한국신문의 가판시장에 관한 연구

: 서울지역을 중심으로

주동황

(광운대학교 신문방송학과 교수)

1. 서론

1) 연구의 필요성과 목적

지난 1990년대부터 신문간의 경쟁이 치열해지면서 신문산업과 시장행위에 대한 사회적 관심도 더불어 높아지고 있다. 그러나 한국신문시장은 이런 관심을 합리적으로 충족시켜 줄 수 있는 여건을 조성하지 못하고 있다. 특히 신문판매경쟁과 더불어 촉발된 무가지 살포, 신문용지의 낭비, 구독 강요, 경품 제공, 신문부수공사제도의 미정착, 지나친 광고의존도 등은 신문판매시장의 무질서하고 비정상적인 구조를 여실히 드러낸 문제점들이라고 할 수 있다.

한국 신문판매시장의 난맥상은 무엇보다 신문기업이 합리적인 시장경쟁의 경험을 쌓지 못했던 역사에서 비롯된다. 30년간의 카르텔 체제에 안주하면서 판매와 광고시장의 독과점 혜택을 누렸지만 진정한 경쟁적 질서 속에서 합리적인 시장행위를 터득할 기회를 갖지

못했던 것이다. 따라서 노태우정권의 신문시장 자율화 정책을 맞이한 뒤 신문기업은 경쟁적 시장질서 속에서 오로지 자본력과 물량 위주의 끝없는 양적 확장을 통하여 신문시장에서의 패권을 유지하고 또 장악하고자 하는 자세만 추구해왔던 것이다.

이런 무한 물량경쟁이 사실상 실패로 돌아갔다는 사실은 최근 IMF 경제위기를 계기로 여실히 드러났다. 그 동안의 거품 성장이 한꺼번에 무너졌듯이 신문기업은 일거에 경영난에 빠지게 됐고 임금과 인력, 부서 등의 감축에 의한 구조조정을 단행하지 않을 수 없었다. 그뿐 아니라 IMF 덕분에 신문시장에서의 거품과 병폐 역시 상당히 줄어드는 역설적인 결과를 가져오기도 했다.

신문판매는 신문시장활동에서 가장 기본적인 영업행위이며 또 신문기업의 경영전반에 걸쳐 가장 영향력이 큰 시장활동이기도 하다. 신문 부수와 독자, 구독료, 판매조직 등은 궁극적으로 신문이 독자에게 구매되기까지 하나의 상품으로서 갖는 기본적인 요소들이다. 이런 신문판매 요소들이 충분히 충족되고 확대되어야만 광고 수입의 확대를 유인하는 등 신문기업의 재정적 안정을 기할 수 있고 나아가 신문경영과 성장에 기여할 수 있는 것이다.

신문판매가 이처럼 중요하지만 신문기업의 판매활동과 관련된 실태와 체계 등은 전반적으로 거의 드러나 있지 않다. 신문판매와 관련된 많은 부분들이 공개되고 있지 않으며 또한 체계적으로 관리되고 있지도 않는 것이다. 그 이유는 신문기업의 판매활동이 경쟁지에 공개되어서 안 되는 은밀한 영업활동으로 인식되었고 또 신문경영에 대한 정당한 관심과 노력이 부족했기 때문일 수 있다. 또 신문판매가 마치 비언론적인 활동으로 인식되어 왔던 것도 그 이유일 수 있다. 그래서 결과적으로 신문기업과 시장활동에 대한 수많은 경험

과 실태가 체계적으로 축적되지 못했고 나아가 신문산업에 대한 연구관심마저 전반적으로 유인하지 못했던 것이다.

한편 신문판매방식과 관련하여 무엇보다 가정배달이 지배적인 우리 현실에서 가두판매는 큰 관심을 끌지 못하고 있다. 신문기업도 정기독자층의 관리와 확대에만 신경을 쓸 뿐이고 대다수를 차지하는 정기독자들도 가판시장에서의 판매활동을 피부로 느낄 기회가 없다. 또 가판시장은 신문사의 지국, 지사 조직과 달리 신문사 본사와는 상당히 유리되어 있는 조직체로서 오히려 일반 상품의 유통업과 같은 성격이 짙다. 이 때문에 가판시장은 신문사 자체와 적지 않은 이해관계를 갖고 있지만 신문사로서는 직접적인 통제가 어려운 영역에 놓여 있는 것이다. 또한 가판시장에 대한 관심이 지극히 미미한 만큼 축적된 경험적 데이터나 연구 결과들이 거의 없는 형편이다.

가판시장은 가정배달의 판매시장보다 더 짙은 베일에 쌓여 있다. 이 때문에 오히려 가판시장이 갖는 독특성이 제대로 인정받지 못하고 또 잘못된 인식을 낳고 있다. 가정배달 시장이 정기독자 1명을 늘리기 위해 끊임없이 신경전을 벌여야 하는 것과 달리 가판시장은 한꺼번에 수천 부에서 수만 부까지를 배급할 수 있는 성격의 시장이다. 그만큼 특별한 상황에서는 가판시장이 갖는 폭발력은 대단한 것이다. 또 가판시장이 비록 신문판매시장에서 극히 부분적인 영역에 불과할지 모르지만 따지고 보면 결코 적지 않은 시장규모를 가지고 있다. 예를 들어 수도권 가판시장에 35만 부가 팔린다고 가정하면 연간 가판시장규모는 무려 4백억 원이 넘는 수준에 달하는 것으로 추정할 수 있다. 이처럼 상당한 비중과 중요성을 가진 가판시장이지만 합리적이고 체계적인 실태 파악과 관리가 소홀히 여겨지는 가운데 가판시장은 하나의 '복마전'으로 변해가고 있는 것이다.

2) 연구방법

전체 신문판매시장에 대한 체계적인 연구를 위해서라도 가판시장의 제도와 실태와 문제점을 파악하는 게 반드시 필요할 것이다. 사실 가판시장에 대한 경험적인 데이터나 체계적인 연구는 거의 전무한 실정이다. 가판시장이 어떤 유통구조를 형성하고 있는지, 그것을 규제하는 제도는 어떤 것인지, 그 시장행위자는 누구이며 어떤 관계를 형성하고 있는지, 시장 규모는 과연 얼마나 되는지, 그리고 우리 가판제도의 문제점은 무엇인지 등등에 관한 기초적인 사실조차 밝혀지고 있지 않다.

본 논문은 우리 가판시장의 실태와 문제점을 파악하며 규명하고자 한다. 본 논문은 여기서 가판제도에 대한 새로운 이론이나 방안을 제시하려는 것은 아니다. 다만 신문가판시장의 실태와 그 전제가 되는 몇 가지 요인들을 살펴보고자 하는 의도이다.

