



결정

사건: 공공자금관리기금법 제54조 제1항 제2호의 위헌제정
 제정법률: 서울지방법원 (1996. 2. 15.가 90가기185호) 결정(가)
 제정인명: 1. 김 선 봉
 2. 박 장 숙
 당해 소송사건: 서울지방법원 96가합175255 순회대상(가)



1. 공공자금관리기금법(1993. 12. 29. 법률 제105호 제1항 제2호 및 같은 조 제2항 제1호와 국민연금법(1988. 12. 29. 법률 제54호 제3항은 모두 법원에 위헌되지 아니한다.
 2. 국민연금법시행령 제54조제1항 제2호는 위헌제정을 이유로 기각한다.

1. 사건의 개요와 심판의 대상

가. 사건의 개요
 (1) 제정인명들은 국민연금법 제3조제1항에 규정된 "당첨비용사업장"의 근로자인 "사업장기일가"로서 연금보험료를 납부하고 있는 사람인데, 1994. 12. 5. 서울지방법원에 대한집행을 상대로 순회대상청구(위.법원 96가합 175255호)의 민사소송을 제기하였다. 그 청구이유와 요지는, 연금보험료로 조성된 국민연금기금의 운용주체인 대한민국이 공공자금관리기금법을 통하여 국민연금기금을 "공공자금관리기금"으로 강제 편입하여 수익

헌 법 재 판 소

1996. 10. 4. 결정선고
1996. 10. 4. 원본영수



결 관 정

사 건 96헌가6 공공자금관리기금법 제5조제1항등 위헌제정

제 청 법 원 서울지방법원 (1996. 2. 15.자 95가기6548 위헌제청)

제청신청인 1. 김 선 용

2. 박 정 숙

당해 소송사건 서울지방법원 94가단175355 손해배상(기)

주 문

1. 공공자금관리기금법(1993. 12. 31. 법률 제4677호) 제5조제1항제1호 및 같은 조 제2항 제1호와 국민연금법(1993. 3. 6. 법률 제4541호로 개정된 것) 제84조제3항은 모두 헌법에 위반되지 아니한다.

2. 국민연금법시행령 제54조제1항에 대한 위헌여부심판제청은 이를 각하한다.

이 유

1. 사건의 개요와 심판의 대상

가. 사건의 개요

(1) 제청신청인들은 국민연금법 제8조제1항에 규정된 "담연적용사업장"의 근로자인 "사업장가입자"로서 연금보험료를 납부하고 있는 사람들인데, 1994. 12. 5. 서울지방법원에 대한민국을 상대로 손해배상청구(위 법원 94가단 175355호)의 민사소송을 제기하였다.

그 청구이유의 요지는, 연금보험료로 조성된 국민연금기금의 운용주체인 대한민국이 공공자금관리기금법을 통하여 국민연금기금을 "공공자금관리기금"으로 강제 편입하여 수익

성이 적은 새정부공사등에 임의 사용될 수 있도록 힘으로써 국민연금기금을 고갈시킨 위험에 처하도록 만들었을 뿐만 아니라, 기금의 증장기 배분계획을 세우지 아니하고 국민연금 가입자들로 하여금 자신들이 조성한 위 국민연금의 운용에 대한 의사결정에 참여할 수 있는 길까지 봉쇄한 채 파행적으로 국민연금을 운용함으로써, 제청신청인들의 장래의 연금수급권을 침해하고 있다고 주장하면서 위자료등 그 손해배상을 청구한 것이다.

(2) 제청신청인들은 위 소송 계속중 국민연금기금의 여유자금을 공공자금관리기금에 강제로 예탁하도록 규정한 공공자금관리기금법 제5조제1항, 제2항과 국민연금기금의 운용에 관한 중요사항을 심의·의결하는 국민연금기금운용위원회의 구성방법을 규정한 국민연금법 제84조제3항 및 국민연금법시행령 제54조제1항은 각 위헌이라고 주장하면서 그 위헌제청신청(위 법원 95카기6548)을 하였으며, 위 법원은 1996. 2. 15. 이 신청을 받아들여 위 법령조항들의 위헌여부에 관한 심판제청결정을 하였고, 이 결정은 같은 달 28. 당 재판소에 접수되었다.

나. 심판의 대상

제청법원은 공공자금관리기금법 제5조제1항 및 제2항, 국민연금법 제84조제3항과 국민연금법시행령 제54조제1항에 대하여 위헌여부심판의 제청을 하였으나, 공공자금관리기금법 제5조제1항의 제2호 내지 제7호와 같은 조 제2항의 제2호는 제청신청인들이 가입하고 있는 국민연금 내시 국민연금사업과는 관련이 없는 조항들로서 그 제청이유에서도 별다른 언급이 없으므로 이를 제외한 그 나머지 법령의 조항들만을 심판의 대상으로 삼기로 한다.

그렇다면 이 사건 위헌여부심판의 대상이 되는 법령의 조항은 공공자금관리기금법(1993. 12. 31. 법률 제4677호, 이하 "공자법"이라 약칭한다) 제5조제1항제1호, 같은 조 제

2항제1호, 국민연금법(1993. 3. 6. 법률 제4541호로 개정된 것) 제84조제3항 및 국민연금법 시행령(1995. 4. 1. 대통령령 제 14565호로 개정된 것) 제54조제1항으로서, 그 내용은 다음과 같다.

(1) 공공자금관리기금법 제5조 【관리기금에의 예탁의무】

① 다음 각호의 기금·계신예금 및 자산(이하 "기금등"이라 한다)의 관리자는 그 기금등의 설치에 관한 법률의 규정에 불구하고 그 여유자금을 관리기금에 예탁하여야 한다. 다만, 관리기금과 기금등의 설치목적에 지장이 없는 범위안에서 제10조의 규정에 의한 공공자금관리기금운용위원회가 예외로 인정하는 것에 대하여는 그러하지 아니하다.

- ① 1. 국민연금법에 의한 국민연금기금 위원회라 한다. 위원장은 법 제84조제3항의
2. 7. (생략) 운용위원회의 위원을 위촉하고자 할 때에는 다음에 구분에 의한다.

② 제1항에서 "여유자금"이라 함은 다음 각호의 자금으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다.

1. 계신예금외의 기금등의 경우에는 그 설치목적에 달성을 위하여 직접 필요한 자금을 제외한 자금
2. (생략) 을 대표하는 자로서 총장이사장

(2) 국민연금법 제84조 【국민연금기금운용위원회】 이 정수한 자 2인

①, ② (생략)

③ 운용위원회의 위원장은 경제기획원장관이 되고, 부위원장은 보건사회부상관이 되며, 위원은 재무부장관, 농수산부장관, 상공자원부장관 및 노동부장관과 다음 각호의 자 중 위원장이 위촉하는 자가 된다. 이 경우 다음 각호의 자가 각 1인이 상 포함되어야 한다.

1. 사용자를 대표하는 자
2. 사용자외의 가입자를 대표하는 자
3. 수급권자를 대표하는 자
4. 관계전문가

※ 정부조직법증개정법률(1994. 12. 23. 법률제4831호) 부칙 제4조에 의하여 경제기획원 장관, 세무부장관은 "재정경제원장관"으로, 상공자원부장관은 "통상산업부장관"으로, 보건사회부장관은 "보건복지부장관"으로 본다.

(3) 국민연금법시행령 제54조 【운용위원회의 위원위촉】

① 국민연금기금운용위원회(이하 "운용위원회"라 한다)의 위원장이 법 제84조제3항의 규정에 의하여 운용위원회의 위원을 위촉하고자 할 때에는 다음의 구분에 의한다.

1. 사용자를 대표하는 자로서 사용자단체의 장 2인
2. 사용자외의 가입자를 대표하는 자로서 노동조합의 총연합단체의 장 및 산업별연합단체의 장 1인
3. 농어민과 농어민외의 지역가입자를 대표하는 자 3인
4. 수급권자를 대표하는 자로서 공단이사장
5. 관계전문가로서 국민연금에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 2인

2. 제청법원의 제청이유와 관계기관의 의견

가. 제청법원의 제청이유

(1) 공자법 제5조제1항제1호 및 제2항제1호의 위헌성

공공자담관리기금(이하 "관리기금"이라 한다)에 강제예탁되는 다른 기금동파는 남리 국

연금기금은 정부의 보조 없이 순수하게 민간부문에서 조성되고 있으며 사업장가입자인 근로자들의 연금보험료는 그 임금에서 원천공제되고 있으므로 그렇게 조성된 연금기금을 재정자금으로 사용하기 위하여는 기금관리자와의 협의뿐 거쳐 사용함이 마땅하고, 우리 국민연금제도의 구조상 연금기금은 수급권자에 대한 장래의 급여를 담보하는 것으로서, 원수 있는 한 수익성을 제고하여 장래의 보험급여를 확보하여도 연금제도의 성공여부가 불확실하다. 그런데도 불구하고 공공자금관리기금법에 이에 대한 강제예탁규정을 두어 그때 그때의 연금제도 유지에 필요한 비용에 드는 자금을 제외한 나머지 자금을 일방적으로 "여유자금"이라고 규정하고 이를 그 조성의 주체인 보험가입자들의 의사를 반영할 기회도 주지 않은 채 일반 금융부문보다 수익률이 떨어지는 재정자금에 강제예탁하도록 한 것은, 미록 그것이 경제계획에 소요되는 재정자금을 조달하기 위한 것이라고 하더라도, 국민의 재산권과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 있는 헌법규정에 위반된 과잉 입법이 아닌가 하는 의심이 든다.

(2) 국민연금법 제84조제3항 및 국민연금법시행령 제54조제1항의 위헌성

재정경제원장관이 "국민연금기금운용위원회"의 위원장과 "공공자금관리기금운용위원회"의 위원장을 겸직하고 있고 국민연금기금운용위원회의 나머지 위원도 경제부처장관 5인 외에 장래의 연금수급권자로서 가장 많은 보험료를 납부하고 있는 가입자, 즉 근로자를 대표하는 자로서는 1인만을 위원장인 재정경제원장관이 위촉하도록 되어 있다. 이러한 국민연금기금은 8 위원회의 구성만으로 볼 때는, 관리기금에 되도록 많은 연금기금이 예탁되기를 원하는 재정경제원장관이 국민연금기금운용위원회의 운영까지 주도함으로써 가장 존중되어야 할 연금가입자들의 위 기금 관리·운용에 관한 의사결정 참여권이 사실상 박탈되는 결과를 가져올 개연성이 매우 크다고 할 것이므로, 국민연금기금운용위원회의 구

법에 관한 위 각 조항도 헌법 제37조제2항에서 규정하고 있는 과잉금지의 원칙에 위배되는 것이 아닌가 하는 의심이 든다.

