

國家持株會社 IRI에 관한 考察

俞 焄

《目 次》

一. 序 論	比重
二. 歷史的背景	1. 附加價值
三. IRI의 特色과 機能	2. 雇 傭
1. IRI의 特色	3. 固定資本形成
2. IRI의 機能	六. IRI方式의 普及
四. 事業分野 및 投資實態	1. 英國의 產業改編公社
1. 主要事業分野	2. 프랑스의 產業開發公社
2. 投資實態	3. 캐나다開發公社
五. 國民經濟에 있어서의 IRI의	七. 結 論

一. 序 言

各國에 있어서 公企業의 重要性이 增大됨에 따라 國家持株會社의 活用이 늘어나고 있다. 우리나라의 韓國產業銀行, 韓國綜合化學工業株式會社, 農漁村開發公社뿐만 아니라 터키·스페인·벨기에·캐나다·프랑스·스웨덴·濠洲·西獨 등에서도 國家持株會社가 活用되고 있는데 各國의 國家持株會社中에는 韓國產業銀行과 같이 이탈리아의 IRI를 모방한 것이 많이 있다.

筆者는 「韓國의 國家持株會社에 관한 考察」⁽¹⁾과 「이탈리아의 公企業」⁽²⁾에서 IRI에 관해서 考察한바 있으나 英國·프랑스·캐나다·스웨덴·濠洲·西獨 등에 널리 普及되고 있는 IRI方式에 대한 좀더 具體的인 考察이 必要하다고 느꼈다.

本研究은 IRI의 歷史的 背景을 살펴 본 다음 IRI의 特色과 機能, 事業分野, 投資實態 등을 考察하고, 이탈리아 國民經濟에 있어서 IRI가 어느 程度의 比重을 차지하며 IRI方式이 各國에 얼마나 普及되어 있는가를 살펴 보고자 한다.

많은 批判을 받기도 했으나⁽³⁾ IRI模型에서 얻을 수 있는 教訓이 많다고 하는데 그것들이

(1) 行政論叢, 第12卷 第2號 pp. 8-29

(2) 行政論叢, 第14卷 第1號 pp. 23-34

(3) M.V. Posner and S.J. Woolf, *Italian Public Enterprise*(Cambridge: Harvard University Press, 1967), pp. 116-131

무엇이며 우리에게 어떤 示唆을 주는가를 考察하고자 하는 것이다.

二. 歷史的 背景

1933년에 設立된 이탈리아 最初의 國家持株會社인 IRI設立의 直接的 契機가 된 것은 1929년의 大恐慌이다. 第1次大戰後 經濟復興이 힘쓰던 이탈리아 經濟는 大恐慌에 直面하여 大混亂에 빠지게 되었다. 特히 當時 株式投資에 깊이 關與하고 있던 銀行들은 倒産의 危機에 直面하게 되었다. 이 때에 預金者의 保護와 銀行·産業間의 信用關係의 整理를 위하여 國家資金에 의한 大規模的인 救濟機關으로서 設立된 것이 IRI이다. 따라서 設立當初에는 産業再編復興의 役割을 담당했으며 清算이 끝나면 解散할 豫定으로 設立된 잠정적인 機關이었던 것이다.

그러나 1937년에 이르러 IRI는 恒久的인 性格을 지닌 機關으로 轉換되었다. IRI는 당시 그가 지니고 있던 資産을 계속 管理할 뿐만 아니라 軍需生産·自給自足生産 및 이디오피아(Ethiopia)의 經濟開發을 위하여 必要한 새로운 企業體에 投資할 수 있는 權限까지 부여받게 되었다.⁽⁴⁾

第2次大戰中 IRI가 받은 損失은 至大했다. 그러나 이와 같은 物的 損失보다 重要的 問題는 第2次大戰後에 提起된 IRI의 存廢問題이다.

左翼政黨들은 IRI가 追求하려는 目標은 좋으나 手段이 適切하지 못하다고 主張했다. 換言하면 政府의 國民經濟에 대한 干涉을 통하여 社會的 經濟的 目標을 達成하려고 하는 것은 좋으나 이와 같은 目標의 達成은 IRI와 같은 方法이 아니라 生産手段의 보다 廣範圍한 國有化와 傳統的인 部門別 國有化를 통하여 이루어져야 한다고 主張했다.

與黨인 基督民主黨 自體內에서도 IRI에 관해서 見解의 對立이 있었다. 一部에서는 IRI의 解體와 傘下企業의 民營化를 主張했으나 大部分의 基民黨幹部들은 IRI가 그동안 쌓아올린 專門性を 認定하고 이미 많은 問題를 안고 있는 戰後復興期에 있어서의 IRI의 解體나 政府의 嚴格한 統制에 反對했다. 一般的으로 그들은 IRI의 將來에 대해서 觀望的인 態度를 견지했던 것이다.⁽⁵⁾

1948년에 이르러 IRI의 存續을 許容하는 1946年の 法律을 再確認하는 法律이 制定되었으나 IRI의 構成과 役割을 修正해야 한다는 右翼과 左翼으로부터의 壓力은 減少되지 않았다.

그러나 1940年代後半에서부터 1950年代前半에 걸쳐 發生한 다음과 같은 事態들이 IRI의 存續을 招來하는데 寄與했다고 하겠다.

(4) Mario Einaudi, Maurice Bye and Ernesto Rossi, *Nationalization in France and Italy*(Ithaca: Cornell University Press, 1955), pp. 191-202

(5) Stuart Holland, "The National Context," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur* (White Plains, New York: International Arts and Science Press, 1972), pp. 63-64

① 戰後에 있어서의 IRI의 良好한 業績이 IRI의 存續에 이바지했다. 特히 IRI는 國家的인 見地에서 重要性을 지닌 鐵鋼産業의 擴張과 近代化를 成功的으로 遂行함으로써 좋은 評價를 받았다.

