

Journal of Military History
2018, No. 106, pp.329-359
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.9>
Printed in the Republic of Korea

조선 초기 수원도호부의 마목장 설치 연구*

이홍두**

1. 머리말
2. 조선 초기 수원도호부 마목장 설치의 배경
3. 세종대의 사복시 외구와 수원 흥원곶목장의 설치
4. 수원 관할 남양 마목장 설치와 겸임감목관의 배치
5. 맺음말

1. 머리말

고려 말 원나라는 탐라와 한반도 서남 해안 및 섬에 마목장을 설치하고 몽고마를 방목한 다음, 몽고마 모두를 본국으로 가져갔다. 따라서 고려의 마목장은 증가했지만, 호마의 숫자는 오히려 감소하였다. 한편 14세기 중반 원·명왕조가 교체되면서 고려의 대부분 마목장이 황폐한 상태였는데, 명나라가 탐라의 영유권을 요구하자, 고려는 영유권을

* 본 연구는 수원시정연구원의 2017년도 학술연구지원사업 연구비에 의하여 수행되었음.

** 홍익대학교 교수

무마하는 대가로 4만여 필의 전마를 명나라에 증여했다.¹⁾ 조선 건국 후 명나라가 제주목장 영유권을 주장하였다. 이를 군사적 위기로 인식한 태종은 제주목장의 종마 1백여 필을 강화도 길상산에 옮기고, 강화도 전 섬의 목장회를 추진하였다. 세종은 태종의 마목장 확대정책을 계승하여 강화도 부속섬에 호마목장을 설치하고, 수원의 흥원곶에 사복시가 관장하는 외구(外廐)를 설치하였으며, 경기도 외곽지역과 하삼도에 국마목장을 설치함으로써 호마와 큰 체형의 준마 공급체계를 안정적으로 확보하였다.

지금까지 조선 초기 마목장에 대한 연구는 제주도와 강화도 마목장 연구,²⁾ 마정에 대한 연구³⁾, 역로의 교통 문제에 관심이 집중되어 왔다.⁴⁾ 이러한 현상은 기존의 마목장 연구가 마정의 제도적 발전과정에 초점이 맞추어졌기 때문이다. 이러한 인식의 결과로 조선 초기 마목장에 대한 단일 연구는 극히 부진하고, 비록 연구된 내용도 마정사의 일부분으로 행해졌다. 그러다 보니 정작 조선 초기 태종과 세종이 이룩한 호마와 준마의 대규모 생산을 가능케 했던 마목장 설치에 대한 검토가 부족했다.⁵⁾ 사실, 조선 초기 체형이 큰 준마는 궁중의 내구마와 전국 목장에서 내구마 간택용으로 사복시에 바친 마필이 그 대부분을 차지했다. 그러므로 사복시의 내구마에 대한 이해 없이는 조선 초기 중장 기병에 사용하는 전마 생산의 내력을 파악할 수가 없다.

한양 천도 후 내사복시는 내구(內廐)를 관장하여 내구마 40~50필을 사육하였다. 그런데 태종대 중반부터 내사복시가 국왕의 숙위에 전념

1) 南都泳, 『韓國馬政史』, 한국마사회마사박물관, 1996, 155~160쪽.

2) 大原六郎, 「濟州島牧場に就と」, 『馬の世界』, 1937.

南都泳, 「朝鮮時代 濟州道牧場」, 『韓國史研究』 4, 1969.

高昌錫, 「元代の 濟州島 牧場」, 『濟州史學』 1, 1985.

南都泳, 『濟州島 牧場史』, 한국마사회마사박물관, 2003.

이흥두, 「조선시대 강화도 馬牧場의 置廢와 戰馬의 生産」, 『軍史』 93, 2014.

3) 南都泳, 앞의 책, 1996.

4) 趙炳魯, 『韓國驛制史』, 한국마사회마사박물관, 2002.

5) 이흥두, 「호마의 전래와 조선시대 호마목장의 설치」, 『軍史』 99, 2016.

하면서 사복시가 내구마 사육을 전담하게 되었다. 이때 사복시에서는 내구마 대부분을 각 고을에 분양하였다.⁶⁾ 그러나 내구마 분양 제도가 심각한 사회문제를 일으키자, 이 문제는 사복시가 내구마를 직접 사육하는 한편으로 여분의 내구마를 북방의 말이 없는 군사에게 지급하였다.

그렇다면 세종은 왜 사복시가 내구마를 직접 사육하도록 했을까? 그 대답은 내구마의 사육과 분양마의 폐단에서 찾아야 한다. 그러나 지금까지의 연구에서는 사복시가 내구마를 직접 사육하는 문제에 대한 고찰이 부족하였다. 그러다 보니 세종대 사복시의 내구마 사육에 대한 파악이 어려웠다. 이러한 고찰이 바탕이 되어야 내구마를 사육하는 마목장에 대한 이해가 깊어질 수 있을 것이다.

본고는 이런 관점에서 먼저 조선 초기 수원도호부에 마목장을 설치한 배경을 살펴보고, 다음으로 세종대 사복시의 외구였던 흥원곶목장의 설치 및 국마목장이었던 양야곶풍도목장에 대해 고찰하려고 한다. 마지막으로 수원도호부 관할지역인 남양도호부의 마목장 설치와 겸임감목관에 대해 살펴보고자 한다.

2. 조선 초기 수원도호부 마목장 설치의 배경

수원도호부에 다수의 마목장을 설치하기 시작한 것은 조선의 세종대 부터였다. 조선을 건국하자 명나라는 제주목장을 직할하려는 야욕을 드러냈다. 태종은 이를 군사적 위기로 간주하고 강화도에 마목장을 설치하였다. 그리고 세종은 태종의 마목장 확대 설치를 계승하여 경기도 서해 연안과 섬에 국마목장을 설치하였다. 특히 세종은 내구마 분양 제도를 폐지한 다음, 수원의 흥원곶에 사복시 외구를 설치하고 내구마

6) 이홍두, 「조선 초기 內廐의 운영과 留養馬 변동」, 『서울과 역사』 96, 2017(a).

를 사육하였다. 또한 수원도호부가 관할하는 남양도호부의 여러 섬에 국마목장을 설치한 다음, 그곳에서 사육한 전마를 중앙군과 지방의 영진군에게 지급하였다.

원나라 간섭기에 몽고마가 한반도에 유입된 이후, 고려의 몽고마 숫자가 크게 증가한 것으로 이해하고 있지만, 그것은 잘못된 이해이다. 원나라가 고려의 마초와 몽고마를 광범하게 수탈함으로써 마목장이 황폐했기 때문이다. 따라서 조선은 몽고마에 준하는 호마의 생산이 시급하였다. 그러나 명나라의 징마요구가 계속되고 여진과의 외교적 갈등으로 인해 북방의 달단마 유입이 단절되었다. 이에 조선에서는 호마와 준마 생산을 위해 마목장 설치를 적극적으로 추진했는데, 다음의 몇 가지 요인들이 복합적으로 작용하였다.

첫째는 여진의 달단마와 조선 호마의 관계를 들 수가 있다. 여진의 달단마는 고려전기의 대표적인 호마였다.⁷⁾ 당시 고려는 여진이 조공한 달단마를 수입하여 기병의 전투력을 강화시켰다.⁸⁾ 그런데 예종 10년(1115) 아골타가 금제국을 세우면서 여진의 달단마 조공이 단절되었으며, 이후 고려는 원나라가 침공할 때까지 1백 50년간 달단마 유입이 끊겨 고려의 준마 숫자가 크게 감소되었을 뿐만 아니라 소형화도 빠르게 진행되었다.⁹⁾ 그러나 고려 말 공민왕대 이후 달단마 수입이 재개되었고, 세종대까지 여진의 달단마를 수입하여 종마로 사용된 사실은 달단마가 조선 초기 호마 생산에 크게 기여했음을 입증한다.

둘째는 원나라 몽고마와 조선 호마와의 관계이다. 원나라가 탐라에

7) 金涓顯, 『遼金史研究』, 裕豐出版社, 1985, 166쪽.

8) 태조 왕건은 동왕 19년(936) 후백제와 전쟁 때 여진의 달단마 1만 필을 수입하여 후백제를 제압하였다. 그리고 정종은 동왕 2년(947) 거란의 침공에 대비하여 30만의 광군을 선발하였으며, 현종은 행영도통사 강조가 40만의 방어군을 편성하여 거란의 2차 침공을 물리칠 때 여진의 달단마 수만필을 수입하였다. 당시 달단마를 진상하는 여진의 조공무역은 여진의 여러 부족들이 자발적으로 참여하였기 때문에 고려는 안정적으로 전마를 확보할 수 있었다. 따라서 고려에서는 굳이 마목장을 설치하여 전마를 생산할 필요가 없었다.

9) 이흥두, 앞의 논문, 2016, 120쪽.

