

개혁종단의 종헌종법 개정 및 제정과 불교의 현대화 과정:

제28대 총무원의 종책과 종법 개정을 중심으로

김응철*

목차

- I. 서론
- II. 1994년 개혁종단의 성립과 전개과정
- III. 개혁종단 종헌종법의 주요 개정 내용
 - 1. 제28대 개혁종단의 출범과 종책 방향
 - 2. 종헌 전문 수정 내용
 - 3. 불교 일반의 개정 내용
 - 4. 중앙종무기관의 종권구조 변화
 - 5. 교구분권화 및 제도정비
 - 6. 선거관리 관련 법령
 - 7. 예산회계 및 사찰관리 관련 법령
- IV. 결어
- 참고문헌

* 중앙승가대학교 불교사회학부 교수

국문 초록

본 연구는 1994년 출범하면서 월주스님이 이끈 제28대 총무원의 활동을 분석하였다. 대한불교조계종단은 1994년 4월 10일 승려대회를 계기로 큰 변화를 맞이하였다. 그리고 제28대 총무원장에 월주스님이 선출되었다. 이로 인해 새로운 개혁종단이 출범하였다. 월주스님은 종도들의 종단 개혁의 열망과 불교 현대화에 대한 기대감을 반영하여 개혁종단의 체계를 갖추고, 제도정비를 시작하였다. 제28대 조계종 총무원은 종단개혁을 완성하면서 최초로 총무원장 중심제를 도입했고, 종단의 자주화, 민주화, 그리고 화합을 강조했다. 당시 총무원은 부족한 종단 재정을 확충하고, 각종 법령을 제정함으로써 개혁의 틀을 새로 만들었다. 그리고 깨달음의 사회화를 통해서 불교의 정신적 가치를 대사회적으로 선양하는데 크게 기여하였다.

주제어 : 불교, 개혁종단, 종헌종법, 조계종, 총무원장중심제, 종책, 월주스님

I. 서론

1962년 통합종단 출범이후 조계종단사는 종권구조를 둘러싼 이해갈등과 이를 조정하는 과정이라고 해도 과언이 아니다. 광복이후 왜색불교 청산과 비구대처 갈등, 그리고 종단 정화과정에서 종권의 향배는 성패를 가르는 매우 중요한 요소가 되었기 때문이다. 조계종단의 행정구조는 종정 중심제와 총무원장 중심제를 사이에

두고 여러 번 변화가 거듭되었다.

1981년 불교정화중흥회의는 총무원장 임명권과 종단 대표권을 종정예하에게 부여했다. 1988년 제92회 중앙종회에서 종헌 개정에서는 총무원장 임명권을 원로회의 인준 방법으로 개정했으며, 종정에게 부여되었던 종단대표권이 총무원장으로 넘어갔다. 이때부터 강력한 총무원장 중심제가 시행될 수 있었다. 이 때 징계·사면·경감·복권을 종정에게 제청하는 조항을 삭제함으로써 중앙종회 동의만 얻어도 가능하도록 개정하였다. 그리고 중앙종회의원 선거법에서도 종회의원 의석수를 65석에서 75석으로 늘려 총무원장의 종회에 대한 영향력을 강화하였다.

총무원장은 교구본사 주지 임명권을 갖게 됨으로써 교구 본사에 대해 강력한 영향력을 행사할 수 있는 종권구조가 형성되었다. 특히 1990년 8월 26일 제26대 총무원장에 연임된 서의현 총무원장은 교구 본사 주지의 면직 기준을 해임 이상의 징계 처분뿐만 아니라, 중법에 의하여 직권면직에 해당하는 위반사항이 있을 때에는 총무원장이 면직할 수 있도록 함으로서 더욱 강력한 권한을 갖게 되었다. 이렇게 1986년부터 형성된 강력한 중앙집권적 종무체제는 1994년 종단개혁시기까지 유지되었는데, 이를 상징적으로 서의현 체제라고 불렀다.

약 8년간 유지된 강력한 중앙집권적인 총무원중심제의 종권구조는 과도한 권력집중의 폐단을 초래하였다. 당시 총무원장은 종단 내에서 누구도 견제나 제어하지 못하는 강력한 권한을 갖고 있었다. 그런데 여기에 종단 집행부가 국가 권력과의 야합으로 “어용불교”로 전락했다는 비판이 무성한 가운데 “종권다툼과 주지다툼”으로 인한 종도들의 실망이 가중되고 있었다. 이런 와중에 서의현 스님의 총무원장 3연임을 놓고 종단 전체에서 강한 반발과 저항

이 나타났다. 이로 인해 조계종단 개혁회의가 출범하였다. 개혁회의 선언문에서는 당시 종단 상황을 다음과 같이 규정한 바 있다.

“식민지 시대와 독재정권하에서 굴절되어온 한국불교는 어용불교로 전락했고, 어느덧 종권다툼과 주지다툼의 현장으로 변해버리고 말았다. 불교 개혁은 더 이상 미룰 수 없는 시대적 과제이므로 모든 불교도들이 개혁의 대열에 동참해야 한다(〈불교신문〉, 1994년 5월 3일자).”

1994년부터 시작된 개혁과정에 대한 조계종단의 공식적인 용어는 ‘구종법회’였다. 구종법회를 주도한 단체는 ‘범종단개혁추진위원회(약칭 범종추)’였다. 당시 서의현 총무원장의 3선 연임저지와 종단의 개혁·자주화를 열망하는 중도들의 공감대가 ‘3·29 구종법회’와 ‘4·10 전국승려대회’로 이어지면서 서의현 총무원장 체제는 막을 내렸다. 그리고 제10대 중앙종회는 제113회 중앙종회를 개최하여 한시적 기구인 개혁회의를 탄생시키고 자진 해산하였다.

개혁회의는 1994년 4월 10일 승려대회를 통해 99명의 의원과 종단 집행부를 구성하면서 한시적으로 종단을 이끌었다. 그리고 같은 해 11월 25일 제28대 총무원장에 월주스님을 선출하면서 새로운 개혁종단이 출범하게 되었다. 월주스님이 이끌어간 대한불교 조계종 제28대 총무원은 중도들의 종단 개혁의 열망과 불교 현대화에 대한 기대감과 함께 개혁종단의 체계를 갖추기 위한 제도정비를 시작했다.

본 연구에서는 1994년 제28대 총무원의 종헌종법의 개정 및 제정 내용과 정책 방향 및 실천적 성과를 분석하고자 하였다. 그리고 향후 종단 발전을 위한 과제와 향후 불교 현대화를 위한 핵심 정책 방안을 제시하고자 하였다.

II. 1994년 개혁종단의 성립과 전개과정¹⁾

앞에서 간단히 언급한 바와 같이 1988년 종헌 개정을 통해 강력한 총무원장 중심제가 도입되면서 종단 내에서는 갖가지 내부적 문제점들이 나타나기 시작했다. 특히 종단의 인사권 집중으로 인한 폐해, 종단과 정치권의 결탁 문제, 종단 삼보정재의 유실문제 등이 표출되면서 종도들의 반발이 확산되는 동인으로 작용했다. 1987년 민주화 운동 과정을 통해 문민정부 출범을 경험한 불교계의 청년승가에서는 불교계의 변화가 필요하다는 인식을 공감하면서 다양한 단체를 만들었다.

당시 불교계는 1980년대 중반 이후부터 활동해온 ‘불교정토구현전국승가회’와 ‘대승승가회’의 맥을 이어 ‘선우도량(1990),’ ‘실천불교전국승가회(이하 실천승가회, 1992)’ 등이 조직되었다. 그리고 여기에 중앙승가대학교, 중앙승가대학교 동문회, 동국대학교 석림회, 동국대학교 석림회 동문회, 전국승가대학학인연합회 등이 참여함으로써 종단개혁을 염원하는 8개 승가단체가 형성되었다.

1990년대 들어서자 서의현 총무원장은 대통령선거에서 정치적 지지 선언, 상무대 비리 등에 연루되면서 종도들의 실망과 공분을 불러일으켰다. 여기에 서의현 총무원장이 제27대 총무원장선거에서 3연임을 도모함으로써 이에 대한 찬반 논쟁이 일어나면서 불교 개혁세력의 연합을 촉발시켰다.

1993년 중앙승가대학을 비롯하여 전국의 지방승가대학 학인들 사이에서 종단개혁에 대한 관심과 참여가 확대되었다. 이어서 1994년 2월부터 ‘범승가종단개혁추진회(이하 범종추)’가 결성되

1) 이 장의 내용은 주로 김순석(2013), 김응철(2002·2003), 박수호(2005) 등의 논의를 중심으로 정리하였다.

면서 종단개혁과 서의현 총무원장의 3임을 저지를 위해 조직적인 움직임이 시작되었다. 이에 대응하여 서의현 총무원장 중심의 기득권 세력은 제27대 총무원장 선거를 조기강행함으로써 대중들의 공분과 함께 종단 내외의 반대여론을 불러일으켰다.

1994년 3월 26일 중앙승가대에서 500여 명의 승가가 결집하여 범종추를 출범시키고, 조계사에서 구종법회 입재식을 봉행하기에 이르렀다. 그리고 주요 단체 대표자들이 서의현 원장 퇴진을 요구하는 단식투쟁에 돌입했다. 3월 28일 조계사에서 ‘종단개혁 촉구 대회’를 개최하고, 중앙승가대 학인들이 주축이 된 100여명의 스님들이 총무원청사에 진입하여 기도정진에 돌입했다. 이에 대응하여 3월 29일에 서의현 원장 측에서 동원한 조직폭력배들이 총무원청사에 난입하는 사건이 발생하면서 도덕성에 치명상을 입게 되었다. 그리고 경찰 공권력이 투입되어 476명의 스님과 재가불자들이 연행되는 일이 발생했다.

3월 30일에 이르러 서의현 원장은 중앙종회를 개최하여 재적의원 73명 중 57명의 참석과 56명의 찬성(1명 기권)으로 총무원장에 당선되었다. 그러나 중앙종회 내에서 3선 무효 주장이 제기되었고, 범종추는 3월 29일 사건을 제2의 법난으로 규정하면서 강력한 투쟁을 선언하였다. 당시 범종추 지도부는 조계사에서 강제 퇴거 당하여 중앙승가대학교로 거점을 옮겼다. 범종추의 활동으로 일반 언론들이 비판적인 기사를 쓰기 시작했고, 당시의 정권도 서서히 태도 변화를 보이기 시작했다.

