

조준[趙浚]

조선의 경제적 기반을 닦은 개국공신

1346년(충목왕 2) ~ 1405년(태종 5)



1 출생과 가문의 배경

조준은 본관이 평양이며, 자는 명중(明仲)이며 호는 송당(松堂), 우재(吁齋)이며, 1346년(충목왕 2년)에 태어났다. 원래 평양 조씨는 고려시대 관원을 배출한 집안이 아니었다. 그런데 고려가 원나라의 부마국이 된 이후, 조준의 증조부인 조인규(趙仁規)가 몽고어에 능통한 것을 기반으로 고위직까지 오르며 당대의 명문가문의 반열에 오르게 되었다. 조인규는 원 세조의 신임 아래 원나라에서 관직에 오르기도 하였으며, 고려에서도 고위직을 역임하였다. 조준의 조부인 조련(趙璉)은 조인규의 음서로 관직에 진출하여 첨의평리에까지 올랐다. 조준의 부친인 조덕유(趙德裕)는 판도판서직을 역임하였다. 어머니는 오의(吳懿)의 딸이었는데, 오의(吳懿)의 이력은 자세하지 않다.

조덕유는 조후(趙煦), 조린(趙璉), 조정(趙靖), 조순(趙恂), 조준(趙浚), 조견(趙狷)등 여섯 아들을 두었는데, 앞의 4명은 관직에 진출하지 못한 것으로 보이며 조준과 조견이 조선 개국 당시 활약하

면서 개국공신의 반열에 올랐다. 기록에 의하면 어머니 오씨가 아들 중 과거에 급제한 아들이 없음을 한탄하는 것을 듣고 조준이 학문에 정진하여 과거에 급제하였다고 한다.

그의 유년 시절에 대해서는 특별한 기록이 남아있지 않다. 다만 윤소종(尹紹宗), 허금(許錦), 조인옥(趙仁沃), 유원정(柳爰廷), 정지(鄭地) 등과는 일찍부터 교유했던 것으로 보이는데, 이들 중 대다수는 소위 신진사류로 불리는 성리학자들이었다.

2 출사 이후의 이력과 주요 업적

조준은 1371년(공민왕 20) 궁궐의 마배행수로 처음 관직 생활을 시작하였다. 당시 옆구리에 책을 끼고 궁문을 지나가던 조준을 보고 기이하게 생각한 공민왕이 그를 마배행수로 임명한 것이었다. 이후 1374년(우왕 즉위년) 이무방(李茂芳)과 염흥방(廉興邦)이 주관한 과거시험에 김자수(金子粹) 등과 함께 합격하였다. 이후 좌우위호군, 통례문 부사 등의 직임을 역임하였다. 이후 자리를 옮겨 안익(安翊), 김주(金湊), 김사형(金士衡) 등과 함께 대간으로 활약하였다. 1382년(우왕 8년)에는 전법판서에 제수되었다.

당시 고려 조정은 정치가 어지러웠을 뿐만 아니라 전국적으로 왜구의 침입을 받아 위태로운 지경이었다. 1382년(우왕 8년) 6월 경상도에 왜구가 침입하자 최영이 조준을 우왕에게 천거하여 경상도감군으로 삼아 왜구 방어를 일임하였다. 조준은 임지에 내려가자마자 그동안 왜구 방어에 소극적이었던 이거인(李居仁)을 문책하고 병마사인 유익환(兪益桓)을 참하였다. 이로 인하여 여러 장수들이 그의 명령을 받들어 왜구를 물리칠 수 있었다. [관련사료](#)

이 일로 인하여 조준은 당시 무장들에게 두려움의 대상이 되었다. 다음해인 1383년 다시 양광도와 경상도에 왜구가 침입하자, 우왕은 다시 한 번 조준을 파견하고자 하였다. 이에 조준은 장수들에 대한 상벌권을 모두 자신에게 일임해 줄 것을 요구하였다. 이러자 장수들이 우왕에게 아뢰어 조준의 파견을 중지하도록 진언하였다. 조준은 무장출신이 아니었지만, 과단성과 결단력을 갖추고 있었던 것이다. 이런 그의 성격은 훗날 대간으로 재직하면서 그대로 드러나 그의 발언과 상소문은 직설적이면서도 강직한 내용들이었다. [관련사료](#)

