

分組訓練教材之一

【民政概要】

戶籍行政



民國二十九年三月

江西地方政治講習院印

卷頭語

本院第三期學科中，有方正鵠先生之保甲概要，吳顧毓先生之戶籍行政；編者之社會調查均有一「戶口調查」一項，講述上不免失之重複，解釋上亦間有出入，經教材檢討會議決；本屆將保甲概要與社會調查關於「戶口調查」部分，歸納於戶籍行政內，以求聯繫劃一，因教材急需付梓，經編者就前述三種講義合併纂輯，而成此編，惟以時間倉卒，不容詳密研討，挂漏之處，知所難免，特識數言，以誌改編之經過，並望方吳兩先生有以指正，尤爲感謝！

李柳溪謹識

戶籍行政目錄

卷頭語

第一章 戶籍行政的概要

第一節 戶籍行政的意義

第二節 戶籍行政的效用

第三節 戶籍與戶口的解釋

第四節 戶籍行政與保甲制度

第二章 戶籍行政機關

第一節 戶籍行政機關的分類

第二節 辦理戶籍地方

第三節 辦理保甲戶口異動地方

戶籍行政目錄

李樹溪

第三章 舉辦戶籍事前的準備

第一節 劃分戶籍區域與編者……………一九

第二節 編釘門牌……………二二

第四章 戶口調查

第一節 戶口調查的意義……………三八

第二節 戶口調查的效用……………三八

第三節 戶口調查的方法……………四一

第四節 戶口調查的步驟……………四二

第五節 戶口調查表的填造……………四二

第六節 門牌的填掛……………五三

第七節 覆查戶口總動員辦法……………五五

第八節 戶口調查後整理的方法……………五六

第九節 戶口統計第一表第二表的填造	五八
-------------------	----

第五章 戶口異動

第一節 戶口異動填報的意義	六一
---------------	----

第二節 戶口異動登記的效用	六一
---------------	----

第三節 戶口異動填報的程序	六四
---------------	----

第四節 戶口異動五種報告表的填寫	六六
------------------	----

第五節 戶口異動呈報表及覆查登記表的填註	八〇
----------------------	----

第六節 其他應行登記的異動事項	八五
-----------------	----

第七節 戶籍法規定人戶變動登記的種類	八八
--------------------	----

第六章 戶籍統計

第一節 戶籍統計的意義	九一
-------------	----

第二節 戶籍統計的種類	九一
-------------	----

戶籍行政目錄

第三節 統計的初步整理法.....九七

第四節 戶口初步統計表例.....九九

第五節 戶口統計表舉例.....一〇八

第六節 戶口異動統計之分析.....一〇九

第七節 年齡推算方法.....一一五

附錄

第一節 戶口異動呈報表及調查區表例舉

戶籍法.....一一四

戶籍法施行細則.....一五四

各縣整理保甲實施程序.....一六三

遂川縣整理保甲清查戶口程序與辦法.....一八二

遂川縣戶籍及人事登記辦法細則.....一九一

戶籍行政

李樹德編

第一章 戶籍行政的概念

第一節 戶籍行政的意義

國家成立，必須具備三個要素，就是人民土地及主權，在一定土地區域內，能否建立一個主權獨立的國家，及其所建立的國家是強是弱，就視區域內人民本身的力量如何爲斷，因爲人民是政治的發動力，所以在建國三要素中「人民」實爲最重要的因素，無土地無人民固無從建立國家與主權，若祇有土地而無人民，所謂國家主權，亦屬玄虛混沌：孟子說：「民爲邦本，本固邦寧！」也就是表示人口問題的重要，在以前君主專制政體以人民爲工具或奴隸時，尙且知人口問題的重要，況且現在是民主政治，一切政事端賴全體人民力量推動，一切設施以全體人民利益爲歸宿，人口問題比前更爲要重，所以要舉行戶籍登

記。簡言之，戶籍行政是由國家行政機關，登記人民戶口，公證國民的屬籍，一家內各人互相的親屬關係及身分，同時利用戶籍上各種登記材料，統計人口的質量動靜狀態，據以研究一國的人口問題。政府根據的人口統計，可作為實施的準繩。所以一般人認為戶籍行政是庶政的基本工作。