3·29 법난의 여파로 인해 서원장 퇴진 요구가 불교계 전체로 확산되었다. 당시 월하, 관음, 혜암, 화산 스님 등 원로 스님들이 ‘원장 3선 거부’와 ‘범종추 지지’를 공개적으로 표명하고, 전 종정 서용 스님이 “서원장을 즉각 퇴진시키고 승려대회를 개최하라”고

의견을 개진했다. 이어서 원로회의에서 공식적으로 ‘서의현 총무원장의 3선 연임과 임시 중앙종회 무효’를 선언하면서 ‘정부의 공권력 투입에 유감’을 결의했다. 또, 재가불자들 419명이 모여서 ‘종단개혁 동참’을 결의하고, ‘서의현 총무원장 퇴진’을 요구하는 성명서를 발표했다.

이에 범종추 활동이 대정부 투쟁으로 확대되는 것을 우려한 당시의 김영삼 대통령은 4월 6일 이회창 총리에게 ‘조계사 폭력사태 철저수사와 관련자 엄중처벌’을 지시하였다. 4월 7일 범종추는 최형우 내무부장관과 서의현 총무원장을 검찰에 고발하고, 전국승려대회 준비에 돌입했다. 이에 서원장을 지지하던 서암 종정이 4월 9일 ‘승려대회 금지’ 교시를 발표했으나, 종도들을 설득시키지 못했고, 다음 날인 4월 10일 조계사에서 전국승려대회가 개최되면서 개혁회의가 출범하였다.

개혁회의는 의장에 월하스님을 선출하면서 종단의 입법, 사법, 행정권을 총괄하게 하였다²⁾. 승려대회에서는 서암 종정을 불신임안과 서의현 원장 체탈도첩을 결의하고 총무원 청사 진입을 시도했다. 이 과정에서 총무원을 지키던 경찰병력에 의해 스님 122명이 연행 당하고 다수 스님들이 부상을 당했다. 이에 대응하여 원로 스님 6명은 총무원 청사에서 단식농성에 돌입하고, 개혁회의는 경찰폭력에 대해 법난으로 규정하고 조계종 비상사태를 선언했다. 그리고 4월 13일 조계종 개혁회의가 총무원 청사를 접수하고, 조계종 원로회의는 승려대회 결의사항을 추인하였다. 이어서 4월 15일 조계종 제10대 중앙종회 임시회의에서 모든 권한을 개혁회의에

2) <한겨레신문>. 1994년 4월 11일, “조계종 ‘개혁회의’ 출범/승려대회 결의.” 당시에 개혁회의 의장 월하스님(통도사 조실), 부의장 설조스님(법주사 종회의원), 종하스님(중앙종회 의장), 상임위원장 탄성스님(공림선원 선원장)이 선임되었다.

이양하고 해산을 결의하면서 개혁종단이 출범할 수 있는 토대가 마련되었다.

개혁회의는 4월 18일 본격적인 활동을 시작하여 22일에는 1차 본회의를 개최하여 총무원 집행부 및 개혁회의 위원 명단을 발표하였다. 그리고 불교자주화, 제도개혁, 인적청산 등의 3대 개혁과제를 제시했다(대한불교조계종 총무원, 1994).

개혁회의는 제도개혁을 위한 법제화 작업을 시작하여 8월 10일 종헌 개정안을 통과시켜 원로회의 인준을 시도하였다. 참종권 확대를 위해서 개혁회의에서 총무원장 직선제안을 제시하였으나, 원로회의가 이 조항에 대해 수정을 지시함으로써 총무원장 간선제로 방향이 수정되었다(이재형, 2012). 그리고 1994년 9월 27일에 가서야 종헌개정안 본회를 통과하였고, 원로회의의 인준을 받음으로써 종헌 개정이 완료되었다. 이어서 10월 10일 개혁회의 본회의에서 각종 개혁입법이 마무리되었다. 제27대 개혁회의의 총무원장은 탄성스님(94. 04. 18~11. 25)이 역임했으며, 7개월의 활동을 마무리하고 제28대 총무원장에 월주스님(94. 11. 25~98. 11. 20)이 취임했다.

1994년 11월 25일 제28대 총무원장에 취임한 월주스님은 취임사에서 다음과 같이 종단발전을 위한 원력과 방향을 제시했다.

사부대중이 한결같은 애종심으로 개혁을 갈망했고, 개혁회의 종단은 이를 근간으로 많은 일들을 이루어냈다. 종단 자체의 힘으로 종헌 종법을 대폭 개정한 것은 진보를 향한 첫 걸음이었다. 그리고 이제는 이 시대를 불자의 크나큰 원력을 함께 모아 개혁의 완성으로 나아가야 할 때이며, 불교가 가지는 생명력은 인간과 세계를 함께 구제하는 데 있다. 이제, 불교의 정신과 세계관에 입각한 민주 통일 정토 세계의 건설을 향하여 우리 모두 힘찬 발걸음을 내딛자!

월주스님은 개혁회의에서 개정한 종헌중법의 의미를 평가하고, 이를 바탕으로 개혁의 완성을 통해 인간과 세계 구제에 앞장 서고, 불교 정신과 세계관에 입각한 민주통일 정도세계 건설을 역설하였다. 월주스님은 제17대 총무원장(1980. 04. 26~11. 08)을 잠시 역임한 이후 14년 만에 종단으로 복귀한 것이다. 당시 스님은 불교자주화와 종단 개혁을 추진하였지만 총칼로 집권한 전두환 정권의 탄압으로 보안사에 끌려가서 23일간의 조사를 받고 2년간 공직을 맡지 않는다는 조건으로 풀려난 바 있다(송월주, 2016: 157). 월주스님은 1994년 종단 개혁에 대하여 다음과 같이 평가하였다.

“1994년은 종단사에서 기념비적인 해였다. 1962년 정화운동을 통해 통합종단이 출범한 뒤 처음으로 자생적인 힘에 의한 종단 개혁을 실현했기 때문이다. 그것은 종단 내부 개혁뿐만 아니라, 지속적으로 영향력을 행사하던 권력과의 고리를 끊어내려는 몸부림이었다(송월주, 2016: 169).”

월주스님은 개혁종단의 출범을 두 가지 측면에서 중요하게 평가하였다고 본다. 하나는 자생적 힘에 의한 종단 개혁의 실현이고, 다른 하나는 종단에 지속적으로 영향력을 행사하던 권력과의 고리 단절이라는 점이다. 이는 개혁종단 출범의 가장 큰 성과였고, 불교 발전을 위한 토대를 구축하는 과정으로 평가할 수 있다. 또한, 월주스님은 개혁종단의 총무원장으로서 다음과 같이 주어진 과업에 대한 의미를 부여했다.

1994년 12월, 14년 만에 총무원장에 복귀했다. 감회가 새로웠다. 법난으로 한 차례 좌절했지만 나는 이미 종단 개혁의 청사진을 갖고 있었다. 여기에 서의현 총무원장 체제를 무너뜨리고 사태를 수습한 개혁회의의

개혁 정신을 계승, 발전시키는 것이 중요했다. 당시를 종단사에서는 ‘개혁 종단’이라고 부른다(송월주, 2016: 173).

월주스님이 이끌어간 제28대 총무원은 오랜 분규로 만신창이가 된 종단의 상처를 치유하고, 화합을 도모하고, 아울러 종무행정의 제도화 및 종단의 자주적 발전을 위한 발전 목표 설정과 실천방법 개발이라는 막중한 과업이 주어져 있었다. 그렇지만 여러 가지 어려움을 극복하고 종단을 안정시키고 발전을 위한 토대를 만든 것은 월주스님이 오랜 동안 이미 만들어왔던 청사진이 있었기 때문으로 볼 수 있다.

Ⅲ. 개혁종단 종헌종법의 주요 개정 내용

1. 제28대 개혁종단의 출범과 정책 방향

1995년 1월 9일 제28대 총무원장 월주스님은 연두기자회견에서 종단 운영 4대 목표를 제시했다. 4대 목표는 제도개혁의 정착과 보완, 수도, 교육, 포교, 역경 사업의 적극적 추진, 깨달음의 사회화 운동 추진, 재정의 합리적 관리와 운용 등이었다.

첫째, 제도개혁의 정착과 보완은 범종추와 개혁회의 등 종단 개혁과정에서 제시된 과제들을 종헌종법으로 보완함으로써 종도들이 합심하여 실천할 수 있도록 법제화시켜야 한다는 것을 의미한다. 모든 제도는 법령으로 제정될 때 구성원들에게 구속력과 실천을 촉진시킬 수 있다. 월주스님이 이끌어간 제28대 총무원에서

는 제도개혁을 위해 총 45개 법령을 제정 및 개정하였다. 1995년에 발간된 종단 법령집에서는 총 13개 법안이 제정되었고, 27개 법안이 개정, 보완되었다(대한불교조계종 총무원, 1995).³⁾ 그리고 이후에 나머지 법안들도 제정 혹은 개정되었다.

둘째, 수도, 교육, 포교, 역경 사업의 적극적 추진이라는 목표는 승가교육체계 정비, 교육원과 포교원의 별원화 정착, 사찰운영위원회와 중앙신도회 구성, 교구총회와 산중총회 설치 등으로 실천될 수 있었다. 수행환경은 곧 사찰 운영의 안정과 포교활동 성과가 뒷받침되어야 개선될 수 있는 문제이다. 또한 승가교육과 역경 사업이 체계적으로 추진될 때 사찰의 포교활동이 성과를 거둘 수 있다. 따라서 수행과 교육, 포교 등은 서로 영향을 주고받으며 맞물려 있는 종단의 중요한 과업이다.

교육과 포교활동의 적극적 추진을 위해서 제28대 총무원에서는 교육원과 포교원의 별원화를 적극적으로 실천하였다. 이는 개혁종단의 가장 획기적인 사업으로 평가받는다. 월주스님은 교육원과 포교원의 별원화는 불교의 체계적 발전을 위하여 삼원체제로 운영하는 방안의 일환으로 회고하고 있다.

종단 개혁이 획기적인 내용은 교육원, 포교원 별원화를 통해 종단을 삼원체제로 운영하는 것이었다. 불교의 체계적인 발전을 위해서는 총무원과 교육원, 포교원의 역할을 명확하게 구분하고 전문화하는 방안이 필요했다. 원산스님이 교육원장, 정락스님이 포교원장을 맡게 됐다. 출가한 이후 일정 시간이 지나면 자동으로 스님이 되던 관행을 바꿔 지속적으로 교육을 받아야 하는 기틀을 마련했다.

