

도서정가제 효과와 한계

가격 경쟁 완화 위한 할인율 제한, 실질적 도움은 부족



서점 생태계 보호하려 시행

제한 할인이 거품가격 유발하기도

“더 저렴한 선택지 제공돼야”

2022 대선 당시 도서정가제에 대한 이재명 후보와 윤석열 후보의 의견은 엇갈렸다. 이 후보는 도서정가제를 현행 유지 또는 강화해야 한다고 주장한 반면, 윤 후보는 도서정가제 완화 및 개정 의견을 밝혔다. 윤석열 후보가 대통령으로 당선되며 도서정가제의 향방이 주목받고 있다.

도서정가제는 문화를 보호하고 출판 다양성을 보장하기 위해 책을 정해진 비율 이상 할인할 수 없게 한 제도다. 1977년 출판·서점업계의 자율협약으로 도입된 도서정가제는 1990년대 후반 1+1 이벤트, 50% 이상의 할인 등 온라인 서점의 할인 경쟁이 등장하면서부터 법정 의무화 논의가 시작됐다. 2003년 온라인 서점을 대상으로 첫 시행 후, 오프라인 대형 서점으로부터 확대됐다. 도서정가제는 3년을 주기로 현 시행안을 재검토한다. 2014년 11월 신·구간에 상관없이 가격할인을 15%로 제한하는 개정안이 시행됐고, 이는 2023년 11월까지 연장 시행된다.

청원으로 불붙은 찬반 논란

2019년 10월 14일 청와대 국민청원에 ‘도서정가제 폐지 청원’이 등록됐다. 당시 청원의 주요 이유는 도서정가제 시행으로 책값이 급등하고 책 소비 기피 현상이 발생했다는 것이었다. 해당 청원은 1개월 만에 20만 명 이상의 동의를 얻어 문화체육부 장관이 도서구입비 소득공제 제도 및 구간에 대한 정가변경 제도 정착을 추진하겠다고 답변하기도 했다.

2020년 도서정가제 재검토를 앞두고 나타났던 사회적 혼란은 대중의 여론이 호의적이지 않은 않다는 것을 보여준다.

반대로 도서정가제의 취지에 공감하는 여론도 컸다. 2019년 한국출판문화산업진흥원 조사 결과, 저자·출판사·서점·도서관·도서구매자 모두 과반이 도서정가제가 필요하다고 응답했다. 황윤상(남·65) 씨는 “평소 책을 즐겨 읽는다”며 “지역 서점을 보호하려는 도서정가제의 시행 목적에는 공감한다”고 말했다. 이와 더불어 전자책에 대한 별도 제도를 마련하고 소비자 부담을 완화하는 등 제도를 보완하고 개선해야 한다는 응답이 77.5%로 매우 높게 나오기도 했다.

가격경쟁 완화로 도서산업 보호

도서정가제의 주요 목적은 서점생태계의 다양성과 출판문화산업을 보호하는 것이다. 한국출판문화산업진흥원에 따르면 2018년 발행된 신간은 총 8만1890종으로, 도서정가제가 시행된 2014년부터 매해 늘고 있다. 6만1548종이었던 2013년에 비해 5년 만에 약 33% 증가했다. 2015년 97곳이던 독립서점은 2019년 551곳으로 증가했다. 서점간 가격 경쟁 부담이 완화되면서 도서 큐레이팅 등 서비스에 신경을 쓴 서점이 나름의 시장을 찾았다는 평가를 받았다.

도서정가제 시행으로 책값이 올라 독서 인구가 감소했다는 주장도 존재한다. 2014년 개정 도서정가제 시행 이후 도서 평균 정가는 대체로 상승했다. 2014년 1만5631원이던 평균 정가는 2018년 1만6347원으로 올랐다. 하지만 도서 평균 정가 상승률은 오히려 낮아졌다. 2010년에서 2014년 사이 2811원이 상승했지만 2014년에서 2018년 사이에는 716원이 올랐다.

도서정가제가 독서율에 미친 긍정적 영향도 타 요인에 비해 적은 것으로 나타났다. 한국출판문화산업진흥원이 2019년 도서구매자 2000명을 대상으로 1년간 실시한 ‘개정 도서정가제 영향 평가 및 개선방안 연구’에 따르면, 개정 도서정가제 시행 전후로 독서량 및 도서구입량이 변화된 주요 요인은 ‘본인의 사회생활 변화(66.2%)’, ‘스마트폰 이용 등 매체 환경 변화(61.8%)’, ‘독서 이외의 여가활동(59.9%)’ 등으로 ‘도서정가제의 변화(19.0%)’는 상대적으로 영향을 적게 미쳤다.

