

提高人口与计划生育经常性 统计质量的对策研讨

王晓军

一、人口与计划生育经常性统计的重要地位

在我国,人口与计划生育经常性统计资料主要是通过人口统计报表的形式实现的。人口统计报表是按统一的表格形式、统一的报送程序和报送时间,以基层原始记录为基础逐级上报汇总形成的。它能提供经常的、全面的、及时的统计资料,它如同人口与计划生育系统正常运转的显示器,逐月、逐年显示着人口与计划生育各主要方面的水平,从而为检查、监督计划生育工作进展情况,检查年度人口计划的完成情况,评价各级计划生育部门的工作效果,及时发现新情况、新问题及制订和修订人口计划等等提供依据。

但是,在实际工作中,由于各方面的原因,人口与计划生育经常性统计的质量存在一定问题,报送国家计生委的年度人口统计报表,一般要经过多次修改后上报,从而失去了基层原始记录的本来面目。为保证统计质量,一般都要由省(市)级计生委组织抽样调查队,采取随机抽样方法,对全省(市)范围进行大规模的抽样调查,用抽样调查结果推算总体有关指标,修正经常性统计数据。这样,原始的经常性统计几乎失去意义。那么,是否可以由此认为可以用抽样调查代替经常性统计?回答是否定的。

理论上讲,抽样调查是对总体中随机抽取的部分单位进行的调查,它可以根据概率论、数理统计理论推算总体的有关指标。但抽样调查毕竟是一个非全面调查,它不能对总体中每个个体进行直接观察,只能对总体有关指标在一定可信程度下进行推算,而且推算结果应在一定取值范围内,而不是某具体数值。同时,抽样调查只能反映总体的某些相对指标和平均指标,不能回答总体总量指标,只能反映总体整体水平,不能说明其各组成部分。所以,抽样调查

不能完全提供检查、监督各级人口计划和计划生育工作进展情况的统计资料,只有人口与计划生育经常统计才能经常、全面地提供这些资料。除此之外,近年来抽样调查在实践中也遇到了很多困难。第一,为使样本有足够的代表性,样本单位应有一定的覆盖面,为此必须有足够的经费和人员保证,然而许多地区难以达到这种要求。第二,实际抽样时,为能抽到人为障碍因素较小的单位,往往会违反抽样的随机性原则而产生统计偏差,使调查误差难以控制。第三,抽样调查并不能防止被调查者有意错报,对于各种有准备的瞒报,由上级直接组织的抽样调查误差可能更大。所以,抽样调查并不是比人口与计划生育经常统计更准确的统计资料收集方式,加之抽样调查本身的局限性,也不能用抽样调查代替经常性统计。人口与计划生育经常性统计在人口统计资料收集方式中占有非常重要的地位。

二、人口与计划生育经常性统计不准确的原因分析

人口与计划生育经常性统计不准确的原因很多,其中既有统计本身的原因,也有非统计方面的原因。为了清晰地分析人口与计划生育经常性统计不准确的原因,这里依统计误差是否为人有意识造成,分为非有意的误差和有意的误差两种。

(一)非有意的误差

非有意的误差即不是由人为有意造成的误差。产生这方面的误差既可以是统计方面的原因,也可以是非统计方面的原因。一般有以下几个方面的来源。

1. 基层统计帐、卡管理混乱是产生统计漏报、误报的重要原因之一。有的地区基层基础统计帐、卡尚未完全建立。有的地区虽已建立必要的统计帐、卡,

但管理混乱,或者一次性建帐、卡后,不随时进行变更登记,使其成为静止不变的死帐、死卡,或者没按项目分类管理。

2. 统计组织不健全,统计人员素质较差。统计工作需要按国家、省、地、县、乡、村六级设统计机构和统计人员,目前,许多地区没达到这一基本要求。乡以下基本没有专职统计人员,一般由主管计划生育的干部兼任,或由不脱产的群众兼职。他们中的大部分文化素质较低,一般又都没有进行必要的培训,对较复杂的工作难以胜任。

