

플랫폼 규제의 역풍

선진국 정책의 예상치 못한 결말

권재한 연구위원(jaehan@kinternet.org)

요약

- ▶ 국내에서는 온라인 플랫폼 규제를 위한 입법이 추진되고 있으나, 글로벌 차원에서는 규제보다 플랫폼 산업을 육성하는 방향으로 정책 기조를 전환하고 있으며, 미국에서는 자국 기업에 미칠 영향을 우려하며 외교적 압박을 가하고 있음
- ▶ 유럽 DMA와 중국의 플랫폼 규제는 서비스 산업 매출 감소, 소비자 불편, 중소기업 유동성 악화 등 부작용을 초래하며, 특정 주체를 겨냥한 규제가 다면시장 구조 속 다른 주체로 피해를 전가시킬 수 있다는 점에서 일률적 규제 접근의 한계를 보여줌
- ▶ 플랫폼 산업 정책은 복합적 이해관계를 조율해야 하는 영역인 만큼, 단순한 규제보다 현장성과 기술 변화, 이해당사자 간 신뢰를 반영한 정교하고 유연한 정책 설계가 필요함

국내 플랫폼 규제 추진 현황과 쟁점

- ▶ 온라인 플랫폼 규제는 ‘독점 규제’와 ‘공정성 확보’라는 두 개의 축으로 분화되어 입법이 추진되고 있음
 - 더불어민주당은 21대 국회에서 플랫폼의 독과점 및 불공정 거래 문제 해결을 목표로 ‘온라인플랫폼 규제법안(온플법)’을 다수 발의했으나 본회의 상정 없이 폐기되었고, 이후 대통령 대선 공약으로 재부상
 - 2025년 7월, 민주당은 통상 마찰 우려가 큰 독점규제법은 제외하고, 미국 빅테크에 대한 직접적인 영향을 최소화할 수 있는 공정화 관련 법안을 중심으로 패스트트랙 지정을 검토하는 등 입법을 적극적으로 추진하고 있음
 - * 온플법은 ‘온라인 플랫폼 독점규제에 관한 법안’(플랫폼의 자사우대 금지, 끼워팔기 금지, 사전규제 등)과 ‘온라인 플랫폼 거래공정화에 관한 법안’(수수료 상한제, 정산 주기 단축, 단체 교섭권 보장 등)으로 분리되어 추진 중
- ▶ 해외 주요국의 정책 기조는 플랫폼을 국가 전략 자산으로 인식하고 규제보다는 육성 중심으로 정책을 전환하고 있으며, 최근 플랫폼 규제가 한미 관세 협상의 뇌관으로 부상하자 법안을 전면 재검토해야 한다는 분위기
 - 미국이 트럼프 대통령 취임 후 AI 규제를 백지화했고, EU도 과도한 규제로 인한 성장 정체를 자성, 중국 또한 2021년 플랫폼 규제로 디지털 경제가 위축되자 시진핑 주석이 직접 나서 중국 플랫폼 기업의 세계 진출을 선언(디지털투데이, 2025.06.17.)
 - 짐 조던 미국 하원 법제사법위원장 명의로 온플법이 미국 기업에 미칠 영향을 직접 설명하라는 요구가 우리 공정거래위원회에 전달되는 등 외교적 압박 수위가 한층 높아지고 있음(한국경제, 2025.07.27.)
- ▶ 국내 이해관계자 간 논의에서는 ‘구조적 불균형 해소’와 ‘현장 자율성 보장’이라는 상반된 인식이 충돌하고 있음
 - 시민단체는 플랫폼의 정보 및 거래 독점, 불투명한 정산 구조 등을 구조적 문제로 인식하고 있으며, 데이터 통제, 알고리즘 불투명성, 정산 지연 사례(예: 티메프 사태)를 근거로 강제적 제도 규제(수수료 상한제, 정산 주기 단축, 게이트키퍼 지정제 도입 등)의 필요성을 강조함(시민단체 인터뷰, 2025.6.23.)
 - 반면, 입점사업자는 플랫폼이 마케팅, 결제, 고객 유입 등에서 디지털 생존 기반을 제공하는 등 생존 인프라로 받아들이고 있으며, 일률적 규제는 중소 플랫폼에 유동성 위기와 비용 전가를 초래할 수 있다고 우려함(입점사업자 대표 인터뷰, 2025.7.3.)