이런 점에서 본 논문은 우선 우리 가판시장의 실태에 대하여 제도적인 측면과 현실적인 측면을 함께 고려하면서 가판시장이 직면하고 있는 문제점과 원인은 무엇인지 또 어떻게 대처하고 있는지를 알아본다. 그리고 우리 신문업계가 가판시장의 합리화를 위해 참고할 만한 몇 가지 방안을 제시해 보고자 한다.

이런 연구 주제를 분석하기 위해 본 논문은 연구대상을 서울지역 가판시장에 국한시켰다. 왜냐하면 전국적으로 가판시장은 수도권을 중심으로 형성되어 있기 때문이다. 그리고 연구방법은 문헌자료의 분석을 바탕으로 하되 기초 데이터의 수집을 위해 부분적으로 가판업계와의 인터뷰와 해당기관의 협조를 얻었다. 특히 상당수의 통계적 수치는 서울시에서 집계된 자료로부터 원용한 것이다.

2. 한국신문의 가판제도

1) 신문가판의 개념

신문판매는 신문이라는 상품이 생산자인 신문사로부터 소비자인 독자에게 전달(배급 또는 배포, 배달, 보급)되는 것으로 일반적인 의미에서 상품의 유통과정을 의미한다. 신문판매는 그 유통경로를 기준으로 살펴보면 크게 두 가지 방식에 의해 나누어진다. 하나는 배달원이나 우편을 통한 가정배달(home delivery)이도 또 하나는 가두판매(single copy sale: 이하 가판)이다. 그 중 가정배달은 가장 지배적인 신문보급 형태이다. 한국이나 일본에서는 신문판매부수의 90% 이상이 가정배달에 의존하고 있는 반면에 가판 비율은 극히 일부분에 불과하다.

가장 좁은 의미에서 볼 때 가정배달은 신문구독자의 집에 정기적으로 신문을 배달한 뒤 월정 구독료를 수금하는 정기구독형태의 방식이다. 반면에 가판은 말 그대로 길거리의 신문판매대 진열이나 판매원에 의해 독자를 상대로 직접 신문을 파는 방식이다. 가정배달과 가판의 기본적인 차이점은 신문의 배포 지점과 그리고 신문 측과 독자 사이의 상업적 관계라는 두 가지 기준에서 살펴볼 수 있다.

먼저 신문의 배포 지점이라는 측면에서 볼 때 가정배달은 집, 상가, 사무실, 공공기관 등처럼 신문독자가 거의 고정적으로 거주하는 곳에 신문을 예정된 시각에 정기적으로 배달하는 것을 말한다. 반면에 가판은 유동인구의 왕래가 많은 지하철, 도로변, 가게, 철도역, 공항, 호텔 등처럼 항상 일정하지 않은 곳에서 독자가 신문을 부정기적으로 구매하는 의미한다. 이런 의미에서 가판은 신문독자가 시

시각각 구매시점(point of purchase)을 결정하기 때문에 구매시점 판매방식으로 볼 수 있다.

그리고 신문 측과 독자 사이의 상업적 관계에서 볼 때, 가정배달은 신문 측과 독자가 장기간 신문의 정기적인 배달과 구독을 서로 약속한 뒤 신문 측이 배달원을 통해 약속된 주소로 정기적으로 신문을 배달하고 일정한 구독기간에 해당되는 구독료를 수금한다. 따라서 신문구독이 상호간의 계약관계에 기초해 있으며 구독료 지불은 후불제로 이루어진다. 반면에 가판은 신문독자가 자신이 원하는 구매시점을 결정하고 그 자리에서 신문 1부당 가격을 직접 지불하여 구매한다. 따라서 신문구독이 매번 부정기적으로 이루어지며 신문가격의 지불은 선불제로 이루어진다.

2) 신문가판조직과 유통경로

신문이 인쇄된 뒤 독자에게 전달되기까지의 유통경로를 관리하는 조직은 일반적으로 본사 판매조직과 일선 판매조직으로 구분할 수 있다. 가정배달의 경우 본사 판매국과 지국으로 대표되는 두 조직의 관계는 상당한 위계를 갖추고 있으며 신문 유통경로도 본사-지국-독자처럼 매우 단순하다. 그러나 가판시장에서 본사 판매국과 일선 가판조직들은 각각 별개의 사업자로서 한 쪽은 신문상품의 생산자이지만 다른 쪽은 유통·판매업자로 서로 엄격히 독립해 있다. 또 일선 가판조직은 신문 유통경로에 따라 총판-중판-소판 등으로 다시 세분되며 이들의 이해관계는 서로 복잡하게 얽혀 있다.

(1) 신문사 판매국

신문 본사의 판매조직은 판매국을 말한다. 일반적으로 판매국에서 신문판매를 담당하는 부서는 우선 서울 및 수도권을 관리하는 부서와 지방을 관리하는 부서로 나누어진다. 신문사에 따라 서울을 다시 강북, 강남 등 지역별로 나누고 지방 역시 각 권역별로 나눠 담당 부서를 두기도 한다. 따라서 중앙일간지의 경우 서울시내 가판업무는 수도권 판매부에서 맡거나 또는 강남, 강북 등 지역별 총국에서 맡는다. 신문사에 따라 시내 가판만을 전담하는 직할 판매부를 두는 경우도 있다.

(2) 일선 가판조직

가정배달의 경우 일선 판매조직은 지사, 지국, 보급소 등이다. 그러나 가판조직은 이와 전혀 다른 별도의 판매조직이다. 일선 가판조직은 대체로 본사 → 총판 → 중판 → 소판이라는 신문유통망을 따라 형성되어 있다. 다시 말해 각 총판은 신문사로부터 신문을 받아 중판으로 넘기고 중판이 다시 소판에게 배급하는 시스템으로 운영되고 있는 것이다.

① 총판

총판은 가판시장에서 신문유입 부문에 해당하는 가판조직이다. 일반적으로 총판은 특정 신문사와 단독 계약관계를 맺고 있으며, 그 계약자를 흔히 가판 총판장 또는 가판부장이라고 부른다. 서울 시내를 담당하는 각 신문의 총판은 대체로 1개이지만 신문사에 따라서는 서울 시내의 지역별 총국 수에 따라 7개까지 조직된 경우도 있다.

