

- 목 차 -

■ 개회사

■ 축사 및 인사말

■ 간담회 개요 및 주제 발표

■ 토론자 소개 및 발표

개 회 사

안녕하십니까, 국회 정무위원회 소속 부산 부산진구를 출신의 이헌승 국회의원입니다.



오늘 「외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 제도 변화 영향 분석 정책 간담회」를 개최하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

이번 간담회를 위해 애써주신 한국배달플랫폼입점사업자협회 고경진 회장님과 바쁘신 일정에도 불구하고 좌장으로 함께 해주신 이창근 교수님, 그리고 전문가 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

이제 배달시장은 우리 일상과 분리할 수 없는 생활 인프라가 되었습니다.

최근 온라인 음식서비스 거래 규모는 약 40조원에 육박할 정도로 빠르게 성장하면서, 배달 플랫폼은 외식산업의 중요한 축으로 자리 잡았습니다.

코로나19 이후 비대면 소비문화가 확산되면서 배달업은 많은 자영업자에게 새로운 판로이자 생존 전략이 되었고, 소비자에게는 편리성과 선택권을 넓혀 준 중요한 서비스가 되었습니다.

우리나라 배달업이 외식산업의 보조 수단을 넘어, 또다른 산업 구조를 구성하는 핵심 요소로 기능하고 있습니다만, 산업이 성장함에 따라 해결해야 할 과제도 함께 커지고 있습니다.

특히, 최근 논의되고 있는 수수료 상한제와 같은 문제는 배달시장의 구조가 소비자·자영업자·배달종사자·플랫폼이 서로 연결되어 있는 만큼, 어느 한 부분의 변화가 다른 쪽에는 어떤 영향을 미치는지 면밀히 살펴보고, 현장의 목소리를 충분히 청취해야 할 필요가 있습니다.

오늘 간담회는 외식산업과 소비자 관점에서 봤을 때, 제도적 변화가 실제로 어떤 결과를 가져올지 종합적으로 점검하고, 바람직한 정책 대안을 모색하기 위해 마련

되었습니다.

제도적 영향이 자칫 풍선효과로 나타나지 않도록 시장의 활력과 상생이 함께 작동하는 균형점을 찾는 심도있는 논의가 이루어질 것으로 기대합니다.

오늘 말씀해주시는 다양한 의견과 제언이 향후 계속될 정책적 논의에 큰 밑바탕이 되길 바라며, 저 역시도 이번 간담회 결과를 토대로 국회에서 국민 여러분께서 만족하실 수 있는 정책이 마련될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

함께 해주신 모든 분들의 건승을 기원드립니다.

감사합니다.

2026. 03. 03.
국회의원 이 현 승

축사

안녕하십니까. 국민의힘 원내대표 송언석입니다.

이헌승 의원실이 주최하는 「외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 제도 변화 영향 분석 정책간담회」의 개최를 진심으로 축하드립니다.



뜻깊은 논의의 장을 마련해 주신 이헌승 의원님과 좌장을 맡아주신 이창근 교수님을 비롯한 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 간담회에 함께해주신 내외 귀빈 여러분께도 깊이 감사의 말씀을 전합니다.

배달시장은 디지털 플랫폼의 확산과 소비 행태의 변화에 힘입어 외식산업의 중요한 축으로 자리매김해 왔습니다.

그런 가운데, 해마다 확대되고 정교해지고 있는 배달시장 관련 규제는 시장 구조와 경쟁 질서, 나아가 소상공인의 경영 환경과 소비자의 편익에 직간접적 영향을 미치고 있습니다.

공정한 거래 질서 확립과 소비자 보호라는 규제의 공익적 목적 달성 여부를 넘어, 외식업계의 지속가능성과 가격 구조, 서비스 접근성에 미치는 규제의 파급효과에 대해 면밀한 분석과 균형 있는 검토가 요구됩니다.

이러한 문제의식 속에서 이번 간담회는 배달시장 규제의 영향을 외식산업과 소비자 관점에서 종합적으로 점검하고, 합리적이고 예측 가능한 정책 방향을 모색하는 자리라는 점에서 각별한 의의를 지닙니다.

국민의힘은 시장의 자율성과 공정성이 조화를 이루는 가운데, 소상공인의 부담을 완화하고 소비자의 선택권을 실질적으로 보장할 수 있는 제도개선 방안을 책임 있게 강구해 나가겠습니다.

다시 한 번 「외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 제도 변화 영향 분석 정책간담회」의 개최를 축하드리며, 오늘의 논의가 건설적인 정책 발전으로 이어지기를 기대합니다.

감사합니다.

2026. 03. 03.

국민의힘 원내대표 송 언 석

축 사

안녕하십니까. 국회 정무위원장 윤한홍 의원입니다.

‘외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 제도 변화 영향 분석 정책간담회’ 개최를 진심으로 축하드립니다.



뜻깊은 자리를 마련해주신 이헌승 의원님과 관계자 여러분께 깊이 감사드리며, 귀한 시간 내어 발제와 토론을 맡아주신 전문가 여러분과 참석해 주신 내외빈께도 감사와 환영의 인사를 드립니다.

배달산업은 코로나19 이후 비약적인 성장을 거듭해 왔습니다. 이제는 단순히 편의를 제공하는 차원을 넘어 소비자와 외식산업을 잇는 생활 인프라로 자리 잡았습니다.

다만, 성장만큼이나 그 생태계는 더욱 복잡해졌습니다. 소비자, 소상공인, 배달종사자, 플랫폼 등이 동시에 연결된 구조 속에서 다양한 구성원의 복합적인 이해관계가 얹혀있는 현실입니다.

