

KBI 포커스

KBI FOCUS

06-16(통권16호)

디지털 전환 이후의 공공서비스방송

- 영국사례를 중심으로

2006. 11. 1

요약

1. 디지털 전환이후 공공서비스방송 시스템의 진화
2. 디지털 전환이후 시장성장의 효과
3. 공공서비스방송의 다원화에 따른 시장 변화
4. 논의 및 시사점

작성 : 김영수 연구원(3219-5494)

splyskim@kbi.re.kr



한국방송영상산업진흥원
Korean Broadcasting Institute

요 약

- 오늘날 방송영역에는 수많은 플랫폼, 채널, 서비스가 공존하고 있음. 과거 공공재의 성격을 지닌 전파스펙트럼 기재를 바탕으로 지상파방송은 그간의 독점적 지위에서 상호경쟁을 통해 생존을 고민해야 할 처지에 놓여있음. 게다가 미국, 영국에서 이미 시작된 디지털 전환(Digital Switchover)은 방송통신 융합에 따른 새로운 제도적, 물리적 변화를 요구하고 있음. 여기에 보편적서비스를 기반으로 국민의 일상생활 영위에 필수적인 공공서비스라는 차원에서 접근하는 개념인 공공서비스방송(PSB, Public Service Broadcasting)과 디지털 전환에 따른 PSB의 위상 변화를 검토할 필요가 있음.
- 특히, 우리나라의 경우 국가적 정책으로 디지털 전환을 추진하고 있음에도 불구하고 디지털 진척상황에 대한 점검이나 디지털 전환이 지상파방송에 미칠 영향에 대해서는 다소 무관심한 편임.
- 이러한 국내 상황에서 영국의 PSB는 좋은 참고가 됨. 영국의 PSB는 소비자가 보고 싶어 하는 것을 방송하고, 시청 선택권을 강화하기 위해 방송 시장이 좀 더 효율적으로 운영되도록 돕는 것임. 즉, 가급적 많은 국민들을 대상으로 프로그램을 제공하는 것과 영국 전역에 걸쳐 신뢰받는 TV방송의 PSB 프로그램들은 영국 국민들이 가진 다양한 사회적 목표를 실현토록 해줌.
- 반면, 디지털 전환(DSO)이 진행되고 있는 현시점에서 상업적 공공서비스 방송사들에게 지역 프로그램 등의 폭넓은 프로그래밍 의무 수행을 더 이상 강요할 수 없을 것이고 공사 형태의 방송사 상황도 그리 낙관해보이진 않음.

● 2006년 7월 27일 Ofcom이 발표한 'Digital PSB: Public Service Broadcasting post Digital Switchover'는 디지털 전환이후 PSB 시스템의 진화, 시장상황 및 발전방향에 대하여 소개하였음. 이 보고서에서는 PSB 시스템의 도입, 최근 25년 동안 PSB방송채널의 현황과 기술 주도의 시장발전의 축에서 커뮤니케이션 분야에 대한 일대 혁신을 지적하면서 시장의 디지털화, 광고시장의 변화 등과 함께 PSB공급에 있어 다원화(plurality)라는 개념을 소개하고 있음. 이밖에 메인 지상파 방송의 영향력에서는 채널 점유율(시청자점유율), 디지털 채널의 입지가 구축됨에 따른 디지털 채널의 증가현상에 주목하였음. 또한 PSB 공급에 있어 전국 대상 그리고 지역에 따른 지리, 행정적으로 격리 혹은 고립되어 있는 소비자층의 공급문제를 논의하였음.

● Ofcom은 미래를 대비한 PSB의 종합적 논의에서 디지털 전환 이후의 PSB유지를 위한 세 가지 과제를 제시하고 있는데 첫째, PSP(Public Service Publisher-다원적인 주체에 의한 콘텐츠 제작, 유통을 공적으로 지원하는 미래 방송국개념)를 적극 활용하는 것과 둘째, PSB에서 가장 주목받는 콘텐츠인 뉴스 서비스를 유지하고 뉴미디어 플랫폼에서도 적극 서비스 하는 방안, 셋째, PSB의 지속적인 발전과 다원성의 실현을 위해 콘텐츠를 100% 외주로 제작하는 Channel 4의 기능과 위상을 강화하는 과제임.

● 국내 디지털 전환과 방송통신융합 이후의 공공서비스, 지상파방송의 위상에 대한 사회적 논의가 필요함을 말해주고 있음. 이와 더불어 구체적으로 첫째, 유료방송에서 다원화된 주체에 의한 콘텐츠 제작과 지원 문제와 둘째, 공익적 성격을 갖는 지상파 뉴스 서비스를 유지하고 새로운 플랫폼에 제공하는 문제, 셋째, 외주제작 형태의 제작산업을 육성하여 제작인프라를 강화하는 문제에 대한 방안이 절실히 요구됨.

1. 디지털 전환이후 공공서비스방송 시스템의 진화

1) 공공서비스방송¹⁾(이하 PSB) 시스템의 역사적 진화

■ 영국TV 방송의 복합 PSB 시스템은 70년 이상의 역사를 가짐. BBC는, 1927년 제1호 칙허장(Charter Review)을 발표하였고, 1936년 정규 TV방송을 개시, 점차 PSB 시스템 도입을 위한 경쟁구도를 형성함. 1955년 독립TV채널인 ITV 개국, 1964년 BBC 2 개국, 1982년 Channel 4 개국, 1997년 Channel 5가(후에 Five로 개명) 개국하였음.

■ 지난 25년 동안 4개의 PSB 방송국이 도입

○ BBC: 역사적으로 PSB 시스템의 중추적 역할을 수행하였으며 광의의 공공서비스 책무의 개념이 기반 되어 있음. BBC는 TV, 라디오뿐만 아니라 최근 들어 뉴미디어에 걸쳐 다양한 공공서비스 활동을 병행하는 포트폴리오를 구상하고 있음.

○ Channel 4: 광고 수익을 주채원으로 하는 방송국인 Channel 4는 공공 소유권을 강조한 임베디드 공공 서비스(embedded public service)를 구현함. Channel 4는 특색 있는 채널, 실험적, 혁신적 채널, 교육과 문화적 다양성을 추구하는 건강한 채널로 포지셔닝함.

○ 상업PSB 방송국 - ITV(Independent Television)인 Five와 Teletext는 확실한

1) 공공서비스방송(Public Service Broadcasting)은 영국의 방송 역사를 관통하는 핵심개념이라고 할 수 있음. 영국은 방송을 시장에서 거래되는 상품이 아니라 공익에 기초한 사회적 의사소통 행위로 간주하였음(강만석, 2006).

채널 송신 정책과 특정 프로그램 책무조항을 통하여 더욱 적극적으로 공공서비스 책무에 동참하였으며 상업PSB 방송국의 공공서비스 공급은 아날로그 스펙트럼과 방송 운영을 위한 권한이 자유로운 편임.

- 방송시장 내에 공영방송국 외에도 다양한 상업 방송국들이 PSB 시스템이 완전히 정립되지 못하거나 스펙트럼 이용에 대한 금전적 여유가 없어 스펙트럼에 대한 액세스가 허용되지 않음에도 불구하고 PSB의 목적에 부합하는 콘텐츠를 지속 생산하여 만들어냄.

- PSB 시스템은 Ofcom이 PSB Review에서 방송환경에 대한 분석 2단계 보고서에서 밝힌 PSB 재원규모는 약 30억 파운드(한화 5조 3,700억 원 정도)임.

2) PSB의 공급

- 지금까지 여러 상업방송국들은 엄격히 제한된 수의 아날로그 지상파TV 방송을 전송하기 위한 스펙트럼을 제공받아 방송 인허가의 교류 조항인 PSB 의무 공급을 수행하였음. 이는 PSB 협약에 근거하며 방송 인허가에 따른 수수료는 인허가의 상업적 기준에 의해 책정되었음.

- 아날로그 방송 시대에서는 이 같은 인허가권의 가치는 상당하였음. 그러나 방송법 인허가에 따른 다양한 가치는 오히려 감소하고 있음. 이것은 아날로그 뉴스방송을 위한 기존 뉴스방송 스펙트럼의 이용에서 방송수신까지의 과정이 효율적이지 못하기 때문임.

