



公安高等院校统编试用教材

户籍管理学

公安教材编审委员会

《户籍管理学》编写组

中国人民公安大学出版社

公安高等院校统编试用教材

户 籍 管 理 学

公安教材编审委员会
《户籍管理学》编写组

主 编 张庆五
副主编 孙振华 巫玉淑
撰稿人 (按姓氏笔划为序)
孙振华 巫玉淑
宋健吾 张庆五

(公安机关 内部发行)

中国人民公安大学出版社

一九八六年·北京

学 籍 管 理 学

公安高等院校统编教材
《户籍管理学》编写组

王克勤 编 主
陈正理 李德明 编 主
(重庆公安高等专科学校) 人 审
陈正理 李德明
王克勤 李德明

公安高等院校统编试用教材

户 籍 管 理 学

公安教材编审委员会

《户籍管理学》编写组

*

中国人民公安大学出版社出版发行

安华印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 5.5 印张 132 千字

1987年6月第1版 1987年6月第1次印刷

ISBN 7—81011—020—9/D·19

书号：3417·48 定价：1.00元

(公安机关 内部发行)

说 明

公安部党组，为了贯彻落实中共中央1983年二十三号文件精神，发展公安教育事业，加强公安队伍的正规化建设，于1984年7月成立了公安教材编审委员会，统一组织编写公安高等院校本科业务教材；同时，从全国公安机关和公安院校约请了百余名业务骨干、教师，编写了《公安学概论》、《公安管理学概论》、《反革命犯罪侦察学概论》、《刑事侦察学总论》、《保卫学概论》、《治安行政管理学总论》、《预审学》、《公安政工学概论》等三十八种公安业务教材，供公安高等院校本科、专科、函授部、夜大学等专业教学和个人进修使用或参考。

这套教材以马列主义、毛泽东思想为指导，以党的十一届六中全会决议的精神和党中央、国务院对公安工作的指示，以及公安工作会议的有关文件为依据，理论联系实际，总结历史和现实的工作经验，参考公安、政法院校有关的教材、资料，汲取国内外有关方面的研究成果编写而成。在内容上，力求正确地阐述公安各门学科的基础理论、基础知识、基础技能和介绍有关资料，并注意到学科知识结构的完整性、科学性和系统性。

各科教材在试用中，如发现其内容有不当或错误之处，应以党中央的方政策和现行法律、法令的规定为准。

公安教材有一定的机密性，内部发行，请妥为保管。

公安教材编审委员会

1985年11月

编 者 的 话

《户籍管理学》是在公安部公安教材编审委员会的领导下编写成的。由张庆五同志任主编，孙振华、巫玉淑同志任副主编。撰稿人为张庆五、孙振华、巫玉淑、宋健吾。赵家俊同志参加了本书初稿部分章节的草拟工作。王振靖、王太元同志参加了本书修改时的讨论研究工作。初稿经集体讨论、个人修改后，由正、副主编统一修改定稿。

由于我们水平有限，资料不足，时间短促，缺点错误在所难免，文风体例也可能不尽一致；因此，欢迎批评指正。在试用过程中，如有意见和建议，请告诉我们，以便再版时修改。

编写过程中，公安部有关业务部门和各省、市公安局、公安政法院校，给予了大力的支持和帮助，提供了许多宝贵的经验和资料，在此深表谢意。

《户籍管理学》编写组

1986年11月

目 录

绪论.....	(1)
第一节 建立户籍管理学的科学依据.....	(1)
第二节 户籍管理学的学科性质与研究方法.....	(3)
第三节 户籍管理学的历史渊源与基本内容.....	(6)
第四节 户籍管理学与其他学科的关系.....	(8)
第五节 我国户籍管理工作的任务与作用.....	(11)
第一章 户籍管理的指导思想.....	(13)
第一节 坚持人民民主专政的思想.....	(14)
第二节 坚持服务社会主义现代化建设的思想.....	(16)
第三节 坚持依法管理的思想.....	(19)
第四节 坚持实事求是的思想.....	(21)
第五节 坚持为人民群众服务的思想.....	(24)
第二章 中国历代的户籍管理.....	(29)
第一节 秦以前的户籍管理.....	(32)
第二节 汉至隋的户籍管理.....	(36)
第三节 唐代户籍管理.....	(39)
第四节 宋、元、明代户籍管理.....	(42)
第五节 清代户籍管理.....	(45)
第六节 中华民国时期的户籍管理.....	(49)
第三章 我国现行户籍管理工作概述.....	(52)
第一节 我国现行户籍管理的回顾.....	(52)
第二节 我国户籍管理的性质和任务.....	(61)
第四章 我国户籍管理的不同类型.....	(66)

