



上海交通大学  
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY

住房与城乡建设研究中心  
Center for Housing and Urban-Rural Development

SJTU 住房政策观察 No. 7

# 中国省市住房公积金高质量发展评估报告 (2021 版)

上海交通大学中国城市治理研究院

上海交通大学住房与城乡建设研究中心

2021 年 12 月

## 目录

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 导言.....                             | 3  |
| 一、中国住房公积金发展情况及报告指标体系介绍.....         | 4  |
| 1.1. 中国住房公积金的发展情况.....              | 4  |
| 1.2. 本报告指标体系介绍.....                 | 6  |
| 二、2021 年中国城市住房公积金发展报告（分省）.....      | 8  |
| 2.1. 2021 各省住房公积金高质量发展指数榜单总列.....   | 8  |
| 2.2. 2021 各省住房公积金发展规模指数评估.....      | 10 |
| 2.3. 2021 各省住房公积金发展增速指数评估.....      | 11 |
| 2.4. 2021 各省住房公积金发展结构指数评估.....      | 12 |
| 2.5. 2021 各省住房公积金资金利用率指数评估.....     | 13 |
| 2.6. 2021 各省住房公积金资金效益指数评估.....      | 14 |
| 2.7. 2021 各省住房公积金资金安全指数评估.....      | 15 |
| 三、2021 年中国城市住房公积金发展报告（重点城市）.....    | 17 |
| 3.1. 2021 重点城市住房公积金高质量发展指数榜单总列..... | 17 |
| 3.2. 2021 重点城市住房公积金发展规模指数评估.....    | 19 |
| 3.3. 2021 重点城市住房公积金发展增速指数评估.....    | 20 |
| 3.4. 2021 重点城市住房公积金发展结构指数评估.....    | 21 |
| 3.5. 2021 重点城市住房公积金资金利用率指数评估.....   | 22 |
| 3.6. 2021 重点城市住房公积金资金效益指数评估.....    | 23 |
| 3.7. 2021 重点城市住房公积金资金安全指数评估.....    | 24 |
| 四、研究总结.....                         | 26 |
| 报告团队.....                           | 28 |
| 后记.....                             | 29 |

## 导言

2021 年是住房公积金制度成立 30 周年，现如今早已成为我国住房金融制度的重要组成部分，也是我国住房制度的一个关键要素。回顾历史，1991 年上海市借鉴新加坡中央公积金制度经验，率先试点实施住房公积金制度，1994 年《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》（国发[1994]43 号）使得住房公积金在全国推广。不可否认，在过去的 30 年间，住房公积金一直在解决我国城镇居民的“住有所居”和“住有宜居”等方面发挥着重要和积极的作用。但我国住房公积金实行属地化管理的运行模式，由于区域之间在经济发展和住房市场的活跃程度存在较大差异，也由于住房公积金制度的贯彻落实情况不同，各地住房公积金的发展并不均衡。但总体来看，现阶段有关我国城市层面和省份层面住房公积金发展情况的系统性分析报告较少。

住房公积金的缴存与缴存者工资挂钩，其余额是缴存者的家庭金融资产组成部分，一个城市的缴存者人均缴存额及余额与该城市的职工工资水平高度相关。同时，一个城市住房公积金制度覆盖面和缴存者组成体现该城市的就业结构特征。此外，一个城市住房公积金资金池的规模、结构、增长及提取和贷款利用等情况，作为“晴雨表”、“温度计”、“风向标”，反映其住房市场的发展情况和活跃程度，对判断该城市的住房市场运行情况及未来趋势有重要的参考价值。

上海交通大学住房与城乡建设研究中心持续关注我国住房公积金事业发展和制度改革。2020 年 12 月，上海交通大学住房与城乡建设研究中心曾联合有关合作单位共同发布了《中国城市住房公积金高质量发展指数 2020》和《中国城市住房公积金高质量发展评估报告 2020》，受到了社会各界的广泛关注和积极评价。

今年，本报告研究团队基于全国 32 个省级行政区（除去港澳台三地，其中新疆和新疆建设兵团分别计算）和 40 个重点城市住房公积金管理中心公开发布的 2020 年年报中的相关数据，从六大维度构建了住房公积金高质量发展综合评价体系，编制了《中国省市住房公积金高质量发展指数 2021》。

在这份指数结果的基础上，《中国省市住房公积金高质量发展评估报告（2021）》进一步对我国省份及城市层面住房公积金的发展状况进行了更加深入的全景式数据分析，特别是从发展规模、发展增速、发展结构、资金利用率、资金效益和资金安全等六个维度进行了全面的梳理和评价。本报告有助于更加全面地了解住房公积金在区域层面的发展特征和城市层面的发展动态，可为城市层面住房公积金的发展质量提升提供基础数据的参考，同时也可以给城市层面的住房市场包括租赁住房市场的发展态势，以及城市住房供需情况分析，提供判断依据。

# 一、中国住房公积金发展情况及报告指标体系介绍

## 1.1.中国住房公积金的发展情况

在过去的 30 年间，住房公积金制度伴随着我国城镇住房制度改革和住房市场发展同步前进。在 1991 年 5 月，上海市在借鉴新加坡中央公积金制度(Central Provident Fund)，率先试点建立了具有中国特色的住房公积金制度；1992 年，北京、天津、南京、武汉等城市相继试行住房公积金制度；1993 年，全国 26 个省、自治区、直辖市在房改方案中规定实施住房公积金制度，截止当年末，全国已有 131 个城市建立住房公积金制度，覆盖全国地级城市的 60%。

1994 年 7 月，国务院出台《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》(国发[1994]43 号)，明确把“建立住房公积金制度”列为城镇住房制度改革的基本内容，要求所有行政和企事业单位及其职工均应按照“个人存储、单位资助、统一管理、专项使用”的原则交纳住房公积金，建立住房公积金制度，并对住房公积金缴纳主体、缴纳方法与管理办法等进行了初步规定。住房公积金制度由此正式在全国范围推广实行。1994 年 11 月，财政部、国务院住房制度改革领导小组、中国人民银行等制定了《建立住房公积金制度的暂行规定》(财综字[1994]126 号)，对住房公积金的定义、缴存、支付、使用及管理作了进一步规定，以促进住房公积金制度向全国推广。1997 年 9 月，党的十五大报告中第一次把住房公积金写入，强调“建立城镇住房公积金，加快改革住房制度”，有力地促进了公积金制度在全国推广。

1999 年 4 月，国务院令第 262 号发布了《住房公积金管理条例》(以下简称《条例》)，标志着住房公积金制度正式进入了规范化和法治化时代；2002 年 3 月，国务院令第 350 号对《条例》进行了首次修订。

2013 年 11 月，党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出，要“建立公开规范的住房公积金制度，改进住房公积金提取、使用、监管机制”。

2015 年 11 月，国务院法制办就《条例(修订送审稿)》公开征求意见；2019 年 3 月，国务院令第 710 号对《条例》部分条款进行了小幅修改。

2020 年，受新冠肺炎疫情的影响，为了助力企业复工复产，住房公积金主管部门就住房公积金做出了应急式的缓征、贷款缓还、租房提取额增加、临时性停缴或降低缴存率等政策调整。2020 年 5 月，中共中央、国务院印发的《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》再次提出要“改革住房公积金制度”；

2021 年 3 月，十三届全国人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》明确提出要“改革完善住房公积金制度，健全缴存、使用、管理和运行机制”；2021 年 6 月 22 日，国务院常务会议指出要推进灵活就业人员参加住房公积金制度试点。经历了 30 年的发展历程，住房公积金制度目前已经进入了深化改革与进一步完善的发展新时期。

总的来说，现阶段《住房公积金管理条例》（以下简称《条例》）是我国住房公积金制度的“基本宪法”，规范了制度的基本框架和运作原则。依据该《条例》（2002 年版，2019 年略有修订），国务院建设行政主管部门会同国务院财政部门、中国人民银行拟定住房公积金政策，并监督执行。《条例》同时规定，住房公积金实施“管委会决策、管理中心运作、银行专户存储、财政监督”的管理模式。这个模式可以概括为：住房公积金管理委员会是住房公积金管理的决策机构，住房公积金管理中心作为执行机构负责住房公积金的管理运作，资金的存贷业务和结算等金融业务等委托给指定的商业银行代理，地方政府财政部门对本行政区域内住房公积金的归集、提取和使用情况实施监督。住房公积金的运营模式可以概括为：住房公积金的资金本金来源于住房公积金的缴存者，即缴存公积金的单位职工。住房公积金的资金本金由当地公积金管理中心依据《条例》的赋权进行管理和运作，管理中心负责公积金资金的保值和归还。公积金资金在资金运作过程产生增值收益，即业务收入与业务支出的差额。住房公积金的业务收入是指利息收入、增值收益利息收入、委托贷款利息收入和国家债券利息收入。住房公积金的业务支出包括支付职工个人住房公积金的存款利息，支付住房公积金的归集手续费，支付委托贷款手续费。

