



도서정가제에 관한 독일, 프랑스, 일본 입법례

2020-30호 (통권제144호, 2020.11.3.)

최신 외국입법정보

발행처 국회도서관 | 발행인 현진권 | 작성자 김정임*

- “도서정가제”는 출판사가 판매용 간행물을 발행할 때 소비자 판매가격(정가)을 정하고 판매자에게 정가대로 판매하도록 강제하는 제도이다(「출판문화산업진흥법」 제22조제1항, 제4항).¹⁾ 문화체육관광부 장관은 도서정가제의 타당성을 검토하여 폐지·완화·유지 등의 조치를 하여야 한다(동법 제27조의2).²⁾
- 상세내용은 국가별로 다르지만, 독일 및 프랑스를 중심으로 한 중남부 유럽과 아시아 국가들 중 다수가 도서정가제를 채택하고 있다. 반면, 미국과 영국 등 북미와 북유럽 국가들 중 다수는 실수요에 기초하여 자유롭게 가격을 조정하는 자유경쟁체제를 따르고 있다.³⁾
- 이에 이 보고서에서는 도서정가제를 시행하고 있는 외국의 입법례를 조사하여 우리나라 법제도에 시사하는 바를 검토하고자 한다.

1) 우리나라에서 도서정가제를 규정한 최초의 법률「출판 및 인쇄진흥법」(2002년 8월 25일 제정)은「출판문화산업진흥법」(2008년)으로 제명이 변경되었다. 그 후, 도서정가제에 대한 3년 단위 재검토 규정을 추가하는 법률개정이 있었다(2014년 5월). 이에 따라 주무부처는 2017년에 해당 규정을 유지하는 것으로 결정하였고, 그 다음 검토기한이 2020년 11월로 예정되어 있다.

2) 2019년 11월 청와대 국민청원에는 “독서시장은 도서정가제 이후 꾸준히 하락세를 보이고 있다”며 도서정가제 폐지를 주장하는 청원이 게시되었다.

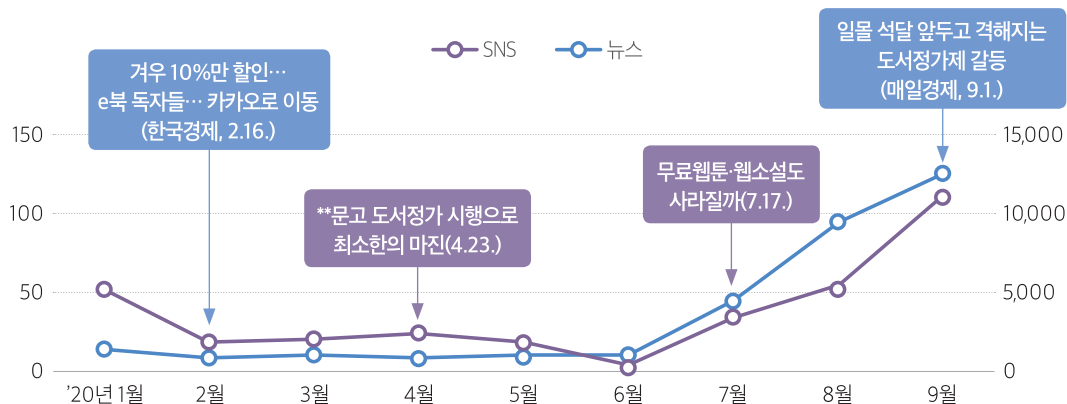
3) International Publishers Association, Global Fixed Book Price Report(접속일 2020.10.20.).

국회도서관 Argos(bigdata.nanet.go.kr)를 이용한 빅데이터 분석결과

도서정가제 언급량 추이(2020.1.1.~2020.9.30.)