왜구를 물리친 공으로 1383년(우왕 9년)에는 밀직제학에 제수되었고, 이후 상의회의도감사, 도검찰사 등의 요직을 두루 거쳤고, 공신의 반열에도 오르게 되었다. 그러나 당시 조정에 권신, 간신들과 사이가 좋지 않아 1384년(우왕 10년) 경부터 우왕 말년까지 약 5년간 조정에 출사하지 않고 은둔생활을 하기에 이르렀다. 이후 1388년(우왕 14년) 태조 이성계(太祖 李成桂)가 위화도 회군을 단행한 이후 조정의 개혁을 꾀하였는데, 조준이 중망이 있다는 이야기를 듣고 그와 만나 일을 논의하였다. 이에 조준을 첨서밀직사사 겸 대사헌으로 제수하였고, 조정의 크고 작은 일을 모두 조준과 상의하여 처리하기에 이르렀다. 이때부터 이성계와 조준은 신흥무인세력과 신진사류의 대표격으로 고려말 개혁정치와 조선 건국 과정에서 서로 협력관계를 유지하며 크게 활약하기 시작하였다. [관련사료](#)

대사헌으로 조정에 복귀한 조준은 이후 여러 방면에 걸친 개혁안을 제시하면서 고려 조정에 큰 파장을 불러오게 되었다. 그 중 가장 대표적인 것이 바로 전제개혁이었다. 당시 고려는 사전의 확대가 심각하여 공전, 즉 나라의 세금 수입원이 점차 줄어든 상황이었다. 이에 조준은 1389년(창왕 1년) 전제개혁이 필요하다는 것을 역설하는 상소를 올렸다. 이에 대해 이색(李穡), 우현보(禹玄寶), 권근(權近), 유백유(柳伯濡)등을 중심으로 한 관원들은 조준의 대대적인 개혁안을 반대하기에 이르렀다. 전제개혁에 대한 찬반은 고려말의 급진개혁세력과 온건개혁세력이 분화하게 되는 주요한 계기가 되었고, 이들 대립은 결국 조선 건국 직전 정몽주(鄭夢周)의 죽음과 이성계의 즉위로 급진개혁세력의 승리로 돌아가게 되었다.

한편 전제개혁안 제시와 비슷한 시점에 시무개혁안도 건의하였는데, 이 건의안은 정치, 경제, 사회 전 분야에 걸친 광범위한 내용을 담고 있는 것이었다. 그는 우선 이부, 호부, 예부, 병부, 형부, 공부의 6부를 행정의 중심으로 할 것이며, 반대로 재상의 수는 감축할 것을 건의하였다. 또한 지방관의 파견에 신중을 기하며 특히 권세가의 어린 자제를 수령으로 파견하지 말 것을 건의하였다. 아울러 고위 관원들이 백성들을 사사로이 부리는 일을 엄금하도록 하고, 헤이해진 군사제도를 재건해야 함을 역설하였다. 아울러 노비의 변정문제, 교육 문제, 의관 및 예악의 문제, 형벌 남용의 문제, 빈번한 토목공사, 관원들의 어염의 이익 독점문제 등 당시의 문제라 할 수 있는 거의 모든 문제를 언급하였다. 물론 당시 제기한 문제는 반대세력과 갈등으로 인하여 일부만 수용되었다. 그러나 조선 건국 이후 제도 정비과정에서 이 상소문의 핵심 내용이 거의 모두 반영되기에 이르렀으니, 이 상소는 새로 탄생할 왕조의 지향점을 압축한 것이라 해도 과언이 아니었다.