몽고식 마목장을 건설하면서 고려의 전체 마목장 숫자는 크게 증가하였다. 그러나 고려의 몽고마 숫자는 오히려 감소했는데, 그 이유는 다음 두 가지 때문이다. 하나는 고종 18년(1231)부터 충렬왕 2년(1276)까지 원나라가 일방적으로 몽고마를 수탈하한 것이고, 다른 하나는 충렬왕 2년부터 동왕 7년(1281)까지 수탈과 병행해서 목마사업을 진행함으로써 수탈에 대한 대책을 마련한 것이다. 전자의 경우, 고종 18년 몽고 1차 침공 때 몽고장수 살레탑이 전마 2만 필을 요구하자, 고려는 강화도로 천도하였다. 따라서 전국의 전답이 모두 몽고의 마료장(馬料場)으로 황폐화되어¹⁰⁾ 귀족도 말을 타는 자가 적었다. 고려는 원종 11년(1270) 개경으로 환도하면서 육지와 섬에 있는 목장을 관리하였다. 그러나 이후 몽고는 원나라의 2차 동정을 끝내던 충렬왕 7년(1281)까지 말의 사료 3백 56만 4천 석과 전마 1만 8천 필을 수탈하였다.¹¹⁾ 한편 몽고의 일방적인 전마 수탈은 충렬왕 원년(1275)부터 충렬왕 7년을 기점으로 크게 변동하였다.¹²⁾ 그리고 충렬왕 14년(1288)에는 마축자장별감(馬畜孳長別監)을 설치하고, 각 섬의 마목장을 관리토록 하였다.¹³⁾ 따라서 원나라가 설치한 마목장은 조선 초기에 지방의 마목장 조직을 정비하는 바탕이 되었으며, 제주목장의 몽고마를 종마로 사용한 사실 역시 조선 초기 호마 생산에 크게 기여했음을 알 수 있다.¹⁴⁾

셋째는 명나라의 징마 요구에 대응하여 마목장을 설치한 것이다. 명나라가 제주목장을 직할하려는 야욕을 드러내자, 태종은 서둘러 마목장을 설치했는데, 다음의 사료가 그것을 설명하고 있다.

10) 『高麗史』 卷 24, 世家 24, 高宗 45年 8月 庚寅.

11) 南都詠, 앞의 책, 1996, 142~145쪽.

12) 원나라는 충렬왕 원년(1275)에 경상·전라 여러 섬에 관리를 파견하여 마목장을 조사케 하였으며, 그 다음해 탐라에 마목장을 설치하고 몽고인의 목자가 처음으로 몽고마 방목을 시작하였다. 한편 충렬왕 3년(1277)에는 착호사 등 18명이 몽고마 30필을 가져와서 방목하였으며, 충렬왕 5년(1279)에는 몽고마 1백 50필을 보내 와서 여러 목장에 분급하였다.

13) 『高麗史』 卷 82, 志 36 兵 2 馬政.

14) 南都詠, 앞의 책, 1996, 181쪽.

길전군 권규·지의정부사 여칭 등이 북경에서 돌아와서 아뢰었다. “어떤 요동인이 황제에게 아뢰기를, 제주의 마필은 전에 원나라에서 방목하던 것이니, 중국으로 옮겨 설치하도록 청했다”고 하였다.¹⁵⁾

위 사료는 명나라가 마필의 명산지인 제주목장을 직할하려고 했다는 내용이다. 명나라의 제주목장 직할 야욕은 공민왕 19년(1352)에 처음 제기되었다. 당시 명나라는 북원정벌로 군마가 필요했는데, 고려가 공민왕 21년(1372) 탐라의 영유권을 해결하기 위한 방안으로 마필을 조공하였다. 이후 고려는 우왕 12년(1386)까지 2만 필의 마필을 명나라에 조공하였다.¹⁶⁾

명나라의 무리한 전마 요구는 조선왕조에서도 계속되었다. 그런데 태종 때 명나라가 또 다시 제주도 마목장 직할 야욕을 드러내자, 조선의 전마 생산은 큰 위기에 봉착하였다. 이에 태종은 동왕 13년(1413) 7월에 호조참의 김정준을 제주에 보내 호마 1백여 필을 추쇄한 다음,¹⁷⁾ 같은 해 8월 제주목장의 준마 1백 필을 수송이 편리한 강화도로 옮겨 방목하였다.¹⁸⁾ 그리고 동왕 14년(1414) 1월에는 제주목장의 암말과 수말 1천 8백 필을 전라도 진도에 옮겼다.¹⁹⁾ 특히 태종은 강화도민 전부를 이주시킨 후 섬 전체의 목장화를 추진할 속셈이었다.²⁰⁾ 당시 태종은 “강화도 전체를 목장으로 한다면, 국가에서 필요한 말보다 여유가 있을 것이다”고 했는데, 태종이 제주도목장의 대안으로 강화도목장을 설치했음을 알 수 있다.²¹⁾

한편 명나라의 징마 요구는 조선 초기의 마목장 설치를 크게 확대하

15) 『太宗實錄』 卷 26, 太宗 13年 7月 18日(乙未)

16) 南都泳, 앞의 책, 1996, 150~157쪽.

17) 『太宗實錄』 卷 26, 太宗 13年 7月 16日(癸巳)

18) 『太宗實錄』 卷 26, 太宗 13年 8月 23日(己巳)

19) 『太宗實錄』 卷 27, 太宗 14年 1月 6日(辛巳)

20) 『太宗實錄』 卷 29, 太宗 15年 1月 21日(庚申)

21) 이흥두, 앞의 논문, 2014, 105~109쪽.

였다. 명나라의 징마 요구는 고려 말 20여 년과 조선 초기 60여 년으로 구분한다. 고려 말은 또 다시 두 시기로 구분한다. 고려는 명나라의 탐라 영유권 주장을 무마하기 위해 전마 2만여 필을 보냈으며, 명나라가 복원정벌에 필요한 마필 공급지로 고려를 선택하자, 화매(和賣)의 형식으로 전마 1만 필을 보냈다. 따라서 고려는 20년 동안 명나라에 전마 3만 필을 보낸 셈이다. 이것을 1년 단위로 환산하면, 고려는 매년 1천~2천 필의 전마를 명나라에 보냈다.²²⁾ 만약 고려가 명나라의 징마 요구를 거부하면, 명나라는 단교하겠다고 겁박했기 때문에 고려는 국력을 기울여 군마를 진현할 수밖에 없었다. 따라서 고려는 이 문제를 해결하기 위해 하층의 무당과 위사까지 마필을 징발하였다. 이러한 사실은 고려 말 전국 마목장에서 생산한 전마가 매년 1천 필 이하였음을 시사한다.

이성계는 실권을 장악한 공양왕 3년(1391) 6월부터 다음해 5월까지 1년 사이에 8천 필의 전마를 명나라에 보냈다. 이는 그동안 고려가 명나라에 보낸 군마의 3분의 1에 해당하는 것으로서 이성계 일파가 명나라로부터 정통성을 승인받기 위한 대가였다.²³⁾ 요동정벌 때 동원한 군마가 2만 1천 6백 82필이었던 점을 감안하면, 8천 필의 군마 진현은 조선의 군사력을 크게 약화시키는 요인이 되었다.

조선 건국 이후에도 명나라는 4척 이상의 준마를 계속 요구하였고, 조선은 국력을 기울여 군마를 조달하였다. 따라서 조선은 군마가 감소하고 말이 없는 군사가 속출하였으며, 백성들의 부담이 가중되었다. 이에 조선은 마종을 개량하고 군마의 생산에 진력한 결과 태조 즉위년(1392)~문종 즉위년(1451)까지 60년간 7만 필의 군마를 명나라에 보냈다. 이 같은 사실은 조선이 건국 이후에도 매년 1천 필 이상의 군마를 명나라에 보냈음을 입증한다.

22) 南都詠, 앞의 책, 1996, 149~163쪽.

23) 南都詠, 위의 책, 1996, 164쪽.

이렇듯 조선은 명나라의 징마 요구를 거절할 수 없었고, 조선은 이를 이행하기 위해 마목장 설치를 확대하였다.²⁴⁾ 먼저 태조 이성계가 한양 천도 직전, 궁중에는 내구를 설치하고 수도권에는 내승목장과 군사목장을 설치하였다. 조선에서는 한강 이북의 양주부와 한강 이남의 광주목을 기전(畿甸)이라 하여 수도권으로 삼고, 그 밖의 경기 지역을 수도 외곽으로 분류하였다. 태조가 궁중과 도성 방어에 필요한 전마 생산을 위해 수도권에 설치한 마목장이 총 8개다. 따라서 태조가 도성 근처에 마목장을 설치한 것은 고려가 개성 근처에 여러 개의 왕실목장을 설치함으로써 위급한 상황에 신속히 대처했던 것과 같은 맥락이라고 하겠다.²⁵⁾

다음으로 태종이 강화도에 국마목장을 설치한 것은 명나라의 징마 요구와 관련이 있다. 다시 말해서 태종이 전마를 제주도에 의존하지 않고 본토에서 자체적으로 생산하기 위해 강화도 길상산에 제주말 1백 필을 방목하였다. 그리고 방목을 시작한지 1년 6개월이 지난 태종 15년(1415) 1월에 둘레 6만 7천 1백 43척의 길상목장을 완성하였다. 그런데 태종이 왕위에서 물러난 3년 후 강화도 마목장에서 방목한 준마의 숫자는 1천 2백 필로 크게 증가하였다.²⁶⁾

명나라의 징마 요구는 세종대에도 계속되었다. 따라서 세종은 태종의 강화도 본섬 전체의 목장화 정책을 계승하여 동왕 7년(1425)에 전마 1만 필을 방목할 수 있는 진강목장을 설치하였다. 그리고 동왕 9년(1427)에는 길상목장과 진강목장을 합쳐 담장을 쌓고, 마목장 안에서 거주하는 백성 3백 호를 육지로 이주시키려고 하였다. 그러나 조정 중신들이 본섬 전체의 목장화를 반대하자, 세종은 이를 중지하고 강화도 부속섬으로 마목장 설치를 확대하였다. 특히 부속섬 장봉도목장은 본

24) 南都詠, 위의 책, 1996, 215쪽.

