

## 윤석열 정부 기재부 출신 관피아 권력지도

윤석열 정부는 “검찰공화국”이라는 비판을 받고 있다. 하지만 실제 내각 구성을 살펴보면 실상은 그렇지 않다. 윤석열 정부 들어서 기획재정부 출신(소위 “모피아 [MOFIA<sup>1)</sup>”)들이 정부 주요 요직과 공공기관장직 전체의 12%를 장악하고 있기 때문이다 <도표3>. 행정부 및 공공기관 내 이사직을 포함한 고위공직자/기관장급(3급이상) 관피아<sup>2)</sup>의 점유율을 살펴보면 기획재정부 12.2%, 과학기술정보통신부 10.1%, 산업통상자원부 7.3% 순으로 다수 세력을 형성하고 있다. 반면, 검찰세력의 경우 3.2% 수준으로 모피아의 1/4 규모이다 <도표 18, 19>.

윤석열 정부의 내각 구성이 마무리되어가는 가운데 모피아의 진출이 확산되고 있다. 대표적으로, 윤석열 정부 초대 국무총리 한덕수(전 경제부총리 겸 구 재정경제부장관, 2005.3.~2006.7.), 경제부총리 추경호(전 기획재정부 제1차관, 2013.3~2014.7), 그리고 금융위원장 후보자 김주현(구 재정경제원 출신) 등을 예로 들 수 있다 (부록1의 1, 2, 4). 이들 모두 현재 진행중인 ‘론스타 게이트 (2003-현재)’ 사건<sup>3)</sup>과 공통적인 이해관계를 갖고 있다 (경실련 등, 2022). 당시 추경호 경제부총리는 재정경제부 은행제도과장(2003.3.~)으로 근무하면서 론스타가 외환은행을 불법 인수할 수 있도록 ‘예외 승인’을 하는 데 직접 관여하였고, 김주현 금융위원장 후보자는 실무자로서 참여한 바 있다. 특히 한덕수 총리는 당시 법무법인 김앤장 고문(2002.11.~2003.7.)으로 잠시 재직하면서 론스타 측에 ‘투자자-국가간 분쟁해결(Investor-State Dispute Settlement, ISDS)’ 소송 의견서를 직접 제출하였고, 그 대가로 론스타로부터 김앤장이 관련 고문료 200만 달러를 받은 것으로 알려졌다 (한국일보, 2022).

1) 구 재무부(Ministry of Finance, MOF)와 마피아(Mafia)의 합성어.  
 2) ‘관피아’란, 정부 부처의 퇴직공직자가 관련 기관·기업·단체 등에 재취업하고 인맥과 지위를 이용하여 재취업 기관의 이익을 대변하는 것을 말함 (경실련, 2022). 소위 ‘회전문 인사(Revolving Door)’를 지칭하는 말.  
 3) 론스타 게이트 사건은, 지난 2003년 미국계 부동산투자 전문 헤지펀드인 론스타(Lone Star)가 외환은행을 인수하는 과정에서, 외환은행을 부실 은행으로 분류되어 헐값에 매각된 사건이다. 2012년 결국 하나금융에 다시 매각되면서 론스타는 약 4조원의 차익을 남겼다. 그럼에도 불구하고, 론스타는 2015년부터 현재까지 “2조 원의 손실을 봤다.”고 주장하며 우리 정부를 상대로 ISDS 소송 중에 있음.

때문에, 인사청문회 과정에서 이해상충 논란이 도마위에 오르기도 했다. 윤석열 정부의 내각 구성이 마무리되면, 전 예금보험공사 사장 시절 부실 저축은행 채권 미회수 등 “배임” 논란이 있었던 김주현 금융위원장 후보자를 비롯, 현재 기획재정부 산하 공적인 한국수출입은행장 직을 포함하여 향후 고위공직자/기관장급 모피아는 향후 39명, 66개 직위를 차지할 것으로 예상된다.

세력면에서, 행정부와 공공기관 내 모피아의 점유율이 높지만 타 부처나 그 산하기관에 퍼져있어서 모피아 세력의 분포나 크기, 그리고 정부 내에서도 대체 무슨 일을 하고 있는지 좀처럼 잘 들어나지 않는다. 다른 관피아 세력들과 달리, 주무 부처나 산하 공공기관에만 모여있지 않고 타 부처나 그 산하기관에도 다수 퍼져있기 때문이다 <도표14, 16(좌)>.

윤석열 정부 들어 2022.6.13. 기준 전/현직 모피아 38명 중 29명(실질기준 76%)이 대통령실, 문화체육관광부, 보건복지부 등 타 부처 내 산하기관장직 등에 내정(소위 “낙하산 인사”)되었다 <도표15>. 대부분의 경우 타부처 예산재정이나 공공기관 부채관리 문제 때문일 것이다. 모피아들이 내정된 65개 직위 중 56개 직위(명목기준 86%)가 이처럼 타 부처의 차관직이나 그 산하 공공기관장직 또는 이사직에 해당한다. 특히 경제권력을 쥐고 있는 전/현직 모피아들의 경우 다른 관피아들과 달리 타 부처 내 재정준칙(소위 “예산완박”) 등의 목적으로 기관장이나 특히 비상임이사에 내정된 사례가 유난히 많다. 실례로, 기획재정부 제2차관의 경우 타 부처 산하 6개 공공기관, 현직 국장의 경우 1개, 어떤 심의관의 경우 5개를 겸직하고 있었다 (부록1의 10, 35, 36). 아무리 당연 이사직이라고 하지만, 심의관 한 명이 17개 공공기관 비상임이사직을 동시에 겸직하는 것은 상식적인 정책기능의 범위에서도 벗어난다 (부록1의 37). 적어도, 다른 관피아 세력들의 경우 그런식으로 겸직하는 법은 없다.

또한 전직 모피아 38명 중 25명(66%)은 ‘회전문 인사(공직 퇴직 후 재취업)’에 해당한다 <도표25(우)>. 물론, 재정세제, 금융, 경제일반 분야에서 “전문성”을 갖기 때문에 그렇다고 보는 시각도 있다 <도표16(우)>. 하지만 민간에서도 회계사나 세무사 자격을 갖춘 사람들이 적지 않고, 시장이 형성돼 있는 금융의 경우 전문가들이 많다. 그래서 전문성만으로 오늘날 공직사회 내 전/현직 공직자들을 회전문 인사로서 재임용하는 것이 더 이상 특별한 이유가 될 수 없

다. 직전 문재인 정부나 이명박, 박근혜 등 이전 정부에서 퇴임했던 장관급 고위공직 모피아 대부분 재취업한 기관의 업무 연관성이나 전문성과는 관계없이 연공서열이나 같은 전직 기재부 출신이라는 사실만으로 기관장, 사장, 이사장직 등으로 재취업하는 사례가 더 많았다. 이처럼 관피아 전체 10명 중 4명(159/389개)꼴로 퇴직 후 윤석열 정부 들어 재취업에 성공한 사례에 속한다 <도표25(좌)>. 고위급 관피아는 공직사회 내 현재 73%를 차지하고 있다 <도표1>.

그 이유는, 공직 출신여부가 재취업 등 임용여부를 결정하기 때문이다. 모피아의 경우 다른 관피아 세력들보다 특히 계급이나 출신여부에 종속되는 경향이 강했다. 윤석열 정부 및 공공기관 내 기관장급 고위공직 총 533개를 교차분석 한 결과, 모피아는 계급에 0.725 수준의 강한 종속성을 나타냈다 <도표6(우)>. 반면, 다른 관피아 세력들의 경우 0.289 수준의 약한 종속성을 보였다. 또한 모피아는 행정고시 기수서열 관계에서도 0.567 수준의 종속성을 보인 반면 <도표8>, 다른 관피아 세력들의 경우 종속관계를 보이지 않았다 <도표7>. 중간기수에 권력이 집중된 다른 관피아 세력들과는 달리, 모피아의 경우 기수나 계급 등 권력분포에서 있어서 중간 권력이 적고 양극단에 치우쳐 있기 때문이다. 그래서 모피아의 경우 가장 “늙은” 기수를 회전문 인사로 고용하는 등 집단 내 비교적 권력 격차가 크고 권력분포 면에서 현재 검찰집단(<도표 9>)보다 더 ‘상명하복관계’에 종속될 가능성이 크다. 행정고시 24, 25기를 중심으로 향후 모피아의 실세 역할을 할 가능성이 높다.

모피아는 이처럼 이합집산이 잦은 세력중 하나이다. 정부에서 부르면 모이고, 정부에서 시끄러우면 다시 흩어지고. 때문에 권력을 특정하여 그 분포와 분산도를 측정하기가 어렵다. 이에 윤석열 정부 첫 내각과 기획재정부 인맥도를 규명하고 비판하고자 한다. 533개 직위자의 공직경력 등 프로필을 분석하여 출신별 관피아 집단과 모피아를 특정하였고 <도표1~3>, 연공서열, 전문분야, 출신기관 등을 종속변수로 가정하고 출신집단별 분포에 따라 종속성에 차이가 있는지 교차검증하였다 <도표 4~17>. 이를 바탕으로 상위 1/4분위 내 세력별 직위 점유, 예산, 보수를 측정하여 권력순 세력도를 작성하였다 <도표 18~21>. 또한 관피아의 분산과 집중도를 비중간 표준편차를 방사형 누적분포

도함수로 측정하여 이합집산도를 작성하고 <도표22~23>, 민간과 관피아 간의 불균형과 관피아 집단 내 변동성을 균형위험도(Risk Parity)로 측정하였다 <도표24>. 프로필 조사결과를 바탕으로 다중응답 및 문헌조사 <도표25~27>, 그리고 신뢰도 사후검증을 하였다 (부록2).

결론적으로는, 모피아에게 비정상적으로 많은 경제권력이 집중되어 공직사회 내 분산되어 있는 만큼 우리사회에 끼치는 파급력 또한 적지 않다. 기획재정부는 지난 2008년 2월 재정경제부와 기획예산처가 통합되고, 금융정책이 금융위원회로 이관되면서 현재의 모습을 갖추었다. 「정부조직법」 제27조에 따르면, “기획재정부장관은 중장기 국가발전전략수립, 경제·재정정책의 수립·총괄·조정, 예산·기금의 편성·집행·성과관리, 화폐·외환·국고·정부회계·내국세제·관세·국제금융, 공공기관 관리, 경제협력·국유재산·민간투자 및 국가채무에 관한 사무를 관장한다.”라고 그 업무 범위가 명시되어 있다. 즉, 조세권과 예산권, 국제 금융정책 등을 비롯한 경제정책 전반과 공공기관까지 관장할 수 있는 막대한 권한이 집중되어 있다. 그러나 이처럼 과도하게 집중된 경제권력의 문제는 권한의 남용은 물론 정책기능간 이해상충, 부패고리 등의 많은 문제를 향후 양산시킬 수 있다. 또한 현재 국제 금융정책은 기획재정부가, 국내 금융정책은 금융위원회가 담당함으로써 정책이 양분돼 있어서 이를 개혁하지 않는다면 향후에도 여전히 비효율성을 양산할 수밖에 없다. 반면, 과거와 같이 조세, 재정, 예산권을 모피아가 독점함으로써 재정 투입과 산출에 있어서 모순이 발생할 위험성이 크다 (박용석, 2022). 윤석열 정부 들어 기획재정부는 겉으로는 재정건전성을 내세우고 있지만, 실제로는 법인세 인하, 부동산 보유세 인하 등 부자감세 기초를 택하고 있어서 정책간 모순도 발생하고 있다. 그 위험은 모두 서민들이 감당해야 할 몫으로 돌아가게 될 것이다.

끝으로, 고위공직자의 권력 집중은 공직사회 내 비합리성을 확산시킨다. 모피아 역시 비정상적인 경제권력으로 공직에 있을 때는 재취업 자리를 염두에 둔다. 관련조사에 따르면, 최근 5개년(2016년~2021년 8월) 기획재정부 4급이상 퇴직 공직자들에 대한 재취업 승인률은 96.8%(30/31명)로 조사된 바 있다 (경실련 경제정의연구소, 2022). 이러한 재취업(유형: ①관행적인 유관기관 재취

업, ②재벌대기업 방패막이용 재취업, ③고위직 재취업 전 임시 취업, ④기재부 파워 및 지분에 의한 재취업)은 공직사회뿐만 아니라 민간시장에서도 타인의 전문성과 취업의 기회를 박탈시킨다. 적어도, 공직사회 내 자기 전문분야와 상관없는 자리의 권력을 침탈하는 등 낙하산, 회전문 인사 관행은 이제 근절되어야 한다. 따라서 윤석열 정부는 모피아를 개혁대상 1호로 삼고, 민간 경력자에게 개방하여 경제권력의 균형부터 바로잡아야 한다. 그렇지 않고서는, 윤석열 정부 역시 ‘십상시(十常侍)’마냥 모피아의 경제권력으로부터 예외 없이 휘둘릴 수밖에 없다는 점을 각오해야 할 것이다.

