



## 新羅 中古期 불교계의 동향과 僧政

Trends in Buddhism and Buddhist Policy during the Silla Era

---

저자 (Authors) 신선희  
Sin Sun-hye

출처 (Source) [한국사학보](#) , (25), 2006.11, 85-119 (35 pages)  
[The Journal for the Studies of Korean History](#) , (25), 2006.11, 85-119 (35 pages)

발행처 (Publisher) [고려사학회](#)  
The society for the Studies of Korean History

URL <http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE01608659>

APA Style 신선희 (2006). 新羅 中古期 불교계의 동향과 僧政. 한국사학보, (25), 85-119.

이용정보 (Accessed) 삼성현역사문화관  
210.178.101.\*\*\*  
2020/03/19 14:39 (KST)

---

### 저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 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.

## 新羅 中古期 불교계의 동향과 僧政\*

신선혜\*\*

1. 머리말
2. 眞興王代 僧官의 설치
3. 眞平王代 大道署의 등장과 그 기능
4. 善德王·眞德王代 불교계와 員管
5. 맺음말

### 〈국문 초록〉

신라 중고기 불교계는 크게 세 차례의 변화를 겪는다. 그 시기는 眞興王代 僧官이 설치되는 시점, 眞平王代 大道署가 등장하는 시점, 그리고 善德, 眞德王代 慈藏의 승정 운영이 실시되는 시점이다.

먼저 진흥왕대에는 진흥왕 11년(550) 大書省·小書省이 설치되고, 다음 해에 중국 승관의 영향을 받은 國統 이하 維那 계통의 승관이 설치되고 있는 점에 주목하여 진흥왕대를 아직 승관이 실질적 기능을 담당하지 않은 상황으로 설정하였다. 즉 승관은 승려에 대한 우대적인 방편임과 동시에 불교 弘通의 토대로서 설치되었던 것이라 할 수 있겠다.

이후 진평왕대에 이르기까지 신라 불교계는 확장되어 가는 모습을 보인다. 이때 大道署가 등장하는데, 이와 관련하여 당대 활동한 圓光의 행적에 주목하였다. 그는 梁 武帝時 家僧制와 같은 불교정책에 관한 정보를 당시 佛力을 왕실중심으로 끌어들이고자 하였던 진평왕에게 전해주었을 것으로

\* 이 논문은 2006년도 BK21 고려대학교 한국사학 교육연구단의 연구지원비에 의하여 연구되었음.

\*\* 고려대학교 한국사학과 박사과정

보이므로 신라에서도 家僧과 같은 존재가 있었을 것임을 알 수 있다. 결국 圓光 자신도 가승적 성격의 승려였고 이와 같은 가승들을 관리하기 위한 관부로 大道署가 설치된 것이다.

신라 불교계는 진평왕대 이후 善德, 眞德王代에 이르면 진평왕대와는 다른 양상으로 확대된다. 이는 왕실의 범위를 넘어 승려, 귀족들이 佛事의 주체가 되는 사례가 빈번히 발견되는 사실을 통해서도 알 수 있다. 이후 승정에 관한 책임이 慈藏에게 전권 위임되는데, 이는 불교계의 통제가 王에 의해서가 아닌 비교적 승단 내 자율적인 방식으로 실행되기를 원했기 때문으로 생각된다. 慈藏은 승정 운영의 방법으로 員管의 設置-僧官의 增置-라는 방식을 택하였는데, 이는 唐代 綱統, 일본의 十師와 같은 성격을 가진다. 즉 당대 명망있는 고승을 선발하여 승단의 정비 및 승려의 교화를 목적으로 설치된 것으로 일시적이거나 승단 내 자율적 운영을 실현하고자 한 제도였다. 결국 신라 중고기말에는 기존의 승관을 증치, 강화하는 방법으로 당대 승정을 운영하였다.

주제어 : 僧官, 圓光, 慈藏, 僧政, 大道署, 新羅 中古期

## 1. 머리말

신라불교의 성격은 그 유입의 과정이 고구려를 통해 이루어진 만큼 중국 北朝 前秦→高句麗→新羅의 특징을 배제할 수 없을 것인데, 특히 僧政에<sup>1)</sup> 관한 연구에 있어서 그러한 특징이 두드러진다고 할 수 있겠다. 이는 新羅의 僧官이 고구려에서 신라로 온 惠亮을 國統(僧統)에 임명한 것으로부터 시작되었다는 점을 통해서도<sup>2)</sup> 그러한 불교의 흐름을 짐작해볼 수 있게 된다. 그러나 불교적 토대에 있어 신라와 중국이 차이점을 가지고 있는 만큼 신라의 승정을 중국의 그것과 직접 연결시키는 것은 무리가 따른다고 생각된다.

신라 중고기 승정에 대한 기존의 논의는 크게 두 방향으로 나누어진다. 즉 진흥왕대 이래 설치된 僧官만으로 僧政이 이루어졌다는 견해와<sup>3)</sup> 僧官과 아울러 俗官에 의해서 승정이 이루어졌다는 견해이다. 전자의 경우는 승정과 관련한 별도의 기구나 관원의 출현없이 僧官들만으로 승정이 실현되었다고 보는 것으로, 이 견해들은 政官(政法典)에 대한 기록 중 俗官과 관련한 “以大舍一人史二人爲司”의 기록을 中古기가 아닌 좀 더 후대로 파악하고 있는 것이 특징이다. 즉 이

- 
- 1) 본 논문에서 사용하는 “僧政”이라는 용어는 승려 혹은 불교와 관련된 행정을 의미하는 것이다. 기존에는 “僧官制”라는 용어를 개념의 규정없이 통용하였는데, 이는 “僧官”과 관련된 官司 내지 官職만을 의미하는 것이라 생각된다. 따라서 이 용어는 俗官으로 구성된 불교관계기구와 관련된 내용, 혹은 불교와 관련한 임무를 맡고 있었던 俗官에 관한 내용을 포함할 수 없다. 한편 이러한 문제점을 인식하고 승정원리를 아우르는 폭넓은 개념으로서 “僧政制度”라는 용어를 사용하기도 하였는데(南東信, 2000, 『新羅의 僧政機構와 僧政制度』, 『韓國古代史論叢』 9, 147쪽), “僧政”이라는 용어 안에 이미 제도 일반에 관한 양상이라는 의미가 포함되어 있으므로 본 논문에서는 “僧政”으로 사용하고자 한다.
  - 2) 『三國史記』 卷40, 雜志9 職官下; 『三國遺事』 卷4, 義解5 慈藏定律; 『三國史記』 卷44, 列傳4 居柒夫.
  - 3) 蔡尙植, 1995, 「慈藏의 敎團整備와 僧官制」, 『佛敎文化研究』 4, 69쪽; 南東信, 2000, 앞의 논문, 151~156쪽.

는 신라 중고기 불교계를 僧官職 외에 따로 실무 관원을 들 필요없이 僧官만으로도 운영이 가능했던 상황으로 파악한 것이다. 반면에 후자의 경우는 중고기 불교계를 좀 더 확장된 상황으로 설정하여 僧政機構 또는 실무관원들이 僧官들과 함께 二元的으로 불교계를 운영해나간 것으로 보았다. 이 견해들은 俗官으로 구성된 관부를 大道署로 보는 경우와<sup>4)</sup> 政法典으로 보는 견해,<sup>5)</sup> 그리고 관부가 구성되지 않은 채 관원들만으로 승정이 이루어졌다는 견해로<sup>6)</sup> 다시 나누어지고, 大道署, 政法典, 政官이 모두 중고기에 존재하면서 大道署는 귀족집단에 의한 왕권견제의 기능을 가진 관부로, 政法典은 왕권의 私的機關이며 왕의 불교정책을 수행하던 관부로서 각기 다른 기능을 담당하고 있었던 것으로 본 견해가 있다.<sup>7)</sup>

기존의 논의들을 통해 신라 승정의 연구에 있어 관전이 되는 것은 당대 불교계의 동향이 어떠했는지에 대한 파악이 선행되어야 한다는 것임을 알 수 있다. 예를 들어 眞平王代 大道署의 등장 배경을 당대 불교계가 전 불교계의 통제가 필요한 만큼 확장되어 있었다고 이해하였기 때문에 그 성격을 승정 통제 관부로 규정하게 된 것이다. 그러나 이렇게 본다면 이후 선덕여왕대 慈藏에 의해 실시된 일련의 승정 통제 활동과의 시간차가 크지 않다는 점에 문제가 있다. 따라서 진평왕대 불교계의 상황에 대해 다른 시각을 견지하고 파악할 때 大

- 
- 4) 李弘植, 1959, 「新羅僧官制와 佛教政策의 諸問題」, 『白性郁博士頌壽記念佛敎學論文集』, 675~677쪽(1971, 『韓國古代史의 研究』, 신구문화사 재수록) ; 井上光貞, 1965, 「日本における佛敎統制機關の確立過程」, 『日本古代國家の研究』, 岩波書店, 329~330쪽 ; 蔡仁幻, 1982, 「新羅 僧官制의 設置意義」, 『佛敎學報』 19, 13~14쪽 ; 李成市, 1983, 「新羅中代의 國家と佛敎」, 『東洋史研究』 42~43, 55쪽.
- 5) 中井眞孝, 1971, 「新羅における佛敎統制機關について」, 『朝鮮學報』 59, 83~93쪽.
- 6) 李銖勳, 1990, 「新羅 僧官制의 成立과 機能」, 『釜大史學』 14, 5~7쪽, 21~22쪽 ; 1995, 「新羅 中古期 村落支配研究」, 부산대 사학과 박사학위논문.
- 7) 洪潤植, 1992, 「新羅 國家佛敎의 形態와 構造」, 『伽山李智冠스님華甲紀念論叢 韓國佛敎文化思想史(上)』, 243~252쪽.

道署는 僧政統制와는 다른 성격을 지닌 것으로 규정될 수 있다고 생각한다.

이렇게 본다면 大道署 설치 이후 善德·眞德王代의 불교계는 어떠한 모습을 띄고 있었는지 의문이 생긴다. 이에 대해서는 특히 慈藏이 설치한 “員管”의 실체와 관련하여 살펴볼 때 당대 불교계의 모습이 뚜렷이 드러날 수 있지 않을까한다. 이 때의 員管에 대해 기존에는 이를 교단의 실질적인 행정사무를 담당하였던 존재로 보거나,<sup>8)</sup> 中國의 “斷事沙門”과 같은 존재로 상정하기도 하였으나,<sup>9)</sup> 실제로 員管이 기존에 설치되어 있던 僧官과 어떠한 관계를 맺고 있었는지에 대해서는 소홀하게 다루어져 온 것이 사실이다. 따라서 “員管”에 관한 문제는 慈藏의 행적과 아울러 당시 불교계의 상황 하에서 해결될 수 있으리라 생각되는데, 이에 대해서는 특히 善德·眞德王代 大國統, 大都維那, 大書省 등이 增置되는 상황과 아울러 고찰해보고자 한다.

