

པོད་རང་སྐྱོང་ཁུངས་སྡོད་ཁང་དང་གྲོང་ཁྱེར་དང་གྲོང་གསེབ་འདུགས་སྤྱི་ལོ་ལོ་མཆོད་ཀྱི་ཚེ།

藏建招〔2025〕113号

关于印发《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施工程领域推行项目建设资金共管指导意见（试行）》的通知

各地（市）住房和城乡建设局：

现将《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施工程领域推行项目建设资金共管指导意见（试行）》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

西藏自治区住房和城乡建设厅

2025年7月2日

西藏自治区房屋建筑和市政基础设施工程 领域推行项目建设资金共管的 指导意见（试行）

为深入贯彻落实党中央、国务院关于防范化解重大风险、保障和改善民生、优化营商环境的决策部署，进一步规范全区房屋建筑和市政基础设施工程（以下简称“工程项目”）建设资金管理，有效防范资金被挪用、拖欠、转移等风险，切实保障工程质量和施工进度，维护工程建设各方主体的合法权益，促进建筑业持续健康发展，依据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国招标投标法》《建设工程价款结算暂行办法》等法律法规及《西藏自治区房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》（藏政办发〔2025〕8号）规定，结合我区实际，制定本指导意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大及历次全会精神，牢固树立新发展理念，以保障政府投资和国有资金工程项目稳健运行为重点，通过建立科学、规范、透明的项目建设资金共管机制，强化项目建设全过程资金监管，压实各方主体责任，提升资金使用效益和工程建设质效，有效防范化解工程款支付风险，营造公平、诚信、安全的建筑市场环境，为自治区建筑业高质量发展提供坚实保障。

二、基本原则

协议先行，权责清晰。建设单位和施工单位在依法签订施工合同时，鼓励同步签订具有法律约束力的《工程项目建设资金共管协议》（以下简称《共管协议》），明确约定各方在资金缴存、使用、审核、支付、监督等环节的具体权利、责任和义务，确保资金管理有据可依、权责对等。

依法合规，强化约束。资金共管活动必须严格遵守国家及自治区相关法律法规、政策规定以及合同约定。对违反资金管理规定的行为，依法依规追究相关责任单位和责任人的责任，切实维护各方合法权益。

全程透明，动态监管。建立资金流向全过程公开、可追溯机制。实行资金使用计划报备、支付申请材料公示（在限定范围内）、关键支付节点信息共享等制度。确保资金拨付与工程实际进度、合同约定紧密匹配，实现资金流、工程流、信息流的协同与相互制约。

协同联动，高效运转。建立健全建设单位、施工单位、监理单位（如适用）、金融机构等多方协同工作机制。加强信息互通与业务衔接，优化资金审核支付流程，提高资金运转效率，保障工程顺利推进。

三、工作目标

压实主体责任。明确并强化建设单位首要支付责任和施工单位资金规范使用直接责任。强化源头管控。从合同签订和账户设

立源头入手，筑牢资金安全防线。加强过程监管。实现对项目建设资金流向和使用状态的实时、动态监控，及时发现和纠正违规行为。防范化解风险。有效预防和遏制因资金挪用、拖欠导致的工程停工、烂尾等风险事件。提升资金效益。确保建设资金专款专用，提高财政资金和项目投资的使用效益。保障工程质效。为工程质量和施工安全提供稳定的资金保障，促进项目按期优质完成。构建诚信环境。推动建筑市场信用体系建设，营造守法履约、诚实守信的良好行业氛围。

四、主要内容与实施程序

（一）适用范围与协议规定

适用范围。本意见适用于自治区行政区域内使用国有资金（包括财政预算资金、政府债券、国有企事业单位自筹资金等）投资或主导的房屋建筑和市政基础设施工程项目。鼓励其他社会投资项目参照执行。

招标文件明示。采用资金共管模式的项目，建设单位必须在项目招标公告和招标文件中清晰、详尽地载明资金共管的具体要求，包括但不限于共管模式、账户设立要求、资金缴存方式、使用流程、各方职责、违约责任等核心条款。此要求应作为投标人响应的重要条件。

同步签订协议。建设单位与施工单位在签订正式施工合同的同时，鼓励依据招标文件和法律法规要求，签订内容完备、权责明确的《共管协议》（附件为参考示例）。《共管协议》是施工

