



# 人口普查的價值 — 帶你探究 公務統計沒說的數據

人口及住宅普查為政府定期舉辦的基本國勢調查，因應時代及環境變遷，與時俱進將民衆關注的議題納入調查中，本文詳述完備戶籍登記制度為基礎協助檢核普查資料制度，提升了普查的整體效益。

張琬宜（內政部戶政司司長）

## 壹、前言

人口及住宅普查（簡稱為人口普查）具有獲取整體人口全貌的效益，故世界各國均有定期辦理人口普查的慣例，根據聯合國統計，2020年前後全球約有9成國家辦理人口普查，為世界各國重要施政項目之一，而臺灣也將在今（109）年11月進行人口普查。

臺灣的人口普查始於日治時期的第1次臨時戶口調查

（民國前7年，1905年），光復後自45年開始每10年舉辦1次。隨著民主化及資訊科技的發展，我國的戶政、地政管理制度及資訊系統日臻完備，但多以登記為基礎，有關現行登記制度無法展現的數字或統計，須仰賴普查以取得真實資料，俾與公務登記資料交互運用，以掌握事實狀況與登記資料之差異，並了解社會人口習慣等變化狀況，以利政策及相關措施調整及推動

之重要參據，因此普查相當重要。

## 貳、人口普查的重要性

### 一、人口普查的目的與用途

政府之各項施政須滿足人民之所需，且人口為國家基本要素之一，隨著我國婦女生育率逐年下滑，少子女化及高齡化等人口議題日益嚴峻，衍生人口結構失衡、勞動力不足、扶老比率持續上升、扶養負擔

加重、家庭結構改變及老人照顧等諸多問題，衝擊國家競爭力及稅收。

爲了解全國常住人口之質量、家庭結構、就學、就業、家計、照護需求及住宅使用狀況，作爲政府釐訂施政方針、規劃國家建設及經濟發展之參據，每10年定期舉辦之人口普查，就顯得十分重要，又普查之結果亦可供學術機關、民間團體研究探討人口及住宅相關議題，以及與其他國家的相互比較，藉此了解各國人口發展，增進國際的互助交流。

## 二、已有公務統計 爲何還要辦理人口普查

目前政府統計資料主要可分爲公務統計及調查統計。依法執行職務所產生的統計資料屬公務統計的範疇，無法經由公務統計而得之資料，就需要辦理調查統計，人口普查便是其中一種。人口普查可以與時俱進地將當代民衆關注的議題納入調查中，以反映時

代變遷及各種社會現象的變化。歸納人口普查的重要性如下：

### (一) 探究公務統計沒有的數據

以戶役政資訊系統之戶籍登記資料爲例，雖可提供完整且即時的人口統計資訊，但此類統計資訊係以戶籍登記所記載爲準，且對象爲在臺設有戶籍的人口或在臺曾設有戶籍的人口；然而人口普查的對象則爲在臺設籍或居住滿6個月或預期居住6個月以上的常住人口，且普查的項目可納入長照狀況、使用語言、常住地、五年前居住地、家計負責人、職業、戶內人口關係、現有子女數及其居住地等，這些都是戶籍登記所沒有的項目。因此透過人口普查，可以探究公務統計所沒有資訊與數據。

(二) 配合現況擬訂普查問項，提升施政決策品質  
普查問項之研擬可因應世

界潮流、社會經濟現況及國家發展趨勢，深入了解民衆實際需求，以適時釐正國家政策規劃方向。例如今年人口普查問項即納入多元家庭型態及長期照護等，俾有效掌握社會脈動及當代現實生活面向的需求，以驗證施政效益，俾提升決策品質，使人民有感。

### (三) 提供廣泛決策應用

社會現象瞬息萬變，普查可掌握當前社會經濟脈動、產業趨勢，例如內政部營建署可應用普查所獲得的人口及住宅普查之住宅衛浴套數及平均每人居住面積統計結果，作爲研修整體住宅政策的參考；原住民族委員會可應用所獲得的人口及住宅普查之原住民結果，辦理原住民地區福利現況及長期照護醫療資源之需求等相關調查研究，以因應原住民族群文化特性及發展需求，制定適切之原住民政策；國家發展委員會應用人口及住宅普查之住宅結果，研訂「健