이러한 기존 연구의 문제점을 중심으로, 2장에서는 眞興王代 僧官의 설치사실과 개별적인 신라 승관들의 성격에 대해 살펴보고 신라에 있어서 승관 설치의 의미는 무엇인지 추출해보고자 한다. 이후 3장에서는 확대되어 가는 신라 불교계의 흐름 속에서 眞平王代 등장하는 大道署는 어떠한 성격을 지니고 있었는지, 그리고 이것이 기존에 설치되어 있던 승관들과 어떠한 관계를 가지고 있었는지에 대해 검토하려 한다. 4장에서는 慈藏의 등장과 함께 나타나는 僧政 운영의 모습이 善德, 眞德王代 어떠한 불교적 토대 위에서 가능했는지, 그리고 慈藏의 員管설치가 이전의 僧政과는 어떻게 관련되어지는가에 관해 고찰해보고자 한다. 본 논문이 신라 중고기 승정이 中代로 이양됨에 어떠한 과정을 거치며, 中代의 불교계와 승정은 어떠한 관련을 가지고 변화하는지에 대한 이후의 연구에 실마리가 될 수 있기를 기대한다.

8) 李銖勳, 1990, 앞의 논문, 10~11쪽.

9) 斷事沙門은 北齊 때 승려들의 犯法을 재판하던 불교계의 독자적 재판관을 말한다. 이러한 견해는 員管이 戒律을 근거로 한 監察을 주 업무로 하였다는 사실을 근거로 하고 있다(南東信, 2000, 앞의 논문, 155쪽, 주48).

## 2. 眞興王代 僧官의 설치

신라에서는 진흥왕대에 정치적인 측면과 아울러 불교적인 측면에서도 발전의 양상이 뚜렷이 드러나는데 이는 僧官의 설치 사실을 통해 확인할 수 있다. 일련의 승관에 관한 정보는 다음의 사료에서 얻을 수 있다.

- A-1) 國統一人[一云寺主] 眞興王十二年 以高句麗惠亮法師爲寺主 都維那娘一人 阿尼 大都維那一人 眞興王始以寶良法師爲之 眞德王元年加一人 大書省一人 眞興王以安藏法師爲之 眞德王元年 加一人 少年書省二人 元聖王三年 以惠英梵如二法師爲之 州統九人 郡統十八人<sup>10)</sup>
- 2) 朝廷議曰 … 總委僧統主之[… 新羅眞興王十一年庚午 以安藏法師爲大書省一人 又有小書省二人 明年辛未 以高麗惠亮法師爲國統 亦云寺主 寶良法師爲大都維那一人 及州統九人 郡統十八人等 至藏更置大國統一人 蓋非常職也 亦猶夫禮郎爲大角干 金庚信大大角干 …]<sup>11)</sup>

위의 사료를 통해 신라에는 진흥왕 11년(550) 大書省, 小書省(少年書省)의<sup>12)</sup> 설치를 시작으로 國統, 都維那娘, 大都維那가 진흥왕대 설치되었음을 알 수 있다. 이러한 승관 설치의 배경으로 흔히 고구려 승 惠亮을 통한 중국 승관의 영향을 언급하고 있다. 그러면 구체적으로 개별 승관들의 성격을 분석해봄으로써 중국의 영향과 함께 신라의 승관 설치 의미를 살펴보기로 하자.

먼저 國統은 그 명칭인 “-統”으로 보아 중국 북조계 승관의 영향

10) 『三國史記』 卷40, 雜志9 職官下.

11) 『三國遺事』 卷4, 義解5 慈藏定律.

12) 小書省의 설치시기를 A-1)사료를 근거로 원성왕대로 볼 수도 있으나, 그 명칭이 大, 小를 관칭하고 있다는 점에 근거하여 그 관계를 正, 副의 관계로 보아 설치시기를 大書省과 동일한 것으로 파악하고자 한다. 한편 小書省의 職能에 대해 경덕왕대 설치된 少年監典에 근거하여 제사를 불교적으로 치루는 僧官으로 보는 견해도 있으나(李弘植, 1959, 앞의 논문, 666~667쪽), 본 논문에서는 이를 大書省과 동일한 것으로 파악한다.

을 짐작해 볼 수 있다. 이러한 중국의 영향에 대해 일연 역시 『三國遺事』에 언급하고 있는데, 이는 『魏書』 釋老志를 통해 중국의 승관에 관한 좀 더 자세한 정보를 얻을 수 있으므로 두 사료를 아울러 살펴 統系列 승관의 유래를 밝혀보고자 한다.

- B-1) 朝廷議曰 … 總委僧統主之[按北齊天寶中 國置十統 有司奏宜甄異之 於是宣帝以法上法師爲大統 餘爲通統 …]13)
- 2) 初皇始中 趙郡有沙門法果 誠行精至 開寅法籍 太祖聞其名 詔以禮徵赴京師 後以爲道人統 紹攝僧徒 … 師賢仍爲道人統 … 和平初 師賢卒 曇曜代之 更名沙門統14)

B-1)사료에서는 北齊에 大統, 通統과 같은 統系列의 승관이 있었음을 간략하게 설명하고 있는 반면에 B-2)사료에서는 그 유래를 좀 더 자세히 기록하고 있다. 즉 沙門統(道人統), 大統, 通統 등과 같은 중국 북조의 統系列 승관명이 신라 승관명에 영향을 준 것으로 생각되므로, 그 직능에 있어 신라의 國統도 역시 중국 統系列의 승관들이 그러했듯 모든 승려를 통괄하고 교화하는 관직으로 파악하는 것이 자연스럽다고 할 수 있겠다.15) 이러한 統系列의 승관은 이후 州統, 郡統과 같이 분화된 형태로도 나타나는데, 그 직능 또한 州, 郡의 승려를 통괄하는 것을 임무로 한 것으로 볼 수 있다.

이러한 중국 승관의 영향은 維那계열의 승관인 都維那娘과 大都維那에서도 찾아진다. 維那계열의 승관에 대한 논의는 크게 두 가지로 나뉜다. 즉 신라 이외에는 찾아지지 않는 승관인 都維那娘의 성격에 대한 논의와 維那의 職能에 대한 논의이다. 전자인 都維那娘에 대해서는 그것을 여성인 승관으로 보아 이를 신라 초기 불교에 있어서 여성이 차지하는 지위를 보여주는 것으로 파악한 견해에 많은 논자들이 동의하고 있다.16) 후자에 대해서는 統계열의 승관들이 그러

13) 『三國遺事』 卷4, 義解5 慈藏定律.

14) 『魏書』 卷114, 釋老志10.

15) 李弘植, 1959, 앞의 논문, 671~672쪽.

하듯이 유나계열 또한 중국 승관의 영향으로, 대표적으로 『魏書』 釋老志의 내용을 통해 중국에도 유나계열의 승관이 존재함을 확인할 수 있다.<sup>17)</sup> 그러나 그 직능에 있어서는 신라와 조금 다르게 파악될 수 있다고 생각된다. 즉 중국의 維那가 초기부터 중앙승관이자 지방 승직으로 인식되고 있는 것과는 다르게 신라 維那의 경우는 주로 공사감독과 같은 기술적인 기능을 담당하였던 것으로 생각되고,<sup>18)</sup> 초기에는 중앙승관으로만 존재하였다고 파악된다.<sup>19)</sup>

한편 위에서 살핀 國統, 都維那娘, 大都維那와는 시기를 달리하여 설치된 書省계열의 승관들이 주목된다. 그 설치시기는 진흥왕 11년(550)인데, 이는 다음해 고구려승인 惠亮이 國統으로 임명되는 사실과 관련하여 大書省을 고구려적인, 혹은 중국적인 僧官과는 다른 성격을 가진 것으로 생각해 볼 수 있는 여지를 준다.<sup>20)</sup> 이와 관련하여 大書省으로 임명된 安藏法師가 1970년 발견된 「川前里書石」에서 찾

- 
- 16) 李基白, 1954, 「삼국시대 불교전래와 그 사회적 성격」, 『역사학보』 6, 173쪽 ; 李弘植, 1959, 앞의 논문, 3~4쪽.
- 17) “若爲三寶巡民教化者 在外齋州鎮維那文移 在臺者齋都維那等印牒 然後聽行違者加罪 / 諸州鎮郡維那上坐寺主 各令戒律自修 咸依內禁 / 州統維那與官 及精練簡取充數 … 統及維那 移五百里外異州 爲僧”(『魏書』 卷114, 釋老志10).
- 18) 1946년 대구에서 발견된 戊戌塢作碑에는 都維那 寶藏阿尺干과 都維那 慧藏阿尺干的 존재가 보이는데, 이들은 塢를 축조하는 데에 있어 감독의 역할을 담당하였던 것으로 보인다(주보돈, 1992, 「大邱 戊戌塢作碑」, 『역주 한국고대금석문Ⅱ』, 97~102쪽).
- 19) 李弘植, 1959, 앞의 논문, 673쪽 ; 李銖勳, 1990, 앞의 논문, 24~26쪽 ; 蔡尙植, 1995, 앞의 논문, 70쪽.
- 20) 기존에는 大書省의 성격에 대해 주로 명칭의 “書省”과 관련하여 ‘왕실의 측근적 또는 고문격의 僧官’으로 파악하거나(李弘植, 1959, 앞의 논문, 672쪽 ; 中井眞孝, 1971, 앞의 논문, 14쪽 ; 邊善雄, 1973, 「황룡사 9층탑지의 연구」, 『國會圖書館報』 10-10, 58~59쪽 ; 蔡仁幻, 1982, 앞의 논문, 251쪽), ‘碑文과 文書의 作成, 刻字’ 등을 맡은 직으로 규정하였다(李銖勳, 1990, 앞의 논문, 28~32쪽 ; 蔡尙植, 1995, 앞의 논문, 70쪽). 나아가 ‘文翰을 담당한 승려관인’으로 파악하기도 하였다(洪潤植, 1992, 앞의 논문, 242쪽 ; 南東信, 2000, 앞의 논문, 151쪽).

아진다는 점이 주목된다. 그 중 甲寅銘과 乙卯銘의 경우는 각각 법흥왕 21년(534), 법흥왕 22년(535)으로 편년되므로 두 자료는 동일시기의 상황을 전해주는 것임에 틀림없겠다. 먼저 갑인명은 “甲寅大王寺中 安藏 許作”이라는 기록으로, 大書省으로 임명된 安藏法師와 동일한 인명이 보인다. 즉 安藏은 법흥왕대부터 활동했던 인물이고, 대왕사에 속했던 것으로 볼 수 있다. 한편 을묘명은 “乙卯年八月四日 聖法興大王節 道人比丘僧安及以 沙彌僧首乃至 居智伐村衆士□人等 見記”라는 기록으로, 甲寅銘의 安藏이 대왕사라는 절에 소속되어 있는 것과는 달리 여기에 보이는 安及이나 首乃至는 比丘僧, 沙彌僧이라는 명칭만이 관칭되었을 뿐 관련사찰명은 보이지 않는다. 또한 당시의 佛事가 安藏의 “許”를 통해 시행되고 있는 모습도 乙卯銘의 상황과는 다르다. 즉 安藏은 安及以, 首乃至와는 다른 입장의 승려라는 점을 알 수 있고, 이후 安藏이 大書省으로 임명된다는 점은 그것의 성격과 관련하여 시사하는 바가 크다. 결국 書省제열의 승관은 법흥왕대 불교 공인 이후 본격적인 佛事활동이 실행될 무렵에 이러한 佛事의 관리, 감독을 위해 설치한 것으로 파악할 수 있겠다. 그러나 이때의 書省은 단순히 佛事를 지휘하는 역할에만 한정된 신라 승관의 초기적인 모습을 가진 것이라 보이며, 이러한 연유로 인해 다음해 惠亮에 의해 본격적으로 승관이 설치되는 과정에서 보다 체계적인 僧官의 모습을 지닌 國統 이하에 흡수되었다고 생각된다.

