

광역맨체스터 지자체 연합기구(GMCA) 기관 개요 및 추진 사업

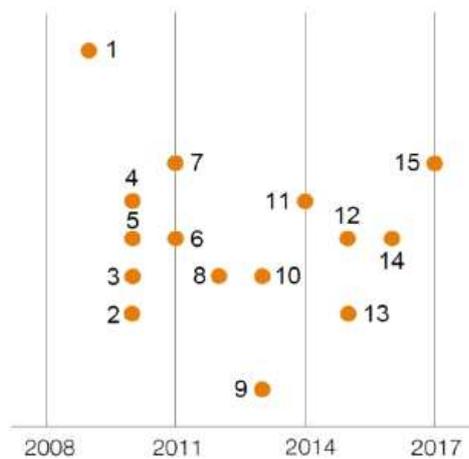
I. 영국 분권형 지역발전정책 및 제도 추진 현황

영국은 노동당 정부에 이어 현재 보수당 정부까지 다양한 정책 및 제도 도입을 통하여 지역간 경제성장·발전의 재균형을 촉진하기 위한 노력들을 이어오고 있음. 2010년 보수·자민당 연합정부는 정부백서 ‘Local Growth: releasing every place’s potential’에서 국가경제가 지역간 불균형적으로 성장해 왔음을 강조하며 지역 및 산업 섹터간에 강하고, 지속가능하며, 균형적인 성장·번영을 공유하는 것을 목표로 제시함. 접근 전략으로는, 성장의 핵심동인이 지역으로부터 나오는 부문들에 있어 재정 및 행정 권한의 이양과 지역차원의 정책결정/수립을 장려하는 것임(HM Government, 2010)¹⁾.

아래 <지역발전정책 도입 현황> 표와 같은 지역발전 정책 및 제도들이 추진되어 오고 있으며, 그 중 영국의 핵심 분권형 지역발전정책인 지자체 연합기구(Combined Authority)설립 및 광역맨체스터 지자체 연합기구에 대한 개요를 간략히 보면 아래와 같음.

<지역발전정책 도입 현황>

- 1 주택 및 지역사회청(Homes and Community Agency)
- 2 커뮤니티 기금(Community budgets)
- 3 엔터프라이즈 존(Enterprise Zones)
- 4 지역성장기금(Regional Growth Fund)
- 5 지역기업파트너십(Local Enterprise Partnership)
- 6 성장지역기금(Growing Places Fund)
- 7 지자체 연합기구(Combined Authorities)
- 8 시티 딜 체결(City Deals)
- 9 기업레이트 보유제(Business Rates Retention)
- 10 조세담보금융(Tax Increment Finance)
- 11 분권협상(Devolution Deals)
- 12 지역성장기금(Local Growth Fund)
- 13 해안권 지역기금(Coastal Communities Fund)
- 14 지역개발공사(Mayoral Development Corporations)
- 15 지자체 연합기구 직선 광역시장 선출(Combined Authority Mayors)



출처: (National Audit Office, 2017a, p32)

1) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32076/cm7961-local-growth-white-paper.pdf

□ 지자체 연합기구 설립 및 권한 제정 근거 법률

- 1) 2009년 지방 민주주의, 경제 발전, 건설법(The Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009): 총 9파트 중 6파트 전체에 걸쳐 다수(2개 이상의 지자체)의 지방자치단체를 포괄하는 지자체 연합기구(Combined Authority) 설립 및 연합한 모든 지방자치단체들에 영향을 미치는 교통 및 경제 발전 등 지리적, 행정적으로 광범위한 영역에 대한 협업(Joint working) 허용 등의 법적 근거를 마련하였음.
- 2) 2011년 지역 주권법(The Localism Act 2011): 2009년 지방 민주주의, 경제 발전, 건설법(The Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009)에 이어 CA의 권한, 영역에 대한 부문을 보충함.
- 3) 2016년 도시·지방분권법(The Cities and Local Government Devolution Act 2016): 지자체 연합기구(CA)가 지역주민에 의하여 선출된 직선시장(Locally elected mayors)을 가지며, CA에 주택, 계획 및 교통 부문 등의 기능에 대한 행정/집행 권한 이양을 가능하게 함. 구체적, 실질적 권한 이양을 위해 중앙정부와 도시권 또는 지자체 연합기구간 ‘분권 협상(Devolution Deals)’을 놓고 합의 및 체결이 이루어져야 함을 조건으로 명시.