25) 이흥두, 「조선 초기 마목장 설치 연구」 『동북아역사논총』 55, 2017(b), 229~230쪽.

26) 『太宗實錄』 卷 33, 太宗 17年 6月 4日(戊子)

섬의 진강·북일목장과 함께 감목관을 설치할 정도로 핵심목장이었으며, 매음도·신도·보음도목장에서는 호마를 방목하여 전국의 목장에 종마로 분배하였다.²⁷⁾ 세종대 중반에 와서 수원도호부 아산만 연안의 홍원반도에 홍원곶목장을 설치하고, 남양도호부의 여러 섬에 마목장을 설치한 것도 같은 맥락이다.

넷째는 사복시의 외구를 수원도호부 홍원곶에 설치한 것이다. 한양 천도 후 내사복시는 내구를 관장하여 내구마를 사육하였다. 그러나 태종대 중반부터 내사복시가 국왕의 숙위에 참여하면서 내구마 사육은 사복시가 전담하였다. 태종 때의 경우 여분의 내구마는 지방의 각 고을에 분양하였지만, 내구마 분양제도가 큰 폐단을 일으키자, 세종은 사복시가 직접 내구마를 사육하도록 하였다. 사복시가 수원도호부 홍원곶에 사복시의 외구를 설치하고 내구마를 사육한 소이가 여기에 있다.

조선 초기 사복시의 내구마 사육은 각 왕에 따라 그 형태를 달리하면서 이루어졌다. 즉 태조는 양주부 전곶에 내송목장을 설치하고 공신들에게 내구마를 하사하였다. 태종은 임진현 호곶에 사복시 외구를 설치하여 내구마를 사육하려고 했지만, 사간원의 반대로 내구마를 각 고을에 분양하였다. 세종은 내구마 분양제도가 폐단을 일으키자, 수원의 홍원곶에 사복시 외구를 설치한 것으로 보인다.

세종 때 사복시가 직접 사육하는 내구마를 유양마라고 하였다.²⁸⁾ 여기서 유양마는 양주부 전곶목장에서 사육하는 내구마, 태종이 각 고을에 분양한 내구마, 세종 때 사복시가 수원 홍원곶목장에서 직접 사육한 내구마를 지칭한다. 그러면 유양마의 용도는 무엇이었을까? 먼저 사복시에서는 국왕이 궁궐 밖으로 행행할 때 국왕을 근접 시위하는 선전관과 내의원 및 대소인원 등 수십~수백 명에게 유양마를 제공하였다. 다음으로 내사복시의 어승마가 병들면 사복시의 유양마로 대체하였으며,

27) 이흥두, 앞의 논문, 2014, 107~122쪽.

28) 이흥두, 앞의 논문, 2017(a), 110~116쪽.

마지막으로 해마다 수천 필을 요구하는 중국 명나라의 징마 요구에 대처하거나,²⁹⁾ 전마가 없는 북방의 군사에게도 지급하였다.

다섯째는 수원도호부와 남양도호부에 설치한 국마목장과 야인정벌과의 관계이다. 태종은 압록강 상류에 여연군을 설치하여 야인들의 침공에 대비하였다. 그러나 동북지역은 경원부의 무역소를 폐지함으로써 국경선을 후퇴할 수밖에 없었다. 한편 세종은 경원부의 후진 배치론을 반대하고 4군 6진을 개척하는 북방정책을 감행하였다. 다시 말해서 최윤덕 장군을 압록강 상류에 보내 4군을 설치하고, 김종서를 동북지역에 보내 6진을 개척함으로써 오늘날의 국경선을 갖추었다.³⁰⁾ 따라서 세종의 빈번한 야인정벌로 인해 전마가 필요하였으며, 수원도호부와 남양도호부에 마목장을 설치한 소이가 여기에 있다. 특히 제1차 야인정벌 직후였던 세종 16년(1434) ‘마정은 군국의 급무다’³¹⁾고 하면서 하삼도와 북방지역으로 마목장 설치를 확대하였다. 남양도호부에 3개였던 마목장이 9개로 증가하고, 안산군의 소홀도목장을 새로 설치한 것도 같은 맥락이다.³²⁾ 그리고 남양도호부에 마목장을 집중적으로 설치한 것은 목자를 대신하여 수군이 마목장을 관리할 수 있었던 것과 관계가 있다. 즉 남양도호부의 섬에 설치한 마목장은 좌도 수군첨절제사의 화지량 영종포 만호영의 수군들이 목자를 대신하여 국마를 관리하였다.

29) 이흥두, 위의 논문, 2017(a), 111쪽.

30) 柳在城, 『韓民族戰爭通史』Ⅲ(朝鮮時代 前篇), 國防軍史研究所, 1996, 96~121쪽.

31) 『世宗實錄』卷 63, 世宗 16年 1月 16日(甲午).

32) 이흥두, 앞의 논문, 2017(b), 238~254쪽.

3. 세종대의 사복시 외구와 수원 홍원곶목장의 설치

수원도호부 마목장 설치는 원인과 근인으로 구분할 수 있다. 원인은 명나라의 탐라 영유권 주장에 태종이 경기도 서해 연안에 마목장을 설치하기 시작한 것이고,³³⁾ 근인은 여진과의 외교적 갈등에 따른 호마의 수입 불가, 세종의 북방 영토 개척에 따른 야인정벌,³⁴⁾ 중앙군과 지방군의 확대,³⁵⁾ 내구마의 분양제도 폐해³⁶⁾ 등이다. 특히 본고의 주제와 직접 관련된 내용은 내구마의 분양제도 폐해이다. 당시 세종은 내구마가 증가하는 문제를 해결하기 위해 수원도호부³⁷⁾ 홍원곶에 사복시의 외구를 설치하고, 1명의 검사복을 홍원곶목장에 파견하여 목장을 관장하도록 했다.

수원도호부 마목장 설치는 세종대 집중적으로 이루어졌다. 그 지역은 <그림 1>에서와 같이 아산만 연안 홍원반도의 홍원곶과 양야곶이다. 내구마를 방목하는 홍원곶목장은 본래는 소를 방목했는데, 세종대 후반에 마목장으로 전환되었다. 그것은 홍원곶목장의 경계에 우목장이었던 괴태곶목장이 있었던 것과 관련이 있다.

수원도호부의 마목장 설치는 두 시기로 구분할 수 있다. 하나는『세종

33) 『太宗實錄』卷 26, 太宗 13年, 7月 18日(乙未).

34) 柳在城, 『國土開拓史』, 國防軍史研究所, 1999, 1쪽~8쪽.

35) 閔賢九, 「鎭管體制的 確立과 地方軍制的 成立」, 『韓國軍制史』近世朝鮮前期篇, 1968, 152~155쪽.

36) 이흥두, 앞의 논문, 2017(a), 110~116쪽.

37) 수원도호부는 태조 3년(1394) 양광도를 경기도와 충청도로 분리하면서 수원을 경기도에 편입시켰다. 그리고 태종 13년(1413) 수원도호부로 승격되었다. 당시 수원도호부의 처소는 현재의 경기도 수원시 팔달구 행궁동에 있었다. 수원도호부는 조선시대 중기까지는 한적한 촌락에 불과하였다. 그러나 정조가 사도세자의 무덤 영우원(永祐園)을 양주에서 수원 화산으로 이전하여 현릉원(顯陵園)으로 개칭하면서 발전하기 시작하였다. 이후 도시 방어를 위한 수원 화성이 건립되고, 정조의 친위부대인 장용영을 수원에 설치하면서 상업이 함께 발전했으며, 수원은 도호부에서 유수부로 승격되어 대도시로 성장하였다. 그런데 정조 사후 특권이 폐지되면서 19세기에는 도시가 쇠퇴하였다.

실록』지리지에 전하는 마목장이고, 다른 하나는 <표 1>과 같이 『신증동국여지승람』에 전하는 마목장이다. 두 사서가 편찬된 시기는 전자가 세종대 중반이고, 후자는 성종 12년(1481)~중종 25년(1530)으로 볼 수 있기 때문에 50년~1백여 년의 시차가 있다.

