



최근 주택임대차시장 구조변화 분석과 정책적 시사점

박진백 부연구위원
박천규 주택·부동산연구본부장
전성제 부동산시장정책연구센터장

최근 주택임대차시장은 수도권·서울을 중심으로 전세가격이 상승하는 가운데, 월세가격도 전국적으로 상승세를 지속

- 수도권·서울은 전세가격 반등이 나타나는 반면, 지방은 회복이 지연되며 권역 간 가격 흐름의 차별화가 확대되고 있으며, 월세가격은 지역 구분 없이 상승세를 유지하면서 전세·월세가 동시에 상승하는 양상이 나타남
- 이와 같은 변화는 금리, 공급, 제도, 시장 불안 등 다양한 요인이 복합적으로 작용한 결과로 해석되고 있으나, 최근 임대차시장 변화가 단기적 변동인지 구조적 변화인지에 대한 종합적 진단은 부족한 상황

최근 주택임대차시장은 전세와 매매 간 상호작용 구조가 시기와 지역에 따라 변화하는 가운데, 전세가격과 계약갱신요구권 행사가 밀접히 연동되며 매물형성에 복합적으로 작용하는 구조로 분석됨

- 매매가격은 전세가격에 1~3개월의 단기 시차로 영향을 미치며, 전세가격은 매매가격에 3~9개월의 중장기 시차를 두고 영향을 미치는 것으로 나타나 전세와 매매가 양방향으로 상호작용하는 구조가 확인됨
- 임대차2법 도입 이후 신규·갱신 전세가격 간 차이가 나타났으며, 최근에는 신규가격이 갱신가격을 상회하면서 갱신계약 선호 구조로 전환되는 흐름이 확인됨
- 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률은 장기균형 관계를 형성하면서 양방향으로 연동되고 있으며, 서울은 가격이 선행하고 갱신율이 후행하는 비대칭적 조정 구조로 분석됨
- 토지거래허가제는 매매매물에는 유의한 감소 효과를 보이나 전세·월세 매물에는 통계적으로 유의한 영향이 확인되지 않아, 제도 효과가 시장별로 비대칭적으로 작용하는 것으로 분석됨

본 연구는 주택임대차시장 안정을 위해 임대공급 구조 개편, 공공임대 역할 강화, 전세 유동성 관리 등 시장 구조 전반을 고려한 정책 대응을 제안함

- 민간임대공급 구조를 개인 중심에서 기업형 장기임대 중심으로 재편하되, 임대료 안정화 및 임차인 주거 안정 등 공공성 요건 충족을 전제로 안정적 임대공급 기반을 구축할 것을 제안함
- 공공임대주택은 매입·전세임대 등 공급방식 다변화와 장기임대 확대를 통해 시장 변동 대응 기능을 강화할 것을 제안함
- 전세자금대출 보증 축소와 DSR 적용의 단계적 확대를 통해 전세시장으로의 과도한 유동성 유입을 억제하고 차입 의존 구조를 완화할 것을 제안함

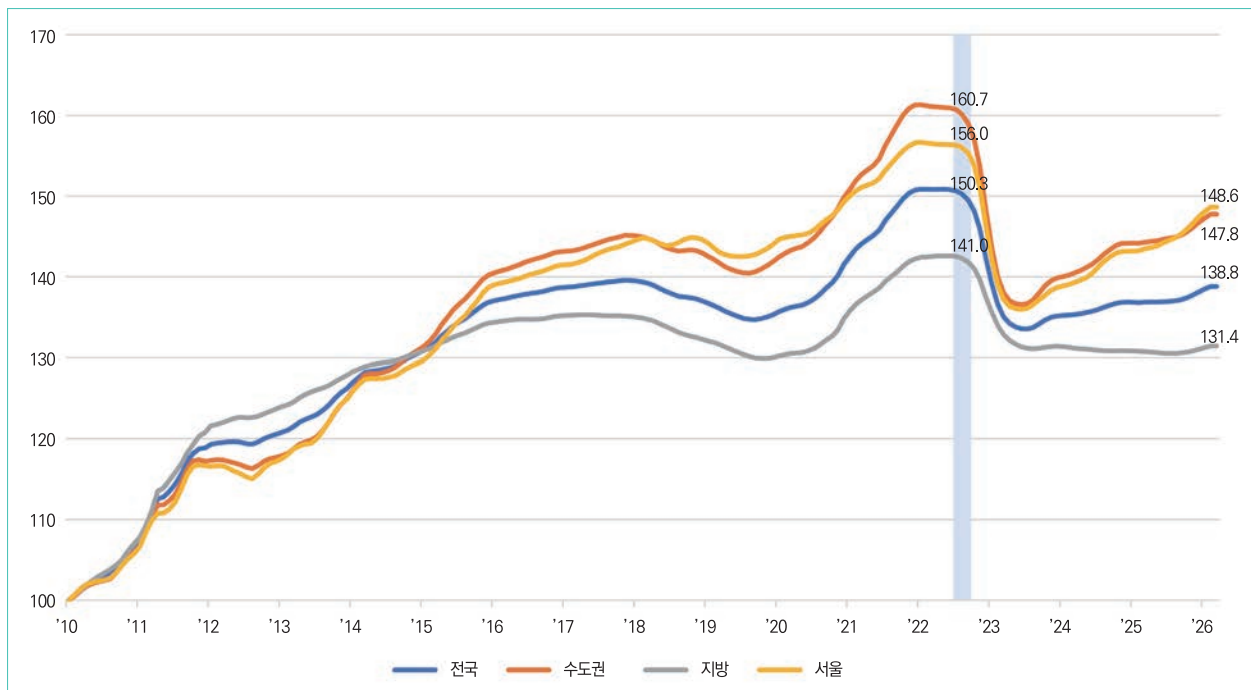
01 연구 배경 및 목적

최근 수도권·서울을 중심으로 전세가격이 재차 상승세에 진입하면서 그 원인을 둘러싸고 금리·공급·제도·시장 불안 요인 등 다양한 해석이 제기되는 가운데, 월세가격 역시 전국적으로 상승 흐름을 이어가고 있어 임대차시장의 가격 변화를 단편적 시각이 아닌 종합적 관점에서 진단할 필요가 있는 상황

■ 연구 배경

- 전세가격은 2020년 이후 전국적으로 빠르게 상승하여 2022년 고점을 기록한 뒤 2023년 조정을 거쳤고, 최근에는 수도권·서울을 중심으로 재상승 국면이나 2022년 고점보다는 낮은 수준
 - 특히, 서울·수도권은 2023년 조정 이후 전세가격이 다시 반등하면서 임차인의 주거비 부담 우려가 재차 확대되고 있음
 - 반면 지방은 상대적으로 낮은 가격 수준에서 전세가격 상승이 제한적으로 나타나고 있어, 2022년 고점 이후 회복세가 더디게 이어지며 수도권과 지방 간 가격 흐름의 차별화가 뚜렷해지는 상황

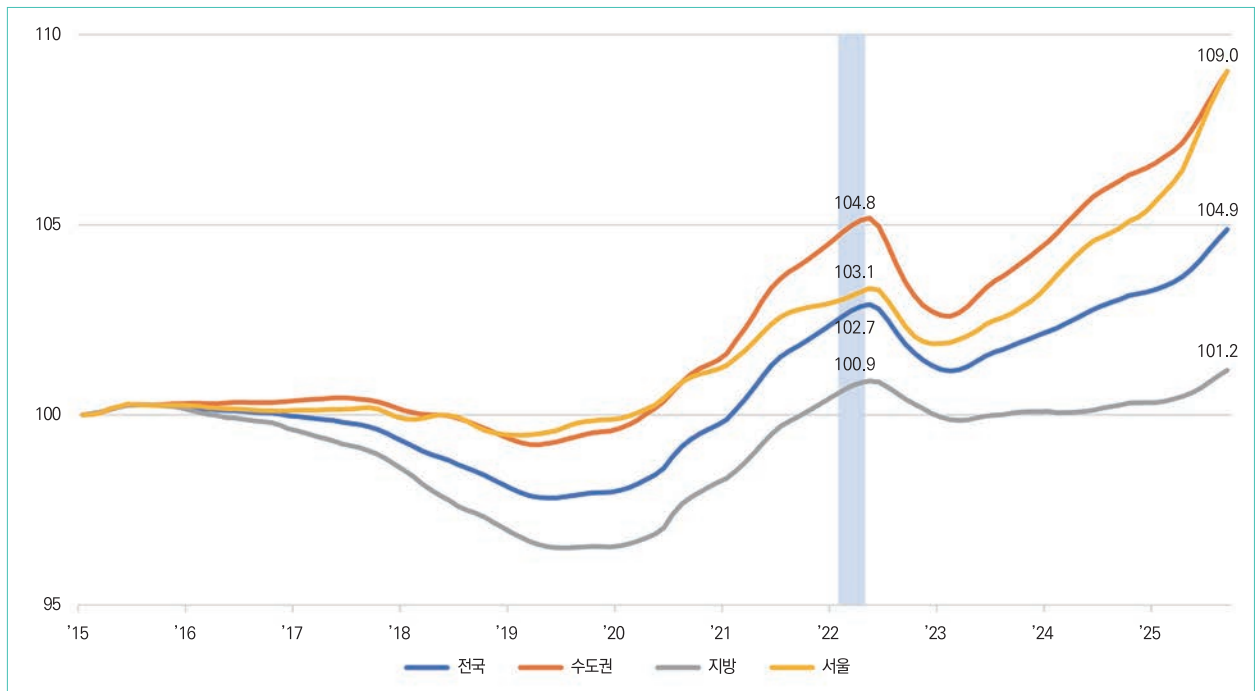
〈그림 1〉 지역별 전세가격지수 추이(2010.1=100)



