

2020 KCA Media Issue & Trend

03

## 리뷰 리포트

### 영국 Ofcom의 PSB 평가 보고서 (2014~2018년)

1. PSB의 개요
2. 2014~2018년 간 PSB의 성과
3. 멀티채널 TV와 SVOD
4. Ofcom과 PSB의 다음 과제

# 영국 Ofcom의 PSB 평가 보고서 (2014~2018년)

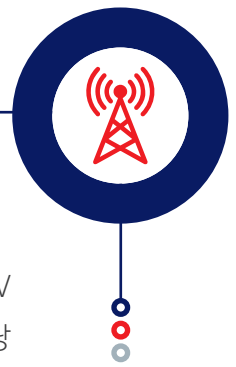
본 원고는 Ofcom의 <공공서비스 방송에 대한 5년간의 검토(Big Debate-a five-year review of Public Service Broadcasting 2014-2018)>를 정리한 내용입니다.

## 요약문

영국의 방송통신규제기관인 Ofcom은 2020년 2월에 <PSB에 대한 5년간의 검토(Big Debate-a five-year review of Public Service Broadcasting 2014-2018)> 보고서를 공개했다. PSB가 영국 시청자들에게 양질의 콘텐츠를 제공했는지, 규제기관으로서 Ofcom은 이를 어떻게 관리·감독했는지를 중점적으로 다루고 있다. 2014년부터 2018년까지 5년간 수집된 PSB에 대한 시청자 피드백, 시청률, 그리고 프로그램의 다양성에 대한 데이터를 분석한다. 나아가 멀티채널 TV와 SVOD의 현황을 점검하고, PSB가 풀어야 할 과제에 대해 살핀다.

## 1. PSB의 개요

Public Service Broadcasting(공공서비스방송, 이하 PSB)은 영국 텔레비전 산업의 초석이다. BBC가 국영방송으로서 1936년 세계 최초의 텔레비전 방송을 개시한 이후, 1955년 ITV, 1982년 Channel 4, 1997년 Channel 5가 그 뒤를 이었다. PSB의 역할과 목적은 수십 년에 걸친 의회의 개입과 국민의 의견이 반영되어 ‘영국의 문화적 정체성 반영’, ‘국민의 단결 및 계몽’, ‘정보제공’, ‘교육’에 이른다. 실제로 PSB의 역할과 목적은 2003년 제정된 통신법(Communications Act 2003)에 명시되어 있다. ‘다양한 주제를 다루는 광범위한 프로그램의 제공’, ‘가능한 많은 시청자의 니즈와 관심의 충족’, ‘성격과 주제별로 균형 잡힌 프로그램 편성’, ‘콘텐츠 제작에 관련된 전문기술 개발’, ‘편집의 높은 완성도’, ‘프로그램의 품질에 대한 보장’이 그것이다.



통신법에 입각한 PSB의 범위는 BBC의 모든 채널, Channel 3(잉글랜드/웨일/북아일랜드의 ITV 메인 Channel5, 스코틀랜드의 STV), Channel 4, Channel 5, 그리고 웨일스의 S4C이다. 해당 채널은 PSB의 역할과 목적을 달성해야 하며, 서비스 가입이나 계약 없이 모든 시청자가 무료로 이용할 수 있는 서비스를 제공해야 한다. Ofcom은 PSB를 관리·감독하는 책무를 지닌다. 통신법 2003과 디지털 경제법 2010(Digital Economy Act 2010)에 따라, Ofcom은 PSB와 다채널 서비스, 주문형 VOD 및 라디오 방송 등의 미디어 서비스가 그 목적을 제대로 이행하고 있는지 주기적으로 보고해야 한다.

