

# 한중 부동산 프로젝트 위탁건설 제도의 현황과 법적 리스크에 관한 연구

## Real Estate Agency Construction in China and Korea

-Status and Legal Risks-

유 충 혜\*

Liu, Conghui

### 목 차

- |                                     |                             |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| I. 서론                               | III. 한국 부동산 프로젝트 위탁개발·관리 제도 |
| II. 중국 부동산 프로젝트 위탁건설 제도의 현황과 법적 리스크 | IV. 한중 위탁건설 제도의 시사점         |
|                                     | V. 결론                       |

부동산 고레버리지·고회전 모델이 제한받고 업계 전반이 새로운 심화 조정 단계에 접어들면서, 중국에서는 경영·관리 역량을 핵심으로 하는 경자산 개발 모델인 ‘위탁건설(代建)’이 급속 발전하여 정부 투자 프로젝트, 상품주택 개발 프로젝트 정체 이슈 해소 등 여러 분야로 점차 확장되고 있다. 전통적인 EPC 도급계약, 프로젝트 관리(PM), 총괄적인 공정 권

<https://doi.org/10.35148/ilsire.2026..32.3>

투고일: 2026. 3. 1. / 심사완료일: 2026. 5. 18. / 게재확정일: 2026. 5. 26.

\* 베이징시 중룬 로펌 변호사 / 이화여자대학교 상법석사 / 중국정법대학교 법학박사  
Attorney, Zhong Lun Law Firm (Beijing) / LL.M. in Commercial Law, Ewha Womans  
University / LL.B., China University of Political Science and Law

설팅과 비교하였을 때, 위탁건설은 ‘위탁자의 명의로 또는 위탁자의 이익을 위하여 건설관리 기능을 대행’하는 것에 초점을 두며, 원칙적으로 자금 조달 주체와 궁극적인 책임 주체는 여전히 발주자이다. 한국에도 정부에서 주도적으로 진행하는 개발 프로젝트, 건설사업관리(CM), 부동산 신탁 및 리츠(REITs) 등 유사한 제도가 존재하는데, 본고는 중국 위탁건설 제도의 현황과 주요한 법적 리스크를 정리하고, 이와 관련한 한국 법제를 소개하며, 한중 간의 비교를 통하여 법률 체계, 계약 성격과 책임 경계, 자금 조달 구조 그리고 컴플라이언스(준법) 및 분쟁 해결 차원에서의 시사점과 앞으로 나아가야 할 방향을 모색하는데 연구의 목적을 두려고 한다.

**[주제어]** 부동산 프로젝트 위탁건설, 정부 위탁건설, 상업 위탁건설, 자본 위탁 건설, 리츠(REITs), 법적 리스크, 한중 비교법적 연구

## I. 서론

중국에서는 2021년 부동산 금융 건전성 관리제도가 시행된 이후, ‘고부채·고레버리지·고회전’을 특징으로 하는 전통적인 부동산 발전 모델이 제약을 받게 되었는데,<sup>1)</sup> 여기에 인구 구조와 수요 구조의 변화가 더해지면서, 부동산업계는 단순히 규모적 확장을 추구하는 기존의 모델에서 점차 구조적인 조정과 모델을 재구성하는 방향으로 전환되었다. 이러한 시대적 배경에서, 레버리지 축소와 현금흐름의 안정성을 전제로, 새로운 이익 창출의 원천을 모색하고 발굴하는 것이 부동산 기업들의 핵심 과제가 되었으며, 이에 따라 ‘경자산·낮은 리스크’의 특성을 지닌 위탁건설 사업은 기업들의 중요한 전략적 선택지로 부상하게 되었다. 제도적인 측면에서, 2021. 12. 중국 중앙경제 업무회의에서 부동산 업계에 대하여 ‘새로운 발전 모델을 탐구’할 것을 제시한 이래, 각종 중요 회의에서 ‘새로운

1) 张皓, “房地产开发企业代建业务发展思考”, 上海房地 第2期, 上海市房地产经济学会, 2025, 34-37页.

발전 모델' 의제를 둘러싼 논의가 지속되었다. 2024. 7. 제20회 3중 전회에서 통과된 개혁 결정안은 새로운 부동산 발전 모델의 구축을 가속화할 것을 진일보 제시하였다. 이에, 토지 비축과 채무의 확산을 줄이면서 정부 공공 프로젝트와 시장화 개발 수요를 동시에 수용하는 방안인 위탁건설은 보다 확실한 제도적 지원이 뒷받침되었고, 현재는 100여 개가 넘는 부동산 기업들이 위탁건설 분야에 진출하여 보장성 주택, 도시 재생 및 재고(存量) 자산 활성화 등의 프로젝트에 참여하고 있으며, 위탁건설의 전략적 가치와 독립적인 시장 속성이 점차 두드러지고 있다.

아울러, 최근 몇 년간 중국의 토지 양도 규모는 전반적으로 위축되는 추세이며, 부동산 기업은 토지 취득에 있어 보편적으로 신중한 태도를 보이고 있는데, 중국 중앙과 지방의 국유기업들이 토지 낙찰에서 차지하는 비중이 지속적으로 상승하는 반면, 과거 고레버리지를 통하여 사업을 확장하였던 민영기업들은 하나 둘씩 신용 리스크에 노출되었다. 2024년을 기준으로, 이미 70여 개의 부동산 기업에 채무 불이행 이슈가 나타났으며, 2023년에는 부동산 업계에서 무려 13개의 상장사가 상장 폐지되었고, 2024년에는 8개의 상장사가 상장 폐지되었다.<sup>2)</sup> 이러한 배경 하에, 부채율 감소에 더불어 수익 또한 상대적으로 안정적인 위탁건설 모델은 비교적 강한 경기 대응 능력을 보여주고 있다. 중국 국가통계국에서 2025년 1월 17일 발표한 데이터에 따르면, 2024년 전국 신축 상품주택 판매 면적은 97,385만㎡, 매출액은 96,750억 위안에 달하였다.<sup>3)</sup> China Index Academy(中指研究院)는 과거 '중국 부동산 중장기 발전의 동적 모델'에 기반하여 위탁건설 시장의 업계 점유율이 연평균 21.3%의 속도로 빠르게 성장할 것이며, 2025년에는 위탁건설 업계 규모 예상 침투율

2) 中指研究院, 中国房地产代建行业发展蓝皮书 第3版, 企业管理出版社, 2025, 47-48頁.

3) 国家统计局, “2024年全国房地产市场基本情况”, 2025. 1. 17, <[https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202501/t20250117\\_1958328.html](https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202501/t20250117_1958328.html)>, 검색일: 2025. 12. 6.