② 중판

중판은 말 그대로 중간 판매망인데 총판으로부터 신문을 납품 받아 소판에 다시 넘겨주는 조직을 말한다. 실제로 중판은 가판시장을 일정하게 분할하는 단위이기도 하다. 예컨대 수도권 가판시장은 크게 보아 지상 가판과 지하철 가판으로 나누어지는데, 지상 가판은 대개 시내버스 노선별로 대략 24개 구역으로 세분되며 이들이 지상 중판 조직을 구성하고 있다.(장현철, 1998, p.54) 지하철 가판은 지하철 1-8호선 구간과 국철 구간으로 다시 나누어지는데, 지하철 1-4호선은 7개 사회복지단체[1]가 그리고 국철은 홍익회[2] 등 특수 신문판매단체가 관할하고 있으며 지하철 5-8호선은 개인별 계약에 맡겨져 있다. 이들 지상 중판과 지하철 특수 신문판매단체를 포함하여 서울 시내에는 약 30~40개의 중판이 조직되어 있다. 중판은 일부 단독계약의 경우를 제외하고는 대체로 여러 신문사 총판들과 중복계약을 하고 있다. 중판은 산하에 대체로 40~100여 개의 소판을 두고 있다.

③ 소판

소판 또는 소판점은 가판조직의 끝머리로서 신문독자와 직접 상대하는 곳이다. 소판은 대체로 모든 신문을 함께 취급하고 있기 때문에 일종의 공판(共販)체제로 운영된다고 볼 수 있다. 소판의 판매

1) 각 사회복지단체의 지하철 관할구간과 총판 관련신문사는 이 글의 <표 1>을 참조하라.

2) 홍익회는 1982년 1월 설립되어 역내 신문판매점과 열차 내 이동판매를 맡고 있다. 관할 영역은 1기 지하철 출범 당시의 남영-인천, 구로-수원, 청량리-의정부 구간에다가 1998년 6월 현재 수서-분당선, 구파발-일산선, 사당-안산선 구간이 더 추가되었으며, 총판관련 신문사는 과거 중앙일보에서 국민일보로 변동됐다(장현철, 1998, p.53).

방식은 신문판매대와 이동판매, 무인판매대 등을 통한 판매로 구분된다. 소판의 형태로는 예컨대 지하철 역구내 신문판매대, 도로변 가로판매점, 거리 신문가판대, 슈퍼마켓 및 편의점의 신문가판대, 철도역 신문가판대 및 열차 내 이동판매, 그리고 호텔·병원·콘도 등의 무인 가판대 등을 꼽을 수 있다. 지하철 역구내 신문판매대와 및 도로변 가로판매점만 해도 약 2천여 개가 넘는 것으로 알려져 있다. 현재 지하철 신문판매대와 도로변 가로판매점 및 신문가판대를 모두 합하면 약 3천 개가 넘는 것으로 추정된다.

④ 기타 조직

한편 총판과 중판을 연결하는 전문적인 신문공급업체로서 신문공급회사가 있을 수 있다. 예를 들어 (주)합동신문잡지보급공사(1989년 6월 설립)와 (주)금국통상(1996년 6월 설립), (주)한국신문판매주식회사 등이 대표적인 신문공급회사이다.

그러나 신문가판의 유통단계별 조직체는 겉으로 드러난 형식적인 모습에 불과하다. 실제는 각 신문사 총판부터 신문공급회사, 심지어는 신문판매단체까지 한 사람에 의해 장악된 경우가 허다하다. 즉, 이들은 사실상 '한 몸'이라는 것이다. 사회복지단체나 홍익회 등 신문판매단체의 경우 판매 전문가가 없는 만큼 가판업자를 신문부장이나 사업부장 형식을 고용하여 신문가판을 전담시키고 있다. 그리고 실제 이들은 직접적으로 총판업자의 형제나 친척, 수하이거나 혹은 일정한 '커넥션'을 형성하고 있는 경우는 대부분이다.

여기에 각 신문사의 판매경쟁 등 이해관계가 얽혀들면 가판시장의 영역 싸움은 더욱 복잡해진다. 예를 들어 각 신문사는 신문공급회사나 판매업체 등에 영향을 미칠 수 있는 힘있는 총판업자를 잡기

위해 살인적인 덤핑가격에 신문을 제공하기도 하는 것이다.[3] 그리고 총판업자들은 이런 이권을 유지하고 장악하기 위해 마치 암흑가의 전쟁을 방불케 하는 치열한 힘겨루기를 벌이기도 하는 것이다.

3. 한국신문가판시장의 실태

1) 지하철 가판

서울특별시 1기 지하철 역구내의 신문판매대는 지하철공사가 공익법인들인 신문판매단체들과 운영 임대차계약을 맺어 운영되고 있다. 서울지하철공사는 최초 계약시부터 한국부녀복지연합회 등 공익법인들을 대상으로 지하철 역구내 신문판매대의 운영권자를 선정했고 그 계약을 매번 갱신해 왔다.

지하철 1호선이 완전 개통된 1976년부터 현재까지 서울지하철공사는 지하철 1-4호선별로 일정한 구간을 나누고 각 구간에 해당하는 역구내 신문판매대의 운영권을 이 공익법인들에게 임대해 왔다. 지금까지 계약을 맺어온 공익법인들은 한국부녀복지연합회, 한국복지재단, 한국장애인재활협회, 한국농아복지회, 한국보훈복지공단, 한국청각장애인복지회, 경우장학회 등 7개 단체로 이들은 현재 지하철 신문판매단체협의회를 구성하고 있다. 각 공익법인들은 지하철 역구내 신문판매를 통한 사업 수익금을 모두 자체 공익사업 및 운영에

3) 1996년 9월에 구속된 당시 서울시의회 부의장이자 가판업계의 실력자인 김기영씨의 경우 지하철 4호선 구간에서 경우장학회라는 신문판매단체를 운영하였는데 신문사로부터 넘겨받는 공급가격은 정가의 10% 수준이었다고 한다(≪한겨레신문≫ 1996년 9월 9일자).

<표 1> 신문판매단체별 1기 지하철 신문판매대 운영 현황

신문판매단체	1기 지하철			신문판매대수	운영기간	총판관련신문사 (출범시→98.6현재)
	호선	운영구간	역수			
한국부녀복지연합회	1	서울역-청량리	9	20	76.10.1-현재	한국일보→서울신문
한국복지재단	2	신설동-종합운동장 시청-합정	16	25	80.12.31-현재	한국일보→중앙일보
	4	당고개-동대문	13	18		
한국장애인재활협회	2	을지로입구-뚝섬 삼성-당산 양천구청-도림천	27	37	82.12.23-현재	중앙일보
한국농아복지회	3	구파발-을지로3가	11	22	85.7.12-현재	조선일보→문화일보
한국보훈복지공단		충무로-양재	12	24	85.10.18-현재	동아일보
한국청각장애인복지회		매봉-수서	7	14	93.11.1-현재	중앙일보→문화일보
(경우장학회)	4	동대문운동장-사당	11	(24)	(85.10.18-96.10.1)	서울신문→개인계약
부인순 외 22명 개인				23	97.1.1-현재	
총계			106	183		

※ 출처: 서울시 자료. '총판관련신문사' 부분은 장현철(1998, p.53)을 참조

쓰고 있다.

