

글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 동태적 경쟁과 국내시장 기준 규제의 문제*

김성환**

논문 초록

본 연구는 국내시장 기준의 플랫폼 규제가 로컬 기업의 지배력을 과대평가함으로써 동태적 경쟁구조를 왜곡할 수 있다는 문제의식하에서 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 경쟁구조의 특징이 무엇이고 플랫폼 규제가 경쟁에 미치는 영향은 어떠한지 검토하였다. 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 경쟁에서는 교차 네트워크 효과보다는 규모의 경제에 따른 독점화가 더 문제가 될 수 있는데, 정책적 관점에서의 국내시장 기준 규제는 예컨대 연구개발비 지출의 차이 등 글로벌 기업의 압도적인 역량 경쟁력을 간과하는 문제가 있다. 또한, 평균 고정비용의 관점에서 볼 때 글로벌 기업은 동태적 경쟁에서 구조적으로 유리한 위치에 있으며 사전규제의 도입은 이러한 글로벌-로컬 기업 간 격차를 심화하여 글로벌 플랫폼의 독점화에 기여할 우려가 있다.

핵심 주제어: 플랫폼 규제, 규모의 경제, 역량경쟁

경제학문헌목록 주제분류: L4, L5, L8

투고 일자: 2026. 3. 17. 심사 및 수정 일자: 2026. 4. 7. 게재 확정 일자: 2026. 4. 16.

* 본고는 저자가 2025년 10월 16일 공정거래위원회와 한국산업조직학회가 공동 주최한 학술대회에서 발표한 내용을 보완하여 논문으로 발전시킨 것이다. 원고에 대해 세밀하게 검토하고 수준 높은 의견을 주신 익명의 심사자들에게 특별히 감사드린다.

** 아주대학교 경제학과 교수, e-mail: skim92@ajou.ac.kr

I. 서론

우리나라에서는 2020년 무렵부터 플랫폼 규제 도입과 관련한 다양한 논의들이 있어 왔는데, 특히 현 정부는 ‘거대 플랫폼의 독과점 방지와 이용자 보호를 위한 법제 정비’(국정기획위원회, 2025)를 정책 목표로 선언하고 관련 규제 입법을 추진하고 있다. 한편, 이러한 움직임과 관련하여 최근 미국 정부는 새로운 플랫폼 규제 도입을 비관세 장벽으로 규정하면서 지속적, 공개적으로 통상압력을 가해오고 있다.¹⁾ 정부의 플랫폼 사전규제 도입 의지가 명확하다는 것, 그리고 관련 입법 과정에서 미국의 통상압력을 무시하기 어렵다는 것, 이 두 가지 사실을 함께 고려해 보면, 그 결과는 국내 주요 플랫폼들에 영향이 주로 한정되는 규제제도로 귀결될 가능성이 높다.

플랫폼 규제가 글로벌 기업이 아닌 국내 기업들에 우선적으로 적용될 가능성이 높은 또 한 가지 이유는, 국내 기업들이 글로벌 빅테크 기업들과 대등하게 경쟁하거나 혹은 이용자수·점유율에서 오히려 앞선 분야들도 존재하는 우리나라 플랫폼 시장 구조의 특수성 때문이다.²⁾ 사전규제 제도는 규제대상 기업을 사전에 지정하고 금지행위 및 의무사항들을 규정하는 형태로 운영되는 것이 통상적인데, 규제대상 지정은 유럽의 디지털 시장법(Digital Markets Act) 등의 선례를 따라 국내시장 기준 매출액이나 이용자수 등의 규모를 기준으로 하게 될 것으로 예상된다.³⁾ 이는 국내시장 경쟁에서 비교적 선전해 온 우리나라의 주요 플랫폼 기업들에 불리한 방식으로 작용할 수 있다. 예컨대, 미국과의 통상마찰 우려가 상대적으로 작아 정부가 우선적으로 추진하고 있는 온라인 플랫폼 중개거래 공정화법은, 애초에 국내 기업들의 비중이 큰 중개거래 플랫폼 시장을 그 대상으로 하고 있다.

만약 국내 기업들 간의 경쟁만 존재한다면 국내시장 규모 기준의 규제는 당연히 타당성을 가진다. 그러나, 우리나라의 플랫폼 시장은 네이버, 카카오 등의 대표적인 플랫폼

1) 미국 무역대표부(USTR)는 2025년 외국 무역장벽보고서(NTE Report)를 통해 한국 공정거래위원회와 국회가 도입을 추진하는 플랫폼 규제법안들을 디지털 통상장벽(digital trade barriers) 중 한 가지 유형(경쟁정책)으로 처음 명시하였다(이효영, 2026).

2) 우리나라 플랫폼 시장의 서비스별 경쟁구조에 대해서는 권남훈(2024)과 김성환(2023a, 2023b)의 검토를 참고하라.

3) 2024년에 개정된 공정거래위원회 기업결합 심사기준을 보면, 국내시장에서 월평균 이용자가 500만 명 이상인 온라인 플랫폼 사업자는 혼합형 기업결합 시 간이심사대상의 예외, 즉 일반심사대상이 된다. 이는 공정거래위원회가 플랫폼의 국내시장 이용자수 기준을 이미 규제대상 결정에 일부 활용하기 시작하였음을 보여준다.

기업들이 선발자로 존재함과 동시에 구글, 메타, 넷플릭스, 알리바바 등 세계적인 규모와 경쟁력을 가진 글로벌 플랫폼 기업들이 빠르게 점유율을 늘려가고 있는 상황에 있다. 정혜련(2024)이 지적하였듯이, 로컬 플랫폼들과 글로벌 플랫폼들 간의 경쟁이 유효하게 이루어지고 있는 국내 온라인 플랫폼 시장 현황은 미국 및 중국의 글로벌 플랫폼들이 지배하는 해외 주요국 시장과는 엄연한 차이가 있다. 이러한 우리나라 플랫폼 시장 경쟁구조의 특수성을 간과할 경우 규제정책이 오히려 글로벌 플랫폼의 독점화를 돕고 장기적으로 시장의 경쟁을 제한하는 효과를 갖게 될 수 있다. 관련하여 최요섭(2025)은 ‘국내시장에서 글로벌 플랫폼의 잠재적이며 견고하고 지속적인 시장력을 고려하지 않고 현재 또는 초기경쟁에 중점을 둔 경쟁법 집행’에 대해 비판한 바 있다. 요컨대, 국내시장 기준의 지배력 평가는, 구조적으로 글로벌 기업의 지배력 및 경쟁압력은 과소평가하고 로컬 기업의 지배력은 과대평가함으로써 동태적 경쟁구조를 왜곡할 수 있다.

본 연구는 이러한 문제의식하에서 글로벌 플랫폼 기업과 (주된 서비스 지역이 국내로 한정된) 로컬 플랫폼 기업 간 경쟁구조의 특징은 무엇이고 국내시장 규모 기준의 사전 규제는 이러한 경쟁구조에 어떠한 영향을 미칠 수 있는지를 논의해 보고자 한다. 온라인 플랫폼 규제 도입과 관련하여, 국내 플랫폼 업계는 해외 플랫폼 제재의 실효성에 대한 의문을 제기하며 사실상 국내 기업만 규제 대상이 되는 것이 아니냐는 역차별 문제를 제기하고 있다(이효영, 2026). 본 연구는, 역차별 문제의 부당성을 논의하거나 자국 산업 보호를 주장하고자 하는 것은 아니며,⁴⁾ 장기적 관점에서의 경쟁구조 문제를 지적, 설명하는 데 그 주된 목적이 있다.

규제의 영향을 평가하기 위해서는 규제의 편익과 비용을 함께 분석하여 비교하는 것이 타당하겠으나, 본 연구는 규제의 편익 부분은 검토의 대상으로 삼지 않고 규제의 비용 부분, 특히 그중에서도 규제가 동태적 경쟁구조에 미치는 영향에 초점을 둔다는 점을 미리 밝혀둔다. 규제 편익에 대한 검토를 생략한 것은, 본 연구의 목적이 플랫폼 사전규제 도입의 타당성 자체를 판단하는 것보다는 관련 규제 논의에서 간과되어 온 동태적 경쟁구조 영향의 문제를 새롭게 제기하는 데 있기 때문이다. 특히, 도입되는 규제가 경쟁축진을 그 정책목표로 하는 경우에는, 본 연구가 제기하는 동태적 경쟁구조 왜곡 가능성과 모순될 수 있으므로, 규제의 편익 부분의 평가에 대해서도 결과적으로 시사점을 갖게 될 것으로 생각된다.

