

## 公务员和事业单位的招录会反弹吗？

——职业教育专题研究

推荐|维持

### 报告要点：

#### ● 公职类考试“逢进必考”

第一部分我们对国内公务员和事业单位的制度进行了回顾分析，拆解求职机构，税务部门是全国垂直单位，国考招录占比最高；地方机构以公检法、政府机关为主；事业单位的“大头”是教育和卫生医疗。为保证招录过程的“三公”，公职类招录考试“逢进必考”。

#### ● 公务员和事业单位就职人员存量分析：合计约5000万

1) 公务员规模从两个维度分析，一是官民比，中国在职公务员（含非在编）约1725.6万人，其中在编760万，官民比1.24%，远低于全球主要国家的3%；二是官兵比，公共服务部门“官多兵少”，基础人员不足，比例失调。2) 事业单位中医疗卫生和教育是“大头”，合计规模2500万，且持续增长。3) 整个财政供养人员合计约5000万，占总人口比例3.49%，低于美国的7.47%和英国的8.93%。

#### ● 公务员和事业单位改革分析：短期压制，后期反弹

1) 公务员机构改革是“大部制”改革，改革文件中也并未有明确“裁员”表述；而是人员岗位合理化、机构合理化，将职能类似的部门统一管理，力图解决政府机构重叠、“政出多门”等问题。2) 事业单位改革是分类改革，主要影响行政和生产型单位，“大头”卫生医疗和教育不受影响。

通过分析改革历史，我们发现改革中岗位需求短期冻结，后期均出现反弹。反弹的三个基础逻辑：1) 公共服务滞后，特别是治安、教育及医疗；2) 退休弥补，60年代初出生的在职人员迎来退休高潮，1982年起大规模扩招的公务员将在2020年左右迎来大规模退休，特别是税务部门；3) 保就业需要，市场化单位岗位供应不足，为缓解压力，公职类单位预计会承担更多就业，特别是每年800万+的应届生。

### 投资建议

我们认为，高度波动本就是行业的特点，也是行业门槛之一。近两年招录规模的波动主要对中小机构产生较大压力，而龙头机构依托其完善的周转体系不仅能对冲风险，还能抢占更大的市场份额。随着招录的逐步反弹，龙头机构有望实现红利和市场份额的“双收割”，坚定推荐市场唯一龙头【中公教育】。

### 风险提示

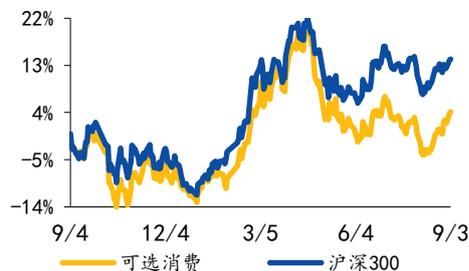
政策风险

### 附表：重点公司盈利预测

公司代码	公司名称	投资评级	昨收盘 (元)	总市值 (百万元)	EPS			PE		
					2018A	2019E	2020E	2018A	2019E	2020E
002607	中公教育	买入	15.98	98555.04	0.19	0.27	0.38	78.64	59.18	42.05

资料来源：Wind，国元证券研究中心

### 过去一年市场行情



资料来源：Wind

### 相关研究报告

《论职业教育：政策加持正当时，市场规模大&龙头稀缺》  
2019.06.03

《【国元教育】教育行业点评：教育政策频出，投资方向明确》  
2019.02.24

### 报告作者

分析师 宗建树  
执业证书编号 S0020519010001  
电话 021-51097188-1850  
邮箱 zongjianshu@gyzq.com.cn  
  
联系人 易永坚  
电话 021-51097188-1901  
邮箱 yiyongjian@gyzq.com.cn

## 目 录

1. 公务员及事业单位：逢进必考 .....	4
1.1 公务员制度 .....	4
1.1.1 中央机构公务员 .....	5
1.1.2 地方机关公务员 .....	6
1.2 事业编制度 .....	7
1.3 招录制度：逢进必考，确保“三公” .....	9
2. 公务员和事业单位人员：合计约 5000 万 .....	11
2.1 公务员维度一：官民比，中国 1.24%VS 全球主要国家 3% .....	11
2.2 公务员维度二：官兵比，官多兵少，基础公务员不足 .....	12
2.3 事业单位：教育+医疗卫生合计超过 2500 万 .....	13
2.4 整个财政供养人员规模约 5000 万 .....	14
3. 改革：公务员机构大部制改革，事业单位分类改革 .....	15
3.1 机构改革：大部制改革，非裁员改革 .....	15
3.2 事业单位改革：分类改革，优化行政和生产型单位编制 .....	18
4. 改革对招录影响：公务员将反弹，卫生医疗+教师增长 .....	18
4.1 机构改革期影响：短期压制，后期反弹 .....	18
4.2 事业单位改革影响：综合类受影响，而“大头”教师和医疗持续增长 .....	20
4.3 反弹的基础逻辑：公共服务滞后+退休弥补+保就业 .....	22
4.3.1 公共服务滞后 .....	22
4.3.2 退休高峰期将至 .....	22
4.3.3 保就业需要 .....	24

## 图表目录

图 1 国家公务员制度沿革 .....	4
图 2 公务员就职机构体系 .....	5
图 3 中央机构公务员体系 .....	5
图 4 国务院组织机构 .....	6
图 5 地方机关公务员体系 .....	7
图 4 事业单位制度沿革 .....	8
图 5 事业单位招录岗位体系 .....	8
图 6 公考历史沿革 .....	9
图 7 公务员和事业单位招聘流程要求公开透明 .....	10
图 8 中国“官民比”为 1%左右 .....	11
图 9 全球主要国家“官民比” .....	12
图 10 全国各地各层级政府人员分布（2011 年数据） .....	13
图 11 两大核心事业单位的人员规模 .....	14
图 12 全国财政供养人员规模近 5000 万 .....	14
图 13 各国财政供养人员比例 .....	15
图 14 2018 年党中央机构改革 .....	16
图 15 2018 年国务院组成部门改革 .....	17
图 16 2018 年河南省人民政府改革前后对比 .....	17
图 17 近年事业单位改革并不影响卫生教育等公益性单位 .....	18
图 18 历年国务院改革及国考招录规模对应变化 .....	19
图 19 河南省地方政府机构改革与省考招录规模对应 .....	20
图 20 全国事业单位（综合岗为主）、医疗、教师招录情况 .....	21
图 21 辽宁省事业单位（综合岗为主）、医疗、教师招录情况 .....	21
图 22 各教师岗位需求占比 .....	22
图 23 各国每万人执业医师数情况 .....	22
图 24 中国在职人员退休高峰期将至 .....	23
图 25 中国公务员即将进入退休高峰期 .....	23
图 26 就业供需不对称情况下应届生流入体制内 .....	24
表 1 在编公务员占人口比远低于 1% .....	12
表 2 国考各机关层级招录分布情况 .....	13
表 3 上一轮（2013 年）地方机构改革周期中各省公考招录规模增速 .....	19

## 1. 公务员及事业单位：逢进必考

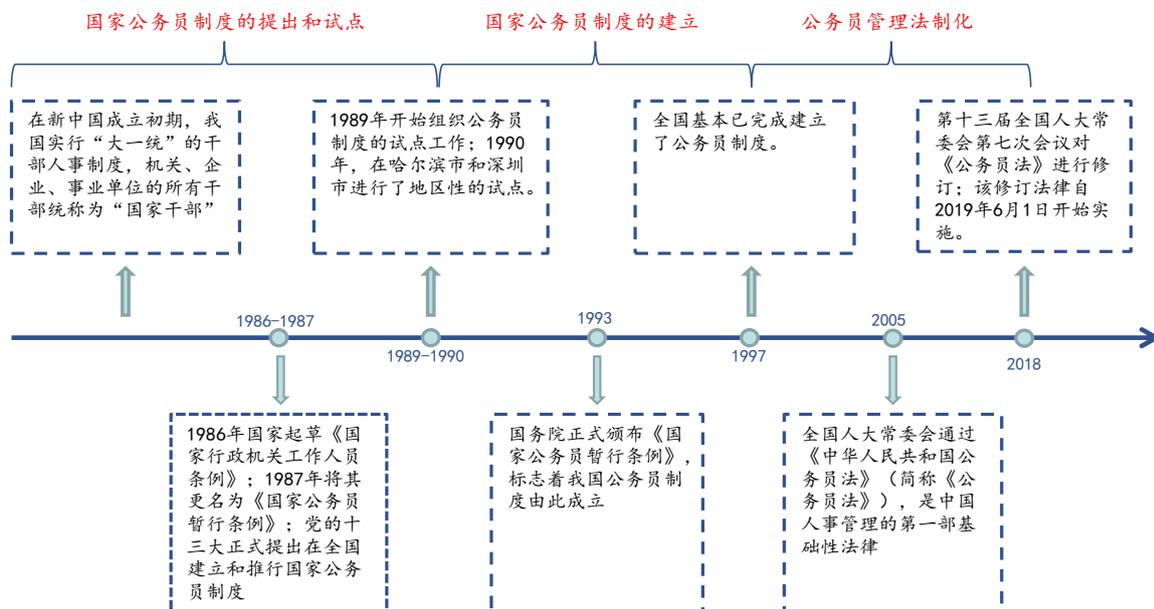
### 1.1 公务员制度

(1) **国家公务员制度的提出和试点**：在新中国成立初期，我国实行“大一统”的干部人事制度，机关、企业、事业单位的所有干部统称为“国家干部”。1986年下半年至1987年，国家提出了干部分类管理和建立国家公务员制度的设想，将《国家行政机关工作人员条例》更名为《国家公务员暂行条例》。1987年召开的党的十三大正式提出在全国建立和推行国家公务员制度。人事部从1989年起即开始组织公务员制度的试点工作，首先在国务院审计署、海关总署等六个部门进行了部门性试点。1990年，又在哈尔滨市和深圳市进行了地区性的试点。