② 工業化가 뒤떨어진 南部의 開發을 促進함에 있어서 社會間接資本의 擴充이나 私企業에 대한 支援만으로 제대로 效果를 거두지 못하자 南部의 開發을 위하여 IRI를 積極的으로 活用하자는 方案이 論議되기 시작했다.

③ 1953년에 또하나의 國家持株會社인 ENI가 設立됨으로써 IRI의 存續問題는 새로운 局面에 접어들게 되었다.

이리하여 1956年頃에는 IRI의 解體를 要求하는 壓力은 거의 사라지고 IRI는 活動을 繼續하기로 落着되었다고 하겠다.⁽⁶⁾

第2次大戰後의 IRI의 活動은 ① 廣義의 機械工業育成, ② 南部이탈리아의 工業化의 促進 ③ 새로운 分野에의 進出 등 세가지 方向으로 展開되었다.

機械工業의 育成을 본다면 過剩勞動力을 지니면서 軍需生産에서 民需生産으로 轉換해야 한다는 難關을 克服해야 했다. 第2次大戰 直後의 IRI의 新規投資의 相當部分은 過剩勞動力에 대한 賃金支拂에 充當되었으며, 政府가 IRI를 통하여 行해은 失業救濟의 手段이 되었다. 이리하여 이탈리아 經濟가 第2次大戰前의 水準에 到達했다고 하는 1948年 이후에도 IRI의 機械工業部門은 生産性向上을 도모하기보다는 雇傭增大에 力點을 두게 되었던 것이다.

南部 이탈리아의 工業化를 본다면 IRI의 機械部門이 나폴리 地區에도 있었으므로 이는 機械工業의 育成과 다소 重複이 된다. 그러나 IRI는 南部 이탈리아에서 各種의 새로운 工場을 建設하여 工業發展에 이바지했다. 特히 大規模投資로서 注目되는 것은 트란토(Tranto)의 大單位 製鐵工場의 建設이라 하겠다.⁽⁷⁾

세째로 IRI는 第2次大戰後 새로운 分野에 많이 進出했는데 1957年 以後에는 航空, 通信, 高速道路와 같은 서비스分野에 力點을 두고 있다.

三. IRI의 特色과 機能

1. IRI의 特色

後述하는 바와 같이 國家持株會社인 IRI는 여러가지 重要한 機能을 담당하고 있는데 IRI가 英國이나 프랑스의 國有化産業과 다른點을 다음과 같이 要約할 수 있겠다.⁽⁸⁾

(6) *Ibid.*, pp. 64-65

(7) 松浦 保・伊澤久照・上原一男・六内啓一・林 亮 共著, *イタリア經濟*(東京: 東洋經濟新報社, 1968), pp. 79-82

(8) Gisele Podbielski, *Italy: Development and Crisis in the Post-War Economy* (London: Oxford University Press, 1972), p. 146; Holland, *op. cit.*, pp. 53-54

① 英國이나 프랑스에 있어서는 大體로 基幹産業에 대한 國有化가 이루어진데 대하여 IRI는 基幹産業뿐만 아니라 廣範圍하게 各種의 製造業 및 서어비스業에 進出하여 그 分野의 發展에 이바지 하고 있다.

② 첫째와 密接한 關聯이 있는 點인데 英國이나 프랑스의 公企業은 大體로 單一部門(single sector)에만 從事하는 公企業인데 대하여 IRI는 多部門的인 公企業이다.

③ IRI는 特定部門을 獨占하고 있지 않다. 예를 들면 鐵鋼産業이나 機械工業의 경우 IRI가 이 分野에 종사하는 모든 企業을 支配하고 있는 것이 아니며 私企業과 同等한 立場에서 競爭하고 있다.

Stuard Holland가 強調하고 있는바와 같이 國家持株會社가 많은 分野에 關與하면서 各分野를 獨占하지 않고 私企業과 競爭을 하고 있는 까닭에 동일한 分野에 종사하는 私企業의 投資行態에도 영향을 미치고 있는 것이다.

④ IRI는 그 傘下企業의 株式을 獨占하지 않으며 民間部門의 參與를 勸獎하고 있다. 勿論 IRI 自體는 全額政府出資의 公法人이나 國家持株會社라고 할 수 있는 事業部門別 基幹會社나 그 傘下の 事業會社는 株式會社로서 IRI는 이들의 株式을 獨占하지 않고 있는 것이다.

2. IRI의 機能

(a) 高度成長에서 寄與 表 1에서 보는 바와 같이 1954년부터 1963년에 이르는 期間中 이탈리아의 平均 GNP成長率은 5.6%로서 西獨·오스트리아 다음으로 높았다. 1963년부터 1972년에 이르는 期間中에는 이탈리아의 成長率이 다소 低調하여 4.7%로 떨어졌으나 프랑스·네덜란드·오스트리아 다음가는 것이며 西獨(4.5%)보다 높은 成長率을 이룩했던 것이다.

[表 1] GNP成長率(美國 및 유럽諸國)

國 家 別	1954—63	1963—72	國 家 別	1954—63	1963—72
오스트리아	6.0%	5.0%	네덜란드	4.5%	5.3%
벨기에	3.6	4.6	스웨덴	4.1	3.7
프랑스	5.3	5.7	英國	2.8	2.8
西獨	6.6	4.5	美國	3.1	3.6
이탈리아	5.6	4.7			

Gisele Podbielski, *Italy: Development and Crisis in the Post-War Economy* (London: Oxford University Press, 1974), p. 99.

이와 같은 「이탈리아의 奇蹟」을 이룩하는데 있어서 ENI와 함께 IRI는 많은 寄與를 했다.

Holland는 다음과 같은 理由로 英國이나 프랑스의 國有化보다 IRI方式이 政府의 高度成長政策의 遂行을 위하여 더욱 바람직하다고 하고 있다.

英國이나 프랑스에 있어서는 基幹産業部門만 國有化했으며 大體로 한 公企業이 特定部門을 獨占하고 있다. 그런데 高度成長政策의 遂行에 있어서 이와 같은 基幹産業은 本質적으로 受動的이다.