1997년 말 현재 1기 지하철 역구내 신문판매대 수를 호선별로 살펴보면 1호선 20개, 2호선 62개, 3호선 60개, 4호선 41개 등 모두 183개이며, 신문판매단체별 구간 운영 현황은 위의 표와 같다.

(1) 서울지하철공사의 신문판매 운영권 임대차 규정

현재 지하철 역구내 신문판매대의 '운영임대차 계약'[4]에 따르면, 계약 기간은 1997년 1월 1일부터 1999년 12월 31일까지이다. 신문

4) 서울지하철공사 사장과 각 신문판매단체 사이에 체결되는 '지하철 역구내 신문판매대 운영임대차 표준계약서'를 말한다.

판매대 임대수수료율은 신문판매 운영권자의 계약 전년도 매출액이 확정되면 지하철공사가 기존 3.89%의 수수료율을 새로 변경해 산정하기로 정해져 있다. 그리고 계약에 따라 신문판매 영업행위는 일정한 제한이 가해지고 있다. 즉 첫째, 신문판매는 지하철 영업시간 내에서 지정된 장소에서만 해야 한다. 둘째, 판매 금지된 신문 등은 일체 취급할 수 없으며 신문판매 촉진을 위한 어떤 표시나 표현을 해서는 안 된다. 셋째, 신문판매대에서는 지하철공사가 정한 '영비천'을 판매해야 한다. 넷째, 신문판매대는 지하철공사가 제공하는 것을 사용해야 한다. 다섯째, 신문판매원은 신문판매 운영권자가 고용한 자여야 한다. 마지막으로 신문판매운영권자가 판매대 운영권과 영업행위 등을 임의로 양도하거나 대행하도록 위임할 수 없게 규정되어 있다.

(2) 서울시 조례 개정

그러나 서울지하철공사와 신문판매단체간의 이런 임대차 계약관계는 1995년 10월경 서울시가 신문판매와 관련된 조례의 개정을 추진하면서 큰 변화를 맞이했다. 당시 서울시 의회가 기존 「서울특별시 공공시설내의 신문·복권판매대, 매점 및 식음료용 자동판매기 설치계약에 관한 조례」(제3210호)에서 개정하고자 했던 내용은 장애인, 65세 이상의 노인인 생활보호대상자, 모자가정의 여성 등으로 한정되어 있던 신문판매권 등의 계약 범위에 순국선열 유족을 포함시키는 것이었다. 그리고 조례 개정안은 신문판매권 등의 계약 방식과 관련해 기존의 단체 계약을 배제하고 개인별 추첨을 통해 선정된 자에게만 계약하도록 하는 방향으로 추진됐던 것이다.[5]

5) 이처럼 개인 계약방식이 추진된 이유는 당시 지하철 4호선의 신문판매운영권과 관련된 비리 사건이 터지면서 특정 단체에 대한 수의계약 등 신문판매권의 특혜

이런 개정 내용은 일부 관련 법률들이 이미 오래 전부터 규정해 온 의무사항을 반영한 것이었다. 즉 국가 또는 지방자치단체, 기타 공공단체가 설치·관리하는 공공시설에 신문판매대 등의 설치를 허가 또는 위탁할 때 법률이 정하는 장애인이나 65세 이상 노인인 생활보호대상자, 모자가정의 여성, 순국선열가족의 신청이 있을 경우에 이를 우선적으로 반영하도록 노력해야 한다고 정하고 있었다.[6] 서울지하철공사가 관리하는 지하철 역구내 신문판매대도 당연히 이 범주에 해당되는 것이었다. 그러나 지하철 1-4호선의 경우 처음부터 일부 공익단체들과 신문판매대 임대차계약을 맺어 온 상태였기 때문에 법률이 정한 관련 조항은 사실상 유명무실한 상태에 놓여 왔던 것이다.

결국 서울시 조례개정안은 특히 지하철 신문판매단체들의 거센 저항에 부딪힐 수밖에 없었다. 왜냐하면 지하철 신문판매단체들은 기존 계약이 만료된 뒤 개정 조례의 내용에 따라 재계약이 제한 받아 신문판매대 운영권을 포기해야 하고 또 소속 신문판매원들도 신문판매를 못하게 됨에 따라 생계가 끊어질 형편에 놓이게 됐기 때문이다. 그래서 조례 개정안에 반발한 지하철1-4호선 신문판매운영권을 가진 여러 공익단체들의 집단 민원 및 항의 등 사회적 물의를 불러일으켰던 것이다.[7]

의혹이 제기됐기 때문이다.

6) 장애인복지법 제26조, 노인복지법 제15조, 모자복지법 제15조, 독립유공자예우에 관한 법률 제16조 등이다.

7) 지하철 신문판매운영권자인 7개 공익단체들로 구성된 서울지하철 신문판매단체협의회는 1995년 10월 27일 서울시의 조례개정에 항의하여 지하철 1-4호선내의 신문가판을 무기한 중단하고 서울시 의회에 몰려가 조례개정을 철회할 것을 주장하면서 농성을 벌였다. 또 이들은 '조례 개정안은 기존 판매단체와의 재계약을 사실상 금지하고 있다'며 '개정조례는 2기 지하철부터 적용하고 1기 지하철은 기존 판

이런 문제점을 최소화하기 위해 서울시는 조례 3267호(96.1.15 개정)와 조례3375호(97.1.15 개정)의 부칙에 기존 신문판매 운영권의 효력을 인정한다는 내용의 경과조치를 마련했다.[8] 서울지하철공사는 이에 따라 지하철 1-4호선의 기존 신문판매 운영권자로서 계약위반 사실이 없는 공익단체들에게 대책 강구를 위한 3년간의 유예기간을 부여한 뒤 1997년 1월 1일부터 1999년 12월 31일까지의 재계약을 체결하여 운영하고 있는 중이다. 그리고 현 계약기간이 만료되는 2000년부터는 서울시조례 3375호가 정하는 절차에 따라 신문판매 운영권자를 새로 선정한다는 계획이다.