관련사료

어린 임금이었던 창왕(昌王)의 치세에서 개혁이 어렵다고 판단한 이성계와 조준 등은 창왕을 폐위하고 공양왕(恭讓王)을 옹립하기에 이르렀다. 당시 조정의 일각에서는 우왕은 실제 공민왕의 아들이 아닌 신돈의 아들이란 설이 있었고, 이에 따라 신(辛)씨가 아닌 왕(王)씨를 옹립하여 왕실을 바로 세워야 한다는 의논이 제기되었다. 이에 조준은 이성계, 심덕부(沈德符), 지용기(池湧奇), 정몽주, 설장수(契長壽), 성석린(成石璘), 박위(朴葦), 정도전 등과 함께 흥국사에 모여 의논한 이후 신종의 7대 후손인 왕요(王瑤)를 고려의 왕으로 세우고 우왕은 강릉에, 창왕은 강화에 유폐시키고 서인으로 강등시켰다. [관련사료](#)

공양왕이 즉위한 이후 조준은 지문하부사에 임명되었는데, 여전히 대사헌직을 겸임하도록 하였다.

공양왕이 즉위한 이후 조준은 1389년(공양왕 원년) 8월과 12월 두 차례에 걸쳐 다시 전제개혁 상소를 올렸다. 특히 1389년(공양왕 원년) 12월의 전제개혁 상소는 당시 시행된 양전을 토대로 전국의 토지 결수와 국가의 수요가 주로 어디에 사용되고 있는지를 알 수 있는 중요한 내용을 담고 있는 것이었다. 이 상소로 전제개혁은 지속적으로 추진될 수 있었고, 마침내 1391년(공양왕 3년) 과전 지급규정을 포함한 새로운 토지제도가 확립될 수 있었다. 새로 성립된 토지제도는 조선에서도 그대로 준용되었으며, 세종이 공법을 도입하면서 일부 수정되기는 하였으나 대체로 명종 때까지 그 명맥을 유지하였다. [관련사료](#)

이렇듯 의욕적으로 개혁 정책을 추진하던 조준은 1392년(공양왕 4년) 정치적 위기를 맞이하였다. 이성계와 조준, 정도전(鄭道傳) 등이 중심이 되어 추진하던 급진적인 개혁에 반감을 가지고

있던 정몽주, 이색을 위시한 온건 개혁 세력이 정치적 공세를 펼친 것이다. 마침 태조 이성계가 사냥 중에 말에서 떨어져 병이 위독하였는데, 정몽주는 이를 기회로 김진양(金震陽), 이확(李擴), 이래(李來), 권홍(權弘)등을 시켜 이성계의 측근들을 탄핵하도록 하였다. 이에 조준과 정도전, 남은(南鬮), 윤소종, 남재(南在), 조박(趙璞) 등이 논핵을 당하여 조준은 유배를 당하였고, 남은, 윤소종, 남재, 조박 등은 관직을 삭탈당하기에 이르렀다. [관련사료](#) 이러한 정치적 위기가 닥치자 훗날 조선의 태종이 된 이방원이 정몽주를 선죽교에서 타살하였고, 이를 계기로 조준 등도 모두 정계에 복귀하였다. 이후 조준은 찬성사, 판삼사사의 고위직을 역임하였다.

1392년(공양왕 4년) 7월, 조준은 배극렴(裴克廉), 정도전, 남은 등과 함께 이성계를 왕으로 추대할 논의에 참여하였고, 이성계가 등극한 이후 개국 1등 공신에 오르게 되었다. 당시 개국 공신 중 조준의 위차는 배극렴에 이은 두 번째였는데, 배극렴의 경우는 개국 과정에서 공이 컸다기 보다는 당시 ‘배씨가 이씨의 왕업을 돕는다’라는 예언에 따라 개국 공신의 첫 자리에 오른 것이었다. 따라서 배극렴을 제외할 경우, 실질적인 조선 개국의 가장 큰 공신은 조준이었다. 함께 개국공신에 오른 정도전은 4번째, 남은은 9번째의 위차에 올랐다. 아울러 조준은 문하우시종의 자리에 올랐다가, 배극렴의 사망 이후 수상인 좌시종의 자리에 오르게 되었다. [관련사료](#)

