가치 증가로 이어진다고 설명
2. 양면시장(Two-sided market) 관점	- 플랫폼은 서로 다른 사용자 집단 간 상호작용을 증대하는 시장 - 거래 중개	Rochet & Tirole (2003, 2006), Armstrong (2006), Parker & Van Alstyne (2005)	교차 네트워크 효과(cross-side network effects), 가격구조(price structure), 중개시장	산용카드, 게임콘솔, App Store	- 플랫폼을 "시장 메커니즘"으로 이해 - 플랫폼은 거래 연결과 가격 조절을 수행
3. SNS·관계망 관점	- 플랫폼은 사회적 상호작용과 데이터 흐름을 조직하는 디지털 인프라 - 데이터/상호작용 조직	boyd & Ellison (2007), van Dijck (2013), Casteels (1996)	social connectivity, platformization, 알고리즘 추천, 데이터 기반 상호작용	Facebook, YouTube, Instagram, Twitter(X)	- 플랫폼을 사회적 연결과 데이터 흐름을 조직하는 구조로 이해 - 사용자들은 소비자이자 콘텐츠 생산자(prosumer) 역할 수행
4. 기술·혁신 기반 관점	- 플랫폼은 외부 혁신과 참여를 가능하게 하는 모듈형 기술·생태계 구조 - 혁신 기반 제공	Gawer & Cusumano (2002), Baldwin & Woodard (2009), Tiwana et al. (2010)	플랫폼 리더십, 보완재(complements), 모듈성(modularity), 거버넌스(governance), 생태계(ecosystem)	Microsoft, Intel, iOS, Android	- 플랫폼을 단순 시장이 아니라 혁신 기반 구조로 이해 - 핵심(core)과 주변부(periphery)를 조직하며 외부 참여를 조정

다양한 참여자가 상호작용하며 사회·경제적 가치를 창출하는 공통 기반이자, 참여·거래의 규칙을 설계하는 주체

16

① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

AI 가치증명의 시대 플랫폼의 역할

AI를 통한 사업자의 생산성 및 능력 제고

야놀자

여행 사업 전반을 AI로 지원하는 솔루션 공급

텔라 예약 확인 전화를 AI가 대신 응대

· 소상공인 고객센터·레스토랑 예약으로 확장

Y-Price 수요·시즌을 분석해 실시간 가격 조정

EEVE 자체 파운데이션 모델

반복적인 전화 문의 대응과 예약 관리 업무를 자동화해
소상공인 운영 부담을 줄이고, 고객 편의성 제고

확장된 스토리 경험과 몰입감 제고

네이버웹툰

원작 IP 위에서 창작할 수 있는 콘텐츠 경험 제공

바이어스 AI 스토리챗

· 오리지널 스토리 원작 세계관에서 서사 전개

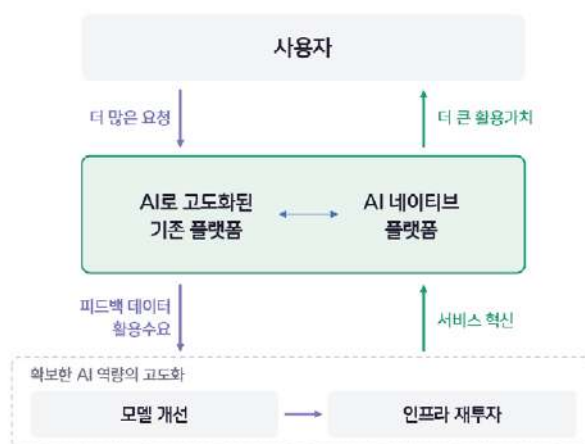
· 팬 스토리 누구나 제작 도구로 만들고 공유

원작자가 승인한 IP 위에서

팬덤 강화가 원작 소비로 이어지는 선순환

플랫폼은 혁신의 공통기반이자 AI 개발·활용·확산의 핵심 통로

AI 가치증명의 시대 플랫폼의 역할



플랫폼은 활용수요에 기반한 자생적 AI 산업성장을 이끄는 AI 성장엔진

AI 기술이 촉발하고 있는 플랫폼 생태계 경쟁양상

AI로 시장 경계가 확장되며 경쟁의 복합·다층화

- 국내 디지털 플랫폼 기업 중 AI 기술을 개발·활용 중인 기업은 50.2%, 이 중 생성형 AI 파운데이션 모델을 활용, 개발 중인 기업은 각각 91.4%, 34.0%, 활용 용도는 '기존 서비스 개선 및 고도화'(66.3%), '신규 서비스 개발' 58.5% 등(부가통신실태조사 2024)
- '28년까지 AI 에이전트가 디지털 상점에서 인간 고객의 상호작용을 20% 대체하고, 일상 업무의 최소 15%('24년 0%)를 수행할 전망(Gartner, 2024.10.21)

① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

플랫폼 시장은 다양한 형태의 시도·경쟁·협력이 진행 중

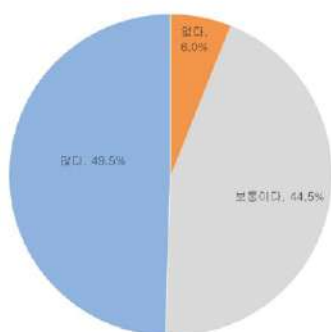
〈 에이전틱 커머스 사례 〉

	① 검색·발견	② 선택·비교	③ 결제	④ 처리·배송
① 플랫폼의 AI 내재화 Walmart Sparky	윌마트 AI가 의도 파악	윌마트 키보드로그 기반 추천	윌마트 앱 내 결제	올더프기 배송
② 전략 협업 Booking - Expedia 플러그인	ChatGPT에서 대화형 검색	사이드 API와 실시간 데이터 포차	OTA 사이트로 이동해 결제	OTA가 예약 처리
③ 수동 호출 Comet 식료품 키트	사용자가 사이트 선택·검색	사이드바 Assistant 버튼 호출 → AI가 사이트 UI 조작	사용자가 확인·결제	마트가 배송
④ 비용의 활용 Buy with Pro - 크레딧	사이트 무단 스크래핑	스크래핑 데이터로 분석 게시	AI 에이전트가 대리 결제	실시간 구매 시도
⑤ AI 플랫폼화 ChatGPT Instant Checkout Instant Checkout은 2026.3월 중단	AI 에이전트가 웹 전반에 서 검색	AI 에이전트가 소수 쿼리 이전·일정 상품에 결제 버튼	AI 내 "Buy" 클릭으로 결제	Easy/Shopify가 처리·배송

21

사용자들도 AI 서비스에 대한 높은 수용도

AI 에이전트 서비스 이용의향



플랫폼 서비스를 대화형 AI나 AI 에이전트로 제공할 경우



출처: KISDI에서 2025.10.14~2025.10.21일 1227명의 이용자를 대상으로 조사한 결과

22

플랫폼 빅테크는 AI 풀스택 기업으로서 복리적 경쟁우위를 확보



모델 기업들이 최종 사용자에게 직접 가치를 전달하는 응용 서비스로 확장·경쟁



① 시시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

플랫폼 경쟁의 범위 확장·성격 변화를 야기할 HW의 플랫폼화 또한 진행 중

자율주행차

모빌리티 플랫폼화

- Alphabet 자회사 Waymo는 자체 앱, Uber 앱을 통해 자율주행 서비스 제공
- Tesla 로보택시, 무인 유상 운행 도시 확대

스마트글래스 · 웨어러블

새로운 이용자 경험

- Meta(Ray-Ban), AI 안경 점유율 약 60%
- 구글·삼성 안드로이드 XR 연합으로 추격
- 중국 기업은 자사 모델·기가 생태계의 등로

로봇 · 물리 디바이스

물리 세계로의 확장

- Tesla 옵티머스 · Figure 등 개발 주도
- 중국은 산업·상업 현장에 빠르게 투입
- Unitree 보급 확대 · UBTECH 제조 현장 공급

무엇이 달라질 수 있는가?

"중개"의 성격 변화

사람과 사람을 연결하던 중개가, 기술과 자산이 직접 서비스를 수행하는 형태로 진화. 기존 플랫폼의 원만 네트워크 효과 약화 가능.

빅 블러(Big Blur)

플랫폼과 기기 제조와 서비스를 가르던 경계가 무너지며, 기존 시장 확장과 경쟁 분석의 틀에 새로운 과제 제시

데이터가 물리세계까지

화면 안 행동에서, 실제 공간과 주변 사람까지. 상시 인식하는 단계로, 프라이버시를 넘어 데이터 주권·안보와 결함

HW의 플랫폼화가 미칠 파장은 거대하지만 다만 아직 초기 단계로 진화단계에 대한 모니터링 필요

향후 플랫폼 정책방향은 어떻게 설계되어야 하는가?

기술진화에 따른 플랫폼 정책이슈의 변화

구분	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
시기	1990년대 후반~2000년대 초	2000년대 중반~2010년대 초	2010년대 중반~2022	2023~2024	2025~
단계	웹 기반 플랫폼 등장	플랫폼 경제 본격화	거대 플랫폼화·영향력 확대	플랫폼의 AI화	AI의 플랫폼화
주요 기술적 동인	인터넷·웹 1.0, 검색기술	웹 2.0, 스마트폰, 모바일 앱, 클라우드	빅데이터, 클라우드, 추천 알고리즘, 모바일·앱 통합	생성형 AI, LLM, 멀티모달, API	Agentic AI, 고도화된 추론, tool use, MCP·API, Computer use
대표 플랫폼·서비스	포털·검색·전자상거래 플랫폼	소셜·콘텐츠·앱마켓·O2O 플랫폼	종합·슈퍼앱·커머스·생활 밀착형 플랫폼	AI가 내재화된 기존 플랫폼 + 생성형 AI 서비스	AI-native 플랫폼 + AI가 고도화된 기존 플랫폼
서비스 방식	정보·상품·거래 중개	참여·공유·연결, 네트워크 효과	이용자·데이터 기반 서비스 확장·통합·생태계화	생성형 AI 내재화, AI-native 서비스는 대화·생성에서 검색·외부정보 연결로 확장	외부 도구·서비스를 연결, 응답·과업 수행으로 확장, AI가 새로운 이용자 관문에서 플랫폼화
핵심 정책이슈	인터넷·전자상거래 활성화, 디지털 시장 기반 조성	디지털 혁신 촉진, 개인정보·이용자 보호, 중개자 책임	플랫폼 산업 경쟁력·디지털 전환, 독점·자사우대·데이터 집중 → 플랫폼 규제 본격화	AI 기술·산업 경쟁력, 컴퓨팅·데이터 확보, AI·데이터 주권, 안전·저작권·책임	AI를 통한 가치창출 기술·데이터 주권, 표준·상호운용성, AI 게이트키퍼, 공정경쟁, 에이전트 책임

27

요약

- AI 경쟁은 기술개발·투자를 넘어 실제 수익과 생산성을 만들어내는 '가치창출 단계'로 이동
- 가치창출의 무게중심이 **활용·서비스·산업 적용**으로 확대되면서 다양한 기업과 산업에 새로운 성장 기회가 열리는 시점
 - 모델 경쟁의 선두가 아니더라도 서비스 혁신과 산업별 활용에서 새로운 경쟁우위를 확보 가능
- 이 과정에서 플랫폼은 AI 기술을 이용자·기업·산업의 실제 수요와 연결해 시장가치로 연결하는 통로이자, AI 활용수요, 피드백 데이터를 통해 모델 개선, 인프라 재투자 등 자생적 성장구조를 이끄는 성장엔진
- 그러나 AI로 시장경계가 확장되며 경쟁은 더욱 다증화·격화되고, **풀스택 역량**과 투자여력을 갖춘 미국 빅테크의 경쟁 우위가 강화될 가능성
 - 진입이 늦어 해외 선도기업의 서비스·표준·생태계가 고착될 경우 후발 진입과 경쟁우위 확보는 더욱 어려워질 가능성
 - 선도기업은 실제 서비스 과정에서 데이터·워크플로우·고객접점·전환비용 등 누적자산을 확보하고, 이를 다시 서비스 고도화와 시장 선점으로 연결
- 따라서 지금 열리는 AI **활용·서비스** 시장의 기회를 빠르게 포착하고, 인프라-모델-데이터-플랫폼-서비스의 유기적 결합을 경쟁력으로 전환하는 것이 중요

28

① AI시대 플랫폼의 가치와 정책방향 이경선 박사(정보통신정책연구원)

정책제언

- 국내 플랫폼의 성장과 글로벌 경쟁력 확보를 플랫폼 정책의 핵심 목표로 재정립
 - 국내 플랫폼의 성장·투자·시장확대를 뒷받침하고, AI 시대의 규모·속도 경쟁에 대응할 수 있는 정책 프레임 설계
- AI 생태계 전반의 가치창출과 확산을 고려한 플랫폼 정책설계 강화
 - 인프라·모델·데이터·플랫폼·서비스 간 연계를 강화해 AI 기술·역량이 실제 서비스·시장·산업으로 빠르게 확산되도록 정책 간 정합성 제고
 - AI-native 서비스, 지능형 HW의 플랫폼화 등 시장구조와 플랫폼 기능의 변화에 맞춰 정책대상·정책 수단을 지속적으로 재검토
- 자율규제 중심의 유연한 플랫폼 규율체계와 신뢰기반 확립
 - 빠른 기술·시장 변화에 대응하기 위해 일률적 사전규제보다 자율규제를 중심으로 규율하고 필요한 영역은 비례적·사후적 규율로 보완
 - 자율규제가 지속가능한 제도로 정착할 수 있도록 원칙·절차·책임과 정부의 지원·점검 역할에 대한 법적 근거 마련
 - 기업의 안전·신뢰 확보와 규범 준수 노력이 시장 신뢰와 경쟁력으로 연결될 수 있는 제도 설계와 운영

29

정책제언

- 혁신을 저해하는 경쟁제한 행위에 정교하게 대응
 - 컴퓨팅·클라우드·기반모델 등 업스트림의 소수 사업자 집중이 다운스트림 플랫폼·서비스의 접근과 혁신을 제약하지 않도록 경쟁환경 확보
 - 규모 자체보다 실질적인 경쟁제한 행위와 생태계 혁신 저해 여부를 중심으로 규율
- 산업·혁신 관점의 플랫폼 정책 거버넌스 강화
 - AI가 국가경쟁력을 좌우하는 핵심 전략영역으로 부상한 만큼, 플랫폼 정책도 개별 규제 이슈를 넘어 혁신·산업경쟁력·이용자보호·공정경쟁을 종합적으로 고려하는 정책조정 체계로 전환
 - 부총리 부처로 승격된 과기정통부가 강화된 AI·디지털 산업정책을 중심으로 범부처 정책의 정합성을 조정하고, 혁신 촉진과 규율 간 균형을 확보하는 역할 수행
- AI·플랫폼 생태계 변화에 대한 지속적 모니터링과 정책연구 강화
 - AI·에이전트 확산에 따른 시장구조·경쟁양상·이용자 영향뿐 아니라 새로운 성장기회와 산업경쟁력 변화를 상시 모니터링
 - 변화하는 플랫폼 기능과 시장경계에 맞춰 규율 대상·기준을 지속적으로 재검토하는 한편, 국내 플랫폼의 경쟁력 강화와 신시장 창출을 위한 정책과제 발굴
 - 에이전트가 정보·상품·서비스를 대신 선택하는 환경에서 투명성·자사우대·공정성·책임성 등 새로운 규율 이슈와 함께, 서비스 혁신·산업 확산 기회를 선제적으로 연구

30

감사합니다

31

디지털플랫폼 정책포럼
한국인터넷기업협회
한국정보통신법학회
공동 주최 세미나

플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 전략 과제



발제 ②

플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안

선지원 교수

한양대, 법학전문대학원

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

[플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 전략 과제(2026. 9. 22.)]

플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안

* 발표의 내용 중 일부는 선지원, 플랫폼 규제 연구의 동향과 과제, The Digital Ethics vol. 15, 2025. 12.의 내용에 기반합니다.

