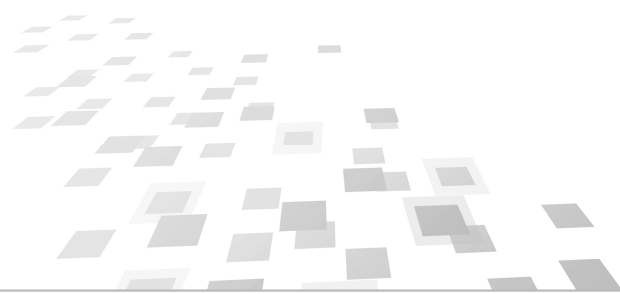


표지면지로 교체
출판문화산업 진흥정책의
중점 개선 과제

2016. 9. 27.

국회의원 김민기
더불어민주당 (용인시을)



목 차

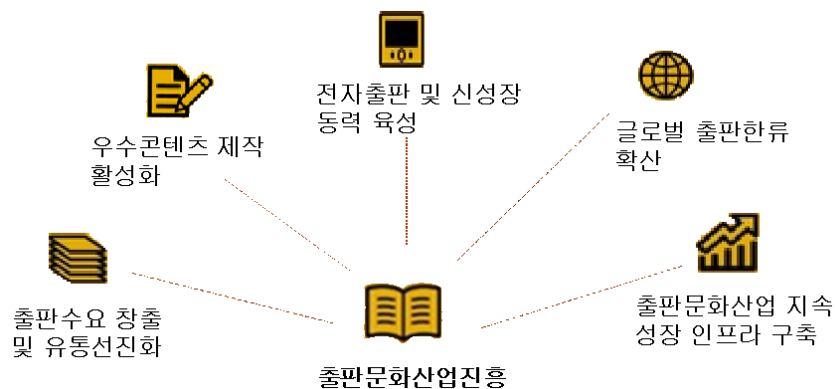
1. 출판진흥 5개년계획, 절반도 시행 안 했다	1
2. 제대로 된 도서정가제 시행해야 한다	11
3. 정부기관의 상업출판 규제해야 한다	27
4. 정상적인 중고책 시장질서 필요하다	31

1. 출판진흥 5개년계획, 절반도 시행 안 했다

출판문화산업은 문화산업의 근간일 뿐만 아니라 독서, 교육, 학술 활동의 기간 매체인 출판물을 발행한다는 점에서 사회 발전에 미치는 영향과 중요성이 매우 크다. 이러한 출판문화산업을 지원·육성하고자 제정된 <출판문화산업진흥법>에 근거하여 정부(문화체육관광부 장관)는 매 5년마다 출판문화산업의 진흥에 필요한 정책을 ‘기본계획’으로 수립하여 시행한다. 이에 따라 시행중인 <출판문화산업진흥 5개년계획(2012~2016)>은 현행 출판진흥정책의 핵심이라 할 수 있다.

다매체 디지털 환경에서 출판산업과 독서문화의 침체가 심각해지고 있는 오늘날 출판진흥정책은 출판산업의 환경 개선을 위한 정책적 대안 마련과 실천에 최선을 다해야 한다. 따라서 현행 출판진흥 5개년 계획의 마지막 시행 연도를 맞이하여 현재까지 그 정책 시행이 얼마나 체계적으로 수행되고 있으며, 적절한 정책적 기대 효과를 거두고 있는지 점검해볼 필요가 있다.

문화체육관광부는 2012년 9월 26일 “글로벌 출판문화 강국 도약”을 비전으로 하는 <출판문화산업진흥 5개년계획(2012~2016)>을 발표하였다(당시 보도자료 참조). 당시 정부는 출판콘텐츠 경쟁력 강화, 선진 유통환경 조성, 해외 진출 활성화 및 신성장동력 발굴을 통한 출판산업 경쟁력 강화를 목표로 설정하여 5대 정책 과제와 23개 세부 이행 과제를 제시하였다. 계획 수립의 주요 배경으로는 출판 수요의 정체, 디지털화에 따른 대응 전략을 마련하겠다는 것이었다.



즉 당시의 5개년계획은 원천 콘텐츠로서의 출판의 중요성은 갈수록 증대되고 있으나, 종이책 중심의 전통적인 출판산업이 정체·감소되고 있는 상황을 고려하고, 전자출판이 급성장하며, 우리 출판물에 대한 해외수요가 커지는 환경 변화에 적극적으로 대응하기 위해 마련되었다.

- * 신간 발행 부수: 102백만 부(2010) → 100백만 부(2011), 약 2.4% 감소
평균 발행 부수: 2,641부(2010) → 2,507부(2011), 약 5.1% 감소
- * 한국 전자출판시장: 2.8억 달러(2011) → 4억 달러(2015년 전망)

[출판환경의 변화]	[대응전략]
출판시장 침체	출판 수요 창출, 출판 인프라 강화
전자책 시장의 급성장	전자 출판 생태계 조성
글로벌 출판 환경	출판 수출 지원센터 운영

문화체육관광부가 5대 정책과제 가운데 첫째로 제시한 것은 ‘출판 수요 창출 및 유통 선진화’였다. 국민들이 책을 읽고 소비하는 환경을 조성하여, 침체된 출판 수요를 확대하기 위해 가구별 도서구입비에 대한 세제 혜택을 추진하고, 청소년을 대상으로 하는 ‘북토큰(book-token)’ 제도를 도입하며, 도서 기증자와 도서 수요자를 엮는 ‘책 나눔 센터’(가칭)를 설립할 계획이라고 밝혔다. 또한 점자책, 전자책 등 소외계층에 대한 맞춤형 출판물 제공 등을 통해 소외계층의 지식문화 향유 기회를 확대해 나갈 계획이라고 했다. 당시 문화체육관광부는 출판·서점업계의 여망과 달리 명확히 ‘도서정가제’를 견지하겠다는 입장을 유보한 채 “급변하는 도서유통 구조에서의 도서 유통과정 및 가격 관련 실태를 조사, 분석하여 건전한 도서유통 질서 확립에 기여하도록 출판문화산업 진흥법 등 관련 법령 개선을 추진”하고, 저자 강연 지원, 지역서점 온·오프라인 통합 서비스 시스템 구축 지원 등을 통해 서점의 문화공간으로서의 역할을 확대하고 활성화를 지원한다고 밝혔다.

두 번째 정책과제는 ‘우수 출판 콘텐츠의 제작 활성화’였다. 출판문화 산업 경쟁력의 원천인 우수 출판콘텐츠 확보를 위하여 우수 출판기획 및 우수 원고

를 공모해 지원하고, 1인 출판사 지원을 통한 종의 다양성 확대, 우수 도서 지원 확대 및 방식 개선, 학문·지식사회 발전의 기초가 되는 동서양 고전의 번역 출판 지원, 국내 발간 한국학 관련 외국어도서 출판 지원 등을 추진할 계획이라고 밝혔다. 또한 기업이 출판메세나에 다양하게 참여할 수 있는 출판메세나 프로그램을 개발·공급하여 기업의 출판메세나 활동 기반을 조성하는 한편, 참여 기업에 대한 시상 등 후원 기업에 대한 홍보활동을 지원하여 기업 내외부의 참여 동기를 강화하겠다고 약속했다. 또한 지역 출판문화 산업 시설 건립 지원, 지역출판사 지원 확대를 통해 지역 출판문화 산업을 육성한다는 계획도 밝혔다.

세 번째 정책과제는 ‘전자출판 및 신성장 동력 육성’이었다. 전자책 콘텐츠 창작역량을 강화하고 제작 인프라를 구축하여 양질의 콘텐츠를 생산할 수 있는 환경을 조성하겠다는 것이다. 이를 위해 전자책 콘텐츠 공모전, 우수전자책 1만 종 제작 지원, 공유저작물 가상은행 구축을 추진하겠다고 밝혔다. 또한, 전자책 형식다중화(OSMF) 제작 환경을 구축하고, 전자책 공동제작센터 활성화 및 산학 연계 전문 인력 양성을 지원할 계획이라고 했다. 전자출판 시장의 유통 질서 확립과 독자 중심의 전자책 생태계 조성을 위하여 전자책 불법복제 추적 차단 및 정보통계 시스템을 구축하고, 전자책 콘텐츠 메타데이터 DB 구축, 주문형 출판(POD) 지원 등을 통해 전자책 홍보를 강화한다는 내용도 들어 있다.

네 번째 정책과제는 ‘글로벌 출판 한류의 확산’이다. ‘출판 한류’ 확대 기반 조성을 위하여 한국출판문화산업진흥원에 ‘출판수출지원센터’를 설립하여 글로벌 출판시장 정보 제공, 저작권 담당자 교육, 중소 출판사의 수출 실무 등을 지원하고, 언어권·장르별·분야별로 번역 전문인력 시스템을 구축한다고 했다. 이와 함께 서울국제도서전을 아시아 출판교류 허브로 육성하고, 해외 주요 도서전 참가 확대를 통한 수출 네트워크 강화, 작가·편집자·에이전트 등이 참여하는 글로벌 협력 포럼 운영 및 한국 출판의 글로벌 홍보를 강화해 나간다는 계획이었다.

다섯 번째 정책과제는 ‘출판문화산업의 지속 성장을 위한 인프라 확충’이었다. 출판산업 통계, 출판시장 동향 분석 등 관련 정보를 종합적으로 제공하는 종합통계시스템을 구축하고, 전문화된 장기 인력양성과정 설치를 통해 과학적

인 경영을 선도할 수 있는 고급 인력을 양성하며, 중소 출판사 청년인턴 사업을 지속적으로 지원한다는 내용이다. 또한 파주출판단지를 출판·인쇄·영상 등이 어우러지는 국제 출판교역 및 지식문화산업의 거점으로 집중 육성하고, 한국출판문화산업진흥원에 출판산업종합지원센터를 설치·운영하는 등 출판산업 지원을 강화한다고 밝혔다.

<정부가 5개년계획 발표 시에 밝힌 “출판문화산업 정책 변화(2012/2016)”>

2012년	2016년
<ul style="list-style-type: none"> • 이달의 읽을 만한 책 선정 • 지역서점 문화공간화 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 도서구입비 세제혜택 추진 • 북토큰제 도입 • 도서관 도서구입비 확충
<ul style="list-style-type: none"> • 우수 도서 선정 • 우수저작물 공모지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 우수출판기획 제작지원 • 동서양고전 번역출판 지원 • 기업 출판메세나 활성화
<ul style="list-style-type: none"> • 전자책 우수 콘텐츠 제작지원 • 전자출판 공동제작센터 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 우수 전자책 1만종 제작지원 • 전자책불법복제차단시스템 구축 • 개방형전자책카탈로그 표준화
<ul style="list-style-type: none"> • 한국도서 소개 포털 운영 • 서울국제도서전 주빈국 프로그램 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 출판수출 지원센터 설립·운영 • 번역전문인력 풀시스템 구축 • 해외도서전 한국관 참가확대
<ul style="list-style-type: none"> • 한국출판문화산업진흥원 설립 • 파주출판단지 조성 및 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 출판통계 정보 시스템 구축 • 출판산업 종합지원센터 설립 • 파주출판단지 지식문화 거점화

그렇다면, 5개년계획이 거의 끝나가는 2016년 9월 현재 기준으로 당초 문화체육관광부가 밝힌 정책 계획들은 얼마나 실행되었는지 짚어볼 필요가 있다. 한국출판문화산업진흥원의 사업 실적 및 출판 관련업계를 통해 파악한 결과, 5대 정책과제의 23개 중과제(사업군)에서 계획대로 실행된 것은 4개 과제에 불과하며, 11개 과제는 부분적으로 시행되는 데 그쳤고(해당 소과제들 중 일부는 시행되고 일부는 시행되지 않은 사업들임), 8개 과제는 거의 미시행 상태로 방치되고 있는 것으로 집계되었다. 부분적으로 시행된 과제들을 50% 시행으로 간주한다 해도 전체적으로는 약 41.3%의 시행률에 그쳤다.

시행된 사업들은 기존에 시행되던 과제들이거나 유사 사업이 있었던 경우에 해당한다. 출판계에서 중시하는 ‘출판통계정보시스템 구축·운영’과 같은 사업은 제대로 된 시행 계획조차 세우지 않았다. 신규 사업이나 출판문화산업 인프라 조성과 관련된 사업들은 지지부진하다는 것이 종합적인 평가라 할 수 있다.