## 2. 2014~2018년 간 PSB의 성과

### 신규 제작한 영국 오리지널 콘텐츠 제공

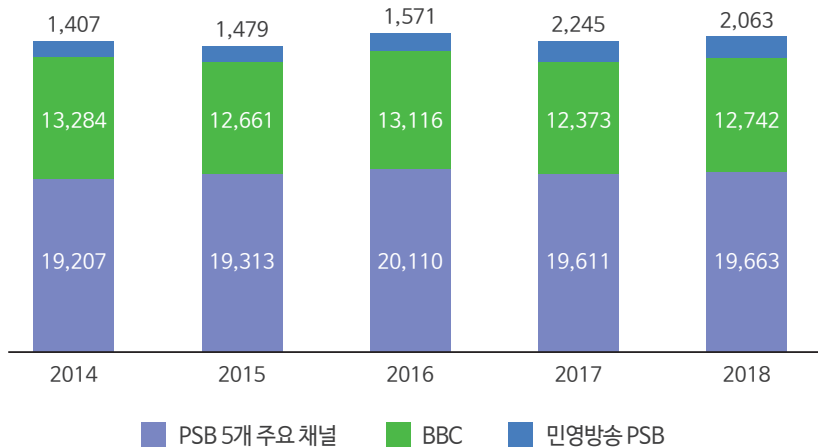
Ofcom에 따르면, PSB의 주요 5개 채널(BBC One, BBC Two, ITV, Channel 4 및 Channel 5)과 BBC, 민영 PSB 모두 영국의 오리지널 콘텐츠를 안정적으로 신규 제작해 제공하고 있었다. 개별 채널로 비교해도 오리지널 콘텐츠 방영 시간은 일정 수준을 유지하고 있었다. 다만, BBC의 경우 2014년과 비교해 2018년에 493시간 감소하긴 했으나, 감소 시간 중 약 93%는 BBC Three<sup>1</sup> 채널의 온라인 전환에서 영향을 받은 것으로 보인다. 그러나 민영 PSB가 오리지널 콘텐츠를 신규 제작해 방영한 분량은 총 방영 시간의 2%에 불과하다. 민영 PSB는 콘텐츠 판권을 사거나 다른 PSB에서 방영된 콘텐츠를 재방송하는 데 그치고 있었다.

---

1) 2016년 텔레비전 서비스를 중단한 뒤 온라인전용 채널로 전환한 바 있다.

**그림 1** PSB의 신규 영국 오리지널 프로그램 방영 시간

(단위: 시간(시))

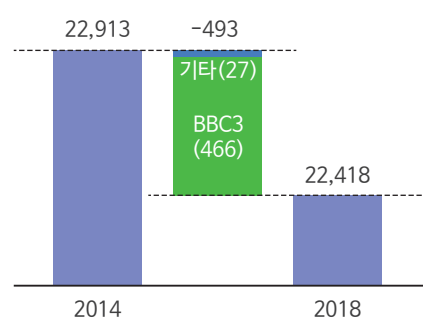
**표 1** PSB 개별 채널의 신규 영국 오리지널 프로그램 방영 시간

(단위: 시간(시))

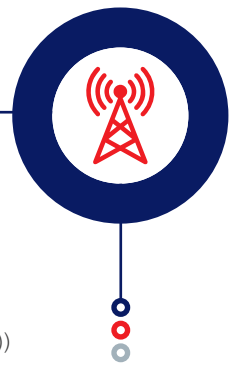
	2014	2015	2016	2017	2018
Channel 5	1,702	1,773	2,061	2,064	2,080
Channel 4	2,965	2,789	3,079	2,721	2,617
ITV	4,911	5,056	5,112	5,100	5,068
BBC Portfolio	13,284	12,661	12,878	12,159	12,525
BBC Two	2,963	3,190	3,140	3,184	3,248
BBC One	6,666	6,505	6,718	6,542	6,647
Total	32491	31974	32988	31780	32185

**그림 2** BBC의 신규 영국 오리지널 프로그램 방영 시간

(단위: 시간(시))