한양대학교 법학전문대학원
선지원

I. 플랫폼 경제의 법적 문제 개관

I. 머리말

통신서비스에 관한 규제의 순환성과 연계성

▪ 「전기통신사업법」상 통신서비스 규제의 4유형

- 시장 진입과 서비스 내용 규제 : 진입 규제, 보편적 의무 등
- 경쟁 규제 : 경쟁상황평가, 상호접속 규정, 경쟁보호 차원의 금지행위 등
- 직접적인 이용자 보호 규제 : 약관규제, 요금규제(유보신고), 이용자보호 차원의 금지행위
- 정보통신 설비규제 : 설비의 제공과 사용 등

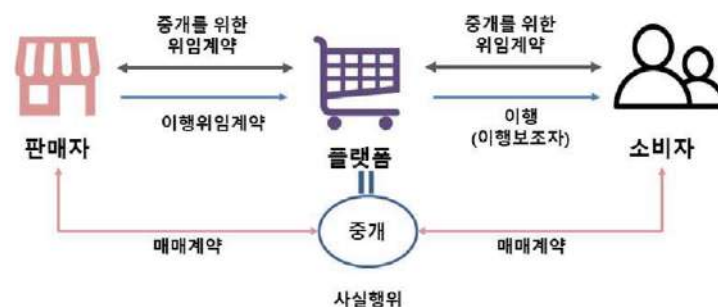
→ 각 유형의 규제들은 단절되어 있는 것이 아니라, 서로 순환적이며 궁극적인 목적인 통신서비스 이용자들의 편리하고 안전한 서비스 이용이라는 가치를 매개로 연관되어 있음

3

1. 머리말

온라인 플랫폼의 등장으로 인한 새로운 개념 등장

- “온라인 플랫폼” 혹은 온라인 플랫폼의 “이용자”, 온라인 플랫폼에서 제공하는 각종 서비스의 개념과 범위 등은 규범의 목적에 따라 달리 설정될 수 있으므로, 이 개념들을 어떻게 정립할지 결정하는 것은 중요한 문제



4

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

1. 머리말

온라인 플랫폼의 등장으로 인한 새로운 개념 등장

■ 온라인 플랫폼의 의의

※ 플랫폼의 유래 : 중세 프랑스어의 **plat**과 **forme**의 합성어인 “plate-forme”를 16세기 이후 독일의 건축 분야에서 요새 등의 포대로 사용되던 “평평한 바닥”이라는 용어로 차용

(출처 : Wolfgang Pfeifer, Das Etymologische Wörterbuch des Deutschen)

- 광의 : 상품 및 서비스의 거래, 이용자 간의 의사소통 및 정보 교환 등을 매개하는 인터넷 홈페이지, 어플리케이션 및 이에 준하는 전자적 시스템
- 협의 : 플랫폼 이용사업자와 소비자 사이에서의 재화 또는 용역에 대한 거래 개시를 중개하는 서비스
- 핵심 키워드 : “중개”와 “연결”
- 그러나 현재의 방송통신 영역에서 나타나는 플랫폼 서비스들은 전통적인 의미의 거래 중개를 넘어서서 서비스 제공자와 이용자, 이용자와 이용자 사이에서 이루어지는 다양한 형태의 행위들을 연결하는 기능 수행(직접 서비스를 제공하지 않고 경험과 연결의 공간만 제공하는 등)
- 통신서비스의 보편화 및 광범위화 그리고 인공지능 전환이라는 흐름을 고려할 때, 이용자 후생 증대를 위한 관리의 대상으로서의 플랫폼은 넓은 개념으로 세기는 것이 타당

5

I. 머리말

플랫폼 규제를 둘러싼 문제 해결을 위한 점검 사항

- “이용자”의 정의로는 관련한 중개서비스를 이용하는 모든 자연인 또는 법인을 포괄해야 할 것임
 - 플랫폼의 이용자는 플랫폼을 매개로 하여 거래 혹은 콘텐츠를 주고받는 당사자를 모두 포괄해야 함
 - 즉, 사업상의 가맹자(이른바 “Business User”) 역시 이용자의 범주에 들어가야 할 것임
- 서비스 제공자 - 이용자 사이의 직접적인 관계가 아닌 중개 관계에 있는 사업자의 의무 범위와 규율 방식을 어떻게 설정해야 할 것인지 고민
- 최근 논의되고 있는 플랫폼에 대해 직접 일정한 행위 의무를 부과하는 방식의 규제에 대한 타당성 논의
- 플랫폼의 경쟁제한성이 실재하는 것인지, 기존의 법제도 외에 이용자 보호를 위한 특별한 의무 부여가 필요한지, 콘텐츠 관리 측면에서 새로운 문제가 있는지 검증
- 인공지능 전환의 맥락에서 플랫폼은 어떤 역할을 담당할 수 있으며, 담당해야 하는지 검토

6

II. 플랫폼 규제 시도 동향

II. 플랫폼 규제 시도 현황

1. 기존 경쟁법상의 논의

플랫폼의 중립성에 대한 논의

- 플랫폼은 그 자체로서 진입 장벽의 역할을 수행할 수 있으므로, 시장에서의 그러한 지위를 경쟁을 침해하는 방식으로 사용하지 않도록 제어해야 함
 - * 기간통신사업자에게 접속의무를 부여하듯, 플랫폼에 대해서도 일정한 경쟁법상의 의무 부여
- 플랫폼 사업자는 가맹 사업자들의 노출 방식, 검색 결과의 제시 등의 결과물 산출에 있어 중립성을 유지해야 하며, 이를 경쟁법의 틀에서 규제해야 한다는 논의 있음

※ 독일 연방카르텔청이 Facebook 사건에서 제시한 대형 온라인 플랫폼에 대해 규제를 해야 하는 이유 (Bundeskartellamt, B6-22/16, 06. Februar 2019)

- 첫째로, 대형 온라인 플랫폼은 "네트워크 효과" 다수가 이용하는 소셜 네트워크 이용자들 사이에 네트워크가 형성되어 직접적으로 그 영향력이 증대되고, 간접적으로는 이용자의 수가 광고 시장에도 영향을 미칠 수 있다는 점
- 둘째로, 사용자가 많은 온라인 플랫폼의 경우 형식적으로는 멀티호밍이 흔하지만, 위에서 언급한 직접적인 네트워크 효과로 인한 이른바 "Lock-In" 효과 때문에 실질적으로는 서비스 변경을 위한 허들이 높다는 점
- 셋째로, 네트워크 효과로 인한 규모의 경제의 이득을 볼 수 있으며, 네트워크 효과와 Lock-In 효과로 인해 이용자가 많을수록 이용자당 비용단가는 급격히 낮아질 수 있다는 점
- 넷째로, 대형 온라인 플랫폼의 경우 경쟁 관련 데이터에의 접근권을 차단할 수 있는 사실상의 힘이 있다는 점

8

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

Ⅱ. 플랫폼 규제 시도 현황	2. 플랫폼에 대한 직접적인 행위 규제 - 유럽연합의 입법
 디지털 서비스법(Digital Service Act) ▪ 디지털 서비스법은 일차적으로는 기존의 유럽연합 E-Commerce 지침의 중심 원칙들을 지속적으로 유지해 나가면서, 다른 한편으로는 인터넷 중개자에 대한 철저적인 규율을 보충하고 초대형 온라인 플랫폼에 대한 새로운 규제의 틀을 확립하는 데에 목적을 두고 있음 ▪ 디지털 서비스법의 규율 대상이 되는 서비스는 온라인 쇼핑에서, 소셜 네트워크 및 검색엔진에 이르기까지의 다양한 서비스들로서, 본 법안은 서비스의 유형에 따라 규율의 체계를 구분할 뿐만 아니라, 사업자의 규모에 따라서도 규율의 정도를 달리하고 있음 ▪ 온라인 플랫폼이 콘텐츠에 대한 직접적인 책임을 지는 것은 원칙적으로 부정하지만, 간접적인 규정들을 통해 일정한 책무 — 투명성에 관한 책무, 통지 의무, 심사 및 대응 의무, 콘텐츠 접근 차단에 있어 절차상의 의무 및 이용자 권리 보호 의무 등 — 를 부여 ▪ 온라인 플랫폼 운영자에 대해 몇 가지 직접적인 행위 규제를 부과하고 있으며, 특히 일정 기준 이상의 대형 플랫폼에 대해서는 더욱 강한 의무를 부과	

9

Ⅱ. 플랫폼 규제 시도 현황	2. 플랫폼에 대한 직접적인 행위 규제 - 유럽연합의 입법
 디지털 시장법(Digital Markets Act) ▪ 동 규칙의 목표는 유럽 내 디지털 분야 시장이 게이트키퍼의 존재에도 불구하고 공정하게 유지되는 것으로서, 기존의 경쟁법적인 접근은 시장에서의 특별한 지위와 경쟁 위반의 행위에 대한 입증을 일차적으로 필요로 하기에, 디지털 영역에 걸맞는 새로운 형태의 규제 체계가 필요했던 것 ▪ 수범 대상은 게이트키퍼(Gatekeeper), 즉, 온라인 플랫폼 가운데서도 디지털 시장에서 진입 장벽의 역할을 하는 주체임 ▪ 게이트키퍼에 해당하는 사업자에 대해 종래의 시장에서의 공정경쟁 차원에서 경쟁법적으로 규율되어 오는 것들을 직접적·사전적 금지사항으로 하여 직접적인 의무를 부여	

10

표. 플랫폼 규제 시도 현황 ※ 그런가 하면

유럽연합의 New Digital Package

- 2026년 8월 시행 예정이던 이른바 'AI Act'의 규제 규정들의 시행을 2027년 12월로 연기하는 안을 포함하여, 디지털 분야에서의 규제의 방향을 혁신 기술 친화적으로 재설계하는 유럽 연합 집행위원회의 정책패키지
- 디지털 종합법(Digital Omnibus Package)
 - 높은 리스크의 인공지능 시스템에 대한 규제를 관련 세부 지침 및 표준이 정립될 때까지 연계하는 방안을 제안
 - 중소기업(SME)에 부여된 특정 간소화 조치(기술 문서 요건 간소화 등)를 중소형 기업(SMC)으로 확대 적용
 - GDPR의 일부 개정을 통해 특정 규정을 명확화·간소화하는 한편 규제들 사이의 조화를 도모하는 방안 제안
 - 혁신의 핵심 동력으로 데이터를 설정하고, 데이터 규정을 간소화하여 기업 및 이용자의 데이터 활용도를 실질적으로 높이고자 하는 시도
- 데이터 연합 전략(Data Union Strategy)
 - 데이터 랩과 같은 기반시설을 통해 AI를 위한 고품질 데이터 활용을 촉진하는 적극적인 조치
 - 데이터 공유를 골자로 하고 있는 데이터법과 관련한 조치 시행을 지원하기 위해 법률 지원 데스크를 신설
 - 데이터 유출 방지 조치(anti-leakage toolbox), 비개인 데이터 중 민감한 데이터에 대한 보호 조치, 해외에서의 EU 데이터의 공정한 처리를 평가하기 위한 지침 등을 마련하는 방안

11

표. 플랫폼 규제 시도 현황 ※ 그런가 하면

유럽연합의 New Digital Package

- 유럽 비즈니스지갑(European Business Wallet)
 - 유럽 차원의 통합 인증·보안시스템
 - 지갑을 선택한 기업은 디지털 방식으로 신원 확인 및 증명, 신뢰할 수 있는 문서 생성 및 전자서명, 대리인 지정 및 위임, 다른 공공기관에 대한 문서 전송 등 가능
- 유럽연합의 정책 변화에 대한 평가
 - 집행위원회의 제안이 실현될 경우 규범적인 측면뿐만 아니라 실질적인 측면에서 디지털 경제 분야에서 많은 변화가 나타날 것으로 전망
 - 집행위원회는 디지털 경제 전반에 있어 미래의 성장동력을 억누르지 않는 선에서 균형을 추구하는 태도
 - 기존의 리스크 규제(AI Act를 통한 AI 리스크 규제, DMA를 통한 플랫폼 경쟁규제 및 DSA를 통한 플랫폼 콘텐츠 규제 등)의 틀은 그대로 유지하되, 집행 유예 등을 통하여 신기술, 특히, 고도화된 AI 기반의 서비스 도입에 대해서는 시장의 도입을 촉진하겠다는 의도로 평가

12

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

Ⅱ. 플랫폼 규제 시도 현황	2. 플랫폼에 대한 직접적인 행위 규제 - 전자상거래법상 이용자 보호
전자상거래법상의 이용자 보호를 위한 플랫폼에 대한 의무 추가	
■ 종래의 정보제공 및 분쟁 해결을 위한 조치의무(제20조)와 고지 의무(플랫폼은 자신이 통신 판매의 당사자가 아니라는 사실을 소비자가 쉽게 알 수 있도록 고지, 제20조의2) 외에도 전자상거래 플랫폼에 대한 직접적인 행위 규제 추가(2026. 7. 21. 시행) - 특히 C2C 거래 등 새로운 디지털 거래환경에 대한 대비 차원 ■ 개인 간 거래에 관한 통신판매중개업자의 의무와 책임 확대 - 통신판매중개업자는 개인 간 거래의 경우 그 개인 판매자의 전화번호 등 대통령령으로 정하는 신원정보를 확인할 의무를 짐(제20조의4 제1항) - 분쟁 발생 시 일정한 주체의 요청에 따라 개인 판매자의 신원정보와 거래내역을 제공하여 그 분쟁의 해결에 협조하여야 함(제20조의4 제2항) - 결제대금예치를 이용할 수 있는 경우의 안내 의무(제20조의4 제3항 제1호) - 개인 판매자와 사업자가 혼재되어 있는 경우의 구분 표시(제20조의4 제3항 제2호) ■ 해외 전자상거래 사업자의 대한 국내대리인 지정 의무(제20조의5) ■ 정보의 투명성 확보 조치 - 사이버몰 등을 통하여 거래되는 재화등에 대한 소비자의 사용후기를 게시하는 경우 게시기간, 등급평가 및 삭제 기준, 삭제 시 이의제기 절차 등 사용후기의 수집 및 처리에 관한 정보를 공개해야 함(제21조의4 제1항)	

13

Ⅱ. 플랫폼 규제 시도 현황	2. 플랫폼에 대한 직접적인 행위 규제 - 콘텐츠 관리 책임 강화
불법정보 내지 허위조작정보에 대한 대응 의무 추가	
■ “허위조작정보”의 개념을 신설하여 이를 정보통신망을 통해 유통하는 행위를 금지하고 플랫폼의 관리 의무와 책임 확대 ■ 불법정보의 유형 개정 및 허위조작정보 규제 신설(제44조의7 제1항 및 제2항) - “거짓의 사실”에 의한 명예훼손만을 불법정보로 규정 - “공공연하게 인종·국가·지역·성별·장애·연령·사회적 신분·소득수준 또는 재산상태를 이유로 특정 개인이나 집단에 대한 직접적인 폭력이나 차별을 선동하는 정보 및 중요성을 심각하게 조작하여 인간으로서의 존엄성을 현저히 훼손하는 정보”를 새로운 불법정보의 유형으로 추가 - “내용의 전부 또는 일부가 허위인 정보”와 “내용을 사실로 오인하도록 변형된 정보”에 해당하는 허위정보 및 조작정보 개념 도입 - 특정 정보가 허위 정보 또는 조작 정보에 해당한다는 사실을 알았음에도 타인에게 손해를 가하거나 부당한 이익을 얻기 위하여 타인의 인격권·재산권 또는 공공의 이익을 침해하는 허위정보 또는 조작정보(통칭하여 “허위조작정보”)를 정보통신망을 통해 유통하는 행위를 금지하되, 풍자·패러디는 규제 대상에서 제외 ■ 불법정보·허위조작정보 등 관련 손해배상 규정 및 가중 손해배상 제도 도입(제44조의10, 제44조의11, 제44조의24 내지 제44조의26) - 정보게재수·구독자수·조회수 등이 일정 기준 이상인 언론사나 유튜브 등	

14

표. 플랫폼 규제 시도 현황

2. 플랫폼에 대한 직접적인 행위 규제
- 콘텐츠 관리 책임 강화

불법정보 내지 허위조작정보에 대한 대응 의무 추가

- 허위사실 적시 명예훼손에 대한 형벌 강화(제70조 2항 및 제4항)
- 대규모 정보통신서비스 제공자에 대해 추가 의무 부여(제2조, 제44조의12 내지 제44조의17)
 - 이용자 수, 서비스 종류 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 정보통신서비스 제공자에 해당하는 “대규모 정보통신서비스 제공자” → 전년도 말 기준 직전 3개월간 하루 평균 이용자 수(DAU)가 100만 명 이상(시행령 제2조의2 및 별표 1) → 네이버 카카오, 네이트,디시인사이드, 구글, 메타, 엑스(X), 틱톡
 - *게재자: 정보통신서비스를 이용하여 정보통신망에 직접 제작하거나 선별한 정보를 게재하여 유통하는 자
 - 대규모 정보통신서비스 제공자에 대해서는 불법정보·허위조작정보 신고 접수 통지 의무, 신고에 대한 조치 및 통지 의무, 자율적 운영정책 수립 의무, 투명성 보고서 공표 의무 등 부여

