

정가제 논란 종지부 찍은 일본 출판계

‘탄력적인’ 도서정가제 유지로 결론나

백원근 | 한국출판연구소 선임연구원

도서정가제를 놓고 일본 출판계와 공정거래위원회가 지난 10년간 벌인 줄다리기가 마침내 끝났다. 결론은 “당분간 정가제 유지, 그러나 폐지를 위한 국민적 합의를 위해 노력” 하겠다는 것이다. 일본 출판계는 급한 불은 끄는 점에서는 안도하고 있으나, 공정거래위원회가 완전히 ‘백기’를 든 것은 아니라는 점에서 불안해 하고 있다. 일본의 사례는 정가제를 둘러싼 갈등의 불씨가 꺼지지 않은 우리 출판계에 많은 시사점을 던져주고 있다.

만 10년간 출판계와 공정거래위원회 사이에 긴박한 줄다리기가 계속됐던 일본의 도서정가제(정확하게는 ‘저작물 재판매가격유지계약제도’) 존폐 논의의 결론이 지난 3월 23일 발표됐다. 공정위가 발표한 내용의 골자는 “당분간 정가제 유지, 그러나 폐지를 위한 국민적 합의를 위해 노력” 하겠다는 것이다. 출판계는 ‘유지’ 결정에 대해 우선 안도의 한숨을 쉬면서도, 장기적으로는 정가제 폐지 의향을 숨기지 않는 공정위의 입장에 강하게 반발하고 나섰다. 공정위는 일단 ‘유지’를 이야기하면서도 비정가도서 발행·유통의 확대, 각종 할인제도의 도입 등 가격 설정의 다양화에 방점을 찍고 있다. 공정위가 말하는 ‘탄력적인 정가제 운용’은 결과적으로 정가제의 형해화(形骸化)로 이어질 수밖에 없다는 출판계의 우려 속에서, 이제 혼미한 ‘정가제 공방 타이틀전 제2라운드’에 어떻게 임해야 할 것인지가 업계의 과제로 떠올랐다.

정가제 유지 위한 업계 노력 돋보여

일본 도서정가제는 1세기 전인 메이지(明治)시대부터 자율적인 상관행으로 자리잡은 데서 출발한다. 2차 세계대전에서 패망한 일본은 미군정 하에서 독점금지법을 제정하고(1947년), 독일을 모방해 저작물을 동법의 적용 제외조항으로 둬으로써(1953년) 법정 정가제를 실시했다. 1980년부터 시행된 새로운 정가제에서는 부분·시한 정가제를 뒤, 정가제 적용 여부나 적용 시기를

출판사가 자유롭게 설정하도록 했으나 실제 활용된 사례는 거의 없었다. 이에 공정위는 규제완화 정책의 일환으로 정가제 대상 품목을 조정하겠다고 발표했고(1991년), 경제개혁위원회는 5년 이내에 원칙적으로 폐지할 것을 제안(1993년)했다. 이로부터 5년이 지난 1998년 공정위는 업계의 반발에 부딪쳐 최종적인 결론을 다시 3년간 유보했다가 금년 3월에 위와 같이 발표하기에 이른 것이다.

공정위는 지난 수년간 각종 연구모임을 주관했음에도 이번 발표에 앞서 소비자단체의 의견을 청취하는 한편, 일반인들의 의견을 공모하는 등 매우 조심스런 모습을 보였다. 64개 소비자단체의 약 70%는 정가제 폐지를 지지했으나, 234개 지방의회가 정가제 유지 의견을 채택했고 의견을 제출한 일반인(13,448명)의 99.6%가 도서정가제를 지지했다.

정가제 유지를 위한 관련업계의 노력도 이번 결정에 큰 영향을 미쳤다. 서점계는 지난 1979년과 1997년에 각각 정가제 지지 100만명 서명운동을 달성했고, 출판계는 잡지 및 도서의 상당수를 비정가본으로 출간하는 한편, 비정가도서 판매전을 수시로 열어 탄력적인 정가제 운용 사례를 가시화하는 데 적극 나섰다. 그리고 초당파적으로 ‘활자문화 의원간담회’(90인), ‘출판을 생각하는 모임’ 등 정가제를 지지하는 의원연맹을 만들어 정치적 압력도 병행했다. 결국 업계의 다각적인 노력에 따른 정가제 유지론의 수적 우위

와 여론 형성이 정가제 폐지를 막는 결정타가 됐다.