## 조사방법

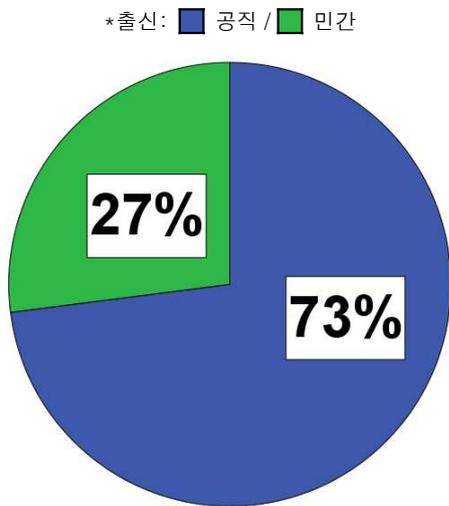
- 조사목적** 윤석열 정부 내 기획재정부 출신자들의 권력·인맥·관계도를 규명하고 관피아 문제를 시민들에게 알리고자 함
- 조사기간** 2022.5.27. ~ 2022.6.27.
- 조사대상** 총 545개 직위 중 공석을 제외한 나머지 533개 직위  
- 행정부 장·차관  
- 산하 공공기관 준차관 및 이사직
- 조사내용** 기관별 기획재정부 출신자 확인 및 명단 작성 (부록1)  
기본 인적사항, 연공서열(계급, 기수, 호봉), 학력사항, 직위기관 내 분야·예산·보수 확인 및 전문성과의 관련성 확인  
정부·정치·민간 경력사항, 경력별 주요 활동, 사건·사고 정성평가 관련 문헌조사
- 표본수집** 네이버 프로필 검색: <https://www.naver.com>  
언론사 DB 인물검색  
- 조선일보: [http://cdb.chosun.com/search/db-people/\\_common/index.jsp](http://cdb.chosun.com/search/db-people/_common/index.jsp)  
- 연합뉴스(헬로 아카이브): <https://www.helloarchive.co.kr/person>  
공공기관 경영정보 공개시스템 검색: <https://www.alio.go.kr>  
관련 기관별 홈페이지 내 기관장 약력  
금융감독원 전자공시시스템 검색: <https://dart.fss.or.kr>  
- 관련 민간기업별 '임원 및 직원 등에 관한 사항'  
기타 인사보도자료 및 인터넷 검색
- 통계분석** 모집단 분석, 빈도·교차·분산 분석, 이합집산도 측정, 균험위험도 추정, 다중응답, 문헌조사, 분석방법 및 사후검증 (부록 2)

## 조사결과

### 1. 현황

□ (관피아) 행정부 및 공공기관 내 고위공직/기관장급 관피아는 73%로 확인됨.

<도표1> 고위공직/기관장급 관피아 비중



○ (명목) 행정부 및 공공기관 조사대상 직위 기준 총 545개 중 공석 12개를 제외한 389/533개(73%)의 직위자들이 행정부 및 공공기관 출신자들로 확인됨 <도표1,2>.

- (실질) 겸직을 제외할 경우 실제 인원수 기준 전/현직 재취업 관피아는 362/504명 (72%)로 확인됨.

※ 국가 연구기관 및 국립대학 교수 출신들을 민간 출신으로 간주하더라도, 전체의 56% (299/533개)가 전/현직 관피아에 해당.

<도표2> 고위공직/기관장급 출신 구성

단위: 개(명), 백분율, 괄호(실질)

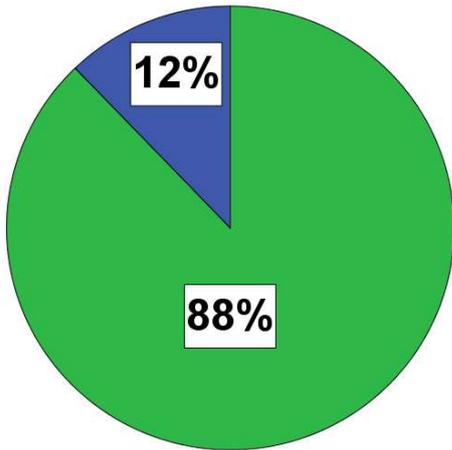
집단	공직 출신 73.0% (389/533)														민간 출신 27.0%(144/533)						
	행정고시	기술고시	검사	외무고시	4급	5급	7급	9급	비고시	기타*	군인(육·해상)	경찰	소방	공공기관	학계(공공기관)	학계(사립대)	개인·단체	정치	기업	언론	종교
명목 (실질)*	168 (141)*	24	14	8	2	2	5	4	11	12	8	5	2	34	90	57 (56)*	32	20 (19)*	19	14	2
비중 (%)	31.5 (28.0)	4.5 (4.8)	2.6 (2.8)	1.5 (1.6)	0.4 (0.4)	0.4 (0.4)	0.9 (1.0)	0.8 (0.8)	2.1 (2.2)	2.3 (2.4)	1.5 (1.6)	0.9 (1.0)	0.4 (0.4)	6.4 (6.7)	16.9 (17.9)	10.7 (11.1)	6.0 (6.3)	3.8 (3.8)	3.6 (3.8)	2.6 (2.8)	0.4 (2.8)
사법고시 (17)*	(2)*		14	(1)*																	
입법고시 (1)*	(1)*																				
겸직 (29)*	27*															1*		1*			

\*주석: 1) 실질(명) = 명목(개) - 겸직(개); 2) 공직출신 기타: 출신이 확인되지 않은 공직자

□ (모피아) 행정부 및 공공기관 내 기획재정부 출신 고위공직/기관장급 모피아는 전체 직위의 12%로 확인됨.

<도표3> 고위공직/기관장급 모피아 비중

\*출신: ■ 기재부 / ■ 비기재부



○ (명목) 65/533개(12%) 직위자들이 기획재정부 출신들로 내정됨 <도표3>. 관피아 중 17% (65/389개)가 모피아에 해당.

- (실질) 겸직자를 제외하면 38/504명(7.5%)의 전/현직자들로 구성됨 (부록1). 관피아 중 10.5%(38/362명)가 모피아에 해당.4)

(명목·실질) 행정부 내 모피아는 15/123명으로 12%와 동일한 수준.

4) 금융위원장 내정자(부록1의 4. 김○○)를 포함한 통계 수치임을 알림.



## 2. 분포 및 교차분석

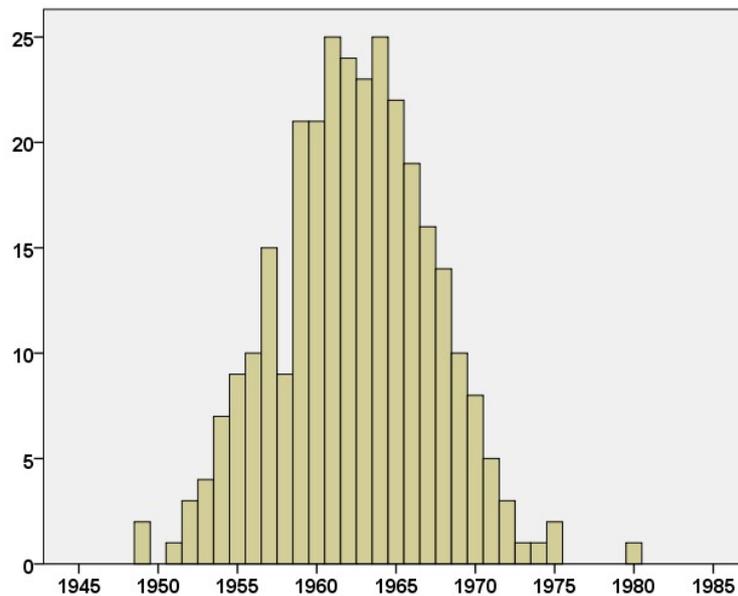
### □ 연공서열별

#### ○ 연령별

- (분포) 533개 직위자 중 총 301명 평균 61세(1962년생)로 집계됐으며, 1961년생이 25명으로 가장 많았음. 이 중 최고령자는 74세(1949년생, 부록1의 1. 국무총리 등 2명)로 확인됐으며, 가장 젊은 사람은 43세(1980년생)으로 확인됨 <도표4>.

<도표4> 행정부 및 공공기관 고위공직자/기관장 출생년도 분포

\*단위: (좌) 명 / (하) 년도



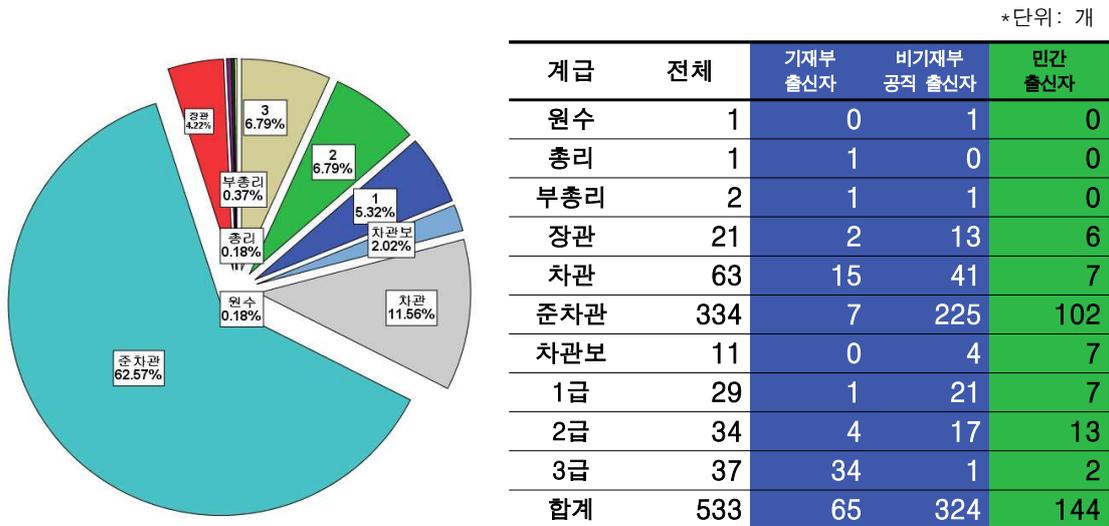
실질통계 \*주석: 이하 특별히 교차분석하지 아니한 경우 종속성이 추정되지 아니함.

- (관계) 그러나 연령(출생년도)은 재취업을 결정할만한 신뢰 있는 기준은 아닌 것으로 나타남. 모피아를 비롯한 출신 집단간 유의미한 차이도 추정되지 아니함.

○ **계급별**

- (분포) 공공기관 준차관급 직위가 334개로 가장 많았으며, 원수·총리·부총리·차관보·3급 직위에서 집단간 유의미한 차이를 보임 <도표5>.

<도표5> 행정부 및 공공기관 고위공직자/기관장 계급 분포

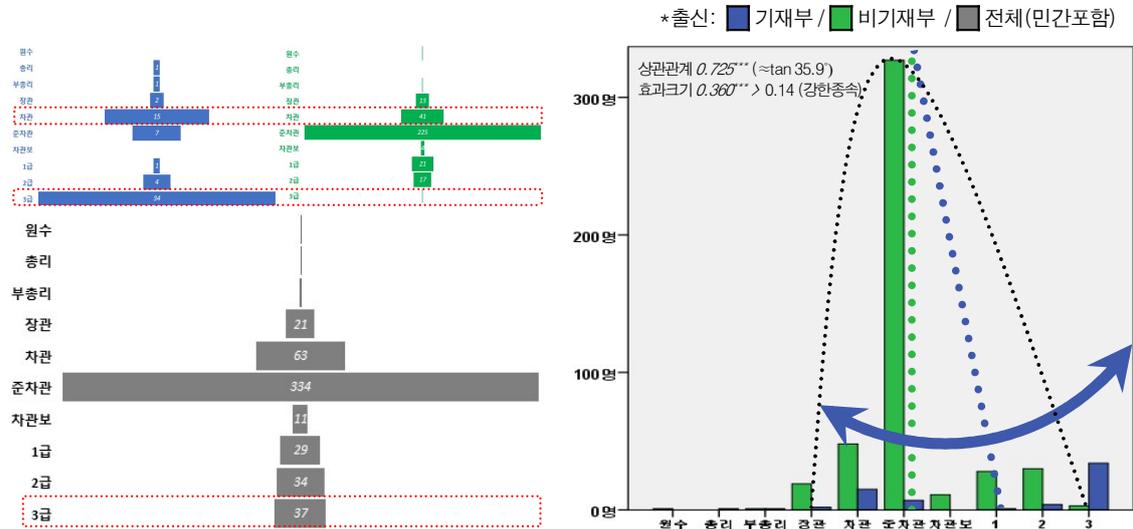


\*주석: 1) 순서척도 및 등간척도 검증 모두 동일한 결과(CV값)  
 2) 결직의 경우 높은 계급을 기준으로 집계 (부록1의 10. 제2차관)  
 3) 공공기관 이사장을 제외한 민간출신 이사직의 경우 모두 3급으로 일괄 분류.