3) 이러한 수치는 1995년 1월에 발간된 종단법령집의 법안 내용을 분석하여 도출했다.

개혁종단 출범 이전까지 조계종단의 승려 교육은 총무원 산하 교육부에서, 그리고 포교활동은 사회부 포교국에서 담당하였다. 명목상의 포교원장이 없었던 것은 아니지만 실질적인 조직체계를 갖추고 독자적으로 예산을 확보하여 집행하기 시작한 것은 개혁종단의 포교원이 처음이었다.

개혁종단 출범 이전까지의 승가교육은 구축계를 받고 나면 이후의 교육제도가 없었다. 교육원에서는 승가고시 제도를 통해 일정한 자격을 갖춘 승려에게만 법계를 부여했으며, 다양한 연수교육과 단계별 승가고시를 시행했다. 또한, 출가 후 퇴속하여 승려생활을 하지 않고 있었던 다수의 승려들의 승적을 정리함으로써 청정교단의 토대를 구축하였다.

셋째, 깨달음의 사회화는 개혁종단이 가장 심혈을 기울인 정책사업이라고 할 수 있다. 깨달음의 사회화 운동에 대하여 월주스님은 다음과 같이 그 배경을 설명하고 있다.

불교가 산중에만 머물러서는 안 된다는 자각은 나의 오랜 신조였다. 이는 불교의 현대화와 사회화, 복지 지원 등과 맞물려 있다. 1995년부터 범종단 차원에서 깨달음의 사회화 운동을 펼쳤다. 여기에는 불교가 분규에 휩싸여 본연의 사명을 제대로 완수하지 못해 국민으로부터 소외되고 있다는 자기반성이 깔려 있다. 사찰의 사회참여 일환인 ‘자비의 탁발 운동’, 의식계몽운동인 ‘초발심으로’ 등의 캠페인을 펼쳤다. 1995년 2월 사회복지재단과 1996년 4월 사회복지법인 승가원을 설립해 조직적이고 체계적인 복지사업의 기본 틀을 구축했다(송월주, 2016: 175).

깨달음의 사회화 운동은 불교의 대사회적 활동을 적극적으로 실천하고자 하는 제28대 총무원의 핵심 과제로 채택되었다. 이 운동의 배경에는 종단의 자기반성과 더불어 구체적인 사회참여에

대한 월주스님의 의무감과 의지가 배어 있었다.

깨달음의 사회화 운동의 가장 큰 성과 중의 하나는 사회복지재단 설립(1995)과 사회복지법인 승가원(1996) 설립과 더불어 사회복지 활동의 시작이었다. 당시 불교계는 사회복지시설 운영에 큰 관심을 보이지 않고 있는 상태였다. 이웃 종교는 각 대학에 사회복지학과를 설립하고 전문 인력을 배출하면서 다양한 사회복지시설을 운영하기 시작했다. 그리고 정부에서도 적극적인 사회복지정책을 도입하면서 어린이, 청소년, 장애인, 노인 등의 서비스 영역에 대한 집중적인 투자가 이루어졌다. 국가와 지방자치단체가 많은 시설을 건립하여 민간에 위탁하기 시작했으나, 불교계는 이러한 시설을 위탁받지 못하고 있는 상황이었다. 그 이유는 사회적으로 인정받는 복지법인이 없었으며, 전문 인력을 양성하여 배치하는 기관도 없었기 때문이었다.

1995년까지 불교복지시설이 118개소에 불과하였는데, 대한불교조계종에서 복지재단을 설립하면서 2017년 말까지 1,000개의 시설로 확대되었다. 또한, 조계종 복지재단에서 직접 관장하는 시설도 192개에 이르렀다(대한불교조계종 사회복지재단). 그리고 사회복지법인 승가원의 경우도 11개 산하시설로 사업영역이 확장되었다. 이러한 복지 분야의 성과는 종단의 사회복지관련 정책이 정착되면서 얻어진 결과로 볼 수 있다.

깨달음의 사회화 운동은 월주스님이 1980년 군부세력의 영향하에 제17대 총무원장의 직위에서 물러난 이후 3년여의 기간 동안 미국과 유럽을 방문하면서 지켜본 이후 그 경험을 바탕으로 시민운동으로 확대되었다. 월주스님은 1988년 지역감정해소국민운동협의회 공동의장, 경제정의실천연합 공동대표(1989~1997), 공명선거실천시민연합 상임공동대표(1990~1995), 우리민족서로돕기

운동 상임공동대표 겸 이사장(1996~2006), 실업극복국민운동본부 공동위원장(1998~2003) 등을 역임하면서 불교계의 시민운동을 사회운동으로 확대하는데 앞장 섰다. 이러한 시민운동은 나눔의 집 설립으로 이어졌다. 나눔의 집은 일본군 위안부 피해 여성들을 위해 당시 불교인권위원회 위원장을 역임하고 있던 월주스님 주축이 되어 여기저기 흩어져 살고 있던 위안부 할머니들을 모실 수 있는 공간을 마련하면서 시작되었다. 1995년도에 경기도 광주 시 퇴촌면에 180여평의 건물을 착공하면서 그동안 국민들의 관심에서 멀어졌던 위안부 피해 할머니들을 위한 새로운 정착시설을 확보할 수 있게 되었다.

넷째, 개혁종단에서 재정의 합리적 관리와 운용은 조계종단의 분담금제도 개선, 직영사찰 제도 도입, 특별분담금 납부 사찰 지정 등으로 종단의 재정 확보와 효율적 집행에 초점이 맞추어져 있었다. 개혁종단 출범이전까지만 해도 삼보정재의 운영과 관리는 전적으로 소임자의 자발적 서원에 의지하고 있었다. 때문에 많은 삼보정재가 유실되고 제대로 관리되지 못하였다. 개혁종단에서는 종단 부동산 관리 및 예결산 제도 도입을 비롯하여 중앙종무기관부터 종단 재정의 합리적 운영을 위해 노력했다.

월주스님이 제28대 총무원을 이끌어 가면서 종단 재정의 31%를 승가교육 및 역경관련 사업에 지출했다. 이러한 지원은 한국불교의 희망을 살리기 위한 총무원장 월주스님의 원력이 반영된 결과로 볼 수 있다. 당시의 종단 재정운영 실태를 월주스님은 다음과 같이 밝히고 있다.

나는 제28대 총무원장 재직 시절 승가교육 진흥에 큰 관심을 갖고 제도를 정비하는 등 정책적으로 지원했다. 4년간의 재임 시절 종단에서 집행한

총 예산은 439억원 가운데 승가교육 및 역경 기관에 지원한 예산은 총 136억원에 이른다. 여기에는 중앙승가대 학사 이전 공사비 67억원이 포함되어 있다. 전체 집행 예산의 31%를 승가교육 및 역경기관에 지원한 것은 한국불교의 희망을 살리기 위해서였다.

제28대 총무원장 월주스님은 종단 운영 4대 목표를 더욱 구체화하기 위해서 ‘종무행정 7대 기조’를 발표했다. 7대 기조는 수행 교육 전법 작풍 진작, 개혁회의 계승과 발전, 종단 안정과 화합, 불교중흥 초석 수립, 불교의 사회문화적 역할 확대, 민족종교로서의 위상과 역할 제고, 21세기 문명사회를 선도하는 불교정신구현 등이었다.

제28대 총무원은 종단 운영 4대 목표와 종무행정 7대 기조를 실천하고, 이를 종단 제도와 정책으로 정착시키기 위해 종헌개정을 포함하여 총 45개 법안을 개정하거나 새롭게 제정했다. 이 중에서 개혁종단 출범과 함께 제정된 법안은 총 13개이고, 나머지 법안은 개정하여 개혁정신을 반영하였다. 당시 제정된 법안들은 대표적인 종단 개혁입법으로 볼 수 있고, 개정된 법안에는 종단의 개혁정신을 담아 수정한 것으로 볼 수 있다. 개혁종단 출범과 함께 제정된 주요 법령은 기관설치 관련 법안, 예산회계 및 재정관련 법안, 선거관리 관련 법안, 사찰관리 관련 법안 및 기타 등이다. 이 글에서는 종헌 전문과 각 조항의 내용을 중심으로 살펴보고자 한다.

2. 종헌 전문 수정 내용

1994년 출범한 개혁종단은 제113회 임시중앙총회에서 《개혁회

의법》이 통과되면서 그 실체를 갖출 수 있었다. 당시 개혁회의법은 “교단내의 반불교적 비법적요소를 제거하며, 종단의 민주적 발전의 초석을 마련하고, 구시대적 폐풍을 쇄신, 수행과 교화풍토를 진작하는 것”을 이념으로 하고 있다.

개혁회의는 99명의 의원으로 구성되었으며, 주요 역할은 종헌개정, 종법의 제정 및 개정, 총무원장 선출, 종무기관 감사, 예결산안, 징계 및 사면 등의 주요 사항을 처리하는 것을 위임받았다. 1994년 5월 18일에 원로회의의 인준을 받음으로써 개혁회의는 업무를 시작했고, 새로 구성되는 중앙종회에서 법을 폐지할 때까지 한시적으로 운영될 수 있었다.

개혁회의에서 제안하고 중앙종회를 통과한 종단 종헌은 전문부터 수정하면서 새로 출범하는 개혁종단의 토대를 구축하였다. 1994년 개정된 종헌의 전문에서는 개혁종단의 정신을 다음과 같이 기술하고 있다.

8·15 광복 후 교단의 청정과 승풍을 진작하려는 종도들의 원력에 의해 불기 2498(1954)년 정화 운동이 일어나 자정과 쇄신으로 마침내 종단의 화합이 이룩되어 불기 2506(1962)년 3월 22일 종헌을 제정하고 통합종단이 출범하게 되었다. 그리하여 교단의 청정성과 삼보 호지의 기본 틀이 다져지고, 수행납자의 승풍이 진작되었으며, 포교와 가람불사에 힘을 기울여 한국 불교는 유례없는 교세 확장을 이루었다. 그 후 교단에 닥친 몇 차례의 법난을 극복하고 종단 개혁에 대한 종도들의 여망에 부응하여 개혁회의가 출범하게 되었다. 이에 개혁회의는 종단 개혁에 필요한 각종 조치를 취하고 불법이 중생교화의 만대지침이 되며 교단이 수행과 전법의 영겁기단이 되도록 종헌을 개정하였으니, 종도 대중은 민족통일과 문명사의 새로운 흐름에 대비하고 종헌의 큰 뜻을 받들어 실천하여 이 땅의 불일을 만고에 빛나게 하고 삼보를 법계에 유전케 하라(대한불교조계종, 1995: 18).