나. 재정경제원장관 및 보건복지부장관의 의견

(1) 재판의 전제성에 관하여

이 사건의 당해 소송사건은 국민연금사업과 관련된 국가의 위법한 공행정작용으로 인한 정신적 손해의 배상(위자료)을 청구한 사건으로서, 국가배상법상의 전심전차인 배상심의회의 결성절차를 거쳐야 하는데도 이를 거치지 아니한 채 제기되었을 뿐만 아니라 제청신청인인 원고들의 청구가 인용될 수 없음이 명백하므로, 이 사건 위헌여부심판제청은 그 적법요건인 재판의 전제성을 갖추지 못하여 부적법하다.

(2) 본안에 관하여

(가) 공자법 제5조제1항제1호 및 제2항제1호의 위헌여부

1) 공자법은 공공성이 있는 각종 기금의 여유자금을 그 설치목적에 지장이 없는 범위내에서 정부가 적정한 수익을 보장하면서 빌려와 공공투자를 위한 안정적인 재원으로 활용함과 아울러 각종 기금이 수익성만을 고려한 나머지 무기자금화하여 오히려 금융시장, 부동산시상등을 교란하는 부작용을 방지하고 각종 기금의 운영에 있어서 수익성과 공공성이 조화될 이루어도록 하기 위하여 제정된 것이다.

2) 국민연금제도는 국민의 노령·폐질·사망에 대하여 기본적인 소득보장을 목적으로 실시하는 공적 사회보장제도의 하나로서, 순수한 사적(私的) 계약에 의하는 것이 아니라 국민연금법에 의하여 강제적으로 가입하여야 하며 법에 정해진 급여를 받는 것이기 때문에, 현실적으로 연금기금 조성에 국고부담이 거의 없다고 하여 가입자와 국가 사이에 민법상의 신의관계가 성립된다고 보기는 어렵다. 또 보건복지부장관이 기금을 관리·

운용함에 있어 선량한 관리자로서의 주의의무를 다하여야 한다는 의미는, 범정상 주어진 의무를 준수하고 궁극적으로는 전체 국민의 복리증진과 방익에 도움이 되도록 기금을 관리·운영하여야 한다는 의미이지, 가입자 개개인이 주장하는 내용에 따라 기금을 운용하여야 한다는 의미는 아니다.

그러므로 연금보험가입자인 제청신청인들이 가입자 전체에 대한 현재 또는 장래의 총체적 급여준비금인 기금 전체에 대하여 신탁의 본지에 따른 것을 주장하는 것은 지나친 권리의 확대이다.

3) 국민연금가입자들은 법규에 정해진 바에 따라 연금수급권을 가지는 것이고 이에 대하여 국가가 연금지급에 대한 책임을 지는 것이므로, 위 법조항이 연금기금을 수익성 중심으로 투자하는 것을 제한함으로써 국민연금기금의 수익을 감소시켜 연금제정에 다소 영향을 미칠 수 있다고 하더라도 그것이 직접 원인이 되어 연금수급권 자체를 박탈하거나 연금급여액을 현저히 축소하지 않은 이상, 제청신청인들을 포함한 연금가입자들의 재산권이나 인간다운 생활을 할 권리가 침해되었다고는 할 수 없다.

4) 공자법 제5조제1항제1호에서 국민연금기금의 관리자에 대하여 그 여유자금의 예탁의무를 부과하고 있으나, 같은 항 단서 및 공자법 제10조제1항제3호의 규정에 의하여 여유자금 중 공공자금관리기금운용위원회가 인정하는 부분은 그 예외로 할 수 있도록 되어 있고 실제로도 여유자금 전액을 예탁하지는 아니하고 있을 뿐만 아니라 (1995년말 산액 기준으로 여유자금의 65%만을 공공부문에 예탁하고 있음), 관리기금의 운용은 기금관리기본법에 의하여 국회의 통제를 받고 있으며 재정투융자특별회계는 헌법 제54조의 규정에 의하여 일반회계와 같이 정부가 회계년도마다 예산안을 편성하여 국회에 제출하고 국회가 이를 심의·확정하고 있고, 보건복지부장관은 매년도 연금기금의 결산에 대하여

신문에 광고하고(국민연금법 제87조제2항, 동 시행령 제64조) 그 운용결과에 대하여 국민연금기금운용위원회등에 분기별로 보고하는 등 이를 일반적으로 공개하고 있으며, 국회의 국정감사·감사원 감사 등을 통해 사후적으로도 통제·감독되고 있으므로 위 조항이 자의금지의 원칙을 위반한 것이라고 볼 수도 없다.

5) 공자법 제7조제2항은 예탁기금의 수익성을 증시하여 예탁자금에 대하여는 시장금리로 발행되는 국·공채의 이자율과 기금등의 운용수익물등을 기준으로 하여 이자율을 결정하도록 규정하고 있고, 이에 따라 공공자금관리기금운용위원회에서는 기금예탁금에 대하여 시장금리로 발행된 중장기 국채의 발행금리와 금융자산운용수익물을 평균하여 산출한 금리에 의한 이자를 지급하고 있으므로, 예탁기금에 대하여는 실세금리 또는 그 이상의 이자를 지급하고 있는 것이다.

6) 한편 공공사업의 재원조달을 위하여 각종 기금 등의 여유자금을 예탁받지 아니하고 국채를 발행할 수도 있으나, 공공기금인 국민연금기금에서는 여유자금을 민간부문에 운용하고 재정에서는 국채를 발행하여 다시 민간부문으로부터 자금을 끌어들이는 것은 금융시장에 이종의 충격을 주기 때문에 바람직하지 못할 뿐만 아니라 국채의 성전상을 적성한 신에서 통제하기도 어려워서 재정구조의 악화를 초래할 우려가 있다.

7) 현행 연금세도의 구조적 취약성으로 말미암아 결국은 국가재정에서 연금지급을 지원해야 할 것으로 예상되기는 하나, 향후 국가의 국민연금에 대한 지원능력보완 연세의 여유자금을 넘나나 효과적으로 활용하여 본격적으로 연금을 지급할 시기에 있어서이 국가 전체 경제력을 향상시키느냐에 크게 의존하는 만큼, 공자법 제5조제1항제1호, 제2항제1호의 규정은 국민경제 전체적인 관점에서 그 입법목적이 정당하고 국민연금 가입자의 연금수급권을 침해하는 것이 아니므로 국민 개개인의 재산권과 인간다운 생활을 할 권리

를 보장하고 있는 헌법규정에 위반된 과잉입법이라고 할 수 없다.

(나) 국민연금법 제84조제3항 및 국민연금법시행령 제54조제1항의 위헌여부

1) 재정경제원장관이 "국민연금기금운용위원회"의 위원장을 맡도록 한 것은, 재정경제원장관이 정부조직법 제23조제1항의 규정에 의하여 국가의 경제운용 전반을 책임지고 있기 때문이다.

2) "국민연금기금운용위원회"의 위원장은 단순히 위원회를 대표하며 그 회무를 통리할 뿐 의사결정에 있어 어떠한 특권도 인정받지 못하고 있으며, 국민연금기금운용위원회의 위원 15명 중 사용자대표, 근로자대표, 지역가입자대표, 수급권자대표 등이 과반수인 8명을 차지하고 있어 가입자의 의사가 충분히 반영되도록 구성되어 있으므로, 국민연금법 제84조제3항과 같은 법 시행령 제54조제1항이 헌법 제37조제2항의 과잉금지의 원칙에 위배된다고 할 수 없다.

다. 제청신청인들의 주장

위에서 본 제청법원의 제청이유와 대체로 같다.

3. 판 단

가. 국민연금법시행령 제54조제1항에 관한 부분
법원의 위헌여부심판제정은 "법률"이 헌법에 위반되는 여부가 재판의 전제가 된 경우에 할 수 있는 것이고(헌법 제107조제1항, 헌법재판소법 제41조제1항), 명령이나 규칙이 헌법에 위반되는 여부는 법원 스스로 이를 판단할 수 있는 것인 바(헌법 제107조제2항), 이 사건 위헌여부심판제청 중 국민연금법시행령 제54조제1항에 대한 부분은 "법률"이 아닌 "대통령령"에 대한 것으로서 부적법하다.

나. 공자법 제5조제1항제1호, 제2항제1호 및 국민연금법 제84조제3항에 관한 부분

(1) 재판의 전제성

법원의 법률위헌여부심판제청에 있어서 위헌여부가 문제되는 법률 또는 법률조항이 재판의 전제성 요건을 갖추고 있는지의 여부는, 되도록 제청법원의 이에 관한 법률적 견해를 존중해야 할 것이며, 다만 그 전제성에 관한 법률적 견해가 명백히 유지될 수 없을 때에만 헌법재판소가 그 제청을 부적법하다 하여 각하할 수 있다고 할 것이다. 그런데 이 사건의 당해 소송사건에 있어서 그 원고인 제청신청인들이 국가배상법에 정해진 전심절차를 거치지 아니한 채 국가배상청구소송을 제기하였다고 하더라도, 그 후에 배상금지급신청을 하고 당해 소송사건의 변론종결전에 배상심의회의 결정이 있거나 배상금지급신청을 한 날로부터 3개월이 경과하면 전심절차에 관한 하자는 치유되는 것인 바(대법원 1978. 3. 28. 선고 77다1084판결, 1978. 7. 25. 선고 78다869판결등 참조) 위 소송에 있어서 제청신청인들은 이 사건 법률위헌여부심판제청후인 1996. 9. 5. 서울지구배상심의위원회에 배상금지급신청을 한 사실이 기록상 인정되므로 위 소송이 반드시 부적법하여 각하될 것이라고 볼 수는 없으며, 이 사건 심판대상이 된 법률조항의 위헌여부와 관계없이 이 사건의 당해 소송사건에서 원고들(제청신청인들)의 청구가 인용될 수 없음이 명백한지의 여부는 헌법재판소가 함부로 판단할 사항이 아니다. 그렇다면 이 사건 법률조항들이 재판의 전제성 요건을 갖추고 있다는 전제하에 그 위헌여부심판의 제청을 한 제청법원의 법률적 견해는 존중되어야 한다.