검색어: 도서정가제

(단위: 건)



시사점

- 독일은 법률에서 도서를 문화자산으로 천명하고 있다. 이에 도서보호, 폭넓은 도서공급, 그리고 서점의 생존을 지원함으로써 국민들에게 도서를 원활히 공급 하도록 보장하는 것을 도서정가제의 목적으로 적시하고 있다.
- 독일과 프랑스는 출판사가 도서정가 및 판매조건을 세부적으로 규정한다. 이를 결정하는 때에 도서가 제공되기까지의 제비용(도서유통을 위하여 소매업자가 제공하는 서비스 품질 및 역할의 적절한 반영 등)을 감안하도록 명시하고 있다.
- 독일·프랑스·일본은 도서정가제 대상에 인쇄도서와 인쇄도서에 기반한 전자도서를 포함시키고 있다.⁴⁾ 또한 표현의 차이가 있지만 독일·프랑스·일본 모두 네트워크를 이용한 대여 또는 구독방식(사용허가권 취득)의 전자도서를 도서정가제 대상에서 제외한다. 독일은 해당 법률에서 전자도서의 지속적인 접근성을 기준으로 도서 정가제 대상성을 판단하고⁵⁾, 프랑스는 명문으로 제외를 규정하고, 그리고 일본은 유권해석을 담은 가이드라인을 제시한다.

4) 독일은 「도서정가제법」에 도서(책)이 무엇인지 정의하고 있지 않다. 그러나 독일 내에서는 해당 법률에 따라 모든 도서와 유사한 상품에 도서정가제가 적용되는 것으로 해석되고 있다(한국출판문화산업진흥원, 『독일 출판정책 연구』, 한국출판문화산업진흥원, 2015, 94~95면).

5) 「도서정가법」 제2조제1항제3호

<국가별 도서정가제 채택 현황>

국가	도서정가제	근거	국가	도서정가제	근거
네덜란드	○	법률	스페인	○	법률
노르웨이	○	협약	영국	×	-
대한민국	○	법률	오스트리아	○	법률
독일	○	법률	이탈리아	○	법률
러시아	×	-	일본	○	협약
멕시코	○	법률	중국	×	-
미국	×	-	캐나다	×	-
벨기에	×	-	터키	×	-
브라질	×	-	폴란드	×	-
스웨덴	×	-	프랑스	○	법률
스위스	×	-	호주	×	-

출처: Publishing Trend Setter, 2015.5.6.(가나다順)

- 도서정가제 유지기한은 독일은 발간 후 최소 18개월, 프랑스는 발간 후 2년 그리고 서점에 마지막 공급 후 6개월이며, 일본은 출판사-중개사-서점 간의 재판매계약(협약)에 따른다.⁶⁾
- 도서정가제 유지기간 중 할인율은 독일은 학술도서관 5%(공공도서관 등 10%), 학교수업용 도서의 대량주문 시 12%이며, 프랑스는 일반 구매자 5%, 도서관 10%를 적용하도록 규정하고 있다. 일본은 부분 및 시한재판매 방식을 따른다.⁷⁾
- 도서정가 결정·유지기간·할인율 등은 도서정가제 도입취지에 부합되도록 실증적 분석에 기반해야 한다. 그 기초작업으로 독일·프랑스의 입법례와 같이 도서가격 및 판매조건에 대한 기준을 제시할 필요가 있다. 또한 독일·프랑스의 입법례에서 처럼 도서정가제의 대상이 되는 전자도서의 범위를 법률로 명확하게 규정할 필요가 있다.

6) 재판매계약이란 개별 출판사의 판단에 따라 중개회사에 소매점의 지도·관리를 위촉하고 정가판매를 유지하는 계약을 의미한다.

7) 부분재판매는 출판사가 '신간발간시'부터 소매가격을 구속하지 않는 판매방법이다. 반면, 시한재판매는 출판사가 재판매출판물을 '신간발간후'에 비재판매로 전환하는 판매방법으로, 신간발간시 일정연월 경과 후에 정가를 변경할 수 있도록 표시하는 방법과 신간발매후 경과를 보아 비재판매로 전환하는 방법이 있다.

독일 Gesetz über die Preisbindung für Bücher 「도서정가법」

- 독일은 도서정가제 도입의 목적을 문화적 자산으로서의 도서를 보호하고, 다양한 도서 공급과 서점존속을 지원하는 것이라 적시하고 있다(제1조). 도서정가제(제3조)에서 준수하는 정가결정 시 부가가치세를 포함하여 결정하고(제5조제1항), 소규모 서점의 역할 및 도서판매 제비용을 적절히 반영하여 판매가격과 조건을 결정한다(제6조제1항). 출간 후 18개월이 지나면 정가를 변경할 수 있다. 한편, 도서·악보·지도류의 복제 및 대체품으로 지속적으로 접근할 수 있는 전자도서 또는 전형적인 인쇄도서 거래와 마찬가지로 취급되는 전자도서에는 도서정가제가 적용된다(제2조).