3. 缺乏科学合理的人口与计划生育统计指标体系。某些指标不应包括在计划生育统计范围,而有些地区却把它们列为重要指标。比如,关于离婚、丧偶、再婚登记,应由民政或公安部门登记,计划生育工作主要是引导人们按计划来生育。此外,某些反映同一内容的指标,在各地区间存在很大差异,比如,反映多孩出生的指标,实际工作中使用多孩率、计划外多孩率、计划外怀孕数、多孩数等不同指标。再如,计划生育率各地区的含义存在差异,有的地区把符合当年计划安排并发给出生证的生育计为计划生育,有的地区把符合国家和地方计划生育政策的生育计为计划生育,而有的地区把符合晚育年龄生育的第一孩和政策允许的第二孩计做计划生育。这些差异给各地区的比较研究带来很大困难,同时不利于各地区的指标核查、核对。

4. 统计手段和统计质量检查手段相对落后。原始资料的登记和大部分省(市)地县以下各级统计资料的汇总靠人工手工进行,许多地区的原始记录并不是随事件的发生随时登记的,而是到月底突击登记。这些很容易造成登记和汇总的误差。同时,缺乏很好的统计质量检查手段,来检查和监督统计质量,使统计误差难以控制。

5. 各级计划生育主管领导和计划生育工作人员还没有充分认识到人口与计划生育经常性统计的重要意义,对经常性统计的质量重视不够,也是统计不实的重要原因。同时,《统计法》没得到认真贯彻、执行,有法不依,使人口经常性统计的法律效应很难发挥。

(二)有意的误差

有意的误差是由人为故意造成的误差,这种误差是涉及人的思想道德素质而与统计本身无关的误差。一般有以下几种:

1. 由于我国农村社会、经济、文化发展水平相对落后,许多农民的生育意愿与计划生育政策的要求不一致,从而产生违反计划生育政策的超生人群。他

们为了免受处罚,千方百计隐瞒事实,使计划生育工作人员难以得知真情,从而产生统计漏报。

2. 农村基层计划生育统计工作一般由主管计划生育的干部兼任,他们为了保证完成上级下达的计划指标并取得好成绩而隐瞒不报。实际工作中基层统计工作者有意漏报一般有两种情况,一种是由于基层工作基础差,工作难度大而完不成计划,或者是某些上级计划生育部门为了使计划指标在本级上留有余地,在分解人口计划指标时层层截留,使基层计划指标过高过紧而完不成计划,为逃避责任而有意漏登。还有一种是受社会不正之风的影响,为获得更好的成绩而有意漏登。

3. 有些政策主管或领导干部,尤其是村乡级领导,受不正之风的影响,假报成绩。特别是中共中央、国务院在1991年5月作出《关于加强计划生育工作严格控制人口增长的决定》,提出“要把做好计划生育工作和完成人口计划作为考核各级党委、政府及其领导干部政绩的一项重要指标”后,各地纷纷提出计划生育工作“一票否决”。这样,人口与计划生育成为考核各级政府及其主要领导的政绩,决定其职务升降的关键。某些素质较差的负责人便弄虚作假,篡改和伪造统计数据。这是有意错报的主要原因。

以上三种有意的错报经常是相互结合,共同作用的。由于在群众个人、统计人员及领导者三个层次上都存在着从各自利益出发的有意漏报、错报,相互结合起来,就使有意的误报成为当前人口与计划生育统计不实的主要原因。同时由于共同发生作用,使消除误报的阻力和难度更大。

三、提高人口与计划生育经常性统计质量的对策探讨

(一)建立一套完整而又简易的基层统计帐、卡

基层统计帐、卡是基层登记原始资料的基本形式,也是基层资料管理和积累的基本手段。为了满足国家对人口与计划生育管理的基本要求,同时又考虑基层统计力量薄弱的具体实际,基层统计帐、卡的设置必须既要反映人口与计划生育的主要方面,又要简明扼要,易于基层登记和管理。这样,在基层建立一卡、两表,即已婚育龄妇女登记卡、死亡登记表和迁移登记表,就可以满足人口与计划生育管理的需要。死亡登记表和迁移登记表比较简单,除姓名、性别、出生年月几项外,死亡表设死亡年月和死因,迁移表设迁出(入)年月和迁移原因等,分别登记五项。这里主要讨论已婚育龄妇女卡片的设置和管理。

