**深圳市业主共有资金监督管理办法**

（征求意见稿）

第一章 总则

1. 【目的与依据】为规范深圳市物业管理区域内业主共有资金的监督管理工作，维护业主的合法权益，根据《深圳经济特区物业管理条例》（以下简称《特区条例》）等有关法律规定，结合实际，制定本办法。
2. 【适用范围】深圳市内住宅、商住、办公及商业等物业管理区域的业主共有资金使用与管理适用本办法。
3. 【职责】市住房和建设部门负责制订共主共有资金监督管理规则，建立本市公开业主共有资金信息的物业管理信息平台，指导区住房和建设部门开展业主共有资金信息公开监督工作。

区住房和建设部门负责监督辖区内物业管理区域业主共有资金账户的信息公开，依据《特区条例》开展行政执法。

街道办事处负责指导业主大会组织和实施本办法，对本辖区内物业管理区域业主共有资金日常使用与管理进行指导和监督。

业主大会或者物业服务企业作为业主共有资金账户开户单位，负责共有资金账户管理，公开财务报表，委托开户银行共享账户余额流水以及大额资金转账监管；业主负责监督业主共有资金的使用与管理；数据共享银行负责将共有资金账户信息共享到物业管理平台，并对大额资金转账进行监管。

1. 【监督管理】物业管理区域的业主、业主委员会、监事、物业服务企业、物业管理项目负责人、执行秘书、财务人员应当依照本办法的规定对业主共有资金进行监督管理。
2. 【数据共享银行】本办法所称的数据共享银行是指已与我市物业管理信息平台进行数据共享的商业银行。

第二章 业主共有资金账户的管理

1. 【业主共有资金账户】一个物业管理区域内只能开设一个业主共有资金账户。业主共有资金账户分为业主共有资金基本账户和业主共有资金共管账户。

业主共有资金基本账户是指业主大会在取得统一社会信用代码证后，在数据共享银行开设的账户；业主共有资金共管账户是指前期物业服务企业在数据共享银行开设的，或者业主大会委托选聘的物业服务企业在数据共享银行开设的账户。

1. 【业主共有资金账户的变更】业主共有资金基本账户开设后十五日内，物业服务企业应当注销业主共有资金共管账户，并将业主共有资金转入基本账户。

经业主大会决定委托物业服务企业开设业主共有资金共管账户的，在账户开设后十五日内，业主大会应当注销业主共有资金基本账户，并将共有资金转入共管账户。

业主大会已选聘新的物业服务企业，并决定委托新物业服务企业开设业主共有资金共管账户的，原物业服务企业应当在新账户开设后十五日内将业主共有资金转入新账户。

1. 【业主共有资金账户的开户要求】业主大会或物业服务企业（以下简称“开户单位”）开设业主共有资金账户时，应当签订补充协议，与数据共享银行书面约定账户信息的公开方式、公开内容以及大额资金转账监管方式等。
2. 【业主共有资金账户信息公开要求】开户单位应当在业主共有资金信息公开平台上向全体业主按T+1日公开共有资金账户基本信息及交易明细。

前款所称基本信息包括账户账号、账户名称、开户银行等。

第三章 业主共有资金的使用与管理

1. 【业主共有资金的使用规定】业主共有资金的使用不得违反法律、法规、规章等规定，业主大会不得决定向业主分配共有资金的收益。
2. 【业主共有资金的归属】业主共有资金归物业管理区域的全体业主共有，按照《特区条例》第七十条和九十二条规定的用途使用，禁止任何单位、个人非法侵占、处分或者挪作他用。
3. 【业主共有资金账户的资金监管】开户单位可以在开设账户时与数据共享银行在账户信息公开协议中约定对业主共有资金监管的服务内容。

开户单位对单笔金额高于10万元的支出，应当提前五天在物业管理区域和业主共有资金信息公开平台上公示资金支出的需求。开户银行在收到资金转账需求，核实相关公示编号，并对符合监管协议约定的转账要求进行转账操作。

1. 【公示要求】开户单位应当每月与数据共享银行核对共有资金账目，并按季度在物业管理区域和业主共有资金信息公开平台上参照市住房和建设部门发布的会计核算手册公示以下共有资金账目信息：