(2) **国家公务员制度的建立**：1993年国务院正式颁布《国家公务员暂行条例》，规定了职位分类、录用、考核、任免、职务升降、奖惩、培训、交流、回避、申诉控告10种制度，标志着我国公务员制度由此成立，到1997年，全国基本已完成建立了公务员制度。

(3) **公务员管理法制化**：2005年，全国人大常委会通过《中华人民共和国公务员法》，公务员考录制度坚持“凡进必考”，从源头上确保了公务员队伍的高素质。2018年第十三届全国人大常委会第七次会议对《公务员法》进行修订，主要在政治要求、调整完善公务员职务和职级、调整充实从严管理干部有关规定等五方面进行修订，该修订法律自2019年6月1日开始实施。

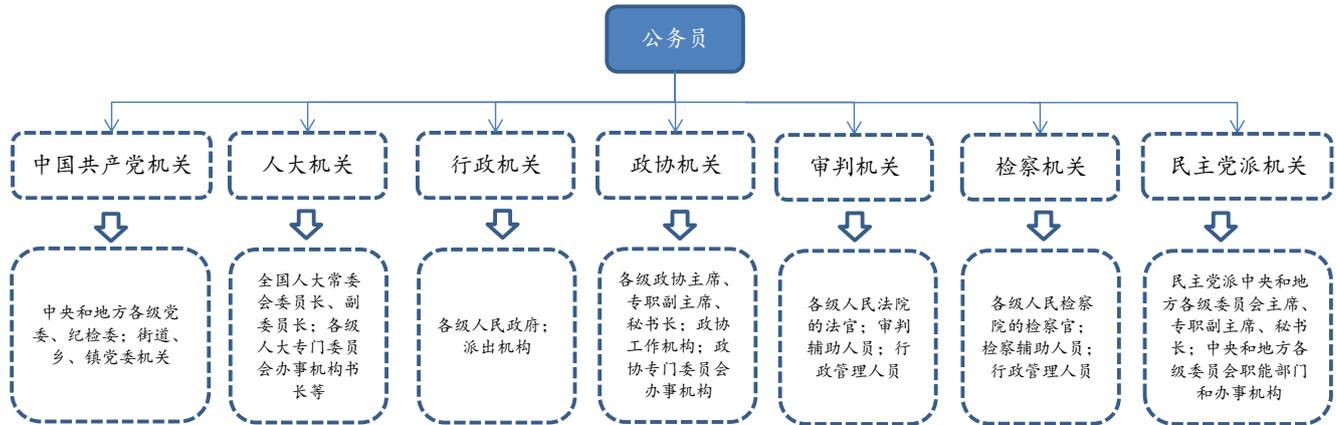
图 1 国家公务员制度沿革



资料来源：国务院官网等公开资料整理，国元证券研究中心

根据《公务员法》规定，公务员是指在国家党政机关的工作人员，机关包括：党委、人大常委、政府、政协、检察院、法院、民主党派，纳入国家行政编制。

图 2 公务员就职机构体系

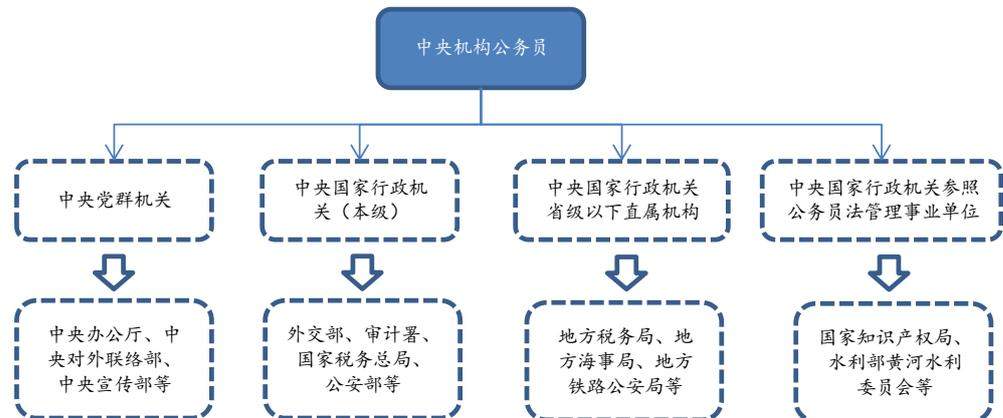


资料来源：《公务员法》，国元证券研究中心

### 1.1.1 中央机构公务员

中央机构公务员体系由中央党群机关、中央国家行政机关（国务院）、中央国家行政机关省级以下直属机构和中央国家行政机关参照公务员法管理事业单位组成。

图 3 中央机构公务员体系

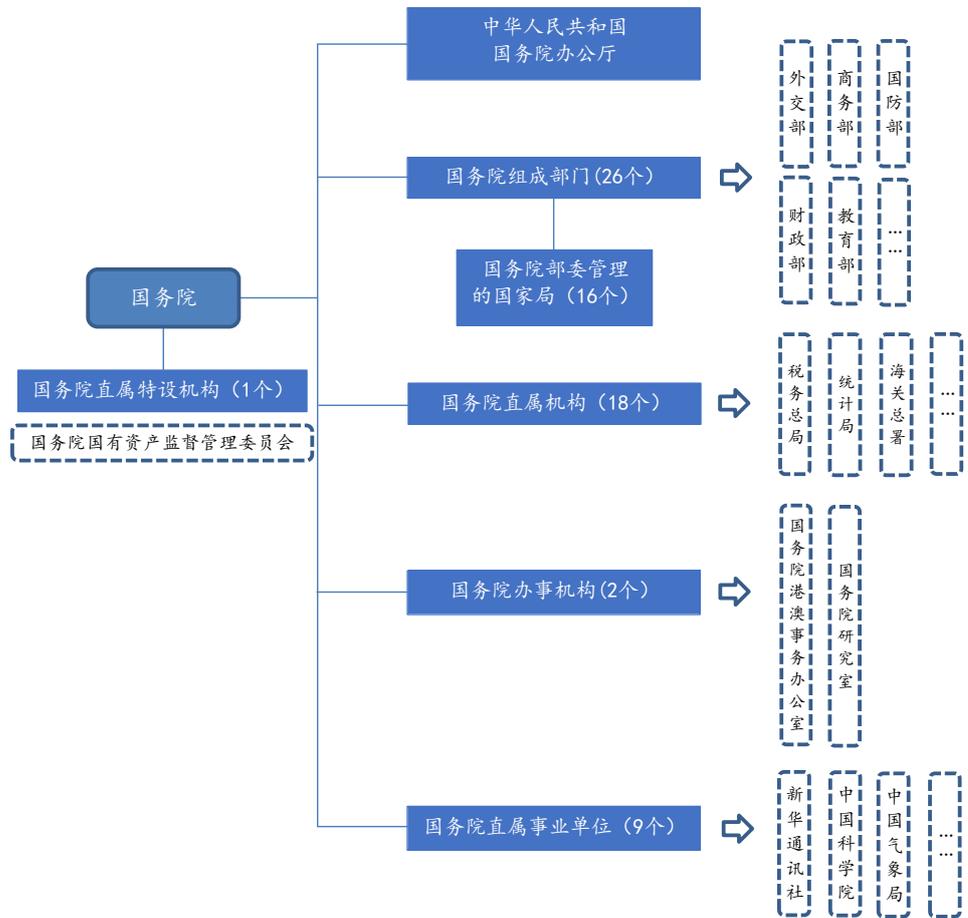


资料来源：国务院官网，国元证券研究中心

**中央党群机关：**主要由党中央部门机构、最高人民法院和其他各类中央党群、群团机关组成。党中央部门机构包括党中央各部门（14 个）和党中央直属事业单位（9 个）。

**中央国家行政机关（本级）：**主要由国务院组织机构组成，国务院组织机构包括国务院直属特设机构（1 个）、中华人民共和国国务院办公厅、国务院组成部门（26 个）、国务院直属机构（18 个）、国务院办事机构（2 个）、国务院直属事业单位（9 个）和国务院部委管理的国家局（16 个）。

图 4 国务院组织机构



资料来源：中国政府网，国元证券研究中心

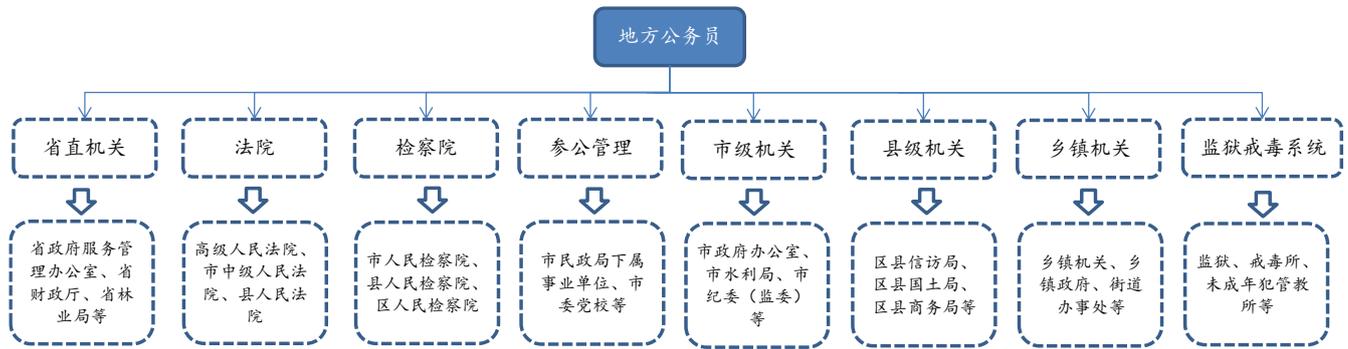
**中央国家行政机关省级以下直属机构：**主要包括国家税务总局下属的各省级税务局、地方海事局、地方铁路公安局、地方海关、各省级通信管理局、各省级邮政管理局等。

