

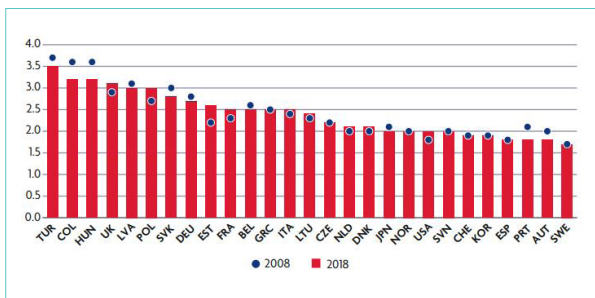
영국형 균형발전 정책: 레벨링업(Levelling Up)

김상록 국토연구원 부연구위원 이해수 국토연구원 연구원

추진 배경

영국의 지역 간 경제적 불균형은 20세기 초반부터 진행되어 왔으며, OECD 국가 간의 비교에서도 4위를 차지할 정도로 지역 불균형이 매우 큰 국가에 속한다. 1인당 소득수준 및 경제적 성과 등의 지표를 바탕으로 가장 경제수준이 높은 상위 20% 지역과 하위 20% 지역(세부 지역 단위)간의 격차 수준을 분석한 결과에 따르면, 영국은 터키, 콜롬비아, 헝가리 다음으로 지역 간의 경제적 격차가 큰 것으로 나타났다.

▶ 경제수준 상위 20% 및 하위 20% 지역 간 격차 수준 (OECD 28개국, 2018년 기준)



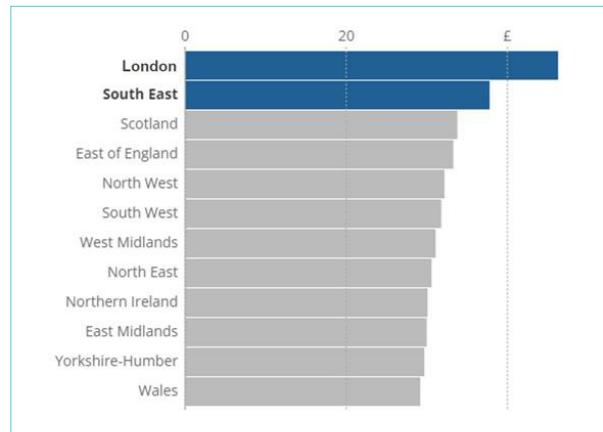
자료: HM Government. 2022. Levelling Up the United Kingdom White Paper. p.20

영국의 시간당 노동생산성과 1인당 가처분소득 등을 살펴 보면 실제 런던 지역의 노동자와 ‘레드월(Red Wall, 주로 잉글랜드와 웨일즈의 선거구를 지칭하는 용어)’을 비롯한 영국 내 소외(Left-behind) 지역 간의 격차는 상당히 크다. 런던의 캠든(Camden)과 금융산업의 중심지인 시티 오브 런던(City of London)의 시간당 노동생산성은 약 56.3 파운드지만, 농·축산업 지역인 소머셋(Somerset)의 경우 27.7 파운드로 런던과 약 2배 정도의 차이가 있다. 1인당 가처분소득의 경우, 런던은 약 2만 9천 파운드(한화 약 4,701만원)지만 잉글랜드 북동(North East) 지역의 경우 약 1만 7천 파운드로 런던의 약 60% 정도 수준 밖에 되지 않는다.

보리스 존슨(Boris Johnson) 후보는 낙후지역 개선 및 지역 격차 완화를 위한 레벨링업(Levelling Up) 공약을 바탕으로 2019년 총선에서 승리하였다. 레벨링업 정책은 금융업 중심의 남동부 지역과 전통제조업 중심의 중북부 지역의 경제적 격차를 해소하고 낙후된 중북부 지역을 개선하

는 데에 목적을 두었다. 또한 영국 정부는 최근 영국의 주택·지역사회·지방정부를 담당하는 부처인 ‘The Ministry of Housing, Communities and Local Government’의 명칭을 ‘The Department for Levelling Up, Housing and Communities(이하 DLUHC)’로 변경하여 레벨링업 정책을 통한 지역 격차 완화에 강력한 의지를 표명하였음을 알 수 있다.

