

城镇化背景下团场公共建设项目建设管理模式分析

陈 华

新疆生产建设兵团第一师一团城镇和生态保护中心 新疆 阿拉尔 843008

摘 要：在城镇化建设持续推进的背景下，团场区域空间结构、人口结构与配套需求发生显著转变，公共建设项目的建设规模、覆盖范围与功能属性随之升级。团场公共建设项目作为完善团场人居环境、优化公共服务、夯实区域建设基础的核心载体，其建设管理模式的科学性直接决定项目建设质量、资源配置效率与后期运营效能。本文立足团场城镇化建设的独有特征，聚焦团场公共建设项目管理的核心流程，系统剖析当前主流建设管理模式的运行逻辑与适配特点，梳理现阶段项目管理过程中存在的核心问题，针对性优化适配团场发展场景的建设管理路径，旨在提升团场公共建设项目的规范化、精细化管理水平，保障公共资源高效利用，适配城镇化进程中团场公共配套建设的现实需求。

关键词：城镇化；团场；公共建设项目；建设管理模式

引言：城镇化进程的持续推进，推动团场从传统农业生产型区域向综合居住服务型区域转型，区域内人口集聚程度提升、人居需求升级，对道路、绿化、公共服务场馆、基础设施配套等公共建设项目的完善程度提出了更高要求。与城市公共建设项目相比，团场公共建设项目具备规模偏小、布局分散、服务针对性强、建设资源有限、场地条件特殊等独有特征，无法直接套用城市成熟的建设管理体系。当前，团场公共建设项目建设管理模式仍存在适配性不足、管理体系不完善、权责划分不清晰等诸多问题，导致项目建设过程中易出现资源浪费、管控疏漏、建设标准不统一等现象。基于此，本文结合城镇化背景下团场建设的实际场景，对团场公共建设项目现有建设管理模式进行系统分析，挖掘管理痛点，优化管理策略，为团场公共建设项目高质量落地实施提供理论与实践参考。

1 城镇化背景下团场公共建设项目特征

1.1 建设功能兼具生产与民生双重属性

传统团场公共建设多围绕农业生产、农垦作业配套开展，功能单一且针对性极强。而城镇化发展过程中，团场人口定居化、常态化特征凸显，公共建设项目不再局限于生产配套，新增大量人居服务、生活配套类建设内容。项目既要满足团场基础农业生产的配套需求，保障区域生产活动有序开展，又要适配居民日常居住、休闲、出行、公共服务等民生需求，双重功能属性让项目建设内容更复杂，管理覆盖范围更广，对管理模式的综合性要求显著提升。

1.2 项目布局分散且建设规模差异化明显

团场区域地形与聚落分布相对零散，居民居住点、生产作业区、生活配套区分布不集中，决定了公共建设项目无法实现城市式集中连片建设。多数公共配套项目呈现单点分布、碎片化建设的特点，单个项目建设体量较小，但项目整体数量多、分布范围广。同时，不同片区的人口密度、建设基础不同，项目建设规模、建设标准、功能定位存在明显差异，统一化的管理模式难以适配所有项目，大幅增加了整体管控难度^[1]。

1.3 建设资源有限且配套条件薄弱

相较于城市建设区域，团场建设的硬件配套、人才储备、技术资源、资金储备均存在明显短板。在城镇化建设过程中，团场公共建设项目多依托自有资源开展建设，专业化建设管理人才匮乏，先进建设技术与设备应用不足，同时项目建设资金统筹力度有限。此外，团场施工现场交通、水电、物料储运等基础配套条件薄弱，导致项目建设周期管控、质量管控、成本管控难度更大，对管理模式的灵活性与适配性要求更高。

2 团场公共建设项目主流建设管理模式及适配性分析

2.1 自主建设管理模式

自主建设管理模式是团场依托内部自有管理团队、技术人员与属地建设资源，自主完成项目前期规划筹备、现场施工全流程管控、分部分项质量监督、节点进度动态把控、全周期成本核算等全链条管理工作，全程不引入外部专业机构参与项目核心管理环节。该模式的核心特点是管理主体为团场内部基建主管部门，

管理流程精简、决策链路层级短,内部跨部门沟通协调效率高,能够精准匹配团场基层的实际建设需求,深度贴合团场属地的区域建设特征。但该模式的局限性较为突出,由于团场内部专业化建设管理人才储备不足,多数在岗管理人员为跨岗位兼职,缺乏系统化、标准化的工程管理从业经验,对精细化质量管控、全周期成本优化、潜在风险前置预判等专业工作的把控能力存在明显短板。该模式仅适配建设内容简单、投资规模小、施工难度低的基础配套类项目,对于功能构成复杂、建设标准高的城镇化新型公共建设项目适配性较差^[2]。