프랑스 Loi n°81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre 「도서가격법 제81-766호(1981.8.10)」

- 프랑스는 도서정가 책정과 판매조건에 대하여 상세히 규정하고 있다(제1조~제6조). 출판사는 도서정가를 정하여 표시하고(제1조제1항, 제2항), 소매상은 이러한 정가의 5% 내에서 할인하여 판매할 수 있다(동조제4항). 판매조건 설정 시 소매상의 서비스 품질을 고려한다(제2조). 출판 후 2년·최종 공급일 6개월이 지난 시점부터 재정가로 판매할 수 있다(제5조). 전자도서에 도 정가를 정하지만, 네트워크를 통하여 대여 및 구독하는 형태의 전자도서에는 도서정가제가 적용되지 않는다(「전자도서가격법」 제2조제3항).

일본 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律 「사적독점금지 및 공정거래확보에 관한 법률」

- 일본은 법률상 저작물 재판매가격유지제도(이하 ‘재판매가격제도’라 한다)를 인정하고 있으며, 구체적인 도서정가제 시행은 재판매계약형식을 따른다.⁸⁾ 이 계약에 따라 소매점의 대상품목에 대한 할인판매는 계약위반 행위가 된다(생협 등 제외). 저작물 재판매가격 제도는 「독점금지법」 상 ‘물건’을 대상으로 하므로, 네트워크를 통해 전달되는 전자책은 ‘물건’이 아니므로 저작물 재판매가격제도의 대상에 해당하지 않는다.

8) 동법 제23조제4항의 저작물(6품목: 서적, 잡지, 신문, 레코드판, 음악용 테이프, CD)의 정가판매 관행을 추진하는 취지에서 도입된 것이며, 동조 동항의 “저작물”은 책, 잡지, 신문 및 레코드 판 및 그 품목과 기능·효용이 동일한 것을 말한다(出版流通改善協議會, 『再販契約の手引き(第7版)』, 2017.12, 4면).

<도서정가제 개정 주요 쟁점>

구분	현행 이전 (2014.11.20. 이전)	현행 (2014.11.21. 이후~)	민관협업체협의안 (2020.7)	공동대책위원회토안 (2020.9)*
적용 범위 (분야)	실용서, 초등 학습참고서를 제외한 도서	모든 도서 (실용서, 초등 학습참고서 포함)	웹툰·웹소설 등 전자출판물 특성 고려: 정가표시방식 의무 완화 (코인, 캐시 등 전자화폐 사용중)	문체부 주최·예산지원 도서전 도서정가제 적용 제외/ 연재중인 디지털 콘텐츠 완결 전까지 도서정가제 적용 유예
적용 범위 (발행 시기)	발행 후 18개월 이내 도서 (=신간)에만 적용 * 발행 후 18개월이 지난 도서(=구간)는 제외	발행 시기와 상관없이 모든 도서(=신간 + 구간)에 적용 * 단, 발행 후 18개월이 지난 도서(=구간)는 정가변경 가능	재정가 허용기준완화: 18개월 → 12개월 이상	발행 후 36개월 경과, 최종판매자(서점) 주문이 없는 지 12개월 경과한 장기재고도서에 도서정가제 적용 제외
할인 범위 (최대할인율)	정가 10% 이내(가격할인) + 판매가의 10%(마일리지 등 간접할인) = 최대 19%	정가 10% 이내(가격할인) + 정가 5% 내외(마일리지 등 간접할인) = 최대 15%	국가, 지자체, 도서관 등 공공기관: 가격할인 정가 10%	도서전 허용할인율 확대 (현행 15% → 30%)/ 전자출판물 할인율 확대 (가격할인 10%)15% → 20%