第一节	城镇户口管理	(66)
第二节	集镇自理口粮户口管理	(71)
第三节	集体户口管理	(73)
第四节	农村户口管理	(75)
第五节	船舶户口管理	(78)
第五章	户籍登记制度	(80)
第一节	常住人口登记	(80)
第二节	暂住人口登记	(82)
第三节	出生登记	(85)
第四节	死亡登记	(87)
第五节	迁出登记	(89)
第六节	迁入登记	(91)
第七节	变更、更正登记	(94)
第六章	户籍登记方法	(98)
第一节	户主或与户主关系登记	(98)
第二节	姓名登记	(101)
第三节	性别、年龄登记	(105)
第四节	籍贯与出生地登记	(108)
第五节	民族登记	(109)
第六节	宗教信仰登记	(113)
第七节	文化程度登记	(114)
第八节	婚姻状况登记	(116)
第九节	职业与服务处所登记	(118)
第七章	户口迁移政策	(121)
第一节	我国户口迁移状况的概述	(121)
第二节	我国户口迁移政策的形成	(123)
第三节	我国户口迁移的现行政策	(130)
第四节	认真执行户口迁移政策	(131)

第八章 户籍调查	(134)
第一节 户籍调查的内容.....	(134)
第二节 户籍调查的方法.....	(137)
第三节 户籍调查的基本制度.....	(141)
第九章 居民身份证制度	(142)
第一节 实行居民身份证制度的重要意义.....	(143)
第二节 居民身份证的法律规定.....	(146)
第三节 颁发居民身份证的实施办法.....	(147)
第四节 居民身份证的管理.....	(150)
第五节 居民身份证的查验.....	(152)
第十章 人口卡片工作	(155)
第一节 人口卡片的作用.....	(156)
第二节 人口卡片的建立.....	(158)
第三节 人口卡片的经常管理.....	(160)
第十一章 户籍档案资料管理	(163)
第一节 户籍档案资料管理的意义.....	(163)
第二节 户籍档案资料的分类.....	(164)
第三节 户籍档案资料的管理.....	(165)

绪 论

户籍管理学属于社会科学范畴，它是国家行政管理学的一个分支，是治安行政管理学的一个重要组成部分。

户籍管理学作为一门独立学科，有必要对它建立的科学依据、学科性质及其理论基础与研究方法作一简要的概述。

第一节 建立户籍管理学的科学依据

一、我国户籍管理工作的长期实践，需要系统的理论指导

社会实践的需要是一门科学产生的客观基础，任何一门科学，都是适应社会实践的需要而产生的。户籍管理学，同样是为了适应户籍管理实践的需要而产生的。我国的户籍管理，在长期实践中有着良好的基础，拥有一支相当庞大而久经锻炼的专业队伍，担负着繁重的任务，是我们公安工作的一个重要组成部分。它经历了建国以来由制度不够健全到比较健全的建立和发展过程，随着四化建设和体制改革的深入发展，还将得到相应的改革、提高和加强。这就既要过去管理实践中的许多经验加以总结，使其上升为理论，又要对户籍管理中的实际问题加以理论指导，还需要对户籍管理的现行规章制度和方针政策，从理论上进行探索，提供科学的依据。所有这些，都不是单凭制度条文和经验体会所能解决的。“没有革命的理论，就没有革命的运动。”户籍管理工作要深入发展，不断提高，就需要从理论上建立一个自成体系的户籍管理学。

二、我国长期户籍业务建设所积累的丰富经验，为户籍学术思想理论的形成和发展创造了必要条件

理论来源于实践。任何一门科学理论都是从总结实践经验而产生。户籍管理学正是从我国户籍管理工作实践经验中应运而生的科学体系。我国的户籍制度随着革命政权而建立，又在长期实际工作中不断接受实践的检验，并且随着实践的发展而发展。特别是经过1956年召开的全国户口专业会议，比较系统地总结交流了户籍管理的实践经验，研究解决了许多重要政策理论问题，制定了一系列的规定和办法，促使全国的户籍管理工作得到更大发展。在30多年来的户籍管理工作实践中积累了大量的正反两个方面的经验，逐渐认识其各种关系和联系，从而产生了户籍管理专业工作的许多思想、概念，并通过不断地总结、提高，初步形成了一套比较统一的管理法规和各项制度，奠定了户籍管理思想体系的理论基础。由此可见，户籍管理学是建立在具有充分科学根据的基础之上的一门独立学科，它的建立和发展，是我国社会主义制度下户籍管理工作发展到一定阶段的产物，也是其发展的必然趋势。