수원도호부의 흥원곶목장과 양야곶목장에 대해서는 다음의 사료를 통해 그 실태를 파악할 수 있다.

- (1) 흥원곶목장은 용성현 서쪽에 있는데, 소를 방목한다.³⁸⁾
- (2) 양야곶목장은 수원도호부 서쪽 30리에 있다. 토장(土場)의 둘레가 15리인데, 나라말 75필을 방목한다.³⁹⁾

위 사료 (1)은 수원도호부 용성현의 흥원곶목장은 소를 방목하는 우목장이었다는 설명이고, (2)는 수원도호부 양야곶목장은 마목장인데, 토장의 둘레가 15리로 국마 75필을 방목했다는 내용이다. (1)·(2)를 종합해 볼 때 수원도호부의 흥원곶목장과 양야곶목장은 육지가 돌출한 흥원반도의 해안지역에 우목장과 마목장을 설치했다고 할 수 있다. 그런데 이 지역은 세 방향이 바다로 가로 막혀 있고, 한 면은 육지와 연결되었기 때문에 목장을 설치할 수 있는 최적의 지형이었다. 흥원곶목장은 현재 서평택의 청북과 여연 및 고덕 일대를 포함한 지역이다. 당시 흥원곶목장의 둘레는 75리였고, 양야곶목장의 둘레는 68리였다.⁴⁰⁾ 양야곶목장은 안쪽으로 15리의 토장을 쌓았으며, 그 둘레가 15리 정도였다.⁴¹⁾ 한편으로 흥원곶목장을 설치한 용성현과 양야곶목장을 관장하는 쌍부현은 당시 수원도호부의 임내(任內)였다.⁴²⁾

그렇다면 우목장이었던 흥원곶목장은 언제부터 마목장으로 전환되었

38) 『世宗實錄』卷 148, 地理志, 京畿 水原都護府.

39) 앞의 주와 같음.

40) 『新增東國輿地勝覽』卷 9, 京畿 水原都護府 山川條.

41) 『世宗實錄』卷 148, 地理志, 水原都護府.

42) 『世宗實錄』卷 148, 地理志, 水原都護府 屬縣條.

으며, 또한 전환된 이유는 무엇일까. 홍원곶목장은 고려 공민왕 16년(1367)에 혁파되었다가, 세종 13년(1431)에 복설되어,⁴³⁾ 세종 21년(1439)까지는 소를 방목하였지만, 세종 30년(1448)의 사료에서는 마목장으로 검색된다.⁴⁴⁾ 따라서 세종대 후반 어느 시기에 마목장으로 전환된 듯하다. 한편 마목장으로 전환된 것은 다음 세 가지 경우와 관련이 있다. 먼저 당시 수원도호부는 도성과 가까워서 내구마를 방목하는 외구를 설치하기에 좋은 여건을 갖추었다. 다시 말해서 국가는 유사시에 전마를 신속히 동원해야 하는데, 아산만 연안의 홍원곶목장은 한강하구와 지척의 거리였다.

다음으로 세종대에 와서 북방의 여진을 상대로 영토 개척을 추진함으로써 소보다 전마가 더 필요하였다. 당시 조선은 4군 6진을 설치하면서 주력군이 기병인 여진을 상대로 기마전을 전개할 수밖에 없었다. 따라서 고려 말 폐지되었던 홍원곶목장은 우목장으로 복설되었는데, 세종 때 내구마 분양제도를 폐지하면서 그 대안으로 홍원곶목장이 사복시의 외구가 되었다고 생각된다. 이때 홍원곶목장이 크게 확대되었는데, 현재 남아있는 장성의 담장 흔적을 통해 당시 마목장을 넓혀 쌓은 실마리를 찾을 수가 있다.

마지막으로 경기도 양성현⁴⁵⁾에 설치한 괴태곶 우목장과도 관계다. 괴태곶목장은 현재 평택시 포승읍과 안중읍 일대의 지역으로, 본래 경기도 양성현에 소속되었는데, 괴태곶목장이 양성현의 경계를 넘어 수원도호부의 영역을 침범하였다. 수초가 풍족한 괴태곶목장은 고려 공민왕 16년(1367)에 폐지되었다가,⁴⁶⁾ 세종 11년(1429)에 복설되어 전구서의 소를 방목하였다.⁴⁷⁾ 괴태곶 우목장의 설치와 폐지 및 복설 과정은

43) 『世宗實錄』卷 51, 世宗 13年 3月 28日(壬辰)

44) 『世宗實錄』卷 121, 世宗 30年 7月 27日(辛亥).

45) 양성현은 고려 현종 9년(1018) 수원의 임내(任內)였으며, 태종 13년(1413)에는 충청도에서 경기도로 편입되었는데, 이후 수원의 속현으로 존재하였다(『新增東國輿地勝覽』卷 10, 京畿 陽城縣).

46) 『世宗實錄』卷 51, 世宗 13年 3月 28日(壬辰).

홍원곶 우목장의 그것과 일치한다. 즉 국가의 용도가 컸던 소는 각 고을에 분양했는데, 세종 13년(1431) 3월 병조에서 백성들의 부담을 줄여 주는 방안으로 사복시가 관장할 것을 주청하였다. 따라서 세종이 병조와 사복시에 목장을 설치할 만한 장소를 의논해 찾으라고 지시함으로써 경기도의 괴태곶·홍원곶·선감미도목장 등 세 곳의 우목장이 복설되었다. 결국 소를 각 고을에 분양하면 백성들이 그 폐해를 받게 되는 사실을 세종이 인식하고, 여기서 벗어나기 위한 노력이 우목장의 설치로 나타난 셈이다. 그런데 홍원곶목장은 괴태곶목장에 비해 목장 운영의 효율성이 떨어져서 폐지되었다. 즉 비슷한 숫자의 소를 방목하면서 괴태곶목장의 둘레는 7리이고, 홍원곶목장은 75리였기 때문에 홍원곶목장을 돌보는 목자의 숫자가 훨씬 많을 수밖에 없었으며, 이것이 홍원곶목장의 폐지 원인으로 작용하였다.

홍원곶목장은 사복시의 외구로 전환된 이후 우수한 마목장으로 거듭났다. 즉 경기도와 하삼도 및 제주목장에서 공마로 바친 준마 1백 필을 홍원곶목장에서 방목한 다음, 전국의 목장에 종마를 보급하였다. 또한 사복시는 홍원곶목장에 겸사복을 배치하고 목장운영을 감독케 했는데,⁴⁸⁾ 이러한 사실은 당시 전국의 마목장에 현지 수령을 감독관으로 임명했던 것과 큰 차이를 보인다.

그러나 사복시 외구였던 홍원곶목장은 성종 5년(1474) 윤6월부터 하절기에만 내구마를 방목함으로써 그 위상이 크게 축소되었다. 다음의 사료에서 그러한 사실을 확인할 수 있다.

창녕부원군 조석문이 아뢰기를, “사복시의 내구마를 홍원곶목장에 분양하고 1명의 겸사복으로 감독케 하니, 여러 고을에서 부담하는 폐단이 많습니다. 경기도 여러 고을에 보관한 황두가 이 때문에 고갈되었습니다. 세조 때 내구마를 호곶목장에 분양하는 제도를 혁파했습니다. 청컨대 호곶목장의 예에 따라 내구마의 분양을

47) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志 京畿 水原都護府 陽城縣.

48) 앞의 주와 같음.

혁파하십시오.”하였다. 영의정 신숙주가 아뢰기를, “내구마를 흥원꽃목장에 분양한 것은 폐단을 없애려고 한 것인데, 만약 경기도에서 사복시에 납부하는 마초를 경감한다면, 분양마를 기를 수가 없으니, 사복시가 직접 기르는 것이 옳다.”고 하였다. 임금이 말하기를, “수원의 흥원꽃목장에 분양한 내구마는 하절기에는 흥원꽃목장에서 방목하고 동절기에는 사복시에 끌어다가 기르라”고 하였다.⁴⁹⁾

위 사료는 조석문이 경기도 여러 고을이 부담하는 폐단을 들어 흥원꽃목장에 내구마를 분양하는 제도를 혁파할 것을 주장하였으나, 영의정 신숙주가 사복시에 바치는 마초 문제와 관련하여 반대하자, 성종이 하절기에는 내구마를 흥원꽃목장에서 방목하고, 동절기에는 사복시가 직접 기르도록 지시했음을 설명하고 있다.

