

# 조선전기畿甸의 馬牧場 설치

이 홍 두\*

- 
- |                            |                   |
|----------------------------|-------------------|
| 1. 머리말                     | 4. 호곶목장의 설치와 국마목장 |
| 2. 전곶목장의 설치와 내승목장          | 5. 맺음말            |
| 3. 녹양, 사외포목장의 설치와 군<br>사목장 |                   |
- 

## 1. 머리말

여기 畿甸은 서울을 중심으로 하여 사방으로 뻗어나간 가까운 행정 구역을 포괄하는 지역을 뜻한다. 조선은 한양에 도읍을 정하면서 가까운 곳에 두 개의 행정구역을 배치하였다. 하나는 한강 이북의 양주부이고, 다른 하나는 한강 이남의 광주목인데, 이 두 지역은 지금의 수도권에 해당한다. 양주는 태조 3년(1394) 수도를 한양부(옛 양주)로 옮기면서, 부의 관아를 동촌 대동리(현재 성동구 구의동)에 옮기고, 知楊州事로 강등되었다. 태조 4년(1395) 6월 한양부를 한성부로 고치면서 아전

---

\* 홍익대 교수

들과 백성들을 먼저 梟州로 보내고, 양주군으로 고쳤는데,<sup>1)</sup> 같은 해 양주부로 승격되었다. 태조 6년(1397) 양주부의 치소를 건주의 옛터에 옮기고, 태종 13년(1413)에는 양주도호부로 승격했다.<sup>2)</sup> 한편 광주는 본래 백제의 南漢城인데, 시조 온조왕 13년(기원전 6)부터 근초고왕 24년(369)까지 376년 동안 백제의 수도였다. 고려 태조 23년(940) 광주로 고쳤으며, 성종 2년(983) 목으로 승격하였다. 조선시대는 그대로 광주라고 하였다.<sup>3)</sup>

조선은 건국 직후 도성의 방위와 명나라의 과도한 징마요구 및 야인 정벌에 따라 다수의 전마가 필요하였다. 따라서 서울 한성에 가까운 양주부와 광주목에 마목장을 설치했는데, 그것은 긴급한 상황이 발생할 경우 이곳이 도성과 가까워 신속하게 대처할 수 있기 때문이었다. 마목장은 왕실과 군사의 전용 목장으로 설치되었다. 그리고 경기 외곽 지역에도 국가에서 필요한 전마를 생산하기 위해 다수의 마목장을 설치하였다. 『세종실록지리지』에 기록된 전국 마목장 현황을 보면, 수도권 지역에는 총 8개의 마목장이 있다. 양주부에 2개, 양주부가 관할하는 임진현에 2개, 광주목에 2개, 광주목 금천현에 2개가 있었다. 양주부에는 箭串목장과 綠楊목장이 있었다. 처음 태조 이성계가 한양에 도읍을 정하면서 도성에 가까운 전곶과 녹양에 마목장을 설치했는데, 그것은 도성 근처에 여러 개의 마목장을 설치하여 위기에 신속히 대처하기 위함이었다.

그동안 마목장에 대한 연구는 마정의 제도적 발전과정에 초점이 맞추어지고, 목장 연구는 마정의 이유로 인식되어 연구가 소홀히 되어 왔다. 물론 그러한 시각의 근저에는 몽고의 목장건설, 마정을 중심으로

1) 『태조실록』 권7, 태조 4년 6월 무진.

2) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 양주도호부.

3) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 광주목.

한 사회경제와 군사문제, 과발과 역로 등의 주제가 중심 연구과제였던 것과 관련이 있다. 이러한 인식의 결과로 마목장에 대한 연구는 극히 부진하고, 그것도 대부분 제주도와 강화도 목장연구에 그 시각이 맞추어져 있다. 1973년 일본 학자가 제주도 한림읍 월령리 한들굴에서 발견된 말의 이빨을 통해 제주도에 청동기시대에 이미 말이 존재했다고 주장하였다.<sup>4)</sup> 한국의 목장사라는 측면에서 보면, 이 역시 제주도에 한정된 연구라는 문제가 있다. 국내에서는 고 남도영 교수가 처음 연구를 시작하였지만, 마정사의 일환으로 연구되었다.<sup>5)</sup> 그리고 고창석이 제주목장이 원나라 목장체계에 포함된 과정을 밝혔다.<sup>6)</sup> 한국 목장사의 단일 연구는 남도영에 의해 실현되었다.<sup>7)</sup> 2003년 『제주도 목장사』가 그것이다. 근래에 이홍두가 강화도 마목장에 대해 연구한 바, 사료에 대한 정밀한 조사와 다양한 사료 인용이 요구된다.<sup>8)</sup> 한편 제주말과 제주목장에 대한 축산업 분야 연구자들의 논고가 있지만,<sup>9)</sup> 사료에 대한 의미 부여가 부족한 실정이다.

여기서는 먼저 조선왕조가 한양으로 천도한 직후 내승의 어승마를 생산하기 위해 전국에 내승목장을 설치하여 운영한 것에 대해 고찰하고, 다음으로 도성방위를 위해 지방에서 번상한 三軍 소속의 군사들이 사용했던 군사목장에 대해 살펴본다. 당시 양주부의 녹양목장은 중군과 좌군의 군사 목장이었고, 광주목에서 관할하는 금천현의 사외포목장은

---

4) 林田重幸, 森浩一 編, 「朝鮮半島の馬について」, 『馬』, 社會思想社, 1974. 256~257쪽.  
 5) 남도영, 「조선시대 제주도 목장」, 『한국사연구』 4, 1969.  
 남도영, 「조선시대의 목축업」, 『동양학』 9, 1979, 283~294쪽.  
 남도영, 『한국마정사』, 한국마사회 마사박물관, 1996.  
 6) 고창석, 「원대의 제주도 목장」, 『제주사학』 1, 1985.  
 7) 남도영, 『제주도 목장사』, 한국마사회 마사박물관, 2003.  
 8) 이홍두, 「조선시대 강화도 마목장의 치폐와 전마의 생산」, 『군사』 93, 2014, 105~136쪽.  
 9) 강면희, 「한국재래마의 계통에 관한 연구」, 『한국축산학회지』 7, 1965.

우군의 군사목장이었다. 마지막으로 국가가 위기에 처했을 때 신속하게 전마를 조달할 수 있도록 국마를 생산했던 국마목장에 대해 고찰하려고 한다. 국마목장은 양주부가 관할하는 임진현 소속의 호곶목장과 백안두목장이 있으며, 광주목의 마전포·조포평목장과 광주목이 관할하는 금천현 소속의 달촌목장이 있다.

## 2. 전곶목장의 설치와 내승목장

14세기 말 역성혁명으로 성립한 조선왕조는 단순히 왕조교체를 의미하는 것이 아니라, 사회 전반에 걸쳐 큰 변화를 초래하였다. 특히 태조 3년(1394) 도읍을 한양에 정함에 따라 조선은 건국 직후부터 다수의 전마가 필요하였다. 과전법이 혁명주체세력의 물질 기반이었다면, 수도권의 마목장은 왕실과 사대부들의 군사적 기반이었다. 따라서 여기서는 조선왕조가 한양으로 천도한 직후 태조가 왕권강화의 일환으로 어승마와 도성 방위에 필요한 전마 생산을 위해 양주부에 설치한 전곶(살곶이)목장에 대해 고찰하려고 한다.

여말선초 內乘의 소관사항은 두 가지였다. 하나는 국왕의 시위를 전담하는 시위군의 역할이고, 다른 하나는 廐馬와 내승목장을 관장하는 것이다.<sup>10)</sup> 내승이 목장을 관장했던 것은 고려 말 “신우가 내승에게 명하여 충주에서 말 3백 필을 기르도록 했다.”<sup>11)</sup>고 한 사례를 통해 알 수 있다. 그런데 이러한 현상은 국왕의 시위군이 기병 중심의 시위군이었던 것과 관련이 있다.

우왕 14년(1388) 5월 위화도회군으로 전권을 장악한 이성계는 시위

10) 남도영, 앞의 책, 1996, 206~207쪽.

11) 『고려사절요』 권32, 신우 13년 11월.

군의 역할을 하였던 내승을 해체함으로써 고려 왕권을 크게 축소시켰다. 그러나 태조는 동왕 2년(1393) 군제개혁의 일환으로 중방을 폐지하고,<sup>12)</sup> 홀적방동에 內廐를 설치함으로써,<sup>13)</sup> 종래의 내승제도를 부활시켰다. 태조가 내승목장을 설치하는 문제는 다음 사료를 통하여 알 수 있다.