조선 개국 이후 조준은 정부의 수상으로서 정치 현안에 깊숙이 개입하였다. 오도도통사가 되어 5개도의 군권을 장악하여 정도전과 함께 군권을 양분하였으며, 정도전과 함께 과거 시험을 주관하기도 하였다. 무엇보다 태조의 숙원이었던 천도 문제에 깊숙이 개입하여 현재의 한양으로 천도할 것을 건의하기도 하였다. 당시 천도에 대해서는 반대 의견이 대다수였고, 천도에 찬성하는 관료들도 후보지로 무악, 계룡산 등을 추천하고 있었다. 이에 도평의사사의 좌정승으로 있던 조준은 한양을 신도로 정할 것을 건의하여 관철시켰다. 이에 태조는 한양에 새로운 도읍지 건설을 명하였고, 이후 태종대에는 전격적인 천도를 단행하기에 이르렀다. [관련사료](#)

조준은 조선 개국 이후 계속 수상직을 맡고 있었는데, 이후 함께 건국을 논의하였던 정도전, 남은 등과 정치적 견해를 달리하며 이들과 정적 관계에 놓이게 되었다. 그 결정적 계기가 된 사건이 바로 정도전, 남은 등이 추진한 ‘요동공벌’에 대해 조준이 반대한 것이었다. 당시 명나라와 조선의 관계는 매우 결고러웠으며 명에서는 조선에 각종 공물을 요구하고, 조선이 올린 표전문의 표현 등을 문제삼아 표전문 작성자를 명으로 압송하여 사형시키는 등 외교적 압박을 가하고 있었다. 이에 대해 정도전과 남은은 요동을 공벌할 계획을 세우고 장병들에게 지속적으로 진법을 훈련시키고 있었다. 그러나 조준은 요동공벌이 성공가능성이 낮으며, 백성을 괴롭게 하는 일이라 반대하였고 결국 태조를 설득하여 요동공벌을 취소하기에 이르렀다. 이로 인하여 조준과 정도전, 남은은 정치적인 갈등관계가 되었다. [관련사료](#)

1398년(태조 7년) 이방원이 정도전, 남은 등을 제거한 1차 왕자의 난이 발생하였다. 난이 발생하자 조준은 처음엔 사가에서 움직이지 않다가, 사건이 모두 끝난 이후에야 이방원과 대면하였다. 이 자리에서 조준은 이방원의 쿠데타가 정당한 것임을 인정해 주었고, 이후 정종이 왕위에 오른 이후에도 좌정승직을 유지할 수 있었다. 그러나 이후 정국 운영에서 조준은 이전과 같은 영향력을 갖지 못하였고 여러 차례 탄핵을 당하는 등 정치적으로 곤란한 상황에 처하게 되었다.

[관련사료](#)

1400년(정종 2년)에는 그가 왕자의 난 당시 두문불출하고 나오지 않은 것은 나라의 어려움을 백안시한 처사라 하여 사헌부에서 탄핵하기에 이르렀다. 또한 태조 이성계가 세자를 세울 때 적장자를 세우도록 건의하지 못한 점, 새로운 도읍에 본인의 가택을 지나치게 화려하게 세운 점 등이 문제가 되었다. 이에 왕은 혐의에 대해 부인하고 탄핵안을 물리도록 조치하였다. [관련사료](#)

같은 해 8월에는 순군옥에 하옥되는 고초를 겪기도 하였다. 조준이 사병 혁파에 불만을 품고 불쾌한 발언을 했다는 신고가 빌미가 되었다. 심문 과정에서 조준은 죄가 없는 것으로 판명되어 석방되었지만, 개국공신이자 국가의 최고 원로로서 옥에 수감되는 것은 매우 치욕적인 일이었다. 태조의 실권과 더불어 조준 역시 정계에서의 영향력을 완전히 잃게 되었던 것이다. [관련사료](#)

그러나 석방 이후 조준은 다시 좌정승에 임명되었고, 얼마 후에는 영의정부사의 자리에 올랐으며, 사망할 때까지 국가 최고위직을 역임하였다.