合同不可分割的重要组成部分。

（二）共管账户的设立与管理

账户开立。建设项目开工前，建设单位与施工单位应共同选定一家在自治区内设有分支机构的银行业金融机构（以下简称“金融机构”），以建设单位和施工单位双方名义（或按协议约定方式）开立唯一的工程项目建设资金共管专用账户（以下简称“共管账户”）。

账户信息。《共管协议》中必须明确共管账户的名称、账号、开户行、共管期限（原则上覆盖项目建设全过程至最终结算）、共管资金范围（明确为项目工程进度款、结算款等，不含农民工工资，农民工工资按国家规定存入专用账户）。

账户性质与用途。共管账户为专用监管账户，仅限于本工程项目工程款的缴存、支付及相关利息（如有）的收付。严禁用于与项目无关的任何收支。

账户变更。共管账户信息原则上不得变更。确需变更的，必须由建设单位和施工单位共同出具书面申请，经金融机构审核同意并重新签订或补充协议后方可办理。变更情况应及时向项目属地住建主管部门报备。

（三）资金的缴存与使用流程

资金缴存。建设单位应严格按照施工合同约定的付款条件和期限，将应付的工程款（预付款、进度款、结算款等）足额、及时缴存（或划拨）至项目共管账户。严禁将工程款支付至施工单

位其他账户。

用款计划。施工单位应根据经监理单位和建设单位确认的工程进度计划及施工合同，按合同约定周期编制详细的工程款资金使用计划，明确资金用途、支付对象及金额。该计划需提前报建设单位和金融机构备案。

支付申请。施工单位在满足合同约定的支付节点或条件后，需向建设单位提交正式的工程款支付申请。申请材料必须真实、完整、有效，通常包括一下内容：

（1）工程款支付申请表。

（2）经监理单位和建设单位确认的工程进度报告或工程量确认单。

（3）与本次申请支付内容相对应的证明材料（如：材料设备采购合同及验收单、发票；机械租赁合同及结算单、发票；专业分包合同及进度确认单、发票）。

（4）当期资金使用计划执行情况说明（如有偏差需说明原因）。

支付审核。建设单位审核，建设单位收到支付申请后，应依据合同、《共管协议》和工程实际进度，在约定时限内完成对申请材料真实性、合规性、完整性的审核，并签署明确的审核意见（同意支付金额、部分支付或不同意支付及理由）；金融机构复核，金融机构收到经建设单位审核同意的支付申请及相关材料后，应依据《共管协议》、备案的资金使用计划、建设单位签署

的意见以及相关法律法规、支付结算规定进行复核。复核重点包括：支付对象是否在计划内、金额是否在计划范围内且与证明材料匹配、收款账户信息是否合规、相关凭证是否齐全有效等；

资金支付。经金融机构复核无误后，应按照《共管协议》约定的方式和时限内，将款项从共管账户直接支付到施工单位申请中指定的、与项目建设直接相关的最终收款方账户。严禁将工程款直接支付给施工单位或由其控制的其他账户，特殊情况（如小额零星开支）需在协议中严格限定并明确监管措施。

（四）过程监管与规范管理

严格协议执行。《共管协议》是资金管理的根本依据。协议中必须详细约定工程款支付的各项关键要素，包括支付条件（节点）、支付比例、支付时限、申请材料要求、审核流程与时限、违约责任等。

强化过程监管。严格实行工程进度款制度。拨付金额必须与经确认的实际完成工程量及合同单价相匹配。建设单位、监理单位应切实履行进度审核职责。建设单位应联合金融机构，定期对资金使用计划执行情况进行核查，比对实际支付与计划、实际工程进度的吻合度，及时发现异常。

规范结算与清算。及时结算，工程竣工验收合格后，建设单位和施工单位应严格按照合同约定和国家相关规定，及时办理工程竣工结算。竣工结算经双方确认后，建设单位和施工单位应依据结算结果，就共管账户内的剩余资金及后续事项签署书面清算

协议。金融机构根据双方签署的清算协议，办理共管账户内资金的最终划转和账户撤销手续。按照合同约定和国家规定预留工程质量保证金。保证金应存入双方认可或指定的监管账户（可以是原共管账户的延续或专门账户）。保修期满且无质量问题后，建设单位应按规定程序及时返还。

五、保障措施与责任追究

（一）压实各方主体责任

建设单位首要责任。建设单位对工程款按时足额支付至共管账户负首要责任。应建立健全内部资金支付审核制度，明确责任部门和责任人。严禁无故拖延支付、不足额支付或将资金拨付至非共管账户。应监督施工单位规范使用资金。