그래서 플랫폼 산업의 제도 개선은 과거의 방식과는 다른 진단과 처방이 요구됩니다. 규제가 가격·수수료·배달비·노동 조건 등 시장 전반에 어떤 파급을 미치는지, 부담이 다른 주체에게 전가되는 부작용은 없는지 정밀한 진단과 면밀한 검토가 반드시 선행되어야 합니다.

그런 의미에서 오늘 정책간담회가 단편적인 처방에 그치지 않고, 배달시장의 쟁점을 날카롭게 진단하여 참여자 모두가 공존할 수 있는 상생의 해법을 모색하기 위한 생산적인 출발점이 되길 기대합니다.

국회 정무위원회도 제안해 주신 소중한 의견과 현장의 목소리를 경청하여 정교하고 실효성 있는 제도 개선으로 이어질 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

2026. 03. 03.

국회 정무위원회 위원장 윤 한 홍

인 사 말

한국배달플랫폼입점사업자협회(배사협) 회장 고경진입니다.



오늘 「외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 제도 변화 영향 분석 정책간담회」를 마련해 주신 이현승 의원님께 감사드립니다. 서면으로 축사를 보내주신 송언석 국민의힘 원내대표님과 윤한홍 정무위원장님, 그리고 좌장을 맡아주신 이창근 교수님을 비롯해 간담회에 함께해 주신 각 분야별 전문가 여러분께도 감사 인사를 드립니다.

저는 외식 산업 현장에서 다양한 외식 사업을 경영하고, 매장을 직접 운영해 오면서, 배달 산업이 이제는 ‘추가 채널’을 넘어 일상과 산업을 함께 움직이는 중요한 인프라가 되었다는 점을 실감해 왔습니다.

외식업계 입장에서는 배달 산업이 주요 매출 통로로 자리 잡아 외식 업계의 매출 성장 등에 기여한 바 있으나, 반면 성장의 이면에는 중개수수료, 광고, 배달비 등 실제 상점들이 현장에서 부담을 호소하는 등 배달 외식 산업에서 다양한 성장통이 복합적으로 나타나고 있습니다.

외식 산업이 이러한 성장통을 겪고 있는 가운데 아직 대외적으로 배달을 전문으로 하는 상점을 대변하는 단체는 없는 것이 현실입니다. 이에 저희 한국배달플랫폼입점사업자협회는 외식 산업 중에서도 배달을 중심으로 생계를 이어가는 상점의 입장을 대변하고, 다양한 문제들의 해결 방안을 찾기 위한 활동을 진행할 예정입니다.

배달 외식 산업은 상점과 플랫폼·소비자·배달 종사자 모두가 복잡하게 얽혀 있는 구조로 관련 정책의 설계와 조정 과정에서 균형이 이루어지지 않을 경우 다양한 문제가 발생할 수 있습니다.

이에 무엇보다 저희 외식 산업은 현장의 데이터와 경험, 그리고 다양한 분야의 전문가분들의 지식을 바탕으로 정책을 설계하고 균형 있게 조정해 나가는 것이 중요합니다.

끝으로 다시 한번 배달 산업과 관련된 정책들이 각 분야별 현장에서 어떻게 작동할 것인지를 점검하고, 보완점을 찾는 논의의 장을 마련해 주신 이현승 국회의원

님께 깊은 감사의 말씀을 드리며, 오늘 간담회가 배달 산업의 모든 참여자가 서로의 입장을 이해하고, 배달플랫폼에서도 현장의 목소리에 귀기울여 보다 적극적인 해결방안을 마련하는 계기가 되기를 기대합니다.

감사합니다.

2026. 03. 03.

한국배달플랫폼입점사업자협회 회장 고 경 진

■ 간담회 개요 및 주제발표

○ 간담회 개요

○ 간담회 주제 발표

○ 간담회 개요

- (제목) 외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 제도 변화 영향 분석 정책간담회
- (일시) 2026.03.03. 14:00
- (장소) 국회의원회관 제10간담회실
- (주최) 국회의원 이현승
- (주관) 한국배달플랫폼입점사업자협회
- (좌장) 중앙대학교 창업경영대학원 이창근 교수
- 세부행사계획

시 간 일 정		프로그램	비고
14:00 14:05	~ '5	개회선언 및 개회사	사회자
14:05 14:15	~ '10	내빈소개 및 인사말(기념촬영)	
14:15 14:25	~ '10	토론 주제 소개 및 토론자 소개	좌장
14:25 15:45	~ '80	▶ (소비자) 인하대학교 소비자학과 이은희 교수 ▶ (외식 분야) 세종사이버대학교 외식창업프랜차이즈학과 이희열 교수 ▶ (배달앱 업계) 한국온라인쇼핑협회 하명진 사무국장 ▶ (연구단체) 배달산업연구원 신인식 부원장 ▶ (물류 분야) 중앙대학교 국제물류학과 김태영 교수 ▶ (정부) 공정거래위원회 디지털공정거래정책과 김혜선 과장	
15:45 16:00	~ '15	질의 응답	
16:00 16:05	~ '5	폐회	

○ 간담회 주제 발표

○ 주제

- 배달 시장의 지속 가능한 성장을 위한 실증적 진단과 정책 방향 모색

○ 주제 발표

- 중앙대학교 창업경영대학원 이창근 교수

여러분, 안녕하십니까.

오늘 ‘외식산업 및 소비자 관점에서 본 배달시장 규제 영향 분석’ 정책간담회의 좌장을 맡은 이창근입니다.