当然，我国的实际情况正处于不断变革之中，户籍理论也面临一个探索发展的过程，作为一门正在发展的户籍管理学还存在有不够完善，不够成熟之处。只要我们在科学的探索中来认真地研究它，不断提高，相信这门学科的不断发 展将使自身日臻完善。

三、户籍管理学之所以成为一个专门学科，也同其他学科一样有它自己特定的研究对象和研究领域

毛泽东在《矛盾论》中曾经指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾研究，就构成某一门科学的对象。”^①可

^① 《毛泽东选集》（合订本）第284页。

见任何一个学科，都是根据它的研究对象所具有的特殊的矛盾性质来决定自己的研究对象和研究领域的。特有的研究对象，独有的研究领域，是衡量能否构成一门学科独立存在的重要标志。

户籍管理学这一门学科的研究对象，就是我国户籍制度这一社会领域所具有的特殊矛盾，也就是探索我国户籍制度的性质、任务和发展，研究它在国家建设、市政管理及社会发展中的地位 and 职能作用，研究它在证明公民身份、保护公民合法权益方面如何充分发挥为人民服务的作用。当然作为公安机关的户籍业务部门，也要探索它在维护社会秩序方面如何有效地配合现实斗争的作用。由此可见，户籍管理学这个特定的专业领域，有它自身的特点和固有的工作规律。努力探索户籍管理领域的系统知识和客观规律，把具体的实践经验上升到理论的高度，把户籍制度中许多规范化的东西，运用现代科学方法加以概括和提炼，使之升华为科学理论，形成自己的专业学科——户籍管理学。这不仅是户籍管理工作自身发展的客观需要，而且是整个公安学、整个国家行政管理学科学体系的不断完善所必需的。

第二节 户籍管理学的学科性质与研究方法

户籍管理学是研究户籍管理的科学。它是一个特定的知识领域，有它自身固有的特点和规律。户籍理论之所以成为科学，是因为有它自己独立的研究对象，有它长期的实践基础，又有着不同于其他学科的专业特点和规律。因此，认识户籍管理学的学科性质，对进一步从事户籍理论的研究大有裨益。

一、户籍管理学是一门社会科学

社会科学是以社会现象为研究对象的科学。户籍制度的产生，是社会发展到一定阶段出现的社会现象。户籍管理学是以作为社会细胞的家庭户及其成员进行注册登记为研究对象，并探

索户籍管理工作发展规律的科学。它广泛涉及的国家行政管理、社会结构、家庭住所及公民身份的法律认定等各种社会现象，都属于社会科学的范畴。尽管户籍管理学中的某些分支，也涉及自然科学和技术手段，但它是为解决户籍管理如何保障国家、社会之所需和维护公民权益服务的。因此，以户籍管理为研究对象的户籍管理学属于社会科学。这就决定了户籍管理学的研究方法，必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想的基本原理为指导。也就是以马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观，来认识户籍管理在国家行政管理中的地位和作用，探索户籍管理工作的方针和政策，研究户籍管理的改革和发展问题。只有在工作实践和理论探索中，自觉地运用马克思主义的立场、观点和方法去观察分析户籍管理中的新情况，不断总结实际工作中的新经验，不断解决管理当中的新问题，才能形成建立在科学的世界观和方法论之上的户籍管理学。

二、户籍管理学是一门管理科学

任何科学都离不开实践。户籍管理学的实践性，集中表现在户籍工作的科学管理上。由于户籍管理在国家、社会和人民生活中具有重要的地位和作用，决定了依照国家法律所进行的户籍管理也同其他行政管理一样，必须是科学的管理。因此，户籍管理学，必须牢固地建立在科学化、法制化和现代化的基础上，才能有效地提高和加强工作，促进户口管理科学的发展。

（一）户籍管理科学化，就是要求在各项户籍业务管理中，能够按照户籍工作的客观规律办事。如有关户籍指导方针的确定，户籍登记制度的改革，户籍管理手段的革新等各个环节都要用科学管理的标准去检验户籍管理的全过程，是否符合科学化的要求。如何运用系统工程的理论逐步实现户籍管理的科学化，是当前户籍管理中的重要课题。