- 가) 처음에 우리 조정에서 공한지를 골라서 내구마와 군사의 말을 길렀는데, 공한지가 적어서 백성들의 곡식과 밭을 해치는 일들이 많았다.<sup>14)</sup>
- 나) 윤필상이 아뢰기를, “태조가 도읍을 정한 뒤에 전곳·녹양목장을 설치하였으니, 그것이 근심을 없게 했습니다.”<sup>15)</sup> 하였다.
- 다) 사헌부 지평 민이가 아뢰기를, “전곳목장은 다른 목장과 다릅니다. 조종에서 도읍을 정한 처음에 물과 풀의 양을 살피고, 넓이를 참작하여 계획을 세워 설치하였으니, 국가를 위해 염려한 것이 지극합니다.”<sup>16)</sup> 하였다.

위 사료 가)는 조선을 처음 건국할 때 빈 땅을 찾아서 내승목장과 군사목장을 설치하여 말을 길렀지만, 빈 땅이 줄어서 부근 백성들의 농작물을 침탈했다는 것이고, 나)는 태조 이성계가 한양으로 천도한 직후, 도성 근처의 전곳과 녹양에 마목장을 설치했음을 말하고 있으며, 다)는 조선이 한양에 도읍을 정한 처음에 전곳에 내승목장을 설치했다는 내용이다. 가), 나), 다)를 종합하면, 조선이 개국하고 한양으로 천도하면서 어승마의 관리와 도성의 시위군을 강화하기 위해 전곳에 내승목장을 설치했다고 할 수 있다. 사료 가)의 ‘백성들의 곡식과 밭을 해치는 일들이 많았다’고 한 것에 대한 문제 해결 방안이 곧, 사료 다)의 전곳목장

12) 『태조실록』 권4, 태조 2년 9월 무진.

13) 『태조실록』 권6, 태조 3년 8월 기사.

14) 『태종실록』 권11, 태종 6년 4월 정묘.

15) 『성종실록』 권176, 성종 16년 3월 무자.

16) 『성종실록』 권266, 성종 23년 6월 정사.

의 설치로 나타나고 있다. 고려 말 충선왕 원년(1309)에 설치한 내승은 어마를 중심으로 한 기병적 시위군 설립이 목적이었다. 그러나 내승은 조직된 해부터 사회문제를 일으켰다. 곧 왕권을 배경으로 한 내승들이 내구의 관리를 병자하여 지방의 군민을 침탈하고,<sup>17)</sup> 농장을 소유하면서 구종들을 노예와 같이 사역하는 폐단을 일으켰다.<sup>18)</sup>

이러한 내승의 폐해는 왕권을 배경으로 하였기 때문에 고려 관료들의 치외법권적 기득권은 근절될 수가 없었다. 결국 우왕 14년(1388) 5월 위화도회군으로 전권을 장악한 이성계는 일련의 정치개혁 과정에서 내승의 폐해를 근절시켰던 것이다. 다시 말해서 내승은 사복시에 소속되고 그 구종의 대부분은 이성계 지배하의 부병으로 강제 편입됨으로써 고려 왕권은 크게 제한을 받았다.<sup>19)</sup> 한편 태조 이성계는 자신과 왕실의 시위 및 내구의 필요성 때문에 동대문 밖 전곳에 내승목장을 설치한 다음, 낮에는 목장에 방목하고 밤에는 우리에 넣어서 농작물을 상하지 않게 하였다. 특히 태조는 동왕 7년(1398) 3~5월에 제주와 수도권 마목장에 대해 큰 관심을 보이고 있다. 다시 말해서 3월에는 사복시의 관원인 축마별감과 감찰 및 축마점고사 등을 제주목장에 파견하여 목장의 실태를 파악함으로써 문제점을 개선하는 성과를 거두었다. 그리고 4월 5일에는 광주목이 관할하는 마진포목장에 갔고,<sup>20)</sup> 4월 13일에는 양주부에 소속한 전곳목장을 시찰하였으며,<sup>21)</sup> 윤5월 28일에는 양주부의 녹양목장에서 군사훈련을 실시하였다.<sup>22)</sup> 이와 같은 일련의 사실은 태조가 고려시대에 있었던 내승의 폐단을 철저히 감독하였음을 반영한다.

17) 『고려사절요』 권32, 신우 13년 11월.

18) 『고려사절요』 권33, 신우 14년 8월.

19) 남도영, 앞의 책, 1996, 282쪽.

20) 『태조실록』 권13, 태조 7년 4월 신사.

21) 『태조실록』 권13, 태조 7년 4월 기축.

22) 『태조실록』 권14, 태조 7년 윤5월 계묘.

그러나 태조가 왕위에서 물러난 직후부터 내승의 폐단은 고려시대와 다를 바가 없을 정도로 재현되었다. 그것은 정종 원년 문하부가 “내승의 말 기르는 사람이 부근의 백성들을 침탈하여, 하나라도 그 욕심에 순종하지 않는 자가 있으면, 먹이는 말을 몰아서 논밭에 넣으니, 고할 데가 없는 백성들이 모두 원망한다.”<sup>23)</sup>고 주청한 사실을 통해 알 수가 있다.

태종대에는 고려시대 내승의 폐단이 개선되었다. 개국 초에 청렴하고 유능한 사람을 택해서 그 직책을 맡기고, 꼴과 콩도 말의 수를 계산하여 수량을 정했으며, 감찰로 하여금 출납을 검사토록 하였다. 그러나 태종대에도 내승의 폐단은 완전히 소멸되지 않았다. 태종 3년(1403) 9월 사간원이 상소하기를, “문천봉과 이득방이 내구의 말을 방목할 때 곡식을 짓밟게 하여 농사를 망치게 했다.”<sup>24)</sup>는 사례가 있고, 태종 4년(1404) 9월 선공감 한상덕이 진언하기를, “내승에서 방목하는 말이 목장을 넘어가 흩어져 곡식을 손상시키는데, 그 말을 기르는 자는 모른 체 하니, 농민이 그 괴로움을 견디지 못해 술과 음식과 돈을 가져다 섬긴다.”<sup>25)</sup>고 한 기사가 그것을 말하고 있다.

태종은 의정부와 사간원 등이 내구마의 폐단을 주청하자, 동왕 3년(1403) 감찰 1원을 들에 파견하여 감찰토록 하였다. 그리고 동왕 13년(1413) 3월 전곶목장을 늘려서 수축하였고,<sup>26)</sup> 동왕 14년(1404) 6월에는 흥인문 밖의 마장을 수축하였다.<sup>27)</sup> 따라서 대부분의 내구마를 규모가 커진 전곶목장에 보내고, 궁중에는 내구마 30여 필만을 남겼다.<sup>28)</sup>

23) 『정종실록』 권2, 정종 1년 8월 병진.

24) 『태종실록』 권6, 태종 3년 9월 정유.

25) 『태종실록』 권8, 태종 4년 9월 정사.

26) 『태종실록』 권25, 태종 13년 3월 정유.

27) 『태종실록』 권27, 태종 14년 6월 갑자.

28) 『태종실록』 권29, 태종 15년 6월 을유.

이때부터 내승의 말이 백성들의 전답을 침탈하는 일이 크게 감소하였다. 그러나 태종은 동왕 9년(1409) 내사복시 소속의 종래 사복과는 다른 임무를 부여한 兼司僕을 설치하였다. 다시 말해서 검사복은 무재를 겸비하고 시위를 주된 임무로 하는 사복인데, 내금위 등과 함께 왕실 호위를 맡았으며, 주로 한직인 上護軍·護軍·行司直 등이 검사복에 임명되었다.<sup>29)</sup>

한편 세종 3년(1421) 상왕인 태종이 전곶목장 안에 경작할 수 있는 토지를 정부와 육조 및 여러 代言(승지)에게 나누어 주었다.<sup>30)</sup> 이에 세종도 목장 안에서 방목하는 것을 금하고, 경작할 수 있는 땅을 찾아서 계달하라고 전곶목장에 전지하였다.<sup>31)</sup> 따라서 내승목장인 전곶목장의 방목이 어렵게 되었다. 이때 병조가 두 가지 개선책을 제시하였다. 먼저 전곶목장의 동남쪽은 아차산 산마루의 옛 목장까지를 한도로 담장을 쌓고, 다음으로 목장 안에 있는 민간의 논은 각자가 담을 쌓아 이전대로 경작하되, 받은 각 가구의 집을 제외하고는 다시 묵히도록 주청하였다.<sup>32)</sup> 세종이 이를 받아들임으로써 더 자유롭게 내구마를 방목할 수 있었다.