해외 규제 부작용 사례

기업의 수익성 하락과 비용 부담 가중

- ▶ EU는 DMA 시행 이후 플랫폼 효율성 저하로 인해 서비스 산업 전반에서 매출 손실이 발생하고 있음(Carmelo Cennamo, 2025)
 - * 2023년 5월부터 시행된 「디지털시장법(Digital Markets Act, DMA)」은 빅테크 게이트키퍼 플랫폼의 자사우대, 데이터 결합, 서비스 묶음 등을 금지해 시장의 공정성과 경쟁 촉진을 목표로 함
 - DMA 시행 이후, EU 전체 서비스 산업 매출이 최대 1,140억 유로(전체 산업 매출의 0.64%)까지 감소

할 수 있는 것으로 추정되며, 이러한 손실은 개인화 저하, 도달 범위 축소, 거래 비용 증가, 통합 기능 상실 등 디지털 플랫폼의 효율성 저하에서 기인함

* 손실 규모는 부문별·기업별로 플랫폼 도구 사용 의존도에 따라 차이가 있으며, 운영비나 마케팅 비용 증가 등은 포함되지 않아 실제 손실은 더 클 수 있음

- 또한, 디지털 마케팅, 온라인 판매, 고객 확보 효율성 저하로 인해 서비스 부문 종사자 1인당 매출이 연간 최대 1,122유로까지 감소할 수 있으며, 산업별로는 소매업에서 최대 590억 유로, 숙박업에서 최대 140억 유로까지 발생할 수 있음

표 1. DMA로 인한 플랫폼 효율성 저하 요인과 그 경제적 영향

구분	설명
개인화(personalization) 수준 저하	- 플랫폼이 사용자 맞춤형으로 제공하던 기능이 제한되며, 그로 인해 서비스 개인화 수준이 낮아짐 → 소비자 관심도와 구매 전환율이 낮아짐
도달 범위 감소(lower reach)	- 기업이 고객에게 도달할 수 있는 광고나 정보 확산의 범위가 줄어들음 → 자사 우대 기능 제한으로 인해 검색·소셜미디어·광고 간 연결이 약화되어 고객 유입 채널이 줄어드는 부작용이 발생
거래 비용 증가(higher transaction costs)	- 플랫폼의 효율성 저하(loss of efficiency)로 인해 기업들이 상품·서비스를 거래하는 데 드는 비용이 증가함 → 기업들은 추가적인 도구 설정, 데이터 이전, 사용자 경험 관리 등 복잡한 작업을 따로 진행해야함 → 그 결과 광고비 증가, 기술 관리비 상승, 운영 인력 투입 증가 등이 발생해 전체적인 거래 비용이 증가
연계와 통합의 상실(loss of valuable integrations)	- 플랫폼 안에서 서비스 간의 연계와 통합 기능이 사라지며, 이는 기업 입장에서 불리한 구조로 변화 → 광고 클릭 → 쇼핑 → 결제 → 재구매 분석까지 하나의 흐름으로 관리가 어려워져 관리비용이 증가

*Carmelo Cennamo, 2025

▶ 규제 준수를 위한 추가 비용 지출은 기업의 운영 효율성을 저하시킬 뿐만 아니라, 글로벌 시장에서의 수익성과 경쟁력까지 약화시키고 있음(Kati Suominen, 2024)

- 미국 게이트키퍼 기업들은 DMA 규제 준수*를 위해 연간 220억~500억 달러를 지출하고 있는 것으로 추정되며, 이로 인해 미국 기업의 서비스 수출은 약 180억 달러(서비스 수출의 2% 수준)가 감소할 것으로 예상

*포함항목 : 시스템 변경, 법무 대응, 내부 통제 강화, 외부 감사 준비 등 순수한 규제 준수(compliance) 비용

- 이는 미국 디지털 서비스 기업들이 EU 시장에서 올리는 수익 중 약 8~17%가 규제 대응 비용으로 소요되고 있어 DMA가 기업의 글로벌 경쟁력에 상당한 부담으로 작용하고 있음

취약 주체에 부정적 파급효과 발생

▶ 규제에 따른 플랫폼 기능 제한은 중소기업의 디지털 생존 기반을 약화시킴

- 자사 추천 제한, 데이터 통합 금지 등 플랫폼의 핵심 기능이 제약되면서 중소상공인의 타겟 광고 효율과 고객 도달력이 급격히 저하
- DMA가 시행된 EU 지역에서는 Google Hotel Ads 클릭률이 약 30% 감소, 직접 예약률은 최대 36% 감소했으며, 이로 인해 호텔들은 OTA(온라인 여행사)에 대한 의존도가 증가하여 숙박업 중소사업자의 수익성이 크게 악화됨(Mirai, 2024)