비기재부 공직출신 종속성=0.289\*\*\*  
 기재부 출신 종속성=0.725\*\*\*

- (출신부처내 계급관계) 관피아 집단 전체 종속성(0.289)과 비교하여 모피아 집단이 높은 계급에 대해 보다 2.5배 강한 종속성(0.725)을 보임. 즉, **상명하복관계**가 나타남. 모피아의 경우 다른 출신집단들 보다 준차관(공공기관장)급 계급분포가 적은 반면, 차관급(행정부 고위 공직) 및 3급 계급분포가 비교적 많아 뚜렷한 차이를 보임.
- 모피아의 경우 비교적 행정부 내 총리·부총리·차관 등 소수의 고위계급도 많고, 3급상당 공공기관 비상임이사직 등 다수의 하위계급도 많아 특정계급(3급)이 하위집단을 대체하는 등 양극단에 계급분포가 상당수 집중돼있어서 평균·중간계급(준차관·차관보)이 적은 형태의 계급분포를 갖고 있음 <도표6>.

<도표6> 모피아/관피아 고위직 계급분포 교차비교



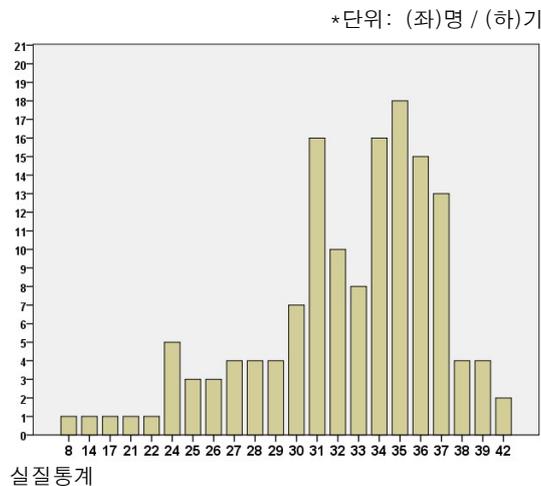
- 이는, 비대칭 권력관계를 감안하더라도, 모피아의 경우 비교적 중간 권력이 적어 집단 내 권력 격차가 크고, 관피아 세력간 ‘비대칭(피라미드)’ 권력구조에서도 상당수 우위를 점하고 있어서, 분포의 형태나 상관관계를 살펴봤을 때 강한 “상명하복(종속)” 관계를 갖는 것으로 판단할 수 있음.
  - (소속부처간 승급관계) 전/후계급 변화에 따른 유의미한 차이는 없음. 모피아를 비롯 출신집단별 고위공직자간 승급에 따른 차별을 보이지 않음.
- ※ 대부분의 회전문 인사의 경우 직전 계급이 더 높았음 (예: 행정부 전 장관 → 산하 공공기관 현 준차관). 민간의 경우 직전 계급이 없으므로 교차검증 불가.



○ 행정고시 기수별

- (분포) 35개 부처 내 행정고시 출신자 총 141명(명목 168개)이 확인됨. 전체 평균기수는 32.4기로 집계, 이 중 35기가 18명으로 가장 많았고, 최고 기수는 8기 1명(부록1의 1. 국무총리)으로 확인됐으며, 가장 최저 기수는 42기 2명(모두 국토교통부 출신)로 확인됨. 행정고시 출신자가 절대다수였던 부처는 산업자원통상부(17명), 중위 범위 내 평균기수가 가장 높았던 부처는 금융위원회(27.1기), 반면 평균기수가 가장 낮은 부처는 농림축산식품부(36.8기)로 확인됨 <도표7>.
- (관피아 세력간 서열관계) 상명하복관계에 종속되지 않음 <도표7>. 모피아와 달리, 다른 출신집단들의 경우 중간기수가 많아서 출신집단간 기수순서(등간척도)만으로 권력서열을 정할만한 유의미한 차이는 없음.

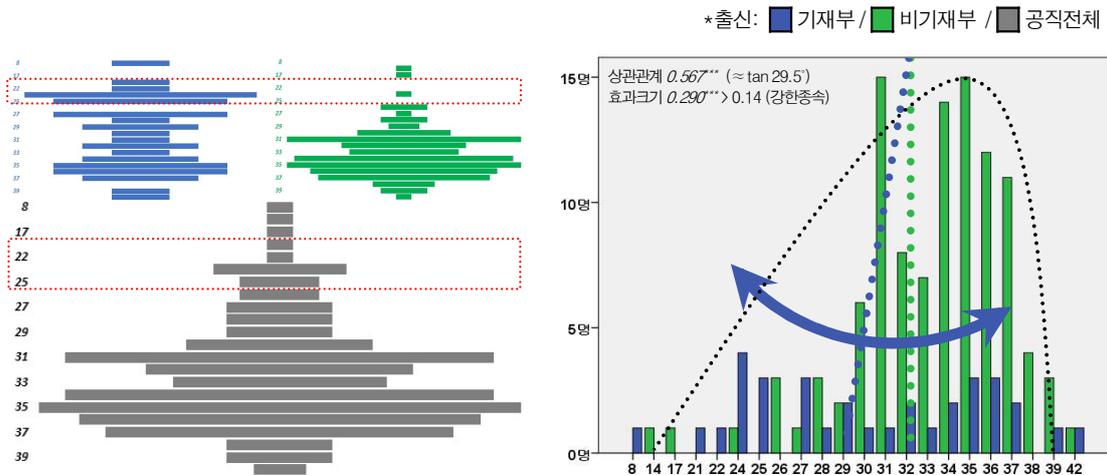
<도표7> 행정부 및 공공기관 고위공직/기관장 행정고시 기수 분포



- (모피아 집단 내/외 상명하복관계) 모피아 37명(평균 29.1기, 최빈값 24기)의 경우 양측 극단의 기수(최소 8기 ↔ 최대 42기)에서 다른 출신부처들과 유의미한 차이를 보임. 즉, 모피아의 경우 중간기수에 해당하는 권력분포가 적고 양극단에 권력이 집중돼있어서 다른 관피아 세력들보다 집단간/내 더 큰 기수 격차를 보임. 특히 특정기수가 상위

집단을 대체하고 비교적 상위분포 내 상당수 집중돼있어서 평균·중간 기수가 적은 형태를 갖고 있음 <도표8 (좌)>. 이에 따라 모피아의 경우 다른 출신집단들에 비해 기수간 보다 종속성(CV=0.567)을 보임 <도표8 (우)>.

<도표8> 모피아/관피아 고위직 행정고시 기수분포 교차비교



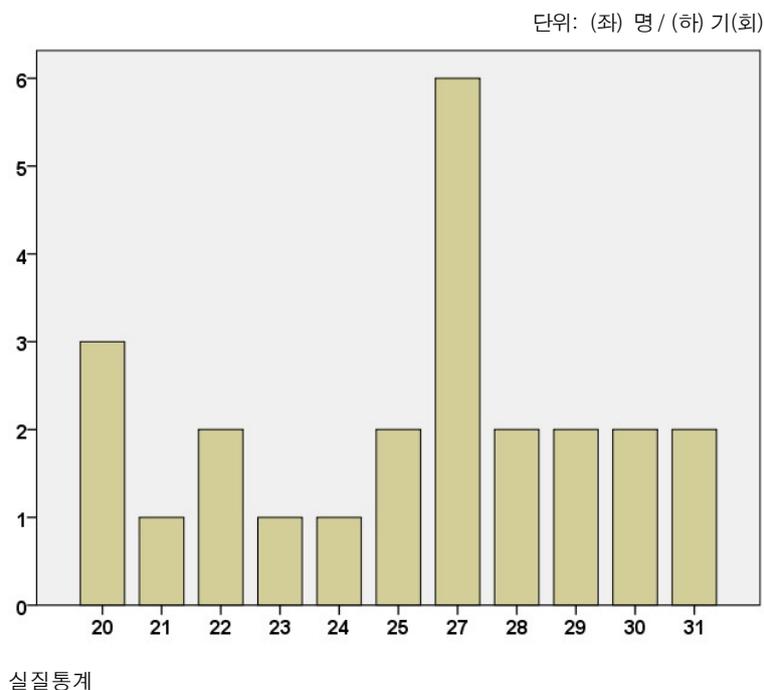
∴ 계급분포 및 행정고시 기수분포에 있어서 공통적으로, 비대칭 권력관계에서 모피아 상당수(장차관급, 행시 24, 25기)가 고위공직뿐만 아니라 연공서열의 상위까지도 독차지하고 있어서 모피아의 상명하복관계에 종속될 위험이 높다고 판단할 수 있음.

### ○ 기술고시

- (전체) 10개 부처 내 총 24명의 기술고시 출신자들이 확인됨. 평균 기수는 25.8기로 집계, 이 중 27기가 6명으로 가장 많았고, 최고 기수는 20기로 확인됐으며, 가장 최저 기수는 31기로 확인됨. 출신자가 가장 절대다수였던 부처는 과학기술정보통신부(4명)였으며, 중위범위 내 평균 기수가 가장 높았던 부처는 농림축산식품부(21.0기), 반면 평균기수가 가장 낮은 부처는 대통령실(30.3기)임 <도표9>.

- (출신부처간 서열관계) 서로 다른 출신부처간 기수순서(상명하복관계)에 유의미한 차이를 보이지 않음.
  - (소속부처내 상명하복관계) 출신부처별로 봤을 때, 개별 부처 내 기수 서열을 정할 수는 있으나 그 사례 수가 적고 기수격차 또한 크지 않아서 상명하복관계를 신뢰할 수 없음. 모피아의 경우 단 한 명(부록1의 19. 원장)이 기획재정부에서 근무했던 경력이 있었으나 서열관계가 성립되지 않음.
- ☞ 다른 고등고시 출신들과의 서열관계에 있어서 연공서열(등간척도)을 가정할 수도 있으나, 신뢰할만한 종속관계나 유의미한 차이가 없음.

<도표9> 행정부 및 공공기관 고위공직자/기관장 기술고시 기수 분포

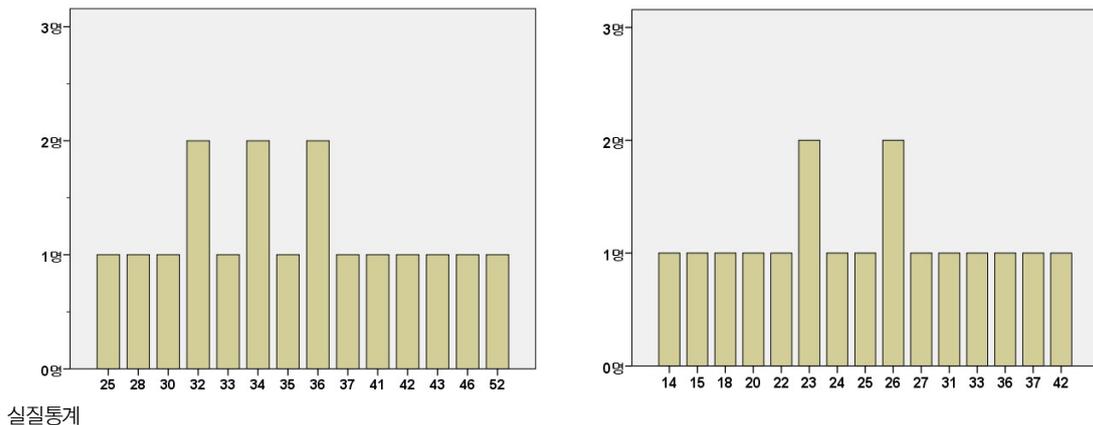


○ 사법고시 / 연수원

- (분포) 총 17명의 사법고시 출신자들이 확인됨. 사법고시 출신 고위공직자/기관장은 실제 총 17/504명(3%, 실질)으로서 사법고시와 대표성이 없는 고등고시 동시 합격자 3명(행시 2명, 외시 1명)을 제외한 나머지 14/533명(3%, 명목)이 검사 출신에 해당함 <도표2>. 총 8개 기관에 분포해 있으며, 기수평균 36.2기, 연수원기수 평균 26.0기로 집계됨.