□ 지자체 연합기구 설립 및 직선시장 선출

지자체 연합기구(CA)는 법률에 근거하여 설립된 법적 권한을 가지는 기구(Legal body)로서, 2개 이상의 인접한 지방정부들이 연합하여 형성할 수 있으며, 지자체 연합기구의 집행부장으로서 직선시장을 선출할 수 있음.

※ CA 설립 현황 : 2011년 10개의 기초단위 지자체 ‘District Councils’(맨체스터시 지자체 포함)들이 연합하여 최초로 설립한 광역맨체스터 지자체 연합기구(Greater Manchester Combined Authority)외에 현재 총 9개의 연합기구가 있음. 이 중 7개의 지자체 연합기구는 중앙정부와 보장된 분권협상(Devolution Deals)을 체결하였으며, 지역주민에 의하여 직접 선출된 직선시장이 집행부장직을 맡고 있음²⁾.

□ 지자체 연합기구 자원 및 행정권한 이양

광역 경제성장, 교통, 고용 주택 등 기존의 지자체들이 가지고 있던 권한의 범위보다 더 확대된 (이전 중앙정부가 관할하던 기능)부문의 행정권한 이양으로 지역의 자율성과 동시에 책임성(Accountability)을 강화(아래 이양된 기능 표 2 참고). 연합한 지자체들간 협업 및 공동 의사결정을 통한 지역의 공동이익 및 발전을 추구.

2) <https://www.local.gov.uk/topics/devolution/combined-authorities>

[표2. 영국 공공기관별 이양된 권한 비교]

* 모든 지자체 연합기구(CA)가 해당 부문의 권한을 가진 것은 아님(예: 아래 표 2 참고)

	교통	고용/지 기업원	성인교 육/기술 훈련	주택, 계획, 매립	경찰 및 소방	형사 사법	보건 및 케어	경제 성장
중앙정부	√	√	√	√	√	√	√	√
지자체 연합기구(CA)	√	√	√*	√	√*	√*	√*	√
Tier 1 지자체	√		√				√	√
Tier 2 지자체				√				√
LEP	√	√		√				√
지역치안위원장					√	√		
임상책임운영그룹							√	
주택커뮤니티기구				√				

*출처 : (Natioanl Audit Office, 2017, p.33)³⁾

재정적인 면에서는 중앙정부와 분권협상(Devolution Deal) 체결을 통해 할당된 재정적 자원(Funding)뿐 아니라 일부 직선시장을 가지는 지자체 연합기구(CA)의 지방세(Council Tax) 인상 권한 및 지역기업파트너십(Local Enterprise Partnership)의 동의와 지역 기반시설 사업에의 투자를 조건하에, (비주거용 부동산 소유에 대한 세금) 기업레이트(Business Rate)의 2% 인상 권한 등이 해당 (House of Commons, 2017, p7⁴⁾).

현재 9개 지자체 연합기구(CA) 가운데 West Yorkshire CA, West Midlads CA, Cambridgeshire and Peterborough CA는 해당 지역에 형성된 지역기업파트너십(Local Enterprise Partnership)을 위한 지역성장기금(Local Growth Fund)의 전달 및 재정 운영의 감시/감독 등의 책임을 지는 ‘Accountable Body’임(HM Government, 2014, p8)⁵⁾.

3) <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2017/09/A-Short-Guide-to-Local-Authorities.pdf>

4) <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06649/SN06649.pdf>

5) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/572493/LEP_Assurance_Framework_2014.pdf

II. GMCA 기관 개요

- (의의) GMCA(Greater Manchester Combined Authority)⁶⁾는 인접한 10개의 지방 자치단체가 연합하여 설립한 법적 기구(Legal body)로서, 광범위한 지리적 및 행정적인 영역에 대한 업무를 수행할 수 있는 법적 권한을 가짐.



<GMCA를 구성하는 10개의 지자체>

- (설립 년도) 2011년 4월 1일 설립된 영국 최초 지자체 연합기구(Combined Authority).
- (직선 시장) :



- 안디 버넘 Andy Burnham (2017년 5월 4일)
- 정당 : 노동당(Labour)
- 이력 : 재무부장관 비서실장(2017.6 - 2008.1)
문화·미디어·스포츠부 장관(2008.1 - 2009.6)
보건부 장관(2009.6 - 2010.5)

- (기능) 지자체 연합기구들은 기존의 영국 지자체들이 가지고 있던 권한보다 더 확대된 (이전에는 중앙정부가 가지고 있던) 부문들에 대한 행정권한 및 재원을 이양받았는데, 이양된 권한의 범위는 CA마다 다름.
GMCA의 경우 아래 표3과 같이 교통, 고용 및 기업지원, 경제성장, 주택 및 매립, 성인교육 및 기술훈련, 경찰 및 소방, 형사사법, 보건 및 케어 부문의 이양된 권한을 가짐.