(2) 위헌여부에 관한 판단

(가) 국민연금제도와 국가의 책임

우리나라의 국민연금사업은, 1973. 12. 24. 법률 제2655호로 "국민복지연금법"이 제정되

했으나 그 실시여건이 성숙되지 아니하여 계속 그 시행을 미루어 오다가, 1986. 12. 31. 법률제3902호로 법률의 명칭을 "국민연금법"으로 변경하고 전문개정하여 1988. 1. 1.부터 시행된 것이다. 국민연금제도는 국민의 노령·폐질 또는 사망에 대하여 연금급여를 실시함으로써 국민의 생활안정과 복지증진에 기여할 목적으로(국민연금법 제1조) 위와 같은 사태가 발생한 때에 그 부담을 국가적인 보험기술을 통하여 대량적으로 분산시킴으로써 그 구제를 도모하는 사회보험제도의 일종으로서, 사보험(私保險)과는 달리 ① 일정한 범위에 있어서 보험가입이 강제되고, ② 보험관계의 내용이 법규에 의하여 정하여지며, ③ 사용자 또는 국가가 보험비용의 일부를 부담함으로써 급부와 반대급부 균형의 원칙이 유지되지 못하고, ④ 보험료를 강제징수할 수 있는 등 보험원리에 부양원리가 도입되어 사회보장제도로서의 사회보험의 특색을 나타내고 있다.

국민연금사업은 보건복지부장관이 이를 관장하고(국민연금법 제2조), 국민연금사업에 필요한 재원을 원활하게 확보하고 국민연금법에 의한 급여에 충당하기 위한 책임준비금으로서 국민연금기금을 설치하고 있으나(같은 법 제82조) 이 기금도 보건복지부장관이 이를 관리·운영하고 있으며(같은 법 제83조제1항), 다만 연금보험료의 징수, 급여의 결정 및 지급등 국민연금사업의 여러가지 실무는 그 효율성을 고려하여 보건복지부장관의 위탁을 받은 국민연금관리공단이 이를 수행하고 있고(같은 법 제22조, 제23조) 국가는 매년 국민연금사업의 관리·운영에 필요한 위 공단의 관리·운영비의 전부 또는 일부를 부담한다(같은 법 제74조).

한편, 연금수급권은 사회보장수급권의 하나로써 인간다운 생활을 보장하기 위한 사회적 기본권의 성격을 아울러, 연금의 주요재원인 연금보험료의 일부를 수급권자 자신이 부담한다는 점과 이는 재산적 가치가 있는 권리라는 점에서 헌법 제23조에 의하여 보장되는

재산권의 성격을 갖는데(헌법재판소 1994. 6. 30. 선고 92헌가9 결정 참조) 이에 대응하여 국가는 법률에 정해진 요건을 갖춘 수급권자에 대하여 법률에 정해진 급여를 지급할 의무를 부담한다. 즉, 현실적인 연금지급업무는 국민연금관리공단이 이를 수행하고 있으나 국민연금관리공단은 보건복지부장관의 위탁에 따라 이를 수행할 뿐이고 연금기금 역시 그 자체가 독립한 법인격체로서 급여의무의 주체가 되는 것도 아니어서 결국은 국가가 총국적으로 국민연금법에 의한 급여의무를 부담하는 것이다.

우리 헌법에 의하면 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지고 있고 국가는 사회 보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 지고 있으며 신체장애^자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받을 수 있도록 되어 있는 바(제34조제1항, 제2항, 제5항), 국민연금제도의 성격이 위에서 본 바와 같고 국가가 연금기금의 운영성과와 관계없이 국민연금법에 정해진 지급기준에 따라 연금지급을 해야 하는 총국적 책임을 부담하고 있다면, 비록 연금수급권이 재산권의 성격을 갖고 있다고 할지라도, 연금기금은 위에서 본 헌법규정 및 재산권보장에 관한 헌법규정과 국민연금법의 입법목적(제1조)에 부응하도록 정부가 그 합리적 재량에 따라 이를 관리·운영할 수 있다고 보아야 할 것이고 반드시 가입자 개개인이 주장하는 내용에 따라 이를 운용해야 한다고는 볼 수 없다.

그리고 일반적으로 연금기금의 운용에 있어서는 안정성, 수익성, 공공성등을 종합적으로 고려해야 할 것이나, 그 중에서도 장기적인 "안정성"을 최우선으로 고려할 것이 요청된다(국민연금법 제83조제2항 참조). 이는 우리의 국민연금제도와 유사한 사회보험제도를 시행한 선진국들에서도 여유기금의 전액을 국·공채 배수에 투자하도록 법상에 규정하고 있거나 법률에 규정이 없는 경우에도 대부분의 여유기금을

국·공제 매수상의 안전한 투자방법으로 운용하고 있는 실정에서도 쉽사리 알 수 있다.

그렇다면 정부의 국민연금기금의 운용방법이 그 수익률에 있어서는 다소 떨어진다고 하더라도 장기적인 안정성에 있어서 충분한 보장이 있는 이상 그와 같은 기금운영방법이 곧 연금가입자의 상대의 연금수급권을 침해한다거나 그들의 인간다운 생활을 할 기본권을 침해하는 것이라고 말할 수는 없을 것이다.

(나) 국민연금사업의 장기재정추계와 연금기금의 운용현황

1) 국민연금사업의 장기재정추계

연금재정의 기본적인 운용형태에는 연금제도에 가입하고 있는 기간 동안의 보험료를 적립하여 적립금의 이식수입을 주요재원으로 급여를 지급하도록 계획하는 "적립방식(積立方式)"과 일정한 짧은 기간(예컨대 1년) 중에 지급해야 하는 급여를 그 기간내에 납부된 보험료 수입에 의하여 충당하도록 계획하는 "부과방식(賦課方式)"이 있는데, 국민연금법은 원칙적으로 적립방식에 입각한 재정운용방식을 취하고 있으나 현행 보험료율(제도시행 초기에는 표준소득월액의 3%부터 시작하여 순차적으로 9%까지 인상하도록 계획되어 있다) 로는 제도가 성숙되고 노령층의 비율이 커지게 되면 적립방식을 유지하기 어려울 것으로 예상되는 바, 국민연금관리공단이 1994년 12월에 발표한 「국민연금 장기재정추계」에 의하면 현재의 보험료율·노령연금의 지급개시연령·급여수준 등을 변경하지 아니한다면 전세아에서 계산하면 2025년경에는 총지출액이 총수입액(보험료 + 적립금의 운용수익)을 초과하게 되고 그 이후 급속히 적립기금이 잠식되어 2033년경에는 기금 사세가 고갈되고 그 이후 매년 75조원(2033년) 내지 180조원(2050년)가량의 연금재정 적자가 발생할 것으로 전망된다.

2) 국민연금기금의 운용현황

현재 국민연금기금은 크게 공공부문, 금융부문 및 복지부문에 나누어 운용되고 있는 바, 지방부문에의 운용은 1994년도 2/4분기까지는 국민연금기금운용위원회의 결의에 의하
여 정부의 재정투융자특별회계에 위탁하는 방식으로(공사법 부칙 제2조 참조), 1994년도
3/4분기 이후에는 공자법 제5조제1항제1호 및 제2항제1호에 의하여 여유자금을 관리기금
에 위탁하는 방식으로 이루어지고 있으며, 금융부문에의 운용은 국·공채, 회사채, 수익증
권, 주식의 매입이나 금전신탁 등의 방법으로 이루어지고 있고, 복지부문은 보육시설이나
노인복지시설의 설치자금 용자, 생활안정자금 대부, 휴양시설설치 사업비 등으로 운용되
고 있는 바, 1995년말 현재 총 기금조성액 17조9860억원 중 11조4770억원(63.8%)을 공공
부문에, 4조8750억원(27.1%)을 금융부문에, 그 나머지중 8220억원(4.6%)을 복지부문 등에
투자하고 있는데, 공자법 시행이후인 1994년도와 1995년도에는 사회간접자본등 공공투자
의 수요가 급증하여 신규투자액의 87%-88%를 공공부문에 투자하였으나 1996년도에는
신규투자액의 63.6%만을 관리기금에 위탁할 것으로 계획하고 있다.

다음으로 각 부문별 수익률을 살펴보면, 관리기금에 위탁되는 연금기금의 여유자금에
대하여는 공공자금관리기금운용위원회가 정하는 이자율에 의한 이자를 지급하는데(공사
법 제7조제2항), 1994. 6. 7. 공공자금관리기금운용위원회에서 의결한 공공자금관리기금
의 위탁 및 재에탁조건 결정기준 제2조, 제3조에 의하면, 위탁기간 5년인 기금에탁금에
대하여 적용하는 기준금리는 최근 3개월간 시장금리로 발행된 중장기 국채(민기 3년이상
인 외국환병행기금채권과 국채관리기금채권)의 발행금리와, 각종 기금의 금융자산보유수
익률(각종 기금의 금융자산보유현황과 최근 3개월간 자산별 시장수익률습 기준으로 산출
한 것)을 평균하여 산출하고(매 분기별로 산정한 금리와 기존의 적용금리의 차이가 연
0.5% 미만일 경우에는 기존의 금리를 그대로 적용하며 그 차이가 연 0.5% 이상이 될 때

예한 기준금리를 변경한다), 예탁기간이 5년미만이거나 예탁기간 만료전에 상환할 경우에는 기준금리보다 다소 낮은 금리를 적용하도록 되어 있는데, 시장금리로 국채를 발행한다는 것은 국채발행시 이를 금융시장에서 경매에 부쳐 금리가 정해지도록 한다는 것이므로 기준금리에는 금융시장의 실제금리가 그대로 반영되고 있다.(다만 국채는 투자의 위험성이 거의 없는 관계로 일반 회사채에 비하여 다소 낮은 금리수준에서 결정되고 있다)

한편, 1995년말까지의 국민연금기금의 운용결과, 공공부분의 수익률은 평균 연 11.64% (1994년 2/4분기까지는 재정부융과특별회계에, 동년 3/4분기부터는 관리기금에 각 예탁), 금융부분의 수익률은 평균 연 13.11%, 복지부분의 수익률은 평균 연 10.68%이었다.

(다) 공자법 제5조제1항제1호 및 제2항제1호의 위헌여부

1) 위 법률조항에 관한 제청이유의 요지는, 첫째로 국민연금기금을 공공자금관리기금에 예탁함에 있어 국민연금기금관리자와의 협의를 거친 바 없고 또 보험가입자들의 의사를 반영할 기회를 주지 아니한 것이 헌법규정에 반하는 과잉입법이 아닌가 하는 의심이 든다는 것이다.

