

## 概 述

### (一)

统计，是适应社会经济发展和国家管理的需要而产生和发展起来的。战国秦汉时期，中原文化和种养技术逐渐传入西陲，“田牧遂见敬信，诸羌兴”（《后汉书·西羌传》），由此产生了青海古代的原始统计活动。公元前 1 世纪，西汉王朝为巩固政权、戍边和徭役的需要，“置曹掾以掌民族”。汉宣帝神爵元年（公元前 61 年），“汉后将军赵充国统兵在浩门到临羌一带戍兵屯田（《青海省情》）时“羌本可五万人军”；“降者三万一千二百人，溺河湟饥饿死者五六千人，定计遗脱与煎巩、黄羝俱正者不过四千人（《屯田奏》）这是青海最早的羌族人口数字。当时赵充国根据对兵力、军资耗费、运输以及河湟土地资源、生产能力的调查，确信“留屯田得十二便（好处）”。汉宣帝批准推行其“屯田策”，后赵充国“留步兵万三百八十一人，人二十亩”，“开地两千顷，伐木上万株，整治沟源、治理湟峡，引水灌田（《后汉书·西羌传》），记载了青海最初的农业耕地面积数。

汉元始二年（公元 2 年，下略“公元”二字）已有官方的人口统计数字。金城郡（郡治允吾，今民和下川口，辖青海东部地区）有户 38 470，人口计 149 648（汉书《地理志》），东汉

置西平郡（郡治今西宁市），晋时（265—420年）户4千（晋书《地理志》），隋大业时（605—618年）户3118（隋书《地理志》）南北朝及隋长达300多年的混乱局面造成西平郡人口不断减少。

“唐设户籍以计丁口”，人口统计已很详细。开元时（713—741年），由鄯州（州治在今西宁）管辖的湟水（今乐都一带）、龙支（今民和及循化一部分）、鄯城（今西宁一带）3县有户5794、人口计28690；由廓州宁塞郡（郡治在今贵德黄河南岸）管辖的广威（今化隆）、达化（今贵德尖扎一带）、米川（今循化一部分）3县有民户4221户，人口计24400（唐书《地理志》），人口趋增。

明朝曾对西宁卫（今西宁市）进行过两次人口普查：一为洪武二十四年（1391年），计有户7200，人口15854；一为嘉靖元年（1522年），计有户7479，人口12260（《西宁志》）。

清雍正二年（1724年），将青海蒙古各部收为内藩，统一编为29旗；将藏族部落划归州县管辖。核查户口，分别授予“扎萨克（旗长）”“佐领”“千户”“百户”等职，统辖所属人口，出现了各民族人口统计数。至宣统元年（1909年），西宁、碾伯（乐都）、大通、贵德厅（贵德县）、循化厅（县）、丹葛尔厅（湟源县）、巴燕戎格厅（化隆县）已有分县的人口统计数字。

唐贞观时（627—649年）“唐蕃和亲”改善了民族关系，推动了河湟地区农业发展。唐、宋、明、清时的一些年份，已有较为齐全的田亩统计以及农作物、粮食产量、自然资源（动物、植物、矿产）、水旱虫灾损失情况统计。

元朝时根据土地人口数量征收田税、丁税，出现赋税统计。

明朝在河湟地区鼓励民屯垦荒，青海东部农业区开始形成。赋税名目较多，定“田别有五，赋别有三，杂税名目凡十七种”（《甘肃通志稿》），清朝农垦时兴时衰，大片土地荒芜。明时西宁原民屯垦地征赋额田共 6690 顷 79 亩 6 分 9 厘 2 毫，至清乾隆十二年（1747 年）除划拨碾伯县 1601 顷 25 亩外，实际征赋额田仅 445 顷 72 亩 45 分，反比明末大为减少。