자료: 한국부동산원 전국주택가격동향조사 종합주택 전세가격지수

- 월세가격은 2020년 이후 상승세가 2022년 고점을 형성한 뒤 2022~2023년 조정을 거쳤으나, 이후 전국적으로 다시 상승세로 전환
 - 특히, 수도권과 서울은 월세가격이 가파르게 상승하면서 기존 전세가격 상승과 겹쳐 임차인의 주거 비용 부담이 우려되는 상황
 - 지방 역시 월세가격이 전반적으로 상승하는 흐름을 보이고 있어, 전세가격과 달리 월세가격은 지역별 차별성 없이 전국적 상승세를 유지하는 상황

〈그림 2〉 지역별 월세가격지수 추이(2015.7=100)



자료: 한국부동산원 전국주택가격동향조사 종합주택 월세가격지수

- 이와 같이 최근 임대차시장은 수도권·서울을 중심으로 전세가격이 재상승하는 가운데, 월세가격은 전국적으로 상승세를 보이는 상황
 - 이러한 변화의 원인에 대해서는 주택공급 부족, 전세의 월세화, 토지거래허가제 도입, 계약갱신요구권 사용 증가, 전세자금대출 및 반환보증 제도의 변화, 전세사기 등 다양한 요인이 제기되는 상황
 - 그러나 기존 논의는 특정 요인에 대한 단편적 설명이나 시기·지역을 구분하지 않은 일반적 해석에 머무르고 있어, 전세가격과 월세가격의 동시적 변화와 수도권·지방 간 차별화된 가격 흐름이 어떠한 구조에서 형성되는지에 대한 체계적 실증 분석이 이루어지지 않은 상황
 - 이에 따라 최근 임대차시장 가격 변화의 원인을 전세와 월세를 통합적으로 고려하여 분석하고, 주요 요인의 영향 경로와 영향력을 시기 및 지역별로 구분해 검증할 연구가 필요한 상황

■ 연구 목적

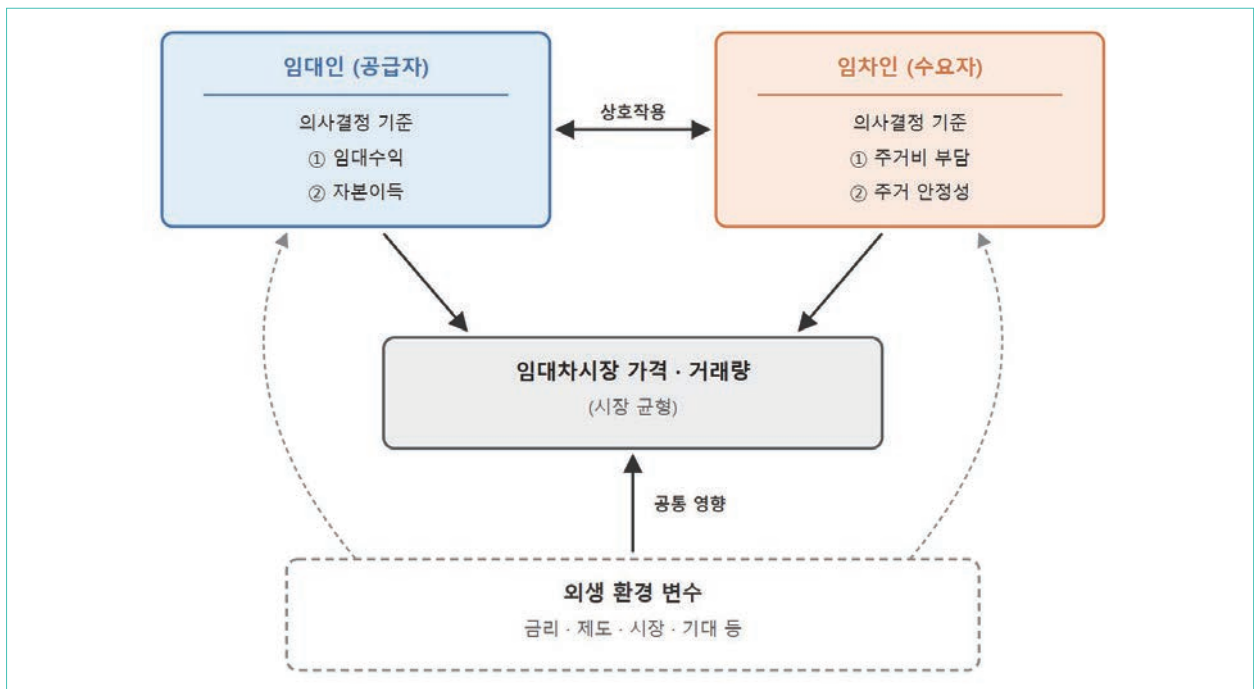
- 본 연구는 최근 임대차시장에서 나타나는 구조적 변화의 원인을 진단하고, 주요 요인의 영향 경로와 영향력을 분석함으로써 임대차시장 변화의 구조를 설명한 후 정책적 시사점을 제시하고자 함
- 이 목적을 달성하기 위해 다음의 과업을 수행하도록 함
 - 첫째, 주택임대차시장의 작동 메커니즘 정리
 - 둘째, 전세가격과 매매가격의 동태적 영향 관계 및 전세매물 영향 요인 분석
 - 셋째, 임대차제도의 시장 영향력 분석
 - 넷째, 주택임대차시장 안정화를 위한 정책 제언

02 주택임대차시장 작동 메커니즘

■ 임대차시장의 일반적 작동 구조

- 임대차시장은 임대인의 주택 공급과 임차인의 주거 서비스 수요가 만나 가격과 거래가 형성되는 시장으로 임대인은 임대수익과 자본이득을 기준으로, 임차인은 주거비 부담과 주거 안정성을 기준으로 의사결정을 수행함
 - 임대인의 임대수익은 월세 형태의 직접적 현금흐름 또는 전세보증금 운용을 통한 간접적 수익으로 실현되며, 자본이득은 주택 보유 기간 중 기대되는 가격 상승에 의해 형성됨
 - 임차인의 주거비 부담은 월세 수준 또는 전세자금대출 이자 등 계약 유형에 따라 결정되며, 주거 안정성은 계약 지속 기간과 보증금 회수 위험에 의해 좌우됨
- 임대인과 임차인의 의사결정은 상호 독립적이지 않으며, 금리·제도·시장 환경 등 외생 변수에 의해 공통적으로 영향을 받아 양 주체의 선택이 같은 방향으로 수렴할 때 시장의 균형이 이동함
 - 금리는 임대인의 자금 운용 수익과 임차인의 주거비 부담에 동시에 작용하여 양 주체의 선택에 영향을 미침
 - 임대차 관련 제도와 시장 불안 요인은 양 주체의 계약 자율성과 위험 인식을 동시에 규정하여 시장 전반의 구조를 조정함
- 외생 변수의 변화가 단발적일 경우 시장은 일시적 수급 조정을 거쳐 기존 균형으로 복귀하지만, 변화가 누적되어 양 주체의 선택 구조를 재편할 경우 시장은 구조적 전환 국면에 진입할 수 있음
 - 구조적 전환은 가격 수준의 변화를 넘어 거래 유형과 거래량 재편 등 시장 중심 거래 구조가 변화하는 현상으로 나타날 수 있음
 - 이와 같은 구조 전환은 단일 요인보다 금융·제도·시장 불안 요인이 중첩될 때 그 강도와 지속성이 확대되는 특성이 있음

〈그림 3〉 임대차시장의 기본 작동 구조



■ 우리나라 임대차시장의 특수성

- 우리나라 임대차시장은 월세와 전세가 공존하는 이원적 구조를 지니며, 전세는 과거 금융시장이 미성숙했던 시기 임대인의 자금 조달 수단으로 기능하며 정착된 한국 고유의 임대차 방식으로 일반적인 임대차 구조와는 차별화된 가격 형성 메커니즘을 가짐
 - 월세는 임차인이 매월 일정 금액을 지불하고 주거 서비스를 이용하는 보편적 임대차 방식임
 - 전세는 임차인이 임대인에게 목돈(전세보증금)을 맡기고, 임대인은 이를 운용하여 수익을 얻는 방식으로, 월세와는 임대수익의 실현 경로와 임차인의 비용 부담 구조가 근본적으로 다름
- 전세시장에서 임대인의 임대수익은 보증금 운용을 통해 간접적으로 실현되며, 이러한 구조는 일반적인 임대수익과 구별되는 특수한 가격 형성 메커니즘을 형성함
 - 전세보증금 운용 수익에는 시중금리 수준의 예금·투자 수익뿐 아니라, 보증금을 활용한 추가 주택 매입 등 자산 증식 경로가 포함됨
 - 이에 따라 전세가격은 시중금리·주택가격 기대 외에도 임대인의 자산 운용 전략에 의해 영향을 받으며, 전세보증금이 임대인의 자산 증식 수단으로 기능하면서 매매시장과 전세시장이 직접적으로 연계되는 경로가 형성됨
- 전세시장은 금융·보증 제도와 밀접하게 연계되어 있어 제도 환경의 변화가 임차인의 전세 수요 구조에 직접적으로 파급되는 특성이 있음
 - 전세자금대출은 임차인의 보증금 조달 수단으로 기능하며, 대출금리·대출한도 등 금융 조건의 변화가 실질 주거비 부담과 전세 수요에 직접 영향을 미침
 - 전세보증금 반환 보증은 보증금 반환 안전성을 확보하는 제도로, 보증 가입 요건과 한도의 변화가 임차인의 전세 선호와 수요 규모에 영향을 미침

