

## 中国人口普查已形成自己的特色

王维志

### 一、1990年第四次全国人口普查的意义

解放后,我国已进行过三次人口普查。这三次普查的进行都有其特定的原因,并且是在特定的历史条件下开展的。可以说,只有即将开始的第四次人口普查才走上制度化、法律化的轨道。这是一件具有非常重大意义的事件。

中国是世界上有人口数字较早的国家之一。可是,解放前中国的人口数字究竟是多少?成为世界性的一个难题。因为旧中国经历了几十年的战乱,无法弄清准确的人口数。解放后,我国实行普选的人民代表大会制度,这就必须有准确的选民人数。1953年我国第一次人口普查正是为了准备普选而进行的。当时中央人民政府政务院在《为准备普选进行全国人口调查登记的指示》中规定,“选民的登记”,“必须以人口登记为依据。因此应在选举工作同时,举行全国人口调查登记,以利选举工作的进行”。<sup>①</sup>

1964年第二次人口普查也是在特定历史条件下进行的。1959~1961年我国经历了三年困难时期,人口数字严重不实。各地为了多领布票、粮票和按计划供应的商品而多报人口;加之1963年又出现了前所未有的43.4%的超高出生率,究竟中国人口是多少,成了一个谜。为消除多报人口现象,中共中央和国务院在1964年2月11日决定进行第二次全国人口普查。随后,中央又转发了《关于纠正多报人口现象的报告》。通过1964年人口普查,查出多报人口820万,漏报人口234万,重漏相抵,净多报586万。

同样,1982年第三次人口普查也不是依照固定的法律或法令进行的。因为1966~1970年5年间,由于“文化大革命”中断了全国人口统计,生育也处于无政府状态,出生人数大增。当1971年恢复人口统计年报制度时,全国人口(不含台湾、港澳)已达8.5亿多,比1964年人口普查时增加1.5亿。中国人口数字又成了众说纷纭的话题。于是开始酝酿第三次人口普查,一是因人口数字不准,二是距上次人口普查已近20年。但由于种种原因,普查工作一拖再拖,直至1982年才进行。而这次人口普查又是在联合国人口活动基金的督促和资助下进行的。

综上所述,我国已进行过的三次人口普查都有其特定的历史背景。当前世界许多国家的人口普查早已定型化、定期化,并以立法形式来保证。有的国家载入宪法(如美国),有的国家载入户籍法(如挪威),有的国家制定了专门的普查法(如印度、英国)或统计法(如日本)。许多国家人口普查的时间和间隔一般也是固定的,多为10年一次正式普查,5年一次简易普查。普查年份逢0年和逢1年最多,逢0年的占44%,逢1年占18%。我国经过三次人口普查,特别是1982年第三次人口普查后,人们深感中国作为一个大国,在社会主义现代化过程中,人口普查也应走上制度化、法律化的轨道。1983年12月8日,人大常委会通过的《中华人民共和国统计法》和1987年1月19日国务院批准的《中华人民共和国统计法实施细则》中规定:“国家一般每10年进行一次重

① 《中国人口年鉴》(1985),第114页。

大国情国力（人口、工业、农业、建筑业、服务行业等）普查，在两次普查中间进行一次人口状况的简易普查”。并确定今后逢“0”年份（包括1990年）举行全国人口普查，逢“5”年份举行简易人口普查或扩大的抽样调查（类似1987年全国1%人口抽样调查）。这就把我国的人口普查从制度上和法律上固定下来了，使我国人口普查既具有自己的特色，又同全世界的人口普查步伐一致。从1990年到本世纪末的10年是我国历史上异常重要的10年。这10年国民生产总值要再翻一番，人民生活将达到小康水平，总人口要控制在12.5亿左右。查清现有的国情、国力，是这次人口普查的艰巨而又光荣的历史任务。

## 二、人口普查的对象渐趋合理化

人口普查要调查哪些人，也即被调查的对象是谁？历来是人口普查的首要问题。人口普查对象又叫人口范畴，有三种：一是法定人口；二是常住人口；三是现有人口。各国因国情不同，采取的人口范畴也不同，有时两种人口范畴同时采用。目前多以调查现有人口为主，常住人口次之，法定人口已很少采用。我国1953年人口普查时，调查对象是常住人口；1964年人口普查时，调查对象也是常住人口，但有些是按户口地登记的，实际是法定人口；1982年人口普查时，调查对象完全是常住人口，1990年同1982年一样，调查对象主要是常住人口。部分人也可视为现有人口。

