

## 선덕여왕의 즉위 배경과 통치적 특징

---

**저자  
(Authors)** 김선주

**출처  
(Source)** [페미니즘 연구 9\(2\)](#), 2009.10, 313-332(20 pages)  
[Issues in Feminism 9\(2\)](#), 2009.10, 313-332(20 pages)

**발행처  
(Publisher)** [한국여성연구소](#)  
KOREA WOMENS STUDIES INSTITUTE

**URL** <http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE01290535>

**APA Style** 김선주 (2009). 선덕여왕의 즉위 배경과 통치적 특징. 페미니즘 연구, 9(2), 313-332

**이용정보  
(Accessed)** 삼성현역사문화관  
183.106.106.\*\*\*  
2021/08/26 09:59 (KST)

---

### 저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

### Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

## 선덕여왕의 즉위 배경과 통치적 특징

김 선 주\*

### 1. 머리말 - '선덕여왕' 열풍 현상

가히 열풍이라 할만하다. '선덕여왕'을 타이틀로 내세운 드라마는 시청률이 40%를 넘어 50%를 넘을지가 초미의 관심이며, 서점가에는 선덕여왕을 소재로 하는 소설, 만화, 평론, 경영개발서 등이 수십 종 쏟아지고 있다. 또한 인형이나 문구류에 선덕여왕을 캐릭터화한 상품이 등장하고 있다. 선덕여왕에 대한 인기는 관광으로까지 연결되어 신라의 고도인 경주를 찾는 관광객이 급증했으며, 이에 경주시에서는 선덕여왕묘를 성역화하고 선덕여왕 행차를 재연하고 있는 상황이다.

물론 '선덕여왕' 열풍의 진원지는 드라마 『선덕여왕』의 인기이다. 드라마가 인기 있는 이유는 단지 주인공이 '선덕여왕'이기 때문만은 아닐 것이다. 대부분 역사적으로 흥미있는 인물이 사극의 주인공으로 선택되지만, 드라마의 성패는 주인공이 누구나 보다는 주인공을 얼마나 흡입력 있게 그려내었는지에 달렸다는 점에서, (장희빈이나 허준 등이 사극의 단골 메뉴로 여러

---

\* 중앙대학교 강사, 한국고대사.

차례 방영되었지만, 시청률은 상황에 따라 차이가 있다는 것을 보아도 알 수 있다.) 드라마 작가의 뛰어난 역량 때문이라고 할 수 있다. 또한 '선덕여왕'에 출연한 연기자들의 설득력 있는 열연도 드라마 인기의 한 요인일 것이다. 뿐만 아니라 드라마 『선덕여왕』을 기획 제작한 측의 마케팅 전략 역시 성공 요인으로 들 수 있다.

그런데 여기는 드라마 『선덕여왕』을 분석하는 장이 아니다. 문제는 왜 '선덕여왕'일까이다. 지금까지 역사인물을 소재로 하는 사극은 많이 만들어졌지만, '선덕여왕'을 소재로 다룬 적은 한 번도 없었다. 그런데 오늘날 선덕여왕을 주인공으로 만들어졌다는 것은 그만큼 현재적 시점에서 의미를 가지기 때문일 것이다. 이는 대장금에서부터 자명고, 얼마 전에 종영된 천추태후까지 사극에서 여성인물이 주인공으로 부각되는 분위기와도 관련이 있을 것이다.

여기에서는 사극을 비롯하여 출판, 문화, 관광계에 열풍을 일으키고 있는 주인공인 '선덕여왕'의 의미에 초점을 맞추어 논의를 진행하고자 한다. 선덕여왕이 우리 역사상 최초로 어떻게 여성이면서 왕위에 오를 수 있었는지, 통치자로서 선덕여왕은 어떠한지, 선덕여왕이 우리 역사에서 어떠한 의미를 가지는지를 살펴볼 것이다. 이를 통해 선덕여왕이 우리에게 주는 현재적 의미에 대해서 생각해 보고자 한다.

## 2. 선덕여왕은 어떻게 왕이 되었을까?

선덕여왕이 주목되는 이유는 무엇보다도 여성으로서 왕이 된, 우리 역사의 첫 여왕이기 때문일 것이다. 선덕여왕은 632년 아버지인 진평왕이 사망하면서 신라 제27대 왕으로 즉위하여 647년까지 16년간 신라를 통치하였다. 선덕여왕 뒤로도 진덕여왕, 진성여왕이 즉위하여 신라에만 세 명의 여

왕이 있게 되는데, 어쨌든 처음이라는 의미는 남다른 법이다. 선덕여왕의 선례가 없었다면, 그 뒤 진덕여왕과 진성여왕의 즉위 역시 어려웠을 수도 있었다.

그렇다면 선덕여왕은 어떻게 여성으로서 왕이 될 수 있었을까?

『삼국사기(三國史記)』와 『구당서(舊唐書)』에서는 진평왕에게 아들이 없었기 때문이라고 하였다. 『삼국사기』에서는 이에 덧붙여 아들이 없는 상황에서 진평왕이 사망하자 국인(國人)들이 진평왕의 딸인 선덕여왕을 추대하였다고 보충설명을 하고 있다. 이에 따른다면 진평왕에게 아들이 없는 상황에서 국인들의 추대로 선덕여왕의 즉위가 이루어졌다고 볼 수 있다. 여기서 신라의 왕위 계승에서도 아들, 즉 남성이 우선이었음을 알 수 있다. 진평왕에게 적법한 아들이 있었다면, 왕위는 당연히 그 아들에게 돌아갔을 것이다. 그런데 진평왕에게 아들이 없었고, 이로 인해 딸인 선덕여왕이 즉위하게 되었다는 것이다.

그렇지만 직계 아들이 없는 상황은 진평왕에게만 나타나는 것은 아니다. 후대 고려나 조선에서는 직계아들이 없을 경우 방계의 친척 남자 중에서 왕위를 계승하였다. 또한 신라에서는 직계 아들이어야만 왕위를 계승할 수 있었던 것도 아니었다. 신라에서는 사위나 외손자가 왕위를 계승한 경우도 많았다. 탈해왕이나 조분왕, 미추왕, 실성왕, 경문왕은 사위로서 왕이 된 경우였다.