그러므로 먼저 공자법의 입법취지에 관하여 보건대, 이 법은 공공성이 있는 각종 기금의 여유자금을 그 설치목적에 지장이 없는 범위내에서 정부가 적정한 수익을 보상하면서 빌려와 공공투자재원으로 활용함으로써 공공성이 있는 각종 기금이 수익성만을 고려했던 나머지 투기자금과하여 오히려 금융시장, 부동산시장등을 교란하는 부작용을 제거하고 각종 기금의 운영에 있어서 공공성과 수익성의 조화를 이루며 국가가 전체적으로 필요한 공공투자재원을 안정적으로 확보하기 위하여 제정된 것으로 보인다. 그리고 공자법 제5조제1항제1호, 제2항제1호와 공자법시행령 제2조제2항에 의하면 국민연금기금의 "전액"을 관리기금에 예탁하도록 한 것이 아니고 그 기금설치목적은 달성하기 위하여 직접 편성한

자금을 제외한 이른바 "여유자금" (국민연금기금의 경우에는 이 기금의 설치목적불 달성
하기 위하여 당해 회계연도에 지출 필요로 하는 일상적인 운영자금, 연금급여의 지급을
위한 자금등을 제외한 자금)만을 예탁하도록 한 것이며, 이 여유자금예탁의 원칙도 공자
법 제10조의 규정에 의한 공공자금관리기금운용위원회가 예외로 인정한 것에 대하여는
이불 적용하지 않도록 되어 있다.

다음으로, 공자법 제9조에 의하면 재무부장관(지금은 재정경제원장관, 이하 같다)은 회
계연도마다 기금관리기본법 제5조의 규정에 따라 공공자금관리기금의 운용계획을 수립하
여야 하고 이 운용계획을 수립함에 있어서는 기금등의 관리자 기타 이해관계인의 의견을
들어야 하도록 되어 있으며 기금등의 관리자는 위 운용계획의 수립을 위하여 필요한 여
유자금운용상황에 관한 자료를 재무부장관에게 제출하여야 한다고 규정되어 있다. 그리
고 이 관리기금의 운용은 기금관리기본법(1991. 12. 31. 법률 제4461호, 최종개정 1995.
12. 30. 법률 제5136호)에 의하여 기금운용계획의 수립, 변경 및 그 시행결과등의 성과정
에 걸쳐 국민의 대표기관인 국회의 광범한 통제를 받도록 하고 있다(기금관리기본법 제1
조, 제2조, 제6조, 제7조, 제8조, 제9조, 제13조 참조).

위와 같은 사실결과, 앞서 본 국민연금제도의 성격, 국가의 종국적 급여지급책임 및 이
에 따른 상당성도의 관리·운영에 관한 재량성능을 종합하여 고려하면, 국민연금기금을
공공자금관리기금으로 예탁함에 관하여 국민연금기금관리자회의 협의를 거친 바 있고 또
보험가입자들의 의사를 반영할 기회를 주지 아니하였다고 하더라도 그것이 곧 국민연금
가입자들의 재산권을 보장하고 그들의 인간다운 생활을 할 권리를 보장한 헌법위생에 위
배된다고는 할 수 없다.

2) 위 법률소항에 관한 제정이유의 두번째 요지는, 국민연금기금을 일반 금융기관

보다 수익률이 떨어지는 새징자금을 강제예탁하도록 한 것이 헌법규정에 반하는 투임입
법이라는 취지이다.

그러나, 위 세징이유도 다음과 같은 이유로 부당하다.

첫째로, 국민연금제도의 목적과 성격으로 볼 때 국민연금기금의 관리·운동에는 수익
성, 안정성, 공공성등을 종합적으로 고려하여야 하나 장기적인 "안정성"이 가장 중요한
관리지표이므로 수익률이 다소 떨어진다고 하더라도 장기적인 관점에서 안정성이 보장된
다면 그러한 운용방법이 곧 국민연금가입자의 장래의 연금수급권을 침해하는 것이 아니
라 함은, 이미 위에서 론 바와 같다.

둘째로, 국민연금기금을 공공부분에 투자하는 경우와 일반 금융부분에 투자하는 경우
사이에 언제나 반드시 현격한 수익률의 차이가 생기는 것은 아니라는 점이다.

자료에 의하면 1995년말까지의 국민연금기금의 운용결과 공공부분의 수익률은 평균 연
11.64%이고 금융부분의 수익률은 평균 연 13.11%이어서 평균 연 1.47%의 차이가 난 것
으로 되어 있다. 그러나 법의 규정내용을 보면 공자법 제7조제2항은 관리기금에 예탁하
는 자금 즉 기금예탁금에 대하여는 공개시장에서 시장금리로 발행되는 국·공채의 이자
율 수준과 기금등의 금융자산운용수익률등을 기준으로 공공자금관리기금운용위원회가 정
하는 이자율의 이자율 지급함을 원칙으로 한다고 규정하고 있고 이에 따라 위 운용위원
회에서는 기금예탁금에 대한 기준금리를 시장금리로 발행된 증장기 국채의 발행금리와
금융자산운용수익률을 평균하여 산출한 금리로 결정하여 운용하고 있는 바, 금리라는 것
은 투자위험성이 높을수록 올라가고 낮을수록 내려가는 것인데 투자위험이 거의 없는 관
리기금에 대한 예나이자율은 국채의 시장금리가 상당한 보상수준이라고 할 것인데도, 투
자위험이 있는 여타 금융자산의 운용수익률과 평균하여 이자율 지급하는 것은 오히려 위

금기금에 혜택을 주는 것이라고 볼 수도 있으며, 금융시장의 상황에 따라서는 금융자산운용 수익률이 국채의 시장금리보다 낮을 수도 있고 (자료에 의하면 실제로 1994년 3/4분기부터 1995년 3/4분기까지는 국채발행금리가 각종 기금의 금융자산운용수익률을 상회하였다) 그러한 경우에는 오히려 금융자산으로 운용한 것보다 높은 이자율을 지급받는 결과가 된다.

셋째로, 일시적, 개별적 현상은 논외로 하고 일반적으로는 공공부문에의 투자가 일반 금융부문에의 투자에 비하여 그 수익율이 다소 떨어진다고 하더라도, 아래와 같은 세반사정을 고려한다면, 그것만으로도 곧 국민연금 가입자의 장래의 재산권등을 침해한다고는 할 수 없다.

(i) 국민연금기금은 대다수의 국민이 연금가입자 또는 그 수혜대상자이고 그 자금의 규모가 수백조원에 이르러 그 운용이 국가경제에 미치는 영향이 지대한 공공성을 띤 자금이므로 이를 수익성 위주로만 운영할 수는 없는 것이고, 이 기금의 운용에 있어서 가장 우선적으로 적용되는 원칙은 장기적인 "안정성"인데(국민연금법 제83조제2항) 국가에 예탁하고 그로부터 석정한 수익(이자)을 받는 것 이상의 안정성있는 투자는 없다.

(ii) 국민연금가입자의 연금수급권은 국민연금법에 의하여 보장되고 국민연금기금 보관시에는 정부가 제정지원등으로 그 종국적 지급책임부지는 것이므로 향후 국가의 국민연금에 대한 시권능력은 현재의 여유자금을 얼마나 효과적으로 활용하여 국가 전체의 경쟁력을 향상시키느냐에 크게 의존하는 것인데, 공공자금관리기금은 공공투자의 재원으로 활용되어 국가 전체적인 성장잠재력과 국제경쟁력을 향상시키고 각종 산업의 균형있는 발전에 기여하게 되므로 이는 결국 국가의 재정기반을 튼튼히 하여 국고의 장기적인 연금급여 지급능력을 향상시킨다. 또한 공공자금관리기금의 주요투자대상인 사회간접자본

에 대한 부사등은 그 최임기간이 길어 정래에도 그 혜택이 주어지므로 후세대의 연금보
험료부담가중등 세대간의 보험료부담의 불평등을 보완하는 효과도 있다.

(iii) 연금기금을 수익성 위주로만 운용할 경우에는, 연금기금의 움직임이 곧바로
금융시장에서의 자산구성에 대한 신호가 되어 시장질서를 교란시키며, 각종 재정수요를
가진 중앙정부의 각 부처나 지방자치단체가 각종 기금으로부터 자금을 차용하기 위하여
개별적으로 경쟁한다면 행정력의 낭비는 물론 각종 부작용을 야기할 우려가 있다.

(iv) 앞으로 약 40년후에 국민연금기금의 고갈이 예상되는 근본적 원인은, 국민연
금제도 도입당시에 국민의 부담능력등을 고려하여 보험료율을 매우 낮게 책정함으로써
연금보험료납입액보다 연금급여액이 훨씬 많도록 되어 있는 "수입과 지출"의 불균형과
인구의 노령화로 인한 연금수급자의 증가등에서 오는 구조적인 문제에 있는 것이지, 국민
연금기금의 여유자금을 일반 금융부문보다 수익률이 다소 낮은 관리기금에 예탁하기 때
문은 아니다. 따라서 장기적으로 국민연금가입자의 연금수급권을 보장하기 위하여는, 이
자수익률의 세고도 중요하지만 보다 근본적인 방안은 국민연금의 여유자금을 국민경제를
발전시킬 수 있는 분야에 효과적으로 투자함으로써 연금지급의 궁극적 책임을 지는 국가
의 전체적인 경제력을 증진시키고 이와 아울러 기존가입자의 권익을 침해하지 않는 범위
내에서 인구의 노령화등도 고려한 연금 수입·지출구조의 개편등이 고려되어야 한다.

3) 위에서 살펴본 바를 종합하여 보면, 공자법 제5소제1항제1호 및 제2항제1호의
규정은 국민경제 전체적인 관점에서 그 입법목적이 정당하고 국민연금 가입자의 위상에
서 보더라도 그것이 곧 그들의 장래의 연금수급권을 침해한다고는 볼 수 없으므로 국민
개개인의 재산권과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 있는 헌법규정에 위반된 위헌입
법이라고 할 수 없다.