세조는 왕권강화 정책의 일환으로 내사복시 기구 중에서 검사복을 분리 독립시키고, 인원 50명을 배속시켜 내금위와 같은 친병아문을 만들었다. 따라서 세조대 검사복은 기병 중심의 친병으로서 시위·입직·어승마 점검·사육·훈련·목장관리 등의 임무를 수행함으로써 내승의 권한은 더욱 강화되었다.<sup>33)</sup>

29) 남도영, 「조선초기의 검사복에 대하여」, 『김재원박사 화갑기년논총』, 1969, 155~169쪽.

30) 『세종실록』 권13, 세종 3년 8월 을사.

31) 『세종실록』 권23, 세종 6년 2월 신유.

32) 『세종실록』 권63, 세종 16년 1월 을해.

33) 남도영, 「조선시대 말 수급문제」, 『향토서울』 53, 1993.

연산군은 동왕 10년(1504) 8월 전곶목장에 금표를 붙이고 목장을 폐지했다. “전곶목장에 사람들이 통행하면 노루나 시슴이 평지로 내려오지 않아 사냥에 방해가 된다”<sup>34)</sup>는 것이 목장을 폐지한 이유였다. 그러나 중종이 동왕 원년(1506) 전곶목장을 복설하였고,<sup>35)</sup> 명종 10년(1555) 사복시 제조 尙震이 전곶목장에 돌담을 쌓도록 건의하여 둘레 30리의 석책을 쌓았다. 그런데 수능을 옮겨 봉안하면서 목장을 철폐하였다.

한편 전곶목장에서는 마조단·선목단·마사단·마보단을 설치하고, 말의 무병과 번식을 위해 마제를 지냈다. 마제는 마의술이 발달하지 못한 당시에 점성술로 말의 재앙과 역병을 물리치는 것으로 중시되었다. 여기서 마조단은 말의 조상인 房星을 제사하였고, 선목단은 말을 처음으로 길렀다는 선목이라는 사람을, 마사단은 승마술을 처음으로 시작했다는 승마신에게 제사를 지냈으며, 마보단은 말을 해롭게 하는 害馬神에게 제사했다.<sup>36)</sup> 마제를 지내는 날짜는 마조가 중춘(음력 2월), 선목이 중하(음력 5월), 마시는 중추(음력 8월), 마보는 중동(음력 11월)에 제사를 지냈다. 그런데 태종 12년(1412) 剛日<sup>37)</sup>을 선택하여 제사했다. 마제는 『주례』에서 유래하는데, 고려시대는 마조단 등 네 단을 너비 9보, 높이 3척으로 각각 쌓고, 사방으로 계단을 냈다. 그리고 단을 보호하는 낮은 담의 墪를 25보로 축조한 다음, 축문에 ‘고려국왕’이라 쓰고 담당 관원이 제사를 지냈다.<sup>38)</sup>

조선시대는 전곶목장 안에 네 단을 쌓고 마제를 지냈다. 그 위치는 『세종실록』 권148, 지리지 경도 한성부에서 흥인문(동대문) 밖 사근사리라고 했다. 지금의 한양대 구릉이다. 조선 건국 직후의 마제는 고려시대

34) 『연산군일기』 권55, 연산군 10년 8월 계미.

35) 『중종실록』 권1, 중종 1년 9월 기묘.

36) 『증보문헌비고』 권63, 예고10.

37) 강일은 일진의 천간이 갑, 병, 무, 경, 임에 해당하는 陽日을 가리킨다.

38) 『고려사』 권63, 예5.

의 제사 형식을 답습하여 그 외형만을 갖추었다. 그런데 태종 13년(1413) 6월 예조의 건으로 네 단과 둘레 담장을 규정대로 축조하였다.<sup>39)</sup> 그리고 같은 해 11월에는 고려시대의 방식을 탈피하고, 개혁한 마제의 방식을 정착시켰다. 즉 그동안 마조의 祝은 ‘조선국왕’이라 칭하고, 선목의 축은 ‘국왕’이라 칭했는데, 선목이 경내의 신이 아니므로 마조의 예에 따라 ‘조선국왕’이라고 하였다. 따라서 마조와 선목은 ‘조선국왕’이라 칭하고, 마사와 마보는 ‘국왕’이라고만 칭하여 제사를 지냈다.

특히 사복시에서 무당과 박수가 마신에게 제사하는 것을 음사로 규정하고 왕실 직속의 내승(사복시 관원)이 제사를 주관토록 하였다.<sup>40)</sup> 하지만 세종은 전곶목장에서 행하던 마제를 금지시키는데 주력하였다. 세종이 “무당이나 박수의 일은 믿을 수가 없기 때문에 엄격히 금해야 되지만, 고대부터 지금까지 시행했기 때문에 지금 당장 금지할 수는 없다”<sup>41)</sup>고 하면서 점차 혁파할 것을 다짐하였다. 이후 세조대를 거쳐 성종 때 『경국대전』 예전 제례조를 제정하여 마제를 완비하였다. 그러나 조선후기에는 마제를 시행되지 않다가 순종 2년(1908)에 폐지되었다.<sup>42)</sup>

39) 『태종실록』 권25, 태종 13년 6월 을묘.

40) 남도영, 앞의 책, 1996, 272쪽.

41) 『세종실록』 권32, 세종 18년 5월 병자.

42) 조선후기 마제는 점차 해이해졌다. 현종 10년(1669) 마질이 유행했을 때 사복시에서는 마조 등의 제사를 언제 폐지했는지를 몰라 이를 다시 상고하여 마조제를 마련하였다. 그리고 영조 25년(1749) 우질이 있었을 때는 전곶목장 안에 단을 쌓고, 각 고을은 중앙에 단을 만들어 선목을 제사토록 하였다. 정조 20년(1796)에는 마조제를 오래의로 실시하였지만, 순조 2년(1908)에 폐지되었다(남도영, 앞의 책, 1996, 272쪽).

### 3. 녹양, 사외포목장의 설치와 군사목장

한양으로 천도한 직후 조선은 도성의 가까운 곳에 군사목장을 설치하고, 백성이 목장 안에서 농사하는 것을 금지하였다. 군사목장은 조선 왕조의 성립과 왕권강화를 실현하는데, 중대한 역할을 한 것으로 이해되는 바, 여기서는 군사목장을 중앙의 삼군을 구성하는 중군·좌군·우군목장과 지방에서 번상한 갑사목장으로 구분하여 살펴보고자 한다. 특히 양주부의 녹양목장을 중군과 좌군의 군사목장으로 설치한 사실과 광주목이 관할하는 금천현의 사외포목장에 우군의 군사목장을 설치한 문제를 고찰할 것이다.

먼저 건국 직후 실시한 병제개혁이 군사목장의 설치에 어떠한 결과를 빚어냈는가 하는 것이다. 이 문제는 조선의 건국에서 이성계 친위부대인 중앙군의 창설과 수도를 방위하기 위해 시위군이 번상한 것에서 그 해답을 찾을 수가 있다. 조선의 제1차 병제개혁은 곧 신왕조의 세력이 고려의 八衛 이외에 핵심 병력을 장악했음을 뜻하는데, 이들에 의해 조선이 건국되었다. 여기서 핵심 병력은 의흥친군좌위와 의흥친군우위인데, 조선은 새로 신설한 이 두 부대를 고려 말의 ‘三軍 八衛’와 합쳐 ‘三軍 十衛’로 편제하였다. 한편 태조 3년(1394) 제2차 군제개혁을 단행하였다. 이때 십위를 十司로 고치고, 십사를 중군·좌군·우군 중 한 곳에 분속시켜 실제 병력의 십사와 그 지휘계통인 삼군의 귀속관계를 분명히 하였다. 따라서 조선의 군제는 제2차 군제개혁 이후 고려의 잔재를 탈피하고 조선의 독자성을 갖추게 되었다.<sup>43)</sup>

한양으로 천도한 처음에 국가는 공한지를 골라 내구마와 군사의 말을 길렀지만, 공한지가 적어서 백성들의 곡식과 밭을 해치는 일이 많았

43) 천관우, 『근세조선사연구』, 일조각, 1979, 62-66쪽.