1. 已婚育龄妇女登记卡的设置

已婚育龄妇女登记卡设姓名、出生年月、初婚年

月、生育各孩次年月、各孩次性别及避孕方式等几项。其表式如下：

表1 已婚育龄妇女登记卡(正面) 编号:

姓名	出生年月	初婚年月

表2 已婚育龄妇女登记卡(背面)

孩次	出生年月	性别	避孕方式	多孩罚款
第一孩				
第二孩				
第三孩				
第四孩				

2. 依已婚育龄妇女生育状况建立可移动式统计台帐

依已婚育龄妇女生育状况将已建立的卡片分为已婚未育、生育一孩妇女、生育二孩妇女、生育三孩妇女等几大类,建立统计台帐,并且基层统计人员应随时加入新婚未育者妇女卡片,要对生育状况和避孕状况发生变动的卡片进行移动和变更登记。其台帐格式如表3所示。

表3 某年已婚未育妇女

年初状况	期内新增
卡片1	卡片A
卡片2	·
卡片3	·
·	·
·	·
·	·
共计 人	共计 人

其它类台帐格式同上,只是卡片背面的内容多少不同。

3. 统计台帐的管理和汇总上报

村级统计帐卡应由负责计划生育统计工作的专(兼)职人员进行登记、移动和管理,并每月底对台帐进行一次检查、核对,上报乡计生委。为了掌握全乡的育龄妇女生育状况,指导各村计划生育工作,乡计生委也应备有所辖各村的育龄妇女登记帐卡。每月底各村可只上报期内新增各类妇女的名字及编号和期内避孕方式发生变动的妇女名单及编号。乡计生委按村上报的情况移动新增和变动卡片,并汇总各类指标上报县级计生委。

4. 可移动式统计帐卡的作用

(1) 各类妇女卡的分类管理,为农村基层计划生育工作提供方便。从统计台帐上可以清楚地看到本期的重点工作对象,如从生育不同孩次的妇女栏可看出哪些妇女已生育一孩还没有采取避孕放环等方式,哪些妇女已生育二孩还没有采取结扎等绝育手术,哪些妇女近年生育多孩,是否已落实社会抚养费,从而可进一步分析生多孩的原因和今后怎样防止等。如果农村各基层组织依统计帐卡的管理形式张榜公布,可使相应各类情况一目了然,同时可达到接受群众监督和教育群众的目的。

(2) 帐卡可汇总以下几个重要指标:

① 年内分孩次的出生数,出生总数及不同孩次比率;

② 出生性别比,不同孩次出生性别比。

③ 结合死亡登记表和迁移登记表可得出自然增长人数,人口总数,出生率,自然增长率。

④ 分年龄已婚育龄妇女数和已婚育龄妇女总数,从而又计算出分年龄已婚生育率,分孩次已婚总和生育率和已婚总和生育率。

⑤ 结合未婚分年龄育龄妇女数,可计算分年龄生育率,总和生育率及分孩次总和生育率。

⑥ 时期分孩次递进比。

⑦ 总避孕率,一孩上环率,二孩结扎率及长效避孕率。

⑧ 晚婚率,晚育率,早婚率,早育率及符合政策生育率。

(3) 为制定人口计划提供直接依据。

① 通过观察前几年不同年龄别分孩次已婚生育率,找出其相对稳定的水平,乘以年末不同年龄已婚妇女数后加总可得下年各孩次出生数的预测值。例如:

下年一孩出生数=(各年龄已婚育龄妇女一孩生育率×本年末各年龄已婚妇女数)之和

下年二孩出生数=(各年龄已婚育龄妇女二孩生育率×本年末各年龄已婚妇女数)之和

② 观察近几年不同孩次递进比,找出其稳定值,分别乘以年末不同生育状况妇女人数可得下年各孩次出生预测值。例如:

下年一孩出生数=年末已婚未育妇女数×(0~1)孩递进比。

下年二孩出生数=年末生育一孩妇女数×(1~2)孩递进比。

(二) 建立、健全对基层人口统计质量的检查监督机制

1. 人口与计划生育经常性统计应建立在依靠基层的基础上。由于人口统计范围大,涉及面广,而且各地区实际情况差异很大,上级部门不能直接进行,而只有依靠基层广大干部群众,充分调动他们的积极性,使他们做好统计工作。但上级部门又必须对统计质量进行检查、监督。通过检查、监督,使基层提高统计质量意识,扎扎实实做好工作。只要把依靠基层和上级监督结合起来,同时发挥统计的工作系统和监督系统的作用,才能提高统计质量。