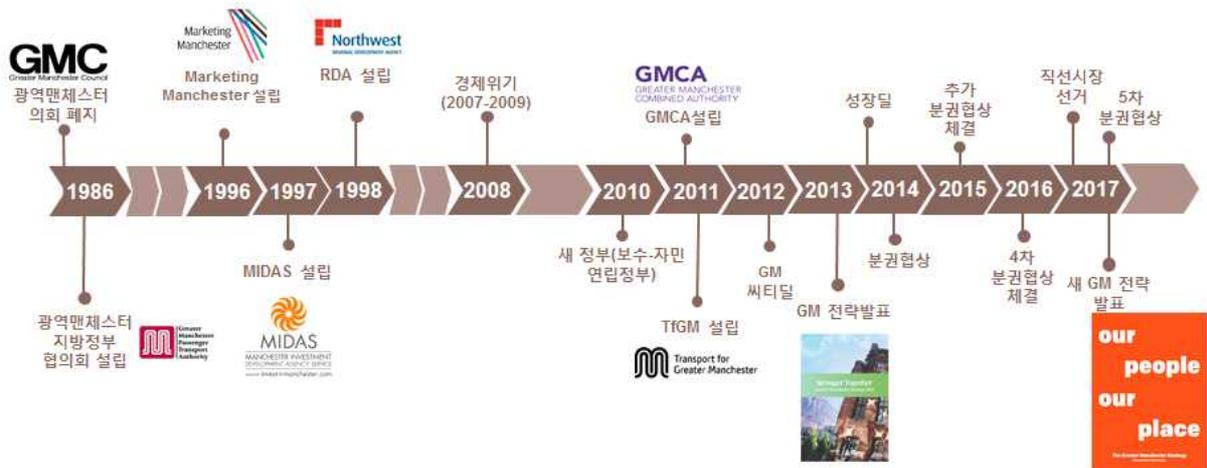
6) <https://www.greatermanchester-ca.gov.uk/>

[표3. 지자체 연합기구(CA)별 이양된 권한 비교]

	교통	고용 및 기업지원	경제 성장	주택, 계획 및 매립	성인교육 및 기술훈련	경찰 및 소방	형사 사법	보건 및 케어
Cambridgeshire and Peterborough CA	✓	✓	✓	✓	✓			
Greater Manchester CA	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Liverpool City Region CA	✓	✓	✓	✓	✓			
Sheffield City Region CA	✓	✓	✓	✓	✓			
Tees Valley CA	✓	✓	✓	✓	✓			
West Midlands CA	✓	✓	✓	✓	✓			
West of England CA	✓	✓	✓	✓	✓			

*출처 : (National Audit Office, 2017, p.37)

※ 참고 - 광역맨체스터 지자체 연합 조직 및 산하 협력기구 역사



II. GMCA 주요 추진 사업(2016/17년)

□ 투자기금 지원

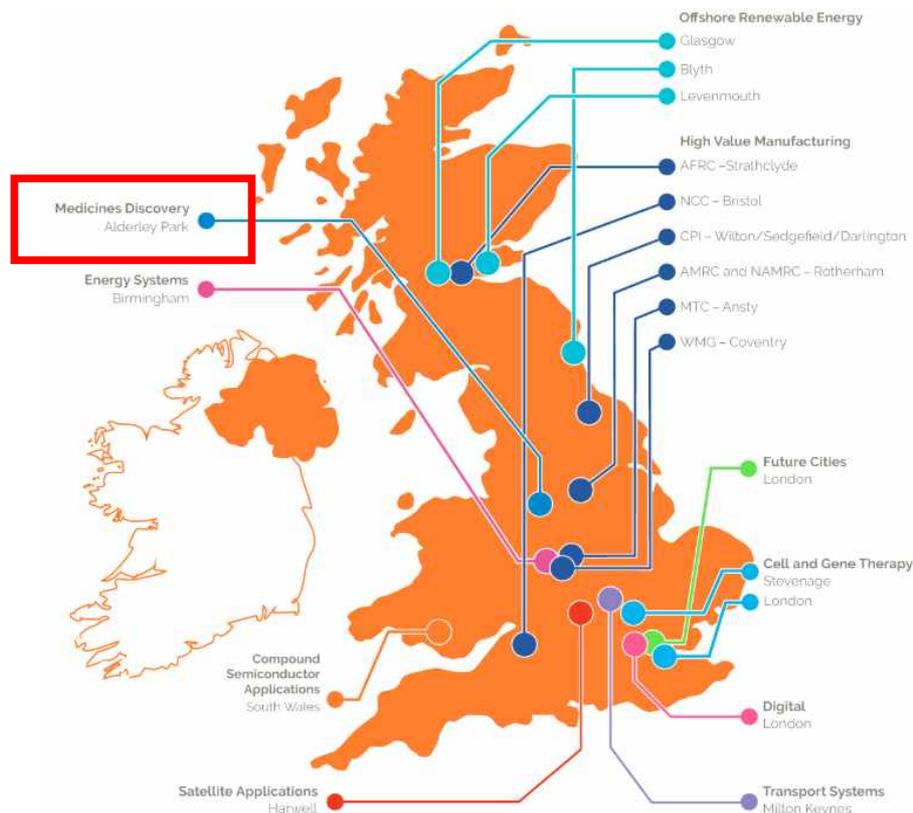
- GM 투자기금 : 지역기업 및 주거/상업용 목적 부동산 투자 지원*을 통한 지역재생 및 일자리 창출 효과 기대
*대출 및 반환금은 재투자하는 방식