아들이 없었던 진평왕에게도 사위는 있었다. 딸 중에 천명은 진지왕의 아들이자 진평왕과는 사촌이기도 한 용춘과 혼인하였다. 또 선덕여왕에게도 음갈문왕이라는 배필이 있었다. 음갈문왕은 계보상의 기록 외에는 전혀 행적이 나타나지 않아 일찍 사망했을 가능성도 있지만, 용춘은 선덕여왕대까지 활약상이 보이고 있다. 특히 천명은 용수 사이에 아들도 있었으므로 진평왕에게는 외손도 있었던 셈이다. 신라 왕위 계승 원칙에 따른다면 사위와 외손이 왕위를 계승할 수도 있었다.

이에 대해 선덕여왕의 즉위를 골품의 문제로 보기도 한다. 『삼국유사(三國遺事)』에서는 ‘왕위에 오를만한 성골 남자가 단절했기 때문’이라고 하였다. 폐쇄적인 골품제 사회에서는 성골 남자가 없는 경우에는 진골에서 남자보다, 같은 골품의 여자로 왕위를 잇게 하는 것이 사회적 합의를 도출하기 쉬웠기 때문에 선덕여왕이 왕위를 계승할 수 있었다는 것이다. 용춘은 사위이지만 성골이 아니기 때문에 왕위를 계승할 수 없었다는 이야기이다. 그 아들인 춘추 역시 성골이 아니므로 왕위를 계승할 수 없게 된다.

진지왕의 아들로 진평왕과 사촌인 용춘이 왜 성골이 아닌지, 서로 골품이 다른데도 혼인이 가능했는지 등의 의문이 생길 수 있다. 이에 대해 ‘성골’은 진지왕의 형인 동륜계 가계에만 한정된 폐쇄적인 가계 관념으로 진지왕계와는 구분되었던 것으로 이해되고 있다. 왕위계승 자격이 ‘성골’로 차별화된 동륜계에게만 한정되었다면, 진지왕의 아들로 ‘성골’이 아닌 용춘은 왕위계승 자격을 가질 수 없게 된다.

그런데 성골, 진골과 같은 골품의 구분은 대체로 진평왕대 형성된 것으로 이해하고 있다. 진지왕을 폐위시키고 왕이 된 진평왕이 왕위 계승을 정당화하기 위해 아버지인 동륜의 직계비속에 한정하여 성골관념을 부여하였던 것으로 보고 있다. 성골 관념에 진평왕이 지대한 역할을 했음을 알 수 있다. 그런데 진평왕은 과연 자신의 왕위 계승의 정통성을 위해서 동륜 직계에만 한정하는 성골 관념을 만들었을까? 어쨌든 성골 관념의 최대 수혜를 입은 것은 딸 선덕여왕이었다.

여기서 간과할 수 없는 것이 아버지 진평왕의 영향력이다. 신라의 왕위 계승에서는 귀족들의 합의가 중요했지만, 현왕이 결정적인 영향력을 행사하기도 했다. 석씨인 탈해의 즉위에는 바로 앞의 유리왕의 유훈이 있었다. 또한 신라 하대의 경우이지만 경문왕 역시 장인인 현안왕이 지목을 했으며, 진성여왕은 오빠인 정강왕의 유언에 따라 왕이 되었다. 특히 진평왕대는 왕권이 강화되고, 국왕의 정치적 영향력이 커진 상황이었다. 선덕여왕의 즉위

에는 아버지 진평왕의 지지와 지원이 있었다.

진평왕이 딸을 후계자로 생각하고 왕으로 만들기 위해 사전작업을 했던 정황은 여기저기에서 찾아진다. 진평왕대의 가장 큰 특징은 관제 개혁이었다. 즉위 3년 위화부 설치를 시작으로 1차적으로 일단락되었다. 그런데 진평왕 44년 내성사신을 두는 것을 시작으로, 45년에는 병부(兵部)를, 또한 46년에는 시위부를 만드는 등 진평왕대 후반기에 2차적인 관제 개혁이 있었다. 이들 후반기 관제 개혁의 핵심은 측근기구와 군사조직으로 딸의 왕위 계승을 염두에 둔 조치였다. 여성으로서의 약점을 보완해 주고 국정을 원활하게 수행할 수 있도록 대책을 강구한 것이었다.

이들 관제 개혁에 관련된 인물들을 중심으로 선덕여왕의 지지세력이 형성되었다. 내성사신에 임명된 용춘이 대표적이며, 진평왕 후반인 고구려 낭비성 전투에서 김서현과 김유신이 부상하고 있다. 진평왕이 죽자 국인들의 추대로 선덕여왕이 즉위하는데, 국인의 핵심에는 이들 지지세력이 있었다. 또한 반대세력에 대해서는 단호한 숙청이 있었다. 진평왕 말년인 53년에 칠속과 석품이 반란을 일으켰다. 반란이 일어난 원인에 대해서는 사료에서 침묵하고 있지만, 선덕여왕의 즉위와 관련하여 반대파의 마지막 저항으로 보고 있다. 그런데 난을 평정하면서 진평왕은 당사자뿐 아니라 구족까지 멸하는 가혹한 조치를 했다.

진평왕이 선덕여왕을 후계자로 주목했던 것은 자신의 핏줄로 잇고 싶다는 사적인 욕망에 눈이 어두워서만은 아닐 것이다. 무엇보다 선덕여왕의 뛰어난 자질이 참고가 되었을 것이다. 『삼국유사』에서는 모란꽃 그림을 보고 향기가 없음을 미리 알았다는 것과, 개구리 울음소리를 듣고 백제군이 매복한 사실을 알고 섬멸하게 한 것, 자신이 죽을 날을 미리 알고 장지를 정해준 일 등 세 가지 일화를 전하면서 선덕여왕이 뛰어난 예지능력을 가지고 있었다고 하였다. 이는 ‘성품이 너그럽고 어질며, 총명하고 똑똑하다’는 선덕여왕에 대한 『삼국사기』의 평가와도 일치하고 있다.