이상과 같이 진흥왕대의 승관은 명칭에 있어 중국의 영향을 다분히 받았다고 생각되지만 그 성격의 경우는 중국과 완전히 일치하지 않음을 알 수 있다. 이는 승관 설치의 배경에 있어서도 그러하다. 즉 중국의 승관은 南, 北朝를 막론하고 “僧尼既多 或有愆漏”<sup>21)</sup> 등과 같은 상황에서 “縮攝僧徒”<sup>22)</sup> “宜立僧主以清大望”<sup>23)</sup> 하고자 설치된

21) “自童壽入關 遠僧復集 僧尼既多 或有愆漏 … 宜立僧主以清大望 … 僧若法師 … 可爲國內僧主”(『梁高僧傳』卷6, 釋僧若傳).

22) 본문의 B-2)사료 참조.

23) 주 21)과 동일.

것과 같이 불교계 확장에 따른 승려들의 통제를 목적으로 시작되었다. 반면에 신라의 경우는 불교 공인 후 얼마되지 않은 시점이었기에 승관의 설치가 불교계의 확장에 따른 대책으로서 시행된 것이 아니었던 것으로 보인다. 즉 승관 설치의 배경으로 언급될 만한 승려 집단이 발견되지 않을 뿐만 아니라 승관 설치 이후에도 그들의 역할이 뚜렷하게 찾아지지 않기 때문이다.<sup>24)</sup>

신라에서는 오히려 승관 설치 이후에 불교계가 확장되어가는 양상이 나타나는데, 이러한 모습은 진흥왕, 진지왕을 거쳐 진평왕대에 이르기까지 많은 사례가 확인된다.<sup>25)</sup> 즉 진흥왕대 이후 진평왕대에 이르기까지 大刹의 건립, 유학승의 파견, 佛經의 유입 등 신라 불교계는 확대된다. 결과적으로 진흥왕대 승관의 설치는 확대된 불교계의 통제를 목적으로 하였던 중국과는 달리 승려 우대, 즉 榮典의 인성격을 가지고 있었거나, 불교의 부흥을 위한 정책의 일환으로 실시된 것으로 파악함이 타당할 듯하다. 따라서 신라는 초기적 성격의 승관인 書省職 설치 이후에 좀 더 체계적인 구조를 가진 國統 이하의 승관을 도입함으로써 불교 弘通의 토대를 마련한 것이라고 생각된다.

그렇다면 진흥왕대 이후 확대되어가는 신라 불교계는 진평왕대 들어 어떠한 변화를 겪게 되는지에 대해 살펴보고자 한다.

24) 이러한 사실은 「眞興王巡狩碑」에 나오는 “道人”의 역할을 통해서도 짐작할 수 있다. 북한산비, 황초령비, 마운령비에는 공통적으로 “(沙門)道人”이 보이는데, 이들을 승려로 파악하고 그 역할을 왕의 巡狩에 동행하여 불교의 지방확산이나 불교의식을 통한 왕권의 강화에 노력하는 것으로 밝힌 연구가 있다(辛鍾遠, 1987, 「「道人」使用例를 통해 본 南朝佛敎와 韓日關係-新羅 法興王·眞興王代 佛敎를 中心으로」, 『한국사연구』 59 : 1992, 「6세기 신라불교의 남조적 성격」, 『신라초기불교사연구』, 민족사, 190~195쪽 ; 李銖勳, 1990, 앞의 논문, 29쪽). 이렇듯 승관이 설치되어 있음에도 불구하고 동시대인 진흥왕대조차도 불교의식이나 불교흥통에 관한 직능을 승관이 아닌 일반 高僧에게 맡겼다는 것은 승관이 당시 불교계에 있어 실질적인 역할을 담당하지 못하였음을 말해주는 것으로 파악된다.

25) 『三國史記』 권4, 新羅本紀4 진흥왕 26년, 27년, 35년, 37년, 진평왕 7년, 24년 35년.

### 3. 眞平王代 大道畧의 등장과 그 기능

앞에서 언급한 바와 같이 진흥왕대 이후 진평왕대까지 신라 불교계는 확장되어 가고 있었다. 그렇다면 진평왕대 불교계의 동향과 그 특징은 어떠했는지 살펴보기로 하자.

먼저 진평왕대에는 다양한 佛事의 주체가 대부분 王室이었다는 점이 주목된다. 즉 사찰 건립, 유학승 파견, 불경 유입 등과 같은 모습을 통해 당시 불교계가 진흥왕대에 비해 확대되어 가고 있었다는 점을 확인할 수 있지만 불교의 공인이 그러했듯 그 주체는 王室을 주축으로 이루어졌다. 이러한 王室佛事의<sup>26)</sup> 증가는 진평왕대 天柱寺의 창건을 통해 그 절정을 이룬다.<sup>27)</sup> 天柱寺는 궁중에 건립된 사원으로 內帝釋宮이라 칭했고, 이후에는 내원탑도 궁중에 세워졌다는 것으로 보아<sup>28)</sup> 내제석공의 '內'는 궐내를 뜻하는 것으로 볼 수 있다. 이미 소지왕대부터 內殿 焚修僧이 존재하고 있는 상황에서<sup>29)</sup> 진평왕대에 들어 궁중 사원이 건립되었다는 사실은 이전과는 다른 수준의 宮中佛事가 진행되었음을 말해주는 것이라 생각한다. 법흥왕, 진흥왕의 경우 왕 개인의 신앙형태로 外寺에서의 捨身을 택한 것과는 대조적으로, 진평왕은 왕궁 내에 사원을 건립하여 그곳에 行幸함으로써 개인적인 신앙활동을 행한 것이다. 그만큼 궁중 불교는 진평왕대에 구체화되고 세련화된다. 아울러 당대까지는 귀족이나 승려들이 개인적인 발의에 의해 사찰건립과 같은 佛事를 행하는 사례를 찾기 어렵다. 따라서 진평왕대의 불교계는 왕실 중심이며 더욱이 궁중불교로서의 성격이 강하게 나타난다고 할 수 있다.

26) 본 논문에서 사용하고 있는 王室佛事(佛敎)란 왕실 주도로 이루어지는 모든 佛事(信仰)를 말하며, 이후에 나오는 宮中佛事(佛敎)는 궁궐이라는 장소가 강조된 용어로 궁궐 내에서 행해지는 佛事(信仰)를 말한다.

27) 『三國遺事』 卷1. 紀異2 天賜玉帶.

28) 『三國遺事』 卷5. 感通7 月明師 兜率歌.

29) 『三國遺事』 卷1. 紀異2 射琴匣.

이러한 불교계의 양상과 함께 정치적으로는 진평왕대가 신라 관제 발전에 있어서 획기적인 시대였음은 주지하는 바이다.<sup>30)</sup> 특히 관원의 側近化, 近侍機構의 확장과 같은 사실에 주목할 필요가 있다.<sup>31)</sup> 즉 진평왕은 왕권강화를 위해 정치적으로는 근시기구의 확장과 측근 세력의 발탁 등의 방법을 취하였고, 불교적으로는 제석신앙에 기반한 천주사의 창건, 유학승의 측근세력화 등의 형태로 佛力을 왕실중심으로 끌어들이었다.

이러한 진평왕대의 상황을 배경으로 하여 진평왕 46년(624) 僧政과 관련한 기구로서 大道署가 등장한다. 진평왕대 불교계에 대한 논의에서 大道署의 성격을 명확히 구명하는 것은 당대 승정을 밝힘에 있어 중요한 작업이다. 따라서 大道署의 성격에 관한 기존 견해를 재검토하여 문제점을 확인해보고 당시 신라의 실정에 맞는 성격을 추출해보고자 한다.

大道署와 관련되어서는 『삼국사기』의 기록<sup>32)</sup> 이외에는 전무한 상황이므로 기존 연구에서는 중국의 승정기구인 隋代 崇玄署와의 비교를 통해 그 성격과 역할을 파악하고자 하였다. 즉 진평왕대 몇몇의 유학승들이 나타나므로 大道署가 이들이 가져온 복위에서 隋로 이어지는 중국 불교제도의 영향을 받았을 것으로 본 것이다.<sup>33)</sup> 그러나 앞에서 밝힌 바 있듯이 중국과 신라의 불교적 토대가 달랐고 전개과정

30) 李基白, 1964, 「稟主考」, 『李相伯博士回甲記念論叢』, 140쪽 ; 1999, 『신라정치사학회연구』, 일조각, 재수록 ; 전미희, 1993, 「신라 진평왕대 가신집단의 관료화와 그 한계」-『三國史記』 권48, 實兮·劍君傳에 보이는 使人에 대한 검토를 중심으로-, 『국사관논총』 48, 205쪽의 주35 ; 李晶淑, 1999, 「眞平王 末期의 政局과 善德王의 卽位」, 『白山學報』 52, 13~14쪽.

31) 『三國遺事』 卷1, 紀異1 桃花女鼻莉郎 ; 『三國史記』 卷4, 新羅本紀4 眞平王 46년 ; 『三國史記』 卷39, 雜誌8 職官中.

32) “大道署[或云寺典 或云內道監] 屬禮部 大正一人 眞平王四十六年置 景德王改爲正 後復 稱大正 位自級浪至阿浪爲之[一云 大正下有舍二人] 主書二人 景德王改爲主事 位自舍知 至奈麻爲之 史八人”(『三國史記』 卷38, 雜誌7 職官上).

33) 井上光貞, 1965, 앞의 논문, 330쪽 ; 田村圓澄, 1969, 「僧官と僧官制度」, 『飛鳥佛敎史研究』, 각서방, 58~62쪽 ; 南東信, 2000, 앞의 논문, 164쪽.

에 있어서도 차이점이 노정되므로 大道署의 성격을 중국의 승정기구와 동일시하는 관점은 지양되어야 한다고 생각한다. 그렇다면 먼저 중국의 승정기구는 어떠한 모습으로 변화되었는지 살펴보도록 하자.