**中央国家行政机关参照公务员法管理事业单位：**主要包括国家知识产权局、水利部黄河水利委员会、国家统计局地方调查总队、中国银行保险监督管理委员会各省级监管局、中国证券监督管理委员会各省级监管局、各省级气象局等。

### 1.1.2 地方机关公务员

地方机关公务员按照单位性质可分为省级机关及直属单位、法院、检察院、参公管理、市级机关、县级机关、乡镇机关、监狱戒毒系统。

图 5 地方机关公务员体系



资料来源：中公教育江苏公务员招考信息平台，国元证券研究中心

**省直机关：**省直机关是经省级机构编制委员会批准设立的各省直行政事业单位，主要包括省政府服务管理办公室、省财政厅、省林业局、省国家保密局、省发展和改革委员会、省生态环境厅、省委网信办等

**法院、检察院：**法院主要包括省高级人民法院、市中级人民法院、县人民法院、区人民法院等，检察院包括市人民检察院、县人民检察院、区人民检察院等。

**参公管理：**指参照公务员法管理的机关（单位），主要包括市民政局下属事业单位、市水利局下属事业单位、市住房公积金管理中心、市委党校等。

**市级机关：**主要包括市政府外事办公室、市政府办公室、市红十字会、市水利局、市纪委（监委）、市环保局、市统计局、市商务局、市农委、市审计局等。

**县级、乡镇机关：**县级机关主要包括区县科协、区县信访局、区县国土局、区县商务局、区县环保局等；乡镇机关包括各乡镇机关、乡镇政府、街道办事处等。

**监狱戒毒系统：**包括监狱、戒毒所、未成年犯管教所、监狱管理局党委党校等。

## 1.2 事业编制制度

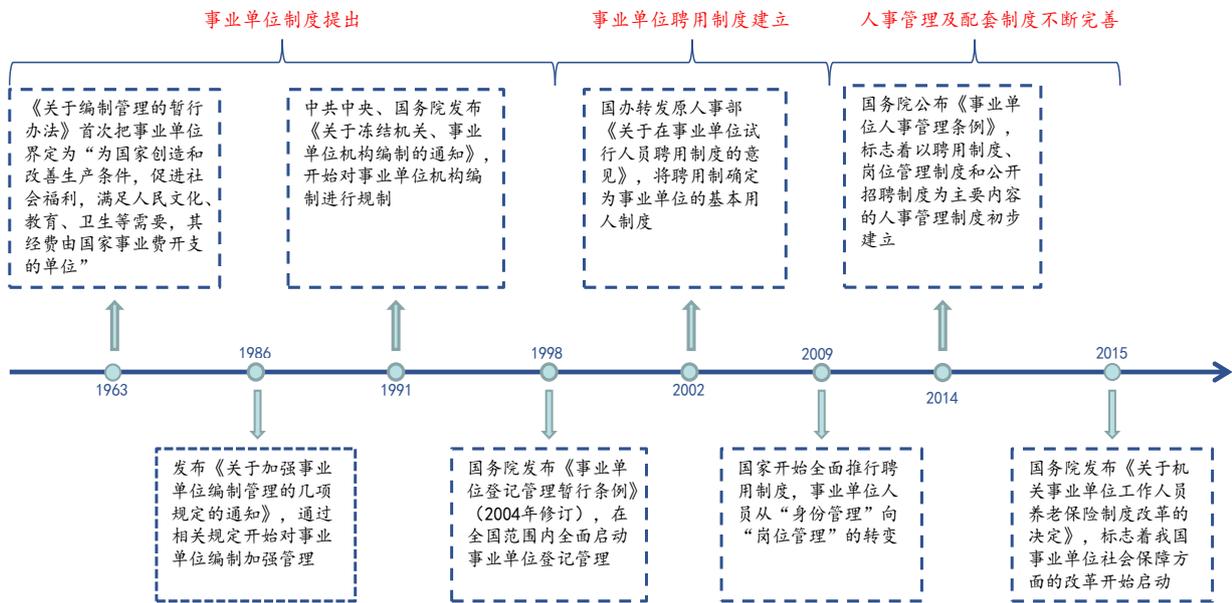
**事业单位制度提出：**事业单位是我国特有的概念，首次出现于 1963 年，1991 年中共中央、国务院发布《关于冻结机关、事业单位机构编制的通知》，开始对事业单位机构编制进行规制。1998 年，国务院发布的《事业单位登记管理暂行条例》（2004 年修订），在全国范围内全面启动事业单位登记管理，首次从法律意义上界定事业单位是“国家为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织”。

**事业单位聘用制度建立：**2002 年国办转发原人事部《关于在事业单位试行人员聘用制度的意见》，将聘用制确定为事业单位的基本用人制度。2009 年开始全面推行聘用制度，事业单位人员从“身份管理”向“岗位管理”的转变。

**人事管理及配套制度不断完善：**2014 年 5 月，国务院公布《事业单位人事管理条例》，明确了事业单位岗位设置、招聘方式、考核培训、奖励处分、工资福利等人事管理制度，标志着以聘用制度、岗位管理制度和公开招聘制度为主要内容的人事管

理制度初步建立。2015年，国务院发布《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革决定》，标志着我国事业单位社会保障方面的改革开始启动。

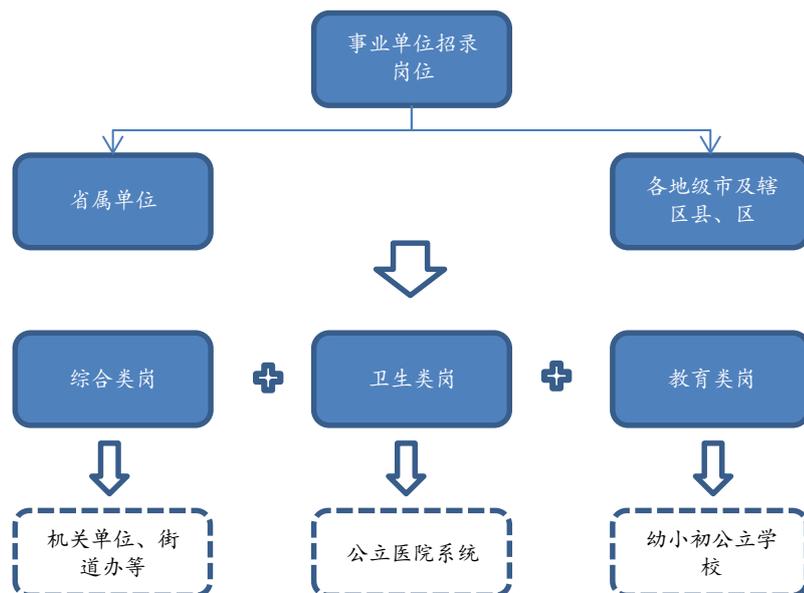
图 4 事业单位制度沿革



资料来源：国元证券研究中心整理

事业单位按照社会功能可将事业单位划分为承担行政职能、从事生产经营活动和从事公益服务三类。按照岗位招录类型大致可以分为综合岗（技术、管理岗位）、卫生医疗岗（基层卫生中心及公立医院）、教育岗（幼小初公办学校）。

图 5 事业单位招录岗位体系

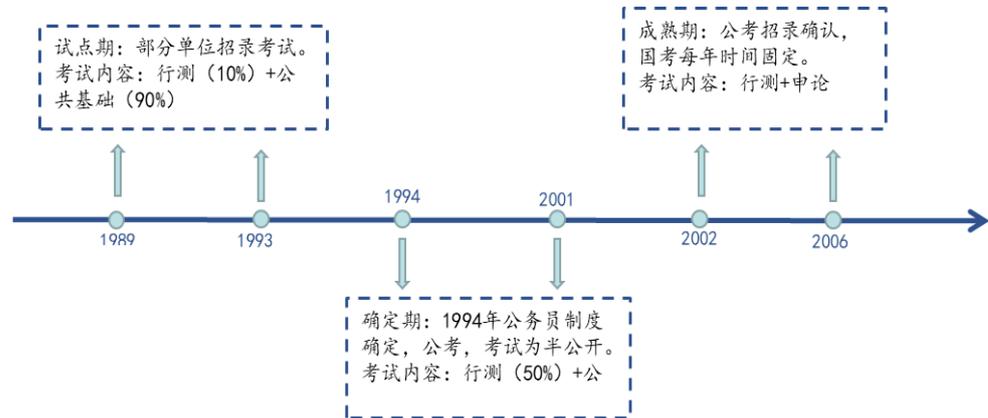


资料来源：国元证券研究中心整理

### 1.3 招录制度：逢进必考，确保“三公”

公务员招录考试制度试行于 1989 年，由中央部分单位单独组织；1994 年公务员制度确认之后，逐步有了较大范围的半公开公务员招录考试；而现有公考方式确认于 2002 年，考试时间定于每年 11 月的第四周末，考试内容定型为“行测+申论”。