关于人口普查对象问题，在准备第三次人口普查时曾引起过激烈争论。这次虽未激烈争论，但也是议论最多的话题。形成这种局面的根本原因是，我国实行户口管理制度，许多事情同户口登记地有直接关系。城市居民的粮食供应是以有无正式户口为根据的。同样，主要副食品、日用品和燃料也是按户口供应的。此外，入托、入学、参军、普选、分房、结婚登记、劳动就业、物价补

贴、计划生育等无一不是以户口为依据的。所以，中国的户籍人数绝不像有些人想象的那样是无足轻重的。按照户口登记条例，每个人的常住地和户口登记地应是完全一致的，但实际并非如此。在相当一部分人中，这两者发生错位。全国98%的人口的户口和实际常住地是一致的，对于这些人不存在按什么进行普查登记的问题。但对其余2%的人（约2000多万）就不这么简单了。这些人中，有的是迁入城镇地区但未获准入户的；有的是出生后尚未入户的；还有的是迁居外地，但不愿将户口迁走的，或者在非户口所在地长期滞留超过一年以上的。对这几个人，按户口都不能弄清他们的确切情况。对这些人，有关部门应掌握他们的情况。因为他们要在那里工作、生活。而许多城市所出现的物资供应紧张、吃饭难、坐车难等问题，恰恰是这些人造成的。所以，认为这些人的情况对本地无关紧要，也是一种误解和偏见，不利于正常的生活管理。第四次人口普查考虑到上述两种情况，采取以常住人口为主，适当兼顾户籍人口的原则，既不受户口状况的束缚，又将尽可能地利用户口的有利条件，我认为这是完全正确的。具体做法是：凡在本地（以市、县为界）实际居住一年以上，不论本地有无户口均被视为本地常住人口，给予普查登记；对于那些在本地居住虽不够一年，但离开户口地已超过一年，也要在现住地登记。为了不重不漏，对这两种人也必须在现住地进行普查登记。对于在任何地方都未落户口者（出生婴儿、手持迁移证而未落户、复员军人、劳改释放、劳改解除、国外回归未落户者），要按照人在哪里，就在哪里登记的原则进行登记，目的是为了不重不漏。近年来，在许多城市有不少人搬进了新居，但由于种种原因，未迁户口。据统计，这种市内人户分离的人约占10~20%左右。还有的地方，为便于管理，将儿童和学生的户口迁到托儿所、幼儿园或学

校。对以上这两种情况，如按户口进行登记，会增加普查人员的工作量，或者影响家庭规模的真实情况。所以，这次普查采取灵活的做法：对搬迁户中属整户迁移的，可在现住地进行登记；幼儿园的儿童不论户口在哪里，均在家中登记；户口在学校而每天走读的学生，也可在家中登记。因属市内，具体做法由各城市按不重不漏的原则灵活处理，这些基本上还是常住人口的范畴。

现有人口是人口普查的重要内容。现今世界上许多国家是以调查现住人口为主的，而且积累了许多经验。但调查现有人口要求登记时间要短，逐户扫描；对车站、码头、机场、旅店等流动人口进出的地方，也要进行调查。这就增加了工作的难度。在我国目前情况下，还不易做到。但我国现在有5000多万流动人口，这些人对经济有一定的影响，应该对他们的基本情况加以掌握。将来在我们的人口普查中也应有流动人口这方面的内容，这样才能适应搞活经济、发展商品经济的需要。

### 三、人口普查项目逐步完善化

人口普查项目又称人口普查纲要，是人口普查的核心问题。联合国人口委员会和统计委员会曾在1948年、1957年、1967年和1978年对1950年、1960年、1970年和1980年提出人口普查原则和建议。在《1980年人口普查原则和建议》中，联合国向各大洲推荐的项目共36个，其中主要项目有17个：

居住地（地址）：（1）普查时所在地或常住地。居民户或家庭的资料：（2）与居民户户主或家庭户户主的关系。个人特征（一般人口学指标）：（3）性别；（4）年龄；（5）婚姻状况；（6）出生地和迁移状况；（7）国籍。经济指标：（8）活动类型；（9）职业；（10）国民经济部门；（11）工作职务。文化指标：（12）语言；（13）种族或民族特征。教育指标：（14）

