

城中村改造项目中工程造价管理的难点与对策

麻宏伟

广东 广州 510000

DOI:10.61369/ME.2025070009

摘 要： 城中村改造项目工程造价管理存在诸多难点，如项目特征复杂、成本构成多元、实施模式局限、政策协同不足、技术动态控制困难、经济风险叠加、多方利益博弈等。深圳、上海等地及国外相关改造实践提供了经验借鉴，可通过构建动态补偿标准、搭建协同平台等策略提升管理水平，未来还需聚焦智能化与可持续发展。

关 键 词： 城中村改造；工程造价管理；成本控制

Difficulties and Countermeasures of Engineering Cost Management in Urban Village Renovation Projects

Ma Hongwei

Guangzhou, Guangdong 510000

Abstract： There are many difficulties in the cost management of urban village renovation projects, such as complex project characteristics, diverse cost components, limited implementation modes, insufficient policy coordination, difficulties in controlling technological dynamics, overlapping economic risks, and multi-party interest games. Shenzhen, Shanghai and other places, as well as relevant renovation practices abroad, have provided experience and reference. Management level can be improved through strategies such as establishing dynamic compensation standards and building collaborative platforms. In the future, there is a need to focus on intelligence and sustainable development.

Keywords： urban village renovation; engineering cost management; cost control

引言

2023年7月《关于在超大特大城市积极稳步推进城中村改造的指导意见》为改造指明方向。城中村因密度高、产权杂、设施弱，造价管理面临模式局限、政策协同不足、技术控制难等多重挑战。借鉴深圳、上海及新加坡、柏林经验，仍需创新策略。应制定动态补偿标准，搭建跨部门协同平台，强化技术应用与风险管控，提升造价管理效能，推动城中村改造高效、高质量实施，助力城市可持续更新。

一、城中村改造工程造价管理现状分析

（一）改造项目特征与成本构成

城中村改造项目具有显著特征。其建筑物密度高，各类建筑鳞次栉比，这增加了改造的空间规划难度与施工难度。同时，产权极为复杂，涉及多种产权归属，理清产权关系耗时费力。并且基础设施薄弱，水电气、道路等基础配套老化落后，需大量资金进行更新改造。从成本构成看，土地征收成本是重要部分，需依规给予原土地所有者合理补偿。拆迁补偿成本同样关键，要对村民、商户等各类被拆迁主体支付补偿费用。公共配套设施建设成本也不可或缺，包括新建学校、医院、公园等设施，旨在提升城中村居民生活品质。这些项目特征与成本构成要素，共同构成了城中村改造工程造价管理的基础与难点^[1]。

（二）现行管理模式及其局限性

在城中村改造项目中，当前主要存在政府主导与市场化运作

等实施模式。在政府主导模式下，造价控制多遵循传统行政指令方式，虽能保证改造方向符合规划，但决策流程相对冗长，易导致项目周期延长，增加成本风险。市场化运作模式则依靠市场主体，虽灵活性高，但市场主体逐利性易使造价控制偏离合理范围。同时，现行管理模式面临诸多局限性。定额标准滞后于市场变化，新技术、新材料不断涌现，而定额更新不及时，无法准确反映实际成本。动态调价机制缺失，面对物价波动、政策调整等因素，难以实时调整造价，易造成结算与预算偏差较大，影响项目成本控制与资金合理使用^[2]。

二、工程造价管理难点解析

（一）政策层面协同机制不足

城中村改造项目中，政策层面协同机制不足给工程造价管理带来诸多难点。土地征收政策与市场评估标准存在矛盾^[3]。土地

征收往往依据特定政策执行，注重公共利益导向，补偿标准相对固定；而市场评估更侧重市场价值，受房地产市场波动影响大。这导致征收补偿金额与市场实际价值可能脱节，若按征收政策补偿，可能引发居民不满，增加协调成本，推高工程造价；若按市场评估，政府财政负担可能加重。同时，地方政府财政承受能力与居民安置诉求的协调也陷入困境。政府需在有限财政资源下完成改造任务，而居民期望高质量、高补偿的安置，双方诉求差异大，若协调不当，易引发矛盾冲突，阻碍项目进程，导致工期延误和费用增加，影响工程造价管理的稳定性与可控性。

（二）技术层面动态控制困难

城中村改造项目中，技术层面的动态控制困难是工程造价管理的一大难点。城中村情况复杂，涉及众多历史建筑保护性改造与地下管网改造等隐蔽工程，这使得动态控制充满挑战。在历史建筑保护性改造中，由于建筑年代久远、资料缺失，难以精准预估修缮所需材料、工艺及人工成本，施工过程中可能因新发现的结构问题等导致成本变动，给动态控制带来阻碍。地下管网改造的隐蔽工程计量争议也增加了动态控制难度，地下管线分布不明，实际施工与前期探测可能存在差异，变更频繁，难以实时准确掌握工程量与成本变化，影响动态控制效果，进而对工程造价管理形成挑战^[4]。