4) 역차별이나 자국산업 보호의 문제들도 관점에 따라 당연히 중요한 연구와 논의의 주제가 되겠지만 본 연구의 초점과는 구별되어야 함을 지적한 것이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. II절에서는 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 경쟁의 구조적 특징을 설명하고 이를 보여주는 구체적인 사례도 살펴본다. III절에서는 국내시장 기준 사전규제가 동태적 경쟁구조에 어떠한 영향을 줄 수 있는지를 수치적 예시를 사용해 설명한다. IV절에서는 결론과 시사점을 정리한다.

II. 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 경쟁의 특징

1. 네트워크 효과, 규모의 경제와 동태적 경쟁

공정거래위원회의 ‘온라인 플랫폼 사업자의 시장지배적 지위 남용행위에 대한 심사 지침’은 온라인 플랫폼의 주요 특성을 (1) 다면시장과 교차 네트워크 효과, (2) 규모의 경제, (3) 데이터의 중요성, (4) 명목상 무료로 제공되는 서비스 등 4가지로 정리하고 있다. 다면시장과 교차 네트워크 효과는, 지난 20년간 수많은 플랫폼 관련 이론·정책 문헌들에서 공통적으로 주목해 온 것으로, 온라인 플랫폼의 첫 번째 특성으로 고려해야 함에 이론의 여지가 없을 것이다. 그러나, 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 경쟁을 연구 주제로 하는 본 원고는 네트워크 효과보다는 오히려 ‘규모의 경제’에 더 초점을 두고자 한다. 그 이유는 다음과 같다.⁵⁾

플랫폼 다면시장에서의 교차적 네트워크 효과는, 공정위 심사지침에서도 잘 설명하고 있듯이, 양(+)의 선순환을 통해 이용자수가 지속적으로 증가함으로써 스플림 효과(tipping effect)가 나타나고 시장지배적 지위가 고착화될 가능성을 시사한다. 그런데, 우리나라 플랫폼 시장의 경우는, 미국이나 유럽 등 다른 주요국들과 달리, 로컬 기업들이 글로벌 기업들과 대등하게 경쟁하거나 혹은 이용자수·점유율에서 오히려 앞선 분야들도 상당수 존재한다. 이는 국내의 플랫폼 기업들이 선발자로서 로컬 네트워크 효과를 이미 어느 정도 확보한 상황에서 글로벌 네트워크 효과를 무기로 한 글로벌 기업들과 경쟁하는 상황이기 때문일 것이다. 이론 모형에서와 달리 현실에서는 네트워크 효과도 다양한 수준과 유형으로 나타날 수 있다는 것이다. 또한, 국내 플랫폼 기업들은 국내의 로컬 수요를 더 잘 파악하고 그에 부합하는 플랫폼 차별화를 통해 경쟁력을 상당히 확

5) 물론, Katz and Shapiro(1985)가 지적하였듯이, 네트워크 효과는 ‘수요측’ 규모의 경제(demand-side economies of scale)로도 해석될 수 있다. 그렇다면 전통적 의미의 규모의 경제는 ‘공급측’ 규모의 경제라고 표현하는 것이 정확하겠지만, 본고에서는 편의상 후자를 단순히 ‘규모의 경제’라고 지칭하기로 한다.

보하였다고 볼 수 있다. 이런 관점에서 보면, 우리나라 플랫폼 시장의 경쟁구조를 교차적 네트워크 효과에 의한 쏠림현상으로 설명하는 데에는 한계가 있다. 글로벌 플랫폼이든 로컬 플랫폼이든 네트워크 효과에 의해 시장을 독점화하기는 쉽지 않다는 것이다.

플랫폼 경쟁을 네트워크 효과에 의한 쏠림의 구조로 설명하는 데에 한계가 있다는 점은 우리나라 시장에만 적용될 수 있는 특수한 사실은 아니다. Evans(2013)는 플랫폼 양면시장 양측의 균형적 성장을 이루지 못할 때 플랫폼은 내파(implosion), 즉 붕괴될 수도 있다고 보았다. Gilbert(2020) 역시 네트워크 효과는 음(-)의 방향으로 작용할 수 있고 혼잡비용(congestion costs)이 발생할 수 있으므로 그 효과에는 제약이 존재한다고 보았다. Jullien and Sand-Zantman(2021)은 플랫폼 차별화, 멀티호밍, 상호운용성 등 3가지 요소가 플랫폼의 네트워크 효과로 인한 시장의 쏠림을 막을 수 있다고 설명하였다.

네트워크 효과의 관점에서 플랫폼 경쟁구조를 이해하려면 이처럼 다양한 고려가 필요한데, 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간의 경쟁은 오히려 ‘규모의 경제’의 관점에서 접근할 때 더욱 그 구조가 명확해질 수 있다. 교차적 네트워크 효과가 플랫폼 시장 특유의 현상이기 때문에 항상 논의의 초점이 되어왔지만, 규모의 경제 역시 플랫폼 시장의 중요한 특성이다. 공정위 심사지침이 대단히 잘 설명하고 있듯이, “일반적으로 온라인 플랫폼은 이용자수가 증가할수록 평균비용이 현저하게 낮아지는 경향을 보인다. 이는 초기 네트워크 구축 및 개발비용 등 고정비용은 상대적으로 큰 반면, 온라인 플랫폼 이용자수 증가에 따른 추가 비용은 매우 적기 때문이다. 규모의 경제는 (...) 전통산업 분야에서도 나타날 수 있으나, 물리적 제약이 적은 디지털 상품·서비스의 특성상 온라인 플랫폼 분야에서는 더욱 현저하게 발생할 수 있다.”

이와 같은 설명은 여러 국내외 연구문헌들의 발견과 일치한다. 예컨대, Furman(2019)은 전통적 시장들과 달리 플랫폼은 위치와 수송비용 등에 따른 지리적 제약이 거의 없으므로 규모의 경제가 글로벌 규모(global scale)에서 나타나는 특수성이 있다고 하였다. 디지털 플랫폼 경제에서는 상당한 초기투자(up-front investment)와 서비스 가치 창출을 위한 고정비용(fixed costs of creating a valued service)이 필요하므로 규모의 경제가 나타나는 것이 일반적이라는 것이다. Gilbert(2020) 역시 첨단기술 산업에서는 대규모의 초기 R&D 지출(large upfront expenditures)이 필요하고 생산의 한계비용은 대단히 낮은, 규모의 경제 특성이 있음을 설명한 바 있다. 또한, 조성익(2026)에 따르면, 플랫폼 사업의 특성상 이용자 한 명이 추가될 때 발생하는 비용이 매우 작아 평균비용이 매우 빠르게 하락하여 규모의 경제가 더 빠르게, 더 크게 발생한다.

그런데, ‘글로벌’ 규모의 경제를 언급한 Furman의 설명에 근거하여 보면, 규모의 경제는 특히 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간의 차이 및 그에 따른 경쟁구조를 파악하는데 중요한 열쇠가 될 수 있음을 알 수 있다. 다음 항에서는 실제로 그에 대한 한 가지 구체적 사례로서 구글과 네이버의 비용구조를 비교해 볼 것이다.