- 생명과학기금 : 의료/제약/바이오 테크/생명과학연구 R&D인 Alderley Park를 추가적으로 지원하기 위한 투자기금 설립. 생명과학 관련 기업 및 스타트업 지원.



<Alderley Park 바이오사이언스 캠퍼스>

※ Alderley Park(빨간 사각형)는 영국 기업·에너지·산업전략부(BEIS) 산하 혁신청(Innovate UK)의 지원 아래 설립된 10개 테크놀로지&혁신센터(Catapult Centre⁷⁾) 중 하나로 의료부문 Catapult Centre임.



<영국의 Catapult Centre 현황>

7) <https://catapult.org.uk/impact/>

□ 도시계획 및 주택

- 2017년 5월 GMCA는 광역맨체스터내 27개의 주택협회(Housing Association) 및 부동산 관리 회사로 구성된 주택개발그룹(GM Housing Providers Group)과 MoU를 체결함. 주요 설정 타겟은 고용 및 직업기술, 보건 및 사회복지, 연료 빈곤 해결, 탄소배출감축, 주택공급임.
- 2021년 3월까지 4,000개의 새주택을 공급하기 위한 £1억 2,500만 기금 마련.
- 주택을 건축하기에 부적절한 부지/건물을 1,118 가구의 주택을 건축할 수 있도록 재개발.

□ 교통 : 광역맨체스터교통국 TfGM(Transport for Greater Manchester)⁸⁾은 10개의 디스트릭트 지자체들과 광역맨체스터 지역의 커넥티비티 및 이동성을 개선하기 위해 함께 협업함. 주요 해결과제는 교통혼합 문제, 대기질 개선, 탄소배출 감축임.

- “광역맨체스터 교통 전략 2040” 및 “광역맨체스터 저탄소배출 및 대기질 개선 전략” 발표(2017년 2월)
- 광역맨체스터가 지역버스 서비스를 더 효율적으로 개선/운영하기 위해 중앙정부로부터 더 폭넓은 권한을 부여받을 수 있는 버스서비스 운영법을 중앙정부와 논의함.
- 자전거 이용과 보행을 장려하기 위한 관련 시설 및 공공교통서비스 시설의 지속적 개선, 요금 할인책 등을 운영중이며, 2015~2017년간 자동차를 이용한 출퇴근 비율이 2% 감소하였음.

<저탄소 하이브리드 버스 전용 도로>⁹⁾

2016년 4월에 오픈한 Leith와 Manchester를 잇는 7.24km 길이의 버스 전용 도로. 고사양의 저탄소 하이브리드 버스가 독특한 콘크리트 트랙을 따라 이동하며, 버스에는 와이파이, USB 충전, 안락의자 등의 편의시설이 설치되어있음. 구간 중간에 3개의 대규모 무료 주차장 시설(Park&Ride)을 건설함으로써 이용률 촉진. 도로 옆에는 4.5m 폭의 보행자, 승마, 자전거 사용자가 이용할 수 있는 길이 있음. 이 사업은 TfGM, First Manchester 버스 회사 및 Salford, Wigan, Manchester 지자체간의 협업으로 추진하였음.