识字情况；（15）教育程度；（16）在学情况。生育指标：（17）活产子女总数<sup>①</sup>。

在许多国家的人口普查中，还包括有民族或种族、语言、收入、被赡养人、宗教信仰等项目。这些项目在我国第三次、第四次人口普查中大都被采用。1990年人口普查主要有15项：

（1）姓名、（2）与户主关系、（3）性别、（4）年龄、（5）民族、（6）户口状况和性质、（7）1985年7月1日常住地状况、（8）迁来本地的原因、（9）文化程度、（10）在业人口的行业、（11）在业人口的职业、（12）不在业人口状况、（13）婚姻状况、（14）妇女生育存活子女数、（15）1989年1月1日以来的生育状况。

按户登记的有：（1）本户编号、（2）户别、（3）本户人数、（4）本户出生人数、（5）本户死亡人数、（6）本户户籍人口离开本县、市一年以上的人数。

以上合计共21项。此外，还有一张“死亡人口登记表”共9项。

从以上可以看出，我国的人口普查项目已同国际接近，有些还超出了联合国的要求。我国人口普查，不仅调查静态指标数字，而且还调查动态指标数字，如生育、死亡和迁移三大变动数字。这在其他国家并不多见。

对户口状况、性质的调查和对不在业人口状况的调查，也都体现了人口普查的特性。这些指标对合理解决居民户口问题和安排劳动力就业问题以及充分发挥离退休职工的作用问题，将起积极作用。

这次人口普查对生育存活子女数以半年为单位详细填写，目的是为了搞好计划生育管理和完成预期人口控制目标，这对当前和今后是十分重要的。

死亡人口统计历来是我国的薄弱环节。死亡人口在人口预测和人口研究中有着举足轻重的地位。所以，这次人口普查对死亡状

<sup>①</sup> 《国际统计学概要》，中国对外翻译公司，1985年，第267～268页。

况也给了较多的注意。力图通过这次人口普查,不仅可以计算一般的死亡率、平均寿命,还可以研究死亡率的地区差别、文化程度差别、职业差别和民族差别这些极其重要的指标。

迁移流动问题是当前社会上的突出问题,我国对迁移流动状况也了解甚少。这次人口普查列出两项迁移项目,从中可以掌握迁移动向、迁移人员结构和迁移原因。再以此同其他项目交叉汇总,便可以了解人口迁移流动的主要情况。

但是,也必须看到,我国人口普查项目尽管比过去完善了许多,但还有不少重要项目未包括在内。如语言项目,我国有56个民族,语种和方言有几万种。对这些情况,我们没有全面掌握。又如收入来源,我们只对老年人口和部分城乡居民作过抽样调查,但对全国情况并未全面掌握。此外,全国各地宗教事业近年来也有所恢复。实际信教人数不止各教会所掌握的教徒人数,这是一个颇值得注意的问题。要想掌握这方面的情况,普查是最好的方法。但这一点没有引起有关方面的足够重视。还有,对于某些特种人员的普查也还不够完善,影响普查的准确性,这些都有待于今后改进。

#### 四、调查方法的改进

我国现今还是人口受教育程度普遍较低的国家,普查需要由调查员向被调查者询问并代填写普查表,还不能像发达国家那样,由居民自己填写普查表。在具体做法上,以前多采取设站登记为主,入户访问为辅的方法;1990年人口普查则以普查员入户访问为主,必要时还可设普查登记站,但只作为辅助手段。这是一个很大的进步。普查员能见到本人,可以防止许多因误解而产生的差错。由他人代答,差错往往不易发现。至于完全照抄户口本就更失去了普查的意义。当然有些项目,如姓名、年龄这项照抄户口本可以减少许多差错。

我国1990年人口普查要选调700万普查员,加上普查指导员和各级普查办公人员,总共需动员一千多万人。这是一项耗资巨大的事情。假如我国也能像某些国家那样,由居民自己填写普查表,将可减少很多普查员。如果说广大农村还不具备自填条件的地方,那么在市镇或文化程度较高的地方,是可以采用自填方法,或仿效日本的办法,由普查员向各户发表,能自填者自填,不能自填者再由普查员协助。为了便于居民自填,普查表式样亦须进行改进。1990年普查表中个人项目有15个,其中有9项是圈填的,便于自填。尚有6项是填文字的,即姓名、年龄、民族、行业、职业、妇女生育存活子女数。这些项目中,姓名、民族、生育数和行业、职业比较容易填写,比较复杂的是年龄,这里既要求填周岁,又要求填公历出生年、月、日,这一项居民很容易搞错,可由普查员协助填写。

