

# 政府投资老旧小区改造工程造价控制难点与对策

文 / 赵昆鹏 深圳市福田区政府投资项目评审中心

**摘要:** 随着城市发展进入存量更新阶段,老旧小区改造成为提升城市品质、改善民生的关键举措。本文以老旧小区改造项目为研究对象,深入剖析项目中工程造价控制面临的复杂问题,从加强顶层规划、精准前期勘察、细化工程设计、拉动多元投资、强化施工监督等多维度提出系统且切实可行的解决策略,旨在为提高老旧小区改造项目效益、保障工程顺利实施提供坚实的参考依据。

**关键词:** 政府投资;老旧小区改造;工程造价;控制难点

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.21.092

## 引言

城镇老旧小区改造是重大民生工程和发展工程,对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展具有十分重要的意义。本研究基于作者在老旧小区改造项目审批、建设中的实践经验,从全过程造价管控角度深度剖析老旧小区改造项目中的造价控制难点问题,并提出针对性的对策,保障工程顺利实施,使老旧小区改造项目更好地惠及民生,有效提升政府投资效益,助力城市建设的可持续发展。同时,本研究成果也可为其他地区的老旧小区改造工程造价控制提供借鉴和参考。

## 一、老旧小区改造概述

### (一) 改造范围

城镇老旧小区改造主要聚焦2000年前建成,使用功能不完善、配套设施不健全、居民改造意愿强烈的城镇老旧小区(含单栋住宅楼),国有企事业单位自建或混建、军队所属城镇老旧小区则根据各地政策要求执行。

### (二) 改造内容

国家层面将城镇老旧小区改造内容分为基础类、完善类、提升类3大类。各地实施层面政府投资主要聚焦基础类及涉及安全的完善类内容,如结构加固、楼道整修、屋面漏水整治、外墙脱落修补、道路整治,楼梯间破损照明灯具更换,公共配套水电消防设施整修等。其他完善类、提升类则会有针对性地引入社会投资或居民出资,如电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、加装电梯、立体车库、长者食堂等有经营性收益,可结合小区实际引入社会投资或居民出资。

### (三) 改造原则

#### 1. 居民需求导向

坚持从居民需要出发,突出以居民为主体、以群众满意为目标的原则,将有限的财政资金用于解决居民最迫切的问题,通过开展座谈会、发放调查问卷等形式,充分征求居民意见,确保改造方案符合居民期望,居民参与度需达到80%以上,其中95%的居民需同意改造方案。

#### 2. 科学合理规划

针对不同小区具体状况,合理科学确定改造内容、

清单和施工图纸,避免大拆大建造成投资浪费。通过开展方案比选和设计优化,选择价格经济且环保美观的材料,工程材料费可节省约10%~15%。通过合理安排施工顺序与进度,将老旧小区改造和水务、燃气改造工程等同步实施,避免重复开挖,减少工程返工,使返工率下降50%,可节约工程成本约5%~8%。

#### 3. 综合效益考量

一方面当下各地财政状况持续紧张,老旧小区改造作为一项民生工程,需要大量财政资金投入,要围绕追求综合效益、满足群众需要、保证工程质量做好造价控制。另一方面老旧小区三分靠改造、七分靠管养,要做好短期改造和长久维护相结合的工作。最后要推动完善政府主导、居民参与、市场运行的工作机制,将改造效果落实到为居民构建长效管理的制度机制上,为居民提供稳定良好的生活环境。

## 二、老旧小区改造工程造价控制难点分析

### (一) 造价控制难点

#### 1. 项目现状复杂

老旧小区建成时间久远,项目现状复杂程度极高,需收集大量历史资料、现场资料等数据并加以整理分析,才能准确把握项目情况,这无疑极大地加大了造价控制难度。抽样检测显示,在深圳某区随机抽取的10个老旧小区中,60%的外墙出现不同程度的脱落、75%的屋面出现不同程度的漏水。以某小区为例,房屋安全检测鉴定报告发现砌体结构部分承重墙承载力不足,立项时却没考虑相应加固处理费用,若及时发现,后期因结构加固增加的费用将占到整个工程造价的10%~20%。



图1 老旧小区外部状态图

## 2. 居民需求多元

老旧小区居住人群涵盖不同年龄段、职业及收入群体，对建设要求多种多样，导致工程造价控制困难。以某小区为例，调查发现，小区60岁以上居民占4成，相较于小区内部自身改造问题，其中90%更加关注社区增加电梯、无障碍通道等问题；30-50岁居民占4成，更加关心停车、体育设施建设问题。不同需求意味着改造内容和费用不同，居民想法不统一，改造方案协商和调整次数平均为5-8次，导致项目前期准备工作延长20-30天，增加设计费用2-5万元，工程返工费用占整个工程造价的5%~8%。

