

试论人口普查中迁移调查 与常住地的关系

司 秀

人口普查的任务一般是调查静态人口,提供某一时点的人口总数、人口分布与人口构成等情况。通常,人口出生、死亡、迁移等变动,都属年度动态统计报告的内容。但是,近年来,中国人口的动态统计未能较准确地反映实际情况。就迁移而言,在现行户口登记制度的条件下,许多改变了常住地的人口未办理相应的常住户口手续。这就出现年度迁移动态统计数与实际迁移数有较大出入的状况,“人户分离”现象在各地不同程度地存在,有的长达几年甚至十几年。这类人实际上已改变了常住地亦即发生了迁移行为,但因他们未办理迁移手续,仍被原户口登记地视为“常住人口”,而被现住地视为“暂住人口”。在1987年1%人口抽样调查中,已将迁移作为一项指标。1990年第四次全国人口普查时,在按人填报的项目中也列入了人口迁移内容。

从国际上看,许多国家在近期人口普查中都有迁移的内容。定义人口迁移常用时间和空间两项标准,以空间而论,是看人口的移动是否跨越不同的行政区域。例如,美国的人口普查是以跨县界的移动作为“迁移”,而在县内的移动则称为“流动”。这与中国此次人口普查中确定的迁移空间标准(跨县、市移动)相似。从时间上看,通常以在现住地居住是否超过半年为限,超过半年即为迁移,亦即常住地转移。对此日本则规定为3个月,或者加上是否还想在此地再住3个月,符

合这些条件,即为迁移。中国第四次人口普查,主要依据本国的具体情况,对未办理常住户口的跨县、市移动,以离开户口登记地1年为限,超过1年即被认为是迁移。

在第四次全国人口普查中,通过迁移这一项目,调查1985年7月1日以来跨越市、县界的省内、省外迁移数量、流向和迁移原因等,获得了较为完整准确的资料。

笔者参加了1990年第四次全国人口普查。在普查实践中感到,迁移项目中涉及“常住地”概念的规定、表述以及同常住人口的关系等方面存在有待改进之处,特提出一些粗浅看法,与同行们商榷。

1990年第四次全国人口普查时,涉及迁移的有三项内容。一是5年前(1985年7月1日)常住地,二是常住地类型,三是迁来本地原因。调查“1985年7月1日常住地状况”,从调查该时点常住地入手,通过比较普查对象在两时点常住地是否一致,来判别他们在5年内(自1985年7月1日至1990年6月30日,下同)有无实际迁移行为(常住地若填“本县、市”,表示无迁移行为;否则,表示有迁移行为)。有迁移行为的人还要填写迁移原因项目。

由上所述,并结合普查中的有关规定,我们可以明确以下几点:1. 迁移调查实际采用的方法是“固定时间点居住地调查法”;2. “迁移”是指跨县、市改变常住地的行

注:本文在撰写过程中,作者得到王维志研究员的指导与帮助,特致谢意。

为, 3. 所要调查的迁移行为, 从时间范围而言, 其初始发生(实际移动)应限于5年之内, 5年之外则不在调查之列。这在理论上是解释得通的, 因为迁移与常住地改变应是同一含义。

现在需要明确的是“常住地”这一概念, 以及在调查迁移这一项目时它的影响是什么, 实际中存在什么问题, 怎样解决适当?

《第四次全国人口普查办法》(以下简称《办法》)第七条规定: “人口普查, 采用按常住人口登记的原则。每个人都必须在常住地进行登记。一个人只能在一个地方进行登记。”这表明, 每个普查对象的普查登记地即是其普查时点的常住地。《办法》还进一步规定应在“本县、市”普查登记的人口是:

1. 常住本县、市, 并已在本县、市登记了常住户口的人;
2. 已在本县、市常住一年以上, 常住户口在外地的人;
3. 在本县、市居住不满一年, 但已离开常住户口登记地一年以上的人;
4. 普查时住在本县、市, 常住户口待定的人;
5. 原住本县、市, 普查时在国外工作或学习, 暂无常住户口的人。