商业发展与城镇之形成密切相关。明初西宁、湟源、乐都等县人口和农业生产已具规模，西宁卫设置茶马司（1377 年），组织商贾“茶马互市”，促进了民族贸易。随之产生的商业统计，记录了交易货物、商贾店铺、从业人数、交易额等情况。湟源县是历史上有名的通商要道，省内外商贾和外国商人多以皮毛经丹噶尔（今湟源县）、西宁转售英、俄、德各国，所见商贸统计较多。1900—1914 年，丹噶尔市场羊毛年收购量多达 100 多万斤，全省每年运出羊毛 700 万斤左右，1924 年统计为 750 万斤（青海省志编纂委员会《青海历史纪要》）。光绪三十三年（1907 年），清朝收茶卡盐池为官盐，设局征课，有较详细的产盐量，盐价，税额统计。明万历二十四年（1596 年）开办西宁北山铁厂，至清朝青海已有冶铁、制盐、纺织、皮革、农产品加工、烟酒制造、五金制作、建筑建材等手工业作坊，并有较多的手工业统计。交通统计以车马为主，西宁卫设驿站、递运所，站所下设套夫、马骡、车辆均有详细统计。清末民国初，青海先后设 8 处邮局，开展邮政统计业务。1927 年甘肃省银行在西宁设立办事处，开办汇兑、储存业务，为青海金融统计之始。明清时期散见于志书、公文中的有关学校、教习、学生、经费、学田等教育统计数字，记录了青海教育事业发展的艰难历程。此

外，清代对蒙藏各部拥有马牛羊数量常以“探访”形式进行调查，已有粗略的畜牧业统计数字。

由于封建制度的长期束缚，青海社会经济的发展极为缓慢，古代统计除在社会人口、物产方面有较丰富的内容外，经济和其他统计活动则长期停滞不前，未获应有发展。

## （二）

19世纪中叶以后，受西方文化的影响，统计作为认识国情的重要手段，受到统计者的重视。1906年，清政府设立统计局。1911年辛亥革命后，开展了较多的国情调查统计。1912—1914年，实施了中华民国第一、第二次教育统计，《甘肃通志稿》载有西宁、大通、乐都、化隆、循化、湟源县所办社学、义学、小学（初级、高级）及专业学校的各项统计数字。同期奉行北洋政府内务部举办的全国各省户口调查，执行了内务部制定的调查规则及表格，该调查至1923年中止，有性别、年龄、民族、婚姻、职业、出生率、死亡率等统计指标。据1928年《民政厅各县户口调查表》记载：西宁县户 23872，口 163599，大通县户 12755，口 79008，乐都县户 9651，口 66181，循化县户 5777，口 24734，贵德县户 4510，口 17621，化隆县户 4548，口 17841；湟源县户 4376，口 23715。此外，南京国民政府立法院于1928年，青海省政府于1938年分别组织进行了青海省户口调查；青海省民政厅从1941年起每年进行全省分区（选县）户口调查。人口调查虽进行多次，但多系估计、转抄公文或引用他处资料，并无确数。

1929年元月，青海建省，省府下设秘书处负责统计调查编

制事宜。1931年，教育厅首设统计股，其后有地政局、民政厅、建设厅、财政厅、合作事业管理处、保安处、社会处、卫生处设立统计机构或配备主办统计人员（1946年《省政府组织年报》）。

1932年开始实施中华民国颁布的《统计法》共4章32条。青海官方和业务部门的公务统计增多，各专业统计比较活跃，统计指标项目增加，社会团体和个人也进行调查，收集整理统计资料并撰写调查报告。教育厅编制的《社会教育统计表》、《教育鉴定合格人员统计表》等涉及了教育的各个方面，统计既多且全。农业方面先后有中央农业实验研究所、资源委员会、边疆教育实业考察团等部门和团体赴青调查，有《青海农业调查》（资源委员会农垦组、汤惠荪、雷男、陆年青著）等专著及多项农业统计数字。1933年，省土地局编制《土地统计表》、《地价、地租、税额、收益调查表》，列有国土、耕地、可垦地、宜农地、宜林地、户均耕地指标。建设厅在西宁、大通等12县进行了农作物品种、播种面积、单产、粮食产量、销售、消费及农作物病虫害损失调查，编制了调查表。

1936年省政府编制了《青海省各县民族户口表》、《青海蒙古29旗户口表》、《青海玉树25族户口表》、《青海环海8族户口表》、《青海保安12族户口表》、《青海果洛9族户口表》、《青海各族户口总数表》报内政部。中央农业实验所编制《1936年青海省主要牲畜数量估计表》及《农情报告》。边疆教育实业考察团青海组提供《青海土地面积表》，当时青海的“总面积计2668944方市里。”

