

A Modern Review of the Audit System in the Chosun Dynasty

- Focusing on the Audit Systemic Implications of Sambong's Daegan Yangsa System -

Lee, Jongsoo^{*}, Jeon, Kwangsup^{**}

Abstract

The article is organized as follows. The first section research questions, the purpose of study and methodology about modern review of the audit system in the Chosun dynasty: focusing on the audit systemic implications of Sambong's daegan yangsa system. The second section deals with methods of study, literature review, previous research and theoretical background of the audit system in the Chosun dynasty: focusing on the audit systemic implications of Sambong's daegan yangsa system. The analytical variables of a characteristic of legal thoughts of Sambong in Chosun dynasty are ganjeng, tanhek, sijung, seokyung, so forth. The third section presents analysis variables about case studies of legal minds and audit systemic implications of Sambong's Daegan yangsa system in Chosun dynasty. For example, those are Daegan Yangsa, Sahunbu, Saganwon, modern implication, so forth. The forth section suggests research effect & limitations of the audit system in the Chosun dynasty: focusing on the audit systemic implications of Sambong's daegan yangsa system. The last section concludes. There were some suggestion & expectation effect of the audit system in the Chosun dynasty: focusing on the audit systemic implications of Sambong's daegan yangsa system. In Korea, the core of reform is mutual control among the Board of Audit and Inspection, Corruption Investigation Agency, Prosecution Service, Police, so forth.

Keywords: *Chosunkyunggukjeon, Kyongjemungam, Daegan Yangsa, Audit systemic implications*

^{*} Lead author

E-mail : ljsjs4329@hanmail.net

Ph.D. earned at: Chung-ang University

Current position: Jungwon University, Academic Professor

^{**} Corresponding author

E-mail : khfc19@hanmail.net

Ph.D. earned at: Hankuk University of Foreign Studies Graduate School

Current position: Honam University, assistant professor

Received : January 21, 2021, Revised : January 31, 2021, Accepted : February 18, 2021

I. Introduction

This study analyzes the checks and balances of Daegan (both companies), which was an institutional check of the royal power and priesthood, which was a major axis of the reign of Sambong Jeong Do-jeon during the early Chosun Dynasty, and proposes alternative checks based on the audit system. This article reveals that this is a partially revised thesis presented at the Summer Conference of the Korean Association for Local Government (2020.8).

The content of this study is to analyze the "Annals of the Joseon Dynasty" in terms of the concrete structure of Sambong's governing structure and the two-company systems, analyze the execution status of the Daegan system by subject, and analyze the activities of the Saheon Department and Saganwon, which are both companies by organization. In terms of the necessity of the study, as of 2020, the prosecution, the auditor, and the National Assembly properly check and monitor the 'authority' in contrast to the execution results, effects, and limitations of Jeong-Do Jeon's three-party system (Kim Bi-hwan, 2008: 500). Approach and propose a method to check the power of the establishment of airlift and to apply the audit administration system (Jung-Hwa Seo, Jong-Soo Lee, 2019).

As for the scope and method of the study, first, the temporal scope was limited to the early Joseon Dynasty (Taejo-Jongjong), and the content scope was approached as the analysis object of 『The Annals of the Chosun Dynasty』. . Scholars, including Wagner and Chung Doo-hee, argue that it is desirable to understand Sahwa as a confrontation between Sarim and Hungu, not between Sarim and Hungu. In the end, sahwa is a confrontation between the Samsa and the Daishin, and the replacement of the Hungou and Sarim factions can be understood as the wide acceptance of neo-Confucianism, which advocated the fundamentalism of royal road politics and Sung Confucianism. By subject, the execution status of the interagency system was analyzed, and by each institution, the activities of the private affairs department and interagency members were analyzed.

Sambong's intention of 'checking power' is analyzed through specific execution cases of the 'Annals', and attempts to explore ways to secure the effectiveness and appropriateness of the modern audit system, and as a provisional alternative, the prosecution of the Board of Audit and Inspection, It is suggested that checks on the airlift should be possible.

The creativity aspect of this research topic is to introduce the political ethics of Juja-hak to overcome the Buddhist abolitions of the Chosun Dynasty and to pursue the fusion practice of revolutionary thinking, and the creative thinking of Jeong Do-jeon to respond to the era of the 4th industrial revolution and its social application plan. I want to try it. In particular, as an alternative to the audit agency's system improvement for effective checks of public power in the post-human era, accounting and audit system efficiency and block chain introduction institutionalization were proposed.

II. Theoretical approach to Dae-gan systems

1. Establishment of Dae-gan system

Jeong Do-jeon proposed and presented the Joseon Dynasty's governing philosophy through "Chosungyeonggukjeon" (1394), "Economic Literature" (1395), and "The Collection of Economic Literature" (1397). In particular, the new national initiative of Sambong was embodied in the "Joseon Gyeonggukjeon" and "Economic Literacy". In these two volumes, he presented the political philosophy, ideology, and systems that Joseon will pursue. If the

former focused on the system, laws, and subjects, the latter focused on the ruling class (Jeong Ho-hoon, 2006: 192).

First, Jeong Do-jeon's "Joseon Gyeonggukjeon" (1394), is a two-volume manuscript. He described the guidelines and philosophy of governance (Jeong Ho-hoon, 2006; Jeong Seung-sik, 2015: 101-107). The commercial rights of the "Joseon Gyeonggukjeon" include matters related to the king, and matters related to Chijeon, Bujeon, and Jejeon, while the lower rights are related to Jeongjeon and Heonjeon.

Second, Jeong Do-jeon distributed power to various organizations to prevent abuse of power related to the source of state power. It also presents a three-way agreement system similar to the three-way agreement system of the state. The main structure of the Samsang system was seven ministers, including three regulars (Young, Jwa, Woojeong: 1st class), two left and right approval (one class), and two left and right Chamchan (two classes). It will be implemented until the end of the Joseon Dynasty.

It is said that the two pillars of politics should be based on the mediation of the prime minister and criticism of the executive secretary (Kim Il-hwan, 2008: 27). First, political action should be commented, political process should be disclosed, and the executive secretary should criticize the state, £ (wage), and have the right to criticize personnel affairs.

The system was introduced and implemented in the "Chosun Gyeonggukjeon" to check the king and high-ranking officials and to contribute to the implementation of Confucian virtue administration. In particular, Jeong Do-jeon said that it would introduce a private institution system to criticize and check the royal authority through the system of public officials (including the media) to prevent tyranny of power. The Constitutional Court, which is always suspicious, was enacted by establishing a private institute that always rebukes it.

Third, convergence. Unlike China and Japan, Korea has a "blindness" idea alive. The royal bandit elements were appropriately fused in the crown of state management (Kwon Haeng-wan, 2012). Jeong Do-jeon's "Chosungyeonggukjeon" idea of convergence of the 15th century overshadowed the criticism of Niccolò Machiavelli politics or Hegel (Seo Jeong-hwa, 2017; Lee Jong-soo, 2018.2). His idea of the rule of law in the "Chosun Gyeonggukjeon" is that the government system centered on the people, including expertise, was incorporated into a real society by combining literary affairs, Neo-Confucianism, private engineering, and Gyeongsehak. Jeong Do-jeon established the teachings of Osang in the capital and four gates of Seoul to pursue enlightenment (Lee Jong-su, Lee Byeong-ryeol, 2014: 138). Jeong Do-jeon moved the capital from Kaesong to Hanyang at the same time, and designed and cultivated the city by converging the Joseon Dynasty's founding ideology and the ruling philosophy intangible "Sung-ri" with various sculptures of the type.

The ideology of studying abroad is division and division. The division is the four virtues of human true nature: "In (Side is Ji-shim), "Ui (Suo Ji-sim), "Ye (Sayang Ji-sim)" and "Ji (Sibizi-sim)" and "God (Trust)" are five. Neo-Confucianism refers to a man who recognizes and practices the virtues of the Divine Five. Jeong Do-jeon, who used this virtue as his philosophy of governance, cultivates the people by setting up various sculptures in Hanyang with a firm will to rule and enlighten the people as a gift of humanity. The sculpture of 'In' is Heunginjimun Gate to the east of Hanyang, the sculpture of 'Ui' is Donuimun Gate to the west, Sungnyemun Gate to the south of 'Ye', Hongjimun Gate to the north of 'Ji' and Bosingak of 'Shin' are in the center of the four gates. At the end of the year, the reason why 33 bells are struck at Bosingak is because there are 32 small skies in four directions, east, west, north, south, and south, respectively, and there are 32 large skies, which means 33 bells. Intangible sounds also introduced auditory design. Wi Kyung Hwan. (2020.1.22). "The

best creative fusion artist of the Joseon Dynasty, Jeong Do-jeon" and "The Horse Industry Journal"

Education is important to change the human race. A sculpture symbolizing the educational ideology was also erected inside and between the four gates. Gwanghwamun Gate, Phone Gate, Donhwamun Gate, Heunghwa Gate, Honghwamun Gate, and Seonhwa Gate. The main gate of Gyeongbokgung Palace was built between Heunginjinmun and Sukjeongmun, and the main gate of Changdeokgung Palace was composed of Heunghwamun.

The "Economic Sentiment" was a boundary between the two authors of "The Sentence of Economic Necessity for Citizens of the Gyeongsamin" (Kim Il-hwan: 27-28). The "Economic Literacy" was a political book praised by Jeong Do-jeon of Pansamsasa Temple in 1395 (the 4th year of King Taejo's reign), supplementing the contents of the "Chosungyeonggukjeon".

Kwon Geun attached the main seal, Jeongchong wrote the preface, and it is included in the "Sambongjip". The commercial districts described the historical transformation of the financial system, followed by the position of the minister and the attitude of his step forward. In other words, the era in which the financial system was ideally implemented was the Dangusam generation, and in this era, the wise minister took power and supported the king to realize ideal politics. It is recorded that during the Handang era, the commercial rights were strengthened in the early days, but weakened in the late period, strengthening the sovereignty of the monarch. "The Collection of Economic Literacy" (1397) focuses on monarchism (Kim In-ho, 2005; Do Hyun-chul, 2000). The "Economic Literacy Collection" corresponds to the possession of the "Economic Literacy", and the achievements of the kings of China and Goryeo, ranging from the Three Generations of Tangwu to Song and Yuan, were written to organize the reign of the monarch. In particular, the description of the Goryeo king is a collection of private meals by Yi Je-hyeon and envoys, and is characterized by a librarian. "Hyeokyu" collected and inserted the poems, signs, and writings of Jeong Do-jeon, which are included in "Goryeo Temple" and "Donggukyeoji Seung-ram".

"Gyeonggukjeon" is a six-minute method in which all condolences are abstracted and generalized. "Gyeonggukjeon" is a basic law book of Chosun compiled by combining the original, stenographic, and ordinances of "Economic War" (Yoon Guk-il, 1986; Kim Ki-choon, 1990).

Limited to the general public, it was to foster the general public to actively pursue the impeachment of the Korean Peninsula. "Gyeonggukjeon" "Previous" stipulates the functions and other matters of major government offices.

As such, Jeong Do-jeon's ideas on the rule of law are based on "Seokgyeong" and "Jurye," and his ideas on the rule of law and bureaucracy have strong people-centered awareness of Neo-Confucianism and Confucianism.

Based on the above information, Jeong Do-jeon's Dae-gan system related to Sambong's ideas of humanities, "Jeong Do-jeon's interdisciplinary system is a means of integrating oil prices, Neo-Confucianism, Private Engineering, and Kyung Se-hak."

2. Tension and balance between the private sector and the private sector

Sambong led the idea of the political system of Joseon before and after its foundation in 1392. In particular, Jeong Do-jeon's ideal grand view was to inspect the white crown, check the king, and check the minister rather than to strengthen the royal authority (Yeon Hwa: 19; Jeong Ho-hoon, 2004: 50-62). "The Annals of King Taejo" Vol. 1, July 1st, King Taejo.

In the Chosun Dynasty, Samsa (the private constitution, private sector, and Hong Mun-gwan), who was in charge of the state affairs of the Joseon Dynasty, was in charge of the state affairs with Uijeongbu. Both companies are based on the ideology that they served as obligatory mechanisms for the relationship between Ganjaeng and Gunsin, which was raised in the Analects of Confucius and the Maengja. Sambong recognized political power as a matter of public nature (Korea Medical Research Association: 89-104). The central politics of Joseon was run by the two major political forces, the King and the Silla Dynasty. Unlike the king, his subjects are divided into two groups, Daeshin and Samsa, depending on the difference in their rank and duties. Daeshin is mainly two or more government officials, especially Uijeongbu Dangsang (Uijeong, Chanseong, Chamchan) and Yukjo Panseo, and Daegan is a private official in charge of the dispute between the private constitution and the king, who is in charge of inspecting his subjects. The three offices shared each other's duties and were in charge of criticism and supervision of the overall state affairs (Sambongjip: 107-115).

The unique work and management system of each government office in the area of the servants who were divided into the department of the Ministry of Government Administration and the Company of Samsa was a great driving force for the operation of the state. "Silok" has several formal expressions such as, "Instead, the arms and legs of the king, and the eyes and ears of Samsa." Daeshin and Samsara were very different from each other in the hierarchy of government posts. The role of the three companies in charge of impeachment and dispute in the sub-policy process was important, and depending on their role, the original policy purpose could be re-examined from a moral point of view and public sentiment could be conveyed.

The Dae-gan system was the result of a revolution in which the ruling forces and the pursuit of political relations and practicality led to the position of the radical factions of the late Goryeo Dynasty (Minhyeon-gu, 2004: 7-23; Yoo Yeon-hwa, 2008:17).

Significant changes and government offices in the national operating system were intermediate. Their duties as stipulated in the National Law were strong and comprehensive impeachment and intervention throughout state affairs. After the 10th year of his reign (1479), King Seongjong actively supported the activities of Daegan, and thanks to the influence of the royal authority, Daegan greatly increased its status. Many of the public's remarks were aimed at impeachment, which naturally dampened the position of the ministers. In other words, King Seongjong effectively shifted the center of gravity of the power that had been leaning toward his father through the establishment of the royal authority and the fostering of the great man. Thus, the central politics of Chosun in the middle of King Seongjong's reign had a stable system in which the king and the king were in control and balance. It was a system that could be called a "political establishment." It was an important change and development of King Seongjong's reign that this high-quality form of Confucianism emerged. Taejo's control panel includes the corrective gains and correction of rice paddies that are not in China during the private constitutional government's duties. The associated speech and speech functions are performed (Jin Hee-kwon, 2007: 240).

The Ministry of Constitution, the second-class government office, will discuss current affairs, observe all management, correct customs, solve unfair situations, and crack down on customs practices (Yoon Kook-il: 198). It is organized as a private construction department, a house, a general, a horizon, and an inspection. The Ministry of Constitution shall take charge of affairs, such as commenting on municipal administration, inspecting all management, correcting customs, revealing unfair matters, and prohibiting honorable acts

and false remarks (Kim Un-tae, 1987: 225). In particular, the inspection was conducted by inspecting the regulations, including the mediation meeting, the receipt and disbursement of state coffers, rituals, and the past. Saganwon was in charge of the duties of pleading with the king and criticizing the wrongdoings of the government, and its members were the members of Ambassador Gan (Jeongsampum), Sagan (Jongsampum), and Jeong-eon (Junggeum). The Dae-gan system was the institutionalization of checks and tension between the military gods over the public domain. If the impeachment function of the Taejo reign brought a comparative advantage of the private constitution, the inspection and impeachment function of the Taejong reign will be changed to a check system between the private constitution and the private sector (Korea Medical Research Association: 89-96. "The Annals of King Taejong" November 23, the year of King Taejong's reign. Daegan was also a prominent figure in the king's affairs of media inspection and was deeply involved in national policy and personnel affairs (Kim Un-tae: 91). "The Annals of Sejeong" Vol. 30, December 7 (Gyeyu). It was the institutionalization of checks and tensions between the two countries (Korean Medical Research Association: 93-104).

Jeong Do-jeon's Dae-gan system served as a governing device for the establishment of system discipline and further the minister's general control by checking the king and observing the white crowns rather than defending and strengthening the king's authority.

3. Framework of prior research and analysis

(1) Structuring prior research trends

- The framework of prior research and analysis focused on the cases of impeachment, correction, and Seokyeong of private institutions by the private constitution and the analysis of the regulations of the "Chosun Gyeonggukjeon" and "Gyeonggukjeon".
- First, the contents of "Joseon Gyeonggukjeon" and "Economic Literature" include Do Hyeon-cheol (2003) Sambong Sa Engineering, Do Hyun-cheol (2000) Sambongjip (2009) and Do Hyeon-cheol (2009) Sambongjip (2009) and Neo-Confucian analysis. The evaluation of Sambong in the Annals of the Chosun Dynasty (2014); analysis of the composition of the three temples (Han Chung-hee, 2002), and the main characteristics are the establishment of the system and practice cases.
- Second, Jeong Do-jeon's power structure is Kim Il-hwan (2008), Jeong Yang-sik (2015), and Lee Jae-ryong (1999) in terms of the rule of law. Kim In-ho (2002), Jung Ho-hoon (2006), Kim Bi-hwan (2008), Jin Hee-kwon (2014), and Lee Jong-soo (2018) mainly analyzed the rule of law of the Joseon Gyeonggukjeon. Recently, Lee Jong-soo (2020.2) announced the presidential system, which is the financial system of Sambong, and analyzed cases in which the parliamentary government checked the royal authority.
- Third, if Lee Jong-soo's reform system, private thought, Poeun and Sambong, Poeun and Sambong analysis (Lee Jong-soo, 2000; 2013; 2014; 2015; 2016; 2017) and Sambong's view of Neo-Confucianism (Jeon Kwang-sup, 2016; 2017) are examples of the main contents of 'Po-up' system'. The results of Yi Won-ik's proclamation execution during the mid-Joseon Period are introduced to the results of a case-oriented analysis of the "Annex of the Chosun Dynasty." Lee Jong-soo (2018), Lee Jong-soo (2017.6), Lee Jong-soo (2016.6), and Lee Jong-soo (2014.12) analyzed Lee Won-ik's case of government officials' gunpowder mainly based on the "revelation" record.