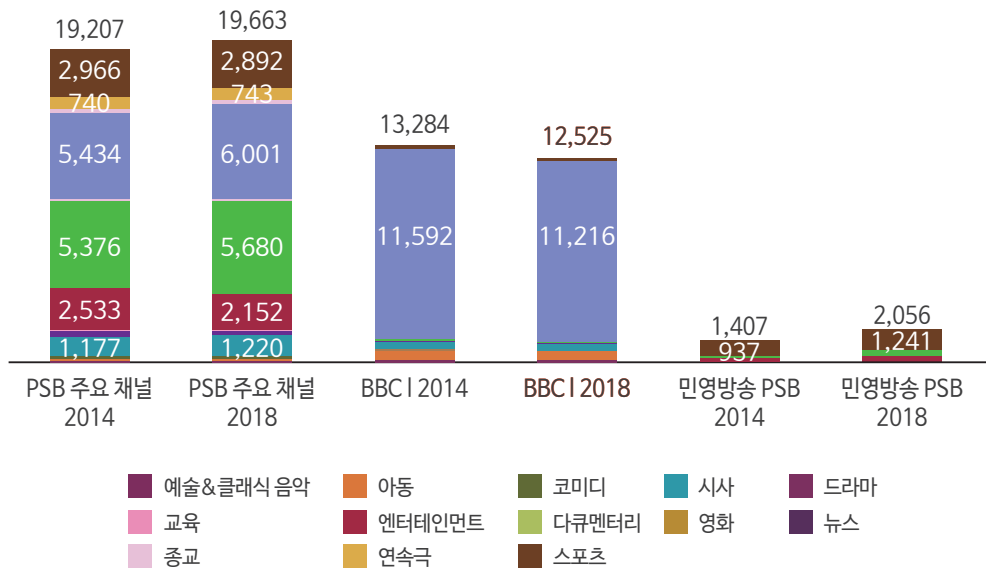


Ofcom의 보고서는 PSB가 뉴스, 스포츠, 엔터테인먼트, 드라마를 포함해 다양한 장르의 오리지널 프로그램을 성공적으로 선보였다고 표현하고 있다. PSB가 영국 시청자들의 니즈를 만족시키고자 폭넓은 주제를 다뤘으며, 다양한 장르의 콘텐츠를 제공했다는 것이다. 민영 방송사의 PSB를 제외하고, 2018년 PSB에서 가장 많이 방영된 신규 오리지널 콘텐츠는 뉴스로, 17,217시간으로 독보적으로 높았으며, 일반교양/다큐멘터리는 3,321시간, 스포츠는 2,922시간, 엔터테인먼트는 2,186시간, 전문 교양/다큐멘터리는 1,421시간이 방영되었다.



**그림 3 PSB 시스템의 제공 장르**

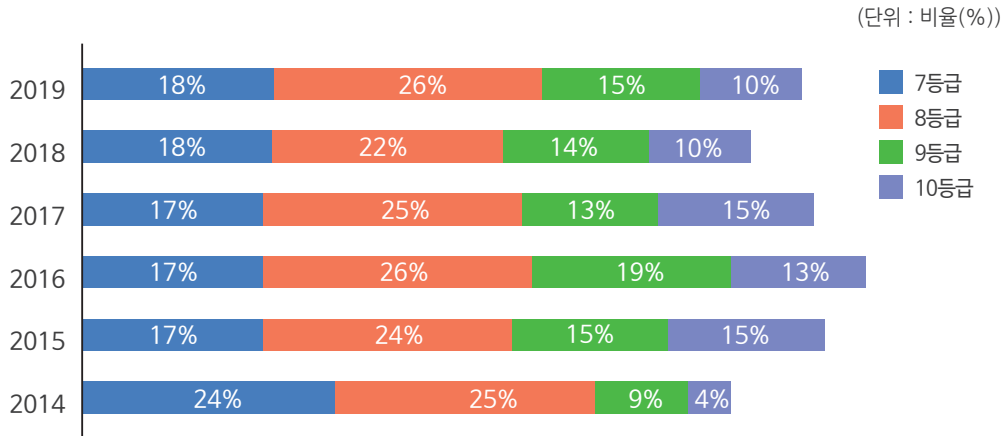
(단위: 시간(시))



사실 대부분의 영국 오리지널 콘텐츠는 PSB에서 제공된다. 2018년 PSB에서 신규 방영된 영국 오리지널 콘텐츠는 총 32,200시간으로 추산되었다. 반면, 같은 기간 Netflix와 Amazon으로 대표되는 SVOD의 신규 영국 오리지널 콘텐츠는 210시간 정도에 불과하며, Sky 및 UKTV 등의 민영 방송 채널에서는 약 22,900시간이었다.