1937年西宁县首次进行粮食价格调查。编有《1937—1941

年各月小麦市价表》。省建设厅填《1933—1937年林业报表》报实业部。

1938年填报《青海省会及各县区乡镇保甲户口统计表》全省计有38区、383乡镇、1273保、13459甲、142934户、922321口。

1941年，进行了全省积谷仓数（县仓、区仓、乡镇仓、义仓、社仓、其它仓等及其容量）调查和粮食消费调查。在西宁、互助、大通进行了粮食供需调查。

1942年，省粮政局布置西宁等县开展粮食及其价格调查，编制《青海省西宁县1937—1941年各月小麦市价表》、《西宁市每日粮食价格表》、《西宁、互助、大通三县主要食粮供需调查表》、《本省仓库调查表》。

1943年，省农业改进所填报《各县灾情状况及损失分布调查表》。

1945年，省政府成立统计室，始有政府专门统计机构。当年编制的调查统计表有《青海历年（1938—1945年）造林调查表》、《青海省畜牧调查表》、《青海省长途电话线路报告表》、《青海省公路里程桥梁涵洞调查表》、《青海省合作事业进度月报表》。

1948年田赋粮食管理处各县进行粮食产销调查。此时农业气象、水利统计已较完备，编有《西宁县1937—1944年1至12月气象统计表》、《青海省历年（1942—1946年）兴修水利调查表》。林业统计备受重视，编有《青海省历年（1933—1945年）造林调查表》。

民国时期，青海畜牧业处于停滞倒退状况。据统计，1933

年全省羊毛产量 1 千万斤，到 1949 年下降到 856 万斤；1937 年全省牲畜年末存栏数为 1228 万头只，到 1949 年下降到 749 万头只。

1949 年，全省主要专业统计指标体系如下——商业：按行业分类的商店数及营业额；外贸：进出口货值、洋货进口、土货进口、土货出口；金融：银行、当铺、资本额、营业额；财政：总收入（国家、省地方、县市地方），收入科目有盐税、烟酒税、印花税、田税、契税、营业税、房捐、地方财政收入、事业收入、行政收入、其它收入等。支出项目有党务费、行政费、司法费、公安费、财务费、教育文化费、实业费、交通费、卫生费、建设费、协助费、抚恤费、债务费、其它支出等。各项收支均列有细目；交通、邮电：公路里程、邮局（所）数、职工人数、电话线路长度、营业收支等；政务：行政区域、区数、乡镇数、保数、甲数、受训人数、公务员数（按职别、年龄、俸给、学历分）；卫生：医院、诊所数、病床数、医师、药师、护士人数、疾病分类发病数、治疗数、经费。

国民党政府内务部于 1942 年制发保甲户口统计报告表，建立了户口年报制度，并在省、县、乡三级设户政机构按年编查上报。1946 年省府统计室编制了西宁市公务员生活费指数报告表。1947 年工交、水电、畜牧部门建立统计年报制度。1948 年粮食部建立了粮价月报，由西宁等市县填报。以上主要是部门统计报告制度，不是全国统一的。而且，由于军阀割据，政令不通，青海在马步芳封建统治下，经济落后，社会混乱，机构屡变，始终未能建立起全国统一的统计机构、制度和办法，统计数字既不准、又不全。