(라) 국민연금법 제84조제3항의 위헌여부

위 법률조항에 관한 제청이유의 요지는, 국민연금기금운용위원회의 구성만으로 볼 때에는, 관리기금에 되도록 많은 연금기금이 예탁되기를 원하는 재정경제원장관이 위 위원회의 운용을 주도할 수 있게끔 되어 있고 또 연금가입자들의 위 기금의 관리·운용에 관한 참여권이 사실상 박탈되는 결과를 가져올 개연성이 커서, 헌법 제37조제2항의 과잉금지의 원칙에 위배되는 것이 아닌가 하는 의문이 있다는 것이다.

살피건대, 앞서 본 바와 같이 국민연금기금은 대규모의 자금으로서 그 운용이 국민경제 전체에 미치는 영향이 지대하므로 안정성·수익성과 더불어 국민경제에 미치는 영향등 공공성을 종합적으로 고려하여 운용되어야 하며, 이를 위하여 "국민연금기금운용위원회"에는 이익대표사외에 공익대표자로서 재정경제원장관, 국민연금사업운 관장하는 보건복지부장관, 농림수산부장관, 동상산업부장관, 노동부장관등이 참여하고 있는 바(국민연금법 제84조제3항, 정부조직법중 개정법률 부칙 제4조), 그 중에서 재정경제원장관으로 하여금 위 위원회의 위원장직을 맡도록 한 것은 그가 정부조직법 제23조제1항의 규정에 의하여 국가의 경제사회발전을 위한 종합계획의 수립·운용과 그 재원조달을 위한 계획의 조성, 예산의 편성 및 그 집행의 관리등의 사무를 관장하고 부총리를 겸임하도록 되어 있어 국가의 경제운용 전반을 책임지고 있기 때문이다.

한편 "국민연금기금운용위원회"의 위원장은 단순히 위원회를 대표하며 그 회무를 총리할 뿐 의사결정에 있어 어떠한 특권도 인정받지 못하고 있으므로(국민연금법시행령 제55조제1항, 제56조제3항) 재정경제원장관이 위 위원회를 사외적으로 주도할 수 있는 것은 아니며, 그 위원회의 위원중에는 사용자 대표, 사용자외의 가입자 대표, 수급권자 대표등도 포함되어 있으므로 연금가입자들의 위 기금관리·운용에 관한 참여권이 사실상 박탈

되고 있다고도 볼 수 없다.

그렇다면 국민연금법 제84조제3항이 헌법 제37조제2항의 과잉금지의 원칙에 위배된다
고도 할 수 없다.

4. 결 론

그렇다면 이 사건 위헌여부심판제청 중 국민연금법시행령 제54조제1항에 관한 부분은
부칙법하므로 이를 각하하기로 하고 공자법 제5조제1항제1호 및 같은 조 제2항제1호와
국민연금법 제84조제3항은 헌법에 위반된다고 할 수 없으므로 합헌선언을하기로 하여
주문과 같이 결성한다.

이 결정은, 재판관 조승형의 아래와 같은 반대의견이 있는 외에는, 그 나머지 재판관
전원의 의견일치에 의한 것이다.

5. 재판관 조승형의 반대의견

나는 다수의견 중 공자법 제5조 제1항 제1호 및 같은 조 제2항 제1호와 국민연금법 제
84조 제3항이 헌법에 위반되지 아니한다는 주문 제1항 부분에 대하여, 위 법조항들이 헌
법 제37조 제2항 규정에 따른 기본권 제한의 한계를 벗어나 국민의 재산권·행복을 추구
할 권리를 제한한 법조항들로서 헌법에 위반한다는 의견이므로 반대한다.

가. 공자법 제5조 제1항 제1호 및 같은 조 제2항 제1호에 관하여
헌법 제37조 제2항 규정에 따라 국민의 기본권을 제한함에 있어서는 입법목적의 정당
성, 입법수단의 적성성·피해의 최소성·법익의 균형성 등 비례의 원칙 등이 지켜져야 하
며 이를 위 제한의 한계로 보고 있음은 우리 재판소가 확립하고 있는 판례(헌법재판소

1992.12.24. 선고, 92헌가8 결정 등)이다. 삼피면 위 법소항들은 다음과 같이 이와 같은 한계를 벗어나 국민의 재산권과 행복을 추구할 권리를 제한하고 있다.

즉

(1) 입법목적외 정당성에 관하여

(가) 다수의견이 주장하는 바와 같이 일용 입법목적외 정당성을 인정할 수 있다고 하더라도 국민연금기금을 연금보험외적인 목적인 공공자금으로 전용하는 것이 과연 타당하느냐에 대하여서는 의문이 있다.

(나) 다수의견은 국민연금기금은 공공성이 있는 기금이고 정부가 연금기금의 운영성과와 관계없이 국민연금법에 정해진 지급기준에 따라 연금지급을 해야 하는 중추적인 책임을 부담하고 있으므로 합리적 재량에 따라 이를 관리·운용할 수 있다고 보아야 한다고 주장하고 있다. 그러나 국민연금기금은 조세징수에 의한 재정자금과는 다른 연금가입자들의 각출료납부로 조성된 순수한 민간기금이므로 정부가 사용자로서 각출료의 50%를 부담하고 있는 공무원연금 및 군인연금이 갖는 공공성을 국고지원이 없는 국민연금에 적용하는 것은 불합리하다. 연금기금은 장래의 연금급여를 위하여 적립중인 책임준비금으로서 가급적 기금자체내에서 급여지출을 감당할 수 있도록 운용수익을 최대한 올려야 한다는 점에서 원칙적으로 "여유자금"이라는 개념이 성립할 수 없다. 이와 같은 이유 때문에 국민연금법 제83조 제2항에서는 보건복지부장관이 국민연금 재정의 장기적인 안정유지를 위하여 그 수익을 최대한으로 올릴 수 있도록 기금을 관리·운용할 의무를 규정해 놓고 있다. 그럼에도 불구하고 국민연금기금의 책임준비금을 "여유자금"으로 간주하여 공공자금관리기금에 외부적으로 위탁하도록 한 것은 국민연금제도가 채택하고 있는 적립방식에 의한 연금재정의 운용이라는 근본취지에도 반한다. 또한 국민연금법 기타 관련법에

정부가 중대한 책임을 부담하고 있다는 규정을 두지 않고 있다(다만 공사업 제14조 제 2항에서 공공자금의 결산상 손실금이 생긴 때에는 공공자금의 이익적립금에서 보전하고 부족하면 정부가 일반회계에서 보전할 수 있다고 규정하고 있으나, 이는 강제예탁금의 운용결과에 대한 정부자신의 책임에 관한 규정일 뿐 국민연금지급에 관한 정부의 중대한 지급책임과는 무관한 규정이다).

따라서 위 다수의견은 부당하며 연금기금을 연금보험외적인 목적인 공공자금으로 전용하는 것이 타당하다고 보기는 어렵다.

(다) 또한 다음과 같은 무성적인 결과를 가져올 수 있기 때문에 더욱 그 타당성을 인정할 수 없다.

첫째, 운용수익률이 낮은 공공관리기금의 강제예탁은 지속적인 운용손실을 초래한다. 이는 현행 연금제도가 갖는 재정구조적 취약성(상대적으로 낮은 보험료율, 보험료율에 비하여 과도한 급여수준, 인구의 노령화로 인한 수급권자의 증가 등의 구조적 요인)을 더욱 악화시켜서 연금기금 재정의 조기적자 및 고갈을 초래한다.

둘째, 연금기금을 과도하게 공공자금관리기금으로 운용한다면 추후 원리금의 상환문제가 심각한 재정입박 요인이 되어 상환연기 내지 상환불능 사태를 초래할 우려가 있다. 이러한 경우 기업사의 각출료와 운용수익으로 장래의 연금급여에 상당하는 적립항목의 현행 연금제도의 존립기반이 붕괴될 우려가 크다.

셋째, 순수한 민간자산인 국민연금을 재정부문으로 전환하면, 민간 금융자산 형성이 축소되고, 급부시장자금 흐름이 왜곡되며, 경제의 효율성을 저해할 뿐만 아니라 경제민주화에도 역행하게 된다. 또한 국가경제 잠재력이상의 재정확대를 통한 투융사는 불가피하며 민간금융축소로 금리상승을 초래해 결국 경기후퇴를 가져올 수도 있다. 결국 연금기

산이 조기에 고갈되거나 연금기금의 상환이 불가능해질 때는 국가재정부담의 증가로 인한 일반국민의 조세부담의 증가, 연금부담들의 대폭인상, 연금급여액인하 등 연금가입자의 부담이 발생하게 된다.

(라) 이상에서 본 바와 같이 국민연금의 공공자금기금에의 강제예탁제도는 다수의 견이 주장하는 순기능이 있다고 하더라도 앞서 본 바와 같은 역기능에 비하여 크다고 할 것이므로 입법적격은 그만큼 정당성을 인정할 수 없다고 할 것이다.

(2) 입법수단의 적정성에 관하여
입법자가 동일하게 효과적이면서 기본권을 침해하지 않거나 또는 보다 적게 침해하는 여타 수단을 선택할 수 있다면, 선정수단의 필요성이 있다거나 피해의 정도를 최소로 낮추어야 한다는 원칙을 지키는 것이라고는 볼 수 없으므로 선정수단이 적정하다고는 볼 수 없다고 할 것이다.

살피면, 공공사업을 위한 투자재원 마련의 여타 수단으로는 무엇보다도 국가가 직접 국채를 발행하거나, 공공사업을 수행하는 공기업이 직접 공채를 발행하는 방법이 있다. 국채의 발행은 국회의 사전동의를 받아야 하므로 국가차입의 규모와 사용목적용 가시화함으로써 이에 내한 봉쇄를 강화할 수 있고, 국공채의 발행은 취약한 국공채 유통시장의 활성화를 통하여 금융산업의 발전을 촉진시킬 수도 있다.

따라서 정부시 국민연금기금을 예탁받을 때에는 반드시 국채를 발행하거나 위 공기업으로 하여금 공채를 발행하여 국민연금관리공단에 교부하여 주는 수단도 상구할 수 있음에도 불구하고 정부는 예수금중서만을 교부하여 주는 수단을 선택하고 있는 바, 이는 국민의 대표기관인 국회의 심의·의결 등 봉쇄를 벗어나기 위한 수단의 선택으로서 결코

직성한 수난의 선택이라고는 볼 수 없다.