▶ 플랫폼 규제는 자금 흐름을 제한하고 진입 리스크를 높이면서 벤처 생태계를 위축시키는 결과를 초래함(Ke Rong, 2024)

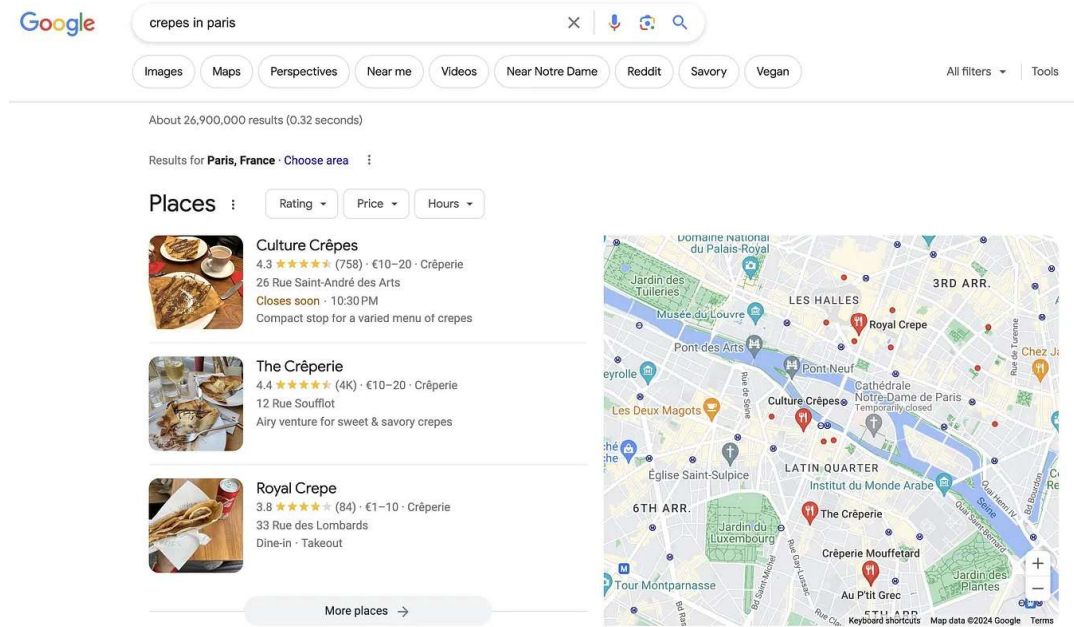
- 2021년 2월 중국이 발표한 「플랫폼 경제 분야 반독점 지침(关于平台经济领域的反垄断指南)」은 플랫폼 기업의 자사우대, 강제 입점 배제, 알고리즘 기반 시장 지배력 남용 등을 규제함으로써 경쟁 촉진을 목표로 함
- 그러나 지침 시행 이후, 중국 6대 플랫폼 기업의 벤처캐피털(CVC) 투자가 급감하며, 스타트업 진입과 초기 자금 조달 환경이 악화된 것으로 나타남
 - * 투자 건수는 26.7%, 새로 진입하는 스타트업 수는 18.7% 감소
- 플랫폼 심사지침 시행 전 1년간 월평균 20.8% 증가하던 플랫폼 기업의 CVC 투자는 시행 이후 월평균 1.1% 감소로 전환됨
- 규제 영향을 받은 산업에서는 시장 진입 장벽이 높아지며 스타트업들이 해당 산업군을 회피하는 경향이 나타났고, 이는 벤처 생태계 전반의 활력을 저해하는 요인으로 작용

▶ 보안 리스크 확대와 편의성 저하에 따른 소비자 불만도 증가함(Chamber of Progress, 2024)