* 문화체육관광부·도서정가제 공동대책위원회

자료출처: 한국출판인회의, 문화체육관광부

국내현황

- 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 공정거래를 위하여 사업자가 거래상대방 등에게 정해진 가격으로 상품 등을 판매하도록 강제하는 재판매가격유지행위⁹⁾를 금지한다 (제22조제1항).
- 이와 달리 「출판문화산업진흥법」은 출판문화산업의 지원·육성을 위하여 출판물 사업자에게 재판매가격유지행위를 허용하는 도서정가제를 규정하고 있다. 도서정가제는 모든 출판 및 간행물에 적용되며(제3조), 독서진흥과 소비자보호를 위해 정가 15%(가격할인 10%) 이내에서 도서가격이 할인된다(제22조제4항).
- 한편, 「출판문화산업진흥법」에는 도서정가 및 판매조건 규정이 상세히 제정되어 있지 않다. 또한 정가기입, 판매사이트에 정가표시, ISBN 기입 등의 요건을 갖춘 전자간행물만이 도서정가제가 적용되는 간행물로 인정하고 있어 웹툰(웹소설) 등의 유통에 혼란이 야기되고 있다. 이런 가운데 현재 도서정가제 개정에 대한 논의가 진행 중이다.

9) “재판매가격유지행위”는 사업자가 상품 또는 용역을 거래할 때 거래상대방인 사업자 또는 그 다음 거래단계별 사업자에게 거래가격을 정하여 그 가격대로 판매 또는 제공할 것을 강제하거나 이를 위하여 규약 기타 구속조건을 붙여 거래하는 행위를 말한다(「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제6호).

독일, 프랑스, 일본 입법례의 원문과 번역문

Gesetz über die Preisbindung für Bücher

§ 1 Zweck des Gesetzes

Das Gesetz dient dem Schutz des Kulturgutes Buch. Die Festsetzung verbindlicher Preise beim Verkauf an Letztabnehmer sichert den Erhalt eines breiten Buchangebots. Das Gesetz gewährleistet zugleich, dass dieses Angebot für eine breite Öffentlichkeit zugänglich ist, indem es die Existenz einer großen Zahl von Verkaufsstellen fördert.

§ 2 Anwendungsbereich

(1) Bücher im Sinne dieses Gesetzes sind auch

1. Musiknoten
2. kartographische Produkte
3. Produkte, die Bücher, Musiknoten oder kartographische Produkte reproduzieren oder substituieren, wie zum Beispiel zum dauerhaften Zugriff angebotene elektronische Bücher, und bei Würdigung der Gesamtumstände als überwiegend verlags- oder buchhandelstypisch anzusehen sind sowie
4. kombinierte Objekte, bei denen eines der genannten Erzeugnisse die Hauptsache bildet.

§ 3 Preisbindung

Wer gewerbs- oder geschäftsmäßig Bücher an Letztabnehmer in Deutschland verkauft, muss den nach § 5 festgesetzten Preis einhalten. Dies gilt nicht für den Verkauf gebrauchter Bücher.

§ 5 Preisfestsetzung

(1) Wer Bücher für den Verkauf an Letztabnehmer in Deutschland verlegt oder importiert, ist verpflichtet, einen Preis einschließlich Umsatzsteuer (Endpreis) für die Ausgabe eines Buches für den Verkauf an Letztabnehmer in Deutschland festzusetzen und in geeigneter Weise zu veröffentlichen. Entsprechendes gilt für Änderungen des Endpreises.

§ 6 Vertrieb

(1) Verlage müssen bei der Festsetzung ihrer Verkaufspreise und sonstigen Verkaufskonditionen gegenüber Händlern den von kleineren Buchhandlungen erbrachten Beitrag zur flächendeckenden Versorgung mit Büchern sowie ihren buchhändlerischen Service angemessen berücksichtigen. Sie dürfen ihre Rabatte nicht allein an dem mit einem Händler erzielten Umsatz ausrichten.

Loi n° 81-766 du 10 août 1981 relative au prix du livre

Article 1

Toute personne physique ou morale qui édite ou importe des livres est tenue de fixer, pour les livres qu'elle édite ou importe, un prix de vente au public. (...)

Les détaillants doivent pratiquer un prix effectif de vente au public compris entre 95 % et 100 % du prix fixé par l'éditeur ou l'importateur.

독일 「도서정가법」

제1조(목적)

이 법은 문화자산인 도서보호를 목적으로 한다. 최종 구매자에게 판매 시 지속력 있는 가격의 확정으로 폭넓은 도서 공급을 유지하는 데 이바지한다. 또한 이 법은 많은 판매점의 생존 지원을 통하여 많은 국민이 이러한 공급에 접근할 수 있도록 보장한다.

