

试论我国人口年报的统计质量

——兼述我国的户口登记制度与人口统计的关系

公安部 张庆五

国家统计局在1982年4月30日发表的《1981年国民经济计划执行结果的统计公报》中公布了我国1981年底29个省、市、自治区的总人口为99,622万人（未包括现役军人）；1983年4月29日的年度统计《公报》中又公布了1982年底29个省、市、自治区的总人口为101,117万人（未包括现役军人）。

以上两个年度末的全国总人口是由公安部根据各省、市、自治区公安厅、局上报的人口统计年报手工汇总提供的数字。它的统计质量如何？怎样检验其准确程度？是国内外人口学界和其他人士非常关注的一个问题。

现就这个问题作一些初步的探讨。

一、对人口年报统计质量的验证

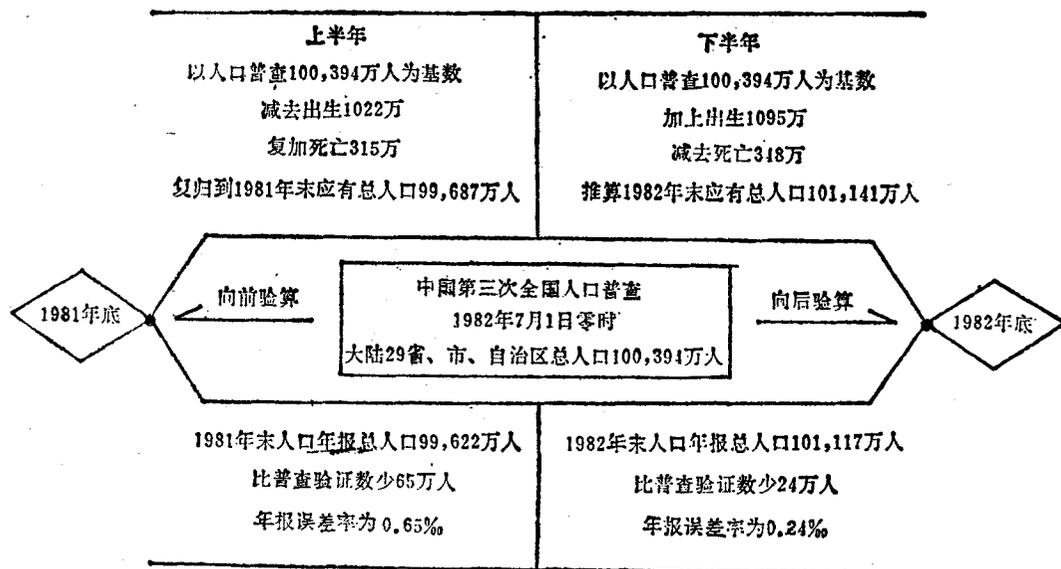
1982年10月27日，国家统计局局长李成瑞同志在答新华社记者问时谈到，“我国每年统计的人口总数是相当准确的”。有的同志依据第三次全国人口普查资料对人口年报质量采用过不同的验证方法。我这里采用的验证方法，是以第三次全国人口普查大陆29个省、市、自治区的总人口100,394万人（未包括现役军人）为基数，以国家统计局1982年全国人口变动情况抽样调查的资料为依据，以1982年7月1日0时人口普查的标准为轴心，分别推算1981年底和1982年底应有总人口数，再对照两个年度的人口统计年报数，然后验证人口年报的误差率（详见图1）。

从图1可以看出：通过这次人口普查检验，证明我国经常性的人口统计年报数字是比较准确的。1981年人口年报总人口误差65万人，占总人口0.65%。这比1980年美国人口普查20%的误差率，比同年日本普查城市9%、农村5%的误差率都低得多。而1982年人口年报总人口的误差数又降为24万人，只占总人口0.24%，也说明我国人口统计年报的质量，经过人口普查前的户口整顿，又有明显地提高，人口误差率到了较低的水平。