이 재계약 과정에서 지하철 4호선의 신문판매대 운영권을 가졌던 경우장학회가 1996년 10월 1일부로 계약 해지된 것[9]을 제외하고는 큰 변동 사항이 없다. 경우장학회가 운영권을 가졌던 신문판매대 운영권들은 서울시 조례에 따라 장애인 등에게 개별적으로 넘어갔다. 그리고 2기 지하철인 5-7호선의 개통된 구간에서도 신문판매대 임대차 계약은 장애인 등을 대상으로 개인별로 체결된 상태이다.[10] 1997년 말 현재 서울시 조례에 따라 장애인 등과 계약된 지하철 신

매단체들이 계속 신문을 팔 수 있도록 해야 한다'고 주장했다(≪서울신문≫·≪경향신문≫·≪중앙일보≫ 1995년 10월 28일자)

8) 조례는 제1조(목적)에서 "장애인 및 65세 이상 노인인 생활보호대상자, 모자가정의 여성, 순국선열유족이 우선하여 사업을 할 수 있도록 한다"(개정 96. 1. 15)고 정했으며 또 제8조(시행규칙)에서 경과조치를 두어 "이미 계약된 신문판매대 등의 경우는 그 효력을 계속 인정한다"(개정 97. 1. 15)고 정하고 있다.

9) 그 이유는, 경우장학회가 타인에게 임대할 수 없는 신문판매 운영권을 신문가판업계의 실세인 김기영 씨(당시 서울시의회 부의장)에게 임의로 전대해 계약사항을 위반했으며 또 김기영 씨는 경우장학회측에 지급해야 할 전대료 중 일부를 착복한 혐의로 1996년 9월 구속되는 등 사회적으로 큰 물의를 불러일으켰기 때문이다.

10) 2기 지하철 신문판매업을 희망하며 해당 부처에 신청서를 접수시킨 사회복지단체만 해도 무려 74개에 달했으나 이들을 모두 배제하고 개인별 추첨제가 시행되었다.

<표 2> 지하철 역구내 신문판매대의 장애인 등과의 계약실태 및 연간 추이

구분	계	기존	1995	1996	1997
인원(명)	284	183	11	45	45

※ 출처: 서울시 자료

문판매대 현황은 <표 2>와 같다.

2) 지상 가판

(1) 도로변 가로판매점

가로판매점은 도로변에서 신문을 포함하여 기타 물품을 파는 판매점으로 일명 키오스크라고 부른다. 서울시는 1989년 시내 노점상들을 철거하면서 그들의 생계대책 마련을 위해 가로판매점을 주요 도로에 새로 설치하고 추첨을 거쳐 철거 노점상들에게 임대해주었다. 이 조처를 전후하여 가로판매점의 유형은 구형과 신형을 나누어진다.

서울시 조례 3336호에 따르면, 가로판매점의 점용 허가는 1년 단위이며 도로 점용료율은 토지가격에 1%를 곱한 가격으로 정해져 있다. 가로판매점의 소유 및 관리 주체는 1993년 8월부터 서울시에서 자치구(각 구청)로 이관되어 임대차 계약은 각 구청과 맺도록 정해져 있다. 임대차 기간은 1년(연장계약 가능), 임대료는 연 143,520원(판매점 제작비의 1/10)으로 도로 점용료는 서울시의 수입, 임대료는 구청의 수입으로 잡힌다. 가로판매점의 매매, 증여, 전대, 대리영업 등 명의를 변경하는 것은 금지되어 있으며, 또 구청장의 승인 없이 장소이전이나 구조변경도 금지되어 있다. 이런 사항을 위반할 때 허

<표 3> 서울시내 가로판매점 현황

구분	수량	면적	설치 경위
구형 가로판매점	672개	2㎡	·신문가판대 정비 ·'83년 설치, '88년 교체
신형 가로판매점	996개	2.76㎡	·노점상 철거대책 ·'89년 설치

※ 출처: 서울시 자료.

가가 취소되고 강제 철거된다.

현재 가로판매점에 대한 서울시의 관리 방향은 가로판매점의 신규 설치를 일체 금지하고 기존 가로판매점의 단계적 감축을 시행하고 있는 중이다. 그 이유는 도로 기능을 회복하기 위해서이다.[11] 이에 따라 가로판매점의 수는 1995년 1,680개, 1996년 1,677개로 점차 줄고 있으며 1997년 말 가로판매점의 수는 1,668개이다.

(2) 신문가판대

그밖에 도로변의 신문가판대가 1997년 말 현재 서울시 25개 구에 걸쳐 모두 1,218개가 설치되어 있다. 그 가운데 도심의 종로구가 204개, 중구가 147개의 순으로 많이 설치되어 있다.

<표 4> 서울시내 구별 신문가판대 현황

종로구	중구	용산구	성동구	광진구	동대문	중랑구	성북구	강북구	도봉구	노원구	은평구	서대문
204	147	54	31	30	28	13	64	44	18	21	63	40
마포구	양천구	강서구	구로구	금천구	영등포	동작구	관악구	서초구	강남구	송파구	강동구	총계
24	22	16	42	21	57	39	36	66	81	35	29	1,218

※ 출처: 서울시 자료.

11) 건설부는 1994년 6월 28일 보행자 도로에 시설물이 무질서하게 설치돼 통행에 지장을 주고 보행사고를 유발하는 것을 방지하기 위해 '보도계획 수립 및 정비요령'을 마련, 각 시도에 시달했다. 그 내용에 따르면 도로변 보행자 도로에 신문판매대 등의 시설물을 설치할 때 통행에 지장이 없도록 최소한 1.5-3m의 보도폭을 확보해야 한다.(≪세계일보≫ 1994년 6월 29일자)

4. 한국신문가판시장의 문제점

1) 가판 부수

가판 부수와 관련해 ABC 공사부수처럼 신뢰도가 높은 공식적인 자료는 전혀 없다. 단지 몇몇의 간접적인 자료들에 근거해서 대략적인 규모와 추세를 추정할 수 있을 뿐이다. 한국언론재단에서 발행하는 『신문방송연감』은 매년 각 신문의 가판 비율을 제시하고 있는데,[12] 1998년 현재 10개 중앙일간지와 3개 스포츠신문이 밝히고 있는 가판 비율은 각각 평균 4.5%와 평균 48.9%로 나타나고 있다.(<표 5> 참조) 한편 ≪매스컴신문≫이 지난 1990년 12월과 1991년 5월 등 두 차례에 걸쳐 서울 시내 신문가판대를 대상으로 중앙일간지와 경제지, 스포츠신문의 가판 부수를 조사한 적이 있다.[13] 그 조사결과는 <표

<표 5> 신문가판대의 1일 판매부수

	종합일간지(5개지)					경제지(4개지)				스포츠신문(3개지)		
	동아	중앙	조선	한국	한겨레	매일경제	한국경제	서울경제	중앙경제	일간스포츠	스포츠서울	스포츠조선
총 판매부수	14,483	12,591	6,779	4,113	2,728	2,012	1,727	293	237	24,738	24,223	6,127
평균 부수	48.1	41.8	22.5	13.7	9.1	6.7	5.7	1.0	0.8	82.2	80.5	20.4
총계	40,694					4,269				55,088		

※ 출처: ≪매스컴신문≫ 1990년 12월 8일자.