### PSB에 대한 만족도와 서비스 개선을 위한 피드백

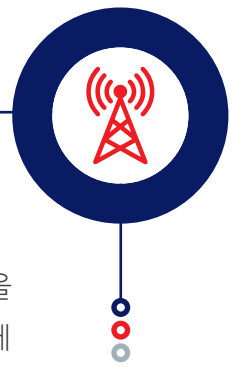
Ofcom은 5년간 영국 시청자들을 대상으로 한 조사를 통해 PSB에 대한 만족도가 대체로 긍정적이라 발표했다. 2019년, 3,130명의 PSB 시청자 중 69%가 7등급 이상으로 평가했으며, 2014년~2018년 조사 기간 동안 7등급 이상으로 평가한 시청자는 평균 68%로 긍정적이었다.

**그림 4** 7~10등급을 평가한 시청자 비율

PSB의 시청자 피드백 중에서 ‘신규 프로그램에 대한 신뢰도’는 2014년 67%에서 2019년 60%로 7% 감소했다. Ofcom은 BBC 뉴스가 뉴스통합 서비스(Aggregation service)나 소셜 미디어 서비스와의 연계를 피한 것이 요인으로 작용했을 수 있다고 보았다. 혹은 PSB의 독보적인 위치와 전 시청자를 아우르는 보편성으로 인해 언론, 정치인 및 대중이 기준이 높아져 만족도에 영향을 끼쳤을 수 있다고 판단했다.

‘지역고유 특성을 담은 콘텐츠 전달’ 부문은 2014년 46%, 2019년 50%로 다른 지표와 비교했을 때 가장 낮게 평가되고 있다. 이는 2014년에서 2018년 사이 웨일스지역에서 S4C의 시청률이 20%가량 감소한 것에서 기인한 것으로 평가하고 있다. 그런데도 해당 지표가 상승한 이유는 S4C를 제외한 나머지 PSB는 지역 특성 콘텐츠 비율을 안정적으로 유지해왔기 때문이라고 분석했다. S4C를 제외한 PSB는 스코틀랜드와 웨일스에서 총 TV 시청의 57%, 북아일랜드 56%, 잉글랜드에서 55%를 차지하며 안정세를 유지했다.

반면 ‘다양성’ 부문은 2014년과 비교해 매년 10%씩 증가했는데, Ofcom은 특정 채널의 ‘다양성 및 포용 전략(Diversity and Inclusion strategy)’이 긍정적 개선을 가져왔다고 분석했다. Channel 4는 2018년 3월 ‘All the UK’ 이니셔티브를 발표했으며, 스크린에서만뿐만 아니라 조직과 산업 내 포용과 다양성에 중점을 두겠다고 한 바 있다. 그 일환으로 기존 런던에 위치한 본사를 웨스트요크셔주의 리즈(Leeds)로 이전했으며, 스코틀랜드 글래스고(Glasgow)와 잉글랜드 브리스톨(Bristol)을 크리에이티브 허브로 지정하는 등 조직구조에 변화를 주었다.



BBC 또한, 2019년 2월 BBC Scotland를 런칭해 잉글랜드를 넘어 스코틀랜드까지 채널을 확장한 바 있다. 하지만 조사 결과, 여전히 특정 계층이나 지역을 묘사할 때, 부정적 혹은 단순히 묘사되는 문제가 존재함을 언급했다.

**표 2 2019년 PSB 콘텐츠에 대한 피드백(7~10등급)**

(단위 : 비율(%))

구분		2014	2018	2019
세상에 대한 이해력 제고	신규 프로그램에 대한 신뢰도	67	59	60
	시사상식 제공	65	62	68
	지역뉴스 프로그램의 퀄리티	66	60	62
지식 및 학습 자극	역사, 과학, 예술 관련 흥미로운 프로그램	53	56	61
영국의 문화적 정체성 반영	고퀄리티의 영국 오리지널 연속극/드라마	56	58	60
	지역고유 특성을 담은 콘텐츠 전달	46	47	50
	고퀄리티의 영국 오리지널 코미디	50	49	55
다양성 및 대안적 시각 대표	영국내 다른 문화의 차이 전달	51	57	61
	잉글랜드, 북아일랜드, 스코틀랜드, 웨일즈의 특색 반영	49	55	59