사례를 살펴보기 전에, 플랫폼 시장의 독점화 가능성 문제를 동태적 경쟁의 관점에서 검토할 때, 네트워크 효과보다 오히려 규모의 경제가 더 중요할 수 있다는 점도 강조할 필요가 있다. Jullien and Sand-Zantman(2021)은, 대규모 고정비용이 존재하는 전통적 산업의 규모의 경제에서는 소규모 후발기업들의 존재 자체가 불가능한 반면, (수요측 규모의 경제인) 네트워크 효과가 존재하는 플랫폼 시장의 동태적 경쟁에서는 경쟁과 실패가 교대로 반복될 수 있다고 하였다. 이는 Cabral(2011)의 이론적 분석 결과에 근거한 것으로, 전통적 규모의 경제에 비교할 때 네트워크 효과에 기반한 플랫폼 지배력이 동태적으로 안정적이지 못함을 지적한 것이다. 그런데, Jullien and Sand-Zantman(2021)은, 네트워크 효과를 강조하는 통상적 논의들에서와 마찬가지로, 플랫폼 시장에서는 전통적 의미의 공급측 규모의 경제가 상대적으로 크지 않음을 암묵적으로 전제한 상태에서 이러한 주장을 하는 것인데, 앞서 살펴본 바와 같이 플랫폼 시장에서 규모의 경제 특성은 결코 작지 않다. 또한, 다음 항에서 구체적으로 보게 되겠지만, 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간의 경쟁에서는 규모의 경제가 결정적 차이의 요인이 될 수 있다. 따라서, 플랫폼 시장의 동태적 경쟁구조와 독점화 가능성을 고려함에 있어서 규모의 경제가 훨씬 더 중요한 문제가 될 수 있다.

규모의 경제와 연결 지어 동태적 경쟁을 논의함에 있어 본고는 특히 Sutton(2005)과 Crane(2024)의 역량경쟁 개념에 초점을 둘 것이다. Sutton의 ‘competing in capabilities’와 Crane의 ‘capacity competition’은 우리말로 동일하게 ‘역량경쟁’으로 번역될 수 있다. 전자의 역량(capability)은 기업을 구성하는 개별 인력들이 보유한 노하우 및 작업방식들의 조합을 의미하고, 후자의 역량(capacity)은 아직 상업적 적용이 충분히 이루어지지 않은 기술과 관련된 역량을 의미한다. 서로 동일한 개념은 아니지만, 미래의 잠재적 경쟁을 결정짓는 현재의 역량을 가리킨다는 공통점이 있다. Petit and Teece(2024)는 경쟁법의 경제학적 접근에서 역량(capabilities)을 고려하지 않음을 큰 문제로 지적하고 이를 반영하는 것이 반드시 필요함을 주장한 바 있다.

2. 구글과 네이버의 비교

이 절에서는 규모의 경제와 동태적 경쟁의 관점에서 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼 간 차이를 보여주는 구체적인 한 가지 사례로서, 구글과 네이버의 시설투자 지출 및 연구개발비 규모를 비교해 보고자 한다. 구글과 네이버는, 각각 대표적인 글로벌 플랫폼과 로컬 플랫폼으로서, 검색서비스 및 그에 기초한 온라인 광고 수익이 사업모형의 핵심이라는 점 등에서 유사하여 의미 있는 비교 대상이 될 수 있다.

〈표 1〉 구글과 네이버의 시설투자 및 연구개발비 비교 (2024년)

	Alphabet (A)	네이버 (B)	A/B
매출액	약 506조 원	약 10.7조 원	47.1
영업이익률	32%	18.4%	1.7
시설투자	약 76조 원	약 5,803억 원	131
시설투자/매출액	15%	5.4%	2.8
연구개발비	약 71조 원	약 1.86조 원	38.2
연구개발비/매출액	14%	17.3%	0.8

자료: 2025 Q4 Alphabet Earnings Release, 네이버 2024 사업보고서

〈표 1〉은 구글의 모회사인 Alphabet과 네이버의 최근 사업보고서 자료를 이용하여 2024년 기준 양사의 매출액, 영업이익률, 시설투자(CAPEX), 연구개발비 등을 비교, 정리한 것이다.

우선 구글의 2024년 매출액 규모는 약 3,500억 달러(약 506조 원)로 네이버의 동년도 매출액(약 10조 7,377억 원)의 약 47.1배에 이를 정도로 매우 큰 격차를 보인다. 영업이익률에 있어서도 구글(32%)이 네이버(18.4%)의 1.7배로 엄청난 차이가 있는데 이는 (당연히 다른 요인들도 있겠지만) 매출 규모의 차이에 따른 규모의 경제 효과로 이해된다. 국내시장을 기준으로 하면 검색서비스나 온라인 광고 시장에서 네이버가 구글에 앞선 1위 사업자로 알려져 있지만, 규모와 수익률에서는 글로벌 기업과 로컬 기업 간에 이처럼 무시하기 어려운 근본적 격차가 있다.

이러한 규모의 차이가 동태적 경쟁의 관점에서 갖는 의미를 찾기 위해서는 양사의 투자비 규모를 비교해 볼 필요가 있다. 표에서 보듯이 2024년 구글의 시설투자 규모가 네

이버의 무려 131배로 매출 규모에서보다도 훨씬 더 큰 차이가 난다는 점이 우선 놀랍지만, 우리는 연구개발비에 특별히 더 주목할 필요가 있다. 2024년 네이버의 연구개발비는 약 1조 8,579억 원으로 동년도 구글의 연구개발비 약 493억 달러(약 71조 원)의 1/38 수준으로 매출액 격차(47.1배)보다는 작은 편이다. 또한, 매출액 대비 연구개발비 비중은 네이버가 17.3%로 구글(14%)보다 높으며 이는 <표 1>에서 네이버가 구글보다 그 수치가 높은 유일한 항목이다. 시설투자와 비교해 봐도, 구글의 연구개발비 규모는 시설투자보다 약간 작은 편이지만, 네이버는 시설투자의 3배 이상 규모의 연구개발비를 지출하였다.

그렇다면, 이처럼 네이버가 연구개발비 투자에 상대적으로 적극적인 것이 왜 문제가 되는가? 네이버는 주어진 규모나 조건에서 최대한의 연구개발비를 쓰고 있음에도 불구하고 그 절대 액수 규모가 여전히 구글 연구개발비의 1/38 수준에 불과하기 때문이다. 즉, 영업이익률이 32%인 구글이 매출 대비 14%의 연구개발비를 쓰는 데 반해, 영업이익률 18.4%인 네이버는 매출 대비 17.3%의 연구개발비를 쓸 정도로 무리하고 있지만 구글의 연구개발비와는 비교할 수 없을 정도로 작은 규모라는 데에 심각한 문제가 있다. 특히 연구개발비는, 시설투자와 달리, 공급의 규모에 비례하지 않는 순수 고정비용에 가깝고 플랫폼 시장의 동태적 혁신경쟁을 결정짓는 핵심 요소들 중 하나라고 볼 때, 로컬 기업인 네이버가 장기적으로 글로벌 기업인 구글과의 경쟁에서 상당히 불리한 입장에 처해 있음을 알 수 있다.

우리는 글로벌 기업과 로컬 기업 간의 이러한 차이가 동태적 혁신경쟁 또는 역량경쟁에서 어떠한 의미를 갖는지를 고민할 필요가 있고, 규제정책이 이러한 중요한 차이점을 고려하지 못하고 있다는 사실을 인식하여야 한다. 예컨대, 정태적 관점에서 국내시장 점유율을 기준으로 네이버가 구글에 앞선 1위 사업자라는 점만을 고려한다면, 동태적 관점에서 네이버의 무려 38배 연구개발비를 지출하는 구글이 갖는 압도적 역량경쟁력을 간과하는 것이 된다. 특히, AI 기술발전에 따른 플랫폼 시장의 구조적 전환이 발생하는 시점에서, 이러한 차이를 무시하고 국내 플랫폼들을 정태적, 기계적으로 규제하는 데에 몰두한다면, 장기적으로 글로벌 플랫폼의 독점화를 지원해 주는 정책이 될 뿐이다.

Ⅲ. 국내시장 기준 사전규제의 구조적 문제점

이 절에서는 국내시장 지배력·규모 기준 사전규제는 글로벌 기업과 로컬 기업 간 평

균 고정비용의 차이를 확대함으로써 오히려 경쟁을 제한하고 글로벌 기업의 독점화에 기여할 수 있음을 설명하고자 한다. 논의의 초점은 앞 절과 마찬가지로 기존 규제의 정태적 관점을 비판하는 데에 있다. 앞 절에서는 글로벌 기업과 로컬 기업의 매출액, 연구개발비 등의 실제 수치를 비교하여 동태적 경쟁 및 규제정책에 대한 함의를 살펴보았다면, 이 절에서는 수치적 예시를 이용해 글로벌 기업의 규모가 동태적 경쟁에서 갖는 구조적 우위를 평균 고정비용을 중심으로 분석, 논의한다.