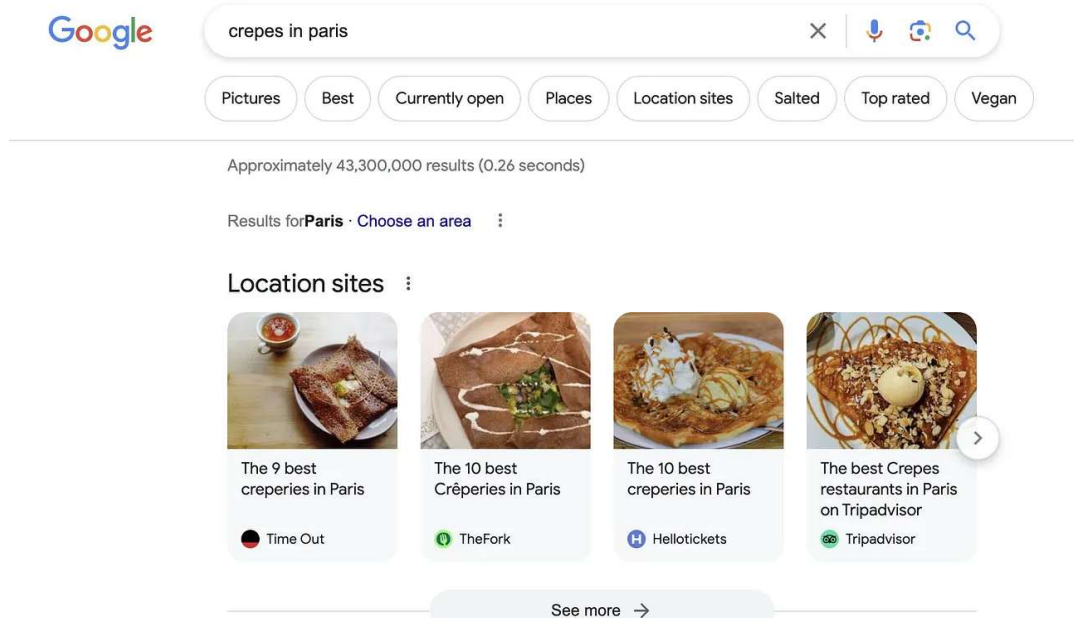
- DMA로 인해 iOS에서 제3자 앱스토어(sideloading)가 허용되면서, Apple의 자체 심사 시스템을 우회한 유해 앱·악성코드 유입 가능성이 증가하고 있으며, 모든 대체 앱마켓에 콘텐츠 조정 의무가 면제*됨에 따라 혐오 콘텐츠나 스팸 앱의 유통 가능성이 높아져 소비자 보안이 위협받는 상황임
 - * Apple은 자사 앱스토어에서 유해 콘텐츠, 스팸, 악성코드 앱을 엄격히 심사해 차단하지만, 제3자 앱스토어는 그럴 의무가 없음
- Google Maps, Flight Search 같은 통합 검색 결과 기능이 삭제되어 사용자는 더 많은 클릭과 단계를 거쳐야 함
 - * 음식점을 검색하면 google maps과 연동되어 한눈에 위치를 파악할 수 있으나, 현재는 추가 페이지 이동을 통해 다시 찾아야 하는 구조

그림 1. DMA 도입 전과 후 서비스 품질 변화

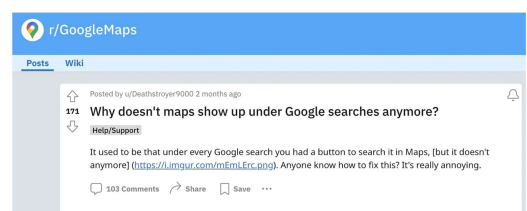
EU의 DMA 전 google 음식점 검색 결과



EU의 DMA 후 google 음식점 검색 결과



DMA 후 소비자들의 불편함 호소 사례



플랫폼 규제의 부작용

- ▶ 복합적인 다면시장 구조에서는 특정 주체를 겨냥한 규제가 타 주체에게 예상치 못한 피해를 전가할 수 있음(Michael Sullivan, 2024)
 - 예를 들어, 배달 플랫폼은 가맹점, 배달대행사, 라이더, 소비자 등이 연결된 다면구조를 이루고 있어, 특정 주체의 수수료만을 규제할 경우 배달비 인상, 라이더 수입 감소, 서비스 품질 저하 등으로 이어져 결국 소비자의 부담이 증가하는 부작용이 발생할 수 있음
- ▶ 정산 주기 단축이나 정산대금 운영 방식 제한은 소규모 기업의 유동성과 운영 효율성을 저해할 수 있음(플래텀, 2024)
 - 스타트업들은 매출채권 회수 주기와 재고 구매, 매입채무 상환 주기를 효과적으로 활용해 유동성을 확보하고 있으며, 이렇게 확보한 유동성은 소비자에게 더 나은 혜택을 제공하기 위한 재투자로 이어지고 있음
 - 정산 주기 단축, PG업 등록 강제, 정산 업무의 외부 위탁 방안 등은 플랫폼 기업의 자율성을 침해할 수 있음
- ▶ 온라인 플랫폼의 자사우대는 일률적으로 금지하기보다는, 부당성이 입증된 경우에 한해 규율하는 방식이 바람직함(김민정, 2024)
 - 지나친 규제로 인해 발생할 부작용이 오히려 더 클 수 있으며, 자사우대는 합리의 원칙을 적용하여 부당한 경우에만 규율하는 것이 바람직할 것으로 판단, 집행의 적시성과 효율성을 제고하는 방향이 요구됨