（一）业主共有资金缴存及结余情况；

（二）发生列支的项目、费用和分摊情况；

（三）业主拖欠物业管理费、物业专项维修资金和其他分摊费用的情况；

（四）其他有关共有资金使用和管理的情况。

1. 【业主共有资金的管理】开户单位应当按照法律、法规、规章、本办法、管理规约、共有物业和业主共有资金使用与管理办法的规定对共有资金进行管理。
2. 【业主共有资金的使用与管理办法】业主大会根据《特区条例》第二十五条的规定，决定制定本物业管理区域共有物业和业主共有资金的使用与管理办法的，由业主委员会参照住房和建设部门发布的示范文本拟定物业管理区域的共有物业和业主共有资金使用与管理办法。
3. 【建立健全财务制度】开户单位应当按照国家相关法律、法规、规范性文件等规定,以及深圳市业主共有资金会计核算手册建立健全共有资金财务管理制度，保障资金安全。
4. 【财务资料的管理】物业管理区域的业主委员会和物业服务企业不得转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与财务收支有关的资料。开户单位应当建立业主共有资金财务档案并指定专人保管，妥善保管财务原始凭证及相关会计资料，相关人员变更的，应当做好财务档案移交工作。
5. 【物业专项维修资金专户】日常收取的物业专项维修资金移交到物业专项维修资金管理机构进行管理的，业主大会或物业服务企业按月存入物业专项维修资金专户。
6. 【自行管理的物业专项维修资金】日常收取的物业专项维修资金由业主大会自行管理的，应当存入业主共有资金账户下设立的物业专项维修资金子账户，按照《深圳市物业专项维修资金管理规定》管理和使用。
7. 【共有物业收益的使用】业主大会决定依法使用共有物业收益的，应当在管理规约或共有物业和业主共有资金使用与管理办法中予以明确。
8. 【其他合法收入】《特区条例》第七十条第五项规定的其他合法收入是指，共有资金产生的利息，个人或组织的合法捐赠，合法投资产生的收益, 侵犯业主共有物业、共有资金权益产生的违约金和赔偿金等合法收入。
9. 【提议使用业主共有资金】物业管理区域的业主大会可以在一定金额范围内授权业主委员会决定业主共有资金的使用。物业管理区域占业主总人数百分之二十的业主、业主委员会或物业服务企业可以对业主共有资金的使用提议和制定使用方案，并提交业主大会进行表决。使用方案应当包括共有资金用途、预算、项目实施时间安排、监督方式、是否需要审计等内容。
10. 【业主共有资金使用的监督】除根据《特区条例》第七十二条第二项的规定，用于支出业主委员会津贴、业主大会聘人的费用可以与数据共享银行签订协议代为发放至相关个人银行账户。
11. 【补充物业专项维修资金】业主大会决定利用共有物业的收益补充物业专项维修资金的，应当在管理规约或共有物业和业主共有资金使用与管理办法中明确补充的数额、补充的方式。
12. 【业主委员会委员津贴】业主大会应综合考虑物业管理区域的规模和业主委员会委员的实际工作等因素决定给予委员津贴的，由业主大会从共有资金中列支。业主委员会委员每月的津贴不得超过本市最低工资标准。
13. 【业主委员会聘用人员的费用】业主大会应当根据《深圳市业主大会和业主委员会指导规则》决定给予执行秘书与财务人员的薪酬，相关费用由业主大会从业主共有资金中列支。
14. 【业主共有资金收支的监督】业主对共有资金的使用与管理有异议的，应当先向业主委员会、监事会或监事、物业服务企业书面提出异议，业主委员会、监事会或监事、物业服务企业在收到异议之日起五日内向业主书面答复。对大额转账异议成立的应当停止转账。

监事会或监事对共有资金的使用与管理有异议的，应当先向业主委员会、物业服务企业书面提出异议，业主委员会、物业服务企业在收到异议之日起五日内向监事会或监事书面答复。

1. 【业主共有资金的审计】监事会或监事应当每季度对业主共有资金收支情况进行核查并公示核查情况。

业主对共有资金的收支情况有异议的，经物业管理区域占业主总人数百分之二十以上的业主或者占全体业主所持投票权数百分之二十以上的业主联名，可以提议业主大会进行审计。审计提议经业主大会表决通过后，由业主大会委托会计师事务所进行审计并公示审计报告。