- (출신집단내 상명하복관계) 다른 고등고시와 달리, 사법고시 및 연수원 기수의 경우 특정 기수에만 권력이 집중돼 있지 않음. 행정고시나 기술고시와 달리, 비교적 고르게 분포돼 있음. 그러나 이에 따른 신뢰할만한 상관관계는 나타나지 않음.
- (소속부처간 서열관계) 사법부 및 행정부 사법고시 출신자간 기수서열을 정할 수는 있으나, 신뢰할만한 종속관계가 나타나지 않음 <도표10>.
- ☞ 다른 고등고시 출신들과의 서열관계에 있어서 연공서열을 추정할 수 있으나, 신뢰할만한 종속관계나 유의미한 차이는 없음.

<도표10> 행정부 및 공공기관 고위공직자/기관장 사법고시 기수(좌) 연수원 기수(우) 분포도



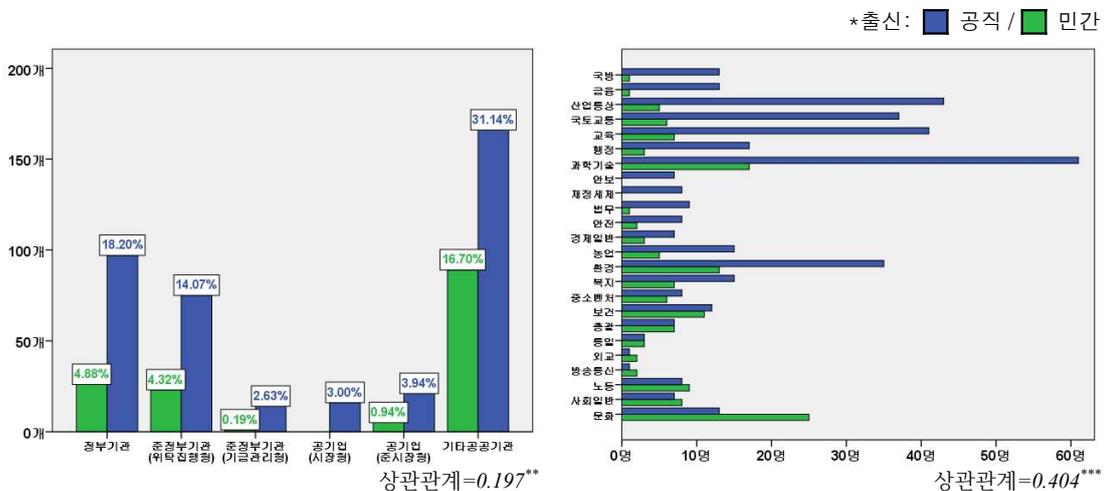
○ 그 밖의 공직출신

- 기타 다른 공공기관직 출신들의 경우 경력기간 외 연공서열(순서척도, 등간척도)을 측정할 수 없고, 한편 외무고시 8명 및 군인 8명(육사, 해사)의 경우 사례가 적어서 신뢰할 수 없고, 또한 고등고시 기수와의 권력순서(등간척도)를 정할 수 없어서 종속관계를 분석하지 않음.

□ 기관별 / 분야별 / 출신별

- (관피아) 전/현직 재취업 고위공직자/기관장은 정부기관 내 79% 를 차지, 공공기관 내 71%를 차지함. 출신 부처에 따라 직무 분야별로 차이를 보임.
  - (정부기관) 행정부 내 대통령실 2급이상 직위(실장, 수석, 비서관 등)를 포함한 장차관급 고위직 97/123개(79%)가 전/현직 공직자 출신들이 차지함 <도표11 (좌)>.
  - (공공기관) 공공기관 내 3급이상 직위(관장, 소장, 이사직 등)을 포함한 준차관급 기관장 직위 292/410개(71%)가 전/현직 공직자들이 차지함. 시장형 공기업 내 민간 출신자는 없고 이를 독점하고 있음. 이에 따라 기관형태별 약한 종속성(0.197)을 보임 <도표11 (좌)>.
  - (직무독점) 직무와의 유관성과 대표성에 따라 총 24개로 분류하여 전/현직 관피아의 독점성 및 종속성이 가장 높았던 분야는, 공동 1위 국방 및 금융(92.9%, 각각 13/14개, 상관관계=0.86), 3위 산업통상(89.6%, 43/48개, 0.79), 4위 국토교통(86.0%, 37/43개, 0.72), 5위 교육(85.4%, 41/48개, 0.71), 6위 행정(85.0%, 17/20개, 0.70) 순으로 강한 독점관계를 보임. 과학기술(0.56) 외, 재정세제, 법무, 경제일반 분야 등의 경우 비교적 그 사례가 적어서 종속관계를 신뢰하기 어렵고, 그 밖에 분야들의 경우 민간출신들이 더 많거나 집단간 경쟁관계에 있음 <도표11 (우)>.

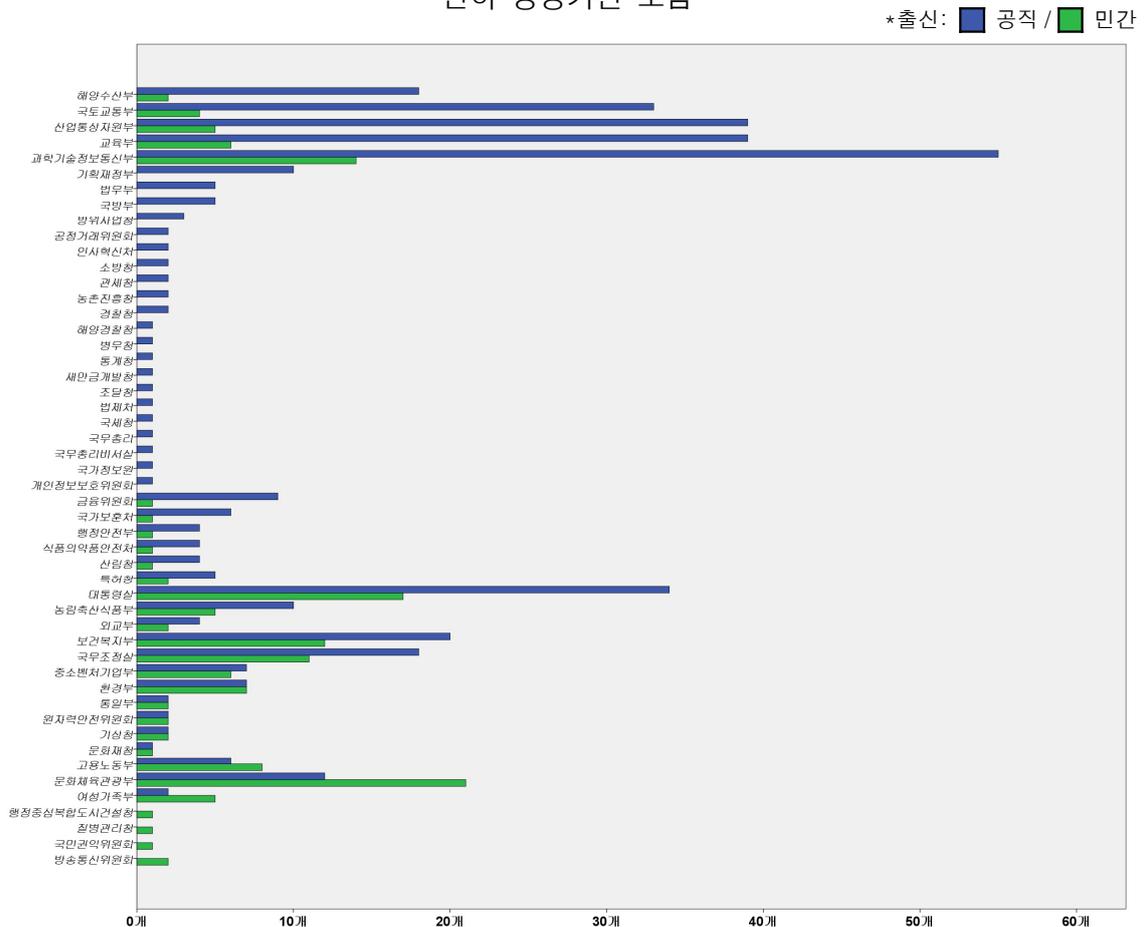
<도표11> 기관형태별 고위공직/기관장급 공직 및 민간 출신자 비중 비교(좌)  
 분야별 업무 유관성에 따른 종속성 순서(우)





- (출신관계 및 폐쇄성) 타 부처 출신을 불문하고 주무 부처 내 산하 공공기관을 포함하여 출신관계에 따라 전/현직 관피아들의 편중 및 종속성이 가장 높았던 주무 부처는, 1위 해양수산부(90%, 18/20개, 상관관계=0.8), 2위 국토교통부(89%, 33/37개, 0.78), 3위 산업통상자원부(88%, 39/44개, 0.77), 4위 교육부(87%, 39/45개, 0.73) 순으로 강한 종속성을 보임 <도표12>. 과학기술정보통신부(0.59)를 제외한 해당 부처들은 직무의 유관성이나 전문성보다는 공직출신 유/무가 재취업을 결정하는 폐쇄적인 기관임. 물론, 기획재정부, 법무부, 국방부 등의 경우 출신 부처 내 산하 공공기관을 포함하여 직위를 완전독점(100%, 1.0)하고 있으나, 비교적 그 사례가 적어서 종속관계를 신뢰할 수 없음. 그 밖의 나머지 부처들의 경우 비교적 민간출신들이 더 많거나 직위가 개방되어 있어서 출신여부에 따른 유의미한 차이나 종속성은 없음.

<도표12> 주무 부처별 고위공직/기관장급 공직/민간 출신자 비중에 따른 종속성 순서  
- 산하 공공기관 포함 -



관피아 전체 상관관계=0.439\*\*\*

- (모피아) 전/현직 기획재정부 출신자들의 경우 행정부 내 10개 기관 15개 직위 및 44개 공공기관 50개 직위에 분포됨. 실질적으로 직무와의 관련성이 높은 재정세제, 금융, 경제일반 분야 직위를 독점하고 있음.
- (정부기관) 행정부 내 모피아는 15/123명(12%)으로서, 전체 기관 대비 12%(65/533개)와도 동일한 수준. 모피아의 수가 가장 많았던 기관은 대통령실(4명: 부록1의 3. 비서실장, 6. 경제수석, 22. 기획비서관, 23. 경제금융비서관)이며, 그 다음으로는 소속 부처인 기획재정부(3명: 부록 1의 2. 장관 겸 경제부총리, 9. 제1차관, 10. 제2차관)임 <도표13>.