15

표. 플랫폼 규제 시도 현황

3. 인공지능 리스크 관리 차원의 규제

인공지능 기본법상의 규율 가능성

- 고영향 AI에 해당하는 AI 시스템을 제공하는 플랫폼
 - 모빌리티 서비스, 핀테크, 채용 및 인사 관리 시스템 등을 제공하는 플랫폼의 경우 해당 AI 시스템이 고영향 AI로 분류될 경우, 안전성 및 투명성 관련 각종 의무를 부담하게 될 것임(제31조, 제34조 및 제35조)
- 생성형 AI 기반의 콘텐츠 제작 서비스를 제공하는 플랫폼
 - 해당 결과물이 AI가 만든 음성, 이미지, 영상이라는 점을 명확히 알리는 워터마크 표시(제31조)
 - *단순히 제3자가 생성형 AI를 기반으로 제작한 콘텐츠를 매개하는 데에 그치는 플랫폼은 수범자에서 제외
 - 워터마크의 취지는 인공지능 기반의 제작 콘텐츠라는 점을 사후에라도 알게 하여 그로 인해 발생한 리스크의 원인을 추적할 수 있게 하는 것으로, 비가시적 워터마크도 허용

16

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

Ⅱ. 플랫폼 규제 시도 현황	3. 인공지능 리스크 관리 차원의 규제
 데이터 관련 규제 ▪ 자동화된 결정에 대한 거부권(개인정보 보호법 제37조의2) - 이용자는 플랫폼의 AI가 자신의 개인정보를 분석해 내린 자동화된 결정(예: AI 신용평가, 개인 맞춤형 서비스 차등 제공 등)에 대해 설명을 요구하거나 거부할 수 있는 권리를 가짐 ▪ 데이터 수집과 활용에 대한 일반적인 규제 - 학습용 데이터의 수집과 활용을 위해서는 개인정보 보호법상의 요건을 갖추어야 함 - * 익명 또는 가명 처리로는 인공지능기술 개발이 곤란한 경우, 공공의 이익 증진을 위한 경우 등의 요건을 모두 갖추고 개인정보 보호위원회의 심의·의결을 거친 때에는 기존에 적법하게 수집한 개인정보를 인공지능기술개발을 위하여 사용할 수 있도록 하는 특례 입법(2027. 3. 9. 시행 예정)	

17

Ⅱ. 플랫폼 규제 시도 현황	4. 플랫폼에 대한 경쟁규제 확대
 최근 공정거래위원회의 플랫폼 정책 개선안 "디지털 시장 혁신 생태계 조성"을 위한 각종 감시 계획 및 제도개선 계획 제시 (2026. 8. 4. 공정거래위원회 보도자료) ▪ 현재에도 공정거래법의 규율 대상인 디지털 시장에서의 독점력 남용행위·불공정행위 적극 감시하겠다는 입장 - 플랫폼의 최혜대우 요구 및 끼워팔기(배달앱), 소비자 기만행위(온라인 쇼핑) 등 법 위반행위 확인 시 엄정 제재 - "AI 서비스 시장 실태조사를 통한 경쟁·소비자 이슈 및 제도개선 사항 발굴" 방침을 통해 플랫폼 시장 현황 조사 강화 움직임 ▪ 디지털 시장 경쟁촉진 및 혁신 창출 기반 조성을 위한 제도 개선 - 데이터를 활용한 독점력 남용 등에 대한 세부 기준을 공정거래법 하위 규정 개선을 통해 마련하겠다는 입장 - 입점업체 대금 안정성 제고, 영세 소상공인의 높은 수수료 부담 경감 방안 등이 포함된 플랫폼 공정화법, 배달 플랫폼법 제정안 입법 지원 - 전자상거래법 개정을 통해 전자상거래 플랫폼 직접 책임 확대 ▪ 오픈마켓, 배달, 숙박 분야에 대해 수수료, 대금 정산기간, 입점업체 피해현황 등 심층 실태조사 실시	

18

II. 플랫폼 규제 시도 현황

5. 직접적인 규제 방식에 대한 의문

■ (의문1) 직접적인 규제(top-down 규제)를 새로이 구축할 만한 시장실패가 존재하는가?

- 우리나라의 경우 대형 플랫폼 기업의 시장 왜곡 행위가 크게 부각된 사례가 많지 않을 뿐만 아니라, 규제가 필요한 영역에 대해서는 공정거래법제 또는 정보통신법제에 속하는 각종 법률상의 규제가 이미 작동하고 있음
 - 공정거래법상의 불공정거래행위(제45조), 전기통신사업법상의 금지행위(제50조) 및 정보통신망법상의 콘텐츠 규제 수범자는 일정한 요건을 갖춘 시장지배적사업자에 국한되지 않고, 이들 규제는 행위를 중심으로 한 규율 체계를 선택하므로, 플랫폼에 대한 규제 공백이 존재한다고 보기 어려움
 - 지속적으로 도입을 검토하고 있는 중개수수료를 규제 역시 명백한 시장 실패 입증 없이 도입하는 것은 시장에서의 역효과를 불러일으킬 수 있음

■ (의문2) 직접적인 규제 방식을 채택할 경우 실질적인 집행력을 확보할 수 있는가?

- 플랫폼을 통해 이루어진 각종 행위에 대해서는 정보 격차로 인해 집행력이 결여될 수 있어, 실질적으로 규제의 효과를 거둘 수 있을지 의문

■ (의문3) 일괄적인 의무 부여가 이용자 후생에 도움이 되는가?

- 플랫폼이 가지는 다양성을 고려하지 않고, 일률적인 기준에 따라 행위 규제 또는 콘텐츠 규제를 하는 것은 서비스 모델의 다양성을 해할 뿐만 아니라, 자유를 기반으로 한 인터넷 모델의 본질에도 배치

19

III. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토	1. 플랫폼 규제 일반에 대한 논의
 플랫폼의 영향에 따른 규제 필요성 논의 - 온라인 플랫폼의 사회경제적 가치와 영향력이 커지면서 문제성 정보 확산 및 개인정보 침해 등 초국경적 이슈가 증가하고 있어, 강요적/강제적 자율규제 도입, 알고리즘 투명성 강화, 플랫폼 사업자 책무성 강화 등의 법·제도 개편이 필요하다는 입장(정호경/장우영, 2025) - 특정 플랫폼 서비스를 필수설비에 준하는 '준필수설비(quasi-essential facilities)'로 간주하여 규제하는 방안이 유효(이한영/차성민, 2024) - 플랫폼이 제공하는 핵심 서비스에 대한 접근을 보장함으로써, 플랫폼의 시장 지배력 남용을 억제하고 공정한 경쟁 환경을 조성 - 플랫폼이 단순히 거래 공간을 제공하는 것을 넘어, 플랫폼 내 모든 활동을 조율하고 관리하는 역할을 하므로 기존 계약법으로는 설명하기 어려운 복잡한 관계를 형성한다고 분석하고, 플랫폼 사업자가 이용자와 입점 사업자의 이익을 고려하여 공정한 거래 환경을 조성하고, 적극적으로 법규를 준수해야 할 책임이 있음을 강조(이창규/황성주/김휘택, 2024) (소결) 플랫폼의 사회경제적 역할에 주목하여, 확대된 영향력에서 규제의 필요성을 찾고 있으나, 각 문제영역별 / 경제활동 영역별로 영향력의 크기가 다르거나 리스크가 다르다는 점에서 보다 세밀한 영역별 검토가 필요해 보임	

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토	1. 플랫폼 규제 일반에 대한 논의
 플랫폼 규제를 위한 선행 조건 - 온라인 플랫폼 규제의 효과적인 정책 설계를 위해서는 다양한 행위자들 간의 상호작용과 학습 과정에 대한 이해가 필수적임(김나리/오서은, 2024) - 성공적인 디지털 플랫폼 자율규제를 위한 이해당사자 간 소통 기반 마련, 분야별 핵심 자율규제 기구 형성, 데이터 기반의 과학적인 규제 정책 운영, 그리고 기존 규범의 유연한 개선 필요성 강조(김종운 et al, 2023) - 규제 당국이 플랫폼의 혁신적 특성을 충분히 이해하지 못하고 과도한 규제를 도입할 경우, 이는 시장의 활력을 떨어뜨리고 궁극적으로 소비자 후생을 저해할 수 있음을 경고하며, 플랫폼 기업의 적극적인 행동을 요구(Daniel/Alstyn, 2021) (소결) 어느 규제 영역과 마찬가지로 규제권자가 사안에 대해 정확히 파악하고 있어야 제대로 된 주제가 가능하며, 플랫폼의 경우 그 혁신성과 법률관계의 복잡성 및 변화 가능성에 대한 사전 파악이 필수적임	

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

1. 플랫폼 규제 일반에 대한 논의

직접적인 플랫폼 규제에 대한 문제의식

- 플랫폼을 전송 계층으로 보아 수평적 규제체계를 도입하려는 시도의 문제점, '영향력'을 '공공성'과 동일시하여 사회적 의무를 부과하는 것의 오류, 그리고 사전 규제 체계 도입의 위험성을 지적(김민호, 2024)
- '덩치가 크다고 나쁘다'는 식의 대중영합적 규제는 경쟁과 관련하여 나쁜 정책으로 이어진다고 경고하며, 사회적 또는 정치적 해악은 경쟁법이 다루는 영역이 아니므로, 경쟁 문제에 초점을 맞춘 더 정교한 규제 개입이 합리적이고 경제적으로 정보에 입각한 원칙에 기반해야 한다고 주장(Daniel, 2021)
- (소결) 단순히 플랫폼이 현재의 경제활동에서 많은 역할을 한다는 것이 직접적인 규제의 근거가 될 수는 없으며, 특정 영역에서 구체적인 리스크 혹은 해악이 발생할 경우에만 그에 적합한 규제를 강구해야 할 것임

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

1. 플랫폼 규제 일반에 대한 논의

산업 발전과의 균형에 대한 강조

- 국내 시장의 구조적 특성과 환경을 종합적으로 고려하여 공정한 경쟁 질서를 확립하는 동시에 산업 역동성과 혁신을 저해하지 않는 균형 잡힌 접근이 필요(최은진, 2025)
 - 생성형 AI 기술의 급속한 융합으로 플랫폼 산업이 국가 전략적 기술 경쟁력 확보와 직결되는 변화를 맞이하고 있는 만큼, 기존 공정거래법 체계 내에서 실효성을 높이는 제도적 보완이 우선되어야 함
- 온라인 플랫폼 정책이 글로벌 경쟁 환경을 고려한 거시경제 정책과 연동되어야 하며, 사전 규제(ex-ante regulation) 도입 시에는 국내 경제 전략과의 일관성을 유지해야(이황, 2024)
- 국내 디지털 생태계의 취약성과 콘텐츠 제공자 중심의 국내 기업 구조를 고려할 때, 플랫폼의 규모와 영향력에 따른 차등적 접근을 통해 국내 플랫폼 육성을 위한 국가 전략이 필요하다고 제언(정혜련, 2022)
- (소결) 플랫폼 주도 경제의 혁신성을 감안한 제도 구축이 필요하며, 국내 연구자들의 경우 직접적인 플랫폼 규제가 국내외 사업자 사이의 차별을 불러일으킬 수 있다는 점을 우려하고 있음
 - 특히, 규제권자와 피규제자 사이의 정보비대칭이 있을 경우, 직접적인 규제가 산업 발전의 저해 요인이 될 수 있음

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토	1. 플랫폼 규제 일반에 대한 논의
 규제의 방식에 대한 제안 2012~2022년 발표된 국내·외 온라인 플랫폼 규제 논문 640편의 초록을 수집해 LDA 토픽 모델링을 적용하여 플랫폼 규제 담론의 구조와 변화 추이를 계량적으로 파악한 결과, '규제 개선 요구(16 %)', '플랫폼 규제(15.2 %)', '이해관계자 참여(15.0 %)', '소비자 보호(13.9 %)', '플랫폼 서비스 콘텐츠(12.8%)' 등 7개 핵심 토픽이 도출(문준환 외, 2025) - 디지털 플랫폼 시장의 복잡성으로 인해 정부 규제만으로는 효과적인 대응이 어렵고, 기업의 혁신을 저해할 수 있어 자율규제의 중요성이 커지고 있음을 강조(황용석, 2024) - 과잉입법과 규제 만능주의를 지양하고 플랫폼의 양면/다면 시장 특성을 고려한 신중한 입법 접근이 중요 - 국내 플랫폼 시장의 특수성을 반영하고, 규제 기관의 전문성을 강화하며, 자율 규제와의 조화를 통해 시장의 역동성을 유지하면서도 필요한 규제를 시행하는 균형 잡힌 접근이 필요(김현경, 2024) - 플랫폼을 '생존배려(Daseinsvorsorge)'의 관점에서 이해하되, 플랫폼 자체에 과잉의 경쟁규제를 적용하는 것보다는 제공되는 급부 자체의 보장 가능성에 집중(계인국, 2022)	

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토	1. 플랫폼 규제 일반에 대한 논의
 규제의 방식에 대한 제안 - 플랫폼 자율규제가 적용될 수 있는 주요 영역으로 플랫폼과 입점업체 간의 '공정성 이슈', '이용자 보호 이슈', '데이터 및 정보 이용 이슈' 등을 제시하고, 이에 대한 구체적인 자율규제 모델(개별 사업자, 산업계, 법정화 모델 등)과 단계별 적용 방안을 제안(황성기, 2022) - 플랫폼 기업의 파급력 증대, 규제 및 갈등 이슈, 신산업과 구산업 간의 갈등, 플랫폼 노동 문제 등의 문제에 대해 플랫폼 비즈니스에서 책임 소재에 대한 갈등 해결을 위해 이해관계자를 적극 참여시키는 규제 거버넌스 개선과 갈등 관리 역량 강화가 필요(황성수/김성근/윤정현, 2023) (소결) 규제의 실효성 및 직접적인 규제가 불러일으키는 문제를 고려할 때, 전반적으로 플랫폼 규제에 적합한 규제 방식은 자율규제라는 데에 국내외 연구자들의 대체적인 시각이며, 일률적인 규제가 아닌 해당 경제 영역의 특성과 급부의 특성을 감안한 분리된 대응이 필요함	

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

2. 경쟁법 차원의 논의

경쟁법 시각에서 본 규제 자체의 타당성

- 플랫폼에 대한 의존도가 높아지면서 입점사업자, 노동 종사자, 소비자 등 다양한 주체들의 권리 침해 위험성이 증가하고, 플랫폼 수수료 적정성 등의 문제가 부각되고 있다고 분석하며, 기존 경쟁법의 한계를 지적하고 산업 부문별 특성을 고려한 맞춤형 규제 접근이 필요하다는 시각 제시(문상일, 2024)
- 실증적 규제 필요성이 입증되지 않았음에도, 자사우대, 최혜대우 요구, 끼워팔기, 멀티호밍 제한 등의 행위를 시장지배적 지위 남용 행위로 간주하여 사전 규제로서 강력히 규제하려는 점, 그리고 국내외 빅테크 기업 간 시장 지위와 경쟁 환경의 차이를 고려하지 않고 동일한 규제를 부과하는 것에 대해 비판(이승민, 2025)
 - 시장 경쟁에 대한 실증적 연구를 바탕으로 기존 공정거래법 체계와의 일관성을 유지하며 과도한 규제를 피하는 맞춤형 규제 설계가 필요
- 플랫폼의 배제적 행위는 경쟁 촉진과 반경쟁적 효과를 동시에 가지므로 위법성 판단이 어려우며, 그에 대한 규제는 기업의 행위 정당성과 소비자 및 경쟁자에 대한 예상되는 반경쟁 효과를 종합적으로 평가하는 체계적인 시스템을 통해야 한다고 강조(김성환, 2024)