뿐만 아니라 이웃나라 일본에서 여왕이 즉위했다는 국제적 상황 역시 진평왕의 결정에 힘을 실어주었을 것이다. 일본에서는 진평왕 15년(593년)에 첫 여성 천황인 스이코(推古)가 등극하였다. 진평왕대 신라와 일본은 교류가 많았다. 『일본서기(日本書紀)』에는 스이코 여왕은 즉위 6년(597년) 11월에 신라에 사신을 파견하였고, 이 사신이 돌아갈 때 신라에서는 까치 두 쌍을 선물로 보냈다는 기록이 있다. 이 외에도 신라에서 불상을 비롯한 불교 문화를 일본에 전해주기도 하였다. 일본을 오가는 사신들을 통해 진평왕은 일본에 여자 천황이 있다는 사실을 알았을 것이며, 자신의 딸인 선덕여왕을 즉위시키는데 힘을 신게 되었을 것이다.

그렇지만 신분제 사회에서 개인의 자질이 왕위 계승의 절대적인 조건이 되는 것은 아니다. 또한 국왕이 아무리 절대적인 권위를 가지고 있다고 하더라도, 귀족들을 비롯한 사회적인 합의를 이끌지 못하면 불가능한 것이었다. 진흥왕이 죽은 뒤 후계자 결정에서 논란이 많았던 진지왕은 결국 폐위되고 말았다. 골품제라고 하는 사회적 배경과, 정치적 특수한 상황이 있었으며, 아버지의 절대적인 지지가 있다고 하더라도, 왕위 계승에서 여성이 아예 배제되는 사회라면 선덕여왕의 즉위는 불가능했을 것이다.

그런데 신라에서는 선덕여왕 이전에도 여성들이 공적인 무대에서 활동하는 모습을 확인할 수 있다. 신라의 건국설화는 시조인 혁거세(赫居世)만이 아니라 왕비로 기록된 알영(閼英)의 탄생도 함께 전하고 있다. 알영은 혁거세가 6부를 순무(巡撫)할 때 함께 동행하면서 농사와 양잠을 독려하였다고 하는데, 후에 알영은 혁거세와 짝을 이루어 이성(二聖)으로 불렸다. 또한 남해왕대에는 시조묘를 만들면서 여동생 아로로 하여금 제사를 담당하게 하였다. 국정을 보익하거나 비판하면서 왕정에 깊이 관여하던 노구(老嫗)의 존재도 찾을 수 있다.

종교적인 상징성이 중요한 정치적 의미를 가지고 있던 상고기에 여성들이 종교와 관련된 직능을 가지면서 공적인 정치활동을 했던 전통은, 중고기

에 중앙집권적 관료체제가 정비되는 과정에서 여성 역시 일정 정도 관작(官爵) 질서에 편제되기도 하는 모습으로 나타났다. 특히 진흥왕대 설치된 승니직 가운데 국통 아래 최고 책임자로 승려들을 이끌었던 도유나라의 담당자가 여성이었다. 종교직책이지만 중앙정부에서 부여한 정치 관직으로 여성이 제도적으로 관직 체계에 포함되었음을 보여준다. 또한 화랑의 전신이었던 여성 원화는 ‘효제와 충신을 가르쳐 나라를 다스리는 요체로 삼고자’ ‘인재를 뽑아 등용하고자’ 하는 목적으로 무리를 모으기 위해 설치된 제도였다.

한편 왕권 성장의 상징으로 일컬어지고 있는 신라의 적석목곽분이라고 하는 고분을 살펴보면 유물의 부장에서 성별에 따른 차이가 뚜렷하게 나타나지 않는다. 성별보다는 오히려 신분에 따른 차이가 크게 부각된다. 뿐만 아니라 현재 화려함의 극치를 보여주고 있는 신라 금관의 경우 종래에는 왕관으로 대입시켜 남성이 썼던 것으로 치부했는데, 금관이 출토된 고분 가운데 황남대총 북분이나 서봉총 등 성별추정이 이루어졌던 고분의 주인공은 모두 여성이었다.

신라 사회에서는 상고기부터 여성들이 종교와 관련된 직능을 가지면서 공적인 정치활동을 했으며, 중앙집권적 관료체제가 정비되는 중고기에도 관작 질서에서 완전히 배제되지 않았다. 뿐만 아니라 사회적으로 가계 계승에서 여성이라고 하는 성별이 완전히 배제되지 않았다. 이러한 사회 분위기 속에서 왕위 계승에서 ‘여성’이라고 아예 배제되지는 않았던 것이다. 선덕여왕의 즉위에는 여성의 공적 활동에 대한 신라 사회의 인식이 무엇보다 중요한 역할을 했다.

### 3. 선덕여왕은 어떻게 국정을 장악해갔나?

선덕여왕에 대한 관심은 주로 ‘여성이 왕이 되었다’고 하는 현상 자체에 집중되었다. 그러다보니 정치가로서 여왕의 정국 운영 능력이나 자질에 대한 평가가 제대로 이루어지지 않았다. 선덕여왕은 16년의 재위기간을 가졌다. 진덕여왕 8년, 진성여왕 11년으로 여왕 중에서 가장 통치기간이 길었다. 또한 11년 남짓한 신라왕들의 평균 재위기간과 비교해 본다면, 선덕여왕의 재위기간은 짧지 않다. 여왕 역시 여성이라는 성별에서만 차이가 있을 뿐 최고 통치권자라는 측면에서는 일반 왕들과 다를 바가 없다.

그렇다면 최초의 여왕으로 선덕여왕은 어떻게 남성중심의 정치질서 속에서 국정을 장악해 갔을까? 16년의 선덕여왕 재위기간은 대략 세 단계로 구분된다. 첫째는 즉위에서 4년까지이다. 이 시기는 여왕으로서 통치 방향을 모색하는 한편, 점차 국정을 장악해 나가기 시작한 시기였다. 즉위 후 선덕여왕은 을제라고 하는 대신을 내세워 국정을 총괄하게 하였다. 선덕여왕은 왕으로서 상징성과 대표성을 가지는 반면, 실제 국가 운영은 을제가 총괄하는 이원체제였다.