2.2 外部委托代管管理模式

外部委托代管模式是团场作为法定建设责任主体,通过合规遴选流程委托具备对应资质的第三方专业工程管理机构,承接项目全过程或指定阶段的专业化管理工作,团场核心负责项目需求确定、建设资金统筹、关键节点审核、最终竣工验收等顶层决策工作,日常现场管控、施工质量监督、全流程合规校验等执行类工作由专业代管机构落地完成。该模式能够有效补齐团场专业管理人才储备不足、技术能力覆盖不全的短板,借助外部机构成熟的标准化管理经验,提升项目建设全流程的规范性与专业性,保障项目建设质量与既定进度节点落地。同时团场保留全部核心决策权限,可动态把控项目建设方向,贴合团场属地的中长期发展规划需求。但该模式存在跨主体管理衔接成本偏高、信息传递壁垒明显的问题,外部机构对团场的区域建设特征、差异化需求、场地隐性条件掌握不够充分,易出现管理方案与实际建设场景脱节的情况,且委托管理服务会额外增加项目整体建设成本。该模式主要适配建设规模中等、施工流程复杂、专业化要求较高的民生类公共建设项目。

2.3 工程总承包管理模式

工程总承包管理模式是将项目设计、施工、部分设备采购等环节整体打包交由总承包单位负责,由总承包单位统筹项目全流程建设管理工作,团场重点把控项目整体标准、建设需求与最终成果。该模式实现了项目建设各环节的一体化统筹,有效规避了设计与施工脱节、各环节衔接不畅的问题,能够有效压缩建设周期,提升整体建设效率。对于团场建设场景而言,该模式的优势在于大幅降低了团场的日常管理压力,无需投入大量人力、物力参与过程管控。但该模式的管控重心偏向总承包单位,团场过程管控力度较弱,容易出现施工标准偏差、资源调配不合理等问题,且对总承包单位的资质、实力与责任心依赖度极高。该模式适配规模化、标准

化、系统化的团场公共配套集群项目。

3 城镇化背景下团场公共建设项目管理模式现存问题

3.1 管理模式选型缺乏科学适配性

目前多数团场在公共建设项目管理模式选型上,缺乏系统化的选型标准,存在盲目套用、固化选用的问题。部分团场长期沿用传统自主管理模式,即便面对城镇化背景下功能复杂、建设标准高的新型公共项目,仍未及时调整管理模式,导致专业管控不足、项目建设质量参差不齐。还有部分项目盲目采用总承包或委托代管模式,忽略团场项目分散、体量小、场景特殊的特点,造成管理资源浪费、管理衔接不畅等问题,使得管理模式与项目实际建设需求严重脱节^[3]。

3.2 管理体系不完善,精细化管控缺失

团场公共建设项目尚未形成适配自身特点的标准化管理体系,各类管理模式的运行流程、管控标准、管理细则不够完善。在项目建设过程中,多数管理工作依赖管理人员经验开展,缺乏系统化的进度管控、质量管控、成本管控、安全管控标准。尤其在城镇化带来的多元化项目建设需求下,现有管理模式无法实现对碎片化、差异化项目的精细化管控,普遍存在重施工、轻前期、轻运维的问题,前期规划把控不足,施工过程细节管控疏漏较多,直接影响项目整体建设成效。

3.3 权责划分模糊,协同管理效率低下

不同管理模式下的权责边界划分不够清晰,存在管理重叠与管理空白并存的情况。采用自主管理模式时,团场内部各部门之间职责交叉,缺乏明确的分工机制,容易出现推诿扯皮、管控缺位的问题。采用委托代管与总承包模式时,团场、代管机构、总承包单位三方的权责边界界定模糊,过程沟通、问题整改、责任追溯机制不健全,出现建设问题后无法精准定位责任主体。各参与主体之间缺乏高效的协同沟通机制,信息传递滞后,导致项目建设调整响应速度慢,整体管理效率偏低^[4]。

4 城镇化背景下团场公共建设项目管理模式优化策略

4.1 建立差异化的管理模式选型机制

结合团场公共建设项目的投资规模、核心功能、施工组织难度、属地建设场景的差异化特征,建立全维度分类选型的管理模式应用机制,明确不同模式的适用边界与准入判定标准,杜绝通用管理模式的固化套用问题。针对投资额度低、施工工艺简单、直接服务基层的基础类公共配套项目,继续沿用团场自主管理模式,简化非必要层级审批管理流程,压缩冗余管理环节成本,