1. 수치적 예시

아래에서는 수치적 예시를 위한 몇 가지 기본 가정들과 경쟁구조와 관련된 가정들을 먼저 설명하고자 한다. 우리가 사용하는 가정들은, 글로벌-로컬 플랫폼 기업 간 경쟁 및 규제 영향이 발생하는 구조를 보여주기 위해 현실을 단순화한 것이고, 수치들도 계산 편의를 고려하여 설정된 것이다. 그러나, 본 연구에서 제기하고자 하는 구조적 문제의 본질은 더 복잡한 현실에서도 유효할 것이다.⁶⁾

(1) 기본 가정들

첫째, 1개의 글로벌 기업이 존재하고, 이 기업은 자국(국가 0)과 국가 1, 2, 3 등 총 4개국에서 서비스를 제공한다.

둘째, 국가 1, 2, 3에는 각각 1개의 로컬 기업 1, 2, 3이 있고 이들은 자국에서만 서비스를 제공한다.

셋째, 각 기업의 매출은 이용자수에 비례하는데, 이용자 1인으로부터 1,000원의 매출이 발생한다.

넷째, 각 국가에는 총 2천만 명의 이용자가 있고 각 이용자는 글로벌 기업 또는 로컬 기업의 서비스 중 하나를 선택하여 이용한다. 따라서, 각 국가 내에서의 관련시장 규모는 동일하게 총 200억 원이다.

다섯째, 각 국가는 사전규제 도입을 결정하는 경우에, 매출/점유율이 100억 원/50%

6) 실제로 익명의 심사자는 본 장에서 제시한 수치적 예시를 좀 더 일반화된 형태의 모형과 규제준수 비용이 규제대상으로 지정된 국가의 이용자수에 비례하는 형태의 대안적 모형으로 바꾸어 검토한 결과, 본 장에서 발견한 구조적 특성이 정성적으로 유지됨을 확인하였다. 다만, 심사자는 그러한 검토의 과정에서 우리의 결과 해석에 대해 이견을 제시하였는데 이에 대해서는 각주 11에서 설명한다.

수준 이상인 기업을 규제 대상으로 지정한다.

(2) 글로벌 기업과 로컬 기업의 국가별 경쟁구조에 대한 가정

글로벌 기업은 자국(국가 0)에서는 독점인 것으로 가정하여, 이 기업은 자국에서 2천만의 이용자와 200억 원의 매출을 확보하고 있는 것으로 본다.

국가 1의 경우, 로컬 기업 1이 60%의 점유율로 글로벌 기업(점유율 40%)에 앞서는 것으로 가정한다. 즉, 우리나라 플랫폼 시장에서와 같이, 자국 기업이 선발자(incumbent)로서 시장을 선점한 상황으로 본다. 로컬 수요에 부합하는 플랫폼 차별화, 국가 지역 내에서의 로컬 네트워크 효과 등이 기업 1이 갖는 경쟁력 요인인 것으로 해석할 수 있다.

국가 2의 경우, 로컬 기업 2가 점유율 50%로 글로벌 기업(점유율 50%)과 대등하게 경쟁하는 것으로 가정하고, 국가 3은, 글로벌 기업이 점유율 60%로 로컬 기업 3(점유율 40%)에 앞서는 것으로 가정한다.

이러한 가설적 국가별 시장구조를 요약하면 <표 2>와 같다. 각 국가의 국내시장을 기준으로 할 때, 국가별로 글로벌 기업과 로컬 기업의 매출액 및 점유율 기준 지배력 평가는 달라진다. 글로벌 기업은, 자국과 국가 2, 3에서 매출이 100억 원(점유율 50%) 이상으로 사전규제 집행 시 그 대상이 될 수 있다. 로컬 기업 1은 국가 1에서만 매출이 100억 원(점유율 50%)을 초과하여 지배적 위치에 있다.

<표 2> 국가별 시장 구조 (가정)

	국가별 매출액 (이용자수)			
	국가 0	국가 1	국가 2	국가 3
글로벌 기업	200억 (2천만)	80억 (8백만)	100억 (1천만)	120억 (1.2천만)
로컬 기업 1	—	120억 (1.2천만)	—	—
로컬 기업 2	—	—	100억 (1천만)	—
로컬 기업 3	—	—	—	80억 (8백만)

주: 국내시장 기준 점유율 50% 이상으로 사전규제 집행 시 대상이 되는 경우를 굵은 글씨로 표시하였음

(3) 총 이용자수와 매출액

국내시장 기준의 지배력·규모 평가에서와 달리, 글로벌 기업은 총 매출 및 이용자수에서는 로컬 기업들과 비교하여 압도적인 규모를 갖는다. <표 3>에서 보듯이, 글로벌 기업의 총 이용자수는 5천만 명, 총 매출액은 500억 원으로, 세계시장 기준 62.5%의 점유율을 갖는다.

<표 3> 글로벌/로컬 기업들의 총 이용자수 및 매출액

	국가별 매출액 (이용자수)				총 이용자수	매출액 (점유율)
	국가 0	국가 1	국가 2	국가 3		
글로벌 기업	200억 (2천만)	80억 (8백만)	100억 (1천만)	120억 (1.2천만)	5천만	500억 (62.5%)
로컬 기업 1	—	120억 (1.2천만)	—	—	1.2천만	120억 (15%)
로컬 기업 2	—	—	100억 (1천만)	—	1천만	100억 (12.5%)
로컬 기업 3	—	—	—	80억 (8백만)	8백만	80억 (10%)

앞 절에서 살펴본 구글과 네이버의 실제 사례(<표 1>)에서는 전자의 매출 규모가 후자의 약 47배로 훨씬 더 큰 격차가 있는데, <표 2>와 <표 3>은 시장의 구조적 특성을 검토하기 위해 필요한 수준으로 설정된 예시적 값들에 따른 것이다.

2. 평균 고정비용의 비교와 그 시사점

이러한 세계시장 기준 규모의 차이가 동태적 경쟁력 및 지배력에 미치는 효과를 고려하기 위해 평균 고정비용의 차이를 비교해 보고자 한다.⁷⁾ Gilbert(2020)에 따르면, 반독점 규제당국은 소비자 가격 전가 가능성이 높아 효과 분석이 상대적으로 용이한 가변비용에 집중하는 반면 효과가 장기적으로 나타나는 연구개발 비용과 같은 고정비용 부분은

7) 검토의 편의를 위해 계산이 용이한 평균 고정비용에 초점을 두는 것이나, 이러한 접근은 더 넓은 의미에서의 규모의 경제 효과로 확장될 수 있을 것이다.

무시하는 경향이 있는데, 혁신이 경쟁의 중심이 되는 첨단기술 경제(high-technology economy)에서는 후자, 즉 고정비용의 문제를 결코 간과해서는 안 된다.

각 기업은, 매출 및 이용자수 규모나 서비스 국가 수와 관계없이, 일정 수준 이상의 서비스를 제공하기 위해 필수적인 고정비용 40억 원을 매년 지출해야 하는 것으로 가정한다. 예컨대, 서비스 알고리즘의 개발 및 유지 비용, 보안시스템이나 콘텐츠 투자 등이 이러한 고정비용을 구성한다고 볼 수 있다. 현실에서는 각 기업의 전략이나 서비스 수준·특성에 따라 그 외의 추가적인 고정비용이 당연히 발생하겠으나, 여기서는 최소한의 필수적 기능 제공을 위해 필요한 비용이 동일하게 40억 원이라고 가정하고 이 부분에 집중하여 살펴보는 것으로 이해하면 되겠다.⁸⁾ 이용자수 규모나 서비스 국가 수와 무관한 일종의 공통비로서의 고정비용 부분을 우리가 주목하는 것은, 규모의 경제가 글로벌 규모(global scale)에서 나타나는 플랫폼 산업의 특수성(Furman, 2019)을 고려하기 위한 것이다.