### (三)

中华人民共和国成立后，青海社会经济统计工作经历了从分散到统一，从不健全到比较健全的发展过程。

1949年9月，青海省军政委员会财经处为配合没收、清理国民党马步芳官僚资本企业的工作，进行了大量的调查统计。1952年青海省财政经济委员会统计科，搜集整理全省工农业生产统计资料，开展各项经济统计。1953年召开了全省第一届统计工作会议，贯彻中央人民政府政务院《关于充实统计机构加强统计工作的决定》，建立全国统一的统计工作和完整、科学的统计核算制度。7月，开展了青海解放后第一次人口普查。1954年通过开展全省私营工业企业和公私合营工业企业调查，建立了较为完整的工业统计指标体系。开始了交通运输、物资和固定资产投资统计。整理出了全省历年农业生产、基本建设投资、社会商品流转、公私合营比重、私营商业、国营贸易、合作贸易等方面的统计资料。1955年1月组建青海省统计局。3月，省统计局首次公开发布《青海省1954年国民经济发展与国家计划执行情况》公报。1956年，建立了农村统计报表制度，配备和训练乡、社统计干部，加强统计领导，以适应全省农业合作化发展的形势。省统计局同时进行农民家庭收支调查，并建立了经常性登记工作。1957年召开全省第四届统计工作会议，并着手全面规划青海统计工作。这一时期的统计工作，按照集中统一的原则，建立了各级各部门的统计机构，开始执行国家统一制订的规章制度和统计方法，建立了良好的工作基础，比较准确及时地掌握了全省国民经济发展的基本情况。

第二个五年计划时期，贯彻执行全国保定会议确定的大跃进时期统计工作为政治、生产、党的中心工作服务和提倡全党全民办统计的方针，各地运用统计和重点调查、典型调查、一次性调查及快速调查等方法，收集了大量的工农业生产统计资料，进行综合分析研究，供各级领导决策时参阅。但是，由于受“左”的思想影响，提倡统计“大破大立”，“群众办统计”，破坏了统计管理中的集中统一原则。已建立的行之有效的规章制度遭到破坏，出现报表多、乱和统计数字失实现象。1958年曾出现“赛什克农场春小麦亩产8585斤”、“全省建成土高炉一万零五座”、“建成工业生产单位38774个”（《青海日报》1958年9月21日、10月1日、10月21日版）等浮夸数字。

1961年开始贯彻调整方针，对经济活动中的浮夸风和统计工作中的分散主义进行纠正。按照中共青海省委、省人民委员会的部署，实行统计工作归口管理。遵循一切从实际出发的原则，大搞调查研究，努力提高统计质量。1962年省统计局对省级各部门现行的统计报表进行了检查清理，精减了一些不必要的报表。1963年，贯彻国务院颁发的《统计工作试行条例》，政府统计部门实行“一垂三统”管理体制。至1965年，全省县以上统计机构人员全部配齐；除进行全面统计工作之外，还开展了农产量抽样调查业务；完成了全国第二次人口普查任务。

“文化大革命”时期，全省统计工作遭受很大挫折，统计机构被撤销，统计资料被烧毁，统计干部被精简下放，年报工作中断3年。1972年，在周恩来总理亲自关怀下，国家计委召开全国统计工作会议，恢复建立统计报表制度。省计委设立统计物价处，各州县也陆续配备统计干部，恢复向国家报送年报。到

1975 年，全省统计工作在整顿中有了好的转机。但是，由于“左”的思想干扰，统计整顿工作进展缓慢。尽管如此，全省多数部门和基层单位仍根据生产等方面的需要，进行了基本和必要的统计工作，坚持收集了相当数量的统计资料，包括历年农产品产量和工业主要产品产量、产值等，保持了主要方面统计数据延续性。

中国共产党十一届三中全会以后，1979 年召开了全国统计局长会议，提出把统计工作的重点转移到为社会主义现代化建设服务上来。1979 年 9 月，省人民政府批准恢复成立省统计局，采取了一系列整顿和加强统计工作的措施。到 1982 年，全省县以上统计部门人员编制恢复到 1965 年水平，基本上恢复重建了统计工作。

1983 年 12 月 8 日李先念第 9 号主席令颁布了《中华人民共和国统计法》，青海省人大常委会作出《关于认真实施统计法的决议》，通过学习、宣传与贯彻实施《统计法》，全省统计工作初步形成以《统计法》为核心的法规体系，开始进入有法可依，有章可循的新阶段。