业主大会可以委托专业机构对共有资金的收支情况进行核查并公示核查情况，核查费用从业主共有资金中列支。

业主对前款业主大会委托审计的报告有异议的，经前款相同比例的业主联名向物业所在地街道办事处提出书面要求后，由街道办事处组织另行进行审计，审计费用由联名业主先行垫付。审计结果异议成立的，审计费用从业主共有资金中列支；审计结果异议不成立的，审计费用由联名业主共同承担。

共有资金的审计事项由业主大会另行决议，或在管理规约和共有物业和业主共有资金使用与管理办法中予以明确。

1. 【业主共有资金的催缴】物业管理区域的业主欠缴物业管理费、物业专项维修资金等共有资金的，业主委员会或受委托的物业服务企业应当向欠费业主发出欠费缴纳通知单，欠费缴纳通知单应写明欠费金额、缴费期限、滞纳金及计算方法、缴费账户、缴费方法、相关后果等内容。
2. 【欠费公示】欠费业主经催缴仍不缴纳的，业主委员会或受委托的物业服务企业应当按照本办法第十三条的规定予以公示。

第四章 附则

1. 【其他管理人】物业管理区域由其他管理人管理或业主大会自行管理的，本办法中物业服务企业的职责，由其他管理人和业主大会自行管理主体承担。
2. 【业主共有资金账户的其他情况】在本办法实施前，以业主委员会名义开设的业主共有资金账户，应当转为在数据共享银行开设业主共有资金基本账户。
3. 【赔偿责任】业主、物业使用人、物业服务企业违反《特区条例》和本办法的规定，侵占、挪用业主共有资金的，依照法律法规的规定进行处理。对全体业主的合法权益造成损害的，应当依法承担赔偿责任。
4. 【其他】本办法中对业主共有资金的监督管理事项未作规定的，按照法律、法规、规章以及有关规范性文件规定执行。物业专项维修资金的管理按照《深圳市物业专项维修资金管理规定》执行。
5. 【实施时间】本办法自发布之日起实施。

**《深圳市业主共有资金监督管理办法》**

**（征求意见稿）起草说明**

为深入贯彻落实党的十九大精神，规范小区业主大会、业主委员会的物业管理活动秩序，结合新修订的《深圳经济特区物业管理条例》（以下简称《特区条例》），经过深入调研、征求各方意见，并经专题会议研究，起草拟定了《深圳市业主共有资金监督管理办法》（以下简称《管理办法》）。现就有关起草情况说明如下：

**一、起草的必要性**

将于2020年3月1日实施的《深圳经济特区物业管理条例》（以下简称《特区条例》）新增了共有资金的概念与管理规定，规范了业主共有资金的权属，也明确了业主共有资金的使用与管理原则，《特区条例》第七十一条规定由市住房和建设部门制定共有资金的监督管理办法，依法履行对共有资金的监督和指导职责。

以下是从政府部门法定职责的角度去制定业主共有资金监督管理办法面临的问题及解决思路：

第一，共有资金的监管主体及权限。从业主共有资金的范围来看，除物业专项维修资金外，业主共有资金都属于全体业主所有，体现了共有资金的特定性与私有性，资金的使用与管理的权利属于全体业主，且本质上不属于公益性资金，与国家强制性监管的社会公积金、首期物业专项维修资金在本质上存在差异。因此，市住房和建设部门不能通过强制性的规定去严格要求业主共有资金的使用与管理。但业主共有资金具有准公共性，涉及我市上千个小区的公共利益，需要通过制定指引性条款对相关规定进行细化，对《特区条例》没有详细规定的内容进行补充，完善业主共有资金的监管内容。

对于共有资金的监管的对象，《特区条例》第七十二条明确了账户开户单位的职责，而账户开户单位依据第五十一条的规定，为业主大会和物业服务企业，因此《管理办法》主要是对账户开户单位进行规范和指导。根据《特区条例》第一百条的规定，业主委员会、候补委员、监事会及监事、财务人员、执行秘书等都是监督管理的对象，对相关主体进行监管是此次起草《管理办法》的创新点。

第二，共有资金账户的设立及管理问题需要根据实际情况进行必要的说明和指引。根据《特区条例》第五十一条规定，前期物业服务企业设立的专门账户并不是共管账户，而是视为共管账户，且《特区条例》没有对该共管账户在依法成立业主大会后如何处理进行详细规定。此处根据上下文的理解，如果业主大会成立后决定不设立基本账户的，可以沿用前期物业服务企业设立的共管账户，但对于业主大会重新招聘的物业服务企业的情况下应当如何处理的问题，法律并没有规定，需要在《管理办法》制定相关的可行性条款进行规范和指引。