图 6 公考历史沿革

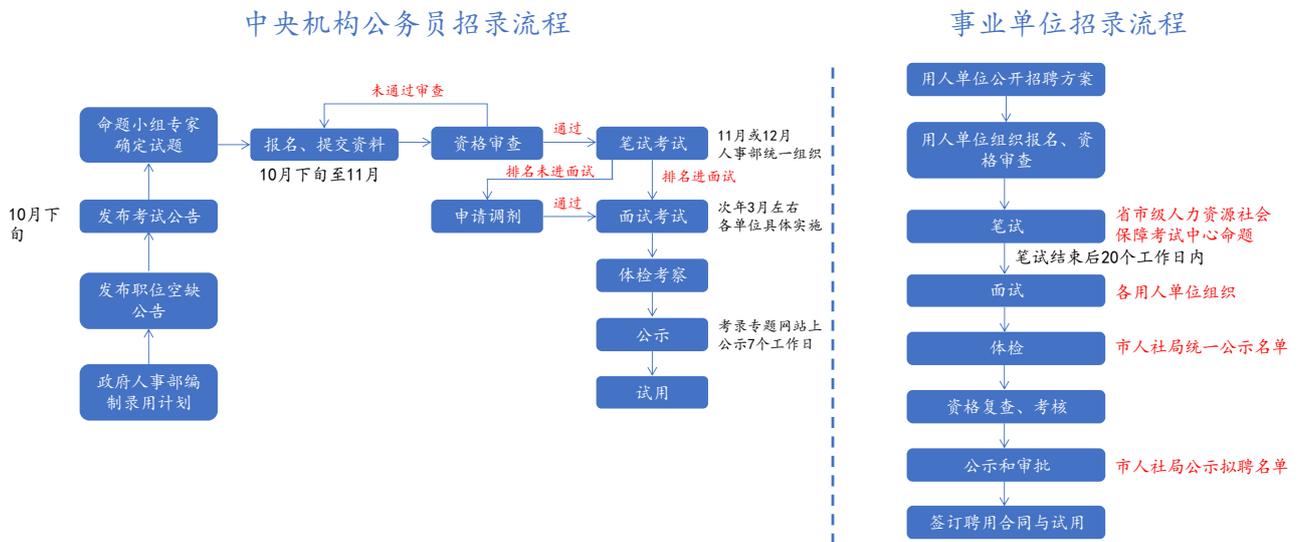


资料来源：QZZN，国元证券研究中心

事业单位招聘考试是从 2005 年 11 月 16 日人事部颁布施行的《事业单位公开招聘人员暂行规定》开始明确的。

**公务员和事业单位招聘考试实行“逢进必考”规定，确保“三公”原则。** 1) 中央机构公务员招录一般在 10 月下旬由政府人事部门发布考试公告，10 月下旬至 11 月启动报名程序，11 月或 12 月由政府人事部门统一举行笔试，次年 3 月左右由各用人单位具体实施面试，拟录用人员名单将在考录专题网站上公示 7 个工作日。2) 地方公务员招录考试部分省份有统一时间联考，由省级人事部门组织笔试，一般于 4 月份笔试，6 月份左右各单位面试。部分省份根据需要会在下半年举行第二次省考。3) 事业单位招聘笔试由省市级人力资源保障考试中心命题，各用人单位组织面试，市人社局统一公布拟聘名单。其他公职类招录流程基本以公考为标准，为确保招录的“公开、公平、公正”，公职类招录基本实行“逢进必考”规定。

图 7 公务员和事业单位招聘流程要求公开透明



资料来源：中公教育官网，国元证券研究中心

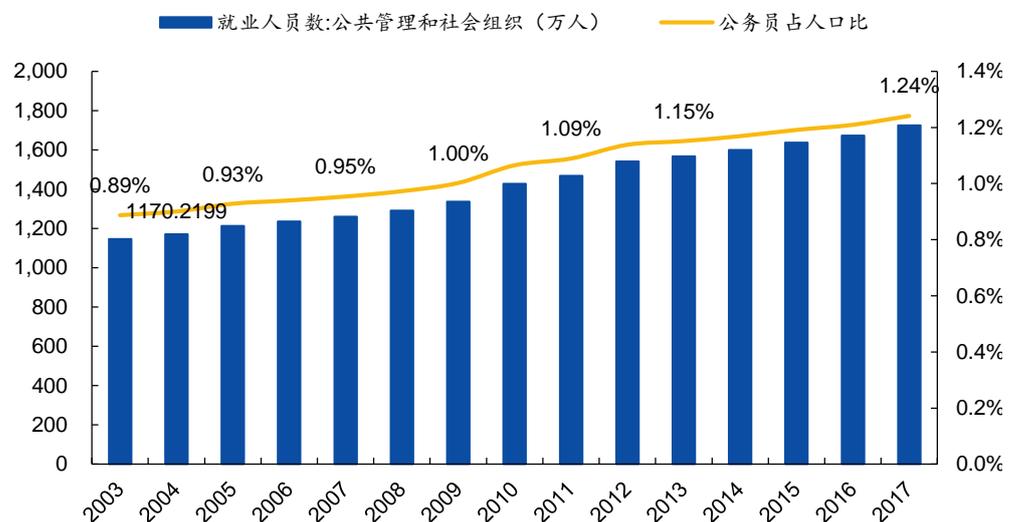
## 2. 公务员和事业单位人员：合计约 5000 万

### 2.1 公务员维度一：官民比，中国 1.24%VS 全球主要国家 3%

由于缺乏公务员官方数据，我们采用《中国统计年鉴》中非私营“公共管理和社会组织”就业人数代替，2003 年以前“公共管理和社会组织”的统计口径为“国家机关、党政机关和社会团体”，不含卫生医疗和教育，基本代表我们所讨论的公务员群体（含非行政编制）。

2017 年“公共管理和社会组织”（名义在职公务员）就业人数为 1725.6 万人，占全国总人口比例为 1.24%。尽管公务员招录规模持续提升，但是“官民比”一直在 1%左右。

图 8 中国“官民比”为 1%左右



资料来源：中国统计年鉴，国元证券研究中心

公务员有编制内外区分，“公共管理和社会组织”就业人员代表了相关机关单位的全部就业人员，其中有部分是不在行政编制范围内的“编外人员”（比如政府合同工）。按照 2005 年 6 月中央编制办负责人采访数据，具有国家编制的公务员群体规模为 640 万，占当年“公共管理和社会组织”就业人数的 55%。据人社部公报显示，截止 2015 年底，全国共有公务员 716.7 万人，占当年“公共管理和社会组织”就业人数的 44%。假定 2017 年在编公务员占“公共管理和社会组织”为 44%，则目前国内在编公务员规模约为 759.26 万人，从在编公务员统计口径出发，则官民比占人口比例远低于 1%。

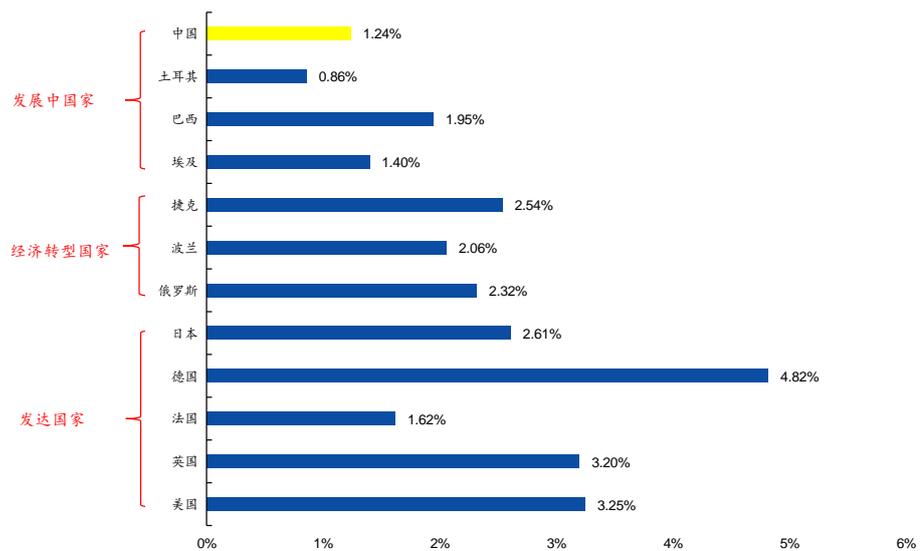
表 1 在编公务员占人口比远低于 1%

	公共管理和社会 组织就业人数 (万人)	在编公务员 (万人)	编外人数(万 人)	在编人数占 比	在编公务员占总 人口比
2004 年	1170.22	640	530.22	55%	0.49%
2015 年	1637.8	716.7	921.1	44%	0.52%
2017 年	1725.60	759.26	966.34	44% (假设)	0.55%

资料来源：人力资源和社会保障部、中国统计年鉴，国元证券研究中心

中国官民比在全球范围内仍处于一个较低水平。发达国家的官民比大约是在 3% 左右，经济转型国家官民比稳定在 2% 以上，发展中国家官民比在 1% 左右，总体来说社会经济发展水平较高的国家公务员占比普遍超过 2%，3% 是国家公务员规模配置的一个高线。随着经济不断发展、人口总量增长和结构的转变，预计中国公务员配置比例将缓慢提升。

图 9 全球主要国家“官民比”