다. 내승의 말은 태복시가 관리하였고, 또한 감찰을 파견함으로써 민간의 피해를 줄였다. 그러나 각도 절제사 군영과 三軍十司, 成衆愛馬가 도성 근처에 사설목장을 점유하고 방목함으로써 그 피해가 매우 컸다. 이에 정종 1년(1399) 8월 문하부가 사설 군사목장 모두 혁파하도록 상언하였지만, 정종은 행대감찰을 파견하여 감찰만 시행했을 뿐 군사목장을 혁파하지 않았다.<sup>44)</sup>

사설 군사목장의 폐단에 대한 개혁은 태종에 의해서 강력하게 실시되었다. 다음의 사료를 통해 그러한 사실을 확인할 수 있다.

가) 좌군의 금주목장을 혁파하여 백성들이 경작하도록 허락하였다.<sup>45)</sup>

나) 정랑 반영 등이 진언하기를 “녹양·금양·고양 등의 목장 안에서 세 곳만을 택하여 삼군에 정속시키고, 그 나머지 목장은 일체 모두 혁파소서.” 했는데, 위 조항을 의논하여 결론을 얻기를 “오늘날 감사의 숫자를 감했는데, 목장만 예전대로 두었으니 미편합니다. 바라건대 적당히 그 수를 감하는 것이 좋겠습니다.” 하였다. 임금이 모두 그대로 따랐다.<sup>46)</sup>

다) 녹양목장은 양주부의 남쪽에 있다. 목장은 동서가 5리요, 남북이 12리다. 중군과 좌군의 말을 함께 방목한다.<sup>47)</sup>

라) 사외포목장은 금천현의 서북쪽에 있다. 양천현의 사곳포목장과 서로 연해서 둘레가 15리니, 우군의 목장이 있다.<sup>48)</sup>

위의 가)는 좌군의 군사목장이었던 금주목장을 혁파했음을 말하고 있고, 나)는 녹양·금양·고양목장 중에서 세 목장을 삼군의 목장으로 하고, 나머지 목장을 혁파하도록 진언했는데, 상변하는 감사의 숫자가 감소하자, 목장의 숫자도 줄여야 한다는 내용이다. 다)는 양주부의 녹양목

44) 『정종실록』 권2, 정종 1년 8월 병진.

45) 『태종실록』 권19, 태종 10년 5월 병자.

46) 『태종실록』 권29, 태종 15년 6월 경인.

47) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 양주도호부.

48) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 광주목 금천현.

장이 중군과 좌군의 군사목장이었다는 것이고, 라)는 금천현의 사외포목장이 우군목장이었음을 말하고 있다. 가)· )· )를 종합하면, 조선은 건국 직후 경기도에 설치한 군사목장의 폐해를 개선하기 위해 좌군목장이었던 금주(금양)목장을 폐지하면서, 좌군이 중군의 녹양목장을 사용함으로써 녹양목장에서는 중군과 좌군의 말을 함께 방목했음을 알 수 있다.

조선 초기 중앙의 군사제도는 ‘삼군십사’였다. 십사의 기간병종은 갑사·보충군·총통위 등인데, 갑사의 숫자가 가장 많았다. 그러면 3군의 군사목장을 갑사목장이라고 불렀던 이유는 무엇 때문일까. 이 문제는 다음의 사료에서 그 해명의 실마리를 찾을 수 있다.

옛날 세종조에는 빈 땅을 가려서 군사에게 주어 말을 방목하게 하고, 이름을 갑사장이라고 하였다. 그래서 흠비와 더위를 당하더라도 꼴을 걱정하지 않았다. 양주도호부의 녹양목장과 금천현의 마장 등이 이러한 종류인데, 언제 갑사장을 폐지했는지는 알 수가 없다. 그러나 소문에는 녹양목장은 호랑이의 피해가 많아서 폐지했다고 한다.<sup>49)</sup>

위 사료는 세종조까지 양주도호부의 녹양목장과 금천현의 마장에서 는 갑사들의 말을 방목했지만, 그것을 언제 폐지했는지 알 수 없다는 내용이다. 여기서 금천현의 마장은 우군목장이었던 사외포목장을 뜻한다. 그리고 태종 10년(1410) 5월 이후 녹양목장은 중군과 좌군이 함께 사용하였다. 그러면 3군이 사용하는 군사 목장을 왜 세종대에는 갑사장이라고 하였을까. 이 문제는 도성을 방위하는 갑사는 어떤 병종이고, 삼군 중 어디에 소속되었으며, 어떻게 충원되었는가. 하는 것들을 해명 하는 것이 문제를 이해하는 핵심이라고 하겠다.

갑사는 삼군 중 중군에 분속된 군직으로 양반자제가 많이 입속하였

49) 『성종실록』 권107, 성종 10년 8월 을사.

다. 갑사의 병종은 마병이었는데, 정종 2년(1400) 12월에 ‘復立’되어 관군이 되었다. 다시 말해서 태종 즉위년(1401) 이전의 갑사는 도성을 지키는 사병적인 장번의 갑사였다면, 복립한 이후의 갑사는 국가의 녹에 의하여 양성되는 기간병종이었다.<sup>50)</sup> 『경국대전』 병전 번차도목조에서 갑사의 정원을 14,800원으로 규정하였다. 5고대 6개월 근무를 하기 때문에 실제 근무하는 인원은 2,960원인 셈이다.<sup>51)</sup> 따라서 갑사는 근무하는 6개월 동안 갑사목장이었던 녹양목장과 사외포목장에서 꼴을 먹이면서 말을 방목하였다. 그러나 이들 목장은 도성에서 왕래하기에는 거리가 너무 멀어 갑사들이 찾지 않았으며, 따라서 세종대 어느 시기에 폐지되었던 듯하다.

세조는 도성 방위군을 강화하는 군제개혁의 일환으로 황폐한 녹양별의 갑사장을 복설하고, 많은 수의 말을 방목하였다. 그러나 방목한 지 1년이 지나지 않아서 절반의 말이 호랑이에게 희생됨으로써 목장을 폐지할 수밖에 없었다.<sup>52)</sup> 당시의 실정을 『세조실록』의 찬자는 다음과 같이 요약하여 설명하고 있다.

병조에 전지하여 녹양목장을 혁파하였다. 처음에 축장을 의논하니, 여러 신하들이 말하기를 “그 땅이 두 산 사이에 막혀서 넓고 깊고 험하여 담장을 쌓기가 매우 어려워서 아마 호랑이에게 상할 듯하다.”고 하였다. 그때 임금이 마정을 중시하여 말하기를, “만약 호랑이의 걱정이 있다면, 내가 호랑이를 포박할 것이니, 걱정하지 말라.” 하고, 마침내 경방에 명하여 정부를 징발하여 목장을 쌓고 조관들로 하여금 암말 1필씩을 내게 하여 국마와 함께 방목했다. 그런데 뒤에 맹수에게 대부분이 물려 죽자, 이때에 와서 목장을 혁파하였다.<sup>53)</sup>

50) 천관우, 앞의 책, 1992, 96쪽.

51) 갑사는 모두 상번자로서 봉족 4명을 지급받았다. 다만 2,000명은 체아직이고, 나머지 960명은 품외의 체아직이 없는 군인으로 급보만 있었다.

52) 『성종실록』 권176, 성종 16년 3월 무자.

53) 『세조실록』 권34, 세조 10년 12월 임진.

위 사료에서 신하들이 호랑이 피해가 많은 녹양목장을 혁파할 것을 주장하자, 세조가 호랑이를 직접 사냥하고, 목장에 담장을 쌓은 다음, 관원들에게 암말 한 필씩을 내게 하여 국마와 함께 방목하였다. 그러나 맹수에게 대부분의 말들이 희생되자, 녹양목장을 폐지했다는 것이다.

세조는 호랑이를 잡기 위해 세 번 직접 거동하여 오봉산과 수락산에서 범을 몰이하여 잡았다.<sup>54)</sup> 그리고 한 번은 형조판서 김질을 대장으로 삼아 녹양목장에 보내 호랑이 두 마리를 잡았다.<sup>55)</sup> 특히 당상관 이상은 원하는 대로 녹양목장에 말을 방목토록 했지만, 겨우 40필에 불과했다. 이에 동반 6품 이상과 서반 4품 이상은 암말 1필 이상을 방목하도록 했는데, 이러한 사실은 녹양목장을 지키려는 세조의 의지를 입증하고 있다.

