

출판시장에서의 Off-Line과 On-Line의 충돌

- 도서정가제 -

연구원 이 원 준*

문화관광부가 입법예고한 출판 및 인쇄진흥법안의 도서정가제 의무조항이 출판업계에서 뜨거운 논란이 되고 있다. 도서정가제를 찬성하는 측(off-line)은 도서의 문화상품이란 특징을 강조하며 일반적인 재판매가격유지에 대한 잣대로 판단할 수 없다고 주장한다. 반면, 도서정가제를 반대하는 측(on-line)은 강제조항이 소비자 주권을 침해하고 나아가 전자상거래 발전을 저해한다고 주장한다. 여기서는 출판업계와 도서정가제 현황을 정리하고 그에 대한 시사점을 도출해 보고자 한다.

목 차

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> I. 머리말 II. 도서 출판, 유통 구조의 현황 <ul style="list-style-type: none"> 1. 출판 시장의 현황 2. off-line의 시장 구조 3. on-line의 시장 구조 III. 도서정가제 현황 <ul style="list-style-type: none"> 1. 도서정가제의 역사 2. 관련법률 3. 주요 판례 IV. off-line과 on-line의 충돌 | <ul style="list-style-type: none"> 1. 찬성론(off-line업계) 2. 반대론(on-line업계) 3. 재판매가격유지와 공정거래이슈 V. 외국의 사례 <ul style="list-style-type: none"> 1. 프랑스 2. 미 국 3. 일 본 4. 영 국 VI. 시사점 |
|--|---|

I. 머리말

“출판물은 국민의 교육, 교양 및 복지증진을 위한 지적저작물로서 정가제는 저작자와 출판사에게 충분한 보상이 됨으로써 다양한 출판물의 발행을 촉진하고 출판산업의 발전을 기할

연락처: * 정보통신산업연구실 (02) 570-4291, wonjun@kisdi.re.kr

수 있다”는 이유로 문화관광부는 9월 ‘출판 및 인쇄진흥법’을 통해 도서정가제를 입법예고 하였다. 이러한 입법예고는 최근 on-line 서점의 성장으로 불거지고 있는 출판시장에서의 off-line과 on-line의 충돌을 더욱 심화시켰다.

출판시장에서 off-line과 on-line의 충돌의 주된 쟁점인 도서정가제란 재판매가격유지로 소매상, 소비자 등 판매단계별로 생산자가 정한 가격대로 거래하는 방식이다. 이러한 재판매가격은 대부분 재화에 대하여 법적으로 금지하고 있으나 도서에 대한 재판매가격유지(이하 도서정가제)는 허용되고 있다. 도서정가제는 도서의 문화상품이란 가치를 인정한 것으로 1977년 이후 우리 나라의 출판시장은 도서정가제를 바탕으로 형성되어 왔다.

하지만 최근 전자상거래의 발달로 인한 on-line 서점 등장과 그에 따른 저가 정책은 이러한 도서정가제의 기반으로 한 출판시장의 유통구조를 흔들고 있고 결국 출판시장에서 on-line과 off-line의 충돌을 가져왔다. 이러한 충돌은 출판사의 on-line 서점에 대한 책 공급중단으로 이어지고 법정으로 그 싸움을 가져갔다.

이 글은 쟁점이 되고 있는 도서정가제를 알아보기 위한 것으로 우선 II장과 III장에서는 출판시장과 도서정가제의 현황을 간단히 알아본 후 IV장에서는 각 진영의 주장을 들어볼 것이다. 이후 도서정가제에 대한 외국의 사례에 대한 고찰을 통하여 도서정가제에 대한 논의를 끝마칠 것이다.

II. 도서 출판, 유통 구조의 현황

1. 출판 시장의 현황

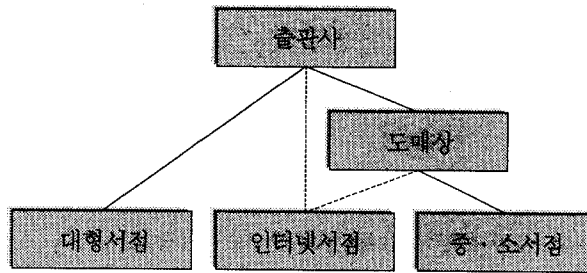
년간 2조원 이상의 규모를 가진 출판 시장은 출판사, 도매상 그리고 소매상인 서점으로 구성되어 있다. 이들의 유통구조는 크게 도매상을 통한 간접판매와 소매상을 통한 직접판매로 나누어진다. 하지만 이들의 비중은 각 출판사, 서적의 종류에 따라 다르다. 일반적으로 대형 서점과 같은 큰 규모의 서점은 주로 직접판매를 통해 이루어지고 그 밖의 중소서점은 도매상을 통한 간접판매로 이루어진다.

현행의 ‘독점 규제 및 공정거래법’은 도서에 대한 재판매가격유지(도서정가제)를 허용하고 있어 도서 가격은 정가제로 이루어진다. 출판사나 서점이 출판물재판매가격유지를 하려는 경우에는 출판사와 서점의 개별적인 계약을 통해서 하는 것이 원칙이나 다수의 출판사와 서점들이 계약을 체결하는 데 현실적인 어려움이 있기 때문에 출판사들의 개별위임을 받는 단체와 서점들의 개별 위임을 받는 단체가 포괄적으로 재판매가격유지계약을 체결하는 것이 보

통이다.

하지만 할인판매를 축으로 한 인터넷서점의 성장은 이러한 도서정가제를 흔들고 있다. 급격한 성장세를 보이고 있는 인터넷서점은 올해 매출액 600억원을 예상하고 있으며 이는 전체 매출액의 2~3%에 해당하는 양이다. 인터넷서점의 선두주자인 yes24는 9월 1일자로 하루 매출액이 1억원을 돌파하였고 이는 off-line의 선두인 교보문고의 매출액(2억~2억5천만원)의 절반에 해당한다.