- Fourth, the Board of Audit and Inspection (2008), Hong Hyuk-ki (1984), and Jeong Doo-hee (1998). Kim Seong-hwa (1994)'s Daeganje during the early Chosun Dynasty, Park Chang-jin (1997)'s Jungjong era's Daeganje, Jin Hee-kwon (2007)'s Daeganje, Hong Hyuk-ki (1984)'s Economic and Social Affairs, Kim Ki-chun (1990)'s Law, and Kim's Law.
- The main contents of this research are summarized in Table 1 in that it is an analysis of the effects of the inter-Korean system to check the royal and divine rights and the implications of the modern audit system, focusing on the philosophy of the Chosun Dynasty and the main contents.

Table 1. Analysis of prior research

Sortation	Precedent Study Analysis and Differentiation		
	Research Purpose	Research method	Key research contents
Highlights	Han Chung-hee (2002), Composition of the Samsa	Real-Time Analysis	Comparative Analysis of Policy-making Organizations such as Sungjong University and Samsa
	Jin Hee-kwon (2007), Daeganje in the early Chosun Dynasty	Qualitative approach	the power-control effect of Daegan
	Jeong Geung-sik (2015), the system of the Chosun Gyeonggukjeon	"	The structure of the rule of law of the Chosun Dynasty
	Korea Institute of Political Science (2011), Monopoly of Public Corporation and Dispute Resolution	"	the monopoly of the ball and the settlement of disputes
	Hong Hyuk-ki (1984), Inspection function of the private constitution	"	Saheonbu of Constitution function
	Jung Doo-hee (1998), Saheonbu Analysis	"	the Saheonbu of Chosun
	Jin Hee-kwon (2004), Chosun bureaucracy and Sambong	"	The History of the Rule of Law in Chosun Dynasty
	Lee Jong-soo (2019), Implications of the Residents' Self-Governing	"	Province in the Convergence Civil History of the Korean Gyeonggukjeon
	Lee Jong-soo (2018), Jeong Do-jeon, 『Chosun Gyeonggukjeon』 Analysis of the Jurisdiction of the Law	"	Analysis of the Jurisdiction of Law in 『Chosun Gyeonggukjeon』
	Analysis of the Jurisdiction of Law in 『Chosun Gyeonggukjeon』 Jongsoo Lee (2018), Implications of	"	Implications for the 10th Constitution of the 『Chosun Gyeonggukjeon』

	Sambong's Constitution of the Joseon Gyeonggukjeon		
	Jongsoo Lee (2016), Sambong's Popyeomism	"	Sambong's popyeomp Thought and Case Analysis
	Jongsoo Lee (2014), Analysis of Sambong's An idea that values the people	"	Sambong's Case Analysis of An idea that values the people
	Lee, Jong - Su (2014) gwajeonbeop of Jeong Do-jeon	"	Analysis of Sambong's Cases of Enforcement of the Gwajeon Law
	Lee Jong-soo (2016.12), Sambong's perception of popyeomp	Annals analysis	Analysis of Sambong's popyeomp System
Research differentiation	Implications of the modern audit system of the 『Chosun Gyeonggukjeon』 and 『Economic Mungam』 Daegan system of Jeong Do-jeon	Feed, qualitative analysis	

(2) framework of analysis

The difference between this study and the previous study is the impeachment of the two companies, focusing on the Taejo-Jungjong period, and the actual execution results of the two companies' systems centering on the Joseon Gyeonggukjeon and the Economic Civil War, which contained the main contents and philosophy of governing the Chosun Dynasty. The analysis was focused on Seogyong et al.

As for the framework of the analysis, the actual analysis of the operation of the two companies' system of 『Annals of the Chosun Dynasty』, the case of the saheon unit (the police officer's supervision, impeachment, etc.), the conflict of the Saganwon (the king's dispute, political opinion, etc.), 2007: 240-249).

III. Analysis of Sambong's Daegan System Operation

1. Yangsa system

First, the private constitutional government is an institution that has been dressed up as a major task such as inspection of the White House and impeachment. The Constitutional Court discussed the current affairs of state through the second-class government office, disciplined all management, corrected customs and solved unfair situations, and cracked down on misconduct (Yoon Kook-il: 198).

Jeong Do-jeon's chief official wanted to establish discipline in the cabinet by inspecting and checking the king and the white crowns. He structured a system in which the king's dictatorship was first checked by the prime minister, and then again by the public (Yu Yeon-hwa, 2008:22). Daegan was only responsible for criticism of the entire nation and the king's politics, and Daegan was given the right to criticize the public officials to determine the appropriateness of the inauguration (Kim Il-hwan, 2008:27).

Second, Saganwon discussed the king's wrongdoing and was in charge of political rhetoric. A private official who is a government official of the third class shall be in charge of pointing out defects in wages and condemning the wrongdoings of officials. All of them write literary articles (Yoon Kook-il: 199). It is organized as an ambassador, an intersection, an intersection, and a constitution. The officers were officials of Seongnangsa Temple in the Midwest of Goryeo and the Saganwon of Chosun, and they were originally responsible for discussing the king's wrongdoings. The embassy was originally a inspector who discussed the merits and demerits of the city administration and the wrongdoings of the Chosun Dynasty, and examined and impeached Baekgwon, but was also responsible for discussing the wrongdoings of the king. Third, the participation of Daegan (Samsa) in the policy process was mainly to discuss the king's faults, and to discuss seniority (abbreviated inquiry) and seniority (Park Chang-jin: 97).

The contest is a special lecture of Gyeongseo. Sangcham, a method of participation, was a rite of inquiry in which only some officials participated, but the Yadam was a rite of inquiry in which the White House participated. Unlike the funeral, the celebration period was also four times every month, not every day, but every month, on the 5th, 11th, 21st, and 25th. "Gyeongguk Daejeon" stipulates that each day, the Jonginbu, Uijeongbu, Chunghoonbu, centralbu, Uibinbu, Donnyeongbu, Yukjo, Hanseongbu's Dangsangwan, Sacheonbu and Saganwon, and the party's two officials participate in the competition alternately. Inquiries are literally meetings in the Chosun Dynasty, and inquiries were divided into senior, senior, senior, and junior, and each of them had a ritual for inquiry. Regarding the purpose of complicating the ritual of inquiry, Jeong Do-jeon heard the establishment of strict order between the king and his subjects. In fact, the ritual of inquiry, including the funeral service, was held for the purpose of establishing a strict order between the king and his subjects.

2. Analyzing the actual situation of the Annals

(1) quarrel

Let Saganwon ask for disputes from time to time, so that only the major history of the country is known (the Annals of Taejo, 2nd volume, Taejo 1st November 9th), not to discuss trivial issues, and to prohibit disputes more than three times Sagan-won's appeal against him (31 volumes of the Annals of Taejong, Gyeong-oh on June 10, 2016).

Boo Choi and others argued that Hong-taek and others could not be forgiven, and Maeng Sa-seong and others struggled as much as possible, but they were not happy ("The Annals of Sejong", Volume 40, April 14, 2010). Praise the officials of Hong Mun-gwan, who are struggling with straight words, by offering alcohol and snacks ("Annals of Seongjong", Volume 99, Muja on December 1, 9). Kang Hyung, etc. of the Saheon Department contend with the punishment of Heungboksas's immortality and the impossibility of Kim Hwak's appointment to Onseong ("The Annals of Seongjong", Volume 289;

From Taejo to Seongjong's period, Saganwon's struggle against the king is the main cause of Saganwon, and its contents include warfare, impeachment of the White Crown, and immortality.

(2) Impeachment

The Crown Prince returns from Ming. Chung Mong-ju impeached Taejo's aide in order to check Taejo ("The Annals of Taejo", Volume 1, 129th article in the series) As Chung Mong-ju wants to execute Aim, etc., Taejong kills Chung Mong-ju and impeaches the gang (The Annals of Taejo, Volume 1, 131th article in the series).

When the Ministry of Justice impeached Munha's Chansungsa Kim Ju for acting according to the market price, it was dismissed (1 volume of the Annals of Taejo, Eulsa on July 26, 1st of Taejo). The Ministry of Justice impeached the former Che-cheongsa, Wanggang, for causing discomfort (1st volume of the Annals of Taejo, Eulsa on July 26, 1st of Taejo).

After impeaching Lee-bu and Heo-hae, who disseminated the will in Daegan, they were sent back to foreign countries (2nd volume of the Annals of Taejo, Gao on September 16, 1st year of Taejo). After impeaching Kim Gye-seon, a separate prisoner from Woobong Cheolso, who committed embezzlement in the Ministry of Justice, he destroyed his office after impeaching Kim Gye-seon. Daegan goes to the ambassador and impeaches the party's literature Lee Yeom, beaten by Jinhyun's fault ("Annals of Taejo", Volume 4, Taejo 2nd, December 27, Martial Arts)

Impeachment of Ahn Yi-nyeong, the prosecutor's office, who did not accept the appointment of Park Jeo-saeng, the Sa-Heon Miscellaneous Group, in the Saheon Department. The secretary impeached Lee Geo-in, the vice president of Pangaeseong, who stole other people's homes ("Annals of Taejo", Volume 6, Kyungjin on December 15th, 3rd year of Taejo). The Saheon Department impeached the topography survey ("Annals of Taejo", Volume 6, Muja on December 23rd, 3rd year of Taejo). Gan-gwan impeaches Lee Geo-in, the vice president of Pangaeseong, who caused controversy in the Joseong Illustrated Book ("Annals of Taejo", Volume 7 of Taejo, Gyemyo on January 8, Taejo 4).

The secretary went to trade and impeached Jeong Nam-jin, a Sangjungchuwonsa who caused controversy (The Annals of Taejo, Volume 7, Taejo 4th January 11th Byeong-oh). "Namjin is the original contributor, and since he returned within the deadline after receiving his mission, he is hypothesized, so do not ask for sin."

He impeached Kim Woo, who made his wife as a concubine in the Saheon Department, and Byeongong, who was recklessly overexerted ("The Annals of Taejo", Volume 7 of Taejo, Gyeongin on June 28, 4). Impeached by a rumor, and told Igo the secretary not to work ("Annals of Taejo", Volume 8, Imjin on July 1, Taejo 4).

The Ministry of Justice impeached the judges and jeonseos of Hojo dispatcher who made a mistake in the war ("Annals of Taejo", Volume 8, Shinyu on July 30, Taejo 4). Panjungchuwonsa Lee Bin, who neglected to oversee the history of the construction of the city, was impeached ("The Annals of Taejo", Volume 9, sudden on May 8th, 5th year of Taejo).

Sangjang-gun Oh Yong-kwon, who drank alcohol and ate meat during the period of Hyun-bi's boss, was impeached ("The Annals of Taejo", Volume 10, Mujin on September 13, 5th of Taejo). Dae-Heon Min Yeo-ik was impeached after attempting to impeach Jijungchuwonsa Jo Gyeon and Han Sung Yoon Shin Hyo-chang ("Annals of Taejo", Volume 11, January 6, Taejo 6).

Kang Eun, who did not say hello to Jo Jun, and Min An-in, who tried to change the book of Se-Ja-bu, are impeached (The Annals of Taejo, Vol. 13, Taejo's 7th March, 7th Gap).

Saheonbu impeached the geography survey Kwonjin (2nd volume of the Annals of Taejong, celebrated on October 10th, 1st year of Taejong).

This is mainly the case of impeachment of the White Crown Officer at Taejo-Taejong University. Characteristically, it is taking strong measures such as detention and disemployment against aggravation, concubine relations, and neglect of management, which is a case of alarm against high-ranking officials today.

(3) Visibility

Sambong's municipal administration was written in "Gamheung" (Gamheung, Kang Gu-yul, 2013: 54-55) in the Oheongoshi, "I went through the gates with my hands and violated the face of a celestial man with words of rebellion.

This is a composure to the white officer, "I hate him for being Lee-in, the prime minister at the time, and it is the cause of his exile to Naju.

He ordered the father and daughter to make a statement about the good and wrong things in corrective action, the benefits of the people, and the things that were abolished (The Annals of Taejo, Vol. 14, Imsul on May 16, Taejo 7).

Kwon Geun of Cheomseo Jungchuwonsa apologizes and talks about the six things of municipal administration ("Annals of Jeong Jong", Volume 2, Gapjin on October 8, 1st year of King Jeongjong). Corrected the wrong application of the legal text of 《Daemyeongryul》 by Uijeongbu's recommendation ("Annals of Taejong", Volume 8, Imsul on September 24, 4th year of Taejong). Mention of natural disasters and errors in corrective action, saying that the secretary's need for an infidelity (The Annals of Taejong, Vol. 17, Celebrates the 23rd Yun April 23rd, 9th year of King Taejong). Approved a proposal for reform of municipal administration to eliminate the hanjaes raised by Uijeongbu and Yukjo ("Annals of Taejong", Volume 29, Revised on June 8, 15 of Taejong)

Since it does not rain during the farming season, various corrective measures are discussed (The Annals of Taejong, Vol. 33, Kyungshin on May 5, 17th year of King Taejong). He makes corrections for the abolition of dismissal if the leader is three times in middle school (『Sejong Annals』 Volume 21, martial arts on July 20, 5th year of King Sejong). He suggested and accepted private capital measures for the people's economy and people's livelihood, and the fairness of public relations (landscape, appearance, etc.) for the officials, and tried to promote the stability of the people's lives.

(4) Seokyeong

He questioned the unreasonable daegan by the military officer's self-sufficiency because of his credit ("The Annals of Taejo", Vol. 2, Taejo 1st year, October 6, Gapin)

The Goshin of each article always asked for Seokyeong in Daeseong, so it is not Yunheo (『Annals of Jeongjong』 Volume 3, Eulyu on Jan. 20, 2nd of King Jeongjong).

Daegan appealed, and asked to establish a law to suffice each article's Kosin in Daegan (3rd volume of the Annals of Jeongjong, established on January 24, 2nd year of King Jeongjong).

Make Saganwon stand up to the Goshin of Hogun Joju ("Annals of Taejong," Volume 5, February 12th, 3rd year of King Taejong).

Daegan appeals not to return Lee's confession with a joint name ("The Annals of Taejong", 12th volume, celebrated on July 20th, the 6th year of King Taejong). Daegan asked not to return Lee Jeo's confession, but he did not agree ("The Annals of Taejong", Volume 12, July 22, the 6th year of King Taejong).

In order to inform the ritual of each article in Yejo ("The Annals of Taejong", Volume 21, Gyeyu on March 13th, 11th of King Taejong). Discussing the Kosin Law ("The Annals of Taejong", Volume 21, Gapjin on April 14th, 11th of Taejong). The Goshin is to be written in the west of Daegan (The Annals of Taejong, Vol. 25, celebrated on April 5th, 13th of Taejong). Saganwon Jangmu and Yoo Jeong-hyun are controversial over the Seogyong issue (『Annals of Taejong』 Vol. 25, Gyehae on June 16, 2013 of Taejong's 13th).

Dae-Heon Yoon-hyang reported on personal information that he could not stand up to the accusations of a person whose conduct was wrong (25 volumes of Taejong Annals, Shinmi on June 24, 2013 of Taejong's 13th). Saganwon appeals to officials under one pum to apply the law of Kosin ("The Annals of Taejong", Volume 26, Kyungjin on November 4, 2013). The Ministry of Justice appealed to the Daegan to allow four or more articles to be written in Kosin ("Annals of Taejong", Volume 26, Kyungjin on November 4th, 13th of Taejong).

Lee Won-ik said that public officials are "the spirit of the nation" (Jong-su Lee, 2016: 101-102).

The record of the Taejo-Sejongjo-e courtship regarding the Seogyong (evaluation of official identity) of those who keep the post of Jongmyo resignation was to systematically strict prudence in the appointment of public officials.

For example, because of his background (mother, maternal grandmother), Jeong Do-jeon was in a difficult situation where he was unable to obtain a notice (a letter of appointment from the court in the court), and this led to a deep conflict with the family of Woo Hyun-bo (Lee Jong-soo, 2020.12: 90).

3. Analysis of main characteristics

First of all, if you look at the Ministry of Internal Affairs and Communications, disputes are related to political disputes on the status of wages, and in the case of impeachment, the impeachment of the white officers of the private officers mainly in Taejo-Taejongdae is characterized by strong measures such as repatriation, dismissal, etc. It becomes the alarm bell (Jongsu Lee, 2020.12:91).

Second, in the case of Saganwon, the conflict between Taejo and the Saganwon during the Seongjong period, the dispute against the king is the main of Saganwon, and the contents include the conflict, the impeachment of the White Crown and the immortality of the king, and in the case of impeachment, the pressure of the kingship.

Third, municipal administration is a public policy for the people's economy and people's livelihood, both companies suggest and accept the fairness of fortune for officials (scenery, appearance, etc.) and promote the people's livelihood stability.

Fourth, Seokyeong requested that both companies establish a law to enforce Seokyeong in the Daegan appeal of each article. This was to ensure that the record of Seo-gyeong (gosin, government official identification evaluation) in Taejo-Sejong-jo was systematically strict in the appointment of public officials (Lee Jong-soo (2020.12: 90).

4. Practical aspects of interpersonal checks

First, Jeong Do-jeon's drafted Daegan system was a defender of Confucian ideology and a spokesman for public opinion.

Right after the founding of Joseon, the dual system of both companies (Saheonbu, Saganwon) was established in Taejongdae (Jeong Doo-hee, 1988: 26).