종헌에서는 종단의 범통은 1962년 통합종단 최초 종헌의 정신을 그대로 계승하였다. 그리고 1954년(불기 2498)의 정화운동의 시작, 1962년(2506)의 통합종단의 출범을 기술함으로써 종단의 정통성과 변화 과정을 강조하였다. 그리고 개혁회의 출범의 당위성을 기술하고 종단 개혁의 필요성과 당위성을 제시하면서 종단 개혁의 가치를 세웠다.

개혁회의의 출범으로 종헌이 개정되고, 그에 수반하는 개혁입법들이 제정됨으로써 종단 개혁이 본격화될 수 있었다. 개혁회의에서 개정한 종헌과 최초 종헌과의 비교를 통해서 이후 개혁종단의 개혁 내용이 어떻게 추진되었는가를 살펴볼 수 있다.

3. 불교 일반의 개정 내용

1) 불교의 기원

1962년 제정된 통합종단의 종헌에서는 “석가모니불의 기원을 단기1307년으로 기산한다. 그리고 불교가 우리나라에 공인된 기원을 단기 2705년(고구려 소수림왕 2년, 372년)으로 기산한다.”라고 규정하였다. 그런데 1994년 개혁종단의 종헌에서는 “본종은 석가모니불의 기원을 단기 1789년(서기 기원전 544년)으로써 기산한다.”라고 정함으로써 불교 교단의 출범을 수정하였다. 우리나라에서의 불교공인은 그대로 유지되었다.

이와 같은 불교기원에 대한 변화가 어떻게 결정되었는가는 관련 자료가 부족하여 정확하게 알 수 없다. 다만 불기 산출은 주년설과 기년설의 견해차로 인해서 스리랑카를 비롯하여 티베트 등과 미얀마 및 태국 등에서 1년의 차이가 있다. 또한, 종단에서 발간한 『부처님의 생애』에서는 BC 622년설을 채택하고 있기 때문에 종헌의 규

정과는 다르다. 따라서 불기에 대한 기원을 종헌에서 규정하기 위해서는 정확한 연구를 통해서 결정해야 한다고 생각된다. 2004년 종헌 개정과정에서 이와 관련된 전문의 내용은 삭제되었다. 불기 산정과 관련하여 월주스님은 다음과 같은 의견을 피력한 바 있다.

“지금의 불기를 계속 사용하더라도 고고학적 증거와 과학적인 선거를 수집해 학자들이 전문적으로 연구할 필요가 있다. 견해 차이가 있는 불기의 정확한 기산에 대하여 중장기적으로 연구해야 한다는 것이 나의 입장이다 (송월주, 2016: 660).”

2) 독신승 예외조항 및 사설사암 창건 규정 신설

1962년 통합종단 출범시 대한불교조계종단의 승려는 “구족계를 보살계를 수지하고 수도 또는 교화에 전력하는 출가가독신자라야 한다.”라고 규정하였다. 그리고 다만 대처승의 기득권을 인정하고 일정한 조건을 갖추면 포교사 및 주지서리에 등용할 수 있다고 규정함으로써 오랜 비구대처 갈등을 봉합했다.

1994년 개혁종단의 종헌에서는 대처승의 기득권 인정을 유지하였는데, 다만 적용 대상자를 “통합종단 출범시 의탁한 자에 한한다.”라고 규정하여 1962년 이후의 대처승은 인정하지 않았다. 이로써 대한불교조계종단은 청정 비구(니) 교단의 정체성을 분명하게 드러냈다. 다만 군법사(軍法師)라는 특수임무를 수행하는 자에 대해서는 독신규정이 적용되지 않는다고 정함으로써 군 포교에 대한 예외적 정책을 추진하였다. 그런데 이 규정은 2009년 종헌개정 과정에서 삭제되었다(대한불교조계종 총무원, 2009: 20).

1962년 통합종단 종헌에서는 사설사암에 대한 별도의 규정이 없었다. 그런데 1994년 개혁종단 종헌에서는 제9조 3항을 신설하

여 사설사암의 종단 등록을 의무화하였다. 그리고 종도가 법인을 설립하였을 때 정관에 대한불교조계종단의 관장 하에 있음을 반드시 명기하도록 규정하였다.

제9조 ③ 본종의 승려가 사설사암을 창건하였을 때는 반드시 종단에 그 사암(재산)을 등록하여야 하며, 법인을 설립했을 때는 그 정관에 당해 법인이 본종 관장 하에 있음을 명기하여야 한다. 본종 승려로서 종단에 등록하지 않은 사설사암의 재산상의 권리인과 정관상 본종의 관장하임을 명시하지 않은 법인의 임직원 및 법인 산하 사암의 재산상의 권리인은 다음과 같이 그 권한을 제한한다.

- 가. 종단 총무원법상의 일체의 총무직에 취임할 수 없다.
- 나. 종단 산하 교육기관 및 포교기관의 교직, 포교사와 임직원에 취임할 수 없다.
- 다. 종단 각종 위원회의 위원에 취임할 수 없다.
- 라. 해당 승려의 도제는 본종의 교육기관의 혜택을 받을 수 없다
(대한불교조계종 총무원, 2009: 20).

이 조항의 신설을 통해서 조계종단은 승려의 신분에 있어서 청정비구승단 중심으로 승단임을 천명하였으며, 동시에 사설사암의 의무 등록제, 산하 법인의 종단 관장에 대한 통제권의 근거를 마련할 수 있었다.

3) 승려의 겸직제한 및 의식체계

개혁신종의 종헌 제11조에서는 “본종의 승려는 상근 총무직을 겸직할 수 없다. 다만, 총무원장의 직영사찰 주지 겸직과 중앙총무기관의 간부로서 본사 주지를 제외한 사찰 주지 겸직은 예외로

한다.”고 규정하였다. 통합종단의 종헌에서는 이에 대한 제한 규정이 없었다. 다만 “본종의 승려복무는 무보수 의무제로 한다.”고 정함으로써 무보수로 종단의 소임을 보아야 한다는 것을 정하고 있었다. 그런데 개혁종단의 종헌에서는 이 조항을 삭제함으로써 종단의 소임자들이 무보수가 아니라 실비(實費)를 제공받을 수 있게 되었으며, 이 조항은 현재까지 유지되고 있다.

통합종단 종헌에서는 본종의 의식을 “불조의 유훈과 전래의 백장청규”에 의준한다고 규정하였었다. 개혁종단 종헌 제13조에서는 “본종의 의식은 불조의 유훈과 전래의 백장청규 및 예참법(禮懺法)에 의준한다.”라고 규정함으로써 예참법이 새롭게 추가되었다.⁴⁾

통합종단에서는 계단의 설치를 중앙종회에서 결정하고 종정이 지정하도록 규정하고 있었으며, 필요에 따라서 임시계단 설치를 허용하였다. 이에 대해서 개혁종단에서는 계단을 구족계단과 식차마나니계단, 사미계단, 보살계단으로 구분하고, 단일계단 득도수계식만을 인정하도록 함으로서 종도들의 의식 봉행, 수행방법 등에 대해서 일원화, 체계화를 도모하였다. 다만 보살계단은 여러 장소에 설치할 수 있도록 허용하였다.

4. 중앙종무기관의 종권구조 변화

1) 종정 중심제에서 총무원장 중심제로의 변화

통합종단 출범과 개혁종단의 변화 사이에 가장 큰 차이점은 종

4) 예참의례는 예경의 형태와 참회의 행법으로 구성된 수법(修法)이므로 예배와 찬탄, 참회와 발원 내용으로 구성되어 있다. 조계종단의 예참의례는 자운율사(1911~1992)의 예참법을 중심으로 봉행하고 있다.

단의 종권구조와 총무행정 체계에서 찾을 수 있다. 1962년 통합종단 출범당시에는 종정중심제를 선택하였다. 이후 종정중심제와 총무원장중심제 사이에 여러 차례 변화가 있었으나, 개혁종단에서는 총무원장중심제를 선택하고, 이를 견제할 수 있도록 중앙총회의 권한을 대폭 강화하였다.

통합종단에서는 “종정은 본종을 대표한다.”라고 규정하고 있었으며, 교구획정권, 징계권, 종단 직원 및 사찰주지 임면권, 재산처분승인권 등의 권한이 주어졌다. 반면에 개혁종단 종헌 제19조에서 종정은 “본종의 신성을 상징하며 종통을 승계하는 최고의 권위와 지위를 가진다.”라고 규정하였다. 그리고 종단은 총무원장이 대표하고 종정은 상징적 지도자, 종통 승계자 등의 지위를 갖도록 규정함으로써 분명하게 총무원장 중심제의 종단 행정체계를 구축하였음을 보여준다.

개혁종단 종헌 제21조에서 종정은 “종정은 원로회의 의원, 총무원장, 호계원장과 중앙총회의장이 추대한다.”라고 규정하여 종정추대제를 도입하였으며, 종헌 제22조에서는 종정의 임기를 5년으로 하고, 1차에 한하여 중임할 수 있도록 정하였다. 종정예하에게 부여된 가장 중요한 권한 중의 하나는 “종단 비상시에 원로회의 재적 3분의 2 이상의 제청으로 중앙총회를 해산할 수 있다.”고 정한 중앙총회해산권이다. 이와 관련된 종헌 조항이 만들어지게 된 것은 1994년 종단 개혁 과정에서 나타난 중앙총회의 난맥상에 대한 견제장치의 일환으로 볼 수 있다.

월주스님은 총무원장 중심제를 “나의 소신”이라고 밝힌 바 있다. 때문에, 1980년 제17대 총무원장 취임 이후부터 총무원장 중심제로 종단을 운영했다. 총무원장 중심제에 대해서 월주스님은 다음과 같이 그 의미를 설명하고 있다.

“종단이 빠른 속도로 변화하는 한국 사회를 이끌기 위해서는 구태를 벗고 새로운 틀을 갖춰야 한다. 나는 종단의 크고 작은 소임을 보면서 전통과 교리에 근거해 현실에 맞도록 한국불교의 제도를 개선하기 위해 노력했다. 그 가운데 가장 핵심적인 부분이 종정 중심제가 아닌 총무원장 중심제를 정착시킨 점이다. 통합종단 출범 이후 종단은 종정 중심제와 총무원장 중심제가 대립하면서 갈등이 발생한 사례가 적지 않다. 역대 종정 스님들이 모두 수행력을 갖춘 분들이었지만, 종단의 현실적인 종무행정에는 아무래도 취약한 것이 사실이었다. 설상가상으로 종정스님의 눈과 귀를 어둡게 하는 측근들로 인해 종단이 어려움을 겪은 적이 한두 번이 아니었다 (송월주, 2016: 214).

