



원성왕대 政法典의 개편과 正法治國 이념

Reformation of Jeongbeobjeon(政法典) in the era of King Wonseong and the Ideology of the Nation Government through the Dharma(正法治國理念)

저자 (Authors)	신선혜 Sin, Sun-hye
출처 (Source)	신라사학보 , (43), 2018.8, 105-137 (33 pages) SILLASAHAKPO , (43), 2018.8, 105-137 (33 pages)
발행처 (Publisher)	신라사학회 The Society for the Studies of Silla History
URL	http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE07522106
APA Style	신선혜 (2018). 원성왕대 政法典의 개편과 正法治國 이념. 신라사학보, (43), 105-137.
이용정보 (Accessed)	삼성현역사문화관 210.178.101.*** 2020/03/19 14:37 (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 기관 소속 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.

원성왕대 政法典의 개편과 正法治國 이념

신선혜*

I. 머리말	III. 원성왕대 政法典 개편의 의도
II. 政法典의 구성과 ‘初(又)置僧官’의 의미	IV. 신라 하대 政法典의 위상
	V. 맺음말

【국문초록】

왕권의 강화라는 정치적 목적을 달성하기 위한 왕실의 불교적 행위는 승관 및 불교기구의 설치와 개편 등 승정으로 부각된다. 이러한 이유로 신라 하대 왕실과 불교계의 관계에서 승정의 일환인 원성왕대 정법전의 개편이 주목된다고 하겠다. 이에 본고에서는 政法典 관원의 구성과 그들의 성격을 파악해봄으로써 政法典의 구체적인 역할과 위상에 접근하였다.

가장 중점적으로 살핀 것은 세 가지이다. 첫째는 원성왕대 승려만으로 구성된 政法典에 大德의 직을 가진 이들이 주로 임명되었다는 점이고, 둘째는 하대 왕실은 불교의 正法治國 이념을 정치에 이용함으로써 민심수습뿐 만 아니라 왕실의 안정과 왕권의 강화를 추구하였다는 점이다. 셋째는 하대 왕실이 중대와 괴리된 것이 아니라 불교를 통해 중고기부터 하대까지 간단없

* 고려대학교 한국사연구소 연구교수

주요 논저 : <고등학교 국사 교과서의 신라 불교사 서술 획일화 과정> 《신라사학보》 41, 2017 : <<三國遺事>의 불교금석문 인용사례와 인용방식> 《한국사학보》 69, 2017 : <신라 성덕왕대 禁殺生 下敎의 배경과 의미> 《韓國古代史研究》 83, 2016 등.

이 이어졌음을 인식할 수 있었다는 점이다.

먼저 政法典에 大德을 둔 것은 계율을 잘 아는 이들을 정법전에 소속시킴으로써 계율에 따른 바른 승정 및 정치를 하고자 했다는 점이다. 물론 이러한 바램은 불교계뿐 만 아니라 왕실에서도 찾아지는데, 승정기구의 명칭을 전륜성왕의 正法治國 이념을 의미하는 ‘政法’으로 개칭했다는 것이 그것을 말해준다.

이때 전륜성왕의 正法治國 이념은 중고기~중대에 걸쳐 왕실에서 지속적으로 추구한 것으로 볼 수 있다. 하대 왕실이 무열왕계의 도전을 극복하기 위해 중대가 아닌 중고기와와 연결성을 찾으려 노력했다고 보는 기존 연구와 달리 중고기, 중대를 막론하고 이전 시기의 계승성을 부각시키고자 하였던 것이다. 원성왕대 정법치국의 이념이 정법전의 개편으로 천명된 후 신라 하대 왕실에서 지속적으로 중고기 및 중대와의 불교적 연속성을 강조하였던 사실을 통해 알 수 있다. 즉 경문왕대에는 원성왕대 표명된 정법치국 이념을 내세움으로써 왕위 계승의 정당성과 왕권의 안정을 도모하였는데, 이를 통해 하대 왕실의 正法治國 이념에 따른 전륜성왕 인식은 원성왕대 정법의 강조에서부터 시작된 것으로 파악할 수 있다.

한편 신라 하대 불사에서 찾아지는 成典, 道監典, 昭玄精署 등 여타 승정기구와 政法典은 어떠한 관계에 있었을까 살펴봄으로써 정법전의 위상을 가늠해 보았다. 특히 소현정서의 경우 동일한 사료에 정법전과 함께 기록되어 두 관부가 별개로 설치되었음을 알 수 있었다. 나아가 두 관부의 기능 차이 역시 발견하였는데, 중국 승정기구의 명칭인 소현시를 그대로 신라의 관부에 대입하였다는 점에서 그 역할이 승관을 통한 불교계의 효율적 통제를 위함이었을 것으로 짐작해 보았다.

이렇듯 원성왕대 정법전 개편의 의미는 그 구성원이 승려로 바뀐 사실뿐만 아니라 개칭의 사실에 주목하여 파악하여야 한다. 원성왕대는 실질적으로 신라 하대가 시작된 시기로, 중대 말의 혼란을 잠재우고 왕권을 공고히 하여야 할 필요가 있었다. 이에 다양한 정책이 실시되었고, 그 중 정법전 개편은 즉위 원년에 실행된 만큼 정법을 통한 치국의 의지가 우선적으로 표명된 것으로 보인다. 이러한 의지는 원성왕대뿐 만 아니라 신라 하대 전반에 걸쳐 왕실의 치국 이념으로 수용되었던 점에서 정법전 개편의 의미를 찾을 수 있다.

주제어 : 政法典, 元聖王, 正法治國理念, 轉輪聖王, 彌勒, 大德, 僧官, 新羅
下代

I. 머리말

신라 하대는 155년간 20명의 왕이 교체될 정도로 치열한 왕위쟁탈전을 겪은 시기이다. 그런 만큼 각 왕들은 대내외적 위협으로부터 왕권을 지키고 강화하기 위한 여러 시책을 내놓아 얼마간의 성과를 거두기도 하였다. 이 중에서도 왕실의 권위를 인정받고 왕권을 안정시키기 위한 기제로서 불교가 활용되었던 점은 신라 하대에 다양한 양상으로 찾아지는 왕실 주도 佛事를 통해서 드러난다. 특히 왕권의 강화라는 정치적 목적을 달성하기 위한 왕실의 불교적 행위는 승관 및 불교기구의 설치와 개편 등 僧政으로 부각된다.¹⁾ 이는 신라 하대 왕실과 불교계의 관계에서 승정의 일환인 원성왕대 政法典의 개편이 주목되는 이유이다.

政法典에 대한 기존 연구들은 주로 《삼국사기》와 《삼국유사》의 승정 관련 기록의 차이를 해결하는 데에 초점을 맞추었다. 즉 《삼국사기》에만 보이는 政官의 실체를 政法典과 선후관계를 가지는 관부로 볼 것인지,²⁾ 혹은 政官=政法典으로 보아 원성왕대에 승정기구가

1) 본고에서 사용한 승정이란 승려 혹은 불교와 관련된 행정을 의미하여 승관 및 불교기구의 치폐, 불교정책 등을 아울러 지칭한다. 기존에는 승관제 혹은 승정제도라는 용어로 이러한 개념을 설명하였는데, 전자는 승관과 관련된 官司 내지 官職만을 의미하는 용어이고, 후자는 승정이라는 용어 안에 이미 제도 일반에 관한 양상이라는 의미가 포함되어 있으므로 동어반복이라 하겠다(신선혜, <신라 중고기 불교계의 동향과 僧政> 《한국사학보》 25, 2006, 87쪽).

출현한 것인지에 대한 연구자간 견해의 차이가 드러났다.³⁾ 이렇듯 정관과 정법전의 관계에 대해서는 여러 견해가 제시되었지만 俗官을 대체하여 승려만으로 구성된 관부로서의 政法典 출현이 원성왕 원년에 이루어진 점에 대해서는 이견이 없다. 그렇다면 왜 원성왕 원년에 이러한 승정기구의 설치 혹은 개편이 이루어진 것일까. 원성왕대가 실질적인 下代의 시작이라는 점에서 이 문제에 접근하는 것이 하대 왕실과 불교계의 관계를 파악하는 시발점이 될 것이다.

실상 기존 연구들은 원성왕대 政法典의 설치를 하대 승려의 증가와 불교계의 확대에 의한 승려 중심의 개편이라는 시각에서 이해하였다. 물론 이는 하대 불교교단이 俗官에 의한 관리, 통제에서 어느 정도 벗어나 승려에 의해 자율적으로 운영될 정도로 성장하였음을 반증해주는 사례임은 틀림없다. 그러나 이러한 조치가 원성왕 원년에 이루어진 것은 중대와 구별되는 왕계에 의해 성립된 왕실의 안정을 위한 정치적 의도를 가진 승정의 일환이었을 것임도 간과할 수 없다.

즉 중대 말기 중앙귀족들에 의한 불사활동의 유행이 여러 가지 정치, 사회문제를 국가에 안겨주는 것이었기에 원성왕은 이에 대한 정비가 필요했던 것으로 보인다.⁴⁾ 그렇다면 당시 확대된 불교교단에서는 이러한 왕실의 승정을 어떻게 받아들이고 있었을지 역시 궁금하다. 승정기구의 정비는 왕권에 의한 불교계의 포섭 및 통제를 의도하기 마련인데, 政法典 설치 이후 오히려 왕실 불사에 政法典 소속 승려들이 적극 참여하고 있다는 점은 政法典 정비에 대해 왕실과 불교계가 모두 그 필요성을 납득하고, 운영방식에 동의하였기 때문에 가

2) 변선웅, <황룡사 9층탑지의 연구> 《국회도서관보》 10-10, 1973, 55-60쪽.