결론 및 시사점

- ▶ 플랫폼 산업 규제는 공정성과 균형이라는 목적에도 불구하고, 실제 현장에서는 소비자 불편, 중소기업과 벤처기업 경쟁력 저하, 보안 취약성 증가, 플랫폼 생태계의 효율성 약화 등 의도치 않은 부작용을 초래할 수 있음이 해외 사례를 통해 확인되고 있음
- ▶ 디지털 산업은 업종별로 기술 구조와 거래 방식이 상이할 뿐 아니라 플랫폼마다 시장 작동 방식이 복잡하게 얽혀 있어 일률적인 규제 접근으로는 생태계 전체의 균형을 조정하기 어려움
 - 예컨대, 배달앱의 경우 수수료 상한이 라이더 수입, 배달료, 소비자 서비스 품질에 직결되며, 숙박·소매·콘텐츠 플랫폼 역시 각기 다른 플랫폼 의존 구조와 경쟁 조건을 가짐
 - EU의 DMA 규제 조치는 양면시장의 연결고리를 훼손하며, 오히려 기업 간 마케팅 비용 증가, 중소 플랫폼 유동성 약화, 사용자 경험 저하 등 시장 왜곡 현상을 발생시키고 있음
- ▶ 결국 플랫폼 산업 규제는 누구도 완전히 만족시킬 수 없는 복합 갈등 조정의 영역이며, 단순하고 보편적인 규제보다는 세부 맥락에 기반한 정교한 정책 설계가 필요함
 - 플랫폼 정책은 '강력한 규제'라는 방법론에서 벗어나, 이해관계자 간 협의 메커니즘의 제도화와 디지털 격차 해소를 위한 역량 지원 등 다층적 정책 수단이 유기적으로 결합되어야 함
 - 특히, 현장성과 기술 변화에 대한 이해, 이해당사자 간 신뢰 구축 노력, 그리고 동적 정책 실험을 통한 점진적 조정이 디지털 정책의 바람직한 방향이 될 것임

참고문헌

- 김민정. (2024). 온라인 플랫폼의 자사우대에 대한 경쟁정책 방향, KDI Focus
- 디지털투데이. (2025). "전환기 맞은 플랫폼 규제... '육성 중심' 정책 나와야" (2025.06.17.)
<https://www.digitaltoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=571472>
- 플레툼. (2024). "플랫폼 규제, 스타트업 혁신 저해할 수 있어... 신중한 접근 필요" (2024.08.12.)
<https://platum.kr/archives/232603>
- 한국경제. (2025). '관세협상 뇌관' 된 온플법... "전면 재검토해야" (2025.07.27.)
<https://www.hankyung.com/article/2025072746861>
- Cennamo, C., Kretschmer, T., Constantiou, I., & Garcés, E. (2025). Economic Impact of the Digital Markets Act on European Businesses and the European Economy. Digital Markets Competition Forum. Retrieved July 30, 2025, from
<https://www.dmcforum.net/publications/economic-impact-of-the-digital-markets-act-on-european-businesses-and-the-european-economy/>
- Chamber of Progress. (2024). Europe's Digital Market Act fails consumers. Medium.
<https://medium.com/chamber-of-progress/europes-digital-market-act-fails-consumers-dcaf70cc548c>
- Mirai. (2024). DMA implementation sinks 30% of clicks and bookings on Google Hotel Ads. Retrieved. (2024.05.13.).
<https://www.mirai.com/blog/dma-implementation-sinks-30-of-clicks-and-bookings-on-google-hotel-ads/>
- Rong, Ke and Sokol, D. Daniel and Zhou, Di and Zhu, Feng, Antitrust Platform Regulation and Entrepreneurship: Evidence from China (January 1, 2024). Harvard Business School Technology & Operations Mgt. Unit Working Paper No. 24-039, USC CLASS Research Paper No. 24-16, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4697283> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4697283>
- Sullivan, M. (2024). Price Controls in a Multi-Sided Market. University of Western Ontario.
- Suominen, K. (2024). Implications of the European Union's Digital Markets Act. 「플랫폼 규제의 의도하지 않은 결과」 국제세미나(2024.08.21.), FKI컨퍼런스센터 3층 에메랄드홀, Seoul.