대한민국 외식 산업은 배달 플랫폼이라는 새로운 채널을 통해 성장을 거듭해 왔습니다. 하지만 급격한 양적 팽창의 이면에는 플랫폼의 영향력 확대에 따른 과도한 수수료 부담, 불공정 거래 논란 등 외식업주와 소비자 등 시장 참여자 사이에 다양한 문제들이 발생하는 것 또한 사실입니다.

이러한 시장의 문제들을 바로잡고 지속 가능한 생태계를 구축하기 위해, 이제 배달 시장에 대한 정책 논의는 시대적 과제가 되었습니다. 소상공인과 플랫폼 간의 상생을 도모하고 공정한 시장 질서를 확립해야 한다는 사회적 요구가 그 어느 때보다 높기 때문입니다.

다만, 규제는 그 목적만큼이나 방법론에 있어서도 신중해야 합니다. 특정 일방의 보호에만 치중한 규제가 자칫 시장 전체의 위축이나 소비자 후생 저하라는 예기치 못한 결과로 이어질 수 있기 때문입니다. 오늘 논의의 핵심은 이러한 규제의 명분 자체를 넘어서, 그것이 배달 시장의 지속 가능한 성장과 시장 구성원들에게 실제로 어떤 영향을 미치는지를 실증적으로 점검하는 데 있습니다. 저는 좌장으로서 특정 정책의 당위성을 논하기보다는, 정책이 시장에 미치는 파급 효과를 우리가 얼마나 정교하고 입체적으로 살펴보고 있는지를 함께 고민해보고자 합니다.

배달 시장은 외식업주, 소비자, 라이더, 플랫폼 운영사가 톱니바퀴처럼 맞물려 작동하는 유기적인 구조를 가지고 있습니다. 따라서 어느 한 지점을 겨냥한 규제는 필연적으로 시장의 다른 지점에 연쇄적인 변화를 일으키며, 시장 전체의 균형에도 영향을 미치게 됩니다.

최근 배달 시장 규제가 사회적 쟁점으로 부상하면서, 산업계와 학계뿐만 아니라 언론에서도 다양한 문제 제기가 이어지고 있습니다. 이중가격제의 확산, 소비자 체감 배달비의 변화 그리고 배달 종사자의 업무 환경과 수익성에 이르기까지, 정책 설계 과정에서 반드시 실증적으로 검토되어야 할 변수들에 대한 우려와 분석이 쏟아지고 있는 상황입니다.

이제는 규제의 명분만큼이나 그 결과가 시장 구성원 모두에게 미치는 실질적인 영향을 차분히 분석해야 할 시점입니다. 규제 도입이 외식 산업의 장기적인 성장 구조에 어떤 영향을 미치는지, 소비자 후생과 선택권에는 어떠한 변화가 나타나는지, 그리고 배달 종사자의 수익 구조와 노동 환경에는 어떤 현실적인 변화가 발생하는지에 대한 종합적인 검토와 분석이 선행되어야 할 것입니다.

이 정책간담회가 필요한 이유가 바로 여기에 있습니다. 오늘 우리는 각계 전문가 여러분과 함께 다음의 세 가지 핵심 과제를 중심으로 심도 있는 논의를 진행하고자 합니다.

첫째, 배달 시장 규제가 외식 산업 전반의 경영 환경과 산업 생태계에 미치는 실질적인 영향은 무엇인지.

둘째, 가격 및 비용 구조의 변화가 소비자 후생과 선택권에 어떠한 변화를 가져오는지.

셋째, 배달 종사자의 업무 환경과 수익 안정성 측면에서 어떤 변화가 나타나고 있는지입니다.

정책은 현장의 실태를 정확히 반영할 때 비로소 신뢰를 얻을 수 있습니다. 오늘 이 자리가 데이터와 현장의 목소리를 바탕으로, 우리 사회가 나아가야 할 합리적인 배달 시장 정책의 이정표를 제시하고 진정한 사회적 합의를 이끌어내는 마중물이 되기를 기대합니다. 그럼 오늘 참석해주신 전문가분들의 식견을 경청하며 본격적인 간담회를 시작하도록 하겠습니다.

■ 토론자 소개 및 발표

- [소비자] 인하대학교 소비자학과 이은희 교수
- [외식분야] 세종사이버대학교 외식창업프랜차이즈학과 이희열 교수
- [배달앱 업계] 한국온라인쇼핑협회 하명진 사무국장
- [연구단체] 배달산업연구원 신인식 부원장
- [물류분야] 중앙대학교 국제물류학과 김태영 교수
- [정부] 공정거래위원회 디지털공정거래정책과 김혜선 과장

○ (소비자) 인하대학교 소비자학과 이은희 교수

(소비자 관점)

안녕하십니까. 인하대학교 소비자학과 명예교수 이은희입니다.

저는 오늘 소비자학자의 관점에서 배달앱 수수료 상한제 논의를 보다 입체적으로 살펴보고자 합니다.

1. 정책 논의의 출발점: 소비자 후생입니다.

현재 수수료 상한제는 ‘소상공인 보호’라는 명분 아래 논의되고 있습니다.

그러나 소비자학의 기본 전제는 소비자 후생의 실제 변화를 기준으로 평가해야 소비자행동 변화를 예측할 수 있고, 이것이 '소상공인 보호'라는 정책목표 달성 여부를 좌우한다는 것입니다.

특히, 배달시장처럼 소비자·상점·라이더·플랫폼이 상호의존적으로 연결된 구조에서는, 한 지점의 규제가 소비자의 선택 구조 전체에 어떤 영향을 미치는지를 함께 살펴봐야 합니다.

2. 소비자는 비용 전가 가능성을 먼저 인식합니다.