此外，还可借助于这次人口普查对1981年度人口自然变动情况的调查资料，连续观察1980年的人口年报数字质量。如经人口普查验证1981年末应有的总人口是99,687万人，那么减去这次普查核实的1981年度出生人口2,069万人，复加年内死亡人口629万人，即可推算1980年末的总人口应为98,247万人，而同年人口年报的总人口是98,255万人，二者只差8万人，误差为0.08%。这样验证，也说明了1980年度的人口年报质量同样是很高的。

但应指出的是，以上所述“误差”的概念，只限于统计数量与实有数量对比的“误差”，并不完全反映户口登记与人口统计工作所造成人头差错的实际误差。也就是说，上表所述之误差率是人口统计工作中的重口与漏口抵销之后的误差率。如把重口与漏口分别计算，这种实际误差量还会更大一些。比如，无锡市人口普查试点中检验，1979人口年报中发现重复统计802人，占年报总人口1.1%，遗漏748人占年报总人口1%，如二者加以抵销，反映到人口统计上的误差数只有45人，误差还不到总人口的万分之一。

图一 1981年和1982年全国人口年报统计质量验证图



①上图总人口中均未包括现役军人。

②据1982年人口变动抽样调查，年出生率为21.09%，死亡率为6.60%，推算全国出生约2117万人，死亡663万人。上半年出生人口占全年出生人口48.26%，死亡占47.53%。

二、从户口登记看人口统计质量

我国人口年报总人口误差为什么这样低呢？为什么它的准确程度如此之高呢？这与我国的户口登记制度是互为关连、互为因果的。正由于我国人口统计有可靠的户口登记为基础，才会有比较准确的人口数字。如果基础不牢，统计质量就无法保证。所以探索我国人口年报的质量，必须从人口统计的基础入手，把户口登记制度与人口统计联系起来一并考察，才有助于评述我国人口统计的质量问题。

大家知道，我国人口统计制度是随着户口登记制度的建立、发展而健全的。户口登记在我国有着悠久的历史。建国之前，我们的党和政府在解放得早的旅大、哈尔滨、张家口等大中城市就建立了户口登记、统计制度，颁布过一些地方性的行政法规。建国之初，1950年11月，公安部在它召开的一个重要专业会议上就明确提出“户口统计报告表要求完整、统一、精确、按时”。为了适应国家政权建设的需要，1951年7月，公安部颁布了《城市户口管理暂行条例》，使全国城市户口登记制度趋于统一。1953年进行的全国第一次人口普查，又为建立农村户口登记制度奠定了基础。1955年6月，国务院发布了《关于建立经常户口登记制度的指示》，并作为一项国家行政管理制度的在全国范围内普遍实施。1958年1月，国家公布了《中华人民共和国户口登记条例》（下称条例），使全国户口登记制度纳入国家法制建设的轨道，以法律形式保障了户口登记制度的完备和统一，也为我国人口统计工作奠定了可靠的基础。

应当看到，我国社会主义制度下所形成的这一比较完整、统一的户口登记、统计制度，已经有了三十年的实践基础，《条例》所规定的各项登记制度也是符合我国的实际需要，行之有效

的。我国现行的户口登记制度，仍以《条例》的各项规定为基本依据。按照规定，在城镇对常住人口注册入户登记，对暂住人口临时登记，对结婚、离婚、收养、认领、分户、并户、失踪寻回或其他事由引起的户口变动进行变更更正登记，对出生、死亡、迁出、迁入进行变动登记，并加以统计，以及时掌握人口变动的基本情况。在农村则普遍实行常住人口登记和出生、死亡、迁出、迁入四项变动登记，年终进行人口统计。正由于经常户口登记所“记”的是人的增减变动情况，所以统计人口数字就以户口登记部门提供的原始记录为依据，定期进行人口变动情况的统计。这样，扎根户口登记基础上的人口统计工作就有了切实保证。