隋의 崇玄署는 北齊의 昭玄寺에서 기원한 것으로, 北齊에서 隋로 이어지는 중국 승정기구의 흐름을 <표>로 나타내면 다음과 같다.<sup>34)</sup>

<표 1> 北齊~隋의 僧政機構

時 期	官府名	所屬官府 및 所屬官員
北齊	昭玄寺	大統1人, 統1人, 都維那3人, 功曹, 主簿員, 諸州郡縣沙門曹 典客署
	鴻臚寺	典寺署-僧祇部丞1人 司儀署
隋	鴻臚寺	典客署-令2人, 掌客10人 司儀署-令2人, 掌儀20人 崇玄署-令1人

<표 1>에서 볼 수 있듯이 北齊 昭玄寺에는 大統이하의 僧官과 아울러 功曹, 主簿員이라는 俗官이 소속되어 있었는데, 이후 隋代에 이르면 北齊의 昭玄寺와 흥려시가 결합된 형태로 崇玄署가 성립된다. 한편 隋 양제시가 되면 崇玄署의 구성원은 <표 1>에서와 같이 俗官으로만 구성되어 僧官은 보이지 않게 되는데, 이러한 구성은 唐代에 까지 계승된다. 따라서 기존의 연구자들은 이러한 구성원의 성격을 근거로 北齊의 소현시, 전사서 혹은 隋의 승현서와 신라의 大道署가 비교될 수 있다고 본 것이다. 그러나 관원의 구성양태가 俗官이라는 동일성을 가지고 있다는 점만으로 관부의 성격이 비슷하다고 말할 수는 없다. 만약 동일한 성격의 관부였다면 新羅 下代에 僧政機構로서 政法典과 아울러 昭玄寺라는 중국계 명칭이 동시에 나타나는 것처럼 중고기에 있어서도 中國의 영향을 파악할 수 있는 명칭이 신라의 僧政機構에 부여되었을 것으로 생각된다.

34) 『魏書』 卷114, 釋老志10 ; 『隋書』 卷27, 百官志 北齊官制 ; 『隋書』 卷28, 百官志 隋高祖時官制 ; 『新唐書』 卷48, 百官志 宗正寺 崇玄署 참조.

大道署의 기능과 관련하여 진평왕대 활동한 圓光이 주목된다. 圓光은 처음 陳으로 유학한 후 진평왕 11년(589) 隋로 가서 불법을 구하였고 진평왕 22년(600)에 귀국한다. 이 때 그의 귀국은 624년 大道署의 설치와 결코 무관하지 않다고 생각된다. 그것은 圓光의 귀국이 圓光 개인의 의지라기보다는 당시 신라 불교계의 요청에 의한 것으로도 볼 수 있기 때문이다.<sup>35)</sup> 신라 불교계, 그 중에서도 진평왕 개인의 염원이 강했다는 점은 圓光이 궁중에 들어갈 때 그의 의복과 약품은 모두 왕이 손수 준비하여 다른 사람이 보좌하여 도우는 것을 허락하지 않아 이것으로 복을 왕이 독차지하기를 회구하였다는 기록을 통해서도 확인된다.<sup>36)</sup> 이렇듯 圓光은 진평왕대에 사상적으로 큰 위치를 점하고 있었고, 진평왕 자신도 圓光에게 많이 의지하고 있었음을 알 수 있다.

圓光의 행적에 관한 자료로는 『續高僧傳』과 『三國遺事』가 대표적인데, 이 두 사료의 내용 중 주목할 만한 점은 圓光이 중국 유학 시 僧旻의 제자로부터 강의를 들었다는 점이다. 僧旻은 梁 武帝의 家僧이자 師友로, 梁代 이래 많은 제자를 배출하면서 중국 남조 불교계에 큰 영향력을 행사하고 있었다. 圓光은 虎丘山으로 들어가 『阿含經』을 공부하고 소승의 禪法인 八定을 닦았는데, 그가 입산한 虎丘山은 일찍이 僧旻이 처음 출가한 곳으로서 후에 그는 그곳의 사찰을 중건하고, 노년에 병이 들어서 은퇴해 있던 곳이기도 하였다. 이러한 배경으로 볼 때 圓光이 그곳에서 선정을 연마하려 한 것은 그가 계승하고자

35) 圓光의 입지에 대해 그가 귀국 직후 지방 사찰인 嘉瑟岬寺에 머물렀다는 사실과 관련하여 이를 왕과 왕실이 그의 능력을 제대로 이해하지 못하였기 때문으로 파악하기도 하나(김복순, 2006, 「원광법사의 행적에 관한 종합적 고찰」, 『新羅文化』 28, 271쪽), 7세기 백제와의 전쟁이 임박하여 5갑사의 중요성이 부각되자 이를 맡길 인물로 圓光을 지목하고 그에게 운영을 맡겨 占察法會와 같은 국가가 필요로 하는 여러 활동을 전개하여 많은 중생을 구제하였다는 관점(박광연, 2002, 「원광의 점찰법회 시행과 그 의미」, 『역사와 현실』 43, 127쪽)에서 본다면 그의 귀국을 신라 불교계의 요청으로 파악할 수 있을 것이다.

36) “衣服藥食 並王手自營 不許佐助”(『三國遺事』卷4, 義解5 圓光西學).

한 승민의 학풍과 일정한 관련이 있다고 볼 수 있다.<sup>37)</sup> 따라서 陳에 유학한 圓光은 승민의 제자에게 수학함으로써 양 무제의 숭불태도에 대해 비교적 많은 정보를 가지고 있지 않았을까 추측된다.

이에 양 무제의 숭불태도와 관련하여 앞서서도 언급한 바 있듯이 승민이 그의 家僧이었다는 점이 주목된다. 家僧이란 특별히 황제의 가까이에 둔 승려를 말하는 것으로 당대의 名僧大德 중 몇몇이 선발되었는데, 이들은 四時로 所司로부터 車力, 의복, 음식 등을 지급받았다.<sup>38)</sup> 『續高僧傳』에서 확인되는 梁代 家僧은 僧旻을 비롯하여 僧伽婆羅, 法龍, 僧遷, 法雲, 慧超, 明徹, 道遷 등으로, 이들은 공통적으로 황제가 禮로써 대접하였으며 황제의 命에 의하여 所司로부터 물자를 공급받았고 궁중에서 법회를 개최하였으며 죽은 후 그들의 장례비용을 왕실에서 부담하였다고 한다.<sup>39)</sup> 이렇듯 家僧은 지극히 왕중심적인 성격의 불교형태라고 생각된다. 그런데 家僧과 관련하여 이들의 관리를 맡았던 관부로 추측되는 “所司”의 실체가 궁금해진다. 위의 내용으로 보아 所司에서 한 일은 크게 세 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째는 家僧들에게 수레, 소, 인력들을 공급하고, 둘째, 그들의 장례를 담당하며, 셋째, 궁중 내에서 개최되는 법회에 조력하였다는 것이다.

이러한 梁 武帝代 家僧에 대해 僧旻을 통해 숙지하고 있었던 圓光이 신라에 귀국하면서 왕실중심으로 불력을 끌어들이려 했던 진평왕에게 그와 관련한 정보를 주었을 가능성이 있다. 비록 우리는 가승의 예를 圓光을 통해서만 찾을 수 있지만, 그와 관련한 기록들 속에서 가승과 같은 성격을 지니고 있었던 圓光의 흔적을 발견할 수 있다.<sup>40)</sup> 이러한 사실들은 圓光이 國統과 같은 승직을 띠지 않았다는

37) 최연식, 1995, 「圓光의 생애와 사상-《三國遺事》〈圓光傳〉의 분석을 중심으로-」, 『태동고전연구』 12, 20~23쪽.

38) 山崎宏, 1942, 「梁の武帝の佛教信仰」, 『支那中世佛教の展開』, 197~199쪽.

39) 『續高僧傳』 卷1. 譯經篇 僧伽婆羅 : 卷5. 義解篇 法龍, 僧遷, 僧旻, 法雲 : 卷6. 義解篇 慧超, 明徹, 道遷.

40) 『三國遺事』 圓光西學條에 나온 바, “法師始自中國來 本朝君臣敬重爲師 常講大乘經典”의 기사는 진평왕이 圓光을 가승적 성격의 측근승려로 삼으

점을 통해서도 뒷받침된다. 즉 진평왕대 이래로 승관이 설치되어 있었음에도 圓光은 뚜렷한 승직을 보임받지 않은 채 왕의 자문에 응하고 있는 것이다. 이러한 점에서 圓光은 이후 大國統에 임명되는 慈藏과는 다른 성격을 지니고 있었다고 생각된다.

결국 진평왕은 家僧 또는 그들에 의한 내도량의 설치에 대해 익숙하였을 것이므로 이를 관리하는 관부를 설치할 만한 배경을 圓光으로부터 획득하였던 것이다. 그 관부가 바로 624년 설치된 大道署이며 그 기능은 앞에서 말한 바 梁代 “所司”의 존재와 비견될 수 있다. 이는 大道署의 구성원이 大正, 主書, 史 등 속관으로 구성되었다는 점이 所司의 구성원과 유사하다는 점을<sup>41)</sup> 통해서도 그러하다. 즉 진평왕대 궁중 불사가 다양화되고 세련되어짐에 따라 이러한 불사들 혹은 이를 담당하고 있었던 家僧的 승려들을 관리할 관부가 필요했던 것이다. 또한 앞서도 살펴본 바 있듯이 당시는 俗官에 의한 전 불교계의 통제가 실시될 만큼 俗權의 우위가 실현되지 않았고,<sup>42)</sup> 佛事의 주체가 왕실 중심이었던 상황이었기에 大道署의 성격을 궁중불사

---

니 왕과 신하들이 그를 스승으로 모셨고, 이에 圓光은 궁중에서 내도량적인 성격의 범회를 열어 대승경전을 강의했던 것으로 해석할 수 있겠다. 또한 梁武帝가 가승들에게 행하였듯이 진평왕 역시도 圓光이 죽자 “遂葬于郊外 國給羽儀葬具 同於王禮”와 같이 왕의 예에 따라 장례를 거행하였다는 사실을 통해서도 圓光은 진평왕에게 있어 가승적 존재였던 것으로 보인다.

- 41) “以普通五年三月十六日卒 春秋七十四 皇上傷悼道俗悲戀 勅葬定林寺墓 一切凶事天府供給 舍人主書監視訖事”(『續高僧傳』卷5, 義解篇 法龍). 이 자료를 통해 황제의 순에 의해 가승들의 장례를 주관하였던 관리는 舍人, 主書 등이었음을 알 수 있다.
- 42) 이는 진평왕이 圓光에게 구원병을 청하는 걸사표를 쓰게하자 圓光이 “光曰 求自存而滅他 非沙門之行也 貧道在大王之土地 食大王之水草 敢不惟命是從 乃述以聞”(『三國史記』卷4, 新羅本紀4 眞平王 30年)이라고 한 사실을 통해서 짐작할 수 있다. 즉 위의 기록에서는 圓光이 세속법을 불법의 위에 두었다고 할지라도 내심 내키지 않는 그의 고민들을 읽을 수 있는데, 이러한 그의 사고는 아직 俗權이 佛法의 우위를 접하지 못하였던 진평왕대 당시의 상황을 말해주는 것이라 생각된다(李基白, 1986, 『新羅思想史研究』, 一潮閣, 37~38쪽 ; 辛鍾遠, 1992, 앞의 책, 218~219쪽).