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

2. 경쟁법 차원의 논의

경쟁법 시각에서 본 규제 자체의 타당성

- 플랫폼 독과점 폐해 규제를 위해 규제 대상 사업자를 미리 정하고, 자사우대, 멀티호밍 제한 등 특정 행위에 대해 경쟁 제한성 및 위법성을 추정하겠다는 시도와 관련하여, 사업자에게 경쟁 제한성 없음을 증명하라고 할 수 없으며, 이는 오히려 플랫폼 경쟁을 왜곡할 위험이 있다는 점을 지적(주진열, 2024)
 - 플랫폼 규제는 현실의 객관적 증거와 합리의 원칙에 근거하여 신중하게 이루어져야 하며, 그렇지 않으면 플랫폼뿐만 아니라 AI, 디지털 헬스케어 등 관련 산업의 발전을 저해할 수 있음
- DMA의 현재 접근 방식이 다양한 유형의 디지털 플랫폼과 비즈니스 모델에 적절히 맞춰져 있지 않아, 법의 목표인 더욱 경쟁적이고 공정한 경쟁 환경을 조성하는 데 어려움을 겪을 수 있음(Carmelo, et al., 2023)
 - DMA는 플랫폼의 가치 창출에 있어 플랫폼 설계와 거버넌스가 가지는 중요한 역할을 간과하고 있으며, 자사우대 및 데이터 공유와 같은 관행의 이질성을 고려하여 가치 창출에 필수적인 요소들을 규제하는 데 신중해야 할 것
- (소결) 기존의 경쟁규제를 플랫폼 경제에 그대로 적용하기에 어려움이 있을 수 있으나, 이를 넘어서는 심화된 형태의 규제(사전지정식 규제 등)를 하기 위해서는 시장실패가 실증적으로 입증되어야 하나, 그러한 입증 없이 추상적인 위험성만을 근거로 심화된 경쟁규제를 가하는 방식에 대해서는 회의적으로 접근해야 할 것임

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토	
2. 경쟁법 차원의 논의	
플랫폼과 관련한 경쟁법 규범의 설계 방향성 - EU의 디지털시장법(DMA)과 같은 경합성과 공정성 제고를 목적으로 하는 규제는 국내 디지털 시장의 경쟁과 혁신을 촉진하는 데 도움이 될 수 있으나, 국내 현실을 반영한 설계가 필요(정인석, 2024) - 새로운 규제의 성공을 위해서는 규제 역량 강화(전담 규제 기구 설립 제안)와 투명성 및 효과적인 소통을 통한 사회적 신뢰 구축이라는 규제 혁신이 병행되어야 함 “온라인 플랫폼 거래 공정화법”을 통해 플랫폼과 입점사업자 간의 공정한 거래를 보장하고, “온라인 플랫폼 독과점규제법”을 통해 사전 지정 제도를 수용하여 독점화 문제를 효과적으로 규제할 필요가 있다고 제안(김윤정, 2024) - 사전 지정 규제의 경우 규제 대상 플랫폼의 부담이 크므로 지정 기준을 강화하고 경쟁당국의 신중한 접근이 필요 - 온라인 플랫폼의 시장 지배력 남용과 경쟁 제한 문제는 경쟁법의 틀 내에서 해결하는 것이 바람직하나, 공공 서비스와 관련된 온라인 플랫폼 문제에 대해서는 전문규제가 적절함(김태오, 2022) - 검색 엔진, 여론 형성에 영향을 미치는 SNS, 일부 OTT 서비스 등은 전문규제가 필요한 인프라로 분류될 수 있으며, 궁극적으로 온라인 플랫폼의 특성과 기능에 따라 경쟁규제와 전문규제를 유형화하여 적용해야 할 것 - 경쟁법 관점에서의 규제 역시 플랫폼 자체를 하나의 경제 현상으로 보아 일률적으로 설계하기보다는, 개별 급부 영역의 특성을 반영한 고려가 필요함	

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토	
3. 이용자 보호 관점에서의 논의	
특정 문제 해결 관점에서의 접근 - 온라인 아동·청소년 성착취 문제에 효과적으로 대응하기 위해 표현의 자유 침해 최소화하면서도 플랫폼의 책무성을 강화하는 새로운 규제 방향이 국제적으로 논의되고 있음(강보정/김소연/이수정, 2024) - 이용자의 권익을 침해하는 해악이 현실화되었거나, 그 인과관계가 명확할 때에 한하여, 해당 문제에 직접적으로 적용될 수 있는 특정 의무를 부여할 수 있음 이용자 보호를 위한 수단 관점에서의 접근 - 플랫폼 관련 규제안들이 투명성을 요구하고 있으나 투명성은 원칙적으로 공공 영역에 요구되는 개념이며, 소비자의 계약상 대등한 지위를 위해 정보 제공이 필요하다면 B2C(기업-소비자) 또는 P2C(플랫폼-소비자) 관계를 규율하는 법률을 통해 충분히 해결 가능(박신욱, 2023) - 이용자 보호의 관점이라 하더라도 과도하거나 부적합한 규제는 플랫폼 생태계의 왜곡을 가져와 오히려 이용자 권익에 해가 될 수 있으며, 디지털 경제에서의 이용자의 역동성과 적극성 및 이용자 개념의 유연성 등을 충분히 고려할 필요 있음	

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

4. 콘텐츠 관리 차원에서의 논의

플랫폼의 콘텐츠 관리의 당위성 및 규제 방식에 대한 논의

- 진실한 리뷰조작 명예훼손의 소지가 되어 소송이 빈번하게 발생하는 현실과 더불어 맘카페 등의 지역 커뮤니티에서 발생하는 별점 테러 등 사회적 사례를 통해 플랫폼의 적극적 중재 책임과 허위 리뷰 관리 의무를 강조(박진석, 2023)
 - 단, 규제의 방법으로는 공동규제가 적합하다는 입장
- 플랫폼이 인공지능(AI)을 활용하여 혐오 표현, 테러리즘 정보 등 '나쁜 말'을 규제하는 방식이 단순히 특정 언어를 필터링하는 것을 넘어, 기술-인간-문화 간의 복잡한 맥락을 소거하고 사회적 문제를 개인화 및 사법화한다고 비판(홍남희, 2023)
 - 콘텐츠 규제는 사회적, 역사적 맥락과 차별에 대한 민감성을 고려하여 재구성되어야 함
- 매개자 규제가 이용자의 표현의 자유를 침해할 수 있는 '사적 검열'과 '과도한 차단'의 우려가 있으므로, 불법 콘텐츠 규제는 표현의 자유 침해 위험을 최소화하면서 규제 주체의 범위를 확대하고 절차적 측면을 보완해야 함(정애령, 2024)

Ⅲ. 플랫폼 규제에 대한 쟁점 검토

4. 콘텐츠 관리 차원에서의 논의

플랫폼의 콘텐츠 관리의 당위성 및 규제 방식에 대한 논의

- 허위조작정보 규제를 위한 개정 정보통신망법의 경우 “허위조작정보” 개념의 추상성과 포괄성이라는 문제를 안고 있을 뿐만 아니라, VPN 우회접속, 매크로 탐지, AI 생성물 식별 등 기술적 조치는 현실적 한계로 인해 규제 효과가 낮은 반면, 플랫폼 사업자에게는 과도한 부담을 주게 되므로, 규제 대상의 정교화, 절차적 플랫폼 책임, 팩트체크 및 미디어 리터러시 지원과 같은 다층적 거버넌스 설계에 집중할 필요가 있다고 제언(김민정, 2025)
- 일정한 요건을 갖추 경우 플랫폼이 알고리즘을 통해 콘텐츠를 선별하고 배열하는 행위를 전통 언론사의 편집 행위와 동일하게 볼 수 있는지, 그리고 그 결과물을 플랫폼의 '표현'으로 볼 수 있음(김태오, 2025)
 - 디지털플랫폼은 스스로를 단순한 기술적 중개자가 아닌, 자신의 표현에 책임을 지는 '능동적 편집자'로 규정하고 그 역할을 수행할 때에만 콘텐츠 관리 행위에 대한 헌법적 보호를 주장할 수 있음
- (소결) 콘텐츠 관리의 차원에서는 플랫폼에게 직접적인 의무를 부여하는 것이 이용자의 표현의 자유 보호라는 가치의 관점에서 바람직한 것인지 살펴야 할 것이며, 플랫폼 자체의 편집권을 포함한 표현의 자유 역시 고려해야 할 것임

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

IV. 플랫폼 발전을 위한 균형 있는 규제 방안 검토

IV. 플랫폼 발전을 위한 균형 있는 규제 방안 검토

1. 정보 공개와 선택권의 보장

온라인 플랫폼 이용자의 선택권 보장을 위한 고려 필요

- 플랫폼을 이용하는 이용자가 서비스 제공 방식을 스스로 선택할 수 있도록 할 필요가 있음
 - 예컨대 알고리즘 기반의 추천 서비스를 받아들이는 것인지 이용자 스스로 결정
- 가부에 대한 결정뿐만 아니라, 결정 요인에 대해서도 결정할 수 있는 권한과 책임을 이용자에게 부여할 필요가 있음
- 궁극적으로 일반 자유 시장과 마찬가지로 이용자가 상품의 구매 여부 혹은 서비스의 이용 여부 및 이용 방법에 대해 선택할 수 있는 여지 부여

이용자 후생의 전제

- 이용자 보호를 위한 플랫폼 규제는 직접적인 행위 제한보다는 시장에서의 이용자의 선택권을 보장할 수 있는 방향, 즉, 공정한 환경을 조성하는 방향으로 이루어져야 함

34

IV. 플랫폼 발전을 위한 균형 있는 규제 방안 검토

2. 지속적인 통제와 피드백

■ 온라인 플랫폼을 둘러싼 기술의 발전과 시장의 변화를 고려할 때, 이용자 후생 증대를 위한 각종 쟁점에 대한 지속적인 통제와 피드백이 필요

- 기술적 내용에 대한 피드백은 자율규제의 틀 안에서 더 활발하게 이루어질 수 있을 것임
- 기술개발자, 서비스 제공자, 이용자 등의 지속적인 의사소통 필요

35

IV. 플랫폼 발전을 위한 균형 있는 규제 방안 검토

3. 실질적인 집행가능성

■ 규제 방법을 모색할 때 해당 규제 방법론의 실질적인 집행 가능성 역시 고려해야 함

- 플랫폼을 매개로 이루어지는 행위에 대해서는 플랫폼 운영자와 규제권자 사이 심각한 정보 비대칭이 존재 → top-down 방식 규제의 한계
- 플랫폼 사업자 중 역외 사업자에 대한 실질적인 집행력의 한계
- 플랫폼은 플랫폼과 연결된 행위자들(가맹자들)의 행동을 특정 방향으로 조종할 수 있는 실질적인 힘을 가지고 있음 → 그러한 힘을 이용자 보호의 측면에서 이용할 수 있는 방향 모색

36

② 플랫폼 산업의 규제 현안과 개선 방안 선지원 교수(한양대, 법학전문대학원)

IV. 플랫폼 발전을 위한 균형 있는 규제 방안 검토	4. 산업 측면에서의 고려
 플랫폼 이용자 보호를 위한 통제가 산업 측면에서 플랫폼 서비스를 축소시키거나, 온라인 플랫폼에 적용 가능한 알고리즘 또는 애플리케이션 개발을 위축시키지 않도록 하는 고려 필요 ▪ 피규제자와 규제의 대상이 되는 행위는 플랫폼을 중심으로 복잡하게 나타나므로, 일률적인 요건-효과의 규정은 집행에 막대한 비용을 초래하거나 플랫폼이 취할 수 있는 혁신의 길을 봉쇄할 가능성이 큼 ▪ 기술 개발의 속도, 실질적이고 구체적인 리스크의 발현 정도 및 리스크의 자체적인 제어 가능성 등을 고려할 필요가 있음 ▪ 특히 인공지능 전환을 주도하거나 매개할 수 있는 플랫폼의 가능성을 막지 않는 범위에서의 규율 설계	
37	

IV. 플랫폼 발전을 위한 균형 있는 규제 방안 검토	5. 맺음말
 온라인 플랫폼 서비스에 대한 이용자보호를 실질화.효율화하기 위한 거버넌스 역시 관계인들의 참여와 커뮤니케이션을 바탕으로 구축할 필요가 있음 ▪ 지금까지 많은 정책 입안자들은 온라인 플랫폼 서비스에 대한 규율 방식을 모색해 왔음 ▪ 인터넷 생태계와 서비스에서 플랫폼이 차지하는 역할과 비중을 고려할 때, 그 규율에 대한 구조적인 개선 시도가 필요하다는 점은 주지의 사실 ▪ 온라인 플랫폼에 대한 관리, 특히, 이용자 후생 관점에서의 관리를 위해서는 다음과 같은 점들을 고려해야 함 - 디지털 서비스라는 기술의 특성에 걸맞는 개별적인 기준을 적용할 필요가 있음 - 시장에서 경쟁을 유지하기 위한 궁극적인 목적은 결국 이용자의 후생 증대에 있으므로, 향후의 논의는 다양한 유형의 디지털 서비스 영역별로 특성을 고려하여 분화되어야 함 - 플랫폼이 제공하는 서비스(혹은 콘텐츠)에 대한 안전 관리라는 실제적 요소뿐만 아니라, 실질적인 통제 가능성과 집행력의 확보라는 과제도 해결해야 할 것임 ▪ 위와 같은 요소들을 고려할 때, 온라인 플랫폼에서의 이용자 보호를 위한 가장 효과적인 대안은 top-down 방식의 규율보다는 관계인들이 참여하는 커뮤니케이션 기반의 거버넌스라고 할 수 있음	
38	

플랫폼 산업
경쟁력 강화를 위한
전략 과제

디지털플랫폼 정책포럼
한국인터넷기업협회
한국정보통신법학회
공동 주최 세미나

플랫폼 산업 경쟁력 강화를 위한 전략 과제

로컬



토론

좌장

이성엽 교수(고려대, 한국정보통신법학회장)

패널

황용석 교수[건국대학교 미디어커뮤니케이션학과, 정보통신정책학회장]

황혜선 변호사[김앤장 법률사무소]

박성식 대외협력대표 [(주)놀유니버스]

김용환 리더 [네이버 Agenda Relations]

김성옥 박사[정보통신정책연구원]

조영기 사무총장[한국인터넷기업협회]

구희선 팀장[과기정통부 플랫폼·OTT 정책팀]

토론

토론문

황용석 교수(건국대학교 미디어커뮤니케이션학과, 정보통신정책학회장)

플랫폼의 가치창출과 규제의 파급효과를 함께 보기

두 발표를 연결하는 핵심 개념은 플랫폼의 산업적 가치와 규제의 실효성이다. 산업적 가치는 플랫폼이 기술·데이터·서비스와 다양한 참여자를 연결해 생산과 혁신을 가능하게 하는 능력이다. 규제의 실효성은 제도가 실제 문제를 해결하고 이용자 후생을 개선하는 정도다. 플랫폼에서는 이 두 개념을 함께 살펴야 한다. 플랫폼에 대한 정책적 개입은 해당 기업뿐 아니라 그 위에서 활동하는 이용사업자·개발자·창작자·소비자에게도 영향을 미치기 때문이다. 그런 점에서 매우 의미있는 발표이다.

이경선 박사는 플랫폼을 AI 기술을 실제 수요와 연결하는 가치창출 기반으로 설명한다. 선지원 교수는 플랫폼을 규율할 때 구체적인 문제와 집행 가능성, 산업과 이용자에게 미치는 효과를 검토해야 한다고 강조한다. 이경선 박사가 플랫폼 정책이 촉진해야 할 산업적 역할을 제시한다면, 선지원 교수는 그 역할을 고려하면서 정책수단을 선택하는 기준을 제시한다. 두 발표를 함께 읽으면, 플랫폼의 성장 가능성을 열어 주면서 생태계 전체의 편익을 높이는 정책방향을 모색할 수 있다.

이경선 박사에 대한 논평: AI 역량을 산업적 가치로 전환하는 플랫폼

이경선 박사 발표의 중요한 기여는 플랫폼을 AI 정책의 핵심 구성요소로 자리매김한 데 있다. AI 경쟁력은 우수한 모델과 컴퓨팅 자원을 확보하는 것만으로 완성되지 않는다. 이를 실제 업무와 서비스에 적용할 수 있는 고객 접점, 산업별 지식, 데이터와 수익구조가 필요하다. 플랫폼은 이러한 요소를 연결하고, 활용 과정에서 발생한 수요와 피드백을 다시 기술 개선과 투자로 이어 주는 역할을 한다. 모델 개발과 인프라 구축에 집중된 정책적 시야를 활용과 가치창출로 확장한다는 점에서 의미가 있다.

이러한 해석은 가위와 쿠수마노의 플랫폼 리더십 관점과 연결된다. 플랫폼의 경쟁력에는 외부 참여자가 보완적 제품과 서비스를 개발하도록 공통 기반을 제공하고 협력을 조직하는 능력이 포함된다. 국내 플랫폼의 AI 경쟁력을 평가할 때도 자체 모델의 성능과 함께, 얼마나 많은 기업과 창작자가 그 역량을 활용해 새로운 가치를 만드는지 살펴야 한다.