소비자 선택권에 대한 의견 갈려

도서정가제가 소비자 선택권에 미치는 영향에 대해서는 우려와 기대가 모두 존재한다. 온라인 서점업이 주력 분야인 인스타그램이 배재광 대표는 “도서정가제는 원칙적으로 소매업자의 권리를 침해하고 이는 소비자의 피해로 이어진다”며 “특정한 목적 때문에 소매점의 권리를 제한한다면 헌법상의 자유 계약 원칙이나 시장의 원리를 고려해 신중하게 시행해야 한다”고 말했다. 배 대표는 “도서정가제를 실시한 이후 꼭 필요한 책만 구매하는 문화가 형성되기도 했다”고 덧붙였다. 정범순(공과대 전기전자19) 씨는 “종이책 가격이 부담돼서 전자책 구독서비스를 이용하거나 도서관에 갈 때가 많다”고 말했다.

도서정가제가 신인 작가의 진출을 불리하게 만든다는 주장도 있다. 신인 작가의 책은 출판사에 경제적 피해를 초래할 가능성이 높기 때문이다. 배재광 대표는 “도전적인 책을 출판할 경우 재고가 남을 확률이 높다”며 “재고를 회수해 가격을 다시 정하면 ISBN(국제표준도서번호)을 새로 발급해야 하기 때문에 건당 3000~4000만 원이 든다”고 설명했다.

책과사회연구소 백원근 소장은 오히려 소비자 선택권이 더 확장됐다고 주장했다. 가격 경쟁에 의한 시장 퇴출을 줄이고 콘텐츠 경쟁에 힘을 쏟게 해 다양한 저자, 출판사, 서점이 존재할 가능성을 높여줄 수 있다는 것이다. 그는 “도서정가제 이전, 할인 만능주의에 의해 나타났던 폐해들을 먼저 생각해야 한다”며 “정가제는 할인받을 권리를 제한하자는 것이 아니라, 어떤 가격을 붙이든 그 가격을 전국적으로 동일하게 유지하자는 것”이라 말했다.

온·오프라인 불균형 발생하기도

도서정가제의 실효성에 대한 의문도 존재

한다. 온라인 서점에서는 15%의 할인율 제한을 위반하는 판매가 성행하기도 한다. 신용카드사에서 혜택을 제공하는 제3자 할인이 출판법 제22조에서 정하는 ‘경제상의 이익’이 아니라고 해석되기 때문이다. 10% 가격할인에 마일리지 5%를 추가로 적립해주는 시스템도 문제가 될 수 있다. 백원근 소장은 “온라인 서점 등 영향력이 있는 유통사에서는 모두 이 옵션을 쓰고 있다”며 “출판사들이 이를 사전에 가격에 반영하기 때문에 결국 ‘할인 시늉’ 내지 ‘거품가격’이 됐다”고 설명했다. 출판사로부터 공급받는 가격이 상대적으로 높은 오프라인 서점은 이런 옵션을 활용할 수가 없어, 온·오프라인 서점 간 불균등이 심해진다.

안암동에서 서점 ‘지식을 담다’를 운영하는 김준수(사회학과 90학번) 교우는 현행 도서정가제가 현실적인 도움이 되지 않아 아쉽다는 입장이다. 김준수 교우는 “온라인 서점은 출판사에서 정가의 55% 가격으로 책을 받아오기 때문에 15%를 할인해줘도 이윤이 보장된다”며 “일반 서점은 도매상을 통하는 과정에서 정가의 75%까지 오르기 때문에 할인이 어렵다”고 설명했다. 그는 “정가의 90% 가격으로 받아오는 서적도 있다”며 “개인 서점에 실질적인 도움이 되기 위해서는 도서정가제를 더 강화해야 한다”고 말했다.

비영어권은 도서정가제 선호해

다양한 입장을 모두 만족시키기 위한 논의는 계속 진행 중이다. 현재 거론되는 도서정가제의 대안은 대학교 이상의 교육기관에서 수업 목적으로 교재를 복사하면 출판권자에게 보상을 주는 제도인 ‘수업 목적 보상금’, 도서관이 한 권의 책을 사서 여러 사람에게 대출해주는 만큼 이에 대한 출판권자에게 그만큼의 보상금을 지불하는 제도인 ‘공공 대출권’ 등이 있다. 도서 축제 등의 특정 기간에 발행된 지 1년이 지난 구간의 할인을 더 허용해 주거나, 문고판이나 페이퍼백 등 *염가본 생산을 늘려 다양한 선택지를 제공하는 것도 해결책이 될 수 있다. 종이 책은 할인이 없는 완전한 정가제로 하고, 웹소설을 포함한 전자책은 가격 변동이 자유롭게 가능하도록 하는 등 출판업계의 특성을 반영한 유연함이 요구된다.