[그림] 출판시장의 유통구조



2. off-line의 시장 구조

기존의 유통 방식은 출판사와 소매상과의 직접판매와 도매상을 통한 간접판매로 나누어진다.¹⁾ 이때 출판사는 소매상에 대해서는 정가의 70%로 책을 공급하고 도매상에 대해서는 60~65%로 공급한다. 출판 시장에서 또 하나의 특징은 위탁거래이다. 즉, 출판사는 돈을 받고 책을 주는 것이 아니라 우선 책을 준 뒤 1개월이 지난 후 팔린 물량에 대해 3~4개월 짜리 어음을 주는 방식으로 거래한다. 이는 도매상과 소매상으로 하여금 책에 대한 반품이 가능하게 한다.

<표 1> 최근 5년간 출판 시장 규모 및 서점수

	1995	1996	1997	1998	1999
총발행부수	14,420만부	15,814만부	21,231만부	19,054만부	11,251만부
시 장 규 모	13,707억원	16,338억원	20,396억원	18,882억원	10,801억원
서 점 수	5,849	5,378	5,407	4,897	4,595

자료: 한국출판연감 2000, 한국서점연합회, 1999년 발행부수의 감소는 교과서 납본량이 감소된 때문임.

1) [그림]은 출판의 일반적인 유통구조를 나타낸 것으로 보통 출판사는 대형서점과는 직접거래를 그 밖의 서점과는 간접거래를 한다.

〈표 1〉에서 보는 것과 같이 출판시장의 규모는 감소세를 보이고 있지만 대형서점의 매출 성장세는 매년 10%이상 기록해오고 있다. 반면 전체 시장의 91%를 차지하는 중, 소서점의 수는 1997년 이후 계속적으로 줄고 있다. 특히 작년의 서점 수는 '4,595개'였던 것이 올해는 '3,500개'도 못 미치는 것으로 예상되고 있다.

교보, 종로, 영풍 등의 대형서점이 차지하는 매출액 비중은 전체 시장의 5~6% 정도이나 이는 교과서, 참고서, 잡지를 포함한 것으로 단행본 시장을 기준으로 하면 이러한 시장 점유율은 더 커진다.²⁾

3. on-line의 시장 구조

인터넷서점은 최고 40%까지 할인된 가격으로 네티즌을 공략, 큰 폭의 성장세를 보이고 있다. 올 초 50여개에 불과했던 인터넷서점은 9월 현재 1백50여개로 늘어났다. 대표적인 인터넷서점은 yes24, 와우북, 알라딘 등이 있으며 이들의 유통 구조는 off-line과 흡사하다. 인터넷서점은 [그림]과 같이(점선) 직접구매와 간접구매가 동시에 이루어지고 있다. 하지만 거래 방식은 off-line에서와는 사뭇 다르다. 인터넷서점은 현금으로 출판사로부터 물건을 구입한다. 이러한 이유로 팔리든 안 팔리든 그 책의 소유는 인터넷서점에 있다. 따라서 책의 반품은 허용되지 않는다. 그러나 이들의 가격조건은 대형서점이나 도매상의 그것과 거의 같다. 즉, 인터넷서점은 출판사로부터 정가의 60~65%로 구매하고 도매상으로부터는 70%선에서 구매한다. 이때, yes24의 경우 간접거래와 직접거래의 비중의 각각 50% 정도이다.

off-line 또한 인터넷으로 진출하고 있다. 대표적인 것이 '인터넷 교보문고'와 출판인회의의 '북토피아'이다. 이들은 표면적으로 도서정가제를 실시하고 있다. 하지만 그 내용을 보면 사실상의 할인이 이루어지고 있다. 인터넷서점의 경우 평균적으로 책값의 20%를 할인해주고 있으며 택배료 2,000원을 별도로 받고 있다. 하지만 인터넷 교보문고의 경우 만원이상 구매할 경우 택배료를 감면해주고 있고 북토피아는 마일리지란 개념으로 책값에 대해 간접 할인을 하고 있다.

Ⅲ. 도서정가제 현황

1977년 12월 출판업계의 자율적인 의사에 의하여 도서정가제가 실시된 후 지금까지 이어져 오고 있다. 여기서는 도서정가제의 발생 과정과 그 영향을 알아보기로 하겠다.

2) 참고서 판매가 소형서점 매출의 50%를 차지한다.

1. 도서정가제의 역사

6·25 전쟁 이후 출판업계는 이증고를 겪게 된다. 그는 용지대, 인쇄비 등의 제작비용의 상승과 도서매출의 감소이다. 전쟁 직후 기반 시설의 붕괴는 물자 부족을 가져왔을 뿐만 아니라 도서에 수요를 급격하게 감소시켰다. 이러한 상황 속에서 출판업계는 재무상태가 나빠졌고 결국 혈값으로 책을 판매하게 되었다. 출판업계의 투매현상은 덤핑시장을 형성하게 되고, 결국 기존 유통시장의 혼란을 가져왔다. 심한 경우 다른 출판사의 책을 무단 복제하여 높은 가격을 매긴 후에 할인율을 크게 적용, 판매하는 출판, 서적상도 생겨났다.

서적 덤핑상에 대한 비판이 높아짐에 따라 1962년 도서정가제 운동이 전국서적상연합회(이하 서련)를 중심으로 시작되었다. 또한 새로운 정부도 건전한 상거래를 위하여 정가제를 권장하였다.³⁾ 이에 따라 서련을 비롯한 출판업계는 도서정가제를 강력하게 추진하였다. 하지만 건축재정과 계엄령 선포 등의 사회, 경제적 상황은 출판시장을 위축하게 되고 오히려 덤핑시장의 활성화와 소매상의 할인경쟁을 가져왔다. 그로 정부와 업계의 노력은 물거품이 되었다.