신라에서 이원체제가 나타난 경우 즉위 시 나이가 어리거나, 왕위 계승 과정에 잡음이 많았던 경우였다. 일종의 과도기적인 체제였다고 할 수 있다. 오십을 전후한 제법 지긋한 나이에 즉위했을 것으로 추정하고 있는 선덕여왕의 경우 물론 나이 때문에 이원체제가 나타난 것으로 보기는 어렵다. 유례없었던 ‘여성’의 즉위라고 하는 성별이 원인이었을 것이다. 아무리 여성의 사회적 활동에 대해 탄력적으로 인식하는 신라라 할지라도 첫 여왕의 탄생에 우려와 불안이 있을 수밖에 없다. 이러한 상황에서 을제를 전면으로 내세워 여왕 즉위에 따른 불만이나 불안감을 해소하려 한 것이다.

즉위 이듬해, 633년 2월에는 신궁(神宮)에서 친히 제사를 지냈다. 이로써 덕만의 즉위는 공식화되었다. 신궁은 시조가 탄생했다고 하는 나을(奈乙)에

세워진 시조를 제사지내는 장소였다. 소지왕대 신궁이 세워진 이후 역대 왕들은 즉위 다음해나 그 다음해 신궁에 와서 친히 제사를 지냈다. 신궁 제사를 통해 시조에게 새임금의 즉위를 알리는 동시에, 시조의 후예로서 왕의 권위를 인정받는다는 의미를 가지고 있었다. 말하자면 신궁 제사는 즉위를 공식화하는 의미도 가지고 있었다. 신궁 제사의 뒤에는 의례적으로 따르는 사면이 있었다. 또한 주, 군(州郡)의 조세를 1년간 면제해 주었다. 이는 지방인들도 백성으로서 포용하겠다는 의미였다.

즉위 3년인 634년 봄 정월, 선덕여왕은 ‘인평(仁平)’이라는 연호를 반포하였다. 때맞추어 ‘분황사(芬皇寺)’의 낙성이 있었다. 새로운 연호의 반포는 선덕여왕의 치세가 본격적으로 시작되었음을 대내외에 천명한 것이었다. 현대에는 그리스도의 탄생을 기준으로 연대를 나타내는 서양식을 따르고 있지만, 원래 동양에서는 제왕의 즉위를 기준으로 표시했다. 새로운 제왕이 즉위하면, 그 다음해를 시작(원년, 元年)으로 하여, 새로운 연호가 반포되었다. 그러므로 연호는 그것을 사용했던 황제를 대표하는 이름으로 사용되기도 한다. 명실공히 선덕여왕 통치시대의 개막을 알리는 신호였다.

특히 인평이라는 연호와, 분황이라는 사찰 이름은 여성 황제로서의 정체성을 대내외에 표명한 것이었다. 어질고 화평을 뜻하는 인평(仁平)이란 연호 역시 앞의 개국, 대창, 홍제, 건복 등의 연호들과 비교해 볼 때 분명 여성스러운 것이었다. 여성이라는 자신의 정체성을 염두에 두고 ‘어질고 화평한 정치’를 표방했던 것으로 여겨진다. 특히 연호 반포와 함께 낙성된 분황사는 ‘향기로운 황제’의 사찰이라는 의미로, 이제 ‘향기나는 황제’, 즉 여왕의 시대가 열렸음을 선포한 것이다.

‘향기나는 황제’로서의 당당한 자신감은 당나라에도 전해졌는지, 연호를 반포하고 분황사를 낙성한 이듬해인 즉위 4년에 당나라에서 선덕여왕을 ‘주국낙랑군공신라왕(柱國樂浪郡公新羅王)’으로 책봉하였다. 아버지 진평왕의 봉작을 잇게 한 것이다. 즉위 4년만의 일이었다. 뒷날 진덕여왕의 경우 즉

위하자마자 ‘주국낙랑군왕신라왕(柱國樂浪郡王新羅王)’으로 책봉한 것이나, 백제 의자왕을 즉위하자마자 ‘주국대방군왕백제왕(柱國帶方郡王百濟王)’으로 책봉한 것에 비한다면 낮은 책봉이었다. 부계질서가 일찍 발달한 중국의 입장에서 역시 ‘여성의 즉위’ 자체가 달갑지만은 않았을 것이다.

그렇지만 신라에서 별문제가 없는 상황에서 당나라로서도 더 이상 책봉을 미루는 것은 모험이었다. 고구려와의 전쟁에 한창 몰두해 있는 당나라로서는 신라와 완전히 등을 돌릴 수는 없다. 신라 내에서 선덕여왕의 입지가 어느 정도 확고해진 상황에서, 당나라로서는 책봉을 더 이상 미룰 명분은 없었다. 뿐만 아니라 선덕여왕은 즉위 초부터 당나라에 꾸준히 사신을 보내는 등 정성을 들여왔다. 어쨌든 당나라의 책봉으로 선덕여왕의 입지는 더 한층 확고해졌다. 당나라의 책봉은 선덕여왕의 즉위가 국제적으로 인정받았다는 것을 의미했다.

당으로부터 책봉이 있던 그 해에 영묘사도 완성되었다. 영묘사(靈廟寺)라는 이름에서 조상의 영혼을 모신 사당으로서의 원당 기능을 수행했던 사찰임을 알 수 있다. 선대왕과 동등한 책봉을 받은 여왕은 위로 선왕들의 명령을 친히 모시는 한편, 아래로는 자신이 그러한 혈통을 이어 즉위한 왕이라는 것을 내세움으로 왕위 계승의 정통성과 정당성을 더욱 다져나갈 수 있었다. 또한 겨울 10월에는 이찬 수품과 용수를 보내 주현을 두루 돌며 위문하게 하였다. 당으로부터의 책봉을 널리 알리는 한편 지방 세력에 대한 통치권을 확립하는 조치이기도 했다.