全房地產市場措施」及制定住宅政策之相關參考資訊；國人使用語言情形、分布狀況，也有助於國家推動文化認同與母語傳承；戶內成員展現的經濟活動成果，更可作為政府釐訂工商業政策的重要參據。因此，普查結果之應用層面十分廣泛，所創造之價值難以估算。

(四) 作為公務與普查資料比較研究及推計資料應用  
運用統計方法推估不確定人口在學術研究及指標應用上具高度價值，例如 102 年 7 月，楊靜利教授發布之「從普查與戶籍登記資料差異估計我國同居人數的潛在問題」專論，即是將人口普查及戶籍登記資料婚姻狀況分布之差距，利用統計方法估算我國同居、分居概況，作為學術研究應用參考資料。此外，行政院主計總處有關常住人口推計方法之研究報告，利用普查常住人口檔為基期資料，運

用出生、死亡及入出境等公務檔案，以統計方法推計非普查年之常住人口，當能完整呈現全國常住人口之結構變化，有效提供政策應用參考。

### 三、普查資料串聯登記資料，優化政府決策

目前內政部戶政司職掌戶籍登記而辦理之人口統計、衛生福利部社會福利及家庭署職掌身心障礙服務而辦理之相關照顧補助統計、勞動部勞工保險局職掌之勞工保險資料而辦理之保險給付統計等均屬公務統計資料，然而，公務統計資料目前大都分由各權責機關各自掌握；人口普查資料可以與公務登記資料串聯，集合人口之特性、經常居住地、工作地、家計情形、就學狀況、使用語言及居住狀況等，建構全面性、完整性之事實真象及事件原貌，使政府決策更為優化。

## 參、戶籍登記可倍增人口普查效益

我國戶籍登記制度完備，現行戶籍登記分為身分登記（如出生、認領、收養、結婚、同性之結婚、離婚、死亡等）、初設戶籍登記、遷徙登記（如遷出、遷入等）、分（合）戶登記、出生地登記及依其他法律所為登記等 6 大項，對於民眾重要的基本資料如姓名、性別、年齡、國籍、婚姻狀況、教育程度等，戶籍登記均已掌握涵蓋。因此，戶籍登記資料能便利普查之實施。相關效益分析如下：

### 一、利用戶籍登記資料編製普查名冊及檢核普查相關資料，以提升普查的整體效益

民國 89 年普查調查方法為連結公務檔案及派員面訪調查，此即是利用內政部戶政司之「戶籍資料檔」、「村（里）門牌資料檔」及有關主管機關

名冊檔，編製普查名冊，普查結果如性別、年齡、教育程度等重要基資料，經連結「戶籍資料檔」予以評估其合理性，以提升普查作業效率，減低人為誤差。

## 二、戶籍登記資料結合地理資訊系統（GIS），建置完整之普查區，增進普查辦理效率與資料品質

民國 99 年參考世界主要國家之辦理方式，並考量我國公務登記制度已日趨完備，為有效整合運用政府相關機關之各項資源，增進普查辦理效率與資料品質，及精簡普查所需人力及成本，首度全面結合地理資訊系統（GIS）整合內政部戶政司提供之村（里）門牌資料檔及戶籍登記資料檔，建置涵蓋面完整之數值化普查區，並首次改採「公務登記輔以抽樣調查」方式辦理，以抽樣調查方式取代以往的全面性調查方法，再以調查結果推估

總人口數及其結構，有效增進普查效益及資料品質。

## 肆、普查員的甘苦、趣聞及額外的收穫

民國 69 年以前普查的調查方式是採「預查複核制」，分為預查與複核 2 階段，普查員於標準日前完成填表工作，普查標準日零時至六時止，實施調查資料查核工作，並同時實施交通管制以取得正確之現住人口資料。因為必須挨家挨戶進行全面普查，普查員常須備嘗艱辛，才能完成普查工作，曾有一位雲林縣古坑鄉草嶺國小教導主任當時一手持手電筒，一手抱普查袋，前往來回需要 3 小時且只有 2 戶的青山坪普查，經歷磨穿鞋底，於最後期限內趕到，完成普查；另有女教師於普查時遇工人以炸藥開路，交通受阻，因疲倦過度，在路邊的竹林中睡著，回到學校天都已黑，直說山區的普查工作太累，寧可倒貼普查費也不想做。