1970년대의 경제성장 및 수출증대는 출판시장의 확대를 가져 왔다. 이에 따라 1970년 발행 종수 2,633종, 발행 부수 4,840,622부이었던 것이 1970년대 중반에 접어들면서 그 양은 10배 이상 증가하게 되었다.⁴⁾ 이에 따라 서점의 수는 증가하였으나 도서판매는 그 전과 같이 할인 판매가 주축을 이루고 있었다.

1970년대 출판산업의 또 다른 특징은 도서정가제가 자리를 잡게 되었다는 것이다. 1975년 문고본을 낸 출판사는 도서를 인하하는 대신 정가제를 조건으로 내세웠다. 또한 서울과 지방 일부 서점에서는 단합하여 ‘협정 정가판매’를 실시하였다.⁵⁾ 마침내 1977년 11월 21일 서련은 새마을 단합대회를 개최하여 12월 1일부터 전국적으로 도서정가제를 실시할 것을 결의 하였다. 이러한 노력은 출판업계의 합류로 그 힘을 얻어 도서정가제를 정착시켰다. 이 때 도서는 기존의 도서가보다 17%~27% 할인된 가격에서 책정되었다.⁶⁾ 1977년 발행 종수와 발행 부수가 각각 14,375종, 37,811,790부에서 도서정가제가 실시된 후인 1980년에는 각각 20,985종, 64,609,972부로 두 배 가까이 증가하였다(표 2).⁷⁾ 또한 1977년 서점수가 2,955개이

3) 1961. 9. 28. 문교부고시 제151호를 통해, 정부는 출판사의 부당한 정가에 대한 할인판매를 금지하였고 이를 위반할 경우 등록을 취소시키기로 하였다.

4) 1976년 출판 종수 13,334 발행 부수 27,636,863 <한국출판연감 1999> pp.126~127.

5) 협정 정가제란 할인율을 통일시킨 것으로 주로 문고, 자습서는 정가로, 참고서는 5% 할인율을, 교양물은 10% 할인율을 적용하였다.

6) <한국출판연감 1978>, pp.70~71.

7) <한국출판연감 2000>, pp.126~127.

있던 것이 1980년에는 3,752개로 크게 증가하였다. 도서정가제 이후의 출판유통업계의 또 하나 특징은 서점의 거대화이다. 1979년 종로서적이 매장을 확대한 것을 비롯하여 1981년 교보문고, 1987년 한가람문고 등 대형서점이 등장하였다.

〈표 2〉 연도별 발행종수, 발행부수 및 출판사수

연 도	1976	1977	1978	1979	1980	1981
발행종수	13,334	14,375	15,149	17,151	20,985	23,983
발행부수	3,763만부	3,781만부	5,853만부	6,006만부	6,460만부	7,312만부
서 점 수	3,061	2,955	3,552	3,691	3,752	3,662

자료: 한국출판연감 2000

2. 관련법률

1980년 12월 정부의 ‘독점규제 및 공정거래에 관한 법률’ 제정은 도서정가제에 큰 영향을 주었다. 이 법에 따라 재판매가격유지 예외 조항에 따라 도서는 정가를 지정할 수 있는 품목으로 정해졌다. 하지만 도서정가제의 시행 방법(소매점간의 수평적 정가판매 실시)은 이 법이 정하고 있는 가격 담합의 행위에 위반된다. 다시 말하면 이 법은 도서정가제는 허용하나 이는 사업자간의 개별적 계약만을 인정하고 공동에 의한 계약은 금지하고 있다.⁸⁾

하지만 현실적으로 수많은 출판사와 서점간의 개별적 계약은 불가능한 조건이었고 이로 출협과 서련이 관계당국을 설득하기 시작하였다. 결국, 1986년 8월 5일 출판문화협회와 서적상연합회는 계약체결 형태를 단체계약이나 대리계약으로 전환하는 ‘출판물 재판매가격유지 계약서’를 체결하고 정부의 승인을 얻어 지금과 같은 도서정가제의 형태를 갖게 되었다.

현행 독점 규제 및 공정거래법 제29조 1항은 재판매가격유지를 금지하고 있다. 하지만 저작물에 관하여 동법 제29조 2항 및 시행령 제43조에 의해 재판매가격유지행위가 가능하도록 되어 있다. 이때 재판매가격은 출판사의 개별 위임을 받은 단체와 서점의 개별 위임을 받은 단체가 포괄적으로 계약하는 것을 허용하고 있다. 하지만 재판매가격유지계약을 체결하지 않은 출판사나 서점들은 재판매가격유지를 하지 않고 할인가격에 따라 도서를 판매하는 것은 이 법에 위배되는 것은 아니다.

공정거래위원회는 저작물 유통시장에서도 가격경쟁이 필요하다고 판단되어 1999. 4. 1. 공

8) 1983. 1. 21. 경제기획원 제도 333-73호 공문

정거래법시행령을 개정하여 위원회가 정하는 출판물에 한하여 재판매가격유지행위가 가능하도록 그 범위를 축소하였으나 출판업계 등에 미치는 영향을 감안하여 2002년 말까지 현행의 도서정가제를 유지할 수 있도록 경과규정을 두었다.

논의가 되고 있는 것은 최근 입법 예고된 문화관광부의 「출판 및 인쇄진흥법」제18조인데 그를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

제18조(간행물정가 책정·표시 및 판매)

- ① 출판사는 판매를 목적으로 발행한 간행물에 대하여 정당한 정가를 책정하여 이를 간행물에 표시하여야 한다. 표시된 정가를 변경한 경우에도 또한 같다.
- ② 간행물을 판매(인터넷을 이용하거나 통신 판매하는 경우를 포함한다. 이하 같다.)하는 자는 간행물에 표시된 정가대로 판매하여야 한다.