이 12.5%에 도달할 것이라고 전망한 바 있다.<sup>4)</sup> 2025년 매출액이 2024년과 동일하다고 가정할 경우, 12.5%의 업계 침투율을 적용하면 위탁건설 프로젝트 매출액은 약 1.2조 위안에 달하게 되는데, 이는 위탁건설 업계가 부동산 업계 세분 분야에서 하나의 조(兆) 위안 규모의 시장을 형성할 수 있음을 의미한다.

한국 또한 관련 분야에서 건설사업관리(CM), 국유지 위탁개발, 부동산투자회사(REITs)를 핵심으로 하는 다원적 제도 체계를 발전시켜 왔다.

이에 기반하여, 본고는 한중 부동산 프로젝트 위탁건설 제도를 살펴본 후, 중국의 개념, 모델, 현황과 리스크를 검토하고, 이에 관한 한국의 입법 현황을 살펴보면서 리스크 관리와 실무적 차원에서의 시사점을 제시하고자 한다.

## II. 중국 부동산 프로젝트 위탁건설 제도의 현황과 법적 리스크

### 1. 중국 부동산 프로젝트 위탁건설 제도의 현황

#### 1.1 위탁건설의 개념과 모델

##### 1.1.1 위탁건설의 개념

중국 ‘위탁건설 제도(代建制)<sup>5)</sup>는 과거 정부 투자 체제의 개혁과 함께

---

4) 山西晚报, “品牌房企代建楼盘激增! 太原购房者警惕: 看清土地归属方比认品牌更重要”, 2025. 7. 17, <<https://mp.weixin.qq.com/s/57OkkuawuBtuY1edKry8Og>>, 검색일: 2025. 12. 6.

5) 본 논문에서 사용된 ‘위탁건설’은 중국의 ‘代建’ 제도를 설명하기 위한 학술적 번역어이며, 한국 국유재산법상의 ‘위탁 개발’이나 건설기술진흥법상의 ‘건설사업관리

공식적으로 제기된 것이며, 2004년에 발표한 ‘국무원 투자체제개혁에 관한 결정(国务院关于投资体制改革的决定)’(국발 [2004]20호, 2004년 7월 16일 시행)에서 처음으로 국가적 차원에서 “비영리성 정부 투자 프로젝트에 대하여 ‘위탁건설 제도’를 가속하여 시행하기로 한다. 즉 입찰 등으로 전문적인 프로젝트 관리 업체를 담당자로 선정하여, 프로젝트 투자, 품질과 시공기한을 엄격하게 통제하고, 준공 검수 후 사용 업체에 인도하도록 한다”고 명확히 제시하였다. 이와 같이 위탁건설 제도는 ‘발주 업체’와 ‘위탁건설 업체’를 분리함으로써 프로젝트 관리의 전문성과 규범화를 실현하는 제도로 자리잡았다.

이를 기반으로, 각 지방정부에서는 국무원의 위탁건설 제도에 관한 정의를 인용하여 규범을 제정하였는데, 예컨대 심천시 룡화구(龙华区) 정부의 ‘심천시 룡화구 정부 투자 프로젝트 위탁건설 제도 관리 방법(深圳市龙华区政府投资项目代建制管理办法)’(2023년 4월 10일 시행) 제2조에서는 위탁건설 제도를 다음과 같이 설명하고 있다: ‘본 방법에서의 위탁건설 제도란 지역 정부 투자 프로젝트의 건설 관리 업체(이하 ‘위탁 업체’)가 공개 입찰 등의 방식으로 사회에서의 전문화 관리 업체(이하 ‘위탁건설 업체’)를 선정하여, 계약상 약정에 따라 정부 투자 프로젝트의 건설 관리 직책을 이행하고, 프로젝트 투자, 품질, 안전과 시공기한을 엄격하게 통제하며, 준공 검수 후 위탁 업체, 사용 업체 및 정부 자산 관리기관에 인도하도록 하는 제도를 의미한다’. 중앙 또는 지방을 불문하고, 이와 같은 규범의 위탁건설에 대한 이해는 대체로 동일함을 보아 낼 수 있다. 위탁건설 모델은 기존에는 주로 비영리성 정부 투자 프로젝트에만 적용되었으나, 동 제도가 정부 투자 공정 분야에서의 활용이 지속적으로 확대됨에 따라 비정부 투자 프로젝트에서도 점차 이를 적용하게 되었다.

---

(CM)’와는 구별되는 개념이다.

부동산 프로젝트 위탁건설을 투자 주체 또는 위탁 업체의 신분에 따라 구분하면 다음의 세 가지 유형으로 나눌 수 있다: (1) 각 정부 또는 정부 기능을 수행하는 기관이 출자자로서 건설 관리 권한을 전문 기관에 위탁하는 ‘정부 위탁건설’, (2) 부동산 개발 업체, 산업단지 운영 주체 등의 시장 주체가 위탁자인 ‘상업 위탁건설’, (3) 금융 기관, 펀드, 자산 관리자 등 재무적 투자자가 투자의 안전성과 자산 운영의 효율성을 고려하여 설립하는 ‘자본 위탁건설’.

위탁자의 성격에 따른 이러한 삼분법은 실무와 이론 연구에서 모두 보편적으로 채택되어 다양한 위탁건설 모델의 권리·의무 구조와 법적 리스크 분석의 기반이 되었으며, 아래에서는 이를 각각 전개하여 서술하고자 한다.

### 1.1.2 정부 위탁건설 모델

1993년 사면시의 재정 투자·용자 프로젝트에 대한 위탁건설이 중국 정부 위탁건설의 첫 선례를 열었다. 이후 정부 투자 체계가 점차 규범화 되면서, 정부 위탁건설 모델은 지속적으로 확대되어 현재 30여 년의 실무적 경험을 축적하게 되었다.

정부 위탁건설이란, 정부 또는 공공기능을 수행하는 부서에서 공개 입찰 등의 공개적인 절차로 전문 능력을 갖춘 프로젝트 관리 업체를 선정하여, 건설 기간 동안 프로젝트 관리 직책을 대행하도록 하는 것을 의미한다. 동 제도 설계의 취지는 정부 투자 프로젝트에서 ‘출자·건설·관리·운영’ 기능을 각각 분리시켜, 정부가 투자자, 건설자 및 감독자 역할을 겸하는 ‘전능적인 주체’의 역할에서 벗어나게 함으로써, 장기간 존재해왔던 직능 결여와 월권 등의 문제를 시정하고 정부 투자 프로젝트 거버넌스의 전문성과 투명성을 제고하는 것에 있다.<sup>6)</sup>

6) 胡昱/严竞淳, “政府投资项目管理的新模式——代建制”, 北京建筑工程学院学报 vol.