上述条文明确规定了5种户口状况不同的普查对象在普查时点的常住地, 也应视为“常住地”概念的具体表述。这个规定无论对1990年7月1日普查时点的人口, 还是对判断5年前即1985年7月1日时的“常住地”, 都是一致的。明确了这一概念, 也就可明确什么是“改变常住地”(指跨县、市的变动, 下同)的行为, 亦即迁移行为。凡是1985年7月1日常住地不是“01本、县市”的人, 都属于迁移人口, 而不包括那些普查前已离开户口登记地, 至普查时点尚不足1年的人。后者虽已在本地居住, 但他们的移动行为不属于“改变常住地”之列。这部分人仍需在其实常住户口登记地参加普查, 自然也就不属于

迁移范畴。

从普查对象跨县市改变常住地的移动行为是否构成迁移(指在普查中需调查的迁移)而言, 至少会出现三种情况:

第一种是正常的迁移, 即“人户一致”的变动。这种迁移行为的发生和常住地的改变是同步的。因为这种人的常住地完全以是否改变常住户口登记地为条件, 而不需居住1年以上才被视为常住地的改变。这类人即使在普查标准时间前一天迁来本地, 也应算本地常住人口并计入迁入人数。因此, 他们在5年内的迁移变动, 均可以得到反映。

第二种是在本地居住1年以上(或离开常住户口登记地1年以上)未迁户口的人。这类人必须在1989年7月1日以前在本地定居(或离开户口登记地), 普查时才能登记为常住人口, 视为迁移。在这种情况下, 迁移行为的发生和常住地的改变并非同步, 其间有一年的“时间差”。所以在5年内, 只有4年的时间可计算迁移, 即1985年7月1日至1989年7月1日。

比较复杂的是第三种情况。这种人1985年7月1日就来本地居住, 迁移行为则是在1984年7月1日后到1985年7月1日前发生的; 但未迁户口, 1990年普查时继续在本地居住, 理所当然地被登记为“常住人口”。应如何反映这些人的迁移情况呢? 1985年7月1日他们虽已在本地居住, 但因不到1年, 所以该地不能视为常住地; 1985年7月1日之后, 住满一年才能视为常住地。由此产生的矛盾在于, 如果严格按“常住地”本义填报, 便会给人们造成他们在5年内有迁移行为的印象, 即在1985年7月1日至1986年7月1日一年间有迁移行为。实际上他们已在1985年7月1日以前完成迁移。例如, 笔者所在的调查小区有一位安徽青年, 1985年1月来京务工经商至今, 此次普查时当然应在京登记为常住人口。但填报“1985年7月1日常住地”一栏时, 就不应填“本县、市”, 这表明此人5年内有迁

移行为。此外,还可能有另外的情况,如有的人1985年7月1日已离开常住户口登记地但不足1年,此后基本在外县、市居住已达1年以上之后,于1990年普查时点前又返回(或临时返回)常住户口登记地。对这种情况,若严格按1985年7月1日常住地填写,又会漏掉应该调查的迁移行为。

出现上述矛盾的原因是,由于居住1年以上未改变常住户口登记地的跨县市迁移行为,从离开本地(实际迁移)到被承认改变常住地,其间有一年的“时间差”。这与常住户口登记地、居住地同时发生跨县、市变化的迁移行为有很大不同。后者最初的移动行为就被确认为迁移行为。因此,将两个时点(1985年7月1日和1990年7月1日)的常住地是否一致作为判别普查对象在5年内有无实际迁移行为的依据,不甚恰当。这种做法虽然适用于后一种情况,却不完全适用于前一种情况。因为它忽视了前者的“时间差”。也即把迁移行为从发生时间向后推迟了一年。由此可见,迁移项目的文字表述与其应反映的内容不尽吻合。比较合乎实际的提法应是5年前的“实际居住地”,不必规定为“常住地”。这样可以防止实际迁移时间与确认迁移时间的错位。因为我们的目的是调查5年内的迁移,而不是要确定5年前的法定常住地。

二

中国第三次人口普查以来,出国工作、学习的人逐年增多。有些已陆续回国,相当多的人还滞留在国外。这些跨国界的移动,是否属于应调查的迁移行为,现在的常住地和5年前的居住地如何确定?这也是需要明确的。

第四次人口普查办法和填表说明中规定,“原住本县、市,普查时在国外工作或学习,暂无常住户口”的人应在本地登记为常住人口,接着又规定,“五年前居住在我国大陆以外地方的……填写‘港澳台’或