▶ 영국의 2018년 시간당 노동생산성



자료: 전봉경(2021)

레벨링업은 낙후지역 개선을 통한 지역 간 격차 완화를 목적으로 한 ‘지역 상향평준화’ 정책이다. 낙후지역의 생산성, 공공서비스, 삶의 질 등을 영국 평균으로 끌어올림으로써 모든 지역이 더 풍족한 삶을 살 수 있도록 하기 위한 것이다. 국가 차원에서 중북부지역의 생산성이 향상된다면 런던을 비롯한 남동부 지역(수도권)의 교통, 주택, 복지에 더 많은 공공자본을 투입할 수 있기에 지역 상향평준화는 결국 국가 전체의 동반성장을 의미한다고 볼 수 있다.

레벨링업의 세부정책

레벨링업은 크게 4가지 주제와 이를 위한 12개의 미션으로 구성되어 있다. 특히 첫 번째 주제를 통해 영국은 2030년까지 교통 서비스 및 요금 시스템 개선 등을 추진하여 지방의 공공 교통 연결성을 런던시 수준으로 향상하고자 한다. 이를 위해 960억 파운드 규모의 통합 철도 계획 시행, 노스 및

미들랜즈 지역의 철도 네트워크 개선, 교통량이 많은 도로 및 고속도로에 240억 파운드 투자, 광역 뒷권의 지속가능한 운송시스템 구축 기금 57억 파운드 투자, 버스·자전거·도보 네트워크 부문에 50억 파운드 투자 등을 계획하였다.

▶ 레벨링업 펀드 주제 분류

구분	주제
1	boost productivity, pay, jobs and living standards by growing the private sector, especially in those places where they are lagging
2	spread opportunities and improve public services, especially in those places where they are weakest
3	restore a sense of community, local pride and belonging, especially in those places where they have been lost
4	empower local leaders and communities, especially in those places lacking local agency

자료: HM Government. 2022. Levelling Up the United Kingdom White Paper. p.xiv

또한 영국은 레벨링업 펀드 외에도 다양한 지역성장 정책 및 기타 기금·프로젝트의 조합을 통해 지역 성장 정책을 추진할 예정이다. 지역성장을 위한 기금들은 영국 재무부, 교통부, DLUHC에서 공동 관리하게 되며, 9개의 광역지역(region)과 스코틀랜드, 웨일스 등 총 12개 지역에 대하여 각 상황을 고려하여 적절히 설정 및 분배하고자 한다.

레벨링업 펀드 추진 현황

2021년에 진행된 레벨링업 펀드의 1차 투자는 크게 시내·중심가 재생, 지역 교통 업그레이드, 문화재·유산 투자의 3개 부문에 집중되었다. 그중 도로교통 부문에서는 대중교통과 교통약자, 도로개선 및 유지보수 등을 중심으로 투자가 이루어졌으며, 이후 투자 대상 선정 시 경제 회복 및 성장, 교통 개선에 대한 필요성 등의 우선순위를 고려하여 85개 지