그러나 IRI는 基幹産業뿐만 아니라 廣範圍하게 各種의 製造業 및 서비스業에 進出하고 있으며 特定部門을 獨占하지 않고 民間企業과 競爭하고 있다. 따라서 IRI는 그 傘下企業을 통하여 直接 廣範圍한 分野에 投資할 수 있을 뿐만 아니라 私企業의 投資行態에도 영향을 미침으로써 高度成長政策의 遂行에 크게 寄與할 수 있다는 것이다.⁽⁹⁾

(b) 多國籍企業對策 오늘날 多國籍企業이 各國의 發展에 많은 寄與를 하고 있으나 多國籍企業의 橫暴 또한 적지 않다는 것이 周知의 事實이다.

프랑스에 있어서 1962年 General Motors가 600名의 從業員을 가진 빠리의 冷藏庫工場을 갑자기 閉鎖했으며 Remington Rand는 Lyon에 있는 타이프라이터工場의 從業員 1,000名을 해고한 일이 있다.

이리하여 各國에서는 多國籍企業이 特定國의 基幹産業部門을 掌握하고 있는 경우 그나라의 主權을 侵害하고 經濟政策을 沮害할 수 있다고 우려하고 있는 것이다.⁽¹⁰⁾

이탈리아에서는 多國籍企業의 이와 같은 橫暴를 막기 위하여 IRI나 ENI와 같은 國家持株會社가 活用되고 있다. 어떤 意味에 있어서 ENI는 이 多國籍企業의 橫暴를 막기 위하여 設立되었다고 해도 過言이 아니라.⁽¹¹⁾

IRI가 多國籍企業에 對抗할 수 있는 方法에는 여러가지가 있다. 첫째는 多國籍企業이 重要部門의 特定企業을 引受하려는 경우에 IRI가 先占하는 方法이다. 1960年代 後半에 多國籍企業이 食品의 加工·流通에 종사하는 2個의 大企業을 引受하려고 했을 때 IRI가 나서서 이를 먼저 引受한 일이 있다. 이와 같은 過程에 있어서 經營權이 外國人에게 넘어가서는 안되겠다는 國民感情이나 勞動組合의 움직임이 IRI에 有利하게 作用했음은 더 말할것도 없다.

둘째는 多國籍企業이 重要部門의 特定企業을 引受하려는 경우 IRI가 民間의 大企業과 共同으로 이 企業을 引受하는 方法이다. 美國의 多國籍企業이 이탈리아의 電子·機械工業에 종사하는 重要企業과 原子力發電會社를 引受하려고 했을 때 IRI는 그 傘下企業體와 FIAT가 共同으로 問題의 企業을 引受하겠다고 提議했던 것이다. 이와 같은 提議만으로도 多國籍企業을 後退시키는데 充分했다.

세째로, 重要部門에 종사하는 特定企業을 多國籍企業이 引受하려는 경우 IRI가 多國籍企業과 共同으로 問題의 企業을 引受하는 方法도 사용되고 있다. 특히 多國籍企業이 最新의

(9) Stuart Holland, "State Entrepreneurship and State Intervention," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur*, pp. 18-22

(10) *Ibid.*, p. 30

(11) 伊澤久照, *イタリアの大企業* エニ(東京: 東洋經濟新報社, 1965), pp. 125-127

1957年の法律에 의하여 南部에 대한 投資를 急激히 增大시키게 되었던 것이다.

이리하여 南部에 있어서의 IRI의 製造業部門 從業員의 數가 1960年の 23.8千名에서 1969년에는 43.3千名으로 늘어나게 되었다. 이탈리아 全域에 있어서의 IRI의 製造業部門 從業員의 數는 이 期間中 28.5%의 增加를 보인데 대하여 南部에 있어서는 82%가 增加되었던 것이다. 南部에 있어서의 IRI의 總從業員(製造業部門 및 서어비스部門)은 1960年の 37.4千名에서 1969년에는 61.1千名으로 增加함으로써 63%의 增加率을 示顯했다.⁽¹⁶⁾

IRI의 努力이 實際에 있어서 南部의 發展에 얼마나 寄與했느냐 하는 것을 正確히 把握하기는 어려울것 같다. Tranto製鐵工場, 나포리郊外의 Alfa-Sud自動車工場の 建設과 같은 IRI의 投資가 南部의 發展에 直接的으로 寄與한바를 測定하기는 容易하나, 製造業部門과 서어비스部門에 있어서의 IRI의 投資가 南部發展에 間接적으로 貢獻한바를 正確히 把握하기는 어려울 것이다.⁽¹⁷⁾

(e) 効率的인 企劃의 道具 IRI方式은 英國이나 프랑스의 國有化에 비하여 高度成長政策의 遂行에 더욱 効果的으로 寄與할 수 있다는 것은 前述한 바와 같은데 이것은 IRI方式이 經濟企劃을 위한 効率的 道具가 될 수 있다는 것도 意味한다. 뿐만 아니라 IRI는 收益이 높은 産業分野의 收益을 가지고 社會적으로 보아 生産力이 높으나 利潤率이 낮은 産業業에 投資할 수 있으며 國際收支의 改善을 圖謀하기 위한 投資도 行할 수 있다.⁽¹⁸⁾

四. 事業分野 및 投資實態

1. 主要事業分野

(a) 概觀 IRI그룹의 事業은 ① 鐵鋼, ② 機械, ③ 造船, ④ 電話, ⑤ 海運, ⑥ 航空, ⑦ 高速道路, ⑧ 라디오 및 텔레비존, ⑨ 其他로 나눌 수 있다.

表 2에 나타난 바와 같이 1969年の 外形(賣出額)을 가지고 보면 鐵鋼, 機械, 電話, 航空 造船 등이 무거운 比重을 차지하고 있는데 成長率이 가장 높은 部門은 航空, 電話, 放送의 順임을 알 수 있다.