저희가 두 차례 진행한 소비자 조사 결과를 말씀드리겠습니다.

첫 번째 조사에서 소비자의 77.6%는 수수료 상한제가 시행될 경우 소비자가 부담하는 배달비가 증가할 것이라고 예상했습니다. 이는 소비자들이 정책을 가격 인하 정책으로 기대하기보다는, 비용 구조가 재배분되는 정책으로 인식하고 있음을 보여줍니다.

또한, 71.3%는 무료배달이 폐지될 경우 배달앱 이용을 줄이거나 중단하겠다고 응답했습니다.

소비자는 수수료 상한제를 ‘가격 인하 정책’으로 기대하기보다, ‘비용이 다른 형태로 전가될 수 있는 정책’으로 인식하고 있습니다.

또한, 소비자는 가격 신호에 매우 민감하게 반응하며, 정책이 가격 신호를 바꾸는 순간 행동도 함께 바뀝니다.

뿐만 아니라, 소비자들은 이미 ‘이중가격제’를 경험하고 있습니다.

저희들이 조사한 소비자 결과에 따르면 최근 배달앱 사용자 중 81.9%는 매장과 배달앱 상 메뉴 가격이 다른 이중가격제를 경험했다고 답했습니다.

이 수치는 무엇을 의미합니까?

이미 상당수 상점이 가격 구조를 조정해 수익을 보전하고 있고, 그 과정에서 소비자 편익은 축소되고 있습니다. 그런데 여기에 수수료 상한제가 더해진다면, 소비자 부담은 다시 한번 재조정될 가능성이 있습니다.

3. 상한제로 외식시장까지 침체될 수 있습니다.

이 부분이 가장 중요합니다.

일각에서는 배달비 부담이 늘어나면 소비가 외식으로 이동해 외식시장에 긍정적 효과가 있을 것이라는 기대를 제시합니다.

그러나 소비자 행동 데이터는 전혀 다른 결과를 보여줍니다.

육아가정을 대상으로 한 조사에서, 배달비 부담이 증가할 경우 외식으로 전환하겠다는 응답은 6%에 불과했습니다

반면,

- 간편식·간단조리식 활용 46%
- 장보기+직접조리 40%

즉, 86%는 외식이 아니라 ‘집으로’ 이동합니다. 이것은 단순한 선택 문제가 아닙니다.

정책이 비용 구조를 건드릴 경우 소비자의 선택은 ‘배달 → 외식’이 아니라 ‘배달·외식 동시 축소 → 내식 확대’로 이동할 가능성이 높다는 것입니다.

이 점은 외식시장 전체 수요 전망과 직결됩니다.

경제학적으로 보면 이는 대체효과가 외식이 아닌 내식으로 작동하는 구조입니다. 정책 설계 시 이러한 소비 대체 경로를 정확히 예측하지 못하면 산업 전체 수

요가 위축되는 결과로 이어질 수 있습니다.

4. 특히 취약 소비계층은 더 민감합니다.

육아가정은 배달을 단순한 편의가 아니라 일상생활 운영의 일부로 활용하고 있습니다. 그럼에도 불구하고, 수수료 상한제로 인해 배달비 부담이 발생할 경우, 외식을 하겠다는 응답은 6%에 그쳤으며, 내식으로 끼니를 해결하겠다는 응답은 86%로 나타났습니다. 이는 배달비 부담이 생길 경우 외식으로 이동하기보다는 내식으로 전환하려는 경향이 더욱 뚜렷함을 보여줍니다.

또한 청년층(2030)의 경우, 수수료 상한제 시행 시 ‘배달비가 많이 늘 것’이라는 응답이 20대 42.0%, 30대 39.4%로 나타났습니다.

이는 중·장년층보다 더 높은 수준입니다.

사회초년생과 가구 형성 초기 단계에 있는 인구가 많은 청년층은 상대적으로 소득과 시간 측면에서 제약을 동시에 경험하는 계층입니다. 특히 배달비와 같은 추가 비용은 경제적인 체감 부담으로 크게 느껴질 가능성이 큼니다. 배달비 변화는 단순한 가격 조정 문제가 아니라, 청년층의 실질적 소비 여력과 직결되는 사안으로 볼 필요가 있습니다.

정책 설계 시 이러한 계층별 영향 차이를 반드시 고려해야 합니다.

5. 정책 설계에서 고려해야 할 점

이러한 결과를 종합해 보면, 소비자 입장에서 수수료 상한제는 단순히 상점 비용 문제로 인식되지 않습니다.

만약 수수료 상한제로 인해

- 배달비가 소비자에게 전가되거나
- 무료배달 혜택이 축소된다면

소비자는 외식으로 이동하기보다는 배달과 외식 소비 자체를 줄일 가능성이 높습니다.

이는 외식시장 전반의 수요 감소로 이어질 수 있습니다.

정책은 특정 이해관계자의 부담 완화만을 목표로 설계되어서는 안 되며, 소비자 후생에 대한 사전적 영향 평가가 반드시 병행되어야 합니다.

6. 마무리 말씀

소비자들은 매우 현실적입니다. 비용이 늘어나면 이동하는 것이 아니라, 소비자체를 줄입니다. 더욱이 식사는 반복적으로 해야 하는 구매이기 때문에 가격 부담에 민감할 수밖에 없습니다.

이미 이중가격제를 경험하고 있는 상황에서 추가적인 가격 통제가 어떤 방향으로 작동할지 더욱 신중한 검토가 필요합니다.

오늘 논의가 속도보다 설계, 명분보다 구조를 점검하는 자리가 되기를 바랍니다. 감사합니다.