<도표13> 행정부 내 고위공직/기관장급 모피아 분포도  
 - 윤석열 정부 내 기획재정부 출신자 (부록1의 1~13, 22, 23) -



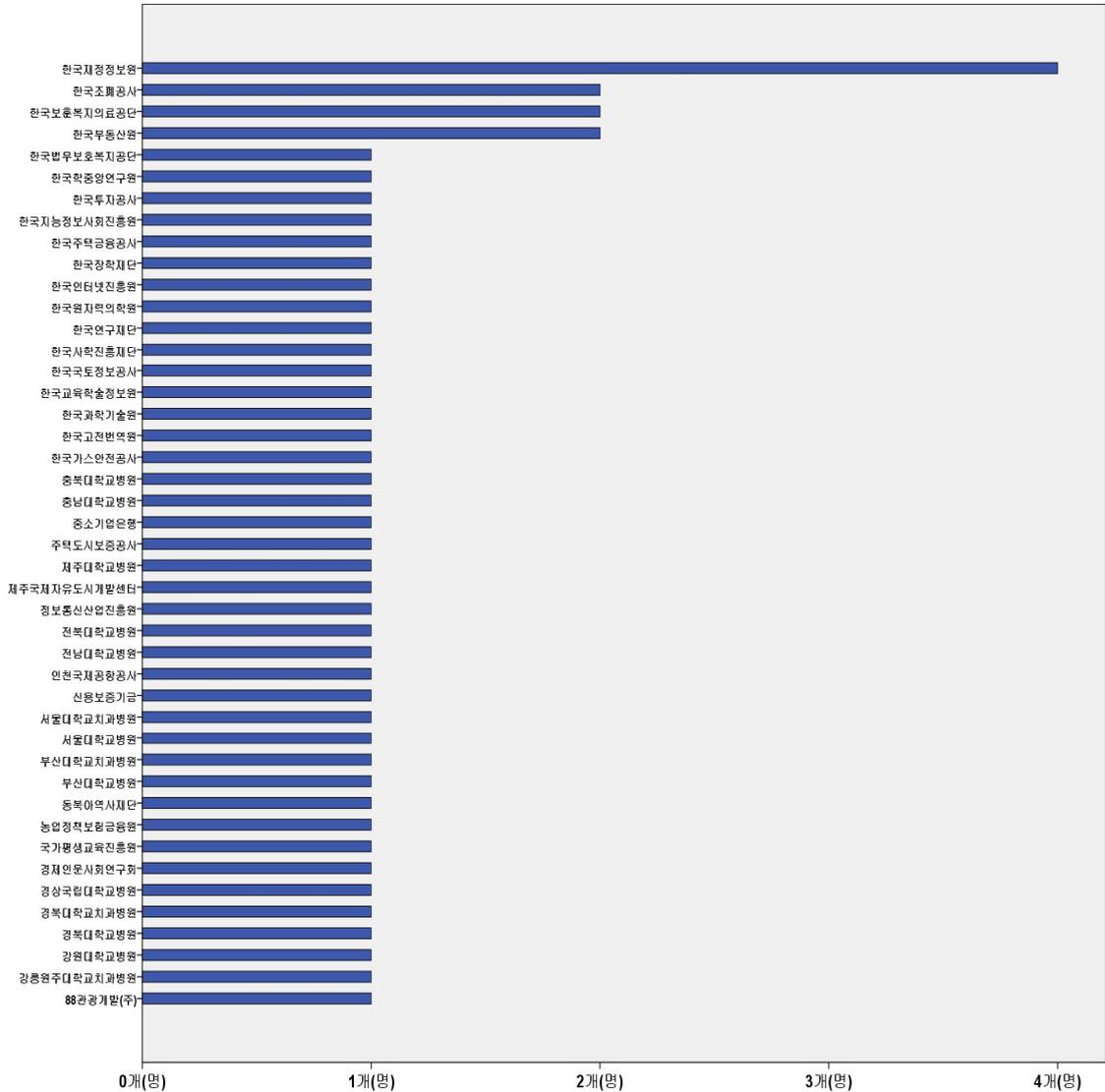
상관관계=0.589\*\*\*

- (공공기관) 공석(한국수출입은행)을 제외한 공공기관 내 모피아는 50/410개(12%)로서, 행정부를 포함한 전체 기관 대비 12%(65/533개)와도 동일한 수준임. 관련 법 또는 정관에 의거하여 비상임이사직 겸직 (부록1의 10, 36, 37. 현직자)을 제외하면, **준시장형 공기업 내 모피아가 6/26명(23%)으로 절대다수를 차지함.** 직위 점유수 및 독점성이 가장 높았던 단일 기관으로는 업무 유관성이 가장 높은 산하 기관인 **한국재정정보원(4명: 부록1의 15. 원장, 26. 상임이사, 31. 및 35. 비상임이사)**으로 해당 공공기관의 직위를 독점하고 있음 <도표14>.



<도표14> 공공기관 내 기관장/이사직급 모피아 분포도

- 윤석열 정부부처 산하기관 내 기획재정부 출신자 -



<도표15>

상관관계 0.209\*\*\*

86%

59%

관피아 타부처 재취업

- 비기재부 출신 - 낙하산 인사

모피아 타부처 재취업

- 기재부 출신 - 낙하산 인사

- (낙하산인사) 전/현직 모피아 56/65개(명목 86%) 직위자 (29/38명, 실질 76%)가 타 기관 재취업에 해당함 (예: 부록1의 7. 문화체육관광부 제2차관, 8. 보건복지부 제1차관, 10, 35, 36, 37, 38. 겸직자 등). 타 부처 내 관련 예산재정이나 그 산하 공공기관 부채관리 등을 해당 부처의 정책기능과는 다른 목적으로 재취업 또는 겸직함 <도표15: 윤석열 정부 및 공공기관 내 모피아 낙하산 인사 - 비/기재부 출신 고위공직자간 교차비교>.

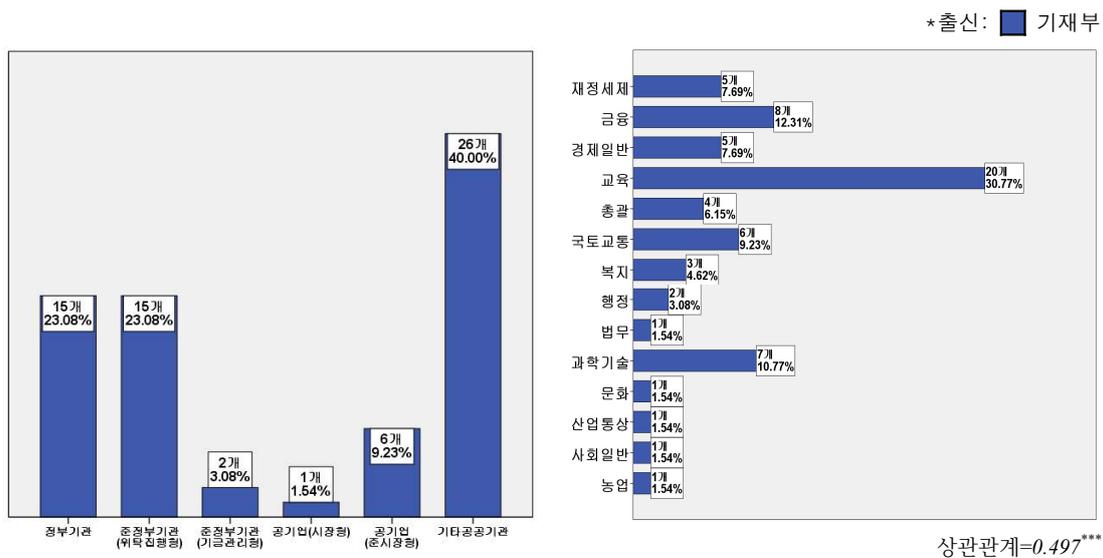


- 특히 모피아의 경우 타부처 낙하산 인사가 다수인 점, 한 명이 타부처 산하 공공기관의 비상임 이사직을 17개 겸직하는 사례 등을 감안했을 때 정상적인 직무수행이나 정책기능을 기대하기 어렵다고 볼 수 있음.

- (부적격 인사) 대부분의 경우 자기 전문성이나 업무 유관성을 가장한 재정준칙(소위 “예산완박”) 관치 목적으로 추정
- (전문성 우려) 모피아의 경우 타부처 낙하산 인사가 비교적 다수
- (정책기능 상실) 문어발식 겸직 등 전문성 불일치 사례를 감안하면 정상적인 직무수행 기대가능성을 기대하기 어려움

- (직무독과점) 교육분야 낙하산 인사 등 겸직을 제외하면, 실질적으로 재정세제(5개), 금융(8개), 경제일반(5개) 순으로 직위에 높은 점유율과 출신여부에 종속성(0.497)을 보임 <도표16>. 물론, 현재 공석인 한국수출입은행을 제외한 기획재정부 내 산하기관을 포함한 모피아의 직위 점유율은 100%(10/10개)로 확인됐으나, 비교적 그 사례가 적어서 종속관계를 신뢰할 수 없음.<sup>5)</sup>

<도표16> 기관형태별 고위공직/기관장급 모피아의 비중(좌)  
분야별 업무 유관성에 따른 종속성 순서(우)



5) 집단 내 표본 P=0.05이므로 기각함. 다만, 최근 5개년 기획재정부 4급이상 퇴직공직자 취업승인율(96.8%, 30/31명)을 감안했을 때, 향후 공석을 포함하게 될 경우 신뢰도 R=99.918, P<0.002을 만족함.

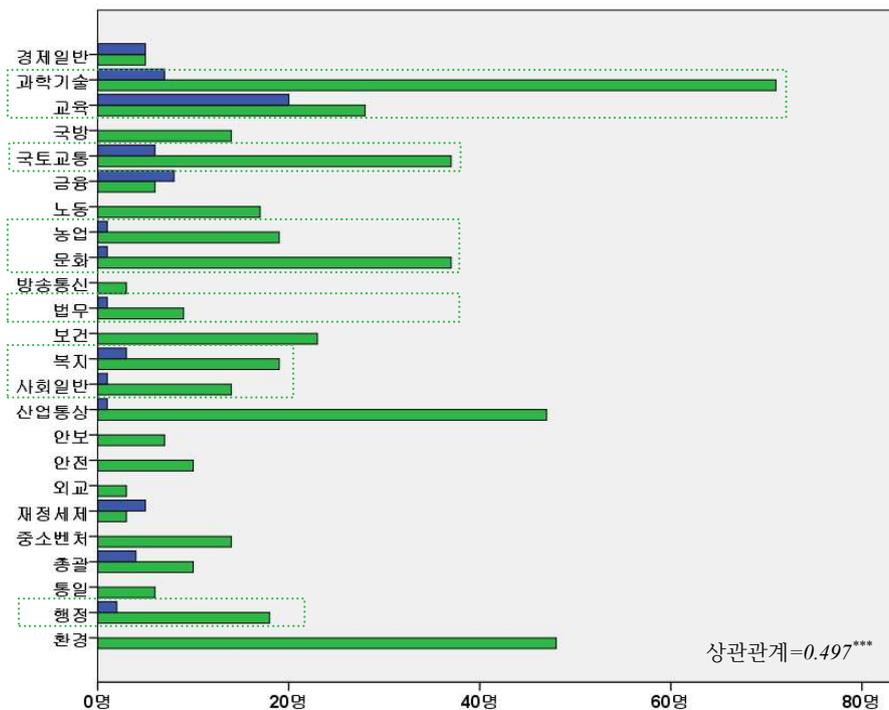


- (전문성 일치도) 고위공직 모피아의 경우 출신부처 등 유관기관 경제 분야 직무와의 관련성은 50% 수준으로 확인됨. 과학기술, 교육, 국토교통 등의 순으로 비교적 유관성이 낮고, 타 부처 관피아 세력들과 독과점 경쟁 관계에 있음 <도표17>.

<도표17> 모피아 직무 점유율과 관련성

- 분야별 기재부 출신 고위공직 점유율 <도표16> 교차검정 결과 -

\*출신: ■ 기재부/ ■ 비기재부



- (전문성 일치) 재정세제, 금융, 경제일반 등의 순으로 비교적 높은 유관성(종속성)과 독과점을 보임
- (전문성 불일치) 과학기술, 교육, 국토교통 등의 순으로 비교적 유관성이 낮고, 타 부처 관피아 세력들과 독과점 경쟁



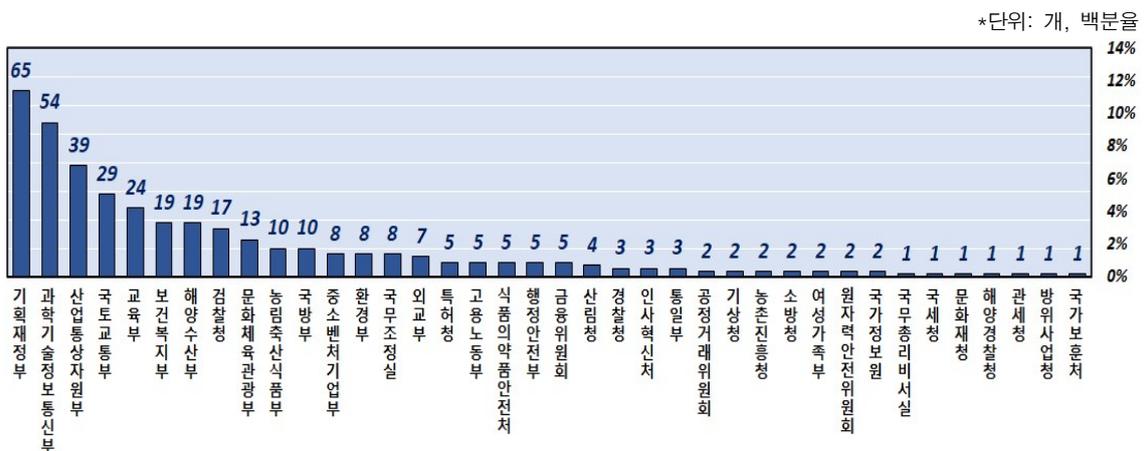
∴ (실질) 교육분야 등 당연이사직을 제외할 경우 모피아의 경우 **68%** 일치하고 있어, 최소 절반 이상은 “정량적 일치”를 추정할 수 있음. 비교적, 관피아 전체 집단의 직무 관련성이 40% 일치하는 점을 감안했을 때, 모피아의 일치도는 비교적 양호한 편.