이제 선덕여왕은 완전히 자신감을 가지고 국정을 장악했다. 자신감을 얻은 선덕여왕은 당으로부터 책봉을 받은 즉위 5년부터 통치 2단계로 돌입했다. 즉위 5년 봄 정월에 수품을 상대등으로 임명하였다. 상대등은 법흥왕 18년에 처음 설치되어 신라가 멸망할 때까지 400년간이나 계속된 신라 최고의 직책이었다. 상대등은 귀족의 대표이면서, 귀족회의에서 왕을 보좌하거나 때로는 왕을 대신하여 회의를 주재하였다. 왕권이 귀족세력을 초월하

는 보다 전제적인 방향으로 강화되면서 일반 귀족의 통솔을 위하여 상대등과 같은 존재가 필요하게 되었던 것으로 본다. 당으로부터의 책봉으로 국내 외적으로 자신감을 가지게 되면서 선덕여제는 수품을 상대등으로 하여 새롭게 체제를 정비한 것이다. ‘향기나는 황제’, 선덕여제의 본격적인 친정체제의 출범이었다.

이 시기 선덕여왕의 자신감은 여근곡 설화에서도 나타난다. 영묘사 옥문지에 개구리가 우는 소리를 듣고 서쪽 여근곡에 백제군이 쳐들어 온 것이라며 군사를 내어 치게 했다. 과연 여왕의 말대로 여근곡에 백제군이 잠복해 있었고, 갑작스런 습격으로 백제군을 소탕할 수 있었다. 신하들이 개구리 울음소리를 듣고 백제군이 매복한 사실을 어떻게 알 수 있었느냐고 묻자, 선덕여왕은 다음과 같이 말했다.

“개구리는 성낸 풀을 하고 있어 군사 모습이고, 옥문은 여자의 생식기이다. ~중략~ 남자의 생식기가 여자의 생식기에 들어가면 결국은 죽는 것이니 그래서 적병을 쉽게 잡을 줄 안 것이다”(『三國遺事』紀異篇 善德女王知幾三事條)

실제 개구리 울음소리가 백제군의 침입과 무슨 상관이었는가? 이에 대해서는 선덕여왕이 정보 수집을 통해 자신의 군사적인 핸디캡을 극복하려 한 것으로 보기도 한다. 정보를 통해 백제군의 침입을 알고, 이를 개구리 울음소리와 연관시키면서 자신의 비범한 능력을 입증하는 기회로 삼았다는 것이다. 나아가 ‘여성’이라는 이유만으로 자신을 제왕으로 쉽게 감복하려 들지 않는 ‘남성’들을 향해, ‘남자의 생식기는 여자의 생식기에 들어가면 결국은 죽는 것’이라고 일침을 가했던 것이다. 어쨌든 여왕이라는 이유만으로 남자라면 꺾지 않아도 되는 크고 작은 소모전을 끊임없이 치러야 했던 것이다.

여근곡 사건은 선덕여왕에게 여러모로 의미가 있었다. 왕들이 직접 전장에 나가 전투를 치르기도 했던 고대사회에 여왕이라는 점은 한계로 작용할

수밖에 없다. 그런데 여근곡 사건은 왕이 직접 전쟁에 나가지 않더라도 승리할 수 있다는 것을 보여준 사건이었다. 백제는 여근곡사건 이후 한동안 전쟁에서 소강상태를 보이고 있다. 여근곡전투에서 승리했던 알천은 이듬해인 즉위 6년에 대장군으로 기용됐는데, 7년 고구려와의 칠중성 싸움에서 크게 승리를 거두었다. 고구려 역시 이후 한동안 잠잠했다. 진평왕대 고구려와 백제를 상대로 2년에 한번 꼴로 전쟁을 했던 신라로서는 오랜만의 평화가 찾아온 셈이었다.

국내의 정치 상황 역시 안정적이었다. 백좌강회를 개설하고 사찰을 건립하는 등 종교 행사를 통해 왕권을 확립하였다. 또한 대외적으로는 대당 외교사절을 파견하여 친선을 돈독히 하였다. 뿐만 아니라 당나라 국학에 유학생 파견을 요청하였다. 불교와 함께 유교적인 현실정치를 지향했던 것이다.

그렇지만 즉위 11년을 계기로 선덕여왕의 통치는 다시금 변화를 맞게 되었다. 선덕여왕 11년에 백제 의자왕의 공격으로 신라는 서쪽 국경 부근 40여 성을 빼앗겼다. 뿐만 아니라 서부 전선의 중요한 구심점인 대야성마저 함락되었다. 특히 대야성 함락은 내부 분열이 원인이었던 터라 그 충격이 더했다. 이러한 상황을 타개하기 위해 선덕여왕은 김춘추를 고구려에 보내 협력을 타진했다. 그런데 당시 집권자인 연개소문의 대외강경책 때문에 실패하고 말았다. 또한 당나라에도 사신을 보내 청병을 요구했지만, 선덕여왕의 다각적인 외교에 촉각을 세우고 있던 당 태종에 의해 거절되고 말았다. 당 태종으로부터는 오히려 여왕을 교체하는 것이 어떻겠냐는 내정간섭에 해당하는 발언까지 들어야 했다.

그러나 통치자로서 선덕여왕의 능력은 시련 속에 발휘되었다. 백제와의 전쟁으로 국토를 빼앗기고, 고구려당과의 외교가 결렬되는 어려운 위기 상황에서 선덕여왕은 신라가 나아가야 할 국가적인 방향을 제시했다. 삼국 가운데 가장 후진적이었던 신라가 삼국을 통일할 수 있었던 원인으로 지적되는 것이 대내적인 결속력과 대외적인 외교전의 승리이다. 그런데 이러한 토

대는 선덕여왕대에 마련되었다. 통일에 대한 의식이 언제부터 있었는지에 대해서는 논란이 있지만, 신라에서 그 최초의 단서가 된 것은 바로 대야성 함락이었다. 더 이상 뺏고 뺏기는 소모전을 할 수 없다는 최초의 자각이 바로 대야성 함락의 충격에서 비롯되었다.