■ 현재 전체 TV방송 시청자의 30% 정도가 여전히 아날로그 방송을 수신하고 있으나 디지털의 전환으로 인하여 급속히 감소되어 2010년에 전체 스펙트럼에서 아날로그가 차지하는 부분은 최소화 될 것이며 2012년에는 완전히 소멸할 것임. 이로 인해 모든 가정이 양방향TV(Interactive TV) 수신이 가능해질 것이고 이후 디지털 지상파 플랫폼에서 공공서비스 채널을 위한 스펙트럼의 가치는 상당할 것으로 기대됨. 그러나 현행 아날로그 방송 체계 내에서의 스펙트럼 부족 현상과 함께 공공서비스의 실현은 원활치 못할 것임.

3) 다원화의 이점

■ 프로그램 전송 책무를 위한 PSB 협약은 4가지 공공서비스 주체가 PSB 공급의 다원화를 확보, 수행하는데 도움을 주었는데 BBC, Channel 4, 상업PSB 그리고 방송시장이 이에 해당됨. Ofcom은 디지털 시대에 PSB 공급의 다원화에 관한 논의를 신중히 검토하면서 복합 PSB 시스템에서 다음의 몇 가지 이점을 제안하였음. 엄밀히 말하면, 다원화(plurality)라 함은

- 각기 다른 시청자들에게 상호 보완적 서비스 규정을 허용
- 뉴스와 현안에 대한 자세한 전망의 범위 확보
- 새로운 프로그램 유형과 포맷을 위한 투자, 혁신의 장 마련

■ 이러한 이점들은 일반적으로 공급자들이 매체 소비자에게 이익을 배분한다는 개념임. Ofcom의 입장은 이러한 논의가 PSB의 시스템에도 적용된다는 것임. Ofcom은 PSB Review에서 PSB의 질적 경쟁은 결국 시청자들에게 여러 이점을 제공해 줄 것이라고 밝힌바 있음.

■ 결론적으로, Ofcom은 PSB 공급을 보다 확고히 구축하기 위하여 목표를 수립하였으며 방송물 제작과 배급망의 다원화를 위하여 다음 세 가지 중요한 기준을 필요로 한다고 제안하였음.

- 첫째, **배급로(판로)의 다원화** - 시청자들이 다양한 PSB 수신을 위한 단일 배급로의 탈피
- 둘째, **권한부여의 다원화** - 조직에서 시스템에 대한 각기 다른 관점을 교환할 수 있는 수행 범위
- 셋째, **제작의 다원화** - 제작권한 부여에 대한 경쟁으로 각기 다른 창의적인 조직간 경쟁의 장 마련

■ 요약하면, 복합 PSB의 제작, 수행 시스템이 궁극적으로 시청자들에게 영국TV에서 전통적 PSB의 다양한 가능성과 보존 그리고 강화 등의 구현에서 같은 질적 경쟁을 통한 이점을 제공할 수 있을 것으로 사료됨. 예컨대 BBC는 공공서비스 프로그램의 다원화를 지향하는 논의와 다양한 장르²⁾를 아우르는 고품질의 영국 TV 프로그램을 ITV 1, Channel 4, Five 모두에게 제공하였음. 더욱이 Charter Review 백서에서도 PSB 공급의 다원화에 대한 중요성을 일깨웠음.

■ 그러나 PSB Review에서 강조했었던 것처럼 시장의 여러 가지 상황 변화는 다원화를 지향하는 PSB Compact(협약)의 걸림돌이 되었음. 다음은 최근 시장의 변화에 대한 내용임.

- 비지상파TV의 경쟁 심화

2) BBC, *Building Public Value, renewing the BBC for a digital world*, June 2004.

- 디지털 지상파TV의 증가
- TV수신료 인상, 스폰서쉽(협찬), 광고수익 등의 자금 조성의 변화
- 저장 매체(기기, 장비)의 고용량, 고효율화 추진
- 배급 플랫폼의 급증 등 기술적 발달
- 독특한 PSB에서의 다양한 성과
- 틈새 방송사의 양적 성장

3. 디지털 전환이후 시장성장의 효과

1) 시장의 변화

■ 방송과 뉴미디어 시장은 항상 변화를 거듭하는데 특히, 최근들어 변화의 정도가 가속화되어 가고 있음. 최근의 두드러진 변화는 기술 주도의 시장 발전의 축에서 커뮤니케이션 분야의 일대 혁신이 이루어지면서 소위 모노컬러에서 다채로운 컬러로의 변화, 단순 다이얼방식(dial-up)에서 광대역통신(broadband)으로, 선형(linear)적 소통에서 비선형(non-linear)적 소통으로 변화하고 있음. 이러한 변화는 모든 방송 운용 체계의 총체적 변화를 요구하고 있으며 새로운 환경에서 다양한 기회요인과 경쟁요인을 만들어냄.

■ PSB Review Phase 2에서는 2003년부터 2012년 디지털 전환이 종료되는 시점 사이의 기간에 PSB 공급의 실용적 전망에 대한 이해를 돕고자 모델을 만들었음. 이 시험 모델 구축의 목적은 실질적 PSB 공급을 위한 조망보다는 공공서비스 방송국 운용의 재정적 배경을 이해하기 위함임. 2004년 PSB Review의 별책 내에

“Looking to the future of Public Service Broadcasting”(PSB의 미래에 대한 조망)에서 네 가지 예상 시나리오를 배경으로 2년간 시장의 실질적 발전 동향을 아래와 같이 나타내었는데 네 가지 시나리오는 다음과 같음.

- 첫째, **Steady state(안정 상태)** : 지금까지 디지털화의 동향 및 현상이 결국 미래에는 안정화 단계에 이를 것이라는 전망
- 둘째, **Downside(상황 악화)** : 디지털 전환이 이루어지는 2010년, 채널들은 플랫폼의 쇠퇴와 발전 없는 질 낮은 프로그램 편성에 따른 광고 시장 위축의 상황으로 전략할 것임.
- 셋째, **Rapid technological change(급격한 기술 변화)** : 예측할 수 없는 시장 상황과 TV와 같은 올드미디어의 가치 하락은 결국 시청시간의 감소로 이어짐.
- 넷째, **ITV decline(ITV 1의 시장 지배력 상실)** : 방송에 대한 주요 기업혁신 전략 모델 수립 - 외적으로부터 양적 지지를 받는 Five가 급격히 성장한 반면 ITV 1은 시장 지배력을 상실.

(1) 디지털화(침투)

- 지난 2년 동안 디지털 플랫폼의 보급은 매우 빠른 속도로 성장했음. 그림 3-1에 서와 같이 다채널 시장 진출이 지금은 Sky와 Freeview를 이용하는 가구가 아날로그를 이용하는 가구보다 높은 수치인 70%를 기록하고 있음. 이것은 2005년 한 해 150만대 이상 팔린 디지털 지상파TV(DTT, Digital Terrestrial Television)의 급속한 성장세와 Sky의 지속적인 성장 덕분임.

- 다채널 TV의 급속한 침투로 인하여 기존 아날로그 PSB 공급 서비스를 받던 고정 시청자의 점유율이 점차 줄어들음.

그림3-1. 다채널화에 따른 영향



※ 출처: Ofcom, GfK

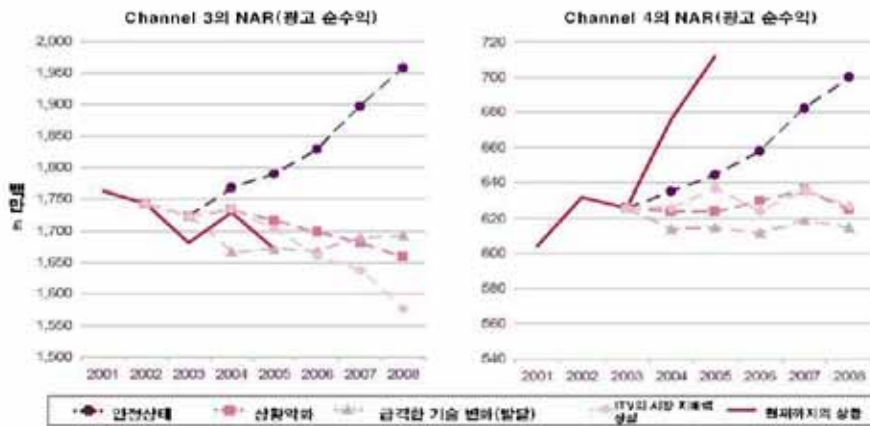
- 가속화 되고 있는 다채널 침투 현상이 가져오는 가장 큰 의미는 아직까지 장담할 수 없는 상태이지만 디지털 전환 계획에서는 2008년부터 2012년 사이에 실질적인 디지털 전환이 붐을 이룰 것으로 예상함.