3) 이수훈, <신라 승관제의 성립과 기능> 《부대사학》 14, 1990, 16-20쪽.

4) 곽승훈, <원성왕의 정법전 정비와 그 의의> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 109-110쪽.

능하였다고 생각되기 때문이다.

이러한 시각에서 본고에서는 먼저 政法典을 구성한 승려의 성격을 구명하여 政法典이 승정기구로서 신라 하대에 담당한 구체적인 역할이 무엇인지 살펴보고자 한다. 그 성격은 임명의 기준으로 제시된 ‘才行’의 의미와 政法典에 속했던 것으로 파악되는 大德의 역할을 통해 드러날 수 있을 것이다.

한편 왕실의 입장에서 政法典에 승려만을 두었던 점이 왕권 강화에 어떠한 효과가 있었을지 역시 궁금하다. 이는 기존의 政官이라는 명칭으로 운영했던 승정기구를 ‘政法典’이라 개칭한 점에서 ‘政法’이 의미하는 바를 궁구해 봄으로써 밝혀질 수 있으리라 생각한다.

그렇다면 政法典 이외에 신라 하대 佛事에서 찾아지는 成典, 道監典, 昭玄精署 등 여타 승정기구와 政法典은 어떠한 관계에 있었을까. 단순히 성전은 속관, 政法典은 승려로 구성되었을 뿐 동일한 기능을 하였다고 파악하기에는 <황룡사구층목탑찰주본기>(이하 <찰주본기>)에 보이는 道監典이나 여타 금석문에 보이는 昭玄精署 등과의 차이점을 짐작하기 힘들다. 다행히 <찰주본기> 작성 이전시기에도 성전의 양상이 찾아지고, 고려시대 금석문에도 단편적이지만 政法典 관련 기록이 나타나 승정기구로서의 政法典의 위상과 역할을 파악하는데 도움이 된다.

승정과 관련한 다수의 연구성과가 중고기부터 하대에 이르기까지 방대하게 전개되었기에 본고에서는 기존에 진행된 견해들을 정리하고 논점들을 일일이 판단하기보다는 한정되고 착종된 사료 안에서 새로운 해석의 가능성을 제시해보는 것으로 서술의 의의를 삼고자 한다. 이를 통해 신라의 승정에 대한 관심을 환기시키고, 중고기 및 중대 승정에 편중된 연구시각을 하대로 확대시킬 수 있기를 바란다.

II. 政法典의 구성과 ‘初(又)置僧官’의 의미

政法典의 설치와 구성에 대한 기록은 《삼국사기》와 《삼국유사》에서 다음과 같이 확인된다.

- A-1. 政官[혹은 政法典이라고도 함]은 처음에 大舍 1명, 史 2명으로써 司를 삼았는데, 元聖王 원년에 이르러 처음으로 僧官을 두고(初置僧官), 승려 중에서 才行이 있는 자를 선택하여 충당하였다. 연고가 있을 시 교체하였는데, 일정한 연한이 없다. 國統[혹은 寺主라고도 함]은 1명이니, 眞興王 12년에 高句麗의 惠亮法師로 寺主를 삼았다. ...5)
- A-2. 新羅 眞興王 11年 庚午에 安藏法師로 大書省을 삼으니 1인이고, 또 小書省 2인이 있었다. 다음 해 辛未에는 高麗 惠亮法師로 國統을 삼았으니, 또한 寺主라 하였다. ... 후에 元聖大王 元년에 이르러 다시 僧官을 두어(又置僧官) 政法典이라 이름하고 大舍 1인과 史 2인으로 司를 삼아, 승려 중에서 才行이 있는 자로 이를 삼되 유고시에는 같고 연한은 정해지지 않았다. 그러므로 지금 紫衣의 무리는 또한 律寺의 別派이다.⁶⁾

두 사료는 政官과 政法典의 관계, 승관의 初置시기 및 國統 이하 승관들의 승정기구 소속여부 등에 대한 기록의 차이를 보인다. 즉 A-1에서는 政官과 政法典이 동일한 명칭인 것으로 기록되어 처음에는

5) 《삼국사기》 권40, 잡지9 직관하, “政官[或云政法典] 始以大舍一人 史二人爲司 至元聖王元年 初置僧官 簡僧中有才行者充之 有故則遞 無定年限 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 …”

6) 《삼국유사》 권4, 의해5 慈藏定律, “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 … 按後至元聖大王元年 又置僧官 名攻法典 以大舍一人史二人爲司 棟僧中有才行者衆(充)之 有故即替 無定年限 故今紫衣之徒 亦律寺之別也”

속관인 大舍와 史로 司를 삼았다가 원성왕 원년에 이르러 승관을 ‘初置’하였다고 하였고, 국통 이하 승관의 설치에 대한 내용을 이어 기록하였다. 반면 A-2에서는 국통 이하 승관 설치에 대한 내용의 뒤에 政官에 대한 언급 없이 원성왕 원년에 승관이 ‘又置’되었고, 이 때 政法典이라 칭해져 大舍와 史로 司를 삼았다고 기록하였다. 기존에는 두 사료의 차이점을 인식하고서 政官을 승관을 가리키는 형용사적인 것으로 해석하거나⁷⁾ 政法典을 비롯한 국통 이하의 중앙·지방 승관을 모두 지칭하는 보통명사로, 관원과 관부를 포함하는 명칭으로 해석하였다.⁸⁾

政官의 의미와 관련하여 일반적으로 “官”이 관원을 의미하는 것으로 생각되지만, 《삼국유사》 <자장정율>조의 “總屬昭玄曹 曹卽領僧尼官名”이라는 기록에서 중국의 승정기구인 소현조를 “領僧尼官”으로 표현하여 “官”이 관부의 의미로도 해석될 수 있음은 밝혀진 바 있다. 따라서 政官은 관부로 해석할 수 있어 두 사료의 내용을 모두 포괄할 수 있는 설명으로서, 政官은 일련의 승관과 속관으로 이루어져 기능하다가 원성왕대에 이르러 승정이 모두 승려에게로 이양된 후 政法典이라 개칭한 것으로 볼 수 있다.⁹⁾

그렇다면 A-1에서는 승관이 ‘初置’된 것으로, A-2에서는 ‘又置’된 것으로 다르게 표현된 이유는 무엇일까. 실상 진흥왕대 국통 이하의 승관이 설치되었고, 이들이 신라 하대까지도 활약하고 있음은 주지의 사실이다.¹⁰⁾ 관부 역시 문무왕대 ‘政官大書省’의 존재를 통해 원성왕

7) 이홍직, <신라승관제와 불교정책의 제문제> 《白性郁博士頌壽記念佛敎學論文集》, 1959, 663쪽.

8) 박남수, <신라 승관제에 관한 재검토> 《가산학보》 4, 1995 : 《신라수공업사》, 신서원, 1996, 212~215쪽.

9) 신선혜, <6-7세기 신라 불교계의 동향과 승정>, 고려대 석사학위논문, 2005, 40~43쪽.

대 이전 이미 政官이 운영되고 있었다고 하겠다. 이렇게 본다면 ‘初置’는 관부에 두어진 속관이 이 시기에 승려로 변경된 사실을 강조한 것이고, ‘又置’는 기존 설치된 국통 이하 승관을 염두에 두고 이와 함께 승려가 승정을 담당하였던 사실을 강조한 것으로 볼 수 있다. 즉 두 표현 모두 기존 관원 혹은 관부를 전제로 하고서 政法典에 새로운 기능이 부여된 사실에 초점을 맞춘 동일한 표현이라 할 수 있다.¹¹⁾

이에 이전과 다른 政法典의 새로운 기능을 파악하기 위해 원성왕대 이후 政法典 및 政法典에 속한 승려를 가리키는 신라 하대 금석문의 사례를 정리하면 다음과 같다.

〈표 1〉 정법전 관련 사례

연번	출처(연대)	직명 및 인명
①	昌林寺無垢淨塔誌(문성17~855)	都監修造 大德 判政法事 啓玄
②	皇龍寺九層木塔刹柱本記(경문12~872)	前大統政法和尚 大德 賢亮
		前大統政法和尚 大德 普緣
		政法和尚 僧神解
③	鳳巖寺智證大師寂照塔碑(헌강5~879)	正法大統 ¹²⁾ 釋玄亮
④	深源寺故國師秀澈和尚碑(헌덕~헌강왕대)	正法大德 弘口
⑤	崇福寺碑(헌강11~885)	正法司
⑥	鳳林寺眞鏡大師寶月凌空塔碑(효공왕대)	政法大德 如奧

10) 헌덕왕대 이차돈 무덤의 수축과 추모사업에 국통 등의 승관이 참여하였다(《삼국유사》 권3, 흥법3, 原宗興法 猷禱減身, “降有國統惠隆 法主孝圓 金相郎 大統鹿風 大書省眞恕 波珍喰金巖等 建舊堂 樹豐碑”).