普查的准确性是普查的生命。为了保证普查的质量,中国1990年人口普查规定了各阶段质量控制标准。从普查登记、复查验收到编码录入共分7个阶段、30项质量控制指标。如普查登记阶段,人口数差错率不得超过2%;手工汇总阶段,人口性别差错率不得超过2%;编码阶段,人记录差错率不能大于1%;录入阶段,录入项目差错率不能大于1%等等。这一套质量控制方法可以说是我国独有的。当然,我们这些质量控制指标还须进一步完善。但不管怎样,有标准和没有标准效果大不一样。1982年人口普查,重报达0.71%,漏报达0.56%,这样的高质量是前所未有的。

#### 五、数据分级汇总,分阶段公布和出版人口普查数据资料

我国自第三次人口普查以来已形成了自己的一套数据处理和公布的方法体系,在几个月之后就可获得初步的普查结果,世界各国对此都深表惊奇。

从数据汇总方法看,我国的人口普查数据汇总分三步走:第一步是手工汇总,由普查员在登记复查后进行。共6种表,即总户数与总人口、常住人口的户口登记状况、人口自然变动、各民族人口、各种文化程度人口、市镇人口。这些都是单项汇总,只分地区(省、地、市、县、乡、村)不进行交叉。汇总时由村(居委)开始,逐级汇总上报。全国共分六级:村(居委)为第一级;乡(镇、街道)为第二级;县(市、旗、自治县、区)为第三级;地(市、州、盟)为第四级;省(自治区、直辖市)为第五级;全国为第六级。各省在1990年9月10日以前要将汇总表上报国务院人口普查办公室。全国人口普查主要数字在9月底以前可见分晓,不久即可发布普查公报。内容包括:全国总人口数、分省人口数、各民族人数、市镇人口数、各种文化程度人口数、人口出生数、死亡数、自然增长人数,以及各类户口状况等。逐级汇总比起单纯用机器汇总(一年以后才能公布主要数字)的方法要快得多。我认为,用手工汇总尽快取得主要数字不仅是科学的,而且具有一定的优点,今后还应坚持下去。

第二步是10%的机器汇总,用抽样方法先将10%的居民委员会或村民委员会普查表进行处理,可得出大体同100%接近的数字资料,但时间可提前一年多。随后再汇总其余90%的普查表。这是一个很有效益的工作。

第三步是100%机器汇总,将10%提前机器汇总和其余90%机器汇总合在一起就得出全部人口普查数字。1990年机器汇总共分11个部分约900多张表,是我国人口普查史上最大的一次机器汇总。机器汇总同手工汇总一样,也是将每个县级单位的数字编制成完整的一套汇总表。它将会满足行政管理、

科研、教学等单位的需要。

普查资料的公布与出版也将有进一步的改进和完善。1982年人口普查时除发表人口普查公报外,只出版了《中国第三次人口普查的主要数字》、《中国1982年人口普查10%抽样资料》、《中国1982年人口普查资料》和《中国1982年人口普查1%详细汇总资料》等。有些资料只散见于《中国统计年鉴》、《中国人口年鉴》和《中国人口统计年鉴》。实际上全国各级行政单位编印了近7000种普查资料,但大都以内部资料的方式分发下去,在使用上受到很大的局限,这是很不策略的做法。1990年第四次人口普查将改变这种局面。全国将出版各种专题资料共11卷,每卷除全国数字外,还要包括该专题的分省数字。这11卷的内容初步拟定为:(1)概况、(2)人口城乡分布、(3)民族、(4)年龄、(5)文化程度、(6)行业职业、(7)婚姻状况、(8)家庭、(9)生育状况、(10)死亡状况、(11)迁移状况。除全国性出版物外,各省、地、市、县还要出版以地区为单位的综合性出版物。这样,我们就可掌握两套系统的普查数据,将给使用带来很大方便。除以上出版物外,对某些尖端科研者,还可发售磁盘或磁带,自己去组合所需要的各种数据资料。对于大多数人来说,上述11种统计表和2000多份分地区的汇编资料,应该说基本上能够满足了。

第四次全国人口普查就要到来,人口普查是一项伟大的全民事业。人口普查,人人有责,特别是专门从事人口研究的工作者就更责无旁贷了,让我们共同努力,把我国的人口普查事业推上一个新的高度。

(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)