(2) 광고

- TV 광고 수익은 2004년 Ofcom의 전체 세출세입예산보다 규모가 더 큼. PSB Review에서 밝혔듯 시장의 불확실한 현재의 상황에서 전반적인 광고 시장은 2006년 들어 고전할 것으로 내다보았음.

- NAR(Net Advertising Revenues, 광고 순수익)의 전반적인 증가 추이를 살펴보는 것이 방송국간(그림 3-2)의 실질적인 재정 지표가 되고 있음. 2004년 ITV 1의 첫 NAR 점유율이 50% 미만이었음. 다른 채널인 경우 Channel 4와 Five는 NAR이 증가하였음. 특히, Channel 4의 광고 수익은 기존 예상보다 대체로 높았음.
- 2006년 1/4분기 ITV plc(public limited company, 공공유한회사)의 보도자료에 따르면 2005년 Channel 3의 NAR 하락이 지속되고 있음. 2006년 1월부터 3월까지 3개월 동안 ITV 1의 광고수익은 작년 같은 기간 대비 12% 감소함.

그림3-2. 주요 PSB 채널의 광고 수익



※ 출처: Ofcom, Income & Expenditure Returns, ITV plc, Channel 4

(3) 비디오레코더(PVRs)

- PVRs(비디오레코더)를 이용하고 있는 각 가정의 사용자들은 PVR의 유용성과 인기에 주목하였으나 PVRs 시장의 성장세는 2년 전에 예측했던 수치보다 낮았음.

PVRs 시장의 자리매김이 어려운 상황에서 2005년도 디지털 시장은 대략 4% 정도의 성장세를 보였음.

- 현재 대부분의 PVRs는 Sky+가입자들에게 PVR 기기에 대하여 월정액 형태로 납입하고 있음. 기존의 방식과는 전혀 다른 PVRs의 부흥은 기기의 높은 가격과 다른 형태의 플랫폼과의 호환성 결여로 지지부진 해옴.
- PVRs는 PSB 광고를 위한 전통적 수익 모델을 저해하는 요인으로 보았음. 미국 내 초기 PVR 사용자들은 대부분 프로그램을 저장매체를 통하여 시청하였으므로 광고는 건너뛰기 식으로 시청하였음. 영국의 PVR 사용자들을 대상으로한 조사에서도 유사한 결과가 보고되었음.
- 그러나 PVR을 소유한 8개 가구의 관찰 조사³⁾에 의하면 이러한 과거의 결과에 의하면 다소 이의를 받게 됨. 조사는 적은 수의 표본에 대한 결과이지만 소비자에 의해 매체의 이용 형태가 변화하고 있음을 암시하는 것으로서 매체 소비자들이 PVRs과 더욱 친숙해 졌음을 의미하며 PVRs 이용에 있어 광고를 건너뛰면서 시청하는 PVR 사용자들은 극히 일부분만을 이용하는 것으로 방송광고 수익에 대한 장기적인 영향력은 기대했던 것보다 크지 않았음.
- 이 연구 결과는 대부분의 사용자가 생방송 프로그램을 시청하였음을 의미함. 즉, 저장된 콘텐츠(광고 포함)는 대부분 첫 번째 이용 때가 아닌 시간이 어느 정

3) Barwise and Pearson, *PVRs and Advertising Exposure: A Video Ethnographic Study* (2006)

도 경과된 후 시청되었음. 결론적으로 이 같은 연구 결과와 BARB(방송사업자 수
 용자 연구단, Broadcasters' Audience Research Board) 결과 데이터 모두 같은
 결과를 보임. 즉, PVR을 소유한 가구에서도 생방송을 즐긴다는 것으로 보아서 동
 시성(not time-shifted)을 선호하는 것으로 볼 수 있음.

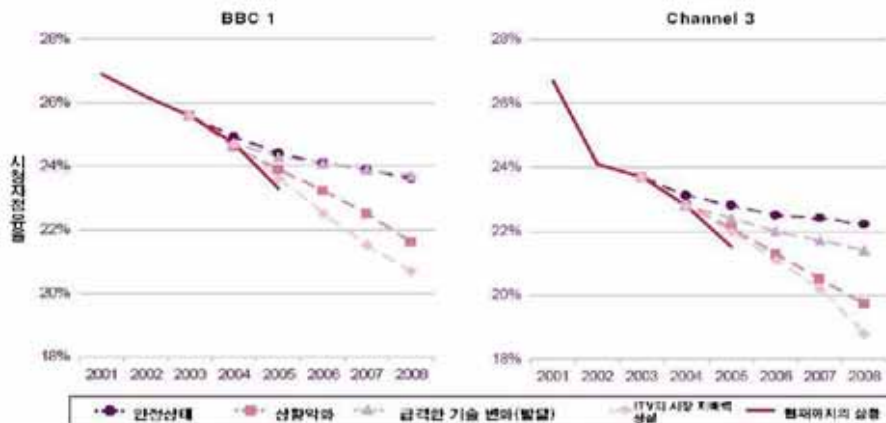
2) 메인 지상파 방송의 영향력(효과)

- 시장 변화의 결과로 PSB의 공급은 최근 2년 동안 변화함. 가장 큰 변화는 정책
 적인 변화임. 반면, PSB의 상업적 자금 조달 정도는 전반적으로 부진함.

(1) 채널 점유율(시청자 점유율)

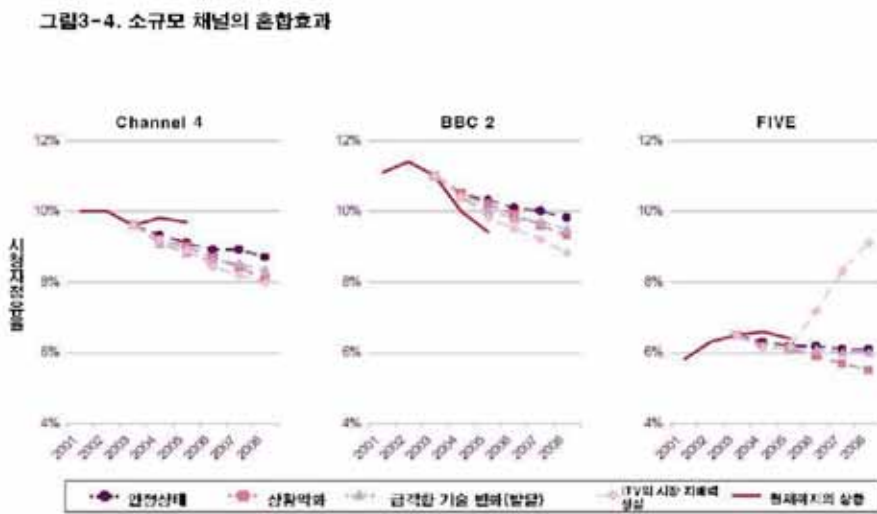
- 가장 큰 지상파 메인 채널인 ITV와 BBC 1은 시장 변화에 적극 대응하고 있음.
 그러나 그림 3-3에서처럼 기대했던 것 보다는 급격히 시청률이 감소하고 있는
 것을 알 수 있는데 이러한 상황은 지속되고 있음.

그림3-3. 주요채널의 시청률 하락 추이



※ 출처: BARB, PSB Review Phase 2

- 소규모 채널들의 침투로 인하여 각 채널의 시청자 점유율은 반청반담(半晴半曇)과 같은 현상을 보이고 있음. Channel 4는 Ofcom의 예상보다 높은 성과를 이루었고 Five 또한 만족할 만한 성과를 이룸. 반면 BBC 2는 그림 3-4와 같이 예상보다 급속하게 자리를 잃어갔음.