내부로부터의 정가제 붕괴 우려

공정위는 정가제를 당분간 유지하겠다는 방침과 함께, 이의 탄력적 운용상태를 예의 주시하면서 ‘국민적 합의에 의한 폐지’를 위해 노력하겠다는 애매한 결론을 내놓았다. 이같은 결정은 첫째, 점진적 시장원리 실현을 위한 ‘경제관료주의론’, 둘째, 출판계 스스로 정가제 안주 시스템을 벗어나도록 하는 ‘연착륙 유도론’, 셋째, 도서정가제 폐지 등 경제 구조개혁을 지속적으로 요구하는 미국을 달래기 위해 불가피하게 업계를 압박한 듯한 인상을 주려는 교육지책이라는 ‘회유선전용’ 등의 의도를 띠었다는 추론이 가능하다. 총론적으로 보자면 이런 세 가지 입장이 절충된 결과라고 봐야 할 듯하다. 특히 미국은 1989년 미·일포괄협정(구조개혁협정) 이래 일본 정부의 규제완화, 행정개혁, 경쟁정책 개혁을 촉구했으며, 1995년 일본 의무성이 작성한 문건에 따르면 “미국은 규제완화 항목 중 저작물 정가제 전부를 1998년 말까지 폐지하도록” 요구한 바 있어 《新文化》, 1998. 2. 19), 도서정가제 폐지 공방의 연대기와도 일치한다는 점에서 ‘NO라고 말하지 못하는 일본’의 속사정도 작용한 것으로 보인다.

향후 공정위는 업계, 소비자단체, 학계 전문가 등을 망라한 20인 이내의 협의회를 만들어 정가제의 탄력적 운용상황을 정기적으로 조사·검증

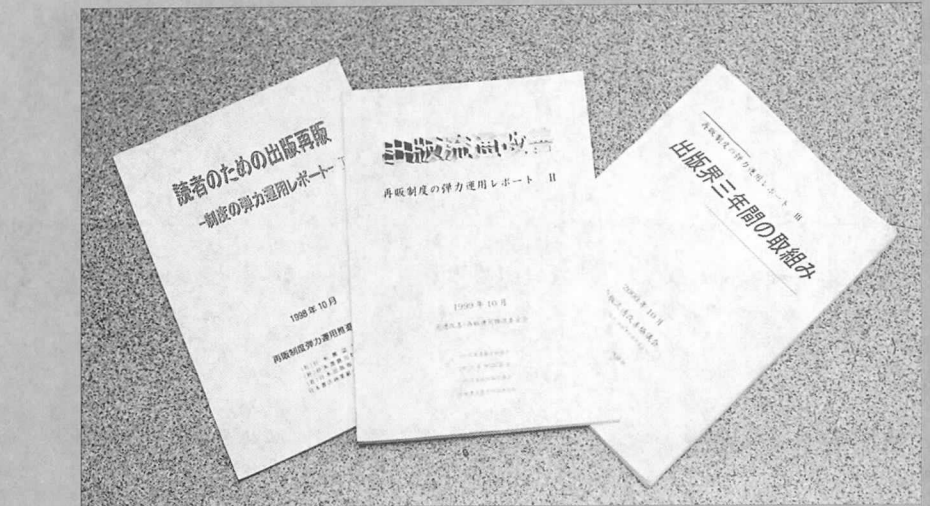
할 방침이라고 밝혔다.

관련업계 단체들은 공정위의 발표에 대해 일단 당당한 결과라고 환영의 뜻을 표하면서도, 폐지 의사를 철회하지 않은 데 대해 강한 불만을 제기하고 나섰다. 이와 동시에 도서정가제의 탄력적 운용을 위한 지침서를 만드는 등 업계 차원의 대응책 마련에도 분주하다. 최소한의 제도적 안전판 확보에는 일단 성공했지만, 탄력운용에 따른 '내부로부터의 정가제 붕괴'를 우려하는 목소리도 많다. 이미 출판사의 비정가도서 간행, 서점의 비정가도서 상설 판매, 마일리지 등 실질적 할인제도가 확산되고 있기 때문이다. 인터넷 서점 가운데는 212개 체인을 거느린 일본 최대 점포수의 서점 분쿄도(文京堂)와 홍야상(本屋さん) 등이 5% 마일리지 서비스를 실시하고 있으며, 굴지의 서점 마루젠(丸善)은 지난달 '정가제를 지키기 위해' 200개 출판사의 휴면 재고도서 3만 5천권을 정가의 50~80%에 할인판매했다. 또 지난해 여름부터는 서점가로 유명한 간다(神田)역 주변 서점들이 5% 마일리지 서비스 경쟁을 벌였다.

