

戶口管理學



主 编：刘光人
副主编：赵南槐
沈体瑞

HU KOU GUAN LI XUE

中國檢察出版社

户口管理学

主 编 刘光人

副主编 赵南槐 沈体瑞

撰稿人 (以姓氏笔划为序)

冯镇柱

武思明

赵南槐

周 英

曹翠珠

中国检察出版社

(公安机关内部发行)

京新登字 109 号

户 口 管 理 学

刘光人 主编

中国检察出版社出版发行

北京市东城区东总布胡同 10 号

新华书店经销

北京科技印刷厂印刷

850 × 1168 毫米 32 开 26 印张 694 千字

1992 年 4 月第一版 1992 年 4 月第一次印刷

印数：1 — 5000 册

ISBN 7 - 80086 - 111 - 2 / D · 112

定价：15.80 元

研究改進戶口管理工作
在改革開放形勢下
要

《戶口管理學》出版題

一九九二年元月

余雷

序

本书是系统论述我国户口管理工作的一本专著。

编著者大量吸收了中外学者和专家的研究成果,在详细占有资料的基础上,结合多年的实践经验,经过长期的酝酿积累,使本书形成了具有合理结构的知识体系。无论在观点上或知识体系上都有所创新,有所突破,在户口管理学成为一门独立的学科的初创时期中有所贡献。

编著者力求适应户口管理工作发展的客观需要,强调了理论联系实际。通过理论上的分析和探讨,使我们在思想上受到启迪,充分认识到理论指导实践的重要性和迫切性,从凭老经验办事的束缚中解放出来。

这本书主要有以下特点:

第一,本书形成和使用自身的概念体系。本书使用的基本概念,都用比较简练的语言,表述了它丰富的内涵和外延,作出了具体的解释和规定,形成了自身的概念体系,并用自己概括出的基本概念,阐述了自己的理论观点和内容,这就有助于我们对被研究对象的具体理解和深入研究,有助于我们把理论和实践结合起来,解决实际问题。当然,这本书也使用了当前学术界通用的一些概念。

第二,本书在理论和实践的结合上展开了户口调查的论述。户口调查的内容十分广泛,编写者把它归纳为三个方面,一是一般人口的调查,二是重点人口的调查,三是有关社会问题的调查。户口调查在户口管理工作中占有十分重要的地位,编写者用了大量的篇幅,从理论和实践的结合上展开了论述。比如对重点人口的

调查,编著者并不是就事论事,而是系统总结了新中国成立后重点人口管理的经验教训,在分析了重点人口的长期性和复杂性的基础上,根据当前重点人口的情况,把他们归纳为不同的类型,并应用心理学和犯罪心理学的理论知识,分析和探索了他们不同的心理特征和行为特征,分别提出了不同的调查内容和要求。这样去论述重点人口调查,不仅明确了对重点人口调查的指导思想,而且有助于我们把调查工作引向深入,查清或发现他们的问题,做好预防和控制工作,达到预期的目的。

第三,本书结合违法犯罪社会问题的调查,比较详细地讨论了数理统计问题。数理统计是当代科学发展的一个重要手段,而且各个部门的工作都离不开它,户口管理工作也是如此。数理统计有严密的逻辑体系,可以锻炼我们的科学思维能力,使我们学到科学的推理和思考方法。与此同时,还有助于我们简化原始调查资料,从中找出数据的基本特征,根据已知的数据资料推论总体情况,分析其内在规律,以及预测被研究对象的未来发展趋势。从此我们可以看出,掌握数理统计知识,对于我们搞好社会调查,进行定量分析,制定决策,实现科学的领导,自觉指导户口管理实践,具有十分重要的方法论的意义。

第四,本书认真研究了户口管理主体、客体及其有机的统一。户口管理工作是具体的、历史的社会现象,它是管理主体与客体的具体的、历史的统一。因此,我们不管是探讨户口管理工作的理论还是进行户口管理实践活动,都必须十分注意研究户口管理主体与客体及其有机的统一,否则是很难有所作为的。本书不仅深入地研究了户口管理客体的各个方面,而且还探索了户口管理主体的各个方面,即户口管理部门的自身建设问题,它包括了多方面的内容,诸如科学地设置户口管理机构、合理地配备户籍干警、提高户籍干警素质、选好善于管理的领导班子和逐步实现户口管理手段现代化等问题。这也是本书的主要特点之一。