실무와 학술계에서는 위탁건설 주체의 조직 형태와 운영 방식을 기준으로 정부 위탁건설을 세 가지 기본 유형으로 구분하고 있다<sup>7)</sup>: (1) 정부 직속 사업기관(事业单位)의 위탁건설. 정부가 사업기관 성질의 전문기관을 설립하여 해당 급별(级别) 정부의 비영리성 또는 공익성 프로젝트 건설 관리를 집중적으로 담당하고, 내부 ‘집중 건설 관리 플랫폼’을 형성하는 것으로, 홍콩, 선전, 안후이, 허난 등 지역이 대표적이다.<sup>8)</sup> (2) 사회화(시장화) 위탁건설. 정부가 공개 입찰로 시장에서 공정 관리 자격을 갖추고 독립적으로 이행 책임을 부담할 수 있는 프로젝트 관리 업체를 선정하여, 동 업체가 프로젝트에 대한 위탁건설 서비스를 제공하는 모델로서,<sup>9)</sup> 베이징, 샤먼, 충칭, 저장 등 지역의 정부 투자 프로젝트에서 이를 대량으로 활용하고 있다.<sup>10)</sup> (3) 정부 수권 위탁의 위탁건설. 전자와 후자의 중간 지점에 위치하며, 정부가 수개의 실력을 갖춘 투자 업체를 지정하여 프로젝트 위탁건설 경쟁에 참여하도록 하는 모델로서, 상하이, 우한, 장시 등 지역에서의 활용이 비교적 대표적이다.<sup>11)</sup>

프로젝트 성격으로는, 정부 위탁건설 모델의 프로젝트는 대부분 정부가 발기하며, 투자 방향도 인프라 시설, 공공 서비스 시설 등 공공 제품 분야에 주로 집중되어 공익적 특징이 두드러지는 것으로 보인다.

### 1.1.3 상업 위탁건설 모델

정부가 출자자이자 위탁자로 되는 정부 위탁건설과는 달리, 상업 위

---

19 no. 3, 北京建筑工程学院, 2003, 89-91頁.

7) 赵阿敏, “政府投资项目代建制模式比较与优化研究”, 天津大学硕士学位论文, 2014, 30頁.

8) 中指研究院, 前掲書, 71頁.

9) 周国栋, “政府投资项目代建制改革研究”, 建筑经济 第4期, 中国建筑工业出版社, 2005, 9-14頁.

10) 中指研究院, 前掲書, 73頁.

11) 中指研究院, 上掲書, 74頁.

탁건설은 일반적으로 시장 주체 간에 이루어진다. 이른바 상업 위탁건설이란, 비정부·비금융기관이 위탁자로서 위탁하고, 수탁자가 브랜드 영향력과 관리 능력을 주요 사업 모델로 하여 위탁건설 관계를 형성하여 관리비용 또는 서비스비용을 수취하는 모델을 의미한다. 실무적으로는 (1) 지분 참여가 없는 단순 상업 위탁건설과 (2) 위탁건설에 기반하여 일부 지분을 보유하는 지분 참여형 상업 위탁건설로 구분할 수 있다.<sup>12)</sup>

정부 위탁건설과 비교하였을 때, 상업 위탁건설 프로젝트의 현금흐름은 주로 판매 수익 또는 임대 수익에 의존하며, 프로젝트 리스크는 시장 변동과 위탁자의 신용에 크게 좌우된다. 또한 일부 도시투자회사 자체의 자산 구조와 자금 조달 역시 압력에 놓여 있어, 개발 자금이 약정대로 조달되지 못할 경우 프로젝트 진행 지연은 물론 관리비용 회수도 어렵게 된다. 따라서 넓은 수익 공간과 함께, 상업 위탁건설은 거래 상대방 관련 리스크, 회수금 리스크와 시장 변동 측면에서 정부 위탁건설보다 보편적으로 더 높은 수준의 리스크를 감내하고 있다.

#### 1.1.4 자본 위탁건설 모델

자본 위탁건설이란, 신탁 회사, 보험사 등 부동산 투자 능력을 갖춘 각종 금융 기관이 자체 자금 또는 수탁 자금으로 출자하여 프로젝트 투자자 또는 공동 투자자가 된 후, 구체적인 개발 건설 및 운영 관리 단계 전체를 전문적인 부동산 기업에 위탁하여, 후자가 프로젝트 사업 계획, 토지 취득부터 개발 건설, 판매, 철수에 이르는 전 과정 서비스를 제공함으로써 금융 자본의 ‘자금 안전 + 합리적 수익’의 목표를 실현하는 위탁건설 모델을 의미한다. 자본 위탁건설 구조에서의 금융 자본은 출자자이면서 동시에 직접 또는 간접적으로 프로젝트 회사의 주주가 되어 위탁건설 프로젝트의 전부 또는 일부 지분 수익을 향유한다.

12) 中指研究院, 上掲書, 94頁.

주목해야 할 점은, 중국은 금융감독 정책상 금융자본이 부동산 개발 분야에 직접적으로 투입되는 것에 대하여 줄곧 엄격하고 신중한 태도를 취하여 왔는데, 이러한 감독 체계 하에 오랜 시간 동안 중국에는 자본 위탁건설이 사실상 존재하지 않았었다. 2020년 이후에 이르러, 부동산 기업들이 연달아 채무 불이행 이슈로 논란이 되면서, 일부 건설 중인 프로젝트가 자금 단절로 인하여 공사 중단 내지는 진행 불가능의 상태에 처하게 되었는데, 이에 ‘부동산 납품 보장(保交樓)’은 점차 중앙 차원의 중요한 정책적 목표로 부상하였으며, 지방 정부에 대하여 이와 같은 위험에 노출된 프로젝트의 리스크를 해소할 것을 명확히 요구하였다. 위험에 노출된 프로젝트를 활성화하고 재고 리스크를 해소하는 과정에서, 일부 금융자산관리회사(AMC) 등의 전문 기관들이 불량 자산 인수, 채무 조정 참여 등을 통하여 문제가 되는 프로젝트의 새로운 투자자나 중요한 출자자로 등장하기 시작하였다. 그러나 이러한 기관들 자체는 성숙한 부동산 개발 능력을 갖추고 있지 않으므로, 유명 업체와 전문적인 경험을 갖춘 부동산 기업들이 참여하여 ‘출자+개발’의 조합 방식으로 프로젝트 건설과 운영 관리 업무를 담당할 필요가 있었다. 위험에 노출된 프로젝트의 사업 조정, 납품 보장 등 시나리오를 중심으로 형성된 이러한 위탁건설 실무는 자본 위탁건설 모델이 중국 부동산 분야에서의 새로운 탐구 과제 중 하나로 되었다.