第二節 戶籍行政的效用

戶籍的效用，可分為直接效用與間接效用二種，直接為確證人民的屬籍與身分，保障個人的私權。間接為研究人口問題，以明瞭人口質的優劣；量的增減，供國家推行庶政的參考，茲略述於下：

一、直接的效用：

1. 確證人的屬籍——人必有住居的地方，即為戶籍的場所，一般稱為「屬籍」，在

戶籍法上各為「本籍」。本籍就是規定人民與所在地方管轄官署的一種關係，人民與政府互相行使權利義務時，必須用戶籍登記來作證明，譬如人民的征服

兵役，舉行選舉……都須在本籍地方行之。但人民本籍的設定，只限於有本國國籍者。

2. 公證人的身分——個人的權利義務，無論是屬於人事上的或財產上的，均與個人的身分有切身關係。個人身分的變動，往往影響於權利義務的得失或變更。譬如有父母的身分，纔有父母的權利義務；有子女的身分，纔有子女的權利義務；有夫妻的身分，纔有夫妻的權利義務，嬰兒出生就發生權利，人民死亡就喪失權利，夫妻的關係因結婚而發生，一旦離婚，夫妻關係隨之消滅。其他又如婚生子女，非婚生子女或養子女的區別與財產繼承的次序，均要依個人的身分而定，由此可知身分的證明，對於個人權利義務非常重大。

3. 確定人的年齡——人的年齡與行為能力，權利義務，均有極大關係。如民事上男女婚姻，均有年齡的限制，男女不到限定的年齡（男子滿十八歲，女子滿十六歲）不能結婚。又如刑事上的責任，隨年齡的大小而異，舉例言之，如在刑

法第十八條規定：「未滿十四歲人之行為不罰」。意思是未滿十四歲的幼孩，如果犯了罪，殺了人，不負刑事上的責任。其他如失蹤，宣告死亡，公民權的享有，兵役，學齡，壯丁訓練，婦女訓練……均有年齡的限制。

4. 證明家的組織——人的權利義務，不但關於個人身分，就是在一家之內各人相互間的組織：如家長家屬之間，也存有權利義務的關係。家長和家屬間的關係，又是私權的基本關係，我國社會通行家族制度，無論在習慣上或法律上都承認家的存在，凡一家內家長家屬相互間的權利義務關係，必須藉戶籍的精密記載而予以證明。

二、間接的效用

1. 詳悉人口數量的多寡，增加的徐速，與經濟地理相關的密度，政府可依此為移民墾殖的分配。

2. 根據人口出生死亡數，作生命統計，以測量國勢的盛衰與強弱，並供公共衛生

二、戶的意義——戶就是指同居共食，共同負擔生活費用而言。分家兄，弟，叔伯……

每家爲一戶，然同居共炊的親友或傭工，不負經濟責任的人，併爲一戶。「戶

」與「家」有別，家係指家長及同居家屬而言，家屬同家長原則上有血統關係，

換一句話說：家即「自然的家庭」。戶是「經濟的家庭」。在我國普通分戶爲四

種：普通戶——指普通住戶和舖店，工場而言。

1. 普通戶——指普通住戶和舖店，工場而言。

2. 船戶——指在陸上無住所，居住船舶上而言。

3. 寺廟——指僧道或其他宗教徒所居住之築築物而言。

4. 公共處所——指公共機關團體之處所而言。

三、口的意義——口是以一人爲一口，無論男女老幼均是，戶主亦然，（不論何種戶

，俱應以一人爲戶主）養子爲養父（或養母）戶內之口。贅婿爲妻父（或妻母）

戶內之口。傭工爲僱主戶內之口，相依爲生者爲扶養者戶內之口……餘此類推。

第四節 戶籍行政與保甲制度

國家的一切行政，必須遵依一定的法規來辦理，有各種不同性質的行政，即有各種不同性質的行政法規，戶籍行政，應遵照戶籍辦法辦理，方爲合法。查現行的戶籍法是民國二十三年七月一日起施行的，我國戶籍制度本當樹立，早應依照該法辦理戶籍及人事登記，可是因爲法令頒布以來，國內天災人禍，財政拮据，人材缺乏，因此迄未實行，在事實上，戶籍法已等於具文了。

