

클라우드 서비스로 확장된 EU DMA의 게이트키퍼 지정, 그 숨은 의도는?

요약

- ▶ EU 집행위원회는 2026년 6월 25일 AWS와 Microsoft Azure의 게이트키퍼 지정 방침을 통보했으나, 두 서비스는 DMA가 명시한 정량 지정 기준을 충족하지 못하며 이는 집행위도 인정한 사실임
- ▶ 집행위는 정량 기준 미달 사업자도 지정할 수 있도록 한 제3조 8항의 예외 경로를 발동했으나, 제시된 질적 근거는 시장 순위와 전환비용에 그치며 양사 점유율도 EU 경쟁법상 지배적 지위 추정 기준(40%)에 크게 미달함
- ▶ 정량 미달을 정성 평가로 메우는 재량이 미국 기업에만 작동하는 비대칭과 최근 추진 중인 클라우드·AI 개발법(CADA)은 이번 조치가 공정 경쟁이 아닌 산업정책적 의도에 기반함을 뒷받침함
- ▶ 예측가능성이라는 사전규제의 존재 이유가 무너진 EU의 사례 앞에서, 한국은 EU식 사전지정제를 본뜨기에 앞서 기존 사후 규제 수단의 집행가능성부터 검증할 필요가 있음

한승혜 연구위원 (shhan@kinternet.org)

권재한 연구위원 (jaehan@kinternet.org)

기준을 채우지 못한 게이트키퍼 후보 등장

- ▶ EU 집행위원회(EC)는 2026년 6월 25일, AWS와 Microsoft Azure의 클라우드 서비스에 대해 디지털시장법(DMA)상 게이트키퍼 지정 방침을 담은 예비 판단(Preliminary Position)을 공식 통보(European Commission, 2026.06.25.)
 - 이는 2025년 11월 18일 공식 시장 조사에 착수한 지 약 7개월 만에 나온 발표로, 양사의 반론 청취를 거쳐 법정 처리 시한인 11월경 최종 확정 발표가 이루어질 것으로 예상
 - 집행위는 해당 서비스들이 EU의 클라우드 컴퓨팅 1, 2위에 해당하여 시장의 게이트키퍼 역할을 하고 있다고 명시하였으며, 과도한 전환비용(lock-in)과 AI 수요 확대에 따른 자사 생태계 종속 심화도 게이트키퍼 지정의 질적 근거로 제시함
- ▶ 이번 조치가 우려되는 이유는, DMA가 사전규제의 핵심 가치로 내세운 법적 예측가능성을 허물고 정성적 예외 경로를 무리하게 발동했다는 점임
 - 집행위는 정량 기준(제3조 2항) 미달에도 불구하고 제3조 8항의 정성적 예외 경로를 발동하여 지정을 강행하고 있으며, 이는 정량적 지표로 시장의 불확실성을 해소하려던 당초 입법 취지를 훼손하는 결과
 - 실제로 양사의 점유율(AWS 29%, Azure 20%)은 EU 경쟁법상 지배적 지위 추정 기준(40%)에 크게 미달함(Melugin, 2026)
 - 또한 B2B 인프라 특성상 필수 요건인 '월간 활성 최종이용자 4,500만 명' 기준을 충족하지 못했음을 EC도 공식 인정했음에도 지정을 강행(Coniglio, 2026)

표 1. DMA 정량적 지정 기준과 AWS·Azure 현황 비교

구분	DMA 정량 기준 (Art. 3(2))	AWS (Amazon)	Azure (Microsoft)
사업자 규모 (게이트키퍼 요건)	EU 내 연매출 75억 유로 이상 또는 시가총액 750억 유로 이상	모회사 Amazon 기준 상회 — 이미 타 서비스(마켓플레이스 등)로 게이트키퍼 지정(2023)	모회사 Microsoft 기준 상회 — 이미 타 서비스(Windows, LinkedIn 등)로 게이트키퍼 지정(2023)
월간 활성 최종이용자 (CPS 요건①)	EU 내 4,500만 명 이상	기업 대상 B2B 인프라 서비스로 '최종이용자(end user)' 개념 자체가 성립하지 않음 — EC도 미충족 공식 인정	개인 소비자 대면 서비스가 아니어서 최종이용자 기준 미달 — EC도 미충족 공식 인정
연간 활성 비즈니스 이용자 (CPS 요건②)	EU 내 1만 개 이상	다수 기업 고객 보유로 충족 가능성 있음 (충족 추정)	
CPS 요건 종합 판정	①·② 동시 충족 필요	최종이용자 요건 미달로 전체 미충족	
(참고) EU 시장점유율	경쟁법상 지배적 지위 추정 기준: 40% 이상	약 29% (EU 1위)	약 20% (EU 2위)

* 출처: Regulation (EU) 2022/1925, Art. 3(2); European Commission(2026.6.25.); Melugin(2026); Coniglio(2026)를 바탕으로 작성

- ▶ 이에 본 이슈페이퍼는 EU가 내세운 지정 근거와 그 취약성을 검토하고, 예측가능성을 상실한 채 정성적 규제를 강행하려는 의도를 분석하여 한국 디지털 규제 논의에 주는 시사점을 도출하고자 함