Then, from Seongjong University, Daegan himself declared himself as a spokesperson for the coexistence of the four grandfathers and a protector of Confucian ideology.

Second, in terms of functional independence, the grandfathers acted as independent beings representing the public opinions of the grandfathers and the moral ideals of the time, rather than acting as individuals.

The limitations of self-regulation, lack of checks, and lack of interference were also problematic (Doohee Jung, 1988: 29-30).

Third, in terms of deterioration and lessons learned (Jung Doo-hee: 32), the functions of the chiefs were altered by advocating partisan interests and abuse of opposition attacks.

Fourth, the effectiveness of inter-agency activities is that it contributed to the check of royal power, smoothing of national policies, and establishment of the discipline of white crowns (Jin Hee-kwon, 2007: 250).

Therefore, there are some implications for flight management inspection. Securing the independence and fairness of the surveillance agency is a major task. The Daegan system performed a delicate power balance maintenance function due to the power structure of the court (Doohee Jung: 31), but the collapse of the Daegan system contributes to the collapse of the Chosun Dynasty.

Fifth, a law was recently enacted to establish a new airlift, but rather than the establishment of an airlift, a plan has been proposed to expand the auditor to give investigation rights, to prevent the auditor, prosecutors, and police from checking each other, and not to conduct investigations and prosecution against themselves (the Blue House National petition, March 16, 2019).

The prosecution will investigate all areas, and the areas used by the Special Ministry, Ministry of Public Security, and Heavy Water will be the main subject of investigation, and it would be better to take charge of the investigation centered on the Higher Prosecutors' Office and the Prosecutors' Office in charge of prosecution cases. Investigation into the prosecution department is given priority by the auditor, and the police can also do it.

The Board of Audit and Inspection conducts investigation and prosecution against all public officials, including the prosecution and police. Both the prosecution and the police can conduct investigations against the auditor. The prosecution of the investigation by the Board of Audit and Inspection is carried out by another agency. As now, it is necessary to conduct administrative audits against not only the executive branch but also the legislative and judiciary departments, and if corruption is found, it needs to be institutionalized so that it can turn to investigation and request prosecution to the prosecution and police.

By strengthening the functions of the auditor, it can replace the airlift, Gyeonggi Herald, 2019.11.9. The implications of mutual impeachment between the two companies are that the

prosecution should be able to investigate the airlift and the airlift should also be able to investigate the prosecution. For example, looking at the case of confrontation between Saganwon and the Ministry of Justice, such as retaliatory impeachment, Daehan Yiji asked, "All the petitioners were impeached, but who is saying that they are impeaching us?" On November 23, 1 in 『The Annals of Taejong』, Recently, Auditor General Choi Jae-hyung said, "Because it is a state agency, it will be subject to audit" to the high-ranking public officials criminal investigation office (airport office) that will be established in July.

Director Choi is an audit plan for power agencies at a meeting with reporters on the 19th to announce the direction of the auditor's operation (Busan Ilbo, February 9, 2020).

"It is difficult to deny that the past, whenever the regime changes, the experiences that had been questioned by auditing and investigating in any form of key projects or policies of the previous government were in the past," he said.

He said, "We should not repeat what we need to properly audit because of the burden and do it when the government changes."

IV. Implications for social use and audit system

1. Social use and check effect

(1) social use

As a result of analyzing cases of institutional mutual checks and cooperation in the process of political administration between the king and the monarchy in the early Chosun Dynasty, focusing on 『Annals』, we found that the two companies' systems functioned as a purely functional aspect to check the royal power and smooth the national policy. First of all, regarding the implications of the Daegan and the Auditor, it is necessary to consider whether the auditor is properly inspecting and punishing high-ranking management misconduct, and whether the auditor is operating independently from the authority. It is worth considering that Daegan was a third institution to check the kingship and functioned in maintaining national stability and order due to the circumstances of corrupt officials (Jin Hee-kwon: 250). Second, The Board of Audit and Inspection is a constitutional institution that constantly monitors and supervises the accounting of national revenues and expenditures and accounting prescribed by the Audit and Inspection Service Act and other laws, and supervises the duties of administrative agencies and public officials. The auditor's financial statements inspection is not meaningful in itself, but has great significance in that it must be reported to the President and the National Assembly. This is because, through the Board of Audit, the President can thoroughly supervise the government, and the National Assembly can invalidate the right to oversee the finances. However, according to officials within the prosecutor's office, the auditor's opinions about the prosecution came out several times, but every time, all high-ranking officials inside the prosecution were mobilized to avoid the auditor's audit. Since the prosecution is also a government organization in the Republic of Korea and is, of course, subject to audit by the Auditor, it is necessary to inspect the duties according to the duties and functions of the auditor, and to inspect the duties according to the duties and functions of the auditor. Third, the prosecution reform has become a hot topic in our society because the prosecution has enjoyed excessive authority and even some

preferential treatment. A typical example is that the prosecution has been excluded from the auditing target of the Board of Audit and Inspection (YTN, 2019. 9.19). The reason why 'quasi-judicial acts' such as investigations and prosecutions are not included in the audit subject of the Audit and Inspection Service is that it may affect the trial, but not all activities of the prosecution are excluded from the audit. Budget execution is audited annually. In addition to accounting, it is also necessary to undergo an 'institutional operation audit', which audits the overall operating conditions such as training for public offices. The National Police Agency received an 'institutional operation audit' in 2011 and 2015.

In 2018, the auditor conducted a 'institutional operation audit' of the prosecutors' office, but the targets were 3 places, including the Supreme Prosecutors' Office and Incheon District Prosecutors' Office. The Seoul Central District Prosecutors' Office and others did not receive an 'institutional operation audit'. The Board of Audit and Inspection said that separate audits were not necessary because it checks matters related to the Prosecutors' Office through the Ministry of Justice, but the same logic results in that there is no need for an 'institutional audit' even at the National Tax Service, which is an outside agency of the Ministry of Strategy and Finance. For example, New Zealand has a "severe fraud investigation team" that can investigate both the public and private sectors, and can ask those involved in the investigation to submit documents or information and respond. At the same time, a plan to introduce the anti-corruption system of Hong Kong's anti-corruption organization (ICAC, Anti-Corruption Investigation Committee), Singapore's Tamo (Corruption) Investigation Bureau (CPIB), UK (SFO), and Australia (ICAC) suits Korean circumstances. Therefore, it is necessary to respond to corruption prevention (Lee Jong-soo, 2017.10.31.).

(2) Check and balance of power

During the Chosun Dynasty, the authority of the Saheon Department and Sagan Won was similar to that of the current airlift. According to the previous (formerly, Administrative Law) section of 『Gyeongguk Daejeon』, it was said to be "consider all officials" among the authority of the Ministry of Justice. It did a similar job to the prosecutor's office. Among the powers of the secretary, he "pointed out the wrongdoings of the wages and condemned the mistakes of officials." Like the National Assembly, wages and adjustments were checked (Omy News, 2017.10.17.). One driving force behind both companies' success was political neutrality. It is not yet known whether the Chosun Dynasty method for realizing the neutrality of the Saheonbu and Saganwon, or the current method for realizing the neutrality of the airlifters will be more effective. Political neutrality also means in a way that there is no political power.

The power monitoring of the Saheonbu and Saganwon was not achieved only by political neutrality, and it was the backing of the Sarim, a solid supporter, that the two companies were able to check the ministers with political power, leading public opinion and pressing the government. The reason why the officials of both companies repeatedly "No!" and put a brake on the wages' work is because wage policies often conflict with the interests of the small and medium-sized landlords. Taejong controlled Saganwon through impeachment and inspection by the Saganwon by impeachment and inspection of the officer who is disadvantageous to him and increases the political burden by using the checks of the Saganwon on the full appearance of the Saganwon, and Uijeongbu and Yukjo He succeeded in impeaching and holding back officials in the "Annals of Taejong" on November 23, 1st.

The impeachment between the two companies was carried out by mutual checks, not only dispersing the checks against the king, but also securing room for the king's mediation to intervene. The activities of the two companies serve as an opportunity for the reinforcement of the kingship and the activation of the consultation system between the military and the military.

In order to re-establish the status of the auditor, which served as a secretary and officer in the Joseon Dynasty, it is necessary to reorganize the power structure and apparatus so that the auditor, the airlift, the prosecution, and the police can mutually check each other. Suggest. Recently, the government (Special Commission for Prosecution Reform) announced that it would complete the second-stage prosecution reform project, 'complete separation of the right to investigate and prosecute' in the first half of next year (Yonhap News, December 30, 2020). The special commission plans to legislate in a manner that delays the time of complete separation of investigations and prosecutions, as the right to prosecutors and police will be adjusted from January next year. It has emerged that the National Investigation Office is not a Ministry of Justice, but an independent institution, such as the Prime Minister's Office, the Ministry of Public Administration and Security, or the Office of Crime Investigation for High-ranking Officials. The U.S. Federal Bureau of Investigation (FBI) belongs to the Department of Justice, and the British National Crime Investigation Agency (NCA) is affiliated with the Ministry of Interior. "Unlike other countries, the Ministry of Justice in Korea has a strong influence of the prosecution, and there is a possibility that a former prosecutor may go to the Ministry of Justice, so it must be excluded," he said.

When the Public Prosecution Act is created, the name of the prosecution disappears, and the prosecution's work is limited to filing and maintaining prosecution. Prosecutors may go to the investigation office, but they are newly hired as investigators rather than prosecutors. Rep. Hwang said, "We will make the discussion as simple as possible so that the discussion is not complicated" and "We will be able to use the prosecutor's manpower, budget, and even the government office separately, and create an organization of the National Investigation Office in response to the court organization like the current prosecution." (Asia Economy, December 30, 2020). Investigation agencies are expected to be dispersed among the air defense agencies, the National Investigation Office, the national police, and the autonomous police. The National Police Headquarters, which will be launched on January 1, 2021, has an Anti-corruption Public Crime Investigation Division, an Economic Crime Investigation Division, and a Serious Crime Investigation Division in its affiliated bureaus. In addition, crimes of public officials overlap with the scope of the investigation of the air-investment agency, and election crimes are handled by the national investigation headquarters and local police agencies.

2. Implications of the audit system

(1) Institutional implications

First, when the daegan system functioned properly, the adjustment was smooth.

Daegan was a third-party institution to check the kingship and to maintain national stability and order due to the circumstances of corrupt officials (Jin Hee-kwon: 250). Confucius said, "A conflict is an important task that keeps one person on the right path and, at a large extent, the Han Dynasty maintain a peaceful order." Second, if it is the lesson of the Daegan system (Doohee Jung, 1998: 31), the Daegan system succeeds in performing a subtle power balance maintenance function due to the power structure of the mediation. Third, the topic of the 4th industrial revolution era is creativity and emotion. One of the alternatives is

Jeongjak, which was the scholar's handwriting technique. In the late Goryeo period, Mok was a unique, Poeun Jeong Mong-ju, and Sambong Do-dojeon were laid out with a 'podan'. The main study methods of Jujahak were anti-Japanese mathematics and anti-Japanese scholarship, leading to Lee Yeon-pyeong and Joo-hee, the mentors of the runners who compiled Sung Confucianism, and Jo Bok and Heo Hyeong, the practical Sung Confucian scholars of Won Empire. The scholars of the Chosun Dynasty valued humanity, righteousness, barum, sophistication, consideration, commitment, and trust. Sambong, a revolutionary, "sit down and sit upright." The correct seat is 'to sit quietly'. Sambong said that in 'Shimjeokri', Hoyeonji is a regular period of practicing loyalty. Sambong's true seat was the right "holding to the spirit" to overcome endless self-interest. During the Chosun Dynasty, the past system was implemented for nearly 500 years, and human resources were selected from all sides.

The scholars are a military man based on Juja studies, and the military men are not merely scholars, but are humans who have both artistic and physical skills, which is a sixth ritual, personally and academically. Lee Jong-soo (2019.12), 「The Effect of Imaging Lee Won-ik Music Hall's Character Development」, 『Paper Papers of the Korean Society for Policy Studies Winter Conference』; Jongsoo Lee. (2020.3). 「Posthuman and Bongeun Chanbul Convergence Meditation」, 『Bongeun Panjeon』 No. 149, Bongeunsa: 48-51. Joseon's court was a structure in which such warriors were gathered and organized. Armed with state-of-the-art theories, it was a country ruled by the most awakened thoughts. Fourth, Holacracy, a social phenomenon that appears when blockchain technology replaces bureaucratic organizations, is an organizational system without managers, excluding organizational hierarchies, and all members perform work in equal positions and make decisions. Get off (Jongsu Lee, April 2019). This raises the participation rate of members and delegates authority for specific tasks to collect citizens' opinions in real time and pursue optimal decision-making. The collapse of the modern bureaucracy, which Max Weber called the best rational organization, is approaching (Junghwa Seo, Jongsoo Lee, 2019; Jongsoo Lee, October 31, 2017). With the advent of the convergence technology of blockchain and AI, the 'monopoly structure of the ball' is collapsing. China and Estonia are already increasing public transparency by fusion and application of AI and blockchain technology in the public domain (Junghwa Seo and Jongsoo Lee, 2019). Just as democracy ousted totalitarianism, blockchain will change the centralized bureaucratic system (Jongsu Lee, 2018.12: 18; Jeonghwa Seo, Jongsu Lee, 2019). The public (resident) control effect is maximized as blockchain information is disclosed in real time. This is because the technology of blockchain is the most centralized power and can completely change the way the government operates (Jongsu Lee, April 2019). The expansion of direct democracy is inevitable.

Blockchain neutralizes political parties, expands direct democracy, and further reduces the power of state and government.

The world is divided into small town communities, and that is the most natural form of society for us.

That's why the blockchain was called ``digital anarchism" (Jongsu Lee, April 2019).

While strictly applying the audit system's enforcement, blockchain work is expanded, and the 'immorality program' that can make the golden heart that blackens the hearts of executives transparent is developed and applied, and citizens' surveillance consciousness as a social alarm Institutionalization is required to map the departments and roles. Undoing-heart training is effective in 冥想 (Lee Jong-soo, 2019.3; 2019.5; 2019.7).

As an alternative to the institutional aspect, the Sugichiin (nurture approach) method as a mental aspect of integrity experience education is an alternative. As an alternative, the Sugichiin (nurturistic approach) method as a mental aspect of integrity experience education (Jongsu Lee, 2018, 2019). There is a need to build a ``Sambong Experience Hall" (tentative name) in the area of Samgaksan Mountain, Pyeongtaek, and Hwacheon Jeong clan's hometown, and utilize his method in a modern way (Jongsu Lee and Byung-Ryeol Lee, 2017: 116). Examples of the effectiveness of the duck's integrity experience education can be cited (Jongsu Lee, 2014-2019). Regarding the checks and balances of power (Jongsu Lee, 2020.12:93), the institutionalization of both companies in the early Joseon period was an institutional device for checks and tensions between military and military officers surrounding the public domain (Korea Medical Research Association, 2011: 89-93).

In particular, the tension between the two companies is the paradox of the monopoly of the ball.

The effectiveness of the interpersonal activities is that it contributed to the check of royal power, smoothing the national policy, and establishing the discipline of the white crown (Jin Hee-kwon, 2007: 250). Recently, a plan has been proposed to establish a new air defense agency, to check each other, and to prevent investigations and prosecutions against themselves. The prosecution will investigate all areas, and the areas used by the Special Ministry, Ministry of Public Security, and Heavy Water will be the main subject of investigation, and it would be better to take charge of the investigation centered on the Higher Prosecutors' Office and the Prosecutors' Office in charge of prosecution cases. Investigation into the prosecution department should be handled by the auditor first, and the police should be able to do so. The Board of Audit and Inspection conducts investigation and prosecution against all public officials, including the prosecution and police. Investigations against the auditor can be conducted by both the prosecution and the police. The prosecution of the investigation by the Board of Audit and Inspection is carried out by another agency. As now, it is necessary to conduct administrative audits for the legislative and judiciary as well as the executive branch, and if corruption is detected, it is necessary to turn to investigation and request prosecution to the prosecution and police. Investigations and prosecutions should be separated within the airborne ministry, so that the principle of mutual checks and balance should work (Korea Criminal Policy Research Institute, 2019: 356-358). In addition, the implications of the mutual impeachment of the two companies are that the functions of the audit agency can be reinforced to check the airlift, and that the prosecution can investigate the airlift, and the airlift should also be able to investigate the prosecution.

(2) Mutual checks between power agencies

We approach the high-ranking public officials criminal investigation office, which was promulgated in July 2020, from the perspective of supplementing the auditor rather than checking the prosecution.

The Constitution of the Republic of Korea has a board of auditor under the presidential office, and under the board of audit law, it is emphasized to have an independent status even though it is a member of the president.