▶ 레벨링업 펀드 교통 프로젝트 주제

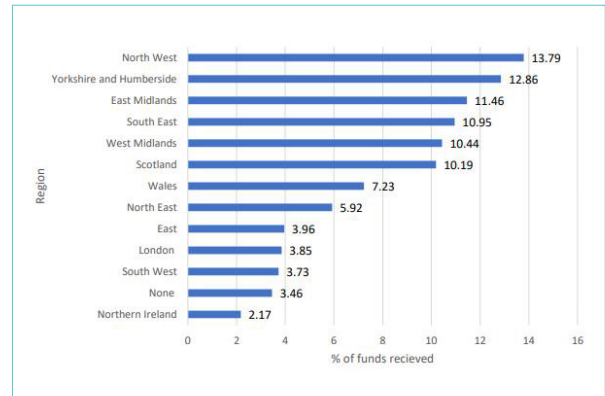
구분	교통 프로젝트 주제
1	Investments in new or existing cycling provision
2	Improved priority for local bus services (e.g. bus priority lanes or signal priority at junctions)
3	Enhanced public transport facilities, such as bus stops and stations
4	Accessibility improvements to local transport networks for disabled people
5	Enhancements and upgrades to local road networks (e.g. by passes and junction improvements)
6	Structural maintenance works to local roads, including bridges
7	Multi-modal proposals which combine two or more interventions to enhance transport across modes

자료: HM Treasury, Ministry of Housing(2021), p.9

역에 105개 프로젝트를 선정하였다. 또한 레벨링업 1차 투자 시 정부 지원 펀드 중 하나인 영국 커뮤니티 재생 펀드(UK Community Renewal Fund, UKCRF)에서 124개 지역의 477개 프로젝트에 자금을 지원하였다.

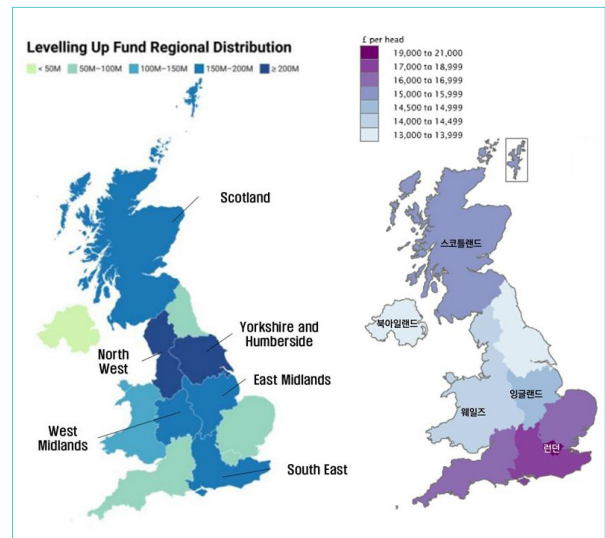
레벨링업 펀드의 1차 지역별 배분 내역을 살펴보면 노스웨스트(North West), 요크셔앤햄버사이드(Yorkshire and Humberside), 이스트미들랜즈(East Midlands)가 투자액 상위 3개 영역을 차지하였다.

▶ 영국 지역별 LUF 펀드액 배분 비율



자료: CEILUP(2021), p.1

▶ 영국 지역별 LUF 배분(좌) 및 1인당 가처분소득(우) 비교



자료: (좌) CEILUP(2022), p.13 (우) 전봉경(2021), p.11

위의 3개 도시는 2018년 영국의 지역별 1인당 가처분소득 수준이 하위 1-2수준에 해당하는 곳이다. 이를 미루어보아 레벨링업 펀드의 본 목적에 맞게 경제 수준이 열악한 지역을 우선으로 고려하여 배분하였음을 알 수 있다.

부문별 자금 배분 결과를 살펴보면 배분된 전체 자금 중 50%가 교통 및 도심 재생과 관련되었으며 산업 투자와 관련된 투자 비율이 13%로 상위 3개 영역을 차지하였다.

▶ 유형별 LUF 배분 내역

투자 부문	투자액	비율	낙찰된 프로젝트 개수
Transport	£439,743,359.33	26%	25
Town Centre Regeneration	£413,134,985.00	24%	26
Industry investment	£213,931,738.00	13%	16
Community space	£145,592,955.00	9%	9
Seafront Regeneration	£119,172,880.00	7%	7
Cultural Capital	£103,073,408.00	6%	6
New Homes	£101,084,155.00	6%	4
Leisure Facilities	£73,585,996.00	4%	6
Education/Training	£47,106,078.00	3%	4
Net Zero Initiatives	£19,856,253.00	1%	1
Health Centres	£17,041,850.00	1%	1