第五,本书总结了户口管理部门参与社会治安综合治理的经

验。户口管理工作的任务之一,就是有效地预防和控制违法犯罪,积极参与社会治安的综合治理。本书的编著者根据户口管理的实践,在这方面进行了全面系统的总结。本书的编著者对违法犯罪的趋势预测,也进行了详尽的论述。因为违法犯罪的预测是违法犯罪预防和控制的前提和条件,它可以使我们的预防和控制违法犯罪工作具有更大的自觉性。同时,也反映了本书知识结构的内在联系及其合理性。

第六,本书充分注意了科学方法的论述。方法(科学方法)取决于被研究对象本身并反映现实的客观规律,客观规律的发现是以应用适当的方法为条件的。

方法是个关系因素和动态因素,不是实体因素,它必须在人们的各种活动中存在。因此,它在人们的各种活动中就特别重要。没有或缺乏正确的方法(步骤、程序、格式),人们就无法从事思维和实践活动,正确的方法是引导人们成功的必要条件。本书在各章、节中凡涉及方法问题时,尽可能地作了比较详尽的论述,以便我们熟练地掌握各种方法的功能、特点和使用范围,并探讨了一些方法应用的程序和步骤。

这本书虽然是论述户口管理工作的专著,但它涉及的问题,诸如对人的调查研究、违法犯罪社会问题的调查以及违法犯罪的预测等,对我们公安政法机关的其他部门也具有参考价值,大家可以读一读,不无益处。

刘宗煌

目 录

第一章 绪 论	(1)
一、什么是户、户口和户籍	(1)
二、界定学科对象的两个基本问题	(7)
三、户口管理学的学科对象	(11)
四、研究和建立户口管理学的意义	(13)
五、研究户口管理学的方法	(15)
六、户口管理学与相关学科的关系	(18)
七、研究户口管理学的指导思想	(23)
第二章 我国历代的户口管理	(28)
第一节 先秦时期的户口管理	(28)
第二节 秦汉时期的户口管理	(38)
第三节 魏晋南北朝的户口管理	(42)
第四节 隋唐时期的户口管理	(47)
第五节 宋时期的户口管理	(52)
第六节 辽金元时期的户口管理	(55)
第七节 明清(末期前)时期的户口管理	(60)
第八节 中国近代的户口管理	(65)
第三章 国外的户口管理	(74)
第一节 苏联和保、罗等国的户口管理	(76)
第二节 美国的户口管理	(80)
第三节 法国的户口管理	(81)
第四节 瑞典的户口管理	(83)
第五节 日本的户口管理	(84)

第六节 印度的户口管理	(89)
第四章 新中国成立后的户口管理	(93)
第一节 新中国户口管理的历程	(93)
第二节 我国户口管理的性质	(103)
第三节 我国户口管理的任务	(106)
第五章 城镇门牌、楼牌的设置及其管理	(110)
第一节 门牌、楼牌设置和编号的原则	(110)
第二节 门牌、楼牌的编号方法	(112)
第三节 门牌、楼牌的规格、式样、颜色、字体	(113)
第四节 门牌、楼牌的安装位置	(113)
第五节 门牌、楼牌的管理	(114)
第六章 户口登记	(117)
第一节 户口登记的概念及其意义	(117)
第二节 户口登记原则	(120)
第三节 户口登记制度	(122)
第四节 常住人口的身份登记	(140)
第五节 户口簿册、证件、印章的设置	(167)
第七章 我国户口的分类及其管理的对策	(168)
第一节 我国户口的分类及其理论根据	(168)
第二节 城镇社区和城镇户口	(171)
第三节 农村社区和农村户口	(188)
第四节 水域社区和船舶户口	(200)
第五节 外国人户口	(208)
第八章 城镇流动人口的管理	(225)
第一节 城镇流动人口管理的概念	(225)
第二节 城镇流动人口的基本状况及当前流动 人口的特点	(228)
第三节 商品经济与流动人口	(234)
第四节 流动人口促进了城乡经济、社会的发展	