## 3. 设计图纸缺失

老旧小区建成时间较早，设计图纸丢失或损毁情况普遍。由于建成年代较早，多数小区未留存完整的原始设计图纸，严重影响改造工程的设计与造价工作。在无原始设计图纸的情况下，设计单位需通过复核及现场详细勘察测量确定建筑物结构及管线布置，导致设计工作量大增，设计成本上涨约40%~50%，额外花费的设计费用大概也在3-8万元不等。

## 4. 施工协调难度大

老旧小区改造工程施工场地狭窄，且场地内有居民居住，施工过程中需与各种人群协调沟通，协调难度大，给工程造价控制带来挑战。施工单位和居民之间需协调的概率达60%，其中施工时间安排争议占比30%，对施工噪声粉尘的投诉占比40%。若协调工作不到位，引发居民投诉及不满导致施工暂停的可能性为25%，每次停工延误施工2-4天，增支费用1-2万元/天。



图2 老旧小区现场狭窄

## 三、老旧小区改造工程造价控制对策

### (一) 加强顶层规划

#### 1. 重视民意征求

在制定改造方案时充分征求民意，通过开展座谈会、发放调查问卷、利用社交媒体平台、小区业主群等线上线下渠道发布调查问卷和改造方案草案，广泛收集居民意见，确保参与度达到80%以上。对居民提出的合理要求，合理纳入规划方案，对不合理需求做好解释引导工作，使居民对改造方案的同意率达到95%以上。同时，与相

关部门协调沟通，确保改造方案符合城市总体规划要求及相关政策法规。

#### 2. 优化资源配置

在开展改造方案设计时，要有顶层规划意识，注重空间的充分利用，明确政府投资的侧重点在哪里，可引入社会投资和居民出资的内容有哪些等等。在空间利用方面，通过对小区闲置土地、空地等进行规划设计，建设立体停车场、小型公园等公共设施，提高土地利用效率。如深圳市福田区长城二花园老旧小区改造项目，政府投资约1500万元用于基础类改造，居民出资约950万元持续更新地面、消防、电梯等设施，引入社会投资845万元兴建立体车库，合力投资约57万建设长者食堂，社会投资和居民出资占比超50%，该项目在2022年被住建部纳入部级期刊《城乡建设》作为老旧小区改造典型案例进行推广。

### (二) 精准前期勘察

#### 1. 应用先进技术

在勘察过程中运用先进设备和技术对小区屋面、外墙、地下管线等进行勘察。采用无人机航拍可提高勘察效率约30%，利用地质雷达探测地下管线准确率高达90%以上，采用闭路电视（CCTV）系统对排水管道进行内部巡检可直观观察管道内部的淤积、破损、异物侵入等情况，此探测技术可精准排查分析小区内涝原因（排水管网淤堵、破损等），用于指导精细化设计。如某项目因内涝要对小区进行整体路面开挖并更换排水管网，经采用CCTV管道检测技术，发现内涝仅是由于部分管道淤堵破裂，经优化设计，节约造价100万元。利用红外热成像技术检测屋面和外墙的渗漏情况，能够快速准确地定位渗漏点，可杜绝盲目的屋面及外墙防水整体拆除重做。先进勘测技术应用可为设计和施工提供精准的数据支持，减少因现场情况不明导致的设计变更和施工错误，可降低工程造价约5%-8%，真正的前期花小钱后期省大钱。

#### 2. 完善资料收集

建立专门的资料收集小组，负责与小区物业管理部、居民以及相关档案管理机构进行沟通协调，收集小区竣工图、历次维修记录、改建加层改造等历史资料，用于勘察参考。通过全面准确的勘察和资料收集，有效框定改造范围，精准确定设计做法，避免盲目的大拆大建，为工程造价控制提供可靠依据，避免因信息不准确导致的造价增加。

### (三) 细化工程设计

一是建立“居民-设计-施工”三方联动机制，在方案设计阶段组织居民听证会，充分收集居民核心需求并进行优先级排序，避免因过度满足个性化需求导致成本失控，将有限的财政资金发挥最大的效果。例如某小区改造中，通过居民投票筛选出“屋顶防水”“楼道更新”

等必选项目，暂缓“景观美化”等可选项目，直接节约造价15%。

二是实施“精细化设计+限额设计”双控模式。一方面，设计团队应深入现场勘察，认真梳理现状问题，明确改造范围，回答好老旧小区“改什么、为什么改、改多少、怎么改”的问题，落实落细设计图纸。如某项目所有楼栋屋面防水设计按照整体拆除重做考虑，项目评审中发现仅部分楼栋存在屋面漏水问题，经调整设计范围，节省造价80万元。另一方面，在满足功能需求前提下，对装饰材料、设备选型等设置成本上限，优先选用普通材料替代新型昂贵材料，如某改造项目将楼道扶手由新型复合材料改为本地钢厂生产的镀锌钢管，单延米综合单价从480元降至350元，共计节约材料费用30万元。