왕권이 실추되고 국제적으로 고립된 상황에서 선덕여왕은 국민들에게 자긍심과 함께 자주의를 고취시켰다. 그 상징이 황룡사 9층탑 건립이었다. 황룡사는 신라 황실과 밀접한 관련을 가지고 있는 사찰이었다. 황룡사는 증조할아버지가 되는 진흥왕대 건립된 것으로, 아버지 진평왕은 여기에 장륙존상을 모신 금당을 완성했다. 선덕여왕은 여기에 탑을 건립한 것이다. 황룡사 9층탑 건립을 건의한 자장에 따르면, 이웃 9나라가 복속해 올 것이라는 것이었다. 백제와 고구려에 침범을 당하고, 당으로부터 수모를 당하더라도 실제 신라는 부처가 사는 ‘불국토’이며, 선덕여왕은 석가족과 인연이 있는 불국토의 통치자였다. 황룡사 9층탑 건립은 신라 중심사상의 형성이자, 통일의식의 상징물이었다.

물론 선덕여왕이 위기의 극복을 상징에만 기대는 것은 아니었다. 선덕여왕은 함락된 대야성을 대신하여 압량군을 서쪽 전선의 중심기지로 재편하였다. 그리고 진평왕 말년 낭비성 싸움에서 그 모습을 드러낸 후 별다른 활약을 보이지 않았던 김유신을 압량군주로 발탁하였다. 선덕여왕 13년(643) 대장군 김유신이 백제를 공격하여 잃었던 7성을 탈환하는 성과를 올렸다. 선덕여왕 14년(644)에는 김유신이 보병과 기병 1만을 편성하여 백제의 침공에 대응하고 그 전과도 컸다. 또한 선덕여왕 15년(645) 당나라가 고구려를 침략할 때 신라는 3만 군대로 고구려 남쪽 국경을 공격했다. 또한 이제 수세적 입장에서 벗어나 적극적인 공세를 취하는 양상을 띠기 시작했다. 후대 660년 백제 총공격에 5만군이 동원되는데, 선덕여왕대 3~5만을 동원하여 일종의 중앙군으로 활용할 수 있는 군사력을 보유하게 된 것이다.

또한 대당 외교의 중요성을 인식하여 꾸준히 정성을 들였다. 대야성 함

락 후 청병을 했던 신라사신에게 여왕을 바꾸어야 한다는 당 황제의 발언은 국가적인 모욕이면서, 여왕 개인으로서는 치욕이었다. 그럼에도 불구하고 선덕여왕은 당나라에 꾸준히 사신을 파견하고 조공하였다. 신라는 당의 목표가 고구려라는 것을 정확히 인식하고는, ‘백제가 고구려와 손을 잡고 신라를 치려한다’고 외교공세를 내세웠다. 이러한 노력이 결실을 맺어 결국 다음 왕대인 진덕여왕대 신라는 당나라와 연합군을 결성할 수 있게 되었다.

경문왕대 중수사실을 기록한 ‘황룡사찰주본기’에는 “탑을 세웠다 … 과연 삼한을 통합하였고, 군신이 안락함은 지금까지 그것에 힘입음이다.” 라는 글귀가 보인다. 이는 신라의 통일과 국가의 안위가 선덕여왕이 세운 황룡사탑의 가호에 달려 있다고 인식되고 있음을 보여준다. 당시 국제 질서에서 무법자인 당태종으로부터 ‘왕을 바꾸어야 한다’는 은근한 협박이 있었음에도 불구하고, 신라 내부에서는 전혀 동요가 없었다. 이는 당황제의 발언이라고 하더라도 파장이 미치지 못할 만큼 선덕여왕이 완전히 국정을 장악했기 때문일 것이다. 이러한 위기 상황에서 선덕여왕은 내부의 결속을 다지면서 통일의 비전을 만들어 나갔다.

#### 4. 선덕여왕의 통치는 어떤 특징이 있을까?

여성들의 사회적 활동에 대한 인식이 너그러웠다고 하더라도, 신라 정치 시스템 역시 남성 중심이었다. 16관등은 모두 남성들에게만 해당되는 것이었고, ‘도유나랑’과 같이 여성에게 허용된 관직이 있긴 하지만 관직 역시 대부분 남성에게만 허용되어 있었다. 이와 같은 남성 중심의 정치 질서 속에서 여왕으로 통치한다는 것은 쉽지 않았을 것이다. 남성 시스템 속에서 여성으로써 통치해야 했던 선덕여왕은 다음과 같은 몇 가지 특징을 보이고 있다.

첫째는 이원체제가 나타난다는 점이다. 국인의 추대로 즉위한 후 선덕여왕은 을제로 하여금 국정을 총괄하게 하였다. 왕으로서의 상징과 대표성은 선덕여왕이 가지지만, 실제 국정 운영은 을제가 한 것이다. 또한 당나라로부터 책봉을 받은 뒤 친정체제로 돌입하면서도, 상대등 수품과 용춘을 지방에 보내어 돌게 하였다. 그런데 이는 단순히 지방을 방문한다는 의미가 아니었다. 이는 임금이 나라 안을 직접 돌아다니면서 민심을 수습하고 확장된 강역을 확인하는 정치적인 의미가 있는 것이었다. 진흥왕이 정복지를 직접 다니면서 민심을 수습하고 확장된 강역을 확인하기 위해 순수비를 세웠던 것도 이러한 정치적 목적에서였다. 이러한 정치적 행위를 선덕여왕은 수품과 용춘으로 대신하게 했던 것이다. 여왕이었기 때문에 나타난 특징으로 여겨진다.

이러한 상황에서는 전제적인 독재정치가 어렵다. 그러므로 선덕여왕이 전제 왕권을 행사했다고 보기는 어렵다. 더구나 선덕여왕의 연호는 ‘인평(仁平)’이었다. 이는 어질고 화평을 추구하겠다는 선덕여왕의 정치적 이상이였다. 선덕여왕은 전제 왕권보다는 화합과 통합을 중시했던 것이다. 그래서 인지 신라의 유례없는 여왕 즉위였지만 통치기간 내에 한 차례의 내분도 없었다. 특히 선덕여왕 11년에 대야성이 함락된 후 당나라에 청병을 했을 때, 당황제는 다음과 같은 발언을 했다.