업계 일각에서는 업계의 경쟁력 향상을 위해 정가제를 폐지하고, 반품 자유의 위탁판매제 대신 책임판매제를 전면적으로 시행해야 한다는 의견도 끊이지 않고 있어 내용양상마저 보이고 있다. 정가제 폐지를 주장하는 학자들의 출판이 거부되거나, 정가제 폐지론 출판인들이 '왕따'에 시달리는 사례도 적지 않은 것으로 알려졌다. 비정가도서의 유통구조를 만들기 위해 중소출판사들이 꾸리는 '새로운 출판유통을 생각하는 모임'은 비정가도서를 사은가격 행사 형태로 100% 매출 조건에 서점과 직거래를 하고 있기도 하다.

일본이 이렇듯 도서정가제를 유지할 수 있는 것은 우리와는 다른 정황 때문이다. 첫째, 일본에서 저작물 정가제가 적용되는 여섯품목에는 신문이 포함돼 있다(6품목은 서적, 잡지, 신문, 음악용 레코드·테이프·CD롬). 정가제 파괴는 가가호호 배달하는 신문 유통제도의 편리성을 사라지게 할 우려가 있으며, 이는 결국 일본 문화의 기반 붕괴를 초래한다는 신문업계의 강한 논조가 공정위를 압박했던 것이다. 신문업계가 실질적인 정가제를 실시하면서도 정가제 품목이

아니라는 이유로 무관심한 우리 사정과는 대조적이다. 둘째, 일본의 인터넷서점들은 도서정가제 유지의 맹주인 기존의 거대 도매상들을 통해 물량을 조달하고 있어, 우리와 같은 할인전략이 먹혀들기 어려운 구조다. 유통구조와 거래관행의 취약성을 틈타 인터넷서점들이 '정가제 우산' 아래서 반사이익 형태의 할인전략으로 고속성장을 구가한 우리와는 차이가 크다.



공정거래위원회의 도서정가제 폐지 '위협' 속에 일본 출판계는 제도적 경직성을 완화하고 유통구조를 개선하기 위한 다양한 활동을 펼쳐 왔다. 사진은 출판관련업계가 정가제의 탄력적인 운용현황을 정리해 지난 3년간 매년 발표해온 보고서.

현재 공정거래법 시행령이 정하고 있는 우리나라의 '법정 도서정가제' 적용 시한은 2002년 말까지다. 그간 네티즌과 소비자단체의 여론을 등에 업은 공정위의 입장은 매우 단호한 어조로 바뀌어 왔다. 때문에 일본 공정위의 정가제 유지 결정이 어떤 변수로 작용할지 주목된다. 한편, 약 15개월 동안 끌어온 국내 정가제 공방은 한국출판인회의와 인터넷서점협의회가 이달 10일부터 시행키로 합의한 인터넷서점의 할인폭 제한(정가의 10% 이내 할인 + 5% 마일리지 적립)의 준수 여부가 하나의 분수령이 되겠지만, 이에 못지않게 내년 말의 상황에 대비해 출판계가 할 일이 적지 않을 것이다.

및 1천곳이 넘는 서점의 도산 행진, 만화잡지의 범람, 《태양》《주간보석》등 유명 잡지 폐간, 중소도매상과 출판사 도산 소식도 줄을 잇는다. 대량생산 대량소비 구조 속에서 50%대를 육박하는 반품률과 북오프 등 신형 중고서점 역시 업계의 목을 죄고 있다. 책이 문화상품이라 하지만, 소비자 시장과 시장의 총체적 변화에 대한 적절한 대응 부재는 결국 기존 시장기반의 침하를 낳을 수밖에 없다. 우리 사정도 별반 다르지 않다.

“누가 출판을 살릴 것인가”

최근 화제가 되고 있는 논픽션 작가 사노 신이치(佐野眞一)의 출판문화 르포 <누가 책을 죽이는가>의 제목을 뒤집어 “우리 출판을 누가 살릴 것인가”라고 물어보자. 그 답은 명확하다. 까다로운 편식층에 걸린 ‘독서소비자’인 독자를 달래가며 지식정보사회의 균형잡힌 ‘식단’을 위해 일용할 임을거리로 그들의 눈높이에 맞춰 애정으로 쓰고, 만들고, 유통시키고, 파는 사람들이다. 또한 그런 사람들이 만들어내는 합리적인 서비스 시스템이다. 이런 의미에서 도서정가제의 탄력적 운용이라는 명제는 한·일 출판계가 공동으로 직면한 위기관리능력의 중요한 시험대가 될 것이다.●

‘제도 피로’ 현상이라 불리울 만큼 관련업계가 안주해온 도서정가제와 위탁판매제도는 한·일 양국 출판유통의 양대 기둥이었다. 양국은 매우 흡사한 형태로 제도 운용의 탄력화라는 시장과 정부의 요구 앞에서 서 있다. 문제는 여기서 그치지 않는다. 일본의 경우 4년 연속 출판시장의 축소