또한 법률은 이를 위반한 경우에 대해서 제29조에 따라 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

논의의 쟁점이 되고 있는 부분은 벌금조항인데, 이 부분은 도서정가제 실시를 강제하는 것으로 '독점규제 및 공정거래에 관한 법률'과 대립되는 것이다.

3. 주요 판례

1980년대 후반 공무원연금매점과 일부 소비조합은 다른 상품과 마찬가지로 도서에 대해 할인 판매하였다. 이러한 할인판매에 경영 압박을 받은 서점들이 연금매장에 책을 공급하는 도매상에 대해 압력을 가하였다. 이에 대해 연금매장은 공정거래위원회에 이를 제소하였고 위원회는 연금매장의 주장을 받아들여 시정 명령을 내렸다. 이는 1990년 8월 대도시 일부 서점의 집단휴업을 가져왔다.⁹⁾

1990년대 중반 도서할인판매가 또 다시 쟁점으로 부각되었다. 이는 1994년 12월 프라이스클럽 등 대형할인매장이 22개 출판사의 책을 정가의 20~30% 할인한 가격으로 판매함에 따라 출판문화협회(이하 출협)가 대형할인매장에 대한 책 공급을 자제해 줄 것을 출판사에 요청한 공문서의 위법성 여부를 두고 시작되었다.¹⁰⁾ 1심에서는 출협이 이겼으나 재심에서 사업자 단체인 출협이 출판사로부터 위임을 받지 않고 재판매가격을 유지한 것은 위법이라는 판결이 나왔다.

9) 서점의 휴업은 8월20일 문화부의 중재로 철회되었다. <한국출판연감 1991>, p.98, pp.141~142.

10) <한국출판연감 1997>, p.44.

IV. off-line과 on-line의 충돌

폭발적인 인터넷서점의 성장과 문화관광부의 도서정가제 관련 법률 입법예고로 불거진 도서정가제 논의는 지금 새로운 국면을 맞이하고 있다. 10월 5일 한국출판인회의는 긴급회의에서 도서정가제를 의무화하기 위해 도서 할인 판매를 실시하는 인터넷서점과 여기에 납품하는 서적도매상에 책을 납품하지 않기로 결의하였다. 이에 따라 10월 중순부터 인터넷서점에 책의 공급이 이루어지지 않게 되고 결국 yes24, 와우북은 한국출판인회의의 주장인 ‘할인판매 중단’을 받아들였다. 하지만 알라딘, 북파크 등은 이에 대해 강하게 버티고 있으며 법정소송을 준비하고 있다. 여기서는 on-line과 off-line 양측의 주장을 알아보자.

1. 찬성론 (off-line 업계)

off-line 업계는 문화 상품인 도서를 일반 재화처럼 취급하는 것은 출판문화 발전에 역행하는 것으로 도서정가제를 통하여 출판산업을 보호해야 한다고 주장한다.

가. 실질적인 가격 인상

- i) 명목상 정가의 인상 : 소비자의 높은 할인을 선호에 맞춰 출판사는 할인 후에도 일정 이윤을 보장하기 위하여 명목상 가격을 인상한다. 이는 출판사와 소비자간의 신뢰를 깨뜨리고 나아가 출판산업 전체의 불신을 가져온다.
- ii) 독점기업 등장 : 도서정가제의 폐지는 최초 가격 할인의 효과를 가져오나 가격 전쟁 후 시장은 소수의 기업만이 남게 되고 독점과 같은 상황이 발생한다. 독점 기업의 발생은 결국 시장 가격을 인상한다.
- iii) 저작사용료의 인상 : 저작사용료는 보통 정가의 비율로 산출하게 되는데, 명목 정가의 상승은 곧 저작 사용료의 인상을 가져온다. 이는 곧 실질적인 책값 인상을 가져온다.

나. 중소출판사 및 서점의 붕괴

서점간의 가격경쟁이 치열해져 구입가격이 할인매장에 비해 상대적으로 높은 영세 소매서점은 경쟁에 뒤쳐지게 되고 박한 이윤으로 인해 경영압박을 받게 된다. 결국 많은 영세 소매서점들이 문을 닫게 된다. 또한 도서정가제의 붕괴는 영세하지만 좋은 책을 만드는 중소출판사의 도산을 가져온다.

다. 문화적 다양성의 소멸

기성작가의 책은 지명도에 따라 서점에서 낮은 할인율로 많은 독자에게 판매될 수 있기 때

문에, 할인판매 시에 서점은 이윤이 많이 남는 기성작가의 책을 선호한다. 반면 신인작가의 책은 독자들에게 인지되기까지 기성작가의 책과 가격경쟁을 해야 하므로 높은 할인율로 독자에게 공급해주어야 하는 서점의 부담이 있게 된다. 출판사의 경우도 박한 이윤의 신인작가보다 기성작가를 선호하게 되고 이는 신인작가의 등용을 어렵게 한다.

책값은 최초의 생산비용은 큰 반면 재생산 비용은 저렴하다. 이러한 구조 안에서 일정한 이윤이 보장되는 도서정가제가 폐지된다면 출판사는 대량생산의 구조를 선호하게 되고 이는 결국 전문서점과 같은 다품종 소량생산 구조의 책은 도태되게 된다. 즉, 상업성이 없는 서적은 설자리를 잃게 되고 이는 문화적 다양성을 저해시킨다.

라. on-line 서점의 무임 승차

off-line 서점은 책의 진열을 통하여 도서에 대한 직접적인 정보를 제공한다. 즉, 소비자는 off-line 서점에서 직접 책을 접하고 그로부터 자신에게 적합한 책인가를 결정할 수 있다. 합리적인 소비자인 경우, 책에 대한 정보를 off-line 서점을 통해 얻은 후 가격이 상대적으로 저렴한 on-line 서점에서 책을 구입한다. 따라서 on-line 서점은 적절한 책에 대한 정보를 제공하는 것 없이 싼 가격을 통해 책을 판매할 수 있게 된다.