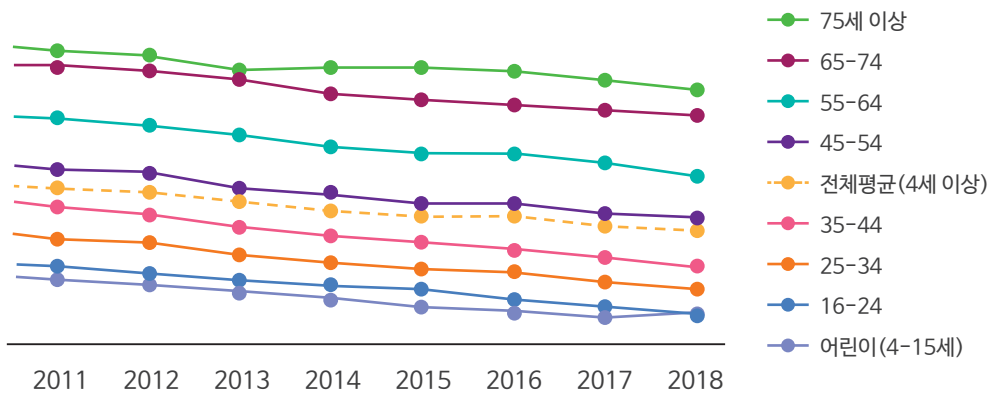
### 온라인으로 이동하는 시청 습관 변화로 PSB 시청은 감소 추세

해당 보고서는 2014년 이후 PSB의 시청 시간은 감소했으나, TV 시청 점유율은 여전히 높은 수준을 유지하고 있다고 말한다. PSB의 전체 TV 시청 점유율은 2014년 57%, 2018년 55%를 차지했는데, 이는 BBC Three의 온라인 전환으로 16~34세 사이의 청년층이 떨어져나가 수치가 감소한 것으로 분석했다. 하지만 청년층의 TV 시청 시간이 급격하게 하락하고 있다는 점은 확실하다. 2018년의 16~34세 사이의 시청자들은 일평균 49분을 TV 방송을 시청하는데 할애한다. 이는 2014년과 비교해 32%의 감소한 수치이다. 결과적으로 2017년 이후 TV 방송을 보는 시청자의 절반 이상이 54세 이상의 중장년층이 차지하게 되었다.

BBC는 자사 스트리밍 앱인 iPlayer를 출시하는 등 PSB의 온디맨드 서비스를 도입하고 있으나, 시청 시간 감소분을 상쇄하지 못하는 실정이다. Ofcom이 예측한 바에 의하면, 2018년 PSB 온디맨드 서비스 시청 시간은 정체되거나 다소 감소할 것으로 보고 있으나, SVOD와 AVOD를

통한 시청 시간은 증가할 것으로 전망하고 있다. 이에 따라, 공공서비스 방송사들은 온디맨드 서비스를 따라잡기 위해 콘텐츠를 추가하고, 이용 가능한 시간을 확대하며 보다 발전된 서비스를 제공하고자 노력하고 있다.