개혁종단에서 총무원장 중심제를 채택한 것은 월주스님이 밝힌 바와 같이 종무행정의 원활한 운영을 도모하고, 종정예하의 눈과 귀를 어둡게 하는 측근들의 발호를 막기 위한 종단적 선택이라고 볼 수 있다.

2) 원로회의 신설과 종무 조정권 부여

통합종단의 종헌에서는 장로원 제도가 도입되었다. 당시 장로원은 종정의 자문기관이었다. 장로원은 종정을 역임한 원로 및 중앙종회에서 추대한 원로 비구로 구성하였는데, 임기는 종신이며, 정수는 규정이 없었다.⁵⁾

원로회의법은 통합종단 출범 당시의 장로원 규정과 연계되어 있으나, 주요 내용은 큰 변화가 있었다. 원로회의는 종단의 어른들을 중심으로 정신적 상징성을 강화하고, 종정예하를 선임하는 등의 중요한 역할이 부여되었다. 이로써 종단의 행정적 지도력은 총무원을 비롯한 중앙종무기관에서 담당하고, 종단의 수행과 정신적 지도

5) 1962년 통합종단 종헌 제7장 제28조부터 제32조까지의 규정 참조.

력은 종정예하 및 원로회의에서 담당하는 것으로 이원화되었다.

개혁종단의 원로회의는 17인 이상 25인 이내의 승납 45년, 연령 65세, 법계 대종사급의 원로 비구로 구성하였다. 이후 연령이 70세로 변경되었다. 원로회의 의원은 중앙종회의 추천에 의하여 원로회의에서 선출하고, 임기는 10년으로 하되 1차에 한하여 중임할 수 있도록 규정하였다. 원로회의는 의장 1인과 부의장 2인을 두되, 의장과 부의장의 임기는 5년으로 제한하였다.

개혁종단 종헌에서 원로회의의 권한은 종정 추대권, 중앙종회에서 추천한 원로의원 선출권, 종헌 개정안 인준권, 선출된 총무원장에 대한 인준권, 중앙종회의 총무원장 불신임 결의에 대한 인준권, 2급 이상의 법계 심의권, 전계대화상 추천권, 종단 비상시 중앙종회 해산 제청권, 중앙종회에서 부의한 종단 중요 정책의 조정권 등이 부여되었다.

개혁종단의 원로회의의 규정을 살펴보면 원로회의는 종정과 중앙종회를 모두 견제하는 장치로 설치되었음을 알 수 있다. 종정 추대권이 원로회의에 주어져 있음은 종정이 종단의 주요 업무에 개입하지 못하도록 하고 있으며, 종헌개정안 인준권, 총무원장 불신임안 인준권, 중앙종회 해산 제청권 등은 모두 중앙종회를 견제할 수 있는 규정들이다. 개혁종단에서는 원로회의가 상징적 중심으로 이루어져 이러한 권위를 종정을 통해서 행사하고, 동시에 총무원장을 견제할 수 있는 중앙종회를 다시 원로회의에서 견제함으로써 종단의 안정을 도모하고 있음을 보여준다.

그렇지만 원로회의가 종단 주요 기관에 대한 견제권을 행사하는 경우는 매우 이례적인 상황에서 발생할 수 있기 때문에 일상적 종단운영 과정에서 원로회의의 개입은 인사관련 권한 행사를 제외하고는 거의 없다고 볼 수 있다.

3) 중앙종회 구성 및 기능 변화

통합종단의 종헌에서 중앙종회는 50명의 위원으로 구성되었고, 교구 본사 주지가 추천으로 선임하였다. 개혁종단의 중앙종회는 81인으로 구성되며, 직선과 간선으로 선출하였다. 전국 24개 교구 본사에서 선출된 직선의원, 10개 직능에서 2명씩 총 20명의 간선의원, 그리고 비구니 10명 등으로 구성되어 있다. 직선의원은 직할교구 4명, 해인사 3명 등이고, 여타 교구는 2명씩 선출한다.

현재의 중앙종회의원의 자격은 “승납 15년 이상, 연령 35세 이상의 승려”로 규정되어 있는데, 최초 종헌에서는 여기에 법계 3급 이상의 규정이 추가되어 있었다. 통합종단 중앙종회의원은 겸직금지 조항이 없었으나 개혁종단 종헌 제35조에서 “중앙종회의원은 총무원장, 교육원장, 포교원장, 호계위원, 법규위원, 선거관리위원, 총무원 총무위원(부, 실, 국장), 본사주지, 특별분담사찰의 주지 및 교구종회 의원의 직을 겸할 수 없다.”고 규정함으로써 종권이 특정 세력에게 집중되는 것을 방지하고 있다.

개혁종단의 중앙종회에는 교육원장, 포교원장, 호계원장, 호계위원, 법규위원, 중앙선거관리위원, 소청심사위원 선출권, 원로회의 의원 추천권 등이 부여되어 있어서 권한이 크게 강화되었음을 알 수 있다. 이러한 규정은 중앙종회의 동의를 얻지 못하면 총무원장이 주요 인사권을 행사할 수 없음을 보여주는 것이다.

4) 총무원의 종무행정 역할과 기능 확대

개혁종단 종헌 제54조에서 “총무원장은 본종을 대표하고, 종무행정을 통리한다.”가 규정함으로써 총무원장은 종단 대표권과 종무행정권을 동시에 갖고 있어서 현재의 종단을 총무원장중심제로 규정하는 근거가 되고 있다.

개혁종단에서 총무원장은 원로회의와 중앙종회로부터 견제를 받고 있으나, 역할과 기능적 측면에서는 그 권한이 대폭 강화되었다고 볼 수 있다. 개혁종단 중헌 제52조에서는 “총무원에 총무원장, 총무부장, 기획실장, 재무부장, 문화사회부장, 사업부장, 호법부장 각 1인을 둔다. 다만, 총무원장은 필요에 따라 부서를 중앙종회의 동의를 얻어 증설하거나 폐지할 수 있다.”고 규정하였다. 통합종단 중헌에서는 총무원장 외에 총무부장, 교무부장, 재무부장, 사회부장 각 1인을 둔다고 규정하였다. 이러한 변화를 보면 개혁종단의 총무원은 부서가 6개로 증가하였으며, 2016년도에 사업부가 추가되면서 역할과 기능이 크게 강화되었음을 입증한다. 그리고 각 부서의 하위 조직으로 국실이 증가하면서 총무원의 실질적인 업무 수행능력은 크게 향상되었다.

총무원장의 선출방법을 보면 통합종단에서는 중앙종회 선출로 종정이 임명하도록 되어 있었다. 그런데 개혁종단 중헌에서는 총무원장 선거인단이 선출하며, 원로회의의 인준을 거쳐 취임하도록 규정하였다. 그리고 총무원장 선거인단은 중앙종회의원과 각 교구종회에서 선출한 10인의 선거인(본사주지 포함)으로 구성된다. 최근 들어 종도의 참종권 확대 요구가 거세지면서 총무원장 직선제 요구가 나타나기 시작했다. 그러나 직선제의 폐해가 만만치 않기 때문에 선거인단의 수를 크게 늘리는 방안이 대안으로 제시되고 있다.

총무원장사서실설치령은⁶⁾ 일반 사회에서는 비서실관련 규정이 다. 2004년 개정안에서는 사서실에는 사서실장 1인과 사서국장, 교역직 종무원 사서와 일반직 종무원 사서 약간 명을 둘 수 있고, 이에 필요한 예산은 총무원 예산으로 운영하도록 규정하고 있다. 또한 총무원장은 원활한 종무 수행을 위하여 경험이 풍부하고 전

6) 총무원장사서실설치령은 1994년 제정된 이후 2004년에 개정 공포되었다.

문성을 겸비한 자를 특별보좌관으로 임명할 수 있도록 했다. 사서실은 총무원장의 활동을 지원함으로써 원활한 종무행정 체계를 갖추기 위한 방안의 하나이다. 총무원장의 활동은 종단에서 지원하면서 그 결과가 종단발전으로 회향할 수 있도록 하기 위해서는 사서실의 설치가 필요해졌다. 또한 개혁종단 운영과정에서 총무원장의 권한은 과거에 비해 약화되었으나, 역할 범위는 매우 커졌기 때문에 이를 체계적으로 지원할 수 있는 조직이 필요해진 것도 사서실이 필요해진 원인으로 볼 수 있다.

5) 교육원 및 포교원 신설

개혁종단 종헌에 중에서 가장 중요한 개혁입법의 사례는 교육원과 포교원의 별원화이다. 교육원은 종단의 교육업무를 관장하고, 포교원은 포교업무를 담당하는 기구이다.

교육원 산하에는 업무를 총괄하는 교육원장을 비롯하여 교육부의 교육국과 연수국, 그리고 불학연구소 사무국 등이 설치 운영되고 있다. 교육원장은 임기가 5년이며, 1차에 한하여 중임할 수 있으며, 총무원장의 추천으로 중앙종회에서 선출한다.

교육원은 종단의 승가교육을 총괄하고 있으며, 산하에는 해인사 승가대학 등 기본교육기관 18개소, 통도사 영축율학승가대학원 등 전문교육기관 21개소, 어산작법학교와 한국불교전통의례전승원 등 특수교육기관 2개소 등이 설립, 현재 운영되고 있다. 종단의 승가교육은 행자교육원의 기초교육기관, 승가대학에서 담당하는 기본교육기관, 학림과 승가대학원 및 율원 등과 같은 전문교육기관, 중앙연수원에서 담당하는 재교육기관, 그리고 특수학교 등의 체계로 운영된다.

포교원은 총무원장 추천으로 중앙종회에서 선출하는 포교원장

이 담당한다. 포교원장의 임기는 5년이고, 1차에 한하여 중임할 수 있다. 포교원 산하에는 포교원장을 비롯하여 포교부의 포교국과 신도국, 포교연구실 사무국 등이 운영 중이다. 포교원은 중앙신도회, 교구신도회, 사찰신도회 등을 비롯한 신도조직을 관장하고, 신도등록 업무 등의 업무를 책임지고 있다. 포교원은 전국 교구본사의 포교국과 연계하여 전국적 차원의 포교업무를 추진한다.