2. 반대론(on-line 업계)

on-line 업계는 도서정가제 실시는 현행 전자상거래 육성 방안에 위배되는 것으로 이는 소비자 주권과 전자상거래 발전을 저해한다고 주장한다.

가. 소비자 주권 침해

인터넷서점은 현금 결제, 유통 과정의 극소화 등의 비용절감 효과를 통하여 도서가의 할인을 가져왔다. 하지만 도서정가제는 소비자가 도서가격이 저렴한 인터넷서점에서 도서를 구입할 기회를 사실상 봉쇄함으로써, 소비자로 하여금 가능한 여러 서점에서 많은 종류의 도서를 구입할 수 있는 권리를 침해할 소지가 있다.

나. 전자상거래의 발전 저해

전자상거래에 익숙하지 못한 일반인들은 도서의 구매란 일상적인 과정을 통하여 자연스럽게 전자상거래에 적응하고 있다. 이러한 경험을 바탕으로 일반인들은 다른 전자상거래로 구매영역을 확장한다. 하지만 도서정가제는 유통구조의 혁신을 통한 가격할인을 막아 결국 인터넷서점의 붕괴를 가져오고 이는 전자상거래의 발전을 저해하게 된다.

다. 출판 유통구조의 혁신 저해

현행의 위탁판매란 유통구조는 출판사들의 부실을 가져온다. 하지만 온라인 판매의 현금 결제는 현금의 소동을 원활하게 할뿐만 아니라 반품을 억제함으로써 출판사의 재무구조를 튼튼하게 한다. 또한 인터넷서점을 통하여 양질의 도서를 보다 저렴한 가격으로 소비자에게 공급해 도서 수요를 확대하여 결국은 출판시장의 질적, 양적 향상을 가져온다.

라. 출판시장의 확대

on-line 서점의 등장은 기존의 시장 하에서 경쟁하는 것이 아니다. on-line 서점은 저렴한 가격과 인터넷을 통한 정보 제공으로 도서에 대한 전체적인 수요량을 증가시켜 전체 출판시장의 규모를 키웠다. 즉, on-line 서점의 등장은 새로운 수요를 창출함으로써 출판시장의 활성화를 가져왔다.

마. off-line 서점의 무임승차

on-line 서점은 인터넷을 통하여 다양한 정보를 제공한다. 알라딘의 경우, 독자서평읽기, 알라딘 리뷰, 본문읽기 등의 코너를 통하여 책에 대한 다양한 정보를 제공하고 알라딘을 이용하는 소비자는 이러한 코너를 통하여 자신이 원하는 책에 대한 다양한 정보를 얻을 수 있다. 하지만 정보를 얻은 소비자는 결제수단의 불안감, 구매시간의 지체, 간접적 접촉에 대한 신뢰 부족 등으로 on-line 서점을 통한 책의 구입을 꺼려하고 결국 off-line의 서점을 통하여 구매한다. 즉, on-line 서점의 다양한 정보 제공에 off-line 서점이 무임 승차하게 된다.¹¹⁾

바. 범형평상의 문제점

도서 외의 다른 문화상품인 영화, 음반, 비디오 등에 대해서 재판매가격을 지정할 수 없도록 법으로 규정하고 있다. 이번 도서정가제에 대한 강제 조항이 통과된다면 이들 문화 상품에 대한 재판매가격 설정을 금지하는 논거가 완전히 무너지게 되고 결국 도서 외의 다른 문화상품으로 재판매가격 유지가 확산될 것이다.

3. 재판매가격유지와 공정거래이슈

도서정가제는 도서에 대한 재판매가격유지이다. 여기서는 재판매가격유지에 대한 경제적인 의미를 고찰해보자. 일반적으로 최저가격을 설정하여 판매하는 것은 소비자 후생을 감소시킬

11) Balto, "Emerging Antitrust Issuing in Electronic Commerce", www.ftc.gov/speeches/others/ecommerce.htm, 1999. 11. 12.

것이라고 생각하기 쉽다. 그러나 재판매가격유지는 사회후생에 중립적 영향을 미칠 수 있고, 후생의 증가를 가져 올 수도 있다. 그는 경제적 동기에 따라 분석되어 지는 데 크게 담합이론과 효율성제고이론으로 나누어진다. 여기서는 두 이론의 경제적 동기 및 영향에 대해 간단히 알아보기로 하자.

가. 담합이론

몇 개의 제조업자들과 유통업자들로 이루어진 시장에서 재판매가격은 담합을 유지하는 수단으로 사용될 수 있다. 이는 크게 제조업자 측면과 유통업자의 측면으로 나누어 생각할 수 있는데 각각에 대해 좀더 알아보기로 하자.

i) 제조업자의 담합

제조업자들 간의 담합이 결성되었을 때 유통업자에게 공급되는 가격은 경쟁 가격보다 높은 수준에서 결정된다. 그러한 이유로 각 업체들은 담합에서 이탈할 요인을 갖게 된다. 이때, 유통업자가 시장가격을 자유롭게 결정하고 제조업자는 최종시장을 통해서만 가격을 파악할 수 있다면 각 업체는 이탈을 방지하는 것이 어려워진다. 즉, 최종시장에서 가격하락과 산출량 증가가 관찰되면 그러한 증거가 유통업자의 가격인하에 의한 것인지 아니면 제조업자의 담합 이탈에 의한 것인지 파악하기 어려워진다. 이러한 이유로 제조업자는 담합 이탈에 대한 요인이 커진다.