## 1.2 위탁건설의 현황

### 1.2.1 위탁건설의 규모

업계 추산에 따르면, 2020년부터 2024년까지 대표적 기업의 신규 계약 체결 위탁건설 프로젝트의 총 건축 면적은 약 63억㎡에 달한다. 2022년 대표적 기업의 신규 계약 체결 위탁건설 프로젝트의 계획 건축 면적이

처음으로 1억㎡를 돌파하여 약 1.1억㎡에 달하였으며, 이를 기반으로 2023년에는 약 1.7억㎡로 도약하였다. 2024년 시장 분위기가 여전히 저조되고 신규 계약 수량이 하향하는 상황에서도 당해 연도 신규 계약 계획 건축 면적은 1.6억㎡ 이상을 유지하였는데, 이는 위탁건설이 과거의 비주요사업에서 점차 상대적으로 안정적이고 일정 규모적 효과를 갖춘 사업 유형으로 전환되었음을 보여준다.<sup>13)</sup>

### 1.2.2 위탁건설 모델 점유율

신규로 계약을 체결한 계획 건축 면적의 통계<sup>14)</sup>에 따르면, 2024년 상업 위탁건설은 전체의 약 73.9%를 차지하였으며, 정부 위탁건설은 약 22.8%, 자본 위탁건설은 약 3.3%를 차지하였다. 즉, 상업 위탁건설 업무는 신규 계약 면적의 4분의 3 가까이를 차지하면서 현재는 위탁건설 시장의 주력이 되었다.

### 1.2.3 위탁건설 프로젝트 업계 현황

프로젝트 유형을 보았을 때, 위탁건설 업무는 여전히 전통적인 주택과 상업·사무 분야에 높은 집중도를 보인다. 2024년 전형적 위탁건설 기업 신규 계약 체결 계획 건축 면적을 표본으로 하였을 때, 상품주택이 약 55.3%, 상업·사무 프로젝트(오피스 빌딩, 상업 복합 단지 등)가 약 23.4%, 보장성 주택이 약 8.1%를 차지하였으며, 세 가지 유형의 합계가 전체 규모의 거의 90%에 이르면서 현재 위탁건설 시장을 주도하는 양상을 보인다.<sup>15)</sup>

---

13) 中指研究院, 上揭書, 116頁.

14) 中指研究院, “梳理600多个项目, 看代建发展特征”, 2025. 2. 19, <<https://www.cih-index.com/report/detail/93700.html>>, 검색일: 2025. 12. 6.

15) 中指研究院, “梳理600多个项目, 看代建发展特征”, 2025. 2. 19, <<https://www.cih-index.com/report/detail/93700.html>>, 검색일: 2025. 12. 6.

### 1.2.4 위탁건설 요율

2024년 대표적 위탁건설 기업을 표본으로 통계한 결과, 약 77.7%의 프로젝트 위탁건설 요율이 1%~3% 사이에 집중되어 있다. 요율이 3.01%~4% 사이인 프로젝트는 약 4.5%에 불과하며, 위탁건설 요율이 4%를 초과하는 프로젝트는 약 15.9%로, 일반적으로 프로젝트 난이도, 리스크 수준과 위탁건설 서비스 범위의 광범성 등의 요소와 관련된다. 종합적으로, 부동산 개발 전반의 축소와 위탁건설 기업 간 경쟁이 날로 격화되는 배경 하에, 시장에서는 보편적으로 위탁건설 요율을 낮추어 프로젝트 규모와 고객 자원을 확보하고 있으며, 위탁건설 업무는 ‘낮은 가격으로 많은 양을 확보’하는 특징을 나타낸다.<sup>16)</sup>

## 2. 중국 부동산 프로젝트 위탁건설 제도의 법적 리스크

### 2.1 법률 체계의 非획일성

제도적 측면에서 보았을 때, 중국은 아직 ‘부동산 프로젝트 위탁건설’에 관한 통일된 상위법적 규범을 갖추고 있지 아니하며, 이와 관련된 규범은 주로 투자체제 개혁 문서, 정부 투자 프로젝트 관리방법, 기본건설비용 관리규정과 각 지역에서 자체적으로 제정한 위탁건설 관리방법, 운영세칙 등에 흩어져 있다. 2024년 현재 32개 성·시(구·현을 포함)가 정부 투자 프로젝트 위탁건설 제도 규범 및 위탁건설 입찰 규범에 대한 통지를 발표하였는데, 각 지역마다 위탁건설 주체에 대한 조건, 수용 가능한 프로젝트의 범위, 조달 절차, 성과 평가 등에 대하여 비교적 큰 차이가 존재하고, 이에 대한 일괄적인 법률 규제 체계가 결여된 것으로 보인다.

16) 中指研究院, “梳理600多个项目, 看代建发展特征”, 2025. 2. 19, <<https://www.cihindex.com/report/detail/93700.html>>, 검색일: 2025. 12. 6.

## 2.2 위탁건설 계약의 성격

현행 법률 체계 하에, 위탁건설 계약은 중국 ‘민법전(民法典)’(2021. 1. 1. 시행)에서 유명계약(有名合同) 유형으로 열거되어 있지 아니하며, 그 법적 성격 또한 명확하게 규정하지 아니하였다. 위탁건설 계약의 성격을 둘러싸고, 이론과 실무에서는 대체로 세 가지 대표적인 견해가 존재한다. 첫 번째는 위탁건설 계약을 부동산개발경영 계약으로 보는 관점으로,<sup>17)</sup> 최고법원이 ‘민사 사건 사안 규정(民事案件案由规定)’에서 ‘위탁건설 계약 분쟁’을 ‘부동산개발경영 계약 분쟁’에 포함시킨 것을 그 근거로 한다. 또한 최고법원 판사(冯小光)는 ‘위탁건설 법률 관계의 성격은 부동산개발경영 계약으로서, 건설공정 계약의 범주에 속하지 아니한다’고 보았다. 그러나 부동산개발경영 계약의 목적은 당사자 간의 ‘공동 투자, 이익 공유, 리스크 공동 분담’에 있는 바, 최고법원의 사안 규정상 분쟁 유형에 포함되어 있다는 사정만으로 양자를 동일시하기는 어렵다. 실제 위탁건설 계약은 위탁자가 자금을 전액 조달하고 수탁자는 관리 서비스만을 제공하는 경우가 많아, 이러한 공동 투자 및 손익 공유의 특성이 결여되어 있다는 점에서 뚜렷한 차이를 보인다. 두 번째는 위탁건설 계약은 도급 계약에 해당한다고 보는 관점으로, 위탁건설 기업이 위탁자 요구에 따라 특정 건설 작업을 완료하고 성과물을 인도하는 것이 ‘민법전’ 제770조 도급 계약의 ‘수급자가 도급자의 요구에 따라 작업을 완료하고 작업 성과물을 인도하며, 도급자가 보수를 지급’하는 특징에 부합한다는 견해이다. 세 번째는 위탁 계약 유형에

17) “국유 토지 사용권 계약 분쟁 사건 심리 적용 법률 문제에 관한 최고법원의 해석(最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释)”(2021. 1. 1. 시행) 제12조: 본 해석의 합작 개발 부동산 계약이란 당사자가 토지 사용권 양도, 자금 제공 등으로 공동 투자하여 이익을 공유하고 리스크를 공동으로 분담하며 부동산을 합작 개발하는 것을 기본 내용으로 체결한 계약을 의미한다.