11) 初置와 又置가 결국 동일한 의미임은 선행 연구에서도 언급된 바 있다(이수훈, <신라 승관제의 성립과 기능> 《부대사학》 14, 16~20쪽). 그러나 이를 원성왕 원년에 政官=政法典이 창설된 사실을 말한다고 해석하여 두 관부를 선후관계로 본 본고와는 차이가 있다.

12) 정법대통은 대통과 정법화상의 두 승직을 겸임한 것이라 보기도 한다(정

〈표 1〉을 통해 신라 하대 승정기구는 政官이 아닌, 政法典의 이름으로 운영되었음이 확인되며, 政法典은 正法司로도 불리워진 것으로 보여(⑤) 앞서 제시한 일련의 A사료에서 이른바 대사와 사료 ‘司’를 삼았다는 기록의 ‘司’가 관부의 의미도 함께 가질 수 있다는 사실 역시 확인된다.

이와 함께 政法典 구성원으로서 大德이 임명된 사례가 다수 발견됨이 주목된다. 大德은 진평왕대 최초로 智明이 임명된다. 이때 임명의 이유는 왕이 그의 戒行을 존경하였고, 나아가 인품을 사모하였던 까닭으로, 이후 大大德에까지 오르게 된다.¹³⁾ 이렇듯 大德은 진평왕대 국통 이하 승관의 임명이 한명도 이루어지지 않은 시점에 등장한 僧職이면서 신라 전 시기에 걸쳐 나타난다는 특징이 있다. 이에 기존에는 大德에 대해 초기 불교에서 존칭적 의미를 지녔던 점을 근거로,¹⁴⁾ 왕의 자문을 담당한 승려로 보거나 나아가 僧官의 하나로 해석하기도 하였다.¹⁵⁾ 또한 大德이 고려 佛敎界에서 僧階化되는 점에서 신라 大德은 그 前史로서 일반 승려와는 구분되는 위상을 가진 것으로 파악하기도 한다.¹⁶⁾

병삼, <통일신라 금석문을 통해 본 승관제도> 《국사관논총》 62, 1995, 208쪽). 그러나 한 관리가 동일한 관서의 직책을 겸직하는 경우가 없음을 생각해 볼 때 재고의 여지가 있다(곽승훈, <원성왕의 정법전 정비와 그의 의의> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 95쪽).

13) 《三國史記》 卷4, 新羅本紀4, 眞平王 24年, “九月 高僧智明隨入朝使上軍還 王尊敬明公戒行爲大德”; 《海東高僧傳》 卷2, 流通2 智明, “以眞平王二十四年九月 隨入朝使還國 王欽風景仰 推重戒律 褒爲大德 以勸方來 … 後加大德 蔚居酸秩 不知所卒,

14) 《佛光辭典》, “於印度時 爲對佛菩薩或高僧之敬稱 又比丘中之長老 亦稱大德 … 然於隋唐時代 凡從事譯經事業者 特稱大德 … 此外 統領僧尼之僧官 亦稱大德”

15) 金福順, <신라 佛敎界의 인재등용과 선발> 《신라문화제학술발표회논문집》 19, 1998, 160쪽 : 《한국고대불교사연구》, 민족사, 2002.

그러나 大德이 國統 이하의 僧官과 구별됨은 僧官職과 大德을 겸임한 사례를 통해 확인된다. 즉 慈藏과 義安은 大德임과 동시에 각각 大國統, 大書省 등의 승관으로 임명되었다.¹⁷⁾ 이렇듯 大德과 僧官이 겸임되었다는 점은 大德이 國統 등의 승관과는 다른 체계의 僧職이었음을 말해준다.¹⁸⁾ 아울러 그들의 임명 주체가 승관과는 달리 교단의 필요에 의해 임명된 것으로 파악됨도 주목된다.¹⁹⁾

다만 자장의 활동시기인 선덕여왕대를 전후하여 大德이 승관을 겸임하였다는 것은 이 시기에 계율에 능통한 大德을 활용하여 승관 본래 기능인 승정 통제 및 교단 정비를 단행하였던 것으로 해석할 수 있다. 계율뿐만 아니라 敎團에서 필요로 하는 특정한 분야에 전문성을 가진 승려를 大德으로 삼아²⁰⁾ 때로는 僧團 내 僧職으로 역할을 하

16) 김윤지, <고려 광종대 승계제의 시행과 佛敎界의 재편>, 고려대학교 석사학위논문, 2015, 10~14쪽.

17) 자장은 《三國遺事》 卷4 義解5 慈藏定律에서 “大德慈藏”이라 칭해졌는데, 이것이 조목의 도입부에 기재되었다는 점은 자장이 이후 國統, 大國統으로 임명됨에도 그의 역할과 위상을 대표하는 것은 大德이었기 때문으로 생각된다. 나아가 大德의 역할이 승관 임명 후 소멸되는 것이 아니라는 점도 짐작할 수 있다. 한편 의안은 《三國遺事》 卷5 神呪6 明朗神印에서는 大德으로, 《三國史記》 卷7, 新羅本紀7 文武王 14年에서는 大書省으로 임명되었다고 하여, 그 역시 두 僧職을 함께 받았던 것으로 보인다(신선혜, <신라 중고기 僧職의 설치와 僧團> 《불교연구》 46, 2017, 195쪽).

18) 大德이 僧官으로 임명되는 것을 관료화되는 사례로 파악하기도 한다(金福順, <신라 佛敎界의 인재등용과 선발> 《신라문화제학술발표회논문집》 19, 1998, 160쪽 : 《한국고대불교사연구》, 민족사, 2002).

19) 신라 하대에 작성된 최치원의 <新羅伽倻山海印寺善安住院壁記>에 따르면, ‘왕의 綸旨로써 발탁하는 형식을 빌렸다’고 하여 형식적으로는 대덕을 왕이 임명한 듯이 보이나 실상 승단 혹은 교단의 필요에 의해 임명된 것으로 보인다(신선혜, <신라 중고기 僧職의 설치와 僧團> 《불교연구》 46, 2017, 196~197쪽).

20) 앞선 각주에서 제시한 최치원의 <新羅伽倻山海印寺善安住院壁記>에는

고, 때로는 僧官에 임명되어 국가와의 관련성 속에서 활약하는 성격으로 변화한 것이다.²¹⁾ 전문적 소임을 가진 大德의 직임은 신라 하대에까지 이어져 9세기에 조성된 것으로 보이는 頭陀山 三和寺 철불의 명문에서도 “華嚴業決言大大(德)”이라는 大德의 기록을 찾을 수 있다. 그는 9세기 후반에 활동한 대표적인 화엄학승으로, 화엄이라는 특정 교의에 능통한 결언에게 大德號가 수여되었던 것이다.

이렇듯 한 분야에 전문성을 가진 이들에게 大德號가 부여되었던 점에서 政法典에서는 불법의 중지에 대한 해박한 지식으로 국가와 교단의 관계를 유연하게 이끌어갈 필요성으로 인해 이들 중 불사의 성격에 맞는 인물들을 발탁했을 것으로 생각된다.

그렇다면 구체적으로 어떤 전문성을 가진 이들이었을까. 이는 아마도 일련의 A사료에서 말하는 바, 才行의 기준을 말한다고 생각된다. 이에 대해서는 일찍이 원성왕 3년(787)에 少年書省에 임명된 승려들의 저술을 근거로 교학에 밝은 화엄종 계통의 승려였을 것임이 추론된 바 있다.²²⁾ 그러나 앞서 인용한 A-2사료의 말미의 “그러므로 지금 紫衣의 무리는 또한 律寺의 별파이다”라고 한 부분을 통해 그 성격을 다르게 파악할 수 있다. ‘지금’이라 칭한 《삼국유사》가 쓰여진 고려 시대에 律寺로 확인되는 사례는 開國律寺가 있는데,²³⁾ 태조가 개국사

계울뿐 만 아니라 禮懺, 誦經, 總持에 능한 승려가 대덕으로 임명되었다고 하여, 각 부분의 전문성을 가진 승려가 대덕에 임명되었음을 알 수 있다.

21) 중국의 경우 당 숙종은 乾元 연간(758-760)에 전국 25개 사찰에 각기 臨壇大德, 引駕大德, 供奉大德, 講論大德을 두도록 하였는데, 이 때 臨壇大德의 임명으로부터 大德이 국가에서 임명하는 僧官의 성격으로 변화한다고 하였다(《大宋僧史略》 卷下, 賜師號(대정장54, p.249c9), “大曆六年辛亥歲四月五日 勅京城僧尼 臨壇大德各置十人 以爲常式 有關即壇 此帶臨壇 而有 大德二字 乃官補德號之始也”).

22) 곽승훈, <원성왕의 정법전 정비와 그 의의> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 87쪽.