그대 나라는 여자를 임금으로 삼고 있으므로 이웃 나라의 업신여김을 받게 되고, 임금의 도리를 잃어 도둑을 불러들이게 되니 해마나 편안할 때가 없다. 내가 왕족 중의 한 사람을 보내 그대 나라의 왕으로 삼되…(『삼국사기』 권5, 선덕왕 12년 9월)

이는 곧 신라의 요청에 따라 파병할 수 있으나, 선제조건으로 선덕여왕을 교체하라는 엄청난 발언이었다. 당시 당나라 황제는 동아시아 국제질서의 패권자였다. 패권자의 이와 같은 발언은 신라에 불씨를 제공할 수 있었

다. 그런데 당시 사신으로 갔던 사람은 묵묵부답했다고 하며, 이후 신라에서도 당황제의 발언으로 인한 파장이 크게 일어났던 흔적은 보이지 않는다. 신라 내부에서는 당시의 위기적 상황을 선덕여왕의 문제로 여기지 않았던 것이다.

이는 전제정치보다 어질고 화평을 추구했던 선덕여왕의 정치결과가 아닐까 한다. 특히 신라의 통합이 빛을 발했던 것은 통일 전쟁에서였다. 나당연합군을 이끌었던 소정방이 귀국하자 당시 황제였던 당 고종은 왜 내친김에 신라까지 치고 오지 않았냐고 힐문했다. 그러자 소정방은 다음과 같이 대답하였다.

“신라는 그 왕이 어질어 백성을 사랑하며, 신하들은 충성스럽고, 아랫사람은 윗사람을 부형과 같이 섬기고 있습니다. 신라가 비록 소국이기도는 하나 가볍게 도모할 수 없었습니다.” (『삼국사기』 열전 김유신전)

이는 신라의 삼국 통일에 내부 결속이 무엇보다도 중요한 역할을 했음을 보여준다. 이는 고구려가 연개소문 사후 그 아들들이 내분을 일으키고, 백제는 왕족과 귀족들의 분열이 있었다는 점과 비교될 수 있다. 사실 신라에서도 법흥왕과 진흥왕, 진평왕으로 내려오면서 왕권 강화에 주력했고, 이 과정에서 귀족들의 이반도 있었다. 특히 진평왕은 전왕인 진지왕과 왕위 다툼 끝에 진지왕을 폐위시키고 왕이 되었기 때문에 내분의 요소가 잠재해 있었다. 그런데 선덕여왕대를 지나면서 신라 사회는 오히려 통합의 모습을 보여주고 있다. 그 결과 한반도에서 열세였던 신라가 오히려 내분에 휩싸인 고구려와 백제를 통합하고 삼국통일의 주역이 될 수 있었다.

셋째, 정책적인 특징으로 백고강좌 개최와 사찰 건립 등 종교 문화정책에 집중되었다는 점이다. 법흥왕 공인 후 진덕여왕대까지 45개의 사찰이 건립되는데, 그 중 선덕여왕대 건립된 것이 24개로 반 이상을 차지하고 있

다. 분황사, 영묘사, 중생사, 통도사 등의 사찰을 비롯하여, 불곡의 불상, 삼화령 애기부처 등 오늘날까지 남아 있는 통일 이전 문화재의 대부분은 선덕여왕대를 배경으로 하고 있다. 뿐만 아니라 동양에서 가장 오래된 천문대로 알려진 첨성대 역시 선덕여왕대에 만들어졌다고 기록되어 있다. 법흥왕은 율령을 반포하고, 진흥왕이 대외정복 활동을 통해 영토를 확장하고, 진평왕이 관제 개혁을 특징으로 하고 있는 것과는 분명히 비교가 된다.

넷째, 선덕여왕대의 정치적 특징은 인재의 발탁과 활용이라고 할 수 있다. 선덕여왕대는 정치제도적인 변화는 없었지만, 많은 인재들이 새롭게 등용되어 활약했던 시기였다. 대표적인 인물로 자장을 들 수 있다. 귀족 출신인 자장은 처음에는 관직에 나오라는 선덕여왕의 요청을 거절하고 승려로서 수도를 하겠다고 하여 서로 갈등이 있었다. 그러나 자장의 뜻을 받아들인 후에는 선덕여왕은 자장의 대당유학을 주선했다. 즉위 11년 대야성 함락으로 국가가 위기에 처하자 선덕여왕은 자장의 귀국을 요청해서 해결책을 구했다. 자장은 '불교치국책'(佛敎治國策)을 제시했고, 그 대표가 '황룡사 9층탑' 건립의 건의였다. 자장은 신라가 부처와 인연이 깊은 불국토이며, 신라 왕실은 석가모니 종족이라는 '진종설'(眞種說)을 주장함으로써 국가와 왕실의 권위를 세우는데 앞장섰다.

국방 면에서는 알천, 유신의 활약이 있었다. 여근곡 설화에 등장했던 알천은 이듬해 대장군이 되어 선덕여왕 초기 군대를 통솔했다. 고구려와 칠중성 전투를 승리로 이끈 것도 알천이었다. 그러나 11년 대야성 함락 이후 선덕여왕은 압량을 서쪽 전선의 거점으로 삼으면서 유신을 군주로 발탁했다. 김유신은 진평왕 말년 낭비성 싸움에서 그 모습을 드러낸 후 별다른 활약을 보이지 않았던 인물이었다. 선덕여왕은 김유신을 중심으로 군대를 양성하게 하게 하였는데, 김유신은 이때 양성된 군대를 이끌고 삼국통일전쟁에서 크게 활약하게 되었다.

또한 선덕여왕은 대야성 함락 이후 국가적 위기를 외교를 통해서 타개하

고자 했다. 이때 활약한 인물이 김춘추였다. 김춘추는 진평왕의 딸인 천명과 진지왕의 아들인 용춘 사이에서 태어났다. 선덕여왕과는 이모와 조카 관계인 셈이다. 김춘추는 김유신의 여동생과의 혼인사건으로 역사적 무대에 처음 등장했지만, 본격적인 활약은 대야성 함락 이후였다. 함락된 대야성의 성주는 김춘추의 사위였는데, 사위와 딸이 죽음을 당한 후 김춘추는 선덕여왕에게 고구려 청병을 자원했다. 이후 고구려의 원병 요청이 실패한 뒤 김춘추는 일본, 당나라를 다니면서 외교가로 활약했다. 김춘추의 활약으로 마침내 신라는 당과의 나당연합군 결성을 결성하게 되었다.