그러면 내구마를 흥원꽃목장에 분양한 제도는 왜 성종대에 와서 폐지되었을까. 그것은 다음 두 가지 이유 때문이다. 먼저 마목장을 경작지로 개간한 것이고, 다음으로 권세가가 마목장을 사유화하는 일반적 현상이다. 전자의 경작지는 마목장을 둔전으로 개간한 것을 지칭한다. 당시 사복시 제조 윤희가 마목장의 둔전 개간을 적극 반대하였지만,⁵⁰⁾ 대사헌 성건은 둔전 개간을 적극 지지하였다. 그런데 성종이 성건의 주장에 동의함으로써 마목장을 폐지한 자리에 둔전의 설치가 가속되었다. 후자의 경우는 당시 양반 지배층의 사적 토지소유에 기초한 농장의 확대와 맥락을 같이 한다.⁵¹⁾ 결과적으로 내구마를 흥원꽃목장에 분양하는 제도의 축소는 곧 전마의 숫자를 감소시켜 전투력의 약화를 초래한 것으로 보인다.

한편 수원도호부 양야꽃목장은 단종 3년(1455) 5월에 남양도호부의 소관으로 관할이 변경되었다. 그러나 세조 6년(1460) 12월에 또다시 수원도호부 소속으로 환원되었다. 이 문제는 다음의 사료를 통해 그 전말을 알 수가 있다.

49) 『成宗實錄』卷 44, 成宗 5年 潤6月 23日(丙午).

50) 『成宗實錄』卷 202, 成宗 18年 4月 25日(甲午).

51) 李弘斗, 『朝鮮時代 身分變動 研究』, 혜안, 1999, 56쪽.

- (1) 의정부에서 병조가 올린 공문서에 의거해 아뢰기를, “경기도 수원의 양야꽃목장은 남양에 가깝습니다. 청컨대 이제부터는 남양 부사가 감목관을 겸임하게 하십시오” 하니, 그대로 따랐다.⁵²⁾
- (2) 병조에서 사복시 제조가 올린 공문서에 의거해 아뢰기를, “남양 부사는 이미 경내의 여섯 개 목장을 관할하는데, 지금 또 수원 양야꽃목장을 겸하니, 수원도호부에서 양야꽃목장은 다른 고을의 소관이라 하여 건초를 베는 등의 일을 반드시 소홀히 할 것입니다. 청컨대 수원 부사가 감목관을 겸임하도록 하십시오” 하니, 그대로 따랐다.⁵³⁾

위 사료 (1)은 수원도호부 양야꽃목장을 거리가 가까운 남양 부사가 감목관을 겸임토록 했다는 내용이고, (2)는 남양 부사가 여섯 개 마목장을 관할하는 상황에서, 수원도호부가 양야꽃목장을 떼어 붙이자, 세조가 그 부당함을 듣고 수원 부사에게 감목관을 겸임시켰다는 내용이다.

수원도호부에서 거리가 먼 양야꽃목장을 가까운 남양도호부에 예속시킨 결정은 단종이 의정부의 주청을 받아들임으로써 이루어졌다. 그런데 당시 수원도호부가 양야꽃목장을 남양도호부에 붙였던 명분은 수원도호부에서 양야꽃목장까지의 거리가 남양도호부보다 더 멀기 때문이었다. 그러나 이러한 결정의 이면에는 계수관의 지위를 이용해 내구마의 사료를 사복시에 바치는 의무에서 벗어나려는 목적이 더 컸을 것이다.

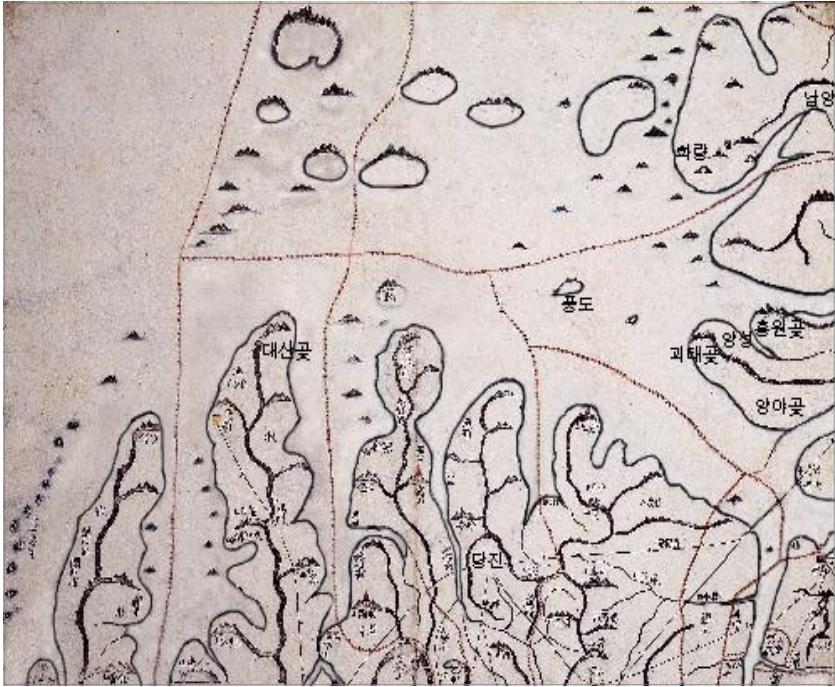
아무튼 민생의 안정을 추구하는 세조는 수원도호부가 양야꽃목장을 남양도호부에 붙인 이유를 납초의 의무에서 벗어나려는 의도로 보고, 수원도호부가 다시 양야꽃목장을 관장하도록 결정했다고 할 수 있다.⁵⁴⁾

52) 『端宗實錄』 卷 14, 端宗 3年 5月 23日(丁卯).

53) 『世祖實錄』 卷 22, 世祖 6年 12月 18日(庚寅).

54) 말에게 주는 사료는 세종 11년에 큰 말은 하루에 콩 한 말, 작은 말은 다섯 되를 주었다(『世宗實錄』 卷 43, 世宗 11年 2月 18日(甲午); 문종 원년 말 한 필에게 주는 꼴(芻)은 하루에 10여 속을 먹었다(『文宗實錄』 卷 6, 文宗 元年 3月 12日(丙辰).

〈그림 1〉 「대동여지도」에 나타난 수원도호부 마목장



〈표 1〉 『신증동국여지승람의』 수원도호부 마목장

소관읍명	관할읍명	목장명	둘레	마필수	비 고
수원도 호부	쌍부현	양아곶(陽也串)	68리	200	단종3년 남양도호부 소속이었으나, 세조6년 수원도호부로 소속.
	용성현	홍원곶(洪源串)	75리	00	
		풍도(楓島)	20리		성종 17년 남양도호부에서 수원도호부로 소속 변경

〈그림 1〉과 〈표 1〉에 나타난 풍도목장은 목장의 둘레가 20리 정도였다. 세종 14년(1432)의 『조선왕조실록』에는 흥·백의 야생 호마 두 마리가 섬에서 자생했다는 기록이 전한다.⁵⁵⁾ 그런데 세종대 후반기 어느

55) 『世宗實錄』 卷 58, 世宗 14年 10月 21日(丙午).

시기에 국가에서 풍도에 마목장을 설치한 듯하다. 한편 성종 17년(1486) 그동안 남양도호부가 관할하던 풍도목장을 수원도호부로 옮겨 붙인 사실이 주목된다. 이는 성종 8년(1477) 6월 병조에서 경기도 관찰사가 올린 상소를 보면 그렇게 결정할 수밖에 없었던 배경을 알 수가 있다. 다시 말해서 당시 남양도호부는 풍도목장을 포함하여 6개 마목장을 관할 중에 있다는 것이 주요 명분이었다,⁵⁶⁾ 그러나 풍도목장과의 거리는 남양도호부보다 수원도호부가 더 먼데도 불구하고 수원도호부가 풍도목장을 관리할 수밖에 없었던 이유는 관내 주부군현을 관할하는 계수관의 구속력이 조선 중기로 오면서 약화된 결과로 보인다.

4. 수원 관할 남양 마목장 설치와 겸임감목관의 배치

수원도호부는 태조 2년(1393) 11월 계수관에 선정되었다. 당시 계수관은 주요 거점 지역을 매개로 일정한 권역을 운영단위로 설정한 고려의 지방제도를 계승했는데, 이들 거점은 경(京)·목(牧)·도호(都護)로 구성되었다. 이 중 도호부는 본래 변경지역에 설치된 군사 거점이었다.⁵⁷⁾ 따라서 조선 초기 수원도호부는 계수관으로서 남양도호부를 관할한 바,⁵⁸⁾ 두 고을의 군사적 상하관계는 세종 때 익군제, 세조 때 진관제를 거치면서 거진(巨鎭)과 제진(諸鎭)의 관계로 발전하였다. 남양도호부 화지량(花之梁)의 좌도 첨사는 수원도호부 경기 수사의 휘하였는데, 이러한 관계는 영종포·초지량 만호가 경기 수사의 지휘를 받으면

56) 『成宗實錄』卷 81, 成宗 8年 6月 12日(丁未).

57) 尹京鎭, 「고려 태조대 都護府 설치의 추이와 운영-북방 개척과 통일전쟁-」 『軍史』 64, 2007, 161~164쪽.

58) 尹武炳, 「高麗時代 州府郡縣의 領屬關係와 界首官」, 『동빈김상기교수화갑기념사학논총』, 1962, 325쪽.