우리는 이곳에서 IRI그룹의 事業分野를 便宜上 ① 鐵鋼, ② 機械 및 造船, ③ 서어비스 部門으로 大別하여 考察하기로 한다.

(b) 鐵鋼 前述한 바와 같이 IRI의 여러事業中 가장 重要的 位置을 차지하고 있는 것이 鐵鋼産業이라고 할 수 있다. 表 3과 같이 1948年이나 1957년에 비하여 다소 比重이 떨어지기는 했으나 1969年の 鐵鋼部門賣出額은 IRI總賣出額의 31.9%를 차지했던 것이다.

(16) *Ibid.*, pp. 171-172

(17) *Ibid.*, pp. 173-174

(18) Holland, "State Entrepreneurship and State Intervention," pp. 39-44

[表 2]

IRI그룹의 部門別 賣出額(不變價) 1948-69

部 門 別	構 成 比			指 數 (1948=100)		年平均增加率	
	1948	1957	1969	1957	1969	1948~57	1957~69
鐵 鋼	38.9%	38.1%	31.9%	296	557	12.8%	5.4%
機 械	12.8	18.8	18.2	370	830	15.6	7.0
造 船	18.8	13.6	4.7	218	171	9.0	—
電 話	4.9	5.7	15.8	357	1,393	15.2	12.0
海 運	13.7	9.0	3.7	197	188	7.8	—
航 空	—	2.4	8.0	739	5,588	24.9	18.3
高 速 道 路	—	—	2.7	—	—	—	—
라디오 및 텔레비존	2.5	3.5	4.4	422	1,222	17.3	9.2
其 他	8.4	8.9	10.6	353	1,245	15.1	11.1
合 計	100.0	100.0	100.0	293	661	12.7	7.0

資料 : Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur* (White Plains, N.Y.: International Arts and Sciences Press, 1972), p. 292

[表 3]

IRI의 鐵鋼生產量

(單位 : 千噸)

年	IRI生產量 (A)	이탈리아 總生產量 (B)	유럽石炭鐵鋼 共同體生產量 (C)	이탈리아鐵鋼 生產量에 있어서 IRI가 占하는比率 (A/B)	유럽石炭鐵鋼 共同體生產量에 있어서 IRI가 占하는比率 (A/C)	유럽石炭鐵鋼 共同體生產量에 있어서이탈리아가 占하는比率 (B/C)
1950	935	2,334	31,753	40.1%	2.9%	7.4%
1953	1,563	3,498	38,762	44.8	4.0	9.0
1955	2,725	5,395	52,777	50.5	5.2	10.2
1960	4,430	8,229	73,076	53.8	6.1	11.3
1965	7,450	12,681	85,993	58.7	8.7	14.7
1968	10,042	16,964	98,600	59.2	10.2	17.2
1969	9,443	16,428	107,300	57.5	15.3	15.3

Holland (ed.), *op. cit.*, p. 295

1969년에 있어서 IRI의 鐵鋼部門投資는 IRI總投資의 20%, 製造業部門投資의 50% 이상을 차지하고 있는 것이다. 從業員數에 있어서도 總從業員의 20%, 製造業部門 從業員의 40% 이상을 鐵鋼部門이 차지하고 있다.

表 3과 같이 IRI鐵鋼部門의 擴張으로 因하여 이탈리아鐵鋼生產總量에 있어서 IRI가 차지하는 比重이 1950년의 40%에서 1969년에는 近 60%에 達하게 되었다. IRI의 鐵鋼部門擴張은 이탈리아의 鐵鋼生產量의 增大에도 크게 이바지하여 1950년에는 世界 12位였던 이탈리아의 鐵鋼生產이 1970년에는 7位로 上昇하게 되었다.⁽¹⁹⁾

이와 같은 IRI鐵鋼部門의 成長은 經濟적으로 重要な 意義를 지닐뿐만 아니라 政治的 社

(19) Avison Wormald, "Growth Promotion: the Creation of a Modern Steel Industry," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur*, p. 92.

會的인 觀點에서도 重要性을 지니고 있다는 것을 指摘하지 않을 수 없다. 우선 政治的인 觀點에서 본다면 IRI의 鐵鋼部門이 아니었던들 이탈리아는 石炭鐵鋼共同體로 시작된 歐洲共同市場에 加入하기조차 어려웠을 것이다. 1937년부터 1953년에 이르는 동안에 IRI가 鐵鋼部門을 크게 擴張했음에도 不拘하고 歐洲共同體가 發足한 1953년에 있어서 이탈리아의 鐵鋼產業은 保護關稅없이 西獨 벨기에를 위시한 共同體加盟國의 鐵鋼產業과 競爭할 수 있는 處地가 되지 못했던 것이다. 이리하여 이탈리아는 4年間の 過渡期를 認定받았으며 이 期間동안에 徐徐히 關稅를 引下하여 共同市場諸國과 同一한 關稅率을 適用하도록 되었는데 이것을 可能케 한 것이 IRI의 鐵鋼部門擴張이라고 할 수 있겠다.

社會的으로 볼때 IRI의 鐵鋼部門은 南部의 工業發展에 크게 寄與했다. 優秀한 港灣으로서의 나폴리의 地理的 條件으로 因하여 1905年 나폴리近部の Bagnoli에 大規模 鐵鋼工場이 設立되었다. 南部의 發展을 圖謀하기 위한 劃期的인 事業은 1959년에 開始된 IRI의 Taranto 工場의 建設에 의하여 이루어졌다고 할 수 있다. 1970년에는 Taranto로부터 素材를 供給받는 冷延工場이 Calabria에 新設되게 되었는데 1978년까지는 450萬톤의 容量을 지닌 一貫工程의 工場으로 發展할 豫定이라고 한다. IRI의 이와 같은 努力으로 1970年代末에 가서는 IRI鐵鋼生産量의 75%, 이탈리아鐵鋼生産總量의 60%를 南部가 生産하게 된다는 것이다.⁽²⁰⁾

(c) 機械 및 造船 이 두 部門은 IRI의 事業分野中 가장 不振한 分野이다. 이탈리아의 機械工業은 第2次大戰後 建設部門 다음으로 活潑한 分野이며 輸出主導部門이다. 이와 같은 努力에 있어서 私企業이 主動的인 役割을 담당했으며 IRI는 극히 受動的이다. 이리하여 IRI의 機械工業生産은 한때 이탈리아總生産量의 15%를 차지했으나 1968年末에는 10%未滿으로 떨어졌다.