‘外国’。”这些人居住地的变化是否属于跨国界的迁移呢?按普查规定,这些人不论何时出境、居住时间长短,其常住地仍在国内,均不属于跨国界迁移。但在实际中有几种不同情况,有必要加以区分。在确定“跨国界改变常住地”问题上,普查中有一些特殊的规定。但这些规定如不特别强调,很容易被忽略。为此,下面逐一列举出跨国界移动的各种情况,并据有关规定进行具体分析,以便明确哪些情况属于需要调查的跨国界迁移。

(1)从国外侨居地归国定居。这种情况无疑属于跨国界改变常住地的迁移行为,有此行为者均为普查对象。截止普查时点,即便在国内居住时间很短,也要在迁移项目中填报有关情况。

(2)从国内移至国外定居。此种情况亦属跨国界的迁移行为。截至普查时点,有此行为者即使离开祖国的时间很短,也不应再作为普查对象,当然更不必在迁移项目中反映其有关的情况。

(3)1985年7月1日后赴国外工作、学习者,一般不属于跨国界的迁移。理由是,这些人并未改变其法定常住地。他们在国内的原住地即为其在普查时点的法定常住地(当然也是其户口登记地)。这一点是明确的。人口普查《宣传手册》中明确指出:“普查时我国驻外工作人员和留学生,他们虽然暂时住在国外,但他们的常住地仍在国内,也应参加普查……”^①。

(4)1985年7月1日前即已出国,此后至普查前从国外归来。这种情况可以不属于跨国界的迁移。如前所述,他们5年前在国外的暂时住地并非其法定常住地。但在实际调查中,按普查办法规定,对“五年前居住在我国大陆以外地方的”,在填写他们“1985年7月1日常住地状况”时,应在“一省”栏内据情填写“港澳台”或“外国。”因

^①第四次全国人口普查《宣传手册》,第46页。

此,许多普查员对这种情况均在迁移项目中做了填写。即把这些人1985年7月1日国外暂住地作为常住地填入“1985年7月1日常住地状况”这一项里(“国外”),而迁移原因又恰好是“迁来本地的原因”,正好填写回国的原因。这实际上认定了这种人有跨国界的迁移行为。这样填写似乎也是无可非议的,但在逻辑上就讲不通了。

普查时正在国外工作、学习者,实际调查中一般未填写他们的移动情况。这是由于在迁移项目中,没有反映这种情况的任何余地。从根本上说,赴国外工作、学习者总是先“出”后“入”,既然出去时不算迁移,回来时自然也就不应算迁移。况且,单方面调查赴外归来的情况,对于分析研究问题也无很大意义。出现这个矛盾的根本原因是,5年前的常住地不应填为“国外”,也不应填写有关迁移原因的项目。

(5)有少数赴国外工作或学习的普查对象,情况比较特殊。他们1985年7月1日时已在国外,至普查时点仍在海外。按普查中的规定:这些人5年前的居住地应填“国外”,于是又必须相应圈填“迁来本地的原因”。这与实际情况出入太大。事实上,他们在5年中,既未改变常住地(国内),也未改变居住地(国外),又没有移动行为,无论从哪个角度讲,均未发生任何迁移行为。这种情况虽然是个别的,但填报内容严重失真的现象却不容忽视。由此就发生这样一个问题:赴国外工作、学习的人,在多长时间以内仍应视为国内“常住人口”,对此应有一个时间界限。那些已在国外居住5年以上者,笔者认为不应再在国内以“常住人口”身份参加普查,而应仿照外出1年以上的人填在右上角,即“六、本户户籍人口中离开本县市1年以上的人数”,较为合适。

三

为使迁移项目能够更准确、真实地反映人口迁移的状况,对本文以上谈到的涉及“常

住地”的一些问题,在不变更项目基本内容和调查范围的前提下,可考虑从两个方面作一些改进:一是改动某些内容的文字表述,二是充实有关内容的解释与说明。在此,提出以下具体建议。