我国住房公积金实行设区市（地区州盟）属地化管理模式。根据《条例》的规定，直辖市和省、自治区人民政府所在地的市以及其他设区的市（地、州、盟）应当按照精简、效能的原则，设立一个住房公积金管理中心，负责住房公积金的管理运作。县（市）不设立住房公积金管理中心。住房公积金管理中心可以在有条件的县（市）设立分支机构。住房公积金管理中心与其分支机构应当实行统一的规章制度，进行统一核算。《条例》还规定，住房公积金管理中心是直属城市人民政府的不以营利为目的的独立的事业单位。《条例》同时规定，省、自治区人民政府建设行政主管部门会同同级财政部门以及中国人民银行分支机构，负责本行政区域内住房公积金管理法规、政策执行情况的监督。

根据 2021 年 7 月住房和城乡建设部、财政部、中国人民银行印发的《全国住房公积金 2020 年年度报告》（建金〔2021〕56 号），2020 年全国共有住房公积金实缴单位 365.38 万个，实缴职工 15327.70 万人；新开户单位 68.92 万个，新开户职工 1835.11 万人。住房公积金缴存额 26210.83 亿元，提取额 18551.18 亿

元，发放个人住房贷款 13360.04 亿元，购买国债 5.04 亿元。截至 2020 年末，缴存余额 73041.40 亿元，个人住房贷款余额 62313.53 亿元，保障性住房建设试点项目贷款余额 5.61 亿元，国债余额 11.24 亿元，住房公积金结余资金 10711.02 亿元。上述统计数据反映出住房公积金的资金体量大、覆盖群体多、规模增速仍然保持较高水平等基本特征。

《全国住房公积金 2020 年年度报告》还披露，2020 年末，国家、省两级住房公积金专职监管人员共 137 人。2020 年，全国共设有 341 个住房公积金管理中心。未纳入设区城市统一管理的分支机构 137 个，其中，省直分支机构 24 个，石油、电力、煤炭等企业分支机构 69 个，区县分支机构 44 个。全国住房公积金服务网点 3452 个。全国住房公积金从业人员 4.47 万人，其中：在编 2.68 万人，非在编 1.79 万人。

## 1.2.本报告指标体系介绍

本部分对《中国省市住房公积金高质量发展指数 2021》（以下简称《指数报告》或指数）的指标体系及构建进行概要性介绍，具体详情请见报告全文。

在指标体系构建上，《指数报告》的指标体系共有发展规模、发展增速、发展结构、资金利用率、资金效益和资金安全六大维度的 6 个一级指标，二级指标有 22 个，省份报告与城市报告使用的指标相同。

构成指数的数据都来源于各地住房公积金管理中心 2020 年报中的相关数据。其次，按照通常的指数构建惯例，在指数构建过程中进行了“归一化”，以让不同量纲的数据可以比较。指数计算上采取专家论证后的主观赋权法。当原始数据清洗完又进行归一化处理后，依据表 1 中的指标体系及相应权重给予赋值。将各个地区各个指标的取值乘以这个指标的分值就得到了这个城市的指数分值。在完成总排名后，又分别计算了六大一级指标的单项排名。

构成指数的指标体系如下：

表 1. 中国重点城市住房公积金高质量发展指数的指标体系

| 一级指标          | 二级指标        | 计算公式（均做归一化处理）              | 分值 | 性质  |
|---------------|-------------|----------------------------|----|-----|
| 发展规模<br>(15)  | 缴存额         | 当年缴存额取对数                   | 2  | 正指标 |
|               | 缴存单位        | 当年末缴存单位数取对数                | 3  | 正指标 |
|               | 实缴职工        | 当年末实缴职工取对数                 | 3  | 正指标 |
|               | 提取额         | 当年提取额取对数                   | 2  | 正指标 |
|               | 个贷笔数        | 当年发放公积金个贷笔数取对数             | 3  | 正指标 |
|               | 个贷额         | 当年发放公积金贷款额取对数              | 2  | 正指标 |
| 发展增速<br>(15)  | 缴存额增长率(%)   | 当年缴存额净增加数/<br>上年末缴存余额      | 3  | 正指标 |
|               | 缴存单位增长率(%)  | 当年缴存单位净增加数/<br>上年末缴存单位数    | 3  | 正指标 |
|               | 实缴职工增长率(%)  | 当年实缴职工净增加数/<br>上年末实缴职工     | 3  | 正指标 |
|               | 提取额增长率(%)   | 当年提取额增加数/上年提取额             | 3  | 正指标 |
|               | 个贷笔数增长率(%)  | 当年公积金个贷笔数增加数/<br>上年个贷笔数    | 3  | 正指标 |
| 发展结构<br>(20)  | 缴存单位平均规模(人) | 当年实缴职工数/缴存单位数              | 8  | 负指标 |
|               | 可承受性(倍数)    | 当年当地职工平均工资/<br>当年实缴职工人均缴存额 | 8  | 正指标 |
|               | 住房消费提取占比(%) | 当年住房消费提取额/<br>当年总提取额       | 4  | 正指标 |
| 资金利用率<br>(15) | 住房消费提取率(%)  | 当年住房消费提取额/<br>当年缴存额        | 5  | 正指标 |
|               | 个人住房贷款率(%)  | 当年个人住房贷款发放额/<br>当年缴存额      | 5  | 正指标 |
|               | 资金使用率(%)    | (当年提取额+当年个贷发放额)/当年缴存额      | 5  | 正指标 |
| 资金效益<br>(15)  | 增值收益率(%)    | 当年增值收益/当年末缴存余额             | 5  | 正指标 |
|               | 人均增值收益(元)   | 当年增值收益(元)/缴存人数             | 5  | 正指标 |
|               | 费用覆盖倍数      | 当年末缴存余额/<br>当年提取管理费        | 5  | 正指标 |

|              |          |                                            |    |     |
|--------------|----------|--------------------------------------------|----|-----|
| 资金安全<br>(20) | 准备金率(%)  | 风险准备金余额/个人贷款余额                             | 10 | 正指标 |
|              | 流动性安全(%) | (当年缴存额+当年业务收入+当年贷款回收额—当年提取—当年业务支出)/当年贷款发放额 | 10 | 正指标 |

说明：如果当年贷款回收额数据缺失，则按上年末贷款余额的 10%来估算。

## 二、2021 年中国城市住房公积金发展报告（分省）

本报告主要依据《指数报告》的排名结果对各省份的住房公积金发展质量进行评估。该指数的指标体系、数据来源与构建过程参见本报告的附录。

### 2.1. 2021 各省住房公积金高质量发展指数榜单总列

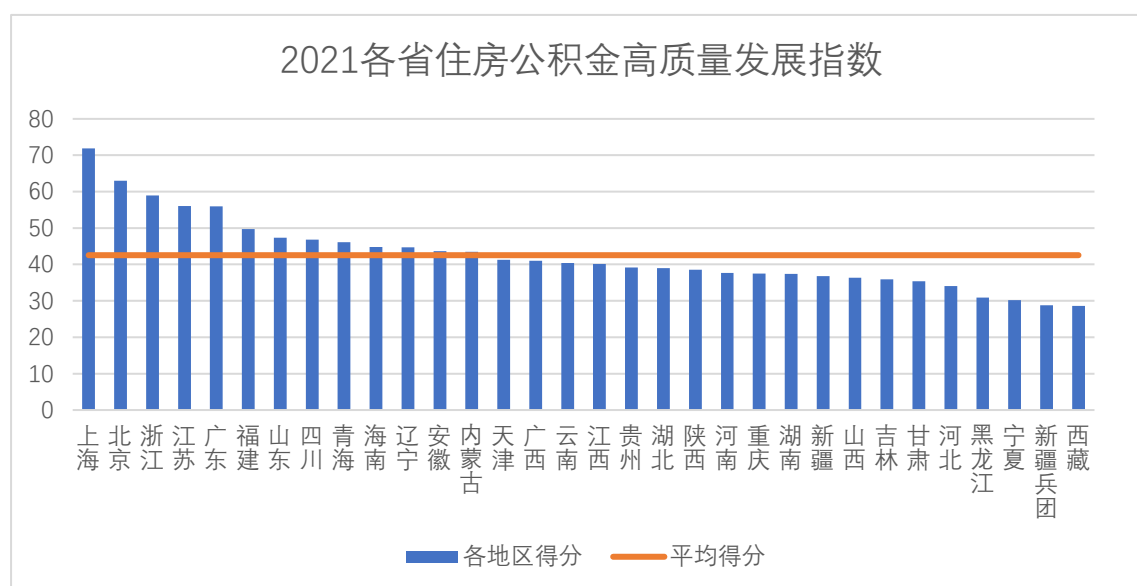
数据选取全国 32 个省级行政区（除去港澳台三地），其中新疆建设兵团独立进行住房公积金的归集与运用。各省具体排名如表 2 和图 1 所示。