### □ 관피아 세력도

- (전체 점유율) 고위공직/기관장급 관피아들이 차지하고 있는 직위(389개)를 출신 주무 부처를 기준으로 분류(산하 공공기관을 포함)한 결과, 그 점유수 및 점유율은 **1위 기획재정부(모피아, 65/389개, 12.2%), 2위 과학기술정보통신부(과피아, 54/389개, 10.1%), 3위 산업통상자원부(산피아, 39/389개, 7.3%)** 순으로 **절대다수 세력을 형성하고 있는 것으로 확인됨** <도표18, 19>.

<도표18> 고위공직/기관장급 출신부처별 관피아 세력도 (2022년)

- 행정부 내 산하 공공기관을 포함한 직위 점유수 및 점유율 -





<도표19> 고위공직/기관장급 출신부처별 관피아 세력순 (2022년)

- 행정부 내 산하 공공기관을 포함한 직위 점유수 및 점유율 -

\*단위: 개(명), 백분율(전체 직위수 533개 대비), 괄호(겹직을 제외한 전체 인원수 504명 대비)

서열 (실질, 인구순)	관 피아 출신 부처	고위공직 점유수(개) (실질, 명)	공위공직 점유율(%) (실질, %)
1위 (3위)	기획재정부	65 (38)	12.2 (7.5)
2위 (1위)	과학기술정보통신부	54	10.1 (10.7)
3위 (2위)	산업통상자원부	39	7.3 (7.7)
4위	국토교통부	29	5.4 (5.8)
5위	교육부	24	4.5 (4.8)
공동 6위	보건복지부 해양수산부	19	3.6 (3.8)
8위	검찰청	17	3.2 (3.4)
9위	문화체육관광부	13	2.4 (2.6)
공동 10위	국방부 농림축산식품부	10	1.9 (2.0)
공동 12위	국무조정실 중소벤처기업부 환경부	8	1.5 (1.6)
3/4분위	외교부 등 나머지 24개 부처	66	12.4 (13.1)
<b>합계</b>		<b>389</b> (362)	<b>73.0</b> (71.8)

- (예산지원) 윤석열 정부가 293개 관피아 기관장들에게 지원할 2022년도 예산규모는 총예산(710조6,076억원)의 86%인 608조4,153억원, 모피아 기관장에게는 총예산의 4.7%에 해당하는 33조6,560억원을 지원함 <도표20>.

- (규모면) 주무 부처 내 산하기관을 포함하여 관피아에게 절대적으로 가장 많은 예산을 지원받는 부처는 1위 보건복지부(142조6,720억원, 20%), 2위 교육부(91조3,916억원, 13%), 3위 국토교통부(71조5,579억원, 10%) 순으로 집계됨.
- (기관당) 동기간 1개 기관당 전체평균(1조7천억원)대비 상대적으로 가장 많은 예산을 지원받는 주무 부처는 1위 행정안전부(평균 23조5,584억원, 전체평균 대비 14배), 2위 인사혁신처(평균 13조6,276억원, 8배), 3위 국방부(평균 9조9,525억원, 6배) 순으로 집계됨.

<도표20> 기관장급 관피아 부처별 윤석열 정부 예산지원 규모(2022년)

- 행정부 내 산하 공공기관을 포함한 총예산(좌) 및 기관당 평균예산(우) -

\*단위: 백만원, %, 배수

총규모순	주무 부처 (산하 공공기관 포함)	관피아별 예산지원 (백만원)	비중 (%)	기관당 규모순	주무 부처 (산하 공공기관 포함)	관피아별 평균예산 (백만원/기관수)	배수 (배)
1위	보건복지부	142,671,997	20.1	1위	행정안전부	23,558,426	13.9
2위	교육부	91,391,619	12.9	2위	인사혁신처	13,627,637	8.0
3위	국토교통부	71,557,922	10.1	3위	국방부	9,952,515	5.9
4위	행정안전부	70,675,278	9.9	4위	보건복지부	7,926,222	4.7
5위	국방부	39,810,060	5.6	5위	기획재정부	7,423,452	4.4
6위	기획재정부	33,656,024	4.7	6위	경찰청	6,212,911	3.7
7위	인사혁신처	27,255,273	3.8	7위	방위사업청	5,840,716	3.4
8위	과학기술정보통신부	24,532,475	3.5	8위	교육부	4,354,763	2.6
9위	농림축산식품부	19,592,693	2.8	9위	국토교통부	2,862,317	1.7
10위	방위사업청	17,522,147	2.5	10위	농림축산식품부	2,449,087	1.4
11위	산업통상자원부	13,152,492	1.9	11위	국가보훈처	2,066,799	1.2
12위	경찰청	12,425,822	1.7	12위	국세청	1,933,000	1.1
3/4 분위	해양수산부 등 나머지 총예산	44,171,585	6.2	3/4 분위	과학기술정보통신부 등 나머지 평균예산	459,718	0.3
<b>관피아 지원 총예산</b>		<b>608,415,397</b>	<b>85.6</b>	<b>전체 평균예산 (민간출신 포함)</b>		<b>1,700,018</b>	<b>1.0</b>

\*주석: 전체 533개 직위 중 기관장급(유효값, 미공시 결측값 제외) 293개 직위 대상. 공시값 '0원' 의 경우 유효값으로 계산.



- (보수지급) 정부가 동기간 관피아 377명에게 지급할 보수는 총보수(694.2억원)의 73%인 504.5억원(총예산의 0.01% 규모), **모피아에게는 총보수의 5.9%인 41억2,922만원을 지급할 예정임** <도표21>.
  - (규모면) 주무 부처 내 산하기관을 포함하여 관피아에게 절대적으로 가장 많은 연봉을 지급하는 부처는 **1위 과학기술정보통신부**(79억3,077만원, 11.4%), **2위 산업통상자원부**(55억4,851만원, 8.0%), **3위 기획재정부**(41억2,922만원, 5.9%) 순으로 집계됨.
  - (직위당/1인당) 동기간 기관장 및 이사직을 포함한 직위당/1인당 평균 연봉(명목 1억3,532만원, 실질 1억4,342만원)대비 상대적으로 가장 많은 연봉이 책정된 관피아는 **1위 국무총리**(부록1의 1. 1억8,959만원, 명목 1.40배, 실질 1.32배), **2위 방위사업청**(평균 1억7,278만원, 명목 1.28배, 실질 1.20배), **3위 중소기업벤처부**(평균 1억6,705만원, 명목 1.23배, 실질 1.16배) 순으로 집계됨.

<도표21> 고위공직/기관장급 관피아 부처별 보수지급 규모(2022년)

- 행정부 내 산하 공공기관을 포함한 총보수(좌) 및 직위당/1인당 평균연봉(우) -

\*단위: 천원, %, 배수, 괄호(실질, 1인당)

총규모순	주무 부처 (산하 공공기관 포함)	총보수 (천원)	비중 (%)	직위당 규모순 (1인당)	주무 부처 (산하 공공기관 포함)	평균연봉 (천원)	배수 (배)
1위	과학기술정보통신부	7,930,771	11.4	1위	국무총리	189,592	1.40 (1.32)
2위	산업통상자원부	5,548,507	8.0	2위	방위사업청	172,776	1.28 (1.20)
3위	기획재정부	4,129,222	5.9	3위	중소벤처기업부	167,054	1.23 (1.16)
4위	국토교통부	3,717,998	5.4	4위	금융위원회	166,921	1.23 (1.16)
5위	대통령실	3,288,200	4.7	5위	보건복지부	159,048	1.18 (1.11)
6위	해양수산부	2,858,371	4.1	6위	해양수산부	158,798	1.17 (1.11)
7위	교육부	2,624,657	3.8	7위	원자력안전위원회	158,398	1.17 (1.10)
8위	보건복지부	2,568,410	3.7	8위	과학기술정보통신부	153,013	1.13 (1.07)
9위	국무조정실	2,387,643	3.4	9위	관세청	151,271	1.12 (1.05)
10위	문화체육관광부	1,310,110	1.9	10위	공정거래위원회	147,421	1.09 (1.03)
11위	농림축산식품부	1,203,852	1.7	11위	고용노동부	146,180	1.08 (1.02)
12위	중소벤처기업부	1,169,377	1.7	12위	산업통상자원부	146,023	1.08 (1.02)
3/4 분위	금융위원회 등 나머지 총보수	11,713,144	16.9	3/4 분위	식품의약품안전처 등 나머지 평균보수	130,082 (131,528)	0.96 (0.92)
	<b>관피아 총보수</b>	<b>50,450,263</b>	<b>72.7</b>		<b>1명당 평균연봉</b> (민간출신 포함)	<b>135,316</b> (143,423)	<b>1.0</b>

\*주석: 미공시 12개 제외 377개 직위 대상. 고정급을 제외한 1~3급상당 고위공직자의 경우 직무급 및 우수상여금(12%)으로 일괄 가정, 「국가공무원법」 제28조의4제1항의 신규 채용시 최대연봉 기정하지 아니하고 개별 공직경력 호봉에 따라 차등 적용하여 추산.



- (정부기관 고정급) 관피아의 경우 고정급을 받는 고위공직자들이 많고 또한 그 이하의 계급의 경우에도 호봉을 초과하는 상한액 제한에 따라 공직 집단내/간 또는 민간 출신과의 보수의 차이나 상관관계는 없음.
  - ☞ (모피아) 다른 출신집단에 비해 상대적으로 낮은 고정급을 받는 차관급 이하 직위자 및 공공기관 비상임이사직 겸직자가 많고 반면 고액연봉을 받는 공공기관장들이 적어서 낮은 보수에서 강한 종속성(0.837)을 보임. 민간출신들보다 평균적으로 더 낮은 연봉을 받음.
- (공공기관장 고액연봉) 준차관급 공공기관장들의 경우 다른 출신집단에 비해 고액연봉에 종속되는 명백한 차이를 보였으며, 특히 기타공공기관장들(주로 이공계 출신)의 경우 가장 강한 종속성(0.887)을 보임.
  - ☞ (초고액연봉자) 대통령의 보수(2억4,456만원) 보다 더 많은 연봉이 책정된 관피아는 7명으로 확인됨.<sup>6)</sup>

∴ 고위공직자의 경우 일반적으로 분야별 전문성 차이(유/무)나 전문성의 정도(경력기간)에 따른 상관관계나 보수의 차이는 나타나지 않음.<sup>7)</sup>

6) 기초과학연구원장 ₩331,600,000; 한국과학기술원 총장 ₩296,575,000; 국립중앙의료원장 ₩266,174,000; 한국해양과학기술원장 ₩264,920,000; 국립암센터 원장 ₩256,708,000; 한국해외인프라도시개발지원공사 사장 ₩252,800,000; (재)건설기술교육원장 ₩252,080,000

7) 「국가공무원법」보수지급 기준(산식)에도 불구하고, 조사대상 고위공직자들의 경우 대부분 고정급 또는 상한액(호봉초과)에 따라 상관관계가 나타나지 않음. 공공기관의 경우 「공공기관운영법」에 따라 이사회가 정하는 지침에 의해 상관관계가 나타나지 않음 (아래 경력기간 참조).

### 3. 위험도 측정

위 내용을 종합, 고위직 관피아 회전문/낙하산 인사 변동에 따른 출신부처 내/외 이합집산도 및 균형위험도를 측정한 결과, 1위 기재부, 2위 대통령실, 3위 교육부 순으로 관피아 세력의 이합집산이 잦고, 민간과의 권력격차에 따른 불균형 역시 심화된 것으로 나타남.

#### □ 관피아 이합집산도

- (분산도) 출신기관별 관피아 세력이 퍼져있는 정도를 확인(출신기관별 일원분산 표준편차 측정)한 결과, 1위 기획재정부(38.89), 2위 대통령실(24.04), 3위 검찰청(12.02), 4위 교육부(10.60), 5위 국무조정실(7.07) 등 순으로 측정되었고, 출신여부가 분산도에 영향을 주는 것으로 확인됨.

☞ 즉, 해당 기관들은 타 부처 출신 또는 민간 출신들과의 인사교환이 상대적으로 활발하고, 낙하산/회전문 인사 사례가 다수.