DMA 확장의 치명적 허점: 카테고리 오류와 이중 규제의 덫

- ▶ EC의 클라우드 서비스에 대한 게이트키퍼 지정 근거는 B2C 잣대로 B2B 인프라를 재단하는 전형적 카테고리 오류에 해당함
 - DMA가 규율해 온 검색, SNS, 메신저 등은 소비자와 사업자를 연결하는 양면 플랫폼(two-sided platform)인 반면, AWS·Azure의 핵심인 데이터 처리·저장 서비스는 기업이 사용하는 운영 소프트웨어 및 입력 요소(Input)에 가까움(Coniglio, 2026)
 - EU 경쟁법상 시장 지배적 지위 추정 기준은 점유율 40% 이상이나, AWS(약 29%)와 Azure(약 20%) 모두 이에 미달하며 Google Cloud, CoreWeave, Oracle 및 200개 이상의 유럽 로컬 클라우드 사업자(점유율 약 15%를 꾸준히 유지)가 경쟁하는 역동적인 시장임(Coniglio, 2026; Melugin, 2026; Copenhagen Economics, 2026)
- ▶ 가장 큰 모순은 집행위가 지정한 클라우드 고착화 및 전환비용(Egress Fee) 문제가 이미 유럽 데이터법(Data Act)을 통해 전담 규율되고 있다는 점임(Unekbas, 2026)
 - 데이터법 제6장(Chapter VI)은 클라우드 간 자유로운 전환과 상호운용성을 명시하고 있으며, 2027년 1월 12일부터 데이터 반출 수수료를 포함한 각종 전환 수수료의 전면 폐지를 의무화함(Regulation (EU) 2023/2854)
 - 전환 용이성을 '경쟁적 시장의 핵심 조건'으로 데이터법 전문(Recital 78)에 명시하여 DMA의 목적(경합성 확보)과 방향성이 일치함에도, 하위 가이드라인(EU 클라우드 룰북)조차 제정하지 않은 상태에서 비용이 큰 DMA 절차를 중복 적용하려 함
 - 이러한 규제 중복은 상충되는 법 해석과 소송을 야기하며(Cauffman & Goanta, 2021), 기업들이 혁신 기술 개발 대신 법적 대응에 핵심 엔지니어링 자원을 소모하게 만들어 생태계 전반의 생산성 저하를 초래함(한승혜, 2025)
 - 데이터법이 계약적 전환 장벽만 다룰 뿐 자사우대·상호운용성 거부 등 행위 규제는 담지 못한다는 반론이 가능하나, 그 필요성이 인정되더라도 이미 발효된 데이터법의 하위 가이드라인 제정과 2027년 1월 시행 효과 확인이 논리적 선행 절차임

규제 당국의 숨은 의도: 무기화된 사전규제와 보호무역주의

- ▶ 클라우드 시장과 데이터 이동성을 직접 대상으로 하는 규제 수단(데이터법)을 두고 무리하게 DMA 확장을 고집하는 것은, 이번 조치가 공정 경쟁 회복이 아닌 특정 국적 기업을 표적으로 삼은 산업정책적 의도임을 방증함
 - 유럽 최대 소프트웨어 기업인 SAP의 ERP 플랫폼은 2025년 EMEA 매출 약 170억 유로에 비즈니스 이용자 1만 개를 크게 상회하는 규모임에도, 정성 평가를 통한 지정 논의에서 거론조차 되지 않음(Coniglio, 2026)
 - 특히 SAP의 ERP는 AWS·Azure의 데이터 처리·저장 서비스와 마찬가지로 양면적이지도 소비자 대면도 아닌 기업용 운영 소프트웨어라는 점에서, AWS·Azure를 정성 평가로 포섭하면서 SAP을 제외할 논

리적 근거를 찾기 어려움(Coniglio, 2026)

- 결국 정량 기준 미달을 정성 평가로 메우는 재량이 미국 기업에만 작동하는 비대칭은, DMA가 미국 기업을 겨냥한 정치적 규제라는 비판을 뒷받침함(Coniglio, 2026; Küsters, 2026)

▶ 최근 EU가 추진 중인 ‘주권 패키지’ 내 ‘클라우드·AI 개발법(Cloud and AI Development Act, CADA)’은 이러한 보호무역주의적 의도를 증명하는 근거가 됨

- CADA는 4단계 주권 평가 체계(L1~L4)를 도입하여, 본사 소재지 및 외국 법제(미 CLOUD Act 등) 노출 여부 기준으로 역외 사업자의 역내 공공·핵심 시장 접근을 구조적으로 제한함(European Commission, 2026.06.03.)
- 결국 경쟁법(DMA)으로 압도적인 미국 클라우드의 손발을 묶어 시장 진입을 억제하고, 입법·조달(CADA)을 통해 유럽 사업자를 밀어주려는 보호무역주의적 이중 전략이 이번 게이트키퍼 지정의 배경이라고 볼 수 있음
- 이는 EU가 규제 중심에서 산업 육성으로 정책 기조를 전환하면서도 해외 빅테크 규제는 오히려 정교화하는 투트랙 전략의 연장선임(한승혜·권재한, 2025)

결론: 한국 디지털 규제 논의 방향은?