교육원과 포교원의 신설은 종단의 승가교육과 신도교육, 그리고 포교활성화에 크게 기여하였다고 평가할 수 있다. 다만 급변하고 있는 현대사회에서 승가교육이 당면한 과제, 포교가 직면한 현실을 타개하는데 필요한 대안을 모색하지 못하는 문제에 직면하고 있다. 이에 대해서 월주스님은 다음과 같은 대안을 제시하고 있다.

선원과 승가대학으로 이분화 된 수행 교육 체계는 선 수행과 교육이 함께 할 수 있도록 그 틀을 바꾸어야 한다. 종헌 전문 중에 새로운 문명시대를 이끌 불교 정신을 담도록 일부 법통주의적 관점을 수정해야 한다. 불교 교단의 제도적 틀은 그 제도 자체가 정제되어서는 안 되고, 안으로는 선종적 지혜를 닦고 그 지혜를 역사화하며 사회화해서 사회와 국가, 나아가 세계를 정도화 하는데 기여해야 한다(송월주, 2016: 217).

5. 교구분권화 및 제도정비

1) 교구총회 설치

통합종단 종헌에서는 교구 본사를 중심으로 운영되는 본말사회와 본사주지 및 총무, 교무, 재무 등 삼직체제로 운영되었다. 개혁종단에서는 본말사회를 본사주지회의로 전환하였으며,⁷⁾ 교구에

7) 종헌 제84조에서 총무원과 지방 교구간의 긴밀한 종무협의를 위하여 본사주지회의를 둔다고 규정하고 있다.

교구총회를 설치하고, 본사는 주지를 비롯하여 총무, 기획, 교무, 재무, 사회, 포교, 호법 등 7직 체제로 운영되고 있다. 그리고 본사에는 상임포교사를 두도록 규정하고 있다.

교구본사의 자치행정권을 보장하기 위해서 교구총회를 설치하는데, 여기에는 본말사 주지와 본사 부주지, 각 국장과 직선으로 선출한 10인의 위원으로 구성한다. 교구총회는 종법제개정안의 중앙총회건의, 규칙제정 및 개폐, 교구내의 중요 의사결정 등을 담당함으로써 교구자치권과 교구재정권의 확대에 기여하고 있다.

조계종단은 개혁종단 설립 과정에서 일부 종무행정 업무를 교구로 이양하면서 교구분권화를 도모하였다. 최근 종단 구성원들 중에서는 교구 분권화를 넘어서 교구 자치제 도입을 강력하게 건의하는 조류가 나타나고 있다. 이에 대하여 제28대 총무원장 월주스님은 다음과 같이 자신의 소신을 제시한 바 있다.

1994년 종단 개혁을 거치면서 총무원장 중심제를 보완하기 위한 다양한 조치들을 취했다. 총무원장 중심제는 그대로 두되 교구자치제를 인정하는 방향으로 가닥을 잡았다. 대표적인 사례가 본사 주지나 말사 주지는 결격 사유가 없으면 즉시 임명하도록 한 것이다. 이 전에는 본말사 주지 품신이 올라와도 총무원장이 이런 저런 이유를 대며 임명장을 주지 않아 폐단이 발생하였다(송월주, 2016: 216).

통합종단 종헌에서는 사설사암에 대한 별도 규정이 없었으므로 인해서 종도들이 자유롭게 사찰을 설립 운영할 수 있었다. 그런데 개혁종단 종헌 제94조에서는 사설사암의 종단 등록을 유도하기 위해 창건주의 재산관리권 보장과 주지직의 사자상승을 인정하였다. 최근에는 출가자들을 대상으로 사인증여계약서를 의무적으로

제출하게 함으로써 승가대중이 형성한 사찰의 재화는 종단에 귀속 되도록 제도화하였다.

통합종단 중헌에서는 사찰 경내의 범위를 삼백 미터 내지 1천 미터로 규정하였는데, 개혁종단에서는 법당을 기점으로 반경 5천 미터를 경내지로 정하였다. 이로써 수행환경을 개선하고, 경내의 시설건축 및 경내지 정비가 용이해졌다.

교구본사는 총림형 본사와 일반형 본사로 구분되는데, 총림은 선원, 강원, 율원, 염불원 등을 갖추고 있어야 지정될 수 있다. 총림형 본사는 방장이 총림을 대표하며, 수행과 중무행정의 지도감독 권을 갖고 있으며, 교구본사의 주지도 방장이 임명한다. 방장은 선교율을 겸비한 승납 40년 이상의 본분종사가 담당하며, 임기는 10년으로 연임할 수 있다.

교구종회법은 중헌 제88조 조항이 신설됨으로써 교구종회 운영에 필요한 법적 근거를 만들기 위해서 제정된 법령이다. 교구종회법에서는 교구종회의 구성, 위원의 임기, 직무 및 권한, 회의, 위원회 등과 관련된 내용이 포함되어 있다. 교구종회법은 권한이 집중되었던 교구본사 주지의 권한을 다소 견제하고, 이를 통해 교구발전을 도모하기 위한 법령으로 볼 수 있다. 교구종회는 본사주지, 부주지, 본사 각 국장, 말사주지와 직선으로 선출된 10인의 위원으로 구성되어 있다. 그런데 이러한 교구종회의 인적구성으로는 본사 주지의 권한을 견제할 수 없는 구조라고 보여진다. 교구종회의장은 교구본사 주지가 당연직으로 취임하기 때문에 교구종회가 본사 주지를 효과적으로 견제할 수는 없는 일이다. 다만 직선으로 선출된 교구종회 의원들이 있기 때문에 이들을 통해서 다소의 견제가 가능한 것은 사실이다.

향후 종단이 교구자치제를 도입하고, 대중공의에 의한 합리적

교구운영을 도모하고자 한다면 교구총회의장의 자격과 본사 국장단이 교구총회 의원으로 참여하는 문제를 개선할 필요가 있다. 현재의 교구총회는 실질적 기능보다는 형식적 역할이 더 중요하게 인식되는 구조를 가지고 있다. 당시 개혁종단에서 큰 관심을 가지고 종책적으로 제정한 교구총회법이 제대로 기능하려면 교구자치제의 정착이 필요하다.

2) 총림법 및 선원법의 제정

총림형 본사는 교구총회법이 적용되지 않는 교구본사에 해당한다. 총림에서는 교구본사 주지를 방장스님이 임명하고, 교구총회 대신에 임회를 설치운영하고 있다. 총림의 운영은 해당 총림의 역사화 전통에 따라 다양하게 운영되기 때문에 일의적으로 규정하기 어려운 측면이 있다.⁸⁾ 총림의 지정 및 해제, 직제와 운영에 관한 사항은 총림법에 포함되어 있는데, 2004년도에 제정되었다. 총림법에서는 총림의 여법한 운영을 위해서 25인 이상 31인 이하의 위원으로 구성하는 임회를 두도록 규정하였다. 총림에는 방장, 수좌, 주지, 유나, 선원장, 율주, 강주(학장) 및 당주(염불원장)을 방장이 위촉하게 되어 있다. 이 중에서 주지의 경우는 방장의 추천으로 총무원장이 임명한다. 그리고 율주는 방장의 추천으로 전계대화상이 임명한다. 강주는 승가대학 운영위원회의 결의로 운영위원장이 임명한다.

1994년에 제정된 선원법은 종헌 제109조에 의거하여 각종 선원의 설치, 직제 및 운영 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 선원법에

8) 개혁종단 출범기의 총림은 해인총림 해인사, 영축총림 통도사, 조계총림 송광사, 덕숭총림 수덕사, 고불총림백양사 등이었다. 이후 2011년에 동화사 팔공총림, 쌍계사의 쌍계총림, 범어사 금정총림 등이 새로 지정되어 현재는 8개 총림이 운영 중이다.

서는 종단의 수행환경을 조성하고 수행체계를 갖추기 위해서 선원을 기초선원과 전문선원으로 구분하고, 전문선원은 다시 일반선원, 총림선원, 특별선원 등으로 세분하였다. 선원의 안거는 하안거와 동안거로 정해졌는데, 기초선원과 특별선원은 예외로 하였다. 기초선원은 2004년 중앙종회에서 기본선원으로 명칭을 변경하였다. 기본선원은 백담사 무금선원 내에 설치 운영 중이다.

6. 선거관리 관련 법령

개혁종단에서 참종권 확대를 위해 각종 선거관리 규정을 제정했다. 선거관리위원회법, 총무원장선거법, 교구종회선거법을 신설했으며, 교구본사주지선거와 중앙종회의원선거 관련 규정도 종법개정을 통해 보완했다. 종도의 참종권 확대는 바람직한 면이 있으나, 종단이 각종 선거에 휩쓸리면서 정치과잉 현상이 초래되는 부작용도 나타났다. 선거의 부작용은 종단의 세속화를 가속화하는 요인으로도 작용하였다.

선거관리위원회법에서는 중앙선거관리위원회 9인, 교구선거관리위원회 5인 등으로 조직되는데, 이 위원회에 전국과 교구의 선거관리권을 부여했다. 중앙선거관리위원회는 중앙종회의 의원 선거, 총무원장 선거를 담당하고, 교구선거관리위원회는 교구종회의원 선거를 관리한다. 각급 선거관리위원회는 선거인 명부작성, 후보자 등록 및 자격심사, 선거과정 및 투개표관리, 당선인 결정, 공고, 통지, 당선 무효 결정 및 공고와 통지, 재선거 등을 관리한다.

1994년 개정된 중앙종회의원선거법에서는 직선의원과 간선의원 배정표를 별표로 제시하였다. 직선의원은 직할교구 4인, 해인사 3인, 비구니 10인이고, 간선의원은 울원, 선원, 강원, 교육, 포교,

사회, 복지, 문화, 법제, 행정 등의 10개 분야에서 직능직 20인으로 중앙종회의원 정수는 81인으로 구성되었다. 그리고 이 규정은 2017년 현재까지 그대로 유지되고 있다.