	和文化交流·····	(240)
第五节	流动人口迅速增长给城乡带来的经济、 社会问题·····	(244)
第六节	流动人口的发展趋势及其基本对策·····	(251)
第九章	我国的户口迁移·····	(258)
第一节	户口迁移的概念、形式和基本原因·····	(258)
第二节	我国户口迁移政策的演变及户口迁移原则··	(261)
第三节	我国城镇户口迁移的模式·····	(270)
第四节	坚持户口审批和凭证落户制度·····	(278)
第五节	我国户口迁移需要解决的问题和新的探索··	(281)
第十章	人口统计·····	(287)
第一节	人口统计的概念及其产生和发展·····	(287)
第二节	人口统计的意义·····	(289)
第三节	人口统计的指标·····	(292)
第四节	人口统计中的比和率与人口统计的计算方 法·····	(295)
第五节	人口统计应遵循的原则和实施方法·····	(310)
第六节	人口统计的改革·····	(314)
第十一章	居民身份证管理·····	(316)
第一节	居民身份证概述·····	(316)
第二节	居民身份证的作用·····	(318)
第三节	居民身份证和临时身份证的法律规定·····	(321)
第四节	居民身份证和临时身份证的管理·····	(326)
第五节	居民身份证和临时身份证的查验和核查·····	(331)
第六节	居民身份证管理的现代化·····	(334)
第十二章	一般人口调查研究·····	(337)
第一节	一般人口调查的概念·····	(337)
第二节	一般人口调查的意义和目的·····	(338)
第三节	一般人口调查的层次和内容·····	(341)

第四节	一般人口调查的方法·····	(396)
第五节	户口调查人员的心理品质·····	(406)
第十三章	重点人口的调查及社会控制·····	(410)
第一节	重点人口的概念·····	(410)
第二节	重点人口的长期性、复杂性·····	(413)
第三节	重点人口的由来与发展·····	(424)
第四节	重点人口的调查·····	(435)
第五节	重点人口的社会控制·····	(460)
第十四章	违法犯罪社会问题的调查和数据资料的整理·····	(468)
第一节	违法犯罪社会问题调查的概念·····	(468)
第二节	违法犯罪社会问题调查的目的、意义及其内 容·····	(470)
第三节	违法犯罪社会问题的调查方法和步骤·····	(472)
第四节	有关观测数值及计算的若干问题·····	(501)
第五节	数据资料的整理和描述·····	(509)
第六节	集中数量·····	(526)
第七节	差异数量·····	(540)
第十五章	概率基础和数理统计知识·····	(555)
第一节	概率的基本知识·····	(555)
第二节	随机变量及其特征·····	(572)
第三节	统计推断·····	(604)
第四节	统计检验·····	(617)
第五节	相关及回归分析·····	(662)
第十六章	违法犯罪的预防和控制·····	(673)
第一节	违法犯罪预防和控制的一般概念·····	(673)
第二节	违法犯罪预防的必要性和可能性·····	(675)
第三节	违法犯罪预防与社会治安综合治理·····	(677)
第四节	违法犯罪预防和控制的原则·····	(682)
第五节	违法犯罪预防的手段·····	(688)

第六节	在社会治安综合治理中户口管理部门应参与的几项工作·····	(691)
第十七章	违法犯罪趋势的预测·····	(711)
第一节	违法犯罪趋势预测的概念·····	(711)
第二节	科学地预测违法犯罪趋势的重要意义·····	(715)
第三节	违法犯罪预测的特点·····	(719)
第四节	违法犯罪趋势预测的依据、内容、形式、程序·····	(722)
第五节	违法犯罪趋势预测的方法·····	(731)
第六节	国内外违法犯罪预测简介·····	(748)
第十八章	人口卡片·····	(751)
第一节	人口卡片概述·····	(751)
第二节	人口卡片的作用·····	(752)
第三节	人口卡片的建立·····	(754)
第四节	人口卡片的编排·····	(758)
第五节	人口卡片的查询·····	(759)
第六节	人口卡片管理的现代化·····	(760)
第十九章	户口档案·····	(761)
第一节	户口档案的概念及其作用·····	(761)
第二节	户口档案的立卷分类·····	(761)
第三节	户口档案的管理方法·····	(764)
第四节	户口档案的管理制度·····	(767)
第二十章	实现户口管理的法制化·····	(772)
第一节	户口管理法制化的意义与作用·····	(772)
第二节	违反户口和居民身份证管理的行为和处罚·····	(774)
第三节	违反户口和居民身份证管理的处罚原则·····	(776)
第四节	违反户口和居民身份证管理的裁决与执行·····	(778)
第五节	加强户口和居民身份证管理法制化的探索·····	(782)
第二十一章	户口管理体制·····	(784)
第一节	户口管理体制的概念·····	(784)