（三）经济层面风险因素叠加

在城中村改造项目中，经济层面风险因素叠加给工程造价管理带来诸多挑战。一方面，建材价格波动频繁，市场环境复杂多变，难以精准预测。如近年来钢材、水泥等主要建材价格受供求关系、政策调控及国际形势等影响起伏不定，使得预算编制与实际成本出现较大偏差^[5]。另一方面，劳动力成本持续攀升，随着社会发展，人工费用不断上涨，且熟练技术工人短缺，进一步推高成本。同时，融资成本控制与资金链安全保障压力巨大。城中村改造项目投资规模大、周期长，融资难度高，利率波动等因素会增加融资成本。若资金链断裂，不仅会导致工程延误，还会产生额外费用，严重影响工程造价管理，增加成本超支风险。

（四）管理层面多方利益博弈

在城中村改造项目工程造价管理中，管理层面多方利益博弈构成显著难点。政府部门期望以合理成本推动改造，提升城市形象、完善公共服务，实现社会效益最大化^[6]。开发商则追求利润最大化，可能在保证质量前提下，尽量压缩成本、提高开发效率。而村民关注自身利益，期望获得足额补偿与良好安置，保障生活水平不降低。三方诉求差异明显，若协调不当，易引发矛盾冲突，进而导致成本超支风险。例如，村民补偿协商不畅，可能延误工期，增加额外成本。此外，全过程协同管理机制的缺位，使得各方缺乏有效沟通与协作平台，难以形成合力，各自为政的局面影响工程造价的有效控制，致使项目成本管理困难重重。

三、国内外城市更新项目经验借鉴

（一）国内典型案例分析

1. 深圳城中村综合整治模式

深圳城中村综合整治模式聚焦于改善城中村的居住环境、公共设施及安全条件等，而不进行大规模拆除重建，这一模式在成本控制上有着独特之处。在解析分层分类改造策略下，依据不同

城中村的特点，如建筑状况、人口结构、周边配套等，制定针对性的整治方案，从而精准投入资金，避免不必要的浪费。例如对于基础设施老化但建筑结构较好的区域，着重进行水电、消防等设施的更新改造。在政企合作 PPP 模式运作成效方面，通过引入社会资本，发挥其在资金、技术与管理上的优势，提升改造效率与质量。社会资本与政府共同参与项目全周期，在工程造价管理上形成合力，使得资金使用更为透明合理，在保障改造效果的同时实现成本有效控制^[7]。

2. 上海历史风貌区更新实践

上海历史风貌区更新实践在城中村改造项目的工程造价管理方面提供了宝贵经验。在保护性开发中，上海注重价值评估体系创新，不再单纯考量建筑的物质价值，而是综合历史、文化、社会等多维度价值，运用多元评估方法，精准衡量风貌区内建筑与空间的独特意义^[8]。同时，在历史建筑维修定额标准制定上，依据不同建筑年代、风格、损坏程度等，进行详细分类与标准细化，确保维修成本核算科学合理。通过这些实践，既实现对历史风貌的有效保护，又能在工程造价管理上做到精准把控，为城中村改造中涉及历史风貌保护区域的工程造价管理，提供了可资借鉴的模式，平衡保护与开发的成本投入，促进城市有机更新与历史文化遗产协调发展。

（二）国际城市更新项目启示

1. 新加坡组屋更新计划

新加坡组屋更新计划对城中村改造的工程造价管理具有重要启示。其长期预算规划制度为项目前期调研、设计、施工到后期维护提供清晰资金安排，确保资金合理分配与持续投入，避免因预算不足导致成本增加或工期延误^[9]。同时，居民共担机制鼓励居民参与并分担部分成本，既增强其责任感，又拓宽资金来源，减轻政府财政压力。两者协同作用，有效控制工程总成本，保障项目顺利推进，为城中村改造在资金统筹与成本分担方面提供了可借鉴的实践经验。

2. 柏林工业区改造经验

柏林工业区改造在成本管理方面为城中村改造提供有益借鉴^[10]。其注重全生命周期成本评估，统筹建设、运营及收益。改造中合理利用原有建筑与设施，减少拆除重建费用，保留工业特色。通过优化设计提升空间利用率，降低后期运营成本。例如，将废弃厂房改造为多功能创意园区，吸引企业入驻，既降低改造投入，又通过租金实现快速回报。这种全周期成本管理与精细化控制策略，有助于城中村改造实现资源高效利用与成本合理管控的平衡。

四、全过程造价管理优化策略

（一）政策协同机制建设

1. 动态补偿标准制定

城中村改造中，应构建基于土地增值预期的动态补偿模型，综合土地现状、规划与市场趋势，测算潜在增值。建立多方参与的价值评估体系，引入专业机构、村民代表与政府，确保评估透

明公正。借助大数据分析同类项目补偿与增值数据，为标准制定提供依据。并根据拆迁进度、市场变化等阶段特征，动态调整补偿标准，兼顾公平与效率。该机制有助于平衡各方利益，提升村民配合度，实现工程造价的合理控制与动态化管理。