施工单位直接责任。施工单位对项目资金的规范使用负直接责任。必须严格按照《共管协议》和资金使用计划申请、使用资金，确保资金用于本项目工程建设。严禁提供虚假材料套取资金、将工程款挪作他用或转入非项目关联账户。应按时足额支付材料设备款、分包工程款等。

金融机构审核责任。金融机构对支付申请的合规性复核负审核责任。应严格按照《共管协议》、备案资料和相关法规制度进行独立、审慎复核。严禁在缺少建设单位、施工单位有效授权或审核意见不明确的情况下办理资金转出。应配合提供必要的账户监管信息。

监理单位监督责任。监理单位应切实履行工程进度、质量审

核职责，对工程量、进度报告的真实性负责，为资金支付提供准确依据。

（二）严肃违法违规责任追究

对在项目建设资金管理过程中发现的挪用、侵占、拖欠工程款、虚假申请、违规支付、逃避共管等违法违规行为，坚持“零容忍”，依法依规严肃查处。

对建设单位存在挪用、拖欠工程款等行为的，施工单位可依法向项目所在地纪检监察机关或向住房和城乡建设主管部门投诉举报。查证属实的，依法追究建设单位及其责任人员的责任，并视情采取通报批评、移送纪检监察机关等措施。

对施工单位存在挪用项目建设资金、套取资金、拖欠分包工程款等行为的，建设单位应立即暂停后续资金支付，并依法向项目所在地住房和城乡建设主管部门投诉举报。主管部门应迅速核查，依法严肃处理，可采取责令整改、罚款、记录不良行为等处罚措施。涉嫌犯罪的，移送司法机关。

金融机构未履行协议约定审核职责，导致资金被违规支付的，应承担相应责任，建设单位和施工单位可依据协议追究其违约责任，并向金融监管部门反映。金融机构自身违规操作，依法由金融监管部门查处。

（三）司法机关扣划资金及补救措施

如司法机关持生效的法律文书，如判决书、裁定书等，依据申请执行人或其他利害关系人的申请，或者依职权主动采取扣划

措施的。

金融机构在收到司法机关送达的协助执行通知书后，应第一时间通知建设单位。同时，应向司法机关阐明共管账户的性质与用途，资金来源于国有资金（包括财政资金、政府债券、国有企事业单位自筹资金等），扣划后对项目建设造成的不良影响等，建议司法机关从施工单位的基本存款账户扣划。

如司法机关执意从共管账户扣划资金，金融机构应首先取得建设单位的同意。同时，建设单位责令施工单位补充与扣划资金同等金额的资金到共管账户。如施工单位拒绝补充资金到共管账户，将视为项目建设资金被“侵占”，建设单位应立即暂停后续资金支付，并依法向项目所在地住房和城乡建设主管部门投诉举报。住房和城乡建设主管部门应迅速核查，依法严肃处理，可采取责令整改、罚款、记录不良行为等处罚措施。

六、附则

（一）本指导意见适用于西藏自治区行政区域内的房屋建筑和市政基础设施工程项目。

（二）各地（市）住房和城乡建设主管部门可结合本地实际，依据本意见制定具体的实施细则或管理办法。

（三）本指导意见由西藏自治区住房和城乡建设厅负责解释，自发布之日起 30 日后试行。

附件：工程资金共管协议（参考示例）

附件

协议编号：_____

工程资金共管协议

(参考示例)

发 包 人：_____

承 包 人：_____

经办银行：_____

签订时间：_____

签 订 地：_____

工程资金共管协议

发包人（甲方）：_____

法定代表人/负责人：_____

通讯地址：_____

联系电话：_____ 座机号码：_____

电子邮箱：_____

传真号码：_____

承包人（乙方）：_____

法定代表人/负责人：_____

通讯地址：_____

联系电话：_____ 座机号码：_____

电子邮箱：_____

传真号码：_____

经办银行（丙方）：_____

法定代表人/负责人：_____

通讯地址：_____

联系电话：_____ 座机号码：_____

电子邮箱：_____

传真号码：_____

为了促进_____工程的顺利实施，管好用好建设资金，确保工程资金专款专用，同时为承包人提供便捷有效的银行业务服务，根据有关法律法规及本项目合同条款等有关规定，经甲乙丙三方协商，本着自愿、平等、负责的原则，达成协议如下：