- (집중도) 출신기관별 관피아 세력의 균집도를 확인(신뢰구간 95%수준 비중편차<sup>8)</sup> 측정)한 결과, 공동 1위 산업통상자원부 및 농림축산식품부(0.000), 3위 문화체육관광부(0.017) 순으로 나타남. 그 외 기관들은 출신여부가 집중도에 영향을 주지 않는 것으로 추정됨.

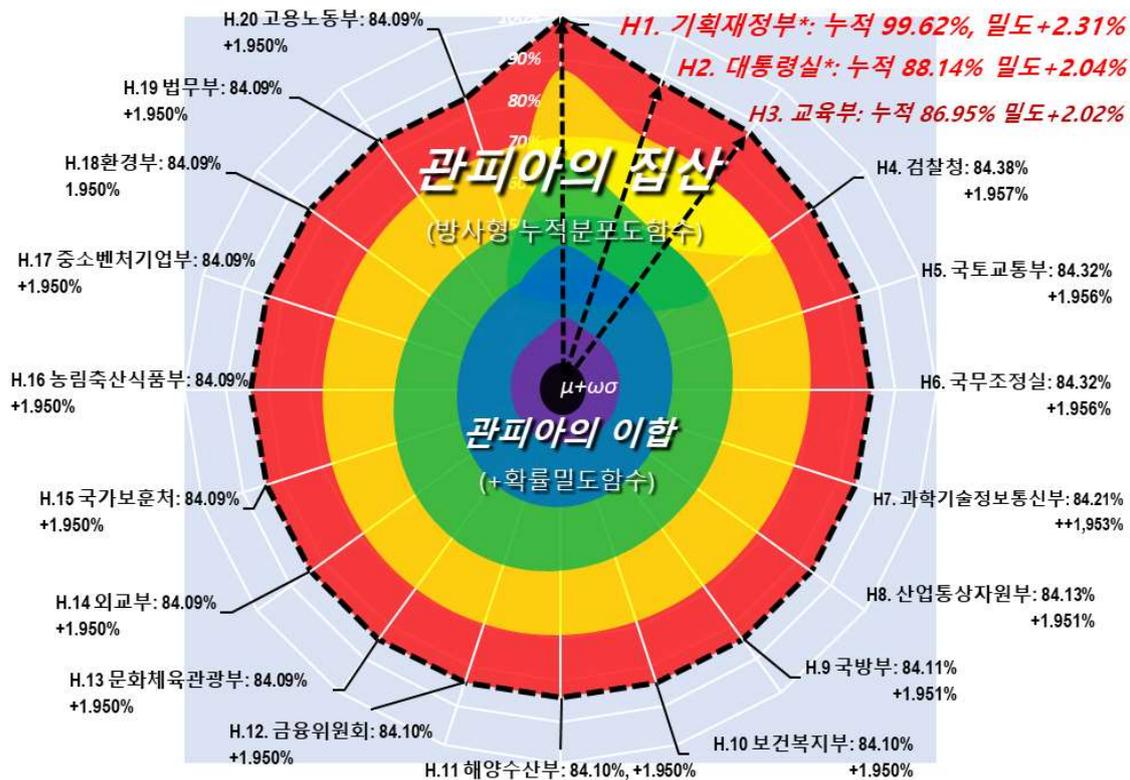
☞ 즉, 해당 부처들은 다른 부처와의 인사교류가 상대적으로 적고 산하 공공기관을 포함한 부처 내 전/현직 고위공직 출신들끼리 돌아가면서 재임용하는 회전문 인사 관행을 일정수준 폐쇄적으로 유지하는 사례가 다수

8) 관련 산식 부록2 참조

○ (이합집산도<sup>9)</sup>) 분산도 및 집중도에 따라 이합집산이 잦은 집단을 추산(관피아 비중 1/4분위내, 방사형 누적분포도함수 측정)한 결과, 1위 기획재정부 (99.62%), 2위 대통령실(88.14%), 3위 교육부(86.95%) 순으로 확인됨 <도표22>. 또한 신경망분석 결과, 해당 부처들은 출신여부가 군집과 분산에 영향을 미치는 유의미한 중요 독립변수에 해당하며, 그 밖에도 나머지 17개 부처들이 출신여부에 따라 이합집산이 잦은 설명변수로서 분석됨 <도표23>.

<도표22> 고위직 관피아 회전문/낙하산 인사 변동에 따른 출신부처 내/외 이합집산도  
 - 윤석열 행정부 내 산하 공공기관을 포함한 방사형 누적분포도함수 중요·설명변수 시계열순(H<sub>1</sub>~H<sub>20</sub>) -

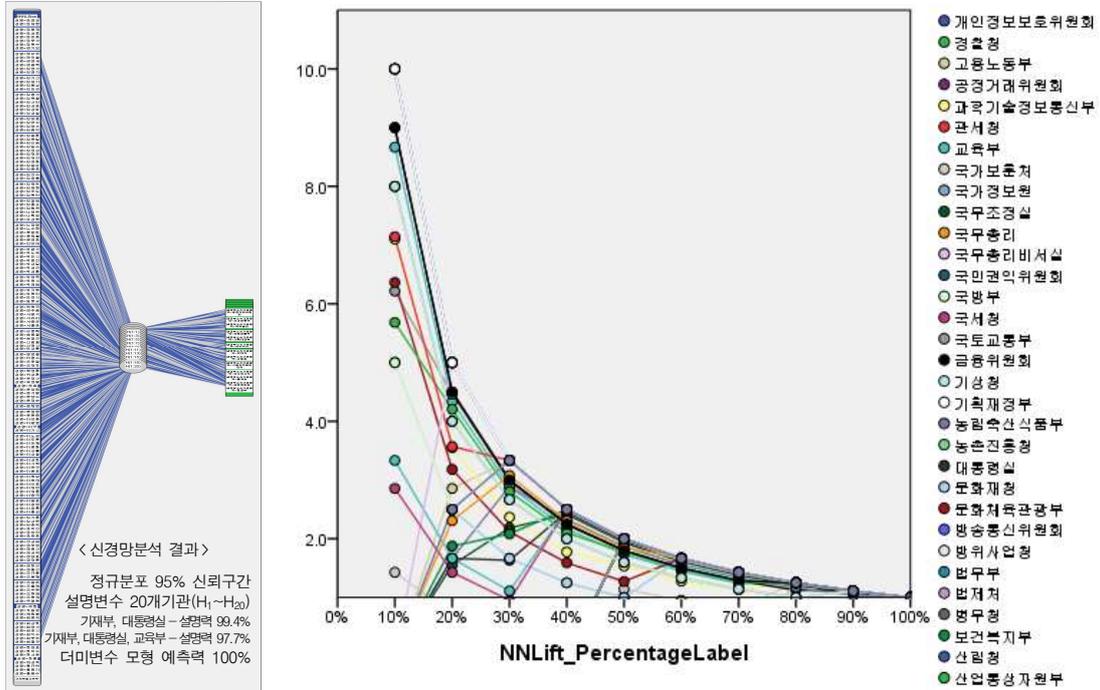
\*정규화척도 (CDF, 누적분포도): 관피아 누적성장률(%)  
 (PDF, 확률분포도): 관피아 성장률(%)  
 (DBCAN, 군집밀도): 이합  집산  
 95% 신뢰구간 설명변수=20개, 중요독립변수=H<sub>1</sub>~H<sub>3</sub>



\*주석: 1. 비선형 베타함수(베르누이 PDF 편미분, 가우스 CDF적분) 조합확률 설명력 99.4%\*\*\*, 분산분석 독립변수=2  
 2. 파이어공척도 로그선형 베타함수(블랙-숄츠 PDF 편미분, 가우스 CDF적분) 조합확률 설명력 97.7%\*, 신경망분석 (다변량 공변량분석) 중요독립변수=3, 설명변수=20, 더미변수에 대한 모형 예측력 100% (<도표23> 참조).  
 3. 신경망분석 알고리즘 산식: 부록2 참조

9) 이합집산(離合集散) 흩어졌다가 모였다가 한다는 뜻으로서 이합집산도는 전/후 인사변동에 확률밀도함수(흩어진 관피아가 출신부처 내 모여들 확률비중에 따른 성장률) 및 누적분포도함수(요인이 출신부처 외부로 흩어질 확률비중에 따른 누적성장률)로서 그 현상을 설명하거나 예측하는 통계모형(부록2 참조)

<도표23> 신경망분석에 따른 이합집산도 방사형 누적분포도함수



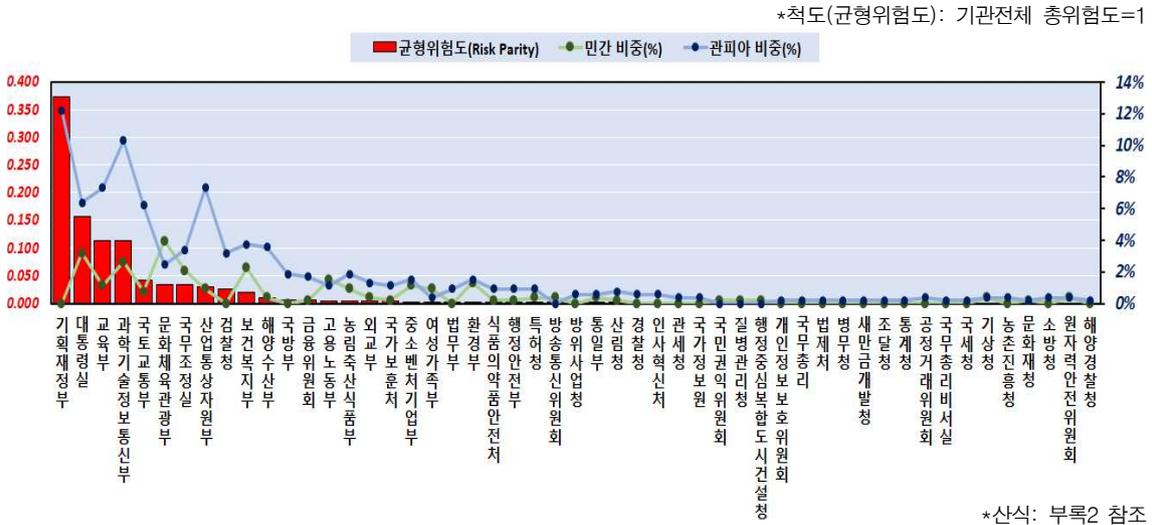
\*주석: F-분포, 정규화된 가우스분포 및 로그분포 누적분포도함수는 부록2 참조

(신경망분석 결과) 신뢰도 97.7%수준에서 기재부 등 상위 3개 기관들은 출신여부가 회전문/낙하산 인사(내정)를 결정하는 중요변수, 그 밖에도 17개 출신 기관들이 다소 문제가 있는 것으로 추정

□ (균형위험도) 종속성 등 위 내용들을 모두 종합하여 출신부처별(산하 공공 기관 포함) 종속성에 따라 관피아와 민간 간의 불균형 정도(균형위험도, Risk Parity)를 측정한 결과, 1위 기획재정부(0.373), 2위 대통령실(0.157), 3위 교육부(0.113), 4위 과학기술정보통신부(0.112) 순으로 불균형과 변동성이 심한 것으로 추정할 수 있음 <도표24>.



<도표24> 윤석열 정부 내 고위공직/기관장급 관피아와 민간 간의 균형위험도  
- 행정부 내 산하 공공기관을 포함 -



- (관피아 ≫ 민간) 기획재정부, 대통령실, 교육부, 과학기술정보통신부는 관피아 점유율이 매우 높고, 민간과의 비중 격차(불균형)가 크고, 공직 출신여부에 종속성이 강하고, 낙하산/회전문 인사에 따른 이합집산이 잦은 기관임. 다만, 국토교통부(0.042), 산업자원통신부(0.031), 검찰청(0.026), 해양수산부(0.009), 국방부(0.007) 등은 이합집산에 따른 변동성 위험이 상대적으로 낮아서 저평가됨.
  - (관피아 < 민간) 문화체육관광부(0.035) 등의 경우 민간경력자가 더 많고, 관피아 비중이 상대적으로 낮은 기관에 해당함. 물론, 민간에 편중된 경우 지배구조 측면에서 균형위험도를 저평가하기 어려움.
  - (관피아 ≈ 민간) 국무조정실(0.033), 보건복지부(0.020), 농림축산식품부(0.005), 중소벤처기업부(0.003), 환경부(0.002) 등의 경우 관피아 점유율이 낮지는 않지만, 1/4분위 범위 내 상대적으로 규모가 작고, 민간과의 균형을 잘 이루고 있어서 변동성 위험을 분산시킴에 따라 위험도가 저평가됨. 관피아 중에서는 지배구조가 비교적 양호한 편에 해당.
- ※ 그 밖의 부처들의 경우 사례 수가 적어서 위험도를 추정하거나 신뢰하기 어려움.