를 비롯한 왕실측근승려들의 관리라는 부분으로만 한정시키는 것이 합리적이라 생각한다. 이렇듯 大道署의 기능이 왕실에 한정되어 나타나는 점을 생각해 볼 때 진평왕대에는 승관보다는 오히려 家僧의 권한이 크지 않았나한다.

#### 4. 善德王·眞德王代 불교계와 員管

##### 1) 善德, 眞德王代 불교계의 동향

신덕여왕대에 들어 신라 불교계는 이전과는 다른 모습으로 전개 되는데, 이는 대표적으로 당대 사찰 건립상황을 통해 확인할 수 있다. 문헌에서 확인할 수 있는 사찰 건립상황을 법흥왕대 이래 진덕 왕대까지 정리하여 <표 2>로 작성해보았다.<sup>43)</sup>

<표 2> 각 왕별 사찰건립상황

시기(사찰 수) <재위기간>	사찰명	건립주체	기 타*
法興王代(2) <514~540>	永興寺 刺楸寺	王 內人	
眞興王代(6) <540~576>	興輪寺 皇龍寺 東竺寺	王 王 王	祇園寺, 實際寺, 哀公寺
眞智王代(2) <576~579>			神元寺, 永敬寺
眞平王代(8) <579~632>	天柱寺 東泉寺 大乘寺 三郎寺 惠宿寺	王 王 王 王(?)** 僧侶-惠宿	安興寺, 三岐山寺, 加悉寺

43) 李仁哲의 논문내용(1999, 「新羅上代の 佛事造營과 그 社會經濟的 基盤」, 『白山學報』 52 : 2000, 『新羅의 建國과 社會史 研究』, 白山資料院, 재수록)을 표로 재구성한 것이다.

善德王代(24) <632~647>	錫杖寺 芬皇寺 金光寺 靈廟寺 道中寺 生義寺 通度寺 大和寺 元寧寺 淨岩寺 孝家院 月精寺 初開寺 娑羅寺 皇福寺	僧侶(?) - 良志王 僧侶 - 明朗王 僧侶(?) 僧侶 - 生義 僧侶 - 慈藏 僧侶 - 慈藏 僧侶 - 慈藏 僧侶 - 慈藏 僧侶 - 信孝居士 僧侶 - 慈藏 僧侶 - 元曉 僧侶 - 元曉王	法林寺, 零味寺, 水源寺, 萬善道場, 金谷寺, 法流寺, 夫蓋寺, 恒沙寺, 靑林寺
眞德王代(3) <647~654>	水多寺 石南院 鴨遊寺	僧侶 - 慈藏 僧侶 - 慈藏 僧侶 - 慈藏	

\* 기타 : 건립주체는 확실하지 않으나 당대에 존재 혹은 건립되었다고 생각되는 사찰.

\*\* (?) : 건립주체가 확실하지는 않으나 왕이나 승려일 가능성이 높은 것을 말함.

〈표 2〉에서 가장 눈에 띄는 사실은 선덕여왕대 들어 건립사찰의 수가 현저히 증가하고 있다는 것이다. 또한 사찰의 건립주체가 선덕여왕대 이전까지 주로 王 또는, 刺楸寺의 경우는 內人이라 하여 왕의 측근인물로 보이는 반면에 선덕여왕대 이후로는 승려들의 사찰건립사례가 대부분이라는 점이 주목된다. 이는 이전시기에 비해 불교 신자가 늘어났을 뿐만 아니라 사찰을 세우면 해당 사찰의 운영과 승려들의 생활이 보장될 만큼 시주가 이루어졌기 때문에 다수의 승려들이 사찰을 창건한 것으로도 생각해볼 수 있겠다.<sup>44)</sup> 또한 선덕여왕대에는 사원의 건립뿐만 아니라 승려의 수도 크게 증가하고 있다.<sup>45)</sup>

한편 승려들뿐만 아니라 귀족들의 불사활동도 이 시기에 찾아지

44) 李仁哲, 2000, 앞의 책, 78~79쪽.

45) “三月 王疾 醫禱無効 於皇龍寺設百高座 集僧講仁王經 許度僧一百人”(『三國史記』卷5, 新羅本紀5 善德王 5年).

는데, 이는 金良圖의 경우를 통해 확인할 수 있다. 丞相 金良圖는 어렸을 때 密本法師의 도움으로 병이 나은 것을 계기로 이후 불교를 독실히 믿기를 게을리하지 않았고, 흥륜사에 불상을 조성하고, 벽화를 그리는 등의 佛事를 행했다고 한다.<sup>46)</sup> 密本法師의 활동시기는 선덕여왕대로, 이를 불교수용 시 왕실로의 유입이 治病을 방편으로 하여 이루어졌다는 점과 관련하여 생각해 볼 때 귀족들의 불사활동 역시 이 시기를 기준으로 하여 시작되었다는 점을 알려주고 있지 않은가 한다. 이렇듯 선덕여왕대에는 왕실의 불사활동뿐만 아니라 승려, 귀족들의 불사활동 모습도 찾아진다는 점에 있어 이전 시기보다 불교가 다양한 계층으로 확산되어가고 있었음을 짐작할 수 있겠다.

이러한 흐름 속에서 등장한 인물이 慈藏인데, 그는 唐으로부터의 귀국 후 왕권강화와 관련한 일련의 佛事들과 정책을 실현하였다.<sup>47)</sup> 이러한 그의 업적과 관련하여 특히 필자가 주목하고자 하는 부분은 승정운영에 관한 것이다. 위에서 살펴본 바대로라면 이 시기 慈藏의 승정책은 이전 시기보다 양적, 질적으로 확장된 신라 불교계가 어떠한 방향으로 운영되었는지를 알 수 있는 잣대가 될 수 있기 때문이다. 慈藏의 승정 운영과 관련한 구체적인 활동내용은 다음 절에서 보기로 하고, 우선 慈藏이 僧政을 위임받게 된 과정을 고찰함으로써 당시 불교계에 대해 왕과 귀족, 그리고 慈藏이 어떻게 인식하고 있었는지 살펴보자.

慈藏의 행적을 알 수 있는 대표적인 자료는 『續高僧傳』과 『三國遺事』로, 두 사료 간의 시간적·공간적 차이점을 염두에 두고 慈藏의 행적과 당대 불교계에 대해 살펴보고자 한다. 『續高僧傳』은 道宣이 唐 貞觀 19年(645)에 찬술한 것으로 中國人의 입장에서 慈藏의 활동과 당시 신라 불교계 상황을 어떻게 파악하고 있었는지 알 수 있는 좋은 자료이다. 한편 『三國遺事』는 일연이 『續高僧傳』의 내용을 당

46) 『三國遺事』卷5, 神呪6 密本摧邪.

47) 『三國遺事』卷3, 塔像4 皇龍寺丈六, 皇龍寺九層塔; 『三國遺事』卷4, 義解5 慈藏定律.

시의 개념으로 환원하여 기록한 것이므로 두 사료의 비교를 통해 신라 당대의 모습을 추출할 수 있을 것이라 생각한다. 특히 『三國遺事』 慈藏定律條의 경우는 圓光西學條와는 달리 『續高僧傳』을 참고만 했을 뿐 그대로 인용하지 않았기에<sup>48)</sup> 신라 당대의 상황을 中國人의 입장과 후대인의 입장에서 어떻게 다르게 인식하고 있었는지 파악할 수 있는 자료를 제공한다.

우선 慈藏에게 승정을 위임하는 상황에 대한 두 사료의 기록을 비교해보자.

C-1) 王以藏景仰大國 弘持正教 非夫綱理 無以肅清 乃勅藏大國統 住王芬寺  
... 正以青丘佛法東漸百齡 至於住持修奉蓋闕 乃與諸宰伯 祥評紀正 時  
王臣上下 兪議攸歸 一切佛法 須有規猷 並委僧統<sup>49)</sup>

2) 朝廷議曰 佛教東漸 雖百千齡 其於住持修奉 軌儀闕如也 非夫綱理 無以  
肅清 啓勅藏爲大國統 凡僧尼一切規猷 摠委僧統主之<sup>50)</sup>

C-1)사료에서는 '왕은 慈藏이 大國에서 크게 우리러 보았으며 正教를 널리 지니고 있으므로 그가 綱理하지 않으면 (불법의 오락을) 속칭할 길이 없다하여, 마침내 慈藏을 大國統으로 삼고 王芬寺에 주석하게 하였다'라는 내용에 이어 '이때는 청구에 불법이 건너간 지 백년이 되었지만 (불법을) 주지하고 수봉함에 이르러서는 두루 갖추어졌다'고 하기에 모자라는 점이 있었으므로 마침내 (慈藏은)<sup>51)</sup> 여러 재상들과 상세하게 기을을 바로잡을 것을 평론하게 되었다. 이때 왕과 신하들이 논의하여 규칙과 계획할 일이 있으면 모두 승통에게 위임하기로 결정을 내렸다'라고 기록되어 있다. 반면에 일연은 C-2)사료에서와 같이 위의 두 가지의 사실을 묶어 '조정에서 의논하

48) 慈藏定律條에 “既至 泊舉國欣迎 命住芬皇寺[唐傳作王芬]”로 기록한 것으로 보아 일연은 신라의 상황에 맞게 내용을 加減한 것으로 보인다.

49) 『續高僧傳』 卷24, 護法篇 : 『大正藏』 50, 632.

50) 『三國遺事』 卷4 義解5 慈藏定律.

51) C-1)사료의 “乃與諸宰伯”의 주체는 인용한 부분의 앞 내용이 慈藏이 주체이므로 이 때에도 慈藏이 그 주체가 되어야 한다.

기를 불교가 우리 동방에 번져서 비록 오랜 세월이 지났지만 주지하고 수봉하는 규범이 없으니 이것을 綱理하지 않고는 숙청할 길이 없다하여 (왕이)<sup>52)</sup> 慈藏을 大國統으로 삼아 중들의 모든 규범을 승통에게 위임하여 주관하도록 하였다'라 기록하고 있다. 이 때 주목할 점은 과연 누구의 발의에 의해 慈藏에게 승정 통제의 임무가 위임되었는가를 아는 점이다. 좀 더 자세한 사료라 생각되는 C-1)의 경우에서 찾아본다면 慈藏을 大國統으로 임명한 주체는 왕이지만, 당시의 불교계 상황에 대한 통제의 필요성을 제기하는 주체는 慈藏이라 할 수 있다. 동일한 상황에 대해 C-2)사료에서는 朝廷에 의해 평론되었다고 기록되어 있다. 이 때 朝廷의 의미는 C-1)사료에서 보이는 慈藏과 諸宰伯을 말하는 것으로 생각된다. 따라서 C-2)사료는 C-1)사료와 마찬가지로 승정 통제의 필요성에 대해서 慈藏을 중심으로 조정에서 발의하고 이에 대한 대책을 왕이 大國統으로 삼은 慈藏에게 위임하는 모습을 기록한 것으로 보인다.<sup>53)</sup> 慈藏은 戒律에 따른 승려들의 통제를 중요시여겼던 만큼 선덕여왕대 왕실의 범위를 넘어서 승려, 귀족에 이르기까지 확장된 불교계의 통제책을 건의하였던 것으로 생각된다.