表 2. 2021 各省级行政单位住房公积金高质量发展指数榜单

| 排名 | 城市  | 得分    | 排名 | 城市   | 得分    |
|----|-----|-------|----|------|-------|
| 1  | 上海  | 71.88 | 17 | 江西   | 40.12 |
| 2  | 北京  | 63.00 | 18 | 贵州   | 39.13 |
| 3  | 浙江  | 58.95 | 19 | 湖北   | 38.98 |
| 4  | 江苏  | 56.07 | 20 | 陕西   | 38.57 |
| 5  | 广东  | 55.96 | 21 | 河南   | 37.69 |
| 6  | 福建  | 49.72 | 22 | 重庆   | 37.46 |
| 7  | 山东  | 47.30 | 23 | 湖南   | 37.38 |
| 8  | 四川  | 46.83 | 24 | 新疆   | 36.82 |
| 9  | 青海  | 46.09 | 25 | 山西   | 36.39 |
| 10 | 海南  | 44.79 | 26 | 吉林   | 35.92 |
| 11 | 辽宁  | 44.66 | 27 | 甘肃   | 35.41 |
| 12 | 安徽  | 43.64 | 28 | 河北   | 34.02 |
| 13 | 内蒙古 | 43.50 | 29 | 黑龙江  | 30.88 |
| 14 | 天津  | 41.23 | 30 | 宁夏   | 30.20 |
| 15 | 广西  | 40.97 | 31 | 新疆兵团 | 28.80 |
| 16 | 云南  | 40.41 | 32 | 西藏   | 28.57 |



图 1. 2021 各省级行政单位住房公积金高质量发展指数



根据报告数据发现，上海市、北京市、浙江省、江苏省、广东省排名前五。在这个总榜单上，排名靠前都是经济发展程度高的省份，这点也符合人们的直觉预期。经济发展程度高的省份住房公积金不仅发展规模大，管理水平也较高，因而带来发展结构、资金利用率和资金安全等指标都表现不错。

以 71.88 分排名第一的上海，众所周知，是中国住房公积金制度的发源地，起步最早，实缴职工人数规模最大，管理水平也很高。在《指数报告》（省份）中，上海的发展规模排名第 4、资金效益排名第 1、发展结构排名第 1，资金安全第 1，表现都十分突出。虽然上海的发展增速排名只在第 18 位，资金利用率更只排在第 18 位，显示存在部分维度上的短板，影响了总得分，但几个强项的综合性优势，仍然保证其高居全国第 1，并成为唯一得分超过 70 的省级行政单元。

北京总分 63 分位列第二，作为全国的政治中心，公积金发展结构和管理水平也是国内一流。在《指数报告》（省份）中，北京的发展规模排名第 6、发展增速排名第 1、发展结构排名第 2、资金效益排名第 4、资金安全排名第 6，表现都十分优异，仅有资金利用率排名第 29 影响了总得分，因而排名第二。

浙江省总分 58.95 位列第三，与北京得分差距较小。《指数报告》（省份），浙江省的发展规模排名第 3、发展增速排名第 2、发展结构排名第 6，资金利用率排名第 5、资金安全排名第 9，各项指标都名列前茅，仅是资金效益排名第 19，总体表现几乎未受影响，总排名第三。

江苏省总得分 56.07，排名第四，省内经济发展水平高，地区差异小，因而在发展规模和发展结构上表现优异。《指数报告》（省份）中，江苏省的发展规模

排名第2、发展增速排名第9、发展结构排名第5，资金利用率排名第8、资金安全排名第7，仅有资金效益排名第29这一项指标较差，总体表现良好。

广东省以总分55.96位列第五，与江苏省仅有微弱的分数差距。作为全国的人口大省和经济发达省份，发展规模与发展结构水平都十分优秀。《指数报告》（省份）中，广东省的发展规模排名第1、发展增速排名第12、发展结构排名第3，在重要得分项上表现优异，但资金利用率排名第14、资金效益排名第23、资金安全排名第16，因而总排名受到一定影响。

从总排名可以看出，名列前五名的省级行政单位均是经济强省，不仅人口规模大且经济发展水平优异，因而在发展规模与发展结构上都表现良好，总排名靠前。由于指数设置的六个一级指标，考虑了六个不同的发展维度，一个城市的住房公积金发展较难在六个维度均呈现出高水平。前五名的省级行政单位都仅有个别指标表现不好，说明在住房公积金方面的工作确实完成质量较高。

## 2.2. 2021 各省住房公积金发展规模指数评估

指数报告对于各省住房公积金发展规模的评价指标包括缴存额、缴存单位、实缴职工、提取额、个贷笔数和个贷额，分值15分。各省具体排名如表3所示。

表 3. 2021 各省级行政单位住房公积金发展规模指数榜单

| 排名 | 城市 | 得分    | 排名 | 城市  | 得分   |
|----|----|-------|----|-----|------|
| 1  | 广东 | 14.88 | 17 | 云南  | 8.54 |
| 2  | 江苏 | 14.39 | 18 | 贵州  | 8.39 |
| 3  | 浙江 | 13.19 | 19 | 天津  | 8.34 |
| 4  | 上海 | 13.11 | 20 | 山西  | 8.18 |
| 5  | 山东 | 12.75 | 21 | 江西  | 8.16 |
| 6  | 北京 | 12.55 | 22 | 重庆  | 7.86 |
| 7  | 四川 | 11.72 | 23 | 内蒙古 | 7.85 |
| 8  | 河南 | 10.80 | 24 | 新疆  | 7.84 |
| 9  | 湖北 | 10.65 | 25 | 黑龙江 | 7.54 |
| 10 | 辽宁 | 10.29 | 26 | 吉林  | 7.24 |
| 11 | 安徽 | 10.02 | 27 | 甘肃  | 6.86 |
| 12 | 福建 | 9.90  | 28 | 海南  | 4.33 |
| 13 | 湖南 | 9.79  | 29 | 青海  | 3.02 |
| 14 | 河北 | 9.58  | 30 | 宁夏  | 2.71 |

|    |    |      |    |      |      |
|----|----|------|----|------|------|
| 15 | 陕西 | 9.13 | 31 | 西藏   | 1.38 |
| 16 | 广西 | 8.58 | 32 | 新疆兵团 | 0.00 |

由报告可知，发展规模在前五名的省级行政单位，总排名均进入前 10。具体来看广东发展规模排名第 1（总排名第 5）、江苏发展规模排名第 2（总排名第 4）、浙江发展规模排名第 3（总排名第 3）、上海发展规模排名第 4（总排名第 1）、山东发展规模排名第 5（总排名第 7）。总体上看，发展规模较大的省份，管理水平都比较高，也大多是人口大省经济强省，因而总得分较高并不难理解。从区域维度来看，发展规模指标排名前十的省份大多为东部省份和人口大省，而排名靠后的省份大多是西北或东北地区，人口规模和经济发展水平普遍较低，从缴存额、缴存单位和缴存职工上就与东部沿海地区存在较大差距，因而发展规模也较小。

### 2.3. 2021 各省住房公积金发展增速指数评估

指数报告对于各省住房公积金发展增速的评价指标包括缴存额增长率、缴存单位增长率、实缴职工增长率、提取额增长率和个贷笔数增长率，分值 15 分。各省具体排名如表 4 所示。

表 4. 2021 各省级行政单位住房公积金发展增速指数榜单

| 排名 | 城市  | 得分    | 排名 | 城市   | 得分   |
|----|-----|-------|----|------|------|
| 1  | 北京  | 11.82 | 17 | 新疆   | 5.62 |
| 2  | 浙江  | 10.38 | 18 | 上海   | 5.59 |
| 3  | 西藏  | 8.43  | 19 | 青海   | 5.44 |
| 4  | 福建  | 8.07  | 20 | 湖南   | 5.22 |
| 5  | 河南  | 7.80  | 21 | 海南   | 5.07 |
| 6  | 江西  | 7.34  | 22 | 湖北   | 4.94 |
| 7  | 山东  | 7.10  | 23 | 云南   | 4.77 |
| 8  | 广西  | 7.02  | 24 | 山西   | 4.58 |
| 9  | 江苏  | 6.89  | 25 | 河北   | 4.54 |
| 10 | 安徽  | 6.79  | 26 | 天津   | 3.77 |
| 11 | 贵州  | 6.67  | 27 | 宁夏   | 3.53 |
| 12 | 广东  | 6.60  | 28 | 甘肃   | 3.53 |
| 13 | 内蒙古 | 6.57  | 29 | 新疆兵团 | 3.42 |
| 14 | 四川  | 6.43  | 30 | 辽宁   | 3.24 |

|    |    |      |    |     |      |
|----|----|------|----|-----|------|
| 15 | 陕西 | 6.22 | 31 | 黑龙江 | 2.27 |
| 16 | 重庆 | 5.73 | 32 | 吉林  | 1.61 |