조준은 정치적 활동 외에 몇몇 편찬 작업에 참여하기도 하였다. 가장 대표적인 것이 바로 『경제육전』이었다. 『경제육전』은 고려말부터 시행했던 법령들 중 준수할 것을 선별하여 만든 법령집이었다. 『경제육전』은 정도전이 편찬한 『조선경국전』, 『경제문감』과 함께 조선 법전 전통에서 가장 오래된 것이었다. 특히 내용이 다소 추상적인 『조선경국전』, 『경제문감』과는 달리 『경제육전』은 실제 시행된 법령을 모아 놓은 것이란 점에서 당시 가지는 의미는 더욱 큰 것이었다. 이후 조선에서는 『경국대전』이 편찬되기 이전까지 여러 차례 증보작업을 실시하여 몇 개의 『경제속육전』을 편찬하였고, 이를 국가운영의 모체로 삼았다. 이러한 『경제속육전』들과 구별하여 조준이 만든 『경제육전』을 『원육전』으로 지칭하기도 한다. [관련사료](#)

또 정종대에는 조박, 하륜(河崙), 이첨(李詹) 등과 더불어 『사서절요』를 편찬하기도 하였다. 조선은 성리학을 국시로 건국된 나라인 만큼, 국왕들 역시 성리학적 사고를 배우고 이해할 필요가 있었다. 태종 이방원의 경우에는 본인이 문과 출신인 만큼 성리학에 대한 소양이 있었으나 당시 국왕인 정종의 경우는 성리학적 소양이 다소 부족한 것이 사실이었다. 이에 조준은 왕이 정무 틈틈이 익힐 수 있는 성리학 교재를 기획하였고, 그 결과가 바로 『사서절요』였다. [관련사료](#)

3 사후의 가계 계승과 후손

위와 같은 업적을 남기고 조준은 1405년(태종 5년) 60세의 나이로 사망하였다. 시호는 문충(文忠)으로 정해졌다. 비록 말년에는 정치적으로 불우하였지만, 태조의 각별한 총애를 받았으며 태종 역시 개인적으로는 매우 극진하게 대접하였다고 한다. 그의 즐기에 나오는 사평 역시 그가 매우 국량이 넓고 선을 좋아하며 악을 미워하였다고 한다. 또한 그는 역사학과 시문에 능통하였다고 한다.

조준은 검교시중을 지낸 이숭(李崇)의 딸과 혼인하였는데, 이숭은 고성 이씨로 문하시중을 역임한 이암(李堦)의 아들이었다. 조준의 아들은 한 명으로 태종의 딸인 경정공주(慶貞公主)와 혼인한 조대림(趙大臨)이었다. 조대림은 왕실의 사위이자 개국 공신인 아버지의 후광으로 약관의 나

이에 고위직에 올랐다. 그러나 태종때 역모 사건에 휘말리기도 하였으며, 44세의 나이로 일찍 사망하였다.

조대림도 아들 한 명을 두었는데 지돈녕부사를 역임한 조무영(趙武英)이었다. 조무영은 공주의 아들이란 후광으로 돈녕부의 고위직을 역임하였으나, 특별한 업적을 남기지 못했고 오히려 부모의 재산을 독차지하여 이후 여자 형제들과 재산 분쟁에 휘말리기도 하였다. 한편 부지돈녕부사를 역임했던 김중엄(金仲淹)의 처도 조대림의 딸이었는데, 미신을 신봉하였단 일로 작첩을 회수당하기도 하였다. 조무영의 이후 조준의 후손들은 특별한 인물을 배출하지 못하였다.

한편 조준의 동생이자 함께 개국공신의 반열에 오르기도 한 조건은 세종대 판우군도총제부사에 임명되었고, 1425년(세종 7년)에 사망하였고 평간(平簡)이란 시호를 받았다.