이런 환경에서 제조업자들이 담합을 유지하는 방법 중에 하나가 재판매가격유지이다. 재판매가격유지 하에서 특정 업체의 산출량 증가는 그 업체의 유통업체에 대한 가격인하에 의한 결과로 이는 시장에서 쉽게 관찰할 수 있다. 따라서 이탈에 대한 처벌이 손쉬워지므로 재판매가격유지는 담합에 대한 이탈을 방지하는 중요한 수단이 될 수 있다.

ii) 유통업자의 담합

다수의 유통업자들은 담합을 통한 수요독점으로 대체 판매경로를 확보할 수 없는 제조업자에게 재판매가격유지를 요구할 수 있다. 이러한 RPM을 통해 유통업자들은 담합의 이탈에 대한 감시를 제조업자에게 전가시킨다. 즉, 할인점, 무점포판매점 등 새로운 유통형태에 의한 저가정책은 기존의 유통체계를 무너뜨린다. 이를 막기 위해 기존의 유통업자는 담합을 통해 제조업자들에게 기존의 가격이하로 가격책정을 금지하도록 함으로써 새로운 유통형태에 의한 자신의 시장 잠식을 억제한다.

iii) 재판매가격유지의 효과

담합 유지 수단으로써의 재판매가격유지는 임의적으로 가격 인하를 막아 시장가격을 경쟁 수준이상으로 유지시키므로 사회적 후생은 감소한다. 또 하나 생각해야 할 것은 유통업자의 담합에 의한 재판매가격유지가 장기적으로 효율적이지 않다는 점이다. 효율적 비용절감의 방

법에 기인한 새로운 유통형태는 재판매가격유지를 통해 기존의 유통형태보다 많은 이익을 가져온다. 이러한 이익은 그들에게 또 다른 성장을 가져오고 그로 결국 이러한 인위적 억제는 오래갈 수 없다.

나. 효율성 제고 이론

담합을 위한 재판매가격유지는 전체의 15%에도 못 미친다는 연구보고가 있다.¹²⁾ 그렇다면 재판매가격유지의 동기는 무엇인가? 재판매가격유지를 판매의 효율성을 증진시키기 위한 노력으로 설명하는 것이 효율성제고 이론이다. 이 경우 사회적인 효율성은 중립적이거나 나아질 수 있다. 좀더 자세히 살펴보자.

i) 특별서비스

제조업자의 제품 판매가 가격 이외의 유통업자의 노력(특별서비스)에 의해 증가할 수 있다. 그로 제조업자는 제품의 수요증진을 위해서 유통업자의 특별서비스를 증진시킬 필요가 있다. 문제는 그러한 특별서비스에는 그 비용이 소요된다는 점에 있다. 만약 재판매가격유지 제도가 없다면 소비자는 한 유통업자에게 특별서비스를 받은 후 상대적으로 비용이 저렴한 다른 유통업자로부터 구매할 것이다. 그러한 이유로 각 유통업자는 무임승차를 하려고 할 것이고 이는 결과적으로 특별서비스의 과소 공급을 가져온다. 제조업자는 무임승차를 막고 유통업자의 특별서비스를 증진하기 위하여 재판매가격유지를 이용한다.¹³⁾

ii) 품질보증

상품의 특성상 특별서비스가 필요 없거나 실제로 특별서비스가 제공되지 않고 있는 상품에도 재판매가격제도가 이용되고 있다. 그를 설명하기 위한 또 다른 하나의 방법이 품질보증 이론(quality certification theory)이다. 이는 소비자들이 상품을 선택할 때 제조업자의 명성이나 브랜드보다는 유통업자의 명성에 더 의존하는 상품의 경우 유통업자들을 확보하기 위해서는 제조업자가 적절한 마진을 보장해 주어야 하는데, 고품질 유통업자의 품질보증서비스도 다른 유통업자에 의해 무임승차할 수 있기 때문에 제조업자는 자신의 상품에 대해 재판매가격을 유지한다는 이론이다.

iii) 시장정보

다품종을 취급하는 제조업자는 인기품목과 비인기품목의 시장정보가 밝혀진 후 인기품목만을 주문, 판매하는 유통업자의 기회주의를 막고 유통업자에게 전품목에 대한 경쟁적 이윤을 보장해 주어야 한다. 이러한 방법으로 쓰일 수 있는 것이 재판매가격유지이다.

12) Pauline Ippolito, "Resale Price Maintenance : Economic Evidence from Litigation," Federal Trade Commission, 1988.

13) 모든 판매상의 가격이 같다면 소비자는 자신에게 서비스를 제공한 업체에서 구매할 것이다.

iv) 판매점 확보

제품의 최종수요가 판매점수에 비례할 경우 제조업자는 더 많은 판매점을 확보하기 위하여 재판매가격을 유지할 수 있다. 재판매가격유지에 의한 마진보호로 상대적으로 비용이 높은 판매점들의 제품취급을 유도할 수 있고, 판매점수의 증가에 따른 수요증대효과가 소매가격 상승에 따른 수요감소효과보다 크다면 제조업자는 재판매가격을 유지하려는 유인을 갖게 한다.

v) 재판매가격유지의 효과

생산자 측면에서 재판매가격을 통한 산출량 증가로 그 효용은 증가한다. 하지만 소비자 측면에서 효과는 분명하게 말할 수 없다. 소비자가 가격에 관심을 두는 경우와 거리에 관심을 두는 경우 둘로 나누어 생각해 보자. 재판매가격유지에 따른 가격인하로 가격에 관심을 두는 소비자는 더 높은 가격을 지불하거나 대체상품을 구매해야 하지만 거리비용이 큰 소비자는 판매점수 증가로 인하여 그 비용이 감소하여 구매량을 증가시킨다. 그러한 이유로 소비자 후생에 대해 정확히 말할 수가 없다.

