

## 폴란드 新민영화 계획의 주요 내용 및 전망

### 1. 2008~09년 민영화 추진 현황

#### □ 민영화 추진은 연립정부인 PO-PSL의 주요 선거공약

- 폴란드 정부의 공기업에 대한 민영화는 2007년 11월 집권한 시민강령당 (PO)-폴란드농민당(PSL) 연립정부의 주요 선거공약으로, 2008년 4월 발표된 “2008~11년 민영화 계획<sup>1)</sup>”에 의해 적극 추진됨.
- PO-PSL 집권시기인 2007년 11월부터 2009년 상반기까지 총 144개의 기업이 민영화되었으며, 2009년 6월말 현재 총 431개의 기업이 민영화 과정에서 있음.
- 민영화 계획 발표 이전인 2007년 폴란드 정부는 19억 즈워티(6.6억 달러 상당)의 민영화 수익을 창출한바 있음. 민영화가 본격 추진된 2008년 상반기중에는 연립정부내 PO와 PSL간의 민영화 추진에 대한 이견차로 민영화가 지연되며 2008년중 민영화를 통한 재정수입은 전년 대비 26.3% 증가하는 데 그친 24억 즈워티를 기록하였음.

#### □ 2009년 상반기, 민영화 실적 저조

- 금년 들어서 글로벌 금융위기로 인한 자본시장의 침체로 민영화 추진계획이 지연되며 민영화를 통한 2009년 상반기 재정수입은 5억 즈워티에 그친 것으로 나타남.

1) 동 계획에 대한 보다 자세한 내용은 수은 해외경제연구소 홈페이지내 해외경제투자정보(OEIS)에 게시된 “폴란드, 2008~2011년 산업별 민영화계획 발표내용(2008.5.27, 구윤정 연구원)” 참고

- 그러나 금년 2분기 이후 외환·금융시장이 소폭 회복됨에 따라 최근 국영 석탄기업인 Bogdanka도 기업공개(IPO)를 성공적으로 마무리하는 등 중단됐던 민영화 관련 거래가 재개되고 있음.

## 2. 2009년 7월 新민영화 계획 발표

### 가. 민영화 추진 배경

#### □ 재정수지 악화로 추가적인 재정수입 확보 필요성 대두

- 폴란드는 2008년 4.9%의 경제성장률을 기록하였으며, 글로벌 금융위기에 도 불구하고 수출비중이 낮고 내수규모가 큰 편이어서 여타 EU국가들과 비교시 경제상황이 상대적으로 양호한 것으로 분석됨.
  - 2009년 2분기 1.1%의 경제성장률을 기록하며 EU 27개국중 유일하게 전년동기 대비 실질GDP가 증가하였으며, 2009년 연중 0.2%의 경제성장률을 기록할 것으로 전망됨.
- 그러나 폴란드의 양호한 경제상황에도 불구하고 재정수지 악화추세는 심각한 편임. 2009년 당초 182억 즈워티(63억 달러 상당)의 재정수지 적자를 목표로 하였으나, 1~6월 재정수지 적자가 목표치의 90%를 상회함에 따라 최근 재정수지 적자 목표치를 272억 즈워티<sup>2)</sup>로 상향조정하였음.

<표 1>

2008~09년 재정수지 현황

(단위: 억 즈워티)

구분	2008년 (목표)	2008년 (실제)	2009년(목표)	2009.1~3월 (실제)	2009.1~6월 (실제)
수입	2,818	2,541	3,030 → 2,729로 수정	657	1,344
지출	3,089	2,787	3,212 → 3,001로 수정	769	1,510
수지	-271	-246	-182 → -272로 수정	-112	-166

자료: GUS(폴란드 통계청), "Report on the Country's Socio-Economic Situation, August 2009"

2) EU는 폴란드의 GDP 대비 재정수지 적자가 2009년 6.6%를 기록할 것으로 전망하고 있으며, 2010년에는 더욱 확대될 것으로 예상하고 있음.

- 재정수지 악화는 경기침체에 따른 세수감소와 경기부양을 위한 재정지출의 증가에 주로 기인하는 것으로 분석되며, 향후 유로화를 도입<sup>3)</sup>하는 데 큰 장애물로 작용할 것으로 전망됨.
- 또한 현재와 같은 악화추세가 지속될 경우 GDP 대비 공적채무는 헌법 내 조항으로 명시된 최대한도인 55%<sup>4)</sup>를 상회하게 되어, 2011년 총선을 앞둔 상황에서 PO-PSL 연립정부에게 공적채무 관리는 상당한 부담으로 작용할 것으로 분석됨.