（二）户籍管理法制化，就是要求户籍管理必须遵循社会主

义法制的原则，使户籍管理的各项活动纳入国家法律的规范，符合依法管理的原则和要求。户籍管理不同于企业管理，它是国家的一种行政管理，执行国家统一规定的户籍制度，体现国家的意志，具有国家的强制力，其目的是使这项管理工作更好地为国家政权服务。所以在所有国家里，户籍管理的各项法律制度是统治阶级意志的表现。它带有一定的约束力，必须依靠法律来保证实施。我国的户口登记条例和居民身份证条例，都是经过全国人民代表大会常务委员会特定程序先后颁布的法律，是我国人民民主的体现，代表全国人民的利益。因此，我国的户籍制度也必须在国家强制力的保护下贯彻实施。特别是国家进入四化建设时期之后，依法进行户籍管理是我国社会主义制度下实施户籍管理不可动摇的原则。

（三）户籍管理现代化。在科学技术日益发展的当代，户籍管理要不断地吸取国外先进而有益的管理经验，运用先进的科技手段，加快现代化的步伐。近几年来，不少城市运用电子计算机管理户籍，使居民身份证的制作管理、口卡检索、户口统计、资料储存、信息传递等方面，逐步实现自动化，已经取得多方面的良好效益，将来势必在户籍管理的各个领域取得更佳效益。

应当看到，户籍管理工作的科学化、法制化和现代化，是密切相关、互为促进的，不可偏废。我们的户籍管理工作，只有加快科学化、法制化、现代化的步伐，才能使我国的户籍管理在国家建设、行政管理和为社会、为人民生活的事业中发挥更大的作用。

三、户籍管理学又是一门实践性很强的应用学科

开展这方面研究，对加强户籍管理，提高服务质量具有重要意义。户籍管理具有很强的实用性，由于它因实践的需要而产生、服务于实践而发展。研究户籍管理学，就要围绕它所担负的主要任务来进行。就当前说，就应有重点地围绕经济体制改革，遵循

公安工作改革的方针，研究户籍管理在执行户口政策和服务于四化建设方面有待解决的一些重要问题。这就要求我们的研究工作，必须深入调查研究，一切从实际出发，实事求是思考问题。应当看到，当前户籍管理中的许多现实问题与社会各个方面都有密切联系，而且随着改革的发展，新旧矛盾错综复杂，不论研究户籍管理制度问题，或者解决户口迁移政策问题，要找出问题症结，提出解决方案，都必须深入实际，调查研究，多方面了解情况，广泛占有材料，才有助于分析问题，研究对策，解决问题。

还应看到，随着现代科学迅速发展，户籍管理学又将成为一门边缘科学。特别是近几年电子计算机日益普及，我国户籍管理各项业务必将广泛应用，使科学技术与户籍管理互为结合，势必使户籍管理学逐步形成介于社会科学与自然科学之间的边缘科学。户籍管理学的这一新的特点，要求从事户籍理论研究和实际工作的同志，不仅要努力学好马克思列宁主义哲学和户籍管理学的基础理论，而且有待补充与户籍管理有关的自然科学知识，以适应工作发展的需要。

第三节 户籍管理学的历史渊源与基本内容

一、户籍管理学的历史渊源

户籍管理学是一门古老的学科，在我国有着一定的历史渊源。就近代说，我国较早出现的户籍管理学专著是清宣统三年（1911年）由直隶自治总局出版的《户籍论》，主要论述当时封建统治下的户籍制度与民法、教育、征兵、纳税方面的关系，阐述户籍论的研究提要和内容，并具体叙述了身份登记。

中华民国时期，除官方编著的《户籍警察》、《现行户籍行政制度》等多种版本的小册子外，由商务印书馆出版的有《户籍

法要论》^①与《户籍统计》^②，主要是从我国户籍管理制度的沿革、发展和实施各项登记制度的角度论述户籍管理。当然，这些户籍管理学的论著，是旧中国的产物，作者本人由于阶级立场和历史的局限性，很难用正确的立场观点去论述问题。现在来看，这些论著也不具有多大的学术研究价值，但作为回顾这门学科的历史发展，也不妨提及。

新中国成立后，为了适应我国户籍管理工作发展的需要，公安部第一人民警察干部学校户口教研室于1956年编印了《户口管理教材》，曾作为培训户籍干警的专业教材广泛使用。“文革”后的1979年，公安部三局为了恢复和加强户籍管理工作的需要，在总结实践经验的基础上编写了《户口管理概要》^③比较系统地概述了我国户口管理工作的性质、方针和任务，具体阐述了户口管理的基本知识、经验与方法，成为普及户籍业务的通用教材。1983年法律出版社出版了张庆五编著的《户口登记常识》，作为法学知识丛书，发行全国。加之近几年各地公安院校有的开设了户籍管理专业的班、系，有的把户籍专业课作为培训公安干警的课程。所有这些著作的出版和户籍专业课的开设，都促进了户籍管理学的诞生和发展。