资料来源：《中国公务员规模问题研究》，国元证券研究中心

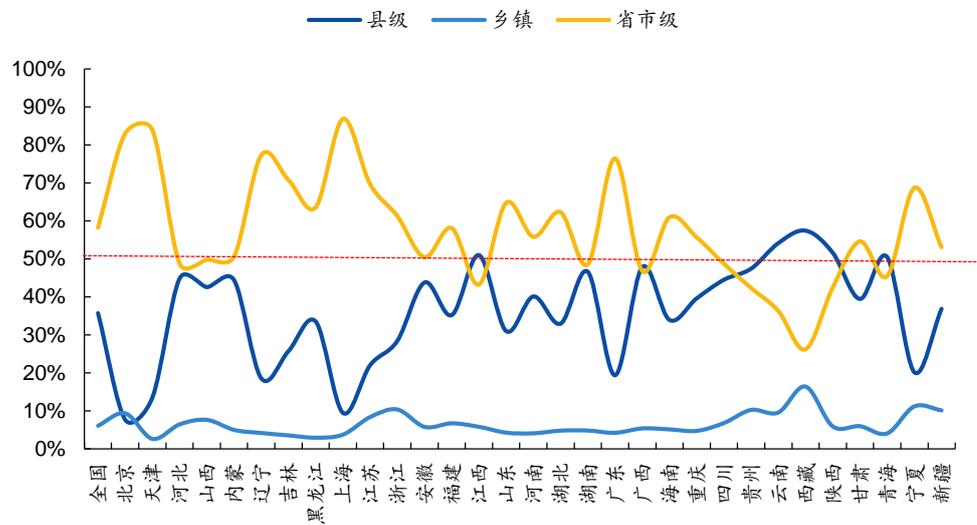
## 2.2 公务员维度二：官兵比，官多兵少，基础公务员不足

官兵比失调，根据《中国经济周刊》报道，某省科技厅，按编制数，正厅级 1 人，副厅级 8 人，县处级 44 人，科级 8 人，科级以下 21 人。这意味着 3 个官领导 1 个兵。“干活”的基础公共服务人员不足，“官多兵少”的现象影响公共服务体系的运转效率。

从政府各层级人员分布角度来看，服务范围最广的基层政府反而人员占比最低，根据《中国行政管理》期刊论文的统计，全国乡镇政府人员占全国政府人员的比例仅为 6.08%，合并县级政府人员之后的比例为 41.79%，超过五成的政府人员位于省

市级，公共服务人员层级比例存在明显“失衡”。

图 10 全国各地各层级政府人员分布（2011 年数据）



资料来源：中国行政管理《“官民比”到“官官比”：政府编制的结构规划趋势》，国元证券研究中心

因此，目前国考招录以县级及以下基础岗位为主，2017-2019 年国考招录信息显示，县级及以下机关招录规模占总规模的比例分别为 79%、83%、73%，国家已对“官兵比”失调问题做调整。

表 2 国考各机关层级招录分布情况

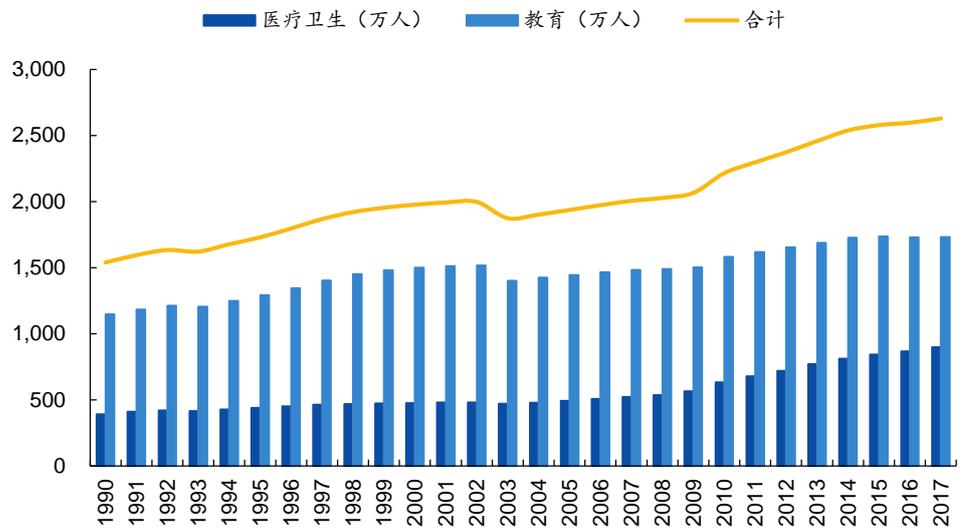
机构层级	招录人数			招录岗位数		
	2019 年	2018 年	2017 年	2019 年	2018 年	2017 年
省(副省)级	811	870	912	469	526	572
市(地)级	1938	2456	3344	1389	1829	2192
中央	1138	1386	1537	625	808	910
县(区)级及以下	10650	23821	21268	7174	12981	11915
总计	14537	28533	27061	9657	16144	15589
县级及以下占比	73%	83%	79%	74%	80%	76%

资料来源：国考招录公告，国元证券研究中心

### 2.3 事业单位：教育+医疗卫生合计超过 2500 万

目前暂无官方事业单位在职人员数据，事业单位含综合岗、医疗卫生岗和教育岗，其中医疗卫生和教育岗是其中最重要的两部分。事业单位本质上是由国家财政支持的单位，因此我们统计非私营医疗卫生和教育的就业人员，暂不考虑私营部门提供的公共事业单位就业人数，根据《中国统计年鉴》，2017 年全国非私营医疗卫生和教育的就业人数分别为 897.9 万人、1730.40 万人，合计 2628.30 万人，且处于持续增长趋势。

图 11 两大核心事业单位的人员规模

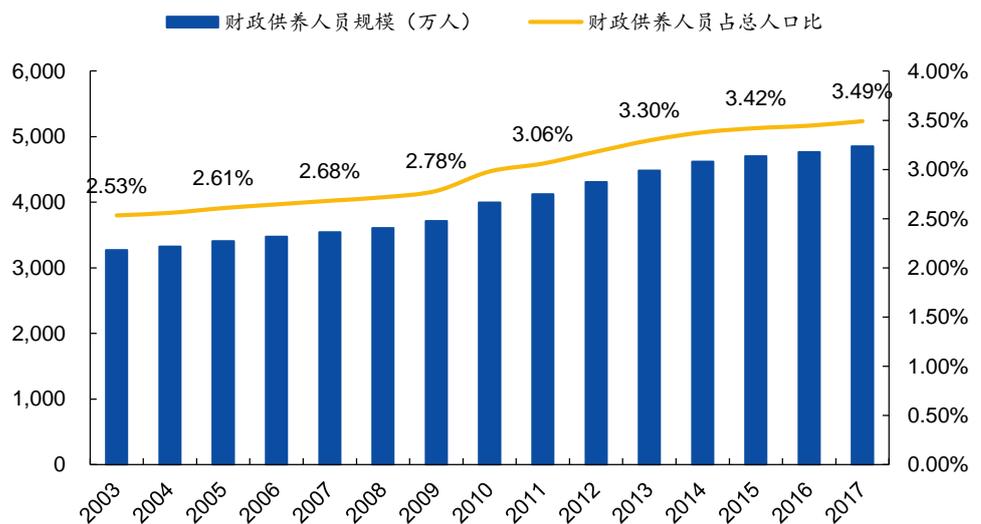


资料来源：《中国统计年鉴》，国元证券研究中心

## 2.4 整个财政供养人员规模约 5000 万

采用《中国统计年鉴》中非私营单位国家机关、文化、医疗卫生、科研等行业的就业人员数据，基本代表国家公务员（含非在编）和事业单位的就业人员规模，2017年合计 4852.5 万人，与 2016 年中国行政管理学会副秘书长沈荣华接受《中国经济周刊》记者采访时表示数据基本一致（其表示财政供养人员为 5000 万）。

图 12 全国财政供养人员规模近 5000 万

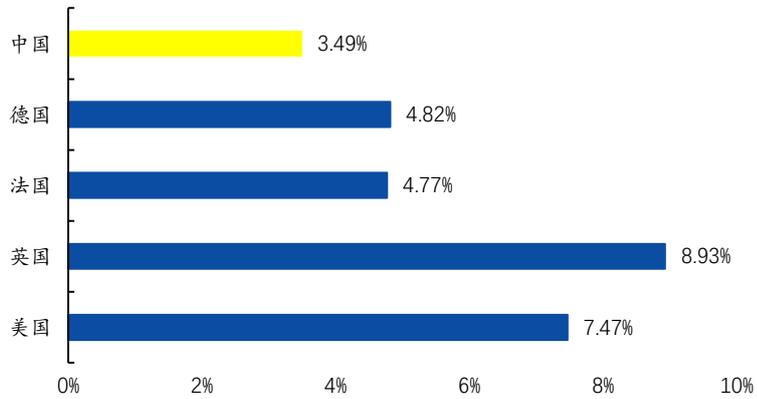


资料来源：《中国统计年鉴》，国元证券研究中心

目前财政供养人员占总人口的比例约为 3.49%，而美国考虑教育、医疗卫生的财政

供养人员占比约为 7%左右，英国为 8%-9%，法国、德国为 5%左右，日本比例与我国基本一致。总体来说，我国财政供养人员比例低于西方发达国家，预计未来将有所提升。