普查員於普查工作中，雖常碰到住戶不開門接受普查、遭受惡犬攻擊、甚至被懷疑是詐騙集團而挨打，但也經常出現趣事，例如普查員與民衆溝通因口音不同，發生雞同鴨講的糗事，普查員詢問某戶家中的女兒近況，對方回答聽起來是「出家了」，普查員除了一愣之外，只能依普查規定，問清在哪裡出家，卻惹來民衆一陣白眼與不悅，並刻意放慢說話的速度，一字一句地說：「是出嫁，不是出家！」。另外，也有普查員在普查中發現受訪者一家 5 人中毒，立即撥打叫救護車送醫急救，因而救回 4 條人命；也有三年怨偶，因為普查的緣故，在普查員苦口婆心的勸導下，夫妻破鏡重圓。這些都是普查過程中，普查員之甘苦，希望社會大眾多多體恤，並支持普查。

## 伍、結語

人口普查能提供全面性且詳盡的人口特徵資料，一直以

## 論述》專論 · 評述



來都是國家了解人口樣貌與素質的重要來源之一，也是政府據以加強各項社會福利措施、規劃國家總體資源分配的施政參考。

因普查耗資鉅額，因此規劃每 10 年舉辦 1 次，今年適逢人口普查年，政府會以保護民衆個資爲前提，要求面訪之普查員做到「3 不 2 會」，即「不會洩漏個人資料給任何人」、「不會詢問普查表以外的資料」、「不會要您提供帳戶或存摺」、「會配戴行政院主計總處核發之普查員證到府查訪」、「會遞送致受訪戶函」，民衆不用擔心個人隱私會有洩漏之虞，所以請受訪民衆支持普查並放心配合接受訪查作業，提供詳實資料，爲建立國家基礎資訊奠定良好基石。

本次人口普查爲減輕民衆負擔，採公務登記及調查整合式普查，凡公務登記檔案已有的資料，就不納入普查問項，並導入資訊技術，除了派員面談訪問，也以留置填表、網路

填報等方式，讓民衆可以輕鬆完成。

人口普查更能夠讓我們看到公務統計裏掌握不到的真實資訊與數據，對政府施政決策有莫大的助益。期盼全民能了解人口普查之意義與價值，共同爲國家社會發展盡一份心力，配合普查、協助普查，以「普查今天事，規劃未來事」之信念，共同努力創造更美好的未來。

### 參考文獻

1. 陳肇男、劉克智（2002），台灣 2000 年戶口普查結果的評價：常住人口與戶籍登記人口的比較分析，人口學刊，25 期，1-56 頁。
2. 楊靜利（2013），從普查與戶籍登記資料差異估計我國同居人數的潛在問題，主計月刊，691 期，28-35 頁。
3. 顏貝珊、余清祥（2010），2010 年各國人口普查制度之研究，人口學刊，40 期，203-229 頁。
4. 葉高華（2017）臺灣民衆的家庭語言選擇，臺灣社會學刊，62 期，60-65 頁。
5. 內政部（2012），戶政百年回顧。
6. 中國時報（1980），草嶺部落散處壑底峯頂 戶口普查教師翻山越嶺，6 版。
7. 鄧榮坤（2001.1.8），開門吧！我是普查員，聯合報，36 版。
8. 張仁豪（2001.1.14），戶口普查員上山下海打通關，聯合報，20 版。
9. 陳金聲（2011.1.4），遭狗追被當騙子 普查員叫苦，聯合報，B 版。
10. 聯合報（1956），普查夜 全家中毒 一人死亡。
11. 聯合報（1956），普查夜捕獲四七名逃犯。
12. 聯合報（1965），悲歡普查夜。