从住房公积金发展增速来看，2020 年排名靠前的一些省份如浙江、北京、福建、江苏等，在总榜单上也表现较为优异，其省内的经济发展也是相对较快的。在榜单靠后的一些省份，如东三省、河北、甘肃、宁夏，其省内经济发展速度确实近年下滑严重。但有一些总排名表现优异的省级行政单位如辽宁、上海、天津、湖北在发展增速上表现较差，说明在该些省份在公积金发展增速上的工作仍有待改进，可能与当年的经济发展情况也有关联。还需值得注意的是，西藏、河南、新疆兵团等在总排名上相对落后，但发展增速上表现亮眼，说明这些地区的住房公积金发展潜力较高，值得关注。

## 2.4. 2021 各省住房公积金发展结构指数评估

指数报告对于各省住房公积金发展结构的评价指标包括缴存单位平均规模、可承受性和住房消费提取占比，分值 20 分。各省具体排名如表 5 所示。

表 5. 2021 各省级行政单位住房公积金发展结构指数榜单

| 排名 | 城市 | 得分    | 排名 | 城市   | 得分   |
|----|----|-------|----|------|------|
| 1  | 上海 | 18.91 | 17 | 辽宁   | 6.95 |
| 2  | 北京 | 16.73 | 18 | 甘肃   | 6.38 |
| 3  | 广东 | 15.47 | 19 | 山西   | 5.82 |
| 4  | 海南 | 14.40 | 20 | 内蒙古  | 5.80 |
| 5  | 江苏 | 13.94 | 21 | 青海   | 5.78 |
| 6  | 浙江 | 13.33 | 22 | 江西   | 5.74 |
| 7  | 福建 | 11.77 | 23 | 宁夏   | 5.69 |
| 8  | 天津 | 11.13 | 24 | 湖南   | 5.58 |
| 9  | 山东 | 10.43 | 25 | 吉林   | 5.32 |
| 10 | 四川 | 8.90  | 26 | 湖北   | 5.17 |
| 11 | 贵州 | 8.85  | 27 | 河北   | 4.61 |
| 12 | 陕西 | 8.33  | 28 | 新疆兵团 | 4.45 |
| 13 | 广西 | 8.14  | 29 | 新疆   | 4.16 |
| 14 | 云南 | 7.76  | 30 | 西藏   | 4.02 |
| 15 | 重庆 | 7.34  | 31 | 河南   | 3.75 |
| 16 | 安徽 | 7.11  | 32 | 黑龙江  | 2.10 |

由报告可知，发展结构在前 10 名的省级行政单位，总排名均进入前 15，说明发展结构与发展规模一样，都能较好的反映区域的公积金发展总水平。具体来看上海发展结构排名第 1（总排名第 1）、北京发展结构排名第 2（总排名第 2）、广东发展结构排名第 3（总排名第 5）、海南发展结构排名第 4（总排名第 10）、江苏发展结构排名第 5（总排名第 4）、浙江发展结构排名第 6（总排名第 3）、福建发展结构排名第 7（总排名第 6）、天津发展结构排名第 8（总排名第 14）、山东发展结构排名第 9（总排名第 7）、四川发展结构排名第 10（总排名第 8）。而排名靠后的一些省份，如黑龙江、河南、西藏、河北、新疆及新疆兵团等也是总排名相对靠后的省级行政单位。因而，发展结构与地区公积金发展总水平有一致性，是公积金发展水平的重要衡量指标，在指数构建时也给予了较高的分值权重。

## 2.5. 2021 各省住房公积金资金利用率指数评估

指数报告对于各省住房公积金资金利用率的评价指标包括住房消费提取率、个人住房贷款率和资金使用率，分值 15 分。各省具体排名如表 6 所示。

表 6. 2021 各省级行政单位住房公积金资金利用率指数榜单

| 排名 | 城市   | 得分    | 排名 | 城市  | 得分   |
|----|------|-------|----|-----|------|
| 1  | 青海   | 13.06 | 17 | 新疆  | 6.94 |
| 2  | 新疆兵团 | 11.13 | 18 | 上海  | 6.79 |
| 3  | 贵州   | 9.91  | 19 | 辽宁  | 6.76 |
| 4  | 宁夏   | 9.39  | 20 | 河南  | 6.55 |
| 5  | 浙江   | 9.37  | 21 | 重庆  | 8.50 |
| 6  | 海南   | 8.98  | 22 | 四川  | 6.40 |
| 7  | 安徽   | 8.73  | 23 | 内蒙古 | 6.33 |
| 8  | 江苏   | 8.50  | 24 | 陕西  | 5.68 |
| 9  | 广西   | 8.34  | 25 | 吉林  | 5.63 |
| 10 | 云南   | 8.26  | 26 | 天津  | 5.50 |
| 11 | 福建   | 8.23  | 27 | 山西  | 5.40 |
| 12 | 甘肃   | 8.18  | 28 | 江西  | 5.35 |
| 13 | 山东   | 7.85  | 29 | 北京  | 4.42 |
| 14 | 广东   | 7.68  | 30 | 河北  | 4.35 |
| 15 | 湖北   | 7.53  | 31 | 湖南  | 4.08 |
| 16 | 西藏   | 7.29  | 32 | 黑龙江 | 1.36 |

住房公积金资金利用率能综合反映住房公积金资金的使用程度。从住房公积金资金利用率排名来看，排名前 10 的区域既有东部经济发达地区如浙江省、江苏省和安徽省，也有很多中西部地区如青海、新疆兵团、宁夏、贵州、云南、广西等，这反映出这些地区房地产活跃度较好，而排名较低是黑龙江、湖南、京津冀地区、山西、江西等地，这些地区房地产 2020 年市场较为低迷，而这项指标也不能单纯的就与当地房地产市场热度挂钩，可能和当地房价和政策也有关联，像北京、上海等地该指标表现较差可能是由于房产限购、房价较高的影响，黑龙江、吉林、天津等地的指标得分低可能不仅仅与房地产市场低迷有关，还与当地的人口年龄结构变化有关，影响了住房消费提取率。

## 2.6. 2021 各省住房公积金资金效益指数评估

指数报告对于各省住房公积金资金效益的评价指标包括增值收益率、人均增值收益与费用覆盖倍数，分值 15 分。各省具体排名如表 7 所示。

表 7. 2021 各省级行政单位住房公积金资金效益指数榜单

| 排名 | 城市   | 得分    | 排名 | 城市 | 得分   |
|----|------|-------|----|----|------|
| 1  | 上海   | 12.86 | 17 | 甘肃 | 4.96 |
| 2  | 青海   | 10.32 | 18 | 山东 | 4.79 |
| 3  | 新疆兵团 | 7.50  | 19 | 浙江 | 4.79 |
| 4  | 北京   | 7.28  | 20 | 天津 | 4.74 |
| 5  | 新疆   | 6.83  | 21 | 安徽 | 4.67 |
| 6  | 江西   | 6.54  | 22 | 福建 | 4.55 |
| 7  | 辽宁   | 6.15  | 23 | 广东 | 4.51 |
| 8  | 湖北   | 6.07  | 24 | 河南 | 4.45 |
| 9  | 内蒙古  | 5.87  | 25 | 宁夏 | 4.41 |
| 10 | 湖南   | 5.85  | 26 | 海南 | 4.37 |
| 11 | 四川   | 5.80  | 27 | 广西 | 4.09 |
| 12 | 山西   | 5.70  | 28 | 陕西 | 3.86 |
| 13 | 吉林   | 5.63  | 29 | 江苏 | 3.83 |
| 14 | 云南   | 5.44  | 30 | 重庆 | 3.80 |
| 15 | 河北   | 5.22  | 31 | 贵州 | 2.91 |
| 16 | 黑龙江  | 5.18  | 32 | 西藏 | 2.62 |

住房公积金资金效益指标综合反映了住房公积金的运营效益,能够反映城市住房公积金的运行效率和资金收益水平。从表中可以看出,资金收益水平和地区公积金发展整体水平差异较大,前十名中有北京、上海等公积金发展水平高的地区,也有新疆、新疆兵团、青海等公积金发展水平较低的地区。总体看,上海、青海、新疆、北京等地住房公积金运营效益较高,资金收益水平较好,陕西、江苏、重庆、贵州、西藏等地区的公积金运营水平有待加强提高。