※ 출처: BARB, PSB Review Phase 2

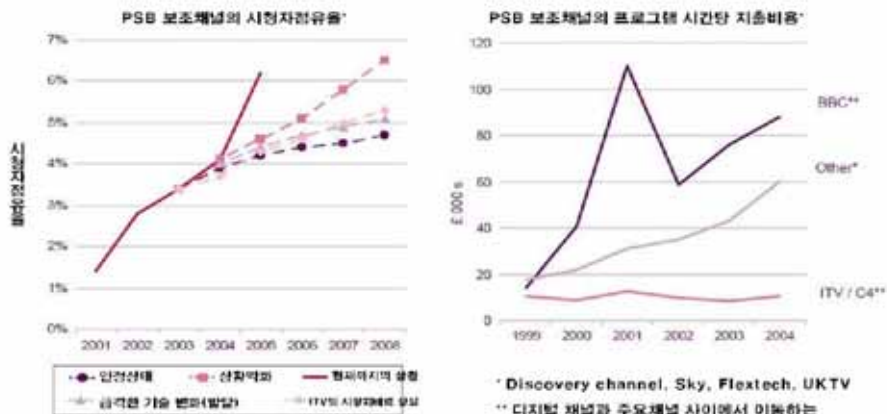
(2) 디지털 채널

- 디지털 방식의 채널들은 기존의 메인 지상파 방송국의 시청자 점유율 감소와는 대조적으로 점차 입지를 구축하고 있음. 시청률 증가는 더욱 가속화 되었고 다채널 수신이 가능한 가정에서는 다수의 새로운 채널들의 시청이 가능해짐. 2003년에 300개미만의 채널수에서 2005년 말 현재 영국 내 서비스되고 있는 가용채널 수가 400여 개가 되었다는 것은 이러한 현상을 뒷받침 하고 있음.

■ 메인 지상파 방송국의 예하 채널들은 2004년 기대치보다 더욱 높은 시청률을 획득하였는데 그림 3-5에 잘 표현되어 있음. 디지털 채널은 메인 방송국으로 인수, 합병되었고 2005년 전체 다채널 방영 수치의 약 20%를 점유함. 2005년 평균 0.7%의 시청 점유 증가율을 나타냄. 비록 몇몇 개별 채널들이 조금 더 시청자를 확보하긴 하였으나 반대로 상업 디지털 채널은 평균 0.1%보다 낮은 시청자 점유 증가율을 보이고 있음.

■ 채널 간 프로그램 점유가 어려워도 프로그램 소비는 전체 시장에서 증가한 것으로 나타남. 시간당 프로그램의 소비는 PSB 제작에 타격을 줄 것으로 예상됨. 종합하면, BBC에서 제작하는 프로그램의 절반이상이 2004년에 영국 시장에 있는 모든 프로그램 비용이 전체 프로그램 제작비용의 약 11%라고 디지털 위원회는 내다보았음.

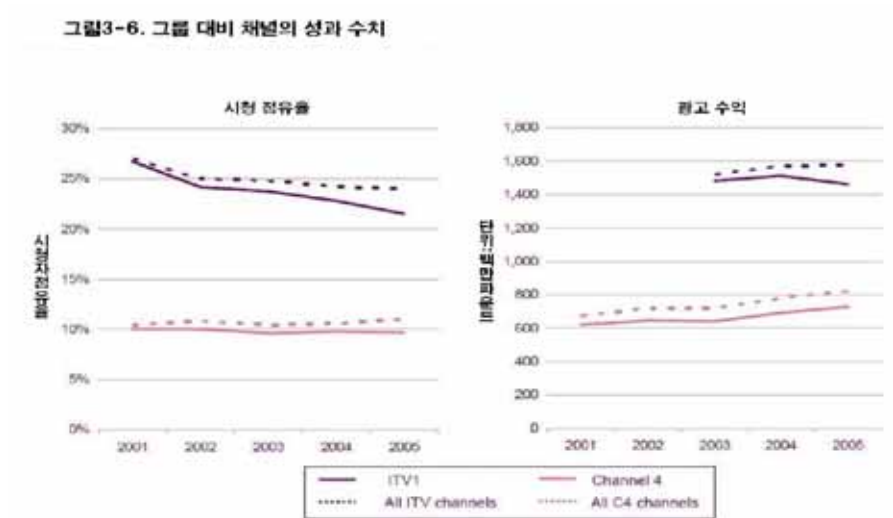
그림3-5. 디지털 채널의 시청자점유율과 프로그램 소비량



※ 출처: Television Production Sector Review; BARB, PSB Review Phase 2

(3) 전반적 성과

■ 그림 3-6은 전체 ITV 공공유한회사(plc)와 Channel 4의 채널에 대한 시청자 점유율과 광고 수익을 나타낸 것이며 채널 집단군에서 각 채널의 수치 비교를 나타낸 것임.



※ 출처: Ofcom, Annual accounts

(4) 전국 대상 그리고 지역별(권역별) PSB 공급의 문제

■ 전국 대상 혹은 각 지방에서 만들어진 제작물의 공급은 PSB 시스템의 핵심 영역으로 지역 고유 언어 채널을 포함하여 메이저 채널로서 독립 서비스를 영위하는 지역프로그램을 서비스하였음. 하지만 지난 2년 동안 지역과 국가 전체의 비뉴스 프로그램의 필요조건이 줄어든 상황, 디지털 전환이 이루어지고 있는 현재 지역 프로그램 유지는 더욱 어려워질 것임.

- 디지털 침투가 본격화됨에 따라 채널수의 증가가 두드러짐. 현재는 영국 인구의 대다수가 이용에 제한을 받고 있지만 이용자층은 점차 확대되고 있음. 또한 PSB 프로그램의 원활한 공급을 위하여 새로이 진입하는 PSB 이용자들을 유도, 지원한다면 PSB 공급의 다양성을 기대할 수 있음.

(5) 기타 PSB 제공자

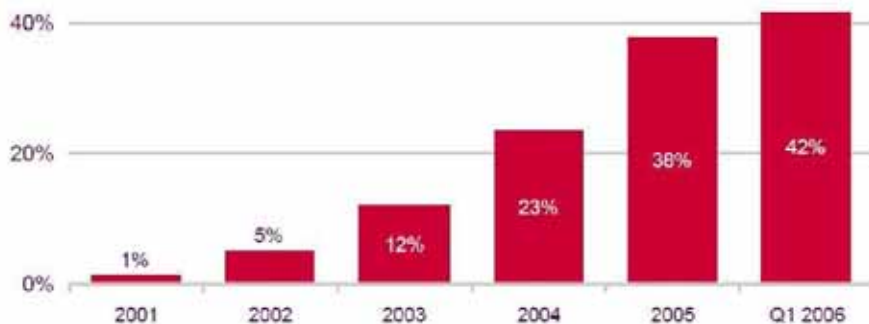
- PSB 발전은 다양한 소스에 기인하는 광대역의 방송시장이 필수이며 시장의 변화는 PSB에 대한 새로운 기회를 창출할 것으로 기대됨.
- PSB시스템은 기본적으로 영국 콘텐츠에서 기원함. 최근 비주류 PSB 채널에 의해 다수의 프로그램이 제작됨. 현재 이러한 비주류 채널들의 수익규모는 1억 파운드(약 1,800억 원)정도 예측하고 있으며 지역콘텐츠에 대한 Ofcom의 최근 연구에서는 주변국의 지역TV발전 수준과 같이 디지털 시대에 무한한 성장 가능성이 있다고 평가하고 있음.
- 독특한 기호 및 다양한 분야의 흥미, 관심거리를 제공하는 소수 틈새 채널의 증가가 두드러짐. 이러한 틈새 채널들은 전파스펙트럼을 근간으로 하는 지상파 방송과는 별도의 방식인 위성 그리고 케이블 환경을 통하여 서비스되고 있음. 그러나 기술적 변화와 스펙트럼의 수용량 증가 및 효율적 사용으로 DTT(Digital Terrestrial Television)로의 전환은 이루어지고 있음.

3) 뉴미디어의 성장

■ PSB Review의 분석에 따르면 Ofcom은 기타채널 들이 각기 다른 플랫폼이기는 하지만 콘텐츠의 선형적 제공에 대하여 호의적 입장을 가짐. 또한 시청자에 의한 채널 선택과 방송스케줄에 얽매이지 않고 콘텐츠를 향유할 수 있는 VoD서비스가 주목받고 있음. 과거 2년 동안의 급속한 기술 변화는 과거 모델들을 뒤집기에 충분한 요건으로 평가됨.

■ 2004년 당시 시장분석에서 VoD서비스는 초보단계 였음. TV기반의 VoD서비스의 전체 시장은 9,000가구 미만으로 추정되며 이후 PC기반의 VoD서비스에서 기대 이상의 상당한 성장률을 기록하였음. 그림 3-7에서와 같이 과거 5년 동안 광대역화가 급속히 증가하였는데 현재 VoD서비스의 원활한 구현을 위한 속도 위주의 광대역 망은 완벽히 구축되어 있지 않은 상황임. 그러나 현재 3백만 케이블 가입자들을 포함하여 신규가입자의 진입속도 증가는 광대역화를 앞당길 것으로 예측 됨.