慈藏의 승정책은 종래의 승정보다 발전된 형태로, 모든 권한이 왕이 아닌 慈藏에게 위임되었다는 점에서 당시가 中代보다는 자율적이었다고 할 수 있다.<sup>54)</sup> 따라서 이후 시행되는 그의 정책은 왕의 認可가 필요했을 것이기는 하지만 왕에 의해 직접적으로 시행되지 않았다는 점에서 불교계 내에서 자율적인 질서를 확립시키고자하는 노력의 일환으로 실시된 것으로 파악할 수 있겠다. 그렇다면 慈藏의 활

52) “啓勅藏爲大國統”의 주체는 “勅”자로 인해 이 부분부터 왕으로 주체가 바뀐다고 생각된다. 즉 이 앞부분의 주체는 “朝廷”인 것이다.

53) 이와 같은 상황은 北魏 당시에도 찾을 수 있다. 즉 『魏書』 卷114. 釋老志10에 따르면 沙門統 惠深이 스스로 승려들의 혼탁을 우려하여 戒律에 따른 불교계의 통제에 관해 상소를 올리니 황제가 그렇게 하도록 詔를 내리고 있다.

54) 南東信, 1992, 「慈藏의 佛教思想과 佛教治國策」, 『韓國史研究』 76, 34쪽.

동과 관련하여 僧政이 이전과 비교하여 어떻게 변화되었는지 살펴보기로 하자.

## 2) 慈藏의 활동과 員管의 성격

승정과 관련한 慈藏의 활동 중 가장 주목받는 부분은 慈藏이 신라로 귀국한 후 불교계를 통제하고 있는 부분이다. 이 부분 또한 『續高僧傳』과 『三國遺事』의 두 기록을 비교해보고자 한다.

D-1) 藏令僧尼五部 各增舊習 更置綱管 監察維持 半月說戒 依律懺除 春冬揚試 令知持犯 又置巡使 遍歷諸寺 試闕說法 嚴飾佛像 營理衆業 鎮以爲常<sup>55)</sup>

2) 令僧尼五部 各增舊學 半月說戒 冬春總試 令知持犯 置員管 維持之 又遣巡使 歷檢外寺 誠礪僧失 嚴飾經像 爲恒式<sup>56)</sup>

慈藏의 승정 활동에 대해 D-1)에서는 '僧尼五부로 하여금 각기 舊習을 더 익히게 하고 다시 綱管을 두어 감찰하고 유지하게 하였으며 ...'라고 기록하고 있는데, 이 부분을 D-2)에서는 '僧尼五부로 하여금 각기 舊學을 더 익히게 하고 반월마다 계를 설하였으며 봄과 겨울에 시험하여 持犯을 알게하고 員管을 두어 이를 유지해 나가게 하였다'고 기록하고 있다. 이 때 두 기록의 차이점으로 부각되는 것은 D-1)에 기록된 바 "綱管"의 개념과 "更置"의 의미에 관한 것이다.

먼저 慈藏이 설치한 綱管에 대해 살펴보면, 일찍이 이를 僧政機構로 파악한 견해가 있지만<sup>57)</sup> "管"의 개념상 이는 관원으로 볼 수 있다. "管"은 기본적으로 '관장하다'의 의미를 내포하면서 불교용어로서 "收管"이나 "都管"의 경우에 職名으로 이해되고 있다.<sup>58)</sup> 따라서

55) 『續高僧傳』 24권, 護法篇 : 『大正藏』 50, 632.

56) 『三國遺事』 卷4, 義解5 慈藏定律.

57) 南東信, 1992, 앞의 논문, 34쪽 ; 姜鳳龍, 1997, 「新羅의 僧官制와 地方支配」, 『全南史學』 11, 68쪽.

58) 收管은 "禪林之職名 收納之管領也"로, 수납을 관장하는 직명이고, 都管은 都寺라는 호칭과 동일한 것으로 寺主와 같은 직명이다(김길상, 1998, 『불

道宣은 당시 慈藏이 설치한 것을 관직으로 파악한 것이다. 이는 綱管을 D-2)에서 구성원으로서의 의미가 강조된 “員管”으로 표현한 것을 통해서도 알 수 있다.

다음으로 綱管을 “更置”하였다는 의미에 대해 살펴보도록 하자.

『三國遺事』에서는 단지 설치하였다고 기록한 것에 반해 『續高僧傳』에서는 ‘다시 설치하였다’ 혹은 ‘고쳐 설치하였다’라고 하여 이전에 綱管과 같은 존재가 이미 실재하였던 것이 아닌지 의문이 들게 한다. 즉 “更置綱管”은 綱管이 慈藏代에 신설된 것이 아니라 이전에 있던 관직의 기능을 강화하였다는 의미로 해석되거나, 혹은 확대의 의미에서 增置한 것으로 파악할 수 있을 것이다.

『三國遺事』 慈藏定律條에 기록되어 있는 慈藏의 활동연대는 선덕여왕~진덕왕으로 볼 수 있다. 이는 慈藏이 진덕왕 3년(649)과 4년(650)의 정책에 관계되어 있음을 통해 알 수 있는데,<sup>59)</sup> 이로서 慈藏의 승정 통제 활동은 시기상으로 선덕여왕 말에서 진덕왕 초에 걸쳐 진행되었다는 것을 알 수 있다. 그러면 이 시기 신라 불교계에서 更置의 의미와 부합될 만한 기존에 존재하던 僧官이 강화, 증치되는 모습이 보이는데에 대해 앞에서 제시한 바 있는 일련의 사료들을 <표 3>으로 정리하여 검토해보도록 하자.

<표 3> 眞興王~眞德王代 僧官과 僧政機構의 始置, 增置 및 僧官任命事例

王 代	僧 官			僧政機構
	-統系列	-維那系列	-書省系列	
眞興王代	國統	大都維那 都維那娘	大書省 小書省	
眞智王代				
眞平王代				大道署

교대사건』, 흥법원).

59) “嘗以邦國服章不同諸夏 舉議於朝 簽允曰賊 乃以眞德王三年己酉 始服中朝衣冠 明年庚戌 又奉正朔 始行永徽號 自後每有朝覲 列在上蕃 藏之功也”(『三國遺事』卷4. 義解5 慈藏定律).

善德王代	大國統 <sup>60)</sup> 國統(任命) <sup>61)</sup>			
眞德王代		大都維那	大書省	

- \* 승관/승정기구의 명칭만 표시한 것은 그것의 “始置”를 가리킴.
- \*\* 진하게 표시한 것은 “增置”를 가리킴.

慈藏이 설치한 綱管의 실체와 관련하여 필자가 주목한 것은 <표 3>에서 나타나는 바 진덕왕 원년(647)에 大都維那와 大書省이 각각 1인씩 증치된 사실과 선덕여왕대 大國統의 설치 사실이다. 이는 시기상 慈藏의 활동시기와 겹치므로 慈藏의 승정책의 일환으로 실시되었을 가능성이 있다. 비록 그 임명의 주체가 『續高僧傳』의 綱管의 경우는 慈藏, 『三國史記』, 『三國遺事』의 大國統·大都維那·大書省의 경우 왕으로 차이가 있는 것처럼 보이지만, 慈藏이 王과 宰伯으로부터 승정 통제를 위임받은 후 발생한 변동사항이므로 이 때의 승관 설치 및 증치는 慈藏에 의해 이루어지고 이후 왕의 認可를 받은 것으로 보아야하지 않을까 한다. 이는 일연이 D-2)사료에서 “更”을 누락한 이유이기도 한데, 그는 『續高僧傳』의 “更置綱管”이라는 기록을 보았지만, 신라에는 “綱管”이라는 僧官이 보이지 않으므로 단순히 “置員管”이라 기록한 것이다. 결국 일연은 선덕여왕~진덕왕대의 승관 증치사실에 주목하지 않은 것이다. 그러나 도선은 단지 大國統 등과 같은 신라 승관의 명칭을 알지 못했을 뿐 그 성격에 대해서는

60) 大國統의 설치는 始置라고 생각할 수도 있겠으나 이미 國統이 존재하고 있었다는 사실을 참고해볼 때 승관의 增置 차원에서 설치된 것으로도 볼 수 있지 않을까한다. 따라서 大國統 설치 역시 大都維那·大書省과 같은 차원에서 증치된 것으로 파악하고자 한다.

61) 『三國遺事』 卷3, 塔像 4 皇龍寺丈六條에는 “善德王代 寺初主眞骨歡喜師 第二主慈藏國統 次國統惠訓 次麻律師云”이라는 기록이 있는데, 이를 통해 선덕여왕대에 慈藏 이후 惠訓이라는 國統이 존재하고 있었음을 알 수 있다. 이를 주(60)의 경우와 아울러 생각해본다면 慈藏은 먼저 國統이었다가 승정 통제와 관련한 일련의 정책과 함께 大國統으로 승진되었고, 이후 國統에 惠訓이 임명되었을 가능성이 있다. 따라서 이는 國統職의 增置라는 관점에서 파악할 수 있는 것이라 생각한다.

속지하고서 “更置綱管”이라 기록하였다.

그렇다면 왜 慈藏은 승정 통제책의 일환으로 僧官의 증치라는 방법을 택하였는가. 이에 대해서는 먼저 도선이 왜 증치된 승관을 “綱管”이라 표현하였는지에 대한 고찰이 있어야 한다. “綱管”이라는 표현은 중국적 관념에서 쓰여진 것이므로 이와 관련하여 유사한 용어인 唐의 “綱統”에 주목하고자 한다.

E-1) 武德之初 僧過繁結 置十大德 綱維法務 宛從物議 居其一焉<sup>62)</sup>

2) 武德二年 下勅召還 依舊檢校 仍改禪定 爲大莊嚴 及舉十德 統攝僧尼 京輦諸僧 懾憚威嚴 遂不登及 高祖聞之曰 恭禪師志行清澄 可爲綱統 朕獨舉之 既位斯任 諸無對與 遂大德之右 專當剖斷 平怒衷詣 衆無怨焉<sup>63)</sup>

3) 大唐受禪 情存護法 置十大德 用清朝奇 時大集僧衆 標名序位 侃儀止肅 然 挺超莫擬 旣德充僧望 遂之斯任 恂恂善誘 弘悟繁焉<sup>64)</sup>

唐 高祖때인 武德 2年(619)에 10人의 大德을 배치하여 승려를 통솔하고 불법에 관한 사무를 망라하게 하였는데, 이들을 綱統이라 불렀다 한다. 綱統에 관해 좀 더 구체적으로 알 수 있는 사료는 적지만 그들이 京師의 僧尼를 內律에 의해 교화하는 임무를 띤 불교계의 최장로들이었다는 점은 의심할 바 없다고 생각된다.<sup>65)</sup> 그들의 선발은 E-1), E-2)사료에 따르면 왕의 勅에 의해 시행되었다. 그러나 E-3)사료에 의해 綱統의 선발은 먼저 僧衆을 모이게 하고, 10大德의 후보자가 될 만한 고승들을 알려주면 이들에 대한 僧衆의 평가가 치러져 그 결과로 선출된 고승을 왕이 승인하여 綱統으로 임명하는 형태인 것으로 생각된다.<sup>66)</sup> 즉 강통의 임명은 표면상 왕에 의한 것으로 보이지만, 그 이전에 僧衆 내 평결에 의한 절차가 포함되어 있는 것이

62) 『續高僧傳』卷11, 義解篇 吉藏.