还应看到，在我国社会主义制度下的户口登记工作，除了为国家建设事业提供人口统计资料外，还负有证明公民身份，保护公民合法权益，忠实于为人民服务的任务。实践证明，实施这项任务又给人口统计工作创造了极为有利的条件，更加保证了原始户口登记资料的准确可靠。这是因为，我国的户口登记是一项很严肃的工作。《条例》规定，“户口登记簿和户口簿登记的事项具有证明公民身分的效力。”这就是说，户口登记所记载的登记项目是证明公民身分的法律依据，特别是年龄登记，直接关系到公民的入学、就业、结婚、参军、选举等一系列个人权益，务必准确可靠。因此户口部门对公民出生日期的登记尤为慎重，要求居民申报出生必须持有医院的接生证明或其他证明材料为凭据才予登记。一般说来，从户口登记簿上记载的某些项目作为人口统计的原始凭据，甚至比之调查员直接询问，凭回忆答问的某些项目还要准确一些。这是我国社会主义制度下户口登记工作的性质所决定的。

在我国现实生活中，作用于户口登记制度的各种因素是多方面的，而其中社会主义制度下的计划经济则起着重要作用。由于我国城镇长期实行粮食、棉布、食油定量供应制度，农村实行口粮分配制度，都是以户口部门登记的常住人口（即正式户口）为法定依据的，这就严格要求户口登记不重不漏，杜绝一切人头差错。如果有人假报户口，冒领国家或集体供应的口粮，这在我国国家是不允许的，也是非法的。如果漏登一个人的户口，短缺一份口粮供应，直接影响个人生活，本人也会主动提出纠正。由此可见，我国的粮食、棉布、食油的定量供应制度与公安部门的户口登记制度是紧密相连，互为制约的。这样通过户口登记提供的人口数字，当然是比较准确的。

三、有切合实际的人口统计报表制度

人口统计质量与统计报表制度有密切联系，科学的人口统计报表制度对保证统计质量具有重要作用。我国人口统计数字的准确性，就是建立在全国统一的报表制度基础之上的。象我们这样地域辽阔的国家，要及时准确掌握全国十亿人口的增减变动情况，没有科学的统计报表制度是难以实现的。

第一，我国人口年报制度是为了适应国家社会主义建设事业的需要而建立的。我国人口年报制度，是采取层层以报表方式布置下去，又层层以报表方式汇总填报上来的办法统计全国人口的。在我国对整个国民经济实行计划管理，如何最大限度地满足人民衣食住行等物质生活和文化生活的需要是一个十分重要的课题。党和政府对计划经济的管理实行集中统一和分级管理的原则。国家的党政领导机关为制定政策，编制计划需要掌握全国的人口数字，地方党政领导部门为按照全国一盘棋的统一计划，指导生产，编制地方计划，也需要依据地方的人口数字进行具体安排。因此，不论中央或地方各级领导都很重视人口统计工作，都需要人口年报及时、准确地提供人口数字。

我国社会主义制度下的计划经济，不仅要求物的生产有计划，而且要求人的生产也要有计划。实行计划生育是我国的一项基本政策。人口年报每年所提供的人口资料，又为有计划控地制我国

人口增长、进行人口预测所必需。

在资本主义社会，由于生产资料的私有制，人的再生产是每个家庭和个人的私事，涉及人口变动的申报登记，他可以与政府合作，也可以不合作。因此，官方对人口变动情况的登记与统计，要通过人口统计报表形式及时准确取得全面的统计数字是难以办到的。但在社会主义制度下的我国，人口统计这种全面报表制度久已形成，并且有了三十年的实践历史。