그림3-7. 영국의 가정내 브로드밴드 침투율



※ 출처: Ofcom

- 광대역망의 급속한 증가(침투)는 최근 5년간 이루어졌으며 그림 3-7은 다양한 뉴미디어 사업자들의 시장진입 즉, 브로드밴드(broadband, 광대역망)의 침투를 연도별로 나타내 주고 있음. 브로드밴드의 증가 추이는 4년 전에 비하여 무려 8배 이상 증가하였음.

- 모바일TV 서비스 역시 방송시장에서 주목을 끌고 있음. VoD의 3G세대 서비스는 영국의 Orange, Vodafone 등 3개사에서 이미 서비스되고 있음. 방송용 모바일TV 서비스는 영국에서 시험 운용되고 있으며 DVB-H와 DMB의 기술 경쟁관계는 최근 영국에서 소비자들로 하여금 긍정적 평가를 받고 있음.

- Ofcom의 미디어 가독성(Media Literacy)에 관한 설문 결과는 소비자에 대한 뉴미디어의 급속한 파급 효과를 증명해 주고 있음. 특히, 뉴미디어의 출현에 상대적으로 호의적인 소위 얼리어답터층 16세에서 24세까지를 대상으로 보면 현재 오락물에 대한 인터넷과 모바일 플랫폼사용은 매우 높은 수치를 기록하고 있음.

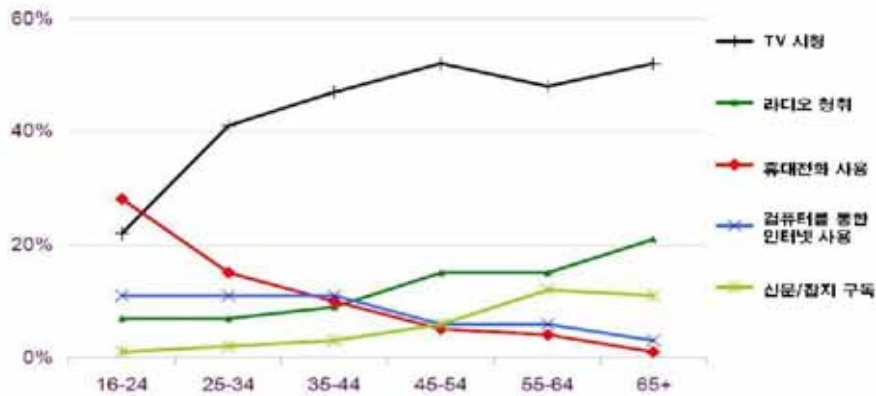
그림3-8. 연령별 오락용으로 인터넷과 모바일미디어를 사용하는 빈도



※ 출처: Media Literacy Audit

■ 반면 전통형 TV방송 시청에서 16~24세 연령층은 다른 연령층에 비하여 집중도가 낮았으며 그림 3-9는 미디어 소비활동에 있어 각기 다른 연령층에 따라 대조되는 현상을 잘 보여주고 있음. 젊은이들 사이의 뉴미디어 활동에 있어 전화와 인터넷은 소구하는 바가 크며 소비성향이 강한 플랫폼인데 반하여 TV시청의 상대적 집중부족 현상과 극명히 대조됨.

그림3-9. 연령군에 따른 미디어의 소비활동



※ 출처: Media Literacy Audit

■ 이 같은 현상이 주는 함의는 주요 방송사의 뉴미디어 전략과 VoD서비스의 결과임. 2003년, BBC가 온라인 구축에 의지를 보인 반면 기타방송국들이 온라인 활동을 제한해오면서 프로그램 전송이 어려워 짐. 2006년 모든 주요 방송사들이 온라인 콘텐츠 제공에 대하여 다양한 차원에서 개발 전략을 수립하였음.

○ BBC는 온디맨드(On-demand) 서비스에서 진보적 입장을 점하였음. BBC는 VoD 전송 서비스 개시 이후 다각도로 서비스에 대하여 검토하였고 방송전 온라인을 통하여 우선적으로 서비스하기도 하였음.

- Channel 4는 PSB 공급에의 전송망 구축을 위한 기반 요건을 충족시키고 있음. 예컨대 Channel 4의 다큐멘터리 웹사이트인 "Fourdocs"는 동시방송 서비스 (Simulcast Service, TV와 라디오 동시방송)를 진행하고 있음.
 - ITV는 다른 온라인 벤처기업과 손을 잡고 사업을 전개하였음. 가장 주목할 만한 것이 바로 동문 찾기 웹사이트인 'Friends Reunited'의 구축임.
- 이러한 변화는 총체적 방송환경에서 급진적 변화 요인으로 인정받고 있음. 디지털 전환의 완성이라는 차원에 있어 VoD가 매우 의미 있는 현상으로 주목받고 있는 가운데 최근 2년 동안 시장에서 급속한 변화 양상은 스케줄, 콘텐츠, 광고 수익 등에 의해 주요방송국들의 전략적 비즈니스 모델에 있어 지각변동 현상으로 받아들여지고 있음.

4) 스펙트럼의 가격정책

- 영국사회에서 라디오 스펙트럼은 고 부가가치의 한정자원임. 스펙트럼을 이용한 다양한 서비스들은 고정형과 이동형 통신, 방송, 개인 라디오 시스템 등이 육상, 해상에서 군사용 그리고 응급서비스와 같은 긴급한 분야에 적용되는 등 많은 사업영역에 적용되고 있음. 커뮤니케이션법에 의거한 Ofcom의 주요 법령 의무들 중 하나가 시민과 소비자의 공익을 위한 전파 스펙트럼의 효율적 사용과 안전성을 확보하는 것이며 무선기술과 어플리케이션의 급속한 성장과 함께 전파스펙트럼의 효율적 사용 및 안전성 확보는 과거 10년 동안 끊임없이 제기되었던 사안임.

- 전파스펙트럼에 대한 원활한 운용을 위하여 Ofcom이 제시한 방법 중의 하나가 AIP(Administrative Incentive Pricing, 행정적 유인가격) 혹은 전파사용료라 불리는 가격 정책을 통한 사용자의 사용 요금 부과 제도임. 스펙트럼에 대한 이용 요금 부과는 1998년 시작되었고 대다수 유형의 스펙트럼 이용에 적용됨.
- 1998년부터 2002년까지 디지털 지상파 방송국으로 지정받은 6개 방송사는 전파스펙트럼사용 요금을 상호 분할하였음. 그러나 영국무역산업부의 약정에 의하면 첫 인허가 계약기간인 2010년부터 2014년까지 스펙트럼 사용에 대한 요금 부과를 적용하지 말아야 한다고 규정하고 있음.
- Ofcom은 미래에 특정 PSB 방송국들에게 전파사용료를 무료로 제공한다는 근거 약정에 대하여 고심하고 있음. 이것은 Ofcom이 발표한 다른 서비스 사용에서와 같이 방송용 스펙트럼 사용에 대한 전파사용료 징수 원칙의 내용과 대조를 이루기 때문임.
- 스펙트럼의 사용에 대한 비용 부과는 방송사들이 전파사용료와 같은 사회 공공재에 대한 비용으로 그리고 전파 스펙트럼의 한정성에 대하여 조금 더 주의 깊게 인식하도록 만들어 줄 것임. 사회 전반에 걸쳐 전파 스펙트럼은 고유의 유용성, 한정성 등의 공공재의 특징을 모두 가지고 있음.

5) 결론 - PSB 제공에 대한 합의

■ 시장변화의 핵심 영향은 표 3-1에 나타나 있음.

표3-1. PSB의 함의

PSB가 긍정적으로 영향을 미치는 요인	PSB가 부정적으로 영향을 미치는 요인
<ul style="list-style-type: none"> • 현재까지 전반적인 광고 수익이 기대 이상임. • BBC는 다음 칩허장 기간까지 PSB 제공에 대한 새로운 약정을 체결할 것임. • Channel 4의 성과는 매우 두드러지며 PSB의 도와 적극 부합함. • PVR의 등장과 그 영향력(파장효과)은 기대했던 것 보다 낮았음. • PSB를 제공하지 않는 채널의 프로그램 투자의 신장세가 두드러짐. • 좁은 수용자 층을 구성하고 있는 지역별, 권역별 서비스의 확장 	<ul style="list-style-type: none"> • DTT 스펙트럼의 가치가 높아졌기는 하지만 디지털 침투는 실질적으로 예상 정도를 초과하였음. • ITV가 상업 PSB 공급의 압력 증가로 우려한 것보다 급격히 입지를 잃어가고 있음. • Five는 PSB 의무 제공에 대한 상대적 압박을 완화해줄 것을 원하였음.