○ (외식분야) 세종사이버대학교 외식창업프랜차이즈학과 이희열 교수

□ 현황

○ 외식산업에서 배달 산업의 필수성이 강화되고 있음

- 통계청 온라인쇼핑동향조사에 따르면 음식서비스(배달앱)의 매출은 21년 28조 6천억에서 24년 37조로 3년 새 30% 신장함, 25년은 40조원을 돌파할 것으로 예상
- 전체 시장이 성장하며 외식 산업에 배달 산업의 의존도가 높아지고 있으나 외식업 현장에서는 그만큼 배달과 관련된 부담 증가 등 양면성이 존재

○ 배달앱은 소비자의 편익을 느끼는 방향으로 발전을 해온 반면, 상점주의 부담 이슈도 대두

- 실제로 배달앱들의 MAU는 22년 펜데믹을 거치며 전년 대비 +1% 신장률에 그쳤으나, 그 이후 매년 최대 MAU를 기록 중임
- 소비자의 편익은 극대화되고 있으나, 편리함의 이면에 상점주에 부담이 커지는 문제도 공존하고 있음

○ 상점주 부담 비용에 대한 논란 지속

- 시장의 성장에도 불구하고, 외식 업계에서는 상점주가 부담하는 실질 배달비 및 서비스 이용료가 과도하게 높다는 현장의 목소리와 비판이 지속적으로 제기됨

□ 문제점

○ 주요 플랫폼별 과도한 운영 방식 및 비용 부담

- 플랫폼 주도의 무료배달 방식만을 고집하는 서비스 방식으로 상점주의 선택권을 제한하고 배달 비용 구조를 왜곡한다는 비판 존재
- 노출을 위한 광고비 부담이 가중되어, 수수료 외에 추가적인 마케팅 비용 지출이 불가피한 구조적 문제 존재

○ 배달 관련 정책 설계시 외식 시장 전반에 미칠 영향도 고려할 필요

1) 외식업 수익구조의 취약성 및 고정비 압박

- 외식업의 가장 큰 부담 요인 중 하나는 임대료 등 고정비, 고정비는 매출 감소 시 비용이 줄어들지 않기 때문에, 매출이 하락할 경우 수익률과 반비례 구조로 악화

* 예: 매출 10% 감소 시 영업이익률은 그 이상으로 급격히 하락

- 높은 고정비가 존재하는 상황에서 배달 관련 수수료 등이 존재하고 상승할 경우, 외식 업계는 더욱 큰 부담으로 작용

2) 정작 지원이 필요한 영세 자영업자로서의 피해 부작용도 고려 필요

- 미국의 사례를 살펴보면, 수수료 상한제를 시행했을 때 상대적으로 마케팅/인프라를 활용하기 어려운 소상공인들의 매출은 떨어지고, 프랜차이즈의 매출이 올라감
- 총수수료 상한이 생기는 경우, 상점주가 광고 등 마케팅에 투자를 하고 싶어도 제약이 따르는데, 신규 또는 낮은 인지도의 매장들은 대형 프랜차이즈와 공정한 경쟁이 제약됨
- 또한 소비자가 본인 비용으로 배달비를 부담하게 될 경우, 고객들은 선택 실패를 방지하기 위해 브랜드 인지도가 높은 대형 프랜차이즈 위주로 선택, 영세 비가맹점 상점들의 부작용도 고려할 필요가 있음

* 참고 : (뉴욕시의 배달앱 수수료 상한제 사례) 브랜드 인지도 높아 광고가 필요 없는 가맹점의 주문과 매출은 증가한 반면, 비가맹 상점의 주문과 매출은 감소하여 피해가 비가맹점 상점에게 집중됨

□ 제언

- (공공배달앱 지원 강화) 공공배달앱의 경쟁력 확보를 통해 시장 내 가격 견제 기능 수행을 위한 공공배달앱에 대한 기술·마케팅·이용자 인프라 지원 확대
- (배달앱의 준공영화 등 공공-민간 혼합모델 논의) 플랫폼의 공공재적 성격으로의 새로운 거버넌스 모델 검토. 공공과 민간의 협업을 이뤄내거나, 시장 경쟁을 병행하는 혼합 모델 연구 필요
- 해외사례에서도 증명되었던 것처럼, 수수료 상한제는 브랜드 인지도가 높은 대형 프랜차이즈들에게 혜택이 집중되고 오히려 영세상점에게 피해를 줄 수 있는 문제는 고려가 필요함
- 풍선효과로 이어질 수 있는 포괄적인 수수료 규제가 아닌, 정말 지원이 필요한 영세상점, 전통시장 등 취약계층에 대한 맞춤형 지원을 우선적으로 모색 필요
- 다양한 상점들과 시장 참여자의 목소리를 충분히 경청하고, 부작용을 최소화하는 방향으로 논의 필요

○ (배달앱 업계) 한국온라인쇼핑협회 하명진 사무국장

○ 최근 배달앱 규제 추세: 가격 통제를 넘어 운영 방식 통제까지

최근 국회에서는 배달 수수료 상한제를 포함한 다양한 플랫폼 규제 방안이 구체적인 법률안 형태로 논의되고 있습니다. 일부 법안은 수수료율을 법률에 직접 명시하거나, 요금 체계를 일정 기준에 따라 관리·조정하려는 내용을 담고 있습니다.

수수료율과 요금 구조는 플랫폼 서비스 가격 체계의 핵심 요소입니다. 이를 법률로 직접 규율할 경우 시장에 미치는 영향은 단순하지 않을 수 있습니다. 특히 플랫폼은 다양한 요금제, 우대수수료 체계, 선정산 서비스, 광고·프로모션 전략 등을 통해 경쟁해 왔습니다. 이러한 복합적 수익·원가 구조를 충분히 고려하지 않은 채 단일 가격을 통제할 경우, 시장 참여자 간 부담이 다른 방식으로 이동하거나 경쟁 구조 자체가 변화할 가능성이 있습니다.