**그림 5** 연령층별 일일 PSB채널 시청변화(2012~2018년)

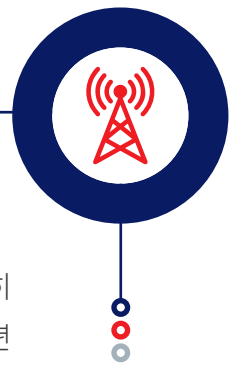


### 3. 멀티채널 TV와 SVOD

#### 멀티채널 TV

멀티채널 TV는 PSB를 제외한 기타 방송 채널을 의미하는데, UKTV의 Dave 및 위성방송사업자 채널 Sky One으로 대표되며 무료 채널과 유료 채널로 구성된다. 멀티채널 TV는 방송규약(Broadcasting code)에 의해 정해진 일반 규제기준을 따라 편향되거나 유해하지 않은 콘텐츠를 제공할 의무를 지닌다. 2017년 370개의 멀티채널 TV 서비스 중 92개가 무료지만, 상당수(278개)가 유료로 제공되고 있다. 무료서비스는 주로 엔터테인먼트 장르에서 콘텐츠를 제공하는 반면 유료 콘텐츠는 특정 종교 및 민족, 집단을 대상으로 콘텐츠를 제공하는 틈새 채널에 더 많이 분포해 있다. 게다가 Sky News나 Freesat와 같은 뉴스 채널은 로컬 뉴스뿐만 아니라 국제 뉴스를 제공하고 있다.



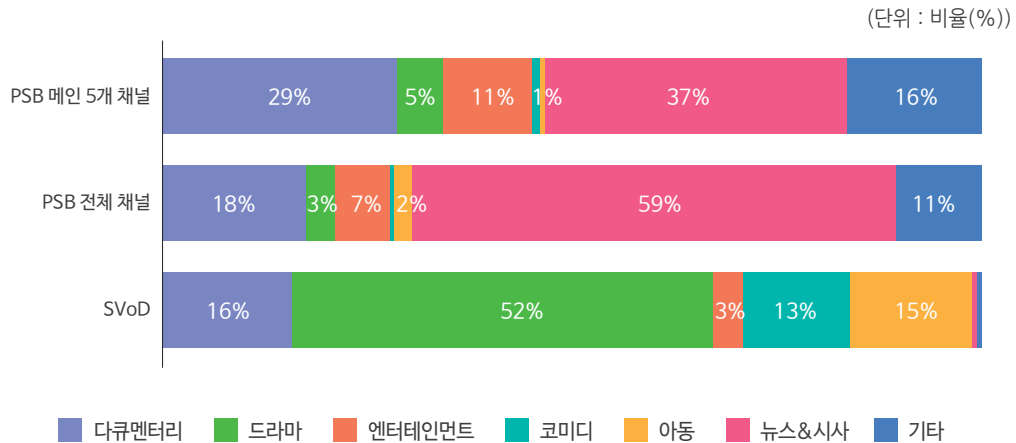


멀티채널 TV는 PSB 대비 특정 연령층의 시청자에게 더 어필하고 있는 것을 확인할 수 있다. 특히 멀티채널 TV의 장년층 시청자가 눈에 띄게 증가하고 있다. 55세 이상 시청자 비중은 2014년 34%에서 2018년 47%로 대폭 상승했는데, 같은 기간 PSB의 장년층 시청 비중이 51%에서 58%로 증가한 것에 비하면 큰 폭의 변화라 할 수 있다. 아동 시청자의 비중도 PSB보다 높다. 16세 미만 시청자는 민영 PSB가 5%를 기록했지만, 멀티채널은 8%로 조금 더 높았다. 멀티채널 TV는 Cartoon Network나 Pop과 같은 어린이 전용 채널을 운영하고 있는 데서 비롯한 결과로 분석된다.

## SVOD

SVOD의 강세는 영국 시장에서도 다르지 않다. 영국 시청자들이 SVOD를 시청한 하루 평균 시간은 2017년 18분에서 2018년 26분으로 증가했다. 반면, BBC VOD 이용 시간은 같은 기간 9분에서 8분으로 소폭 감소했다. 이러한 추세는 청년층에서 더욱 뚜렷하게 나타난다. 16~34세의 시청자들이 SVOD와 BBC VOD를 하루 평균 시청하는 시간은 각 51분과 10분으로 나타났다. 2019년 상반기에 진행된 Kid Insight 연구에서도 비슷한 결과가 나왔는데, 3~17세 사이의 시청자들이 가장 많이 사용하는 플랫폼은 Netflix가 58%로 절반 이상을 차지했고, 이어서 BBC iPlayer(32%), Amazon Prime Video(29%), ITV Hub(14%), All4 and My5(7%) 순이었다.