機械工業보다 더 不振한 分野가 造船이다. 表 2와 같이 1948년에 있어서 IRI그룹 賣出額의 18.8%를 차지하던 造船이 1957년에는 13.6%로 떨어졌으며 1969년에는 4.7%로 減縮되었던 것이다.

이와 같이 機械와 造船이 不振한 理由로서 크게 두가지로 들 수 있겠다. 첫째로 機械나 造船分野 經營陣의 能力不足을 들 수 있다. 道路分野에는 Sinigaglia, 高速道路分野에는 Cova, 交通分野에는 Velani와 같은 훌륭한 人材가 있었으나 機械나 造船分野에는 이와 같은 特出한 人材가 없었다.

둘째로 機械 造船分野에 대한 投資의 不足을 들 수 있다. 1948년에 IRI그룹 總賣出額의 13%, 1969년에 18%를 차지한 機械部門이지만 1948년부터 1962년에 이르는 期間中에 있어서 IRI投資總額의 5.5%가 機械部門에 投入되었으며, 1963년부터 1969년에 이르는 期間中에는 6.5%가 機械部門에 投資되었던 것이다.

(20) *Ibid.*, pp. 92-93

造船部門에 대한 投資는 더욱 不振했다. 造船部門의 賣出額은 1948년에 19%, 1969년에 5%를 차지했으나 1948년부터 1962년에 이르는 期間中 IRI投資總額의 2.5%가 造船部門에 投入되었으며 1963년부터 1969년에 이르는 期間中에는 1.6%가 投資된데 지나지 않았다. (21)

(d) 서서비스部門 이 部門은 다시 海運·航空을 포함한 交通部門, 電話·高速道路를 포함한 社會經濟的인 인프라스트라쳐(infrastructure), 文化部門으로 細分할 수 있다.

① 海運 最近 20年동안 Finnare의 傘下企業을 통하여 運營해온 IRI의 海運業은 世界的으로 有名한 旅客路線, 本土와 島嶼를 連結하는 페리서어비스, 比較的인 利潤이 높은 貨物運送事業 등을 이룩하였다. 그러나 航空事業 등으로 부터의 競爭으로 말미아마 IRI그룹 賣出額에 있어서 海運部門이 차지하는 比重은 1948년의 13.7%에서 1969년에는 3.7%로 떨어졌다. (22)

② 航空 近代的인 이탈리아 航空事業은 1946년에 開始되었다. 처음에는 國際線을 專擔하는 Alitalia와 國內線을 專擔하는 LAI로 나누어졌는데 數年後 2個會社가 다 國際線과 國內線을 運航하다가 1957年 兩社가 統合되었다. 世界的인 航空事業의 趨勢에 步調를 맞추어 IRI그룹 賣出額에 있어서 航空事業이 차지하는 比重은 1957년의 2.7%에서 1969년에는 8%로 늘어났다. Alitalia는 IRI의 5個 持株從屬會社(基幹會社)中 그 어느것에도 속하지 않는 IRI直屬의 事業會社의 하나로서 1972年 5月 現在 IRI의 持分率은 75.5%이다. (23)

③ 電話 이는 IRI의 事業分野中 航空事業 다음으로 成長率이 높은 事業이며 賣出額에 있어서 航空事業의 倍가 되는 活潑한 分野이다(表 2參照). 電話事業을 遂行하기 위하여 IRI는 STET란 持株從屬會社(基幹會社)를 設立하여 外國資本이 많이 침투한 이 部門에 중사하는 會社들을 引受·改編하였던 것이다. 지금도 이탈리아는 歐洲共同市場諸國中 電話普及率이 가장 낮은 國家이나 最近 10年間의 電話普及率의 伸張은 유럽의 어느 國家보다도 높다. 1958년부터 1969년에 이르는 期間中 電話普及率은 160% 伸張했다. 이리하여 1970년에는 歐洲共同市場諸國을 거의 따라가게 되었다.

이와 같이 全國적으로 電話普及率이 크게 伸張했는데 특히 南部에 있어서의 電話普及率의 伸張은 刮目할만한 것이었다. 이 分野에서도 IRI가 南部의 發展을 위하여 많은 貢獻을 하고 있다는 것을 알 수 있다. (24)

④ 高速道路 이탈리아에 있어서도 다른 유럽 諸國과 같이 1950年代 中盤에 있어서 高速道路建設의 必要性이 提起되게 되었다.

(21) Stuart Holland, "Delayed Rationalisation: Engineering and Shipbuilding," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur*, pp. 106-108

(22) Nigel Despicht, "Diversification and Expansion: the Creation of Modern Service," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur*, pp. 129-131

(23) *Ibid.*, pp. 131-134

(24) *Ibid.*, pp. 134-138

이탈리아에 있어서도 다른 國家의 경우와 같이 高速道路建設에 있어서 核心的인 問題는 擔當機構와 財源의 捻出方案이었다. 中央政府의 部處가 直接 高速道路建設을 擔當해야한다는 論議도 있었으나 過去の 經驗에 비추어보아 不當하다는 結論에 到達했다. 高速道路의 建設에 所要되는 財源을 政府豫算에 依存한다는 것이 不可能하다는 判斷이 나오자 民間業者나 政府投資機關에게 高速道路를 建設케 하고 30年間 通行料를 徵收케 하는 高速道路法이 1955년에 制定되게 되었다. 이때에 IRI도 高速道路 建設에 參與하기 시작하여 미라노—로마—나포리 高速道路建設權을 獲得했다.