由上所述，可见户籍管理学这门学科的出现，既有着一定的历史渊源，又经过了长期的积累和发展，逐步成为一门独立的专业学科。

二、构成这门学科的基本内容

时代在前进，科学在发展。户籍管理学作为一门专业学科，已经不能停留在对户籍管理方法的一般论述上，而应该把它作为一门独立的专业学科，开创它的研究领域，探索它的知识结构，

① 江海璇著《户籍法要论》，1935年商务印书馆出版。

② 苏岸礼著《户籍统计》，1933年商务印书馆出版。

③ 《户口管理概要》，群众出版社1980年出版，1982年再版。

丰富它的科学理论，形成自己的学科体系。

户籍管理学的学科体系，应当是指户籍登记机关对国家户籍制度进行科学管理的知识体系。主要研究户籍管理的基础理论、管理制度、原则、手段和方法，以及与户籍管理相关方面的科学知识。它包含的主要内容：

- (一) 探索户籍管理制度的产生和历史发展的一般规律；
- (二) 阐明户籍管理学的定义、性质、任务和作用；
- (三) 研究户籍管理的原理、原则、方针、政策、方法和手段；

(四) 论述户籍管理工作的组织领导、队伍建设和对户籍干警政治、业务素质的培训；

(五) 研究现代科学技术手段在户籍管理中的配置和应用，实现户籍管理现代化。

第四节 户籍管理学与其他学科的关系

社会科学的各门学科，分别对同一社会的某一特定方面进行专门研究，形成不同的学科。这些学科之间，既有区别又有联系。由于户籍管理学的内容广泛，它与社会科学的许多学科相接近，特别是与社会学、行政管理学、法学、人口学等相邻近的学科，有着更为密切的联系。我们应该认真学习和充分运用各有关学科的知识，以促进户籍管理学的发展。

一、户籍管理学与社会学的关系

社会学是以全部社会生活为研究对象的科学，包罗的内容相当广泛，而且随着时代发展，它的许多方面，如人口学、民族学、劳动学等等，已分别形成独立的专门学科。由于这种渊源关系，社会学同许多学科相互关联，互为交叉。而它与户籍管理学的关系尤为密切。这是因为，户籍制度是社会结构的一个重要方面，从社会的

最基层依法注册登记的居民户或集体户,与社会各行各业、各家各户的衣食住行、生老病死等社会问题息息相关,故在社会学研究领域中,广泛涉及基层社会生活的群体单位的家庭、婚姻、亲属关系问题,涉及与公民社会身份有关的权利义务问题,涉及个人的社会行为与社会关系问题,以及社会主义制度下的各种社会保障等诸多社会问题,与户籍管理学所研究的社会现象,都是互相交错,密切相关的。可见户籍管理学与社会学具有不可分割的广泛联系。

二、户籍管理学与行政管理学的关系

行政管理学是以有效管理社会公共事务为研究对象的一门学科。列宁说:“我们不是空想主义者,我们决不‘幻想’一下子就可以不要任何管理机关和任何服从。”^①马克思、恩格斯也曾设想,即使到了共产主义社会,国家可以消亡,但社会管理的职能却依然存在^②。正因为社会管理职能的必要性和长期性,也就不难看出承担社会管理职能之一的户籍管理,同样具有特殊的重要性。尤其在社会主义制度下,实行有计划的商品经济,国家各级行政管理部门担负着管理经济、管理文化、管理社会的职能。我国的户籍登记管理制度,正是实施社会行政管理职能的一个重要方面。特别是城市建设和市政管理,更需要发挥户籍管理的职能作用。由此可见,行政管理学为户籍管理学奠定了理论基础,使户籍管理学的发展有了方向,两个学科之间的联系不可分割。

三、户籍管理学与法学的关系

法学是以法律和法制为研究对象的科学。法律是国家意志的体现,并以国家强制力保证其实施。随着我国法律制度的日益完善,有关户籍管理中的公民身份登记、户籍迁移变动、户籍证件

① 《列宁选集》第8卷,第212页。

② 《马克思恩格斯全集》第18卷,第53页。