해당한다고 보는 관점으로,<sup>18)</sup> 건설 업체가 더 이상 건설관리를 직접적으로 실행하지 아니하고 위탁건설 기업에 프로젝트 건설 사무 처리를 대행하도록 권한을 부여하는 형식이 ‘민법전’ 제919조의 ‘수탁자가 위탁자의 사무를 처리’하는 규정에 근접함을 강조한다. 이를 단순히 위탁계약과 동일시하는 것에 반대하는 견해는, 위탁건설의 제도적 목적이 전문적인 관리를 통하여 정부의 투자 행위를 규범화하고 건설 리스크를 분산시키는 것에 있으며, 또한 정부 투자 프로젝트에서 위탁자는 일반 위탁 계약 의미의 임의 해제권을 향유하지 않음을 지적한다.

종합하면, 위탁건설 계약의 법적 성격에 대해서는 이론과 사법 실무상 단일한 다수설이 확립되지 않고 여전히 논쟁이 분분하다.<sup>19)20)</sup> 다만 사법 실무에서 법원은 당사자가 약정한 권리·의무의 실질을 바탕으로 이와 가장 유사한 유명계약의 규정을 유추 적용하는 경향을 보인다. 저자의 견해로는, 위탁건설 계약은 그 복합적 특성상 어느 하나의 유명계약 유형으로만 단순하게 귀속시킬 수 없다고 본다. 즉 위탁건설 계약은 위탁과 도급 등의 성격이 혼합된 일종의 비전형계약으로 파악하는 것이 타당하며, 구체적인 계약 내용에 따라 개별적으로 판단해야 할 것이다.

### 2.3 책임 경계 리스크

위탁건설 모델에서 위탁건설 기업과 시공 업체 사이에 공사대금 분쟁이 발생하면, 위탁자가 공사대금 지급에 대하여 연대책임을 부담하는지 여부가 종종 문제되는데, 현행 사법 실무에서도 이러한 문제에 대하여 서로 다른 의견이 존재한다.

18) 周江洪, 典型合同原理, 法律出版社, 2023, 495頁.

19) 盛雷鸣, 市政工程建设法律问题研究, 法律出版社, 2008, 112頁.

20) 尹贻林/阎孝砚, 政府投资项目代建制理论与实务, 天津大学出版社, 2006, 112頁.

전반적으로, 법원은 먼저 계약 상대성 원칙에 기반하여 위탁건설 계약과 건설공사 시공 계약을 두 개의 상호 독립적인 법률 관계로 구분한다. 위탁건설 기업이 자신의 명의로 시공 업체와 시공 계약을 체결하고 위탁자가 계약 당사자의 신분으로 참여하지 아니한 경우, 법원은 일반적으로 시공 업체가 시공 계약에 따라 위탁건설 기업에게 공사 대금을 청구하여야 하며, 위탁자는 원칙적으로 이에 대한 연대책임을 부담하지 아니한다고 판단하고 있다(중국최고법원 (2017)最高法民终579号, 중국최고법원 (2018)最高法民申1191号 판례 참조). 이러한 의미에서 위탁건설 기업은 시공 계약상 발주자로 간주되며, 위탁건설 계약은 위탁자와 위탁건설 기업 사이에서만 효력을 발생한다.

이와 동시에, 사법 실무에서는 특정 상황에서는 형식상의 계약 상대성을 돌파할 수 있음을 인정하고 있다. 위탁자가 발주자 명의로 입찰을 조직하거나, 계약 체결에 참여하거나, 시공 업체에 공사대금을 직접 지급하거나 또는 공정 목적물의 권리·의무 구조상 위탁자가 공정의 실제 수익자, 리스크 부담 주체임을 판단할 수 있는 경우, 일부 법원은 위탁자를 시공 계약의 실제 발주자 또는 익명(隱名) 발주자로 간주하여 위탁건설 기업과 함께 공사대금 지급 책임을 부담하도록 판시하는 경향이 있다(광둥성 고급법원 (2014)粵高法民终字第18号, 산시성 고급법원 (2015)晋民初字第25号 판례 참조). 이러한 유형의 사건에서 책임 주체에 대한 판단은 거래의 실질에 더욱 초점을 두며, 단순히 계약 문서의 형식적인 내용에 의존하지 아니한다.

법률적 근거에 있어, ‘민법전’ 제925조, 제926조의 간접 대리과 익명 대리에 관한 규정은 시공 업체가 위탁관계를 인지한 전제 하에 직접적으로 위탁자에게 권리를 청구할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 시공 업체가 계약 체결 시 위탁건설 기업이 위탁자의 위탁에 의하여 사무를 처리하는 것임을 인지하고 있었으며, 공정의 실제 이행 상황에 비추어

위탁자가 프로젝트에 대한 실질적 통제권을 갖고 있는 것으로 판단할 수 있다면, 법원은 시공 업체가 청구의 대상으로 위탁자와 위탁건설 기업 사이에서 선택하도록 일정한 공간을 부여할 수도 있다.

## 2.4 자금 조달 리스크

‘경자산’ 모델에서 대다수 위탁건설 기업은 원칙적으로 자본금을 부담하지 아니하거나 제한적으로 부담하며, 프로젝트 건설 자금은 주로 위탁자의 자체 자금과 외부 자금 조달에 의존한다. 프로젝트 획득 능력을 제고하기 위하여 실무에서는 흔히 ‘출자+위탁건설’, ‘소량지분운영(小股操盘)’, ‘최종 매수(兜底回购)’, ‘차액 보충(差额补足)’ 등의 방법이 존재하는데, 위탁건설 기업이 자금 조달 구조에 깊이 편입되면서 ‘관리 서비스만 제공’하는 것이 아니라 나아가 금융 컴플라이언스와 채무 리스크도 더 많이 부담하게 된다.