※ 출처: Ofcom(2006), Digital PSB; Public Service Broadcasting post Digital Switchover

■ 위 표에 대한 설명은 아래와 같음.

- TV의 디지털화는 2년 전부터 시작되었음. 디지털화가 진행되는 반면 성장은 다소 둔화됨. 디지털 전환의 결과는 점차 플랫폼에서부터 디지털화 현상을 더욱 가속화 시킬 것임.
- 이러한 디지털화의 결실로 현행 PSB 공급자들은 부분적으로 그 몫을 잃었으며, 대부분이 BBC 1과 ITV 1에 집중되어 있음. 반대로 디지털 채널들은 아날로그 망

을 소유하였고 비록 규모는 작지만 디지털 채널 구축에 있어 ITV(그리고 Channel 4)가 전반적인 성과 면에서 유리한 위치에 있음.

- 비주류인 특정지역의 언어방송과 서비스들은 전송용 플랫폼 확산에 의해서 서비스되고 있으며 향후 성장을 기대하기 때문에 존재하고 있음. 그러나 이런 서비스들은 자금조달 차원에서 외부의 지원을 받아야하며 틈새 방송국(채널)들은 대개 재정적인 부분에 매우 취약함. 이러한 이유에서 S4C와 같은 방송국은 디지털 전환과 함께 자금 형성에 대한 목소리를 키우기 시작했음.

■ 이밖에, 두 가지 주목할 만한 새로운 현상을 살펴볼 수 있음.

- 뉴 미디어의 도입 및 정착은 2004년 PSB Review에서 거론하였듯 급속도로 진행되고 있음. Ofcom의 분석에 의하면 뉴 미디어에 대한 TV 프로그램의 도입과 관련한 내용을 다루었는데 뉴미디어 플랫폼 상에서 구현하는 콘텐츠의 개발이 상대적으로 매우 부진하다고 말함.

- 방송용 전과사용료 부과 요지(의도)는 의무 전송에 따르는 현재의 비용 지불보다 실질적으로는 낮은 요금을 부과하는 것을 의미함.

■ PSB에 대한 새로운 대안 없이는 PSB다원화로 인한 다양한 이점은 무용지물로 전락할 것이며 시청자가 원하는 프로그램을 만들어 내기 힘들 것임. Ofcom은 지금이 디지털 시대를 위한 다원화된 PSB로 만들어 낼 수 있는 가장 적절한 시기라고 판단함. 결론적으로, 우리는 미래를 대비한 적절한 PSB 모델을 정의할 필요가 있음. 이러한 관점에서 본다면, 다음의 가장 핵심적인 항목에 주목해야 함.

- PSB 공급을 위한 뉴미디어 유형: PSB 공급차원에서 뉴미디어를 위한 아이디어, 창조성 그리고 정신에 뿌리를 두었는가?
- Channel 4의 미래: Channel 4에서 PSB의 발전 그리고 PSB를 보호하기 위하여 요구되는 대책은 무엇인가?
- 뉴스의 미래: 디지털 전환 이후의 뉴스의 공급과 소비를 위한 전망과 기제는 무엇인가?

4. 공공서비스방송의 다원화에 따른 시장 변화

1) 리스폰스 1: PSP 모델(공공서비스 출판형 방송, Public Service Publisher)

(1) 배경

- 앞서 우리는 PSB의 기존 방송국 BBC, Channel 4, 그리고 PSB 상업방송국과 다 채널에 대하여 논의했음. 또한 이렇게 빠르게 시장이 변화하는 것이 장기간으로 보았을 때 PSB 공급의 다원화를 저해할 지에 대하여도 논의하였음. 우리는 현행 PSB의 소스에 대한 약점을 보완하기 위하여 PSB Review에서 논의를 진행하였음. 이러한 약점을 보완하기 위한 하나의 대책이 바로 PSP 모델임. PSP 모델의 실체는 뉴미디어 출현을 위한 아이디어, 창조성(창작) 그리고 정신을 반영하는 서비스임.

- Ofcom은 시장에 진출하기 위하여 TV방송과 같이 PSP 모델의 명확한 뉴미디어 향방에 대하여 생각하였음. 이후 아이디어는 발전하였고 오히려 TV방송보다는 뉴미디어에 근간을 둔 PSP 모델에 대하여 검토하게 되었음. 그러나 공공서비스에 대한 핵심 목적은 여전히 변함없음.

- 뉴미디어의 잠재력에 많은 관심을 갖는 것은 향후 공공서비스구현에서 필수적인 플랫폼이라고 판단하였기 때문임. 시청각 콘텐츠를 위한 온라인과 디멘드 시장은 지난해 급속도로 성장하였음. 현재의 공공서비스 방송국들과 상업방송국들 모두 시장에 상당한 진출을 하였음. BBC는 특히 대규모 투자를 해왔는데 모든 플랫폼에 적용될 전략을 최근 수립하였음. 내용은 “장소나 미디어 유형에 구애받지 않고 대중에게 공공서비스 콘텐츠를 공급하는 전략을 수립하였으며 이와 더불어 다음의 주요 이슈가 제기되었음.

 - BBC와 Channel 4는 역사적으로 방송에 근간을 둔 채널임. 반대로 PSP 모델의 발상은 뉴미디어에서 시작되어야 하므로 조금 다른 시각에서 이와 같은 핵심요소를 살펴보아야함.
 - 뉴미디어에 대한 BBC와 C4의 대응과 점진적인 성장을 주목할 필요가 있음. 그러나 과거 아날로그 방송시절, BBC, C4, Five 그리고 시장 공급과 같은 다중 시스템이 방송에서 성공하였던 것처럼 다원화 방안은 공공의 관심사였음. 그래서 이와 유사한 다원화 시스템은 뉴미디어의 성장에 도움을 줄 것으로 예상됨.

- PSP 모델은 선형화(일원적)된 전통형 방송서비스가 아님. 모든 커뮤니케이션 플랫폼에 걸쳐 상호 유기적으로 영향을 미침. PSP 모델에 대하여 Ofcom은 네 가지

핵심 이점을 제시하였음.

- PSP 모델은 디지털과 광대역 환경에 적극 대응하는 PSB 콘텐츠를 제공
 - PSB 시스템에서 창조적인 역할로서 시스템의 활성화에 기여
 - PSP 모델은 PSB 공급의 다원화를 위한 중추적 역할을 수행
 - 고품질과 특색 있고 의욕적인 콘텐츠의 공급을 지원할 것임
- 결국 PSP 모델은 PSB의 뉴미디어의 생산 및 배급에 대한 통찰, 문화 및 어플리케이션을 사용하는 공공의 목적에 의해 착안된 모델임.
- PSB Review에 PSP 모델이 소개되고 난 후 아날로그 PSB 모형이 쇠퇴하고 있음.
- 뉴미디어 서비스 시장은 급속한 성장을 하였고 뉴미디어를 이용하여 방송을 시청할 수 있다는 것에 대한 인식이 널리 확산됨.
 - Ofcom이 착수한 PSB 사업의 기타 요인들은 PSP 모델이 공공 보편적 서비스의 범주에 속한다는 내용을 골자로 서비스가 진행되었음.

(2) 사업의 의도와 영역(범위)

① PSP 모델 옵션(선택권)의 발달

- PSP 모델의 한 가지 중요한 비전은 최첨단 기술의 발전을 위한 자금을 활용하는

것인데 뉴미디어 규제 법령은 오늘날의 방송법에 의한 구조와는 다르게 운용됨.