2. 建立在依靠基层统计工作系统基础上的上级统计质量检查、监督,可以只采取不定期的随机抽查或非随机抽查,如典型抽查等方法抽取个别基层单位进行全面检查,如发现问题,应积极寻找原因,帮助基层提高统计质量,同时对存在质量不合格基层单位的地区予以批评及进行其它处理。

3. 完善统计质量评价的技术方法是统计质量检查与监督的重要手段。统计质量评价通常有两种方法,一是通过检验指标体系中指标间的逻辑关系是否有一致性,判断数据是否可靠。另一种是通过间接估计,发现不符合常规的、可能存在问题的指标。间接估计有以下几种:

(1)用实际可孕妇女数及较稳定的可孕妇女怀孕率推算出生人数。

本期实际可孕妇女数=本期已婚育龄妇女人数-已婚不育数-上期末绝育妇女数-上期末上环妇女数 \times (1-带环妊娠率)-其它避孕总数 \times 节育效率

本期出生数=实际可孕妇女数 \times 可孕妇女怀孕率-本期流产数

(2)依婚后各年妇女人数和稳定的婚后各年生育率推算出生人数。

本期出生数=(本期婚后各年妇女人数 \times 婚后各年生育率)之和。

(3)以稳定的孩次递进比推算各孩次出生人数。

一孩出生数=期初已婚未育妇女数 \times (0-1)孩递进比。

二孩出生数=期初生育一孩妇女数 \times (1-2)孩递进比。

(4)比较出生性别比与分孩次出生性别比的理论值与实际值,找出较准确的性别比,假设男婴数据相对准确,推算女婴数。

(5)根据婴儿出生月份分布的规律性,纠正不符合常规的月份分布。

(三)努力消除造成统计不实的外在原因

1. 人口计划指标的制定一定要科学合理,必须根据基层实际控制生育的能力,适当留有余地。各级分解中央下达的人口计划指标时,切忌层层截留。消除由于统计指标过紧,超出实际可能的控制能力而完不成任务产生的漏报和瞒报。

2. 进一步提高党政和计划生育部门领导对计划生育统计工作重要性的认识。明确计划生育统计质量是计划生育工作评价的重要方面,对统计误差超过一定范围的地区予以批评,对连续几年统计误差最低的地区予以表彰。同时加强统计法的严格执行,严厉处罚一批在计划生育统计工作中弄虚作假的单位和个人。对领导直接造成的瞒报,应采取更严厉的处罚手段,直至免去其领导职务。

3. 努力创造转变群众生育观念的条件,进一步做好计划生育宣传教育工作,搞好计划生育的综合治理,把计划生育与扶贫、发展经济、养老及其它各种优惠结合起来,消除群众因超生产生的漏报现象。

(作者工作单位:中国人民大学人口所)

(上接第11页)规模、人口素质、人口结构等内涵,又要把握人口与经济、社会、资源、环境的内在联系。^①所谓大经济观念,是指经济发展包含经济、科技、社会的协调发展和人口、资源和环境的良性循环。一方面,经济发展的规划、指导和协调,要有大经济观念;另一方面,人口发展,要放到经济社会发展的大背景中,寓控制人口数量、提高人口素质于经济社会发展的各项工作之中。中国80年代总和生育率平均为2.46,已进入低生育率国家行列,但尚未形成节育少育的生育行为的内在经济机制,计划生育政策越来越明显地受到经济条件的制约。同时,有些现行经济政策与计划生育政策相抵触,例如农村按人口分配承包地,按男孩划分宅基地,出现利益导向与计划生育逆向调节的现象。为了进一步协调人口与经济的关系,迫切需要调整某些经济政策,更好地利用利益导向机制,实现控制人口数量、提高人口素质的目标。

^① 刘长新、张志崇“关于树立大人口观的刍议”(《人口学刊》1991年第3期)一文提出,大人口观是指人口、物质资料、精神生活、自然环境等再生产及其各环节的相互依存、联系和制约关系。