63) 『續高僧傳』卷11, 義解篇 保恭.

64) 『續高僧傳』卷11, 義解篇 法侃.

65) 山崎宏, 1942, 「唐代の僧官」, 앞의 책, 602~607쪽.

66) 諸戶立雄, 1990, 「唐初における佛教教團と國家」, 『中國佛教制度史の研究』, 平河出版社, 537~539쪽.

다. 이러한 綱統은 당 고조대 僧尼를 통섭하고 法務를 綱維할 목적에서 두어진 僧官이었지만, 貞觀연간(627~649)에 그 존재는 소멸된다. 일시적인 제도였지만 俗權에 의해 승정 통제가 행해지고 있던 唐에 있어서 綱統의 존재는 불교계의 통제를 부분적이거나 敎界 內에서 자율적으로 행하게 하였다는 측면을 말해준다. 따라서 道宣은 이러한 綱統(10大德)의 존재가 慈藏에 의해 증치된 승관들의 성격과 유사한 측면이 있음을 간파하고 당시 증치되었던 승관들을 綱管이라 기록한 것이다.

자장의 활동과 비슷한 시기에 일본에서도 唐 10大德의 존재와 유사한 10師가 찾아진다.

F) 朕更復思崇正教 光啓大猷 故以沙門狛大法師福亮惠雲常安靈惠至寺主僧旻道登惠隣惠妙 而爲十師 別以惠妙法師 爲百濟寺寺主 此十師等 宜能教導衆僧 修行釋教 要使如法<sup>67)</sup>

645년에 효덕천황은 승려들을 飛鳥寺에 소집하였다. 그곳에 모인 승려들에게 효덕정부의 使者는 불교가 전래된 이래 숭불에 큰 공헌을 한 蘇我氏 父子의 공적을 찬양한 다음 소아씨가 붕괴한 사건을 수습하고 현재의 천황이 불법홍양의 추진자가 되겠다는 취지를 밝히고 나서 승려들의 교도에 해당하는 十師를 임명했다. 일본의 10師에게는 여러 승려들을 지도하며 불교를 법답게 수행시킬 임무가 주어졌다. 이는 唐의 10大德을 모방한 것으로<sup>68)</sup> 이 역시도 불교계의 통제가 불교계 자체 내에서 이루어졌음을 말해주는 것이다.<sup>69)</sup>

10師의 창설은 도당유학승인 僧旻 등의 건의에 의한 것으로 보이는데, 승민은 慈藏과 거의 동시대 인물이며 그 활동에 공통성이 있다.<sup>70)</sup> 이는 귀국 후 그들이 각자 국가의 불교계에서 점했던 위치 또

67) 『日本書紀』 卷25, 大化元年 八月.

68) 山崎宏, 1942, 앞의 논문, 605쪽 ; 井上光貞, 1965, 앞의 논문, 336~337쪽 ; 田村圓澄, 1969, 앞의 논문, 63~64쪽.

69) 石田瑞麿 著·李永子 譯, 1988, 『日本佛教史』, 民族社, 39~40쪽.

한 비슷하였다는 점에서도 그러하다. 따라서 僧旻의 주도로 이루어졌던 10師제도와 慈藏의 승정 통제책을 비교해 볼 수 있지 않을까한다. 한편 이러한 점은 622년 이후 당에서 일본으로 돌아오는 일본의 학문승들이 신라를 경유하고 있어 그들이 실제로 전문한 신라 불교의 모습이 일본으로 상세하게 전해졌을 것이므로<sup>71)</sup> 이 또한 10師와 신라의 승관증치 사실과의 상관성에 큰 가능성을 부여한다고 생각한다. 그렇다면 일본 10師의 성격에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보기로 하자.

十師는 狛大法師,<sup>72)</sup> 福亮, 惠雲, 常安, 靈雲, 惠至, 寺主僧旻, 道登, 惠隣, 惠妙로 구성되었는데, 이중 狛大法師, 福亮, 惠雲, 僧旻 등 4명은 大化연간(645~649) 전후의 승관이었던 점이 주목된다.<sup>73)</sup> 그들은 十師가 설치된 大化元年(645) 8월로부터 그 전후의 기간동안 승관을 구성했던 사람들이다. 즉 十師는 정규의 승관구성원에 새로운 인물인 常安, 靈雲, 惠至, 道登, 惠隣, 惠妙 등을 더하여 10人으로 구성한 제도라 생각된다. 이렇게 본다면 10師는 推古 32년(624)이래 설치된 僧正, 僧都와 같은 기존의 승관들에 새로운 인물들을 추가하여

70) 中井眞孝, 1994, 「七世紀の日朝佛教交渉」, 『朝鮮と日本の古代佛教』, 東方出版, 29~30쪽.

71) 田村圓澄, 1992, 『古代朝鮮佛教と日本佛教』, 吉川弘文館 ; 노성환 역, 1997, 『고대 한국과 일본불교』, 울산대학교출판부, 132쪽 ; 中井眞孝, 1994, 앞의 논문, 27~29쪽.

72) “狛大法師福亮”의 狛大法師와 福亮은 별개의 인물로 본다(辻善之助, 1947, 『日本佛教史』 1, 岩波書店, 84쪽).

73) 『大日本佛教全書』123에 나온 僧綱補任을 표로 정리하면 다음과 같다.

時期	推古 32年(624)			推古 33年(625)		天武 2年(674)				
僧階	僧正	僧都	法頭	僧正	僧正	僧正	僧正	僧正	僧正	僧正
人名	觀勒	鞍部德善	阿曇連	惠灌	福亮	惠師	智藏	惠輪	智圓	智通

이 때 十師와 관련하여 박대법사는 혜관, 혜지는 혜사, 혜린은 혜륜과 동일인물로 파악되며, 이 외에 혜운은 『日本書紀』 舒明 11年 9月조에 “僧正 惠雲”이라 기록되어 있으므로 이 역시 당시 승관이었다고 할 수 있겠다(中井眞孝, 1971, 「大化元年八月癸卯詔をめぐる諸問題」, 『佛教史學』 15-1, 55~61쪽).

비상시적으로 확대형태를 만든 것으로 볼 수 있겠다.<sup>74)</sup> 이러한 10師는 唐의 10大德과 마찬가지로 불교계의 통제를 승단 내에서 승관들을 통해 실현하고자 하는 의지가 담겨있는 제도라고 할 수 있다.

일본의 10師를 慈藏의 승정 통제책과 비교해본다면, 慈藏 역시도 승정 통제에 있어 선덕여왕의 전권위임을 통해 당시 이미 설치되어 있었던 國統 등의 승관에 大國統을 새롭게 설치하고, 大書省, 大都維那 등의 인원을 증치하는 방식으로 승관을 확대, 개편하여 활용하였던 것이고, 이와 같은 상황을 숙지한 道宣은 그것의 기능이 唐代 綱統과 비슷한 모습이었기에 이를 “更置綱管”으로 표현한 것이다. 이후 이러한 慈藏의 綱管 更置는 『三國史記』 卷40, 雜志9 職官下에 선덕여왕~진덕왕 원년에 걸친 大國統, 大都維那, 大書省 등의 증치기사로 나타나게 된다. 즉 唐의 10大德과 일본의 10師를 연결하는 길목에 위치하는 것이 慈藏이 증치한 승관들 즉 員管인 것이지만, 그 시행형태는 신라 불교계의 상황에 따라 10大德, 10師 등과 같은 명칭을 가지지 않은 채 중국, 일본과는 다른 모습을 지니고 전개되었던 것으로 생각된다.

## 5. 맺음말

신라 중고기 불교계는 크게 세 차례의 변화를 겪는다. 이는 僧政의 변화양상을 통해 그 모습을 짐작할 수 있는 것으로, 승관이나 승정기구의 등장, 성격의 변화 등이 기준이 된다. 계선이 되는 시기는 眞興王代 僧官이 설치되는 시점, 眞平王代 大道署가 등장하는 시점, 그리고 善德·眞德王代 慈藏의 승정 운영이 실시되는 시점이다.

먼저 진흥왕대 승관설치 배경과 개별 승관들의 성격에 대해 고찰하였다. 특히 진흥왕 11년(550) 大書省·小書省이 설치되고 이어 다음해에 중국 승관의 영향을 받은 國統 이하 維那계통의 승관이 설치

74) 中井眞孝, 1971, 앞의 논문, 62쪽.

되고 있는 점에 주목하여 진흥왕대를 아직 승관이 실질적 기능을 담당하지 않은 상황으로 설정하였다. 그러했기에 신라는 자체적으로 발생한 書省類의 승관이 설치되어 있었음에도 체계적으로 조직화된 國統 이하의 승관을 도입한 것이고 자연스럽게 書省類가 그 하부로 흡수될 수 있었던 것이라 생각된다. 이는 승관의 설치가 확대된 불교계의 통제의 필요성에서 비롯되었던 중국과는 달리 신라에서는 승관 설치 이후 오히려 불교계가 확장되어 가는 모습을 보이는 것을 통해서도 추측할 수 있었다. 결국 진흥왕대 승관은 승려에 대한 우대적인 방편임과 동시에 불교 弘通의 토대로서 설치되었던 것이라 할 수 있다.

진흥왕대에서 진평왕대에 이르기까지 신라 불교계는 확장되어 가는 모습을 보인다. 이러한 흐름에서 大道署라는 불교관계기구가 등장하게 되는데, 이와 관련하여 주목한 것이 당대 활동한 圓光의 행적이다. 그는 陳으로의 유학을 통해 梁武帝時 家僧制와 같은 불교 정책에 관한 정보를 숙지하고 있었을 것인데, 당시 佛力을 왕실중심으로 끌어들이고자 하였던 진평왕에게 이를 전해주었을 것으로 보이므로 신라에서도 家僧과 같은 존재가 있었을 것임을 추측할 수 있다. 결국 圓光 자신도 가승적 성격의 승려로서 역할을 하게 되고, 이와 같은 측근승려들을 관리하기 위한 관부로 大道署가 설치된 것이다.