위와 같은 가정에 따라 이용자 1인당 평균 고정비용을 계산해 보면(〈표 4〉) 글로벌 기업이 로컬 기업들에 비해 압도적으로 유리한 비용 구조를 갖게 됨을 알 수 있다. 이러한 평균 고정비용의 차이는, Gilbert(2020)가 지적한 바와 같이, 기존 경쟁정책이 통상적으로 고려하는 정태적 관점에서는 특별한 의미가 없겠으나 동태적 혁신경쟁 또는 역량경쟁의 관점에서는 중요한 구조적 요인이 된다. 우리가 가정한 40억 원의 고정비용은 모든 플랫폼이 일정 수준 이상의 서비스를 제공하는 데 필요한 필수적 비용이므로, 동태적 경쟁에서의 경쟁력은 연구개발 등의 추가적 투자를 통해 획득할 수 있게 될 것이다. 글로벌 기업은 낮은 평균 고정비용에 상응하는 높은 수익성을 구조적으로 확보하고 그로부터 더 많은 추가적 투자의 여력과 유인을 가질 수 있게 된다. 앞 절에서 살펴본 구글과 네이버의 차이가 이를 단적으로 잘 보여준다.

8) 익명의 심사자가 지적하였듯이, 예컨대 로컬 배송망 구축 및 운영과 관련된 고정비용은 플랫폼이 서비스를 제공하는 국가 수에 비례하여 증가할 것이다. 따라서, 우리가 가정한 필수적 고정비용은, 그러한 성격의 고정비용들을 제외한, 서비스 국가 수와 무관한 공통의 고정비용만을 의미하는 것으로 해석할 필요가 있다. AI 모형 개발을 위한 연구개발비 지출이나 전 세계적으로 소비될 수 있는 콘텐츠 투자 등이 그에 해당한다.

〈표 4〉 글로벌/로컬 기업들의 평균 고정비용 비교

	국가별 매출액 (이용자수)				총 이용자수	평균 고정비용
	국가 0	국가 1	국가 2	국가 3		
글로벌 기업	200억 (2천만)	80억 (8백만)	100억 (1천만)	120억 (1.2천만)	5천만	80
로컬 기업 1	—	120억 (1.2천만)	—	—	1.2천만	333
로컬 기업 2	—	—	100억 (1천만)	—	1천만	400
로컬 기업 3	—	—	—	80억 (8백만)	8백만	500

국가 1의 로컬 기업은 국내시장에서 선발자(incumbent)로서 앞서 있지만, 글로벌 기업의 지속적인 투자를 고려할 때 그 지위가 안정적이라고 할 수 없다는 점을 강조할 필요가 있다. 글로벌 기업이 경쟁에 참여하지 않는 시장이라면, 지배적 기업이 경쟁자 대비 수익성이 통상 높으므로 동태적으로 안정적 지위에 있을 수 있겠지만, 국가 1의 시장은 그와 다르다. 평균 고정비용이 구조적으로 훨씬 낮은 글로벌 기업이 더 높은 수익성을 기반으로 더 많은 투자를 통해 점유율을 계속 확대할 것이 예상되기 때문이다. 반대로, 국가 3의 경우에는, 글로벌 기업의 지배적 지위가 안정적이며, 국가 2의 경우에도 장기적으로 글로벌 기업이 지배적 지위를 안정적으로 확대하게 될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

II절에서 설명하였듯이 플랫폼 독점화의 요인으로 흔히 거론되는 네트워크 효과는 실제로는 음의 피드백(negative feedback)으로 작용할 수도 있으므로 지배적 지위를 반드시 안정적·비가역적으로 보장해 준다고 할 수 없는데, 평균 고정비용의 차이는 음의 피드백 작용을 막는 추가적 요인으로 작용하여 지배력의 안정성·비가역성에 기여한다. “규모 → 낮은 평균 고정비용 → 높은 수익성 → 투자 증대”의 선순환을 이미 확보한 기업은 비교적 안정적으로 지배적 지위를 유지할 수 있을 것이다.

이처럼 글로벌 기업은 동태적 경쟁의 구조에서 유리한 위치에 있으나, 장점경쟁⁹⁾의

9) 미국 및 유럽의 판례들에 나타나는 용어인 ‘competition on the merits’를 가리키는 것으로, 우리나라에서는 ‘성과경쟁’ 또는 ‘장점에 의한 경쟁’으로 번역하는 경우가 많다. 본 연구에서는 서술 및 논의의 편의를 위해 ‘장점경쟁’으로 표현한다. 장점경쟁 개념은 2024년 9월 EU 사법재판소의 구글쇼핑 사건 판결에서 경쟁제한성 판단의 핵심 기준으로 사용되는 등, 플랫폼 독과점 규제정책 논의에서 그 중요성이 높아지고 있다. 장점경쟁의 개념과 위법성 판단기준으로서의 역할에 대한 자세한 논의는 Ibanez Colomo(2024)와 김성환(2025)을 참고하라.

관점에서 이를 반드시 부당하다고 볼 수는 없다. 규모 확장을 통해 평균비용을 낮추고 이를 기반으로 더 공격적 투자를 추구하는 전략 자체가 하나의 경쟁수단으로서 효율성 및 사회 후생에 기여하기 때문이다. 본 연구가 글로벌 기업의 동태적 경쟁력 우위에 주목하는 것은, 그에 근거한 글로벌 기업 규제 필요성을 주장하려는 것이 아니다. 다만, 로컬 기업이 대상이 되는 규제의 도입 시에 이러한 동태적 경쟁구조의 특성을 고려할 필요가 있음을 지적하려는 것이다.

3. 규제의 영향

(1) 규제준수 비용

규제의 영향을 고려하기 위해, 한 국가에서 어떤 기업을 사전규제 대상으로 지정하여 규제할 경우, 이 기업은 규제준수를 위해 5억 원에 해당하는 고정비용을 매년 추가적으로 부담해야 한다고 가정해 보자.¹⁰⁾ 사전규제 준수를 위해서는 플랫폼 재설계 등의 일회적 비용뿐 아니라 모니터링 시스템 및 관련 전담 조직의 운영, 법적 자문 등을 위한 고정비용이 지속적으로 발생하게 된다. Barczentewicz(2025)에 따르면, 디지털시장법의 준수를 위해 아마존은 매년 수익 유로의 비용을 지불하고 있고, 애플은 수천 명의 인력을, 메타는 11,000명의 인력을 관련 업무에 투입하고 있다.

〈표 5〉는 국가별 규제정책 상황(A, B, C, D)에 따른, 글로벌 기업과 로컬 기업들의 규제준수 비용을 정리, 비교한 것이다. 먼저 A의 경우는 어느 국가든 규제가 없어 규제준수 비용도 전혀 없는 상황으로, 〈표 4〉에서와 동일하게 장점경쟁이 이루어지는 벤치마크 조건으로 생각할 수 있다.

10) 익명의 심사자는 규제준수 비용이 실제로는 고정비용과 가변비용이 혼합된 형태로 나타날 것이라고 보았고, 규제준수 비용이 가변비용 형태로 나타나는 대안적 모형을 검토한 결과, 본 장에서 발견한 구조적 특성이 정성적으로 유지됨을 확인하였다. 다만, 심사자는 그러한 검토의 과정에서 우리의 결과 해석에 대해 이견을 제시하였는데 이에 대해서는 각주 11에서 설명한다.

〈표 5〉 국가별 규제에 따른 글로벌/로컬 기업들의 규제준수 비용

	규제 여부				규제준수 비용			
	국가 0	국가 1	국가 2	국가 3	글로벌 기업	로컬 기업		
						1	2	3
A	x	x	x	x	0	0	0	0
B	○	○	○	○	15억	5억	5억	0
C	x	x	x	○	5억	0	0	0
D	x	○	x	○	5억	5억	0	0

B의 경우는, 모든 국가에서 동일하게 매출액 100억 이상 또는 점유율 50% 이상 기업을 사전규제하는 상황이다. 즉, 동일한 원칙의 규제가 전 세계적으로 적용되는 상황으로, 일견 장점경쟁이 영향을 받지 않을 것으로 보이지만 실제로는 그렇지 않다. (그 이유는 다음 목의 평균 고정비용 비교를 통해 설명한다.) 글로벌 기업은 4개 국가 중 3개 국가에서 규제를 받게 되므로 가장 많은 규제준수 비용을 부담한다.