▶ EU DMA의 무리한 확장은 산업 경쟁력 회복에 실패한 지역이 사전규제를 통상 무기 및 산업정책의 대체재로 동원할 때 어떤 부작용이 발생하는지를 선명하게 보여줌

- 데이터법이라는 수단이 존재함에도 정량 기준 미달인 미국 B2B 클라우드를 DMA 게이트키퍼로 강제 지정하려는 행태는, 사전규제가 공정 경쟁이 아닌 통상 협상의 가변적 카드로 전략했음을 방증함(Coniglio, 2026; Küsters, 2026)
- 드라기 보고서가 경고했듯, 다층적 규제 체인의 중복과 비밀관성은 유럽 기업들의 최첨단 기술 도입 지연과 글로벌 경쟁력 낙후라는 결정적 부작용으로 귀결됨(Draghi, 2024)

▶ 자생적 디지털 생태계를 갖춘 한국은, 정치적 목적이 개입된 EU식 사전지정제(Ex-ante)를 무비판적으로 본뜨기보다 공정거래법 등 기존 사후 규제 수단의 집행 가능성을 먼저 실증해야 함

- 모든 사전규제는 도입에 앞서 엄밀한 비용-편익 분석을 전제해야 하며, 성급한 입법이 서비스 지연과 혁신 위축으로 이어질 수 있음을 보여주는 근거는 EU DMA 시행 이후에도 계속 나타나고 있음(한승혜, 2025)

▶ 규제 중복에 따른 생태계 비용을 최소화하고, 쇠국이 아닌 실용적 상호 의존을 통한 기술 주권 확보 전략으로 나아가야 함

- 공정거래법, 전기통신사업법 등 다층적 규제가 중첩되는 국내 환경에서 신규 입법 전 기존 법률과의 중복성 및 정합성 심사 제도화 노력이 필요함
- EU의 사전규제 역시 보편타당한 절대 기준이 아니라 자국 산업 보호라는 목적의식이 투영된 자국중심적 규범일 수 있음을 감안하여, 한국은 이를 무비판적으로 모방하기보다 실질적 안보 목표와 개방적 기술 접근을 병행하는 실용적 상호의존 전략으로 기술 주권을 확보해야 함

참고문헌

- 한승혜. (2025). EU 디지털 규제의 이면: DMA 시행 2년, 성과 홍보에 가려진 현실. 이슈페이퍼 25-8호. 한국인터넷기업협회 디지털경제연구원.
- 한승혜·권재한. (2025). 디지털 시장에 번진 경제적 민족주의: 규제에서 진흥으로, 패러다임 전환이 필요하다. 이슈페이퍼 25-2호. 한국인터넷기업협회 디지털경제연구원.
- Cauffman, C., & Goanta, C. (2021). A New Order: The Digital Services Act and Consumer Protection. *European Journal of Risk Regulation*, 12(4), 758-774.
- Coniglio, J. V. (2026). Cloud Hidden, Rationale Unknown: The DMA's Foggy Attack on AWS and Azure. Information Technology and Innovation Foundation. (2026.07.02.). <https://itif.org/publications/2026/07/02/cloud-hidden-rationale-unknown-dma-foggy-attack-aws-azure/>
- Copenhagen Economics. (2026). [AWS 의뢰 유럽 클라우드 시장 경쟁 실태 조사]. PYMNTS(2026.6.24.)에서 재인용.
- Draghi, M. (2024). The Future of European Competitiveness: A Competitiveness Strategy for Europe. European Commission.
- European Commission. (2026.06.03.). Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework of measures for strengthening Europe's cloud and AI ecosystem (Cloud and AI Development Act). COM(2026) 502 final & Annexes 1 to 3. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-cloud-and-ai-development-act-cada>
- European Commission. (2026.06.25.). Press release IP/26/1444: Preliminary position on the designation of AWS and Azure under the DMA. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_1444
- Küsters, A. (2026). *Making Enforcement Negotiable? The Digital Markets Act under US Pressure*. IAI Briefs No. 26/25. Istituto Affari Internazionali (IAI). <https://doi.org/10.82088/IAIbrief2625>
- Melugin, J. (2026). DMA has its head in the Clouds. Competitive Enterprise Institute. (2026.06.25.). <https://cei.org/blog/dma-has-its-head-in-the-clouds/>
- Regulation (EU) 2022/1925 (Digital Markets Act), Art. 2(2), Art. 3(2), Art. 3(8), Art. 17.
- Regulation (EU) 2023/2854 (Data Act), Chapter VI, Recital 78.
- Unekbas, S. (2026). Why Use the Digital Markets Act for Cloud?. Oxford Business Law Blog. (2026.05.04.). <https://blogs.law.ox.ac.uk/oblb/blog-post/2026/05/why-use-digital-markets-act-cloud>