## 2.7. 2021 各省住房公积金资金安全指数评估

指数报告对于各省住房公积金资金安全的评价指标包括准备金率和流动性安全,分值 20 分。各省具体排名如表 8 所示。

表 8. 2021 各省级行政单位住房公积金资金安全指数榜单

| 排名 | 城市  | 得分    | 排名 | 城市   | 得分   |
|----|-----|-------|----|------|------|
| 1  | 上海  | 14.62 | 17 | 山西   | 6.73 |
| 2  | 黑龙江 | 12.44 | 18 | 安徽   | 6.33 |
| 3  | 辽宁  | 11.26 | 19 | 河北   | 5.72 |
| 4  | 内蒙古 | 11.08 | 20 | 云南   | 5.64 |
| 5  | 吉林  | 10.49 | 21 | 甘肃   | 5.50 |
| 6  | 北京  | 10.19 | 22 | 新疆   | 5.44 |
| 7  | 江苏  | 8.52  | 23 | 陕西   | 5.34 |
| 8  | 青海  | 8.47  | 24 | 西藏   | 4.82 |
| 9  | 浙江  | 7.90  | 25 | 广西   | 4.79 |
| 10 | 天津  | 7.75  | 26 | 湖北   | 4.61 |
| 11 | 海南  | 7.63  | 27 | 宁夏   | 4.49 |
| 12 | 四川  | 7.58  | 28 | 山东   | 4.38 |
| 13 | 福建  | 7.20  | 29 | 河南   | 4.33 |
| 14 | 江西  | 6.98  | 30 | 重庆   | 4.23 |
| 15 | 湖南  | 6.86  | 31 | 贵州   | 2.40 |
| 16 | 广东  | 6.81  | 32 | 新疆兵团 | 2.31 |

住房公积金资金安全指标综合反映了住房公积金的运营安全。综合来看,住房公积金资金安全排名前 5 位的地区为上海、黑龙江、辽宁、内蒙古、吉林,排名后五位的地区是山东、河南、重庆、贵州和新疆兵团。结合资金利用

率来看，新疆、贵州、宁夏等地资金利用率指数高，但运营安全指数较低，北京、黑龙江、吉林等地资金安全较好但资金利用率较低，说明资金利用率和资金安全很难兼得，而江苏、青海、浙江等地两项指标都排名靠前，说明公积金管理方面确实水平优异。陕西、重庆等地资金安全与资金利用率都偏低，公积金运营效率有待进一步提高。



### 三、2021 年中国城市住房公积金发展报告（重点城市）

本报告主要依据《指数报告》的排名结果对 40 个重点城市的住房公积金发展质量进行评估。《指数报告》中主要是考虑了省会城市、直辖市、城市规模和经济发展水平选择了全国 40 个重点城市进行分析排名。该指数的指标体系、数据来源与构建过程参见本报告的附录。

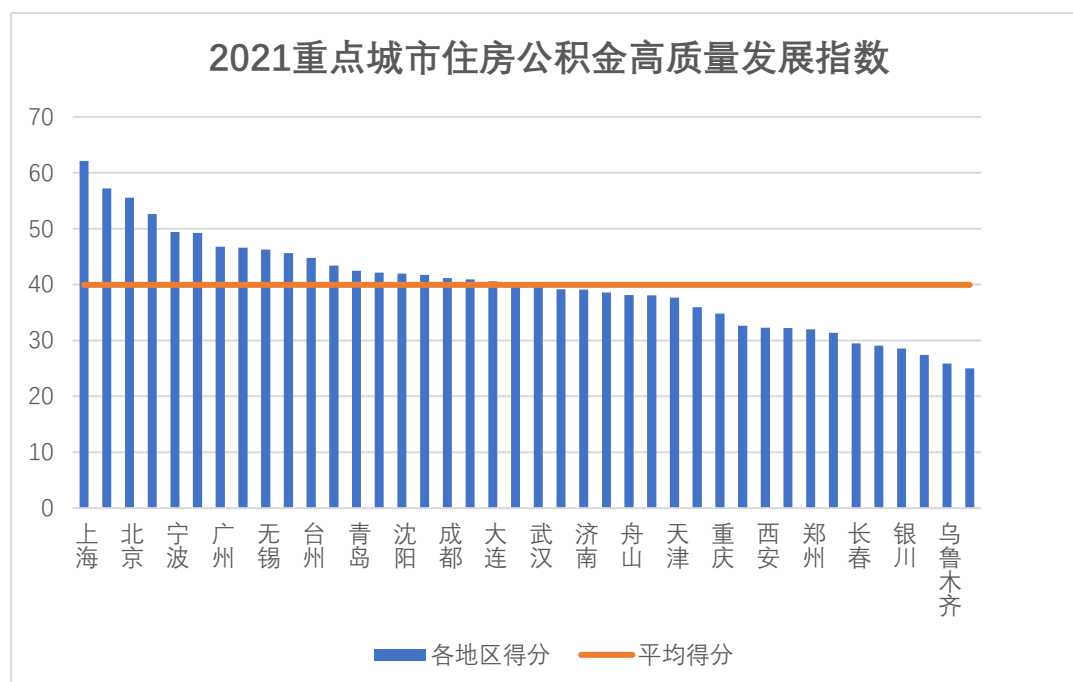
#### 3.1. 2021 重点城市住房公积金高质量发展指数榜单总列

本榜单数据选取全国 40 个重点城市，各城市具体排名如表 9 和图 2 所示。

表 9. 2021 重点城市住房公积金高质量发展指数榜单

| 排名 | 城市   | 得分    | 排名 | 城市   | 得分    |
|----|------|-------|----|------|-------|
| 1  | 上海   | 62.13 | 21 | 武汉   | 39.87 |
| 2  | 深圳   | 57.19 | 22 | 东莞   | 39.18 |
| 3  | 北京   | 55.53 | 23 | 济南   | 39.10 |
| 4  | 杭州   | 52.64 | 24 | 西宁   | 38.60 |
| 5  | 宁波   | 49.41 | 25 | 舟山   | 38.10 |
| 6  | 南京   | 49.25 | 26 | 福州   | 38.06 |
| 7  | 广州   | 46.75 | 27 | 天津   | 37.64 |
| 8  | 金华   | 46.58 | 28 | 合肥   | 35.94 |
| 9  | 无锡   | 46.26 | 29 | 重庆   | 34.78 |
| 10 | 温州   | 45.63 | 30 | 贵阳   | 32.60 |
| 11 | 台州   | 44.78 | 31 | 西安   | 32.30 |
| 12 | 厦门   | 43.40 | 32 | 长沙   | 32.20 |
| 13 | 青岛   | 42.50 | 33 | 郑州   | 32.01 |
| 14 | 绍兴   | 42.13 | 34 | 南昌   | 31.37 |
| 15 | 沈阳   | 41.94 | 35 | 长春   | 29.50 |
| 16 | 苏州   | 41.74 | 36 | 太原   | 29.05 |
| 17 | 成都   | 41.15 | 37 | 银川   | 28.54 |
| 18 | 常州   | 40.96 | 38 | 哈尔滨  | 27.44 |
| 19 | 大连   | 40.61 | 39 | 乌鲁木齐 | 25.84 |
| 20 | 呼和浩特 | 40.16 | 40 | 石家庄  | 25.03 |

图 2. 2021 重点城市住房公积金高质量发展指数



根据报告数据发现，上海市、深圳市、北京市、杭州市、宁波市排名前五。在这个总榜单上，排名靠前都是经济发展程度高的东部城市，且南方东部城市居多。结合现实情况来看，南方的东部城市普遍经济发达，住房公积金自然发展规模大，发展结构优，发展增速好，因而在榜单总体表现上都不错，普遍优于中西部城市。排名靠后的主要集中在中部、东北和西部城市，最后十名城市分别为西安、长沙、郑州、南昌、长春、太原、银川、哈尔滨、乌鲁木齐和石家庄，仅有两个南方城市，因而说明在公积金管理水平上，南方城市普遍优于北方城市，东部城市普遍优于西部城市。

重点城市榜单上排名第一的上海，在省份总榜单上也名列第一，住房公积金总体水平一流。在《指数报告》（重点城市）中，上海的发展规模排名第1、资金效益排名第1、发展结构排名第3，资金安全第6，表现都十分突出。虽然上海的发展增速排名只在第30位，资金利用率更只排在第22位，显示存在部分维度上的短板，影响了总得分，但几个强项的综合性优势，仍然保证其高居全国第1，并成为唯一得分超过60分的“五星级”城市。

深圳市位列第二，城市经济发展水平高，作为国内“年轻化”城市的代表，近年来发展突飞猛进。在《指数报告》（重点城市）中，深圳的发展规模排名第3、发展增速排名第14、发展结构排名第1、资金利用率排名第18、资金效益排名第14、资金安全排名第13，表现都十分优异，且指标得分都较为均衡，没有短板项，尤其在发展结构这一重要指标上高居第一，说明其公积金管理水平良好。