<출판문화산업진흥 5개년계획(2012~2016)>의 시행 실적

정책과제별 주요 사업	시행 여부 (시행 ○, 부분시행 △, 미시행 ×)
1. 출판 수요창출 및 유통 선진화 <ul style="list-style-type: none"> • 도서 수요 증대 지원 • 소외계층 지식문화 향유 기회 확대 • 대중매체의 책 정보 제공 확대 • 지역서점 활성화 지원 • 출판 유통질서 확립 	▲ △ △ × △ △
2. 우수 출판콘텐츠 제작 활성화 <ul style="list-style-type: none"> • 우수 출판콘텐츠 제작 지원 • 우수도서 선정·보급 지원 • 동서양 고전 번역출판 지원 • 국내 발간 외국어도서(한국학) 출판 지원 • 기업의 출판메세나 활성화 • 지역 출판산업 육성 	▲ △ ○ × × × △
3. 전자출판 및 신성장 동력 육성 <ul style="list-style-type: none"> • 양질의 전자책 콘텐츠 확보 • 전자출판 시장 유통질서 확립 • 독자 중심의 전자책 생태계 조성 및 수요확대 • 전자출판 관련 제도개선 	▲ ○ △ × △
4. 글로벌 '출판 한류' 확산 <ul style="list-style-type: none"> • 출판수출지원센터 설립·운영, 저작권 수출 지원 • 번역 지원 강화 • 해외교류 활성화(도서전 활용/해외진출 전략화) • 해외 홍보/마케팅 강화 	▲ △ ○ × △
5. 출판문화산업 지속성장 인프라 구축 <ul style="list-style-type: none"> • 출판 통계정보 시스템 구축/운영 • 출판 전문인력 양성 • 파주출판단지 활성화, 지식문화산업 거점화 • 출판문화산업 지원기능 강화 	▲ × ○ × △
계(23개 중과제)	시행(○) 4 부분시행(△) 11 (50% 시행 추정) 비시행(×) 8 = 시행률 약 41.3%

그렇다면 출판문화산업 진흥정책의 핵심이라 할 수 있는 5개년계획의 시행 실적이 왜 이렇게 저조한가를 따질 필요가 있다. 정책 수립이 잘못된 것인지, 정책 추진 과정의 문제인지, 예산의 부족인지, 주무부처인 문화체육관광부의 무책임한 행정 능력 때문인지, 정책을 집행하는 법정기관인 한국출판문화산업진흥원의 시행력 부족 때문인지 근본적인 원인을 분명히 따져야 한다. 그래야만 다음의 5개년계획도 말뿐인 립서비스 계획에 그치지 않고 출판과 문화산업을 살리는 적실성 있는 정책 실행 계획이 될 것이다.

5개년계획의 시행 실적이 부진하다는 평가는 이번이 처음이 아니다. 현행 계획의 절반이 경과한 시점에서 한국출판학회(한주리 교수)가 시행한 출판사 대상 설문조사에서도 현행 5개년계획의 ‘정책 중요도’는 4.12점(5점 만점)으로 높지만 ‘정책 추진 만족도’는 2.46점으로 매우 낮게 나타난 바 있다. 추진되는 정책의 실행력이 높지 않기 때문에 나타나는 현상이다.

출판계의 <출판문화산업진흥 5개년계획(2012~2016) 평가 결과>(5점 만점)

정부의 출판정책	N	평균	표준편차	평균(표준편차)
출판문화산업 진흥 5개년 계획 인지 정도	121	2.74	.92	2.74 (0.92)
현행 출판문화산업 정책의 적절성 평가	118	2.42	.85	2.42 (0.85)
출판 수요 창출 및 유통선진화 정책 추진 만족도	120	2.25	.78	2.46 (0.62)
우수 출판콘텐츠 제작 활성화 정책 추진 만족도	119	2.80	.77	
전자출판 및 신성장 동력 육성 정책 추진 만족도	118	2.54	.84	
글로벌 출판한류 확산 정책 추진 만족도	118	2.42	.85	
출판산업 지속성장 인프라구축 정책 추진 만족도	119	2.35	.80	
출판 수요 창출 및 유통선진화 정책 중요도	120	4.31	.91	
우수 출판콘텐츠 제작 활성화 정책 중요도	120	4.30	.75	
전자출판 및 신성장 동력 육성 정책 중요도	120	3.88	.91	
글로벌 출판한류 확산 정책 중요도	120	3.78	.86	
출판산업 지속성장 인프라구축 정책 중요도	120	4.34	.73	

※1점 ‘전혀 그렇지 않다’에서 5점 ‘매우 그렇다’로 5점 척도로 응답

출처 : 한국출판학회, 제14차 출판정책 라운드테이블 “한국 출판정책의 선진화 방향”, 2014.12.17.

정부나 한국출판문화산업진흥원은 대부분의 정책 방안이 이행되었으며, 몇몇 미시행 사업의 경우 시행 노력을 기울였으나 애초부터 계획 사업의 현실성이 떨어진다는 것 등을 그 이유로 꼽는다. 할 만큼 했다는 입장이다. 정부나 진흥원 입장에서는 이렇게 방어할 수밖에 없겠지만, 그러나 과연 그럴까? 아무리 좋은 계획도 투철한 실행력이 담보되지 않으면 무용지물이다. 사업 계획의 취지와 목적을 살리지 못한 채 형식적으로 추진되거나 행정 편의적으로 시행된 사업들도 있다. 이제 정부와 진흥원은 5개년 계획이 당면한 출판정책의 목표와 방향을 제시하는 마스터 플랜이라는 관점에서 매년 계획 대비 실적을 평가하고 수정 계획을 수립하는 능동성을 보여야 할 것이다.

우리나라의 경우 출판정책의 중요성은 선진 외국에 비해서도 매우 크다고 할 것이다. 출판사, 유통사, 서점 등 대부분의 업체들이 영세하여 환경 변화에 신속하게 대응하지 못하고 유연하게 새로운 시장 환경을 만들기 어렵기 때문이다. 출판이 사회 변화를 따라가지 못 하는 산업 지체 현상을 극복하기 위해서는 진흥정책을 지렛대로 삼아 지속적인 출판 생태계 발전에 적극 나서야 한다.

출판문화산업진흥법 제정 이래 네 번째 수립되는 차기 <출판문화산업진흥 5개년계획(2017~2021)>은 위기에 빠진 출판문화산업의 미래와 관련하여 핵심적인 역할을 할 것이다. 정책의 목표와 방향을 분명히 하고 핵심 과제들을 체계적으로 추진함으로써 출판문화산업에 활력을 주는 정책이 수립되기를 기대한다. 차기 계획에서 중점을 두어야 할 사항들은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 차기 출판문화산업진흥 5개년계획은 출판산업의 지속 가능성을 높이고 차세대 산업 발전의 기초를 공고하게 다지는 ‘출판산업 시스템 개편과 인프라 확충’에 두어야 할 것이다. 기존 출판정책과 5개년 계획은 주로 사업자 단체, 사업자, 콘텐츠 지원에 초점을 맞추었다. 그러다보니 소액다건의 지원을 하는 일과성 사업들의 비중이 컸다. 이러한 방식으로는 새로운 5개년 계획에서 중점 추진해야 할 미디어 융복합화(디지털화 대응), 독자 수용성의 확장(원소스 멀티 유스를 위한 매체 다양화 생산·유통·판매), 외수 시장 확대(글로벌화) 등과 같은 중장기 목표들을 달성하기 어렵다. 국민경제 전반에 미치는 영향이 큰 도로, 철도, 공항, 항만, 전력, 통신, 공공서비스 등 사회간접자본(SOC) 확충을 정부가 주도하는 것처럼, 출판정책에서는 출판문화산업 발전에

도움이 될 법제 개선, 생산·유통의 효율성·다양성 확보, 전문인력 양성, 정보화·디지털화, 구매 수요 기반의 확충, 수출 활성화 등에 대한 관련업계의 의견을 반영하고 정책사업으로 책정하여 추진해야 할 것이다. 이런 일들은 개별적인 사업자 단체나 사업자들이 하기가 어렵고 수혜자가 산업 영역만이 아니라 국민의 문화 향수권, 국익과도 직결되기에 정부가 직접 나설 필요가 있다. 또한 출판계의 의지와 요구에 따라 민간의 자생력과 자율성을 키우는 거버넌스 모델을 추구해야 할 것이다. 종이책 기반의 산업구조에서 디지털 기반으로 변화하는 산업 시스템의 구조 변화를 추동하기 위해서는 무엇보다도 인프라 구축이 절실히 필요하다. 매체 형태의 융복합화를 당면 과제로 삼아 출판 콘텐츠의 생산-유통-판매(소비) 구조를 디지털화 및 정보화하고 세분화된 수요자(독자) 맞춤형으로 산업 전반의 리모델링을 추진해 나가야 할 것이다. 출판산업의 시스템 개편과 인프라 조성의 측면에서 기존 정책사업의 재검토와 신규 정책사업 발굴이 필요하다.

둘째, 출판시장과 출판물 수요의 확장을 위해서는 서점 육성을 중점적으로 추진해야 한다. 장기적으로 디지털 출판 콘텐츠의 판매 비중이 점차 증가할 것이라는 점은 분명하지만, 디지털 출판 선진국들에서나 한국에서나 아직까지도 여전히 출판시장 매출의 대부분은 종이책에서 발생하고 있다. 우리나라 인터넷 서점의 경우 2011년 이래 성장 한계에 부딪히며 판매 감소세가 이어지고 있다. 반면, 전통적으로 출판산업의 지지대 역할을 해온 오프라인 서점은 할인 경쟁의 여파로 고사되어 왔지만 도서정가제 개선으로 발전 여력이 다시 커지고 있다. 영업중인 기존 서점에 대한 경영 지원 프로그램 운영과 신규 서점 창업 희망자 대상의 창업 지원 프로그램(교육, 장기저리 융자, 경영 컨설팅의 원스톱 지원) 운영을 통해 일반서점, 전문서점, 조합형 서점 등이 전국 각지에 설립·운영될 수 있도록 공신력 있는 추진체를 정부 주도로 만들어서 민간이 이용할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 완전한 도서정가제를 추진해야 한다. 출판문화산업진흥법 개정에 의한 도서정가제 확대 시행(2014.11.21) 이후 과당 할인 경쟁 제한과 도서 평균 정가 인하 효과는 분명했다. 그러나 현행 제도는 도서정가제라 부르기에는 많은 한계가 있다. 책에 대한 부가가치세가 면세되는 나라에서(이미 10% 할인 효과가 있고), 정가의 15%나 되는 직간접 법정 할인, 추가적인 제3자(신용카드사)

청구할인이 구매가의 40%까지 이루어지고 있다. 여기에 정부의 문화융성카드(카드사 제휴에 의한 오프라인서점의 15% 추가 할인), 중고책을 인터넷서점에서 인위적으로 양산시키는 ‘바이백’(인터넷서점의 50% 되사기) 서비스 허용, 구간의 재정가 책정(보통 50% 전후 정가 인하) 제도에 이르기까지 각종 편법적 할인을 무수히 허용하고 있다. 이런 점들은 정부가 아직까지도 정가제에 대한 명확한 정책 의지가 없음을 보여준다. 완전한 정가제 없이는 소수 언어권인 한국 출판의 미래도 장담하기 어렵다. 독자의 책값에 대한 신뢰 확보, 거품가격 해소에 의한 실질적인 가격 인하 효과, 시장질서 혼란의 해소, 산업 종사자의 대부분을 차지하는 중소 영세 출판사·서점의 경영 안정성 제고 등을 위해서는 직간접 할인을 일절 불허하는 방향으로 출판문화산업진흥법 개정이 적극 추진되어야 한다. 그것이 보다 다양한 책을, 보다 다양한 유통 경로를 통해, 보다 거품가격 없는 안정된 가격대에 구입하기를 바라는 독자의 요구와도 부합한다. 이를 위해서는 할인을 제한으로 출판시장이 경색되었다는 식의 전혀 근거 없는 주장이나, 다양한 여러 이해관계자들의 입장을 고려해야 한다는 현상 유지 정책에 가까운 무원칙한 정부의 정책 논리부터 제고되어야 한다.

넷째, 다양한 법제 대응력 강화가 필요하다. 법제의 개선은 산업과 시장의 틀을 만든다는 측면에서 예산 증액을 통한 지원책 강구보다 훨씬 더 중요하고 기본적인 과제에 속한다. 저작권법과 관련하여 출판계가 요구하는 사항들인 판면권(출판자의 권리), 도서대여권, 도서관 공공대출권, 사적복제보상금 제도, 수업 및 수업지원 목적 저작물 보상금 제도에서 보상금 청구권자로 출판자(출판사) 추가 등이 법 조항으로 반영되어야 한다. 세법에서는 출판물 제작비에 대한 영세율이 적용되어야 하며, 서점 육성을 위해서는 서점 입주 건물의 임대소득세 감면 등이 필요하다. 소비자의 도서 구입 촉진을 위한 도서구입비의 세액공제 또는 소득공제도 지속적으로 검토되어야 한다. 관종별 도서관의 도서구입비 확충 문제 또한 치밀한 이슈화를 통해 OECD 하위권의 불명예를 벗고 출판시장의 기관 구매자 기능을 다하도록 출판정책과의 연계 전략을 만들어야 한다. 이외에도 법·제도적 기초를 다지는 일은 시간과 공력이 많이 들어가는 일이어서 자칫 소홀하게 다루어질 가능성이 높지만 출판의 역할 증대를 위해서는 5개년 계획에 반드시 담아야 할 내용들이다.

다섯째, 독서 기반 강화와 조사연구를 중시하는 정책 방안이 수립되어야 한

다. 지속적인 국민 독서율 하락과 가계 도서구입비 감소를 반전시키고, 산업 지형 변화를 정교하게 관측하며 전략적인 진흥정책들이 강구되지 않는다면 ‘출판산업 진흥’은 자칫 구호에 머무를 수 있다. 아울러 출판문화산업에 특화된 조사연구 역량 없이 산업 발전은 요원하다. 한국출판문화산업진흥원에 연구관리본부 등을 설치함으로써 출판과 관련된 조사연구 기능을 강화하는 것이 바람직하다. 출판진흥의 실효성을 확보하기 위한 진흥 체계가 마련되어야 한다.