2. 跨部门协同平台搭建

在城中村改造项目的全过程造价管理中，跨部门协同平台搭建至关重要。可利用现代信息技术，构建集住建、财政、街道办等多部门于一体的综合平台。此平台能实现各部门数据实时共享，比如住建部门的设计方案、施工进度数据，财政部门的资金预算、成本核算数据，街道办的民情反馈、拆迁进展数据等。通过信息的及时互通，打破部门间的信息壁垒，避免因信息不畅导致的造价偏差。同时，平台设置沟通交流板块，方便各部门就改造标准、成本核算口径等关键问题进行讨论协商，确保各方对造价管理目标达成共识，提高决策效率，进而实现对工程造价的有效控制与优化。

（二）技术创新与过程控制

1. BIM 技术集成应用

建立城中村改造 BIM 协同平台，可实现隐蔽工程的可视化模拟与精确计量。通过三维建模直观呈现结构与施工流程，帮助造价人员准确理解，减少误判。基于模型的自动算量功能，提升工程量计算的准确性与效率，降低人为误差。平台支持各参与方实时共享信息，打破壁垒，及时沟通设计变更与施工问题，协同调整。BIM 技术促进信息透明与高效协作，优化全过程造价管理，提升资金使用效率，助力项目精细化、智能化管控。

2. 全过程审计体系构建

构建城中村改造全过程审计体系，需建立覆盖决策、设计、施工、结算的动态审计模型。决策阶段审核投资估算，确保科学合理；设计阶段比选方案，控制造价源头；施工阶段跟踪审计，严控进度款与变更；结算阶段全面核查，保障费用准确。模型同步实施风险预警，实时识别潜在风险，提前干预，将问题化解于

萌芽。该体系实现全周期、动态化审计管理，有效提升造价管控能力，确保项目资金合理、安全、高效使用。

（三）经济风险管理体系

1. 价格波动应对方案

城中村改造中，价格波动显著影响工程造价。应构建基于大数据的建材与人工价格指数监测系统，实时采集数据，动态反映市场变化趋势。同时建立材料调差动态响应机制，设定合理调差阈值。当价格波动超限时，依合同规则及时启动调差程序，调整材料费用。通过监测系统与响应机制协同运作，提升对价格风险的预判与应对能力，有效控制成本波动，保障项目经济性与稳定性，实现工程造价的精细化、动态化管理。

2. 多元化融资模式创新

城中村改造需探索多元化融资模式以优化工程造价管理。可推行资产证券化，将项目未来稳定收益权（如租金）通过 SPV 发行证券，吸引社会资本，拓宽融资渠道，降低资金成本。同时推广社区基金，鼓励居民、企业共同出资，既增强公众支持，又补充资金来源。此类创新模式有效缓解财政压力，优化资金结构，提升资金使用效率，为项目全周期造价管理提供稳定、可持续的资金保障，助力改造顺利推进。

五、总结与展望

城中村改造工程造价管理面临拆迁补偿难统一、施工环境复杂等挑战。通过科学补偿方案与先进成本控制技术可提升管理水平，但仍需深化探索。未来应聚焦智能化成本预测，运用大数据与 AI 提高精度；加强可持续改造的经济评价，统筹效益平衡。亟需构建具有中国特色的城市更新成本管理体系，契合国情实际，推动改造项目高效、高质量实施，助力城市空间优化与可持续发展。

参考文献

- [1] 赵秋华. 保定市莲池区“城中村”改造的问题及对策研究 [D]. 北京交通大学, 2022.
- [2] 韦一爽. 城中村改造项目全生命周期成本管理研究——以广州 ZX 城中村项目为例 [D]. 华南理工大学, 2022.
- [3] 叶伟忠. PPP 模式下“城中村”改造项目成本管理研究——以水南“城中村”改造二期项目为例 [D]. 浙江工业大学, 2023.
- [4] 张文惠. L 县城中村改造中的地方政府债务风险管理 [D]. 四川师范大学, 2021.
- [5] 张文燕. F 置业有限公司水岸名居城中村改造项目的成本控制研究 [D]. 江苏大学, 2021.
- [6] 黄丽莎, 周双双, 谢明晶. 城中村改造项目工程造价咨询工作重难点分析 [J]. 价值工程, 2021, 40(30): 77-80.
- [7] 姜岩, 龙小凤, 杨斯亮. 城中村改造与文化传承研究 [J]. 建筑与文化, 2021(7): 2-9.
- [8] 郝力. 浅谈工程造价管理中漏项与重复问题及改进对策 [J]. 建材发展导向 (上), 2021, 19(1): 305-306.
- [9] 安庆. 电力施工项目成本控制与工程造价管理策略 [J]. 居舍, 2021, (22): 118-119+121.
- [10] 吴伟英. BIM 在土木工程造价管理中的应用研究 [J]. 散装水泥, 2024, (01): 121-123.