녹양목장은 성종대에 이르러 무단으로 밭을 개간하고 집을 짓는 일이 많았다. 성종은 동왕 3년(1472) 3월 10일, 경기도 관찰사가 “목장지기를 더 정하여 정찰을 강화하도록 주장한”<sup>56)</sup> 것과 성종 7년(1476) 8월 16일, 지사 이극배가 “녹양목장은 본래 군사들의 시초를 위하여 설치한 것인데, 지금 개간한 상태에서 여러 도의 군사를 징발한다면 대처할 방법이 없기 때문에 개간하여 경작하는 것을 금할 것을 주장하자, 성종이 모두 허용하였다”<sup>57)</sup> 그리고 동왕 10년(1479) 8월, 좌승지 김승경이 “갑사목장으로 사용한 녹양목장은 호랑이 피해가 많기 때문에 폐지할 것을 주장하자, 성종은 호랑이 피해로 폐지했다면 복설함이 옳다”는 견해를 피력하였다.

그런데 녹양목장의 복설에 대해 조정 중신들은 복설하지는 견해와

54) 『세조실록』 권30, 세조 9년 3월 임인 ; 『세조실록』 권31, 세조 9년 8월 경술 ;

『세조실록』 권33, 세조 10년 5월 무인.

55) 『세조실록』 권34, 세조 10년 11월 무진.

56) 『성종실록』 권16, 성종 3년 3월 병오.

57) 『성종실록』 권70, 성종 7년 8월 병술.

복설을 반대하는 견해로 상호 대립하였다. 녹양목장의 복설에 대한 논의는 성종 16년(1485) 군신회의에서 이루어졌다. 그때의 논의 과정을 인용하면 다음과 같다.

심희가 의논하기를, “녹양장을 도로 묵히는 것은 국가에 이익이 없습니다. 세조 때 말을 많이 길렀지만, 한 해를 넘기지 못하고 범에게 피해를 당한 것이 절반이나 되었으므로 곧 폐지하였으니, 목장으로 삼을 수가 없습니다. 또 목장 안에 있는 두 원을 헐어 없애기라도 한다면 다니는 사람이 숙박하기가 매우 어려울 것이며, 헐어 없애지 않는다면 어찌 전지를 없앨 수 있겠습니까? 도로 묵힐 수 없습니다.” 하였다. 윤필상이 의논하기를, “래조가 도읍을 정한 뒤에 전곳과 녹양에 두개의 목장을 설치했으니, 그 염려함이 컸습니다. 그 뒤에 침범하여 차지해서 일구는 사람이 있으면 엄하게 징계하고 도로 묵혀야 할 것이며, 잠시 숨 돌릴 계책으로 사람들에게 일구도록 허가할 수는 없습니다. 만약 엄하게 금하지 않는다면 마침내 권세가 있는 집에 점탈 당하게 될 것이므로, 나라에 빈 땅이 없고 말을 기를 곳도 없어질 것이니, 나라를 다스리는 계책을 이렇게 할 수는 없습니다. 전에 이시애의 변란 때문에 세조께서 여러 도에서 군사를 징발하여 그 수가 수천 수만에 이르렀는데, 이 목장이 없었다면 어떻게 군사를 댄을 치게 하였겠습니까? 수만의 군사를 여기에 와서 둔치게 하고, 장수에게 명하여 군사를 내어 차차로 나아가 정벌하여 흉악한 무리를 섬멸하였습니다. 이것으로 보면 녹양목장은 중하게 여기지 않을 수 없으니, 한 결 같이 옛터대로 묵히고, 한 치 한 자의 땅이라도 개간을 허락해서는 안 됩니다.”라고 했는데(중략), 윤필상의 의논을 따랐다.<sup>58)</sup>

위 사료에서 심희는 녹양목장의 복설을 반대하였고, 윤필상은 복설을 찬성하였음을 볼 수 있다. 심희는 목장 복설을 반대하는 두 가지 이유를 말하고 있다. 먼저 말을 많이 길렀던 세조 때에도 범에게 해를 당한 것이 절반을 넘었다는 것이고, 다음으로 목장을 복설하면 목장

58) 『성종실록』 권176, 성종 16년 3월 무자.

안에 있는 두 원<sup>59)</sup>을 철거할 수밖에 없다는 것이다. 한편 목장의 복설을 찬성하는 윤필상은 태조가 한양으로 천도한 직후 녹양목장을 설치한 것은 왕조의 기틀을 확립하려고 한 바, 목장의 개간을 금하지 않으면 권세가가 침탈할 것으로 보았다. 또한 이시에 변란 때 녹양목장은 관군의 전략적 요충지였던 사례를 들어 목장의 복설을 주장하였다. 결국 이러한 논의는 성종이 윤필상의 견해에 동의함으로써 녹양목장은 복설되었다.

그러나 연산군은 도봉산과 수락산 호랑이에게 희생된 말의 숫자가 너무 많다는 이유로 녹양목장의 말들을 전곡목장으로 옮기는 조처를 취했다.<sup>60)</sup> 『신증동국여지승람』 양주목 산천조에서 녹양목장의 기록을 찾을 수가 없는데,<sup>61)</sup> 이러한 사실은 농민들이 녹양목장에 들어가 몰래 경작하는 면적이 넓었음을 뜻한다.

중종 4년(1509)에 병조가 옛날 규칙을 적용하여 녹양목장의 땅을 점유하여 집을 짓고 거주하는 자와 개간한 자를 금단하고, 양주도호부 관리에게는 규찰하지 못한 죄를 물어 처벌함으로써 국가의 단속을 강화하였다. 그러나 이후 6년 동안 조정의 관료와 종친 및 양주 관아까지 불법점유에 가세함으로써 녹양목장의 규모는 절반으로 축소되었다.<sup>62)</sup> 이에 대간 권균 등이 “양주의 녹양목장은 번성한 감시들이 풀을 베어 말을 먹이던 곳이고, 또한 국가가 훈련하던 장소이기 때문에 몰래 경작하는 것을 여러 번 금지시켰는데, 여전히 경작하는 자가 있으니, 병조의 낭관을 보내 치죄토록 건의하였다.”<sup>63)</sup> 이에 대해 전 영의정 유순은

59) 여기서 두 원은 광제원과 광인원을 말하는데, 영안도에서 왕래하는 사람과 진상품을 바치는 사람들이 모두 유숙하였다. 그리고 물이 넘쳐서 강을 건너지 못하면 사람들이 이곳에서 머물렀다(『성종실록』 권176, 성종 16년 3월 병오).

60) 『연산군일기』 권55, 연산군 10년 8월 계미.

61) 『신증동국여지승람』 권11, 경기 양주목 산천조.

62) 『중종실록』 권22, 중종 10년 7월 무술.

63) 『중종실록』 권22, 중종 10년 6월 신미.

그동안 녹양목장이 황폐할 수밖에 없는 두 가지 이유를 제시하였다. 먼저 녹양목장은 서울과의 거리가 멀어 왕래하면서 풀을 베어 목양하기가 어려웠고, 다음으로 큰길이 목장 가운데를 가로질러서 잡인의 출입을 막을 수가 없었다는 것이다. 따라서 녹양목장이 황폐하자 근처 백성들이 몇대로 밭을 일구어 거주하는 인가가 60여 호가 되는데, 이들을 철거하고 다시 묵히면 백성과 군사 모두에게 이익이 없다<sup>64)</sup>고 하였다. 그러나 이러한 주장은 권세가들이 그들의 기득권을 기반으로 국가의 목장을 사적 소유지로 전환한 일반적 사례로 해석할 수가 있겠다.

#### 4. 호곶목장의 설치와 국마목장

지금까지 조선왕조가 한양으로 천도한 직후 畿甸에 내승목장과 군사목장을 설치한 것을 살펴보았다. 그 결과 흥인문(동대문) 밖 양주부의 전곳에 설치한 내승목장은 내구마의 목축과 유사시 도성 방어에 대한 필요성 때문에 설치되었다고 할 수 있다. 한편 양주부의 녹양목장과 광주목이 관할하는 금천현의 사외포목장은 중앙의 삼군과 도성방위를 위해 번성한 지방 군사들의 목장이었다. 특히 군사목장을 갑사목장이라고 한 것은 건국 초에 번성한 갑사들이 이 목장에서 풀을 베어 말을 먹인 것에 기인한다.