무엇보다 중요한 것은 출판산업과 독서문화 진흥을 위한 법제도 및 인프라를 제대로 만드는 일이다. 출판의 각종 산업 통계와 출판 수요 지표들이 최저 수준을 경신하는 상황에서, 수많은 종류의 사업을 소액 다건식 예산 투입으로 해결하는 ‘지원사업’의 틀을 이제는 과감히 탈피할 필요가 있다. 출판계가 정부와 정책에 진정으로 바라는 것은 소소한 예산 지원이 아니라 출판사업을 맘껏 펼칠 수 있는 산업환경의 조성이다.

민간 활동을 직접적으로 지원하는 것보다 더 중요한 것은 민간이 할 수 없거나 일일이 챙기기 어려운 각종 법제 개정, 차세대 성장동력 발굴, 공공 및 민간의 구매 수요 창출 등이다. 정부가 우수 도서를 직접 선정하여 구매하는 세종도서 같은 사업은 전형적인 낡은 패러다임의 후진국형 사업이다. 공공도서관 도서구입비를 대폭 늘려 도서관들이 신간을 재량껏 구매하도록 하면 될 일이다.

또한 출판시장의 기반인 서점들이 전국 방방곡곡에 생겨나려면 할인(=거품 가격) 없는 완전한 도서정가제 실현, 신규 서점인 교육부터 설립자금 용자까지 연결시킨 원스톱 서점 창업 지원, 재직자 역량 강화 교육과 서점 경영환경 개선 지원 등이 필수적이다. 이런 맞춤형의 종합 지원 없이 몇 십 군데의 서점을 대상으로 리모델링과 독서 프로그램 운영을 지원하는 식의 정책 대응은 ‘출판진흥의 흉내’에 지나지 않는다. 변화된 시대 환경에 걸맞은 새로운 비전으로 산업 전반의 발전을 추동하는 정책 지형의 변화가 필요하다.

소규모 영세 출판사, 유통사, 서점이 절대 다수인 우리 현실에서 출판정책은 핵심적인 방향타 역할을 한다. 제대로 된 도서정가제 하나로도, 맞춤형 창업 프로그램 하나로도 많은 서점들이 생겨날 수 있다. 파편적인 지원사업들이 아니라, 산업 진흥의 본질에 육박하는 새 판을 짜길 기대한다. 출판이 살아야 독서 생태계와 문화가 융성할 수 있다.

2. 제대로 된 도서정가제 시행해야 한다

2014년 11월 21일부터 개정된 도서정가제가 시행되면서 정가제 적용 범위가 확대되었다. 기존의 구간(발행일로부터 18개월 경과 도서)을 중심으로 벌어지던 광폭 할인 경쟁이 사라졌고 평균 정가가 6% 하는 등 순기능도 나타났다. 공공도서관의 지역 서점 구매 확산, 개성적이면서도 트렌디한 소규모 서점들의 등장도 도서정가제 강화 시행에 따른 긍정적 효과로 꼽힌다.

그러나 현행 도서정가제는 다양한 이해관계자들, 특히 온·오프라인서점의 상반된 이해를 무원칙하게 절충시킨 ‘절반의 정가제, 절반의 할인제’라는 태생적 한계를 그대로 안고 있다. 15%의 기본 할인율(직간접 할인 등 경제상의 이익), 구간에 대한 반값 재평가 책정¹⁾, 제휴카드 할인(최대 40%), 상품권 살포 마케팅, 50% 가격에 중고책 되팔기(인터넷서점의 구매, 바이백) 보장, 무료 배송, 세트 도서의 별도 정가 허용(할인 한도에 불포함), 전자책의 최장 50년 대여 및 80% 이상 대여할인 등 제대로 된 정가제라고 보기 어려운 편법적 예외 현상들이 즐비하게 나타나고 있다. 출판·서점계가 바라는 정가제와 인터넷서점과 소비자가 바라는 할인제를 무원칙하게 뒤섞은 뒤죽박죽 법제가 되어버린 것이다.

특히 ‘문화융성카드’는 이러한 정부의 ‘반(半) 정가제, 반(半) 할인제’의 모순된 입장을 보여준다. 문화체육관광부는 비씨(BC)카드의 협력을 얻어 문화융성카드를 2016년 1월 27일 선보였다. 대형 인터넷서점과 달리 법정 할인 한도(직간접 15% 할인)조차 제대로 활용하기 어려운 대부분의 오프라인서점을 육성하겠다는 취지는 높이 살만하다. 그러나 카드 이용 시 제한 조건이 많아서 실제 이용률이 많거나 서점 활성화에 기여할 가능성은 높지 않다.²⁾ 문화융성카드는 기존부터 제휴카드로 최고 40%까지 추가 할인을 해주던 인터넷서점의

1) 한국출판문화산업진흥원이 운영하는 ‘재평가 공표 시스템’에 따르면, 2015년 11월 5일까지 약 1년간 재평가 책정을 한 도서는 7,622종이며, 평균 가격 인하율은 당초 책정된 정가 대비 44.6%인 것으로 집계되었다. 이는 실질적인 할인이며, 여기에 15% 기본 할인율을 다시 적용하면 당초 정가 대비 반값 이상의 할인 판매와 다르지 않다.

2) 도서 구매자가 문화융성카드를 이용하려면 IBK기업은행 계좌에 도서 구매액(15% 청구할인 이전의 실제 구매액)에 해당하는 잔액이 있어야 한다. 본인의 예금에서 인출하는 체크카드이므로 연회비는 필요 없다. 다만, 전월 이용실적이 최소 10만 원 이상이어야 월 1회, 매출 건당 5천 원까지 추가 할인을 받을 수 있다. 30만 원 이상의 전월 이용 실적이 있으면 월 2회까지, 건당 5천 원을 할인 받을 수 있다. 전월 이용 실적에는 제세공과금, 상품권 구매, 교통카드 이용 등은 제외되며, 잔여 할인한도는 그 다음 달로 이월되지 않는다.

신용카드에 견주어 월 추가 할인 한도액(최대 1만원)은 같고 전월 이용 실적이 10만 원 이상부터 사용할 수 있는 장점이 있는 반면, 신용카드의 이용 편의성이나 단권 구매 기준 25%의 추가 할인을 격차를 따라잡기는 어렵다. 즉 문화용성카드를 이용한다 해도 오프라인서점은 현행 도서정가제 하에서 법정 할인 한도 15%의 활용 유무, 제휴카드 할인 적용 유무에 따라 인터넷서점 대비 최대 40%의 할인 격차가 여전히 발생한다(오프라인서점 15% 할인, 인터넷서점 55% 할인).

뒤늦게 도서정가제의 필요성을 주창하기 시작한 문화체육관광부가 법리에 맞지 않는 '제3자(카드사) 제공 할인의 추가 허용'을 명목으로 인터넷서점의 제휴카드를 방치하다가, 이제는 직접 오프라인서점들까지 할인에 나서도록 앞장서는 모습에서 정가제를 정착시키고자 하는 진정성을 발견하기는 어렵다. 정책 목표가 불분명한 '현상 유지 정책'일 뿐이다. 거품가격과 가격 혼란을 없애 책 값에 대한 소비자 신뢰도를 높이고, 동일한 책이면 전국 어디서든 동일 가격에 판매되도록 하여 저자, 출판사, 서점, 독자 모두에게 이익을 주는 도서정가제의 장점을 정부 스스로 왜곡시켰다. 오프라인서점, 특히 지역서점을 살리는 길은 '할인 경쟁력' 강화가 아니라, 문화 선진국들처럼 최소한 가격 경쟁의 걱정 없이 서점 경영이 가능한 환경을 만드는 데 있다.

'완전한 도서정가제의 정착'은 현 단계 한국 출판산업에서 가장 중요한 제도적 기반이다. 시장질서 안정화, 출판시장 및 지역 독서 생태계의 거점인 서점 확산의 토대 구축, 할인 경쟁(=자본 경쟁) 해소를 통한 중소 출판사 존립 가능성 제고, 유통 경로의 다양화, 출판 발행의 다양성 제고, 거품가격 제거를 통한 소비자 보호 등 그 가치는 많다. 독자가 바라는 최대의 효용은 단지 명목상의 할인율이 아니라, 보다 다양한 좋은 책을 보다 다양한 유통 경로를 통해 가격 거품이 없는 제값에 구입하는 것이다.

따라서 출판문화산업진흥법 개정을 통해 ▲구조적 거품가격(=할인 한도 규정)이 없는 완전한 정가제 실현, ▲일체의 편법 할인 금지, ▲구간의 재정가 책정 조항 폐지, ▲3년마다 도서정가제를 재검토하도록 한 조항의 삭제, ▲도서관 관련 '경제상의 이익' 조항 폐지, ▲전자책 대여에 대해 판매에 준하는 정가제 조항 적용, ▲신간을 판매하는 인터넷서점의 '바이백'(판매한 고객으로부터 되사기) 금지 조항 신설, ▲도서정가제 위반 시 벌금으로 처벌 수준 강

화(현재는 과태료 300만 원) 등을 실현시켜야 한다. 비영어권 출판 선진국들의 공통분모인 강력한 도서정가제의 필연성을 두고 좌고우면하는 나라는 대한민국밖에 없다.

지난 2003년부터 의무 규정으로 바뀌어 시행된 법정(法定) 도서정가제는 두 차례의 개정을 거치며 광폭 할인이 확대되는 방향으로 계약의 길을 걷다가 개정된 현행법 시행(2014.11.21)에 따라 정가제가 적용의 영토가 크게 확장되면서 오늘에 이르고 있다. 현행 정가제는 무제한이던 구간 할인율과 정가의 19%까지이던 신간의 직간접 할인율을 15%(가격 할인은 10% 이내)로 통일하고, 구간(발행 후 18개월 경과 도서)은 재정가 책정이 가능해졌다. 공정거래위원회 고시에 의해 도서정가제 적용이 제외되었던 실용서와 초등 학습참고서도 정가제에 포함되었으며, 도서관 구매 도서에도 정가제를 적용시켰다.

<도서정가제 관련법 약사>

시행 시기	주요 내용	시행 이후 영향
1977. 12.	- 출판·서점계 합의로 정가판매제 실시 - 출판계-서점계 단체 계약 방식	전국적으로 서점 급증
2003. 02.	- 출판및인쇄진흥법 시행(도서정가제 의무법제화) - 발행 후 1년 미만 도서에만 적용 - 온라인서점에만 10% 할인 허용 - 공정위 고시에 의해 실용서(2005~), 초등참고서(2007~)의 정가제 적용 제외	극도의 덤핑, 경품 경쟁 (구간 무제한 할인)
2007. 10.	- 출판문화산업진흥법에 의거 오프라인서점에도 10% 할인 허용 - 정가제 적용 기간 18개월로 연장 - 정가제 일몰제 조항 폐지	"
2010. 07.	- 경품고시에서 이식된 '10% 추가할인' 시행규칙 시행 - 신간 총 할인율 19% 허용	"
2014. 11.	- 신·구간 할인율 15%로 제한 - 실용서, 초등참고서에 정가제 적용 - 도서관 구입 도서에 정가제 적용 - 구간(18개월 이상) 재정가 책정 제도 도입	과당 할인 경쟁 감소

도서정가제의 역사에서 알 수 있듯이, 1990년대 중반 이래 계속 확대되던

할인율은 개정법에 의해 극적으로 축소되었다. 법제도 공정거래법의 규율로부터 독립되어 도서정가제가 비로소 법률적 자율성을 얻게 되었다. 또한 유통질서 난립으로 어려움에 처한 출판·서점계의 강력한 의지에 기반한 개정안 발의, 대표 발의자인 최재천 의원의 추진력 등에 힘입어 문화체육관광부가 비로소 주무부처로서 제한적이거나 도서정가제의 필요성을 주창하고 업계 합의를 도출시킨 점도 중요한 변화이자 정책 지형의 개선으로 꼽을 수 있다.

개정 도서정가제 시행 2년을 앞두고 결산하면 ‘연착륙’과 ‘미완의 과제’라 할 만하다. 무엇보다 반값 할인이 난무하던 과당 할인 경쟁이 사라졌다. 또한 할인 경쟁의 ‘풍선 효과’로 출판시장을 지배하던 구간 중심의 베스트셀러 목록도 신간으로 대부분 바뀌었다. 할인을 위해 문학 책에 실용서 바코드를 붙이던 암채 상흔도 사라졌다. ‘제도적 거품가격’으로밖에 보기 어려운 법정 할인(직간접 할인) 한도의 4% 축소(19%→15%)는 신간 정가의 인하로 이어졌다. 개정 도서정가제는 여전히 여러 과제를 남겼음에도 불구하고, 과당 할인 경쟁과 거품가격을 부분적으로 걷어내며 시장질서 안정화의 초석을 다졌다는 측면에서 의의가 적지 않다.

특히 정가 인하 현상은 주목할 필요가 있다. 문화체육관광부의 개정 정가제 1년 결산 자료에 따르면³⁾ 2015년 1~10월에 발행된 신간 도서의 평균 정가(17,916원)는 전년 동기 평균 정가(19,106원) 대비 6.2% 하락했다. 대한출판문화협회의 납본대행 통계에서는 같은 기간 동안 평균 정가가 15,879원에서 15,271원으로 약 4%(3.8%) 인하된 것으로 나타났다. 양쪽 통계의 평균 정가 차이에도 불구하고 공통적으로 5% 안팎의 정가 인하가 확인된다.