- Ofcom은 뉴미디어 산업에 대한 의견 수렴을 목적으로 신생 포럼을 구성하였고 뉴미디어 시장의 경쟁구도에서 PSP 모델의 잠재성에 대하여 자세히 논의하였음. 포럼은 PSP 모델에 대한 여러 아이디어를 발굴시키고 이에 대한 논의를 전개하기 위하여 준비되었고 다양한 영역을 포괄하고 다양한 결과물들을 개발하도록 경주하였음.
- PSP 모델은 새로운 콘텐츠와 서비스의 기획에 초점이 맞추어 졌음. 이러한 콘텐츠와 서비스는 뉴미디어 기술의 상호작용적 성격과 참여유도적 본질에 대한 총체적 활용을 가능하게 하고 있음. 아웃풋의 결과는 실질적으로 매우 다양하고 광범위함 때문에 PSP 모델은 혁신적이고 고품질이며 전문적으로 만들어진 콘텐츠이자 서비스로 평가받음. 이러한 콘텐츠와 서비스는 피어투피어⁴⁾협력과 지역사회(커뮤니티) 그리고 사용자가 매우 유연하고 오픈된 구조 기반에서 직접 만들어낸 콘텐츠간 상호 유기적인 결합을 가능케 함.
- 소비자들은 점점 더 콘텐츠에 온디맨드 방식으로 액세스가 가능해지고 기존의 매체 소비패턴인 특정 채널 혹은 특정 시간에 액세스 할 필요가 없음. 또한 소비자들은 독특하고 참신한 콘텐츠의 액세스에 대하여 큰 관심을 보임. 이 말은 오히려 전통형 방송처럼 조직적인 특성 보다 가시적 혹은 활용적 가치 차원에서 콘텐

4) 피어투피어(peer-to-peer): 통신망을 구성하는 각 노드(채널 혹은 개인)들 간에 서로 직접적인 연결이 가능한 형태로 이루어진 통신망을 의미함.

츠의 액세스 여부에 큰 관심을 보인다는 것이고 소비자들에 의한 제작과 창작(UCC 따위의)에 대하여 매우 호의적임.

■ 공동연구(workshop)에서 산업관련 전문가로부터 다음의 영역에 대한 전문적 기술과 정보의 자문을 받기 위하여 준비 중에 있음.

- 정치, 사회의 변화 그리고 개인의 행태 연구
- 리얼리티 위주의 콘텐츠
- 퍼포먼스(연기, 연주), 예술 그리고 문화 영역
- 지역, 온라인 그리고 지리적으로 격리 혹은 고립된 커뮤니티
- 상호작용 가능한 오락물과 온라인 게임
- 내러티브, 드라마, 스토리텔링
- 방송국(제작자), 어그리게이터(aggregator), 제휴사(협력사)
- PSP 모델의 구조, 구성과 제도화 관련

② PSP 모델의 운용모델

■ 뉴미디어 기반의 새로운 방송의 지평을 여는데 있어 2006년과 2007년에 걸쳐 PSP 모델의 잠재적 운용 모델을 연구, 개발하여야 함. PSP 모델의 고찰과 의견에 대한 논의사항은 아래와 같음.

- 뉴미디어 콘텐츠의 영역과 한계는 무엇인가?
- PSP 모델을 위하여 어떠한 제도적 장치가 필요한가?

- PSP 모델을 위하여 얼마 정도의 자금이 필요한가?
- PSP 모델의 자금형성에 상업적인 소스에 접근할 수 있는가?
- PSP 모델과 동반한 제삼자의 역할이 있는가?
- PSP 모델을 위하여 무엇을 관리, 조정해야 하는가?

2) 리스폰스 2 : 뉴스의 미래

(1) 배경

- PSB Review에서는 영국TV에서 가장 가치 있는 프로그램을 뉴스로 보고 있음. 기존연구에 의하면 ITC(Independent Television Commission, 독립텔레비전위원회)와 BSC(Broadcasting Standards Commission, 방송표준위원회)에서는 TV를 “최상의 뉴스 매체”라고 표현하였음.
- TV뉴스는 정보를 접하기 위한 시민들의 가장 중요한 창구로 그 역할을 수행하고 있음. TV뉴스에 대한 기대정도는 과거 10년 동안 15% 이상 증가하였음. 설문 조사에 따르면 절대적 다수(약94%)의 응답에서 TV뉴스가 매우 중요하다고 인정하고 있음. Ofcom은 전국뉴스와 권역별뉴스를 PSB 시스템의 핵심 프로그램으로 간주하고 현재의 상업 PSB 방송국에 의해 제작되는 공식적인 뉴스 방송시간을 수정하였음.

■ 이와는 다르게 시장은 급변하고 있음. 예를 들어 디지털화의 움직임은 상당한 변화를 가져다주었는데 모든 PSB 제공자들이 방송서비스 영역 내에서 뉴스 프로그램을 전송하지만 디지털 전환 이후 불완전한 PSB 협약은 PSB 의무전송의 결과를 낳았음. 게다가 뉴스 제공과 관련하여 PSB를 제공하지 않는 방송국들이 상업적인 형태로 변해갈 수 있음.

■ 동시에 현재는 과거 스펙트럼을 이용한 주요 지상파 채널 외에도 케이블/위성 채널을 통하여 유용하고 많은 TV뉴스가 서비스되고 있음. 그리고 그러한 방송국들 중에서 적어도 몇몇 방송국들은 시장에 의해서 전적으로 상업적인 목적으로 서비스하는 방송국들도 존재함. 그리고 덧붙이면 디지털 전환 자체는 뉴스에 대한 미래의 을 시험하는 여러 요인들이 있음.

○ 현재 ITN 뉴스와 계약한 ITV는 결국 Channel 3 뉴스의 전송에 의미를 가질 수 있음.

○ 새로운 디지털 시대에서 ITV의 지역 뉴스에 미치는 있을 수 있는 압력

○ 특히 젊은 층에의 뉴스 소비 패턴의 급격한 변화

○ 2005년 12월 ITV 뉴스 채널의 폐쇄

■ 이와 같은 배경에서 2006년~2007년 동안 Ofcom의 연간 계획(Annual Plan)에 따르면 미래의 뉴스 공급과 소비를 평가하는 프로젝트를 진행한다고 밝혔음. 규제에 대한 간섭이 없었을 때 PSB채널과 PSB를 제공하지 않는 채널에서는 어떠한 서비스가 제공되는지에 대한 의문이 제기됨. 그것은 향후 더 깊은 간섭의 경우 여부를 평가할 것임.(예컨대 공급의 다원화를 확보하고 (또는) 그러한 공급의

질을 유지시키는 것을 말함.)

(2) 사업의 범위 및 초점

■ 이 프로젝트는 PSB Review에 대한 사업의 일환인 디지털 전환의 관점에서 뉴스의 공급과 소비를 기대하는 것임. 그러한 이유 때문에 초기의 방향은 뉴스의 공급과 소비의 의미보다 오히려 TV매체 자체에 맞추어져 있었음.

■ 그러나, 다른 매체(신문, 라디오, 인터넷 등)에 대한 뉴스의 연구는 TV뉴스가 운용되는 환경에 대한 평가가 매우 상이함. 이제는 TV뉴스가 다른 매체에 대해서는 고려하지 않고 TV뉴스에 대해서만 평가, 연구한다는 것은 큰 의미가 없음.

■ 핵심고려사항

- TV뉴스에서 DSO(Digital Switchover, 디지털 전환)의 잠재적인 중요성
- TV뉴스의 다원화를 추구하기 위한 기대 및 전망
- 만약 필요하다면 TV뉴스에 적용되기 위한 규제 간섭 도입의 가능성

■ 프로젝트에서는 TV뉴스가 세 가지 영역에 상호 유기적으로 연결되어 있다는 점인데 그 세 가지는 수요차원, 공급차원, 콘텐츠차원임. 프로젝트에서는 네트워크 뉴스를 주목하였는데 전국, 권역, 지역별 뉴스 즉, 지리, 행정적으로 다양한 규모의 네트워크 뉴스 공급에 대해서 고려하였음.

■ 대부분의 PSB의 공급 변화는 DSO 자체에서 기인함. 그리고 DSO의 효과는 뉴스에 대한 상업적 모델에 있으며 때문에, TV뉴스 방송의 경제성(경제적 측면)에 관한 고찰은 이 프로젝트의 중심이 되고 있음.

■ 디맨드(요구) 변화는 주로 전통형 방송 시청자들에 의해서 저지되었음. 그리고 기술 변화의 결과는 콘텐츠에 대하여 여러 다른 소스들로부터 액세스 할 수 있음을 의미함. 이와 같은 소스의 다양성에서 기인하는 뉴스의 유용성은 불편부당성에 대한 기대와 같은 또 다른 부가적 이슈가 대두될 수 있음.

■ 프로젝트는 몇 가지 기본적 논의(의문)에 의하여 지지받고 있음. 그것은,

- 뉴스의 수요와 공급이 변화할 가능성이 있는가?
- 왜, Ofcom은 TV뉴스의 공급과 이용에 대한 조정안 혹은 중재안을 찾고 있는가?