한편으로, 부동산 자금 조달과 지방정부의 채무 감독이 지속적으로 엄격해지면서 발주자의 자금 조달 공간이 현저하게 축소되고 있다. 프로젝트 현금흐름에 문제가 발생하게 되면 이에 따라 설계, 시공, 감독·관리(監理), 구입 등 단계가 자금 미조달로 중단될 수 있으며, 시공 지연, 도급업자의 청구, 계약 해지 등의 연쇄적 결과가 나타나 최종적으로는 공사 중단, 정체 및 집단 소송으로까지 발전할 수 있다. 다른 한편으로, 위탁건설 기업이 자금 조달 구조에서 명시적 또는 묵시적으로 환매, 원금 보장, 차액 보충 의무를 부담하는 경우, 형식상의 차용자가 아니더라도 채권자에게 실제 책임 주체로 간주되어 외부적으로 위탁건설비용을 훨씬 초과하는 변제 의무를 부담하게 될 수 있다.

따라서 위탁건설 프로젝트의 자금 마련에 있어, 발주자는 스스로의 자금력과 자금 조달 제약을 신중하게 고려하고 낙관적인 전망만으로

객관적 평가를 대체하여서는 아니된다. 위탁건설 기업은 계약상 출자 여부, 출자 비율 및 모든 신용 관련 책임에 대하여 명확히 규정하여 ‘유상 서비스, 리스크 제한’의 원칙을 고수함으로써 부적절한 자금 조달 의무에 의한 높은 리스크 또는 잠재적 부채의 형성을 사전에 방지하여야 한다.

## 2.5 컴플라이언스 및 분쟁 해결 리스크

정부 투자 또는 정부-기업 협력 위탁건설 프로젝트에서 정부는 종종 위탁자, 심사·승인기관, 토지 공급자, 자금 감독자 등 여러 신분을 동시에 겸하며, 이에 따라 행정적 권력과 계약적 신분이 크게 중첩된다. 계획 조정, 용지 지표 변경, 예산 축소 등의 행정 결정은 종종 ‘정책 변화’의 형태로 위탁건설 계약 이행에 외부 영향을 미치고 방안의 반복적인 수정, 공정기한의 지연과 프로젝트 중단을 초래한다. 동시에 입찰, 계약 체결, 지급 등 단계의 내부 절차 요구 역시 위탁건설 기업의 이행 능력에 크게 영향을 미친다. 위탁건설 기업은 정부와의 협상에서 현저하게 열세에 처하여 있으며, 계약에서 정부측 원인으로 인한 시공기한, 공사비 조정 메커니즘을 약정하더라도 실무에서는 리스크 전가(转嫁)를 완전히 실현하는 것이 쉽지 않다.

분쟁 해결 차원에서, 위탁건설 프로젝트는 보편적으로 여러 주체와 계약이 존재하고, 의사 결정 과정이 분산적인 특징을 나타낸다. 프로젝트 초기에 권한의 경계, 의사 결정 절차, 정보의 신고 및 기록 보관에 대하여 제도적 배치를 하지 아니할 경우 분쟁 발생 시 당사자는 ‘월권 여부’, ‘추인 여부’, ‘표현대리(表見代理) 구성 여부’ 등 핵심적인 사안에 대하여 완전한 증거를 제출할 수 없는 경우가 많아, 재판 결과는 분산적인 서면 자료와 디테일에 의한 입증에 크게 의존하게 된다.

### Ⅲ. 한국 부동산 프로젝트 위탁개발·관리 제도

#### 1. 제도의 개관

한국은 발주자가 자금을 부담하면서 전문 사업자에게 기획·인허가·시공관리 등을 포괄적으로 위임하고 수수료를 지급하는 구조가 여러 제도에 분산적으로 존재하는데, 그 중 대표적으로 (1) 건설사업관리(CM) 제도, (2) 국유·공유지 위탁개발 및 공공기관 개발사업, (3) 부동산 개발업자에 의한 일괄 개발, (4) 부동산 투자회사(REITs)를 활용한 개발형 사업이 그 기능상 중국의 정부·상업·자본 위탁건설과 유사한 부분이 있다.

#### 1.1 주요 유형

##### 1.1.1 건설사업관리(CM)

건설사업관리(CM)<sup>21)</sup>는 ‘건설산업기본법’(법률 제21034호, 2025. 11. 27. 시행) 제2조 제8호에서, 건설공사에 관한 기획·타당성조사·분석·설계·조달·계약·시공관리·감리·평가·사후관리 등에 관한 관리를 수행하는 것으로 정의된다. 즉, 건설사업의 공사비용 절감(Cost), 품질 향상(Quality), 공기 단축(Time)을 목적으로 발주자가 전문 지식과 경험을 지닌 건설사업 관리자가 필요로 하는 건설사업관리 업무의 전부 또는 일부를 위탁하여 관리하게 하는 새로운 계약 발주 방식 또는 전문관리 기법을 의미한다.<sup>22)</sup> 한국에서는 CM을 ‘용역형(자문형)’, ‘대리형’, ‘책임

21) 국토교통부, “건설사업관리CM제도”, <[https://www.molit.go.kr/USR/policyData/m\\_34681/dtl?id=186&utm\\_source](https://www.molit.go.kr/USR/policyData/m_34681/dtl?id=186&utm_source)>, 검색일: 2025. 12. 6.

22) 한국씨애휘협회, “CM이란?”, <<https://www.cmak.or.kr/html/cmdata/cm1.asp>>, 검색일: 2025. 12. 6.

형’ 등으로 세분화하여, CM 수탁자가 위탁자/발주자를 대리하여 계약을 체결할 수 있는지, 어떠한 범위에서 대외적 책임을 부담하는지에 따라 구분한다. 기능적으로는 CM, 특히 ‘대리형’과 ‘책임형’의 경우에는 중국의 위탁건설, 즉 발주자가 일부 발주, 감리, 공정 및 비용 통제 기능을 CM 회사에 위탁하는 것과 어느 정도 유사하다. 그러나 중국의 위탁건설과 비교하였을 때, 한국의 CM은 보다 명확하게 기술 서비스나 관리 서비스로 간주되며, 대외 발주 및 계약 권한 취득 여부는 개별 계약의 약정에 달려 있을 뿐, 당연히 ‘발주자를 대행하여 일부 법률 행위를 행할’ 권한을 부여받는 것은 아니다.

### 1.1.2 국유·공유지 위탁개발

한국은 국유·공유 부동산 개발 분야에 ‘위탁개발’ 제도를 두고 있다. ‘국유재산 위탁개발사업 운용지침’(2024. 10. 10. 시행) 제2조 제6호는 ‘위탁개발사업’을 ‘수탁자가 자금을 조달하여 국유재산을 개발한 후 개발재산에 대한 관리·처분 사무를 수행하고, 관리·처분에 따른 수익으로 그 개발원가와 위탁보수 등을 위탁기간 동안 회수하는 사업’이라고 정의한다. 중국의 정부 위탁건설과 비교하면, 한국의 위탁개발은 수탁기관의 자금 투입과 리스크 부담을 더욱 강조하며, 기능상 ‘위탁건설’과 ‘투자+운영’의 중간 형태에 해당한다.