상황 C는, 국가 0이 자국 글로벌 기업에 친화적 정책으로 사전규제를 하지 않고, 국가 3은 반대의 입장에서 사전규제를 선택하지만, 국가 1과 국가 2는 국가 0의 정책을 따라 규제하지 않는 경우이다. 여기서 국가 0이 규제하지 않는 것을 자국 기업 친화적 정책이라고 한 것은, 자국의 규제도입이 타국 규제도입에 미칠 영향을 고려하고 있음을 의미한다. 상황 C에서 글로벌 기업은 국가 3에서만 규제준수 비용을 부담하고, 로컬 기업들은 규제 비용이 없다.

상황 D는, 상황 C에서와 마찬가지로 국가 0이 사전규제를 하지 않고 국가 3은 사전규제를 선택하지만, 국가 1이 국가 3의 정책을 따라 사전규제를 도입하는 경우이다. 국가 2는 자국에서 글로벌 기업과 로컬 기업 간 대등한 경쟁상황을 고려하여 사전규제를 도입하지 않는다고 가정한다. 이때 글로벌 기업은 국가 3에서, 로컬 기업 1은 자국(국가 1)에서 각각 동일한 규제준수 비용을 부담하게 된다. 그러나, 평균 고정비용에서는 구조적 변화가 발생하게 되는데 이에 대해서는 다음 목에서 설명한다.

(2) 규제준수 비용을 반영한 평균 고정비용의 비교

이제 각국의 규제정책이 글로벌 및 로컬 기업의 평균 고정비용에 반영됨으로써 동태적 경쟁과 지배력에 어떤 영향을 미치게 되는지를 검토해 보고자 한다. 본 목에서의 논

의는 예컨대 이용자 보호 등을 위한 규제의 필요성 근거들을 부정하거나 반대하는 것은 아니며, 사전규제가 글로벌 기업과 로컬 기업 간의 동태적 경쟁을 왜곡하는 효과가 있음을 설명하고자 하는 것이다. 특히, 고려되는 사전규제가 만약 경쟁촉진을 목적으로 한 것이라면, 이러한 효과를 무시할 경우 규제목적과 오히려 반대되는 결과를 초래할 수 있음에 유의하여야 할 것이다.

벤치마크 상황(A)에서 글로벌 기업이 압도적으로 낮은 평균 고정비용으로 이미 동태적 경쟁에서 유리한 구조적 지위를 갖고 있음은 앞서 살펴본 바와 같다. 규제정책(B, C, D)이 이러한 동태적 경쟁구조에 미치는 영향을 파악하기 위해서는, 규제정책 선택에 따른 글로벌 기업과 로컬 기업의 평균 고정비용 '차이'의 '변화'를 살펴봐야 한다. 규제로 인해 그 대상이 되는 기업들의 평균 고정비용이 증가하는 것은 당연하겠으나, 글로벌 기업과 로컬 기업 간의 차이가 어떻게 변화하는지를 살펴봄으로써 동태적 경쟁구조에 대한 시사점을 찾아낼 수 있는 것이다.

〈표 6〉에 정리된 평균 고정비용의 비교는, 예시적 가정들에 기반한 계산이므로 수치 자체에 의미가 있는 것은 아니며, 그 수치들이 보여주는 시장구조적 특성 및 그러한 결과의 발생 가능성(즉, 정책 실패의 위험)에 주목할 필요가 있다.

우리나라 입장과 유사한 국가 1의 로컬 기업의 관점에서 살펴보면, 글로벌 기업과의 차이가 +243으로 가장 작은 상황 C가 가장 유리하고, 글로벌 기업과의 차이가 +285로 가장 큰 상황 D가 동태적 경쟁에서 가장 불리하다. 상황 C에서 글로벌 기업은 국가 3의 규제를 받지만 로컬 기업 1은 규제가 없으므로, 글로벌 기업과의 평균 고정비용 격차를 (벤치마크 상황 A에 비교해) 줄일 수 있다. 반면, 상황 D에서는, 글로벌 기업은 국가 3의 규제를 받고 로컬 기업 1은 자국에서 각각 규제를 받아 일견 동일한 규제준수 비용을 부담하여 문제가 없을 것으로 보이지만, 글로벌 이용자 규모의 차이로 인해 평균 고정비용 격차가 더 확대되면서 로컬 기업은 더 불리한 입장에 처하게 된다.¹¹⁾ 동일한 강

11) 이러한 결과를 보다 더 엄밀하게 해석하기 위해 익명의 심사자는 규제의 평균비용 증가분을 ① $\frac{\text{규제준수비용}}{\text{규제국가들의피규제기업이용자수}}$ 와 ② $\frac{\text{규제국가들의피규제기업이용자수}}{\text{해당기업전체이용자수}}$ 의 곱으로 분해하고, 전자를 고정비용 분산 효과, 후자를 희석효과로 파악하였다. 또한 이에 근거하여, 본 연구가 제시한 결과는 주로 희석효과에 따른 것이므로 규모의 경제 개념으로 설명하기는 어렵다고 비판하였다. 심사자의 해석은 논의의 목적에 따라서는 상당히 의미 있는 시사점들을 가질 수도 있겠으나, 심사자가 주목한 희석효과는 결국, 글로벌 기업이 비규제 국가의 이용자 규모를 충분히 확보하고 있는 한, 글로벌 기업이 로컬 기업에 비해 클 수밖에 없으므로, 넓은 의미에서의 고정비용 분산 및 규모의 경제 개념에 포섭될 수 있을 것으로 생각된다.

도의 규제가 부과된다 하더라도 이는 평균 고정비용의 측면에서 구조적으로 글로벌 기업과 로컬 기업의 실질적 부담 정도가 다르기 때문이다.

〈표 6〉 국가별 규제에 따른 글로벌/로컬 기업들의 평균 고정비용

	규제 여부				규제준수 비용 포함한 평균 고정비용 (글로벌 기업과의 차이)			
	국가 0	국가 1	국가 2	국가 3	글로벌 기업	로컬 기업		
						1	2	3
A	×	×	×	×	80	333 (+253)	400 (+320)	500 (+420)
B	○	○	○	○	110	375 (+265)	450 (+340)	500 (+390)
C	×	×	×	○	90	333 (+243)	400 (+310)	500 (+410)
D	×	○	×	○	90	375 (+285)	400 (+310)	500 (+410)

앞서 설명한 것처럼 벤치마크 상황(A)이 장점경쟁에 반하지 않는다고 할 때, D의 상황에서는 장점경쟁이 저해되는 것으로 평가할 수 있다. 상황 D에서 국가 1의 로컬 기업은 자신의 실력, 장점, 노력과 무관하게 동태적 경쟁에서 더 불리한 조건을 부여받게 되기 때문이다. 이는 정부가 글로벌 기업과의 동태적 경쟁에서 로컬 기업이 구조적으로 불안정적이고 불리한 입장에 있다는 사실을 무시하고 정태적 관점의 규제 원칙을 기계적으로 적용함에 따른 결과이다. 장기적으로 국가 1의 규제정책(상황 D)은 글로벌 기업의 국가 1 시장 독점화에 기여할 수 있으며, 평균 고정비용에 따른 동태적 경쟁의 관점에서 볼 때, 글로벌 기업의 독점화는 비가역적인 가능성이 높다.¹²⁾ 이러한 비판은, 자국 산업 보호의 논리가 아니라 동태적 경쟁 및 장점경쟁의 관점을 근거로 한 것이다.