〈표 1〉 월세시장과 전세시장의 구조 비교

구분	월세시장	전세시장
임대수익 실현 경로	매월 월세 수취(직접적 현금흐름)	전세보증금 운용 이익(간접적 수익)
임대인의 자금 활용	운용 범위 제한적	보증금을 매입자금 등으로 활용 가능
임차인의 비용 부담	월세 지출	전세자금대출 이자 부담
주요 연계 제도	임대차 관련 법제	전세자금대출·전세보증금 반환 보증
매매시장과의 연계	월세수익률을 매개로 한 간접적 연계	보증금이 매입자금으로 활용되어 직접적 연계
시장 특성	현금흐름 중심	자산 축적·금융 제도 연계 중심

■ 임대차시장에 영향을 미치는 세부 요인

- 임대차시장의 가격과 수급은 단일 요인에 의해 결정되지 않으며, 금융, 제도, 시장, 공급, 인구구조, 매매시장 연계 등 다양한 세부 요인의 복합적 작용에 의해 형성됨
 - 각 요인은 임대인의 공급 유인과 임차인의 수요 선택에 영향을 미치며, 양 주체의 의사결정을 통해 가격과 거래량에 반영됨
 - 여러 요인이 동시에 작용할 경우 증폭·상쇄 효과가 나타나며, 변화가 누적될 경우 시장의 구조적 전환을 야기할 수 있음

- (금융 요인) 시중금리와 전세자금대출금리는 임대인의 수익 구조와 임차인의 부담 구조에 동시에 영향을 미치는 핵심 변수임
 - 금리 상승은 임대인의 전세보증금 운용 수익을 확대하는 한편, 임차인의 대출 이자 부담을 증가시켜 전세 수요를 위축시킬 수 있음
 - 금리 하락은 임대인의 전세 선호를 약화시켜 월세로의 공급전환 유인을 강화할 수 있음
- (제도 요인) 임대차 관련 법제와 금융·보증 제도는 임대인과 임차인의 계약 자율성과 선택지를 직접적으로 규정함
 - 계약갱신청구권·전월세상한제는 임차인의 계약 지속권을 보장하는 동시에 경기 상황에 따라 임대인의 가격 선택권을 강화하는 반면, 임대인의 가격 조정 자율성을 제약하는 구조임
 - 전세보증금 반환 보증, 토지거래허가제 등은 각기 다른 경로로 임대차시장의 수급과 가격에 작용함
- (시장 요인) 주택가격 기대, 시장 불안 요인, 자산시장 수익률은 임대인의 기대수익과 임차인의 위험 인식에 영향을 미침
 - 주택가격 상승 기대는 임대인의 자본이득 유인을 강화하여 전세 공급을 유지시키는 반면, 하락 기대는 월세 전환 유인을 확대시킴
 - 전세사기·역전세·경매 물량 확대 등 시장 불안 요인은 임차인의 전세 기피 심리를 확산시킴
- (공급 요인) 신규 주택 준공과 입주 물량은 임대차시장의 수급 균형을 결정하는 기초 변수로 작용함
 - 준공·입주 물량 확대는 전세·월세 공급 확대로 이어져 임대차시장의 수급 안정에 기여함
 - 입주 물량의 지역별·시기별 편차는 권역 간 임대차시장 조건을 차별화시키는 요인으로 작용함
- (인구구조 요인) 가구구조 변화는 임대차시장의 수요 구조를 장기적으로 재편하는 구조적 요인임
 - 1인가구 비중 확대는 소형 주택 수요와 월세 선호를 구조적으로 강화하여 임대차시장 중심 거래 유형에 영향을 미침
 - 고령화와 가구 분화 등 인구구조 변화는 장기적 수요 기반과 선호 계약 유형의 전환을 야기함
- (매매시장 연계) 매매시장과 임대차시장은 가격과 수요 측면에서 양방향으로 연계되며, 한 시장의 변동이 다른 시장에 지속적으로 파급됨
 - 매매가격 상승은 주택 구매 부담을 확대시켜 임대차시장으로 수요를 유입시키며, 전세가격 상승 압력으로 전이됨
 - 전세가격 상승은 매매 대비 전세의 상대적 부담을 확대시켜 일부 수요를 매매시장으로 이동시키는 경로로 작용함

〈표 2〉 임대차시장에 영향을 미치는 세부 요인

구분	세부 요인	작용 메커니즘
금융 요인	시중금리, 전세자금대출금리	임대인 수익·임차인 부담에 동시 작용
제도 요인	임대차2법, 전세보증금 반환 보증, 토지거래허가제 등	계약 자율성과 선택지 규정
시장 요인	주택가격 기대, 전세사기·역전세, 경매, 자산시장 수익률	기대수익과 위험 인식에 작용
공급 요인	준공 물량, 입주 물량	수급 균형의 기초 변수
인구구조 요인	1인가구 비중, 가구 분화, 고령화	수요 구조의 장기적 재편
매매시장 연계	매매가격, 매매수요	가격·수요의 양방향 파급

03 전세가격과 매매가격의 동태적 영향

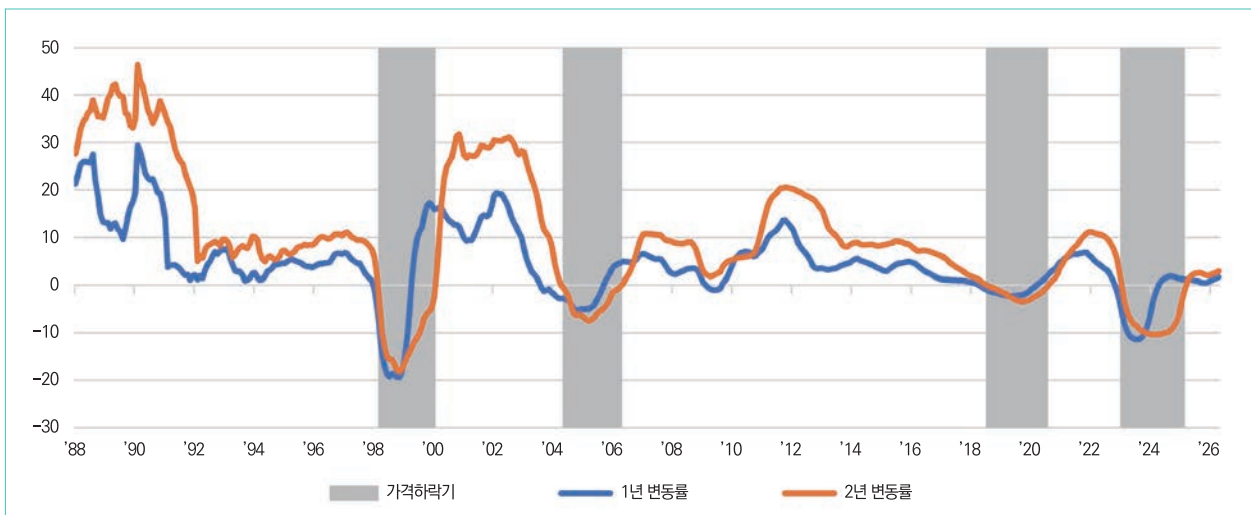
■ 분석 개요

- 전세가격 장기 추이 분석
 - 공간적 범위: 전국
 - 시간적 범위: 1988년 1월~2026년 3월
 - 주요 내용: 전세가격지수의 1년 변동률, 2년 변동률 추이 분석
- 매매가격과 전세가격의 동태적 영향력 분석
 - 공간적 범위: 전국
 - 시간적 범위: 1986년 1월~2025년 12월
 - 주요 내용: 매매가격과 전세가격의 시간가변 영향력 분석(TVP-VAR 모형 적용)
 - 분석변수: 매매가격, 전세가격, 경기종합지수
 - 데이터 출처: 매매가격지수, 전세가격지수(한국부동산원 R-One), 경기종합지수(국가데이터처)

■ 전세가격의 장기 추이 분석

- 1988년 이후 전세가격이 하락한 시기는 1990년대 말 외환위기, 2000년대 중반 카드대란, 2018~2019년 주택공급 확대기, 2023~2024년 역전세 국면 등임
- 주택 200만 호의 대량공급이 이루어졌던 1990년대 초 매매가격은 하락세로 전환되었지만, 전세가격은 하락세로 전환되지 못하였음. 이는 동 시기 임대차 존속기간을 1년에서 2년으로 확대함에 따라 발생한 가격 상승 압력이 공급 확대 효과를 상쇄하였기 때문으로 상승세는 둔화되었으나 흐름은 유지된 것으로 판단됨
- 최근에는 금리 상승과 전세보증 리스크 확대 영향으로 단기 조정이 나타났으나, 수도권을 중심으로 전세 가격이 재상승 국면에 진입하며 변동성이 확대되는 상황임