图 13 各国财政供养人员比例



资料来源：《中国公务员规模问题研究》，国元证券研究中心

### 3.改革：公务员机构大部制改革，事业单位分类改革

#### 3.1 机构改革：大部制改革，非裁员改革

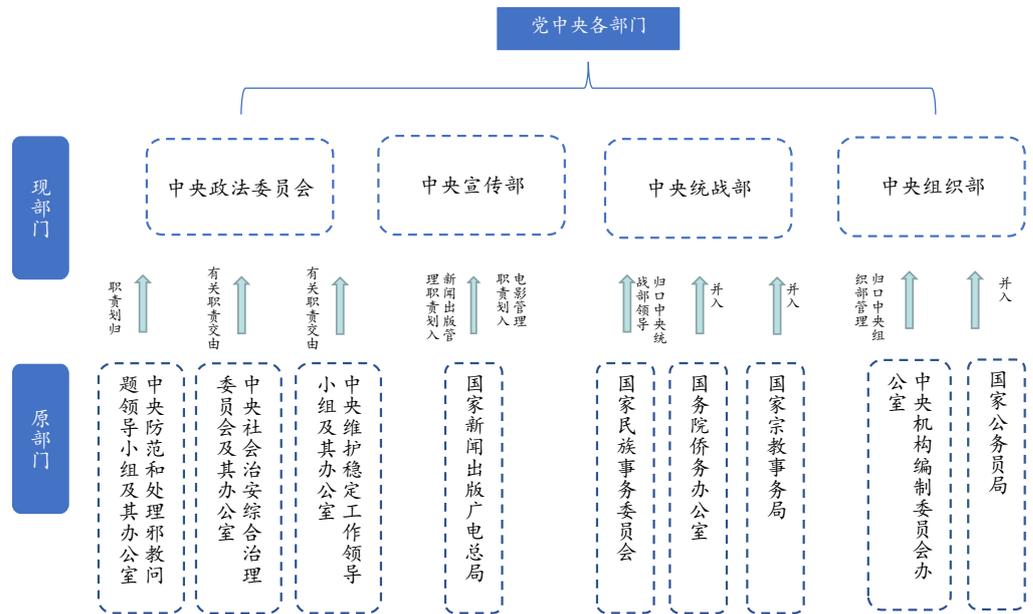
从历史上来看，国家机构改革约每 5 年进行一次，首先从中央机关开始，向下垂直传导至省、市、县及乡镇机关。

改革开放之后，中央机关共进行了 8 次改革，1982 年、1988 年、1993 年、1998 年四次机构改革的主要任务是废除干部终身制，实行政企分离，强化政府宏观调控能力，淡化微观管理职能。2003 年、2008 年、2013 年、2018 年四次机构改革目的在于优化政府职能，以“大部制”改革为主。

**2018 年机构改革：**此次改革可分为党中央机构改革和国务院机构改革，延续大部制改革思想，改革目的在于调整优化政府职能、理顺各部门职责关系。

**党中央机构改革：**此次改革主要涉及中央政法委员会、中央宣传部、中央统战部、中央组织部等四个机构，改革后中央组织部统一管理中央机构编制委员会办公室和公务员工作，中央宣传部统一管理新闻出版和电影工作，中央统战部统一领导国家民族事务委员会、统一管理宗教和侨务工作，中央政法委员会承担防范和处理邪教、中央维护稳定工作领导小组及其办公室和中央社会治安综合治理委员会及其办公室的职责。

图 14 2018 年党中央机构改革



资料来源：共产党员网，国元证券研究中心

**(2) 国务院机构改革:** **1.关于国务院组成部门调整:** 组建自然资源部、生态环境部、农业农村部、文化和旅游部、国家卫生健康委员会、退役军人事务部、应急管理部, 重组科学技术部、司法部, 优化水利部职责、审计署职责, 监察部并入新组建的国家监察委员会。 **2.关于国务院其他机构调整:** 组建国家市场监督管理总局、国家广播电视总局、中国银行保险监督管理委员会、国家国际发展合作署、国家医疗保障局、国家粮食和物资储备局、国家移民管理局、国家林业和草原局; 重组国家知识产权局; 调整全国社会保障基金理事会隶属关系将, 由国务院管理调整为由财政部管理; 国税地税机构合并, 实行以国家税务总局为主与省(区、市)人民政府双重领导管理体制。此次改革后, 国务院正部级机构减少 8 个, 副部级机构减少 7 个, 除国务院办公厅外, 国务院设置组成部门变为 26 个。此次改革要求中央和国家机关机构改革要在 2018 年年底前落实到位, 省级党政机构改革在 2018 年年底前机构调整基本到位, 所有地方机构改革任务在 2019 年 3 月底前基本完成。



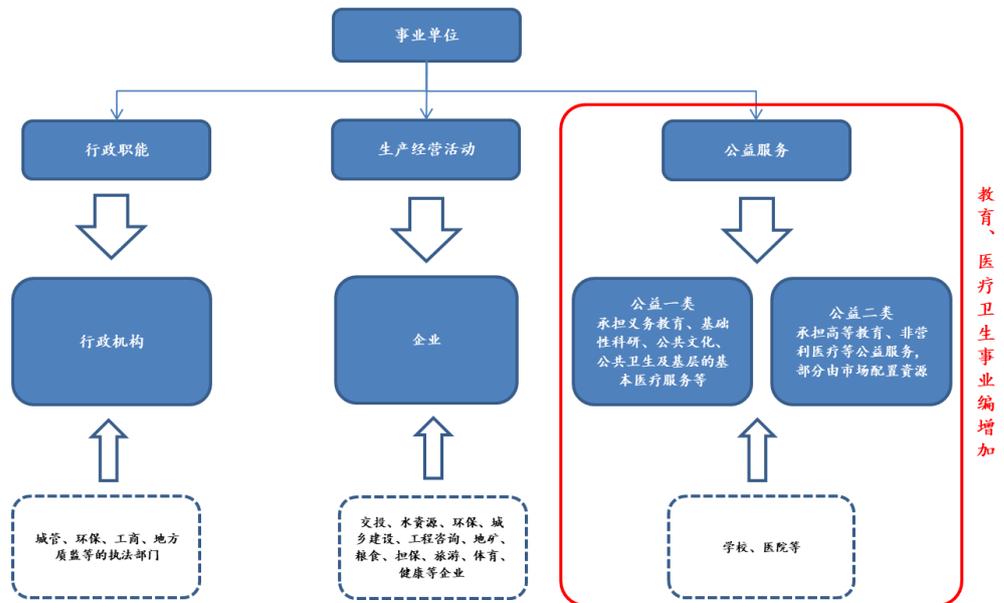
大部制改革的逻辑，进一步整合相关部门，改善体系结构。

### 3.2 事业单位改革：分类改革，优化行政和生产型单位编制

从历年改革情况来看，改革方向可分为3个重点：1.事业单位与职工开始签订聘用合同，打破了“终身制”传统，使得用人更加灵活；2.担行政职能事业单位实行职能有机统一的大部门体制，实现岗位精简效能；3.按照政事分开、事企分开和管办分离的原则对事业单位实行进一步分类改革。

**2011年至今的事业单位改革：**2011年，中共中央、国务院出台《关于分类推进事业单位改革的指导意见》将现有事业单位类划分为承担行政职能、从事生产经营活动和从事公益服务三个类别。1)对承担行政职能的，逐步将其行政职能划归行政机构或转为行政机构；2)对从事生产经营活动的，逐步将其转为企业；3)对从事公益服务的，继续将其保留在事业单位序列、强化其公益属性。今后，不再批准设立承担行政职能的事业单位和从事生产经营活动的事业单位，到2020年完成事业单位改革。

图 17 近年事业单位改革并不影响卫生教育等公益性单位



资料来源：《关于分类推进事业单位改革的指导意见》，国元证券研究中心

## 4、改革对招录影响：公务员将反弹，卫生医疗+教师增长

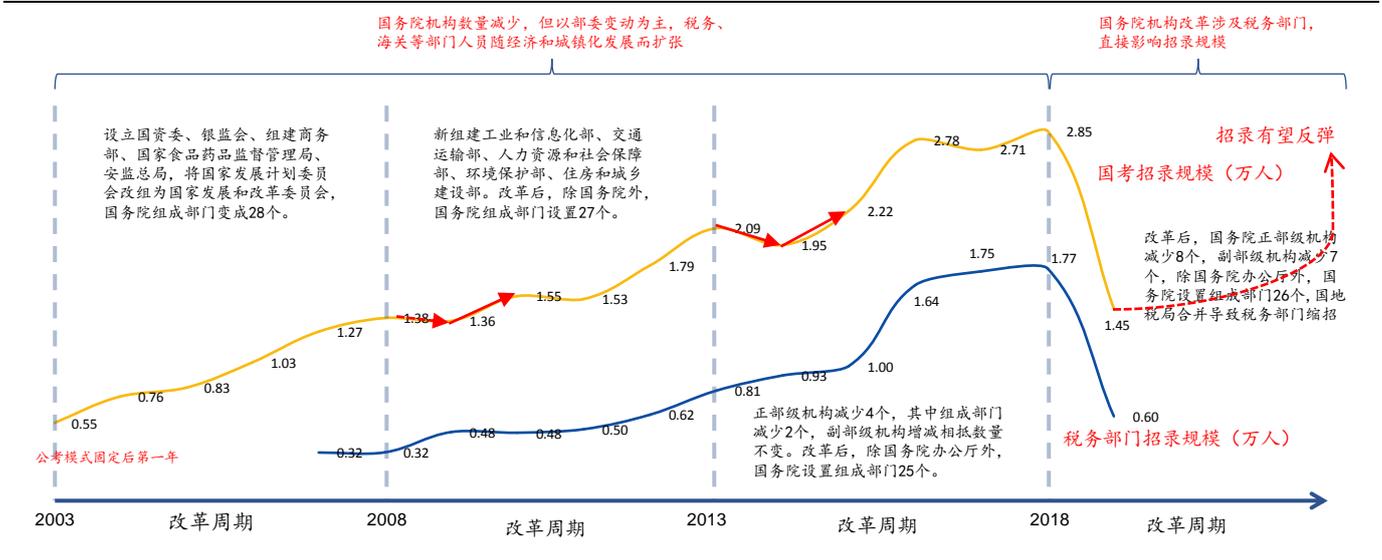
### 4.1 机构改革期影响：短期压制，后期反弹

2000年之后的前三次改革主要是对非税务部门“大部制”改革，对国考次年招录冲击有限，而2018年中央机构改革中合并国地税，影响了占比最高的国考招录单位，进而导致2019年国考招录规模锐减近50%。