12) 각 신문사가 매년 보내주는 관련 자료에 근거해 있으나 대체로 가판비율이 수년 동안 전혀 수정 없이 제시되어 있는 경우도 많기 때문에 정확한 수치로는 볼 수 없다.

13) 1990년에는 301개의 가판대를 대상으로 하루동안 조사했고 1991년에는 300개의 가판대를 대상으로 5월 15일부터 17일간 조사했다. 그러나 조사방식의 신뢰성 때문에 그대로 받아들이기엔 역시 상당한 한계가 있다.

석간 종합일간지(3개지)				조간 종합일간지(7개지)							
국민	동아	중앙	평균	경향	민주	서울	세계	조선	한겨레	한국	평균
2.1	77.1	80.5	53.2	2.0	0.7	1.1	0.9	42.9	26.5	27.7	26.2
스포츠신문(3개지)				경제지(6개지)							
스포츠서울	일간스포츠	스포츠조선	평균	매일경제	한국경제	중앙경제	서울경제	내외경제	제일경제	-	평균
165.9	151.9	35.3	117.7	6.0	5.1	2.0	1.3	0.9	0.1	-	2.6

※ 출처: ≪매스컴신문≫ 1991년 6월 1일자.

5>와 같다.

이상과 같은 가판 부수에서 나타나는 분명한 특징은 몇 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 종합일간지의 경우 조간지보다는 석간지의 가판 부수가 훨씬 많은 것으로 나타나고 있다. 가판에서 조간지와 석간지를 같이 비교할 수는 없다. 판매시간이 비교적 짧고 가정배달이 많은 조간지는 석간지에 비해 가판 부수가 절대적으로 적을 수밖에 없는 것이다. 예를 들어 표에서 동아일보와 서울신문, 중앙일보 등이 조간 전환을 전후로 해서 가판비율은 급격히 감소하고 있음을 알 수 있다. 둘째, 스포츠신문의 가판비율은 종합일간지와 비교가 되지 않을 정도이며 각 신문마다 50% 안팎의 대단히 높은 수준에 달하고 있다. 실제로 스포츠신문은 전체 일간지 가판량의 60% 이상을 점유할 정도로 가판시장을 석권하고 있는 현실이다.[14] 셋째, 스포츠신문이 등장한 뒤 가판시장의 판도는 크게 바뀌었다. 1985년 스포츠서울의 창간은 지하철 2-4호선 완공과 함께 가판시장의 외형을 크게 확대했다. 뿐만 아니라 특히 조간지의 경우 가판부수가 상당히 줄어드는 등 스포츠신문은 가판시장의 '얼굴' 노릇을 하고 있다.

14) 실제로 지하철 가판을 운영하는 한 신문판매단체의 '96년도 결산서는 연간 총판매부수에서 일간지가 776,870부, 스포츠신문이 1,370,500부를 차지하고 있음을 보여주고 있다.

<표 6> 지하철 1-4호선 신문판매부수 증가 추이

(단위: 부)

	1호선	2호선	3호선	4호선	합계
신문판매대수	20	62	60	41	183
1994년	8,470,000	20,993,000	8,182,000	9,146,000	46,791,000
1995년	8,091,000	22,270,000	7,870,000	8,795,000	47,026,000
1996년	6,316,000	17,477,000	6,502,000	4,317,000	34,612,000

※ 출처: 서울시 자료를 재구성. 판매부수는 일간지 및 주간지를 모두 합한 것임.

한편 지하철 가판은 전체 신문가판시장에서 약 7할의 대단히 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 추정된다. 지난 1974년 지하철 1호선 개통 이후 지하철 유동인구는 날로 증가해 왔고 또한 2기 지하철의 개통을 앞두고 앞으로 지하철 가판시장의 규모는 더욱 확대될 것으로 보인다. 1996년도 지하철 1-4호선(국철구간 제외)만 보더라도 연간 총신문가판량은 3,461만2천 부, 총매출액은 135억1,009만3,044원으로 나타났다.[15] 평균해서 1개 신문판매대가 연간 약 18만9,137부를 팔았던 셈이다.

2) 가판의 공급가격과 유통마진

한편 가판 유통과정에서 각 단계별로 공급가격과 유통마진은 서로 다르다. 각 신문사마다 다소 차이가 있지만, 1993년경 신문 1부당 가격이 3백 원이었을 때, 대체로 총판은 이것을 130원에 받아 160원에 중판으로 넘기고, 중판은 다시 소판에 230원에 넘긴 것으

15) 지하철 신문판매량이 전반적으로 감소 추세를 보이는 것으로 나타나고 있는데, 그 이유는 열차내 이동판매가 금지됨에 따라 매출이 급감했기 때문이다. 한편 4호선의 경우 신문판매량이 1996년에 더욱 감소한 이유는 그해 10월부로 판매계약이 해지된 경우장학회가 운영하던 '동대문운동장-사당역' 구간에서 판매부수 확인이 불가능해 여기에 포함되지 않았기 때문이다.

<표 7> 신문판매단체의 연도별 신문판매부수 및 매출 현황

(단위: 천 부/원)

운영단체	호선 (판매대수)	94년 판매부수	95년 판매부수	96년 판매부수	96년 신문매출액	96년 신문매출원가
한국부녀복지연합회	1(20)	8,470	8,091	6,316	2,523,892,500	1,348,945,400
한국복지재단	2(25)	8,430	9,055	5,913		
	4(18)	5,056	4,460	4,317		
	소계(43)	13,486	13,515	10,230	4,079,025,500	2,171,470,320
한국장애인재활협회	2(37)	12,563	13,215	11,564	4,755,884,564	2,546,639,880
한국농아복지회	3(22)	2,962	2,976	2,164	824,364,500	441,759,450
한국보훈복지공단	3(24)	3,909	3,438	3,142	870,737,680	650,864,610
한국청각장애인복지회	3(14)	1,311	1,455	1,196	456,188,300	243,975,450
경우장학회	4(23)	4,090	4,336	-	-	-
합 계	-	46,791	47,026	34,612	13,510,093,044	7,403,655,110

※ 출처: 서울시 자료를 재구성. 판매부수는 일간지와 주간지를 모두 합한 것임.