1960年 IRI는 모든 高速道路의 建設을 IRI傘下企業이 擔當하도록 하자는 案을 提出했으나 國會의 反對에 直面하여 IRI傘下企業은 高速道路網의 50% 以上을 建設하지 못하도록 되었다. 1968年法은 高速道路建設에 과해졌던 各種 制限을 다소 緩和하고 通行料의 引上도 認定하기에 이르렀다. (25)

⑤ 放送 IRI는 RAI라는 直屬會社를 통하여 放送事業도 하고 있는데 1972年 5月 現在 RAI의 IRI持分率은 75.5%이며 電話事業을 擔當하는 基幹會社인 STET의 持分率이 22.9%, 群少株主의 持分率이 1.6%이다. 放送事業은 航空·電話 다음으로 成長率이 높은 事業이며 1969年의 賣出額은 IRI賣出總額의 4.4%를 차지하고 있다. (26)

2. 投資實態

(a) 部門別投資實態 IRI의 部門別 投資實態를 考察하여 본다면 表 4와 같이 1948년부터 1962년에 이르는 期間中에는 電源開發을 위한 集中投資로 因하여 投資패턴이 다소 歪曲되었다. 電力을 위하여 IRI 投資總額의 25.9%가 投資되고 電話에 20%, 鐵鋼에 19.6%, 海運에 10.6%가 投資되다보니 機械部門에 不過 5.5%, 造船部門에 2.5%가 投資되었던 것이다.

1962년에 ENEL라는 獨立된 電力會社가 設立되고 IRI의 電力事業을 國家가 買收하여

[表 4] IRI의 部門別 固定投資構成比(1948~69)

部 門 別	1948~1962	1963~1969	部 門 別	1948~1962	1963~1969
鐵 鋼	19.9%	34.7%	航 空	3.8%	7.4%
機 能	5.5	6.5	라디오및텔레비죤	—	2.5
造 船	2.5	1.6	高 速 道 路	6.1	15.5
電 力	25.9	—	其 他	3.6	4.3
電 話	20.0	24.6	合 計	100.0	100.0
海 運	10.6	2.9			

資料: Holland (ed.), *op. cit.*, p. 290

(25) *Ibid.*, pp. 138-141

(26) *Ibid.*, pp. 158-159

ENEL에 移管하자⁽²⁷⁾ 1963年以後의 IRI의 投資패턴에 變化가 일어나게 되었다. 1963년부터 1969년에 이르는 期間中 IRI 投資總額의 34.7%가 鐵鋼에 投資되고 24.6%가 電話에 投入되었으며 高速道路에 15.5%가 投資되었다. 1969年の 賣出額이 IRI 總賣出額의 18.2%에 達하는 機械部門을 위해서는 IRI 投資總額의 6.5%가 投入된데 지나지 않으며 造船部門을 위해서는 1.6%만이 割愛되었다.

(b) 投資財源 1958년부터 1969년에 이르는 期間中の IRI의 投資財源을 보면 表 5와 같이 內部資金이 約 3分の 1을 차지하고 政府資金은 約 7%에 不過하며 나머지는 株式發行·社債·中長期借入과 같은 外部資金에 依存하고 있다. 特히 무거운 比重을 차지하고 있는 것은 中長期借入이다.⁽²⁸⁾

[表 5] IRI의 投資財源

財 源	1958~61	1962~65	1966~69	1958~69
內 部 資 金	34.4%	25.4%	38.6%	32.5%
政 府 資 金	8.6	6.1	7.7	7.3
其 他 外 部 資 金	57.0	68.5	53.7	60.2
株 式 發 行	8.4	2.3	3.2	4.0
社 債	18.3	17.2	13.5	16.0
中 長 期 借 入	29.7	24.3	23.4	25.2
短 期 借 入	-4.6	23.6	12.2	12.8
其 他	5.2	1.1	1.4	2.2
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0

Holland (ed.), *op. cit.*, p. 298

이것을 좀더 具體的으로 考察하여 보면 內部資金은 1958—61의 34.4%에서 1962—65에는 25.4%로 떨어졌다가 1966—69에는 다시 38.6%로 上昇했다. 政府資金은 1958—61의 8.6%에서 1962—65에는 6.1%로 떨어졌다가 1966—69에는 다소 늘어나 7.7%가 되었다.

株式發行의 比重은 1958—61에 8.4%였던 것이 1962—65에는 2.3%로 떨어졌으며 1966—69에도 크게 늘어나지 않았다. 社債의 比重은 漸次 減少하여 1958—61에 18.3%였던 것이 1966—69에는 13.5%로 떨어졌다. 中長期借入도 社債와 같이 比重이 漸次 떨어지고 있으나 가장 起伏이 심한 것이 短期借入이다. 1958—61에는 短期借入을 一部 償還했으나 1962—65에는 異例的으로 短期借入 無慮 23.6%에 達하게 되었다. 多幸히도 1966—69에는 短期借入의 比重이 12.2%로 떨어졌다.

한마디로 말해서 IRI는 投資財源의 調達에 있어서 政府資金에 크게 依存하지 않으며 私 企業의 경우와 같이 內部資金과 社債·中長期借入·短期借入과 같은 外部資金에 依存하고

(27) ENEL에 관해서는 兪 焘, 公企業論(서울:法文社, 1976) p. 136 參照

(28) Stuart Holland, "The Finance Formula," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur*, pp. 184-185

있다는 것을 알 수 있다. (29)

IRI의 社債와 中長期借入에 대해서는 IRI가 政府로부터 特惠를 받았으며 社債市場을 攪亂시켰다는 批判이 있으나(30) 根據가 없는 非難이라고 하지 않을 수 없다. 첫째로 IRI가 政府로부터 特惠를 받았다는 批判을 살펴 본다면 第2次大戰 直後の 復興期에 있어서는 IRI의 社債發行을 政府가 保證한 것이 事實이다. IRI의 戰爭被害가 원체 큰데다가 IRI의 綜合製鐵工場 하나가 分解되어 海外로 搬出되는 등 戰後復興期은 IRI에게는 試鍊期였으며 政府의 保證이 不可避했다. 그러나 1953년부터는 IRI의 社債發行에 대한 政府保證이 廢止되었다.