수도권의 양주부와 광주목에는 이밖에도 양주부 임진현의 호곶목장과 백안둔곶목장이 있고, 광주목의 마전포·조포평목장, 광주목 금천현의 달촌목장이 있다. 조선은 이들 목장을 설치함으로써 도성방위에 필요한 전마를 공급하였고, 명나라의 장마요구에 대처하였으며, 북방의

64) 『중종실록』 권22, 중종 10년 7월 기축.

아인을 정벌할 수 있었다. 아무튼 이들 목장은 조선왕조가 성립하는데, 중대한 역할을 한 것으로 이해되는 바, 여기서는 양주부 임진현의 호곶 목장 설치를 중심으로 국마목장에 대해 살펴보고자 한다.

먼저 『세종실록』 「지리지」에서 확인할 수 있는 수도권의 마목장은 총 8개다. 그런데 앞 장에서 양주부의 진곶목장·녹양목장과 광주목 금천현의 사외포목장에 대해 고찰한 바, 나머지 목장은 5개다. 다음의 사료에서 5개 목장의 제원을 파악할 수가 있다.

- 가) 임진현에는 목장이 둘이니, 하나는 호곶목장이고, 또 하나는 백안두곶목장이다. 모두 현의 남쪽에 있다. 두 목장이 서로 연합하여 둘레가 30리가 되며, 서남쪽에는 물이 막혀 있고, 동북쪽에는 토장을 쌓아서 국마 수백 필을 방목한다.<sup>65)</sup>
- 나) 광주목에는 목장이 둘이니, 하나는 주의 서쪽에 있는 마전포목장인데, 둘레가 20리다. 또 하나는 주 서쪽에 있는 조포평목장인데, 둘레가 18리다.<sup>66)</sup>
- 다) 금천현에는 목장이 둘이니, 하나는 달촌목장이다. 현의 북쪽에 있고, 둘레가 12리이며, 국마를 방목한다.<sup>67)</sup>

위 사료 가)는 양주부가 관할하는 임진현의 호곶목장과 백안두곶목장이 서로 경계를 치고 들어갔으며, 두 목장을 합한 둘레가 30리가 되는데, 서남쪽에는 물이 막혀 있고, 동북쪽에는 담장을 쌓아서 국마 수백 필을 방목했다는 내용이다. )는 광주목이 관할하는 마전포목장과 조포평목장에서는 국마를 방목했는데, 둘레가 20여 리였음을 말하고 있으며, )는 광주목이 관할하는 금천현에는 두 개의 목장이 있는데, 달촌목장에서는 국마를 방목한다는 내용이다.

호곶목장은 고려후기 어마를 조달하는 상승국의 직속 목장이었다.<sup>68)</sup>

65) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 양주도호부 임진현.

66) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 광주목.

67) 『세종실록』 권148, 지리지, 경기 광주목 금천현.

목장의 위치는 임진현 서북쪽에 있고, 개경과의 거리는 20리다.<sup>69)</sup> 태종은 동왕 3년(1403) 9월 호곶목장을 外廐 곧, 궁중의 어마를 조달하는 내승의 직속 목장으로 삼으려고 하였지만, 사간원에서 상소하여 외구의 공사를 정지하였다. 당시 사간원에서 올린 상소의 대략은 다음과 같다.

고려시대는 따로 내승을 두어, 내수·감성단·변별개의 무리가 그 임무를 제 마음대로 하여, 풀과 뉘나무를 거둬들이고 말을 방목할 때 경기 고을을 횡행하며 방종·포악하였다(중략). 지금 가만히 보니, 문천봉·이득방의 무리가 내구의 말을 장악하여 방목할 때를 당하면, 곡식밭을 짓밟게 하여 농사를 망치고 백성을 해하여 그 피해가 큼니다. 신 등은 또 들으니, 장차 호곶에다 말 기르는 곳을 만들어 外廐로 삼으려 합니다. 신 등은 생각건대 서울 안에 이미 내구가 있고, 또 상승 두 곳을 두어 때때로 풀과 콩을 거두니, 청대가 출납함에 있어 폐단을 일으키는 일이 오히려 간혹 있는데, 하물며 교외에 따로 외구를 두어 무식한 무리로 하여금 그 일을 맡게 하면, 그 무리들이 유사의 보고 듣는 것이 미치지 못하는 것을 다행으로 여겨, 두려워하고 꺼리는 바가 없이 불법을 자행하여, 민호를 침탈할 것입니다. 신 등은 폐단이 다시 전과 같아질까 두렵습니다. 임금이 곧 윤허하여 그 역사를 파할 것을 명령했다.<sup>70)</sup>

위 사료의 요점은 세 가지다. 먼저 고려시대 내승의 무리들이 그 임무를 제멋대로 하여 풀과 나무를 거둬들이기도 하고, 심지어 내승마의 사육을 빙자하여 지방군민을 침탈했다는 것이다. 다음으로 태종 때 문천봉 등 내시 무리가 내구마의 방목을 이유로 농민들의 곡식을 짓밟아 사회문제를 크게 일으키고 있는데, 호곶에 어승마를 기르는 외구를 짓는 것은 부당하다는 것이다. 마지막으로 지금 서울에는 이미 어승마를 기르는 내구가 있고, 또한 상승국 두 곳을 두어 풀과 콩을 징수하는 과

68) 『고려사』 권134, 신우열전 2, 신우 7년 3월 ; 『고려사절요』 권32, 신우 13년 11월.

69) 『동사강목』 제16하, 우왕 10년 2월.

70) 『태종실록』 권6, 태종 3년 9월 정유.

정에서 폐단을 일으키고 있는데, 교외에 따로 외구를 둔다면, 그들의 백성 침탈은 고려왕조와 다를 바가 없다는 것이다. 여기서 조선 초기 태종 당시의 내승이 고려 말에 왕권에 기생하여 행패를 부리던 내승과 동일한 수준으로 인식되자, 태종이 내승의 폐단을 연상시키는 외구의 설치를 신속히 정지하였음을 알 수 있다. 그러나 내승을 매개로 왕권을 강화하려고 한 태종의 권력의지는 태종 9년(1408) 사복사에서 내사복시를 분립한 것에서 잘 나타나고 있다. 다시 말해서 태종대 이후 내사복시는 내구를 주된 소관으로 하였지만, 궁궐의 입직(숙위) 및 국왕의 배종과 시위까지도 담당하였다. 이러한 사실은 태종이 내사복시를 통해 고려시대 상승국과 같은 왕권 강화를 실현코자 하였음을 알 수 있다.<sup>71)</sup>

그러나 호곶목장은 세조대에 국마목장이 되어 강화도의 장봉도·신도목장과 충청도 태안의 안면곶목장, 전라도 진도목장과 함께 전국에서 가장 우수한 말을 생산하였다.<sup>72)</sup> 그런데 호곶목장에서는 목마군을 배치하지 않고, 사복시의 양마군 6명이 교대하여 살폈기 때문에 屯名과 字號 및 털빛과 나이를 자세히 알지 못하는 문제가 발생하였다. 이에 사복시의 건의로 세조 7년(1461) 11월 목마군을 설치하였다.<sup>73)</sup> 그리고 내구마의 꼴을 호곶목장에서 베어 경성으로 운반하는 일이 처음 시행되었는데, 이와 같은 일련의 사실은 호곶목장이 국마목장이었지만, 세조대부터 내승과도 상호 연관이 있었음을 시사한다.

사복시가 관리하는 어승마는 세조대 후반에 총 3백여 필 정도였다. 이들 어승마는 풀이 자랄 때는 목장에 방목하였지만, 추운 겨울에는 경기지역 백성들에게 분양하여 목축하였다. 그런데 세조대부터는 어승마를 분양하는 제도를 영구히 폐지함으로써 백성들의 부담을 크게 완화

71) 남도영, 앞의 책, 1996, 208~209쪽.

72) 『세조실록』 권5, 세조 2년 12월 무오.

73) 『세조실록』 권26, 세조 7년 11월 갑인.

시켰다.<sup>74)</sup> 이후 호곶목장에서는 우수한 품종의 국마를 생산하였다. 즉 호마의 수말과 토종의 암말이 교접하여 혼혈의 준마를 생산하였다.