#### □ 세율 인상 및 재정지출 억제는 현실적으로 힘들 듯

- 재정수지 적자 보전을 위한 세율 인상은 폴란드 내 정치상황 등을 감안시 현실적으로 어려울 것으로 분석됨.
  - 부가가치세 세율인상은 야당인 법과정의당(PiS) 소속의 레흐 카진스키 (Lech Kaczynski) 대통령의 극심한 반대에 부딪힐 것으로 보이며, 도널드 투스크(Donald Tusk) 총리도 세율을 인상하지 않겠다는 정책상의 공약을 그동안 피력한 만큼 세수증대를 통한 재정수입 증대는 어려울 것으로 전망됨.
  - 또한, PO당은 2011년 예정된 총선 등을 감안시 당에 대한 지지율 관리의 필요성이 대두됨에 따라 현재와 같은 경기침체 상황에서 대중의 반발을 초래하는 재정지출 감축과 관련한 조치는 취하지 않을 것으로 보임.

### 나. 新민영화 계획 주요 내용 및 추진현황

#### □ 2009년 7월, 新민영화 계획 발표

- 폴란드 재무부는 세율 인상 및 재정지출 축소를 통한 재정수지 개선에 한계가 있는 것으로 판단함에 따라 2009년 7월 新민영화 계획(New

3) 유로화 도입을 위해서는 GDP 대비 재정수지 적자가 마스트리히트 기준인 3% 이내 수준을 유지해야 함.

4) 폴란드 헌법은 정부채무가 GDP 대비 55% 수준을 상회할 경우 재정지출 삭감을 통해 다음해에 재정수지 균형을 유지할 것을 명시하고 있음. 또한 마스트리히트 기준도 정부채무가 GDP 대비 60% 이내의 수준을 유지하도록 제한하고 있음.

Privatization Plan)을 발표하였음.

- 동 계획은 2008년 4월에 발표한 “2008~11년 민영화 계획”의 연장선상에 있는 조치이지만, 추진중이던 민영화 작업의 가속화, 에너지·화학산업 관련 국영기업의 민영화 대상 추가 및 매각지분을 확대 등을 통해 재정 수입을 극대화하는 데 주안점을 두고 있음.

<표 2>           **2008-11년 민영화 계획 주요 내용(2008년 4월 발표)**

- 2008~11년 민영화 계획은 민영화를 적극적으로 추진하고, 민영화에 따른 여러 제약사항을 조정하는 데 주안점을 두고 있음 (단, 국가정책상 중요한 전략 기업들에 대해서는 지분을 지방정부 앞으로 이전하거나 민영화 추진 대상에서 제외).
  - 2008~11년 민영화 추진을 위해 폴란드 재무부는 다음의 사항들을 민영화 추진 관련 법안에 반영할 것을 명시
    - 민영화 과정을 공개하고 투명성 확보
    - 공기업에 대한 재무부 보유지분을 지방정부로 이전이 가능토록 조정
    - 공기업 이사에 대한 보수수준을 민영기업 수준으로 조정
    - 공기업 지분을 공개입찰을 통해 매각 가능토록 조정
    - 민영화 절차 단순화, 관련 비용 절감, 추진 기간 단축 등
  - 민영화 대상 기업은 민영화가 이미 본격적으로 시작된 금융, 발전, 화학 및 석유산업내에 주요 기업들뿐만 아니라 민영화가 개시되거나 개시에 정인 기계, 금속, 전기·전자, 원자재, 음식료품, 가구, 교통·운수, 서비스 산업 내의 기업들을 포괄하고 있음.
  - 재무부는 경제부(Ministry of Economy) 산하 2개 기업, 국방부(Ministry of National Defense) 산하 16개 기업, 건설부(Ministry of Infrastructure) 산하 3개 기업을 포함한 총 740\*개의 기업을 민영화 대상으로 계획하고 있음.
- \* 2008년 3월말 기준으로 폴란드 재무부는 1,237개 기업의 지분을 일부 혹은 전부 보유하고 있음. 이 중 350개는 부도 및 청산처리 되었으며, 나머지 887개의 기업 중 363개 기업은 재무부 산하의 1인 기업(One-person Company)임.

자료: 폴란드 재무부 발표 자료 등

- 지분 매각을 통해 폴란드 재무부는 기존 “2008~11년 민영화 계획”상의 목표인 270억 즈워티보다 36% 증가한 367억 즈워티<sup>5)</sup>(128억 달러 상당)의 매각대금을 2010년까지 재정수입으로 확보해 각종 사회지원 프로그램으로 활용하거나 확대되는 재정수지 적자와 늘어나는 공적채무를 줄이는데 사용할 수 있을 것으로 보고 있음.
- 新민영화 계획 추진을 통해 민영화가 집중적으로 추진될 주요 산업은 에너지, 화학, 정유, 금융, 기계장치, 주류, 음식료품, 목재·종이, 교통·운수산업 등 국가산업 전반을 망라하고 있으며, 총 매각기업은 기존 계획상의 민영화 예정 기업수인 740개를 상회할 것으로 전망됨.