充分发挥内部决策链路高效、属地场景适配性强的优势。针对投资规模适中、功能构成复杂、专业化要求高的民生类公共项目,优先采用具备对应资质的第三方专业机构委托代管模式,依托外部成熟管理资源弥补自身技术管理短板,同时牢牢把控项目顶层决策、资金拨付审核与最终竣工验收的核心管控权限。针对规模化、集群化的连片公共建设项目,采用合规的工程总承包管理模式,优化建设全流程各环节的衔接效率,同时建立常态化穿透式过程监督机制,对关键工序开展不定期抽查核验,规避全流程管控缺位问题。通过标准化分类选型机制,实现管理模式与项目类型的精准适配,从源头提升团场公共建设项目的整体管理效能。

4.2 搭建标准化、精细化项目管理体系

立足团场公共建设项目布局分散、体量跨度大、属地场景特殊的独有特征,搭建适配自身发展的全链条标准化管理体系,统一不同管理模式下的项目建设管控标准、流程规范与量化考核指标,消除不同项目之间的管理标准差异。细化项目前期规划论证、施工筹备报审、现场施工管控、分部分项质量检测、节点进度把控、全周期成本管控、竣工验收归档全流程管理细则,明确各环节的审批要件与核验标准,完全摒弃传统经验化的粗放管理模式。针对团场项目布局分散、体量差异大的现实特点,推行精细化分级管控机制,对小型碎片化公共配套项目简化非必要审批管控流程,核心聚焦工程质量与施工安全两类关键管控点,在合规范围内压缩管理耗时;对大中型重点民生项目细化全流程管控节点,配套动态电子台账实现全过程可追溯监管,覆盖每一道工序的质量核验环节。同时,强化内部工程管理人员专业能力培养,通过常态化行业政策规范培训、重点项目现场实操跟学、跨区域先进管理经验交流等方式,系统性提升内部团队的工程管理专业化水平,补齐基层项目管理的人才短板^[5]。

4.3 明确权责边界,构建高效协同管理机制

针对不同类型的建设管理模式,清晰划分各参与主体的权责边界,制定可落地的明细化权责清单,从制度层面完全规避跨主体管理重叠与关键环节管理空白两类共性问题。自主管理模式下,细化团场内部基建管理、财务审核、安全监管、质量核验等关联部门的分工职责,明确各岗位的分级管控权限与直接责任范围,建立

覆盖项目全流程的岗位责任追溯机制,将各环节管控责任精准落实到具体执行人。委托代管与工程总承包模式下,通过正式合同条款书面约定团场、代管机构、总承包单位的核心工作边界、分级管控权责、问题整改时限与量化考核标准,配套对应的履约约束条款,压实外部合作单位的全流程管理主体责任。同时,搭建覆盖所有责任主体的常态化协同线上沟通平台,建立固定频次的进度同步会、专项问题会商机制、关键节点进度报备制度,保障项目建设各类核心数据、变更信息、风险预警实时同步至所有参与方,第一时间协调解决建设过程中的跨主体衔接堵点,全面提升多方协同管理效率,保障项目严格按照既定工期、质量标准有序推进。

结束语

城镇化进程推动团场公共建设项目不断升级,项目功能、建设场景、建设需求的转变,对传统建设管理模式提出了全新挑战。当前团场主流的三类建设管理模式各有优劣,且普遍存在选型适配性不足、管理体系不精细、权责协同不畅等问题,难以充分适配城镇化背景下团场公共建设的发展需求。通过建立差异化模式选型机制、搭建精细化标准化管理体系、完善权责协同管理机制,能够有效优化团场公共建设项目管理模式,补齐管理短板,提升公共建设项目的建设质量与资源利用效率,切实适配团场人居环境优化、公共服务升级的建设需求,为团场城镇化建设的有序推进提供坚实的工程保障。

参考文献

- [1] 李晶. 新型城镇化下乡镇公共管理的职能转型路径[J]. 读报参考, 2026, (6): 57-57.
- [2] 易丽娅. 新型城镇化背景下乡村社区治理模式创新[J]. 农业产业化, 2025, (1): 121-123+130.
- [3] 晏晓波, 刘磊, 王硕犁. 乡村振兴背景下城镇化与农民工返乡创业互动机制分析[J]. 农业产业化, 2025, (6): 57-59+69.
- [4] 袁媛. 城乡融合视域下县域公共机构节能管理的优化路径研究[J]. 低碳世界, 2025, 15(10): 179-181.
- [5] 赵恒策. 城镇化背景下涉水建设项目防洪评价指标体系构建与实证分析[J]. 工程与技术研究, 2025, 8(13): 9-12.