IRI의 社債發行이 社債市場을 攪亂했다는 主張도 無根한 것이다. 모든 社債의 發行이 中央銀行의 統制를 받을 뿐만 아니라 1949년에는 이탈리아 社債發行總額의 17.5%를 차지하던 IRI社債가 1969년에는 3%를 차지하고 있는데 지나지 않는 것이다. (31)

五. 國民經濟에 있어서의 IRI의 比重

우리는 IRI가 第2次大戰後の 이탈리아 高度成長에 있어서 重要な 役割을 담당했다는 것을 指摘했는데 이곳에서는 IRI가 이탈리아 國民經濟에 있어서 차지하는 比重을 附加價值, 雇傭, 固定資本形成으로 나누어서 考察하기로 한다.

1. 附加價值

IRI의 附加價值가 國民經濟에 있어서 차지하는 比重을 본다면 表6과 같이 製造業 및 鑛業部門에 있어서 5.5%, 交通 및 通信部門에 있어서 19.6%로서 이 두 部門의 合計는 8.4%이다. IRI를 포함한 모든 國家持株會社의 附加價值가 國民經濟에 있어서 차지하는 比重은 製造業 및 鑛業部門에 있어서 9.5%, 交通 및 通信部門에 있어서 19.6%, 兩部門의 合計가 11.6%이다.

製造業 및 鑛業部門에 있어서 IRI의 活動이 차지하는 比重은 그렇게 무거운 것이 아니나

〔表 6〕 IRI의 部門別 附加價值(1968) (單位: 百萬리라)

部 門 別	IRI	全國家持株會社	全 國	全國에 있어서 IRI가 占하는 比率	全國에 있어서 國家持株會社가 占하는 比率
製造業 및 鑛業	673.6	1,167.9	12,265.0	5.5%	9.5%
交通 및 通信	625.6	625.6	3,184.0	19.6	19.6
合 計	1,299.2	1,793.5	15,449.0	8.4	11.6

資料: Holland (ed.), *op. cit.*, p. 291

(29) *Ibid.*, pp. 185-189

(30) *Ibid.*, p. 191

(31) *Ibid.*, pp. 191-193

交通・通信部門에 있어서의 IRI의 比重은 대단히 무겁다는 것을 알 수 있다.

2. 雇 傭

雇傭面에 있어서의 IRI의 寄與는 附加價値보다는 훨씬 못하다는 것을 알 수 있다. 表 7과 같이 1968年 末에 있어서 IRI의 從業員總數는 299.1千名인데 이들의 98.5%가 國內에서 雇傭되어 있으며 海外從業員의 數는 4,500名(1.5%)에 지나지 않는다. 國內從業員의 55% (164.9千名)가 工業部門에 종사하며 45%(129.7千名)가 서어비스部門에서 雇傭되고 있다.

이리하여 IRI의 工業部門從業員이 全國의 工業部門雇傭에 있어서 차지하는 比重은 2.7%이며, 서어비스部門從業員이 全國의 서어비스部門從事者에 있어서 占하는 比率은 3.0%이다. 이리하여 IRI의 總從業員이 全國의 工業 및 서어비스部門 雇傭에 있어서 차지하는 比重은 2.8%에 지나지 않는다. IRI傘下企業이 比較的 資本集約의임을 알 수 있다.

[表 7] IRI 從業員의 比重 (1968年末) (單位: 千名)

部 門 別	IRI	全國家持株會社	全 國 合 計	全國合計에 있어서 IRI가 占하는 比重	全國合計에 있어서 國家持株會社가 占하는 比率
海 外	4.5	17.8	—	—	—
國 內	294.6	373.8	—	—	—
工 業	164.9	243.3	6,004.0	2.7%	4.1%
서어비스	129.7	130.5	4,243.0	3.0	3.0
合 計	299.1	391.6	10,347.0	2.8	3.6

Holland (ed.), *op. cit.*, p. 293

3. 固定資本形成

國內總固定資本形成에 있어서 IRI의 寄與度는 表 8과 같이 1954年の 4.4%에서 1960년에

[表 8] 國內總固定資本形成에 있어서 IRI가 占하는 比率 (單位: 百萬리라)

年	IRI(A)	全國家持株會社(B)	全 國 合 計(C)	總國內固定資本形成에 있어서 IRI가 占하는 比率(A/C)	總國內固定資本形成에 있어서 國家持株會社가 占하는 比率(B/C)
1954	120	160	2,735	4.4%	5.9%
1955	128	178	3,093	4.1	5.8
1956	158	201	3,371	4.7	6.0
1957	168	288	3,808	4.4	7.6
1958	242	343	3,888	6.2	8.8
1959	258	325	4,185	6.2	7.8
1960	306	389	4,804	6.4	8.1
1961	392	519	5,514	7.1	9.4
1962	487	725	6,331	7.7	11.5
1963	568	770	7,360	7.7	10.5

1964	604	765	7,402	8.2	10.3
1965	567	697	6,904	8.2	10.1
1966	512	620	7,283	7.0	8.5
1967	518	684	8,323	6.2	8.2
1968	577	797	9,165	6.3	8.7
1969	639	901	10,543	6.1	8.5

資料 : Holland (ed.), *op. cit.*, p. 289

는 6.4%로 늘어났으며 1964年 1965년에는 8.2%에達했다가 다시 줄어들기 시작하여 1969년에는 6.1%가 되었다.

이를 期間別로 본다면 國內總固定資本形成에 있어서의 IRI의 寄與度는 1954년부터 1960년에 이르는 期間中에는 平均 5.2%였으나 1961년부터 1965년까지는 7.8%로 늘어났다가 1966년부터 1969년에 이르는 期間中에는 6.4%로 떨어졌다.