모피아 낙하산 인사에 따라 향후 타부처 예산 약 231.4조원이 영향을 받을 것으로 추정<sup>10)</sup>

10) 추정 산식: 타부처 균형위험예산 = (균형위험도 × 총예산) - 기획재정부 지원예산

#### 4. 프로필 분석 다중응답

##### □ 정부, 정치, 민간 유관경력

<도표25> 회전문 인사  
-윤석열 정부 및 공공기관 내-



○ (회전문 인사) 고위공직/기관장급 관피아 10명 중 4명꼴 (159/389개), 모피아 38명 중 25명(66%)이 퇴직 후 공직에 재취업한 사례에 해당함 <도표25>. 공직집단별 정부, 정치, 민간 유관경력 유무를 프로필 분석한 결과, 관피아의 40%(155/389개)가 퇴직 후 민간기업 내 감사 또는 사회이사 등 민간기업을 거쳐서 공직에 재취업 (예: 부록1의 1. 국무총리, 3. 비서실장, 6. 국무조정실장 등 모피아 25명)했고, 1%(4/389개)는 공직 퇴직 후 정치 경력 외 민간경력은 없었음. 관피아의 4%(14/389개)가 민간경력 및 정치경력(예: 국회의원, 지역정당 내 위원장, 선거경험 등)을 모두 갖고 있음 <도표26>.

<도표26> 고위공직자/기관장 중 출신자 집단별 정부, 정치, 민간 유관경력 유/무

단위: 유=1 / 무=0, 괄호(실질)

유관경력 유/무	기재부 출신자 (전체 65개, 38명)	응답 비율 (%)	비기재부 공직 출신자 (전체 324개)	응답 비율 (%)	민간 출신자 (전체 144개, 142명)	응답 비율 (%)
정부경력	65 (38)	100.00	324	100.00	23 (21)	15.97 (14.79)
정치경력	5	7.69 (13.16)	13	4.01	22	15.28 (15.49)
민간경력	23	35.38 (60.52)	132	40.74	140 (138)	97.22 (97.18)

○ (경력기간) 출신자들간 경력기간에 따른 전문성의 정도와 상관관계는 추정 되지 않고, 경력별 유/무에 따른 전문성의 차이가 고위공직/기관장직 재취업 등 낙하산 인사를 결정할만한 기준 역시 아닌 것으로 추정됨.

##### 모피아 경력기간

(정부경력) 평균 377개월 (최소 243개월 ~ 최대 494개월, 20호봉~41호봉)

(정치경력) 5명 합계 174개월<sup>11)</sup>

(민간경력) 평균 33개월 (최소 2개월 ~ 144개월)

## 5. 문헌조사

□ (재취업 승인율) 최근 5개년 ‘4급 이상’ 퇴직공직자 취업심사 평균 승인률은 89.3%로서, 4급 미만 취업심사자들 보다 취업가능·승인율이 상승함 <도표27>.

○ (모피아) 동기간 ‘4급 이상’ 민간기업 재취업 승인율이 96.8%로 가장 높았음.

※ 아래 최근 5개년 내 4급 이상 퇴직공직자 취업심사자들 중 본 조사 대상자들 일부 (부록 1의 6. 경제수석, 24. 한국부동산원 상임이사 등)가 포함됨.

<도표27> 8개 부처별 ‘4급 이상’ 퇴직공직자 취업심사 현황(2016~2021.8월)

단위: 명, 백분율

퇴직 전 출신 소속기관	4급 이상 대상자 (A)	취업 가능 (a)	취업 제한 (b)	취업 승인 (c)	취업 불승인 (d)	승인율 (%)
기획재정부	31	18	1	12	0	96.8
산업통상자원부	94	63	6	24	1	92.6
국토교통부	86	49	9	21	7	81.4
중소벤처기업부	14	7	2	5	0	85.7
공정거래위원회	27	23	2	1	1	88.9
금융위원회	22	10	0	10	2	90.9
국세청	22	18	3	1	0	86.4
금융감독원	111	86	3	19	3	94.6
<b>8개부처 합계</b>	<b>411</b>	<b>274</b>	<b>26</b>	<b>93</b>	<b>14</b>	<b>89.3</b>

출처: 경실련 경제정의연구소 (2022)

주석: 1) 4급 이상: 퇴직직급이 1~4급, 직원 1~4급, 가급, 고위공무원, 임원, 전문임기제, 정무직인 자

2)  $A=a+b+c+d$ , 승인율= $(a+c)/A*100$

11) 부록1의 2. 전 국회의원 72개월, 16. 전 지역정당위원장 61개월, 17. 현 춘천시장 당선인 29개월, 22. 부산시장보궐선거 낙선자 6개월, 39. 전 지역정당위원장 6개월



## 논의사항

- (시사점) 윤석열 정부 내 공공기관을 포함한 고위공직/기관장급 관피아별 세력도와 권력관계를 규명하여 **모피아의 비정상적인 권력 독과점의 심각성**이 정량적으로 들어남.
- (비대한 경제권력) ▲모피아 고위공직 점유율 서열 1위(12%, 65/533개), 윤석열 정부 2022년도 ▲모피아 예산지원 33조6,560억원(총예산의 4.7%, 6위) 및 ▲모피아 보수지급 41억2,922만원(총보수의 5.9%, 3위) ➡ **타 기관 예산재정 및 부채관리 기능을 감안하면 그 영향력은 231.4조원으로 추산**
- (비정상 권력분포) 모피아 세력 내/외에서 ▲상명하복관계 권력격차, ▲잡은 이합집산 1위(회전문/낙하산 인사 누적분포 99.62%), ▲전체 균형위험도 1위(총 위험기여율 37.3%) ➡ **정부조직개편 및 인사혁신단행 필요성 함의**
- (낙하산/회전문 인사) 모피아 ▲38명 중 25명(66%)이 회전문 인사, ▲65개 직위 중 56개(86%)가 낙하산 인사, 직위 절반은 전문성 불일치, 부적격 등 정책기능 상실과 이해상충 우려
- (한계점) 정성평가와 함께 사회적 신뢰도 함께 검증할 필요.
- (이해상충 논란) 특정 사건에 직접 개입한 전/현직 모피아 등에 대한 평가
 

‘박근혜-최순실 국정농단,’ ‘세월호,’ ‘론스타,’ ‘삼성물산-제일모직 부당 합병’ 개입 등 모피아(예: 부록1의 1,2,4,6 등) 외에도 적지 않은 수의 관피아들이 특정 사건에 연루되어 있음.
- (전문성 검증) 낙하산/회전문 인사들의 전문성, 필요성, 대체가능성에 대한 평가
  - 과거 엘리트주의에 기반 모피아의 경우 재정세제, 금융, 경제일반 분야 독점
  - ➡ 영미권 회전문 인사의 경우 퇴직 후 재취업 공직자를 재임용하더라도



‘엽관제(Spoils System)’와 같은 철저한 실적주의에 기반한 재임용에 한해 재취업 허용

- ☞ 문체부, 고용부, 여가부 등의 경우 민간 출신자들이 더 많고, 다른 부처들의 경우도 민간과 균형을 유지
- ☞ 민간직 출신자 쿼터제를 통한 고위공직 및 기관장직위 의무 개방 제도화 고려

○ **(모피아 권력축소)** 정부조직 개편 및 인사혁신 단행 필요성 및 방법론 논의

- ☞ 예산의 집행과 정책기능 분리 등 필요

□ **(예측)** 윤석열 정부의 내각이 마무리되면 향후 관피아는 총 400개 직위 373명, 모피아는 66개 직위 39명이 될 것으로 예상됨.



## 참고문헌

※ 판단의 근거가 되는 프로필/데이터 수집 방법은 7면과 같음.

박용석. (2022). *기획재정부 재정운력전략 진단*. 민주노동연구원.

경실련, 금융정의연대, 참여연대. (2022). *한덕수·이창용·추경호 등 공직 후보자의 각종 의혹, 국회 인사 청문회에서 철저히 검증해야*. 공동성명. URL: <http://ccej.or.kr/76812>

배진교, 경실련, 금융정의연대, 참여연대. (2022). *한덕수 국무총리후보자, 국익 훼손과 이해충돌 소지 심각해 국회 인사청문회에서 철저히 검증해야*. 국회의원·시민사회단체 공동 기자회견. URL: <http://ccej.or.kr/77451>

[단독] 한덕수, 론스타 ISD 관련 서면 의견 제출했었다... “국익 대변했는지 밝혀야.” *한국일보* 2022.4.22. 기사. URL: <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022042212370004151>

“공공기관 지난 1년동안 캠퍼더 인사 더 심해져.” *매일경제* 2019.10.17. 기사. URL: <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2019/10/878551/>

### 문헌조사 <도표23>

경실련 경제정의연구소. (2022). *관피아 실태 보고서1-경제 관련 8개 부처 퇴직공직자 재취업 현황*. URL: <http://ccej.or.kr/76326>

### 부록 1. 윤석열 정부 기획재정부 출신 관피아 명단

추경호, '신용카드 소득공제' 3년 연장 법안 발의한다. *이데일리*. 2022.7.4. 기사. URL: <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=01866326622422008>

추경호 "'국가채무비율 45% 이하' 재정준칙 제정" 법안 발의. *조선일보*. 2020.6.7. 기사. URL: [https://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2020/06/07/2020060700671.html](https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/06/07/2020060700671.html)

[레이더P] 통합당 기재부 출신 '경제통 트리오'... "3차추경 졸속심사 헌정사 뼈아픈 오점." *매일경제* 2020.7.3. 기사. URL: <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2020/07/682571/>

민주, 론스타 의혹 파상공세, 국힘은 정책질의...추경호 청문회(종합2보). *매일경제* 2022.5.2. 기사. URL: <https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2022/05/390491/>

추경호 딸, 입사지원서에 '아버지 추경호'... 아빠찬스 의혹. *동아일보* 2022.4.28. 기사. URL: <https://www.donga.com/news/Society/article/all/20220428/113125212/1>

[Who Is ?] 최상목 대통령비서실 경제수석비서관. *비즈니스포스트* 2022.5.24. 기사. URL:



[https://www.businesspost.co.kr/BP?command=article\\_view&num=281787](https://www.businesspost.co.kr/BP?command=article_view&num=281787)

조용만 문체2차관 ‘성추행 의혹’… 趙 “오해 풀어.” *동아일보* 2022.5.14. 기사. URL:

<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20220514/113391666/1>

[프로필] 관세청장 윤태식…국제금융 정통한 경제관료. *아주경제* 2022.5.14. 기사 URL:

<https://www.ajunews.com/view/20220514001152959>

윤태식. (2022). "솔선수범하며 발로 뛰는 청장이 되겠습니다!" [윤태식 관세청장 취임사]. *관세청 유튜브*. URL: <https://youtu.be/zM20B-0LGI0>

기재부 신임 세제실장에 윤태식 임명…60조 세수오차 문책성 인사. *중앙일보* 2022.1.27. 기사. URL: <https://www.joongang.co.kr/article/25044246#home>

NIPA, 본부장·팀장 인사…3개 단과 AI반도체팀 신설. *지디넷코리아* 2022.5.31. 기사. URL:

<https://zdnet.co.kr/view/?no=20220531103858>

박성훈 부시장, 국비 확보 ‘좋은 성과’. *부산일보* 2020.11.9. 기사. URL:

<http://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2020110919154910469>

경부선 지하화 K뉴딜 선정에 빛난 박성훈의 역할. *부산일보* 2020.10.15. 기사. URL:

<http://www.busan.com/view/busan/view.php?code=2020101519262767166>

<이슈 앤 사람> 박성훈 부산광역시 경제부시장. *파이낸셜뉴스* 2020.8.31. 기사. URL:

<https://www.fnnews.com/news/202008311118149524>

기획재정부재정기획심의관 임기근. *국회연구소 홈페이지*. URL:

<http://log.gov3.org/profile.php?name=%EC%9E%84%EA%B8%B0%EA%B7%BC>

기타 위키피디아 및 나무위키 검색.

## 부록 2. 분석방법 및 사후검정

IBM. (2021). *IBM SPSS Statistics 문서*. URL: <https://www.ibm.com/docs/ko/spss-statistics>

Fischer Black and Myron Scholes. (1973). “*The Pricing of Options and Corporate Liabilities.*”

*Journal of Political Economy*. Vol. 81, Num. 3: Pp. 637-654. doi: [10.1086/260062](https://doi.org/10.1086/260062).

S2CID 154552078