다수의견은 기금운용계획의 수락·변경 및 그 시행결과 등의 전과정에 걸쳐 국회의 광범한 통제권을 받고 있다고 주장하면서 기금관리기본법 제1조, 제2조, 제6조 내지 제9조, 제13조를 들고 있으나, 제7조 규정은 기금운용계획서를 국회에 제출한다는 규정일 뿐 국회의 심의나 의결을 거쳐야 한다는 통제규정이 아니며(1993. 12. 31. 법률 제4660호로 개정되기 이전에는 구법 제7조 제2항이 기금운용계획에 대하여 국회 소관상임위원회에 기금관리주체가 춘식하여 보고하고 질의에 답변하여야 한다는 규정을 두어 불충분하나마 국회의 통제를 받도록 하였으나 위 개정시에 이 규정을 삭제하여 오히려 개악하였다) 제13조는 위 기금관리주체가 국정감사의 대상기관이라는 규정일 뿐, 국민연금기금의 감세에 탁이 국가의 자입행위로서 국회의 심의·의결을 받아야 한다는 규정이 아니며, 제1조는 목적규정에 불과하고 제2조, 제6조 내지 제9조는 행정절차에 관한 규정일 뿐 그 어느 것이나 국회의 통제에 관한 규정은 아니므로, 위 다수의견의 주장은 일고의 가치도 없다. 따라서 위 강제예탁제도는 필요하고도 피해의 정도가 최소이어서 적정한 제도라고는 볼 수 없다.

(3) 입법수난의 법익 균형성에 관하여, 위 제도가 추구하는 목적(공공복리)과 수난(기본권침해의 정도)을 비교형량하면 서로 비례성(균형성)을 유지하고 있다고는 할 수 없다. 이를 비교형량함에 있어서는 기본권의 침해의 정도, 공공복리의 비중 및 긴급성, 기본권보장에서 보호의무, 개별이익 그 자체를 비교함으로써 가능하다고 할 것이므로 이에 따라 살핀다.

(가) 기본권침해의 강도

위 강제예탁제도는 그로 인하여 비록 상대적으로 위 연금기금의 안전성을 기할 수는 있다고 할 것이나 수익성이 현저히 낮아(다수의견 주장에 따르면 1995년말까지의 국민연금기금의 운용결과 공공부문의 수익률은 평균 연 11.64%, 금융부문의 수익률은 평균 연 13.11%로서 그 차가 연 1.47%에 불과하다고 하나, 이 차이는 1개년도를 비교한 것에 불과하고 예를 들어 20년간(평균가입기간으로 보이는)을 이 차이를 계산하면 무려 16%급 상회한다고 보아야 할 것이다(별첨 참조). 연금가입자의 장래의 연금수급권이나 현재의 연금수급기대권이 그만큼 침해를 받게되며 그 강도는 앞서 본 바와 같은 공무원연금이나 군인연금의 경우에 비하면 훨씬 크다고 할 것인 바, 위 목적과 수단의 비교형량에 있어서도 위 두 경우와는 달리 균형관계를 상실하였다고 보아야 할 것이다.

(나) 공공복리의 비중 및 긴급성

어떤 법률이 추구하는 공공복리의 비중과 긴급성이 크면 클수록, 보다 더 심화된 기본권침해를 정당화 하는 바, 이에 관하여 다수의견은, 국민연금가입자의 연금수급권은 국민연금법에 의하여 보장되고 그 기금이 고갈할 때에는 정부가 재정지원 등으로 그 종국적 지급책임을 지는 것이므로 향후 국가의 국민연금에 대한 지원능력은 현재의 여유자금울 얼마나 효과적으로 활용하여 국가전체의 경쟁력을 향상시키느냐에 크게 의존하는 것인데, 공공자금관리기금은 공공투자의 새원으로 활용되어 국가전체적인 성장잠재력과 국제경쟁력을 향상시키고 각종 산업의 긴밀있는 발전에 기여하며, 이는 결국 국가의 건전한 재정기초유지에 도움을 준다. 또한 위 관리기금의 주요투자대상인 사회간접자본에 대한 투자는 그 회임기간이 길어 장래에도 그 혜택이 주어지므로 후세대의 연금보험료부담가중 등 세대간의 보험료 부담의 불평등을 보완하는 효과가 있다 하여 공공복리의 비중성을 강조하고 있다.

그러나 위와 같은 주장의 공공복리는 국민연금제도에 가져다 주는 다음과 같은 부정적 영향으로 인하여 그 효과가 감소될 수 밖에 없다.

첫째, 앞서 본 바와 같은 수익성의 저조로 연금재정이 악화되고, 둘째, 공공자금관리기금에의 과도한 상계예탁으로 인하여 연금기금의 상환연기 내지 상환불능 사태의 위험이 매우 커서 국민연금제도의 존립기반이 상실될 우려가 있으며, 셋째, 민간자본형성의 위축으로 인하여 경제의 효율성이 저해되고, 넷째, 연금자산이 조기에 고갈되거나 연금기금의 상환이 불가능해질 경우에 일반국민의 조세부담의 증가, 연금보험료 대폭인상, 연금급여액인하 등 연금가입자의 부담증가가 예상된다.

따라서 공공복리의 비중과 효과는 크지 않으며, 그 긴급성마저 인정하기는 어렵다.

(다) 연금재산권의 개별이익

오늘날 다수의 국민은 자신의 생존보장을 위한 경제적 수단을 사적인 물적재산에서의 수입을 통해서가 아니라, 근로소득으로 획득하고 있으며, 노후생활을 위한 생존수단을 점차로 근로소득과 직접 연결되어 있는 사회보험수급을 통해서 획득하게 되고 국민각사의 연금수급권이 노후의 사적인 생존보장수단으로서 중요한 역할을 담당하게 되었다. 그러므로 연금재산권이 생존재산권으로서 갖는 개별이익은 매우 크다고 볼 수 밖에 없다. 또한 연금수급권이니 연금수급기내권은 가입자 자신의 연금보험료에 직접 기초하여 발생한 권리이므로 보험가입자는 상당히 큰 개인적 연관을 가진다. 따라서 이러한 권리는 가입자의 직접 연금보험료와는 전혀 관련이 없는 법적 지위보다도 재산권보호를 강하게 받는다 고 할 것이니.

(리) 이상에서 본 바를 종합하면, 위 강제예탁제노라는 입법수단을 통한 연금재산권의 침해의 강도가 크며 침해된 연금재산권이 상대적으로 높은 개별이익을 가지고 있다

고 할 것이며 공공복리가 상대적인 비중만을 차지하거 연금제도에 미치는 부정적인 영향 때문에 그 효력이 크지 않다. 따라서 위 강제예탁제도가 추구하는 입법목적인 공공무자 재원확보를 통한 공공사업시행과 입법수단인 위 제도 사이에는 그 균형성을 인정하기는 어렵다.

(4) 그렇다면 공자법 제5조 제1항 제1호 및 제2항 제1호는 헌법 제37조 제2항의 기본권제한의 한계를 벗어나 국민의 재산권과 행복을 추구하는 권리를 제한한 위헌의 법률조항들이라고 할 것이다.

나. 국민연금법 제84조 제3항에 관하여

위 국민연금기금운용위원회 구성규정은 그 기능면이나 구성면에서 크게 제한을 받고 있어 모두 국민연금가입자들의 위 재산권을 보호함에 부족하고 오히려 위 재산권 및 행복을 추구할 권리를 침해할 우려가 크다고 할 것이므로, 헌법 제37조 제2항의 기본권제한의 한계(과잉금지의 원칙)를 벗어나 헌법에 위반된다고 봄이 타당하다.

주

(1) 그 기능면에서 보면 앞서 본 공자법 제5조 제1항 제1호 등 강제예탁의 위헌규정으로 말미암아 그 기능이 크게 훼손되어 본래의 자유로운 연금기금운용을 할 기능을 상실하였으며 수익정률 세고하여 가입자 등의 재산권을 확충하여 줄 기능을 상실하였으므로, 위 강제예탁제도와 더불어 과잉금지의 원칙을 현저히 위반하고 있다 할 것이다.

다수의견은 강제예탁제도의 합헌성에 관하여 설명하면서 들고 있는 이유중의 하나로 강제예탁의 원칙은 공자법 제10조의 규정에 의한 상공자금관리기금운용위원회가 예외로 인정한 것에 내하여는 이를 적용하지 않도록 되어 있음을 강조하고 있으나, 다음에서 보는 바와 같이 위 위원회의 구성이 그 운영을 정부측 의사에 따라 일방적으로 집행될

있도록 되어 있어 연금가입자측의 의사가 사실상 전혀 반영될 수 없으므로, 다수의견의 위와 같은 주장은 일고의 가치도 없다. 위 법조항이라고 할 것이다.

(2) 그 구성면에서 보면

정부측을 대표하는 위원이 경제기획원장관, 보사부상관, 재무부장관, 농수산부장관, 상공자원부장관, 노동부장관 등 6인이고, 사용자, 사용자외의 가입자대표자, 수급권자대표자, 관계전문가 각 1인 이상을 위원장인 경제기획원장관이 위촉할 수 있도록 규정하고 있으나, 정부의 일방적인 운영을 위하여 위 사용자 등 대표 각 1인씩만을 위원으로 위촉할 수 있을 뿐만 아니라, 수급권자대표자 1인을 대통령이 임명하는 국민연금관리공단이사장으로, 관계전문가로서 정부측에 가까운 인사 1인을 위촉할 경우를 배제할 수 없으므로 이러한 경우 정부측 위원과 가입자측 위원의 구성비율은 6대 4 또는 8대 2일 수 밖에 없다. 또한 국민연금법시행령 제54조 제1항 각호 규정에 따르면 여전히 정부측으로 보이는 위 관리공단이사장을 수급권자대표자로, 정부측에 가까운 전문가 2인을 위촉하게 되어 있고, 사용자대표로서 사용자단체장 2인, 사용자외의 가입자를 대표하는 자로서 노동조합의 총연합단체의장 및 산업별연합단체장 1인, 농어민과 농어민외의 지역가입자를 대표하는 3인을 위촉하게 되어 있을 뿐만 아니라, 위 위원들 중 사용자외의 가입자를 대표하는 자로서 노동조합의 총연합단체장 및 산업별연합단체장중 1인을 위촉하게 되는 경우를 제외한 나머지 위원들을 경제기획원장관이 정부측에 가까운 인사로 선택하여 얼마든지 위촉할 수 있게 되어 있으므로, 실제로도 위 위원회는 정부측과 가입자측의 구성비율이 9대 6 내지 14대 1로 구성될 수 있게 된다. 그렇다면 가사 위 위원회가 강제예탁제도를 유망시킬 수 있게 할 수 있는 막대한 기능을 보유하고 있다 하더라도, 강제예탁제를 입법까지 하게 된 강력한 정부측 의지 때문에 위 위원회의 기능은 형해화될 수 밖에 없다고 할 것이다.