In the meantime, the Board of Audit and Inspection has been in the relationship between the National Intelligence Service and the prosecutors' office, and the prosecution has not touched the auditor, but the Board of Audit and Inspection suddenly announced that it

would directly audit the prosecutors and the NIS in 75 years in 2018 and 9 years. The reform committee recommended that the prosecution be regularly audited. Instead, an independent airlift was born, not an independent auditor with the right to investigate and prosecute illegal crimes of power type. The President of the Ministry of Justice is pressing the Supreme Prosecutors' Office by exercising the power of investigation and supervision while President Yoon urges him to "investigate living power regardless of status." There are doubts about "selective investigation, justice, and fairness". Regarding the prosecutors (Saheonbu, Saganwon) wielding an inexorable 'real sword', Taejong of the Joseon Dynasty used the inspection sentiment of the Sahonon's office against the full appearance of Saganwon, which was unfavorable to him and increased the political burden. Saganwon was controlled, and officials in Uijeongbu and Yukjo were impeached and checked through the testimony and inspection functions of both companies (□ Annals of Taejong □ November 23, 1). At this point, the "mediation" of the minister and the president who exercised the right to appoint president is requested. In the case of Seongjong, the center of gravity of power, which had been inclined to the Minister of Justice, was effectively shifted through the establishment of the kingship and the fostering of the daegan. The impeachment between the power agencies (both companies) has the effect of dispersing the checks against the king, as well as the room for intervention by the king. The activities of both companies strengthened the power of the king and activated the consultation system between the military and the military. Recently, the National Assembly proposed a bill to abolish the prosecutors' office and establish a new prosecution office. The Supreme Prosecutors' Office, the Higher Prosecutors' Office, and the Regional Prosecutors' Office were abolished and divided into the Higher Public Prosecutors Office and the Regional Public Prosecutors Office, and the investigation and prosecution were completely separated by the deletion of the investigation clause from the prosecutor's job (Gyeonggi Shinmun, 2020.12.29). They said, "The prosecution of the Republic of Korea has exclusively exercised all the powers related to criminal justice, such as the right to prosecute, the right to investigate, the right to claim a warrant, the right to command an investigation, the right to execute a sentence, and the right to execute state proceedings, and has reigned as the nation's highest power. In addition to the abstract declaration that the prosecutor should observe the 'objective duty' as a 'representative of the public interest', the institutional devices that control the prosecution were ineffective."

The government (policy consensus, 2020. 12. 30) intends to create a "nation where the people are the masters" through the Power Institutions Reform Act. Among them, the "Investigation of Corruption Crimes of High-ranking Public Officials" in connection with the revision of the Airborne Justice Act is the establishment of the 'Airborne Office', an independent agency that can investigate and prosecute corruption of high-ranking officials and their families as prescribed by the law, such as the President, National Assembly members, judges, and high-ranking police. . The organization is an independent body independent of the legislative, administrative, and judiciary, and is capable of prosecuting police officers as well as investigating high-ranking officials. As a result of analyzing the activities of the two companies, such as impeachment of the constituency department, the dispute between the interrogators, municipal administration, and the Seogyong, the functions of both companies are adjusted to enable the duties of the auditor's airlift, prosecutors, and accounting audits. In order to make it possible to check the authority through transfer, it proposed an alternative system for improving the system based on mutual checks between the power agencies and at the same time suggesting a plan for establishing the function of the public through mutual checks between the power agencies.

(3) Kingship and mutual checks between generations

Following the government of the people and the participating government, the Moon Jae-in administration also focused on reforming the prosecutor's office, and in December 2019, the Airlift Act passed through the National Assembly, and institutional legislation has been achieved, but the process of future development is uncertain. The Operational Act] (enforced on July 15, 2020) is "a system to prevent the political power of prosecutors who have the right to investigate, prosecute, and maintain public ownership". It is for legislative purposes. The criticisms of the prosecution include first, "covering the family," and second, a selective investigational approach to political power. When looking at the "special authority index" for public organizations, it is ranked first by the Prosecutors' Office, the 2nd place the Auditor, and the 3rd place the Ministry of Information and Technology. The need for democratic control over airlift is first, that there is no system to control airlift (it is an independent organization), and second, it raises the need for national control over airlift and the National Assembly control of the airlift officer. Checks must be institutionalized.

At the same time, it should be possible to control the airlift (the head) through institutionalization of the blockchain. The impeachment between the two companies can lead to a transparent society through the effect of decentralizing the checks between the two companies through mutual checks and the introduction of the "AI Blockchain Convergence Administration System" (Jong-soo Lee, 2020.8b; Jong-soo Lee, 2020.12: 95-96).

Absolute power is absolutely corrupt. Past history proves that uncontrolled power has always reigned over the people.

Mutual struggles and checks of power institutions, the transparent participation of the people, and reprimands for power arrogance can tame "humble power".

3. Some expected effects

As a result of the study, the details of the design, legislation, and execution of Sambong's daegan system were confirmed. Specifically, examples of checks and discord were confirmed, including how the checks of the kingship and the priesthood were accomplished. When the interpersonal system functioned properly or could not function properly, what kind of political and administrative confusion was caused, etc., and institutional effect analysis, structural implications for modern administration, and suggestions for modern social use (Jongsu Lee, 2020.12:99). In the field of introducing modern power control and related AI & blockchain convergence administration, it is expected that existing practices, corruption, abolition of privilege protection, and realization of private capitalism are expected in terms of transparency of government administration (Jongsu Lee, 2020.8a: 21-22). The public management aspect can be exemplified by public security, traffic, disaster, safety management, and resident autonomy of urban communities. The politicians can partially control the distrust of representative agencies through the introduction of the AI politician system, and the method is to institutionalize the function in the airlift and auditor system, so that the two companies in the J Chosun Dynasty are in check. It is significant in that it is a device that can check the coalition between the government and the prosecution through the establishment of the airlift, but the check of the public (the National Assembly) against the airlift is another task.

V. conclusion

This study analyzed the checks and balance effects of Daegan (both companies), which was an institutional check for the royal power and priesthood, which was a major axis of the ruling philosophy of Jeongdojeon □ Chosun Gyeonggukjeon during the first half of the Chosun Dynasty. It analyzed what political and administrative confusion caused when it could not function or function properly in relation to the design, legislation, and execution details of Jeong Do-jeon, and suggested a power check on the establishment of airlift and a plan to apply the audit administration system. The content of the study was to analyze the “Annals of the Chosun Dynasty” in terms of the concrete structure of the governmental structure and the two companies' systems before Jeong Do-jeon, the analysis of the execution status of the Daegan system by subject, and the activities of the private affairs department and Saganwon, which are both companies by institution. The creativity aspect of this research topic is the introduction of the political ethics of Juja-hak to overcome the Buddhist abolitions of the Chosun Dynasty and the fusion practice of revolutionary thinking, creative thinking for the response to the era of the 4th industrial revolution and its social application plan, especially in the post-human era. As an alternative to improving the system of the Audit Office for effective checks of public power, the efficiency of accounting and auditing systems, institutionalization of blockchain introduction, reforms of mutual checks between the airlift, the prosecution, and the police, and the importance of public officials' demeanor and immorality are specifically related to the Convergence Meditation Act Is that it was suggested.

Reference

- Kang Guyul. 2013. A Aspect of the Seonbi Spirit of Sambong Jeongdojeon, *The Study of Korean Scholars, First Issue*: 45-64.
- Auditor. (2008). Auditor of 60 Years of Appreciation.
- Kim Kichun (1990). Criminal Code of the Joseon Dynasty, *Samyoungsa Temple*.
- Kim Bihwan. (2008). The structure and character of Confucian rule of law in the system of Gyeongguk Daejeon: Focusing on the articles of Annals of the Joseon Dynasty, *Sungkyunkwan Law*, Vol. 20, No. 1: 491-524.
- Kim Seonghwa (1994). A Study on the Early Joseon Interview System, *Thesis for Master's Degree*, Chosun University.
- Kim Untae. (1987). *Joseon Dynasty Administrative History*, Park Youngsa.
- Kim Ingyu. (2014). Development of Yeideon and National Practices: Focusing on Jurye and Chosun Gyeonggukjeon, *Onji Papers 38th edition*, Onji Society: 7-34.
- Kim Inho. (2005). The Foundation of Jeong Jeong-jeon's Historical Perception and Monarchy: Focusing on the Analysis of Economic Civilization, *Korean History Study Vol.131 Korean History Research Society*: 257-284.volume_up
- Kim Ilhwan. (2008). Constitutional History of Jeong Do-jeon as a Legislator, *Sungkyunkwan Law Vol. 20, No. 1*: 1-34.
- Do Hyeoncheol. (2000). The Political Thoughts of Jeong Do-jeon, Seen from the Cited Authority of Economic Mungam, *The Journal of History Vol. 165*: 69-102.
- Min Hyeongu. (2004). How to see the change of dynasty from Korea to Joseon, *Korean Social Citizens Lecture Vol 35th*.
- Park Changjin (1996). A Study on the Power Structure of Joseon Jungjong University, Gyeongbuk National University doctoral dissertation.
- Seo Jeonghwa • Lee Jongsu. (2019). Knowledge of Blockchain Urban Administration.
- Seo Jeonghwa. (2017.4). Sambong Jeong Do-jeon Department of Law and Rule, Chosun Gyeonggukjeon, Seoul National University Alumni Newspaper, No. 469, Seoul National University
- Yoo Kwonjong. (2014). Korea's State Establishment and Management-Reevaluation of Jeong Dojeon's Political Thoughts Based on the Annals of the Joseon Dynasty, *Asian Studies II(XVIII)*, 2: 127-143.
- Yoo Yeonhwa (2008), Establishment and Political Operation of the First Period of Chosun's two-company systems, Master's thesis at Yonsei University.
- Yoon Ukookil. (1986). A Study on the National Border Border War, Pyongyang Printing Factory.
- Kyung-Hwanwi. (2020.1). Sambong Jeongdojeon, the Best Creative Convergence Artist in the Joseon Dynasty, *Marine Industry Journal*.
- Jongsoo Lee. (2021.2.18a). Sambong's Analysis on the Reality of Execution of Household Goods System, Winter Conference Papers, Korean Society for Local Autonomy: 773-792
- A Modern Review of the Audit System in the Chosun Dynasty 142*

- Lee Jongsoo et al. (2017.12). Contemporary Implications of Sambong Jeongdojeon Handicrafts, Korean Journal of Public Administration History, No. 41, Korean Society for Public Administration History: 99-123.
- Lee Jongsoo. (2017.10.31.). To reestablish a regressed integrity country, The Hankyoreh Newspaper
- Lee Jongsoo et al. (2016.6). A plan to utilize resident autonomy of Article 56 of the Hyangcheon of the Joseon Dynasty, Korean Journal of Administrative History No. 38: 99-121.
- Lee Jongsoo et al. (December 2014). A Study on Civil Administrative Thoughts of Jeong Jeong-Jeon, Korean Journal of Public Administration History No. 35, Korean Society for Public Administration History: 121-146.
- Lee Jongsoo. (2001.12). Comparison Analysis of the Implementation of the Landscape and Appearance System in the Early Joseon Dynasty, Central Administrative Journal Vol. 15, No. 2, National Policy Research Institute of Chung-Ang University: 19-40.
- Lee Jaeryong. (1990). Sambong Jeongdojeon's Legal Thought, Ethnic Culture Studies, 23rd Vol., Korea University Institute of Ethnic Culture.
- Jeon Kwangseop. (2016), Analysis on the Cases of the Middle Joseon Appearance Expansion, Korean Journal of Local Autonomy Vol.29, No.3, Korean Local Autonomy Society: 1-22.
- Positive Sik. (2015.6). Chosun Gyeonggukjeon and Early Joseon Legislation Reorganization, Law, Vol. 56, No. 2, Seoul National University: 85-116.
- Jin Hee-kwon (2007). Inhibition of power by the first generation of Joseon, Legal and Policy Vol. 13, No. 2, Jeju National University: 235-254.
- Choi Seung-hee. (1973). A Study on the Language and View of the Early Joseon Period: Establishment of the Daegan System and Analysis of Its Function, Korean Journal of Korean Studies, Vol.1, Keimyung University.
- Korean Society of Medical Sciences (2011). The tradition of dispute resolution through the monopoly of the public: a comparison of traditional social characteristics between Korea, Japan, and China』
- Chosun Hee Han. (2002). The composition of the three officers of Seongjong University in Chosun, authority and official position, 2: Focusing on the general position, The Research of Chosun History, Vol. 11, Hyungseol Publishing House: 1-34.
- Hong, Hyuk-ki (1984). Inspection function of the Ministry of Justice, Legal System, No.100: 85-98.

조선시대 臺諫牽制의 감사제도적 시사점 - 三峯의 대간 간 상호견제 효과를 중심으로

이종수, 전광섭

조선 개국기 삼봉 정도전 조선경국전, 경제문감 등을 통해 통치철학의 주요한 한 축이었던 왕권과 신권의 제도적 견제책이었던 臺諫(兩司)의 견제와 균형 효과를 분석하고자 한다. 연구내용은 정도전의 통치구조와 양사제도의 구체화 측면이다. 인공지능시대의 정부권력의 주체 간 견제사례와 주요 효과, 한계, 극복방안을 찾아 현대적 시사점과 제도화 방안 필요성에 기인한다. 주요 내용은 우리나라 정치, 행정의 토대인 대통령제 절대권력을 견제하기 위한 제도적 장치 탐색 등으로 지금까지 왜 제대로 핵심권력을 견제하기 못했으며, 그 견제 가능성을 모색하는 것도 또 다른 필요성이다. 2020년 현재 검찰, 감사원, 국회 등은 권부를 제대로 견제, 감시하고 있는가 등을 삼봉의 삼사제도 집행결과와 효과, 한계 등을 대비적으로 접근하여 현대사회적 적용방안을 제언하였다. 연구의 범위와 방법 측면의 내용상의 범위는 조선 전기 대간(兩司)제도의 집행사례 분석을 통한 특성파악이다. 시간적 범위는 조선전기에 한정하고, 내용적 범위는 통치제도 중 양사의 견제와 균형 작동 사례를 조선왕조실록의 사례 분석을 통하여 접근한다. 방법적 측면은 조선왕조실록의 양사 활동을 사헌부 탄핵, 사간원 간쟁, 시정, 서경(고신) 등을 분석하고, 결론적으로 감사원의 공수처, 검찰 등에 대한 직무와 회계감사 등과 동시에 경찰과의 수사권 조정 등이 가능하도록 조정하여 상호 견제 가능토록 감사원 제도개선 대안을 제안하였다.

주제어 : 『조선경국전』, 『경제문감』, 대간(양사), 감사제도 시사점

I. 서론

본고는 조선 전기 삼봉 정도전 『조선경국전』 통치의 주요한 한 축이었던 왕권과 신권의 제도적 견제책이었던 대간(양사)의 견제와 균형 효과를 분석하고 감사제도적 견제 대안을 제안하고자 한다.¹

연구내용은 삼봉의 통치구조와 양사제도의 구체화 측면으로는 『조선왕조실록』 분석을, 주제별로는 대간제도 집행실태 분석, 기관별로는 양사인 사헌부와 사간원 활동 분석을 대상으로 한다. 연구의 필요성 측면으로는 2020년 현재 검찰, 감사원, 국회 등은 ‘권부’를 제대로 견제, 감시하고 있는가 등을 정도전의 삼사제도(김비환, 2008 : 500) 집행결과와 효과, 한계 등을 대비적으로 접근하여 공수처 설립에 대한 권력견제와 감사행정 제도적 적용방안(서정화, 이종수, 2019)을 제언한다.

연구의 범위와 방법은 먼저 시간적 범위는 조선전기(태조~중종)에 한정하고, 내용적 범위는 통치제도 중 대간(양사)의 견제와 균형 작동 사례를 『조선왕조실록』을 분석대상으로 접근하였다.²

주제별로는 대간제도 집행실태 분석이며, 기관별로는 양사인 사헌부와 사간원 활동을 분석 대상으로 하였다.

삼봉의 ‘권력견제’ 의도를 ‘실록’의 구체적 집행사례를 통하여 왕과 대신 등에 대한 효과를 분석하고 현대적 감사제도의 실효성 확보 방안과 적정화 방안을 탐색하고자 하며, 그 잠정적 대안으로는 감사원의 검찰, 공수처에 대한 견제가 가능해야 함을 제언한다.

이 연구주제의 창의성 측면은 조선 개국기 불교적 폐단 극복을 위한 주자학의 정치윤리적 도입과 혁명적 사고의 융합적 실천 및 그 현대적 4차 산업혁명시대적 대응을 위한 정도전의 창의적 사고와 그 사회적 적용방안을 강구해 보고자 한다. 특히 포스트휴먼시대 효과적인 공권력 견제를 위한 감사원의 제도 개선대안으로서 회계, 감사제도 효율화 및 블록체인 도입 제도화 등을 제안하였다.

II. 대간제도의 이론적 접근

1. 대간제도의 성립

정도전은 『조선경국전』(1394), 『경제문감』(1395), 『경제문감별집』(1397)을 통하여 조선왕조의 통치철학을 구상, 제시하고(김일환, 2008 : 29-30), 도통의 이상실현 가능성을 암시한다. 특히 삼봉의 새로운 국가구상은 『조선경국전』과 『경제문감』에서 구체화 된다. 그는 이 두 권에서 조선이 나아갈 정치철학과 이념, 제도들을 제시하였다. 전자가 제도나 법령, 주체에 주력했다면, 후자는 치자층에 중점을 뒀다(정호훈, 2006 : 192).

¹ 이 글은 필자의 지방자치학회 하계학술대회(2020.8) 발표문을 일부 수정한 논문임을 밝힌다.

² 와그너와 정두희를 비롯한 학자들은 사화를 사림과 훈구의 대립이 아닌, 삼사의 臺諫과 大臣의 대립으로 이해하는 것이 바람직하다고 주장한다. 결국 사화는 삼사와 대신의 대립이며, 훈구파와 사림파의 교체는 왕도 정치, 성리학 근본주의를 주창한 신유학의 폭넓은 수용으로 이해될 수 있다.

첫째, 정도전의 『조선경국전』(1394)은 상·하 2권으로 된 필사본이다. 치국의 지침과 통치 철학을 서술했다(정호훈, 2006 ; 정궁식, 2015 : 101-107). 『조선경국전』의 상권은 왕과 관련된 사항 및 치전, 부전, 예전을, 하권은 정전과 헌전의 내용이다.³

둘째, 정도전은 국가권력의 근원과 관련 권력남용 방지를 위해 여러 기관에 권력을 분배했다. 또한 주대의 삼공체제와 유사한 삼제상합의체제를 제시한다. 삼상제도는 3정승(영,좌,우의정 : 정1품), 2명의 좌우찬성(종1품), 2명의 좌우참찬(정2품) 등 7명 재상이 중심 구조였다. 조선이 막을 내릴 때까지 시행된다.