를 창건하면서 계율을 배우는 승려를 머물게 했다거나, 개국사를 중수하는 일을 맡은 인물이 南山宗師 木軒丘公이라고 하는 것으로 보아 律寺는 계율을 중점적으로 수학하는 사원을 지칭한다. 즉 고려시대 紫衣之徒가 律寺의 하나라는 표현은 계율을 중시하는 사원에 소속되어 승려를 선도하는 일을 한다는 뜻이다.²⁴⁾

기존에 A-2사료에서 본 구절이 지칭하는 부분은 대개 앞에 기록된 국통 이하 승관을 의미하는 것으로 보았다. 그러나 이 구절은 모든 승관이 아닌 구절의 바로 앞, 政法典에 두어진 재행 승려를 가리키는 것으로도 볼 수 있을 듯하다. 결국 政法典은 大德 중 계율에 뛰어난 인물을 중심으로 구성되어 확대된 불교계의 운영과 불사에 이들을 활용하였던 것이다. 이는 <표 1>의 ⑥에서 효공왕이 政法大德 여환을 청안율사와 비견될 정도로 율장에 깊은 조예를 가진 진경대사에게 보내어 왕의 귀의함을 전하기도 하였던 점에서²⁵⁾ 정법전의 재행자 대덕이 계율에 능통하고 이에 대한 궁구함을 목적으로 하였음이 방증된다고 하겠다.

이러한 政法典의 구성은 불교계의 입장에서도 계율에 능한 大德을 통해 그들의 위상이 승정기구 내에서 보장받을 수 있는 배경이 되므로 신라 하대 왕실의 政法典 개편과 운영에 적극 참여하였을 것으로 생각된다. 그렇다면 왕실의 입장에서는 기존의 政官을 계율에 능한

23) 《東文選》 권9 記, 李齊賢, <重修開國律寺記>.

24) 박운진, <高麗前期 ‘賜紫沙門’의 의미와 역할> 《역사민속학》 49, 2015, 169~171쪽. 한편 이를 수계와 관련된 내용으로 본 견해도 있다(박남수, <신라 大道署의 정비과정과 승정체계의 변화> 《한국사상사학》 44, 2013, 147~148쪽).

25) <봉림사진경대사비>, “孝恭大王 特遣政法大德如奐 迥降綸言遙祈法力 佐紫泥而兼送薰鉢 憑專介而俾披信心 其國主歸依時 人敬仰皆此類也 豈惟肉身菩薩 遠蒙聖尊青眼律師 頻感群賢之重而已哉”

승려들을 중심으로 구성된 政法典으로 개편한 점이 어떠한 측면에서 왕권강화책으로서의 효과를 기대할 수 있었던 것인지 살펴보고자 한다.

Ⅲ. 원성왕대 政法典 개편의 의도

그간 원성왕의 귀족세력 억제 및 왕권강화의 양상은 신라 하대의 시작이라는 측면에서 다각도로 이루어졌지만, 무엇보다도 즉위 원년에 정법전의 정비가 이루어졌다는 것은 불교계의 개편이 우선적으로 절실했음을 말해준다. 이렇듯 그가 즉위초부터 불교계에 관심을 둔 연유는 앞서도 언급했듯이 중대 말기 중앙귀족들에 의한 불사활동의 유행이 여러 가지 정치, 사회 문제를 국가에 안겨주었기 때문으로 볼 수 있다. 원성왕은 이에 대한 극복의 필요성으로 인해 불교계의 정비에 관심을 보였다고 보는 시각이다.²⁶⁾ 이러한 시각은 본고에서도 주목하고 있는 바로, 원성왕이 추구한 불교계의 정비를 통한 왕권강화의 방법으로서 政法典의 개편이 의미하는 바가 있었을 것으로 생각해 보았다.

政官과 政法典에 대한 대부분의 연구에서는 금석문에 쓰인 政法이 正法으로도 나타남을 확인하고 있지만 당시 ‘政’과 ‘正’이 통용된다고만 할 뿐 그 의미에 대한 별다른 풀이를 내놓지 않았다.²⁷⁾ 이런 상황에서 政官이 ‘軍政을 관장하는 官’으로 쓰인 중국의 예를 받아들여 신라에서 ‘法門之政을 관장하는 승려 관리’로 명칭의 해석을 시도한 연

26) 곽승훈, <원성왕의 정법전 정비와 그 의의> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 103~109쪽.

27) 곽승훈, <원성왕의 정법전 정비와 그 의의> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 83쪽 각주15).

구는 특기할 만하다.²⁸⁾

政官과 政法典의 선후 및 소속관계 등에 대한 논의는 차치하더라도 원성왕대 ‘政法’이라 하여 불법의 의미가 강조된 승정기구의 명칭으로 바꾸었다는 것은 원성왕이 정법으로써 왕실에 대한 권위를 인정받고 이후 불교계와의 원만한 관계 추구를 의도했었을 것임을 짐작할 수 있다.

실상 ‘政’이 ‘正’과 통용되며 어떤 의미를 가지고 있는가는 《大宋僧史略》을 통해 확인된다.

- B. 正은 政이고, 스스로 바르고 다른 사람을 바로 잡으며 능히 政令을 공포하기 때문에 그렇게 말한 것이다. 대저 비구가 법이 없는 것은 말이 재갈이 없는 것과 같고, 소에 고삐가 없는 것과 같아서 점차 세속의 풍속에 물들어 장차 雅教에 어긋나게 된다. 따라서 덕망이 있는 자를 두어 법으로써 이것을 바로잡아 正으로 돌아가게 함으로 僧正이라 한다.²⁹⁾

이는 僧正의 職을 설명하는 부분인데, 이러한 正에 대한 인식은 이미 圓仁의 《入唐求法巡禮行記》를 통해서도 확인되는 바로,³⁰⁾ 신라에서 동일하게 인식하고 있었을 가능성이 높다. 이렇게 본다면 원성

28) 박남수, <신라 승관제에 관한 재검토> 《가산학보》 4, 1995, 70~72쪽 : 《신라수공업사》, 신서원, 1996.

29) 《大宋僧史略》 권중, 242쪽下, “正政也 自正正人 克敷政令故云也 蓋以比丘無法 如馬無轡勒 牛無貫繩 漸染俗風 將乖雅則 故設有德望者 以法而繩之 令歸于正 故曰僧正也”

30) 《入唐求法巡禮行記》 권1 839년 정월 18일조에서 “당나라에는 僧錄, 僧正, 監寺 등 세 종류의 직책이 있는데, 승록은 전국의 절을 통솔하고 불법을 정리하며, 승정은 오직 도독의 관내에만 있고, 감사는 오직 한 절에 한 명씩 있다. 이 이외에 三綱과 庫司가 있다”라고 하여 당 승관인 승정에 대해 잘 알고 있었음을 알 수 있다.

왕이 正法을 통해 불교계를 정비하려 하였음이 政法典의 명칭에 투영된 것으로 볼 수 있다.

그렇다면 원성왕은 왜 正法을 통한 통치를 표방하였던 것일까. 正法이란 전륜성왕이 “타국의 영토로 저절로 굴러가는 법륜을 따랐다”고 한 것처럼, 부처님의 가르침 또는 불법을 의미한다.³¹⁾ 즉 불교경전에서 전륜성왕은 정법, 즉 다르마에 의한 정치를 실현한 이상적인 군주상으로 나오는 것이다. 이런 까닭에 그간 왕이 전륜성왕을 자처했던 불교식 왕명시대, 즉 신라 중고기를 중심으로 정법 및 전륜성왕에 대한 논의가 집중되었다.³²⁾ 그러나 중대 초를 비롯하여 중대 왕들에게서도 전륜성왕을 이상으로 생각하였음이 발견된다.

중고기말~중대초 승려의 正法治國에 대한 교설과 관련해서 원효가 주목된다. 원효는 《金光明經》 <正論品>에 대한 주석에서 “대왕은 마땅히 알아야 한다. 과실에는 대개 열 가지가 있다. 만약 왕이 이와 같은 과실을 저지르면, 큰 창고가 있고, 많은 보좌관이 있으며, 많은 군사가 있다고 하더라도 우러러 귀의하지 않을 것이다”에 주목하였다.³³⁾ 원효는 국왕이 나라 다스리는 일에 심층적인 이해를 가지고 있었으며 왕실은 원효의 불교 정치이념으로부터 영향을 받았던 것으로 보인다.³⁴⁾

신라 중대 국왕들 역시 전륜성왕을 그들의 이상으로 생각하였다.

31) 장지훈, <불교의 정치이상과 전륜성왕—삼국시대 불교수용 문제와 관련해서> 《사총》 44, 1995, 53쪽.

32) 조현길, <불교의 정법치국의 이념과 신라정치체제에서의 수용> 《대한정치학회보》 16-3, 2009; 장지훈, <신라 중고기 제왕의 正法治國사상> 《겨레문화》 10, 1996.

33) 《金光明最勝王經疏<輯逸>》, “大王當知 王過失者略有十種 若王成就如是過失 雖有大府庫有大輔佐有大軍衆 然不可歸仰”

34) 김상현, <7세기 후반 신라불교의 정법치국론> 《신라문화》 30, 2007, 114~115쪽.

문무왕은 즉위 후 9년과 14년에 걸쳐 大書省을 임명함으로써 통일 직후 새로운 역사를 만들어가야 할 중대한 시기에 승려들로 하여금 정교의 가르침을 얻고자 하였다.³⁵⁾ 또한 성덕왕에게 七寶와 千子和 長壽 등이 구족되기를 기원한 황복사탑의 사리함기를 통해서도 당대 전륜성왕 이념을 확인할 수 있다.³⁶⁾ 황복사탑은 효소왕과 신목왕비가 신문왕의 명복을 빌기 위해 692년에 건립한 것으로, 성덕왕이 전륜성왕과 같은 이상적인 군주이기를 희망했던 것이다.³⁷⁾

신라 중대에 이와 같은 正法治國 이념의 확산과 이에 대한 승려들의 다양한 국왕론이 전개되었음에도 불구하고 중대 말에 이르면 불교와 귀족간의 결합이 왕권에 위협을 가하게 되자³⁸⁾ 원성왕은 중고기~중대초에 걸쳐 왕권강화의 이념으로 이용된 전륜성왕 이념을 다시금 강조함으로써 왕권의 안정을 표명하고자 하였다. 이와 관련하여 원성왕대 직접적으로 전륜성왕을 칭하는 등의 사례는 찾을 수 없지만, 이후 경문왕이 미륵의 하생과 전륜성왕의 출현에 대해 인식하고 있었음이 발견된다.