第二节	科学地设置户口机构·····	(785)
第三节	户籍干警的素质·····	(790)
第四节	户籍干警的培训、考核、任用·····	(794)
第五节	建立善于管理的领导班子·····	(798)
第六节	户口管理手段的现代化·····	(812)
后 记	·····	(816)

第一章 绪 论

户口管理学是行政管理学的一个分支学科。它是一门应用性很强的学科,也是一门新兴科学。

早在我国新民主主义革命时期,中国共产党领导的革命根据地就已建立户口管理工作,积累了不少经验。新中国成立后,它作为公安行政管理的一个重要组成部分,以及它在巩固人民民主专政中所处的地位,得到了党和国家的高度重视和支持,逐步建立和健全了各项规章制度,并在实践中取得了更加丰富和行之有效的经验,这是我们建立户口管理学的基础。随着我国社会主义现代化建设的发展,特别是党的十一届三中全会以后,由于改革、开放的逐步深化,在户口管理工作中出现了许多新情况、新问题,给户口管理工作提出了新的任务和更高的要求,这就迫切需要我们对于户口管理工作进行系统地研究和总结,研究新问题,探讨新方法,从中找出规律性的东西来,上升为系统的理论知识,建立一门以马克思主义、毛泽东思想为理论基础的户口管理学,来指导我们的实践,为我国改革、开放的基本国策服务,为我国社会主义现代化建设服务。由于种种原因,严格地讲,户口管理学的建立,现在还处于初创时期。

户口管理学是怎样一门科学? 它的学科对象、意义和研究方法是什么? 应当用什么指导思想去进行研究? 它与其他有关学科是什么关系? 这些问题都是本章要回答的问题,也就是说明户口管理学存在的价值和意义,展示这门科学的学术生命力之所在。

一、什么是户、户口和户籍

户是个法律概念。它作为一个法律概念使用,已有很久的历

史。秦墓竹简有《魏户律》，这说明户作为法律概念始于战国。秦不仅在《法律问答》中认定了户在法律上的地位，还借用《魏户律》作为民事法律规范，并在秦孝公 3 年颁行过《分户令》。汉相萧何在李悝《法经》六篇的基础上，增加厩、兴、户 3 篇，构成汉律的核心与骨干，称为九章律。晋代定律，增删汉魏律为 20 篇，其中有户律篇。南朝梁定律仍为 20 篇，与晋律相比较，篇目次第完全相同。北朝北齐对旧律的篇章体例作了较大改革，由 20 篇删定为 12 篇，婚事附之户律，名为婚户律。隋代开皇定律，以北齐律为基础，但因户在婚前，便改名户婚律。到五代十国的后周，皆名户律。唐代唐律的篇章体例与开皇律一脉相承，户婚律共 3 卷 46 条。宋代的《乾道新编特旨断例》共 64 卷，其中有户婚 10 卷。元代修定的重要法典《大元通制》，分为制诏、条格、断例、类别 4 部分，其中有户目令。明代《大明律》共 30 卷，其中户律 7 卷。清代《大清律》与《大明律》在结构上相同，其中有户婚篇。从上述情况分析，户作为一个法律概念使用，已有 2000 多年的历史，历代王朝都确认了户在法律上的地位。

(一) 户的含义

在我国古代，家庭在法律上被认定为户。户是一个多义词，《辞海》(1989 年版)中对户的含义有六种解释，它的第二条把户解释为：“人家。《易讼》：‘人三百户’。”意思是说三百户人家，也就是三百个家庭。第六条又把户解释为：“由共同生活在同一住宅的成员所组成。户与家庭有区别：(1)户是经济的社会实体，家庭是生物的社会单位；(2)户可包括无血缘婚姻关系而居住在一起的人员，家庭成员必须具有血缘婚姻或收养的关系，在社会统计时，户是统计对象的一个单位。”

《辞海》中对户的上述两种解释，是对我们户口管理中所说的户的概括和抽象，并把户和家庭作了严格区分。在我们户口管理实践中，把以家庭立户的，即以“具有血缘婚姻或收养关系”立户的称为家庭户。这种家庭户在我们户口管理中是大量的、最基本的