○ 해외 사례: 뉴욕 수수료 상한제의 실제 변화

배달 플랫폼과 관련해서는 뉴욕시 수수료 상한제 사례가 가장 직접적인 참고가 됩니다.

뉴욕은 2021년 배달앱 수수료를 상한(일반적으로 15%)으로 제한하는 조치를 도입했습니다. 그러나 이후 플랫폼은 소비자 요금 구조를 조정하고 추가 수수료 항목을 신설하는 방식으로 대응했습니다.

웨스턴 온타리오대 마이클 설리번 교수의 2024년 연구 「Price Controls in a Multi-Sided Market」에 따르면, 해당 정책 도입 이후 다음과 같은 변화가 분석되었습니다.

- 주문당 평균 수수료 약 6.5달러 증가
- 배달앱 가격 약 5.62% 상승
- 해당 음식점 매출 약 6.8% 감소
- 배달 라이더 소득 약 20% 감소

이 연구는 다면시장 구조에서 수수료 상한제가 플랫폼 수익 감소를 초래하고, 기업이 이를 소비자 요금이나 다른 비용 항목으로 보전하려 할 가능성을 구조 모형으로 분석했습니다. 그 과정에서 주문 감소와 전체 후생 감소 시나리오가

도출되었습니다.

이는 수수료 상한제가 단순히 “입점업체 보호”로 귀결되지 않으며, 소비자·플랫폼·입점업체·라이더 간 균형에 복합적 영향을 미칠 수 있음을 보여줍니다.

○ 소비자·라이더가 보내는 신호

최근 소비자 조사 결과에 따르면, 응답자의 77.6%는 수수료 상한제 시행 시 소비자 부담 배달비가 증가할 것으로 예상했습니다. 58%는 무료배달 혜택 축소를 우려했습니다.

라이더 조사에서도 53.4%가 주문량 감소를 예상했고, 61.5%는 수수료 상한제가 수익 하락과 시장 위축으로 이어질 수 있다고 응답했습니다.

이는 비용 통제가 실제 시장에서는 다른 형태의 비용 이동과 수요 변화로 이어질 가능성을 시사합니다.

○ 국민경제자문회의 연구의 분석 및 국내 카드사 사례

지난해 국민경제자문회의가 발주한 「온라인플랫폼 분야 상생협력을 위한 정책 방안 연구」 역시 유사한 문제의식을 제기합니다.

보고서는 수수료 상한제가 단기적으로 일부 사업자에게 유리할 수 있으나,

- 수익 감소분의 소비자 및 라이더 전가 가능성
- 플랫폼의 요금 구조 변경 가능성
- 배달앱 이용 감소에 따른 입점업체 매출 감소
- 혁신 투자 위축
- 적정 상한 설정의 기술적 한계

등의 부작용 가능성을 함께 지적하고 있습니다.

이는 가격 통제가 단순히 “수수료를 낮추는 정책”이 아니라, 다면시장 구조 전반에 영향을 미치는 정책임을 의미합니다.

또한 국내에서도 유사한 경험이 있습니다.

여신전문금융업법 개정을 통해 신용카드 가맹점 수수료가 인하되었으나, 카드사는 연회비 인상, 부가서비스 축소, 마케팅 비용 조정 등으로 대응했습니다. 그 결과 일부 소비자 혜택은 축소되었고, 카드사의 수익 구조는 다른 방식으로 재조정되었습니다.

이는 가격을 직접 통제하더라도 비용이 사라지는 것이 아니라 구조 내에서 이동할 수 있음을 보여주는 사례입니다. 배달 플랫폼 역시 유사한 다면시장 구조를 가지고 있다는 점에서, 수수료 상한제의 파급 효과를 면밀히 검토할 필요가 있습니다.

○ 결론: 선언이 아닌 구조 점검

수수료 상한제와 같은 가격 통제 정책이 다면시장 구조 속에서 어떤 파급 효과를 가져올지 충분히 검토되어야 한다는 점을 말씀드리고자 합니다.

정책은 명분이 아니라 결과로 평가되어야 합니다. 소비자, 라이더, 입점업체, 플랫폼이 유기적으로 연결된 구조에서 한 부분의 통제가 다른 부분에 어떤 영향을 미칠지에 대한 균형적 분석이 필요합니다.

오늘 논의가 찬반을 가르는 선언의 자리가 아니라, 구조적 위험을 점검하고 보다 정교한 정책 설계 방향을 모색하는 계기가 되기를 기대합니다.

○ (연구단체) 배달산업연구원 신인식 부원장

안녕하십니까. 배달산업연구원 신인식 부원장입니다.

오늘 논의 주제인 수수료 상한제 등 정책의 논의에 앞서 지금의 수준까지 논의가 확대된 배경 역시 함께 살펴볼 필요가 있습니다. 배달 산업에서 왜 상한제 입법 논의가 핵심 주제가 되었는지, 그 배경에는 산업 전체의 구조적인 문제도 있지만, 배달앱의 운영 방식에서의 다양한 문제점도 존재합니다. 이에 배달 산업의 지속가능성을 위해 산업 전체 관점에서 문제점을 검토하고 다양한 해결 방안을 함께 논의하는 자리가 되었으면 합니다.