<표 3> 新민영화 계획 주요 내용(2009년 7월 발표)

- 기존 계획 대비 민영화 대상 기업 확대, 매각지분 확대 및 추진 가속화
  - 기존 “2008~11년 민영화 계획” 상 민영화를 통한 예상 수입인 270억 즈워티 대비 36% 증가한 367억 즈워티를 2010년까지 재정수입으로 확보
  - 주요 에너지 및 화학 관련 기업들을 민영화 대상에 추가
    - \* 2008년~11년 민영화 계획상 민영화 및 지분매각 계획이 없던 KGHM을 명단에 추가하였으며, 민영화 추진이 보류되었던 정유·가스 업체인 LOTOS 등도 매각 대상에 추가

자료: 폴란드 재무부 발표 자료 등

## □ ENEA, KGHM 등 주요 기업에 대한 민영화 본격 추진

- 2009년 상반기까지 지지부진했던 민영화는 新민영화 계획 발표 등으로 본격적으로 추진될 것으로 예상됨. 폴란드 재무부는 2009년중 ENEA(에너지), 바르샤바 증권거래소(금융), TPSA(통신) 등 19개 기업에 대한 민영화를 통해 32억 즈워티의 수입을 확보할 수 있을 것으로 추정하고 있으며, 2010년에는 Tauron(에너지), PGE(에너지), KGHM(구리) 등 39개 기업이 매각될 것으로 보임.

5) 1999-2000년 폴란드 은행산업 대규모 민영화 이후 민영화를 통한 수입으로는 최대규모가 될 전망

<표 4> 2009~2011년 중 산업별 주요 기업에 대한 민영화 추진현황

산업	기업	사업	민영화 내용 및 주요 일정 등
에너지	ENEA	전기	- 2008.11.17일 바르샤바 증권거래소 상장 - 2009년중 67.05% 매각 계획(재무부 지분 76.48%)
	PGE	전기, 발전 등	- 중동부 유럽 최대 규모의 에너지 기업 - 2009.11월중 상장후 2010년중 지분 10%를 시장을 통해 매각할 계획(재무부 지분 100%)
	Tauron Polska Energia	전기, 석탄 등	- 폴란드 내 2위의 전기발전 기업 - 2010년중 20% 매각 계획(재무부 지분 100%) - 경영권은 재무부가 유지할 계획
	Energa	전기, 난방·열 등	- 재무부 지분 100% - 2010년중 기업간 협상을 통해 지분의 85%를 전략적 투자자에게 매각할 계획
	EC Zabrze	난방·열	- 재무부 지분 100%(2009~10년중 매각 계획)
	Nadwislanska Spółka Energetyczna	난방·열	- 2009년중 부분 매각 계획(재무부 지분 100%)
	Bytom	발전 등	- 2009~10년중 부분 매각 계획(재무부 지분 100%)
화학	Ciech SA	화학제품	- 2009년중 재무부 지분 36.68% 전체 매각 계획
	ZA Kedzierzyn	건설 도료	- Ciech 자회사 - 2009년중 재무부 지분 86.28% 전체 매각 계획
	ZA Tarnow	PVC	- Ciech 자회사 - 2009년중 52.15% 매각 계획(재무부 지분 52.56%)
	ZA Pulway	비료 등	- 폴란드 최대 비료회사 - 2010년중 50.1% 매각 계획(재무부 지분 50.7%)
	Azoty-Adipol	비료 등	- 2009~11년중 85% 매각 계획(재무부 지분 100%)
	Police	비료, 암모니아	- 2009~10년중 부분 매각 계획(재무부 지분 68.2%)
	Siarkopol	유황	- 2010년중 부분 매각 계획(재무부 지분 100%)
금융	Warsaw Stock Exchange	증권 거래소	- 2010년중 재무부 지분 98.82% 매각 계획
	BPH SA	은행	- 2010년중 3.68% 매각 계획
	Warszawie	은행	- 2010년중 2.49% 매각 계획
	Bank BGZ	은행	- 재무부 지분 37% 매각 계획
	Pekao	은행	- UniCredit Group의 자회사 - 중동부 유럽 최대금융 회사중 하나 - 2010년중 재무부 지분 0.9% 매각 계획
	Bank Handlowy	은행	- Citibank(Poland)와 2001년 합병을 통해 Citi 그룹과의 금융 관련 네트워크 공유 - 2010년중 재무부 지분 2.49% 매각 계획
	PKO BP	은행	- 2010년중 재무부 지분 51.49%중 일부를 공모 방식으로 매각할 계획