한 가지 흥미로운 점은, 모든 국가에 동일한 규제원칙이 적용되는 상황 B는 상황 D에 비교할 때 더 공정·타당해 보이고 심지어 글로벌 기업이 가장 많은 규제비용(15억 원)을 부담하게 되지만, 동태적 관점에서는 여전히 장점경쟁에 반하는 측면이 있다는 것이다. 벤치마크 상황 A와 비교해, 상황 B에서 국가 1과 2의 글로벌-로컬 기업 간 평균 고

12) 물론, 규제하에서 글로벌 기업이 국가 1에서 일단 지배적 기업이 되면 국가 1은 국가 3과 같은 입장이 되므로 동일한 규제가 글로벌 기업의 지배력을 제한하는 역할을 하게 될 수 있다. 그러나, 앞 항에서 설명하였듯이, 규제 도입 이전에 글로벌-로컬 기업 간 평균 고정비용의 격차가 상당함을 전제로 할 때 글로벌 기업의 독점화는 비가역적인 특성이 있음을 염두에 둘 필요가 있다.

정비용 차이는 오히려 증가하기 때문이다. 이러한 역설적 결과의 요인은 역시 글로벌 이용자 규모의 차이이며, 규제 대응에 있어 글로벌 기업이 비용구조적인 이점을 갖고 있다는 중요한 사실을 다시 한번 잘 보여준다. 단, 모든 국가에 규제가 동일하게 부과될 때 글로벌-로컬 기업 간 평균 고정비용 차이가 증가하는 결과는 일반적으로 성립하는 것은 아니며,¹³⁾ <표 6>은 단지 그러한 역설적 현상이 충분히 발생 가능성을 보여준 것이다.

한편, 국가 3의 경우는, 국가 1과 달리, 규제가 없는 벤치마크 상황 A에 비교해 규제가 도입된 B, C, D의 상황에서 모두 글로벌 기업과의 평균 고정비용 격차가 감소한다. 이는 본 절에서 제기한 규제도입에 따른 동태적 경쟁 왜곡 문제가 물론 각 국가가 처해 있는 경쟁상황에 따라 다르게 나타날 수 있음을 의미한다.

4. Sutton(2005)의 역량경쟁 메커니즘과 글로벌 플랫폼의 독점화 가능성

Sutton(2005)은 과거 제조업의 사례들에 기반하여 글로벌화된 시장 환경에서 선진국과 개발도상국 기업들 간의 역량경쟁(competition in capabilities)이 중장기적으로 어떤 균형으로 나타날 수 있는지를 분석, 논의한 바 있다.

Sutton은 품질개선 등에 투자하여 역량경쟁에서 앞선 기업은 글로벌화된 시장환경에서 더 큰 수익을 얻을 수 있으므로 이는 글로벌 시장 집중도의 증가로 나타날 것이라고 보았다. 또한, 이러한 환경에서 추가적인 한계투자(additional marginal investments)를 제대로 할 수 없는 기업은 생존 여부가 불확실해진다고 보았다. 이러한 Sutton의 설명은 우리가 이 절에서 앞서 제시한 글로벌-로컬 플랫폼 경쟁구조의 이해 방식과 유사하다.

단, Sutton은 위와 같은 1차적인 균형 예측에 덧붙여, 개발도상국 기업이 역량경쟁에서 뒤처져 있더라도 낮은 임금의 이점을 활용해 경쟁에서 밀려나는 상황을 지연하거나 상쇄할 가능성도 있다고 보았다. 실제로도 20세기 중후반부터 일본, 한국, 중국 등 과거 개발도상국의 기업들이 역량경쟁에서의 열세를 저임금의 조건으로 극복하고 결국 역량경쟁력까지 확보하는 데에 성공하였다. 즉, 글로벌 경쟁에서 선발자가 시장을 독점

13) 익명의 심사자는 글로벌 플랫폼이 시장 지배력을 갖고 있는 국가의 수가 상당히 많을 때 결과가 달라질 수 있는지 검토해 볼 것을 제안하였다. 이는 정확한 지적이다. 예컨대, 만약 글로벌 플랫폼이 지배적인 국가의 숫자가 많으면서 각 국가에서의 점유율이 50%를 약간 상회하는 수준이고, 로컬 플랫폼의 점유율은 50%보다 충분히 높다면, 모든 국가에 동일한 규제가 적용될 때 글로벌-로컬 기업 간 평균 고정비용 격차는 줄어들게 된다.

화할 것이라는 Sutton의 1차적 예측은 일단 반증된 것으로 볼 수 있다.

그런데, Sutton의 1차적 예측이 반증된 것은 20세기 제조업에 해당하는 것일 뿐 플랫폼 시장에서는 그러한 예측이 여전히 유효할 수 있다. 즉, 플랫폼 산업은 과거의 제조업에 비해 저임금 경쟁력의 중요성이 낮으므로, Sutton의 논리를 적용한다면 선발자인 글로벌 빅테크 기업들의 독점화 가능성 예측은 그대로 성립하게 되는 것이다. 최근 AI의 발전과 함께 빅테크 기업들이 인력을 대규모 감축하는 상황은 이러한 가설 성립의 설득력을 더욱 높이고 있다. 관련하여 Acemoglu and Johnson(2023)은 최근의 AI 기술이, 20세기의 자동차 산업 등의 경우와 달리, 노동을 대체하는 방향으로 발전해 가고 있는 현상의 원인과 문제점들에 대해 상세히 설명한 바 있다. 또한, 플랫폼 산업은 전통적 시장들과 달리 위치와 수송비용 등에 따른 지리적 제약이 거의 없어 규모의 경제가 글로벌 규모(global scale)에서 나타나는 특수성이 있으므로(Furman, 2019) 글로벌 기업의 독점화 가능성은 제조업에 비해 구조적으로 더 높을 수밖에 없다.

요컨대, Sutton의 글로벌 역량경쟁 메커니즘 이론과 우리의 글로벌-로컬 플랫폼 경쟁 구조의 분석을 종합해 보면, 플랫폼 시장은 글로벌 독점화의 가능성이 대단히 높으며 국내시장 기준의 규제는 이러한 구조적 특성을 고려하지 못하는 문제가 있다.

IV. 결론

본고는 국내시장 규모 기준의 정태적 규제가 동태적으로는 글로벌 플랫폼 기업의 독점화를 돕는 부정적 영향이 있을 수 있다는 문제의식하에 검토와 논의를 진행하였는데 그 시사점을 요약해 보면 다음과 같다. 첫째, 현시점에서 로컬 기업이 국내 이용자 및 매출액 규모에서 앞서 있다 하더라도, 글로벌 규모의 경제를 누리면서 훨씬 더 큰 규모의 연구개발비 투자를 집행하는 글로벌 기업의 압도적 경쟁력을 간과해서는 안 된다. 둘째, 평균 고정비용의 관점에서 볼 때, 글로벌 기업은 동태적 경쟁에서 구조적으로 유리한 위치에 있으며 사전규제의 도입은 이러한 글로벌-로컬 기업 간 격차를 심화시켜 글로벌 플랫폼의 독점화에 기여할 우려가 있다. 셋째, Sutton(2005)의 역량경쟁 이론을 플랫폼 산업에 적용해 보면, 글로벌 독점화의 가능성이 대단히 높으며 국내시장 기준의 플랫폼 규제는 이러한 구조적 특성을 고려하지 못하는 문제가 있다.

본 연구는 현재의 규제가 미래의 동태적 경쟁 환경에서 글로벌 플랫폼의 독점화를 돕게 될 '가능성'에 대해 논의하였으나, 돌이켜 보면 이미 과거의 규제가 실제로 글로벌

플랫폼이 시장을 지배하게 되는 데에 기여한 사례들을 찾아볼 수 있다. 그 대표적인 예가 우리나라의 OTT 시장이다. 과거 우리나라에서 유료방송 및 OTT 시장 독과점 규제 의 핵심 이슈는 콘텐츠 동등접근이었다. 공정거래위원회는 2011년에 MSO 사업자들이 IPTV 사업자들의 방송채널 구매를 방해한 행위를 시정조치함으로써 CJ 계열 유료방송 채널들이 IPTV에 공급되도록 하였고, 2019년에는 POOQ-옥수수 기업결합 사건에서 콘텐츠 동등접근 제공을 조건으로 승인한 바 있다. 이처럼 국내의 주요 방송·미디어 기업 들은 핵심 콘텐츠 접근을 타사에 차별 없이 제공할 의무를 부담하는 가운데, 글로벌 플랫폼들은 오리지널 콘텐츠를 무기로 국내에 진입하여 빠르게 시장을 지배할 수 있었다. 즉, 콘텐츠 동등접근 규제는 선발적 지위에 있는 국내 미디어 플랫폼 기업들이 글로벌 플랫폼 기업들의 진입·확장에 대비해 차별화된 경쟁력을 확보할 유인과 기회를 빼앗아 글로벌 플랫폼의 시장 지배에 친화적 환경을 조성하는 역할을 하였다고 평가할 수 있다.¹⁴⁾ 최근인 2025년 6월 공정거래위원회는 티빙·웨이브 기업결합을 콘텐츠 접근 관련 조건 없이 승인하였는데, 글로벌 기업이 시장을 주도하게 되고 오리지널 콘텐츠가 플랫폼 간 경쟁의 중요한 수단이라는 사실이 명백해진 이후가 되어서야 뒤늦게 규제는 사라 지게 된 것으로 보인다.