- C. 함통 5년(864) 겨울 端儀長翁主가 미망인이었는데, (도현에게) 當來佛이라 칭하며 귀의하였다. 대사를 공경하여 下生이라 이르고 上供을 후히 하였으며, 邑司의 영유인 賢溪山 安樂寺가 산수의 아름다움을 많이 가지고 있다 하여 猿鶴의 주인이 되어 달라고 칭하였다.³⁹⁾

35) 조현걸, <불교의 정법치국의 이념과 신라정치체제에서의 수용> 《대한정치학회보》 16-3, 2009, 147쪽.

36) <皇福寺石塔金銅舍利函記>, “孝昭大王代代聖廟枕涅槃之山坐菩提之樹 隆基大王壽共山河同久位與軌川等大千子具足七寶呈祥 王后體類月精命同劫數”

37) 김영미, <성덕왕대 전제왕권에 대한 일고찰> 《이대사원》 22-23, 1988.

38) 불교와 귀족간의 결합이 왕권에 위협이 된 사례에 대해서는 곽승훈, <신라 하대 전기 고승추모비의 건립> 《한국고대사연구》 25, 2002 : <통일신라시대의 정치변동과 불교>, 국학자료원, 2002, 161~169쪽 참고.

미륵신앙은 전륜성왕 사상과 결부되어 있다. 인간의 수명 8만 4천 세 때에 蟻佉轉輪聖王이 출현하여 이상적인 사회를 형성하고 정법으로 교화하게 되면, 미륵이 도솔천으로부터 이 세상에 하생하여 용화수 아래에서 성불하고 중생들을 모두 제도한다는 것이다.⁴⁰⁾ C사료에서 端儀長翁主가 도현을 當來佛이라고 존승한 것에 경문왕의 인식이 투영되었다고 본다면, 미륵이 하생한 이 세상의 왕인 경문왕은 스스로 전륜성왕이라 인식한 것이 아닌가 싶다.⁴¹⁾ 즉 원성왕이 정법치국을 표방한 것은 미륵하생신앙을 국가적 차원에서 수용하여 전륜성왕으로서 중대말의 혼란을 수습하고 하대 왕실의 치국 이념을 바로세우고자 했던 의지의 표명이라 할 수 있다.⁴²⁾

다만 이러한 양상이 경문왕대 발견되는 점에 대해 경문왕이 화랑 출신이고, 경문왕 즉위 이후 정치에 큰 영향력을 미친 집단이 화랑세력이었기 때문에 미륵하생신앙과 전륜성왕 인식이 나타난 것으로 해석되었다. 신라 중고기에 국왕은 전륜성왕, 화랑은 미륵보살의 화신

39) <봉암사지증대사비>, “咸通五年冬 端儀長翁主未亡人 爲稱當來佛是歸 敬謂下生 厚資上供 以邑司所領賢溪山安樂寺 富有泉石之美 請爲猿鶴主人”

40) 김영태, <신라불교의 신앙적 특수성> 《신라문화재학술발표회논문집》 5, 1984, 251~252쪽.

41) 박광연, <동아시아의 ‘왕즉불’ 전통과 미륵불 궁예> 《사학연구》 110, 2013, 102~106쪽. 이 글에서는 위의 사례 이외에 <창립사무구정답지>에서 문성왕을 현재 동방의 소국, 즉 신라를 다스리는 粟散王에 비정한 기록을 제시하였는데, 이 역시 당대 전륜성왕 인식이 있었음을 방증한다. 한편 본고의 심사과정에서 <성주사낭혜화상탑비>를 통해 경문왕에게서 도리천왕생신앙의 모습을 찾을 수 있다는 교시를 받았다. 경문왕의 미륵신앙에 대한 중요한 지적이라 하겠다. 교시에 감사드린다.

42) 신라 하대 미륵하생신앙의 국가적 수용 양상을 흥륜사 금당의 十聖 봉안과 관련하여 이해한 논고가 참고된다(곽승훈, <하대 전기 흥륜사 금당 십성의 봉안과 미륵하생신앙> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 211~215쪽).

으로 여겨진 점과 관련된다는 것이다.⁴³⁾ 그러나 이와 함께 경문왕이 원성왕에 대한 추승으로서 즉위 초 鶴寺(崇福寺)를 중수한 점에서 이유를 찾고자 한다.

헌안왕은 균정계에 후계자가 없자 예영계로 범위를 확대하여 헌정계인 응림을 사위로 삼아 왕위를 물려주었다. 이렇듯 헌안왕의 유조가 있었음에도 경문왕의 즉위 후 까마귀처럼 모여드는 무리들이 있었다고 하여 그의 즉위를 탐탁지 않게 여기는 세력들이 있었음은 <송복사비>를 통해 짐작할 수 있다.⁴⁴⁾ 이에 인검계와 예영계, 균정계와 헌정계로 분지화된 상황 하에서 즉위한 경문왕은 원성왕을 烈祖 또는 聖祖로 내세워 왕실 세력의 결합을 궁구하여야 했다.⁴⁵⁾ 경문왕대 행해진 다양한 왕실 불사와 함께 원성왕대 표명된 정법치국 이념을 인식하고 추구함으로써 왕위 계승의 정당성과 왕권의 안정을 도모하였던 것이다. 이렇듯 하대 왕실의 正法治國 이념에 따른 전륜성왕 인식은 원성왕대 정법의 강조에서부터 시작된 것으로 파악할 수 있다.⁴⁶⁾

43) 전기용, 《신라의 멸망과 경문왕가》, 해안, 2010, 57쪽; 박광연, <동아시아의 ‘왕즉불’ 전통과 미륵불 궁예> 《사학연구》 110, 2013, 102~104쪽.

44) <송복사비>, “有旻旋屬憂侵 杞國位曠搖山 雖非逐鹿之原 亦有集鳥之苑”

45) 박미선, <신라 경문왕계의 佛事 활동과 骨法의 의미> 《신라문화》 50, 2017, 162~163쪽. 경문왕의 곡사 중수 등을 범원성왕계의 통합정책으로 해석하지만, 경문왕의 책봉을 계기로 경문왕가 중심의 왕권을 과시해 간 것으로 이해하거나(김창겸, <신라 경문왕대 수조역사의 정치사적 고찰> 《민병대학교 정년기념 사학논총》, 1988, 68쪽), 헌정계 중시의 왕권을 강화해 간 것으로 보기도 한다(박남수, <신라 하대 왕실의 제례와 원성왕 추승의 정치사회적 의의> 《사학연구》 108, 2012, 60~62쪽).

46) 아소카왕이 정법정치를 실현하기 위해 敎法大官이라는 관직을 신설하고, “교법대관은 모든 종파들 사이에서 법을 수립하고 증진하기 위해 관리한다”고 하였고 “출가자와 재가자들의 갖가지 편익을 도모하는 일을 관리하고 나아가 모든 종파까지도 관리한다”고 하여 교단을 지도하고 감독케 함으로써 모든 인민을 교화하고자 하였던 점(中村元, 차차석 역, 《불교 정치사회학》, 불교시대사, 1993, 128~129쪽)은 신라 왕실의 正法治國策

실상 이러한 인식은 경문왕~진성여왕대까지 4대에 걸쳐 신라 왕실과 밀접한 관계를 유지한 順之의 聖王 인식을 통해서도 확인된다. 그의 성불관과 현실 정치 의식은 《祖堂集》에 전하는 相論을 통해 알 수 있는데,⁴⁷⁾ 聖王의 출현으로 群賊을 항복시켜 나라의 경계가 편안해지고 다시 怨賊이 교만할 바가 없어지게 되기를 원하는 점은 당시 신라 조정의 현안에 대한 해결책으로 해석할 수 있다. 나아가 그의 비명인 <開豐瑞雲寺了悟和尚眞原塔碑>에는 고려 태조 왕건을 ‘철섭(쇠붙이)을 제거하고 마군을 항복받음에 있어 부처님의 위력을 감득하였다’고 하여⁴⁸⁾ 전륜성왕의 모습으로 묘사함으로써 성왕을 형상화하였는데, 이러한 전륜성왕 인식은 신라 하대 왕실의 정법치국 이념이 상호 영향을 준 사례라 하겠다.⁴⁹⁾

이렇듯 원성왕대 政法典의 개편은 왕실의 불교계에 대한 독단적인 통제책으로서의 승정이 아닐 뿐만 아니라 불교계 입장에서도 正法에 따른 治國을 실천하려는 왕실의 의도를 납득하고 지원할 수 있는 계기로 작용하였을 것이라 생각된다.⁵⁰⁾ 아울러 중고기뿐 만 아니라 중

에 영향을 주었을 가능성이 있다.