〈그림 4〉 전세가격 변동률 장기 추이

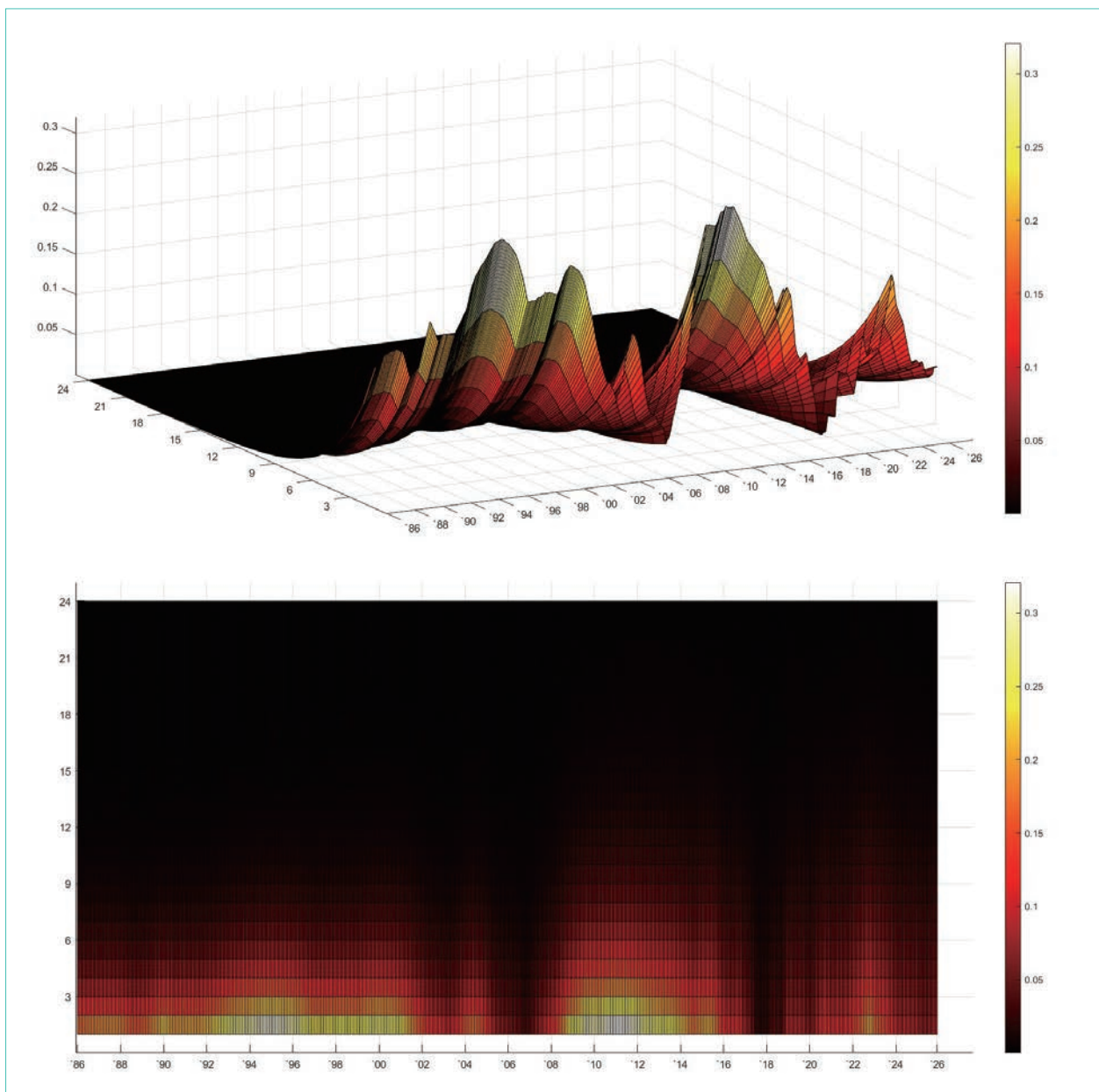


자료: 한국부동산원 전국주택가격동향조사

■ 매매시장과 전세시장의 시간가변적인 영향 분석

- (매매 → 전세) 매매가격이 전세가격에 미치는 영향은 분석 기간 전반에 걸쳐 단기(1~3개월) 시차에서 집중적으로 나타나며, 시기별로 충격반응의 크기에서 뚜렷한 변화가 확인됨
 - 매매가격 충격에 대한 전세가격의 반응은 1~3개월 내 집중적으로 나타나고 이후 빠르게 소멸하는 패턴이 전 기간에 걸쳐 일관되게 확인됨
 - '92년, '98년, '06년, '15년, '20년 전후 주요 주택가격 상승기에 충격반응이 확대되었다가 축소되는 패턴이 반복되어, 매매시장 과열 시기에 전세시장으로의 가격 전이 효과가 강화되는 것으로 분석됨
 - 최근 '22년 이후에는 충격반응이 전반적으로 약화되어, 전세의 월세 전환 가속화 등 구조적 변화로 인해 매매가격이 전세가격에 미치는 영향이 점차 축소되고 있는 것으로 분석됨

〈그림 5〉 매매가격이 전세가격에 미치는 시간가변적인 영향



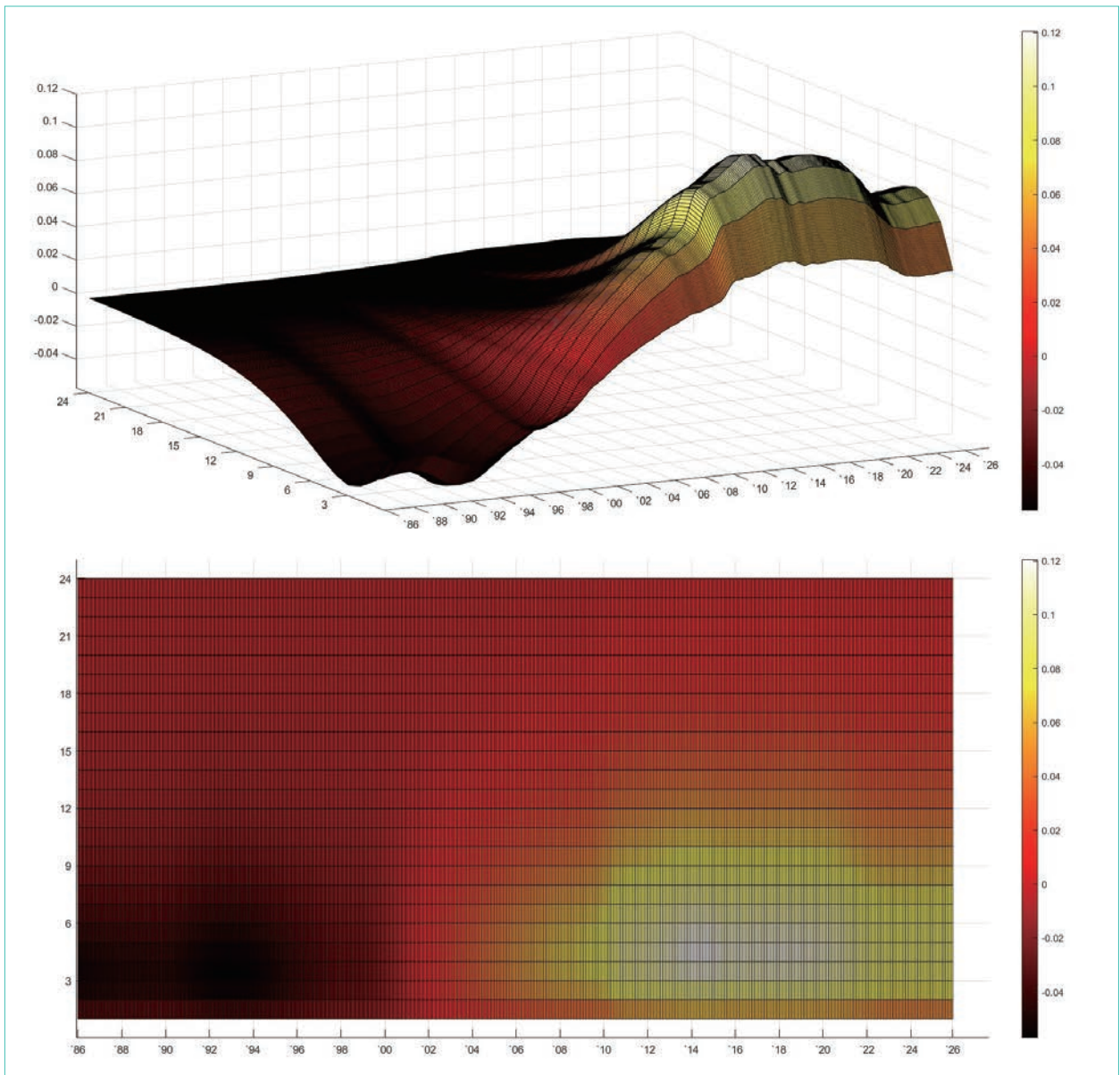
주: 1) 그래프에서 x축은 충격반응 시점(년), y축은 충격반응 시차(개월), z축은 충격반응 크기(%)를 나타냄.

2) 그래프에서 노란색 계열의 색상이 짙어질수록 충격반응 크기가 크고, 검은색 계열 색상이 짙어질수록 충격반응 크기가 약해지는 것을 의미함.

3) 본 분석의 결과는 1 표준편차 충격을 1%p 충격으로 정규화하여 산출한 결과임.

- (전세 → 매매) 전세가격이 매매가격에 미치는 영향은 매매→전세 방향과 달리 단기보다 중장기(3~9개월) 시차에서 나타나며, 최근으로 갈수록 충격반응이 확대되는 양상이 확인됨
 - 전세가격 충격에 대한 매매가격의 반응은 3~9개월의 중장기 시차에서 나타나는 패턴이 전 기간에 걸쳐 확인되어, 전세시장의 가격 변동이 매매시장에 시차를 두고 전이되는 구조가 지속됨
 - '96년 이전까지는 음(-)의 반응이 나타났으나 이후 양(+)으로 전환되어, 전세가격과 매매가격의 상호작용 구조가 변화된 것으로 분석됨
 - '20년 이후에는 충격반응의 크기가 전반적으로 확대되는 흐름이 나타나, 전세가격 변동이 매매가격에 미치는 영향이 점차 강화되고 있는 것으로 분석됨
 - '23년 이후에는 전세가 매매에 미치는 영향이 일부 약화되었으나, 여전히 전세가 매매의 가격 상승 원인으로 강하게 작동하는 구조임

〈그림 6〉 전세가격이 매매가격에 미치는 시간가변적인 영향



주: 1) 그래프에서 x축은 충격반응 시점(년), y축은 충격반응 시차(개월), z축은 충격반응 크기(%)를 나타냄.
 2) 그래프에서 노란색 계열의 색상이 짙어질수록 충격반응 크기가 크고, 검은색 계열 색상이 짙어질수록 충격반응 크기가 약해지는 것을 의미함.
 3) 본 분석의 결과는 1 표준편차 충격을 1%p 충격으로 정규화하여 산출한 결과임.