北京市位列第三，总体表现也较为抢眼。《指数报告》（重点城市）中，北京的发展规模排名第 2、发展增速排名第 2、发展结构排名第 5、资金效益排名第 5、资金安全排名第 12，表现都十分突出。但资金利用率排名第 35，在省份报告中也进行了分析，资金利用管理工作有待改进。

杭州市位列第四，也是一个各项指标发展较为均衡的城市，在《指数报告》（重点城市）中，杭州的发展规模排名第 5、发展增速排名第 6、发展结构排名第 9，资金利用率排名第 13、资金效益排名第 6、资金安全排名第 16，表现都十分优秀，发展管理水平良好。

宁波市以总分 49.41 分略微领先南京市，总分位列第五，这个结果让人眼前一亮。分析其原因，主要由于宁波市的各项指标都发展较为平均，没有短板得分项，所以总表现较好。《指数报告》（重点城市）中，宁波市的发展规模排名第 14、发展增速排名第 9、发展结构排名第 11，资金利用率排名第 19、资金效益排名第 11、资金安全排名第 10，发展水平均衡，没有短板得分，因而在总得分上表现优异。

### 3.2. 2021 重点城市住房公积金发展规模指数评估

指数报告对于各城市住房公积金发展规模的评价指标包括缴存额、缴存单位、实缴职工、提取额、个贷笔数和个贷额，分值 15 分。各城市具体排名如表 10 所示。

表 10. 2021 重点城市住房公积金发展规模指数榜单

| 排名 | 城市 | 得分    | 排名 | 城市  | 得分   |
|----|----|-------|----|-----|------|
| 1  | 上海 | 14.54 | 21 | 合肥  | 7.19 |
| 2  | 北京 | 14.10 | 22 | 东莞  | 6.89 |
| 3  | 深圳 | 11.86 | 23 | 常州  | 6.55 |
| 4  | 广州 | 11.37 | 24 | 厦门  | 6.46 |
| 5  | 杭州 | 10.87 | 25 | 福州  | 6.28 |
| 6  | 成都 | 10.46 | 26 | 长春  | 6.22 |
| 7  | 苏州 | 10.20 | 27 | 贵阳  | 5.83 |
| 8  | 天津 | 10.00 | 28 | 哈尔滨 | 5.80 |
| 9  | 南京 | 9.92  | 29 | 温州  | 5.72 |
| 10 | 重庆 | 9.72  | 30 | 太原  | 5.64 |
| 11 | 武汉 | 9.69  | 31 | 石家庄 | 5.18 |

|    |    |      |    |      |      |
|----|----|------|----|------|------|
| 12 | 西安 | 8.23 | 32 | 南昌   | 4.58 |
| 13 | 青岛 | 8.05 | 33 | 乌鲁木齐 | 4.56 |
| 14 | 宁波 | 7.85 | 34 | 台州   | 4.52 |
| 15 | 无锡 | 7.84 | 35 | 绍兴   | 4.27 |
| 16 | 济南 | 7.83 | 36 | 金华   | 3.96 |
| 17 | 郑州 | 7.79 | 37 | 呼和浩特 | 3.55 |
| 18 | 沈阳 | 7.63 | 38 | 西宁   | 2.86 |
| 19 | 大连 | 7.34 | 39 | 银川   | 2.75 |
| 20 | 长沙 | 7.31 | 40 | 舟山   | 0.00 |

同省级报告一样，重点城市报告中发展规模在前五名的城市，总排名均进入前 10。具体来看上海发展规模排名第 1（总排名第 1）、北京发展规模排名第 2（总排名第 3）、深圳发展规模排名第 3（总排名第 2）、广州发展规模排名第 4（总排名第 7）、杭州发展规模排名第 5（总排名第 4）。总体来看，排名靠前的城市均是经济发达且人口规模较大的城市，经济发展程度高或是因为人口体量大，因而公积金发展规模得分高。

### 3.3. 2021 重点城市住房公积金发展增速指数评估

指数报告对于各城市住房公积金发展增速的评价指标包括缴存额增长率、缴存单位增长率、实缴职工增长率、提取额增长率和个贷笔数增长率，分值 15 分。各城市具体排名如表 11 所示。

表 11. 2021 重点城市住房公积金发展增速指数榜单

| 排名 | 城市   | 得分   | 排名 | 城市 | 得分   |
|----|------|------|----|----|------|
| 1  | 呼和浩特 | 9.59 | 21 | 武汉 | 5.63 |
| 2  | 北京   | 9.35 | 22 | 广州 | 5.41 |
| 3  | 郑州   | 8.95 | 23 | 济南 | 5.39 |
| 4  | 温州   | 8.06 | 24 | 贵阳 | 5.29 |
| 5  | 台州   | 7.58 | 25 | 银川 | 4.68 |
| 6  | 杭州   | 7.01 | 26 | 西宁 | 4.45 |
| 7  | 绍兴   | 6.96 | 27 | 重庆 | 4.29 |
| 8  | 南京   | 6.79 | 28 | 福州 | 4.28 |
| 9  | 宁波   | 6.76 | 29 | 东莞 | 4.17 |
| 10 | 金华   | 6.67 | 30 | 上海 | 4.11 |

|    |    |      |    |      |      |
|----|----|------|----|------|------|
| 11 | 合肥 | 6.67 | 31 | 石家庄  | 3.98 |
| 12 | 青岛 | 6.56 | 32 | 沈阳   | 3.65 |
| 13 | 厦门 | 6.49 | 33 | 苏州   | 3.53 |
| 14 | 深圳 | 6.15 | 34 | 无锡   | 3.37 |
| 15 | 长沙 | 5.97 | 35 | 哈尔滨  | 3.21 |
| 16 | 常州 | 5.95 | 36 | 南昌   | 3.21 |
| 17 | 成都 | 5.93 | 37 | 天津   | 3.16 |
| 18 | 西安 | 5.81 | 38 | 长春   | 2.36 |
| 19 | 太原 | 5.69 | 39 | 乌鲁木齐 | 2.03 |
| 20 | 舟山 | 5.68 | 40 | 大连   | 1.94 |

从住房公积金发展增速来看，在榜单上排名前五名的城市是呼和浩特、北京、郑州、温州和台州，排名后五名的城市是南昌、天津、长春、乌鲁木齐和大连。与省份榜单有所不同的是，城市发展增速榜单上很多城市的表现与总得分并不是紧密相关的。如呼和浩特、郑州等城市在发展增速上表现优异，但在总排名上表现较差，反映了这些城市的发展潜力较好，值得长期关注。但很多总排名较好的城市，如大连、无锡、上海等城市在发展增速指标上表现较差，需要重点关注公积金在发展增速上的管理，缩小短板弱势。

### 3.4. 2021 重点城市住房公积金发展结构指数评估

指数报告对于各城市住房公积金发展结构的评价指标包括缴存单位平均规模、可承受性和住房消费提取占比，分值 20 分。各城市具体排名如表 12 所示。

表 12. 2021 重点城市住房公积金发展结构指数榜单

| 排名 | 城市 | 得分    | 排名 | 城市 | 得分   |
|----|----|-------|----|----|------|
| 1  | 深圳 | 18.22 | 21 | 绍兴 | 9.22 |
| 2  | 无锡 | 15.21 | 22 | 舟山 | 8.90 |
| 3  | 上海 | 15.03 | 23 | 济南 | 8.70 |
| 4  | 东莞 | 14.87 | 24 | 福州 | 8.33 |
| 5  | 北京 | 14.18 | 25 | 合肥 | 6.61 |
| 6  | 苏州 | 14.02 | 26 | 重庆 | 6.49 |
| 7  | 厦门 | 13.70 | 27 | 西安 | 6.29 |
| 8  | 青岛 | 13.34 | 28 | 武汉 | 5.94 |
| 9  | 杭州 | 13.22 | 29 | 长沙 | 5.94 |

|    |    |       |    |      |      |
|----|----|-------|----|------|------|
| 10 | 常州 | 12.31 | 30 | 沈阳   | 5.79 |
| 11 | 宁波 | 12.17 | 31 | 长春   | 4.96 |
| 12 | 广州 | 12.04 | 32 | 南昌   | 4.58 |
| 13 | 南京 | 11.09 | 33 | 乌鲁木齐 | 4.55 |
| 14 | 大连 | 11.07 | 34 | 银川   | 4.42 |
| 15 | 温州 | 10.87 | 35 | 石家庄  | 3.25 |
| 16 | 金华 | 10.48 | 36 | 太原   | 3.09 |
| 17 | 贵阳 | 10.42 | 37 | 西宁   | 2.58 |
| 18 | 成都 | 10.16 | 38 | 呼和浩特 | 2.43 |
| 19 | 台州 | 10.01 | 39 | 郑州   | 2.26 |
| 20 | 天津 | 9.41  | 40 | 哈尔滨  | 2.10 |