### 1.1.3 민간참여형 공공주택

주택 분야에서, 한국은 ‘민간참여 공공주택사업’ 등의 모델을 통하여 공공주택 개발에서의 민간기업의 참여를 유도하고 있다. ‘민간참여 공공주택사업 시행지침’(국토교통부훈령 제1674호, 2023. 11. 1. 시행)에 따르면, 민간참여 공공주택은 한국토지주택공사(LH)가 토지를 제공하고, 민간 건설사가 자금조달·설계·시공·분양을 맡는 공동사업 방식

이다. 동 모델은 토지 매입 부담 없이 사업을 추진할 수 있고, 입주자가 보다 저렴한 분양가에 민간 브랜드 아파트 수준의 품질을 누릴 수 있다는 점이 장점으로 꼽힌다. 2025년 LH 전체 착공 목표 6만 가구 중 민간참여 비중은 약 30%에 달한다.<sup>23)</sup> 민간참여사업은 LH가 민간건설사와 공동으로 시행하는 사업으로 민간의 기술력과 브랜드를 활용하여 다양한 공공주택을 공급하는 방식이다.

#### 1.1.4 리츠(REITs)

리츠(REITs, Real Estate Investment Trusts)<sup>24)</sup>는 1960년대 미국에서 최초 도입되어 2000년대 이후 유럽 및 아시아로 급속히 확산되었다. 한국은 1997년 외환위기 이후 기업이 보유하는 부동산의 유동화를 통한 기업 구조조정을 촉진하기 위하여 ‘부동산투자회사법’을 제정(2001. 4. 7.)하고 동 제도를 도입하였다.

리츠란 ‘부동산투자회사법’ 제2조 제1호에 따라 다수의 투자자로부터 자금을 모아 부동산 및 부동산 관련 증권 등에 투자·운용하고 수익을 배당하는 간접투자기구이다. 즉, ‘부동산투자회사법’에 따라 다수의 투자자(주택도시기금, LH, 기관투자자 등)로부터 자금을 모아 부동산에 투자·운용하고, 발생한 수익을 투자자에게 90% 이상 배당하는 것을 목적으로 설립되는 주식회사이다.

기능상으로 보면, REITs 구조는 중국의 ‘자본 위탁건설’에 가까운데, 리츠가 프로젝트 보유자로서 건설 업체에 개발을 위탁하고, 관리 회사가 자산 관리와 운영을 담당하며, 투자자는 주로 수익 배분에 주안점을 둔다. 리스크 부담 측면에서는, 리츠와 그 배후의 투자자들이 실질적인

23) 지이코노미, “LH 민간참여 공공주택 확대...건설사 참여 속도전”, <[https://www.geconomy.co.kr/mobile/article.html?no=310905&utm\\_source](https://www.geconomy.co.kr/mobile/article.html?no=310905&utm_source)>, 검색일: 2025. 12. 6.

24) 한국토지주택공사, “부동산금융사업 개요”, <<https://www.lh.or.kr/menu.es?mid=a10403180100>>, 검색일: 2025. 12. 6.

개발 및 시장 관련 리스크를 부담하게 된다.

#### IV. 한중 위탁건설 제도의 시사점

‘출자자와 건설 관리 기능의 분리’라는 목표를 중심으로 양국은 모두 다원적 규제 체제를 채택하고 있다. 중국은 정부 위탁건설, 상업 위탁건설, 자본 위탁건설의 삼분법 구조와 정부 투자 프로젝트 관리방법, 지방 정부의 위탁건설 관리방법 등 규범을 통하여 문제에 접근하는 반면, 한국은 건설사업관리(CM), 국유지 위탁개발, 리츠 등 서로 다른 제도 안에 유사 기능을 분산적으로 수립하고, ‘건설기술 진흥법’ 등에서 CM 유형을 세분화하면서 ‘순수 자문형 CM’과 ‘일정한 대리 또는 결과에 대한 책임을 부담하는 CM’을 보다 명확하게 구분하고 있다.

책임 경계에 있어, 중국의 사법 실무에서는 일반적으로 계약 상대방에 입각하여, 위탁자가 시공계약 이행에 직접 참여하지 아니한 경우에는 해당 연대책임을 부정하고 있다. 그러나 위탁자가 발주 및 대금 지급을 실질적으로 통제하거나 프로젝트 수익 전부를 향유하는 경우에는 익명(隱名) 또는 공동 발주자로 인정될 수도 있다. 반면, 동 문제에 관한 연구에 있어, 한국은 발주자, 개발업체, 건설사업 관리자와 도급자 사이의 의사결정권, 승인권, 자금 통제권이 계약상 명확히 배분되지 아니한 경우, 이는 공정의 변경, 공정기한 연기 또는 추가 비용 발생 시 책임 주체 관련 분쟁으로 이어질 수 있음을 강조하고 있다. 따라서, 위탁건설 또는 유사한 프로젝트에서는 ‘진정한 발주 주체’, ‘실질적인 자금 지급 권한의 보유 주체’, ‘안전과 품질의 궁극적 책임 부담 주체’ 등 세 가지 문제를 중심으로 계약 내용을 설계하여야 한다.

자본 위탁건설 또는 개발형 리츠의 구조에서 한중 양국은 모두 금융

규제와 투자자 보호의 문제에 직면하여 있는데, 중국은 신탁, 보험 자금의 부동산 투자와 관련하여 비교적 엄격한 네거티브 리스트를 실행하여 왔고, 한국 ‘부동산투자회사법’은 등록, 레버리지 제한 및 정보의 지속적인 공개를 요구함으로써 부동산 증권화와 시스템적 리스크 예방 사이에서 균형을 모색한다. 이에, 위탁건설 기업의 경우에는 ‘유상 서비스, 리스크 제한’의 원칙을 고수하여, 계약 약정상 스스로의 자금력을 초과하는 원금 보장 또는 차액 보전 의무를 부담하지 아니하도록 주의를 기울여야 하며, 또 기관 투자자의 경우에는 규제에 따른 공개 정보를 충분히 활용하여 프로젝트의 현금흐름, 레버리지 수준과 법적 리스크를 신중히 평가하여야 할 것이다.

## V. 결론

본고는 중국 부동산 프로젝트 위탁건설의 개념, 모델과 시장의 특성을 정리하면서, 분산적인 법률 체계, 계약의 성격과 책임 경계의 모호성, 복합적인 자금 조달 구조, 컴플라이언스 및 분쟁 해결 관련 리스크를 분석하였으며, 한국의 건설사업관리(CM), 국유지 위탁개발, 리츠(REITs) 제도와의 비교를 통하여 시사점을 도출하고자 한다.