現在國內的戶籍制度，實不一律，自從國民政府奠都南京後，關於登記戶口的法律，除二十三年七月一日施行的戶籍法及戶籍法施行細則之外，還有下列幾種：

- 一、民國十七年七月十九日內政部頒發的戶口調查統計報告規則。
- 二、民國十八年一月二十五日內政部頒發的人事登記暫行條例。
- 三、民國十八年十一月十二日內政部公布的清查戶口暫行辦法。
- 四、民國二十四年七月十九日公佈的修正剿匪區內各縣編查保甲戶口條例和修正剿匪

戶籍行政

六

區內各縣戶口異動登記辦法。

戶籍制度，自應以戶籍法和戶籍法施行細則爲唯一的依據，不過近年以來因各地推行保甲制度，把調查戶口的事宜歸入在保甲法令之內，各省都依照修正剿匪區內各縣編查保甲戶口條例，及修正剿匪區內各縣戶口異動登記辦法，辦理戶口調查與戶口異動登記。因此「保甲」與戶籍，似乎不能分開的事體。

本編所講的戶籍行政，不是完全依據戶籍法，而是以現行的戶籍法爲理論根據，辦法是遵照江西省政府民國二十七年保甲章則彙刊，混合編成，作爲過渡暫行辦法。請大家明白這一點。

第二章 戶籍行政機關

第一節 戶籍行政機關的分類

辦理戶籍機關，依戶籍法的規定：戶籍行政最高掌理者，屬於內政部民政司；省政府爲承轉機關；由民政廳掌理，實際負辦理的責任者，爲縣或市，戶籍法稱爲「戶籍監區域」，因爲縣市政府是縣市地方第一級行政機關，至於直接向人民負執行戶籍的責任，則由縣市政府委任於地方自治團體的鄉鎮坊公所辦理之，戶籍法稱爲「戶籍管轄區域」，（參考戶籍法第三條，第十條，第十三條之規定）

從上面看來，直接辦理戶籍的機關，大別有二：（一）爲委任於鄉鎮坊公所的「執行機關」（二）爲屬於縣市政府的「監督機關」。

第一節 辦理戶籍地方

辦理戶籍機關，本應遵照戶籍法的規定辦理，可是我國各地方行政制度，還未統一，

戶籍行政

辦理戶籍的地方，有山東鄒平縣，威海衛行政區，江蘇之江寧縣，四川新都縣與廣西五處，在辦法上也與戶籍法規定的不同，尤其是江寧，新都與廣西的辦法，已經把戶籍法所規定的登記種類也加以修改。除上列五處之外，各市警察局的調查戶口異動制度，與現行辦理保甲地方戶口異動登記制度。茲將各地辦理簡述於後：

一、辦理戶籍人事登記地方

鄒平實驗縣——該縣的地方行政機構，在縣以下有「鄉學」，「材學」兩級。

一、因戶籍行政的組織：在縣政府內設有戶籍室，置主任一人，助理員一人，事務員

一人，統計員四人，巡查員三人。

在各鄉學內設立「鄉學戶籍處」各設戶籍主任一人至二人，戶籍員一人至

四人。

各村莊普遍設立戶籍警，戶籍警是利用當地的「甲總」（即以前的地保）

擔任，由地方上人民所僱用，故不必支薪，

鄒平各級戶籍人員職掌是採用分工制，戶籍室是掌理全縣戶籍事務中心機關，凡戶籍事務的設計考核，均由戶籍室主任管理之，以收事務上集中調度之效；事務員處理庶務事項；助理員爲主任的佐理人員；統計員辦理登記戶籍及人事登記簿副本並作初步統計事項；巡查員負指導各鄉戶籍主任戶籍員辦理抽查覆查事項。各鄉戶籍主任爲各鄉學管轄區域內戶籍行政執行人員，戶籍員則爲戶籍主任的襄助人員，戶籍主任及戶籍員每日按照規定巡視各村莊日程表，到各村莊查訪人民人戶變動事件，再用電話報告戶籍室。

凡人民有聲請事件時，各鄉戶籍主任收受聲請書後，先在鄉學的登記簿正本上登記，然後再由電話報告戶籍室，由統計員作成紀錄登記在登記簿副本上。如此辦法，戶籍室每日可以明瞭全縣戶口變動情形，並知各村莊之遷入，徙出，生，死，婚，嫁等戶口變動數目。（參看吳顧毓編鄒平二年來之戶籍行政及其統計）