■ 매매시장과 전세시장 간 시간가변적 누적 충격반응 분석

- (매매→전세) 매매가격 1%p 상승 충격에 대한 24개월 누적 전세가격 반응은 2010~2014년에 가장 강하게 나타난 후 약화되었으나, 최근까지도 24개월 누적 기준 3%p 내외의 높은 수준을 유지
 - 24개월 누적 반응은 2010~2014년에 가장 크게 나타나며(7.28%p), 1990년대(1990~1994: 5.25%p, 1995~1999: 5.89%p)와 함께 매매가격 충격의 전세시장 전이가 강했던 시기로 확인
 - 24개월 누적 기준, 2015~2019년(3.13%p) 이후 누적 반응이 다소 약화되었으나, 2020~2024년(4.09%p), 2025~2026년(2.99%p)에 이르기까지 3%p 내외의 높은 수준을 유지
 - 누적 반응의 약 65%가 충격 발생 후 3개월 이내에 형성되어 매매-전세 간 전이가 빠르게 이루어지나, 1990년대(75% 내외) 대비 2015년 이후(50% 내외)에는 반응 속도가 둔화된 상황

〈표 3〉 매매가격 1%p 충격에 대한 전세가격 누적 충격반응 추정 결과

(단위: %p)

연도	3개월 누적	6개월 누적	9개월 누적	12개월 누적	15개월 누적	18개월 누적	21개월 누적	24개월 누적
1986~1989	2.99	3.59	3.80	3.87	3.90	3.91	3.91	3.91
1990~1994	3.99	4.81	5.10	5.20	5.23	5.25	5.25	5.25
1995~1999	4.33	5.31	5.67	5.81	5.86	5.88	5.89	5.89
2000~2004	2.97	3.71	4.00	4.12	4.17	4.19	4.20	4.20
2005~2009	2.18	2.80	3.09	3.22	3.28	3.31	3.32	3.33
2010~2014	4.55	5.95	6.62	6.96	7.12	7.21	7.25	7.28
2015~2019	1.74	2.37	2.72	2.92	3.02	3.08	3.11	3.13
2020~2024	2.17	3.01	3.50	3.77	3.93	4.01	4.06	4.09
2025~2026	1.45	2.10	2.49	2.72	2.85	2.92	2.97	2.99

주: TVP-VAR 모형으로 추정된 충격반응함수를 1%p 충격으로 정규화한 후 누적한 값(시기별 평균)임.

- (전세→매매) 전세가격 1%p 상승 충격에 대한 24개월 누적 매매가격 반응은 2000년 이후 양(+)으로 반전된 뒤 2010년대 들어 급격히 확대되었으며, 2015~2019년 정점 이후에도 최근까지 1%p 내외의 높은 수준 유지
 - 24개월 누적 반응은 1986~1999년 음(-)에서(1990~1994: -0.42%p) 2000년대 이후 양(+)으로 반전(2000~2004: 0.15%p)되어 전세-매매 간 가격 전이 메커니즘에 구조적 변화 발생
 - 24개월 누적 기준, 2010~2014년(1.15%p)부터 본격 확대되어 2015~2019년 정점(1.24%p)에 도달한 이후, 2020~2024년(1.05%p), 2025~2026년(0.98%p)까지 1%p 내외의 높은 수준 유지

〈표 4〉 전세가격 1%p 충격에 대한 매매가격 누적 충격반응 추정 결과

(단위: %p)

연도	3개월 누적	6개월 누적	9개월 누적	12개월 누적	15개월 누적	18개월 누적	21개월 누적	24개월 누적
1986~1989	-0.12	-0.24	-0.31	-0.34	-0.36	-0.36	-0.37	-0.37
1990~1994	-0.14	-0.27	-0.35	-0.39	-0.40	-0.41	-0.42	-0.42
1995~1999	-0.09	-0.17	-0.22	-0.24	-0.26	-0.26	-0.26	-0.26
2000~2004	0.03	0.07	0.11	0.13	0.14	0.14	0.15	0.15
2005~2009	0.15	0.32	0.45	0.52	0.57	0.60	0.61	0.62
2010~2014	0.25	0.56	0.79	0.95	1.04	1.10	1.13	1.15
2015~2019	0.27	0.60	0.86	1.03	1.13	1.19	1.22	1.24
2020~2024	0.23	0.51	0.72	0.86	0.95	1.00	1.03	1.05
2025~2026	0.21	0.47	0.67	0.80	0.88	0.93	0.96	0.98

주: TVP-VAR 모형으로 추정된 충격반응함수를 1%p 충격으로 정규화한 후 누적한 값(시기별 평균)임.

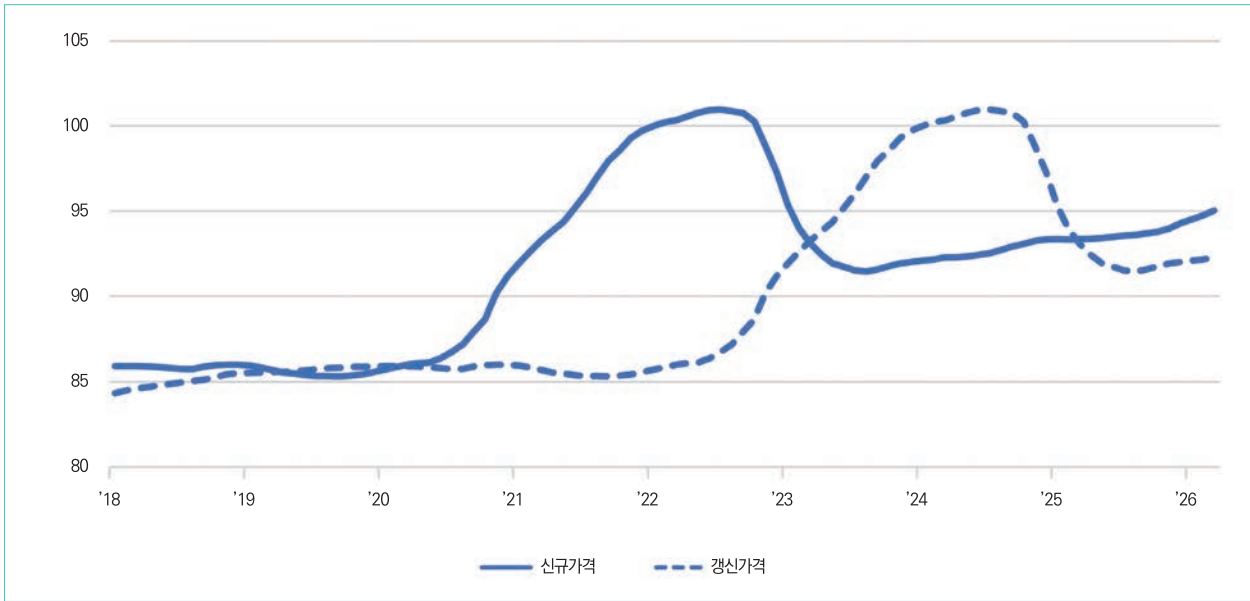
04 임대차제도의 시장 영향력 분석

■ 분석 개요

- 임대차2법과 전세시장의 신규·갱신계약 가격 구조
 - 공간적 범위: 전국
 - 시간적 범위: 2018년 1월~2026년 3월
 - 주요 내용: 전세가격지수 기준 신규가격과 갱신가격(24개월 전 가격) 추이 분석
 - 계약갱신요구권 사용률(갱신계약 중 계약갱신요구권 사용 비율)과 전세가격 2년 변동률 간 인과성 검증
 - 공간적 범위: 전국, 수도권, 지방, 서울의 4개 권역
 - 시간적 범위: 2021년 7월~2026년 2월
 - 주요 내용: 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률 간 인과성 검증(VECM Granger 인과성 검증)
 - 분석변수: 계약갱신요구권 사용률(%), 전세가격 2년 변동률(%)
 - 데이터 출처: 계약갱신요구권(국토교통부 실거래가정보시스템), 전세가격지수(한국부동산원 R-One)
 - 주택시장 매물추이 분석
 - 공간적 범위: 수도권, 지방
 - 시간적 범위: 2020년 3월~2026년 4월
 - 주요 내용: 전세매물, 월세매물, 매매매물의 추이를 분석
 - 토지거래허가제 도입에 따른 매물변화 영향 분석
 - 공간적 범위: 경기도[지역선정 이유: 토지거래허가제가 부분 도입된 경기도는 처리집단(도입 지역)과 대조집단(미도입 지역)이 동일 권역 내에 공존하여 지역 간 이질성 통제가 용이하고 분석 모형의 식별 조건 충족에 적합하여 경기도로 설정함]
 - 시간적 범위: 2023년 4월~2026년 3월
 - 주요 내용: 토지거래허가제가 전세, 월세, 매매 매물의 변화 영향 분석
 - 적용 모형: Dynamic DID(Difference-in-Differences) Method
 - 처치일: 2025년 10월 20일(10.15대책 효력 발생일)
 - 처리집단: 과천시, 광명시, 성남(분당·수정·중원), 수원(영통·장안·팔달), 안양동안구, 용인수지구, 의왕시, 하남시
 - 대조집단 식별방법: 평행추세 검증(Parallel trends test)을 통해 처치일 이전까지 동질집단으로 식별된 지역으로 선정(DID Parallel Trends Test에 근거)
 - 데이터 출처: 매물(아실)
- 임대차2법과 전세시장의 신규·갱신계약 가격 구조
- 임대차2법 도입(2020년 7월) 이후 신규 전세가격이 빠르게 상승하면서 갱신 전세가격과의 격차가 확대되었고, 이에 따라 신규·갱신계약 간 가격 차이가 형성되었음
 - 이후 시차를 두고 갱신 시점이 도래하는 과정에서 시장 여건 변화에 따라 신규계약 선호가 강화되는 시기가 나타났으며, 초기 대비 신규·갱신계약 간 가격 차이는 점진적으로 축소되는 흐름이 확인됨