정치의 두 기둥은 재상의 조정과 간관의 비판에 기초해야 한다고 했다(김일환, 2008 : 27). 먼저 정치행위는 논평되어야 하며, 정치과정은 공개되어야 하고, 간관은 국가, 王(임금) 등을 비판하고, 인사비평권을 가져야 한다고 했다.

『조선경국전』에 도입, 시행된 간관제도는 국왕과 고위직을 견제하고, 유교적 덕치행정 구현에 기여하고자 했다. 특히 정도전은 권력의 폭정방지를 위한 권력균형의 제도화 장치로 간관(언론 포함)제도를 통하여 왕권을 비판, 견제할 수 있도록 사간원 제도를 도입한다고 하였다. 언제나 의심하는 사헌부를, 언제나 질책하는 사간원을 만들어 법제화 한 것이다.

셋째, 융합성이다. 한국은 중국이나 일본과는 달리 『맹자』 사상이 살아 숨 쉬고 있다. 국가경영의 치도관에서 왕도적 패도적 요소를 적절하게 융합하였다(권행완, 2012).

15세기 전후의 정도전의 『조선경국전』 융합민본사상은 마키아벨리 정치학이나 헤겔의 지적을 무색하게 한다(서정화, 2017 ; 이종수, 2018.2). 그의 『조선경국전』 법치사상은 전문을 포함한 백성중심의 통치제도를 문무의 결합, 성리학, 사공학, 경세학을 융합하여 현실사회에 구체화하였다는 점이다.

정도전은 오상의 가르침을 서울 도성과 4대문 안에 세워 교화를 지향했다(이종수, 이병렬, 2014 : 138). 정도전은 수도를 개성에서 한양으로 옮기고 동시에 조선의 건국이념이자, 통치 철학 무형의 '성리학'을 유형의 각종 조형물과 '창의융합'하여 도시를 설계하고 교화를 실현했다.

유학의 이념은 사단과 오상이다. 사단은 인간의 참다운 본성인 '인(측은지심), 의(수오지심), 예(사양지심), 지(시비지심)' 네 가지 덕목이며, 신(신뢰)을 더하면 오상이다.

성리학은 사단오상의 덕목을 인식하고 실천하는 인간을 군자라고 한다. 이 덕목을 통치 철학으로 삼은 삼봉 정도전은 인의예지로써 백성을 다스리고 교화하겠다는 확고한 의지 표명으로 다양한 조형물을 한양의 곳곳에 세워서 백성들을 교화(계몽)한다.

'인'의 조형물이 한양 동쪽에 흥인지문, '의'의 조형물은 서쪽의 돈의문, '예'의 조형물 남쪽에 숭례문, '지'의 조형물 북쪽에 홍지문(숙정문), '신'의 조형물 보신각은 사대문 중앙이다. 년말이면 보신각에서 서른세 번의 종을 치는 이유는 동서남북 4방향에 작은 하늘이 각각 8개씩 그러니까 32개 하늘이 있고 여기에 32개의 하늘을 총괄하는 큰 하늘

³ 유가의 이상제도인 『周禮』의 체제를 본떠 6 전으로 구성했다. 그러나 조문은 전하지 않고, 6 전마다 총서(摠序)와 항목별 개요라고 할 수 있는 소서(小序)만 남아 있다. 6 전의 명칭은 元帝國 법전인 『經世大典』을 따랐으나, 내용적인 연관성은 크지 않다.

하나를 더해 33개의 하늘을 의미해서 서른세 번 중을 친다. 무형인 소리도 청각화 디자인을 도입했다.⁴

사단오상은 인간을 변화시키는데는 교육이 중요하다 여겨 교육이념을 상징화한 조형물도 4대문 안과 사이에 세웠다. 광화문과 전화문, 돈화문, 흥화문, 홍화문, 선화문이다. 혜화문은 흥인지문과 숙정문 사이에 경복궁 정문은 광화문을 창덕궁 정문에는 흥화문을 세운 것이다.

『경제문감』은 ‘경세제민에 필요한 경제의 문장’을 저술한 경계서였다(김일환 : 27-28). 『경제문감』은 1395년(태조 4) 판삼사사 정도전이 찬한 정치 도서로 『조선경국전』의 치전의 내용을 보완했다.

권근이 주해를 붙이고, 정충이 서문을 썼으며, 『삼봉집』에 수록된다. 상권에서는 재상제도의 역사적 변천 과정을 서술하고, 이어 재상의 직책과 진퇴의 자세를 기술하였다. 즉, 재상제도가 이상적으로 구현된 시대는 당우삼대로서 이 시대에는 현명한 재상이 실권을 쥐고 제왕을 보필하여 이상적인 정치를 실현했다고 봤다. 한당시대에는 초기에 재상권이 강화되었다가 후기에 약화되어 군주의 전제권이 강화되었던 것으로 기록한다.

『경제문감별집』(1397)은 군주론에 초점을 둔다(김인호, 2005 ; 도현철, 2000). 『경제문감별집』은 『경제문감』의 보유편에 해당하는 것으로, 군주의 치도를 정리하기 위해 당우 삼대로부터 송·원에 이르는 중국 역대 제왕과 고려 역대 왕의 치적을 적었 놓았다. 특히 고려 왕에 대한 서술은 이체현과 사신들의 사찬을 채록한 것으로 사서의 성격을 띠고 있다. 『습유』는 『고려사』·『동국여지승람』 등에 실려 있는 정도전의 시·표·전과 같은 유문을 수집하여 삽입했다.

『경국대전』은 6분방식으로 조문이 모두 추상화, 일반화되어 있다. 『경국대전』은 『경제육전』의 원전과 속전, 그리고 법령을 종합해 편찬한 조선의 기본법제서다(윤국일, 1986 ; 김기춘 편, 1990).

대간에 한정하면, 대간을 육성해 대신에 대한 탄핵을 활발히 전개하도록 만드는 것이었다. 『경국대전』“이전”은 주요 관서들의 기능과 그 밖의 사항을 규정한다.

이처럼 정도전의 인문융합 법치사상은 『서경』, 『주례』에 토대한 측면과 그의 법치사상과 관료제 사상에는 성리학적 사상과 유배생활에서 체득한 백성중심의 위민의식이 강하다.

이상의 내용을 토대로 삼봉의 인문융합 법치사상과 관련 정도전의 대간제도를 정의하면, “저도전의 대간제도란 『대학』의 이념을 실현하기 위하여 유가, 성리학, 주자학, 사공학, 경세학 등을 통합(국가 운영관리의 제도화)의 수단으로 성리학적 철학과 이상의 구현을 위한 고대 전국시대 『서경』, 『주례』, 사공학, 경세학, 정침의 ‘의’ 사상을 융합하여 국가 공권력의 자의적 행사를 견제하기 위한 백성중심의 제도 실천 기반과 공권력 견제제도”로 잠정 정의한다.

2. 사헌부, 사간원의 긴장과 균형

⁴ 위경환.(2020.1.22). 「조선시대 최고의 창의 융합가 삼봉 정도전」, 『말산업저널』

1392년 개국 전후 조선의 정치체제 구상은 삼봉이 주도했다. 특히 정도전의 이상적인 대간관은 왕권을 강화하려하기 보다는 백관을 규찰하고, 왕을 견제하고, 대신을 견제하기 위한 제도였다(유연화 : 19 ; 정호훈, 2004 : 50-62).⁵

조선시대 국가 운영은 먼저 국왕에 대한 간쟁과 신료들에 대한 탄핵을 맡은 삼사(사헌부,사간원,홍문관)가 의정부와 함께 국정 운영을 담당했다.

양사는 『논어』, 『맹자』에서 제기된 간쟁이 군신관계의 의무론적 기제로 작동했다는 이념성에 기초한다. 삼봉은 정치권력을 공공성의 문제로 인식했다(한국의정연구회 : 89-104).

조선의 중앙정치는 국왕과 신하라는 양대 정치세력에 의해 운영된다. 국왕과는 달리 신하들은 그 품계의 고하와 직무의 차이에 따라 대신과 삼사로 구분된다. 대신은 주로 2품 이상의 관원으로, 특히 의정부 당상(의정,찬성,참찬)과 육조판서가 맡고, ‘대간’은 신하들에 대한 감찰을 맡은 사헌부와 국왕에 대한 간쟁을 맡은 사간원이다. 세 관서는 서로의 임무를 공유하고 넘나들면서 국정 전반에 대한 비판과 감독을 담당했다(『삼봉집』 : 107-115).

대신과 삼사로 양분한 신하들의 영역에서 각 관직의 고유한 업무와 관리체계는 국가운영의 큰 원동력이었다. 『실록』에는 수차례 “대신은 임금의 팔과 다리이고, 삼사는 눈과 귀”라는 정형적 표현이 나온다. 대신과 삼사라는 관직의 층위와 부여된 역할이 서로 매우 달랐다는 점이다.

하위 정책과정에서 탄핵과 간쟁을 맡은 삼사의 역할이 중요했고 이들의 역할에 따라 다시 애초의 정책 취지가 도덕적 견지에서 재조명되고 민심이 전달될 수 있었다.

대간제도는 집권세력과 정치적 관계 유지와 실리를 추구한 결과 러랄 사대부들인 급진세력파와 입장을 같이 하면서 얻어낸 혁명의 결과였다(민현구, 2004 : 7-23 ; 유연화, 2008 : 17).

국가운영체제에 있어서 중요한 변화와 관서는 대간이었다. 국법에 규정된 그들의 임무는 국정 전반에 걸친 강력하고 포괄적인 탄핵과 간쟁이었다. 재위 10년(1479) 이후 성종은 대간의 활동을 적극적으로 지원했고, 그런 왕권의 작용에 힘입어 대간은 그 위상을 크게 높였다. 대간의 발언 중 많은 부분은 대신을 겨냥한 탄핵이었기 때문에 대신들의 입지는 자연히 위축되었다. 즉 성종은 왕권의 확립과 대간의 육성을 통해 대신에게 기울어져 있던 권력의 무게 중심을 효과적으로 이동시킨 것이었다.

이로써 성종 중반 조선의 중앙 정치는 국왕이 상위에 군림하면서 대신과 대간이 견제와 균형을 이루는 안정적인 체제를 갖게 되었다. 이것은 ‘정치적 정립구도’라고 부를 만한 체제였다. 이런 수준 높은 유교정치의 한 형태가 나타난 것은 성종대의 중요한 변화이자 발전이었다.

태조의 관제반포에는 사헌부업무 중 중국에 없는 논집시정득실과 교정풍속직무가 있다. 이와 관련 언관기능을 수행한다(진희권, 2007 : 240).

종2품 관청인 사헌부는 현행정사를 토론하고 모든 관리를 규찰하며 풍속을 바로잡고 억울한 사정을 풀어주며 협잡행위를 단속하는 등의 일을 맡는다(윤국일 : 198). 사헌부, 집의, 장령, 지평, 감찰 등으로 조직된다. 사헌부는 시정을 논평하고 모든 관리를 감찰하며 풍속을 바로잡고, 억울한 일을 밝히며, 외람한 행위와 허위의 언동을 금하는

⁵ 『태조실록』 권 1, 태조 1년 7월 정미.

등의 사무를 관장한다(김운태, 1987 : 225). 특히 감찰은 조정회의, 국고의 출납, 제사, 과거 등 모든 일에 임검하여 범칙을 사찰하였다.

사간원은 국왕에게 간언하고 정사의 잘잘못을 논박하는 직무를 관장하였으며, 그 구성원은 대사간(정삼품), 사간(종삼품), 헌납(정5품) 각 일원과 정언(정육품) 이원을 두었다.

대간제도는 공적 영역을 둘러싼 군신간의 견제와 긴장관계의 제도화였다. 태조 치세의 탄핵기능이 사헌부의 비교우위를 가져 왔다면, 태종 치세의 감찰과 탄핵기능은 사헌부와 사간원의 견제체제로 전환한다(한국의정연구회 : 89-96).⁶

대간은 국왕의 이목으로서 또 언론감찰의 관아로서 발언권이 매우 컸고, 국가정책과 인사에 깊이 관여하였다(김운태 : 91).⁷ 대간의 견제와 긴장관계의 제도화였다(한국의정연구회 : 93-104).

정도전의 대간제도는 국왕권을 옹호, 강화하기보다는 왕을 견제하고, 백관을 규찰하면서 체제기강 확립과 나아가 재상이 총괄하는 통치 장치로 정초된 것이다.

3. 선행연구와 분석의 틀

(1) 선행연구 경향 구조화

선행연구와 분석의 틀은 “조선경국전”, “경국대전”의 규정과 『조선왕조실록』 양사제도 운용 실태 분석을 사헌부, 사간원의 간쟁 탄핵, 시정, 서경 등의 사례를 중심으로 분석하였다.

첫째, 『조선경국전』과 『경제문감』 내용은 도현철(2003) 삼봉 사공학, 도현철(2000) 『경제문감』 분석, 도현철(2009)의 『삼봉집』과 신유학 분석 등을 들 수 있다. 유권종(2014)의 조선왕조실록의 삼봉 평가 ; 삼사 관원 성분분석(한충희, 2002) 등을 참조하였으며, 주요 특성은 제도정립과 실천사례들이다.

둘째, 정도전의 권력구조 측면은 김일환(2008), 정궁식(2015) 등과 법치사상 측면은 이재룡(1999), 김인호(2002), 정호훈(2006) 등이, 김비환(2008), 진희권(2014), 이종수(2018) 등은 주로 『조선경국전』의 법치내용을 분석하였다. 최근 이종수(2020.2)는 삼봉의 재상제도인 총재제도를 발표하고, 의정부가 왕권을 견제한 사례를 분석하였다.

셋째, 이종수의 포폄제도, 민본사상, 포은과 삼봉, 포폄관 분석 등(이종수, 2000 ; 2013 ; 2014 ; 2015 ; 2016 ; 2017)과 삼봉의 포폄관과 성리학 사상측면(전광섭, 2016 가을) 등을 예시하면 이들의 주요 내용은 삼봉의 법치사상의 구체적 제도 적용으로서의 ‘포폄’사례의 인사제도적 특성과 현대적 활용방안을 『실록』 사례 중심으로 분석, 제시한다. 조선 중기 이원익의 포폄집행 결과를 『조선왕조실록』 사례 중심분석 결과를 소개한다. 이종수(2018), 이종수(2017.6), 이종수(2016.6), 이종수(2014.12) 등은 이원익의 관원 포폄 사례를 ‘실록’ 기록을 중심으로 분석하였다.

넷째, 대간과 관련된 내용은 감사원(2008) 홍혁기(1984), 정두희(1998) 등을 참조하였다. 김성화(1994)의 조선전기 대간제도, 유연화(2008)의 조선 전기 대간제도,

⁶ 『太宗實錄』 태종 1년 11월 23일.

⁷ 『世宗實錄』 제 30권, 세종 7년 12월(癸酉).

박창진(1997) 중종시대 권력관계 분석, 진희권(2007) 조선초기 대간제도, 한국의정연구회(2011) 사헌부와 사간원의 긴장과 균형관계, 홍혁기(1984) 사헌부 특성, 김기춘(1990) 경국대전과 형법전 등과 삼사제도(김비환, 2008: 500) 등 등이다.

이상의 선행연구와 본 연구의 차별성은 조선개국기 통치 철학과 주요 내용을 담은 정도전의 『조선경국전』 등을 중심으로 왕권, 신권을 견제하기 위한 대간제도 효과와 현대 감사제도적 시사점 분석이라는 점으로 이상의 주요 내용을 < 표 1 >에 정리한다.

< 표 1 > 선행연구 분석

구 분	선행연구 분석과 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 내용	한충희(2002), 三司관원 성분	실록 분석	성종대 삼사 등 정책결정기구 비교 분석
	진희권(2007), 조선초기 대간제	질적 접근	대간의 권력견제 효과
	정금식(2015), 『조선경국전』의 체제	〃	『조선경국전』의 법치구조
	한국의정연구회(2011), 공의 독점과 분쟁해결	〃	공의 독점과 분쟁해결
	홍혁기(1984), 사헌부의 감찰기능	〃	사헌부기능
	정두희(1998), 사헌부 분석	〃	조선의 사헌부
	진희권(2004), 조선관료제와 삼봉	〃	조선통치제도의 법치사상
	이종수(2019), 『조선경국전』 융합민본사상의 주민자치 시사점	〃	『조선경국전』과 주민자치 관계
	이종수(2018), 정도전 『조선경국전』 법치사상 분석	〃	『조선경국전』의 법치사상 분석
	이종수(2018), 삼봉의 『조선경국전』 개헌시사점	〃	『조선경국전』의 10차 개헌시사점
	이종수(2016), 삼봉의 포폄관	〃	삼봉의 포폄사상과 사례분석
	이종수(2014), 삼봉의 민본사상 분석	〃	삼봉의 민본사상 사례 분석
	이종수(2014) 정도전의 과전법	〃	삼봉의 과전법 집행사례 분석
	이종수(2016.12), 삼봉의 포폄관	『실록』 분석	삼봉의 포폄제도 분석
연구의 차별성	정도전의 『조선경국전』, 『경제문감』 대간제도의 현대 감사제도 시사점	사료, 질적 분석	정도전 대간제도의 감사제도적 활용

(2) 분석의 틀

선행연구와 본 연구의 차별성은 조선개국기 통치 철학과 주요 내용을 담은 정도전의 『조선경국전』과 『경제문감』을 중심으로 한 양사제도의 실제 집행결과를 태조~중종시대를 중심으로 양사의 탄핵, 서경 등을 중심으로 분석하였다. 분석의 틀은 『조선왕조실록』 양사제도 운용 실제 분석, 사헌부(백관 감찰, 탄핵 등), 사간원(국왕 간쟁, 정치 언관 등)의 간쟁, 탄핵, 시정, 서경 등의 사례를 분석하였다(진희권, 2007 : 240-249).