**回顾改革历史：**中央机构改革次年招录下滑，后期反弹，由于改革方案一般于3月份人大一次会议表决通过，而当年国考招录公告于前一年10月份出，因此不影响

当年国考招录而影响次年，纵观 2000 年之后的四次中央机构改革，2008 年、2013 年两次改革期的招录规模均是“次年降而后年反弹”。尽管 2018 年国考招录下滑幅度较大，但是机关招录的本质逻辑没有变化，因此我们有理由相信国考招录规模反弹。

图 18 历年国务院改革及国考招录规模对应变化



资料来源：国务院官网，中公教育官网，国元证券研究中心

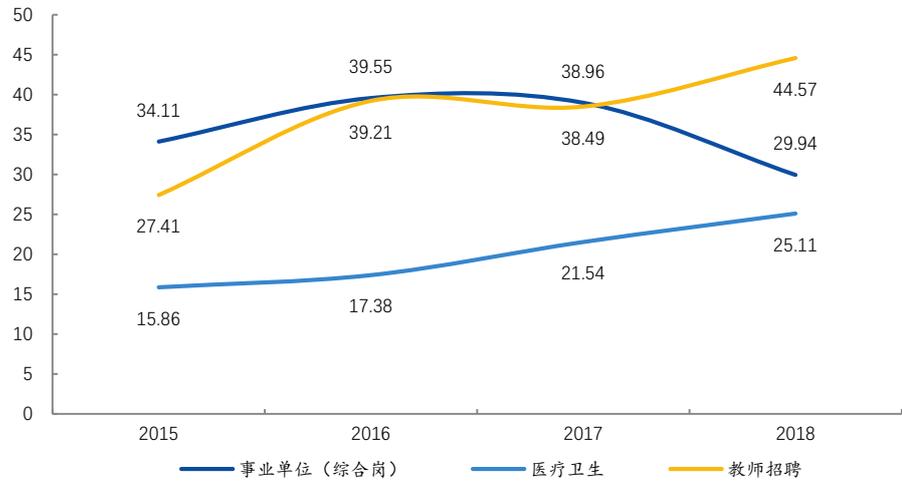
**地方机构改革次年省考招录收缩，后期反弹：**由于 2019 年省考公告尚未完全确认，暂时无法获得准确的全年省考招录数据。采用上一轮机构改革周期（2013 年-2016 年）中地方省考招录数据，从中可以看出 2013 年省考招录规模合计增长 14%，改革次年（2014 年）招录规模合计下滑 10%，下滑省份 19 个；改革后第二年招录数据反弹，合计增长 4%，下滑省份减至 10 个；改革后第三年招录规模合计增长 12%。各省招录增长不一，但是整体规模依然呈现出“改革次年下滑，后期反弹”的规律。

表 3 上一轮（2013 年）地方机构改革周期中各省省考招录规模增速

年份	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	年份	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年
北京市	-0.12	-0.06	0.09	0.83	湖北省	-0.12	0.00	0.28	0.28
天津市	0.02	-0.07	0.11	0.33	湖南省	0.29	-0.09	0.11	-0.02
上海市	0.26	-0.05	-0.05	-0.08	广东省	0.42	-0.22	0.30	0.26
重庆市	0.56	0.01	0.19	-0.14	海南省	-0.01	0.02	0.08	-0.25
河北省	1.51	-0.64	0.50	0.33	四川省	0.04	0.27	-0.58	2.25
山西省	0.20	0.51	-0.22	0.46	贵州省	-0.12	0.13	0.12	-0.06
辽宁省	0.08	-0.07	0.15	-0.68	云南省	-0.13	-0.05	-0.21	-0.25
吉林省	0.08	-0.37	0.58	0.05	陕西省	-0.20	0.09	0.26	0.11
黑龙江省	0.10	0.19	0.21	-0.15	甘肃省	0.17	-0.16	-0.28	0.27
江苏省	0.14	-0.15	-0.09	0.26	青海省	0.42	0.56	-0.39	0.03
浙江省	0.05	-0.15	0.05	-0.10	内蒙古	无	反弹	-0.30	-0.06
安徽省	0.33	-0.19	0.06	0.31	广西	-0.11	0.13	0.02	-0.01
福建省	-0.09	-0.19	-0.10	-0.04	西藏	无	反弹	0.05	0.05



图 20 全国事业单位（综合岗为主）、医疗、教师招录情况



资料来源：中公教育官网汇总统计，国元证券研究中心

以 2016 年辽宁事业单位改革为例，此次改革主要实现了经营性事业单位转企改制。2016 年辽宁先后组建了省交投集团、省水资源集团等 7 家省属企业集团，48 户省直企事业单位完成了脱钩，共计减少事业单位人员 2.4 万人。我们统计了 2015 年-2019 年 6 月辽宁省事业单位（综合岗为主）、医疗卫生、教师的招录情况，受事业单位优化整合改革的影响，2016 年事业单位（综合岗）招录规模较 2015 年下降 77.9%，随后几年也有一定下滑。但医疗卫生和教师招聘受城镇化和经济发展推动，改革对其影响较小，历年招录水平正常幅度波动。

图 21 辽宁省事业单位（综合岗为主）、医疗、教师招聘情况



资料来源：中公教育官网汇总统计，国元证券研究中心

### 4.3 反弹的基础逻辑：公共服务滞后+退休弥补+保就业

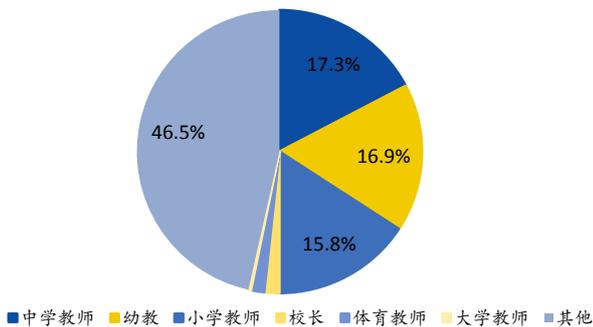
#### 4.3.1 公共服务滞后

(1) “官民比”（公务员占人口比例）与国际主要国家相比仍有差距，根据我们在第二部分分析的结果，2017年统一口径后（扣除军队、医疗和教育）的中国官民比为1.24%，而国际主要国家的“官民比”基本在2%-4%之间，经济越发达“官民比”越高。

(2) “官兵比”（干部与基础人员比例）有待改善，公共服务部门基础人员偏少，单位内部普遍存在“管比兵多”的现象。实际工作的基层人员不足，通过拆分公务员招录岗位可知，近年来乡镇机关招录规模比例为70%左右，国家有意逐步补足基础人员不足问题。

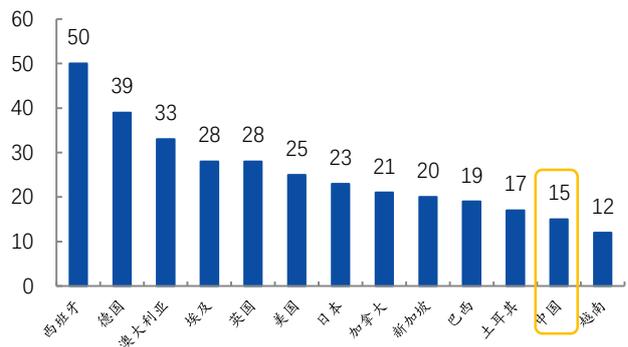
(3) 教育和卫生医疗明显供不应求，根据《2018 教师供需情况报告》数据显示，截至2018年8月31日发布的1800多万个空缺岗位中，**2018年教师这一职业的供需比接近1:1，在数量不足的背后是更大的质量缺口，年资5年以上的教师非常紧缺。**医疗卫生方面，从全球来看，**西班牙每万人执业医师数达50人，医患比例1:200，德国位居第二，每万人执业医师数为39人，而中国每万人医师数仅15人，医患比例高达1:667，医疗服务行业卫生技术人员缺口较大。**