콘텐츠 동등접근 규제는 조용히 사라졌지만, 그와 유사한 규제논리는 자사우대, 멀티 호밍 방해, 끼워팔기 등 플랫폼 규제 대상 행위 유형들로 그 모습을 바꾸어 등장하고 있다. 자사우대 규제는 플랫폼의 선별·추천 기능에 대한 동등접근, 멀티호밍 방해 규제는 플랫폼의 생태계 투자 효과에 대한 동등접근, 끼워팔기 규제는 주상품에 대한 부상 품 경쟁자의 동등접근을 의미한다. 그러한 행위들의 경쟁제한성에 대한 검토는 물론 각 사건별로 철저히 이루어져야 하겠으나, 과거의 콘텐츠 동등접근 규제가 우리나라 OTT 시장에서 어떠한 역할을 하였는지를 교훈으로 삼아 주의할 필요가 있다.

14) 물론, 수직적 봉쇄(vertical foreclosure)에 의한 경쟁제한 효과 우려가 심각한 경우에는 콘텐츠 접근 과 관련한 규제조치가 필요할 수 있다. 그러나, 우리나라에서는 봉쇄효과에 대한 객관적 분석들이 충분히 이루어지지 않은 가운데 주요 미디어 기업들이 의무를 부담하게 되면서, 콘텐츠 동등접근이 사실상 하나의 규제원칙으로 성립하였었다는 점에서 문제가 있다. 해외에서는 수직적 봉쇄효과에 대 한 다양한 경제분석 방법론들이 도입, 활용되고 있지만, 우리나라에서 관련 경제분석의 구체적 활용 사례는 한중희(2017)와 김성환(2020)의 연구 외에 잘 찾아보기 어렵다.

■ 참고 문헌

1. 국정기획위원회, 『대한민국 진짜성장을 위한 전략』, 새정부 성장정책 해설서, 2025.
2. 권남훈, “온라인 플랫폼에 특유한 독과점 규제의 필요성 여부의 검토,” 『정보통신정책연구』, 제31권 제1호, 2024, pp.17-51.
3. 김성환, “Pooq-옥수수 기업결합의 수직적 봉쇄 효과 분석 - 수직계산법과 협상모형의 응용,” 『산업조직연구』, 제28집 제2호, 2020, pp.55-90.
4. _____, “우리나라 정보탐색 및 소셜미디어 플랫폼 시장의 경쟁구조 - 관심경제의 관점에서,” 『산업조직연구』, 제31집 제2호, 2023a, pp.41-74.
5. _____, “우리나라 플랫폼 경쟁구조의 변화: 정보탐색 서비스들 간의 대체성을 중심으로,” 『정보통신정책연구』, 제30권 제2호, 2023b, pp.1-28.
6. _____, “장점경쟁의 개념과 플랫폼 자사우대 규제 - EU 사법재판소의 구글쇼핑 사건 판결의 시사점 검토,” 『경제규제와 법』, 제18권 제1호, 2025, pp.61-79.
7. 이효영, “한미 디지털 규제 이슈와 국제통상법적 쟁점,” 한국경쟁법학회·한국산업조직학회·정보통신정책학회 3학회 공동 학술 대회 발표자료, 2026.
8. 조성익, “플랫폼 특성과 규율제도 개선방안에 대한 논의,” 한국경쟁법학회·한국산업조직학회·정보통신정책학회 3학회 공동 학술 대회 발표자료, 2026.
9. 정혜련, “K플랫폼 규제의 딜레마 - 최근 주요국의 플랫폼규제법 집행동향 분석과 국내와의 비교 및 시사점을 중심으로,” 『경제법 연구』, 제23권 제2호, 2024, pp.157-194.
10. 최요섭, “디지털 경쟁법의 발전과 제언 - 시장지배적 플랫폼의 추정을 중심으로,” 『유통법 연구』, 제12권 제1호, 2025, pp.1-37.
11. 한종희, “수직결합의 봉쇄효과 평가를 위한 경제분석 방법론,” 『법경제학 연구』, 제14권 제1호, 2017, pp.57-94.
12. Acemoglu, D. and S. Johnson, *Power and Progress*, PublicAffairs, 2023.
13. Barcentewicz, M., “The Digital Markets Act as an EU Digital Tax: When Compliance Costs Dwarf Regulatory Estimates,” truthonthemarket.com, 2025.
14. Cabral, L., “Dynamic Price Competition with Network Effects,” *Review of Economic Studies*, Vol. 78, No. 1, 2011, pp.83-111.
15. Crane, D., “Defining Relevant Markets in Digital Ecosystems,” *Journal of Law & Innovation*, Vol. 7, No. 1, 2024, pp.10-26.
16. Evans, D., “Economics of Vertical Restraints for Multi-Sided Platforms,” *Competition Policy International*, Vol. 9, No. 1, 2013, pp.66-89.
17. Furman, J., *Unlocking digital competition*, Report of the Digital Competition Expert Panel, UK government, 2019.
18. Gilbert, R., *Innovation Matters*, The MIT Press, 2020.
19. Ibanez Colomo, P., “Competition on the Merits,” *Common Market Law Review*, Vol. 61, No. 2, 2024, pp.387-416.
20. Jullien, B. and W. Sand-Zantman, “The Economics of Platform: A Theory Guide for Competition Policy,” *Information Economics and Policy*, Vol. 54, 2021, pp.1-19.
21. Katz, M. and C. Shapiro, “Network Externalities, Competition and Compatibility,” *American*

Economic Review, Vol. 75, No. 3, 1985, pp.424-440.

22. Petit, N. and D. Teece, "Capabilities: the next step for the economic construction of competition law," *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 15, No. 8, 2024, pp.513-514.
23. Sutton, J., "Competing in Capabilities: An Informal Overview," *The London School of Economics and Political Science*, 2005.

Dynamic Competition between Global-Local Platforms and the Issues of Domestic-Market-Based Regulation*

Sung-Hwan Kim**

Abstract

This study examines the characteristics of the competitive structure between global and local platforms and the subsequent impact of platform regulations on such competition, with the concern that domestic-market-based regulations may distort dynamic competitive structures by overestimating the market power of local firms. In the rivalry between global and local platforms, monopolization stemming from economies of scale can be a more significant issue than cross network effects. However, static, domestic-centric regulations tend to overlook the overwhelming capabilities competitiveness of global giants, such as disparities in R&D expenditure. Furthermore, from the perspective of average fixed costs, global platforms hold a structurally advantageous position in dynamic competition. Consequently, the introduction of ex-ante regulations risks exacerbating the gap between global and local players, potentially contributing to the further monopolization of the market by global platforms.

Key Words: Platform Regulation, Economies of Scale, Competing in Capabilities
JEL Classification: L4, L5, L8

Received: Mar. 17, 2026. Revised: Apr. 7, 2026. Accepted: Apr. 16, 2026.

* This paper is developed from the content presented at the conference jointly hosted by KFTC and KASIO on October 16, 2025. Special thanks to the anonymous reviewers for their thorough examination of the manuscript and their high-quality feedback.

** Professor, Dept. of Economics, Ajou University, 206 World cup-ro Yeongtong-gu Suwon Geonggi-do 16499, Korea, Phone: +82-31-219-2782, e-mail: skim92@ajou.ac.kr