사실 지난 10년간 신간의 평균 정가는 지속적으로 증가 추세를 나타냈다. 2005년 11,258원, 2010년 12,820원, 2014년에는 15,631원이었다. 출판시장 침체와 평균 발행 부수까지 줄어든 상황에서 평균 정가가 하락한 요인으로는 개정법에 의한 정가제 강화, 즉 신간 할인율 한도의 4% 축소 이외에 다른 이유를 찾기 어렵다. 법정 할인 허용 비율의 축소에 비례하여 ‘제도적 거품가격’이 그만큼 빠진 것으로 해석된다. 이것은 현행법이 정한 15% 직간접 할인율 규정에 의해 출판사가 할인을 염두에 둔 정가를 붙일 수밖에 없고, 서점은

3) 문화체육관광부 보도자료, “신간 단행본, 지난해 같은 기간 도서 평균 정가보다 6.2% 하락”, 2015.11.12.

그 만큼 할인하는 모양새를 갖추는 ‘제도적 거품가격’ 문제의 해결 가능성을 보여주는 숫자라 할 수 있다.

한편, 구간의 재정가 책정 제도가 처음으로 도입되면서, 개정법 시행 1년간 7,625종의 도서 정가가 평균 44.6% 인하되었다. 아동서, 실용서, 문학 등 여러 출판 분야의 495개 출판사가 재정가 책정에 참여했다. 재정가 책정 제도는 독자에게는 상대적으로 저렴한 가격에 구입할 수 있는 기회이고, 출판사에게는 과잉 재고 처리의 수단이기도 하다. 그러나 이는 “다시 돌아온 할인”이라는 인터넷서점의 마케팅 문구에서도 확인할 수 있듯이, 기존에 구간을 반값 전후로 할인해서 판매하던 방식의 변형에 불과하다. 또한 애초에 출판사가 책정했던 정가의 반값이나 인화된 재정가라면, 책값에 대한 독자의 신뢰도를 얻기 어려울 것이다. 기존 정가 대비 평균 45% 인하(실제로는 할인)된 새로운 정가에서 다시 15% 직간접 할인을 하고, 여기에 할인 쿠폰을 적용하고 제휴카드 할인까지 받으면 도대체 ‘진짜 정가’는 무엇이고 ‘도서정가제의 의미’가 무엇인지 대단히 모호해진다.

재정가 책정에 참여하는 출판사와 분야가 늘었다고는 하지만 아동서와 실용서, 세트 판매 도서 등 과거 할인 판매에 의존하던 분야의 재정가 도서가 주류를 이룬다는 점에서도 ‘할인의 관성’을 여전히 존중하는 것이 현행 도서정가제임을 알 수 있다.

또 하나, 개정 도서정가제 이후 생긴 변화는 공공도서관과 학교도서관이 지역 서점에서 장서를 구매하기 시작한 점이다. 이전에는 도서관이 도서정가제 적용 예외 대상이었고, 최저가 낙찰제(입찰제) 때문에 지역 서점이 소외되었던 것과는 다른 새로운 변화상이다. 한국출판문화산업진흥원 집계에 따르면 2015년 10월 현재 42개 기초 지방자치단체(서울, 부산, 경기 중심)와 3개의 교육청(서울, 부산, 전북)이 여기에 동참하고 있다. 이제 막 전국적인 확산 단계이고, 비서점업종(또는 이른바 ‘페이퍼 컴퍼니’)을 가려내기 위한 한국서점조합연합회의 ‘서점 인증제’ 도입과 납품 구조를 원활히 하기 위한 지역 단위 조합 구성, 서점의 도서관 납품에 필요한 마크(MARC) 데이터 구축 지원책 모색 등 해결해야 할 과제도 많다. 지역 서점을 위한 중요한 제도권 시장의 부상과 아울러, 이를 계기로 한 지역 공동체의 독서 생태계 구축에 동인이 될 수도 있을 것이다. 다만, 도서관 예산의 증액 없이 정가제가 적용되면서 장서 구입량이 20%

전후로 축소되는 심각한 문제도 발생했다. 이에 따라 도서관 자료구입비의 대폭 확충이 현안으로 떠올랐다. 앞으로의 개정 입법 과정에서는 도서관계와의 공고한 공조 체계를 마련하는 것이 필수적이라 하겠다.

개정 도서정가제 시행 이후 출판시장의 거시적 변화는 신간 발행 등의 생산 추이나 도서 판매량 관련 지표 대부분이 전년 대비 감소했다는 것이다. 대부분의 출판사와 서점 매출이 감소했다. 통계청 등의 통계를 보면, 2015년 3분기까지의 서적출판업 생산지수는 전년 동기 대비 -11.7%, 상장 출판사의 매출액은 동 -2.1%, 영업이익은 동 -7.7%, 도서 구매 동향을 보여주는 가구당 월평균 도서구입비는 동 -8.3%를 기록했다.⁴⁾ 모든 지표들이 마이너스 행진이다.

이를 뒷받침하기라고 하듯이, 신간 발행 종수는 문화체육관광부 통계에서는 7.4%, 대한출판문화협회 납본대행 통계에서는 6.2%가 각각 감소했다. 한국출판인회의에서 실시한 회원사 설문조사에서 응답 출판사의 71%는 매출이 ‘감소했다’고 응답했다. 도서 구입량이 줄어든 것이 개정 정가제 때문이라고 주장하는 시민단체도 있다. 서점과 달리 중고책 시장, 전자책 시장은 다소 커졌다는 분석도 나온다.

이처럼 출판산업 및 소비자 구매 통계 모두 마이너스 행진을 거듭하는 동안에도 일부 인터넷서점은 영업이익이 증가하는 실익을 얻었다. 출판사 공급률은 대부분 그대로 둔 채 제도적인 할인을 한도와 과당 할인경쟁 비용이 줄면서 생긴 ‘불황형 흑자’다.

이러한 상황을 반영하여 한 인터넷 언론⁵⁾은 “도서정가제 1년 … 대형서점 웃고 출판사·독자 울었다”는 제목으로 개정 도서정가제 1년을 간명하게 정리한 바 있다. 실제로 개정 도서정가제 시행 이후 1년간 인터넷서점업계 최강자인 예스24는 주가가 40% 가량 뛰었다. 2014년에 7,000원선 안팎이던 주가는 2015년 11월 23일 9,680원을 기록했다. 개정 도서정가제 시행에 따른 영업이익률이 4~5%포인트 가량 개선됐다는 분석이다.⁶⁾ 예스24의 2015년 3분기까지의 매출액은 전년 동기 대비 2.8% 증가했고 영업이익은 무려 246.5%나 증가

4) 한국출판저작권연구소, 「2015년 3분기 출판산업 지표 잠정 분석」, 2015.11.20.

5) <이데일리> 2015.11.23.

6) <한국경제> 2015.11.24.

했다.

인터파크의 경우도 실적이 대폭 개선되었다. 기업 경영성과 평가 사이트인 CEO스코어에 따르면, 인터파크 도서 부문은 2015년 3분기까지(1~9월) 매출이 전년 대비 17.7%(260억 원)나 줄어든 1,205억 원이었으나, 영업이익은 전년도의 대규모 할인 마케팅 때문에 50억 원의 영업적자를 냈던 것과 달리 1,000만 원 적자에 그쳐 손실이 대폭 줄었다. 도서 부문의 매출 감소는 이미 둔화되었다는 분석이다.⁷⁾

이처럼 출판시장의 경기 침하가 계속되는 가운데 개정 정가제에 힘입어 인터넷서점들만 영업이익이 증가하는 현상과 맞물린 출판계의 공급률 인상 요구, 그리고 중소 서점계의 출판사 공급률 인하 요구가 거세었다. 공급률 조정 문제가 출판계 핵심 화두임을 보여주는 대목이다.

개정 도서정가제 시행 이후에도 출판시장 경색이 계속된 것을 두고 상당수 관련 업체와 독자들은 정가제가 원인이라고 지목한다. 개정 정가제 시행으로 할인율이 줄면서 덜 사고 덜 팔리게 되었다는 것이다. 한국출판인회의 설문조사에서도 매출 하락의 원인이 개정 도서정가제에 있다고 응답한 출판사가 78.6%였다.

그런데 이 말이 논리적으로 합당하다면, 할인을 할수록 판매가 잘 되어야 한다. 통계청이 집계한 가계 도서구입비는 2015년 상반기 기준으로 전년 동기 대비 13.9%가 줄었다. 그러나 90%까지 할인을 하며 인터넷서점 서버가 다운될 정도로 할인을 했던 2014년에도 가계 도서구입비는 전년 동기 대비 8.8%가 감소했고, 2012년에는 전년 대비 9.3% 감소하는 등 꾸준한 감소세를 나타냈다. 통계청이 2003년 이 통계를 작성하기 시작한 이래로 거의 매년 사상 최저치를 갈아치웠다. 개정 정가제 시행 이후 그 영향으로 갑자기 ‘소비 절벽’이 생긴 것이 아니라는 반증이다. 또한 현행 정가제가 할인을 불허하는 완전한 정가제도 아니고 유사 할인 방식으로 각종 할인 양상이 여전히 비슷하게 이어지고 있으며, 이런저런 직간접 할인과 경품의 향연장이 되고 있음에도 ‘개정 정가제 이전 VS 개정 정가제 이후’라는 이분법으로 나누는 것은 전혀 합당하지 않다.

7) “인터파크 1~9월 영업익 1년 새 52%↑ … 도서 부문 손실 급감 덕”, 〈CEO스코어 데일리〉 2015.11.26.

한국출판인회의 설문조사에서 과반수가 넘는 60.5%의 출판사들이 “할인을 불허하는 완전한 도서정가제 유지가 필요하다”는 데 의견을 함께 했다는 것도, 도서정가제 강화가 출판시장 경쟁의 근본 원인이 아님을 말해준다. 진짜로 정가제 강화 때문에 매출이 줄었다면 대부분의 출판사가 정가제에 반대해야 하는 것이 순리이며, ‘정가제 탓’은 오히려 할인 판매의 대안이나 출판물 매출 확대 기회를 찾기가 쉽지 않음을 보여주는 ‘금단 현상’으로 이해된다.

그렇지만 과거에 할인 판매를 기반으로 매출을 유지했던 아동서, 실용서 주력 출판사들과 구간에 대폭 할인했던 단행본 출판사들, 자본력이 있는 대형 출판사를 중심으로 여전히 할인 마케팅에 대한 미련을 버리지 못하고 있는 것이 현실이다. 인터넷서점과 마찬가지로 일부 출판사들에게 20년 가까이 굳어진 ‘할인 체질’이 쉽사리 바뀌기는 어려울 것이다. 하지만 할인(=거품가격)을 전제로 한 자본 기반의 마케팅이 아니라, 변화된 출판유통 환경에서 경쟁력 있는 콘텐츠로 제값 받는 마케팅 풍토 조성이 시급하다.

개정법을 올바로 시행하고, 또한 앞으로도 올바로 개정하는 데 있어서 가장 큰 힘을 가진 곳이 다름 아닌 정부다. 문화체육관광부의 문화정책 철학과 강력한 의지 여하에 따라 도서정가제의 성격과 내용은 판이하게 달라질 수 있다. 출판문화산업진흥법 제27조의2는 문화체육관광부 장관이 도서정가제 시행과 관련하여 매 3년마다 타당성을 검토하여 개선 조치를 하도록 규정하고 있다. 그렇다면 현재 문화체육관광부의 의지는 어디에 있을까. 정가의 15% 직간접 할인에 제휴카드 할인과 각종 편법이 허용되는, ‘제대로 된 정가제도 아니고, 정가제가 아닌 것도 아닌 어중간한 현행 정가제 유지 전략’으로 파악된다.

이를 뒷받침하는 것 중 하나가 2016년 1월부터 오프라인서점에서 15% 할인을 제휴카드 청구할인 방식으로 하는 ‘문화융성카드’가 보급되고 있다는 사실이다. 현행법상 가격 할인은 10%까지 가능하지만, 제휴카드와 같은 제3자 할인은 얼마든지 무방하다는 것이 문화체육관광부의 판단이다. 주먹으로 하면 죄가 되지만 망치로 하면 괜찮다는 논리와 같다.

현행법은 제휴카드에 의한 불법 할인을 별도로 규제하지 않고 있다. 인터넷서점에서는 제휴카드를 통해 판매가격의 최고 40%까지 추가로 청구할인을 해

준다. 10% 직접 할인에 5% 마일리지 적립, 제휴카드를 통한 추가 할인 40%을 더하면 거의 반값 할인이다. 정부는 제휴카드에 의한 할인을 소비자에게 제공하는 ‘경제상의 이익’으로 보지 않고 있다. ‘경제상의 이익’ 제공이 아니라면, ‘정책상의 이익’ 제공이라 할 만한 행정 당국의 편법이다. 법에 근거하지 않은 초법적 행정 행위이다.