총무원장선거법은 1994년 제정되었는데, 이후 3차에 걸친 부분 개정이 있었다. 그러나 총무원장 선거인단의 수는 개혁입법 과정부터 현재까지 변화가 없다. 총무원장 선거인단은 중앙종회의원 81명, 교구종회에서 교구본사 주지를 포함하여 10명씩 선출된 선거인 240명 등 총 321명으로 구성된다. 중앙선거관리위원회는 후보자 등록 신청을 받아 자격심사를 벌인 후보가 확정되면 교구본사별로 교구종회를 개최하여 교구선거인단을 선출한다. 이어서 중앙선거관리위원회가 총무원장 선거인단에 대한 자격심사를 하면 이후 총무원장 선거를 통해 새로운 총무원 집행부를 구성한다. 제35대 총무원장 선거는 2017년 10월 12일 한국불교역사문화기념관에서 진행되었다.

교구종회의원은 총무원장 선거인 선출권, 교구 규칙 제정 및 개정권을 비롯해서 각종 건의권 등이 부여되어 있다. 이 중에서 교구종회의 기능이 가장 크게 드러나는 것은 총무원장 선거인단 선출권이다. 그런데 교구종회가 제 역할을 하지 못하는 사례들이 많아짐으로써 1995년에 산중총회법을 다시 제정하였다.

산중총회의 가장 중요한 기능은 총무원장에게 추천할 교구본사 주지 후보자의 선출이다. 총림의 경우에는 주지를 방장이 추천하기 때문에 예외가 된다. 다만 중앙종회에 추천할 총림의 방장 후보자의 선출권은 산중총회에 부여되어 있다. 산중총회의 구성원은 비구계를 수지한지 5년이 경과한 당해 교구의 제적승과 임명일로 부터 1년이 경과한 교구본사 국장급 이상의 비구종무원, 교구 관할 말사 주지인 비구, 비구니 등이다. 산중총회 구성원이 되려면 주민

등록상 2년 이상 거주하고 있어야 한다.

산중총회 구성원의 결격사유로는 종단에 재산을 등록하지 않은 사설사암의 권리인 및 관리인, 법인정관상 본종의 관장하임을 명기하지 않은 법인의 임직원 및 법인산하 사찰의 권리인 및 관리인, 제적의 징계를 받고 복적된 날로부터 2년이 경과되지 않은 승려, 공권의 정지, 상실 또는 제한된 승려 등이 있다.

산중총회법의 제정은 교구본사를 대중공의에 의해 운영하게 함으로써 교구본사의 전횡을 막는데 크게 기여하였다. 다만 산중총회가 교구본사 주지선출권을 행사하게 됨으로써 교구가 상시로 정치적 이해관계의 당사자가 될 수 있는 부작용도 발생하고 있다.

종단선거관리 규정에 따르면 선거로 선출하는 선출직 종무원은 총무원장, 중앙총회의원, 교구본사 주지, 교구총회 의원 등 다양하다. 이로 인해서 각종 선거가 진행될 때마다 종단은 선거열풍에 휩쓸리게 되는 부작용이 나타나고 있다. 선거는 종단의 의사결정 과정에서 필수적인 요소이나 각종 선거를 통합하여 같은 시기에 실시함으로써 선거제도를 간소화할 필요가 있다고 본다.

7. 예산회계 및 사찰관리 관련 법령

1) 예산회계 관련 법령

개혁종단에서는 종단 재정의 투명하고 합리적인 운영과 효과성 제고를 위해서 예산회계법, 분담금 납부에 관한 법, 종단 교무금 납부에 관한 법 등을 제정하였다.

예산회계법은 종단의 예산과 회계 및 이에 관련된 기본적인 사항을 정하고 있다. 이 법에서는 본말사 및 법인체 등에 대한 예산과 회계는 별도의 종법으로 정할 수 있도록 하였다. 그리고 이 법에서

는 종단이나 사찰 재산은 총무원장의 승인 없이는 매각, 기부, 담보 제공, 대여, 인락, 기타 처분을 할 수 없도록 함으로써 삼보정재의 유실을 막기 위한 법적 근거를 마련했다. 또한 당해 연도 예산 범위 내에서 변제할 수 없는 장기 채무는 총무원장의 기채승인을 받도록 강제하였다.

예산회계법에서는 예산안의 편성, 집행, 결산, 수입과 지출의 관리, 기록과 보고의 의무 등을 규정함으로써 중앙종무기관, 교구본사 및 단위사찰 예산을 합리적 운영을 촉진시켰다. 이후 사찰재정의 합리적, 체계적 운영을 위해서 재정관리 프로그램 가람지기를 개발하여 전국 사찰에 보급했다.

분담금 납부에 관한 법에서는 사찰이 교구본사 및 종단에 납부해야 하는 중비를 규정하고 있는데, 일반분담금과 특별분담금으로 구분하였다. 종단 소속의 모든 사찰은 매 회계년도 수입에 따라서 일정 금액을 교구본사와 종단에 납부하여야 한다. 말사는 교구본사에 분담금을 납부하면 교구본사는 교구에 배정된 분담금을 총무원에 납부하는 방식을 선택했다. 총무원에 직접 분담금을 납부하는 사찰은 관람료사찰, 특별분담사찰,⁹⁾ 직영사찰¹⁰⁾ 등이 있다. 개혁종단에서는 특별분담사찰지정법을 제정하여 봉정암, 선본사, 보문사, 봉은사 등을 지정하였었다. 그런데 현재는 특별분담사찰이 모두 해제되고 일부는 직영사찰로 전환되었다.

9) 1994년 특별분담사찰은 봉은사, 강화 보문사, 설악산 봉정암, 선본사 갯바위 등이 지정되었는데, 최근 들어서 대부분 지정이 해제되거나 직영사찰로 전환되었다.

10) 조계종단의 직영사찰은 현재 조계사, 봉은사, 강화 보문사, 경산 선본사, 과천 연주암 등 5곳이다. 종단에서 공개한 직영사찰의 2016년도 총수입은 봉은사 309억 9,500여만 원, 조계사 287억 3,800여만 원, 선본사 101억 1,400여만 원, 보문사 48억 9,600여만 원, 연주암 31억 3,500여만 원 등으로 집계되었다.

개혁종단에서는 직영사찰 제도를 도입하여 총무원이 직접 운영하는 사찰을 지정하는 법적 근거를 만들었다. 직영사찰로 지정되는 사례는 분규로 인하여 사찰 운영이 마비된 경우, 사찰의 재정이 비정상적인 경로로 유실되거나 재정이 심히 악화된 경우, 재정이 극히 우량하여 종단 목적사업을 위한 재원으로 충당함이 타당하다고 인정되는 경우 등이다. 현재의 직영사찰은 재정이 우량한 사찰을 대상으로 지정하였다.

직영사찰은 중앙종회의 승인을 얻어 총무원장이 지정하고 해제한다. 직영사찰은 재산관리인이 주지업무를 대행하고, 직영사찰 운영감독의 주무부서는 총무부로 지정하였다. 개혁종단에서는 신도들에게 종단 교무금 납부를 의무화했다. 신도가 일반적으로 납부해야 할 기본교무금은 당시 1만원으로 정해졌으며, 자원교무금은 신심에 따라 스스로 납부하도록 했다. 교무금은 제적사찰에 납부하거나, 필요시에 종단에 직접 납부할 수 있도록 했는데, 현재는 신도증을 발급받는 신도들이 의무적으로 납부하고 있다.

2) 사찰 및 신도관리 관련 법령

사찰관리 관련 법령으로 대표적인 것은 사찰운영위원회법이다. 이 법은 조계종 관할 하에 있는 본사, 말사, 암자, 포교당에 적용되는데, 사찰관리의 운영을 공영화하고 합리화함으로써 사찰 운영의 능률화, 공개화, 공정화를 도모하는 목적으로 제정되었다. 사찰운영위원회는 7인 이상 30인 이내의 승려와 신도로 구성하며, 임기는 2년이다. 위원의 위촉은 당해사찰 주지가 임명한다.

그런데 사찰운영위원회가 실질적으로 기능하는 사찰은 많지 않은 것이 현실이다. 이는 사찰운영위원회가 구성되어 있다고 해도 당해 사찰의 예결산 및 회계관리가 정확하게 운영되어야만 이에

대한 협의가 가능하기 때문이다. 또한 사찰운영위원회는 협의기관 일 뿐 의결이나 심의기능이 배제되어 있기 때문에 명목상의 기능만 할 수 있는 한계가 이미 내재해 있다. 사찰운영위원회법은 종헌 제101조에 근거하여 만들어졌다. 그리고 이 법은 신도법에서 규정하는 신도단체 조직과 연관되어 있다.

종헌 제112조에서는 사찰신도회, 교구신도회, 중앙신도회, 그리고 신도단체 등록 사항을 기술하고 있다. 그리고 신도법에서는 각급 신도단체의 역할과 의무, 신도임원의 자격 기준 등을 상세히 규정하고 있다. 그러나 이와 같이 법령을 통한 제도화가 추진되었음에도 불구하고, 현재 단위 사찰에서의 신도조직은 제 기능을 발휘하지 못하고 있는 것이 현실이다. 일부 사찰에서 신도조직이 유명무실하거나 형식적 조직으로 운영되는 이유는 사찰 소임자 스님들과 신도들의 인식 부족에서 기인하고 있다.

3) 문화, 복지 및 사회 활동 확대

종헌 제114조에서는 “사회문화 향상에 기여하기 위하여 각급 학교, 학원, 어린이집, 유치원, 출판, 신문, 방송 매체, 영상 사업기관 및 문화예술진흥기관을 설립 운영한다.”가 규정하고 있다. 이 규정에 근거하여 종단과 산하 교구에서 관련 법인을 설립하고, 불교 관련 각급 교육기관, 어린이집과 유치원 등을 설립 운영하고 있다. 조계종출판사, 불교신문, 불교TV 방송국으로 btn, BBS, 그리고 BBS 라디오 등이 있으며, 인터넷 교육기관도 운영하고 있다. 그러나 영상 사업기관이나 문화예술진흥기관을 직접 운영하지는 못하고 있고, 불교진흥원에서 그 역할을 일부 대신하고 있다.

종헌 제115조에서는 “사회적으로 불우한 위치에 있는 아동, 노인, 부녀, 심신장애인 등 요보호 계층을 대상으로 의료사업, 양로

원, 요양원, 기타 각종 사회봉사와 사회복지 사업을 전개하고, 이를 위한 사회복지기관과 단체를 구성한다.”고 규정하였다. 이에 근거하여 조계종사회복지재단을 설립하고, 산하에 다수의 사회복지시설을 위탁운영하고 있다. 월주스님은 “자비사상을 대사회적으로 실천하는 대표적 활동이 복지이기 때문에 앞으로도 불교사회복지시설의 확대가 필요하다”고 강조하였다. 월주스님은 종단의 복지시설 운영에 대하여 다음과 같은 소회를 밝히고 있다.

