

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2020.17.066

# 城投企业土地一级开发成本管理刍议

蒋骥聪

(青岛西海岸发展集团有限公司, 山东 青岛 266000)

**摘要:**城投公司作为政府融资与土地开发平台,致力于城市土地一级开发,通过基础设施建设把“生地”捂成“熟地”后出售,既能给政府带来可观的收益,也有利于既定的城市规划建设。本文主要围绕城投企业土地一级开发成本核算展开论述,首先阐述城投公司一级土地开发成本内容及特征,紧接着分析其在核算中存在的问题,最后针对这些问题给出有针对性的有效对策,旨在提升城投公司土地开发成本核算水平与管控能力。

**关键词:**城投公司;土地一级开发成本;刍议

土地一级开发,就是政府主导或者政府通过地方国有企业,诸如城投公司、城发公司等将行政区域内的拟开发土地,通过“三通一平”或“七通一平”“五通一平”等基础设施建设,把生地捂成熟地再高价出售的过程。这个过程要涉及征地补偿、拆迁补偿、安置补偿,比较复杂,说白了,就是政策加资本的运作过程。该模式对于城市新建开发区或者高新区建设,加速驱动效应尤其明显。城投公司是地方政府和相关单位通过财政拨款或者直接注入资产的形式成立的具有独立法人资格的经济实体,承担政府公益项目投、融资和一级土地开发功能,城投公司界定标准是公益性和非市场化,城投公司的经营收入来自政府。当前,城市一级土地开发普遍由当地政府成立的各级城投或者城发企业负责,城投公司实施的土地一级开发项目一般都具有投资大、时间长,开发面积广、资金回收期长等特点,因此有必要规范一级土地开发成本管理。

## 一、土地一级开发成本核算的概述

获得土地后,要对其进行“五通一平”“三通一平”或“七通一平”等基础设施配套开发。“三通一平”指:通水、通路、通电、平整地面。“五通一平”指的是通水、通电、通路、通讯、通气、平整土地。“七通一平”指:通上水、通下水、通电、通讯、通气、通路、平整地面等步骤。其价格要根据当地市场价格来定,还要看房屋的面积、格局等实际情况。拆迁公司一般在政策公布之前,提前摸底,并利用无人机拍照留存,政策公布后的新建的房屋建筑物不在补偿之内,以便控制拆迁成本。详述如下。

### (一)前期费用

前期费用,即项目启动费用,包括各种勘察费、测绘费、咨询费、工程方案设计费、招标相关费用、各项评估分析费用、拆除清运费、危房检测费、委托房屋征收劳务费、临时聘用人员的工资费用、以及与项目相关的办公费、差旅费、交通费、补贴等。

### (二)拆迁补偿费用

拆迁补偿费用包括征地补偿费、房屋建筑物与地上附着物补偿费、安置费、青苗补偿费、以及依法需要支付的与征地、收购、优先购买或收回土地有关的其他费用。还包括在征地过程中所发生的被征地农民的社会保障支出。

### (三)基础设施配套设施费用

包含临时供水供电、临时道路工程费用、永久性道路、桥

梁建设费用、市政管线建设费用、市政场站建设费用、配套公共设施建设费用等。<sup>[1]</sup>

### (四)各项税费

包含耕地占用税(按亩计算)、耕地开垦费(按亩计算)、新增建设用地有偿使用费(按亩计算)、流转税包括增值税、城建税、教育费附加以及印花税等税费。

### (五)财务费用

指一级开发过程中所发生的相关财务费用,包含金融机构手续费、贷款辅助费用、其他融资费用等。

### (六)管理费用

指城投企业在土地一级开发过程中所发生的管理费用,或者直接加成的利润在里面,一般10%左右。包含土地一级开发的建设期与销售期所包含的费用。

### (七)不可预计费

根据项目的实际情况定,目前不超过征地补偿费和安置补偿费、地上附着物和青苗补偿费用合计数的20%。

## 二、土地一级开发成本核算的意义

### (一)土地一级开发成本核算决定了土地的出让价格

土地一级开发成本是土地定价的重要依据之一,说白了是土地挂牌底价的主要组成部分,决定了土地的交易价格,也会对政府财政收入与区域房地产市场价格造成影响。<sup>[2]</sup>

### (二)土地一级开发成本是项目决策与融资的重要依据

土地一级开发项目投资巨大、建设周期长等特点决定了土地一级开发成本对土地一级开发项目决策的重要性。政府或土地一级开发企业是否有足够的资金实施土地一级开发项目,是土地一级开发项目决策中主要考虑的问题。如果土地一级开发成本超过投资者的财务能力,就会使决策者放弃土地一级开发项目。因此,在土地一级开发项目决策阶段,土地一级开发成本就成为项目财务分析和经济评价的重要依据。

### (三)土地一级开发成本是项目成本管理的依据

土地一级开发成本是通过不同阶段的预估,最终通过竣工决算确定下来的。不同阶段的土地一级开发成本预估是成本管理的重要手段,每一次成本估算都不能超过前一次估算的幅度。土地一级开发成本的准确性是成本管理的基础,只有准确地确定土地一级开发成本才可能实现有效的成本管理。<sup>[3]</sup>

### 三、土地一级开发成本核算目前存在的问题

#### (一)成本核算偏差过大

从实践工作中可以发现,一些一级开发企业没有对市场进行详尽的调查,对成本投入问题也缺乏详细分析,对成本费用缺乏统一的了解,不能对土地一级开发费用的全部过程进行科学的预测,对勘察、测绘、定桩、管护等过程的费用缺乏科学的核算,使得成本预算流于形式。