문화체육관광부는 ‘제휴카드 할인’이 인정되는 근거로, 대법원 판결(2010마1403 출판문화산업진흥법 위반 이의, 판결 2010.10.21)에서 원심 결정을 파기하고 서울남부지방법원 합의부에 환송시킨 판례를 제시한다. 법원은 판매자가 아닌 제3자(카드사) 등이 추가로 할인해주는 것은 적법하다고 판시한 바 있다. 그러나 결정적으로 이 판결의 근거가 된 구법 제22조 제3항의 “스스로 제공하는 할인방법을 통하여”라는 문구가 개정된 현행법에서는 엄연히 삭제되었음에도 불구하고, 삭제된 구법에 근거한 판례를 정부가 자의적으로 개정법에 적용시켜 유권해석을 내린 것은 지극히 상식적이지 않다.

문화융성카드는 지역 서점(오프라인서점)을 살리자는 좋은 뜻에도 불구하고 성공하기 어려운 조건을 여럿 갖고 있다. 기본적으로 할인과 거품가격을 줄여 시장질서를 안정시키자는 개정법의 법리에도 반한다. 정부는 각종 할인과 편법적인 요소들을 능동적으로 감시하고, 한국출판문화산업진흥원을 통해 정가제 정착과 유통질서 안정화를 위해 노력해야 하는 핵심 주체이다. 프랑스나 독일의 문화부 장관들처럼 대한민국의 문화체육관광부 장관도 출판 생태계가 유지되기 위해 ‘제대로 된(완전한) 정가제’가 필수적이라는 인식을 갖게 되길 바란다.

‘적당한 도서정가제’는 마치 ‘적당한 도로교통법’을 하자는 말과 같다. 도로 이용자 모두의 이익을 위해 ‘엄격한 도로교통법’이 필요하듯, 저자에서 독자에 이르는 출판과 독서 생태계 이해 관계자 모두의 상생을 위해 구조적 거품가격이 없는 ‘엄격한 도서정가제’를 운용할 책무가 문화체육관광부에 있다. 그것이 국가와 출판문화산업의 미래를 생각하는 문화정책이다.

현행 도서정가제는 출판산업과 생태계 전반을 고려한 엄밀한 합리적 선택의 결과가 아니다. 가장 첨예하게 이해관계가 상반된 온·오프라인 서점계의 입장

만을 무원칙하게 절충시킨 일종의 ‘가격 할인 제한법’이다. 당초 개정안의 10% 할인 한도와 기존의 19% 할인 한도 유지를 주장하는 온·오프라인 서점 양쪽의 입장을 38선처럼 중간에서 잘라 봉합시킨 것이다. ‘왜 15% 할인인가’라고 합리적 설명을 요구하면 답이 나오기 어렵다. 그래서 구법에 비해 상당히 개선되었다고는 해도(분명히 상당한 개선임을 평가하면서도), 여전히 현행 정가제는 ‘무늬만 정가제’에 불과하다. 법제 개정과 업계 안팎의 정책 개선이 필요하다. 향후 법제 개정 방향은 다음과 같이 제안할 수 있다.

첫째, ‘구조적 거품가격(할인 한도 규정)’이 없는 완전한 정가제로 출판문화산업진흥법 개정이 필요하다. 현행 도서정가제는 정가의 15% 이내에서 소비자에게 경제상의 이익(직·간접 할인)을 제공할 수 있도록 하고 있다. 그렇지만 이것은 제도적으로 15%의 거품가격 책정을 유도하는 독소 조항이다. 10%의 가격 할인과 5%의 마일리지 등 15%의 직·간접 할인을 염두에 두고 정가가 매겨진다. 거품가격의 원인은 출판사들이 부도덕해서가 아니다. 법이 허용한 범위 안에서 할인하는 모양새를 취할 수밖에 없지만 결국은 거품에 불과하다. 법 때문에 알고 속이고 알고 속는 일은 이제 멈추어야 한다. 이를테면 신문사들이 붙인 일간지 가격(1부 가격 및 정기구독 가격)을 전국 어디서나 지키는 것처럼⁸⁾ 정가제가 본래의 구실을 하도록 해야 한다. 그래서 거품가격 할인을 조항을 삭제하는 법 개정이 필요하다. 다른 상품과 비교해 보더라도, 책에 부과되지 않는 부가가치세 10%는 이미 10%의 할인 기능을 하고 있다. 이것을 감안하면 우리는 이미 ‘25% 할인 정가제’라는 전대미문의 ‘제3의 길’을 가고 있다. 세상에서 유일하게 대한민국이 소모적으로 가는 ‘제3의 길’이다.

둘째, 일체의 편법 할인을 금지시켜야 한다. 책 구매와 상관없이 인터넷서점의 투표에 참여하면 주는 상품권이나 마일리지 쿠폰, 50% 이상 가격에 중고책으로 되팔기 보장 등 편법 할인들이 난무하고 있다. 어떤 나라와 비교해 보아도 할인이 넘치지만, 그렇다고 할인 상법에 의해 출판시장이 활성화되는 것도 아니다. 일용품이 아닌 출판물의 특성상 일정하게 할인을 한다고 해서 현격하게 판매가 신장되지는 않기 때문이다. 자본력이 없는 대다수 출판사와 서점들은 이미 빈사 상태의 수렁에 빠져 있다. ‘유통 갑’의 지위에 있는 인터넷서점

8) 일간지는 우리나라에서 공정거래법 및 고시에 의해 사실상 유일하게 완전한 정가 판매가 허용되는 저작물 상품이다.

의 마케팅과 유통 파워에 출판사들이 휘둘리고 있다. 공급물은 단적인 거래조건이다. 자본 경쟁, 할인 경쟁이 출판 생태계의 다양성을 파괴하고 양극화를 촉진시키므로, 독자의 가격 신뢰도를 높이는 정가제가 필요하다는 근본을 망각한 이런 행태들을 전면 금지시켜야 한다. 15% 할인도 모자라 다양한 편법 할인 방식들에 무방비 상태인 현행법의 허점들을 봉인해야 한다.

셋째, 구간의 재정가 책정 조항을 폐지해야 한다. 현행법은 발행일로부터 18개월이 경과한 도서의 경우 재정가를 책정할 수 있도록 규정했다. 가격 조정의 여지를 두어 출판사의 과잉 재고 처리와 소비자 이익을 고려한 조치라 하겠다. 재정가 책정 도서는 앞으로 출판 불황의 파고를 타고 급증할 것으로 보이는데, 본래의 정가 대비 가격 인하율이 50% 할인 수준이다. 이 규정은 과거 법에서 구간 할인율을 무제한으로 했던 것과 진배없는 할인 효과를 온존시켰다. 무제한 가격 인하(할인)가 가능한 재정가 책정이기 때문이다. 이제는 독자들의 책값 신뢰도를 되찾아야 한다. 50% 할인이 필요한 출판사들은 처음부터 50% 할인에 해당하는 저렴한 정가를 붙이도록 해야 한다. 독자들은 저렴한 책값을 바로 알아본다.

넷째, 3년마다 도서정가제를 재검토하도록 한 조항을 삭제해야 한다. 개정법에서 신설된 제27조의2(규제의 재검토)는 “문화체육관광부 장관은 간행물의 정가표시 및 판매(할인율을 포함한다) 제도에 관하여는 3년마다 그 타당성을 검토하여 폐지, 완화 또는 유지 등의 조치를 하여야 한다”고 규정하고 있다. 이것은 행정규제기본법에 따른 것으로 해석되지만, 행정규제기본법은 본래 “비효율적인 행정 규제의 신설을 억제”하기 위한 것이고(제1조 목적), “존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 규제는 존속기한 또는 재검토 기한을” “5년” 이하로 설정할 수 있도록 했다(제8조 규제의 존속기한 및 재검토 기한 명시). 이미 1997년에 제정된 행정규제기본법이 2014년 개정된 출판문화산업진흥법에 뒤늦게 적용되며 도서정가제의 운명을 3년마다 좌우하게 된 것도 문제지만, 도서정가제가 ‘명백한 사유가 없는 규제’ 취급을 받으며 3년마다 심판대에 오르는 것은 합리적이지 않다. 과거 법에서 도서정가제 적용 분야를 좌우하던 공정거래법과의 연계 조항이 철폐되어 혹 하나를 떼 반면, 개정법에서는 다른 혹 하나를 얻은 것이다. 도서정가제의 생사 여탈권을 장관이 좌우하게 된 만큼, 장관의 정가제에 대한 소신을 따지는 일이 중요하게 되었다. 그렇지만 정가제

에 대한 신임 문화체육부 장관들의 소신을 국회 인사청문회 때마다 확인해야 하는 일은 모두를 피곤하게 만드는 일이다. 도서정가제 규정은 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 ‘행정규제’가 아니므로, 도서의 유통질서 확립을 위한 목적으로 시행한다는 점을 제22조(간행물 정가 표시 및 판매)에 명시하여 일반적인 행정규제와는 성격이 다르다는 점을 명확히 하고 ‘3년 후 재검토’ 조항을 삭제해야 한다.

다섯째, 도서관의 도서구입비 확충 및 도서관 관련 마일리지 폐지 검토가 필요하다. 도서관의 자료구입비(특히 도서구입비)가 증액되지 않은 상태에서 개정 도서정가제가 시행되면서, 도서관에서는 과거의 최저가 입찰 구매 방식에 비해 장서량 구입이 대폭 줄어들었다. 준비 없는 제도 변화가 낳은 충격이다. 정책적으로 도서관의 도서구입비를 대폭 증액하는 것 말고는 대안이 없지만, 현실은 녹록치 않다. 도서관의 도서구입비 확충이 출판 생태계의 기본이라는 관점에서 적극적인 증액 요구에 정부와 지방자치단체들이 응답해야 할 것이다.

한편, 개인이나 민간에서는 인터넷서점의 ‘10% 할인 + 5% 마일리지’를 이용하지만 도서관의 경우에는 10% 할인에 더한 ‘5% 경제상의 이익’을 챙기기 위해 각종 무리수가 등장하기도 한다. 차라리 직접 할인 이외의 경제상의 이익 제공 조항은 도서관의 경우 해당하지 않도록 하자는 의견이 도서관계의 중론이다. 아울러, 해결해야 할 과제가 많은 ‘지역 도서관의 지역 서점 구매’를 정착시키기 위해서는, 정가제 적용으로 인해 이미 동일한 책의 가격이 어디서나 균일한 점을 들어 근본적으로 입찰 대상에서 예외가 되도록 법규와 행정 지침들을 개선해 나가는 것이 필요하다.

여섯째, 도서정가제 위반에 대한 처벌 수준을 대폭 강화할 필요가 있다. 사재를 할 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하고 행위자와 그 대표자까지 처벌하는 양벌규정인 데 반해, 도서정가제를 위반하면 300만 원 이하의 과태료에 처한다. 이조차 실제로는 정액 100만 원의 과태료를 매긴다고 시행령에 규정되어 있다. 이 규정은 관련 법 규정이 시행되기 시작한 2003년 이래 단 한 차례도 개정되지 않았다. 도서정가제 규정이 ‘의무 조항’임에도 불구하고 그 위반 행위에 대해서는 여전히 대수롭지 않게 여겨지고 있는 것이다. 더구나 위반 행위자들에 대한 공표조차 없어서, 정가제 위반을 해도 큰 손실이 없으므로 저렴한 마케팅비를 쓰는 정도라고 가볍게 생

각하면 될 정도다. ‘의무 정가제’에 맞는 보다 준엄하고 세세한(소매점의 판매 행위 1회당 1건으로 규정 등) 처벌 기준 제시가 있어야 한다.

일곱째, 출판·서점계는 ‘상생 공급률’ 조정에 슬기롭게 대응해야 한다. 대형 온오프라인 서점들의 경우 매출액 증감에도 불구하고 법정 할인을 제한과 기존 출판사 공급률 유지에 힘입어 수익률은 제고된 것으로 밝혀지고 있다. 수익이 하락중인 출판사들의 공급률 조정(상향) 요구, 인터넷서점에 비해 높은 공급률(= 낮은 마진율)이 유지되고 있는 중소 오프라인서점들의 공급률 조정(하향) 등 복합적인 공급률 변화 요구가 높다.⁹⁾ 도서 공급률이 더 이상 거래사들 간의 사적인 거래관계 문제로 묻히지 않고, 도서정가제의 할인 한도 변동과 연동된 예민한 이슈로 부각되었다. ‘이익의 순환 구조’ 마련 없이는 출판시장 악화 속에서 생태계의 지속 가능성을 높이기 어렵다. 공존을 위한 지혜와 유통 강자들의 배려가 필요하다.

도서정가제는 ‘출판사가 경쟁가격으로 책정한 도서 정가(定價)’를 독자의 구매 가격으로 고정시켜 판매하는 가격제도이다. 도서는 일반 소비재 상품과는 정반대로 다품종 소량 생산¹⁰⁾을 하며 준공공재의 성격¹¹⁾이 강하다. 따라서 도서정가제는 산업적으로나 문화적으로 도서의 생산(저작/제작)·유통·소비(향유)의 선순환 구조를 확립하고, 판매 단계에서의 가격경쟁을 지양함으로써 시장질서를 유지하기 위한 필수적인 문화정책이다. 출판시장의 범위가 세계적인 영어권 나라들을 제외하고, 모국어를 가진 비영어권 출판 선진국들이 빠짐없이 도서정가제를 공통분모로 삼아 출판·독서 생태계의 지속 가능성을 높이고 있는 현실은 소수 언어권 국가에서 도서정가제의 필연성을 증명하는 중요한 논거이다.