1984 年，青海省组建了城乡两支抽样调查队，实行全面报表与抽样调查相结合的制度，较好地解决了统计内容不全、数字不准、报表繁琐等问题。

1985 年，成立青海省统计学会，举办年会进行统计学术交流；创办刊物，推动统计科学理论研究；成立青海省统计干部技术职称评定委员会，管理统计技术职称评定工作。

经济管理体制方面的改革，使统计工作面临新的矛盾和问题，统计工作的对象、范围、渠道、方法等需做相应的转变。省

统计局进行了管理体制与人事制度改革，使统计工作由“封闭式”向“开放式”转变，全省统计工作从以报表为主转移到以调查研究、综合分析和预测为主。此后，着手组建城市农村统计信息网络，试办乡镇统计站；建立青海第三产业统计；编制《青海省 1984 年投入产出模型》，并进行统计数据开发利用；建立微机技术队伍，加快统计计算技术的现代化；举行每季一次的统计新闻发布会；向社会公开发行人《统计年鉴》；实行统计局处长任期制、主任统计师责任制和统计干部聘用制。随着统计改革的不断完善和深化，青海统计工作出现新的发展局面。

## 第一章 统计体制与机构

### 第一节 统计体制

青海省解放后，根据国民经济恢复建设的需要而开展的各项统计调查工作，由当时成立的省军政委员会财经处、省人民政府财政厅研究室及省财政经济委员会统计科先后负责组织开展。全国统一布置的统计调查任务由省人民政府责成各级人民政府和有关部门组织实施，主要统计数字由省政府秘书处负责汇总上报。1952年省级各有关部门先后设置了统计机构或配备了统计人员。1953年农业区各县（市）相继成立统计机构。同年4月，省政府决定成立省财政经济委员会统计处，成为省政府职能部门，着手建立全省统计工作。

1953年，根据第二届全国统计工作会议精神和中央人民政府政务院《关于充实统计机构加强统计工作的决定》，在国家统计局领导下，省财政、经济、文化、教育、卫生及社会情况等基本统计工作由政府统计部门“统一领导，分级负责”。1955年，省财政经济委员会统计处组建为青海省统计局。此后，州（市）县陆续设立了统计机构。1956年农业区各县在乡一级配备了统计员，各级业务部门和所属企事业单位也普遍建立和加强

了统计机构，充实了基层统计力量。到 1957 年，初步形成全省统一的统计系统。该系统由三个部分组成：

一是政府统计系统，由省、州（市）、县各级人民政府统计局（科）和区、乡人民政府统计员组成。省统计局受国家统计局和省人民政府的双重领导，执行国家统计局制发的统计报表制度和省人民政府布置的各项统计调查任务；在统计业务上以国家统计局领导为主，并负责组织领导和协调全省统计工作，对州（市）、县及各业务部门进行统计检查、监督和指导。州（市）、县统计局（科）和区、乡统计员受同级人民政府和上级统计部门的双重领导，在统计业务上以上级统计部门领导为主，负责组织开展本地区的统计工作。

二是部门统计系统，由省内各级业务部门的统计机构组成，负责组织和协调本部门各职能机构的统计工作和本部门管辖系统内企、事业单位的统计工作。这些统计机构在统计业务上，受上级业务部门和同级地方人民政府统计部门的指导。

三是企事业单位的统计机构或统计人员，企、事业单位根据需要设立统计机构或在有关机构中配备统计人员，负责组织、协调本单位的统计工作，完成规定的统计任务，接受当地人民政府统计机构的指导。

上述统计系统的初步形成，使统计工作集中统一原则得以顺利贯彻执行，促进了青海省统计工作的健康发展。

“大跃进”时期，部分省属企业下放到州（市）、县，过去由省主管部门编制和检查计划的，改由人民政府按地区编制和检查计划，统计管理侧重以“块块领导”为主。统计管理权限下放，各单位各地区自行向下布置或制发统计报表，集中

统一原则遭到破坏，统计工作有所削弱。

1961年纠正统计中的分散现象。3月，中共青海省委批转省计委党组《关于在我省实现统计工作统一归口的意见的报告》，确立了“农村统计工作必须由统计部门统一组织承担，非直属单位的统计工作必须由统计部门组织进行”的原则。省委生产办公室和生活安排办公室承担的中心工作进度统计任务，在业务上受省统计局领导。省农林厅、省畜牧厅进行的农牧业统计任务一律移交给省统计局。工业生产中心进度统计任务，由各有关部门和各州、市、县统计部门，分头负责提供所属直属企业及州（市）、县营企业的资料，由省统计局统一汇总上报和供有关方面参阅。省工业、基建、物资、交通、邮电、财政金融、文教卫生、群众团体和科学研究机关等部门的统计工作，由各该部门的统计组织统一管理。