#### （四）拉动多元投资

用好政策工具，积极向上争取中央财政补助资金及中央预算内投资，积极申报老旧小区专项债等。同时，鼓励和支持社会各方力量投资参与老旧小区改造工作，利用特许经营模式等吸收社会资本。例如，某老旧小区改造项目吸纳社会资本60万元，建设长者食堂，帮助老年人解决居家社区养老难题。

此外，建立多元化的资金筹措机制，除了政府专项基金和社会资本，还可引导居民合理承担部分改造费用。对于加装电梯等个性化改造项目，按照“谁受益、谁出资”的原则，由居民共同承担费用，并给予一定的财政补贴。如某小区加装电梯项目，政府补贴每部电梯最高35万元，剩余费用由单元居民按比例分摊，既减轻了政府财政压力，又满足了居民的需求。

#### （五）强化施工监督

##### 1. 施工前期监督

在施工前，对施工单位的资质、施工方案、人员配备等进行严格审查，确保施工单位具备相应施工能力和技术水平。对工程材料和设备进行现场检验，严禁使用不合格材料和设备，从源头上保证工程质量。例如，在某老旧小区改造项目中，管理人员对进场的防水材料严格检验，发现3%的材料不符合质量标准，及时要求施工单位更换，避免了约8万元工程返工和费用增加。

建立施工单位准入机制，对参与老旧小区改造的施工单位进行严格筛选，选择信誉好、实力强、经验丰富的企业参与项目建设。对施工方案进行专家评审，重点审查施工工艺的可行性、安全性和经济性，确保施工方案科学合理。

##### 2. 施工过程监督

加强施工质量、施工进度监督检查，重点督查施工工艺是否符合规范要求、施工进度是否符合计划等。对出现的问题及时发出整改通知单，限时完成整改。同时，

对工程费用支出进行监督，防止虚报冒领、挪用资金等问题，杜绝资金违规使用。

采用信息化手段加强施工过程监督，利用视频监控系统对施工现场进行实时监控，及时发现和处理施工过程中的问题。建立施工日志制度，要求施工单位详细记录每日的施工进度、质量情况、材料使用和费用支出等信息，管理人员定期对施工日志进行检查和核实。加强对隐蔽工程的验收，隐蔽工程验收必须由监理单位、建设单位和施工单位等共同参与，验收合格后方可进行下一道工序，确保隐蔽工程质量。

##### 3. 竣工验收监督

严格进行竣工验收，验收参与人员按照相关规范标准对工程各项内容进行全面验收，确保工程验收合格。对验收中发现的问题要求施工单位立行立改，直至验收合格，整改完成率达到100%。规范落实竣工验收备案制度，验收合格的项目必须及时办理竣工验收备案手续，备案资料应齐全、规范。

加强对工程结算的审核，聘请专业的造价咨询机构对工程结算进行审核，审核内容包括工程量计算、单价套用、费用计取等，确保结算金额准确无误。对审核中发现的问题，及时与施工单位沟通协调，进行调整和修正，避免出现结算纠纷。

#### 结语

老旧小区改造项目对改善居民生活环境、提升城市品质具有重要意义。然而，在工程造价控制方面存在项目情况复杂、居民需求多元、设计图纸缺失、施工协调难度大等问题，这些问题把控不到位可能导致项目成本增加20%~30%。通过采取加强顶层规划、精准前期勘察、细化工程设计、拉动多元投资、强化施工监督等措施，能够有效控制工程造价，提高项目效益。

在今后的老旧小区改造过程中，需继续总结经验教训，不断完善工程造价控制体系。要进一步加强项目前期勘察和设计的管理，提高勘察数据的准确性和设计方案的合理性；加强与居民的沟通协调，充分尊重居民意愿，平衡各方利益；加强政策宣传和落实，充分发挥政策资金对项目的支持作用；强化施工全过程监督，确保工程质量和造价得到有效控制。通过各方共同努力，推动老旧小区改造工作不断迈上新台阶，助力城市建设的高质量发展。

#### 参考文献

- [1] 黄欣. 城镇老旧小区改造项目工程造价控制要点探究[J]. 建材发展导向, 2025, (14): 82-84.
- [2] 秦利萍. 城镇老旧小区改造项目工程造价控制要点研究[J]. 房地产世界, 2024, (08): 92-94.
- [3] 王佳琪. 关于老旧小区改造项目工程造价控制要点分析[J]. 建材发展导向, 2023, 21(24): 140-143.