9) 개정 도서정가제 1년 모니터링 설문조사 결과, 출판유통계(출판사, 온오프라인 서점, 총판도매상) 1,000개사에서는 향후 개선사항으로 ‘공급률 조정’(26.3%)과 ‘할인을 축소’(17.2%) 등이 무엇보다 필요하다고 응답했다. 앞의 문화체육관광부 보도자료 참조.

10) 2014년 기준으로 67,062종의 도서가 평균 1,979부 발행되었다. 평균 발행종수는 2005년에 2,745부이던 것이 2014년에는 1,979부로 지난 10년 사이에 27.9%나 감소하였다. 2015년의 경우 10월 말까지 평균 발행종수가 1,959부로 전년 대비 20부 감소했다. 평균 가격은 한국출판문화산업진흥원(KPIPA 출판산업 동향 2014 하반기 보고서), 평균 발행 부수는 대한출판문화협회 납본대행 통계 참조.

11) 도서에 대한 부가가치세(10%) 면세, 전국 도서관(공공도서관, 학교도서관, 대학도서관)에서의 무료 열람대출, 언론의 도서(신간) 정보 무상 소개, 공교육 과정에서의 독서의 추장(推獎) 등은 다른 소비재 상품과는 확연히 구별되는 책의 공공재적 특성을 보여준다.

도서정가가 출판시장 영역의 가격제도로써 소비자인 독자를 배제시키고 있다는 오해가 있으나, 도서정가제는 종국적으로 독자를 위한 것이다. 독자가 책에 바라는 최대의 효용은 보다 다양한 책을, 보다 다양한 유통경로를 통해, 가격 거품이 없는 제값에 구입하는 것이다. 이를 위해서는 다수의 저자와 출판사가 존립해야 하고, 크고 작은 서점과 도서 판매점들이 전국 어디서나 공생할 수 있어야 하며, 독자가 신뢰할 수 있는 가격 구조가 필요하다. 그런데 도서정가제가 없다면 소매 단계의 가격 경쟁에 의해 할인과 경품 제공을 많이 해줄 수 있는 소수의 대형 출판사와 서점만 살아남고 할인을 전제로 한 책값 거품도 많이 낄 수밖에 없다. 따라서 독자가 처한 여건과 무관하게 책과 관련된 사회적, 경제적, 문화적 후생을 가장 높일 수 있는 방법이 곧 ‘완전한 도서정가제’이다.

하지만 우리 사회에는 책을 일반 소비재와 동일시하며 할인과 염가 판매를 중시하는 시장과, 이러한 시장의 요구를 따라야 한다고 하는 사업자(소매상과 발행처)들이 존재한다. 평균 2천 부 미만, 학술서의 경우 500부 미만도 적지 않게 발행하는 ‘상품’이라고 부르기에 민망한 다양한 책 생태계와 출판시장을 소비재 상품과 동일시하는 가격경쟁주의를 통해 얻을 것이라곤 ‘책의 소비재 상품화’밖에 없다. 소형 출판사와 소형 서점이 대부분인 우리 현실에서 가격 경쟁의 격화는 공멸을 부를 수밖에 없다. 몇몇 출판사가 퍼내는 소수의 책과 극소수 대형 서점만으로도 충분하다고 국민 다수가 생각한다면 도서정가제는 하루빨리 폐기해야 한다. 그러나 그렇지 않다면 완전한 정가제로 가야지, 지금처럼 어중간한 제도로는 누구에게도 도움이 되지 않는다.

1977년부터 출판계와 서점계 자율 협약으로 시작된 도서정가제는 공정거래법에 의한 재판매가격유지제도, 출판 관련법(출판및인쇄진흥법, 출판문화산업진흥법) 시대를 거치며 제도 시행 40년을 앞두고 있다. 정가제가 의무 조항이 아니었지만 오히려 가장 안정적으로 정가제가 유지되었던 1980년대에는 서점이 우후죽순 생겨나면서 출판시장도 급팽창했다. 이처럼 도서정가제 시행 전반부 20년이 정가제에 기반한 출판산업의 황금기였다면, 오늘에 이르는 후반부 20년은 인터넷서점의 성장과 궤를 함께 하는 제도적 퇴행기였다.

도서정가제가 실질적으로 붕괴한 1990년대 중반 이래, 특히 법정 의무 조항

으로 정가제가 시행된 2003년부터 정가제는 악화일로로 걸었다. 두 차례에 걸친 개정을 거치며 할인율이 확대되다가, 비로소 현행 개정 정가제에 의해 할인 범위가 대폭 줄어드는 개선의 역사로 반전되었다. 정부가 밝힌 것처럼 광폭 할인 축소와 신간의 정가 인하, 신간 위주의 출판시장 형성, 중소 서점들의 의욕 증진(매출 증진이 아니다) 등 성과가 적지 않다.

그러나 개정 시행중인 현행 도서정가제는 여전히 할인의 여지가 큰 골다공증 정가제, 이름뿐인 정가제이다. △소비자를 위한 ‘경제상의 이익’으로 표현되는 15%의 직·간접 할인, △40%가 넘는 제휴카드 청구할인과 같은 제3자 할인의 무제한 허용, △발행 후 18개월이 지난 도서의 재정가 책정 제도에 의한 가격 인하 허용(실질적으로는 무제한 할인 기능), △정가의 50% 이상 가격에 중고책으로 되팔기 보장 허용 등 각종 할인의 향연이 여전하기 때문이다. 주무부처인 문화체육관광부와 서점계가 ‘제3자 할인’(카드사 할인)을 명분으로 오프라인서점에서만 이용 가능한 15% 가격 할인 카드(문화융성카드)를 올해 1월부터 선보인 것도 납득하기 어렵다. 도서정가제 시행 국가라 하면서 이런저런 실질 할인율은 여전히 정가제가 없는 어떤 나라들보다도 훨씬 심각하다.

앞으로 출판문화산업진흥법의 도서정가제 관련 규정 재개정을 통해 독자가 만족할 수 있고 신뢰할 수 있는 길로 나아가야 할 것이다. 제도적 거품가격이나 일체의 할인 경쟁을 지양하는 ‘완전한 도서정가제’로 나아가야 한다.

지금 한국 출판이 당면한 여러 과제 중 도서정가제 문제는 매우 안타까울 만큼 소모적이다. 책 생태계의 도로교통법인 도서정가제를 제대로 만들 것인지 말 것인지, 왜 20년 넘게 갈등하고 있어야 하는가 말이다. 모든 출판 선진국들이 디지털과 글로벌 환경에서 살아남기 위해, 그리고 진화하기 위해 절치부심하는 사이 우리는 백해무익한 할인 경쟁에나 빠져 서점을 70% 이상 사라지게 한 것 말고는 내놓을 만한 지표가 별로 없다.

이제라도 할인 경쟁이 출판을 키우는 데 도움을 줄 것이라는 미망에서 벗어나 도서정가제를 확고한 기반으로 삼고, 급변하는 환경에 효과적으로 대응하기 위한 합종연횡의 노력을 기울여 나가야 한다. 정가제가 ‘독자의 싸게 살 권리’를 박탈하는 것처럼 오해하는 독자들에게는 적극 정가제를 이해시키려는 노력이 병행되어야 한다. 출판이 사회 변화를 따라잡지 못 하는 ‘산업지체’ ‘문화지체’ 현상을 타개하기 위한 첫 걸음은 완전한 도서정가제 확립에 있으며, 그 추



동력이 한국출판의 미래를 가늠하는 시금석이 될 것이다. 도서정가제라는 출판의 기반이 든든해야 높은 책의 문화를 쌓아 올릴 수 있다.

3. 정부기관의 상업출판 규제해야 한다

공공기관은 국민이 낸 세금으로 공공의 이익을 위해 운영하는 기관이다. 즉 공공기관은 “정부의 투자, 출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로서 <공공기관의 운영에 관한 법률> 제4조 1항 각호의 요건에 해당하여 기획재정부장관이 지정한 기관”이다. 이것은 공공기관을 지정·관리하는 주체인 기획재정부가 운영하는 ‘공공기관 경영정보 공개 시스템 알리오(All public information In One)’에 있는 규정이다.

그렇다면 공공기관이 해야 할 일은 공공의 이익을 증진시키며 민간 활동을 돕는 것이라는 점이 자명하다. 그럼에도 불구하고 우리나라 공공기관들의 상당수는 민간 출판 활동을 지원하지는 못 할지언정, 각 기관에서 생산한 조사연구 결과나 기획출판 형태로 유가 도서를 발행하며 공공연하게 영리적인 출판 행위에까지 나서고 있다. 날로 출판시장이 위축되면서 출판계 사정이 가뜩이나 어려운 상황에서 본분을 망각한 공공기관들의 작태는 한심하기 그지없다.

2016년 새해 들어 한국고전번역원이 ‘올해의 한자’로 ‘살필 성(省)’자를 골라 화제가 되었다. 두루 성찰이 필요한 우리 사회의 과제를 집약한 탁견이다. 그렇지만 정작 한국고전번역원은 자기성찰이나 제대로 하고 있는지 의문이다. 1965년 민족문화추진회(약칭 ‘민추’)로 창립하여 2007년 법정기관으로 승격한 한국고전번역원은 그간 한문 고전 번역을 과업으로 삼아 고전번역총서 등을 꾸준히 출판해 왔다. 그 공적이 결코 작지 않다. 하지만 그런 한편으로 어린이 도서 《장복이 창대와 함께하는 열하일기》, 교양도서 《이충무공전서 이야기》, ‘악학궤범’의 완성 과정을 그린 《최고의 소리를 찾아서》라는 소설에 이르기까지 대중도서를 수십 종이나 발행했다. 최근에는 옛 선비들의 잠언을 소개한 신간도 펴냈다. 《주석학개론》처럼 중국책을 번역한 번역서도 여럿이다. 이런 일은 민간 출판사들이 하는 것과 전혀 다르지 않은 전형적인 상업적 출판 행태를 보여준다. 작년에 정부 예산을 185억 원이나 받아 쓴 공공기관이 할 일이 아니다.

지난해 292억 원의 국민 혈세를 쓴 한국학중앙연구원은 ‘한국학자료총서’를 비롯해, 청소년도서 출판사들에게 맡겨도 좋을 《청소년을 위한 세종 리더십 이야기》 등에 이르기까지 그간 1,700여 종의 책을 펴냈다. 한국학중앙연구원은 출판사도 아니면서 “책으로 짓는 한국학의 명가”라는 의미심장한 표어를 내걸고 있다. 나아가 2013년과 2014년에는 《서양 윤리학에서 본 유학》, 《용을 그리고 봉황을 수놓다》가 학술원의 우수학술도서로 선정되었다. 정부 예산을 지원 받아 만든 유가 도서를 정부 예산으로 선정·구입하여 예산을 이중으로 사용한 셈이다. 공공기관이 민간 출판사들의 출판 기회뿐 아니라 우수 도서의 선정 기회까지 빼앗은 것이다. 연구원은 그 수상의 영광을 여러 곳에서 강조한다.

앞의 두 곳을 포함해 한국국방연구원, 대외경제정책연구원, 한국노동연구원 등은 출판 전담 부서까지 두고 있다. 출판 전담 인력만 5명 안팎으로 적지 않은 규모다. 유가 출판물을 서점에서는 판매하지 않고 오로지 기관 홈페이지에서만 직판하거나(한국산업인력공단, 한국승강기안전관리원), 홈페이지에 자료의 파일 제공을 하지 않는 경우(코트라, 한국문화재단 등), 5만 원부터 9만 원까지 높은 정가를 책정하는 경우(한국특허정보원, 코트라) 등 문제가 한둘이 아니다.

코트라(대한무역투자진흥공사)의 경우는 홈페이지에 ‘간행물 판매’ 코너를 별도로 두고 있다. 나라별 투자실무 가이드, 해외 진출 한국기업 디렉토리(명부)를 ‘일반도서’로 분류해 직접 판매하고, 나라별 정보 자료집도 별도 판매한다. 정가도 5만 원 안팎의 고가이다. 2014년에 2,754억 원, 2015년에 2,798억 원이라는 막대한 정부 지원금을 받은 공공기관이, 국민에게 서비스해야 할 기본 정보를 고가로 판매하니 기가 막힐 노릇이다.

공공기관의 상업출판은 공공기관이 해야 할 고유의 역할에 반한다는 것 말고도 여러 문제가 있다. 무엇보다 민간 출판사업 영역의 침탈, 막강한 재정과 기관의 힘을 앞세운 필자 빼앗기(거액의 연구 과제와 상업적 출판의 연계), 공공기관 직판으로 서점의 판매 기회를 빼앗는 것 등은 말이 안 된다.

이런 일들과 관련하여 대한출판문화협회는 한국출판학회에게 맡긴 연구용역(연구자 부길만 외)을 바탕으로 2015년 4월 27일 ‘공공기관의 상업출판 행위 실태와 문제점 및 대책 연구 결과 설명회’를 개최했다. 그러나 그 이후에도 달

라진 건 아무 것도 없다.