역사적으로 플랫폼은 정보와 거래를 중개하는 공간에서 결제·물류·광고·창작 도구를 제공하는 사업 기반으로 확장되었다. AI 시대에는 이러한 기능에 추론과 업무 수행 능력이 결합한다. 중소기업이 자체적으로 구축하기 어려운 AI 기능을 플랫폼을 통해 활용할 수 있다면, 플랫폼의 투자는 생태계의 생산성 향상으로 확산될 수 있다. 따라서 플랫폼의 산업적 역할을 평가할 때에는 해당 기업의 성과와 외부 참여자의 성과가 연결되는 경로를 함께 보아야 한다.

여기서 덧붙여 국내 플랫폼의 성장과 생태계의 성장이 연결되는 조건을 구체화하는 것이 필요하다. 투자와 서비스 결합은 비용을 낮추고 이용 편의를 높일 수 있지만, 그 편익이 외부 참여자에게 확산되는 정도는 접근 조건과 협력 구조에 따라 달라진다. 정책은 이러한 연결을 촉진할 수 있는 AI 활용 지원, 산업별 실증, 중소기업의 서비스 개발 여건에 관심을 기울일 필요가 있다.

발표에 제시된 국내외 시가총액 격차도 같은 맥락에서 해석할 수 있다. 이는 투자 여력과 시장 기대의 차이를 보여 주지만, 격차의 원인을 직접 설명하는 지표는 아니다. 글로벌 시장 접근성, 사업 포트폴리오, 수익구조와 제도적 여건을 함께 살펴야 한다. 특히 정책적 대응을 위해서는 불명확한 규정, 데이터 활용의 어려움, 인프라 비용 가운데 무엇이 실제 사업화의 장애인지 구분해야 한다.

이경선 박사 발표와 관련해 한 가지 질문을 던지면 다음과 같다. 국내 플랫폼의 경쟁력 강화가 생태계의 생산성 향상으로 이어졌는지를 어떤 지표로 평가할 수 있는가? 기업의 투자액과 매출에 더해 이용사업자의 AI 활용 성과, 신규 서비스 창출, 해외시장 진출 등을 함께 검토할 수 있을 것이다.

선지원 교수에 대한 논평: 플랫폼 규제는 생태계 전체에 영향을 미친다

선지원 교수의 발표에서 주목할 부분은 규제의 필요성과 효과를 구체적인 문제에 비추어 판단해야 한다는 주장이다. 플랫폼의 영향력이 크다는 사실만으로 동일한 의무를 일률적으로 부과하기는 어렵다. 서비스마다 거래구조와

토론

위험이 다르고, 하나의 조치가 여러 참여집단에 서로 다른 결과를 가져올 수 있기 때문이다. 특히 발표에서 강조한 산업적 고려와 집행 가능성은 생태계 차원의 규제영향 분석으로 확장할 필요가 있다.

핵심은 법적으로 규제를 받는 주체와 경제적으로 그 부담을 지는 주체가 다를 수 있다는 점이다. 플랫폼에 부과된 의무는 이용요금, 입점조건, 지원 서비스, 외부 사업자의 참여 기회를 통해 다른 주체에게 영향을 줄 수 있다. 따라서 플랫폼 기업의 준수 비용과 특정 집단의 직접적인 편익만으로 규제 효과를 평가하면 중요한 파급경로를 놓치게 된다.

양면시장 이론에 기반해서 보면, 상호의존성은 이 사안을 이해하는 중요한 개념이다. 플랫폼에서는 한쪽 참여집단의 규모와 행동이 다른 집단의 편익과 참여 유인에 영향을 준다. 예컨대 특정 수수료를 제한하는 정책을 검토한다면 직접적인 비용 절감뿐 아니라 다른 요금의 조정, 서비스 품질, 거래량과 참여 유인의 변화도 살펴야 한다. 이러한 변화는 정책과 시장의 조건에 따라 달라지므로, 부작용을 단정하기보다 발생 가능한 경로를 실증적으로 검토해야 한다.

AI 시대에는 동태적 효과가 더욱 중요해진다. 플랫폼의 투자와 외부 개발자의 혁신이 연결된 상황에서 데이터 활용이나 서비스 연동에 대한 제약은 다양한 기업의 실험과 사업화에 영향을 줄 수 있다. 현재의 거래조건을 개선하려는 조치가 미래의 서비스 개발과 진입 기회를 줄인다면 그 비용 역시 이용자 후생의 평가에 포함해야 한다. OECD가 플랫폼의 경제적 특성과 사업모델의 다양성을 강조한 것도 확실적인 접근의 한계를 보여 준다.

따라서 정책 판단에서는 보호 목적의 타당성과 함께 수단의 적합성, 비용의 귀착, 혁신에 대한 영향을 검토해야 한다. 기업도 혁신 위축을 주장한다면 영향을 받는 투자와 서비스, 인과경로를 제시해야 한다. 정책 입안자는 예상 편익이 실제 보호 대상에게 돌아가는지, 더 적은 부담으로 목적을 달성할 대안은 없는지를 설명해야 한다. 이러한 검토가 축적될 때 규제 논의의 실증적 기반이 강화될 수 있다.

선지원 교수의 발표와 관련해서, 한 가지 질문을 던지면 다음과 같다. 현재의 보호 효과와 미래의 투자·진입·혁신에 미치는 영향을 함께 평가하려면 어떤 자료와 절차가 필요한가?

자율규제와 협의를 통한 유연한 문제 해결

두 발표가 강조한 자율규제는 생태계의 상호의존성과 서비스별 차이를 반영하는 수단으로 이해할 수 있다. 사업자와 이용사업자, 소비자가 문제를 확인하고 거래조건과 분쟁해결 절차를 조정하면, 일률적인 의무가 초래할 수 있는 부작용을 줄일 여지가 있다. 브레이스웨이트의 반응적 규제론 역시 이해관계자의 의견을 듣고 상황에 맞게 수단을 조정하는 유연성을 강조한다.

자율규제의 성과도 실제 문제 해결과 참여자의 부담을 함께 보아야 한다. 형식적 보고나 복잡한 절차가 늘어 영세 사업자의 참여를 어렵게 만든다면 취지를 충분히 달성하기 어렵다. 정부는 현황 조사, 분쟁해결 기반, 협의에 필요한 정보 제공을 지원하고, 참여자들이 기술과 거래환경의 변화에 맞추어 규칙을 조정할 수 있는 여건을 마련할 필요가 있다.

이경선 박사의 발표가 플랫폼을 AI 가치창출의 공통 기반으로 설명한다면, 선지원 교수의 발표는 그 기반에 대한 개입이 생태계 전체에 미치는 영향을 신중하게 검토하도록 한다. 플랫폼의 산업적 역할을 인정한다는 것은 정책 평가의 범위에도 그 역할을 반영한다는 뜻이다. 구체적인 문제에는 원인에 맞는 수단으로 대응하면서, 다양한 참여자가 함께 투자하고 혁신할 수 있는 여건을 유지하는 것이 플랫폼 정책의 중요한 판단 기준이다.

이런 맥락에서 두 발표는 매우 시의성 있는 발표라고 의미를 부여하고 싶다.

토론

토론문

황혜선 변호사(김앤장 법률사무소)

1. 들어가며

오늘 선지원 교수님께서 플랫폼 규제의 법률적·체계적 한계와 사전 규제의 위험성을 설득력 있게 지적해 주셨고, 이경선 박사님께서 AI 전환기 속에서 글로벌 시장의 경쟁 양상 변화와 가치창출 중심 정책 전환의 필요성을 명확히 짚어 주셨습니다.

저는 현장에서 국내외 여러 플랫폼 사업자들을 대리하여 공정위 조사·심의 건 및 처분취소소송을 주로 담당해 왔는데, 그렇기에 두 분 발제자께서 플랫폼 규제와 관련해 던져주신 문제의식에 깊이 공감하고 있습니다.

특히 실무 현장에서 느낀 어려움 중 하나는, 문제되는 산업 분야의 기술적 특성이나 경쟁 양상에 대한 검토, 관련 시장에서의 구체적인 경쟁제한 효과나 우려에 대한 정밀한 증명 없이 획일적인 프레임으로 대형 플랫폼을 규제하려는 시도가 기업들의 혁신 동력을 크게 위축시킬 수 있다는 점입니다.

규제기관, 특히 공정위와의 관계에서 기업들을 대리해 온 입장에서 몇 가지 말씀을 드려보고자 합니다.

2. 플랫폼에 대한 사전 규제(“Pre-emptive Antitrust”)가 필요한가

선지원 교수님께서 지적하셨듯, 현행 공정거래법 및 전기통신사업법 등 기존 법제는 이미 사업자의 지배력 남용 및 불공정거래행위에 대한 규제 체계를 촘촘히 갖추고 있습니다. 이는 AI나 플랫폼 등 신산업 영역에 대해서도 적용 가능하며, 실제로 공정위 역시 해당 영역에서 매우 적극적으로 법을 집행해오고 있습니다.

신경제(New Economy) 경쟁법의 가장 권위 있는 전문가인 Richard Posner 판사가 설파했듯이,¹ 기존 경쟁법 법리는 “디지털 신경제가 제시하는 경쟁 사안들을 무리 없이 수용할 수 있을 만큼 충분히 유연하며, 경제적 합리성을 갖추고 있”습니다. 즉, 신경제에 대한 경쟁법 집행 과정에서의 핵심 문제는 당국의 '기술적 자원 부족'과 그로 인한 '느린 변화 속도'에 있는 것이지, 결코 법리 자체의 공백이나 미흡으로 인한 것이 아닙니다. 이는 디지털/플랫폼 산업 뿐만 아니라 A이라는 신기술에 대한 경쟁법 적용에서도 크게 다르지 않을 것입니다.

획일적인 사전지정제나 위법성 추정 방식은 행위의 정당성을 입증해야 하는 거증책임을 사업자에게 전가하게 됩니다. 경쟁법 집행은 전통적으로 문제가 되는 시장의 경쟁제한성의 정도에 대한 규제기관의 심도 있는 분석에 기초한 사후적인 판단에 기반하여 이루어져 왔는데, 이 같은 사전규제는 이처럼 객관적 증거와 정밀한 시장 영향 분석에 근거해야 한다는 경쟁법의 대원칙을 근본적으로 흔드는 일이며, 오히려 사업자의 기술 진화와 투자를 위축시킬 위험이 있습니다.

3. 구체적 경쟁제한 우려 및 실질적 봉쇄효과의 입증 문제

플랫폼 서비스의 자사우대, 독점계약, 인센티브 제공, 끼워팔기 등 다양한 비즈니스 양태는 자칫 경쟁자를 배제하기 위한 반경쟁적 배제행위로 비쳐질 수 있으나, 동시에 이용자 편의 증대, 시스템 최적화, 거래비용 절감 등 다양한 효율성 증대 효과를 수반하는 친경쟁적 행위로서 그러한 행위가 정말 시장의 경쟁을 제한하는 위법한 행위인지에 대한 판단은 관련 시장의 경쟁제한성의 정도에 대한 심도있는 분석을 기반으로 이루어져야 합니다. 그렇기에 많은 국가에서 경쟁제한성에 대한 검토 없이 당연위법으로 위법성을 추단하는 공동(담합)행위와 달리, 지배적 사업자 단독에 의한 남용행위에 대한 경쟁법 집행은 전통적으로 그로 인한 경쟁제한 효과와 효율성 증대 효과 간 엄밀한 비교형량을 바탕으로 사후적인 판단에 기반하여 이루어져 왔습니다.

그럼에도 불구하고 플랫폼 사업자들에 대하여 관련 시장에서의 구체적 경쟁제한 내지 봉쇄효과에 대한 정밀한 증명 없이, 사실상 “Big is Bad”라는 막연한 인식을 전제로 포괄적인 사전 규제를 시도하는 것은 사업자들에게 막대한 법적 불확실성을 유발하고, 이는 오히려 이후 집행 단계에서 수년간의 불필요한 법적 공방으로까지 이어질 수 있습니다.

1 Richard A Posner, “Antitrust in the New Economy”, Antitrust Law Journal (2001)

토론

최근 대법원에서 선고된 네이버쇼핑 검색 알고리즘 자사우대 사건 파기환송 판결(대법원 2025. 10. 16. 선고 2023 두32709 판결)은 플랫폼 경쟁법 집행에 있어 대단히 중요한 선도적 이정표입니다.

대법원은 "온라인 플랫폼 사업자가 시장지배적 사업자라는 이유만으로 타사와 동등하게 대우해야 할 법률상 의무가 당연히 인정되는 것은 아니"고, "수십 차례의 알고리즘 개선 중 일부만을 취사선택해 경쟁제한 의도를 추단할 수는 없다"고 판시하여, 사업자의 자율적인 알고리즘 설계 권한을 인정하고 얼핏 배제적 행위로 의심될 수 있는 행위도 실은 경쟁에서 이기기 위한 치열한 성과경쟁의 일부일 수 있다는 점을 시사하였습니다. 또한 단지 추상적 우려나 인접 시장으로의 지배력 전이 가능성만으로 곧바로 위법성을 단정할 수 없고, "가격 상승, 산출량 감소, 혁신 저해, 다양성 감소 등 구체적인 경쟁제한 효과"가 객관적으로 입증되어야 함을 재확인했습니다.

한편, 구글의 모바일 게임사 대상 피처링 등 마케팅 지원과 관련해 이루어진 최근 서울고등법원 판결(원스토어 사건) 및 공정위의 Project Hug 조사 등을 통해서 알 수 있듯이, 플랫폼 입점 사업자들의 특정 플랫폼 단독출시 거래(싱글호밍)가 사업자의 자율적 선택에 따른 것인지, 아니면 지배적 플랫폼에 의한 '사실상 강제'인지를 구분하는 정교한 법리적 선별이 필수적입니다. 싱글호밍이나 전속거래 역시 그 자체로 유통망 최적화나 이용자 이익에 부합하는 경쟁촉진적 측면을 가지고, 그 자체로 경쟁의 결과(competition for the contract)에 해당할 수 있기 때문입니다.

보복 조치나 불이익이 없음에도 단지 유익한 혜택을 제공했다는 이유만으로 이를 사실상 강제로 넓게 해석하는 것은 사업자의 영업상 자율성과 성과 경쟁을 현저히 침해하게 됩니다. 지배적 플랫폼 사업자들에 대하여 일률적으로 단독출시 요구 금지 등 의무를 부과하는 사전 규제식 접근 또한 사업자가 자발적 경제성 평가에 따라 선택한 친경쟁적 혜택마저 반경쟁적 거래수단으로 오인함으로써 공정거래법의 대원칙인 합리의 원칙을 훼손할 가능성이 있다는 점에서, 그 도입에 신중을 기할 필요가 있다고 생각합니다.

4. AI 전환기 시장의 역동성 및 생태계적 특성 고려

이경선 박사님 발제에서 지적해 주셨듯이, 현재 글로벌 시장은 검색, 커머스, OS, HW, LLM 간의 경계가 무너지는 Big Blur 현상이 가속화되고 있습니다. 특히 Agentic AI와 에이전틱 커머스의 등장으로 기존 중개 플랫폼의 개념 자체가 근본적으로 재편되고 있으며, 인프라-모델-플랫폼이 유기적으로 결합된 Full-Stack 생태계 경쟁이 벌어지고 있습니다.

AI 생태계는 Hardware/Cloud부터 Consumer-facing App에 이르기까지 여러 개 층위로 구성되어 있으며, 각 층위 별 경쟁 양상이 상이하고 역동적입니다. 여러 시장조사기관의 조사에 따르면, 한국을 포함한 APAC 지역 내 기업의 상당수가 특정 LLM이나 플랫폼에 귀속되지 않고 용도에 따라 여러 AI 모델을 동시에 활용하는 멀티호밍을 실행하고 있습니다(Grab, 삼성전자, 호주연방은행 등). 또한 Hugging Face, Bedrock 등 오픈소스 모델의 확산과 배포 플랫폼의 고도화로 사업자 간 전환비용도 매우 낮아졌습니다. 선도 모델의 점유율이 1년 만에 급변하는 현상은, AI 시장이 독점화되기보다 자율적인 성과 경쟁이 대단히 치열하게 작동하고 있음을 반증합니다.

한편 경쟁당국 일각에서는 특히 AI 분야에서 빅테크-AI스타트업간 소수 지분 투자, 핵심 인력 채용(Acqui-hire), 전속 계약 등을 "기업결합 규제를 회피하는 변형된 독점화"로 규정하고 사전 규제를 강화하려는 움직임 또한 이루어지고 있습니다.