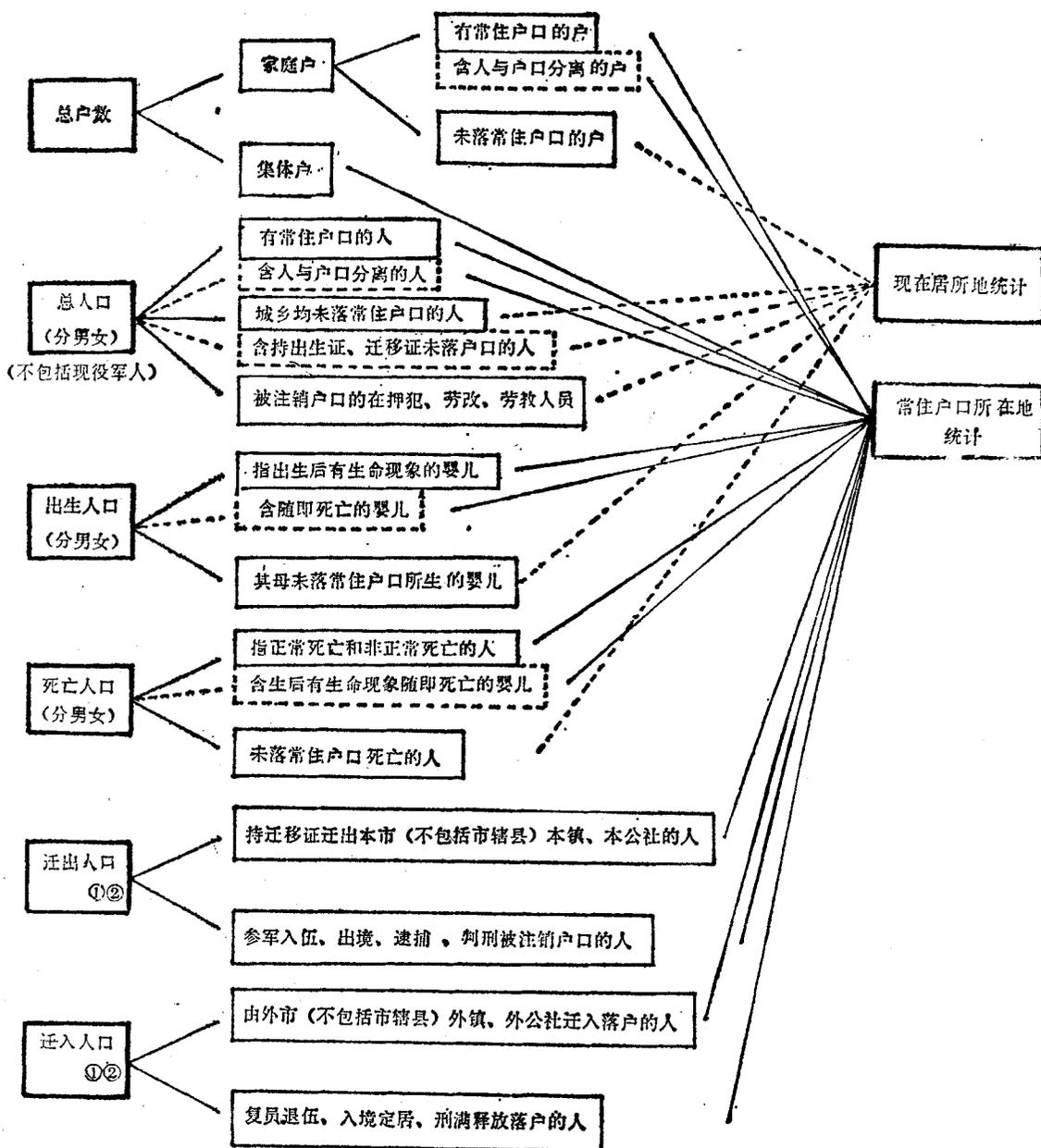
第二，我国人口年报的指标体系，项目不多，切合实际，符合国情，基本可以满足国家建设事业的需要。我国人口年报制度对统计范围、计算口径、指标涵义、填报方法、报表时间都作了明确的统一规定。每年年报，经过层层部署，上下步调一致，全国统一填报，保证了人口年报的统一性和及时性。人口年报如果没有这种科学的统一性，各按各的统计口径填报，就不可能达到人口统计数字的高质量。