单位。而把以“无血缘婚姻关系而居住在一起的人员”立户的，即由业缘关系共同居住在机关、团体、学校、企业、事业等单位内部或公共宿舍的人而立户的称为集体户。户是我们户口管理的基本单位，也是我们户口统计的一个单位。

那么，为什么要以家庭立户呢？根据社会学的原理，家庭是建立在血缘婚姻关系基础上亲密合作、共同生活的初级社会群体，是社会的基本单位，是社会的细胞。不同时代不同家庭，都具有以下几种一般属性：第一，它是人们社会结合的雏形，深埋着社会存在和发展的根基，也是浓缩了的整个社会；第二，它对于那些比较复杂的社会群体来说，有相对的持久性，从人类的历史长河进行观测，家庭是人们生活的最基本的环境，是长期提供人们活动的基地，而个人无论是生理成长、心理发展以及生活技能的学习和积累，都要紧密地依靠家庭，它对个人走入社会起着中介作用。如果家庭这个社会群体的存在是稳定的，对整个社会就能起到稳定的作用；第三，它反映了人们最简单、最初步的，然而也是最基本的社会关系，而这种社会关系是一种最亲密的社会关系，包括夫妻关系、亲子关系、兄弟姐妹关系，他们情同骨肉，带有强烈的感情色彩；第四，它除有最基本的生育功能外，一般还有生产功能，抚育和赡养功能、教育功能以及休息和娱乐功能。正确调节和发挥这些功能和作用，对人种繁衍，传递社会文化，提高人的素质，促进安定团结，保证人们正常生活都有不可忽视的作用。

上面所述，是不同时代不同家庭的一般属性（特征），也即其共性。它是我国从古至今以家庭立户的一般原因。但是，不能因为家庭在不同时代存在着共性，就否定其个性，即其特殊性，这是我国从古至今以家庭立户的特殊原因。为什么不同时代的不同家庭又具有特殊性呢？这是因为任何时代的家庭，都要受当时的社会性质所制约。具体地讲，就是受当时的生产方式的性质所制约，有什么样性质的生产方式，就有什么样性质的家庭。

在我国封建时代的家庭，它不仅是一个承担赋役的基本单位，

而且是一个最基本的政治单位。所以，历代封建统治者都把它作为巩固封建统治的一个重要环节，他们确认父权、夫权统治，建立了一整套家庭制度，在整个封建法律系统中占有突出的地位，其基本内容大致包括四个方面：一是尊长卑幼；二是夫主妻从；三是嫡贵庶贱；四是亲亲疏疏。祖父和父亲作为家长，是家庭的政治代表、经济代表，在家庭内部拥有至高无上的统治权力，对外亦负绝对责任。而且封建法律还强调“五刑之罚，莫大于不孝”，并规定家庭内有人犯法，就要追究家长连带的法律责任，依连坐法论处。这些规定的根本目的就在于让家长代行部分统治职能。封建时代之所以突出父权，旨在强化皇权，把家庭政权化是为了把政权家庭化，以便皇帝以万民之父的资格君临天下，施行“家天下”的专制统治。这就是家庭在封建时代的特殊性。历代封建王朝的户口管理都以家庭为基本单位，是为了从户口管理制度上进一步加强封建统治。

在我国社会条件下，由于社会主义公有制的建立和剥削制度的消灭，社会成员在生产关系中的地位是平等的，男女在政治、经济各方面处于平等地位，因而使婚姻家庭发生了根本的质变。新中国成立不久，我国于1950年公布的婚姻法，明确规定废除包办强迫、男尊女卑、漠视子女利益的封建婚姻家庭制度，实行男女婚姻自由、一夫一妻、男女权利平等、保护妇女、儿童和老人的合法权益的新型的社会主义婚姻制度。1990年又对《婚姻法》做了进一步修改，使之更加完备。我国婚姻法中基本原则和具体规定反映了家庭在社会主义条件下的特殊性。我们在户口管理上以家庭为单位，其根本目的是为了便于我们确认家庭成员之间的关系，保障他们的合法权益和履行自己的义务，充分发挥家庭这个社会细胞的作用，促进安定团结，维护社会秩序。

为什么要以“居住在机关、团体、学校、企业、事业等单位内部和公共宿舍的户口共立一户或分别立户呢？根据社会学的理论，由机关、团体、学校、企业、事业等单位组合成的社会组织，从广义