한편 중종대에는 호곶농장에서 불법으로 거주하는 농민들이 사복시의 철거명령을 거부하는 것과 함께 권세가들이 호곶목장의 전지를 무단으로 점유하는 양상이 나타나는 바,<sup>75)</sup> 이를 통해 목장의 규모가 축소되었음을 알 수 있다. 당시의 실정을 『중종실록』의 사료는 다음과 같이 요약하여 설명하고 있다.

대간이 전의 일을 아뢰고, 헌부가 아뢰기를, “호곶목장 안의 묵허야 할 전지가 거의 30결인데, 그 안에 인가가 10여 호나 됩니다. 마정도 큰일이지만, 인가를 철거하고 전지를 황폐케 하는 것도 중한 일입니다. 만약 오래된 집이나 얼마 안 된 집을 막론하고 일체 철거하고 도로 묵히면 백성이 혹 유리하여 살길을 잃게 될 것이니, 사복시로 하여금 철거하지 말게 하는 것이 어떠하겠습니까?” 하니, 전교하기를, “목장의 일은 내 뜻도 같으니, 정부에 물어서 처리하라.”고 하였다.<sup>76)</sup>

위 사료에서 농민들 10여 호가 호곶목장에서 불법으로 개간한 땅이 30결에 이르는데, 만약 사복시가 인가를 철거한다면, 전지 30결이 황폐될 뿐만 아니라 백성들이 유리하여 가족이 해체되기 때문에 철거해서는 안 된다고 말하고 있다. 여기서 대간과 사헌부가 목장을 무단으로 점거한 백성들을 지지하고 있는데, 이것은 권문세족들이 민생을 명분으로 국가의 목장을 사유화하는 방식이었다. 특히 이들이 그 자손들에게 사유지를 대물림한 사실은 국유지에 대한 국가의 통제가 전시기에 비하여 크게 완화된 것을 입증한다. 다시 말해서 이는 조선초기의 엄격했던 과전법체제가 이때에 와서 크게 붕괴되었음을 뜻한다.

74) 『성종실록』 권44, 성종 5년 윤6월 병오.

75) 『중종실록』 권14, 중종 6년 12월 갑신.

76) 『중종실록』 권28, 중종 12년 5월 경진.

한편 양주부 임진현의 백안두곤목장은 세조 4년(1458)에 임진현을 장단에 붙임으로써 목장이 장단도호부<sup>77)</sup>에 소속되었다. 그리고 광주목의 마전포목장과 조포평목장은 중종대 이전에 폐지되었는데, 『신증동국여지승람』 산천조에 “조포평목장은 고을 서쪽 30리에 있는데, 옛 목장이다.”라고 한 기록을 통해 목장이 폐지되었음을 알 수 있다.

## 5. 맺음말

이상에서 조선전기 기전의 마목장 설치가 갖는 의미를 살펴보았다. 논의한 내용을 살펴보면 다음과 같다. 조선은 한양으로 천도한 직후 왕실과 도성방어, 명나라의 징마요구, 야인정벌 등을 위해 수도권에 해당하는 양주부와 광주목에 마목장을 설치하였다. 여기서는 양주부의 전곶목장과 녹양목장, 양주부 임진현의 호곶목장, 광주목 금천현의 사외포목장으로 나누어 살펴보았다. 이들 목장은 그 역할에 따라 전곶목장은 내승목장이었고, 녹양목장과 사외포목장은 군사목장이었으며, 호곶목장은 국마목장이었다.

조선은 한양으로 천도한 직후 도성의 동쪽들(현재 성동구와 광진구, 중랑구 일대)에 전곶목장을 설치하고 어승미를 목축하였다. 전곶목장은 내승의 말들을 방목했는데 낮에는 목장에 방목하고 밤에는 우리에 넣어 백성들의 작물을 상하지 않도록 주의하였다. 고려 말 내승의 폐단이 왕조교체의 빌미가 되었음을 알기 때문이다. 태조가 왕위에서 물러난 이후 내승에서 방목하는 말이 목장을 넘어가 백성들의 곡식과 전답을 해치는 일이 많았다. 태종대 초기까지도 내구마의 폐단이 개선되지 않

77) 장단은 예종 원년(1468) 진이 설치되면서 도호부로 승격되었다.

자, 태종은 이 문제를 해결하기 위해서 감찰 1명을 들관에 파견하였다. 그리고 동왕 13년(1413) 3월에는 전곶목장의 규모를 확대하였으며, 14년(1414) 6월에는 흥인문 밖에 마장을 수축하였다. 특히 대부분의 내구마를 규모가 커진 전곶목장에 보내고 궁중에는 내구마 30필만을 남김으로써 내승의 말이 백성들의 전지를 침탈하는 일은 크게 줄었다. 세종 때는 전곶목장을 동남쪽 아차산 마루까지 확대하여 쌓고, 목장 안에 있는 논은 각자가 담을 쌓아 이전대로 경작토록 하였으며, 밭은 묵히도록 함으로써 내구마의 방목이 용이해졌다. 그리고 전곶목장에서는 마조단·선목단·마사단·마보단을 설치하고, 말의 무병과 번식을 위해 마제를 지냈다. 마제는 마의술이 발달하지 못한 당시에 점성술로 말의 재앙과 역병을 물리치는 것으로 중시되었다. 특히 마조단은 말의 조상인 房 虬을, 선목단은 말을 처음으로 길렀다는 선목이라는 사람을, 마사단은 승마술을 처음으로 시작했다는 승마신을, 마보단은 말을 해롭게 하는 害馬神에게 제사했다.

조선은 한양으로 천도한 처음에 공한지를 골라 내구마와 군사의 말들을 목축하였다. 그러나 공한지가 적어서 배성들의 곡식과 밭을 헤치는 일이 많았다. 국가는 내승의 말을 전곶목장에서 방목하되 태복시가 관리토록 하였고, 지방의 각도 절제사 군영과 중앙의 삼군 십사 및 지방에서 번상한 갑사 등을 위한 군사목장을 공한지에 설치하였다. 양주부의 녹양목장은 군사목장인데, 여기서는 중군과 좌군의 말을 방목하였다. 그리고 광주목 금천현의 사외포목장에서는 우군의 말을 방목하였다. 조선초기에는 ‘삼군 십사’의 군사제도를 운영했는데, ‘십사’를 3군의 중군·좌군·우군 중 한 곳에 분속시켰다. 여기서 십사의 기간병종은 갑사·보충군·별시위 등으로 구성하였다. 그런데 이 중에서 갑사의 숫자가 가장 많았기 때문에 3군의 목장을 갑사목장이라고 하였다. 갑사는 번상하여 근무하는 6개월 동안 녹양목장과 사외포목장에서 그들의 말

을 방목하였다. 군사목장은 도성에서 왕래하는 거리가 멀어서 세종 때 한동안 황폐하였지만, 세조가 도성 방위군을 강화하는 군제개혁의 일환으로 녹양의 갑사장을 복설하였다. 그런데 방목한 지 1년도 안 되어 호랑이에게 절반의 말이 희생됨으로써 목장을 폐지할 수밖에 없었다. 녹양목장은 성종대에 복설되었다. 그러나 연산군이 호랑이에게 희생이 많다 하여 녹양목장의 말을 전곳목장으로 옮겼다.

한편 수도권의 양주부와 광주목에는 전곳목장과 녹양목장 이외에 양주부 임진현의 호곶목장과 백안두곶목장이 있었고, 광주목의 마전포·조포평목장, 광주목 금천현의 달촌목장이 있었다. 국가는 이들 목장을 설치하고 운영함으로써 도성방위와 야인정벌에 필요한 말을 공급하였으며, 명나라의 징마요구에 대처하였다. 특히 양주부가 관할하는 임진현의 호곶목장은 고려 후기 어미를 조달하는 상송국의 직속목장이었다. 태종은 동왕 3년(1403) 9월 호곶목장을 외구, 즉 궁중의 어미를 조달하는 내송목장으로 삼으려 하였지만, 사간원이 상소하자 외구의 공사를 정지시켰다. 그러나 호곶목장은 세조대에 강화도의 장봉도·신도목장과 충청도 태안의 안면곶목장, 전라도 진도목장과 함께 전국에서 가장 우수한 품종의 호마를 생산하였다. 특히 세조대부터 호곶목장에서 생산된 말은 외부로 반출하지 않았다.