그렇다면 위 위원회 구성규정은 어느모로 보나 헌법 제37조 제2항의 기본권제한의 한
계인 과잉금지의 원칙을 벗어난 위헌의 법조항이라고 할 것이다.

다. 이상과 같은 이유로 나는 다수의견중 주문 제1항 표시부분에 관하여 반대한다.

1996. 10. 4.

재판장 재판관 김 용 준 .

재판관 김 진 우 .

재판관 김 문 회 .

주심재판관 황 도 연 .

재판관 이 재 과 .

재판관 조 승 형 .

<별지>

재판관 정경식

일정조건 연금보험료 공과금·금융금리별 원리금 계산표

재판관 고종석

- 1. 1985년 1월 1000,000원 기금
- 2. 공과금 연 11.84%
- 3. 금융금리 연 13.11%
- 4. 특례계산
- 5. 월별원리금 10%
- 6. 연안보험료금

재판관 신창연

- 3% (1985 ~ 2000.6)
- 6% (2000.7 ~ 2005.6)
- 9% (2005.7 이후)

1985년 1월 1,000,000원 연금보험료 월 30,000원 공과금 월 0.87%, 금융금리 월 1.0625%				1987년 1월 1,081,000원 연금보험료 월 31,500원 공과금 월 0.87%, 금융금리 월 1.0625%			
월	공과금	금융금리	차	월	공과금	금융금리	차
1	30,000	30,000	-	1	418,025.22	418,117.10	3,091.88
2	60,891	60,897.75	8.75	2	430,550.96	434,185.03	3,634.07
3	92,878.82	92,886.83	111.01	3	446,421.30	450,647	4,225.70
4	125,757.32	125,940.85	223.54	4	465,439.59	477,507.32	4,867.73
5	159,236.97	159,313.50	376.53	5	488,238.19	504,770.34	5,532.15
6	194,421.47	194,498.45	566.98	6	515,133.52	532,440.43	6,306.91
7	230,210.75	230,287.45	766.69	7	546,418.02	564,522.12	7,104.10
8	268,438	268,515.28	1,077.28	8	582,060.16	599,019.82	7,959.66
9	309,716.10	309,794.76	1,388.17	9	621,099.44	647,103.79	8,904.35
10	353,429.84	353,508.75	1,747.21	10	663,447.41	688,641.18	9,903.77
11	399,479.90	399,559.17	2,199.27	11	709,197.65	737,225.30	10,907.65
12	448,461.76	448,541.95	2,529.19	12	758,123.77	786,403.84	11,080.07

<별지>

일정조건 연금보험료 공금리·금융금리별 원리금 계산표

- 계산조건 : 1. 1996년 月俸 1,000,000원 기준
 2. 공금리 년 11.64%
 3. 금융금리 년 13.11%
 4. 복리계산
 5. 月俸引上率 년5%
 6. 연금보험료율

- 3% (1995 ~ 2000.6.)
- 6% (2000.7. ~ 2005.6)
- 9% (2005.7. 이후)

1996년 月俸 1,000,000원 연금보험료 月30,000원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%				1997년 月俸 1,050,000원 연금보험료 月31,500원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%			
월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	30,000	30,000		1	415,025.22	418,117.10	3,091.88
2	60,291	60,327.75	36.75	2	450,550.96	454,185.03	3,634.07
3	90,875.82	90,986.83	111.01	3	486,421.30	490,647	4,225.70
4	121,757.32	121,980.86	223.54	4	522,639.59	527,507.32	4,867.73
5	152,938.37	153,313.50	375.13	5	559,209.19	564,770.34	5,561.15
6	184,421.87	184,988.45	566.58	6	596,133.52	602,440.46	6,306.94
7	216,210.76	217,009.45	798.69	7	633,416.02	640,522.12	7,106.10
8	248,308	249,380.28	1,072.28	8	671,060.16	679,019.82	7,959.66
9	280,716.59	282,104.76	1,388.17	9	709,069.44	717,106.79	8,037.35
10	313,439.54	315,186.75	1,747.21	10	747,447.41	756,441.18	8,993.77
11	346,479.90	348,630.17	2,150.27	11	786,197.65	796,205.30	10,007.65
12	379,840.76	382,438.95	2,598.19	12	825,323.77	836,403.84	11,080.07

1998년 月俸 1,102,500원 연금보험료 月33,075원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%	1999년 月俸 1,157,625원 연금보험료 月347,287.5원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%
--	---

월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	866,404.41	878,616.55	12,212.14	1	1,393,239.8	1,424,275.2	31,035.4
2	907,883.53	921,290.44	13,406.91	2	1,441,482.9	1,474,564.1	33,081.2
3	949,765	964,430.54	14,665.54	3	1,490,193.9	1,525,402.4	35,208.5
4	992,052.72	1,008,041.94	15,989.22	4	1,539,377.4	1,576,796.1	37,418.7
5	1,034,750.61	1,052,129.8	17,379.19	5	1,589,038	1,628,751.3	39,713.3
6	1,077,862.6	1,096,699.3	18,836.7	6	1,639,180.3	1,681,274.1	42,093.8
7	1,121,392.8	1,141,755.7	20,362.9	7	1,689,809	1,734,370.7	44,561.7
8	1,165,345.3	1,187,304.3	21,959	8	1,740,928.8	1,788,047.4	47,118.6
9	1,209,724.1	1,233,350.6	23,626.5	9	1,792,544.5	1,842,310.5	49,766
10	1,254,533.4	1,279,899.9	25,366.5	10	1,844,660.8	1,897,166.4	52,505.6
11	1,299,777.3	1,326,957.8	27,180.5	11	1,897,282.7	1,952,621.6	55,338.9
12	1,345,460.1	1,374,529.8	29,069.7	12	1,950,415	2,008,682.6	58,267.6

2000년 月俸 1,215,506원 연금보험료 6월까지 36,465.18원 7월까지 72,930.36원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%	2001년 月俸 1,276,281.3원 연금보험료 月76,576.88원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%
--	---

월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	2,005,799.1	2,067,092.5	61,293	1	2,980,290.9	3,087,257.8	106,966.9
2	2,061,720.4	2,126,140.5	64,420.1	2	3,085,776.5	3,197,562.8	111,786.3
3	2,118,184.1	2,185,833.6	67,649.5	3	3,192,285.3	3,309,072.9	116,787.6
4	2,175,195.5	2,246,178.9	70,983.4	4	3,299,827.2	3,421,801.3	121,974.1
5	2,232,760	2,307,183.5	74,423.5	5	3,408,412.3	3,535,761.2	127,348.9
6	2,290,882.8	2,368,854.5	77,971.7	6	3,518,050.7	3,650,966.1	132,915.4
7	2,386,034.6	2,467,644.5	81,629.9	7	3,628,752.5	3,767,429.7	138,677.2
8	2,482,109.4	2,567,554	85,444.6	8	3,740,528.2	3,885,165.6	144,637.4
9	2,579,116.1	2,668,534.8	89,418.7	9	3,853,388.1	4,004,187.8	147,799.7
10	2,677,063.8	2,770,618.8	93,555	10	3,967,342.7	4,124,510.3	157,167.6
11	2,775,961.6	2,873,818.1	97,856.5	11	4,082,402.7	4,246,147.3	163,744.6
12	2,875,818.7	2,978,144.8	102,326.1	12	4,198,578.8	4,369,113.2	170,534.4

2002년 月俸 1,340,095.3원 연금보험료 月80,405.72원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%	2003년 月俸 1,407,100원 연금보험료 月84,426원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%
---	--

월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	4,319,710.7	4,497,251.4	177,540.7	1	5,872,301.7	6,152,619.3	280,317.6
2	4,442,017.5	4,626,789.5	184,772	2	6,013,689	6,304,202.6	290,573.6
3	4,565,510.7	4,757,742.8	192,232.1	3	6,156,447.7	6,457,562.6	301,114.9
4	4,690,201.8	4,890,126.8	199,925	4	6,300,591.2	6,612,537.4	311,946.2
5	4,816,102.4	5,023,957.1	207,854.7	5	6,446,132.9	6,769,205.3	323,072.4
6	4,943,224.2	5,159,249.5	216,025.3	6	6,593,086.3	6,927,584.8	334,498.5
7	5,071,579.1	5,296,020	224,440.9	7	6,741,465.2	7,087,694.6	346,229.4
8	5,201,179.1	5,434,284.7	233,105.6	8	6,891,283.4	7,249,553.6	358,270.2
9	5,332,036.2	5,574,059.9	242,023.7	9	7,042,554.8	7,413,180.9	370,626.1
10	5,464,162.6	5,715,362.2	251,199.6	10	7,195,293.5	7,578,595.9	383,302.4
11	5,597,570.6	5,858,208.2	260,637.6	11	7,349,513.8	7,745,818	396,304.2
12	5,732,272.7	6,002,614.8	270,342.1	12	7,505,230	7,914,867	409,637

2004년 月俸 1,477,455원
 연금보험료 月88,647.3원
 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%

2005 月俸 1,551,327.7원
 연금보험료 月 [6월까지 93,079원
 (소수점이하 버림) 7월이후 139,619원
 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%

월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	7,666,678	8,089,984.2	423,306.2	1	9,735,089	10,351,191	616,102
2	7,829,692	8,267,014.5	437,322.5	2	9,922,598	10,557,356	634,758
3	7,994,287.3	8,445,978.9	451,691.6	3	10,111,926	10,765,774	653,848
4	8,160,479.1	8,626,898.5	466,419.4	4	10,303,090	10,976,469	673,379
5	8,328,283	8,809,794.6	481,511.6	5	10,496,108	11,189,465	693,357
6	8,497,714.6	8,994,688.9	496,974.3	6	10,690,999	11,404,788	713,789
7	8,668,789.7	9,181,603.1	512,813.4	7	10,934,320	11,669,004	734,684
8	8,841,524.2	9,370,559.4	529,035.2	8	11,180,001	11,936,106	756,105
9	9,015,934.2	9,561,580	545,645.8	9	11,428,066	12,206,126	778,060
10	9,192,036	9,754,687.5	562,651.5	10	11,678,537	12,479,096	800,559
11	9,369,846	9,949,904.7	580,058.7	11	11,931,437	12,755,049	823,612
12	9,549,380.8	10,147,254	597,873.2	12	12,186,790	13,034,016	847,226