중국의 위탁건설과 한국의 CM·위탁개발·리츠의 공통된 핵심은, 전문적인 분업을 실현함으로써 과거에는 발주자가 단독으로 부담하던 개발 리스크를 여러 주체가 함께 또는 나눠서 부담하도록 조정하는 것에 있다. 획일적인 입법과 성숙한 판례가 부족한 현재로서는, 위탁건설 프로젝트에서의 리스크 예방은 개별 프로젝트 차원의 신중한 구조적 설계와 사전적인 증거 수집에 상당 부분 의존하여야 한다. 향후에는 한국 등 다른 나라의 경험을 흡수하면서, 입법 또는 법원의 판례를 통하여

위탁건설 계약의 적용 규칙을 명확히 하고, 정부 위탁건설과 자본 위탁 건설의 리스크 배분 체계를 완비하며, 프로젝트 참여자들의 책임 경계와 계약 불이행 리스크에 대한 예측 가능성을 제고할 필요가 있다.

이와 함께 중국 위탁건설 제도는 행정규제와 감사 등 기본 체계를 갖추었으나, 권한 경계 불명확성과 사전·사후 관리 미흡으로 기존 제도의 보완이 요구된다. 우선 사전 통제로서 현행 법령과 지방 규정을 바탕으로 정부 권한을 구체화해야 한다. 정부 개입을 공공안전 및 도시계획 등 법정 사유로 한정하고, 설계 변경과 공사비 조정 기준을 계약에 명문화하여 정부의 계약 당사자적 구속력을 확립해야 한다. 또한 기존 제3자 감리 및 공사감독 체계를 강화해 자의적 직접 개입을 견제해야 한다. 이와 함께 성과평가와 정보공개 제도를 정착시켜 권력 행사 공간을 차단해야 한다. 사후 통제 측면에서는 중재, 소송, 분쟁조정 제도를 통해 정부의 일방적 의사결정을 견제하고, 부당 개입에 따른 손실 발생 시 심계(審計)·감찰 및 손해배상 메커니즘을 실질적으로 작동시켜 권력 남용을 제약해야 한다.

부동산 업계가 과거에는 고속 성장을 추구하던 것에서 점차 품질을 우선으로 하는 추세로 전환되었고, 친환경과 도시 재생이라는 이중 과제에 직면한 시대적 배경 하에, 리스크를 보다 확실하게 관리하면서도 위탁건설 모델의 전문적 관리와 자본 유입을 실현하기 위한 탐구는 향후 한중 부동산 법제와 실무 분야에서 지속적으로 주목할 만한 중요한 의제가 될 것이다.

## 참고문헌

### 1. 단행본

中指研究院, 中国房地产代建行业发展蓝皮书 第3版, 企业管理出版社, 2025.

周江洪, 典型合同原理, 法律出版社, 2023.

盛雷鸣, 市政工程建设法律问题研究, 法律出版社, 2008.

尹贻林/阎孝砚, 政府投资项目代建制理论与实务, 天津大学出版社, 2006.

### 2. 학술지

张皓, “房地产开发企业代建业务发展思考”, 上海房地 第2期, 上海市房产经济学会, 2025, 34-37頁.

周国栋, “政府投资项目代建制改革研究”, 建筑经济 第4期, 中国建筑工业出版社, 2005, 9-14頁.

胡昱/严竞浮, “政府投资项目管理的新模式——代建制”, 北京建筑工程学院学报 vol. 19 no. 3, 北京建筑工程学院, 2003, 89-91頁.

### 3. 학위논문

赵阿敏, “政府投资项目代建制模式比较与优化研究”, 天津大学硕士学位论文, 2014.

### 4. 신문기사

지이코노미, “LH 민간참여 공공주택 확대...건설사 참여 속도전”, <[https://www.geconomy.co.kr/mobile/article.html?no=310905&utm\\_source](https://www.geconomy.co.kr/mobile/article.html?no=310905&utm_source)>, 검색일: 2025. 12. 6.

山西晚报, “品牌房企代建楼盘激增! 太原购房者警惕: 看清土地归属方比

认品牌更重要”, 2025. 7. 17, <<https://mp.weixin.qq.com/s/57OkkuawuBtuY1edKry8Og>>, 검색일: 2025. 12. 6.

## 5. 웹사이트

국토교통부, “건설사업관리CM제도”, <[https://www.molit.go.kr/USR/policyData/m\\_34681/dtl?id=186&utm\\_source](https://www.molit.go.kr/USR/policyData/m_34681/dtl?id=186&utm_source)>, 검색일: 2025. 12. 6.

한국씨엠협회, “CM이란?”, <<https://www.cmak.or.kr/html/cmdata/cm1.asp>>, 검색일: 2025. 12. 6.

国家统计局, “2024年全国房地产市场基本情况”, 2025. 1. 17, <[https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202501/t20250117\\_1958328.html](https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202501/t20250117_1958328.html)>, 검색일: 2025. 12. 6.

中指研究院, “梳理600多个项目, 看代建发展特征”, 2025. 2. 19, <<https://www.cih-index.com/report/detail/93700.html>>, 검색일: 2025. 12. 6.

[Abstract]

## Real Estate Agency Construction in China and Korea

—Status and Legal Risks—

Liu, Conghui\*

As the “high-leverage, high-turnover” real estate model faces increasing restrictions and the industry enters a stage of profound structural adjustment, “Agency Construction”—an asset-light development model centered on operational and management capabilities—has experienced rapid growth in China. This model is expanding across various sectors, including government-invested projects and the resolution of stagnant commercial housing developments. Compared to traditional EPC (Engineering, Procurement, and Construction) contracts, Project Management (PM), or comprehensive engineering consulting, Agency Construction focuses on “executing construction management functions in the name of or for the benefit of the principal.” In principle, the responsibility for financing and ultimate liability remains with the developer (owner). Similar systems exist in South Korea, such as government-led development projects, Construction Management (CM), Real Estate Trusts, and REITs. This study aims to summarize the current status and primary legal risks of the Chinese Agency

---

\* Attorney, Zhong Lun Law Firm (Beijing) / LL.M. in Commercial Law, Ewha Womans University / LL.B., China University of Political Science and Law

Construction system and introduce relevant Korean legislation. Through a comparative analysis between China and Korea, this research explores implications and future directions regarding legal frameworks, the nature of contracts, boundaries of liability, financing structures, compliance, and dispute resolution.

**[Key Words]** Real Estate Agency Construction, Government Agency Construction, Commercial Agency Construction, Capital Agency Construction, REITs, Legal Risks, Sino-Korean Comparative Legal Study