그러나 실제로 기업결합 통제가 어렵다고 하여 기업들 간의 파트너십에 대한 규제가 불가능한 것은 아닙니다. 형식적 기업결합 신고 대상에 해당하지 않더라도 당국은 필요시 직권조사(Call-in)할 수 있으며, 해당 파트너십을 바탕으로 관련 시장에서 남용행위 내지 불공정거래행위가 이루어질 경우에 대하여 기업결합 통제는 아니더라도, 시장지배적지위남용 또는 사업자들 간 부당한 공동행위 등으로 의율하여 사후적인 통제 및 시정(behavioral remedy)이 얼마든지 가능합니다. EC는 최근 EU 합병규정에 따라 Microsoft-OpenAI 파트너십이 조사 대상이 아니라고 결론 내렸으나, 그럼에도 불구하고 OpenAI가 Microsoft의 클라우드 서비스인 Azure를 독점적으로 사용하는 것이 관련 시장의 경쟁을 저해할 수 있는지를 면밀히 조사할 것이라고 밝혔는데, 이는 경쟁당국이 해당 거래에 대한 기업결합 통제 권한을 행사할 수 없다 하더라도, 해당 거래를 일반적인 경쟁법 관점에서 살펴볼 수 있음을 보여줍니다.

이처럼 형식적인 신고대상 요건에 해당하지 않더라도 이를 규제할 제도적 장치가 마련되어 있다는 점, 기존 디지털 기업들과 신생 AI 스타트업 간 파트너십이 가져올 수 있는 친경쟁적인 효과와 혁신 가능성을 고려하면, 생성형 AI와 관련한 다양한 파트너십들에 대해서도 더 강력한 통제 방안을 마련하여야 한다는 식의 사전적인 규제 움직임을 경계할 필요가 있다고 생각합니다.

토론

5. 정책 방향에 대한 제언

위와 같은 고려를 바탕으로 향후 플랫폼/AI 정책 방향에 대해 몇 가지 말씀을 드려보고자 합니다.

- 성급하게 새로운 사전 규제 입법을 추진하기보다는, 대법원 판례(네이버쇼핑 사건 등)가 제시한 엄격한 법리(효과이론)에 따라 현행 공정거래법상 사후 제재의 정교함과 예측가능성을 높이는 방향으로 가야 합니다. 플랫폼 남용행위의 부당성 판단 시 단순한 '규모'나 '수직통합' 그 자체로부터 오는 추상적 우려가 아닌, 실질적·구체적인 경쟁제한 효과(가격상승, 혁신 저해, 경쟁자 수 감소 등) 및 소비자 선택권 침해 여부를 객관적인 분석을 통해 입증하여야 합니다.
- 특히 빅테크와 AI 스타트업 간의 소수 지분 투자, Acqui-hire, 전속 계약이나 가격책정 알고리즘 이용 이슈에 대해, 선형적 우려에 기반한 사전적 직권조사나 투자의 축소를 초래하는 규제는 지양해야 합니다. 이러한 협력 행위가 갖는 친경쟁적 효율성을 존중하되, 향후 시장에서 구체적인 독점력 남용이나 부당한 공동행위 등 실제 폐해가 현실화될 때 기존 공정거래법상 사후적 행위 규제로 핀포인트 대응하는 것이 타당하다고 생각합니다.
- 기술 변화 속도가 규제 당국의 파악 속도보다 훨씬 빠른 AI-플랫폼 분야에서는 커뮤니케이션 기반의 자율 규제가 실효성 있는 대안이 될 수 있을 것 같습니다. 자율규제가 지속가능성을 가지려면 국내외 사업자들이 자발적으로 동참할 수 있도록 인센티브(공정위 사건 처리 시 제재 감경, 자율준수 프로그램과의 연계 등)를 제도화하여 법적 안정성을 확보하는 것도 고려해볼 수 있을 것 같습니다.

경쟁법의 궁극적 목적은 특정 '경쟁자 보호'가 아니라, 시장에서의 '경쟁 과정 그 자체를 보호'함으로써 궁극적으로 소비자 후생을 증진하는 데 있습니다.

최근 선고된 대법원 판결과 AI 생태계의 비약적인 역동성이 잘 보여주듯이, 정부와 경쟁당국은 선형적 우려에 기반한 사전 규제 기조를 지양해야 할 필요가 있다고 생각합니다. 시장의 자율성과 기술 혁신 유인을 저해하지 않으면서도, 구체적인 폐해에 정교하게 대응하는 유연한 사후적 집행 체계로 정책 방향을 명확히 정립해 나가기를 기대합니다.

경청해 주셔서 감사합니다.

토론문

박성식 대외협력대표 (㈜놀유니버스)

플랫폼은 산업 중립적인 '그릇'에 불과합니다. 산업별 특수성을 고려하지 않는 일률적·사전적 규제보다, 반경쟁적 시장진입 저해행위만을 엄정히 규율하고 그 외에는 자율규제와 사후통제로 대응하는 것이 바람직합니다.

1. 들어가며

- 이경선 박사님과 선지원 교수님의 발제 모두 "플랫폼에 대한 일률적·사전적 규제보다 산업의 혁신 동력을 살리는 균형 잡힌 접근"이 필요하다는 결론에 이르고 있어, 산업 현장과 법률 실무의 관점에서 깊이 공감합니다.
- 이를 보완하는 취지에서, 플랫폼 규제를 설계할 때 반드시 짚어야 할 여섯 가지 관점을 말씀드리고자 합니다.

2. 플랫폼은 중립적 개념 — "그릇"이지 "산업"이 아니다

- 플랫폼은 특정 산업이 아니라 다양한 사업모델을 담아내는 중립적인 기술적 형식, 즉 '그릇'입니다. 숙박, 이커머스, 배달, 모빌리티, 콘텐츠, 핀테크 등 이질적인 산업이 모두 '플랫폼'이라는 하나의 틀로 묶여 있을 뿐입니다.
- "플랫폼이니까 규제한다"는 접근은 규제의 적합성을 갖추기 어렵습니다. 규제는 그릇이 아니라 그 안에 담긴 산업의 구조와 구체적 행위에 조준되어야 합니다.

토론

3. 산업별 특수성의 차이 — 하나의 잣대로 재단할 수 없다

- 거래구조: 주로 이커머스·배달은 물품·구역의 직접 거래를 중개하고, 숙박·여행 플랫폼은 예약·정보중개 성격이 강하며 상품 공급의 경로도 매우 복잡한 특징이 있으며, 콘텐츠 플랫폼은 저작물의 유통·창작을 중개합니다. 그에 따라 법률관계의 현상도 모두 다르게 나타납니다.
- 이해관계자 구조: 입점업체 수, 공급자의 협상력(대기업 vs 영세 소상공인), 소비자 접점의 빈도 등이 업종마다 크게 다릅니다.
- 시장의 역동성: 여행·숙박은 계절성·외부 변수(전쟁, 코로나 등)에 취약하고 글로벌 OTA와 직접 경쟁하는 반면, 국내 특화 서비스는 상대적으로 국내 시장에 집중되어 있습니다.
- AX(AI 전환) 수준: 업종별로 AI 도입 속도와 성숙도가 크게 다르며, 일률적 규제는 AX 후발 업종에는 과도한 부담으로, 선도 업종에는 불필요한 족쇄로 작용할 수 있습니다.

4. 산업 특수성을 무시한 '구조 집착형' 규제의 위험

- 플랫폼이라는 '구조'에만 집착해 획일적 의무(사전지정, 일률적 행위규제 등)를 부과하면, 서로 다른 산업의 다른 문제를 같은 처방으로 다루게 되어 규제의 적합성과 실효성이 모두 떨어집니다. 플랫폼은 본질적으로 다양한 정보를 한정된 지면에 본인들만의 가치관을 담아 전달하므로, 그 고유한 정신과 가치가 규제로 제한되어선 안 됩니다.
- 이는 혁신과 신규 도전을 위축시키고, 특히 AI 대전환기에 국내 플랫폼이 필요한 투자와 실험을 하지 못하게 하여 경쟁 열위를 고착시킬 위험이 있습니다.
- 실제로 알파벳-네이버 시가총액 격차는 2020년 27배에서 2026년 175배로, 애플-카카오 격차는 71배에서 426배로 벌어졌습니다(발제1). 국내 플랫폼에 대한 사전적·구조적 규제 강화는 이 격차를 되돌리기 어렵게 만들 수 있습니다.

5. 기술 전환기의 헤게모니 교체 - 시장의 선점력은 절대적이지 않다

- 시장의 선점 효과는 영구하지 않습니다. 기술 패러다임이 바뀔 때마다 시장의 대표주자는 반복적으로 교체되어 왔습니다.
 - 검색: 야후(포털 중심) → 구글(알고리즘 검색)
 - 메신저·SNS(국내): 싸이월드·네이트온 → 카카오톡
 - 휴대전화: 노키아(피쳐폰) → 애플(스마트폰)
 - 카메라: 코닥 → 디지털카메라 → 스마트폰카메라
- 지금 AI 전환기에는 검색 트래픽 자체가 생성형 AI로 이동하는 조짐이 나타나고 있습니다(발제1: ChatGPT 활성 사용자 10억 명 돌파, 국내 기업용 이용자 1년 새 28배 증가).
- ,오늘의 '지배적 플랫폼'이 내일도 지배적이라는 전제는 기술사에서 반복적으로 무너져 왔으며, 이는 사전적·구조적 규제의 전제(고착된 시장지배력)에 신중히 접근해야 함을 보여줍니다.

6. 바람직한 규율 방향 — '진입 저해 행위'만 금지, 나머지는 자율규제

- 새로운 도전과 창의를 시장에 진입해 꽃피우지 못하도록 막는 반경쟁적 행위(진입장벽 남용, 부당한 배제 등)는 명확히 금지되어야 합니다. 이는 기존 공정거래법 체계 내에서 실질적 피해 입증을 전제로 엄정하게 규율하는 것으로 충분합니다.
- 그 외의 영역 — 서비스 운영방식·알고리즘·콘텐츠 관리 등 — 은 자율규제를 원칙으로 하고 사후적·비례적 통제로 보완하는 것이 산업의 역동성과 이용자 후생을 함께 지키는 현실적인 방법입니다.

토론

7. 플랫폼 규제의 특수성 — 소비자와 공급자 간 이해상충

- 플랫폼 규제는 다른 산업 규제와 달리, 하나의 규제가 플랫폼 위의 서로 다른 두 집단(소비자·공급자)의 이해관계에 상반되게 작용할 수 있다는 특수성이 있습니다.
- 플랫폼을 둘러싼 이해관계는 단선적이지 않기 때문에, 특정 시점의 여론이나 정치적 압력에 따라 일방을 지지하는 방향으로 설계된 정책은 오히려 반대편 이해관계자에게 새로운 피해를 낼 수 있습니다. 플랫폼 규제는 신중하게, 다양한 이해관계자의 목소리를 들으며 설계되어야 합니다.

- ✓ 다양한 이해상충 상황이 있지만, 대표적으로 전자상거래법은 소비자가 계약 체결일 또는 재화 등을 공급받은 날로부터 7일 이내에는 특별한 사유 없이 청약 철회할 수 있도록 하고 있습니다. 이는 비대면 거래에서 소비자가 상품을 직접 확인하지 못한 채 계약을 체결하는 데 따른 정보 비대칭을 보완하려는 취지로, 그 자체로는 타당한 소비자 보호 장치입니다.
- ✓ 그러나 숙박·항공과 같이 '특정 시점의 시간과 공간'을 판매하는 상품은 일반 재화와 근본적으로 다릅니다. 판매되지 않은 객실이나 좌석은 해당 일자가 지나면 재판매가 불가능한 완전한 소멸성 재고이기 때문에, 일반 재화에 적용되는 청약철회 법리를 그대로 적용하면 공급자에게 회복 불가능한 손실이 발생합니다.
- ✓ 전자상거래법 시행령 제21조는 이런 특성을 일부 반영해 사전 고지와 소비자의 서면 동의가 있으면 청약철회를 제한할 수 있는 예외를 두고 있습니다. 그럼에도 공정거래위원회, 소비자분쟁해결기관, 법원은 사업자와 소비자가 명시적으로 환불불가 조건에 합의한 경우(즉, 플랫폼에서 환불불가 상품을 명확히 인지하고 구매결정한 경우)에도 소비자의 청약철회를 인정하는 경향을 강하게 띠고 있습니다.
- ✓ EU 소비자권리지침(Directive 2011/83/EU) 제16조 (l)호는 '주거 목적이 아닌 숙박(accommodation other than for residential purpose)·화물운송·렌터카·케이터링·레저활동 관련 용역으로서 계약이 특정 날짜 또는 기간의 여행을 정하고 있는 경우'를 청약철회권(cooling-off period)의 적용 제외 대상으로 명시적으로 규정하고 있습니다. 즉 유럽에서는 숙박과 같이 특정 시점의 시간·공간을 판매하는 상품에 대해서는 법률로
- ✓ 청약철회 예외를 명확히 인정하고 있어, 국내에서 명시적 환불불가 합의에도 불구하고 청약철회를 사실상 관례적으로 인정하는 태도와 뚜렷하게 대비됩니다.
- ✓ 결과적으로 국내에서는 완전한 의미의 '환불불가(non-refundable)' 숙박 상품을 정상적으로 설계·운영하기가 사실상 어렵습니다. 반면 해외 주요 OTA는 정상이 대비 할인된 환불불가 요금제를 통상적인 상품군으로 운영하고 있어, 이런 강행적 제도를 두고 있는 사례는 해외에서 찾아보기 어렵다는 것이 업계의 공통된 지적입니다.

- ✓ 그 결과 숙박 공급업자는 판매되지 않은 재고에 대한 손실 위험을 고스란히 떠안게 되고, 이는 다시 가격 경쟁력 저하와 국내 플랫폼의 상품 다양성 축소로 이어져, 결국 소비자의 선택권과 국내 플랫폼의 글로벌 경쟁력을 동시에 약화시키는 결과를 낳습니다.
- ✓ 위와 같은 문제는 플랫폼이 아니라 상당 부분 공급자와의 계약구조에서 비롯됩니다. 특히 대형 호텔 체인이나 항공사는 개별 플랫폼보다 훨씬 강한 협상력을 가진 경우가 많아, 가격과 취소·환불 정책은 공급자가 일방적으로 결정하고 플랫폼은 이를 그대로 노출·판매하는 유통 채널의 역할에 그치는 경우가 대부분입니다.
- ✓ 즉, 판매가·재고·취소·환불조건은 공급자 시스템과의 실시간 연동을 통해 결정되며, 플랫폼사업자가 임의로 이를 변경하거나 완화할 수 있는 재량이 없는 경우가 많습니다.
- ✓ 그럼에도 청약철회·환불 관련 규제와 소비자 민원의 책임이 일차적으로 플랫폼에 귀속되는 현재의 규제·집행 관행은, 실제 의사결정권자인 공급자가 아니라 유통 채널인 플랫폼에 통제 불가능한 리스크를 전가하는 결과를 낳습니다.
- ✓ 이는 규제의 방향이 사업 구조와 시장, 나아가 산업 경쟁력에 어떤 영향을 미치는지를 보여주는 단적인 사례입니다. 플랫폼 규제를 설계할 때는 플랫폼이 실제로 통제할 수 있는 영역과, 공급자의 의사결정에 종속될 수밖에 없는 영역을 구분해 책임소재를 명확히 해야 합니다.

8. 결론 및 제언

- 플랫폼은 산업이 아니라 그릇이며, 규제는 그릇이 아니라 그 안의 행위와 폐해를 겨냥해야 합니다.
- 반경쟁적 시장진입 저해행위는 기존 법체계 내에서 엄정하게 규율하되, 그 외에는 자율규제와 사후통제를 원칙으로 삼아야 합니다.
- 소비자-공급자 간 이해상충이라는 플랫폼 규제의 특수성을 감안해, 일방에 치우친 정책설계를 경계하고 다중 이해관계자가 함께 참여하는 협의 거버넌스를 구축해 나가야 합니다.

토론

토론문

김용환 리더 (네이버 Agenda Relations)

최근 우연히 읽게 된 벤저민 하디의 『퓨처 셀프』(상상스퀘어, 2023) 이야기로 토론을 시작하려 합니다. “지금의 나는 과거의 내가 만든 결과이고, 미래의 나는 지금의 내가 만드는 결과”라는 문장이 특히 인상적이었습니다. 저자는 미래의 자신을 얼마나 선명하게 그리고 있느냐가 중요하며, 미래의 자신과 연결되지 못한 채 눈앞의 현실만을 기준으로 선택하다 보면 그 결과가 쌓여 원하지 않았던 자리에 도착하게 될 수 있다고 합니다. 저자의 말은 개인에게만 해당하는 것이 아니라 국가의 산업 정책에도 그대로 적용된다고 생각합니다. 이 말을 플랫폼 산업에 그대로 대입해 보면, 지금 우리 플랫폼 산업의 경쟁력은 과거 우리 정책의 결과이고, 지금 세우는 정책은 미래 우리 플랫폼 산업의 모습을 만들어낼 것입니다. 그렇다면 플랫폼 산업 진흥을 위한 정책을 어떻게 세울 것인가라는 고민도, 먼저 우리가 도달해야 할 청사진을 그린 뒤 눈앞의 문제에만 집중하기보다 그 목표에 이르는 관점에서 판단하고 설계하는 데서 출발해야 하지 않을까 생각합니다.