□ 배달 시장의 구조적 특성

- 배달 산업은 다양한 이해 관계자가 참여하고 있는 복잡한 시장 구조를 갖고 있습니다. 배달앱은 이 과정에서 소비자와 상점, 라이더를 연결하며, 배달 산업의 성장을 이워가고 있습니다.
- 이러한 산업 성장 과정에서 많은 이용자를 보유한 플랫폼은 수익을 포함해 그 가치가 상승되었고, 일정 수준 이상에서는 시장에 영향력이 점차 커지고 있습니다. 그 결과, 거래 의존성 증가, 비용 구조의 복잡화 등의 문제점도 발생하게 되었습니다.

□ 배달앱 구조의 주요 문제

1. 실제 부담 비용의 다양성
 - 배달앱은 중개수수료 외에도 광고비, 프로모션 비용, 배달비 등의 비용이 종합적으로 발생하고 결합되어 있는 특징이 있습니다. 이러한 구조 속에서 산업 내 참여자들은 각자의 입장에서 실제 거래되는 비용과 부담 수준 사이에서 괴리가 발생할 수 있습니다.
2. 가격 부담 수준 문제
 - 배달 산업에서 발생하는 각종 비용은 인건비, 원재료비, 배달비 등이 변화될 때마다 메뉴 가격 인상, 배달비 부담 수준 문제 등으로 이어질 수 있습니다. 또한 이러한 비용 부담 수준과 변화 문제는 산업의 비용 구조뿐만 아니라 최종 소비자 물가에 영향을 미칠 가능성도 존재합니다.
3. 점유율에 따른 산업 영향력 강화 문제
 - 배달 산업은 배달앱과 상점 브랜드의 시장 점유율에 따른 상호 간 시장

영향에 주는 문제도 존재합니다. 먼저 배달앱의 시장집중도가 높을 경우, 주문 유통을 장악한 플랫폼의 영향력은 커질 수밖에 없습니다. 특히 독립 자영업자나 중소 브랜드는 배달앱 의존도가 높아지는 문제가 발생할 수 있습니다.

- 그러나 반대로 대형 반대로 특정 프랜차이즈의 시장지배력이 매우 클 경우, 배달앱이 그 브랜드를 유치하기 위해 우호적 조건을 제시하는 상황도 발생할 수 있습니다. 이렇게 배달 산업은 다양한 시장참여자의 이해관계뿐만이 아니라 고려가 필요할 다양한 요소들이 존재 합니다.

□ 수수료 상한제 관련 정책 검토

- 수수료 상한제는 이러한 배달 산업 내 과점적 시장구조 견제, 소상공인 부담 완화 등을 다양한 문제를 해결하기 위한 수단으로 논의되고 있습니다.

- 그러나 시장의 비용을 상한을 결정하는 가격 상한제는 다음과 같은 부작용 가능성을 동반합니다.

1. 기타 비용 상승 등 풍선효과 문제

- 중개수수료가 제한될 경우, 광고비 인상, 배달비 구조 조정 등으로 수익을 보전할 가능성이 있습니다. 즉, 수수료는 낮아지나 총비용은 유지될 수 있습니다.

2. 비용 감축을 위한 서비스, 산업 발전 저하 가능성

- 배달 기술 투자 축소, 고객지원 인력 감축, 프로모션 감소, 라이더 인센티브 등 비용 조정 등이 발생할 경우, 소비자 후생이 오히려 감소할 가능성도 존재하며 이는 미국 등 해외사례에서도 증명된 바 있습니다.

3. 경쟁 위축 가능성

- 가격 규제는 신규 사업자의 진입 유인을 낮출 수 있습니다. 규모가 작은 플랫폼일수록 비용 흡수 능력이 약해, 오히려 특정 사업자 중심으로 시장 집중을 고착화 할 우려도 존재합니다.

□ 제언

- 현재 논의 되는 배달 산업의 규제 “규제와 비규제”의 이분법으로 접근하기 어렵습니다. 시장 실패 가능성과 규제로 인한 정책 실패 가능성 역시 무시할 수 없기 때문입니다. 이에 가격을 직접 통제하는 방식은 신중해야 하며,

매출 규모별 단계적으로 사회적 약자 보호 중심의 정책 설계 검토와 함께 경쟁 촉진과 이라는 구조적 해법을 우선 검토하면서 장기적으로 배달 산업 전체의 후생을 가장 높이는 정책이 설계되어야 합니다.

- 따라서 정책은 단기적 갈등 조정이 아니라, 산업의 지속가능성과 발전, 혁신 유인 유지 등의 기준 아래 산업 생태계 전체의 균형점을 찾는 계기가 되기를 기대합니다.

○ (물류분야) 중앙대학교 국제물류학과 김태영 교수

안녕하세요, 중앙대학교 무역물류학과 교수 김태영입니다.

저는 오늘 온라인 음식 배달 산업의 화두인 플랫폼 입점 상점에 대한 수수료 상한제에 대하여, 다차원적인 관점에서 논의해보고자 합니다.

먼저, 수수료상한제는 소상공인의 부담 완화라는 정책 취지에는 충분한 공감があります. 다만 배달시장은 단순한‘플랫폼과 상점’의 관계가 아니라 플랫폼, 소비자, 라이더, 상점이 동시에 연결된 생태계라는 점에서, 인위적 가격 통제가 가져올 파급 효과를 상점을 넘어서 모든 시장 참여자 관점에서 함께 고려할 필요가 있습니다.

1. 라이더가 바라본 수수료 상한제

중앙대학교 물류유통연구소가 설계하고 한국리서치에 의뢰하여 2025년 12월 진행한 온라인 음식배달 플랫폼 라이더 대상 규제인식조사 연구 서베이 결과를 먼저 말씀드리겠습니다.