2006년 月俸 1,628,894원 연금보험료 月146,600원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%				2007년 月俸 1,710,338.7원 연금보험료 月153,930원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%			
월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	12,451,601	13,323,012	871,411	1	15,844,326	17,054,704	1,210,378
2	12,718,981	13,615,165	896,184	2	16,151,945	17,394,956	1,243,011
3	12,988,955	13,910,510	921,555	3	16,462,548	17,738,925	1,276,377
4	13,261,547	14,209,082	947,535	4	16,776,164	18,086,652	1,310,488
5	13,536,784	14,510,916	974,132	5	17,092,822	18,438,178	1,345,356
6	13,814,690	14,816,047	1,001,357	6	17,412,552	18,793,545	1,380,993
7	14,095,292	15,124,512	1,029,220	7	17,735,383	19,152,794	1,417,411
8	14,378,616	15,436,347	1,057,731	8	18,061,346	19,515,968	1,454,622
9	14,664,088	15,751,589	1,086,901	9	18,390,471	19,883,109	1,492,638
10	14,953,535	16,070,275	1,116,740	10	18,722,788	20,254,261	1,531,473
11	15,245,184	16,392,442	1,147,258	11	19,058,329	20,629,468	1,571,139
12	15,539,662	16,718,129	1,178,945	12	19,397,124	21,008,774	1,611,650
2008년 月俸 1,795,855.7원 연금보험료 月161,627.01원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%				2009년 月俸 1,885,648.4원 연금보험료 月169,708원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%			
월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	19,746,903	21,399,921	1,653,018	1	24,226,719	26,448,812	2,222,093
2	20,100,074	21,795,342	1,695,268	2	24,631,426	26,907,473	2,276,047
3	20,456,671	22,195,083	1,738,412	3	25,040,058	27,371,145	2,331,087
4	20,816,727	22,599,191	1,782,464	4	25,452,654	27,839,882	2,387,228
5	21,180,373	23,007,714	1,827,341	5	25,868,252	28,313,740	2,445,488
6	21,547,449	23,420,700	1,873,251	6	26,288,882	28,792,775	2,503,893
7	21,918,086	23,838,198	1,920,112	7	26,701,467	29,277,044	2,575,577
8	22,292,318	24,260,257	1,967,939	8	27,130,179	29,766,603	2,636,424
9	22,670,180	24,686,927	2,016,747	9	27,563,049	30,261,511	2,698,462
10	23,051,707	25,118,258	2,066,551	10	28,000,118	30,761,826	2,761,708
11	23,436,935	25,554,301	2,117,366	11	28,441,427	31,267,606	2,826,179
12	23,825,900	25,995,108	2,169,208	12	28,887,016	31,778,912	2,891,896

2010년 月俸 1,979,930원 연금보험료 月178,193원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%				2011년 月俸 2,078,926원 연금보험료 月187,103원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%			
월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	29,345,413	32,304,289	2,958,876	1	35,214,546	39,083,859	3,869,313
2	29,808,256	32,835,406	3,027,150	2	35,743,230	39,697,953	3,954,723
3	30,275,589	33,372,325	3,096,736	3	36,277,042	40,318,756	4,041,714
4	30,747,455	33,915,110	3,167,655	4	36,816,032	40,946,328	4,130,296
5	31,223,898	34,463,825	3,239,927	5	37,360,250	41,580,769	4,220,519
6	31,704,962	35,018,535	3,313,573	6	37,909,747	42,222,141	4,312,394
7	32,190,693	35,579,305	3,388,612	7	38,464,574	42,870,520	4,405,946
8	32,681,135	36,146,202	3,465,067	8	39,024,783	43,525,983	4,501,200
9	33,176,335	36,719,292	3,542,957	9	39,590,426	44,188,607	4,598,181
10	33,676,338	37,298,643	3,622,305	10	40,161,556	44,858,470	4,696,914
11	34,181,191	37,884,323	3,703,132	11	40,738,226	45,535,651	4,797,425
12	34,690,941	38,476,402	3,785,461	12	41,320,489	46,220,230	4,899,741
2012년 月俸 2,182,872원 연금보험료 月196,458원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%				2013년 月俸 2,292,015원 연금보험료 月206,281원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%			
월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	41,917,755	46,921,644	5,003,889	1	49,563,134	55,756,611	6,193,477
2	42,520,815	47,630,720	5,109,905	2	50,250,177	56,572,032	6,321,855
3	43,129,724	48,347,543	5,217,819	3	50,934,061	57,396,362	6,462,301
4	43,744,540	49,072,197	5,327,657	4	51,624,579	58,229,698	6,605,119
5	44,365,320	49,808,310	5,442,990	5	52,331,618	59,072,138	6,740,520
6	44,992,121	50,546,738	5,554,617	6	53,045,515	59,923,782	6,878,267
7	45,625,002	51,293,234	5,668,232	7	53,766,337	60,784,730	7,018,393
8	46,264,022	51,847,885	5,583,863	8	54,494,151	61,655,084	7,160,933
9	46,909,241	52,610,781	5,701,540	9	55,229,025	62,534,946	7,305,921
10	47,560,718	53,382,169	5,821,451	10	55,971,027	63,424,421	7,453,394
11	48,218,514	54,161,827	5,943,313	11	56,720,226	64,323,613	7,603,387
12	48,882,691	54,950,002	6,067,311	12	57,270,412	65,232,629	7,962,217

2014년 月俸 2,406,615원 연금보험료 月216,595원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%				2015년 月俸 2,526,945원 연금보험료 月227,425원 공금리 月0.97%, 금융금리 月1.0925%			
월	공금리	금융금리	차	월	공금리	금융금리	차
1	58,042,529	66,161,824	8,119,295	1	67,924,244	78,136,867	10,212,623
2	58,822,136	67,101,236	8,279,100	2	68,810,534	79,217,937	10,407,403
3	59,609,305	68,040,598	8,431,293	3	69,705,421	80,310,817	10,605,396
4	60,404,110	69,000,536	8,596,426	4	70,608,988	81,415,637	10,806,649
5	61,206,624	69,970,961	8,764,337	5	71,521,320	82,532,527	11,011,207
6	62,016,923	70,951,988	8,935,065	6	72,442,501	83,661,619	11,219,118
7	62,835,082	71,943,733	9,108,651	7	73,372,618	84,803,047	11,430,429
8	63,661,177	72,946,313	9,285,136	8	74,311,757	85,956,945	11,645,188
9	64,495,285	73,959,955	9,464,670	9	75,260,006	87,123,449	11,863,443
10	65,337,484	74,984,562	9,647,078	10	76,217,453	88,302,397	12,084,944
11	66,187,852	76,020,363	9,832,511	11	77,184,187	89,494,525	12,310,338
12	67,046,469	77,067,480	10,021,011	12	78,160,298	90,699,677	12,539,379

(2) 공공사업을 위한 투자제한 바깥의 수단으로는 국민적 대표기관인 국회
 의 심의거절이 없는 뒤 경제개혁패키지가 유입된 것이 아니라, 국가가 직접 국
 재를 집행하거나 공공사업을 수행하는 공기업이 직접 공채를 발행하여 마련하는
 수단 등이 있으므로 즉 배제할 수 있으므로 입법의 수단이 적절하다고는 할 수
 없다.

(3) 위 경제개혁패키지는 연금보험료의 증액 등 공적연금의 연금계산
 방식이 상대적으로 높은 개별소득을 가지고 있는 고소득층에 대해선 부담이
 적지 않아 연금제도에 미치는 부담이 상대적으로 적기 때문에 앞으로 그
 균형성까지 인정할 수 없다.

등본입니다
 1006 10. 8
 사무관 김 경

96헌가6 재판관 조승형의 반대의견(위헌) 요지

가. 공자법 제5조 제1항 제1호 및 제2항 제1호에 관하여

(1) 국민연금을 공공자금으로 강제예탁케 하는 제도는, 국민연금이 공무원연금 및 군인연금과는 달리 국고지원이 없는 순수한 민간기금일 뿐 아니라, 국민연금제도가 채택하고 있는 적립방식에 의한 연금재정의 운용이라는 근본취지나 정부가 종국적인 책임을 부담한다는 관련 법령이 없는 점으로 보거나, 연금기금재정의 조기고갈·연금부담물의 대폭인상·연금급여액 인하·일반국민의 조세부담증가 등의 부정적인 결과를 초래할 우려가 있는 점으로 보아, 그 순기능보다는 역기능이 훨씬 크다고 할 것이므로 입법의 정당성을 인정할 수 없다.

(2) 공공사업을 위한 투자재원 마련의 수단으로는 국민의 대표기관인 국회의 심의기회가 없는 위 강제예탁제도만이 유일한 것이 아니라, 국가가 직접 국채를 발행하거나 공공사업을 수행하는 공기업이 직접 공채를 발행하여 마련하는 수단 등이 있으므로 즉 대체성이 있으므로 입법의 수단이 적절하다고는 볼 수 없다.

(3) 위 강제예탁제도는 연금재산권의 침해의 강도가 크며 침해된 연금재산권이 상대적으로 높은 개별이익을 가지고 있으며 공공복리가 상대적인 비중만을 차지하며 연금제도에 미치는 부정적인 결과 때문에 그 효과가 크지 않으므로 그 균형성마저 인정할 수 없다.

(4) 따라서 위 제도는 헌법 제37조 제2항의 기본권 제한의 한계를 벗어나 국민의 재산권과 행복추구권을 제한한 위헌의 제도이다.

나. 국민연금법 제84조 제3항에 관하여

(1) 국민연금기금운용위원회는 그 기능면에서 위 강제예탁제도의 위헌규정으로 인하여 그 기능이 크게 훼손되어 본래의 자유로운 연금기금운용을 할 기능을 상실하였으며 수익성을 제고하여 가입자 등의 재산권을 확충하여줄 기능을 상실하였으므로 위 위원회제도는 위 강제예탁제도와 더불어 과잉금지의 원칙을 현저히 위반하고 있으며,

(2) 그 구성면에서 보더라도 정부측위원과 가입자측위원의 구성비율이 사실상 6대 4, 8대 2, 9대 6 내지 14대 1로 구성될 수 있으므로, 강력한 정부측의 의사 때문에 위 위원회의 기능은 행해화 될 수 밖에 없다.

(3) 따라서 위 위원회 구성에 관한 규정은 위 기본권 제한의 한계를 벗어나 위헌이다.