全国实行全面的人口统计报表制度，必须要有集中统一的国家政权做保证。我国有党中央和国务院领导下的高度集中统一的政权组织，国家行政机构严密，基层组织健全，城镇有居民委员会，下有居民小组；农村有生产大队，下有生产队。这些基层组织领导和组织全国亿万人民的生产和生活，在年末统计人口时，也无例外地积极协助人口统计，既为人口年报实行全面报表制度起了一定的保证作用，而且上下组织严密，隶属关系明确，单位辖区界限清楚，又为统计人口有效地防止重漏差错，奠定了极为有利的基础。所以，年末统计人口，不论大小单位或住户，一般不会轻易漏掉。这就不必象某些国家，在调查统计人口之前，要画制行政区划图或统计范围图的办法，去防止重复或遗漏。

第三，在坚持按常住人口统计的原则的同时，对少数未落常住户口的人还作出了由现住地进行统计的规定，从而弥补了按常住户口统计之不足。我国人口年报原则上是依据户口登记的常住人口进行统计的。按照我国户口登记条例规定，“户口登记以户为单位”。公民履行户口登记“应当在经常居住的地方登记为常住人口，一个公民只能在一个地方登记常住人口。”依据常住人口登记的原则，我国人口年统计的主要指标有：①总户数，包括家庭户和集体户，也包括少数的人口与户口分离暂时外出的户；②总人口，即注册登记的常住人口，也包括人与户口分离的外出人口；③出生人口，是由婴儿母亲常住户口所在地统计所生育的有生命现象的婴儿，包括出生后随即死亡的婴儿；④死亡人口，是指常住人口的正常死亡和非正常死亡，包括出生后随即死亡的婴儿，也包括未落常住户口死亡的人；⑤迁出人口，是指已办迁出手续，迁出本市（不包括市辖县）、本镇、本公社的人，也包括参军入伍、出境、依法逮捕、判刑被注销户口的人；⑥迁入人口，是指由外市（不包括市辖县）、外镇、外公社迁入落户的人，也包括复员退伍、入境定居、刑满释放回来已落户口的人（详见图2）。

为了弥补按常住人口登记进行人口统计之不足，对少数尚未登记为常住户口的人，我国人口年报制度又作了由现住地进行统计的规定。这是由于在户口管理上存在着有常住户口的人与现在居住地不一致的“人户分离”现象；以及还有一些投靠城镇职工生活的农村家属，因不符合入户条件长期滞留城市，而其农村户口又被注销，造成城乡两头都没有正式户口。我国第三次全国人口普查时，将这些人作为“人住本地户口待定”的人进行了普查统计，共有475万人。为了防止和减少人口统计中的误差，我国人口年报统计制度中，对没有常住户口的人也作了由现住地统计的规定。主要对象是：①在总户数的家庭户中，有城乡均未落上常住户口的户；②在总人口中，有城乡均未落上常住户口的人，包括手持迁移证，出生证尚未落户的人，以及被注销户口的在押犯和依法判刑劳改、劳教的人员；③在出生人口中，有户口待定的妇女所生婴儿。④在死亡人口中，有未落常住户口而死亡的人口。这样对没有常住户口的人，规定由现在居住地进行统计，就不至