신라 불교계는 진평왕대 이후 善德·眞德王代에 이르면 이전과는 다른 양상으로 확대된다. 이는 왕실의 범위를 넘어 승려, 귀족들이 佛事의 주체가 되는 사례가 빈번히 발견되는 사실을 통해서도 알 수 있다. 따라서 이에 대한 적절한 승정책이 강구되었을 것으로 생각되는데, 이러한 승정 통제에 대한 발의의 주체가 慈藏이었다는 점이 주목된다. 이후 승정에 관한 책임이 慈藏에게 전권 위임되는데, 이는 불교계의 통제가 王에 의해서가 아닌 비교적 승단 내 자율적인 방식으로 실행되기를 원했기 때문으로 생각된다. 이에 慈藏은 승정책으로 員管의 設置-僧官의 增置-라는 방식을 택하였다. 『續高僧傳』의 자장 관련 내용 중 “更置綱管”의 기록은 慈藏이 설치한(증치된) 員

管의 성격을 추측해 볼 수 있는 단서가 된다. 즉 綱管이라는 용어는 신라 승관의 정확한 명칭을 숙지하지 못한 중국인의 입장에서 사용된 것이므로 唐에 있어 유사한 기능과 유사한 명칭을 가지고 있는 존재로부터 그것을 유추하여 사용하였을 가능성이 있다. 이에 발견되는 것이 唐의 綱統으로, 이는 당대 명망있는 고승을 선발하여 승단의 정비 및 승려의 교화를 목적으로 설치된 것인데 일시적이거나 승단 내 자율적 운영을 실현하고자 한 제도였다. 이와 유사한 제도가 일본에서도 찾아지는데, 10師의 임명이 그것이다. 그 임명의 방식이 기존의 승관에 새로운 승관을 더하여 10명으로 구성하였다는 점에 있어 10師는 승관 增置를 통한 승정 운영책이라 할 수 있겠다. 결국 慈藏 또한 唐의 綱統, 일본 10師의 경우와 같이 기존의 승관을 증치하는 방법으로 선덕여왕~진덕왕대 신라 불교계를 자율적으로 운영하고자 하였던 것이다. 이렇게 본다면 중고기말에 이르는 시기까지 신라 불교계는 전 불교계의 통제를 위한 관부는 설치되지 않은 채 승관의 임명, 증치와 같은 방식으로 승정을 운영한 것으로 생각된다.

## 참고문헌

『三國史記』, 『三國遺事』, 『梁高僧傳』, 『續高僧傳』, 『海東高僧傳』, 『魏書』, 『隋書』, 『新唐書』, 『舊唐書』.

- 姜鳳龍, 1997, 「新羅의 僧官制와 地方支配」, 『全南史學』 11.
- 金杜珍, 1990, 「慈藏의 文殊信仰과 戒律」, 『한국학논총』 12.
- 金英美, 1992, 「慈藏의 佛國土思想」, 『한국사시민강좌』 10 ; 1995, 『佛敎文化研究』 4.
- 김복순, 1998, 「신라 불교계의 인재양성과 선발」, 『신라문화제 학술발표회는 문집』 19.
- \_\_\_\_\_, 2006, 「원광의 행적에 관한 종합적 고찰」, 『신라문화』 28.
- 김상현, 1999, 『신라의 사상과 문화』, 일지사.
- 김영태, 2000, 「삼국, 통일신라시대의 승직제도 고찰」, 『僧伽敎育』 4.
- 南東信, 1992, 「慈藏의 佛敎思想과 佛敎治國策」, 『韓國史研究』 76.
- \_\_\_\_\_, 1995, 「자장정율과 사분율」, 『불교문화연구』 4.
- \_\_\_\_\_, 2000, 「新羅의 僧政機構와 僧政制度」, 『韓國古代史論叢』 9.
- \_\_\_\_\_, 2005, 「나말여초 국왕과 불교의 관계」, 『역사와 현실』 56.
- 박광연, 2002, 「원광의 점찰법회 시행과 그 의미」, 『역사와 현실』 43.
- 朴南守, 1996, 『신라수공업사연구』, 신서원.
- 박미선, 2005, 「원광의 점찰법회와 삼계교」, 『한국사상사학』 24.
- 邊善雄, 1973, 「황룡사 9층탑지의 연구」, 『國會圖書館報』 10-10.
- 辛鍾遠, 1977, 「신라의 불교 전래와 그 수용과정에 대한 재검토」, 『백산학보』 2.
- \_\_\_\_\_, 1982, 「慈藏의 佛敎思想에 대한 再檢討－新羅佛敎 初期戒律의 意義－」, 『韓國史研究』 39.
- \_\_\_\_\_, 1987, 「『道人』使用例를 통해 본 南朝佛敎와 韓日關係－新羅 法興王·眞興王代 佛敎를 中心으로」, 『한국사연구』 59.
- \_\_\_\_\_, 1992, 『신라초기불교사연구』, 민족사.
- 安啓賢, 1957, 「麗代僧官巧」, 『東國史學』 5.
- 위 영, 2001, 「신라 중고기 국가불교의 전개－불교공인과 승관제를 중심으로」

- 으로-」, 『문화사학』 15.
- 李基白, 1954, 「삼국시대 불교전래와 그 사회적성격」, 『역사학보』 6.
- \_\_\_\_\_, 1986, 『新羅思想史研究』, 一潮閣.
- 이기영, 1981, 「중국고대불교와 신라불교-원효의 불교이해를 중심으로-」, 『한국고대문화와 인접문화와의 관계』, 한국정신문화연구원.
- 이문기, 1983, 「신라 중고의 국왕근시집단」, 『역사교육논집』 5.
- 李龍寬, 1995, 「善德女王代 慈藏의 政治的 活動」, 『嶺東文化』 6.
- 李仁哲, 1999, 「新羅上代の 佛事造營과 그 社會經濟的 基盤」, 『白山學報』 52 : 2000, 『新羅의 建國과 社會史 研究』, 白山資料院.
- 李晶淑, 1999, 「眞平王 末期의 政局과 善德王의 卽位」, 『白山學報』 52 : 2000, 『新羅의 建國과 社會史 研究』, 백산자료원.
- \_\_\_\_\_, 1999, 「진평왕대 왕권강화와 제석신앙」, 『신라문화』 16.
- 張志勳, 1999, 「慈藏과 芬皇寺」, 『芬皇寺의 諸照明』.
- 전미희, 1993, 「신라 진평왕대 가신집단의 관료화와 그 한계 -『三國史記』 卷48, 實兮·劍君傳에 보이는 使人에 대한 검토를 중심으로-」, 『국사관논총』 48.
- 정병삼, 1995, 「통일신라 금석문을 통해 본 승관제도」, 『국사관논총』 62.
- 鄭柄朝, 1987, 「慈藏과 文殊信行」, 『新羅文化』 3·4합.
- 정성욱, 1986, 「신라 승관의 성격과 그 역할」, 영남대 국사학과 석사학위논문.
- 蔡尙植, 1995, 「慈藏의 敎團整備와 僧官制」, 『佛敎文化研究』 4.
- 蔡仁幻, 1982, 「新羅 僧官制의 設置意義」, 『佛敎學報』 19.
- 蔡印幻, 1982, 「慈藏의 戒律과 戒壇 創設」, 『동국사상』 15.
- 최광식, 1994, 『고대한국의 국가와 제사』, 한길사.
- 최연식, 1995, 「圓光의 생애와 사상-《三國遺事》〈圓光傳〉의 분석을 중심으로-」, 『태동고전연구』 12.
- 韓基汶, 1992, 「高麗時代 寺院의 統制와 編制」, 『가산이지관스님화갑기념논총 한국불교문화사상사(上)』.
- 許興植, 1986, 『고려불교사연구』, 일조각.
- \_\_\_\_\_, 1991, 「新羅 佛敎界의 組織과 行政制度」, 『新羅文化祭學術發表會 論文集』 8.
- 洪潤植, 1992, 「新羅 國家佛敎의 形態와 構造」, 『가산이지관스님화갑기념논총 한국불교문화사상사(上)』.
- 홍재선, 1984, 「금석문에 보이는 신라승관」, 『소헌남도영박사화갑기념사학논총』.

- 山崎宏, 1942, 『支那中世佛教の展開』, 清水書店.  
\_\_\_\_\_, 1967, 『隋唐佛教史の研究』, 法藏館.  
塚本善隆, 1961, 『魏書釋老志の研究』, 京都市東山區林下町 佛教文化研究所.  
田村圓澄, 1969, 『飛鳥佛教史研究』, 각서방.  
中井眞孝, 1971, 「新羅における佛教統制機關について」, 『朝鮮學報』 59.  
\_\_\_\_\_, 1971, 「大化元年八月癸卯詔をめぐる諸問題」, 『佛教史學』 15-1.  
李成市, 1983, 「新羅中代の國家と佛教」, 『東洋史研究』 42-3.  
平野不退, 1984, 「孝徳朝十師制の問題點」, 『印度學佛教學研究』 33-1.  
諸戶立雄, 1990, 『中國佛教制度史の研究』, 平河出版社.  
田村圓澄, 1992, 『古代朝鮮佛教と日本佛教』, 吉川弘文館 ; 노성환 역, 1997,  
『고대 한국과 일본불교』, 울산대학교출판부.

## Trends in Buddhism and Buddhist Policy during the Silla Era

Sin, Sun-hye

Buddhism underwent three major shifts during the Silla era. First, the fact that the *Taesösöng*(大書省) and *Sosösöng*(小書省) were established during the 11th year of King Chinhüŋ(550) and that the Chinese influenced *Süŋgwan*(僧官) system composed of *yuna*(維那) governed under the *Kuktóng*(國統) was formed the year after, leads to the conclusion that the functions of the *Süŋgwan* system were not yet in operation during the reign of King Chinhüŋ. As such, we can see that the *Süŋgwan* system was originally established as a mechanism through which to give preferential treatment to monks, and as the foundation for the promotion of Buddhism.

Silla Buddhism continued to expand until the reign of King Chinpyöŋ. In this regard, while the *Taedosö*(大道署) was established during the reign of King Chinpyöŋ, there is a need to focus on the activities of Monk Wöŋgwang during this period. As Wöŋgwang appears to have been the one who conveyed information regarding Buddhist policies such as Yang(梁) dynasty's *Kasüŋ*(家僧) to King Chinpyöŋ, who intended to harness Buddhist power to create a ruling system centering on the royal family, we can imagine that *Kasüŋ* also existed in Silla. Consequently, Wöŋgwang was included in the category of monks who had their own *Kasüŋ*, and as the driving force, along

with the king, behind the establishment of the government organization known as the *Taedosŏ* to control the *Kasŭng*.

During the reigns of Queen Sŏndök and Chindök, Silla Buddhism expanded in ways which were different from the growth that had taken place during the reign of King Chinpŏng. This assertion is supported by the fact that monks and aristocratssupplanted the royal family as the main actors in establishing Buddhist policy. The responsibility for Buddhist politics was thus entrusted to the monk Cha Jang. This move had its origins in the desire to ensure that Buddhism-related matters were autonomously controlled by Buddhists, rather than the king. Cha Jang subsequently introduced the establishment of a *Wŏngwan*(員管) policy-increasing the number of Sŭngwan-as a tool to manage Buddhist policy. This approach was similar to the Tang (唐) dynasty's *Kangtóng*(綱統), and Japan's *Sipsa*(十師). As such, although short-lived, Cha Jang's efforts represented an effort to establish the *Wŏngwan*, which was an institution designed to actualize autonomy of the *Sŭngdan*(僧團, Samgha), as a tool with which to reorganize this *Sŭngdan* and to enlighten monks by recruiting prestigious and well-respected monks to fill important positions within the new body. As a result of his efforts, Buddhism began to be managed based on an autonomous system that fostered the increase of abbot administrators during the latter period of Silla era.

Key Words : Sŭngwan, Wŏngwan, Cha Jang, Buddhist Policy, Taedosŏ, the Silla Era