#### (二)开发成本核算项目内容不统一、不完整

一些开发企业不能科学合理地设置成本核算科目,对项目的各项成本费用对象归集不认真、不及时,不仔细。导致成本费用支出无法真实反映在会计科目,由于土地一级开发时间长,跨度大,后期造成数据分析混乱。

#### (三)开发成本核算中的管理费用不明确

目前在实际土地开发成本核算工作中,对管理费用的具体项目的理解有些模糊。一般来讲土地一级开发项目的管理费用主要用于组织、实施一级开发中发生的费用,包括抽调及聘用现场办公人员经费、租用现场办公场地经费、交通费、土地挂牌出让前的现场管理费等。但是开支标准不明确,比如抽调及聘用的人员数量、工资标准没有相应界定,现实中就会出现虚增人员经费的现象,增大了土地成本。另外目前政府委托城投公司开展土地一级开发工作,城投公司中办理土地手续的正式员工,其应付职工薪酬是否可以计入管理费用界定还比较模糊。目前正式员工的应付职工薪酬在企业的管理费用中核算,没有在土地开发成本中的管理费用列支。<sup>[4]</sup>

(四)对一级土地开发中可能影响成本核算的风险预判不足

土地一级开发是一个金额风险非常大、项目周期非常长的投资。城投企业虽然是政府投资平台,但是在国家“房住不炒”的调控大背景下,对房地产行业银根收缩会导致城投企业融资能力下降,土地一级开发存在资金不足的风险,广而言之,这种资金风险其实就是政策风险所导致。另外,政府由于城建规划政策的调整,城市主要领导人的更替都有可能政府变更政策,这是来自当地政府的违约风险,或者即使政策没有变化,当地政府也可能由于财政紧张,资金迟迟不能到位。拆迁补偿成本涉及方方面面,城投企业由于担负部分行政职能,在决策上容易受到行政干预,对拆迁或土地开发的某个环节做出改变或妥协。上述各种风险的发生容易致使土地开发成本失控。

### 四、成本核算问题的解决方案

#### (一)提高土地一级开发成本核算的预算能力

城投企业应该提高成本核算人员的预算能力,培养专业的土地一级开发预算人员,定期开展企业内部培训工作或者到行业头部企业学习取经,甚至到大专院校进修学习,鼓励参加国家预算资格的考试,提升成本核算人员的专业素养,为准确的土地成本预算与核算提供优秀人才。并且,城投企业要在核算与预算中,加强项目尽调,注重不确定性和风险分析,尽量使土地开发的预算金额更贴近实际发生的费用。

#### (二)土地一级开发企业要细化成本核算对象

城投企业应根据土地一级开发成本的成本构成设置明细核算,统一成本费用核算的二级会计科目,二级科目的设置应

当以有利于成本归集和成本控制为原则。对于开发周期短的土地项目,可以将整宗地作为成本核算对象,对于大的土地项目,要按成本项目明细核算。在实务工作中要结合城投企业实际情况,合理选择成本核算方式,在项目下按成本费用内容设置二级、三级明细核算。加强对土地一级开发核算的审计,及时发现和纠正土地一级开发成本核算过程中存在的问题和不合理地方,保障土地一级开发资金的准确性和安全性。<sup>[5]</sup>

#### (三)明确开发成本中管理费用的核算内容

目前城投公司协助政府开展土地一级开发工作,城投公司应该与政府签订委托协议,细化开发成本中管理费用的核算内容,根据收储规模等因素,合理确定项目管理费用列支范围,对抽调人员及聘用人员相关费用做合理规划,例如如何控制人员编制,规定外聘人员工资标准,车辆管理支出等。另外明确城投公司负责办理土地手续的正式人员应付职工薪酬是否可以计入土地开发成本中的管理费用。这样有利于城投公司正确核算土地一级开发成本。如果前期这些规定不明确,导致后期财务调整账务不必要的麻烦。

#### (四)预判可能影响成本核算政策因素,提前给出对策

对于城投企业很可能发生的政策风险、资金风险、违约风险进行预判,评估其可能给企业带来的损失,能规避的风险一定要规避,能减轻的要积极减轻,确实不能规避或减轻的,要评估其对土地一级开发成本的影响,必要时,计提坏账损失。

### 五、结语

土地一级开发成本核算贯穿土地一级开发的全过程,真实反映开发成本、完善和提高土地一级开发成本的核算,加强土地一级开发的审计工作,为将来土地招拍挂环节提供可靠的财务数据和指导具有重要的意义,非常值得我们深入研究和探讨。

### 参考文献

- [1]孙魁.城投公司财务问题分析及解决对策探讨[J].企业改革与管理,2020(17):155-156.
- [2]王煜.土地一级开发企业的成本核算探析[J].纳税,2019(09):167-168.
- [3]冯杰.房地产企业成本控制精细化管理研究[J].会计研究,2018(31).
- [4]高育宏.土地一级开发的风险控制[J].中国地产市场,2012(04):80-82.
- [5]魏冰然.企业财务成本精细化管理面临的挑战与对策研究[J].中国集体经济,2018(350).
- [6]钟玮.建筑企业工程项目成本核算管控问题研究[J].企业改革与管理,2018(21).