V. 외국의 사례

OECD 국가 중 12개 국가는 도서정가제를 실시하고 있는 반면, 11개 국가는 도서를 자율적으로 책정하고 있다. 정가제가 있는 국가는 프랑스, 일본, 독일, 오스트리아, 덴마크 등이며 그렇지 않은 국가는 미국, 캐나다, 영국, 스웨덴 등이다. 여기서는 프랑스, 미국, 일본, 영국의 출판 현황과 도서정가제에 대해 알아보자.¹⁴⁾

1. 프랑스

프랑스의 경우는 이례적으로 ‘랑법(Lang-law)’이라는 특별법을 1981년 8월 제정하여 엄격한 도서정가제를 실시하고 있다. 랑법의 제1조 제1항에 따라 출판사와 도서수입상은 출간되거나 수입된 모든 도서에 정가를 매겨야 한다. 또한 변동된 가격 역시 고시하여야 한다. 하지만 재고도서나 다량구매에 한하여 소매상의 재량으로 5% 범위 내에서 할인이 가능하다.

1981년 8월 랑법이 제정된 동기는 무엇일까? 프랑스의 경우 1953년 독점금지법 제정으로 도서는 장려가격제도란 형태로 이루어지고 있었다. 즉 도서의 가격은 표시될 수 있었으나 이는 의무사항은 아니었고 서점은 도서에 대하여 할인하여 팔 수 있었다. 1970년대 초반부터

14) 윤청광·박윤규 외, 「세계의 도서정가제 현황 연구」, 한국출판연구소, 2000. 6. 26.

슈퍼마켓을 중심으로 10~20% 할인이 활발해졌고 결국 1979년 2월에는 ‘모노리(Monory) 법령’에 의해 장려가격제도는 사라지게 되었다. 이 법에 따라 소매상은 자유롭게 가격을 책정하게 되었을 뿐 아니라 출판사는 가격을 권고할 수 없게 되었다.

도서정가제가 실질적으로 폐지됨에 따라 가격경쟁의 심화로 서점수가 감소하게 되었다. 베스트셀러 등 회전이 빠른 책만 파는 대형 할인점이나 슈퍼마켓과는 달리 교양서나 전문서적 등 회전이 느린 책을 함께 파는 서점이 감소함에 따라 문화적 위기감이 대두되었다. 이런 문제점에 따라 1981년 프랑스 문화부는 서점에게 좀더 이익을 주어 서점을 보호하겠다는 것을 주된 목적으로 한 도서정가제(랑법)를 실시하게 되었다.¹⁵⁾

2. 미 국

1998년 미국의 도서 매출액은 약 230억 달러로 추정되며, 수천 개의 출판사가 매년 4만여 종의 새로운 도서를 출판하고 있다. 미국의 경우 판매방식은 주로 위탁판매가 아닌 일시불 판매로 이루어진다. 또한 도서는 서점뿐만 아니라 약국, 슈퍼마켓, 할인점 등의 유통구조를 통하여 판매된다. 유통경로에 따라 다양한 할인판매를 실시하고 있을 뿐만 아니라, 재고도서에 대한 할인판매는 원칙처럼 성행하고 있다.

미국은 1890년 서면법 제정 이후 모든 상품에 대한 재판매가격유지는 원칙적으로 위법 처리하고 있다. 도서의 경우 표지에 일종의 권장소비자 가격을 표시하고 각 소매상은 커버가격 이하에서 할인판매를 할 수 있다. 또한 대량 구매에 따른 할인은 활성화 되어 있다.

또 하나 미 출판산업의 특징은 디지털 기술의 발달이다. 그는 출판사와 서점간의 전자주문을 가능하게 하였고 전자책(e-book)의 확산을 가져왔다. 또한 인터넷의 발달은 인터넷의 서점을 발달시켰고 대표적인 인터넷 서점인 아마존의 경우 판매량에서 off-line의 강자인 반즈 앤노블을 앞서고 있다.

3. 일 본

일본은 도서정가제에 따라 재판매 가격유지가 이루어지고 있으나 우리 나라와 마찬가지로 ‘독점 규제 및 공정거래 법률’의 예외 규정으로 운영되고 있다. 또한 거래 방식도 위탁판매가

15) 당시 문화부 장관인 야코 랑은 이 법의 목적에 대해 다음과 같이 말했다.

“(책을 다른 상품과 달리 취급하는) 이 예외적 제도의 바탕을 이루는 것은 책을 일반 상품으로 간주할 수 없다는 의지이며, 시장의 논리를 다소 굽혀서라도 책이 당장의 수익논리에만 좌우될 수 없는 문화적 재산임을 확실히 하겠다는 의지이다.”

지배적이다. 그러나 재고도서의 경우 상설시장을 통하여 가격이 자유롭게 책정되고 있으며 대학구내서점의 경우 10%범위내의 할인을 인정하고 있다. 한편, 일본의 공정거래위원회는 2001년 3월 재판매가격유지제도 철폐방침을 세우고 있다.

일본출판시장은 공정거래위원회의 유통구조 개선 요구와 최근 3년간 마이너스 성장을 타결하기 위하여 유통구조의 혁신을 꾀하고 있는데, 대표적인 것이 인터넷을 이용한 출판사의 직판, 서점조합의 독자적 판매 사이트 개설 등이다.

4. 영 국

영국의 경우 1900년 도서정가판매협정(Net Book Agreement 이하 NBA)을 통해 도서정가제를 실시해 왔다. 하지만 이러한 도서정가제는 1997년 3월 공정거래청의 요청에 의해 재판소가 재판매가격유지는 대중의 이익을 위한 법에 위배된다는 이유로 폐지하도록 판결됨에 따라 사라지게 되었다.

정가제의 폐지로 체인점들의 출판시장 진출이 급속히 빨라졌고 그로 인하여 베스트셀러 위주의 할인판매가 성행하게 되었다. 중, 소형서점이 도산할 것이라는 예상은 적중하지 못하였다. 정가제 폐지 이후 서점들은 전략적 대응을 하게 되고 이는 생존의 수단이 되었다. 즉, 서점들은 가격차별보다는 서비스 차별화를 통하여 경쟁 우위를 창출하는 차별화 전략을 사용하였다.