제2조(적용범위)

① 이 법에서 의미하는 도서에는 다음 각 호의 물건도 포함된다.

1. 악보
2. 지도류
3. 예컨대 지속적인 접근권이 제공되는 전자도서 같은 도서, 악보 또는 지도류의 복제·대체품 및 전체 상황에 비추어 주로 출판사 또는 도서 거래에 전형적인 것으로 볼 수 있는 제품

4. 위에 언급된 생산품 중 하나가 주를 이루는 복합물

제3조(정가제)

영리 또는 사업을 목적으로 독일 내 최종 구매자에게 도서를 판매하는 사람은 제5조에 따라 확정된 가격을 준수하여야 한다. 중고도서의 판매에는 이를 적용하지 아니한다.

제5조(가격확정)

① 독일 내 최종 구매자에게 판매하기 위하여 도서를 출판 또는 수입하는 사람은 독일 내 최종 구매자에게 판매하기 위한 도서에 대하여 부가가치세를 포함한 가격(최종 가격)을 확정하고 이를 적합한 방식으로 발표할 의무가 있다. 최종 가격의 변경에도 이를 준용한다.

제6조(판매)

① 출판사는 판매가 및 도서 판매업자에 대한 그 밖의 판매조건 확정 시 도서의 전국 공급에 이바지하는 소규모 서점의 역할 및 도서 판매 서비스를 적절히 반영하여야 한다. 출판사의 할인은 도서 판매업자의 매출고만을 기준으로 해서는 아니 된다.

프랑스 「도서가격법 제81-766호(1981.8.10.)」

제1조

① 도서를 출판하거나 수입하는 모든 개인이나 법인은 출판하거나 수입한 도서의 소비자 판매가격을 책정하여야 한다. (...)

④ 소매업자는 출판업자 또는 수입업자가 정한 가격의 95퍼센트에서 100퍼센트까지에 해당하는 실제 소비자 판매가격을 적용하여야 한다.

Article 2

Par dérogation aux dispositions de l'article 37 (1°) (1) de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 modifiée, les conditions de vente établies par l'éditeur ou l'importateur, en appliquant un barème d'écart sur le prix de vente au public hors taxes, prennent en compte la qualité des services rendus par les détaillants en faveur de la diffusion du livre. Les remises correspondantes doivent être supérieures à celles résultant de l'importance des quantités acquises par les détaillants

Loi n° 2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique

Article 1

La présente loi s'applique au livre numérique lorsqu'il est une œuvre de l'esprit créée par un ou plusieurs auteurs et qu'il est à la fois commercialisé sous sa forme numérique et publié sous forme imprimée ou qu'il est, par son contenu et sa composition, susceptible d'être imprimé, à l'exception des éléments accessoires propres à l'édition numérique.

Article 2

Toute personne établie en France qui édite un livre numérique dans le but de sa diffusion commerciale en France est tenue de fixer un prix de vente au public pour tout type d'offre à l'unité ou groupée. Ce prix est porté à la connaissance du public.

Le premier alinéa ne s'applique pas aux livres numériques, tels que définis à l'article 1er, lorsque ceux-ci sont intégrés dans des offres proposées sous la forme de licences d'utilisation et associant à ces livres numériques des contenus d'une autre nature et des fonctionnalités.

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律

第二十三条 この法律の規定は、公正取引委員会の指定する商品であつて、その品質が一様であることを容易に識別することができるものを生産し、又は販売する事業者が、当該商品の販売の相手方たる事業者とその商品の再販売価格（その相手方たる事業者又はその相手方たる事業者の販売する当該商品を買受けて販売する事業者がその商品を販売する価格をいう。以下同じ。）を決定し、これを維持するためにする正当な行為については、これを適用しない。ただし、当該行為が一般消費者の利益を不当に害することとなる場合及びその商品を販売する事業者がする行為にあつてはその商品を生産する事業者の意に反してする場合、この限りでない。

4 著作物を発行する事業者又はその発行する物を販売する事業者が、その物の販売の相手方たる事業者とその物の再販売価格を決定し、これを維持するためにする正当な行為についても、第一項と同様とする。

제2조

개정 「1973년 12월 27일 제73-1193호 법률」 제37조제1호1문단의 예외로, 세금을 제외한 가격과 소비자 판매가격의 차액 계산표에 따라 출판업자 또는 수입업자가 판매조건을 설정하는 때에 도서유통을 위하여 소매업자가 제공하는 서비스의 품질을 고려한다. 이 판매조건에 따른 할인액은 소매업자가 구매한 수량에 따라 적용되는 할인액보다 커야 한다.