한편 선덕여왕대 종교문화적인 황금기를 배경으로 양지라는 예술가의 활약도 있었다. 석장사에 주로 머물렀던 양지는 영묘사의 장륙삼존상, 천왕상과 전탑의 기와를 만들었고, 법림사의 주불삼존과 좌우 금강신등을 만들었다. 또한 벽돌을 다듬어 작은 탑 하나를 만들고 아울러 3천 불상을 만들어 그 탑에 모셨다고 한다. 양지는 조각뿐 아니라 서예에도 능해서 영묘사와 법림사 두 절의 현판을 직접 쓰기도 했다. 양지는 사천왕사의 탑 밑의 8부신장을 만드는 등 문무왕대까지 활약했다. 현재 사천왕사 터에서 양지가 만들었을 것으로 추정되는 녹유편이 발견되었다. 갑옷 차림에 화살칼 등을 든 수호신들의 자세가 드러난 자세로 약귀를 깔고 앉아 눈을 부릅뜬 강인한 모습이 인상적이다.

마지막으로 선덕여왕의 통치적 특징은 여왕으로서의 성 정체성을 내세우고 활용했다는 점이다. 선덕여왕이 연호 반포에 맞추어 낙성한 사찰의 이름이 향기로운 황제의 사찰이라는 의미의 ‘분황사’라는 데에서도 알 수 있듯이 선덕여왕은 여왕으로서 성 정체성을 내세웠다. 어질고 화평을 뜻하는 인평(仁平)이라는 선덕여왕의 연호 역시 건원(建元), 개국(開國), 태창(太昌), 홍제(鴻濟), 건복(建福) 등 나라를 세웠다거나 다스린다는 뜻이 담긴 전대의 남성 왕들이 사용했던 연호에 비해서 여성스러운 것이었다. 국민들이 선덕여왕에게 올린 존호도 ‘성조황고(聖祖皇姑)’ 즉 성스러운 혈통을 가진 여황

제였다.

역졸이 선덕여왕을 사모하다가 마음에 불이 나서 불귀신이 되었다는 지귀설화는 아름답고 친근한 여성으로서 선덕여왕의 이미지이다. 선덕여왕은 여왕이라는 점 때문에 당나라로부터 모욕을 당하기도 하고, 후반기에는 군사적인 열세도 있었지만, 자신이 여성이기 때문에 왕으로서 문제가 있다고 여기지 않았다. 오히려 ‘남자의 생식기가 여자의 생식기에 들어가면 결국은 죽게 된다’고 큰 소리를 치면서, ‘환과고독’으로 일컬어지는 힘없는 사람들을 위무하고, 구휼정책을 폈으며, 또한 지방까지 포섭하는 등 자애로운 어머니와 같은 통치의 모습을 보이고 있다.

## 5. 선덕여왕의 현재적 의미

그렇다면 선덕여왕은 우리 역사에 어떠한 의의를 가지는 것일까? 또 오늘날 우리에게 선덕여왕이 어떠한 의미가 있는 것일까? 무엇보다도 선덕여왕은 우리 역사상 첫 여왕이라는 데에 의미가 있을 것이다. 선덕여왕의 즉위로 우리 역사는 여왕을 가지게 되었으며, 선덕여왕의 즉위는 진덕여왕, 진성여왕이 등장하는 선례로 작용했다. 특히 선덕여왕의 즉위는 왕이 어리거나 적당한 사람이 없을 때 왕후나 모후가 임시로 왕이 되는 일본의 과도기적인 여왕과는 차이가 있다. 또한 왕위 계승의 정통성이 없지만 피바람 나는 권력투쟁을 통해 정권을 잡은 중국의 측천무후와도 달랐다. 선덕여왕은 전왕의 직계자식으로 나라사람들의 추대를 받아 왕이 되었다. 여성일 뿐 남성 왕과 같은 조건과 통로로 왕이 된 것이다.

특히 선덕여왕의 역사적 의미는 후대에 통치자로서 긍정적인 평가를 받은 성공적인 왕이었다는 점에도 있다. 재위 당시 주변국으로부터는 여왕이라는 편견으로 매도당하기도 했지만, 신라에서의 부정적인 움직임은 없었

다. 통일기에는 어려움 속에서 신라를 수호하고 통일의 토대를 만든 왕으로서 존송받았다. 선덕여왕의 성공적인 통치는 하대 진성여왕 즉위의 선례로 작용했다.

고려시대나 조선시대 유학자들의 경우 여성으로 왕이 된 점에 대해서는 혹평을 하였고, 조선시대에는 왕이 아닌 여주(女主)로 표현하기도 했다. 그러나 왕으로서 선덕여왕의 통치에 대한 부정적인 평가는 없었다. 진성여왕의 경우 정치가 어지럽고 문란하게 하여 신라 멸망의 원인이 되었다고 비난의 대상이 되고 있는 것과는 비교가 된다. 선덕여왕은 왕으로서의 통치력에 대해서는 긍정적인 평가를 받은 셈이다.

오늘날은 여성의 공적 활동이 활발해진 상황이다. 여성으로 최고 통치자가 되었을 뿐 아니라, 통치를 성공적으로 했다는 점에서, 특히 남성화한 것이 아닌 여성으로서의 정체성을 가지고 활동했다는 점에서, 여성들의 공적 활동이 활발해진 오늘날 선덕여왕은 의미를 가질 수밖에 없다.

또한 선덕여왕이 추구했던 정치체제나 정책은 오늘날 시사하는 바가 크다. 오늘날은 독재보다는 화합이, 전쟁보다는 문화적 가치가 인정되는 시대이다. 또한 우리나라는 분단 상황으로 통일이 역사적 과제로 남아 있다. 이러한 시점에서 화합을 내세우고 통일을 준비했던 정치가로서, 소외계층과 지방 세력을 포용하고 분권정치를 했던 통치자로서 선덕여왕은 현재적 의미를 가지고 있다고 하겠다.