로 추정됐다.(홍원기, 1994, p.169) 지금 신문 1부당 가격이 4백 원인 경우 총판은 1백 원대에 가져와 중판에 180원대에 넘기고 중판은 다시 소판에 3백 원 가량에 공급하는 것으로 알려져 있다.(장현철, 1998, p.54) 이 경우에 각 단계별 유통마진은 총판이 8십 원, 중판이 120원, 소판이 1백 원 정도로 볼 수 있는 셈이다

실례로 <표 7>의 한 지하철 신문판매단체의 '96년도 결산서를 자세히 살펴보면, 연간 판매부수는 일간지가 77만6,870부, 스포츠신문이 137만5백 부를 차지하고 연간 매출원가 총액은 일간지가 1억 2269만9,200원, 스포츠신문이 2억8780만5천 원을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이런 사실을 미루어 볼 때, 중판에 속한 신문판매단체들이 당시 판매가격 3백 원이던 일간지를 1부당 151원에, 그리고 판매가격 4백 원이던 스포츠신문을 1부당 210원에 구입했다는 것을 알 수 있다.

물론 총판, 중판, 소판이 각 유통단계에서 넘겨받는 신문은 모두 유가로 계산되지는 않는다. 여기에는 사고보충부수와 확장부수 등이

포함되어 있는 게 일반적이다. 예를 들어 총판은 대체로 신문사와 일정 부수 이상을 판매하겠다는 조건으로 계약을 하고 있으므로 날씨가 나쁘거나 중요 뉴스가 없어 책임 부수만큼 안 팔릴 때는 손해를 볼 수 있고 큰 사건으로 신문이 많이 팔릴 때는 그만큼 이익이 늘어나는 것이다. 중판과 소판도 마찬가지이다.(홍원기, 1994, p.169)

3) 가판시장의 문제점

그러나 전체 신문가판의 판매량이 얼마나 되는지, 가판시장의 규모가 어느 정도인지는 정확히 집계도 되지 않고 또 정말 알기도 힘들다. 그 이유를 들자면, 첫째 아마 1일 가판 판매량이 일정치 않고 가변적이기 때문일 것이다. 가판 부수는 매일매일 주요 뉴스의 비중에 따라 큰 폭으로 증감 현상을 보인다. 1979년 박정희 암살보도나 김일성 사망보도처럼 큰 뉴스가 발생하면 가판 부수는 급증한다. 1987년 김만철 씨 일가족이 북한을 탈출한 사건이 있었을 때와 6·29 민주화선언이 있었을 때는 서울 시내 하루 가판 판매량이 80만 부를 넘어선 것으로 집계됐다고 한다.(홍원기, 1994, p.167)

둘째, 어떤 가판관련단체가 공식적으로 밝히는 판매량일지라도 빙산의 일각에 불과할 수 있다. 가판 부수는 판매업자가 줄이려고 들면 얼마든지 줄일 수 있다는 것이다. 가판의 경우 정상적인 배급과정을 거치지 않고서도 신문을 얼마든지 구할 수 있는 길이 있기 때문이다. "총판업자들은 포장도 뜯지 않은 채 폐지회사로 가는 신문을 10~30원에 사들일 수 있다. (…) 신문사는 유가부수를 늘일 수 있어 좋고 신문배급회사는 이윤을 높일 수 있으니 좋다"[16]는 지적

16) ≪한겨레신문≫ 1996년 9월 9일자.

도 있다.

셋째, 게다가 가판 판매량의 상당 부분이 이처럼 정상적인 배급가격보다 훨씬 낮은 가격으로 유입될 경우에 거기서 발생하는 엄청난 유통마진은 절대 추산할 수 없을 것이다. 이 때문에 사실상 가판시장의 규모가 얼마나 되는지는 정말 알기 힘든 부분이다.

이와 관련된 사례는 여러 번 지적되어 왔다. 가판시장의 고질적인 실태가 표면화되기 시작한 것은 1988~89년 지하철 국철구간과 철도차량에 신문을 판매하는 홍익회 문제가 국회에서 거론됐을 때이다. 당시 지하철 가판의 홍익회 구간(수원·인천-서울역, 청량리역-의정부)에서 판매되는 신문판매량이 수년간 제자리에 머물고 있던 사실이 드러나 국회에서 논란이 일자 홍익회는 67개 판매대에서 하루 15개 일간지 3만6,669부를 1부당 89원에 사들여 150원에 팔고 있다는 보고서를 국회에 제출했다. 그러나 하루 판매량이 턱없이 적다는 지적을 받자 얼마 뒤 홍익회는 신문배급회사인 (주)합동을 통해 이 구간에 신문을 배급받고 있으며 1일 판매량도 8만 부라고 서둘러 수정 발표를 하기에 이르렀다. 그러나 당시 홍익회 가판 문제를 신랄하게 지적한 박종률(朴鍾律) 의원은 자신이 20여 명의 조사원을 2주일간 동원해 실태조사를 벌인 결과, 홍익회의 하루 판매량이 실제는 약 20만 부에 이르며 또 부정 판매량인 약 16만 부는 1부당 30원에 사서 150원에 팔아 연간 56억 원 이상의 음성 수익이 발생한다고 주장했다.[17]

---

17) "철도청 자료로는 월 판매부수가 3만6,669부로 되어 있는데 (…) 본 위원이 약 20명의 사람을 동원해서 판매현황을 1주일간 조사한 바에 의하면 약 16만 부의 차이를 발견했습니다. 몇 군데 예를 들면 용산역 자료는 185부 실제는 3,500부, 구로역은 445부인데 9천 부, 부천역은 664부인데 8천 부, 주안역은 223부인데 2,800부 등등 해가지고 (…) 집계에 의하면 36,669부가 아니라 약 20만 부가 됩니

그리고 1990년 국정감사에서 김종완(金鍾完) 의원도 지하철 1-4호선 하루 판매부수가 12만 부라는 지하철공사 측의 주장을 반박하면서 20만 부에 달한다고 주장한 적이 있다.[18] 뿐만 아니라 1995년 서울시 국정감사에서 박희부(朴熙富) 의원은 어떤 지하철 신문판매단체의 실태와 관련하여 1일 3만 부를 판매하고 있으면서도 지하철공사에는 1만2천 부를 판매한다고 허위 보고해 탈세를 하고 있는 사실과 낮 시간에 신문을 판매하는 동안에는 일반 신문보급소에서 배달하고 남은 신문을 10원씩 수거하여 3백 원에 판매함으로써 폭리를 취하고 있는 사실을 폭로했다.[19]

다. 계약부수 36,669부를 제한 16만 부가 부정으로 취급되고 있습니다. 정식계약분은 89원에 사다 150원에 파는데 부정품은 30원에 사서 150원에 팔아서 1일에 1,920만 원, 1개월에 4억7천만 원, 연간 56억4천만 원이 됩니다." 국회 제145회 교통체신위원회 6차 회의록(1989. 2. 28), pp.33-34.