8) <https://www.tfgm.com/>

- 기업 지원 : 2011년 설립된 기업성장허브(The Business Growth Hub)¹⁰⁾는 광역 맨체스터 성장 회사의 일부로, 광역맨체스터 지역의 기업들이 성공적으로 설립, 정착, 성장할 수 있도록 모든 단계에 대하여 광범위한 분야의 기업 지원 서비스를 제공함.
- 2016/17년 GMCA는 기업성장허브(Business Growth Hub) 지원을 통해 스타트업, 중소기업, 고가치섹터 등 다양한 규모의 창조/디지털, 생명과학, 저탄소, 고기술 분야의 기업에 자문, 재정, 수출 시장 관련 각종 서비스를 제공하였음. 설립 준비 단계부터, 단계별로 적절한 지원을 제공함으로써 신생기업의 생존율을 높이고 관련 분야의 일자리도 창출.
- 제조 기업 중 저탄소 전략을 추구하는 기업에 한하여 효율적인 에너지 사용 촉진을 위한 보조금 지원 프로그램 운영.
- 기업성장허브는 광역 맨체스터 협업 파트너 지자체, 기구들과 함께 총 3,500개의 기업을 지원하였음. 이미 정착한 스타트업을 위해 £1,400만 가량의 보조금 및 투자(대출)지원 및 신규 스타트업을 위한 £300만의 투자(대출)를 지원함. 이를 통해 300개 이상의 새로운 스타트업이 설립되었음.
- 투자 유치 : MIDAS¹¹⁾는 광역맨체스터의 투자유치청임. 광범위한 분야에 관련된 비밀유지 자문을 글로벌 투자자 및 기업들에 무료로 제공하고 있음.
- 2016/17년에는 Lidl(독일), Swinton Insurance(프랑스), Datwyler(네덜란드) 기업 등 70개가 넘는 회사로부터 성공적으로 투자유치를 하였음. 이를 통해 창출한 일자리는 약 5,000개로 집계함.
- 2016/17년 광역맨체스터에 가장 많이 투자하는 해외 투자자들을 국가별로 보았을때 미국이 가장 많으며, 유럽 전체는 총 15건이었음. 지속적으로 광역 맨체스터에 대한 투자 비율이 급격하게 성장하고 있는 인도와 중국 시장쪽을 앞으로도 중점적으로 유치를 하기 위해 타겟을 잡을 계획임.

<중국 및 인도 사례>

▶ “맨체스터 중국 포럼”은 조지 오스본 전 영국 재무장관이 맨체스터와 중국간의 비즈니스 및 유학 등 중국과의 교류를 촉진, 지원하기 위해 설립된 기구임. 2016/17년 이 기구를 통해 핵에너지, 열차, 교육, 건설 의 분야를 중심으로 투자 기회를 재 환기하였음.

9) <https://transportknowledgehub.org.uk/case-studies/leigh-ellenbrook-guided-busway/>

10) <https://www.businessgrowthhub.com/>

11) <https://www.investinmanchester.com/>

▶ MIDAS가 주요 후원 주체로서 진행한 연간 수상 프로그램인 “Deloitte India Fast 50”에서 인도에서 가장 빠르게 성장하는 2개의 테크놀로지 스타트업에 각각 £25,000의 상금과 사무실 및 전문적 자문 서비스를 제공하였음. 이 두 스타트업(42 Gears 및 Edge Networks)들은 현재 맨체스터에서 정착 중임.



- 국제행사 주최 및 홍보 : Marketing Manchester는 광역맨체스터의 비즈니스, 관광, 교육 관련 각종 지원 서비스 제공 및 홍보를 하는 비영리회사로 일부 GMCA에 의해 재정적 지원을 받고 있음.
- Marketing Manchester의 데이터에 의하면 비즈니스 방문이 지속적으로 증가하고 있음. 2017년 광역맨체스터에서 열리는 컨퍼런스 참석을 위해 방문한 인구 수만 약 14,700명으로 집계하며, 이에 대한 경제적인 효과는 약 8억 1,000만으로 산출함.

<국제행사 주최/홍보 활동>

- ▶ 2017년 세계 최대 부동산 포럼인 MIPIM에서 광역맨체스터의 비즈니스 및 투자 기회를 홍보하기 위한 홀을 운영하였음. 115개 기관, 10,000명 이상이 광역맨체스터 홍보관을 방문 및 300개 이상의 언론기사에 언급이 되었고, 3백만명 이상이 트위터에서 확인하였음.
- ▶ Euroscience Open Forum 2016 개최 : 유럽에서 가장 큰 과학 컨퍼런스였으며, 약 80개국에서 3,600명의 대표자가 참가, 4명의 노벨 수상자가 발표를 하였음. 약 500명의 언론인이 참가하였으며, 2,000개 이상의 세계 언론에서 소식을 다루었음.