六. IRI方式의 普及

IRI를 모방한 國家持株會社가 各國에서 많이 設立되고 있다는 것은 周知의 事實이다. 1969년의 「韓國産業銀行의 出資企業體管理에 관한 法律」에 의하여 韓國産業銀行이 持株會社로서의 機能을 追加적으로 지니게 되었는데 이때에 IRI에 관한 廣範圍한 研究가 産業銀行에 의하여 이루어졌다.⁽³²⁾

韓國産業銀行外에도 우리나라에는 韓國綜合化學工業株式會社와 農漁村開發公社라는 國家持株會社가 있으나 事業分野가 單一의이라는 點에서 IRI型의 持株會社는 아니라고 하겠다.

이곳에서는 最近 英國·프랑스·캐나다 등에서 設立·運營되고 있는 IRI型의 國家持株會社를 考察함으로써 IRI方式이 어느程度 普及되고 있는가를 살펴보기로 하겠는데 이 밖에 濠洲·스웨덴·西獨 등에서도 IRI方式을 活用하고 있다는 것을 添言하고자 한다.⁽³³⁾

1. 英國의 産業改編公社

1966年 1월에 設立된 産業改編公社(Industrial Reorganisation Corporation)는 嚴格히 말해서 IRI型의 國家持株會社라기 보다는 原則적으로 關聯企業의 株式을 取得하지 않고 融資를 主된 機能으로 하는 一般銀行과 같은 性格을 지닌 機關이다. 그러나 産業改編公社는 株式取得도 許容되어 있으므로 1966년부터 1970년에 이르는 期間中 造船會社를 위시하여 一部 企業의 株式取得도 했다.

(32) 當時 産業銀行은 IRI에 관한 研究를 單行本으로 發刊한 일이 있다.

(33) Stuart Holland, "Adoption and Adaptation of the IRI Formula: Britain, France, Canada, Australia, Sweden, and West Germany," in Stuart Holland (ed.), *The State As Entrepreneur*, p. 242

1億 5千萬파운드의 資金을 가지고 産業改編公社가 할 수 있는 일은 限定될 수 밖에 없었으며 1970년에 執權한 保守黨政府는 그나마도 産業改編公社의 廢止를 決定했다. (34)

2. 프랑스의 産業開發公社

1970年 3월에 10億프랑의 資金을 가지고 出發한 産業開發公社는 ① 國內電信電話網의 發展, ② 全國的인 高速道路網의 擴張, ③ 美國의 多國籍企業에 대한 效率的 對處라는 세가지 機能을 지니고 있다. (35)

3. 캐나다開發公社

1969年 가을 캐나다 財務長官은 캐나다開發公社(Canada Development Corporation)의 設立에 관한 法律을 內閣과 議會에 提出했으며 1970年 3月 總裁가 任命되었다.

캐나다開發公社의 設立을 研究하기 위한 委員會는 이탈리아의 IRI模型과 前述한 英國의 産業改編公社(IRC) 模型을 研究했으나 IRI模型을 따르기로 決定했던 것이다.

IRI의 경우와 같이 캐나다政府는 캐나다海外電信公社, 포리마公社, 엘도라도核에너지株式會社와 같은 政府公企業의 政府所有株를 캐나다開發公社에 現物出資했다. 公社는 IRI模型을 따라 必要한 資金을 社債의 發行과 民間에 대한 株式의 賣却에 의하여 調達하고 있다. (36)

七. 結 論

各國에 있어서 公企業의 重要性이 增大됨에 따라 國家持株會社의 活用이 늘어나고 있는데 國家持株會社中에는 韓國産業銀行과 같이 IRI를 모방한 것이 많다.

1929年の 大恐慌에 直面하여 大規模的인 救濟機關으로서 設立된 IRI는 1937년에 恒久的인 機關으로 轉換되었으며 새로운 機能이 追加되었다. 第2次大戰後 IRI의 存廢가 論議되었으나 여러가지 理由로 存續이 許容되었을 뿐만 아니라 南部 이탈리아의 開發을 위시한 새로운 任務를 追加적으로 賦與받게 되었다.

多部門的(multi-sectoral) 國家持株會社인 IRI는 第2次大戰後의 이탈리아의 高度成長에 크게 寄與했을 뿐만 아니라 漸次 그 橫暴가 늘어나고 있는 多國籍 企業과 對抗하여 競爭할 수 있는 能力을 지니고 있으며 政府의 獨寡點規制政策의 遂行에도 도움이 되고 있다. 그러나 뒤늦게도 南部地方의 開發을 위한 IRI의 貢獻이야말로 第2次大戰後의 IRI의 最大의 業績의 하나라고 하지 않을 수 없다.

(34) *Ibid.*, pp. 243-246

(35) *Ibid.*, pp. 252-255

(36) *Ibid.*, pp. 256-257

IRI의 事業分野는 크게 ① 鐵鋼, ② 機械 및 造船, ③ 서어비스部門으로 大別할 수 있는데 機械 및 造船部門이 가장 不振했으며 서어비스部門은 IRI가 最近에 力點을 두고 있는 分野이다. 鐵鋼部門의 擴張은 經濟的으로 意義가 클 뿐만 아니라 政治的·社會的 意義도 至大하다는 것은 周知의 事實이다. IRI가 이탈리아國民經濟에 있어서 차지하는 比重은 附加價值·固定資本形成에 있어서 相當히 무거우나 雇傭面의 寄與는 다소 낮은 편이다.

IRI의 業績에 대해서는 論者에 따라 다소 見解의 差異가 있으나 1960年代後半부터 IRI를 모방한 國家持株會社가 英國·프랑스·캐나다·스웨덴·濠洲·西獨 등에서 試圖되고 있다는 것은 IRI의 成功을 立證해 주는 것이라 하지 않을 수 없다.