由省份部分的报告可知，发展结构是衡量公积金发展总体水平的重要指标，在城市榜单上发展结构在前 15 名的城市，总排名基本上均进入前 20，具体来看深圳发展结构排名第 1（总排名第 2）、无锡发展结构排名第 2（总排名第 9）、上海发展结构排名第 3（总排名第 1）、北京发展结构排名第 5（总排名第 3）。值得一提的是东莞市在发展结构上排名第四，总排名第 22，说明东莞市的公积金发展结构水平较高，如果关注一下资金效益、资金安全等短板指标，一定可以在总排名上有一个较好的表现。在发展结构上排名较后的城市，如石家庄、太原、西宁、呼和浩特、郑州和哈尔滨等城市，在总排名上也较为靠后，需要重点关注城市的公积金发展结构的管理工作，提高城市公积金管理水平。

### 3.5. 2021 重点城市住房公积金资金利用率指数评估

指数报告对于各城市住房公积金资金利用率的评价指标包括住房消费提取率、个人住房贷款率和资金使用率，分值 15 分。各城市具体排名如表 13 所示。

表 13. 2021 重点城市住房公积金资金利用率指数榜单

| 排名 | 城市 | 得分    | 排名 | 城市 | 得分   |
|----|----|-------|----|----|------|
| 1  | 西宁 | 11.54 | 21 | 舟山 | 7.44 |
| 2  | 武汉 | 11.13 | 22 | 上海 | 6.71 |
| 3  | 常州 | 10.85 | 23 | 无锡 | 6.63 |
| 4  | 南京 | 10.51 | 24 | 长春 | 6.48 |
| 5  | 东莞 | 10.30 | 25 | 广州 | 6.24 |
| 6  | 贵阳 | 9.63  | 26 | 成都 | 5.91 |

|    |    |      |    |      |      |
|----|----|------|----|------|------|
| 7  | 合肥 | 9.40 | 27 | 天津   | 5.40 |
| 8  | 台州 | 9.30 | 28 | 乌鲁木齐 | 5.38 |
| 9  | 大连 | 9.26 | 29 | 郑州   | 5.32 |
| 10 | 银川 | 9.26 | 30 | 福州   | 5.17 |
| 11 | 金华 | 9.26 | 31 | 苏州   | 5.06 |
| 12 | 温州 | 9.10 | 32 | 沈阳   | 4.93 |
| 13 | 杭州 | 9.08 | 33 | 济南   | 4.79 |
| 14 | 绍兴 | 8.74 | 34 | 西安   | 4.52 |
| 15 | 太原 | 8.62 | 35 | 北京   | 4.19 |
| 16 | 厦门 | 8.32 | 36 | 呼和浩特 | 3.55 |
| 17 | 重庆 | 8.25 | 37 | 哈尔滨  | 2.64 |
| 18 | 深圳 | 8.13 | 38 | 石家庄  | 2.42 |
| 19 | 宁波 | 8.12 | 39 | 长沙   | 2.33 |
| 20 | 青岛 | 7.45 | 40 | 南昌   | 2.32 |

从城市住房公积金资金利用率排名来看，排名前10名的城市为西宁、武汉、常州、南京、东莞、贵阳、合肥、台州、大连和银川，除南京和台州以外，其余城市在总排名上均表现一般，在榜单排名后10位的城市分别是苏州、沈阳、济南、西安、北京、呼和浩特、哈尔滨、石家庄、长沙和南昌，其中不乏很多总分较高的城市，因而反映出较多公积金管理水平较高的城市在公积金利用率上存在着管理短板。其中如上海、广州、北京、苏州等城市的公积金利用水平虽然都表现平平，但并不一定代表当地房地产市场的热度较低，因为这项指标可能和当地房价和政策也有关联，像北京、上海、广州等地该指标表现较差可能是由于房产限购、房价较高的影响，而哈尔滨、长沙、沈阳等地的指标得分低可能反映了一定程度上当地房地产市场的低迷情况。此外还可能由于当地的人口年龄结构变化，影响了住房消费提取率。

### 3.6. 2021 重点城市住房公积金资金效益指数评估

指数报告对于各城市住房公积金资金效益的评价指标包括增值收益率、人均增值收益与费用覆盖倍数，分值15分各城市具体排名如表14所示。

表 14. 2021 重点城市住房公积金资金效益指数榜单

| 排名 | 城市 | 得分    | 排名 | 城市 | 得分   |
|----|----|-------|----|----|------|
| 1  | 上海 | 11.16 | 21 | 青岛 | 4.89 |

|    |      |       |    |     |      |
|----|------|-------|----|-----|------|
| 2  | 西宁   | 10.59 | 22 | 长沙  | 4.86 |
| 3  | 济南   | 7.97  | 23 | 温州  | 4.79 |
| 4  | 福州   | 7.89  | 24 | 金华  | 4.67 |
| 5  | 北京   | 6.03  | 25 | 郑州  | 4.65 |
| 6  | 杭州   | 6.00  | 26 | 长春  | 4.61 |
| 7  | 武汉   | 5.96  | 27 | 银川  | 4.50 |
| 8  | 南京   | 5.84  | 28 | 厦门  | 4.34 |
| 9  | 广州   | 5.70  | 29 | 哈尔滨 | 4.24 |
| 10 | 乌鲁木齐 | 5.60  | 30 | 天津  | 4.07 |
| 11 | 宁波   | 5.59  | 31 | 西安  | 3.93 |
| 12 | 沈阳   | 5.55  | 32 | 无锡  | 3.92 |
| 13 | 呼和浩特 | 5.50  | 33 | 合肥  | 3.90 |
| 14 | 深圳   | 5.48  | 34 | 绍兴  | 3.89 |
| 15 | 南昌   | 5.45  | 35 | 常州  | 3.51 |
| 16 | 大连   | 5.42  | 36 | 舟山  | 3.47 |
| 17 | 台州   | 5.21  | 37 | 重庆  | 3.45 |
| 18 | 石家庄  | 5.08  | 38 | 东莞  | 2.95 |
| 19 | 成都   | 5.00  | 39 | 苏州  | 2.62 |
| 20 | 太原   | 4.89  | 40 | 贵阳  | 1.17 |

住房公积金资金效益指标综合反映了住房公积金的运营效益，能够反映城市住房公积金的运行效率和资金收益水平，其中增值收益率及人均增值收益能反映公积金系统的经济效益。从表 13 中可以看出，前十名中有北京、上海、杭州、南京、广州等公积金发展水平高的地区，也有西宁、福州、乌鲁木齐等公积金发展水平较低的地区，许多在该榜单排名较后的苏州、绍兴、常州等地在总得分上表现较好，资金效益得分和公积金发展总得分差异较大，得分较低的城市当地公积金管理中心成本控制能力有待进一步提高。但观察具体城市的增值收益率普遍不到 2%，总体而言，我国各地住房公积金的增值收益率和增值收益能力都需要得到尽快提高。

### 3.7. 2021 重点城市住房公积金资金安全指数评估

指数报告对于各城市住房公积金资金安全的评价指标包括准备金率和流动性安全，分值 20 分。各城市具体排名如表 15 所示。



表 15. 2021 重点城市住房公积金资金安全指数榜单

| 排名 | 城市   | 得分    | 排名 | 城市   | 得分   |
|----|------|-------|----|------|------|
| 1  | 呼和浩特 | 15.55 | 21 | 天津   | 5.60 |
| 2  | 沈阳   | 14.39 | 22 | 大连   | 5.57 |
| 3  | 舟山   | 12.61 | 23 | 石家庄  | 5.11 |
| 4  | 金华   | 11.52 | 24 | 南京   | 5.10 |
| 5  | 南昌   | 11.23 | 25 | 长春   | 4.87 |
| 6  | 上海   | 10.58 | 26 | 济南   | 4.42 |
| 7  | 哈尔滨  | 9.44  | 27 | 厦门   | 4.09 |
| 8  | 无锡   | 9.29  | 28 | 乌鲁木齐 | 3.73 |
| 9  | 绍兴   | 9.06  | 29 | 成都   | 3.68 |
| 10 | 宁波   | 8.92  | 30 | 西安   | 3.51 |
| 11 | 台州   | 8.16  | 31 | 郑州   | 3.03 |
| 12 | 北京   | 7.68  | 32 | 银川   | 2.92 |
| 13 | 深圳   | 7.34  | 33 | 重庆   | 2.58 |
| 14 | 温州   | 7.09  | 34 | 青岛   | 2.21 |
| 15 | 西宁   | 6.57  | 35 | 合肥   | 2.17 |
| 16 | 杭州   | 6.46  | 36 | 常州   | 1.79 |
| 17 | 苏州   | 6.31  | 37 | 武汉   | 1.52 |
| 18 | 福州   | 6.11  | 38 | 太原   | 1.12 |
| 19 | 广州   | 5.99  | 39 | 贵阳   | 0.26 |
| 20 | 长沙   | 5.79  | 40 | 东莞   | 0.00 |