■ 이러한 지지 사항에서, 다음과 같이 각각의 내용들을 살펴보면,

- DSO 이후의 뉴스 공급에서
 - 뉴스 서비스의 다원화는 지속될 수 있는가?
 - 서비스의 질은 향상될 수 있는가?
 - BBC 방송 수신이 원활하지 않은 지역의 서비스에 대한 향후의 자구책은 무엇인가?
 - 뉴미디어 기술의 효과는 무엇인가?

- 방송국(시청자와 반대의 경우)에게 뉴스의 가치가 갖는 함의는 무엇인가?
- 뉴스의 소비
 - 시청자들은 어떻게 뉴스를 소비하는가? 그리고 변화는 어떻게 진행되고 있는가?
 - 뉴스 시청자들의 수는 계속 감소될 것인가?
 - 시청자들이 뉴스를 어떠한 방법으로 수신하길 원하는가?
 - 오늘날, TV뉴스가 중요한가? 혹은 다른 매체들이 더욱 그 영역을 넓혀 가는가?
- 뉴스의 콘텐츠
 - 어떻게 콘텐츠는 변화하고 있는가? 놓친 것이 없진 않은가? 그것은 중요한가?
 - 불편부당성 법칙의 검토를 할 필요가 있는가?
 - 뉴스의 환경에 어떻게 현재의 상황을 접목시킬 것인가?

3) 리스폰스 3 : Channel 4

- PSB의 다원화에 대한 미래는 특히 Channel 4의 위상에 따라 매우 유동적임.
- Channel 4의 역할은 장르, 콘텐츠, 플랫폼 등의 PSB 생태환경에 따라 결정되어야 함.
- 성공적으로 전송하는 Channel 4의 현재 회계 모델의 역량.

(1) 배경

- PSB Review에서, 비영리 목적의 Ofcom은 상업적으로 조성된 Channel 4가 PSB

구현의 중요한 역할을 점하고 있다는 입장임. 그리고 Channel 4는 디지털 전환을 넘어 그 이상의 영역까지 포괄하고 있어야만 한다고 밝혔음. Phase 2 Report는 “PSB 시스템의 지속적인 발전과 기여의 주된 임무를 담당하고 있는 방송국을 Channel 4”라고 전망하였음.

- Channel 4 그룹은 시장변화가 재정비된 메인 채널, 디지털 채널 그리고 뉴미디어 서비스에 공공서비스의 역할을 위한 비전을 알리기 위한 장기간 역량(long-term ability)을 위협하고 있음. 그리고 디지털 융합에서 PSB 공급의 다원화 전개가 목적인. 장기간으로 보았을 때, 채널이 전반적인 공공서비스를 원활히 수행할 수 있는 역량이 감소할지 모르는 시장, 기술, 경쟁의 장애 대하여 논의가 집중되고 있음. 따라서 정부기관의 간섭 없이는 Channel 4가 위협해 질 수 있음.

(2) 사업의 영역과 초점

- Financial Review는 2가지 단계를 수행할 것임. 첫 번째 단계는 Channel 4 Group의 현재 재정 상태를 검토, 평가할 것이며 Group의 향후 재정 성과에서 시장 변화의 영향을 검토하는 것이며 두 번째 단계는 만약 필요하다면 향후 간접규제가 Channel 4의 자금조성 모델에서 어떠한 영향 내지는 압력을 행사할 수 있는지 여부와 Group에 대한 관련내용과 분야에 어떠한 영향을 미치는 지를 검토해 보는 것임.

- 첫 번째 단계의 검토 사항은 다음의 핵심 이슈와 논의들을 고려해 볼 수 있음.

- 현재 Channel 4 Group은 얼마나 능률적인가?
- 과거 5년 동안 Group의 재무성과 이면의 잘못된 관행은 무엇인가?
- Group의 수익 전망에 대한 대처 방안은 무엇인가?
- Group의 향후 효용성 계획에 대한 대처 방안은 무엇인가?
- Group의 대차대조표(경영실적보고서)에 대한 가치와 위험요인은 무엇인가?
- Group의 활동에 대한 처치 혹은 재무보고에 대한 설명에 의하여 제기된 중요한 이슈들이 있는가?
- Group의 새로운 비즈니스 사업의 계획은 얼마나 적절하며 치밀한가?
- Group의 전반적인 재무 상태는 어느 정도인가?

■ 덧붙이면, 위와는 별도로 Channel 4의 PSB 전송에 대한 평가는 다음과 같음.

- Group의 정체성 이해 및 Channel 4의 PSB 구현
- 성과에 대한 적절한 지표 확인 및 현재와 미래의 성과 기준 설정

5. 논의 및 시사점

- 방송통신융합과 디지털 전환이라는 방송환경의 변화 소용돌이 속에 지상파 방송을 PSB로 개념화하여 공익서비스 중심의 미래방송 구도를 준비하는 영국의 사례는 방송통신 융합 규제 기구 개편 논의가 구체화되고 있는 국내 상황에서 디지털 전환 이후의 공익서비스와 지상파 방송의 기능, 역할에 대한 보다 긴 안목의 사회적인 논의가 필요함을 말해주고 있음
- 영국은 현재뿐만 아니라 미래에 있어서 정보, 교육, 문화 동질성과 다원성을 동시에 추구할 수 있는 유일한 제도로 PSB를 규정하고, 디지털전환 이후의 지상파 방송(PSB)의 기능 유지를 위해 검토해야할 과제를 논의하고 있음
- Ofcom은 영국 수용자 다수가 PSB에 대한 지속적인, 신뢰와 기대감을 표시하고 있다는 조사결과를 발표하고, 이를 지속하기 위한 정책방향으로 ‘품질’과 ‘경쟁’을 제시했음. 이는 Ofcom의 최고 의사결정자들의 명의로 작성된 서문을 통해서도 명백히 강조되고 있듯이, 새로운 공공서비스 방송의 기저에는 ‘더 나은 품질’이라는 목표와 ‘그것을 가능케 하는 경쟁’이라는 상황 설정이 필요하다는 Ofcom의 인식을 요약한 것임.
- PSB 논의를 종합한 본 보고서에서 디지털 전환 이후에 PSB 유지를 위한 3가지 과제를 제시
 - PSP(Public Service Publisher, 다원적인 주체에 의한 콘텐츠 제작, 유통을 공적으로 지원하는 미래 방송국개념)의 적극 활용

-
- PSB의 가장 가치 있는 콘텐츠인 뉴스 서비스를 유지하고 뉴미디어 플랫폼에서도 서비스 하는 방안에 대한 고민이 필요함
 - PSB의 지속적인 발전과 다원성의 실현을 위해 콘텐츠를 100% 외주로 제작하는 채널 4(Channel 4)의 기능과 위상을 강화하는 과제
- 국내에서도 디지털 전환 이후의 지상파 중심의 무료방송과 유료방송의 역할과 위상을 정립하기 위해 다음과제에 대한 지속적 논의가 요구됨
- 유료방송에서 다원화된 주체에 의한 콘텐츠 제작과 지원 문제: 영국의 PSP처럼 콘텐츠 제작에 공적재원을 지원하는 방안
 - 공익적 성격을 갖는 지상파 뉴스 서비스를 유지하고 새로운 플랫폼(위성 DMB, IPTV)에 제공하는 문제
 - 외주제작 형태의 제작산업을 육성하여 제작인프라를 강화하는 문제

<참고문헌>

강만석(2006), 방통융합시대의 공공서비스 정책방안, 『KBI포커스』, 06-09, 한국방송영상산업진흥원.

강만석(2006), 외국 공공서비스방송 정책의 함의 - 영국사례를 중심으로, 『방송문화』, 2006년 4월호.

김재영(2006), 미래 공공서비스 실현과 지상파방송 정책, 『방송문화』, 2006년 9월호.

방송위원회(2004), 『영국의 디지털 전환정책』, 2004-2.

이동훈(2006), 융합시대 방송콘텐츠산업 진흥과 영국의 PSP모델, 『KBI포커스』, 06-06, 한국방송영상산업진흥원.

Ofcom(2004), *Ofcom Review of Public Service Television Broadcasting: Phase 2 - Meeting the Digital Challenge.*

Ofcom(2006), *Ofcom Review of Public Service Television Broadcasting: Phase 3 - Competition for Quality.*

Ofcom(2006), *Digital PSB: Public Service Broadcasting post Digital Switchover.*