第三，共有资金监督管理的方式与要求需要进一步完善和细化。根据《特区条例》第七十二条的规定，账户开户单位主要对负责建立健全财务制度，实时公开账户信息，并按季度核对共有资金账目和公示。《管理办法》监督管理的法定内容应当是对账户开户单位的公示和公开的方式与内容是否合法合规进行规范和指引。因此，对账户开户单位如何履行公开、公示等法定要求是起草《管理办法》的重点和难点。

第四，公开账户信息的内容需要明确。根据《特区条例》第七十二条第二款的规定，账户开户单位需要实时公开账户信息在条款中并没有规定具体的内容，因此《管理规定》需要对账户信息的内容予以明确，才能完善条例的规定，使相关规定更具有可操作性。对账户信息的内容进行明确和细化是起草《管理办法》的亮点之一。

**二、研究方法**

**（一）法律研究**

全面收集和梳理全国、各省市及深圳市有关物业管理的法律、法规、规章、规范性文件，为起草相关内容提供坚实的法律基础。

**（二）综合调研法**

前往有关部门进行调研，通过座谈研讨了解我市银保监会、财政局对合作银行的监管情况，在实践中如何对商业银行及国有资金进行监管。从保障共有资金的安全和管理的角度，听取各个部门的意见和建议。

**（三）专题研讨法**

对制定《管理办法》过程中遇到的复杂、疑难问题进行归纳、梳理，组织召开研讨会、论证会，对该类问题进行具体的分析、讨论，听取各方意见，采纳相关建议。

**（四）成果论证法**

组织召开研究制定成果论证会，根据相关部门提出的意见和建议修改完善《管理办法》，并在《特区条例》实施前完成定稿。

**三、起草过程**

**（一）法律研究阶段**

组织专项法律服务小组，对《特区条例》及相关物业管理法律法规规定进行搜集和整理，形成前期参考资料，为制定《管理办法》提供充分的法律支持。

**（二）深入调研阶段**

参与委托单位的调研活动，了解人民银行深圳分行、市财政局、市银保监局、市司法局以及市人大法委、环资委等单位对数据共享银行开放式标准制定的法理依据与实践可行性的意见和建议，讨论业主共有资金账户的监督管理方面的问题，整理各调研部门的意见情况，为制定成果提供参考。

**（三）专题研讨阶段**

根据《特区条例》对共享数据方式要求实时公开的标准，首要解决数据共享的方式。通过加强与相关主管部门的讨论，按照共有资金数据共享银行不限额开放式高标准的工作方案，对数据共享银行开放式标准进行了深入的研究和讨论，论证其可行性，为制定《深圳市共有资金监督管理办法》提供充分的论证依据。

**（四）征求意见阶段**

在起草《管理办法》初稿后，市住房和建设局将通过书面及会议座谈的形式征求各物业管理部门的意见，组织开展《管理办法》有关的研讨座谈会，邀请专家、学者、我市数据共享银行的相关负责人参与讨论，对《管理办法》有关要点内容进行充分研讨、论证，并逐条讨论。在此基础上完善《管理办法》后，根据立法工作安排，由市住房和建设部门通过官方网站以及新闻媒体等，面向社会公开征求对《管理办法》的修改意见。

**四、起草内容**

**（一）基本条款**

对《特区条例》中有关“数据共享银行”、“账户信息”、“开户账户单位”、“监督管理对象”、“监督管理职责”、“共有资金账户”等用语进行解释与说明。

**（二）共有资金的监管范围**

1.明确监管的对象。根据《特区条例》第八章和第九章规定的内容，充分说明条例授权了市住房和建设部门有权对业主大会、业主委员会、候补委员、监事、执行秘书、财务人员、物业服务企业及其工作人员、建设单位的物业管理等行为进行监督和违法处罚。而《特区条例》没有提及到市住房和建设部门对数据共享银行的监管权力，也没有授权其可以限制数据共享银行的资格和条件。因此，起草《管理办法》过程中并没有对数据共享银行的要求进行详细的规定，也没有限制其准入门槛。