47) 《祖堂集》 권20, 五冠山瑞雲寺順之和尙, “似聖王降伏群賊 國界安寧 更無賊所怛 故表此相也”

48) <瑞雲寺了悟和尚碑>, “王師之化歟祛鐵感降魔 佛道之威至乎”

49) 순지의 성왕론에 대해서는 본고의 발표에 대한 토론의 과정에서 교시를 받은 것이다(신라사학회 제175회 학술발표회, 2018.6.16). 교시에 감사드린다. 이에 대해 다음의 논고를 참고하여 보충하였다(박남수, <신라 하대 흥륜사 벽화 보현보살상과 순지의 보현행> 《신라문화계학술발표논문집》 36, 2015, 264~277, 288~289쪽).

50) 원성왕대 연회가 국사임명을 거부한 것을 당대 왕실의 승정에 대한 불만의 표출로 보기도 한다(곽승훈, <하대 전기 승전 저술의 유행> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 138~139쪽). 그러나 이 시기를 전후하여 불교에 대한 정신적, 도덕적 우대를 상징하는 국사왕사가 출현한다는 점은 불교계와 왕실을 이전과는 다른 관계로 해석할 수 있

대로 이어진 왕의 전륜성왕 인식이 하대에까지 이어졌다는 점은 흔히 원성왕이 무열왕계로부터의 위협을 극복하고자 中代와는 단절한 반면 중고기 왕계의 계승성을 부각시키기 위해 노력했다는 기존의 시각과는 차이를 보인다.⁵¹⁾

IV. 신라 하대 政法典의 위상

신라 하대 전 시기에 걸친 政法典의 역할과 위상을 알아보기에는 사료의 한계가 있지만, 금석문에서 승정과 관련된 여타의 관부가 확인되어 이와를 비교를 통해 政法典의 위상과 변화상을 단편적이거나 살필 수 있다. 특히 <찰주본기>에는 成典, 道監典 등의 관부와 政法典 소속 승려가 함께 나타나 상호 간 관계를 짐작해 볼 수 있다. 즉 <표 1>에서도 보았듯이 前大統政法和尚 大德 賢亮, 前大統政法和尚 大德 普緣, 政法和尚 僧神解 등이 도감전에 속한 인물로 나타나고 있을 뿐만 아니라 도감전에 국통 등 승관 역시 포함되어 있어 승관과 정법전의 관계 및 성전과 정법전의 차이 등에 대해서도 시사점을 준다고 하겠다. 이를 살펴보기 위해 <찰주본기>에 보이는 목탑 중건 참여인물을 제시하면 다음과 같다.

지 았을까 한다(남동신, <나말여초 국왕과 불교의 관계> 《역사와현실》 56, 2005, 93쪽).

51) 최근 기존 견해들과 달리 원성왕은 중대 왕실의 계승자 의식을 가지고 있었다고 보아 통일 이후 신라를, 즉 《삼국사기》에 따르면 중대와 하대를 하고기로 통칭한 《삼국유사》의 시기 구분법이 주목된다는 연구가 나왔다(윤선태, <《삼국유사》 기이편 ‘원성대왕’조의 가치> 《신라문화제학술발표논문집》 38, 2017). 주목할 만하나, 다만 하고기를 유교 왕권의 시기로 볼 것인가의 문제는 재고를 요한다.

〈표 2〉 황룡사 9층목탑 중건 참여인물

관부	구성원
成典	監脩成塔事 守兵部令 平章事 伊干 臣 金魏弘 上堂 前兵部大監 阿干 臣 金李臣 倉部卿 一吉干 臣 金丹書 赤位 大奈麻 臣 新金賢雄 靑位 奈麻 臣 新金平矜奈麻 臣 金宗猷 奈麻 臣 金歆善大舍 臣 金愼行 黃位 大舍 臣 金兢會大舍 臣 金助幸 大舍 臣 金審卷大舍 臣 金公立
道監典	前國統 僧惠興 前大統政法和尙 大德賢亮 前大統政法和尙 大德普緣 大統 僧談裕 政法和尙 僧神解 普門寺上座 僧隱田 當寺上座 僧允如 僧榮梵 僧良嵩 僧然訓 僧昕芳 僧溫融 維那 僧助筆僧咸解僧立宗僧秀林
俗監典	(생략)

먼저 맨 앞에 기록된 成典은 신라 고유의 관부 명칭으로, 경주를 중심으로 한 7개의 특정사원에 설치되었던 것으로 보인다.⁵²⁾ 《삼국사기》 권38, 잡지7, 직관상에는 성전이 설치된 7개의 사원명과 성전의 관원조직, 그리고 시대에 따른 명칭의 변화상 등이 기록되어 있는데, 이를 기초로 하여 성전이란 사원의 불사를 담당한 관부라는 기본적인 성격이 도출되었고, 문헌기록상 그 존재기간은 문무왕·신문왕대~애장왕대로 볼 수 있게 되었다. 그러나 성전의 성격에 관한 구체적인 자료의 미비로 인해 기존의 연구는 성전이라는 관부의 분석에 앞서 성전사원의 기능을 분석한 후 이를 통해 성전의 실체를 역추적

52) 《삼국사기》에는 보이지 않으나 <찰주본기>와 <昌林寺無垢淨塔誌>(修造塔使) 등을 통해 7개 이상의 성전이 치폐되었던 듯하다.

하는 방식으로 진행되었다.

성전의 기능에 대해서는 대체적으로 직관지에 나타난 성전의 변경 명칭인 “修營~使院”을 바탕으로 대사찰에 설치되어 사원의 營繕은 물론, 확장된 사원의 경제적 관리를 담당하였던 것으로 파악하거나,⁵³⁾ 국왕의 직접적인 지배를 받으며 승려의 관사와는 관계없는 행정적인 기구로서 파악되었다.⁵⁴⁾ 한편 성전의 기능과 관련하여 주목되는 견해는 성전사원이 단순히 왕실의 원당적 기능만 담당하는 것이 아니라 당시 불교계의 통제를 위한 기구로서 기능하고 있었다는 것인데,⁵⁵⁾ 다만 이러한 기능들은 신라 중대에 설치된 성전에만 적용된다고 하겠다. 즉 문헌에는 보이지 않으나 <성덕대왕신종명>에 보이는 檢校使의 겸직 사례나⁵⁶⁾ <찰주본기>에서 장관직이 監脩成塔事로 표현된 점은⁵⁷⁾ 이들이 임시직일 가능성이 높음을 말해준다.⁵⁸⁾

이렇게 본다면 오히려 중대에 성전이 담당했던 불사와 관련한 실무는 <찰주본기>를 중심으로 살펴본다면 政法典의 구성원을 포함한 道監典에서 담당하였다고 생각되는데, 그럼에도 성전을 설치한 이유는

53) 이흥직, <신라승관제와 불교정책의 제문제> 《白性郁博士頌壽記念佛教學論文集》, 1959, 676쪽; 井上光貞, <日本における佛教統制機關の確立過程> 《日本古代國家の研究》, 1965.

54) 황수영, <신라 황룡사 구층목탑—찰주본기에 대하여—> 《고고미술》 116, 1972; 변선웅, <황룡사 9층탑지의 연구> 《國會圖書館報》 10-10, 1973, 54~44쪽.

55) 이영호, <신라 중대 왕실사원의 관사적 기능> 《한국사연구》 43, 1983, 102~113쪽; 채상식, <신라통일기의 성전사원의 구조와 기능> 《역사와 경계》 8, 1984, 88~105쪽.

56) <聖德大王神鍾之銘>, “檢校使兵部令 兼殿中令 司馭府令 修城府令 監四天王寺府令 并檢校眞智大王寺使 上相大角干臣 金邕”

57) <皇龍寺九層木塔刹柱本記>, “監脩成塔事 守兵部令 平章事 伊干 臣 金魏弘”

58) 李成市, 《古代東アジアの民族と國家》, 岩波書店, 1998, 264쪽.

하대에도 왕권을 대표하는 고위직 관원들의 관부라는 상징적 의미를 여전히 가지고 있었기 때문일 것이다. 그렇지만 833년 진주에서 조성된 蓮池寺의 鐘銘에는 승려인 ‘成典和上’이 불사를 주도하고 있어 하대에 들어 체계적인 관부는 사라지고 성전이 불사를 담당하였다는 의미만이 남아 승려에게 冠稱된 것으로 볼 수 있다.

한편 <표 1>의 ⑤와 ⑥에는 정법전의 존재와 함께 소현정서라는 관부와 그에 속한 관원이 함께 기록되어 있다. 아울러 <성주사낭해화상탑비>에는 ‘소현대덕’의 존재가 보인다.