연구 결과 설명회 자료에 따르면, 2014년 기준으로 기획재정부가 지정한 공공기관 302곳 중 26곳(8.6%)에서 크고 작은 상업출판 행위를 하는 것으로 집계되었다. 이 가운데 한국산업인력공단은 올해부터 상업출판을 중지하기로 했다고 한다. 하지만 지난해 새롭게 공공기관으로 지정된 곳들 가운데(2014년 대비 총 14곳 증가) 한국상하수도협회는 정가가 45,000원인 《상수도공사 표준시방서》를 홈페이지에서 36,000원으로 판매해 도서정가제까지 위반했다. 현행 법에 의하면 정가의 10%까지 가격 할인이 가능하다. 한국데이터베이스진흥원은 2015년 4월에 발간된 《빅데이터 실무기술 가이드》를 5만 원에 판매중이다. 상업 행위에 대한 금지 규정이 없기 때문에 신규 공공기관으로 지정된 곳들도 거리낌 없이 이런 일이 가능하다.

선진국들의 경우 이와 같은 공공기관의 상업출판과 관련된 유사 사례를 거의 찾기 어렵다. 당연한 일이다. 해서는 안 되는 일이기 때문이다.

공공기관의 상업출판 행위를 개선, 근절시키기 위해서는 다음의 몇 가지 원칙과 방안이 하루빨리 실행되어야 할 것이다.

첫째, 공공기관의 발간 자료는 국민 세금으로 만들어진 만큼 원칙적으로 홈페이지에 디지털 자료를 무상으로 공개해야 한다. 이는 자료의 판매 여부와는 무관하게, 기관이나 조사연구 활동의 결과물이란 측면에서 무조건적으로 해야 할 일이다.

둘째, 공공기관은 민간 출판사들과 중복되는 영역의 출판을 하지 말고, 부득이하게 유가 도서로 제작할 경우 민간 출판사에 위탁하여 발행하는 게 순리다. 사례가 없는 것도 아니다. 한국해양과학기술원은 다양한 콘텐츠를 민간 출판사에 제공하고 발간비를 지원하여 해양문고 시리즈 등을 발간했는데, 상당한 호평을 받은 바 있다. 공공기관, 출판사, 서점, 독자 모두에게 좋은 일이다. 또 지방자치단체 소속인 대구경북연구원은 대구와 경북을 주제로 삼은 단행본 집필을 지원해 지난 2010년 이후 83종의 도서를 발행했고, 출판은 저자가 희망하는 출판사에서 자유롭게 하도록 했다. 이렇게 해도 공공기관의 조사연구 결과 등을 얼마든지 사회적으로 보급할 수 있다.

셋째, 정부는 공공기관들의 출판사업 관련 현황 및 개선 계획서를 제출받아

상업출판 행위의 개혁에 나서야 한다. 출판 행정의 주무부처인 문화체육관광부(출판인쇄산업과)는 전체 공공기관 대상으로 출판사업(유가 도서 발행) 유무, 해당 기관의 제작 및 판매 현황, 관련 인력 및 출판 방식(직접출판/위탁출판) 현황, 개선 계획 등을 서면으로 제출받아야 한다. 면밀한 실태 파악과 함께 공공기관의 영리 추구 행위를 근절하기 위한 대책을 정부 주도로 수립해야 한다.

넷째, 정부는 공공기관 관련 법규에 공공기관의 상업 행위 금지 규정을 서둘러 신설해야 한다. <공공기관의 운영에 관한 법률>, <공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정>, <공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 규칙> 등에 공공기관의 상업출판을 포함한 영리 행위 금지 규정을 마련해야 한다.

대통령은 올해 신년사에서 “창조경제와 문화융성을 확실하게 뿌리내려서 우리 경제에 활력과 일자리를 만들어 갈 것”이라고 강조했다. 공공기관들이 스스로의 위치를 잊은 채 민간 출판사의 설 자리를 앗아가는 일이나 계속 하는 상황에서 국가 지도자의 새해 포부는 공허한 울림을 남길 수밖에 없다. 문화융성의 기반인 출판의 발전을 위해 정부는 대대적인 진흥계획은 못 내놓을지언정, 하지 말아야 할 일만이라도 하지 않기를 바란다.

4. 정상적인 중고책 시장질서 필요하다

2014년 11월 개정 도서정가제 시행 1주년을 맞으며 직접적인 수혜자로 지목된 곳이 중고책 서점들이다. 출판시장에서 구간 도서(발행 후 18개월이 지난 책)의 광폭 할인율이 대폭 축소되면서, 지갑이 얇아진 독자들이 상대적으로 비싸진 느낌을 주는 새책보다 저렴한 중고책을 찾으면서 시장 규모가 대폭 커졌다는 분석이다.

문화체육관광부가 발표한 <2015년 국민 독서실태 조사> 자료는 그러한 추세를 통계로 뒷받침한다. 즉 우리 국민들이 “평소 종이책을 주로 구입하는 곳”(2순위까지 복수응답)의 비중을 보면 만 19세 이상 성인들의 경우 ‘시내 대형서점’(39.1%), ‘인터넷서점’(20.6%), ‘동네 소형서점’(12.5%), ‘직장/학교의 구내/근처 서점’(10.5%), ‘대형 할인마트’(8.5%)에 이어 중고책 서점을 주로 이용한다는 비율이 2.4%였다. 이는 2013년의 조사 결과에 비해 0.9% 증가한 수치이다. 2년 전에 비해 인터넷서점과 동네 소형서점의 주 이용 비율이 각각 -1.7%포인트, -4.4%포인트 감소한 것에 비추어 상당한 선전이라 할 만하다. 연령별로는 30대 및 60세 이상의 생산직, 자영업, 전업주부층의 이용률이 평균 이상이었고, 상대적으로 대도시 거주자, 저소득층, 저학력층의 이용률이 높았다.

위 조사에서 초·중·고 학생들 가운데 주로 중고책 서점을 이용한다는 비율은 성인보다도 높은 3.4%로, 2013년에 비해 1.4%포인트 증가했다. 전체 유통경로에서 차지하는 비중이나 성장률은 미미한 편이지만, 중고책 서점 주이용률만 놓고 보면 매우 높은 성장세를 보여준다. 독자들의 중고책 서점 이용률이 날로 높아지면서, 중고책 서점은 이제 광의의 출판시장과 독서문화의 두 가지 측면에서 확고한 존재감을 갖기 시작했다.

중고책 시장 전체의 규모나 유통량, 판매 추이 등 세부 통계는 명확하지 않다. 2010년 250억 원 규모이던 것이 2014년에는 2470억 원으로 성장했다는 기사도 있지만(<매일경제> 2012.7.16, 2015.12.28.) 세부적인 내역을 알기는 어렵다. 대체로 출판시장 총 규모의 5% 수준으로 추정될 뿐이다. 다만 일부 업체의 매출 성장 실적은 부분적으로 공개되고 있다. 국내에서 기업형 중고책

서점의 대표 주자로 꼽히는 알라딘 오프라인 중고서점의 경우 2012년 39%, 2013년 36%, 2014년 13%, 2015년 14%의 매출 성장률을 기록했다고 한다. 전국 대도시에 지속적으로 진출중인 매장 증설 효과와 고객 증가가 기여한 것으로 보인다. 또한 SK플래닛이 운영하는 11번가는 지난해(10월까지) 중고책 매출이 전년 동기 대비 6.8배(575%) 성장했다고 발표했다. 매출 비중을 보면, 일반적인 중고책 서점들과는 달리 아동전집 40%, 초등 참고서 30%, 문학 12%, 수험서 및 자격증 8%, 여행서 4% 순이다. 아이를 둔 30대 여성들이 고객층인 까닭이다. 중고책 시장 전체적으로는 20대 여성의 이용률이 가장 높은 것으로 알려져 있다.

비교적 짧은 기간에 중고책 서점의 대명사로 부상한 곳이 인터넷서점 알라딘이다. 1999년에 창업한 이래, 2008년에는 인터넷서점 최초로 중고책 매매를 시작한 데 이어 2011년에는 오프라인 중고책 매장을 직접 열었다. 이미 중고책 시장이 만개한 해외 서점계를 벤치마킹하고 인터넷 비즈니스 흐름에서 도출된 자연스런 사업화였다. 전국 주요 도시에 오프라인 매장을 두고 있고, 한국 교민이 많은 미국 로스앤젤레스에 해외 점포가 1개 있다. 첫 매장은 종로2가 대로변에 낸 종로점이다. 알라딘 오프라인 매장들은 재래식 중고책 서점들과 달리 깔끔한 공간 구성과 진열, 카드 결제, 목록이 데이터베이스로 만들어진 검색 PC, 사고 파는 고객들을 위한 각종 편의('오늘 들어온 책' 코너 등), 중고책 품질 등급까지 제공했다. 대학 교재도 있지만 소설과 아동서의 인기가 독보적이다.

근래에는 헌책뿐 아니라 중고 휴대폰이나 태블릿PC, CD, DVD 등도 매입한다. 커피를 판매하는 복합형 매장도 생겼다. 일본에서 대성공을 거두며 주식시장에 상장한 '북오프'나 '쓰타야' 방식의 한국 버전이라 할 만한 서비스를 속속 선보였다. 새책과 전자책 판매, 중고책 매매 등을 융합시킨 책 중심의 미디어 복합 편의점으로 성장하는 모양새다. 중고책 매매 사업 부문은 알라딘 전체 매출의 10%를 훌쩍 뛰어넘을 것으로 추측된다.

오픈마켓의 성장세에 힘입어 주요 인터넷서점들은 이미 2008~2010년 사이에 중고책 매매를 시작했다. 이들은 초기부터 30~50%대의 높은 성장률을 나타냈다. 가격대는 대체로 책 정가의 30% 선이고 중개업체들은 5% 안팎의 수

수료 수익을 올린다. 예스24는 고객이 새책 구입 후 6개월 안에 되팔면 정가의 50%를 보장하는 ‘바이백(buy back)’ 서비스를 선보여 인기를 끌었다. 알라딘은 5%를 더 얹어 정가 대비 최고 55%까지 되돌려주는 ‘슈퍼 바이백’ 제도를 들고 나왔다. 고객이 30권 이상 판매할 경우 방문 수거하면서 현금을 지불하는 가정 방문 헌책 매입 서비스도 2011년에 도입했다. 인터파크는 중고책을 사고파는 ‘북버스’를 투입했다. ‘고가 매입’ 광고판을 단 이 버스는 책 분야나 수량을 불문하고 달려가, 펄떡이는 베스트셀러일 경우 정가의 55%까지 보상 구입했다. 교보문고는 모바일 중고서점을 선보였다.

양지가 있으면 음지가 있는 법이다. 중고책 시장의 성장 공식은 모든 중고책 방들에게 공평하게 적용되지 않았다. 개인이 경영하는 전통적인 중고책 서점들의 경우 심각한 불황기를 맞고 있다. 서울의 청계천, 부산의 보수동, 인천의 배다리 등 유수의 책방 골목들은 물론이고, 전국적으로 산재한 전통적인 개인 경영 책방들은 대부분 침체를 면치 못 하고 있다. 1990년대까지 120곳을 헤아리던 청계천의 중고책 서점들은 현재 20곳 정도만 살아남았다. 간판과 인터넷 주문 시스템(설레이함)까지 정비해도 실적 개선은 요원한 실정이다. 대형 온오프라인 중고책 서점들이 취급하지 않는 고서나 희귀본 판매를 하는 곳들만 그나마 자본의 포화를 피하고 있는 정도다.

출판계와 서점계의 우려도 깊다. 중고책 시장의 성장이 새책 판매 시장의 위축 요인이 되는 것을 경계하기 때문이다. 실제로 중고책 서점에는 학교나 단체 관계자가 들러 수십만 원어치의 책을 한꺼번에 사가는 경우도 있다고 한다. 새책이 절판된 경우라면 몰라도, 새책을 파는 서점이 중고책 서점에 비해 가격이 저렴하지 않다는 이유로 판매 기회를 놓치는 것은 출판사나 일반서점들을 무척 억울하게 만든다. 일반서점에서 안 팔리는 출판사의 불용(악성) 재고가 헌책으로 둔갑하여 곧바로 유통되거나, 바이백 서비스처럼 새책 판매와 헌책 매입을 결합시킨 인터넷서점들의 상법도 도서정가제의 가격 장벽을 가볍게 뛰어넘는 수단들이다. 그 가격 장벽이 기업형 중고책 서점의 성장판 역할을 하는 것은 역설적이다.

책 도난 문제도 골칫거리다. 특히 새책을 파는 서점 근처에 대형 중고책 서점이 들어선 경우 심각하다고 한다. 중고책 서점에서는 새책과 다름없는 책이

정가의 반값 이하로 판매되거나, 인기가 높고 상태가 좋은 최상급 책의 경우 중고책 서점에서 정가 대비 30% 가격으로 매입해준다. 때문에 새책 서점들은 매출 감소와 도난 피해를 모두 염려해야 할 형편이다. 오랜 골칫거리였던 대학가의 교재 불법 복제 문제와 마찬가지로, 중고책 시장의 성장세는 책값의 수준이나 도서관의 접근성(장서)에 대한 오래된 과제를 환기시킨다.

중고책 서점에 대한 지방자치단체들의 관심 또한 커지는 추세다. 부산의 보수동 책방 골목은 부산시의 지원으로 깔끔하게 단장을 마친 뒤 관광 명소로까지 떠올랐다. 인파는 부족 늘었지만 정작 판매로 연결되지 않아 책방 주인장들은 울상이다. 서울시(서울도서관)는 지난해부터 매주 토요일 서울광장에 중고책 장터인 ‘한 평 시민 책시장’을 운영한 데 이어, 올해 말에는 시민들을 위한 대규모 상설 헌책 시장인 ‘헌책 보물섬’을 선보일 예정이다. 중소 중고책 소매상들의 허브 역할이 기대된다.