서 섬목장의 감목관을 겸임한 것에서 확인할 수 있다. 또한 조선 초기 수원도호부의 관할지역은 『세종실록』 지리지에서 “도호부가 1이니 남양이요, 군이 2이니, 안산과 안성이다”⁵⁹⁾고 한 사실을 통해서도 두 고을의 상하관계를 확인할 수 있다. 따라서 여기서는 수원도호부 관할 남양도호부 마목장 설치와 남양도호부 영종포·초지량의 감목관 배치를 중심으로 살펴보고자 한다.

남양도호부는 현재 화성시 남양읍과 안산시 대부동 및 인천광역시 옹진군 영흥면 일대다. 이곳은 삼국시대 백제와 신라가 중국과의 교역에서 우위를 차지하기 위해 치열하게 각축전을 벌였으며,⁶⁰⁾ 통일신라의 전략적 요충지였다.⁶¹⁾ 고려시대는 쌍부현이라 칭했는데, 현종 9년(1018) 수주(수원)의 속군으로 편입되었다. 충선왕 2년(1310)에 남양부가 되었다가,⁶²⁾ 조선 태종 13년(1413)에 도호부로 승격되었다.

『세종실록』지리지에서 확인할 수 있는 남양도호부 마목장은 <표 2>에서 알 수 있듯이 총 3개다. 대부도목장·덕적도목장·사야도목장이 그것인데, 다음의 사료를 통해 그 대략을 파악할 수 있다.

<표 2> 『세종실록』 지리지 남양도호부 마목장

소관 읍명	관할 읍명	목장명	둘레	마필수	비 고
수원도호부	남양도호부	대부도(大部島)	30리	418	
		덕적도(德積島)	15리	257	성종17년 인천도호부 소속
		사야도(士也島)	10리		성종17년 인천도호부 소속

59) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志 京畿 水原都護府.

60) 삼국시대 초기에는 이곳이 백제의 영역에 속해 당성(唐城)으로 불렸다. 고구려 장수왕이 잠시 이곳을 점령하였지만, 백제 성왕이 곧 영토를 회복하였다. 특히 신라 진흥왕이 이곳을 빼앗아 당항성으로 불렀으며, 경덕왕이 동왕 16년(757) 당은군(唐恩郡)이라 칭했다.

61) 신라 흥덕왕이 동왕 4년(829) 이곳에 당성진을 설치했는데, 당시 청해진과 함께 신라 해군의 중요한 요충지였다.

62) 충렬왕 16년(1290) 홍다구의 고향이라 하여 익주로 승격되고 지익주사가 파견되었다. 이후 익주목이 설치되었다. 그러나 충선왕 2년 전국의 목이 혁파되면서 다시 남양부가 되었다..

- (1) 대부도목장은 화지량의 서쪽 2리에 있다. 길이가 30리요, 너비가 15리니, 경기 좌도 선군영(船軍營)의 밭 1백여 결이 있으며, 국마 4백 18필을 방목하는데, 염부 4호가 살면서 돌보게 한다.⁶³⁾
- (2) 덕적도목장은 소홀도 남쪽 60리에 있다. 예전에는 인물도라고 하였으며, 둘레가 15리다. 나라말 2백 57필을 방목한다.⁶⁴⁾
- (3) 사야도목장에서는 국마를 방목한다.⁶⁵⁾

(1)의 대부도목장은 마목장의 둘레가 40리 정도로 큰 목장인데, 염부 4호가 상주하면서 국마 4백 18필을 방목했음을 말하고 있다. (2)의 덕적도목장의 둘레는 15리인데, 국마 2백 57필을 방목했다는 내용이며, (3)의 사야도목장에서는 국마를 방목했다고 말하고 있다. 1)·2)·3)을 종합하면, 조선 초기 국가가 마목장 설치를 확대함에 따라 경기도 남양도호부 3개 섬에 마목장을 설치했다고 하겠다. 여기서 경기 좌도 선군영은 경기 좌도 수군첨절제사영으로 그 본영이 남양도호부 화지량에 있었는데, 선군영의 수군들이 대부도 둔전 경작을 위해 섬을 왕래하면서 국마도 함께 관리하였음을 알 수 있다. 한편으로 대부도 염부들이 목자를 대신하여 목장의 말들을 돌보았는데, 국가는 목장을 돌본 염부에 대한 노고의 대가로 ‘어염지리(魚鹽之利)’를 보장하였다.

이 같은 두 가지 사실을 통해 조선왕조가 수군들에게 어염의 역사를 면제한 대가로 목자의 역을 담당케 했음을 알 수 있다. 특히 조선의 태조 때까지 대부도에 거주하는 수군들은 조운에 동원되고 배를 만들며 농사와 소금을 굽는 일로 역이 번다했는데, 정종 때부터 수군들의 어염의 역이 면제되고,⁶⁶⁾ 염부들이 수군을 대신하여 어염의 역을 수행하였다. 결국 조선 초기에 와서 수군들의 어염의 역이 면제되고, 그 대가로 목자의 역할을 전담했다고 하겠다.

63) 『世宗實錄』卷 148, 地理志 京畿 水原都護府 南陽都護府.

64) 앞의 주와 같음.

65) 앞의 주와 같음.

66) 『定宗實錄』卷 1, 定宗 元年 1月 7日(戊寅).

덕적도목장은 <그림 2>에서 보듯이 남양도호부에서 4백리 거리여서 왕래가 어려웠다. 그러나 덕적도에는 백성이 많고 땅이 비옥하여 삼남의 뱃길로 통하는 해안의 방어 요충지였다. 세종 1년(1419) 경기 좌도 수군첨절제사 이각이 병선을 건조하여 덕적도에 대기시키면 왜구를 격퇴할 수 있다고 건의하자, 세종이 이를 받아들였다.⁶⁷⁾ 따라서 덕적도에 병선이 배치되면서 수군들의 숫자가 증가했으며, 그 결과 2백 57필의 국마를 방목할 수 있었다.

<그림 2> 「대동여지도」에 나타난 남양도호부 마목장



조선시대 마목장 운영은 실무행정을 담당하는 감목관과 생산에 종사하는 목자로 구분한다. 세종대 이후 마목장의 설치와 운영에서 가장 두드러진 변화는 섬에 설치한 마목장의 증가와 그에 따른 감목관 배치였다. 감목관은 각 도의 부·목·군·현에 소재하는 마목장을 감독했는데, 감목관 배치에 따른 부대비용이 늘자, 세종은 동왕 8년(1426) 말에

67) 『世宗實錄』 卷 5, 世宗 1年 8月 11日(癸未)

익숙한 목장 부근의 역승과 염장관으로 감목관을 겸임시켰다.

한편 겸임감목관은 마목장 대부분이 바다에서 1백리, 또는 50·60리 밖에 있어서 상시로 왕래하며 살필 수가 없고, 순찰에 따른 경비의 부담이 컸기 때문에 감목관을 배치할 필요가 있었다. 이에 국가는 세종 17년(1435)부터 무관으로 배타기를 잘하고 마정에 밝은 천호와 만호들에게 감목관을 겸임시켰다.⁶⁸⁾ 따라서 수군이 목자의 역할을 대행한 상황에서 수군 무장이 감목관 겸임을 기피하였다.

수원도호부·남양도호부·안산군 등 각 고을은 마목장을 관장하는 주체 문제를 두고 첨예하게 대립했는데, 당시 『신증동국여지승람』의 찬자는 남양도호부 마목장에 대해 다음과 같이 설명하고 있다.

- (1) 대부도는 남양도호부의 서쪽 53리 되는 곳에 있으며, 목장이 있다.⁶⁹⁾
- (2) 덕적도는 인천도호부의 서쪽 1백 20리에 있으며, 주위가 30리고, 목장이 있다. 본래는 남양도호부에 소속되었는데, 성종 17년에 인천도호부로 옮겨 붙였다.⁷⁰⁾
- (3) 영흥도는 대부도 서쪽에 있으며, 목장이 있다.⁷¹⁾
- (4) 독감도는 덕적도 남쪽에 있으며, 주위가 25리고, 목장이 있다.⁷²⁾
- (5) 승황도는 독감도 서남쪽에 있으며, 주위가 45리고, 목장이 있다.⁷³⁾
- (6) 이작도는 독감도 동쪽에 있으며, 주위가 35리고, 목장이 있다.⁷⁴⁾
- (7) 어질도는 남양도호부의 서쪽에 있고, 목장이 있다.⁷⁵⁾
- (8) 소홀도는 안산군 서쪽 15리에 있으며 주위가 32리고 목장이 있다. 본래 남양도호부에 소속되었는데, 성종 17년에 안산군에 옮겨 붙였다.⁷⁶⁾
- (9) 풍도는 성종 17년에 수원도호부에 옮겨 붙였다.⁷⁷⁾

68) 南都泳, 앞의 책, 1996, 220~223쪽.

69) 『新增東國輿地勝覽』 卷 9, 京畿 南陽都護府 山川條.

70) 앞의 책, 卷 9, 京畿 仁川都護府 山川條.