복지시설 운영에 있어서 불교계는 다른 기관이나 종교계보다 훨씬 모범적으로 하고 있다고 본다. 특히 가족이 없는 독산승인 조계종 스님들이 운영하는 복지시설은 재정도 투명하고, 복지 서비스 또한 최상급을 유지하기 위해 노력하고 있다. 일부 다른 기관이나 종교계 복지시설이 정부의 지원을 60% 정도 받으면서 ‘생활수단’으로 삼아 부실하게 운영된다는 보도를 접할 때마다 안타까운 생각이 든다(송월주, 2016: 262-263).

또한 종헌 115조에서는 “사회 발전을 위하여 인권옹호, 환경, 통일, 여성문제, 인간소외 극복 등 사회공익 사업에 필요한 기관과 단체를 구성한다.”고 규정함으로써 종단에서 이 분야에 대한 관심을 기울이고 있다. 종헌에 규정하고 있는 이 조항을 가장 잘 실천하고 있는 단체가 ‘지구촌공생회’와 ‘나눔의 집’이라고 할 수 있다. 이 두 단체 모두 설립 당시부터 2017년 현재까지 월주스님이 이사장으로 봉사하고 있는 단체이다.

지구촌 공생회는 2003년 이후부터 많은 후원자들의 적극적인 후원을 바탕으로 지구촌 곳곳에 자비와 희망의 씨앗을 뿌리고, 일정부분 그 성과를 거두고 그리고 그것을 다시 회향함으로써 지속적으로 자비와 인류애를 실천하고 있다. 월주스님은 지구촌 공생회의 활동을 다음과 같이 평가하였다.

2016년 8월까지 2,307기의 우물 등 식수 시설을 설치해 생명의 물을 전달했고, 미래의 주인공인 어린이, 청소년들에게 꿈과 희망을 선사하는 교육시설을 58곳이나 마련했다. 또한 자립의 꿈을 키울 수 있는 자립사업장 5곳과 지뢰제거사업장, 그리고 각종 대형 재난 발생시 피해를 입은 주민들을 돕는 구호활동을 적극적으로 전개했다. 지구촌공생회 출범 후 인류애의 혜택을 받은 이들이 어림잡아 30여만 명에 달한다(송월주, 2016: 364).

월주스님은 지구촌공생회의 활동에 대하여 “빈곤, 기아, 질병, 문맹, 차별, 환경 파괴, 갈등, 분쟁 등으로 고통받는 인류를 위해 희망과 사랑, 그리고 자비를 실천하는 국제 구호 개발 단체로 더욱 발전해 나가야 한다.”라고 발원하고 있다.

IV. 결 어

월주스님이 이끌어간 제28대 총무원은 종단개혁을 완성하기 위한 종단 집행부였다. 당시 총무원은 부족한 종단 제정을 확충하고, 각종 법령을 제정 및 개정함으로써 개혁종단의 틀을 새로 만들었다. 그리고 깨달음의 사회화를 통해서 불교의 정신적 가치를 대사회적으로 선양하는데 크게 기여하였다(여태동, 2004; 윤남진, 2004).

개혁종단의 종헌종법 제정 및 개정 과정에서 성과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 교육원과 포교원의 별원화를 통해 승가교육 체계화와 종단 포교의 전문화를 도모했다. 교육원은 전국에 산재하여 임의로 운영되던 강원을 지방승가대학으로 전환했고 승가대학원을 비롯한 전문교육기관을 설립함으로써 승가교육의 질적 수준을 향상시켰다. 포교원은 신도교육 및 조직화 발전에 기여했으

며, 재가불자들에게 포교에 대한 새로운 인식을 심어주었다.

둘째, 조계종 사회복지재단 설립은 불교사회복지의 새로운 지평을 열었다. 그리고 불교사회복지 발전은 깨달음의 사회화를 실천하는 중요한 사업으로 자리 잡았다. 그리고 조계종단의 사회복지 활동은 지구촌공생회, 나눔의 집 운영 등으로 이어지면서 사회적으로 큰 반향을 불러일으켰다.

셋째, 선원법, 총림법 및 교구본사법 등의 제정은 종단의 수행풍토를 조성하고, 교구본사의 자치역량을 강화하는데 기여했다. 현재 종단은 중앙집권적 종무행정 구조를 각 교구본사로 분산시키려고 하고 있다. 그렇게 하기 위해서는 각 교구본사가 전통적 특성을 계승하면서 새로운 발전을 모색해야 한다. 수행종단을 표방하는 조계종단 발전을 위해서는 반드시 전국의 총림과 선원 등이 체계적으로 운영되고 눈푸른 납자들이 결집할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다.

넷째, 개혁종단은 예산회계제도 정착을 통해 투명하고 효과적인 삼보정재 운영체계를 구축했다. 이후 종단은 본말사에 사찰운영 및 재정회계 관리에 필요한 전산 프로그램을 보급하였다. 이를 통해서 종단내 각 사찰들은 합리적이고 효율적인 재정운영 방법을 모색할 수 있게 되었다.

1994년 출발한 개혁종단은 이미 20여년의 세월이 지나면서 종도들 사이에서 그 당시 추구했던 이념과 정신이 제대로 계승되지 못하고 있는 것은 큰 아쉬움으로 남는다. 그럼에도 불구하고 당시 제28대 총무원장 월주스님과 개혁종단을 지지했던 많은 종도들의 열망은 아직도 남아 있다. 다만 종단 내외의 환경이 많이 변하면서 종단 발전에 대한 인식이 달라지면서 새로운 방향 모색이 필요한 전환점이 요구되고 있는 상황이다.

개혁종단 출범 이후 1998년도에 총무원장 중심제와 종정중심제 사이의 갈등이 잠시 재현되었다. 그러나 종도들은 월주스님의 소신인 총무원장 중심제를 선택하였다. 그리고 2000년대 이후 현재까지 조계종단은 비교적 안정을 유지하면서 발전했다. 종단 예산 규모도 증가하고, 교육원과 포교원의 활동으로 승가교육과 포교도 어느 정도 자리 잡은 것은 분명하다.

그러나 급격한 사회 환경 변화는 더 이상 불교계와 조계종단이 현실에 안주해서는 안 된다는 현실을 직시하게 만들었다. 2005년 이후 불교 인구는 급속하게 감소하였고, 불교계의 대사회적 영향력과 지도력도 크게 약화되었다. 이것은 개혁종단 출범의 당위성에도 불구하고, 종단 전체 구성원들이 사회변화에 선제적으로 대응할 수 있는 능력이 부족했다는 것을 보여준다.

불자와 일반 사회인들은 상처받은 마음을 치유 받고 싶어서 사찰을 찾고 있지만, 사찰에서는 이에 대응할 수 있는 전문성과 프로그램 준비하지 못하고 있는 실정이다. 재의식 중심으로 불자들의 신행활동을 유지했으나, 냉담해지는 신도들의 마음을 붙잡지 못하고 있다. 불자들은 흩어지고 사찰의 신도는 감소하고 재정은 어려운 상황으로 내몰리고 있는 것이 불교계가 당면한 현실이다.

대한불교조계종단은 이제 현실에 안주해서는 안 된다. 1994년 개혁종단의 정신을 계승하면서 현실적인 사찰운영과 포교전략을 세우고, 그것을 구체화할 수 있는 효과적인 포교방법을 모색해야 하는 상황에 직면하고 있기 때문이다. 조계종단은 이미 종헌종법을 완비하여 종단 운영의 제도적 틀은 잘 갖추었다고 본다. 그러나 향후에는 종단과 종도의 역동적 활동, 자발적 참여, 헌신적 봉사를 이끌어낼 수 있는 방법을 찾아야 한다.

참고문헌

- 김순석. 2013. “1994년 대한불교조계종 개혁종단의 성립과 의의.” 『大覺思想』 20: 327-359.
- 김응철. 2002·2003. “종단개혁과정 평가와 발전방안 모색을 위한 조사 연구: 대한불교 조계종단을 중심으로.” 『중앙승가대학교 論文集』 10: 173-220.
- 대한불교조계종 총무원. 1994. 『개혁종단 이렇게 일하고 있습니다』.
- 대한불교조계종 총무원. 1995. 『宗團法令集』.
- 대한불교조계종 총무원. 2009. 『宗團法令集』.
- 박수호. 2005. “사회운동으로서의 조계종 종단개혁운동.” 『東洋社會思想』 11: 59-90.
- 송월주. 2016. 『토끼불 거북털(兔角龜毛 송월주 회고록)』. 조계종출판사.
- 여태동. 2004. “종단개혁, 10년이 남긴 과제.” 『참여불교』 17: 14-23.
- 윤남진. 2004. “종단개혁 10주년, 평가와 과제: 4.10 종단개혁 10주년 기념 좌담회” 『참여불교』 18: 126-149.
- 이재형. 2012. “개혁회의(1994): 불교교단의 치부를 도려낸 자정운동.” 『불교평론』 14(1), 통권 제50호: 360-381.
- 한겨레신문. 1994. “조계종 ‘개혁회의’ 출범/승려대회 결의” 〈한겨레신문〉, 4.11.

(논문 접수 : 2018.02.13. / 수정본 접수 : 2018.04.30. / 게재 승인 : 2018.06.20.)

ABSTRACT

Enactment and Revision of the Constitution of the Reformist Jogye Order and the Process of Modernizing Buddhism

Kim, Eung-Chul

Professor, School of Buddhism and Society,
Joong-Ang Saṅgha University

The study analyzed the activities of the 28th General Staff of the Jogye Order led by Master Wolju in 1994. The Jogye Order of Korean Buddhism met with major reforms on April 10, 1994 at the Buddhist priesthood Convention. And Master Wolju was elected as the 28th the head of the Jogye Order. As a result, a new and reformed Jogye Order was launched.

Ven. Wolju created a reformist system and began to repair the system reflecting the Expectations of Modern Buddhism. The monks and their followers were eager to reform the Jogye Order. The 28th General Manager of the Jogye Order completed the reform. They introduced a system centered on the chief executive at the head of the Jogye Order and emphasized the independence, democracy and harmony of the group.

At that time, the general affairs officer created a new framework for reform by expanding the budget shortfall and enacting various laws. And through socialization of enlightenment, they greatly contributed to promoting the spiritual values of Buddhism.

Key Words: Buddhism, Religious Law, Reformation, The Jogye Order, Religious Policy, Ven. Wolju