<표 3> 소현정서(소현시) 관련 사례

연번	출처(연대)	직명 및 인명	*비고
①	崇福寺碑(경문3~10-863~870)	昭玄精署	正法司
②	聖住寺朗慧和尚塔碑(진성2-888)	昭玄大德 釋通賢	
③	鳳林寺眞鏡大師寶月凌空塔碑(효공왕대)	昭賢僧 榮會法師	政法大德 如奘
④	廣照寺眞澈大師塔碑(고려 태조20-937)	昭玄大統 敎訓	

*비고 : 동일 비문에 보이는 정법전 관련 기록

昭玄精署는 북위와 북제의 소현시로, 《수서》에 따르면 모든 불교를 장악하면서 大統 1인, 統 1인, 都維那 3인을 두었고, 또한 功曹, 主簿員을 둠으로써 모든 州郡의 沙門曹를 관리하였다고 한다.⁵⁹⁾ 이는 속관과 승관이 함께 속한 승정기구라는 측면에서 원성왕대 정법전 개편 이전의 신라 승정기구와 유사한 구성을 보인다. 이에 昭玄精署가 실제로 있었던 것이 아니라 중국 승관제의 유풍에 따라 신라의 政法典이 소현정서(소현시)로 雅化한 것으로 이해하여 두 관부를 동일하게 파악하기도 하였다.⁶⁰⁾ 그러나 두 관부가 서로 다른 기능을 한 별

59) 白文固, 안순형·임대희 역, <남북조 수, 당 승관제도의 탐구> 《중국사원 경제사연구》, 학고방, 2013, 758쪽.

60) 정병삼, <통일신라 금석문을 통해 본 승관제도> 《국사관논총》 62,

개의 것이라는 점은 <표 3>의 ①과 ③을 통해 확인된다. ①에서 정법사는 땅의 이익을 운반하는 일을 위임받고 있음에 반해 소헌정서에서는 승려를 기용하는 일을 담당하고 있고, ③에서 정법대덕은 앞서 언급한 바와 같이 계율과 관련한 왕의 구법의지를 승려에게 전달하고 이를 습득하는 일을 담당한 반면 소헌승은 弔問使로서 승려들의 입적과 관련한 역할을 하고 있다. 특히 승려들의 입적과 관련된 일을 ②의 소현대덕 역시 담당하였던 점은 주목된다. 또한 ①에서 경문왕 3년경 소헌정서에 속했다는 賢諒과 神解는 <표 1>의 ②에 전대통 정법화상과 정법화상으로 등장하고, 특히 현량은 <표 1>의 ③에서 정법대통으로 나타난다. 이렇듯 동일한 비문에 두 개의 명칭이 나타난다는 점과 동일한 인물의 소속 역시 시기에 따라 다르게 보이는 점을 통해 두 관부가 다른 성격을 가졌음을 알 수 있다.⁶¹⁾

다만 정법전과 달리 소헌정서가 9세기에 들어 나타나는 이유는 이

1995, 209쪽 ; 광승훈, <원성왕의 정법전 정비와 그 의의> 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002, 94쪽. 특히 후자의 논문에서는 <송복사비>, <찰주본기>, <鳳巖寺智證大師寂照塔碑>에 공통으로 보이는 神解와 賢諒의 승직 변화과정을 근거로 정법전과 소헌정서가 동일한 관부임을 주장하였다. 만약 다른 관부라면 <송복사비>의 시기에 현량과 함께 소헌정서에 소속되었던 신해가 <찰주본기> 단계에 (소헌)대통에서 정법화상으로 강등될 수 있었을까라는 의문을 제시한 것이다. 그런데 신해의 경우, 소헌정서에 속했을 당시 대통인 현량보다 낮은 직임을 가지고 있었기 때문에 정법전으로 소속이 옮겨진 후 대통이었던 현량보다 뒤에 기록된 것이 아닌가 한다. 물론 이러한 가능성 제기에는 대통의 승관 여부와 위상에 대한 전착이 따라야 할 것임은 물론이다. 이에 대해서는 추후 보론을 준비하고자 한다.

61) 박남수, <신라 승관제에 관한 재검토> 《가산학보》 4, 1995 : 《신라수공업사》, 신서원, 1996, 220~229쪽 ; 남동신, <신라의 승정기구와 승정제도> 《한국고대사논총》 9, 2000, 167~174쪽. 후자의 경우 소헌시는 승려를 추천한 기관이고, 政法典은 그렇게 추천을 받은 승려가 배속된 기관으로 구분해 보았다.

시기를 전후하여 정법전의 기능을 보완할 승정기구의 필요성이 대두된 것이 아닌가 한다. 이때의 기능이란 중국 소현시의 주요 역할인 불교계의 포섭 내지 통제와 관련되었던 것으로 짐작된다. 유사한 역할을 담당하였던 까닭에 신라의 관부에 중국 승정기구의 명칭이 그대로 사용된 것이다.

이러한 역할은 주로 국통 등 승관이 담당하였을 것으로 생각된다. <표 2>의 道監典 구성에서 정법을 관칭하지 않은 승려가 보이는데, 國統, 大統, 上座, 維那 등이다. 전자의 두 승직은 승관이고, 후자는 개별 사찰에 설치된 三綱이라 하겠다. 이렇듯 도감전은 정법전의 구성원과 국통 이하 승관, 그리고 삼강전을 모두 포함하였다. 이렇게 본다면 <찰주본기>의 작성시기와 가까운 <송복사비> 건립의 시기에 소현정서가 보이는 것은 정법전의 승려들과는 다른 역할을 담당한 국통 등의 승관을 관리하고 지원할 관부가 필요해졌기 때문이 아닐까 한다.⁶²⁾ 대덕을 중심으로 운영된 정법전과 별도로 승관을 지원할 소현정서가 두어지는 것이다. 政法典이 大德을 중심으로 구성되면서 국통 이하 승관이 담당할 불교계 통제 등의 역할이 약해지자 이를 보완하기 위해 중국 승정기구와 동일한 昭玄精署의 이름을 빌려 이들을 중심으로 하는 관부로 삼았던 것이다.

이후 승관 및 政法典을 비롯한 승정기구는 신라 말로 갈수록 그 위상이 약화되고 이를 대신하여 僧錄司가 등장하는데, 이는 唐 중엽부

62) 소현정서에 국통, 대통 등의 통관들이 소속되었을 것임은 언급된 바 있지만(남동신, <나말여초 국왕과 불교의 관계> 《역사와현실》 56, 2005, 91~93쪽), 기능에 대해서는 실무적 성격이 강하였다고 파악하여 불교계 통제적 시각에서 다룬 본고와는 차이가 있다. 한편 소현정서 관련 명칭이 유독 최치원의 비명에만 보이는 점을 근거로 중앙 승관직을 雅化한 이름으로 보기도 한다(박남수, <신라 승관제에 관한 재검토> 《가산학보》 4, 1995 : 《신라수공업사》, 신서원, 1996, 224-225쪽).

터 당대 승관기구가 점차 폐기되고 兩街僧錄 및 兩街功德 등이 설치되는 것과 비슷한 양상이다.⁶³⁾ 이전 시기와 달리 기능이 축소되어 행정 관부화 된 것인데,⁶⁴⁾ 기능이 유사한 관부의 명칭이 중국과 신라에 동일하게 보이는 것이 소현정서의 사례와 비교된다고 할 수 있다.

V. 맺음말

신라 중고기, 중대에 비해 하대의 僧政은 더욱 방대하고 다양한 양상으로 나타난다. 이는 《삼국사기》, 《삼국유사》를 비롯한 문헌자료와 선사비문 등 금석문 자료의 기록차이에서 기인한다고 하겠다. 그럼에도 하대 초 원성왕대를 전후한 시기의 자료는 약간의 차이는 있으나 하대 왕실의 공고화를 위한 여러 가지 승정이 실시되는 양상이 드러나, 이를 살펴봄으로써 고려시대인 중세로 가는 길목으로서 신라 하대의 가치를 파악해볼 수 있을 것이다.

이를 위해 본고에서는 승정기구인 政法典을 중심으로 관원의 구성과 그들의 성격을 파악해봄으로써 政法典의 구체적인 역할과 위상에 접근하였다.

가장 중점적으로 살핀 것은 세 가지이다. 첫째는 원성왕대 승려만으로 구성된 政法典에 大德의 직을 가진 이들이 주로 임명되었다는 점이고, 둘째는 하대 왕실은 正法治國 이념을 정치에 이용함으로써 민심수습뿐 만 아니라 왕실의 안정과 왕권의 강화를 추구하였다는 점

63) 白文固, 안순형·임대희 역, <남북조 수, 당 승관제도의 탐구> 《중국사원 경제사연구》, 학고방, 2013, 475쪽.

64) 남동신, <나말여초 국왕과 불교의 관계> 《역사와현실》 56, 2005, 91~93쪽.

이다. 셋째는 하대 왕실이 중대와 괴리된 것이 아니라 불교를 통해 종교기부터 하대까지 간단없이 이어졌음을 인식할 수 있었다는 점이다.

먼저 政法典에 大德을 둔 것은 계율을 잘 아는 이들을 정법전에 소속시킴으로써 계율에 따른 바른 승정 및 정치를 운영하고자 했다는 점이다. 물론 이러한 바람은 불교계뿐 만 아니라 왕실에서도 찾아지는데, 승정기구의 명칭을 전륜성왕의 正法治國 이념을 의미하는 ‘政法’으로 개칭했다는 것이 그것을 말해준다.

이때 전륜성왕의 正法治國 이념은 종교기~중대에 걸쳐 왕실에서 지속적으로 추구한 것으로 볼 수 있다. 하대 왕실이 무열왕계의 도전을 극복하기 위해 중대가 아닌 종교기와의 연결성을 찾으려 노력했다고 보는 기존 연구와 달리 종교기, 중대를 막론하고 이전 시기의 계승성을 부각시키고자 하였던 것이다. 이와 관련하여 황룡사의 예를 보충하고자 한다.