한국 경제는 현재 지표만 보면 유례없는 호황인 것 같습니다. 산업연구원 전망에 따르면 2026년 수출은 전년 대비 30.3% 늘어난 9,244억 달러, 무역흑자는 약 2,200억 달러로 모두 사상 최대를 기록할 전망이다. 반도체와 방산 등 전통 제조업이 견인한 성과입니다. 지금의 숫자는 더할 나위 없이 좋지만, 그 숫자를 만들어내는 구조가 10년, 20년 뒤에도 유효한지는 따로 살펴봐야 할 문제입니다. 저는 여기서 가장 중요하게 봐야 할 지표가 디지털 서비스 수지라고 생각합니다. 그런 점에서 오늘 세미나의 의미가 크고, 두 분 발제가 좋은 관점을 제시해 주셨다고 생각합니다.

이경선 박사님께서 알파벳과 네이버의 시가총액 격차가 2020년 약 27배에서 2026년 약 175배로, 애플과 카카오의 격차가 71배에서 426배로 벌어졌다고 지적하셨습니다. 저 역시 이 시총 격차가 자국 플랫폼 산업의 경쟁력이 어떻게 변해왔는지를 보여주는 지표 중 하나라고 생각합니다. 그리고 이 격차가 어디에서 비롯되었는지는, 최근 많이 논의되고 있는 디지털 서비스 수지를 함께 놓고 보면 조금 더 분명해집니다.

전 세계 서비스 무역은 2010년 4조 달러에서 2025년 9조 6,000억 달러로 연평균 6.1% 성장하며, 연평균 3.7% 성장에 그친 상품 무역을 크게 앞질렀습니다. 그 중에서도 디지털 전달 서비스 무역은 같은 기간 1조 6,000억 달러에서

5조 3,000억 달러로 연평균 8.2% 성장해, 전체 서비스 무역에서 차지하는 비중이 40.2%에서 54.5%로 올라섰습니다(산업연구원, 산업포커스, 2026). 무역의 무게중심이 어디로 이동하고 있는지를 분명하게 보여주는 수치입니다.

이 흐름 속에서 한국의 성적표는 생각보다 좋지 않습니다. 우리 제조업 수출은 세계 8위 수준이지만, 서비스 수출과 디지털 서비스 수출은 18위 수준에 불과합니다. 금액으로 보면 2025년 디지털 전달 서비스 수치는 137.5억 달러(약 18.4조 원) 적자이고, 수출액은 약 75억 달러로 1위 미국(815억 달러)의 9.2% 수준입니다. 더 중요한 것은 추세입니다. 한국은행 지식서비스 무역통계 기준으로 우리나라는 102.5억 달러 적자를 기록하고 있는데, 그 중 앱마켓 등 디지털 중개 플랫폼에서만 57.9억 달러 적자이며 2017년 이후 적자 폭이 계속 확대되고 있습니다(한국은행, 2025). WTO TISMOS 기준으로 10대 주요 수출국 중 최하위 수준입니다. 가장 뼈아픈 부분은 우리의 디지털 서비스 수출 규모 자체가 너무 작다는 점입니다. 현재 대표적 디지털 적자국으로 자주 언급되는 일본보다도 작습니다. 적자가 크더라도 수출이 늘고 있는 나라와, 적자도 크고 수출도 작은 나라의 미래는 같을 수 없습니다. 디지털 적자의 의미를 가볍게만 볼 수 없는 이유가 여기에 있습니다. 여러 실증 연구에 따르면 디지털 서비스 수출이 1% 늘 때 선진국의 1인당 GDP는 0.88% 증가하는 반면, 수입이 1% 늘 때는 1.88% 감소한다고 합니다. 또한 디지털 무역은 자본·기술·데이터 집약적 특성이 강해, 한번 벌어진 격차를 되돌리기가 결코 쉽지 않습니다.

현 시점에서 우리가 눈여겨 봐야 할 것은 다른 나라들의 사례입니다. 미국이라는 거대한 디지털 서비스 수출국에 맞서, 유럽은 지난 10여 년간 GDPR·DSA·DMA로 역외 플랫폼을 규율하며 사실상의 수입 장벽을 세우고 '디지털 주권'을 지키고자 했습니다. 그러나 그다지 효과적이었다고 말하기는 어려워 보입니다. 유럽의 경우 디지털 서비스 수지가 흑자이긴 합니다만, 세금 이슈로 미국 빅테크 법인이 몰려 있는 아일랜드라는 착시를 걷어내면 유럽의 디지털 적자는 연간 1,000억 유로를 넘습니다. 촘촘하게 설계한 규제는 디지털 수입을 막는 방패도 되지 못했고, 자국 디지털 서비스를 수출할 플랫폼도 끝내 키워내지 못한 것입니다.

2024년 9월 발표된 드라기 보고서는 이 결과를 정면으로 인정하고 반성한 문서입니다. 보고서는 유럽이 지난 디지털 혁신의 물결을 놓쳐 생산성 격차가 벌어졌다고 진단하면서, 미국과의 격차 원인으로 규제 장벽을 지목했습니다. 보고서 이후 EU는 역내 기업의 경쟁력 제고를 목표로 산업정책은 확대하고 규제는 재조정하는 방향으로 기조를 바꾸고 있습니다. 2026년 5월 이사회·의회·집행위가 '디지털 AI 옴니버스'에 합의하면서, AI법의 핵심인 고위험 AI 의무 적용일이 당초 2026년 8월에서 독립형은 2027년 12월, 제품 내장형은 2028년 8월로 연기되었습니다. 생성형 AI 워터마크 의무도 2026년 12월로 미뤄졌습니다. 같은 해 5월 20일에는 암호자산시장법(MiCA)에 대한 타깃 컨설파이션을 열어, 전면 시행 1년여 만에 스테이블코인 규제가 경쟁력을 저해하는지를 포함한 규제 부담 완화 논의를 시작했습니다. 2026년 4월 기업결합 심사 가이드라인 개정 초안은 유럽 기업의 스케일업을 긍정적

토론

으로 평가하겠다는 입장을 담았고, 6월에는 클라우드·AI 개발법(CADA)과 칩스법 2.0을 내놓았습니다. 규제로 무역 장벽을 치는 방식에서, 역내 디지털 서비스 수출 기업인 플랫폼 산업을 키우기 위해 과감한 규제 완화 카드를 꺼내 드는 쪽으로 무게중심을 옮긴 것입니다.

선지원 교수님께서서는 공정거래법, 전기통신사업법, 정보통신망법, AI 기본법, 전자상거래법, 개인정보보호법, 플랫폼 공정화법에 이르기까지 국내 여러 법령에서 규제가 과도한 부분을 짚어주셨습니다. 이런 규제의 상당 부분이 이른바 브뤼셀 효과의 영향을 받았다는 지적은 그동안 여러 전문가들이 해온 것이기도 합니다. 문제는 그 결과로 우리 성적표가 지금 유럽이 받아 든 성적표와 크게 다르지 않게 되어가고 있다는 점입니다. 우리가 참고했던 EU는 방향타를 수정하고 있습니다. 유럽은 우리보다 훨씬 큰 시장과 규제 레버리지를 갖고도 자국 챔피언을 만들어내지 못했고, 10년의 시행착오 끝에 반성문을 썼습니다. 우리도 그 반성문을 잘 읽고 참고하면 좋겠다 생각합니다.

일본의 변화도 참고할만한 점이라 생각합니다. 일본은 2024년 4월 서비스수지에서 디지털 항목을 따로 추려 '디지털 적자'를 처음 공표한 뒤 이를 정기 지표로 관리하며 국가의 경제적 자율성·안보 의제로 격상시켰고, 2025년 상반기 적자는 3조 4,000억 엔에 달했습니다. 주목할 점은 그 대응이 수입 억제가 아니라 공급 역량 구축이었다는 것입니다. 소프트뱅크 등 44개 기업이 참여하는 국가 소버린 AI 프로젝트에 최대 1조 엔을 투입하기로 했고, NEDO는 2026 회계연도에만 3,873억 엔을 지원합니다. 일본은 디지털 서비스 적자 문제를 지표로 드러내고, 그 원인을 자국 공급 역량 부재로 규정하고, 인프라와 조달로 답한 것입니다.

디지털 서비스 1위 수출국인 미국의 성공 사례도 함께 보아야 합니다. 미국은 플랫폼에 대한 사전규제를 두지 않은 환경에서 자국 기업을 키웠습니다. 플랫폼 책임을 폭넓게 면제하고, 사전지정식 규제 없이 사후 경쟁법으로 대응하는 기초를 유지했습니다. 디지털 서비스가 전체 서비스 수출의 68.9%를 차지하는 압도적 우위는 그 환경 위에서 만들어진 것이 아닌가 싶습니다. 그 밖에도 미국은 자국 디지털 서비스 기업이 해외에서 위축되지 않도록 다양한 방식으로 지원해 왔습니다.

그렇다면 우리는 지금부터 무엇을 해야 할 것인가? 우리는 훌륭한 콘텐츠를 가지고 있습니다. 그리고 아직 자국 플랫폼이 있고 기술도 갖고 있다고 생각합니다. 2025년 콘텐츠 수출액은 149억 달러로 전체 수출의 약 2.1%를 차지하며 처음으로 12대 주요 수출 품목에 이름을 올렸습니다. K팝·웹툰·게임·영상에 걸쳐 이만큼 고른 IP 경쟁력을 가진 나라는 많지 않습니다. 세계적인 콘텐츠 경쟁력을 갖고도 우리가 디지털 서비스 적자국인 이유는 명확합니다. 재주는 콘텐츠가 부리고 돈은 글로벌 플랫폼이 가져가는 구조가 굳어지는 동안, 유럽식의 과도한 규제 속에서 정작 우리 플랫폼의 경쟁력은 계속 떨어져 왔기 때문입니다. 두 발제자 분들의 말씀처럼 국내 플랫폼 사업의 경쟁력을 높이기

위해 과도한 규제는 지양하고 장기적인 지원책을 고민해야 합니다.

AI라는 환경 변화에 맞춘 새로운 디지털 서비스 수출 품목도 준비해야 합니다. 두 분 발제에서 보듯 AI로 플랫폼의 형태 자체가 크게 바뀌고 있는 만큼, 그 변화에 맞는 상품과 기업을 함께 키워야 합니다. 네이버를 비롯한 국내 기업들이 준비하고 있는 AI 팩토리와 AI 토큰 상품화, 중동과 일본 등에 수출하고 있는 로봇친화형 건축물 시스템 등이 좋은 예라고 생각합니다.

우리가 디지털 흑자국으로 전환하기 위한 골든타임이 아직 지나지 않았다고 생각합니다. 자국 플랫폼을 규제의 대상에서 중요한 수출 산업의 중심으로 인식을 전환하는 것이 중요하다고 생각합니다. 그리고 AI 시대에 맞는 새로운 디지털 서비스 수출 상품을 키워내기 위한 국가의 전략적 지원 고민도 함께 되었으면 합니다. 새로운 규제와 정책 하나하나가 10년 뒤 우리 디지털 서비스 수출에 어떤 영향을 줄 것인지 미래 관점에서 고민하는 '퓨처 인더스트리' 정책에 더 힘을 실어 주시면 좋겠습니다. 감사합니다.

토론

토론문

김성욱 박사(정보통신정책연구원)

1. AI로 인해 플랫폼은 어떻게 재편되는가?

첫 번째 발제는 AI 산업의 경쟁이 모델 성능과 기술 확보 중심에서 실제 활용과 가치창출 중심으로 이동하고 있으며, 이 과정에서 플랫폼이 AI 기술을 이용자·기업·산업의 수요와 연결하는 핵심적인 역할을 담당한다는 문제의식을 제시하고 있다. 특히 모델 역량이 점차 범용적인 생산요소로 전환되고, AI 산업의 핵심 질문 역시 “누가 가장 좋은 모델을 만드는가”에서 “필요한 AI 역량을 얼마나 효율적으로 공급하는가”, “확보한 AI 역량을 누가 더 빠르게 서비스와 산업적 가치로 전환하는가”로 이동하고 있다는 진단은 최근 AI 산업의 변화 속에서 플랫폼의 구조 재편을 이해하는 데 중요한 출발점이 될 수 있다.

AI 에이전트가 확산된다고 해서 기존 플랫폼이 반드시 사라지는 것은 아니다. 다만 플랫폼이 수행하던 기능들이 분해되고, 그 기능의 위치가 달라질 가능성이 크다. 예를 들어 이용자가 직접 쇼핑 플랫폼에 들어가 검색하고 비교하고 선택하던 과정은 AI 에이전트가 가져갈 수 있다. 이 경우 기존 플랫폼은 이용자와 만나는 전면의 플랫폼으로서 는 약화될 수 있다. 반면 상품 DB, 재고, 결제, 물류, 판매자 네트워크, 평판과 신뢰, 사후서비스와 같은 실행 자산은 여전히 기존 사업자에게 남아 있을 수 있다.

따라서 향후 플랫폼 경쟁을 ‘기존 플랫폼 대 AI 플랫폼’이라는 구도로만 보면 중요한 변화를 놓칠 수 있다. 오히려 탐색-추천-선택-거래-결제-이행이라는 가치사슬 가운데 어느 기능이 AI 에이전트로 이동하고, 어느 기능이 기존 플랫폼에 남으며, 이 가운데 무엇이 대체하기 어려운 전략자산이 되는가, 새롭게 탄생하는 영역은 무엇이 있는가를 보는 것이 중요할 수 있다.

이런 관점에서 보면 AI 시대 플랫폼 변화는 플랫폼의 소멸보다 플랫폼 기능의 분해와 재조합, 또는 ‘전면 플랫폼의 후면화’라는 표현이 더 적절할 수 있다.

기존 플랫폼 시대에는 플랫폼이 이용자·판매자·생산자 사이의 중개와 네트워크 효과를 구축했다면, AI 시대의 혁신에서는 모델기업, 데이터 제공자, 기존 플랫폼, 버티컬 서비스, 결제·물류·API 사업자, 에이전트 등 훨씬 더 많은 기술과 자산의 조합을 고려해야 한다. 이 과정에서, 플랫폼의 역할이 약해지는 것이 아니라 플랫폼이 조직하고 통제해야 하는 단위가 달라지는 것이라고 볼 수 있다.

이에 따라, 앞으로의 경쟁에서 중요한 전략자산도 달라진다.

기존에는 MAU, 판매자 수, 거래액 같은 네트워크 규모가 중요했다면, AI 시대에는 이용자의 의도를 누가 먼저 확보하는가, 무엇을 보여줄지를 누가 결정하는가, 여러 서비스 가운데 어디로 요청을 보낼지를 누가 결정하는가, 거래 이후의 데이터를 누가 회수하는가가 중요한 통제지점이 될 수 있다.

즉 점점의 이동은 단순한 UI 변화가 아니라 데이터의 흐름, 협상력, 수익배분, 네트워크 효과와 시장권력의 위치를 함께 이동시키는 구조변화다.

2. 또 다른 고민, AI 시대 플랫폼 생태계의 가치창출과 귀속의 경로

최근 AI 산업을 보면 조금 역설적인 현상이 동시에 나타난다.

한쪽에서는 모델·컴퓨팅·클라우드·피지컬 AI처럼 막대한 자본과 규모가 필요한 영역에서 혁신이 소수 기업으로 집중된다. CB Insights에 따르면 2025년 전 세계 민간 AI 기업 투자는 2,258억 달러에 달했지만 1억 달러 이상의 메가 라운드가 전체 투자액의 79%를 차지했고, LLM 개발기업이 AI 투자액의 41%를 가져갔다. 즉 투자액은 크게 증가했지만 자본은 오히려 일부 기업에 훨씬 더 집중되는 양상이다.

다른 한쪽에서는 AI 역량이 범용적인 생산요소가 되면서 서비스와 산업 적용 영역의 진입장벽은 낮아지고 있다. 버티컬 에이전트, 기업 업무자동화, AI-native BPO, 데이터·컨텍스트 제공자, 보안·평가, 에이전트 API와 라우팅, 결제·ID 등 기존 플랫폼과 AI를 연결하는 매우 다양한 새로운 혁신기업이 등장할 수 있다.