광업	Bogdanka SA	석탄	- 폴란드 최대 규모의 석탄생산 기업 - 2009.6.25 바르샤바 증권거래소 상장(지분 35%) 완료 - 2010년중 55.97% 매각 계획(재무부 지분 65.50%)
	Konin SA	석탄, 전기	- 폴란드 전체 전기생산량의 8.5% 생산 - 2010년중 85% 매각 계획(재무부 지분 100%)
	Adamow SA	석탄	- 2010년중 85% 매각 계획(재무부 지분 100%)
	KGHM	구리, 금속, 소금 등	- 유럽내 2위의 구리생산 기업 - 2010년중 재무부 지분 10%(17억 즈위티) 매각 계획
통신	TPSA	통신 인터넷	- 2009년중 1.04%, 2010년중 3.11% 매각 계획(재무부 지분 4.15%)
정유	Grupa Lotos	정유	- 2010년중 부분 매각 계획(재무부 지분 63.97%)
기타	Ruch SA	간행물	- 2010년중 재무부 지분 55.07% 전체 매각 계획
	Mondi Packaging Paper Swiecie	종이, 합판 등	- 2009년중 재무부 지분 5% 매각 계획
	KOPEX	기계 장치	- 2009년중 재무부 지분 3.21% 매각 계획
	Cersanit	욕조·타일 등	- 2009년중 재무부 지분 4.52% 매각 계획
	Grupa Kety	알루미늄	- 폴란드 최대 알루미늄 생산 기업 - 2009년중 재무부 지분 4.52% 매각 계획

자료: 폴란드 재무부 발표 자료 조사 등

### 3. 민영화 계획 추진 전망

#### □ 매각대금은 재정수지 적자와 공적채무를 줄이는 데 사용될 예정

- 폴란드 재무부는 매각대금을 주요기업에 대한 구조조정 자금원, 공산체 제 기간중 국유화된 자산에 대한 보상대금으로 활용하거나 젊은 과학자 앞 장학금 지원 등 각종 사회지원 프로그램 등에 사용할 것으로 보임.
- 그러나 재정지출 축소 및 세율 인상의 조치를 취하기 힘든 상황에서 민영화를 통한 매각대금은 각종 사회지원 프로그램보다 재정수지 개선 및 공적채무 상환에 더 많이 사용될 것으로 전망됨.
- 민영화 수익이 당초 계획대로 활용되지 않더라도 재정수지 개선 및 외국 자본 유치를 통한 경제회복과 즈위티화 통화가치 안정효과는 유로화 도입을 앞당기는 데 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 전망됨.

□ 정부의 영향력은 지속될 전망, 노조·야당 반발 및 정부내 의견조율 등이 관건

- 폴란드 재무부는 민영화를 통해 주요 기업에 대한 정부의 영향력을 축소하고 경영권을 민간으로 이전한다고 대외적으로 발표하고 있으나, 민영화 과정상 지분 매각규모나 민영화 이후의 정부 지분보유 구조 등을 고려하면, 매각후에도 민영화 기업에 대한 폴란드 정부의 영향력은 지속될 것으로 분석됨.
- 한편, 이번 폴란드 정부의 민영화 추진 정책은 지난 20년간 한번도 파업하지 않았던 KGHM의 노조가 정부 보유지분 10% 매각계획에 대해 금년 8월 파업을 강행하는 등 주요 매각기업 노조가 반대하고 있으며, PO-PSL 연립정부와 정책상 잦은 이견을 보이고 있는 카진스키 대통령도 비판적인 입장을 표명하고 있는 것으로 파악됨.
- 또한, 알렉산더 그라드(Aleksander Grad) 재무부 장관을 중심으로 민영화 계획이 추진되고 있으나 연립정부 내에서도 민영화 방식에 대한 의견일치를 보지 못하고 있는 것으로 파악되고 있는 점이 우려됨.
- 연립당인 PSL의 당수인 발데마르 폴락(Waldemar Pawlak) 부총리는 최근 공기업 지분을 시장이나 전략적 투자자가 아닌 경영진 및 종업원 앞으로 매각하자는 의견을 제기하는 등 연립정부 내에서도 민영화의 구체적인 추진방안에 대해 이견이 표출되고 있는 것으로 보임.

조사역 반형섭 (☎ 02-3779-6665)

E-mail: [hsbhan@koreaexim.go.kr](mailto:hsbhan@koreaexim.go.kr)