图二 我国人口变动情况年报统计示意图



注：①省、市、自治区之间的迁出迁入，并作“迁往省外”和“省外迁入”统计。

②因区划变动增减的人不作迁出、迁入统计。

于造成重复或遗漏，使人口年报统计的人口数更加接近实际。

四、围绕统计质量做好人口年报工作

我国各级公安机关和基层统计人员为做好人口年报工作，提高统计质量，在人口统计报表的填报、审核和汇总方面做了大量的工作，其中主要有以下几个方面：

第一，统一部署，加强领导，把人口统计作为一项重要任务来完成。我国人口年报各种报表每年经国家统计局批准后，公安部即作为一项专业任务进行部署，要求各地公安部门加强对人口年报工作的领导，争取当地党委和政府的支持，密切配合有关部门，认真组织好年报任务的布置工作。各地公安机关都作为一件大事去抓，并由领导负责，层层部署，一般采用会议形式，培训统计人员，统一思想，提高认识，交任务，交方法，弄清统计界限，掌握统计口径，学会统计方法，要求做到统计项目齐全，报表及时、准确，以保证人口年报任务的顺利完成。

第二，认真核对户口，切实做到人与户口簿册登记相符。年末核对户口，历年如此，已成为我国人口年报工作的常规，主要是消除户口登记中的差错。由于人的出生、死亡和迁出、迁入变动是随时随地发生的，而户口登记又不象人口普查作为一次性静态统计有统一截止的标准时间，加之经常性的户口登记工作是零星办理的，如果稍有疏忽或登记手续不完备，登记不够及时，经常出现一些重要漏差错就很难避免。所以，为了保证统计质量，打好基础，每年都把核对户口作为一项重要工作具体安排，就象人口普查前期的户口整顿一样，在年报统计之前也对户口管理进行一次“小整顿”，即尽量在人口统计之前，把户口登记差错消灭在基层。

核对户口，城镇由户籍民警负责，农村由大队干部进行。工作的重点，主要是纠正人头差错，侧重于户口登记的薄弱环节和容易出现的重漏差错，认真搞清有常住户口的人和未落常住户口的人，以及年内出生、死亡、迁出、迁入四项变动情况，切实把人头查实查准，使人口年报建立在可靠的基础上。

第三，层层建立报表审核制度，严格把关，确保质量。审核报表是统计汇总的一道重要工序，也是一项技术性很强的工作，直接影响到统计质量。统计报表中的误差主要靠审核报表去纠正。对基层上报的人口年报，要求严格按照审核报表的基本程序、审核要点和规格要求进行审核。审核时一般实行岗位责任制，坚持质量第一，把好关口，严防草率从事，走过场。审核方式，多数地区派统计人员报送报表，当面审核；有的采取集中互审的办法，进行交叉会审；也有不派人送表的，审出差错，需要复查的发函查询，予以更正。审核的方法，一般查看统计报表的指标口径、统计范围、计算方法，有无不符合填表规定的现象；报表项目是否齐全，有无缺报漏报的现象；纵横栏的字数相加，地区别的细数相加，有无不等于总数的现象；表与表之间的数字是否衔接，有无前后矛盾的现象；本年度人口与历年人口数比较，增减变动有无畸高畸低的现象等等，如有问题，再查原因，据实更正。

第四，严格统计纪律，实事求是地统计人口。由于人口统计具有严格的科学性，要保证统计质量，必须有严格的组织纪律做保证。特别在我们这样地域辽阔的国家，要及时准确统计全国十亿人口的增减变动情况，没有集中统一的统计报表制度，没有严格的统计纪律是难以实现的。所以年报要求各级统计人员严格遵守统计纪律，坚持实事求是的原则，切实执行国家统一规定的人口统计制度，认真检查统计质量，维护统计数字的真实性。对人口统计报表数字，不得擅自作人为的调整平衡。坚决同一切违反国家规定，弄虚作假的行为作斗争。

综上所述，我国公安部门长期承担人口统计的任务，积极认真地履行国家赋予的职责，所提供的人口数字质量是好的，取得了显著的成效。但应指出的是，这项工作的发展是不平衡的，尤其统计人口的变动情况，还不同程度存在质量不高的问题，需要引起足够的重视，有待今后努力克服和改进。