VI. 시사점

도서는 일반 재화하고 다른 문화상품이라는 특성이 있다. 이러한 이유로 재판매가격유지에 대한 일반적인 법이나 이론을 적용하는 세심한 주의가 요구된다. 또한 도서에 대한 소매상인 서점에 대해서도 일반 재화와 다른 접근이 이루어져야 한다. 서점은 도서 판매란 일차적인 역할 외에도 문화적 공간이라는 다른 의미를 가지고 있다. 즉, 우리는 서점에 가서 책을 구입하는 것뿐만 아니라 그 공간을 통해 다양한 문화를 접할 수 있다. 이러한 의미에서 도서정가제는 일정한 이윤을 보장하여 서점을 보호한다는 논의는 어느 정도 타당하다.

하지만 on-line 서점의 할인판매가 직접적인 서점의 감소를 가져왔다고 할 수 있는가? 작년 4,500여 개였던 서점의 수가 올해는 3,500개로 1,000개 정도가 줄 것으로 예상되고 있다. 이러한 감소세는 1995년 이후 계속되어 오던 것이지만 그 동안 400여 개씩 감소하던 것에 비해 그 폭이 큰 것이 사실이다. 하지만 두가지 측면에서 서점의 감소를 on-line 서점의 영향으로만 돌리는 것은 무리가 있다. 첫째, on-line의 서점의 성장은 올 상반기부터 이루어지고 이

러한 성장의 영향이 그 즉시 나타난다고 보기는 어렵다. 둘째, 소형 서점의 경우 참고서 판매가 그 매출의 50%를 차지하는 것에 반해 on-line 서점은 단행물 위주로 판매가 이루어진다. on-line 서점의 할인 정책뿐만 아니라 대형서점의 증가, 도서 대여점의 활성화 그리고 출판업계의 위축이 서점수의 감소에 영향을 주었다.

교보, 영풍, 반디앤루니스 등 12개 대형 서점들의 모임인 ‘종합서점협의회’는 모임을 갖고 할인 마트와 할인 인터넷 서점에 책을 공급해 도서정가제를 무너뜨리고 있는 출판사들에 대해 제재할 것을 결의하고 11월 11일부터 삼성출판사의 아동도서, 11월 13일부터는 문학수첩의 ‘해리포터’ 시리즈를 비롯한 모든 책에 대한 판매를 일제히 중단했다.¹⁶⁾ 그렇다면 이러한 소형서점이 아닌 대형서점의 도서정가제 주장과 그에 대해 거래거절은 어떻게 해석할 수 있는가? 소형서점 감소의 한 원인을 제공한 대형서점에 의한 도서정가제 주장은 서점보호를 위한 설명만으로는 부족하다. 오히려 대형서점의 도서정가제 주장은 유통업자의 담합이론과 상응하는 것으로 이러한 행동을 통해 소비자가 피해를 보는 것은 분명하다.

마지막으로 생각해야 할 것은 on-line 서점의 가격 정책이다. on-line 업계는 정가의 60~70% 선으로 책을 구입하고 보통 20~30% 할인한 가격으로 도서를 판매하고 있다. on-line 서점의 경우 주된 결제 수단은 신용카드로서 그에 대한 수수료도 2%내외에서 이루어진다. 아울러 일정한 영업비용을 고려한다면 그들의 이윤은 음이거나 거의 없다. 이러한 가격정책은 침략가격(penetration price)으로 볼 수 있는 것으로 이 또한 경쟁을 저해하는 것이다.

도서정가제 논의에서 어느 한쪽이 옳다고 할 수 없다. 분명하게 소비자가 이익을 극대화될 수 있는 것은 off-line과 on-line의 공존이다. 그러한 공존을 위한 방안은 명확하지는 않지만 새로운 유통체계의 등장에 대한 강제적인 억제는 그 방안이 아님은 분명하다. 그 공존을 위한 첫걸음은 on-line 서점의 적절한 할인율의 제공과 off-line의 소형서점의 적절한 차별화 전략을 바탕으로 한 경쟁일 것이다. 아울러 대형서점의 경우 단순한 서점의 역할이 아닌 음악, 영화, 소프트웨어 등 전반적인 문화공간으로 발돋움해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- [1] 윤청광 외, 『세계의 도서정가제 현황 연구』, 한국출판연구소, 2000. 6. 26.
- [2] 이승철, 『공정거래경제학』, 한국경제연구원, 1999. 8. 21.
- [3] 백운관·부길만, 『한국출판문화변천사』, 타래, 1997.

16) “‘해리포터’ 서점서 안팔아”, 조선일보, 2000. 11. 15.

- [4] F.M Scherer, David Ross, "Industrial Market Structure and Economic Performance," Houghton Mifflin Company, 1990.
- [5] 『한국출판연감』, 한국출판연구소, 2000.
- [6] 한국출판연구소, 『도서정가제, 지켜져야 하나 없애야 하나』, 제21회 출판포럼, 2000. 10 13.
- [7] 「'출판계 유통대란' 상, 중, 하」, 『중앙일보』, 2000. 9. 21, 2000. 9. 22, 2000. 9. 25.
- [8] 「도서정가제란 무엇인가 왜 확보되어야 하는가」, 『한국출판인회의 보도자료』
- [9] 「YES24의 입장」, 『YES24 보도자료』, 2000. 9. 22.
- [10] Balto, "Emerging Antitrust Issuing in Electronic Commerce", [www.ftc.gov / speeches /others /ecommerce.htm](http://www.ftc.gov/speeches/others/ecommerce.htm), 1999. 11. 12.
- [11] http://www.aladdin.co.kr/help/media_article.asp?UID=1452221055
- [12] <http://www.kpf.or.kr/s04/200100702.html>
- [13] http://www.kinternet.org/bbs-4/bbs.asp?index=bbs_18&page=1