71) 앞의 책, 卷 9, 京畿 南陽都護府 山川條.

72) 앞의 주와 같음.

73) 앞의 주와 같음.

74) 앞의 주와 같음.

75) 앞의 주와 같음.

76) 『新增東國輿地勝覽』 卷 9, 京畿 安山郡.

77) 『新增東國輿地勝覽』 卷 9, 京畿 南陽都護府 山川條.

- (10) 사야도는 인천도호부의 서쪽 1백 8리 되는 곳에 있으며, 주위가 10리고 목장이 있다. 본래 남양도호부에 소속되었는데, 성종 17년에 인천도호부에 옮겨 붙였다.⁷⁸⁾

위 사료는 『세종실록』 지리지 편찬 이후 남양도호부에 설치한 마목장의 총 숫자가 10개였음을 설명하고 있다. 그런데 이 시기 남양도호부의 마목장 소속 변동은 두 시기로 구분할 수 있다. 먼저 세종대 후반부터 성종 16년까지 증가한 마목장은 모두 7개다. 다음으로 성종 17년(1486) 이후에는 남양도호부의 덕적도·사야도목장을 인천도호부로,⁷⁹⁾ 소홀도목장을 안산군으로, 풍도목장을 수원도호부로 옮겨 붙임으로써⁸⁰⁾ 남양도호부 소속 마목장은 6개로 줄었다.

마목장의 소속 관계가 이와 같이 변동하는 것은 앞에서 언급한 바와 같이 성종 17년을 기점으로 심화되었다. 그것은 다음 두 가지 문제와 관련이 있다. 먼저 마필 사육과 목장 관리의 어려움이고, 다음으로 해마다 병조에서 마적(馬籍)을 점고하여 감목관(수령·만호 등이 겸임함)을 파면하는 규정⁸¹⁾ 때문에 겸임감목관을 기피한 것으로 보인다. 이 같은 점은 다음의 사료를 통하여 어느 정도 감지할 수 있다.

- (1) 병조에서 아뢰기를, “대부도·영흥도목장은 남양 부사로, 덕적도·사야도·이작도·소홀도목장은 좌도 첨절제사로 임명하고, 감목관은 모두 혁파하는 것이 어떻겠습니까.” 하니 그대로 따랐다.⁸²⁾

78) 위의 책, 卷 9, 京畿 仁川都護府 山川條.

79) 위의 책, 卷 9, 京畿 仁川都護府.

80) 위의 책, 卷 9, 京畿 安山郡.

81) 『經國大典』 병전 4, 구목조에는 “목장 안에 호랑이나 표범이 들어왔는데도 즉시 포획하지 않아서 말이나 소 다섯 필 이상을 죽게 한 경우는 감목관은 장 100, 병마절도사는 장 90에 처한다. 그리고 매년 6월과 12월 병조에서 마적을 점고하여 그 잃은 것, 죽은 것, 살해된 것이 가장 많은 경우와 번식시킨 숫자가 3년을 통산하여 연평균 30필 미만인 경우는 감목관을 파면한다.”고 하였다.

82) 『世宗實錄』 卷 74, 世宗 18年 7月 25日(戊午).

- (2) 좌도 수군첨절제사영은 남양도호부 서쪽 화지량에 있고, 강화도를 지키는데, 장변 수군이 69명이고, 각관의 좌·우령 수군이 총 1천 5백 97명이다. 영종포 만호는 남양도호부의 서쪽에 있고, 각관의 좌·우령 수군이 총 5백 10명이다. 초지량 만호는 안산 서남쪽 모래곶이[沙串]에 있고, 장변 수군이 8명이며, 각관의 좌·우령 수군이 총 6백 15명이다.⁸³⁾
- (3) 병조에서 경기 관찰사의 계본에 의거해 아뢰기를, “소홀도·이작도·독갑도·시아곶·풍도·승황도의 6개 목장은 모두 영종포에 소속되었는데, 초지량만은 한 곳도 관장하지 않습니다. 이 6개 목장은 모두 목자가 없는데, 영종포만이 홀로 폐해를 당합니다. 이제부터는 소홀도와 이작도를 초지량에 소속시키고, 풍도·승황도·시아곶·독갑도의 4개 섬을 영종포에 소속시켜서 업무를 고르게 하소서.”⁸⁴⁾ 하니, 그대로 따랐다.

위 사료 (1)은 세종 18년(1436) 전임감목관을 혁파하면서, 남양 부사를 영흥도목장의 겸임감목관으로, 경기 좌도첨절제사를 덕적도·시아도·이작도·소홀도목장의 겸임감목관으로 임명했음을 말하고 있다. (2)는 세종대 후반 남양도호부의 화지량에 설치한 경기 좌도 수군첨절제사영의 수군이 1천 5백 97명이고, 영종포 만호영의 수군은 5백 10명이며, 초지량 만호영의 수군이 6백 15명이었음을 설명하고 있다. (3)은 성종 때 같은 만호영이면서 영종포 영은 6개 마목장을 관장한 반면, 초지량 만호영에서는 마목장을 한 곳도 관장하지 않는 부당함을 병조가 상소하자, 성종의 지시로 소홀도와 이작도를 초지량에 소속시켜 업무를 균등하게 분배했다는 내용이다. (1)·(2)·(3)을 종합하면, 육지의 겸임감목관은 본래의 업무로 마목장 관리에 전념하지 못하는 경우도 있지만, 수군의 겸임감목관은 수군이 목자의 역할을 대행했기 때문에 그나마 수군 무장의 겸임감목관 제도가 정착되었다고 할 수 있다.

조선시대 성종시기의 경기 수군체계는 경기 수군절도사 휘하에 강화 수비를 담당하는 좌도 수군첨절제사와 교동수비를 담당하는 우도 수군

83) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志 京畿.

84) 『成宗實錄』 卷 81, 成宗 8年 6月 12日(丁未).

침절제사가 있었다. 특히 남양도호부 화지랑에 주둔한 좌도 수군침절제사 휘하에는 영종포·초지랑·제물랑 만호가 배속되었다. 당시 감목관을 겸임한 영종포 만호의 수군은 5백 10명이고, 안산군 초지랑 만호의 수군은 6백 15명으로,⁸⁵⁾ 수군의 숫자가 비슷하였다. 그런데 동급의 만호영이면서 영종포 만호영은 6곳의 마목장을 관장한 반면에, 안산군 초지랑 만호영에서 관장하는 마목장은 한 곳도 없었다. 따라서 성종 8년(1477) 11월 병조에서 경기 관찰사의 계본에 의거해 소홀도목장과 이작도목장을 초지랑 만호영에 소속시킬 것을 요청하였고, 성종이 이를 승낙함으로써 40여 년간 균등하지 못했던 섬목장의 업무가 효율적으로 분배되었다.

〈표 3〉 『신증동국여지승람』 남양도호부 마목장

소관읍명	관할읍명	목장명	둘레	마필수	비 고
수원도호부	남양도호부	대부도(大部島)	30리	418	
		덕적도(德積島)	30리	257	성종17년 인천도호부에 소속
		영흥도(靈興島)			
		독갑도(禿甲島)	25리		
		승황도(昇黃島)	45리	86	
		이작도(伊作島)	35리		
		어질도(於叱島)			
		풍도(楓島)	20리		성종17년 수원도호부에 소속
		사야도(士也島)	10리		성종17년 인천도호부에 소속
	안산군	소홀도(召忽島)	32리		성종17년 안산군에 소속

한편 성종 18년(1487) 1월, 경기 관찰사 성건이 “남양의 대부도와 강화도 보음도에 둔전을 설치할 것”⁸⁶⁾을 주장하면서 마목장의 축소와 폐지가 시작되었다. 당시 사복시는 마목장의 폐지를 반대하였지만, 보음도

85) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志, 京畿.

86) 『成宗實錄』 卷 199, 成宗 18年 1月 26日(丁卯).

마목장은 폐지되고, 대부분 마목장은 화지량의 수군을 동원하여 토장을 쌓거나 목책을 설치하는 것으로 결정되었다.⁸⁷⁾ 따라서 대부분 마목장의 규모는 크게 축소될 수밖에 없었다.