황룡사는 진흥왕대 개창된 후 고려 때 9층탑이 몽고의 침입에 불타기까지 경주 평야에서 가장 넓은 땅을 차지한 사찰이다. 신라 종교기에는 황룡사 출신 승려로 국통을 삼았음을 알 수 있는데, 그럼에도 중대에는 왕실에 의해 두어진 成典의 영향으로 그 위세가 꺾였던 것으로 파악한다.

그러나 하대에 들어 황룡사는 다시금 중심사찰로 부각되었다고 한다. 이는 각종 대형법회를 황룡사에서 시행하였고, 승정에도 황룡사 승려가 대거 참여하는 모습을 보이기 때문이다. 신라 중대에 사천왕사를 중심으로 대형 불사가 행해진 것과 비교한다면 하대 황룡사의 부활이라 하겠다. 그러나 실상 중대에도 황룡사에서 대형 불사가 시행되었다. 종의 제작이 그것으로, 현재 가장 큰 종으로 여겨지는 성덕대왕신종보다도 큰 종을 황룡사에서 주조하였다는 것은 중대에도 그 위세가 만만치 않았음을 의미한다. 경덕왕대 <백지묵서화엄경>이 황

룡사 연기법사의 발원에 의해 조성된 사실 역시 중대 황룡사의 위상을 짐작하게 한다.

이렇듯 왕계에 의해 上, 中, 下代 혹은 上, 中, 下古로 당시의 양상을 끊어 이해하는 것은 역사의 실상을 제대로 이해하지 못하는 것이라 하겠다. 특히 하대의 경우 《삼국사기》적 시기구분에 매몰된 나머지 《삼국유사》에서 중, 하대를 묶어 하고로 지칭한 사실을 잊기 쉽다. 《삼국유사》의 찬자는 새로운 사상의 유입, 즉 불교를 기준으로 상, 중고만 구분하였을 뿐 무열왕~경순왕의 시기는 긴 시기임에도 불구하고 하고로 일괄 칭하였다는 것은 불교의 흐름에 있어서는 그 시기가 연속된 것으로 파악될 수 있음을 의미한다. 이러한 양상은 원성왕대 정법치국의 이념이 정법전의 개편으로 천명된 후 신라 하대 왕실에서 지속적으로 중고기 및 중대와의 불교적 연속성을 강조하였던 사실을 통해 알 수 있다.

【참고문헌】

1. 사료

《삼국사기》, 《삼국유사》, 《入唐求法巡禮行記》, 《大宋僧史略》, 《東文選》, 《金光明最勝王經疏<輯逸>》, 《祖堂集》

2. 저서

곽승훈, 《통일신라시대의 정치변동과 불교》, 국학자료원, 2002.
金福順, 《한국고대불교사연구》, 민족사, 2002.
박남수, 《신라수공업사》, 신서원, 1996.
李成市, 《古代東アジアの民族と國家》, 岩波書店, 1998.
전기웅, 《신라의 멸망과 경문왕가》, 해안, 2010.
白文固, 안순형·임대회 역, 《중국사원경제사연구》, 학고방, 2013.
中村元, 차차석 역, 《불교정치사회학》, 불교시대사, 1993.

3. 논문

김상현, <7세기 후반 신라불교의 정법치국론> 《신라문화》 30, 2007.
김영미, <성덕왕대 전제왕권에 대한 일고찰> 《이대사원》 22:23, 1988.
김영대, <신라불교의 신앙적 특수성> 《신라문화계 학술발표회논문집》 5, 1984.
김윤지, <고려 광종대 승계제의 시행과 佛敎界의 재편>, 고려대학교 석사학위논문, 2015.
김창겸, <신라 경문왕대 수조역사의 정치사적 고찰> 《민병대학교수 정년기념 사학논총》, 1988.
남동신, <신라의 승정기구와 승정제도> 《한국고대사논총》 9, 2000.
남동신, <나말여초 국왕과 불교의 관계> 《역사와현실》 56, 2005.
박광연, <동아시아의 '왕즉불' 전통과 미륵불 궁예> 《사학연구》 110, 2013.
박남수, <신라 하대 왕실의 제례와 원성왕 추송의 정치사회적 의의> 《사학연구》 108, 2012.

- 박남수, <신라 大道署의 정비과정과 승정체계의 변화> 《한국사상사학》 44, 2013.
- 박남수, <신라 하대 흥륜사 벽화 보현보살상과 순지의 보현행> 《신라문화제학술발표논문집》 36, 2015.
- 박미선, <신라 경문왕계의 佛事 활동과 骨法의 의미> 《신라문화》 50, 2017.
- 박윤진, <高麗前期 ‘賜紫沙門’의 의미와 역할> 《역사민속학》 49, 2015.
- 변선웅, <황룡사 9층탑지의 연구> 《국회도서관보》 10-10, 1973.
- 신선혜, <6-7세기 신라 불교계의 동향과 승정>, 고려대 석사학위논문, 2005.
- 신선혜, <신라 중고기 불교계의 동향과 僧政> 《한국사학보》 25, 2006.
- 신선혜, <신라 중고기 僧職의 설치와 僧團> 《불교연구》 46, 2017.
- 윤선대, <《삼국유사》 기이편 ‘원성대왕’조의 가치> 《신라문화제학술발표논문집》 38, 2017.
- 이수훈, <신라 승관제의 성립과 기능> 《부대사학》 14, 1990.
- 이영호, <신라 중대 왕실사원의 관사적 기능> 《한국사연구》 43, 1983.
- 이홍직, <신라승관제와 불교정책의 제문제> 《白性郁博士頌壽記念佛教學論文集》, 1959.
- 장지훈, <불교의 정치이상과 전륜성왕-삼국시대 불교수용 문제와 관련해 서> 《사총》 44, 1995.
- 장지훈, <신라 중고기 제왕의 正法治國사상> 《겨레문화》 10, 1996.
- 정병삼, <통일신라 금석문을 통해 본 승관제도> 《국사관논총》 62, 1995.
- 조현걸, <불교의 정법치국의 이념과 신라정치체제에서의 수용> 《대한정치학회보》 16-3, 2009.
- 채상식, <신라통일기의 성전사원의 구조와 기능> 《역사와경계》 8, 1984.
- 황수영, <신라 황룡사 구층목탑-찰주본기에 대하여-> 《고고미술》 116, 1972.
- 井上光貞, <日本における佛教統制機關の確立過程> 《日本古代國家の研究》, 1965.

ABSTRACT

Reformation of Jeongbeobjeon(政法典) in the era of King Wonseong and the Ideology of the Nation Government through the Dharma(正法治國理念)

Sin, Sun-hye

This study aims at understanding the exact role and status of Jeongbeobjeon(政法典), an organization for the Buddhist policy, by examining its members and their nature.

Three historical facts were granted special attention in this research: First, some persons with the title Daedeok(大德) were appointed to Jeongbeobjeon, which only consisted of Buddhist priests. Second, the late dynasty utilized in practice the Buddhist ideology called the Nation Government through the Dharma to strengthen the reigning power and stabilize the royal family as well as to settle the public anger. Third, the royal family in the late dynasty of Silla was not separated from the middle dynasty, and the king recognized himself as in the line that started from the early dynasty to the late dynasty through Buddhism.

The appointment of Daedeok to Jeongbeobjeon can be interpreted as a trial to practice a righteous Buddhist policy and politics in general by means of appointing those people who are knowledgeable of the

Buddhist precepts. Supposedly, this trend is also found in the royal family as well as in the Buddhist circles, as can be inferred from the fact that the name of the Buddhist policy was changed into Jeongbeob(政法), a title named after the ideology of the National Government through the Dharma that had been advocated in the era of Cakravartin.

The ideology of the National Government through the Dharma was continuously pursued in the royal family from the early dynasty to the middle one. Unlike the previous studies which regard that when faced by the challenges from the King Muyeol's lineage the late dynasty sought continuity with the early dynasty and not with the middle dynasty, this study emphasizes the continuity of earlier era regardless of the early and middle period.

This study suggests that the way of separating the flow of history by the royal lineage into three periods of the early, middle and late dynasty, or of the early, middle and late ancient does not truly understand the substance of history. Notably, those who are absorbed into the separating method of Samguk sagi easily forget that Samguk yusa combined the middle and late dynasty together regarded them as the late ancient. The author of Samguk yusa only saw an influx of new ideology, i.e., Buddhism, as the only criteria of separating historical time of Silla into the early ancient and middle ancient, and regarded a relatively extended period that encompassed King Muyeol to King Kyeongsun as a single unit. This fact indicates that the extended period can be considered to be a continuous unity from the perspective of Buddhist flow. This aspect can also be inferred from the fact that the royal family of the late Silla dynasty continuously emphasized the Buddhist continuity with the middle

ancient and the middle dynasty ever since the promulgation of the National Government through the Dharma via the reformation of Jeongbeobjeon.

Key Words : Jeongbeobjeon(政法典), King Wonseong(元聖王), the Ideology of the Nation Government through the Dharma(正法治國理念), Cakravartin(轉輪聖王), Maitreya(彌勒), Daedeok(大德), the monk's government official(僧官), the late dynasty of Silla(新羅 下代)

논문 투고일 : 2018. 7. 26. 심사 완료일 : 2018. 8. 2. 게재 확정일 : 2018. 8. 6.