토론

따라서 AI 생태계를 단순히 “빅테크가 모든 것을 가져간다”거나 반대로 “AI가 스타트업의 기회를 넓힌다”는 한 방향으로만 설명하기 어렵다.

핵심 모델-인프라에서는 규모의 경제와 자본집약도가 혁신을 집중시키는 반면, 그 기술을 산업·서비스에 연결하는 보완자산과 응용영역에서는 혁신공간이 크게 확장되는 양분화가 동시에 진행되는 것이다.

발제문에서 플랫폼이 AI 기술을 실제 산업 수요와 연결하는 통로라는 점을 강조한 만큼, 바로 이 두 번째 혁신공간을 어떻게 키우고, 동시에 첫 번째 영역에 대한 과도한 의존을 어떻게 관리할 것인가가 국내 정책에서 상당히 중요하다고 생각한다.

전통적인 벤처생태계에서는 독립기업으로 성장하여 IPO를 하거나 일정 규모까지 성장한 이후 M&A되는 것을 전형적인 성공경로로 생각했다. 그런데 AI에서는 기술이나 기능이 시장을 완전히 독립적으로 구축하기 전에 기존 플랫폼이나 대형 소프트웨어 기업의 스택 안으로 흡수되는 현상이 상당히 두드러진다.

CB Insights에 따르면 2025년 AI 기업 인수는 782건으로 전년의 1.5배를 넘어섰고, 전체 벤처 M&A 엑시트에서 AI 기업이 차지하는 비중도 2024년 4.9%에서 2025년 7.5%로 높아졌다. 특히 AI 에이전트와 관련 인프라 기업의 인수가 활발했다.

2026년 1분기에도 AI M&A는 266건으로 전년 동기보다 90% 증가했다. 더 흥미로운 것은 빅테크가 인수한 AI 기업들의 평균 엑시트 기간이 4.5년으로, 같은 분기 전체 AI M&A의 7.6년보다 훨씬 짧았다는 점이다. CB Insights는 이들 기업 상당수가 아직 하나의 핵심 역량을 중심으로 성장하는 단계에서 기존 기업의 제품 스택으로 통합되고 있다고 분석한다.

또한 단순한 기업 인수만 있는 것도 아니다. 팀을 영입하면서 기술 라이선스를 확보하는 이른바 quasi-acquisition, 대규모 소수지분 투자, secondary 거래 등 기업 전체를 인수하거나 IPO시키지 않으면서 기술·인재·자산을 확보하는 방식도 확대되고 있다.

이 변화는 정책적으로도 상당히 중요하다.

과거에는 스타트업 숫자, 투자유치액, 유니콘 수가 혁신생태계의 주요 지표였다면 이제는 그 기업이 성장하면서 어떤 전략자산을 축적하는지, 그 자산이 결국 어느 생태계에 귀속되는지를 봐야 하기 때문이다.

국내에서 혁신적인 기업이 많이 탄생하더라도 기술·인재·데이터·고객관계가 성장 초기부터 해외 모델기업이나 글로벌 플랫폼의 스택으로 흡수된다면, 혁신의 발생지역과 혁신으로부터 장기적인 가치가 축적되는 기업과 지역은 달라질 수 있다.

여기서 플랫폼이 여전히 중요한 이유가 드러난다. 상류의 역량은 집중되고 하류의 혁신은 분산되는 구조에서, 플랫폼은 상류의 AI 역량을 다수의 기업·개발자·서비스와 연결하고, 분산된 수요와 혁신을 시장으로 조직하며, 그 과정에서 발생한 이용·거래·피드백을 다시 기술 고도화와 투자로 환류시키는 연결점이다. 그리고 이 환류가 어디로 향하는지가 가치의 귀속을 결정한다. 연결점은 가치가 만들어지는 곳이자 동시에 가치가 포획되는 곳이기 때문이다.

앞서 살펴본 의도 확보, 노출 결정, 요청 라우팅, 거래 후 데이터 회수라는 통제지점을 누가 쥐는가에 따라, 같은 혁신에서 발생한 데이터와 수익이 향하는 곳이 달라진다. 국내 플랫폼이 이 연결점을 수행하면 국내 서비스 기업의 혁신에서 나온 이용·거래 데이터와 수익이 국내 생태계의 서비스 고도화와 재투자로 이어질 수 있다. 반대로 해외 모델기업이나 글로벌 에이전트가 이 위치를 차지하면 국내 기업이 만든 혁신도 해당 생태계의 데이터와 매출로 축적되고, 국내 기업은 실행 자산을 제공하는 공급자에 머물 수 있다.

결국 AI 시대 플랫폼의 중요성은 규모 그 자체가 아니라, 결국 국내에서 창출되는 가치를 국내에 귀속시킬 수 있는 행위자이기 때문일 것이다.

3. AI 시대, 새로운 플랫폼 정책을 위한 질문

이러한 변화를 종합하면 AI 시대 플랫폼 정책은 ‘플랫폼을 규제할 것인가, 육성할 것인가’라는 이분법을 넘어서는 새로운 프레임을 요구한다.

발제문에서는 국내 플랫폼의 성장과 글로벌 경쟁력 확보, 인프라-모델-데이터-플랫폼-서비스 간 연계, 자율규제 중심의 유연한 규율, 실질적인 경쟁제한 행위 중심의 접근 등을 제시하고 있다.

이에 더해, 과거 플랫폼 정책이 이미 형성된 플랫폼의 시장지배력과 거래행위를 어떻게 규율할 것인가에 주로 초점을 맞췄다면, AI 시대에는 그보다 앞단에서 혁신이 어디에서 만들어지고, 어떤 플랫폼-생태계를 통해 확산되며, 그 과정에서 핵심 자산과 가치가 어디에 축적되는지, 누구를 규율하고 무엇을 통제해야 하는지를 고려하는 생태계

토론

단위의 정책이 고민되어야 한다고 생각한다.

정책목표 역시 “국내에 강한 플랫폼 기업 몇 개를 만드는 것”만으로 설정하기는 어려워진다. 중요한 것은 우리 플랫폼 생태계에서 서비스 혁신이 계속 발생할 수 있는가, 그 혁신이 가치를 창출하는가, 독자적인 전략자산으로 성장할 수 있는가, AI 시대에 맞는 서비스의 형태를 갖추기 위한 동적 협력과 경쟁을 보장하는 제도기반이 있는가, 외부의 모델과 인프라를 활용하더라도 특정 사업자에게 완전히 종속되지 않을 선택권이 있는가, 그리고 그 과정에서 만들어지는 가치가 국내 산업과 기업에 축적될 수 있는 시스템을 그리고 있는가가 새로운 정책프레임 정립을 위한 중요한 질문일 것이다.

이에, 짧은 고민이지만 발제자들의 고민과 함께 다음과 같은 정책의 방향을 제안한다.

AI 정책과 플랫폼 정책의 분리에서 생태계 단위 정책으로: 모델·컴퓨팅 지원정책과 플랫폼·서비스 정책을 각각 설계하는 것이 아니라, AI 역량이 실제 산업과 서비스로 전달되고 다시 수익·데이터·투자로 환류되는 전체 경로를 하나의 정책 프레임으로 볼 필요가 있다.

기업중심에서 기능·통제지점 중심으로: 기존 ‘플랫폼 사업자’라는 범주보다 탐색·추천·라우팅·거래·결제·실행·데이터 환류 가운데 누가 실질적인 통제권을 행사하는지를 봐야 한다.

시장점유율 중심에서 가치귀속과 의존관계의 탐색: 이용자 수뿐 아니라 누가 이용자의 의도를 확보하는지, 누가 표준과 인터페이스를 결정하는지, 하위 사업자의 접근조건을 누가 통제하는지까지 경쟁분석에 포함할 필요가 있다.

진입지원에서 성장·스케일업·엑스까지 아우르는 AI 플랫폼 정책: 스타트업 창업과 R&D 지원에 머무르지 않고 초기 혁신이 독자적인 전략자산과 협상력을 갖고 성장할 수 있는 시장, 자본, 공공수요와 M&A·엑스 환경까지 생태계 정책으로 볼 필요가 있다.

사전적 규제 대 규제완화의 이분법에서 적응형 규율로: 시장 전체를 미리 고정적으로 확정하기보다 실제로 새롭게 형성되는 병목과 위험을 모니터링하고, 상호운용성·데이터 이동성·투명성·책임배분 등 경쟁가능성을 유지하는 장치를 우선하며 필요한 영역에서 비례적으로 개입하는 접근이 중요하다.

토론문

조영기 사무총장(한국인터넷기업협회)

두 발표는 모두 산업 현장이 오랫동안 제기해 온 문제의식을 정확히 짚고 있습니다. 이경선 박사는 AI 경쟁의 무게중심이 '모델 확보'에서 '활용·가치창출'로 이동하고 있으며, 플랫폼이 이 가치창출의 통로이자 성장엔진이라는 점을 짚어주셨고, 자율규제 중심의 유연한 규율체계와 업스트림 소수 사업자 집중 문제에 대한 정교한 대응을 강조 하셨습니다.

선지원 교수님은 직접적 사전규제(top-down regulation) 도입에 대해 ① 시장실패의 실증적 입증 여부, ② 실질적 집행력 확보 가능성, ③ 일괄적 의무 부여가 실제 이용자 후생에 기여하는가라는 세 가지 근본적 의문을 제기하시며, “덩치가 크다고 나쁘다”는 대중영합적 프레임이 좋은 정책으로 이어지지 않는다는 점을 분명히 하셨습니다. 업계는 이러한 문제의식에 깊이 공감하며, 이를 바탕으로 간략하게 말씀드리고자 합니다.

첫째, 플랫폼 규제: 진단 없는 처방, 그리고 가려진 이해관계자

1. '누구를 위한' 규제인가에 대한 진단 공백

전자상거래법 개정, 플랫폼공정화법·배달플랫폼법 입법 추진, 공정위의 소상공인 수수료 부담 경감 방침 등 최근 의 정책 흐름은 공통적으로 입점 소상공인·배달노동자 등 특정 이해관계자의 처우 개선을 정책 목표의 중심에 두고 있습니다. 이들의 어려움이 실재한다는 점을 부정하는 것은 아닙니다. 다만 플랫폼 중개 거래는 판매자·플랫폼·소비자, 넓게는 배달노동자·중소 입점업체·대형 브랜드·소비자까지 포함하는 다층적 이해관계자 구조입니다. 최근의 입법 시도들은 이 중 정치적으로 가시화되고 조직화 된 계층의 상황 개선만을 성과지표로 설정하는 경향이 뚜렷합니다.

수수료가 문제의 본질이라면, 수수료 부담이 낮은 공공배달앱에 입점업체가 늘고, 이용자도 늘어나는 결과가

토론

도출되어야 하는데, 현실은 그렇지 않다는 점을 상기했으면 합니다. 중개수수료 상한 규제나 정산주기 단축과 같은 조치는 선한 의도에서 출발했다라도, 그 비용이 최종적으로 어디로 전가되는지에 대한 검토 없이 설계되면 전 국민의 배달·온라인쇼핑 물가 상승으로 귀결될 가능성이 큼니다. 특히 배달앱 의존도가 구조적으로 높은 2030 세대의 실질 생활비 부담은 이 논의에서 거의 다뤄지지 않고 있습니다. 고령 인구가 많고, 대형 마트가 사라져가는 지방 소도시에서 생수 등 무거운 상품을 집앞까지 배송하는 순기능은 도외시한 채 도시에서 벌어지는 일부 사안들에 천착하여 '을을 보호하기 위한' 규제가 또 다른 을(전체 소비자, 청년층)에게 비용을 전가하는 구조적 문제를 회피한 채, 눈에 보이는 갈등 당사자 간의 문제로만 규제 논의를 좁히고 있는 것입니다.

2. 증상과 처방의 불일치

선지원 교수님이 정보통신망법상 허위조작정보 규제를 예로 들며 “개념의 추상성·포괄성” 문제와 “기술적 조치의 현실적 한계로 규제 효과는 낮은 반면 플랫폼에는 과도한 부담”을 지적하신 부분은 문제의 핵심을 정확히 짚어 주셨습니다. 이는 콘텐츠 규제에 국한된 문제가 아닙니다. 이경선 박사님이 제시하신 국내외 플랫폼 시가총액 격차 폭증(알파벳-네이버, 애플-카카오)의 원인이 ‘정책프레임의 지체’에 있다면, 정책 처방 역시 그에 조응해야 합니다.

그러나 현재 진행 중인 정책 흐름은 ‘규모가 아닌 실질적 경쟁제한 행위 중심의 규율’이라는 제언과는 거리가 있고, 오히려 국내 플랫폼에 대한 사전적·행위규제적 개입이 누적되는 방향으로 가고 있습니다. 공정거래법·전기통신사업법·정보통신망법상의 기존 행위중심 규율이 이미 작동하고 있음에도, 그 실효성을 점검하기보다 새로운 사전 규제를 계속 엮는 방식이 채택되는 것은 ‘규제 공백’이 아니라 ‘진단 생략’의 문제입니다.

둘째, AI 정책: 후발국이 최선도국의 ‘윤리·속도조절’ 담론을 앞서 자임할 이유가 있는가

이경선 박사님 발표 후반부의 ‘한국형 AI 안전성 공공DB’, ‘다층적 투명성 체계’ 등 정책 제언에 대해서는 신중한 접근이 필요합니다. 한국 AI 산업은 발표 자료에서도 인정하듯 “생성형 AI 가치사슬의 각 영역에서 세계 선두그룹에 다소 뒤쳐진” 후발주자입니다. 그런데 최선도국인 미국 프런티어 기업들이 제기하는 ‘안전성’, ‘책임 있는 AI’ 담론은 상당 부분 자사의 시장 지배력을 공고히 하고 후발 경쟁자의 진입장벽을 높이려는 상업적 동기와 결합되어 있습니다.

이들 기업은 윤리를 표방하면서도 에이전틱 커머스, 기업용 솔루션 등 수익화에는 누구보다 공격적입니다. 반면 미국과 함께 AI 경쟁의 양대 축인 중국은 「AI+」 전략에서 보듯 활용·확산을 국가 전략 전면에 배치하며 속도전을 벌이고 있고, 이러한 ‘안전·윤리’ 프레임을 자발적으로 수용할 유인이 크지 않습니다.

이런 구도에서 후발주자인 한국이 선진국형 안전성·투명성 규범을 스스로 앞서 설계하고 자임하는 것은, 국내 산업에는 실질적 비용과 속도 저하를 강요하면서 정작 글로벌 경쟁 구도에는 아무런 영향을 미치지 못하는 ‘일방적 무장해제’가 될 위험이 있습니다. 안전과 윤리 자체를 경시하자는 것이 아니라, 그 기준을 누가 설계하고 누가 실제로 지키는가에 대한 냉정한 현실 인식 없이 ‘선도적으로 앞서가야 한다’는 당위만 앞세우는 것은 경계해야 합니다.

정리하면

1. AI 플랫폼 정책 설계 시 ‘해외 선도기업이 표방하는 규범’과 ‘해외 선도기업의 실질적 이익’을 분리해서 보아야 합니다.
2. 국내 산업 육성이 정책의 실제 최우선 목표라면, 신설되는 규제 하나하나가 그 목표와 상충하지 않는지 사전에 교차 검증하는 절차가 마련될 필요가 있습니다. 정책 안정성 측면에서도 반드시 필요하다 생각합니다.
3. ‘플랫폼 관점의 AI 국가전략’ 방향에는 공감하나, 실행 과정에서 안전성 규범을 국내에서 선제적으로 강화하기 보다는 실질적 활용 확산과 투자 유인에 정책 역량을 집중해야 합니다.
4. 플랫폼 관련 입법 설계 시 수혜집단뿐 아니라 비용을 부담하게 될 소비자·청년층 등 조직화되지 않은 이해관계자의 영향을 의무적으로 검토하는 절차(물가·소비자후생 영향평가)를 도입할 필요가 있습니다.
5. 새로운 사전규제 도입에 앞서 기존 행위중심 규율의 집행 실적과 한계를 먼저 평가하고, 공백이 실증적으로 확인된 영역에 한해 보충적으로 접근해야 합니다.
6. 선지원 교수님이 결론에서 제시하신 ‘관계인이 참여하는 커뮤니케이션 기반 거버넌스’에 전적으로 동의하며, 이 논의 구조에 소비자·청년세대를 포함한 폭넓은 이해관계자가 실질적으로 참여할 수 있는 채널이 마련되기를 기대합니다.