1. 资金管理的内容

(1) 乙方为完成_____（项目名称）_____在丙方受甲方委托开设共管账户；

(2) 甲方应按合同规定将工程款（农民工工资除外）汇入乙方在丙方开设的账户；

(3) 乙方应将甲方所拨付资金专项用于_____（项目名称）_____；

(4) 丙方应为乙方提供便捷有效的银行业务服务，并接受甲方委托对乙方在丙方开设的结算账户资金 usage 情况进行监督。

2. 甲方的权责

(1) 按照_____（项目名称）_____合同有关条款规定的时间和方式，向乙方支付工程款；

(2) 定期或不定期检查乙方资金情况，在发现乙方将本项目资金外借、挪用、转移，通过权益转让、抵押、担保承担债务等任何其他方式使用结算户的资金时，甲方有权中止工程款支付，直至乙方将款项转回至结算账户上；

(3) 定期或不定期审查丙方对乙方的资金使用监督情况。如丙方不能按本协议第 4 条权责履行其责任，甲方有权随时终止本协议。

(4) 在乙、丙双方因资金使用发生争议时，甲方应负责协调、

解决。

3. 乙方的权责

(1) 项目经理部成立以后，乙方应尽快在丙方按甲方要求开设共管账户；

(2) 确保本项目资金专款专用，不发生外借、挪用、转移资金的现象；保证不通过权益转让、抵押、担保承担债务等任何其他方式使用共管账户的资金；

(3) 凡乙方从本项目共管账户中汇出资金，应向甲方提交支付申请报告，并附相关证明材料，如工程进度报告（需监理单位盖章）、发票、合同等，经甲方书面同意后，方可将送交丙方；

(4) 用银行转账支付办理支付款项时，必须将转账支票送交丙方，由丙方负责办理转付手续；

(5) 向分包单位支付工程进度款时，应附批准的分包文件和经监理人确认的支付文件复印件；

(6) 向上级单位缴纳管理费、机械设备及周转材料租赁摊销费用等项时，应先经甲方批准，并附上级单位出具的转账通知等有关资料，以确保资金专款专用。

(7) 提取备用金的限额由项目部向甲方申报，由甲方结合实际情况审核。

4. 丙方的权责

(1) 成立____（项目名称）____资金管理服务小组，明确业务流程，提高工作效率，杜绝“压票”现象；

(2) 根据乙方提供的购货合同、协议和发票，检查其所购材料、设备是否用于____(项目名称)____、并按本协议第 3 条相关流程对乙方的支付申请进行审查，对本合同段以外的购货款项，应拒绝办理，并及时报告甲方；

(3) 根据乙方与分包单位签订的合同、支付文件、甲方批准意见，检查其支付款项是否符合有关条件，向分包单位以外的单位支付，应拒绝办理，并及时报告甲方；

(4) 根据乙方提供的上级单位出具的转账通知等有关资料及甲方批准意见，办理管理费、机械设备及周转材料租赁摊销等款项的支付；对超出转账通知等有关资料以外的支付，应拒绝办理，并及时报告甲方；

(5) 定期将乙方的支付情况，整理后书面报送甲方，同时乙方复印备案的材料一并送甲方。

5. 其他事项

(1) 甲、乙、丙三方都应履行保密责任，不得将其他两方的业务情况透露给三方以外的其他单位或个人。

(2) 本协议有效期自乙方在丙方开户起，至工程结算后结束。

(3) 本共管资金来源的合法性及该专用资金账户中的资金被有权机关冻结或划扣，对由此产后的后果丙方不承担任何义务和责任，丙方的责任仅以本协议第 4 条约定的专用资金账户资金监管责任为限。

(4) 本协议作为工程施工合同的附件，与主合同具有同等法律

效力。

(5) 本协议未尽事宜，由甲方牵头，三方协商解决。

(6) 本协议正本三份、副本十二份。合同三方各执正本一份（具有同等法律效力）、副本四份，当正本与副本内容不一致时，以正本为准。

发包人： （单位全称）

法定代表人或其委托代理人：

（签字）

 年 月 日

承包人： （单位全称）

法定代表人或其委托代理人：

（签字）

 年 月 日

经办银行： （银行全称）

负责人或其授权代表：

（签字）

 年 月 日

西藏自治区住房和城乡建设厅办公室

2025年7月2日印发