- 최근에는 신규 전세가격이 갱신 전세가격을 상회함에 따라 시장에서는 신규 전세계약보다 갱신계약을 선호하는 상황으로 판단됨
- 다만 임대차2법 도입 초기인 2022년과 2024년에는 갱신청구권 행사 시점이 집중되면서 신규·갱신 가격 간 격차가 뚜렷하게 나타났으나, 향후 갱신 시점이 분산됨에 따라 신규·갱신계약 간 가격 차이 구조의 패턴 양상은 점차 변화할 것으로 예상됨

〈그림 7〉 전세가격의 신규·갱신계약 간 가격 차이 구조 추이

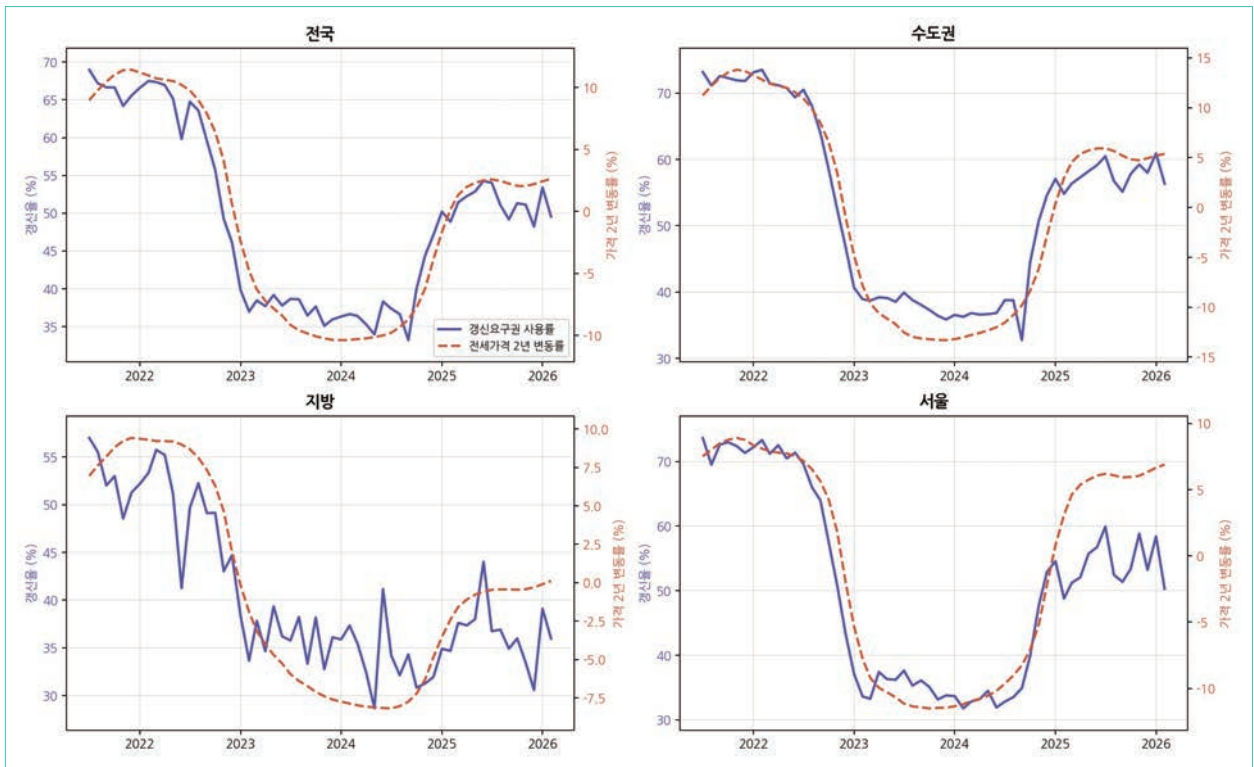


주: 갱신가격은 24개월 전 신규가격으로 정의

■ 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률 추이

- 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률은 전국·수도권·서울에서 유사한 방향으로 움직이며, 2022년 상승기에는 높은 사용률과 가격 상승세가 병행되었으나 2023년 이후 하락 전환과 함께 사용률도 하락하며 양 지표 간 동조화 흐름이 지속되는 양상
- 전세가격 하락기에는 계약갱신요구권 사용률이 30% 내외의 낮은 수준에서 정체되는 흐름이 나타나며, 이는 가격 하락 국면에서 임차인이 기존 계약 유지보다 신규 계약으로 이동하는 선택이 확대된 결과로 판단됨
 - 2023년부터 2024년 중반까지 전세가격 하락세가 지속되는 가운데 사용률이 30% 내외까지 하락한 후 정체되는 양상이 뚜렷하게 확인됨
- 전세가격 상승 전환 시 계약갱신요구권 사용률도 증가 반응하는 구조가 확인되며, 2025년 이후 수도권·서울을 중심으로 두 지표 간 연동성이 강화되는 특징이 확인됨
- 지방은 전세가격 변동 폭이 제한적인 가운데 사용률도 30% 내외에서 등락을 반복하며, 수도권 대비 회복 속도가 완만하게 진행되어 권역 간 격차가 점차 확대되는 차별화된 흐름이 나타남
- 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률 간 높은 상관성이 존재하며, 특히 수도권·서울에서 가격 변동과 사용률 변화가 밀접하게 연동되는 구조가 확인됨
 - 상관계수는 전국 0.97, 수도권 0.98, 서울 0.93, 지방 0.87로 전반적으로 높은 연동성이 나타남
- 최근에는 수도권·서울을 중심으로 전세가격 상승 흐름이 이어지면서 계약갱신요구권 사용률도 동반 상승하는 양상이 나타나 가격 상승 구간에서의 갱신 선택 확대 구조가 재현되며 두 지표 간 연동성이 지속적으로 유지되는 특징이 확인됨

〈그림 8〉 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률 추이



자료: 국토교통부 실거래자료(RTMS), 한국부동산원 전국주택가격동향조사를 이용하여 연구진이 분석.

■ 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률의 공적분 검정

- 공적분 검정 결과, 전국·수도권·지방·서울 4개 권역 모두에서 Trace 통계량이 5% 임계치를 상회하여 공적분 관계가 존재하는 것으로 확인되며, 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 2년 변동률 간 장기균형 구조가 통계적으로 유의하게 성립됨
 - 두 시계열은 레벨에서 비정상성을 보이는 특성을 지니고 있어, 장기균형 관계 존재 여부를 검증하기 위해 요한슨 공적분 검정을 적용함
 - 분석 결과, 모든 권역에서 공적분 벡터의 존재가 확인되어, 두 변수 간 장기적 연계 구조가 통계적으로 유의한 수준에서 성립됨
- 이는 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 2년 변동률이 단기적으로는 일시적 괴리를 보일 수 있으나, 시간 경과에 따라 일정한 균형 수준으로 수렴하는 구조를 가진다는 점을 의미하며, 제도 선택과 가격 간 상호작용이 반복적으로 균형을 형성하는 특징으로 해석됨
 - 가격 상승 또는 하락 국면에서 발생하는 단기적 비동조 흐름은 시간이 경과함에 따라 점차 조정되며, 제도 선택과 가격 변동 간 상호작용이 반복적으로 장기균형을 복원하는 구조가 관찰됨

〈표 5〉 요한슨 공적분 검정 결과

구분	Trace 통계량(r=0)	임계치(5%)	공적분 존재
전국	26.33	15.41	존재함
수도권	16.92	15.41	존재함
지방	24.62	15.41	존재함
서울	25.61	15.41	존재함

주: 공적분 검정의 귀무가설은 “공적분 벡터가 존재하지 않는다(r=0)”임.

■ 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률의 인과성 검정

- (전국) 전세가격과 계약갱신요구권 사용률 간 양방향 순환관계가 확인되며, 장기적으로도 두 변수가 서로 균형을 맞추며 함께 조정되는 상호작용 구조가 관찰됨
 - 단기 인과성 검정 결과 가격→갱신율, 갱신율→가격 모두 유의한 수준에서 성립
 - 장기균형에서 이탈 시 갱신율(-0.610)과 가격(-0.047)이 모두 균형을 회복하는 방향으로 조정되는 상호조정 구조로 확인됨
- (수도권) 전국과 동일하게 가격과 갱신율이 서로 주고받으며 움직이는 양방향 관계가 확인되며, 수도권 전세시장은 4개 권역 중 갱신과 가격의 상호작용이 가장 강하게 작동하는 시장으로 평가됨
 - 단기 인과성 검정 결과 가격→갱신율, 갱신율→가격 모두 유의한 수준에서 성립
 - 장기균형 이탈 시 갱신율(-0.476)과 가격(-0.060)이 모두 균형을 회복하는 방향으로 조정되며 상호조정 구조가 뚜렷하게 관찰됨
- (지방) 단기적으로는 가격과 갱신율이 서로 유의한 영향을 주지 않는 것으로 확인되나, 장기적으로는 두 변수가 균형을 회복하는 방향으로 완만하게 조정되는 구조가 관찰되어 단기 연동성은 약한 반면 장기 균형 복원력은 유지되는 특징
 - 단기 인과성 검정 결과 가격→갱신율, 갱신율→가격 모두 유의성이 확인되지 않음
 - 장기균형 이탈 시 갱신율(-0.336)과 가격(-0.018)이 모두 균형을 회복하는 방향으로 조정되어 상호조정 구조는 유지됨
- (서울) 단기적으로는 가격과 갱신율이 서로 주고받는 양방향 관계가 확인되나, 장기적으로는 가격이 먼저 움직이고 갱신율이 뒤따라가는 일방적 선행관계가 나타나, 서울 전세시장의 높은 가격 변동성이 임차인의 갱신권 행사 여부를 결정짓는 핵심 요인으로 작용함을 의미
 - 단기 인과성 검정 결과 가격→갱신율, 갱신율→가격 모두 유의한 수준에서 성립
 - 장기균형 이탈 시 갱신율(-0.595)만 조정되고 가격(0.013)은 반응하지 않아, 가격이 선행하고 갱신율이 후행하는 비대칭적 조정 구조가 관찰됨
 - 서울의 경우, 가격 상승 국면에서는 임차인이 추가 상승을 회피하기 위해 갱신권을 적극 행사하여 갱신율이 빠르게 상승하고, 가격 하락 국면에서는 신규 계약을 통한 이주 유인이 확대되어 갱신율이 하락하는 임차인의 선택 구조가 반영된 결과로 해석됨