2.明确监管内容。根据《特区条例》第五十一条、第七十条至第七十四条的要求，主管部门对业主共有资金的监管主要是对账户的开设要求，账户信息的公开，账户账目的公示，资金的审计要求等共有资金的使用与管理活动。

《特区条例》第九章已经详细规定的法律责任内容不在《管理办法》中重复相关规定，对属于民事侵权或刑事责任的行为也不再赘述。

**（三）亮点条款**

1. 关于政府部门的职责

《管理办法》第三条依据《特区条例》第六条的规定，对各相关部门的职责进行了归纳和总结。明确了市住房和建设部门、区住房和建设部门、街道办事处的相关职责，同时增加第四款强调业主大会、物业服务企业作为开户单位的相关责任，业主、数据共享银行的相关责任，其中数据共享银行对大额资金转账进行监管的责任。

2. 关于业主共有资金账户的开设和变更

《管理办法》第六条对业主共有资金账户进行了一个梳理，根据《特区条例》第七十二条的规定，首先，业主共有资金账户分为两种，一种是业主大会开设的业主共有资金基本账户（以下简称“基本账户”），一种是物业服务企业开设的业主共有资金共管账户（以下简称“共管账户”）。第二，对开设基本账户和共管账户的要求分别进行梳理，结合《特区条例》的相关条款明确了业主大会凭统一社会信用代码证开设基本账户，物业服务企业开设共管账户，且业主大会不可以开设共管账户，物业服务企业不可以开设基本账户。第三，业主共有资金账户仅能有一个账户，不能存在既有基本账户，也有共管账户。根据立法的本意，确定业主共有资金账户的依据账户存放的资金属性，业主共有资金基本账户或共管账户仅能存放业主共有的资金。

《管理办法》第七条是对业主共有资金账户的变更进行的说明。首先，第一款明确了共管账户转为基本账户的情形。第二，明确了基本账户转为共管账户的情形。第三，明确了共管账户与共管账户的变更情形，主要表现在前期物业服务企业及新选聘的物业服务企业应当如何对账户进行变更操作。从实践的角度，前期物业服务企业开设的共管账户不能沿用，必须由新选聘的物业服务企业重新开设账户，由前期物业服务企业配合新的物业服务企业进行转账，将业主共有资金转到新的业主共有资金共管账户。

3. 关于实时公开账户信息

《管理办法》第九条对《特区条例》第七十二条规定的“账户信息”的内容和“实时公开”的要求进行了明确和细化。根据前期的调研和征求意见的结果，银行业所称“账户信息”属于账户的基本信息，包括账户账号、账户名称、开户银行等，并不必然包括交易明细。但根据立法的本意及我市物业专项维修资金管理系统的要求，明确了开户单位应当公开共有资金账户基本信息及交易明细。对于《特区条例》规定的“实时公开”的要求，目前我市已与物业管理信息平台对接的数据共享银行能够做到的实时公开账户流水的时间是T+1日或24小时内，因此，此处的“实时”我们根据实际情况和银行的规定明确为“T+1日”。

4. 关于业主共有资金账户的资金监管问题

《管理办法》第十二条的设置主要考虑到共有资金实际使用和管理过程中存在的风险，主要体现在管理人资金使用不规范而导致共有资金的流失。因此，本条款不仅要求开户单位要与数据共享银行签订资金监管协议，还要求资金监管应当对支出金额超过10万元的情况进行公示才可以进行转账。在征求意见过程中，数据共享银行的相关专家提出《管理办法》第十二条对资金的转账监管要求大大增加资金的使用成本，不利于使用共有资金。因为该限制意味着业主共有资金账户不能开网银，不能通兑，不能取现，不能代扣，从共有资金使用的效率，此处建议通过公开征求意见后再决定是否限制。

5. 关于共有资金账户的其他情况

《管理办法》第二十三条是对新条例实施前已经存在由业主委员会开设的业主共有资金基本账户的情形，由于当时开户的要求并无明确规定，对此类账户应当根据本办法重新在数据共享银行开设基本账户。针对业主大会或物业服务企业具体如何重新开设业主共有资金账户的问题，主要体现在银行账户变更操作问题，不适宜在办法中细化，但有必要在此作出相关的指引和规定，明确历史问题的解决办法，故此条款作了模糊化处理。