도서정가제를 실시하는 해외 국가들은 보통 정가 판매를 원칙으로 하는 ‘완전 도서정가제’를 시행하지만, 한국에 비해 예외를 다양하게 두고 있다. 출판시장이 영

어권보다 작은 언어권에서는 모국어의 문화적 다양성 확보와 출판유통 질서 유지를 위해 도서정가제를 선택할 가능성이 높다. 비영어권 국가 중 도서정가제를 시행하는 국가로는 한국 외에도 프랑스, 독일, 네덜란드, 스페인, 일본 등이 있다. 프랑스는 1981년 현대적 도서정가제의 원조라 할 ‘랑법’을 만들었고, 이른바 ‘반아마존법’을 시행하며 온라인 서점이 무료 배송을 하지 못하도록 했다. 백원근 소장은 “프랑스는 책과 서점의 중요성을 굉장히 강조한다”며 “책이 공공재라는 인식이 뚜렷하기에 가격 경쟁을 인정하지 않는 것”이라 설명했다. 독일은 일반적인 도서정가제 외에도 출판사가 거래처마다 다른 공급가를 적용하지 않도록 동일 공급물 원칙을 엄격히 적용한다. 일본은 도서와 잡지의 정가 판매를 전제로 유통 계약을 맺고 있다.

위 국가들을 한국과 동일선상에서 비교하기는 어렵다. 한국은 출판 선진국들과 달리 값이 싸고, 가지고 다니기 편하게 만든 문고본이나 페이퍼백과 같은 선택지가 부족하다. 주로 양장본, 반양장본으로 출판되며 증판을 하더라도 대부분 염가본을 만들지 않는다. 출판 시장 규모가 작아 이원화 출판을 할 경우 판매량이 보장되지 않기 때문이다. 백원근 소장은 “이미 수익성이 확보된 베스트셀러만이라도 염가본으로 제작해서 독자들의 선택지를 넓혀줘야 한다”고 말했다.

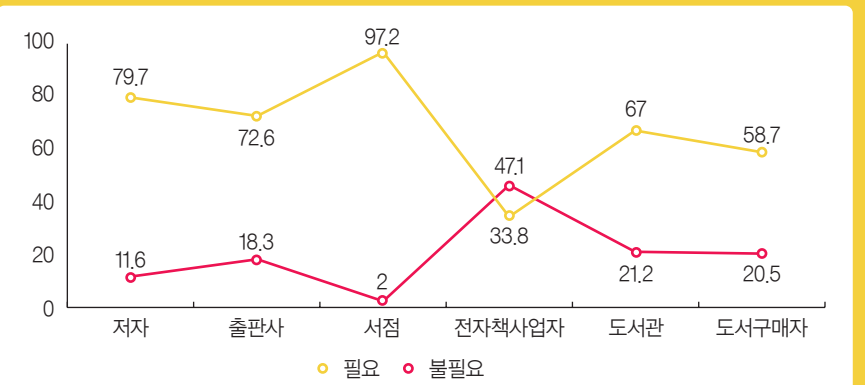
또한 신·구간 상관없이 가격 할인을 제한하는 한국의 도서정가제와 다르게 대부분의 유럽 국가는 발행 2년이 지난 구간 서적은 전면 할인이 가능하다. 이는 도서 유통 방식의 차이에서 비롯된다. 한국은 위탁 판매 비중이 높아 팔린 책은 대금을 출판사에 지불하지만, 팔리지 않은 책은 출판사에 반품한다. 반면 유럽에서는 서점의 책이 서점의 자산인 경우가 많아 더 낮은 가격에라도 오래된 책을 팔 수 있다.

현재 한국출판문화산업진흥원은 도서정가제의 한계를 보완하기 위한 연구를 진행하고 있다. 올해 하반기부터 문화체육관광부에서 도서정가제 개정 논의가 본격적으로 이뤄질 예정이다.

*염가본: 값이 싸고, 가지고 다니기 편하게 설계 만든 책

글 | 김민선 기자 sun@
사진 | 고대신문 DB

도서정가제 필요성에 대한 인식 (단위: %)



출처: 한국출판문화산업진흥원, 개정 도서정가제 영향 평가 및 개선방안 연구(2019)

긴 글 읽느라 피곤하시죠? 잠시 쉬었다 가세요.