〈표 6〉 계약갱신요구권 사용률과 전세가격 변동률 간 인과성 검정 결과

구분	단기 인과성 검정		장기균형 회복속도		단기 인과성	장기 선행성
	가격→갱신	갱신→가격	갱신율 조정속도	가격 조정속도		
전국	0.000***	0.001***	-0.610*** (0.000)	-0.047** (0.032)	양방향	상호조정
수도권	0.001***	0.000***	-0.476*** (0.002)	-0.060*** (0.002)	양방향	상호조정
지방	0.145	0.209	-0.336*** (0.003)	-0.018** (0.021)	없음	상호조정
서울	0.000***	0.019***	-0.595*** (0.005)	0.013 (0.627)	양방향	가격이 갱신율 조정

주: 1) 단기 인과성 검정의 수치는 p-value를 나타냄.

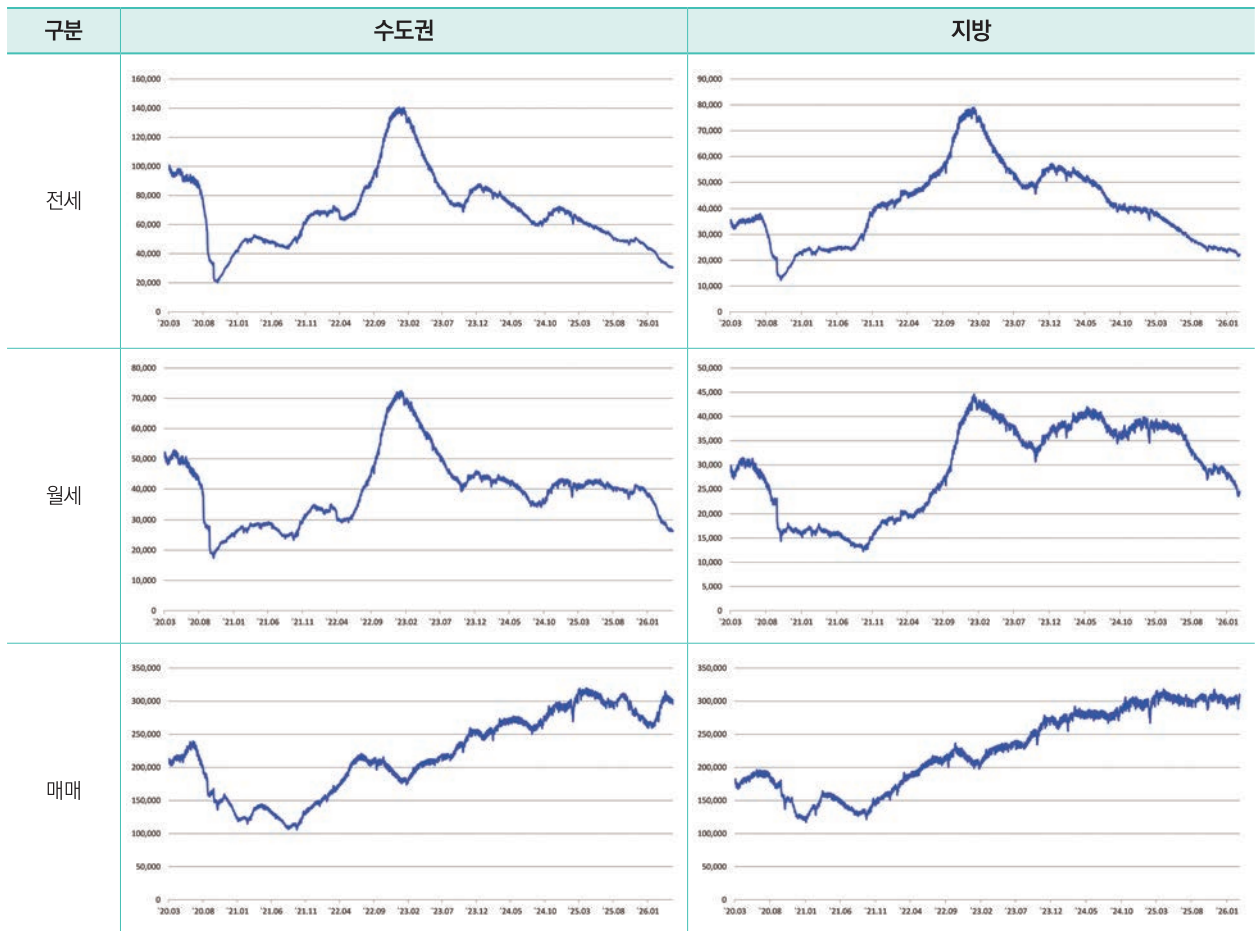
2) 장기균형 회복은 두 변수가 장기 균형에서 벗어났을 때 균형으로 되돌아가는 정도를 의미하며, ()안은 p-value를 나타냄.

3) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

■ 주택시장 매물추이 분석

- (전세) 전세매물은 임대차3법 시행(2020년 7월) 이후 갱신 선호 확대로 감소세를 보이다 2022년 말~2023년 초 금리 상승과 전세사기, 갱신매물(2020년 말~2021년 초 갱신) 출회 등 이슈로 매물 누적
 - 전세매물이 가장 많았던 2022년 말~2023년 초에는 수도권 약 14만 건, 지방 약 8만 건 수준까지 누적되었으며, 역전세·강통전세 우려와 전세사기 이슈로 세입자의 전세 기피가 확산된 결과로 분석됨
 - 2023년 이후 월세·반전세 전환 본격화와 수도권 입주 물량 감소로 감소세가 장기화되며, 수도권은 지방 대비 약 2배 수준의 변동 폭을 보이는 권역 간 차별화 흐름이 확인됨
- (월세) 월세매물은 2022년 금리 상승기 이후 주택가격 하락 및 전세수요 불안에 따른 전세 수요의 월세 전환으로 정점을 형성한 후 감소세로 전환
 - 수도권은 약 7만 건에서 약 3만 건 수준까지 감소한 반면, 지방은 4만 건 내외에서 등락을 지속하며 감소 전환이 지연되는 양상
 - 집주인의 월세 전환 선호와 세입자의 월세 수요가 동시에 확대된 결과로, 지방은 임대 수요 자체가 약해 누적 매물소진 속도가 수도권 대비 더딘 것으로 분석됨
- (매매) 매매매물은 전세·월세와 달리 2020년 이후 지속적 증가세를 보여 과거 대비 높은 수준
 - 수도권은 약 10만 건에서 30만 건, 지방은 약 15만 건에서 40만 건 이상으로 확대되는 흐름이 지속됨
 - 금리 상승기 매수 심리 위축, 매도 대기 물량 증가, 다주택자 세제 부담 등이 복합 작용하며 매물 누적 추세가 이어졌음

〈그림 9〉 주택시장 매물추이

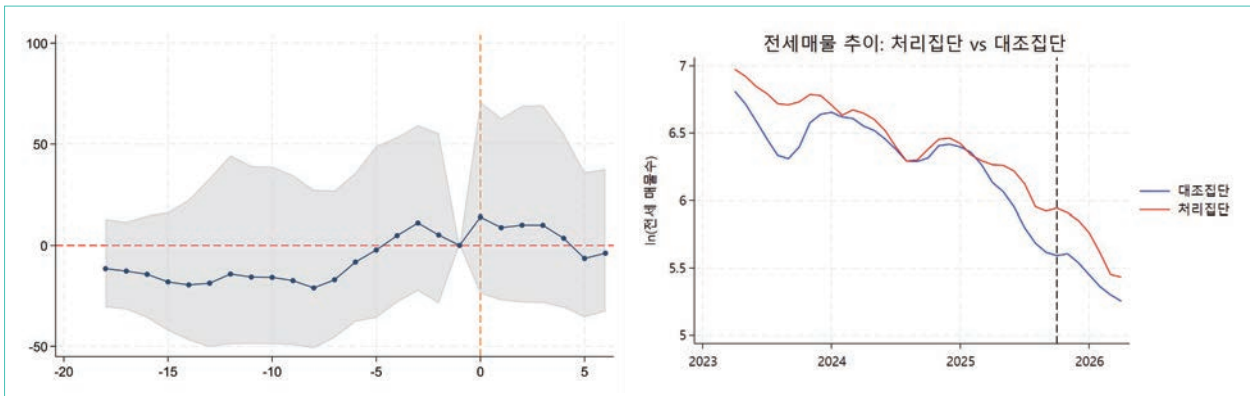


자료: 아실.