18) 국회 1990년도 국정감사 행정위원회 회의록(1990. 11. 28), p.32.

19) "경우장학회에서 지하철에 보고했다는 이 서류에는 4호선의 경우 1개월 신문판매부수가 36만부로 1일당 1만2천 부였습니다. 그러나 (…) 이 판매부수 또한 허위사실이었습니다. (…) 시간대별 판매량을 추산한 결과 3만 부 이상의 판매량이 계측되었던 것입니다. (…) 또 신문판매부수조차 (…) 일정량의 신문만 신문사에서 직접 차편으로 실질 신문판매운영권자에게 보급되고 그 이후 낮시간대에 팔리는 엄청난 양의 신문은 다른 차량으로 일반 가정배달용 보급소에서 지하철로 운반되어 실지 신문판매운영권자에게 넘겨졌습니다. 즉 (…) 신문도입 원가를 낮추기 위해 일정량의 신문은 신문사의 가격 105원에 정상적으로 배급받고 그 나머지 낮시간대에 팔리는 신문은 시내에 산재한 일반 신문보급소에서 각 가정에 배달하고 남은 여유분이 폐지로 처분되지 않고 한 부 당 단돈 10원이라는 낮은 가격으로 수거하여 신문판매원에게 180원에 넘겼고 그것은 (…) 3백 원에 팔렸습니다. 다시 말해 10원에 사들여 180원에 신문판매원에 넘기는 (…) 폭리를 취했던 것입니다." 국회 1995년도 국정감사 내무위원회 회의록(95. 10. 10), p.32.

5. 요약 및 결론

위에서 살펴보듯이 한국신문의 가판제도는 몇 가지 특징을 갖고 있다. 첫째 상대적으로 체계적인 유통망을 형성하고 있지 못하다. 유통과정이 불필요하게 여러 단계를 거치고 있으며 각 유통단계가 독립적이기보다는 상호 복합적으로 얽혀있는 난맥상을 보이고 있다.

둘째, 가판시장에서 상당한 비중을 차지하는 지하철 가판의 경우 행정적 관할 영역의 성격을 보이고 있다. 이 때문에 시장경쟁이 저해되고 상당 부분 신문업계의 무관심을 유발하는 '관심의 사각지대'라는 인상이 짙다.

셋째, 이와 연관하여 신문판매 계약권이 거의 독점적 성격을 지니고 있다. 상당수의 판매업자가 법률에 의해 선정된 자로 구성되며 또 그 판매계약권이 다른 업자에게로 이관되기 힘든 측면이 있다.

넷째, 가판시장이 주로 수도권에 집중되어 있다. 이것은 우리 신문시장이 갖는 중앙집중적 구조에서 비롯된 것이면서 가판시장에서도 경쟁을 심화시키는 요인이기도 하다.

다섯째, 가판시장을 둘러싼 비리와 탈세 등의 요인이 내부적으로 잠재해 있다는 점이다. 가판업자간의 비정상적인 경쟁과 암투가 극심하고 판매부수나 유통마진의 실태가 전혀 파악되지 않고 있다는 것이다. 이는 신문판매시장이 전반적으로 안고 있는 문제점이기도 하지만 가판시장의 실태는 더욱 열악하다고 할 수 있다.

그러면 이런 가판시장의 문제점을 개선하여 신문산업의 발전을 기할 수 있는 방안은 어떤 것이 있는지를 제안하고자 한다. 첫째, 상당히 복잡한 유통과정을 대폭 줄임으로써 기존의 유통마진이 신문사와 독자에게 혜택으로 돌아가는 방향으로 개선되어야 한다. 신문

정가의 약 2/3 수준에 해당하는 유통마진을 신문사에게 돌려진다면 신문사 판매수입의 증대와 경영개선에 기여할 수 있다. 그러면 현재 과도한 광고수입 의존도에서 어느 정도 벗어날 수 있는 효과도 거둘 수 있다. 왜냐하면 신문원가에도 못 미치는 공급가격에 따른 판매 손실은 광고수입에 의하여 보충되고 있는 현실이기 때문이다.

둘째, 가판시장에의 신문공급은 프랑스 NMPP처럼 공영적 배급회사의 설립을 통해 직접 신문판매업자에게 연결되는 방식이 체계적이다. 또 가판업자간의 무질서한 경쟁과 암투, 배타적인 시장독점권, 총판 관련신문사의 영향력 등을 불식할 수 있어 가판시장의 정상화를 위해서 효과적이기도 하다. 이를 위해서 기존 신문공급업체의 통합을 유도할 필요가 있다.

셋째, 가판시장에 대해서도 신문부수를 정확히 공사해야 한다. 가판시장에서는 실제 계약된 신문부수 외에도 상당량의 부수가 음성적으로 또 덤핑가격으로 유입되고 있는 현실은 전체 판매시장의 질서를 교란하는 중대한 문제이다. 이런 무질서한 폐해의 고리를 끊기 위해서는 가판 부수에 대한 정확한 집계와 관리가 반드시 필요하다.

◎ 참고문헌

경향신문사(1996), 『경향신문 50년사』

한국일보사(1984), 『한국일보 30년사』

김복수(1996), 「독립신문의 경영」, 『독립신문과 한중일 근대신문의 생성』 국제학술회의 발표집, 한국언론학회언론사연구회.

오택섭(1992), 「미국신문판매의 현황과 전망」, 『'90년대 신문경영－판매·광고』, 한국언론연구원.

이민규(1995), 「신문판매제도에 관한 국내외 비교와 개선방안 연구」, ≪언론연구≫ 1995년 봄여름호, 한국언론연구원.

임종효(1993), 『신문·잡지, 오늘의 판매 무엇이 문제인가』, 남성.

장현철(1998), 「실태진단-가판시장」, ≪신문과 방송≫ 1998년 10월호, 한국언론연구원.

한국언론연구원(1996), 『세계의 미디어』

_____(1996), 『신문 공동판매제도 연구』

_____(1997), 『신문의 소유구조와 정책』

홍원기(1992), 「국내신문판매의 문제와 개선방안」, 『'90년대 신문경영-판매·광고』, 한국언론연구원.

_____(1994), 『신문판매 무엇이 문제인가』, 춘강.

高木教典·桂敬一(1979), 『新聞業界』, 東京, 教育社.

Dunnett, Peter J. S.(1988), *The World Newspaper Industry*, Croom Helms.