对“1985年7月1日常住地状况”这一项中的“常住地”最好用“居住地”来表述。与此相关,项目中“常住地”和“常住地类型”两部分,分别用“居住地”和“居住地类型”来代替。这种表述更符合调查对迁移时间的要求,并使本文在第一节中述及的关于“时间差”的矛盾基本得到解决。迁移调查中的“居住地”一般是指被调查者在调查时点的比较固定(稳定)的实际居住地。进一步讲,这个“居住地”既不同于临时性的住所(如出差住招待所、走亲访友或探亲的临时住所以及短期住院等等),又与他们在该时点的常住地有所区别,即不一定是常住户口登记地或必须是已离开常住户口登记地满1年之后的居住地。归根结蒂,设置“1985年7月1日常住地状况”这一项目,其目的—是为了调查普查对象在5年内有无实际迁移行为,二是为了调查有迁移行为者的迁出地所在区域与类型。因此,实际需要了解的不是普查对象在5年前的常住地,而是5年内的迁移状况。同时,以“居住地”表述,也不影响对办理户口的迁移或已离开户口登记地1年以上者的调查。因为在这两种情况下,调查对象的居住地也就是他们的常住地。

当然,这种改动也会带来一些问题。

首先,可能会使“迁移”与“常住地变动”概念不完全相符。对此,可在人口普查培训教材中将迁移概念予以准确完整的说明,使普查员对填写有关项目有明确的认识。

其次,对于普查时点在国外工作、学习的普查对象,需将其作为一种特殊情况来规定,在有关文件中说明仍应填写他们在国内的原居住地。这些人不涉及迁移问题,不应填写迁移原因等项目。实际(下转第19页)

表8 1989年农民外出干活户与不外出干活户毛收入情况比较

地区	户的类别	收入类别 (元)	外出干活户		不外出干活户	
			户数(个)	比例(%)	户 数	比例(%)
贫困地区	富裕户	500—	24	1.8	17	1.2
		501— 1000	5	0.4	40	2.7
		1001— 2000	79	6.0	168	11.5
		2001— 3000	230	17.6	502	34.3
		3001— 5000	485	37.2	533	36.4
		5001—10 000	361	27.7	158	10.8
		10 001+	122	9.3	45	3.1
		小 计	1306	100	1463	100
	脱贫户	500—	45	2.4	88	3.7
		501— 1000	48	2.6	160	6.7
		1001— 2000	491	26.5	890	37.4
		2001— 3000	610	33.0	755	31.7
		3001— 5000	492	26.6	433	18.2
		5001+	165	8.9	55	2.3
		小 计	1851	100	2381	100
	贫困户	500—	177	7.3	509	10.3
		501— 1000	572	23.6	1429	28.9
		1001— 2000	1031	42.6	2699	54.6
		2001— 3000	418	17.2	267	5.4
		3001— 5000	167	6.9	40	0.8
		5001+	58	2.4	—	0.0
		小 计	2423	100	4944	100
一般农村 地 区	混合户	500—	7	1.4	26	5.3
		501— 1000	8	1.6	51	10.5
		1001— 2000	19	3.7	84	17.4
		2001— 3000	91	18.1	167	34.6
		3001— 5000	168	33.5	107	22.2
		5001—10 000	107	21.4	33	6.8
		10 001+	102	20.3	15	3.2
		小 计	502	100	483	100

理水平；教育农民，提高觉悟，多为国家作贡献，上述那些矛盾是可以逐步得到解决的，城乡在人力、物力、财力的交流中是能

(上接第56页)上，无论是用“常住地”还是用“居住地”表述，对这部分人的调查均应加以特别说明。

再次，可能会有一些人因5年前曾离开常住户口登记地在外地居住，1985年7月1日之后又返回原户口所在地，居于外地的总时间不足1年这种情况。对此，可从全局效益考虑，变通处理，也将其视为迁移行为。因为毕竟发生了跨县市改变居住地的实际移动，

够协调地向前发展的，是可以达到共同繁荣和进步的目的。(本文责任编辑：宋黎明)

(作者工作单位：北京大学人口研究所)

而且发生这种情况的人不会很多。这些人如果在普查时已作为某县(或市)的普查对象，而该地又不是其常住户口登记地，则在调查他们迁移情况时，可视为从常住户口登记地迁来；5年前居住地仍可填常住户口登记地，而不必填5年前临时居住地。

(本文责任编辑：王跃生)

(作者工作单位：中国社会科学院人口研究所)