■ 토지거래허가제 도입에 따른 전세매물 변화 영향 분석

- 최근 논의가 활발한 토지거래허가제 영향 분석을 위해 우선 전세매물 대조집단을 식별
 - 군포, 김포, 동두천, 부천원미구, 안산단원구, 안양만안구, 양주, 오산, 용인처인구
- 토지거래허가제 도입은 대조집단 대비 전세매물에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않은 것으로 나타남
 - 제도 도입 이전 구간에서 추정 계수가 0 부근에서 안정적으로 움직이며 평행추세(parallel trend) 가정이 충족되어, 대조집단이 처리집단의 반사실(counterfactual) 추이를 대리할 수 있는 비교 기준으로 성립함
 - 제도 도입 이후 추정 계수는 일시적으로 양(+)의 방향으로 움직이는 구간이 관찰되었으나 신뢰 구간이 0을 포함하며 통계적으로 유의하지 않은 수준에 머물러, 토지거래허가제 도입에 따른 전세매물의 독자적 변화 효과는 확인되지 않음
 - 토지거래허가제 도입이 처리집단의 전세 공급 축소로 이어졌다고 볼 만한 통계적 근거는 나타나지 않아 시장의 구조적 변화로 인한 매물변동이 주된 원인으로 판단됨
 - 처리집단과 대조집단의 매물추세 분석 결과, 양 집단 모두 2023년 이후 매물이 감소하는 흐름을 보이고 있으며, 집단 간 추세에 큰 차이가 나타나지 않는 것으로 분석됨

〈그림 10〉 토지거래허가제 도입에 따른 전세매물 변화 영향 분석 결과



주: 1) 좌측 그래프에서 세로는 %, 가로는 제도도입 경과 시간을 나타냄(0은 토지거래허가제 도입 시점).
 2) 본 분석 결과는 토지거래허가제를 부분 도입한 경기도에 대한 분석 결과이므로 타 지역에 대한 일반화에는 유의할 필요가 있음.

■ 토지거래허가제 도입에 따른 월세매물 변화 영향 분석

- 월세매물에 대한 대조집단을 식별
 - 가평, 고양덕양구, 고양일산서구, 군포, 부천오정구, 시흥, 용인기흥구, 용인처인구
- 토지거래허가제는 월세매물에도 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않은 것으로 분석됨
 - 제도 도입 이전 구간에서 추정 계수가 0 수준을 중심으로 등락을 반복하며 뚜렷한 방향성이 나타나지 않아, 도입 전 두 집단 간 월세매물 추이가 평행추세 가정을 충족하는 것으로 확인됨
 - 제도 도입 직후 월세매물 증가가 일부 관찰되었으나 신뢰구간이 0을 포함하며 통계적으로 유의하지 않은 수준에 머물러, 토지거래허가제 도입에 따른 월세매물의 독자적 변화 효과는 확인되지 않음
 - 제도 도입 이후 처리집단의 월세매물에서 점진적인 증가 흐름이 일부 나타났으나 지속적인 상승 추세로 이어지지 않았으며, 전월세 전환 수요·금리·임대차 제도 등 월세시장 전반에 작용한 구조적 요인에 의해 주도된 결과로 해석됨
 - 처리집단과 대조집단의 매물추세 분석 결과, 양 집단 모두 2023년 이후 매물이 감소하는 흐름을 보이고 있으며, 집단 간 추세에 큰 차이가 나타나지 않는 것으로 분석됨

〈그림 11〉 토지거래허가제 도입에 따른 월세매물 변화 영향 분석 결과



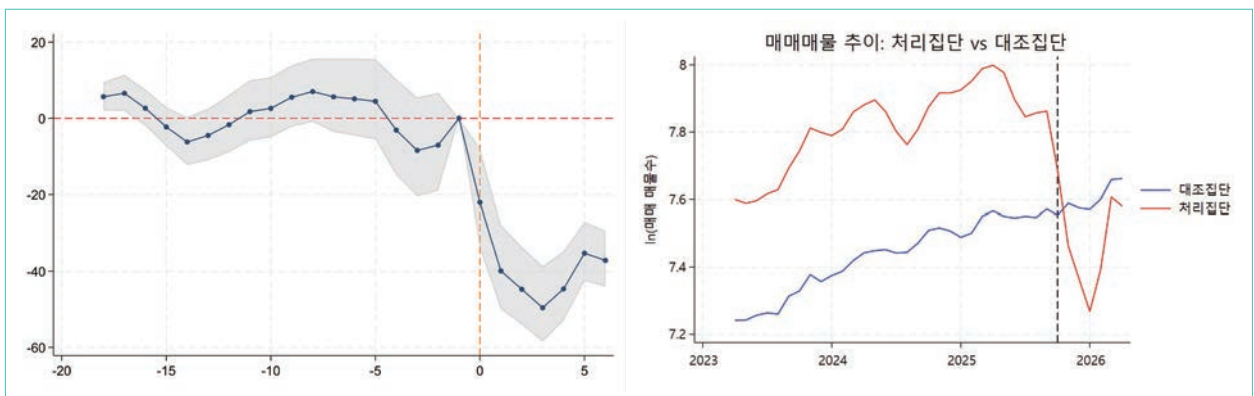
주: 1) 좌측 그래프에서 세로는 %, 가로는 제도도입 경과 시간을 나타냄(0은 토지거래허가제 도입 시점).

2) 본 분석 결과는 토지거래허가제를 부분 도입한 경기도에 대한 분석 결과이므로 타 지역에 대한 일반화에는 유의할 필요가 있음.

■ 토지거래허가제 도입에 따른 매매매물 변화 영향 분석

- 매매매물 대조집단 식별결과
 - 광주시, 동두천, 부천오정구, 부천원미구, 안산상록구, 안성시, 여주시, 용인처인구
- 토지거래허가제 도입은 매매매물에 통계적으로 유의미한 감소 효과를 미친 것으로 분석됨
 - 제도 도입 이전 구간에서 추정 계수가 0 부근에서 등락하며 뚜렷한 방향성이 나타나지 않아, 도입 전 두 집단 간 매매매물 추이가 평행추세 가정을 충족하는 것으로 확인됨
 - 제도 도입 직후 추정 계수가 큰 폭의 음(-)으로 하락하고 신뢰구간도 0을 하회하여, 토지거래허가제 도입이 처리집단의 매매매물 규모를 유의미하게 축소시킨 것으로 분석됨
 - 제도 도입 이후 관찰 기간 동안 추정 계수가 음(-)의 영역에서 지속되며 처리집단의 매매매물이 대조집단 대비 낮은 수준으로 유지되어, 토지거래허가제가 매매시장의 매물공급 규모를 축소시키는 요인으로 작용하고 있는 것으로 판단됨
 - 전세·월세매물에서는 유의한 효과가 확인되지 않은 반면 매매매물에서만 뚜렷한 감소 효과가 나타나, 토지거래허가제의 영향이 매매시장에 집중되는 비대칭적 구조가 확인됨
 - 처리집단과 대조집단의 매물추세 분석 결과, 처리집단의 매물이 제도 도입 시점 이후 뚜렷하게 감소하여 대조집단과 차이가 크게 나타나는 것으로 분석됨

〈그림 12〉 토지거래허가제 도입에 따른 매매매물 변화 영향 분석 결과



주: 1) 좌측 그래프에서 세로는 %, 가로는 제도도입 경과 시간을 나타냄(0은 토지거래허가제 도입 시점).

2) 본 분석 결과는 토지거래허가제를 부분 도입한 경기도에 대한 분석 결과이므로 타 지역에 대한 일반화에는 유의할 필요가 있음.

05 주택임대차시장 안정화를 위한 정책 제언

정책제언 요약 ① 임대 공급구조 재편과 공급방식 다변화 ② 전세에 대한 유동성 단계적 축소

- 공공성 강화를 전제로 한 민간임대공급 구조의 기업형 장기임대 중심 재편
 - 개인 중심의 임대공급 구조를 축소하고, 일정 규모 이상의 장기 운용수익을 목표로 하는 법인 중심으로 참여 구조를 재편하여 기업형 장기임대(30년 이상 등) 중심의 임대공급 체계로 전환하되, 임대료 안정화 및 임차인 주거 안정 등 공공성 요건 충족을 전제
 - 장기임대 의무 및 임대료 관리 기준을 전제로 세제·금융 인센티브를 결합하여, 임대사업의 수익 구조를 주택 매각에 따른 자본이득 중심에서 임대료 수취 등 안정적 현금흐름 중심으로 전환하고, 임대공급을 지속적 운영 기반의 산업으로 정착
- 공공임대주택 공급방식 다변화 및 역할 강화
 - 신규 건설형 공공임대는 공급에 시차가 발생하므로 비아파트 및 미분양 주택 등을 공공이 매입·임차하여 임대주택으로 활용하는 매입임대, 전세임대 사업을 확대하여 단기 임대공급 보완
 - 장기적으로는 30년 이상 거주가 가능한 공공임대 비중을 확대하고, 기존 주택 활용과 신규 건설형 공급을 병행하는 체계를 구축하여 시장 변동기에 임대수요를 흡수하는 공공의 완충 기능 수행
- 전세에 대한 유동성 단계적 축소
 - 전세자금대출 보증 축소를 통해 임차인의 과도한 차입 의존 구조를 축소하고, 전세시장으로의 유동성 유입 규모를 점진적으로 조정
 - 전세자금대출 DSR 제도의 단계적 확대 로드맵을 통해 가계부채 관리와 전세시장 안정을 동시에 도모: (1단계) 1주택자 대상 전세자금대출 DSR 시행(기 시행) → (2단계) 무주택자 대상 전세자금대출 DSR 확대 시행(주거취약계층은 적용 유예) → (3단계) 임차인의 전세보증금을 임대인의 DSR에 반영

이 리포트는 2026년 진행 중인 국토연구원 기본과제 "주택임대차 제도 메커니즘 종합과 정책 과제" 내용을 기반으로 작성하였음.

박진백 국토연구원 주택·부동산연구본부 부연구위원 (makinoid@krihs.re.kr, 044-960-0312)

박천규 국토연구원 주택·부동산연구본부장 (cgpark@krihs.re.kr, 044-960-0274)

전성제 국토연구원 부동산시장정책연구센터장 (sjeon@krihs.re.kr, 044-960-0277)