图 22 各教师岗位需求占比



资料来源：《2018 教师供需情况报告》，国元证券研究中心

图 23 各国每万人执业医师数情况

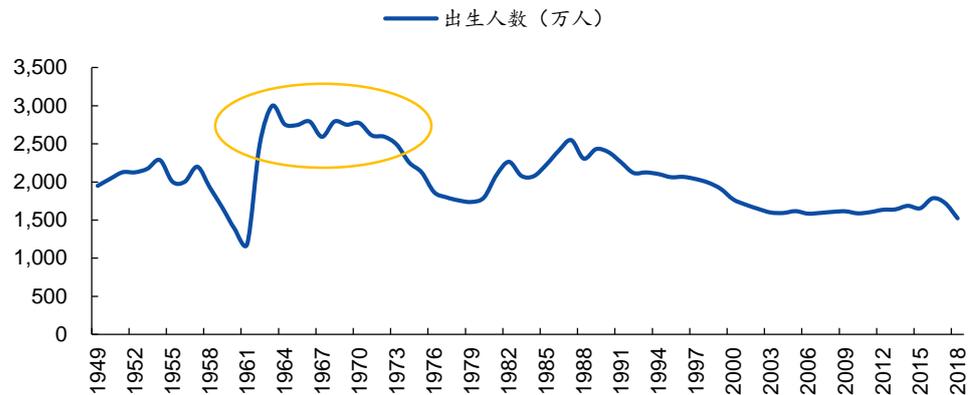


资料来源：中国产业信息网，国元证券研究中心

#### 4.3.2 退休高峰期将至

**中国就业人员就业退休高峰期：**根据中国年出生人口数据可知，1961年之后出生人口数量剧增，按照正常的工作年限来算（女55退休，男60退休），2017-2022年开始是中国在职人员的退休高峰期。由于历史经济体制原因，1961年之后出生的在职人员多集中于国企或者公共服务部门，他们正式进入退休高峰期，退休后编制轮空需招录补充。

图 24 中国在职人员退休高峰期将至

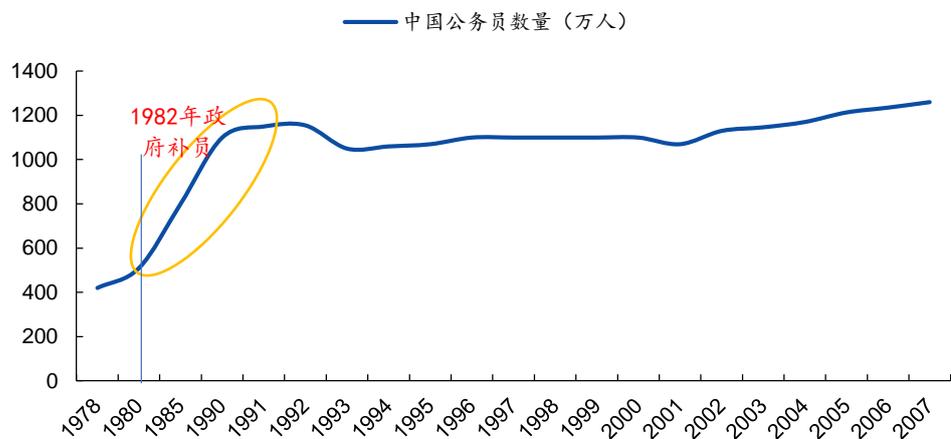


资料来源：国家统计局，国元证券研究中心

**公务员进入退休高峰期：**1982 年劳动人事部制定下发《吸收录用干部问题的若干规定》，强调国家机关、企事业单位吸收录用干部，实行公开招收，也逐步导致公务员数量从 1978 年改革开放之初的 400 多万增至后来的 1100 多万。按照工作 30 年算，80 年代初开始进入机关单位的公务员将在 2020 年左右迎来退休期。

根据 2016 年 5 月《人民日报》文章刊载国税总局局长王军对税务干部年龄结构的分析说法，国税和地税系统现有在职干部总数近 80 万人，这支队伍年龄结构老化，缺乏合理梯度，呈“老龄”集中、“年轻”断档的倒“金字塔”式格局。尤其是 35 岁以下年轻人较少，新生力量匮乏；而 45 岁以上的人员数量占比几乎为一半，其中 50 岁以上人员占比为 25.6%。随着时间推移，势必影响工作运转。并且 3、5 年之后，全国税务退休人员将“井喷”，税务队伍面临“断层”。站在 2016 年时间点推算，2020 年开始税务部门将迎来“断崖”式干部退休期，税务部门招录占每年国考规模的六七成，一旦税务部门退休补新增加，整国考的招录规模就有望恢复反弹。

图 25 中国公务员即将进入退休高峰期

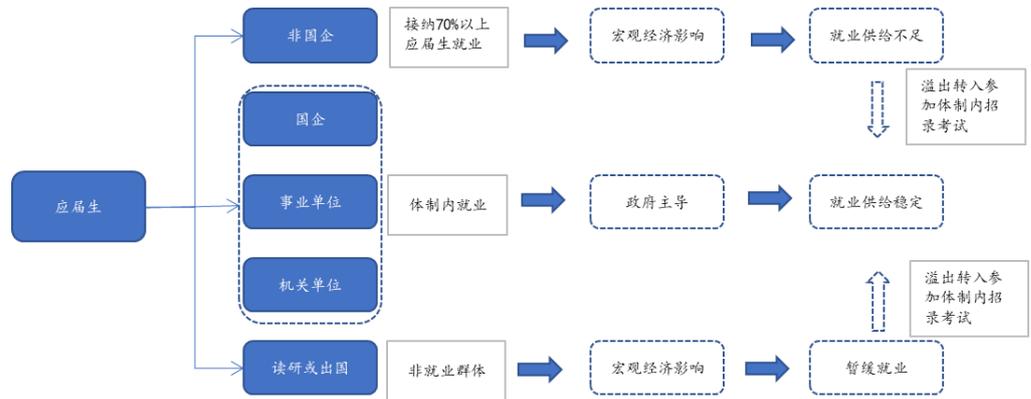


资料来源：《中国统计年鉴》，国元证券研究中心

### 4.3.3 保就业需要

随着经济增速放缓，市场化就业单位对新增就业人群的吸收能力减弱，特别是每年有 800 万+的高校毕业生面临较大的“生存”压力，为维护社会稳定，国家需“出招”保就业。

图 26 就业供需不对称情况下应届生流入体制内



资料来源：国元证券研究中心

## 投资评级说明

(1) 公司评级定义		(2) 行业评级定义	
买入	预计未来 6 个月内，股价涨跌幅优于上证指数 20% 以上	推荐	预计未来 6 个月内，行业指数表现优于市场指数 10% 以上
增持	预计未来 6 个月内，股价涨跌幅优于上证指数 5-20% 之间	中性	预计未来 6 个月内，行业指数表现介于市场指数±10% 之间
持有	预计未来 6 个月内，股价涨跌幅介于上证指数±5% 之间	回避	预计未来 6 个月内，行业指数表现劣于市场指数 10% 以上
卖出	预计未来 6 个月内，股价涨跌幅劣于上证指数 5% 以上		

## 分析师声明

作者具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格或相当的专业胜任能力，以勤勉的职业态度，独立、客观地出具本报告。本人承诺报告所采用的数据均来自合规渠道，分析逻辑基于作者的职业操守和专业能力，本报告清晰准确地反映了本人的研究观点并通过合理判断得出结论，结论不受任何第三方的授意、影响。

## 证券投资咨询业务的说明

根据中国证监会颁发的《经营证券业务许可证》(Z23834000), 国元证券股份有限公司具备中国证监会核准的证券投资咨询业务资格。证券投资咨询业务是指取得监管部门颁发的相关资格的机构及其咨询人员为证券投资者或客户提供证券投资的相关信息、分析、预测或建议，并直接或间接收取服务费用的活动。证券研究报告是证券投资咨询业务的一种基本形式，指证券公司、证券投资咨询机构对证券及证券相关产品的价值、市场走势或者相关影响因素进行分析，形成证券估值、投资评级等投资分析意见，制作证券研究报告，并向客户发布的行为。

## 一般性声明

本报告仅供国元证券股份有限公司（以下简称“本公司”）的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。若国元证券以外的金融机构或任何第三方机构发送本报告，则由该金融机构或第三方机构独自为此发送行为负责。本报告不构成国元证券向发送本报告的金融机构或第三方机构之客户提供的投资建议，国元证券及其员工亦不为上述金融机构或第三方机构之客户因使用本报告或报告载述的内容引起的直接或间接损失承担任何责任。本报告是基于本公司认为可靠的已公开信息，但本公司不保证该等信息的准确性或完整性。本报告所载的信息、资料、分析工具、意见及推测只提供给客户作参考之用，并非作为或被视为出售或购买证券或其他投资标的的投资建议或要约邀请。本报告所指的证券或投资标的的价格、价值及投资收入可能会波动。在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。本公司建议客户应考虑本报告的任何意见或建议是否符合其特定状况，以及（若有必要）咨询独立投资顾问。在法律许可的情况下，本公司及其所属关联机构可能会持有本报告中所提到的公司所发行的证券头寸并进行交易，还可能为这些公司提供或争取投资银行业务服务或其他服务。

## 免责声明

本报告是为特定客户和其他专业人士提供的参考资料。文中所有内容均代表个人观点。本公司力求报告内容的准确可靠，但并不对报告内容及所引用资料的准确性和完整性作出任何承诺和保证。本公司不会承担因使用本报告而产生的法律责任。本报告版权归国元证券所有，未经授权不得复印、转发或向特定读者群以外的人士传阅，如需引用或转载本报告，务必与本公司研究中心联系。网址：

www.gyzq.com.cn

## 国元证券研究中心

合肥	上海
地址：安徽省合肥市梅山路 18 号安徽国际金融中心 A 座国元证券	地址：上海市浦东新区民生路 1199 号证大五道口广场 16 楼国元证券
邮编：230000	邮编：200135
传真：(0551) 62207952	传真：(021) 68869125
	电话：(021) 51097188