1962年开始贯彻中共中央、国务院《关于加强统计工作的决定》（简称“四·四”决定）和国务院发布的《统计工作试行条例》。全省统计系统实行“一垂三统”的管理形式：省、州、（市）、县各级统计部门在业务工作方面受国家统计局垂直领导，在党的工作和行政工作方面受当地党和政府领导，各级统计部门的编制、干部和经费，原则上由国家统计局统一管理。具体做法：州（市）、县统计机关的领导干部按其职务由地方政府和统计部门管理，一般干部全部由省统计局负责统一管理。各地业务部门和企事业单位的统计工作，在统计制度、方法和统计任务方面，受同级和当地统计机关领导。

《统计工作试行条例》规定各级统计机关的主要任务是：组织和领导本地区的统计工作，保证完成国家统计任务，积极

承担当地党政领导机关交付的统计任务。向有关领导机关按时报送本地区国民经济统计资料，全面检查本地区计划执行情况。统一制订、审查和管理本地区的统计报表，统一管理本地区基本统计数字。总结和交流统计工作经验，组织和协助有关部门进行基层统计建设工作。管理本地区统计机构的编制、干部和经费。

各业务部门统计机构的主要任务是：①在本部门和所属企事业单位中监督贯彻执行国家统计系统和上级业务主管部门统一规定的统计任务。向党政领导机关、同级统计机关、上级主管业务部门报送本部门统计资料。制订、审查和管理本部门的专业统计报表，统一管理本部门的基本统计数字。会同有关职能机构，组织本部门所属单位建立健全原始记录和统计工作责任制度，总结和交流统计工作经验。

企、事业单位和农村人民公社统计机构或统计人员的主要任务是：组织和监督本单位的统计人员、记录人员，贯彻执行国家统计系统和上级业务主管部门统计制度、统计方法以及各项调查统计任务。按照规定及时报送统计资料，全面检查本单位的计划执行情况。经常检查统计质量。管理本单位的统计报表，揭发和制止非法报表，管理本单位的基本统计数字。

会同有关单位，建立健全原始记录和统计台帐，经常调查、登记、核实，力求搞准基本统计数字。

由于“四·四”决定和条例的贯彻执行，全省统计工作集中统一管理体制有所加强，统计机构和统计人员得到充实，统计队伍基本稳定。到 1965 年大多数州、县都单设统计机构，全省统计人员达 162 人，其中科级以上干部 32 名。

“文化大革命”开始后，根据省委第三个五年计划建设领导小组精简办公室决定，原属省统计局统一管理的干部移交各级地方党委管理。随之各级统计机构被合并或撤销，统计队伍削减，集中统一管理体制遭到破坏。

中国共产党十一届三中全会以后，统计工作在拨乱反正中得到恢复和发展。1979 年底，中共青海省委和青海省人民政府分别发出恢复青海省统计局和加强统计工作的通知，按照集中统一原则重建统计机构。1984 年省人民政府再次发出关于加强统计工作的通知。到 1985 年，各州、地、市、县人民政府都单独设立统计局；省级各部门和州、地、市、县各级业务部门根据需要也相应设置了统计机构和统计人员；基层企、事业单位设置和配备了与统计任务相适应的统计组织和人员，乡镇配备了专职或兼职统计员。全省统计工作管理实行“统一领导，分级负责”制度：州、地、市、县统计局受同级人民政府和上级统计局的双重领导，业务以上级统计局领导为主。为保证统计干部的稳定，县以上统计领导干部和具备统计职称的专业干部由省统计局归口管理，其工作变动须经省统计局批准。

1984 年组建青海省城市、农村两支抽样调查队。根据青海省计划委员会、编制委员会、劳动人事厅、财政厅、统计局《关于全省城乡抽样调查队组建工作的通知》，两支省队受国家统计局两总队和省统计局的双重领导，以总队领导为主。国家抽中的市县城乡抽样调查队和省增设的县城乡抽样调查队受省队和当地统计局双重领导，以省队领导为主。全省城乡抽样调查队的编制、人员、经费由省统计局统一管理，分级负责（参阅图 1：《青海省统计系统管理示意图》）。