독자를 둘러싼 경제 여건 악화와 보고 버리는 ‘패스트셀러’의 증가로 출판시장의 ‘중고책 전쟁’은 갈수록 확산될 것으로 전망된다. 개인이 운영하는 중고책 서점은 나름의 특성화·전문화를 통해, 출판사와 새책 서점은 충성 독자 확보와 소장 가치가 높은 책을 통해 더 많은 경쟁력을 키워야 하는 시대가 되었다.

출판시장 침체에 대한 우려감이 깊고 크다. 출판 관련 지표들은 그러한 우려가 이미 현실이 되었음을 보여준다. 올해 초 문화체육관광부가 발표한 <콘텐츠산업통계>를 보면 서적출판업(학습참고서 제외)의 매출액 규모는 2010년 1조 4063억 원에서 2014년 1조 2238억 원으로 불과 4년 사이에 12.9% 감소했다. 통계청이 발표한 가계조사의 도서구입비 평균 지출액은 2010년에서 2015년 사이에 35.8%나 줄었다. 가계지출액 중 도서구입비의 비중도 2003년 1.21%에서 2015년에 0.46%로, 지난 12년 사이에 약 1/3 수준으로 추락했다. 통계청의 2015년 <사회조사>에서 13세 이상 독서율은 56.2%로 2000년대 들어 최저치를 갈아치웠다. 국민의 절반 정도가 책을 한 권도 읽지 않는 ‘스마트하지 않은 스마트 시대’로 본격 진입한 것이다.

이런 숫자나 추세가 출판계에 시사하는 바는 공포에 가까운 미래상이다. 학습참고서를 제외한 한국의 출판시장이 급속하게 침식당하고 있는 엄연한 현실

앞에서, 출판시장 활성화와 혁신적 수요 확산 기반을 수년 내에 만들지 않는다면 향후 10년 이후 서적출판업의 지속 가능성을 장담하기 어렵게 됐다는 점이다. 이처럼 위중한 국면에서 단행본 등 서적출판업의 유통·판매에서 절대적으로 비중이 높은 일부 대형 인터넷서점들이 시장 확대의 선봉에 서기는커녕 출판산업의 가치사슬을 파괴하는 비정상적인 방식으로 중고책 시장을 키우면서 한국 출판의 구조적 붕괴를 앞당기고 있다.

본래 경제적인 이유로 소비자가 싼값에 헌책을 사고파는 일은, 1차(새책) 유통시장에서 수명을 다한 뒤에 중고 물품으로 재활용되며 형성되는 2차(헌책) 시장에 참여하는 것이라는 점에서 자연스러운 현상일 수 있다. 그러나 현재 문제가 되는 것은 재래식 헌책방이 아니라 인터넷서점이 주도하는 산업 파괴적인 방식의 기업형 중고책 매매 행위다.

일부 대형 인터넷서점들은 새책을 판매하는 단계부터 헌책 매입(바이백)을 주요 마케팅 수단으로 삼아 사실상의 반값 할인 판매를 통해 신간 판매를 촉진시킨다. 그리고 새책을 구매한 독자에게는 반값을 되돌려 받고 헌책으로 판매하라고 독촉한다. 아직 책을 구입하지 않은 독자에게는 평균적으로 새책 정가의 1/3 수준인 저렴한 중고책 구매도 유도한다. 나아가 전국 단위로 오프라인 중고책 매장을 확대시키며 중고책 매매를 가속화시킨다. 뿐만 아니라 오픈마켓을 통해 중고책 판매자와 구매자의 매매를 중개하고 수수료를 챙긴다. 새책 판매에 사활이 걸린 출판사들의 이익을 저해하는 비정상적인 2차 시장이 급성장하고 있건만 출판계는 속앓이만 하고 있다.

알라딘은 1999년 창업한 후 2008년부터 인터넷서점 최초로 중고책 매매를 개시했고, 2011년부터는 오프라인 중고책 매장을 열기 시작했다. 올해 9월 초 현재 전국에 29개(서울 13개, 경기 5개 등) 중고책 매장과 해외 매장 1곳(미국 로스앤젤레스)을 운영중이다. 인터넷과 오프라인 매장을 합한 알라딘의 중고책 총 매출액은 연간 1천억 원 이상인 것으로 알려지고 있다. 나아가 알라딘은 최근 오프라인 서점들과 연맹까지 구축했다. 알라딘이 단골 멤버십 카드인 ‘본투리드(Born To Read)’를 9월 초에 출시한 것이다. 이 카드는 알라딘의 온라인과 오프라인 매장은 물론이고 전국의 37개 작은 서점(‘땡스북스’, ‘유어마인드’ 등) 및 중고서점(‘이상한 나라의 헌책방’ 등)에서 새책이나 헌책을 구입

할 경우 카드사 결제할인 15%를 적용한다. 알라딘 중고책 매장에서는 10%를 추가로 할인한다. 이것은 도서정가제 강화(2014.11.21) 이후 정부가 오프라인 서점 활성화를 기한다는 명목으로 법정 할인 이외에 15% 추가 할인이 가능하도록 무리하게 내놓은 편법적인 ‘문화융성카드’의 할인 방식을 인터넷서점 주도로 교묘하게 작은 서점들까지 연계시켜 만든 것이다.

국내 최대 인터넷서점이면서도 중고책 분야의 후발 주자인 예스24는 인터넷에서의 중고책 매매에 이어 올해 4월에 서울 강남역 인근에 강남점을 열었고, 8월에는 서울 목동 오목교역 인근에 목동점(매장 규모 1160㎡)을 열었다. 전년 동기 대비 올해 2분기 중고책 영업 실적은 인터넷 매입·판매 부문이 57%, 오픈마켓 부문은 47%가 각각 성장한 것으로 나타났다. 최근에는 매월 24일에 중고책을 24% 할인하기로 하는 등 중고책 시장 확장에 진력하고 있다. 인터파크도 이에 뒤질세라 ‘북버스’ 등을 선보인지 오래이고, SK플래닛이 운영하는 11번가 역시 지난해까지 중고책 매출이 전년 동기 대비 6.8배나 성장했다고 발표했다.

이처럼 인터넷서점들이 중고책 판매에 본격적으로 뛰어드는 이유는 국내 종이책 출판시장이 성장 한계에 직면했기 때문이다. 통계청 <온라인쇼핑 동향조사>에 따르면, 성장가도를 달리던 인터넷서점의 매출액은 2011년에 1조 2743억 원으로 정점을 찍은 후 2015년에 1조 1511억 원으로 9.7%나 매출 규모가 줄었다. 매장을 보유하지 않은 인터넷서점들은 태생적으로 할인 판매 전략을 통해 급성장하며 출판시장을 왜곡하고 오프라인서점을 괴멸시킨 장본인이다. 매출 하락을 보전하기 위한 대응 전략 차원에서 ‘새책을 헌책으로 양산시키는 시스템’을 구조화시킨 셈이다. 새책의 성장 한계에 대한 치열한 대응 노력을 접는 대신, 손쉬운 변칙적 새책 할인 드라이브와 중고책 시장 몸집 키우기를 택한 것이다.

기존 인터넷서점들만이 아니다. 중고책 직거래 쇼핑몰인 ‘개똥이네’는 다양한 어린이책 약 25만 점(단행본 15만 점, 전집 10만 점)을 갖추고 있다. 유명 출판사들의 전집류는 물론이고 단행본 《마당을 나온 암탉》을 1천 원에 판매하는 등 박리다매 전략으로 급성장했다. 일본의 ‘북오프’처럼 살균 소독 시스템을 도입했고 연 매출 규모가 600억 원 이상이라고 홍보한다. 나아가 2015년에 아동서 출판사를 인수하며 출판 사업에 뛰어든 데 이어, 외국인 기획자를 영입

해 도서 개발에 나서고 있다.

이러한 대형 인터넷서점들의 동향과 ‘개똥이네’의 매출액 등을 종합해볼 때 국내 중고책 시장 규모는 이미 수천억 원대에 이르고 있으며, 이로 인한 새책 시장의 판매기회 손실은 낮춰 잡아도 1천억 원 이상 될 것으로 보인다. 언론 등에서 중고시장 전체 규모를 1천억 원 정도로 추정하고 새책 판매 손실 규모를 수십억 원 정도로 보는 것은 공룡처럼 비대해진 중고책 시장에 대한 과소평가다.

새책 판매를 하는 인터넷서점 스스로가 중고책 판매에까지 나서는 경우는 우리나라 말고는 찾기 어렵다. 매출에 눈이 어두운 아마존닷컴도 직접 중고책 매매까지는 하지 않는다. 대형 인터넷서점의 중고책 매매는, 마치 자동차 회사가 신차 판매뿐 아니라 중고차 매매까지 하는 격이다. 중고책 매매에 인터넷서점들이 직접 나서는 것은 문제가 많다.

무엇보다 지속적으로 신간 판매 활성화를 통해 성장해야 하는 출판 생태계의 선순환 구조를 파괴하고 신간 매출 규모를 현저하게 떨어뜨린다. 근래 베스트셀러 판매량이 예전과 달리 절반 이하로 떨어진 데는 인터넷서점의 중고책 매매 활성화가 끼친 영향이 지대하다. 예전 같으면 10만 부 정도 팔리던 책이 3~4만 부에 그치고 나머지는 계속 중고책으로 유통되며 2차 시장에서의 리사이클만 무한 반복되는 식이다. 이렇게 되면 오로지 인터넷서점만 2차 시장에서 수익을 구가하고, 2차 시장에서 소외된 책을 펴낸 저자나 출판사, 유통사, 서점은 매출 축소를 강제당하는 셈이다. 가치사슬의 절취(截取)이자 출판 생태계 선순환 구조의 왜곡이다. 새책의 판매를 통해 다른 새책의 생산·유통·판매가 이루어질 수 있는 물적 기반을 출판산업 내부에서 절단시키는 행위다.

또 다른 문제는, 도서정가제를 근간부터 흔든다는 점이다. 최근 예스24의 베스트셀러 1위 도서의 정가가 2만 2천 원이다. 그런데 10% 할인에 5% 마일리지 정립은 기본이고, 제휴카드로 40% 청구할인, 여기에 이벤트에 참여하면 5만 원의 상품권을 지급하는 이벤트까지 실시한다. ‘바이백’ 서비스를 활용하여 1만 1천 원에 되팔 수 있다고 홍보한다. 판매 대금을 자체 포인트로 정산할 때는 20%의 포인트를 추가로 지급한다. 그나마 무늬만 도서정가제인 현행 가격제도를 ‘바이백’ 서비스를 통해 반값 할인 판매로 탈바꿈시켜 중고책 시장의

비대화를 촉진시키는 것이다.

이와 함께 인터넷서점의 기업형 중고책 사업은 전국에 산재한 소규모 중고책방들의 영업난, 대형 중고책 매장 인근 오프라인 서점에서의 도난 문제 등을 야기시킨다.

에스24 대표가 언론 인터뷰에서 “소비자가 중고책을 되팔아 얻은 수익으로 다른 책을 구매하는 선순환 구조를 만들고 있다”고 자화자찬하는 것은, 산업 가치사슬이 파괴된다 한들 새책이건 중고책이건 자사의 이익만 챙기면 그만이라는 인터넷서점의 몰상식한 위선이 아닐 수 없다. 신간 시장 위축의 논란이 일자 에스24와 알라딘은 6개월 미만의 신간을 중고책 시장에서 취급하지 않겠다고 했지만, 전면적으로 손을 떼는 것이 합당하다. 원활한 새책 생산 구조의 숨통을 스스로 조이는 인터넷서점들의 비즈니스 모델은 중단돼야 한다. 인터넷서점 주도의 중고책 시장이 확대될수록 출판시장의 활력은 줄고 동맥경화만 가속화될 뿐이다.

인터넷서점을 중심으로 최근에 급성장한 기업형 중고책 시장의 문제점에 대해 대책 마련이 필요하다.

첫째, 중고책 시장 전체 및 인터넷서점의 중고책 영업 실적, 소비자 구매행태 등에 대한 종합적인 실태 파악을 바탕으로 정책 방향을 정립할 필요가 있다. 이를 통해 기업형 중고책 매매가 신간 시장에 미치는 영향과 대책을 구체적으로 마련해야 한다.

둘째, ‘바이백’ 서비스는 실질적인 반값 판매이자 명백한 도서정가제 위반임을 분명히 해야 한다. 이러한 상황에 모르쇠 자세로 일관하는 정책 당국에도 문제를 제기하고, 신간 판매 시 ‘바이백’ 마케팅은 유사 할인의 위법 행위라는 점을 법률 개정에서 반영해야 한다.

이외에도 출판과 관련된 법과 제도, 현상으로서 개선이 필요한 사항들은 매우 많다. 출판 관련 업계의 문제 제기도 필요하겠지만, 법제나 정책 관련 사항은 문화체육관광부와 한국출판문화산업진흥원이 출판 진흥을 위해 지속적인 해결 노력에 나서야 한다. 산업계 종사자들이 본연의 업무에 충실할 수 있도록 출판산업 환경을 조성해주는 것이 행정기관과 지원기관의 사명이다.