III. 삼봉의 대간제도 운용 분석

1. 양사 제도

첫째, 사헌부는 백관 감찰과 탄핵 등을 주요 업무로 분장을 받은 기관이다. 사헌부는 종2품 관청으로 현행정사를 토론하고 모든 관리를 규찰하며 풍속을 바로잡고 억울한 사정을 풀어주며 협잡행위를 단속했다(윤국일 : 198).

정도전의 대간관은 왕과 백관을 규찰, 견제하여 조정의 기강을 세우고자 했다. 그는 왕의 독재가 1차로 재상에 의해 견제되고, 다시 대간에 의해 견제시킬 수 있는 체도를 구조화시켰다(유연화, 2008 : 22). 대간은 국가전체와 왕의 정치에 대한 비판만을 담당하였고, 대간들에게는 공직 취임자의 적절성 여부를 판단할 수 있는 인사비평권을 부여했다(김일환, 2008 : 27).

둘째, 사간원은 국왕에 대한 간쟁과, 정치 언관의 업무를 담당했다. 정3품 관청인 사간원은 임금의 결함을 지적하고 관리들의 잘못을 규탄하는 일을 맡는다. 모두 문관을 쓴다(윤국일 : 199). 대사간, 사간, 허납, 정헌 등으로 조직된다.

간관이란 고려의 중서문하성낭사와 조선의 사간원 관원으로서, 원래부터 이들은 간쟁을 직임으로 하고 있었다. 대관이란 고려의 어사대와 조선의 사헌부 관원으로서, 원래 이들은 시정의 잘잘못을 논집하고 백관의 비위를 규찰, 탄핵하는 감찰관이었지만 국왕에 대한 간쟁도 담당하였다.

셋째, 대간(삼사)의 정책과정 참여는 주로 경연, 상참(약식 조회), 조참 등의 방식이었다(박창진 : 97). 경연은 경서의 특강이다. 참여 방식인 상참은 일부 관료들만이 참여하는 조회 의례였지만 조참은 백관이 참여하는 조회 의례였다. 거행 시기 역시 상참과 달리 매일이 아니라 매달 5일, 11일, 21일, 25일의 네 차례였다. 『경국대전』에는 매일 종친부, 의정부, 충훈부, 중추부, 의빈부, 돈녕부, 육조, 한성부의 당상관, 사헌부와 사간원의 각 1명, 경연의 당상관과 당하관 각 2명이 매일 번갈아 상참한다고 규정되어 있다. 조회란 말 그대로 조정에서의 모임인데, 조선시대의 조회는 상참, 조참, 조하 등으로 구분되었고 각각의 조회 의례가 있었다. 이렇게 조회 의례를 복잡하게 한 목적에 대하여 정도전은 군신 간의 엄격한 질서 확립을 들었다. 실제로 상참을 비롯한 조참, 조하 등의 조회 의례는 군신 간의 엄격한 질서 확립을 목적으로 거행되었다.

2. 실록 사례 실태 분석

(1) 간쟁

사간원에서 간쟁을 수시로 할 수 있도록 청하자 국가의 중대사만을 아뢰도록 하다(『태조실록』 2권, 태조 1년 11월 9일 병술)하여 사소한 문제를 거론치 말 것과, 3번 이상의 간쟁을 금한다는 교지에 반대하는 사간원의 상소문(『태종실록』 31권, 태종 16년 6월 10일 경오) 등이다.

최부 등이 홍택 등을 용서할 수 없음을 간하고 맹사성 등이 극력 간쟁했으나 윤휴하지 않다(『세종실록』 40권, 세종 10년 4월 14일 병인). 곧은 말로 간쟁하는 홍문관 신하들에게 술과 안주를 내려 칭찬하다(『성종실록』 99권, 성종 9년 12월 1일 무자). 사헌부 강형 등이 홍복사 불사에 대한 처벌과 김확의 온성 부임의 불가함을 간쟁하다(『성종실록』 289권, 성종 25년 4월 17일 을해).

태조에서 성종시대의 사간원의 간쟁을 보면 국왕에 대한 간쟁은 사간원의 주가 되고 있으며, 내용은 간쟁, 백관 탄핵 및 불사 등이다.

(2) 탄핵

세자가 명에서 돌아오다. 정몽주가 태조를 견제하기 위해 태조의 측근을 탄핵하다(『태조실록』 1권, 총서 129번째기사). 정몽주가 조준 등을 처형코자 하니, 태종이 정몽주를 죽이고 일당을 탄핵하다(『태조실록』 1권, 총서 131번째기사).

사헌부에서 문하 찬성사 김주가 시세에 따라 행동한다고 탄핵하자 파직시키다(『태조실록』 1권, 태조 1년 7월 26일 을사). 사헌부에서 전 체찰사 왕강이 민폐를 끼쳤다고 탄핵하다(『태조실록』 1권, 태조 1년 7월 26일 을사).

대간에서 유언을 유포시킨 이부와 허해를 탄핵하니 외방으로 귀양보내다(『태조실록』 2권, 태조 1년 9월 16일 갑오). 사헌부에서 횡령죄를 범한 우봉 철소 별감 김계선을 탄핵하니 파직시키다(『태조실록』 3권, 태조 2년 1월 9일 을묘). 대간이 사신으로 가서 진현을 잘못하여 구타당한 정당 문학 이염을 탄핵하다(『태조실록』 4권, 태조 2년 12월 27일 무술).

사헌부에서 사헌 잡단 박저생의 부임을 영접하지 않은 감찰 안이녕을 탄핵하다(『태조실록』 5권, 태조 3년 3월 20일 기미). 간관이 남의 집터를 뺏은 판개성부사 이거인을 탄핵하다(『태조실록』 6권, 태조 3년 12월 15일 경진). 사헌부에서 지형조사 최궁을 탄핵하다(『태조실록』 6권, 태조 3년 12월 23일 무자). 간관이 조성 도감에서 물의를 일으킨 판개성부사 이거인을 탄핵하다(『태조실록』 7권, 태조 4년 1월 8일 계묘).

간관이 사신 가서 무역하다 물의를 일으킨 상의중추원사 정남진을 탄핵하다(『태조실록』 7권, 태조 4년 1월 11일 병오). "남진은 원종 공신이며, 또 사명을 받들고 기일 안에 갔다가 돌아왔으므로 가상하니, 죄를 묻지 말라."

사헌부에서 첩으로 아내를 삼은 김우와 함부로 과전을 받은 변용을 탄핵하다(『태조실록』 7권, 태조 4년 6월 28일 경인). 품문으로 탄핵하였다 하여 간관 이고에게 일을 보지 말게 하다(『태조실록』 8권, 태조 4년 7월 1일 임진).

사헌부에서 급전을 잘못된 호조 급전사의 판사·전서 등을 탄핵하다(『태조실록』 8권, 태조 4년 7월 30일 신유). 도성 축조 역사의 감독을 소홀히 한 판중추원사 이빈이 탄핵당하다(『태조실록』 9권, 태조 5년 5월 8일 갑자).

현비의 상사 기간 중 술 마시고 고기를 먹은 상장군 오용권 등이 탄핵당하다(『태조실록』 10권, 태조 5년 9월 13일 무진). 대사헌 민여익이 지중추원사

조건과 한성 윤 신희창을 탄핵하려다가 도로 탄핵당하다(『태조실록』 11권, 태조 6년 1월 6일 기미).

조준에게 부임 인사를 하지 않은 강은과 세자부의 책을 바꾸어내려 한 민안인이 탄핵되다(『태조실록』 13권, 태조 7년 3월 7일 갑인). 사헌부에서 지형조사 권진을 탄핵하다(『태종실록』 2권, 태종 1년 10월 10일 을축).

주로 태조-태종대에 사헌부 백관 탄핵 사례이다. 특징적으로 민폐, 첩 관계, 관리 소홀 등에 대하여 귀양, 파직 등 강력한 조치를 취하고 있어 오늘날 고위공직자들에 대한 경종의 사례가 된다 하겠다.

(3) 시정

삼봉의 시정은 오언고시 「감흥」(강구율, 2013 : 54-55)에서 “손으로 대궐문 헤치고 들어가서, 항거하는 말로 천자의 얼굴 범하였네. …”라는 백관에 대한 평정인데, 당시 재상 이인임에 밋보여 나주로 유배된 원인이 된다.

양부에 명하여 시정의 잘되고 잘못된 점과 백성의 이로운 일과 폐단된 일을 진술하여 아뢰게 하였다(『태조실록』 14권, 태조 7년 5월 16일 임술). 첨서중추원사 권근이 상서하여 시정의 여섯 가지 일을 말하다(『정종실록』 2권, 정종 1년 10월 8일 갑진). 의정부 건의로 《대명률》의 법조문을 잘못 적용한 점을 시정하다(『태종실록』 8권, 태종 4년 9월 24일 임술).

천재지변과 시정의 잘못에 관해 언급, 간관의 간쟁이 필요함을 말하다(『태종실록』 17권, 태종 9년 윤4월 23일 을축). 의정부와 육조에서 올린 한재를 없애기 위한 시정 개혁안을 승인하다(『태종실록』 29권, 태종 15년 6월 8일 계유).

농사철에 비가 오지 않으니 여러가지 시정대책을 논의하다(『태종실록』 33권, 태종 17년 윤5월 5일 경신). 수령이 세번이나 중등이면 파직하는 폐단에 대해 시정토록 하다(『세종실록』 21권, 세종 5년 7월 20일 무술).

백성의 경제, 민생 등에 대한 민본대책, 관원(경관, 외관 등)들에 대한 포폄의 공정성을 건의하고, 수용하여 백성의 민생안정을 도모하고자 하였다.

(4) 서경

공이 있어 자급을 올려준 군관의 고신에 서경치 않은 대간을 힐문하다(『태조실록』 2권, 태조 1년 10월 6일 갑인). 문하부에서 각품의 고신은 반드시 대성에서 서경하기를 청하니 윤택하지 않다(『정종실록』 3권, 정종 2년 1월 20일 을유).

대간이 상소하여, 각품의 고신을 대간에서 서경하는 법을 세울 것을 청하다(『정종실록』 3권, 정종 2년 1월 24일 기축). 사간원에 호군 조주의 고신에 서경하게 하다(『태종실록』 5권, 태종 3년 2월 12일 기미).

대간에서 연명으로 이저의 고신을 돌려 주지 말도록 상소하다(『태종실록』 12권, 태종 6년 윤7월 20일 정축). 대간이 이저의 고신을 돌려주지 말도록 청하였으나 윤택하지 않다(『태종실록』 12권, 태종 6년 윤7월 22일 기묘).

예조에 각품의 고신법을 아뢰게 하다(『태종실록』 21권, 태종 11년 3월 13일 계유). 고신법에 대해 의논하다(『태종실록』 21권, 태종 11년 4월 14일 갑진). 고신을 대간에서 서경하도록 하다(『태종실록』 25권, 태종 13년 4월 5일 계축). 사간원

장무와 유정현 등의 고신에 대한 서경 문제로 논란하다(『태종실록』 25권, 태종 13년 6월 16일 계해).

대사헌 윤향이 행실이 바르지 못한 자의 고신에 서경할 수 없다고 인적사항 보고하다(『태종실록』 25권, 태종 13년 6월 24일 신미). 사간원에서 1품 이하 관원에게 고신의 법을 적용하도록 상소하다(『태종실록』 26권, 태종 13년 11월 4일 경진). 사헌부에서 대간에서 4품 이상도 고신에 서경할 수 있도록 허락할 것을 상소하다(『태종실록』 26권, 태종 13년 11월 4일 경진).

오리 이원익은 공직자는 ‘국가의 원기’라고 했다(이종수, 2016 : 101-102). 그런 종묘사직을 지키는 인물들의 서경(관원신원 평가)에 대하여 태조-세종조에 조정에서 나타나는 기록은 공직자 임용에 있어서 신중성을 제도적으로 엄격히 하고자 함이었다.

예컨대 정도전은 출신 배경(모친, 외조모) 때문에 뒤에 대간의 고신(조정에서 내리는 벼슬아치의 임명장)을 얻지 못하는 곤경에 처했고, 이 때문에 우현보 집안과 깊은 갈등관계를 갖게 된다(이종수, 2020.12: 90).

3. 주요 특성 분석

먼저 사헌부를 보면 간쟁은 임금의 신상 정쟁 등 관련 사항이, 탄핵의 경우 주로 태조-태종대에 사헌부 백관 탄핵 특징은 민폐, 첩 관계, 관리 소홀 등에 대하여 귀양, 파직 등 강력한 조치, 오늘날 고위공직자들에 대한 경종이 된다(이종수, 2020.12 : 91).

둘째, 사간원의 경우 간쟁은 태조에서 성종시대의 사간원의 간쟁을 보면 국왕에 대한 간쟁은 사간원의 주가 되고 있으며, 내용은 간쟁, 백관 탄핵 및 불사 등 등과 탄핵의 경우 왕권의 압력 상존 등이다.

셋째, 시정은 양사 공히 백성의 경제, 민생 등에 대한 민본대책, 관원(경관, 외관 등)들에 대한 포폄의 공정성을 건의하고, 수용하여 백성의 민생안정 도모 등이다.

넷째, 서경은 양사 공히 대간 상소 각품의 고신을 대간에서 서경하는 법을 세울 것을 청하다 등이다. 이는 서경(고신, 관원신원 평가)에 대하여 태조-세종조에 조정에서 나타나는 기록은 공직자 임용에 있어서 신중성을 제도적으로 엄격히 하고자 함이었다(이종수(2020.12 : 90)).

4. 대간 견제의 실천적 측면

첫째, 정도전의 입안한 대간제도는 유교이념의 수호자, 공론의 대변자였다. 조선은 건국 직후 태종대에 양사(사헌부, 사간원)의 이원체제가 확립된다(정두희, 1988 : 26). 그러다가 성종대 부터는 대간은 스스로 사대부 공존의 대변자와 유교적 이념의 수호자로 자처했다.

둘째, 기능 독립성 측면으로 대간들은 개인으로서 행동하기보다는 사대부들의 공론과 그 시대의 도덕적 이상을 대변하는 독립된 존재로서 행동하였다는 점이다. 자율규제의 한계, 견제수단의 미비 및 간섭체제 미비 등도 문제거리 였다(정두희, 1988 : 29-30).

셋째, 변질과 교훈 측면에서 보면(정두희 : 32) 대간들은 당파 이익 옹호, 반대파 공격 남용 등으로 기능이 변질되어 갔다.

넷째, 대간 활동의 효과성은 왕권견제와 국가시책 원활화 및 백관 기강 확립에 기여했다는 점이다(진희권, 2007 : 250).

따라서 비행관리 감찰에 있어 시사점이 일부 보인다. 감찰기구의 독립성과 공정성 확보가 주요 과제가 된다. 대간제도는 조정의 권력구조상 미묘한 권력균형유지 기능을 수행하였으나(정두희 : 31), 대간제도가 무너지면서 조선왕조가 몰락하게 되는 한 요인이 된다.

다섯째, 최근 공수처를 신설하기 위한 법률이 제정되었으나 공수처 신설보다는 감사원을 확대하여 수사권을 주고, 감사원, 검찰, 경찰이 서로 견제하고, 스스로에 대한 수사과 기소처분은 하지 못하도록 하는 방안이 제기된다(청와대 국민청원, 2019.3.16.).

검찰은 모든 분야를 수사하며, 특수부,공안부,중수부에서 하던 영역이 주 수사대상이 되고, 지방검찰청은 기소사건을 담당하고, 고등검찰청 중심으로 수사를 맡는 게 좋을 것이다. 검찰부문에 대한 수사는 감사원이 우선으로 맡고, 경찰도 할 수 있다.

감사원은 검찰과 경찰을 포함한 모든 공직자에 대하여 수사와 기소를 한다. 감사원에 대한 수사는 검찰과 경찰이 모두 할 수 있다. 감사원이 한 수사사건에 대한 기소는 다른 기관에서 한다. 감사원은 지금처럼 행정부 뿐 아니라 입법부,사법부에 대한 대한 행정감사도 병행하여 수행하고 비리가 적발되면 수사로 전환하고 검찰과 경찰에 기소의뢰 할 수 있도록 제도화 할 필요가 있다.

감사원의 기능강화로 공수처를 대신할 수 있으며,⁸ 검찰도 공수처를 수사할 수 있고 공수처도 검찰을 수사할 수 있어야 견제의 기능이 향상될 것이라는 점은 양사의 상호 탄핵이 보여주는 시사점이다.

예시적으로 보복성 탄핵 등 사간원과 사헌부의 대립사례를 보면, 대사헌 이지는 “간원이 모두 탄핵을 당하였는데, 누가 우리를 탄핵한다는 말인가”하고 반문하면서, 사간원의 연리와 조례를 모두 형조옥에 가둬 버렸다.⁹

최근 최재형 감사원장은 오는 7월 설치되는 고위공직자범죄수사처(공수처)에 대해 “국가기관이기 때문에 당연히 감사 대상이 될 것”이라고 밝혔다. 최 원장은 19일 올해 감사원 운영방향 발표를 위해 출입기자들과 가진 간담회에서 권력기관에 대한 감사계획이다(부산일보, 2020.2.19.). “정권이 바뀔 때마다 지난 정부에서 있던 중점적인 사업이나 시책에 대해 어떤 형태로든지 감사·수사하면서 문제 삼았던 경험들이 과거에 있었던 것은 부인하기 어려운 현실”이라면서 “적어도 감사원이 정권의 눈치를 본다든지, 부담 때문에 제대로 감사해야 할 사항은 미루다가 정권 바뀌면 하는 것이 되풀이되면 안 된다”고 했다.