5. 맺음말

이상에서 조선 초기의 수원도호부의 마목장 설치라는 문제를 가지고 마목장 설치를 가능케 했던 배경과 사복시 외구였던 흥원곶목장의 설치 및 남양도호부 마목장에 검임감목관을 배치하는 문제를 중심으로 살펴보았다. 그 결과 수원도호부 마목장 설치의 명나라가 제주목장을 탈취하려는 야욕을 보이자, 태종이 이를 군사적 위기로 간주하고 제주목장의 종마를 강화도에 옮기면서 시작되었다. 특히 세종이 내구마의 분양제도를 폐지하고, 사복시가 내구마를 직접 사육토록 했는데, 이때 사복시가 수원의 흥원곶에 외구를 설치하고 내구마를 사육함으로써 수원은 내구마 사육의 중심지가 되었다. 그리고 지방의 진관체제 확립에 따른 영진군의 전마지급과 야인정벌에 따른 세종의 전마생산 확대가 수원도호부와 남양도호부 마목장 설치에 중요한 역할을 하였다. 그런데 종전에는 원나라의 고려 복속을 계기로 전국의 각 섬에 마목장을 설치했다고 이해하였으나, 필자는 이에 대해 이의를 제기해 보았다. 이 문제는 원나라가 충렬왕 2년(1276) 탐라도에 몽고식 마목장을 설치한 다음, 몽고인의 목호(牧胡)와 몽고마를 가져와서 적극적으로 목양한 사실과 충렬왕 14년(1288) 마축자장별감을 두어 각 섬의 목장을 관리했다는 사실을 어떻게 해석하느냐에 따라 그 해답이 달라질 수 있다. 필자는 전자의 제주도목장은 조선시대에도 이름난 마필의 명산지로 남아

87) 『成宗實錄』 卷 201, 成宗 18年 3月 4日(甲辰).

있었지만, 후자의 섬목장은 원나라의 마초와 마필의 수탈 및 명나라의 마필 수탈로 공민왕 후반에 이르러 대부분의 섬목장이 폐지된 것으로 이해하였다. 따라서 『조선왕조실록』에서 확인되는 대부분의 섬목장은 조선 건국 직후부터 세종대까지 설치되었거나 폐지된 마목장을 복설한 것으로 이해해야 한다는 것이 필자가 얻는 결론이다.

한편 조선전기 수원도호부 마목장은 아산만 홍원반도에 2개의 마목장 설치했는데, 하나는 홍원곶목장이고, 다른 하나는 양야곶목장이다. 공민왕 때 폐지되었던 홍원곶목장은 세종대 초반에 복설되어 처음에는 소를 키우는 우목장이었다. 그런데 세종 21년에 폐지되었다가, 10년 후 홍원곶목장에 사복시의 외구를 설치하고 궁중의 내구마를 방목하였다. 이와 함께 홍원곶목장은 종마를 전국에 분양하는 역할도 수행하면서 우수한 목장으로 명성을 얻었다. 그러나 홍원곶목장은 세종대에 와서 하절기에만 내구마를 방목하고 동절기에는 사복시로 옮겨감으로써 외구의 기능이 크게 축소되었다. 반면에 국마목장이었던 양야곶목장은 단종 때 남양도호부로 이관되었으나, 남양도호부에서 그 부당함을 상소하여 세조 때 다시 수원도호부에 소속되었다. 수원도호부가 양야곶목장을 남양도호부에 소속시킨 것은 계수관에 해당하는 수원도호부가 관내 백성들이 사복시에 바치는 말의 사료 부담을 줄여주기 위한 조치였다. 반면에 풍도목장은 남양도호부까지의 거리가 수원도호부보다 더 가까운데도 불구하고 수원도호부에 소속된 것은 세종대부터 계수관의 지휘권이 축소되었기 때문에 가능하였다.

조선전기 수원 관할 남양도호부 마목장 설치에서 가장 큰 특징은 섬목장의 증가와 겸임감목관의 배치였다. 목장의 실무 행정을 맡은 감목관은 전임감목관을 임명하는 것이 원칙이었으나, 감목관 운영에 따른 부대비용이 컸기 때문에 세종 8년(1426)부터 겸임감목관 제도를 시행하였다. 특히 세종 17년(1435)부터는 무관으로 배타기에 익숙한 천호와 만호를 감목관으로 겸임시켰다. 남양도호부 화지량의 좌도 수군

첨절제사 휘하에는 영종포와 초지량 만호가 배속되었는데, 당시 영종포에는 6개 마목장이 소속된 반면, 초지량에는 한 곳의 마목장도 소속되지 않는 이른바 겸임감목관의 양극화 현상이 초래되었다. 이같은 업무의 불균형은 성종이 소홀도와 이작도목장을 초지량에 소속시킴으로써 해소되었다.

(원고투고일 : 2017. 12. 27, 심사수정일 : 2018. 2. 19, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 마목장, 수원도호부, 달단마, 마초, 전마

〈참 고 문 헌〉

- 『高麗史』, 『高麗史節要』, 『朝鮮王朝實錄』, 『新增東國輿地勝覽』, 『經國大典』.
- 金潤顯, 『遼金史研究』, 裕豐出版社, 1985.
- 南都泳, 『韓國馬政史』, 한국마사회마사박물관, 1996.
- 南都泳, 『濟州島 牧場史』, 한국마사회마사박물관, 2003.
- 柳在城, 『韓民族戰爭通史』Ⅲ, 國防軍史研究所, 1996.
- 柳在城, 『國土開拓史』, 國防軍史研究所, 1999.
- 李弘斗, 『朝鮮時代 身分變動 研究』, 해안, 1999.
- 趙炳魯, 『韓國驛制史』, 한국마사회마사박물관, 2002.
- 高昌錫, 「元代の 濟州島 牧場」, 『濟州史學』 1, 1985.
- 南都泳, 「朝鮮時代 濟州島牧場」, 『韓國史研究』 4, 1969.
- 南都泳, 「朝鮮時代의 牧畜業」, 『東洋學』 9, 1979.
- 閔賢九, 「鎭管體制의 確立과 地方軍制의 成立」, 『韓國軍制史』 韓國近世前期篇, 2, 1968.
- 尹京鎭, 「고려 태조대 都護府 설치의 추이와 운영-북방 개척과 통일전쟁-」, 『軍史』 64, 2007.
- 尹武炳, 「高麗時代 州府郡縣의 領屬關係와 界首官」, 『동빈김상기교수화갑기념 사학논총』, 1962.
- 李龍範, 「高丹貿易考」, 『東國史學』 3, 1955.
- 이흥두, 「조선시대 강화도 馬牧場의 置廢와 戰馬의 생산」, 『軍史』 93, 2014.
<http://uci.or.kr/G704-001528.2014..93.009>
- 이흥두, 「호마의 전래와 조선시대 호마목장의 설치」, 『군사』 99, 2016.
<http://uci.or.kr/G704-001528.2016..99.004>
- 이흥두, 「조선전기 畿甸의 馬牧場 설치」, 『서울과 역사』 93, 2016.
- 이흥두, 「조선 초기 마목장 설치 연구」, 『동북아역사논총』 55, 2017.
<http://uci.or.kr/G704-002002.2017..55.002>
- 이흥두, 「조선 초기 內廐의 운영과 留養馬 변동」, 『서울과 역사』 96, 2017.

<Abstract>

A Study on the Installation of Horse Ranch in Suwon Dohobu in the Early period of Joseon

Yi, Hong-du

When Ming dynasty claimed the sovereignty of Tamra to take over Jeju Ranch, Taejong regarded it as a military crisis and transferred 2,000 stallions of Jeju Ranch to Jindo and Ganghwado. And he had a horse ranch installed on the coast and islands of the mainland. Sejong inherited Taejong's intention of installing mainland horse ranches and installed horse ranches in Hongwon peninsula of Namyang bay and in several islands. Suwon Dohobu's horse ranch installation consists of three parts.

The first one is the background of horse ranch installation. Here we consider why the early Joseon was more active in horse ranch installation than Goryeo dynasty. Goryeo dynasty also needed cavalries to cope with the northern province like the early Joseon, but, Yeojin tributed Daldan horses to the early Goryeo, so the installation of horse ranches was not urgent. On the other hand, in the Yuan dynasty interference period, Mongol horses were brought to Goryeo to install horse ranches on coasts and islands all over the country, but most of the horse ranches were abolished in the late Goryeo by seizing fodders and war horses.

The second one is Suwon Dohobu's Hongwon cape, Yangya cape, and Pungdo ranches. Hongwon cape ranch was installed as a cattle ranch to grow cattle in the 13th year of Sejong, but was abolished 10 years later. However, Saboksi installed Wegu (外廄) there and

grazed Naeguma horses. Yangya cape and Pungdo ranch were national level of horse ranches. For the matter of managing these two ranches, Suwon Dohobu of Gyesugwan and Namyangdohobu that was under the jurisdiction of Suwon Dohobu were confronted. The third one is the horse ranch installation of Namyangdohobu under the jurisdiction of the Suwon Dohobu. Namyangdohobu was subordinated to Suwon Dohobu is based on the historical data, “Dohobu is one, Namyang” for Suwon Dohobu’s jurisdiction in “Sejong Sillok” Jiriji. There were 10 horse ranches belonging to Namyangdohobu, but Seongjong moved Deokjeokdo, Sayado ranch to Incheon Dohobu, Soholdo ranch to Ansan-gun, and Pungdo ranch to Suwon Dohobu in the 17th year of Seongjong. And Yeongjongpo Manho, under the command of Namyangdohobu Gwado Sugun Cheomjeoljesa, a camp chief of military camp, also served as a ranch supervisor for six horse ranches. Chojiryang Manho also served as ranch supervisor for Soholdo and Ijakdo ranch under the direction of Seongjong.

Key Words : Horse Ranch, Suwon Dohobu, Daldan horses, foddors, war horses.