【참고문헌】

『동사강목』, 『고려사』, 『고려사절요』, 『조선왕조실록』, 『증보문헌비고』,  
『신증동국여지승람』

- 강면희, 「한국재래마의 계통에 관한 연구」, 『한국축산학회지』 7, 1965.  
고창석, 「원대의 제주도 목장」, 『제주사학』 1, 1985.  
남도영, 「조선시대 말 수급문제」, 『향토서울』 53, 1993.  
남도영, 「조선시대 제주도 목장」, 『한국사연구』 4, 1969.  
남도영, 「조선시대의 목축업」, 『동양학』 9, 1979.  
남도영, 「조선초기의 겸사복에 대하여」, 『김재원박사 화갑기념논총』, 1969.  
남도영, 『제주도 목장사』, 한국마사회 마사박물관, 2003.  
남도영, 『한국마정사』, 한국마사회 마사박물관, 1996.  
이홍두, 「조선시대 강화도 마목장의 치폐와 전마의 생산」, 『군사』 93, 2014.  
천관우, 『근세조선사연구』, 1979.  
林田重幸, 「朝鮮半島の馬について」, 『馬』, 森浩一 編, 社會思想社, 1974.

## 【국문초록】

조선은 한양으로 천도한 이후 왕실과 도성방어·명나라의 징마요구·야인정벌 등을 위해 수도권의 양주부에 4개, 광주목에 4개 등 총 8개의 마목장을 설치하였다. 양주부에는 전곶목장과 녹양목장을 설치하고, 양주부 임진현에는 호곶목장과 백안두곶목장을 설치하였다. 광주목에는 마전포목장과 조포평목장을 설치하고, 광주목 금천현에는 달촌목장과 사외포목장을 설치하였다. 그런데 이들 목장은 그 역할이 각각 달랐다. 전곶목장은 내승목장이고, 녹양목장과 사외포목장은 군사목장이며, 호곶목장 등 다섯 개 목장은 국마목장이다. 국왕의 어승마를 생산하는 전곶목장은 도성의 동쪽에 있었는데, 현재 성동구·광진구·중랑구를 합한 지역이다. 이곳에서는 어승마를 간택하고 군사훈련과 수렵 등을 행함으로써 왕실과 도성방어에 기여했다. 그리고 전곶목장 안에는 馬祖壇·先牧壇·馬社壇·馬步壇을 설치하고, 말의 무병과 번식을 위해 해마다 馬祭를 지냈다. 태조 이성계는 전곶목장을 설치하고 內廐馬를 방목했는데, 밤에는 우리에 가둠으로써 농민들의 피해가 적었다. 그러나 태조가 왕위에서 물러난 이후 내구마가 백성의 곡식과 밭을 해치는 일이 많았다. 태종은 전곶목장의 규모를 확대한 다음, 궁중에는 내구마 30필 정도를 남기고 모두 전곶목장에 보냄으로써 전지의 침탈이 크게 줄었다.

한양으로 천도한 직후 국가는 군사들에게 공한지를 주어 말을 기르도록 했다. 이러한 목장을 군사목장이라고 한다. 그런데 양주부의 녹양목장 규모가 가장 컸다. 녹양목장에서는 삼군의 중군과 좌군의 말을 방목하였고, 광주목의 금천현 사외포목장에서는 우군의 말을 방목하였다. 군사목장은 지방에서 올라온 甲士들의 숫자가 가장 많았으므로 세종 때는 감사목장이라고 했다. 세조는 군제개혁의 일환으로 황폐한 녹양목장을 복설하였지만, 호랑이의 피해가 커서 목장을 폐지하였다. 녹양목장은 성종대부터 무단으로 개간하고 집을 짓

는 일이 많았다. 성종 10년 이후 조정 대신들은 목장의 개간에 찬성하는 폐지론과 개간을 금지하자는 복설론이 상호 대립했다. 성종이 목장의 개간을 반대하는 견해에 동의함으로써 녹양목장은 복설되었다.

수도권의 전곶·녹양·사외포목장 이외의 호곶·백안두곶·마전포·조포평·달촌목장 등 5개 목장은 국마목장이었다. 국가는 이들 목장을 통해 도성방위와 야인정벌에 필요한 말을 공급하고, 명나라의 징마 요구에 대처하였다. 특히 양주부 임진현의 호곶목장은 고려 말 어승마를 조달하는 내송목장이었다. 태종은 호곶목장을 내송목장으로 삼으려고 추진했지만, 사간원의 상소로 포기하였다. 이후 호곶목장은 강화도 장봉도목장과 신도목장, 충청도 태안의 안면곶목장, 전라도 진도목장과 함께 전국에서 가장 우수한 품종의 호마를 생산하였다.

주제어 畿甸의 마목장, 전곶목장, 내송목장, 녹양목장, 군사목장, 호곶목장, 국마목장

## 【Abstract】

**Institution of Horse Ranches in the Gyeonggi Province  
in the Early Joseon Period**

Yi, Hong-Du

In Joseon, after the transfer of the capital to Hanyang, 8 horse ranches in the national capital area including 4 in Yangju-bu and 4 in Gwangju-mok, were built to protect the royal family and the capital, respond to Ming's request for horses, and conquer the Manchu. In Yangju-bu, Jeongot and Nogyang Ranches were built, and in Imjin-hyeon, Yangju-bu, Hogot and Baegandugon Ranches were constructed. In Gwangju-mok, Majeonpo and Jopopyeong Ranches, and in Geumcheon-hyeon, Gwangju-mok, Dalchon and Saoipo Ranches were built. Their roles, however, were different. Jeongot Ranch was for royal riding, Nogyang and Saoipo Ranches for military purposes, and the other 5 ranches including Hogot for National Horses. Jeongot Ranch, producing royal horses for kings, was located in the east of the capital, an area including Seongdong-gu, Gwangjin-gu, and Jungnang-gu in current Korea. This ranch was contributed to the protection of the royal family and the capital by selecting royal horses for kings and carrying out military training and hunting. And, in this ranch, Majodan, Seonmokdan, Masadan, and Mabodan were constructed, and horse rituals were held early for the sake of the health and breeding of horses. The first King, Taejo Seong-gye Ri had Jeongot Ranch built, and grew Naegu Horses at pasture, but peasants' loss was little since the horses were put in cages at night. After King Taejo resigned, however, the horses came to frequently damage common people's grains and fields. King Taejong extended the size of Jongot Ranch, and then sent all Naegu Horses there except 30 left in the palace, to greatly reduce the damages of the fields.

Right after the movement of the capital to Hanyang, the government provided soldiers with unused land to let them grow horses. Such ranches were called military ranches. Of them, Nogyang Ranch in Yangju-bu was the

biggest in size. In Nogyang Ranch, horses from Jung-gun and Jawa-gun out of Samgun were at pasture and in Saoipo Ranch in Geumcheon-hyeon, Gwangju-mok, those from U-gun grazed. As the military ranches accommodated many soldiers (Gapsa) from other areas of the country, they were called Gapsa Ranches. King Sejo reconstructed Nogyang Ranch, which had been ruined, as a way of military reform, but then the ranch was closed due to tiger damages. Since King Seongjong, illegal cultivation and house building frequently occurred. Since the 10th year of King Seongjong, courtiers struggled with each other between the claims for cultivation of the ranch and for inhibition of the cultivation. Owing to King Seongjong, who supported the latter claim, Nogyang Ranch was reconstructed.

The 5 ranches, including Hogot, Baegandugon, Majeonpo, Jopopyeong, and Dalchon rather than Jeongot, Nogyang, and Saoipo Ranches in the capital area, were national ranches. The government supplied horses needed in protecting the capital and conquering the Manchu and responding to Ming's request for horses. Hogot Ranch in Imjin-hyeon, Yangju-bu, in particular, was a royal riding ranch that supplied royal horses in the late Goryeo period. King Taejong tried to make Hogot Ranch a royal riding ranch, but gave up due to the petition by Saganwon. Later, Hogot Ranch produced one of the best breeds of horses in the nation along with Jangbongdo and Sindo Ranches in the Ganghwa Island, Anmyeongot Ranch in Taean, Chungcheong-do, and Jindo Ranch in Jeolla-do.

Key words	Horse Ranches in the Gyeonggi Province, Jeongot Ranch, Ranch for royal riding, Nogyang Ranches, Ranches for military purposes, Hogot Ranches, ranches for National Horses.
-----------	--