IV. 사회적 활용과 감사제도 시사점

1. 사회적 활용과 견제효과

(1) 사회적 활용

조선 초기 양사제도가 왕과 재상 정치 행정 과정에서 제도적 상호견제와 협력 등의 사례를 『실록』을 중심으로 분석해 본 결과 양사제도는 왕권을 견제하고 국가정책을

⁸ 경기헤럴드, 2019.11.9.

⁹ 『태종실록』 1년 11월 23일, 丁未

원활히 하는 데 순기능적인 면으로 작용하였음이 확인된다. 양사제도의 현대적인 활용 측면을 찾아 보고자 한다.

먼저 대간과 감사원의 시사점과 관련 오늘날 감사원은 고위관리 비행을 제대로 감찰, 처벌하고 있는가 등과 감사원은 권부로부터 독립적으로 운용되고 있는가를 고민해야 한다. 대간은 제삼의 기관으로 왕권을 견제하고, 부패관원 사정으로 국가안정, 질서유지에 기능하였다는 점을 곱씹어 볼 일이다(진희권 : 250).

둘째, 감사원(The Board of Audit and Inspection)은 국가의 세입, 세출의 결산검사와 감사원법 및 다른 법률이 정하는 회계를 상시 감시, 감독하고, 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰하는 헌법기관이다. 감사원의 결산검사는 그 자체에 의의가 있는 것이 아니라, 이를 대통령과 국회에 보고하여야 하는 점에 중대한 의의가 있다. 감사원을 통하여 대통령은 정부에 대한 감독을 철저히 할 수 있으며, 국회는 재정에 대한 감시권을 실효화할 수 있기 때문이다.

그런데 검찰 내 관계자들에 의하면 감사원에서 여러 차례 검찰에 대한 감사 견해가 나왔었지만 그때마다 검찰내부 모든 고위관계자가 총동원되어 감사원의 감사를 무마해왔다고 한다. 검찰도 대한민국의 정부조직이며 당연히 감사원의 감사대상이기 때문에 감사원의 업무와 기능대로 회계검사하고, 감사원의 업무와 기능대로 직무를 감찰해야 한다.

셋째, 검찰 개혁이 우리 사회의 화두가 된 건, 검찰이 과도한 권한과 함께, 일부 특혜까지 누려왔기 때문이다. 대표적인 것이 감사원 감사 대상에서 그동안 검찰은 제외되었다(YTN, 2019. 9.19).

감사원 감사 대상에 수사과 기소 같은 '준사법적 행위'는 포함되지 않는 이유는 재판에 영향을 끼칠 수 있어서이나 검찰의 모든 활동이 감사 대상에서 제외되는 건 아니다. 예산 집행은 매년 감사를 받는다. 회계와 함께 공직 기강 등 운영 실태 전반을 감사하는 '기관 운영 감사'도 받아야 한다. 경찰청은 2011년 2015년에 '기관 운영 감사'를 받았다.

2018년 감사원은 검찰에 대한 '기관 운영 감사'를 벌였으나 대상은 대검찰청과 인천지검 등 3곳이었다. 서울중앙지검 등은 '기관 운영 감사'를 받지 않았다. 감사원은 법무부를 통해 검찰청 관련 사안을 점검하기 때문에 별도의 감사가 불필요했다고 밝혔지만 동일한 논리라면 기획재정부 외청인 국세청 등에도 '기관 운영 감사'가 필요 없다는 결과가 된다.

예컨대 뉴질랜드는 '중대사기범죄조사단'을 두고, 공적·사적 영역을 모두 조사할 수 있으며, 수사 관련자들에게 문서나 정보 제출과 답변까지 요구할 수 있다. 동시에 부패방지기구인 홍콩의 염정공서(ICAC·반부패조사위원회)나 싱가포르의 탐오(부패)조사국(CPIB), 영국(SFO), 호주(ICAC)의 부패방지 제도를 한국 실정에 맞게 도입하는 방안을 강구하여 부패방지에 대응해야 할 필요가 있다(이종수, 2017.10.31.).

(2) 권력의 견제와 균형

조선시대의 사헌부와 사간원 권한은 작금의 공수처와 유사했다. 『경국대전』 이전(이전, 행정법) 편에 따르면, 사헌부의 권한 중에 "모든 관리를 규찰"한다고 했다. 검찰청과 비슷한 일을 했다. 사간원의 권한 중에는 "임금의 잘못을 지적하고 관리들의 잘못을 규탄"하였다. 국회처럼 임금과 조정을 견제한 것이다(오마이뉴스, 2017.10.17.).

양사가 성과를 거둘 수 있었던 한 가지 원동력은 정치적 중립성이었다. 사헌부·사간원의 중립성을 실현하기 위한 조선시대 방식과 공수처의 중립성을 실현하기 위한 지금 방식 중에서 어느 게 더 효율적일지는 아직 알 수 없다. 정치적 중립이란 것은 어떻게 보면 정치적 힘이 없다는 의미도 된다.

사헌부·사간원의 권력 감시 역시 정치적 중립성만으로 달성된 게 아니며, 양사가 정치적 힘을 가진 대신들을 견제할 수 있었던 것은 단단한 후원세력이었던 사림과의 후원을 배경으로 여론을 주도하고 정부를 압박했다. 양사 관원들이 "아니 되웁니다!"를 연발하며 임금의 일에 사사건건 제동을 건 것은 임금의 정책이 중소 지주계층의 이익과 상충하는 경우가 많았기 때문이다.

태종은 사간원의 전면등장에 대한 사헌부의 견제심리를 이용하여 자신에게 불리하고 정치적 부담을 가중시키는 간관에 대한 사헌부의 탄핵과 감찰을 통해 사간원을 통제하고, 양사의 간언과 감찰기능을 통해 의정부 및 육조의 관료들을 탄핵하고, 견제하는 데 성공했다.¹⁰

양사 간의 탄핵은 상호견제가 이루어짐으로써 국왕에 대한 대간의 견제가 분산되는 효과 뿐만 아니라 국왕의 중재가 개입할 여지를 확보했다. 양사의 활동은 국왕권의 강화와 함께 군신간 협의제도가 활성화 되는 계기가 된다.

오늘날 조선시대 사헌부, 사간원의 기능을 수행했던 감사원의 위상재정립을 위하여 감사원, 공수처, 검찰, 경찰의 상호견제할 수 있도록, 특히 감사원의 제도적 수사권, 기소권을 행사할 수 있도록 권력구조, 장치를 재구성할 필요성을 제언한다.

최근 정부(검찰개혁특위)는 2단계 검찰개혁 과제인 '수사·기소권 완전분리'를 내년 상반기 마무리하겠다고 밝혔다(연합뉴스, 2020.12.30). 특위는 내년 1월부터 검·경 수사권 조정이 시행되는 만큼, 수사·기소의 완전분리 시점을 유예하는 방식으로 법제화할 계획이다.

국가수사청 소속은 법무부가 아닌 국무총리실이나 행정안전부, 혹은 고위공직자범죄수사처(공수처)처럼 아예 독립된 기관으로 두는 방안이 대두됐다. 미국의 연방수사국(FBI)은 법무부, 영국 국가범죄수사국(NCA)은 내무부 소속이다. "다른 나라들과 달리 한국의 법무부는 검찰의 영향력이 강하고, 향후 검찰 출신이 법무부장관으로 갈 가능성도 있기 때문에 반드시 배제해야 한다"고 말했다.

공소청법이 만들어지면 검찰이란 이름이 사라지고, 검사 업무도 공소의 제기와 유지에 국한된다. 검사가 수사청에 갈 수는 있겠으나 검사가 아닌 수사관으로 신규 채용된다. 황 의원은 "가급적 단순한 모델로 만들어 논의를 복잡하지 않게 할 것"과 "검찰의 인력과 예산, 청사까지 분리해 이용할 수 있을 것이며, 현재 검찰처럼 법원 조직에 대응해서 국가수사청 조직을 만들 것"이라고 말했다(아시아경제, 2020.12.30.). 공수처와 국가수사청, 국가경찰, 자치경찰 등으로 수사기관이 분산될 예정이다.

2021년 1월 1일 발족하는 경찰 국가수사본부는 산하 수사국에 반부패공공범죄수사과, 경제범죄수사과, 중대범죄수사과를 두고 있어 검찰의 6개 직접수사권 중 대부분을 그대로 이양받는다. 또한 공직자범죄는 대부분 공수처의 수사범위와 중복되고, 선거범죄는 국가수사본부와 지역 경찰청이 담당한다.

¹⁰ 『태종실록』 1년 11월 23일.

2. 감사제도 시사점

(1) 제도적 시사점

첫째, 대간제도가 제대로 기능했을 때는 조정이 순탄하였다. 대간은 제삼의 기관으로 왕권을 견제하고, 부패관원 사정으로 국가안정, 질서유지에 기능했다(진희권 : 250). 공자 왈, “간쟁은 작게는 한사람이 바른 길을 가게하고, 크게는 한나라가 평화로운 질서를 유지하게 하는 중요한 일이다.”

둘째, 대간제도의 교훈(정두희, 1998 : 31)이라면 대간제도는 조정의 권력구조상 미묘한 권력균형유지 기능을 수행하는데 성공한다.

셋째, 4차산업혁명시대 화두는 창의, 감성이다. 그 대안의 하나가 선비들의 수기법이었던 정좌이다. 고려 말기 목은 이색, 포은 정몽주, 삼봉 정도전 등은 ‘포단’ 깔고 정좌했다. 성리학을 집대성한 주자의 스승인 이연평과 주희, 원제국의 실천적 성리학자 조복, 허형 등으로 이어지는 주자학의 주요 공부법은 반일 수학, 반일 정좌였다. 조선의 선비들은 인, 의, 바름, 슬기, 배려, 책임, 신뢰 등을 중시했다. 혁명가 삼봉은 “포단깔고 앉아 정좌”했다. 정좌는 ‘고요하게 앉음’이다. 삼봉은 ‘심즉리’에서 호연지기란 의리를 실천하는 정기라고 하였다. 삼봉의 정좌는 끝없이 일어나는 사욕을 극복하기 위한 올바른 ‘정신 붙잡기’였다는 점이다.

조선시대는 무려 500년 가까이 과거제도를 시행해서 사방에서 인재를 선발했다. 선비들은 주자학에 근거한 군자로 군자란 단순히 학문을 닦는 이들이 아니고 육례인 예체능까지 겸비하고, 인격적으로 학문적으로 완성된 인간들이라고 할 수 있다.¹¹ 조선의 조정은 그런 사대부들이 모여 조직된 구조였다. 최신식 이론으로 무장해서 가장 깨어있는 생각으로 다스려진 나라였다.

넷째, 블록체인(Blockchain) 기술이 관료조직을 대체할 때 나타날 사회현상인 홀라크라시(Holacracy)는 관리자 없는 조직체제로 조직의 위계질서를 배제하고 전 구성원이 동등한 위치에서 업무를 수행하고 의사결정을 내린다(이종수, 2019.4). 이는 구성원의 참여율을 끌어올리고, 특정 업무에 대한 권한을 위임해 실시간으로 시민들의 의견을 수렴하고 최적의 의사결정을 추구한다. 막스 베버가 최고의 합리적 조직이라고 한 근대 관료제의 붕괴가 다가오고 있다(서정화, 이종수, 2019 ; 이종수, 2017.10.31.). 블록체인과 AI의 융합기술의 등장으로 ‘공의 독점구조’가 붕괴되고 있다.

중국이나 에스토니아 등은 공공영역에 이미 AI와 블록체인 기술을 융합, 적용하여 공공의 투명성을 제고하고 있다(서정화, 이종수, 2019).

민주주의가 전체주의를 축출한 것처럼 블록체인은 중앙집권적 관료제 시스템을 변화시킬 것이다.(이종수, 2018.12 : 18 ; 서정화, 이종수, 2019). 블록체인 정보가 실시간 공개되면서 국민(주민)통제효과가 극대화된다. 블록체인이라는 기술이 가장 중앙집권화된 권력, 정부의 운영방식이 완전히 변화할 수 있기 때문이다(이종수, 2019.4).

직접민주주의의 확대는 필연적이다. 블록체인은 정당을 무력화하고, 직접민주주의를 확대하며, 나아가 국가와 정부라는 권력의 힘을 축소한다. 세상은 작은 마을 공동체로 구획되고, 그것이 우리에게 가장 자연스러운 사회형태다. 블록체인을 '디지털에 스며든 아나키즘'이라고 불렀던 이유는 바로 그 때문이다(이종수, 2019.4).

¹¹ 이종수(2019.12), 「영상 이원익 음악관의 인성함양 효과」, 『한국정책학회 동계학술대회 논문집』 ; 이종수.(2020.3). 「포스트휴먼과 봉은찬불 융합명상」, 『봉은 판전』 제 149 호, 봉은사 : 48-51.

감사제도적 집행을 엄격하게 적용함과 동시에 블록체인 업무를 확대 적용하고, 집행인들의 마음을 감게 만드는 황금심을 투명하게 할 수 있는 ‘부동심 프로그램’을 개발 적용함과 동시에 사회적 경종 장치로서의 시민들의 감시의식과 역할을 노정시키는 제도화가 요청된다.¹²

제도적 측면의 대안으로 정신적 측면의 청렴체험교육으로서의 수기치인(육예적 접근)법이 하나의 대안이 된다. 정신적 측면의 청렴체험교육으로서의 수기치인(육예적 접근)법¹³으로서 오리 청렴 체험교육 효과사례를 들 수 있다(이종수, 2014~2019).

블록체인 기술의 발전은 궁극적으로 가면 국가 권력에 대한 하나의 근본적인 도전이다. 사회를 유지하기 위한 신뢰의 최종적인 담지자 역할을 했던 국가 등 공공기관의 역할이 점차 축소된다. “투입 비용에 비해 최악의 성과를 내고 있는 집단이 정부다. 그런데 블록체인 기술이 정부를 더욱 효율적으로 바꿀 것이다. AI & 블록체인 융합기술은 문자 그대로 민본사상의 구현을 예고하고 있다(이종수, 2018.5).

“블록체인 혁명은 20년 안에 폭발할 것이며, 이 혁명은 사적 이익만 추구해 온 정치인들에게 빼앗겼던 민주주의의 권리를 미래의 시민들에게 되돌려 줄 것”이라고 예견한다. 이 같은 거대한 변화를 산업혁명에 버금가는 ‘네트워크 혁명’이라고 한다. 관료제는 정보처리 자동화시스템이다. 최근 4차 산업혁명이 화두가 되면서 ‘데이터 민주주의’라는 개념이 회자된다(서정화, 이종수, 2019).

권력의 견제와 균형(이종수, 2020.12 : 93)과 관련하여 조선 전기 양사 제도화는 공적 영역을 둘러싼 군신간의 견제와 긴장의 제도적 장치였다(한국의정연구회, 2011: 89-93). 특히 양사 간의 긴장은 공의 독점이 갖는 역설이란 점이다. 대간 활동의 효과성은 왕권견제와 국가시책 원활화 및 백관 기강 확립에 기여했다는 점이다(진희권, 2007: 250).

최근 공수처 신설과 관련 감사원, 검찰, 경찰이 서로 견제하고, 스스로에 대한 수사와 기소처분은 하지 못하도록 하는 방안이 제기된다. 검찰은 모든 분야를 수사하며, 특수부,공안부,중수부에서 하던 영역이 주 수사대상이 되고, 지방검찰청은 기소사건을 담당하고, 고등검찰청 중심으로 수사를 맡는 게 좋을 것이다. 검찰부문에 대한 수사는 감사원이 우선으로 맡고, 경찰도 할 수 있어야 한다.

감사원은 검찰과 경찰을 포함한 모든 공직자에 대하여 수사와 기소를 한다. 감사원에 대한 수사는 검찰과 경찰이 모두 할 수 있다. 감사원이 한 수사사건에 대한 기소는 다른 기관에서 한다. 감사원은 지금처럼 행정부 뿐 아니라 입법부, 사법부에 대한 행정감사도 병행하여 수행하고 비리가 적발되면 수사로 전환하고 검찰과 경찰에 기소의뢰 할 수 있도록 제도화 할 필요가 있다. 공수처 내에서도 수사와 기소가 분리되어 상호견제와 균형원리가 작동되어야 한다(한국형사정책연구원, 2019: 356-358).

또한 감사원의 기능강화로 공수처를 견제할 수 있으며, 검찰도 공수처를 수사할 수 있고 공수처도 검찰을 수사할 수 있어야 견제의 기능이 향상될 것이라는 점은 양사의 상호 탄핵이 보여주는 시사점이다.

¹² 不動心 훈련은 冥想이 효과적이다(이종수, 2019.3 ; 2019.5 ; 2019.7).

¹³ 「融合冥想」을 대안으로 제시한 바 있다(이종수, 2018, 2019). 삼각산이나 평택, 화천 정씨 집성촌 일대에 「삼봉체험관」(가칭)을 건립하여 그의 修己法을 현대적으로 활용할 필요성이 있다(이종수·이병렬 외, 2017 : 116).

(2) 권력기관 간 상호견제

2020년 7월 반포 시행된 고위공직자범죄수사처를 검찰 견제가 아닌 감사원 보완의 시각에서 접근한다. 대한민국 헌법은 대통령 소속으로 감사원을 두는데 또 감사원법에 가면 대통령 소속이지만 독립된 지위를 가지도록 강조한다.

그동안 감사원은 국정원, 검찰 관계에서, 검찰도 감사원은 건드리지 않는 관행이었다가 감사원이 갑자기 2018년, 9년에 검찰, 국정원을 75년 만에 감사를 직접 하겠다고 나섰다. 개혁위원회에서는 아예 검찰은 정기적으로 감사를 받으라고 권고하였다. 그 대신 권력형 비리 범죄에 대해서 수사권, 기소권을 가진 독립된 감사원이 아닌 독립된 공수처가 탄생하게 되었다.