SVOD는 장르 측면에서 PSB처럼 폭이 넓지 않다. Netflix, Amazon, NOW TV의 2018년 콘텐츠 라이브러리 절반 이상이 드라마였으며, 나머지는 코미디와 어린이 콘텐츠가 대부분을 차지했다. 실제로 SVOD 이용자의 절반 이상이 드라마를 주로 시청한다. 2017년 1분기 드라마 시청 비율은 58%에서 2019년 1분기 54%로 떨어졌지만 여전히 과반 이상을 차지하고 있다. 하지만 SVOD가 드라마 장르에만 집중하고 있는 것은 아니다. Amazon은 ATP 투어나 WTA 투어, US 오픈, 프리미어리그(EPL)에 대한 중계를 시작하면서 PSB와 경쟁을 펼치고 있다.

**그림 6** 2018년 PSB와 SVOD의 장르별 콘텐츠 소비 시간 비율

## 4. Ofcom과 PSB의 다음 과제

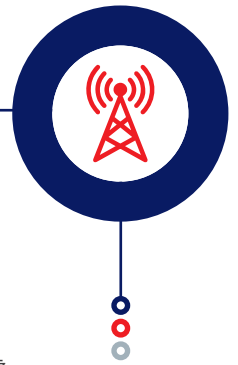
2014년~2018년 동안 PSB는 폭넓은 장르의 고품질 콘텐츠를 제작해왔으며, 이 중 상당 부분이 영국 오리지널 콘텐츠가 차지하고 있었다. 영국 시청자들은 PSB의 콘텐츠에 대해 전반적으로 긍정적인 평가를 하고 있으며, PSB는 고유의 목적과 방향을 비교적 올바르게 추구하고 있었다. 그런데도 PSB는 현재 점점 더 많은 시청자를 글로벌 SVOD에 잃고 있으며, 생방송 시청률이 줄어들고 있다. 특히 청년층·아동층 시청자의 이동이 가속화하고 있다.

Ofcom은 해당 보고서를 바탕으로 몇 가지 주요 이슈를 추가로 조사한다고 밝혔다. 주요 이슈에 대한 상세한 내용은 다음과 같다.

### PSB가 제공해야 하는 콘텐츠는 무엇인가?

어떤 콘텐츠를 제공할 것인지 결정하기 위해, Ofcom은 영국 시청자들이 PSB의 프레임워크를 어떻게 평가하는지, 정보와 관점, PSB가 민주사회에 갖는 역할이 얼마나 중요한지, PSB가 영국 방송의 창의성과 재정적 건전성, 경제전반에 미치는 파급효과가 어느 정도인지 파악한다.





## PSB는 콘텐츠를 어떻게 전달해야 하는가?

Ofcom은 PSB 콘텐츠를 영국 청중에게 전달하는 방법, 방송의 역할, PSB에 대한 자금 지원, 수출 콘텐츠 육성을 위한 기술 인재 및 전문 지식 개발 등에 대해 논의한다.

## 정책 및 규제 사항

현재의 입법 및 규제가 미래의 PSB에도 잘 부합하는지에 대해 살펴본다. 이미 Ofcom은 PSB 온디맨드 서비스에 대한 새로운 규정의 필요성을 정부에 권고한 바 있으며, 향후에도 정부뿐만 아니라 업계를 포함한 이해관계자들과 지속적으로 협력할 것이라 밝혔다.

Ofcom은 앞으로 진행될 연구에서는 16~24세 시청자들에 집중해 시청 습관과 선호도, 높게 평가하는 콘텐츠 종류, 그리고 PSB에 기대하는 바가 무엇인지를 파악하여 특정 시청자에 대한 이해를 높이하고자 한다. Ofcom은 PSB의 미래에 대한 원활한 대화의 창구를 제공할 목적으로 Small Screen: Big Debate 전용 웹사이트를 개설한 바 있다. 또한, Ofcom은 앞서 논의된 옵션과 그를 뒷받침하는 증거를 수집해 2020년 말 영국 정부에 권고사항을 준비할 계획이다. 이를 통해 다가올 시대에 시청자들로부터 긍정적인 피드백과 더 나아가 창조경제의 지속가능성을 강화하고자 한다.

## REFERENCES

1. [https://www.ofcom.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0013/192100/psb-five-year-review.pdf](https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0013/192100/psb-five-year-review.pdf)