자료: CELUP(2022)

스코틀랜드 렌프루셔 AMIDS South 프로젝트 사례

AMIDS South 프로젝트는 렌프루셔(Renfrewshire)의 행정 중심지인 페이즐리(Paisley) 도심과 제조혁신지구 AMIDS 간의 연결성을 개선하는 것을 목적으로, 이를 위해 레벨링업 펀드에서 3,870만 파운드를 확보하였다. 이는 1차 프로젝트 중 세 번째로 높은 예산 수준으로, 렌프루셔 의회는 레벨링업 펀드를 통해 전체 프로젝트 예산의 90%를 충당하고 나머지는 의회에서 부담하게 된다. 의회는 프로젝트를 통해 지역 경제에 1억 3천만 파운드 가량의 부가가치 창출과 함께 탄소 배출량 감소의 효과가 발생할 것으로 기대하고 있다.

프로젝트의 세부 내용을 살펴보면, 연결성 확보를 위해 도심내 기차역과 버스 터미널에서 글래스고 공항, 제조혁신지구 AMIDS, 인치난(Inchinnan, 렌프루셔 내 소도시)까지 연결되는 도로와 교량, 자전거 도로 및 보도 건설 등을 추진할 예정이다.

▶ AMIDS South 프로젝트 도로교통 관련 세부 내용

구분	주요내용
1	Abercon Street~Harbour Road~Inchinnan Road까지 1.7km의 게이트웨이 구축
2	Harbour Road에서 White Cart 강을 건너는 교량 구축
3	Renfrew Road와 교량 건너까지의 동서축 도로
4	전체 도로에 자전거 및 보행자 전용 도로 구축
5	Love Street의 교통량 감소 및 속도 감속을 위한 도로 개선
6	White Cart 강변의 환경 개선

자료: Renfrewshire Council. Paisley to AMIDS transport links

▶ 프로젝트 내역별 도로 부문 개선(안)



자료: Renfrewshire Council. Paisley to AMIDS transport links

이외에도 잉글랜드 브롬스그로브(Bromsgrove)의 도심 재생 프로젝트를 통해 상업 및 문화 중심지로 조성하고자 하는 프로젝트(1,450만 파운드), 북아일랜드 Drug Discovery Food and Pharmaceutical Innovation Centre 투자 프로젝트(3백만 파운드) 등 지역별 생산성 향상 방안을 고려하였다.

지역 상향 평준화 정책인 레벨링업을 통해 낙후지역의 개선과 함께 영국 전역의 균형발전이 기대되며, 정책의 지속성을 위해 앞으로도 정부부처 간의 협력과 지자체로의 자치분권 활성화가 추진되어야 할 것이다. 🌱

김상록_srkim@krihs.re.kr, 이해수_haesoollee@krihs.re.kr

참고문헌

- 장수진. 2022. 영국, 레벨링업 정부 백서 발표. 분권레터 Vol.91 2022년 3월호. 대한민국시도지사협의회 영국사무소
- 전봉경. 2021. 영국의 지역 격차, 브렉시트(Brexit), 지역발전정책 동향 및 시사점. 워킹페이퍼 WP 21-26
- 전봉경. 2022. 영국형 균형발전 정책: 지역 상향평준화를 위한 레벨링업(Levelling Up) 정책의 주요 내용과 시사점. 국토이슈리포트 제64호
- CEILUP 2022. Funding Levelling Up - The story so far (jan 2022)
- CEILUP 2021. Round 1 Levelling Up Fund Analysis.
- HM Treasury, Ministry of Housing, Communities & Local Government, Department for Transport. 2021. Levelling Up Fund: Prospectus.
- Renfrewshire Council. Paisley to AMIDS transport links (https://www.renfrewshire.gov.uk/transport-links-amids-south-paisley)
- Gov.uk. Levelling Up Fund: first round successful bidder (https://www.gov.uk/government/publications/levelling-up-fund-first-round-successful-bidders)