대통령은 “지위고하를 막론하고 살아있는 권력도 수사하라”고 했다고 윤총장이 강변하는 와중에 법무부는 수사지휘권과 감찰권을 행사하며 대검을 압박중이다. “선택적 수사, 정의, 공정성” 등에서 의구심이 남는다.¹⁴

무소불위의 ‘진검’을 휘두르는 검찰(사헌부, 사간원)에 대하여 조선시대 태종은 사간원의 전면등장에 대한 사헌부의 견제심리를 이용하여 자신에게 불리하고 정치적 부담을 가중시키는 간관에 대한 사헌부의 탄핵과 감찰을 통해 사간원을 통제하고, 양사의 간언과 감찰기능을 통해 의정부 및 육조의 관료들을 탄핵하고, 견제하는 데 성공했다(□태종실록□ 1년 11월 23일). 이 지점에서 장관과 총장임명권을 행사한 대통령의 ‘조정’이 요청된다. 성종의 경우 왕권의 확립과 대간의 육성을 통해 대신에게 기울어져 있던 권력의 무게 중심을 효과적으로 이동시킨 바가 있다.

권력기관 간(양사)의 탄핵은 상호견제가 이루어짐으로써 국왕에 대한 대간의 견제가 분산되는 효과 뿐만 아니라 국왕의 중재가 개입할 여지를 확보했다. 양사의 활동은 국왕권의 강화와 함께 군신간 협의제도를 활성화시켰다.

최근 국회는 '검찰청 폐지 및 공소청 신설 법안'을 발의했다. 대검찰청, 고등검찰청, 지방검찰청을 폐지하고 고등공소청과 지방공소청으로 이분화하고, 검사의 직무에서 수사조항 삭제로 수사·기소 완전 분리 등이다(경기신문, 2020.12.29.).

이들은 “대한민국 검찰은 기소권, 수사권, 영장청구권, 수사지휘권, 형집행권, 국가소송수행권 등 형사사법과 관련된 모든 권한을 독점적으로 행사하며 국가 최고의 권력으로 군림해왔다”며 “검찰은 강력한 권한을 가졌으면서도, 검사는 ‘공익의 대표자’로서 ‘객관주의’를 지켜야 한다는 추상적 선언 외에 검찰을 통제하는 제도적 장치들은 유명무실했다”고 밝혔다.

정부(정책공감, 2020. 12. 30)는 권력기관 개혁법을 통하여 “국민이 주인이 되는 나라”를 만들고자 한다. 그 중 공수처법 개정과 관련 “고위공직자 부정부패 범죄수사”는 대통령과 국회의원, 판검사, 고위 경찰 등 법에서 정한 고위공직자와 그 가족의 부정부패를 수사·기소할 수 있는 독립기관인 ‘공수처’ 신설이다. 동 조직은 입법, 행정,

¹⁴ 2020년 현재처럼 검찰이 수사하고 검찰이 스스로 수사를 평가, 기소·불기소를 결정하는 방식은 권력분립 원리에 역행한다. 제식구 감싸기와 표적수사, 기획수사는 모두 그 부작용이다. 김학의 차관 사건, MBC 피디수첩 사건, 강기훈 유서대필 사건 등은 검찰이 수사권과 기소권을 독점, 남용한 사건이다.

사법부와 무관한 독립 기구로 고위공직자에 대한 수사는 물론, 경찰 공무원에게도 기소권을 행사할 수 있다.

연구자는 양사 활동을 사헌부 탄핵, 사간원 간쟁, 시정, 서경 등을 분석한 결과 양사기능은 오늘날 감사원의 공수처, 검찰 등에 대한 직무와 회계감사 등이 가능하도록 조정하고, 또한 비대한 검찰의 수사권을 경찰에 이관하여 권부를 견제가능토록 권력기관 간 상호견제에 바탕 한 제도개선 대안을 제안함과 동시에 권력기관 간 상호견제를 통하여 공(公)의 기능 정립방안을 제안하였다.

(3) 왕권과 대간 상호 견제

국민의 정부, 참여정부에 이은 현 문재인정부도 ‘검찰’개혁에 주력, 2019년 12월 공수처법이 국회를 통과하여, 제도적 입법화는 이루어졌으나 금후 전개과정은 불투명하다.『고위공직자 범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률』(2020.7.15 시행)은 “수사권, 기소권 및 공소유지권을 가진 검찰의 정치적 권력화를 예방하기 위한 제도”이며, 약 7천명의 고위공직자 범죄가 대상으로, 검찰에 대한 견제효과가 입법 목적이다. 검찰에 대한 비난은 첫째, “제식구 감싸기”와 둘째, 정치권력에 대한 선별적 수사 접근 등을 들 수 있다. 공공조직 ‘특별권한지수’를 보면 1위 검찰청, 2위 감사원, 3위 기재부 등의 순위다.

공수처에 대한 민주적 통제 필요성은 첫째, 공수처 견제 장치가 없다는 점(독립기구임) 둘째, 공수처에 대한 국민적 통제와 공수처장에 대한 국회 통제의 필요성이 제기된다는 점으로 감사원, 공수처, 검찰, 경찰의 상호견제가 제도화 되어야 한다. 동시에 블록체인 제도화를 통하여 공수처(장)를 통제할 수 있어야 한다. 양사 간의 탄핵은 상호견제가 이루어짐으로써 권부에 대한 대간의 견제가 분산되는 효과와 『AI·블록체인 융합행정제도』도입으로 투명사회를 건인케 할 수 있다(이종수, 2020.8b ; 이종수, 2020.12 : 95-96). 절대권력은 절대로 부패한다. 통제되지 않는 권력은 항상 국민 위에 군림해 왔음을 과거사는 증명한다. 권력기관의 상호 투쟁과 견제, 그리고 국민의 투명한 참여와 권력오만에 대한 질책이 ‘검소한 권력’을 길들일 수 있다.

3. 몇 가지 기대효과

연구결과 삼봉의 대간제도를 구상, 입법, 집행된 내역을 확인하였다. 구체적으로 왕권, 신권 견제가 어떻게 이루어졌는가 등과 견제, 불화 등의 사례를 확인하였다. 대간제도가 제대로 기능하거나 기능 할 수 없을 경우 어떠한 정치, 행정적 혼란을 초래하였나 등을 분석하고, 제도적 효과 분석과 현대행정 구조적 시사점과 현대 사회적 활용방안을 제안하였다(이종수, 2020.12 : 99).

대간의 현대적 권력통제와 관련 AI & 블록체인 융합행정 도입 분야로는 정부행정의 투명화 측면에서 기존의 관행, 부패, 특권 보호 철폐 및 민본주의 실현효과가 기대된다(이종수, 2020.8a: 21-22). 공공관리 측면은 치안, 교통, 재난, 안전관리 등과 도시공동체의 주민자치 등을 예시할 수 있다. 정치권은 AI 정치인제도 도입을 통하여 대의기관의 불신을 일부분 통제할 수 있으며, 그 방법으로는 공수처, 감사원제도에 그 기능을 제도화하여 조선시대의 양사처럼 상호견제하게 하는 것이다. 공수처 설치를 통하여 권부와 검찰의 유착을 견제할 수 있는 장치란 점에서 의의가 있으나 공수처에 대한 국민(국회)의 견제는 또 다른 과제가 된다.

V. 결론

본고는 조선 전기 정도전 “조선경국전” 통치철학의 주요한 한 축이었던 왕권과 신권의 제도적 견제책이었던 대간(양사)의 견제와 균형 효과를 분석하였다. 정도전의 대간제도를 구상, 입법, 집행된 내역 등과 관련 제대로 기능하거나 기능할 수 없을 경우 어떠한 정치, 행정적 혼란을 초래하였나 등을 분석하고, 공수처 설립에 대한 권력견제와 감사행정 제도적 적용방안을 제안하였다.

연구내용은 정도전의 통치구조와 양사제도의 구체화 측면으로는 □조선왕조실록□ 분석, 주제별로는 대간제도 집행실태 분석, 기관별로는 양사인 사헌부와 사간원 활동을 분석 대상으로 하였다.

결론적으로 특별권한 기관 간의 상호견제가 가능할 수 있도록 제도개선이 이루어져야 하거나 또는 감사원에 수사, 기소권을 부여하여 상호 견제해야 할 필요성과 당위성을 삼봉의 대간제도 집행결과를 중심으로 대응방안을 제안하였다. 후속연구 과제로는 조선 중기와 후기 대간제도의 군, 신료 견제와 대간 간 상호견제 사례별로 별도로 확인하여 제도적 효과와 변질 및 현대적 활용내용을 분석해야 할 것이다.

이 연구주제의 창의성 측면은 조선 개국기 불교적 폐단 극복을 위한 주자학의 정치윤리적 도입과 혁명적 사고의 융합적 실천과 현대적 4차 산업혁명시대적 대응을 위한 창의적 사고와 그 사회적 적용방안, 특히 포스트휴먼시대 효과적인 공권력 견제를 위한 감사원의 제도 개선대안으로서 회계, 감사제도 효율화 및 블록체인 도입 제도화, 공수처, 검찰, 경찰의 상호견제 개혁사항과 공직자의 수기치인과 부동심의 중요성을 「융합명상법」과 관련 구체적으로 제안하였다는 점이다.

참고문헌

- 장구율.(2013). 「삼봉 정도전 선비정신의 한 국면」, 『한국선비연구』 창간호 : 45-64.
- 감사원.(2008). 『감사 60년사』 감사원.
- 김기춘(1990). 『조선시대 형법전』, 삼영사.
- 김비환.(2008). 「『경국대전』 체제에 나타난 유교적 법치주의의 구조와 성격 : 『조선왕조실록』 기사를 중심으로」 『성균관법학』 제20권 1호 : 491-524.
- 김성화(1994). 「조선초기 대간제도에 관한 일고찰」 (조선대 석사학위논문).
- 김운태.(1987). 『조선왕조행정사』 박영사.
- 김인규.(2014). 「예이념의 전개와 국가례 : 『주례』와 『조선경국전』을 중심으로」, 『온지논총』 38집, 온지학회 : 7-34.
- 김인호.(2005). 「정도전의 역사인식과 군주론의 기반 : 『경제문감』의 분석을 중심으로」, 『한국사연구』 제131권 한국사연구회 : 257-284.
- _____.(2002). 「여말 선초 육전체제의 성립과 전개」, 『동방학지』 제118집, 연세대 국학연구원 : 1-39.
- 김일환.(2008). 「입법가로서 정도전에 관한 헌법사적 고찰」, 『성균관법학』 20권 1호 : 1-34.
- 도현철.(2000). 「『경제문감』의 인용전거로 본 정도전의 정치사상」, 『역사학보』 제165집 : 69-102.
- 민현구.(2004). 「고려에서 조선으로의 왕조교체를 어떻게 볼 것인가」, 『한국사시민강좌』 35집.
- 박창진(1996). 「조선 중종대 권력구조연구」 (경북대 박사학위논문).
- _____.(1997). 「중종실록을 통해서 본 정책참여기관의 권력관계연구」, 『한국정치학회보』, 31권 2호: 89-114.
- 서정화·이종수.(2019). 『블록체인 도시행정』 지식공감.
- 서정화.(2017.4). 「삼봉 정도전 법치사상과 『조선경국전』」, 「서울대총동창신문」, 제469호, 서울대학교.
- 유권종.(2014). 「조선의 국가창업과 경영- 조선왕조실록에 근거한 정도전의 정치사상의 재평가」 『Asian Studies』 II(X V III), 2 : 127-143.
- 유연화(2008), 「조선 전기 대간 양사제도의 성립과 정치운영」, 연세대 석사학위논문.
- 윤국일.(1986). 『國譯經國大典 研究』 평양종합인쇄공장.
- 위경환.(2020.1). 「조선시대 최고의 창 의 융합가 삼봉 정도전」, 『말산업저널』
- 이종수.(2021.2.18a). 「삼봉의 冢宰제도 집행실태분석」, 『동계학술대회논문집』, 한국지방자치학회 : 773-792.
- _____.(2021.2.19b). 「공직일탈과 자기통제」, 『동계학술대회논문집』, 한국지방자치학회 : 65-84.
- _____.(2021.2). 「Covid-19면역 융합명상」, 『봄은 판전』 제150호, 봄은사 : 34-36.
- _____.(2020.12). 「삼봉의 대간(양사)제도 집행사례분석」, 『한국행정사학지』 제50호, 한국행정사학회: 77-105.
- _____.(2020.8). 「삼봉의 대간양사제도 집행실태분석」, 『하계학술대회논문집』 한국지방자치학회.
- _____.(2020.6). 「삼봉 정도전의 치인관 분석」, 『퇴계학논총』 제26호,

- 영남퇴계학연구원 : 389-425.
- _____.(2020.3). 「포스트휴먼과 봉은찬불 융합명상」, 『봉은 판전』 제149호, 봉은사 : 48-51.
- _____.(2019.12), 「영상 이원익 음악관의 인성함양 효과」, 『한국정책학회 동계학술대회 논문집』
- _____.(2019.9/10), 「지방선출직 공직자의 부패실태 분석과 정책제언」, 『자치의정』 제22권 5호, 지방의회발전연구원 : 51-67.
- _____.(2019.4), 「블록체인 선거제도 도입효과 분석」, 『한국정책학회 춘계학술대회 논문집』 한국정책학회.
- _____.(2019.2), 「「조선경국전」 융합민본사상의 주민자치 시사점」, 『지방자치학회 동계학술대회 논문집』 한국지방자치학회.
- _____.(2018.12a), 「정도전 『조선경국전』 법치사상 분석」, 『퇴계학논집』 제23호, 영남퇴계학연구원 : 513-541.
- _____.(2018.12b), 「정책과 관료역병 방역체계」, 『2018 정책학회 동계학술대회논문집』 한국정책학회.
- _____.(2018.12c), 「삼봉의 융합 민본사상과 헤테라키」, 『한국선비연구』 제6호, 동양대.
- _____.(2018.2). 「삼봉 『조선경국전』의 10차 개헌 시사점」, 『동계학술대회 논문집』 한국지방자치학회.
- 이종수 외.(2017.12). 「삼봉 정도전 수기관관의 현대적 시사점」, 『한국행정사학지』 제41호, 한국행정사학회 : 99-123.
- 이종수.(2017.10.31). 「퇴행한 청렴국가 다시 세우려면」, 한겨레신문.
- _____.(2017.11). 「AI시대 공직구조 개편과제」, 『인사행정학회 추계학술대회 논문집』 한국인사행정학회.
- _____.(2017.6). 「이원익의 성리학적 청렴행정 스토리텔링 힐링」, 『인성교육연구』 제2권 제1호, 국제뇌교육종합대학원 인성교육연구원 : 1-30.
- _____.(2016.12). 「삼봉 정도전의 포퓰리즘 분석」, 『한국선비연구』 제4집, 동양대학교 : 113-134.
- _____.(2016.6). 「조선중기 수령장리 치유사례 분석」, 『지역정책연구』 제27권 1호, 충북연구원 : 1-26.
- _____.(2016.6). 「영의정 이원익의 청렴행정 스토리텔링 힐링 효과 분석」, 『인성교육연구』 제1권 제1호, 국제뇌교육종합대학원 인성교육연구원 : 93-126.
- _____.(2016). 「국회의원 세비제도 실태분석」 『자치의정』 통권 제110호, 지방의회발전연구원 : 8-22.
- 이종수 외.(2016.6). 「조선전기 향현 56조의 주민자치 활용방안」, 『한국행정사학지』 제38호 : 99-121.
- 이종수 외.(2014.12). 「정도전의 민본행정사상 연구」, 『한국행정사학지』 제35호, 한국행정사학회 : 121-146.
- 이종수.(2001.12). 「조선전기 경관,외관 포폄제도 집행 실태 비교분석」, 『중앙행정논집』 제15권 제2호, 중앙대 국가정책연구소 : 19-40.
- 이재룡.(1990). 「삼봉 정도전의 법사상」 『민족문화연구』 23집, 고려대 민족문화연구소.전광섭.(2016). 「조선 중기 외관포폄사례

- 분석」『한국지방자치학회보』 제29권 3호, 한국지방자치학회 : 1-22.
- 정금식.(2015.6). 「조선경국전」과 조선초기 법제 정비, 『법학』 제56권 2호, 서울대 : 85-116.
- 鄭道傳.(1395). 『경제문감』(上, 下).
- 鄭道傳.(1971). □삼봉집□, 국사편찬위원회.
- 鄭道傳 著, 박진훈 역.(2011). □삼봉집□, 지식을 만드는 지식.
- 鄭道傳.(1394). 『조선경국전』
- 정두희(1998). 「조선시대의 사헌부」 『감사』 60권 : 26-33.
- .(1982). 「세종조의 권력구조 : 대간의 활동을 중심으로」 『세종문화연구』 박영사.
- 정호훈.(2004). 「조선초기 법전의 정비와 ‘경국대전’의 성립」, 『조선 건국과 경국대전체제의 형성』 혜안.
- .(2006). 「정도전의 학문과 공업지향의 정치론」, 『한국사연구』 제135호, 한국사연구회 : 177-213.
- 진희권(2007). 「조선초기의 대간에 의한 권력견제」 『법과 정책』 13권 2호, 제주대 : 235-254.
- 최승희.(1973). 「조선초기의 언관에 관한 연구 : 대간제도의 성립과 그 기능의 분석」 『한국학논집』 1집, 계명대학교.
- 한국의정연구회(2011). 『공(公)의 독점을 통한 분쟁해결의 전통 : 한,일,중의 전통사회적 성격비교』
- 한충희.(2002). 「조선 성종대 삼사관원의 성분, 관력과 관직적 직위,2 : 종품직을 중심으로」, 『조선사연구』 제11집, 형설출판사 : 1-34.
- 홍혁기(1984). 「사헌부의 감찰기능」 『법제』 제100호 : 85-98.