프랑스 「전자도서가격법 제2011-590호(2011.5.26.)

제1조

① 한 명 이상의 저자가 만든 정신적 창작물로서 인쇄형태로 출간된 동시에 전자형태로도 출시된 전자도서인 경우, 혹은 전자 출판 특유의 부차적 요소를 제외하고 그 내용과 구성이 인쇄 형태로 나올 수 있는 전자서적인 경우 동 법이 적용된다.

제2조

① 프랑스에서 상업적인 배포의 목적으로 디지털 서적을 출판하는 모든 국내 법인 및 개인은 한 권 혹은 한 질로 제공되는 모든 형태의 판매 도서에 대해 소비자 판매가를 정해야 한다. 아울러 이 가격은 독자에게公示되어야 한다.

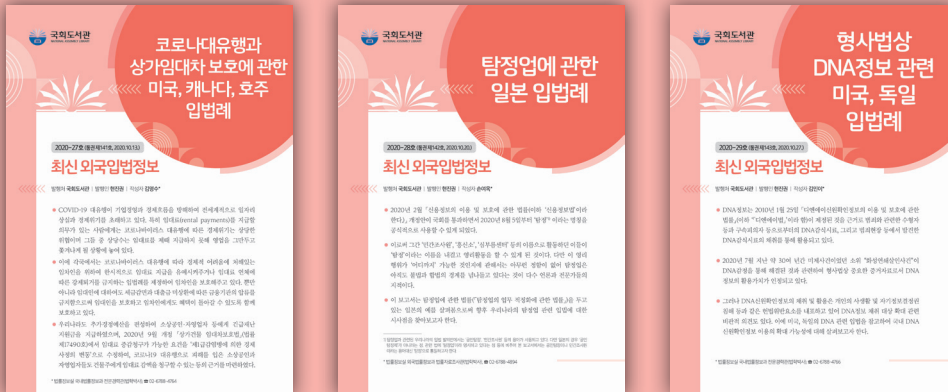
③ 제1조에서 규정한 디지털 서적이라 하더라도, 사용허가권 형태로 제공된 도서에 해당하는 경우, 그리고 해당 도서에 다른 성격과 기능의 콘텐츠가 결부되는 경우, 1항의 내용이 적용되지 아니한다. (...)

일본 「사적독점금지 및 공정거래확보에 관한 법률」

제23조 ① 이 법률의 규정은 공정거래위원회가 지정하는 상품으로써 그 품질이 같은 것을 용이하게 식별할 수 있는 것을 생산하거나 판매하는 사업자가 그 상품판매의 상대방인 사업자와 그 제품의 재판매 가격(상대방인 사업자 또는 상대방인 사업자가 판매하는 상품을 매수하여 판매하는 사업자가 그 상품을 판매하는 가격을 말한다. 이하 같다)을 결정하고, 이를 유지하기 위해 하는 정당한 행위에 대해서는 이를 적용하지 아니한다. 다만, 그 행위가 일반소비자의 이익을 부당하게 침해하게 되는 경우 및 그 상품을 판매하는 사업자가 하는 행위에 있어서는 그 상품을 생산하는 사업자의 의사에 반하여 하는 경우는 그러하지 아니하다.

④ 저작물을 발행하는 사업자 또는 그가 발행하는 물건을 판매하는 사업자가 그 물건의 판매 상대방인 사업자와 그 물건의 재판매가격을 결정하고, 이를 유지하기 위해 하는 정당한 행위에 대해서도 제1항과 같다.

최신 외국입법정보



국회도서관 법률정보실은 『최신외국입법정보』를 발간하고 있습니다.

더욱 알찬 내용으로 국회의 입법 활동을 지원하겠습니다.



국회도서관
NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY

「최신 외국입법정보」는 국회도서관 법률정보서비스
<http://law.nanet.go.kr>에서도 보실 수 있습니다.

발간등록번호 31-9720107-001703-14

ISSN 2586-6869