수수료 상한제 도입 시 배달 시장에 어떤 영향이 있을 것인가라는 질문에, 53.4%의 라이더가 배달 주문량이 감소할 것이라고 응답했습니다. 주문 증가를 예상한 응답은 21.8%에 그쳤습니다.

또한 61.5%는 수수료 상한제에 대해‘우려’ 또는‘반대’ 입장을 밝혔습니다.

이는 수수료 상한제 직접 이해 관계자가 아닌 라이더가 시장 규제로 인한 시장 구조 변화에 대한 객관적 인식으로 해석할 수 있습니다. 수수료 상한제는 시장 축소를 가져오고 이는 곧 주문 감소로 인한 라이더의 소득 감소로 이어지는 구조를 예측한 결과로 이해할 수 있습니다.

2. 다면시장에서의 비용 이동 구조

다면시장에서는 한쪽 가격을 인위적으로 제한할 경우, 그 부담이 다른 시장 참여자 에게로 이동하는 경향이 있습니다.

플랫폼 수익이 시장원리가 아닌 인위적으로 제한될 경우, 시장에서 예측 가능한 조정 방식은 다음과 같습니다.

- 소비자 부담 배달비 인상
- 플랫폼의 프로모션 축소
- 광고 및 노출 경쟁 강화

소비자 조사 결과를 보면, 배달비 부담이 증가할 경우 77%는 이용을 줄이거나 중단하겠다고 응답했습니다.

즉, 수수료 상한→ 비용 소비자 전가→ 소비자 이용 감소→ 주문 감소→ 라이더 일거리 감소라는 경로가 현실적인 시나리오로 작동할 가능성이 있습니다.

따라서 이 문제는 단순한 상점 수수료 조정의 문제가 아니라, 소비자 편익 감소로 인한 시장 전체 수요 위축과 또다른 시장 약자인 라이더의 고용 안정성의 문제로 확장됩니다.

3. 해외 연구가 보여주는 경고

미국의 플랫폼 시장 수수료 시장 개입에 대한 실증적연구 (Li & Wang, 2024)는 수수료 상한제가 소상공인 보호의 의도와 달리 결과적으로, 독립 소상공인인 중소형 입점 상점에게 불리하게 작용할 수 있음을 실증적으로 보여줍니다.

해당 연구에 따르면 수수료 상한제 도입 이후 대형 체인점은 상대적으로 매출이 증가했지만, 독립 소상공인의 주문량과 매출은 감소하는 경향이 나타났습니다.

수수료 상한제 때문에 중소규모 상점들은 프로모션을 할 수 없게 되고, 이에 따라 자연스럽게 인지도 있는 프랜차이즈 중심으로 주문이 몰렸기 때문입니다.

이는 수수료 상한제가 의도와 달리 시장 내 경쟁 구조를 대형 입점 업체 위주로 재편할 가능성을 시사합니다.

라이더 역시 이러한 구조 속에 있습니다. 주문이 줄어들면 가장 먼저 영향을 받는 주체가 바로 라이더입니다.

실제로, 미국의 일부 지역에서는 팬데믹 기간 도입되었던 수수료 상한제가 최근 들어 완화되거나 종료되는 흐름을 보이고 있습니다. 뉴욕시의 경우 상한제를 유지하되 조정 논의가 이어졌고, 일부 주와 도시에서는 한시적 조치였던 상한제가 종료되었습니다.

이는 수수료 상한제가 단순한 선의의 정책을 넘어, 온라인 음식 배달 시장에 미치는 다면적 영향에 대해 재검토가 이루어지고 있음을 보여줍니다. 정책은 도입만큼이나, 그 효과에 대한 다면적인 평가와 참여자 간의 합의와 조정이 필요합니다.

4. 서비스 품질과 생태계 안정성

라이더 조사에서 또 하나 주목할 점은 무료배달 축소 시 49.4%가 배달 품질 악화를 우려했다는 점입니다.

이러한 결과의 이면에는 무료배달 축소는 음식배달 플랫폼 이용자의 이용 감소를 부르고 이는 온라인 배달 플랫폼 시장 규모 및 수익성 악화로 이어져

- 배차 밀도 저하로 배송 효율 감소
- 수익성 낮은 지역 배달 기피로 소비자 서비스 불균형 발생
- 배달비 부담으로 인한 장거리·저단가 주문 감소로 라이더 일거리 감소 등의 현상이 나타날 수 있습니다.

이는 소비자 만족도 저하로 이어지고, 라이더의 수익성 악화를 만들어, 결국 배달산업 전반의 신뢰와 지속가능성을 악화시킬 수 있습니다.

5. 정책은 ‘속도’보다 ‘설계’가 중요합니다.

저는 수수료 상한제를 반대하기 위해 이 자리에 선 것은 아닙니다.

다만, 다면시장 구조에서 가격 통제가 미칠 연쇄 효과를 충분히 검토한 뒤, 정교한 설계가 이루어져야 한다는 점을 강조하고 싶습니다.

라이더, 소비자, 상점, 플랫폼 모두가 연결된 생태계에서 한 축의 부담을 완화하는 과정에서 다른 축의 생계와 시장 안정성이 훼손되지 않도록, 균형 잡힌 설계가 이루어지기를 기대합니다.

정책은 의도보다 결과로 평가됩니다.

나아가 오늘의 논의가 온라인 음식 배달시장 전체의 지속가능성을 높이는 방향으로 이어지기를 기대합니다. 감사합니다.

○ (정부) 공정거래위원회 디지털공정거래정책과 김혜선 과장

<메모>

Note

Note

Note

Note