住房公积金资金安全指标综合反映了城市住房公积金的运营安全。综合来看，住房公积金资金安全排名前 5 位的城市为呼和浩特、沈阳、舟山、金华和南昌，无一是在总得分前 10 名的城市。总体来看，住房公积金的资金安全性，与资金利用率之间存在较高的替代性矛盾，同时都得高分很难。具体来看，贵阳、东莞、常州等地的资金利用率得分较高，而资金安全得分较低；南昌、呼和浩特、哈尔滨等地的资金利用率较低，而资金安全较高。但也要注意，有一些城市如台州、温州、杭州、金华等城市在两项指标上表现都不错，说明公积金管理方面确实水平优异。郑州、西安等地资金安全与资金利用率都偏低，公积金运营效率有待进一步提高。总体来看，大多数城市的公积金流动性都偏紧张，更有很高比例的城市已经暴露出相当严重的资金入不敷出的流动性风险。对于公积金流动性安全过低的城市，要给予高度重视和关注。

## 四、研究总结

本报告基于《指数报告》和各省市住房公积金 2020 年报数据，分别对 2020 年全国 32 个省级行政区和 40 个重点城市的住房公积金发展情况进行了全景式的分析，从发展规模、发展增速、发展结构、资金利用率、资金效益和资金安全等六个维度进行了全面的梳理和评价，得出以下主要结论：

总体上经济发达的省级行政区或重点城市的住房公积金发展质量更好，这些地区的住房公积金不仅发展规模大，往往管理水平也较好，带来发展结构、资金利用率、资金效益和资金安全等指标都表现不错。比如，在《指数报告》中，江苏省、浙江省、广东省、福建省、山东省等省级行政区以及上海市、深圳市、北京市、杭州市、南京市等城市，在住房公积金发展各个维度的表现都比较优秀或良好。但也有一部分经济发展一般的省份或城市在总榜单或单项榜单中也取得了不错的成绩，如青海省、海南省等省份，金华市、台州市等城市。

在各项指标中，公积金发展规模与发展结构是含金量较高的两项指标，与公积金发展总水平紧密相关，是公积金发展水平的重要衡量指标，所以在指标构建时也给予了较高的分值权重。发展结构目的在于综合反映城市住房公积金的缴存单位与缴存职工的来源结构、以及支持职工住房贷款和住房消费等方面的结构比例，在省份和城市两项排名中，发展规模和发展结构得分高的在总排名上也普遍表现较好，反之则在总得分上普遍表现平平。

各地住房公积金的发展水平总体与当地经济社会发展的水平保持同步。表现在区域之间存在不均衡，如经济发达的南方地区和东部沿海地区的公积金发展情况普遍优于北方地区和西部地区。同时还与当年的经济发展趋势相关，如东北地区及天津、等部分城市由于人口结构的变化或是房地产市场近年的低迷，导致住房公积金总体发展水平受到影响，尤其在发展增速、资金利用率等指标上表现明显。

总体来看，大部分地区和重点城市的增值收益率都不到 2%，我国各地住房公积金的增值收益率和增值收益能力都需要得到尽快提高。此外，住房公积金增值收益的归属与分配，也需要在各地形成统一的规范制度。具体来看，提高各地区职工的人均增值收益，主要还是需要当地公积金管理中心提高自身的资金运作能力。

住房公积金的资金安全与资金利用率之间存在较高的替代性矛盾，很少有地区能在两项指标上都表现优异。但也有一些地市，在两项上都表现不错，说明当地公积金管理中心在资金安全和资金利用的工作上较为重视。而资金安全性的一

些指标，并不完全取决于当地房地产市场的热度等因素，也很大程度上受当地公积金中心的资金安全管理工作影响。

总体来看，大多数地区与城市的公积金流动性都偏紧张，更有很高比例的城市已经暴露出相当严重的资金入不敷出的流动性风险。对于公积金流动性安全过低的地区与城市，在工作上要给予高度重视和关注，提前做好预案和政策储备，以免社会公众产生对住房公积金系统的疑虑和担忧。

总而言之，各地区的住房公积金发展的水平，不仅取决于地区的经济与人口条件，还与当地政府和管理中心的工作水平息息相关。具体来看，各个地区在住房公积金的管理上是否重视服务效率的提升、重视资金安全的管理，能否即使改革管理方案进行创新，都会影响一个地区的公积金总体发展水平。

## 报告团队

陈杰，上海交通大学国际与公共事务学院教授、上海交通大学住房与城乡建设研究中心主任

张传勇，上海交通大学中国城市治理研究院/国际与公共事务学院副研究员

郝双庆，上海交通大学国际与公共事务学院硕士研究生

吴义东，上海财经大学公共经济与管理学院博士生；上海交通大学住房与城乡建设研究中心特约助理研究员

钟世虎，上海国家会计学院讲师、经济学博士；上海交通大学住房与城乡建设研究中心特约助理研究员

谢李卓，上海交通大学安泰经管学院本科生

### 指数生成技术支持：

谢李卓、郝双庆、吴义东、钟世虎

### 报告图表生成支持：

郝双庆

**致谢：**指数编制过程中有中心多位研究人员和博士生给予了协助，也得到了多位专家和各地诸多住房公积金一线工作者的建议与意见反馈。限于篇幅和同时尊重对方意愿，这里不一一具名致谢。

## 后记

《SJTU 政策住房观察》系列报告是由上海交通大学住房与城乡建设研究中心原创出品的深度住房政策分析报告，聚焦住房领域的重大和热点政策话题，基于相关政策文本和资料、数据，展开系统性的剖析，旨在为住房政策的决策者、研究者和社会各界人士提供基础性的公共知识产品，在推动政策公开度透明度和助力政策创新及创新扩散的同时，普及相关政策信息和最新研究资讯，提高社会公众对住房政策的知情了解与决策过程参与，提升全民住房福利水平，加快构建人人住有所居、住有宜居的社会。

《SJTU 住房政策观察》系列报告微信版都由“城市与房地产研究”公众号首发，网页版和 PDF 版最新版发布在上海交通大学住房与城乡建设研究中心网站(<https://churd.sjtu.edu.cn>)。

《SJTU 住房政策观察》第 1 期“对《住房租赁条例（征求意见稿）》的意见书”，微信版已于 2020 年 10 月 9 日由“城市与房地产研究”公众号发布，网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰等. 对《住房租赁条例（征求意见稿）》的意见书[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 1 期”，2020 年 10 月.

《SJTU 住房政策观察》第 2 期“中央财政支持租房市场发展首批试点城市资助办法比较分析报告”，微信版于 2020 年 10 月 27 日由“城市与房地产研究”公众号首发，后根据得到的各地有关部门的信息及反馈有多次更新修正，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、齐昕. 中央财政支持租房市场发展首批试点城市资助办法比较分析报告[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 2 期”，2020 年 10 月.

《SJTU 住房政策观察》第 3 期“中国住房公积金制度与经济社会发展的同

步性与协调性分析”，微信版于 2020 年 11 月 22 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、吴义东. 中国住房公积金制度与经济社会发展的同步性与协调性分析[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 3 期”，2020 年 11 月.

《SJTU 住房政策观察》第 4 期“中国城市住房公积金高质量发展评估报告 2020”，微信版于 2020 年 12 月 2 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰等. 中国城市住房公积金高质量发展评估报告 2020 [R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 4 期”，2020 年 12 月.

《SJT 住房政策观察》第 5 期“利用集体建设用地建设租赁住房试点城市《实施方案》的文本比较”，微信版于 2020 年 12 月 16 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、齐昕. 利用集体建设用地建设租赁住房试点城市《实施方案》的文本比较[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 5 期”，2020 年 12 月.

《SJTU 住房政策观察》第 6 期“集体建设用地建租赁住房试点改革的历史回顾、现状梳理与对策建议”，微信版于 2020 年 12 月 20 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式：陈杰、陈开洋. 集体建设用地建租赁住房试点改革的历史回顾、现状梳理与对策建议[R]. 上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察第 6 期”，2020 年 12 月.

《SJTU 住房政策观察》第 7 期“中国省市住房公积金高质量发展评估报告 2021”，微信版于 2021 年 12 月 6 日由“城市与房地产研究”公众号首发，最新版的网页版和 PDF 版全文发布在上海交通大学住房与城乡建设中心网站“资料下载”栏目。

建议引用格式:陈杰等.中国省市住房公积金高质量发展评估报告 2021 [R].上海交通大学住房与城乡建设研究中心“SJTU 住房政策观察 7 期”，2021 年 12 月.