

收稿日期:2025-07-25

制造国民与规训社会： 清末户口调查的历史实践与内在悖论

何祎金, 鲁 川

(北京工业大学 社会学院, 北京 100124)

摘要:为推行预备立宪,清政府民政部于1908年进行了中国历史上第一个现代意义上的户口调查。清末户口调查不仅是统计家庭与人口数量的技术实践,还“夹带”了加强社会控制的传统思维与道德规训的价值伦理。调查对象与内容的选择和设定,包含了国家如何对国民进行分类、分级与干预治理,甚至通过它来“寻找”和“想象”国家的道德模范、潜在的危险分子乃至规训社会本身。这次户口调查经历的起伏与波折,反映了传统帝国向现代国家转型过程中的内在阻力与矛盾。其历史实践的内在悖论表明,与其说清政府通过户口调查来“重构”一个现代国家,毋宁说户口调查的一些设计和做法,以一种另类的“现代”方式再生产了传统帝国。

关键词:清末;户口调查;现代国家;技术实践;道德规训

中图分类号:K252

文献标识码:A

文章编号:1003-6873(2026)01-0116-09

基金项目:国家社会科学基金一般项目“古典社会学理论在早期中国的本土阐释研究”(23BSH166)。

作者简介:何祎金(1983—),男,湖南汝城人,北京工业大学社会学院副教授,博士生导师,博士,主要从事历史社会学、数字社会学研究;鲁川(2001—),女,北京人,北京工业大学社会学院硕士研究生,主要从事数字社会学研究。

DOI:10.16401/j.cnki.ysxb.1003-6873.2026.01.012

1908年,为推行预备立宪,清政府民政部进行了中国历史上第一个具有现代意义的户口调查。在人口统计的基础上,划分自治区域,确定各级议员名额,甚至将其列为改革筹备事项的第一条。调查计划因辛亥革命而被打断,一些省份直至清朝覆亡也未提交统计数据。一部分省份所呈报的数据,存在少估、多估和不确定的情形^[1]。数据质量参差不齐,乃至最后只能对彼时人口数量做一个大概的估计。但是,数据质量并不能抹杀清末户口调查的价值。王士达^[2]认为,这次调查对中国人口统计意义重大,在传统的保甲制度之外为户口调查开辟了新路径。日本学者伊藤武雄^[3]也认为,数据的准确性虽然存疑,由于它采用了近代的调查方法,相比过去的人口统计,还是可以凭信。更为重要的是,清末的户口调查的目的在于实行国会选举与地方自治,与传统的人口调查相比,清末户口调查的现代性具有了划时代的意义^[4]。这一调查实践代表了清政府在20世纪初期向现代国家转型所作的一项重要尝试。过往研究多在历史人口学意义上理解清末户口调查,本文重点关注调查内容的设计和过程,考察这种现代调查统计与治理技术在

传统帝制国家的展开情况。虽然摸清全国各地的人口数量是户口调查设定的主要目的,但是调查内容与实践呈现了复杂的历史动态。清末户口调查作为一项追求现代化的改革举措,为何在设计和实践过程中陷入混乱,并暴露出诸多内在矛盾?这些乱象与矛盾,又如何反映当时清政府在试图从传统帝国向现代国家转型时所面临的治理困境与政治逻辑?在内忧外患的背景下,究竟是切实推动现代国家建设,还是仅借“现代”之名,行强化传统统治之实?清末户口调查的历史实践“夹带”了加强社会控制的传统思维与道德规训的意识形态,是清政府将国家力量深入民间社会的一项重要手段,嵌入了“制造国民”与“规训社会”的治理逻辑。家庭与人口的“数量”采集并不是调查统计的唯一目标,清政府还在“质量”上设计和区分了作为治理对象的人口。调查内容的选择和设定,方法的实施和调整,不仅包含了国家如何对国民进行等级化的分类、甄别与干预治理,甚至通过它来“寻找”和“想象”国家的良民、道德模范和潜在的危险分子,乃至规训社会本身。现代治理技术与传统要素的相互交织,不仅构成了户口调查中难以消解的内在张力,亦凸显了清政府的转型困境。

一、 人口统计与户口调查的历史:从国家能力到地方新政

人口信息的调查统计在我国有着悠久的历史,它通常和赋税与徭役制度捆绑。何炳棣^[5]认为,明朝开始施行的简称黄册的劳役登记,是中国人口调查的里程碑式设计。政府通过黄册统计全国的人口信息,每户颁发户帖登记基本的性别、年龄和职业以及成员与财产等项目。与黄册对应的是鱼鳞图册,后者为土地清丈地图和地税手册。黄册和鱼鳞图册构成了中国古代的赋税结构,一直延续到清朝末年。历史上的人口统计数据一般被当作纳税单位或者军事储备力量来看待,因为存在利益关系,统计的户口数往往会比实际户口数少^[6]。

黄册与鱼鳞图册代表了相对成熟的统计系统,在大禹时期便出现了土地与人口数量的记录,但是学者对人口调查与户籍制度的起源存在争论。葛剑雄^[7]认为,我国在商朝便已经具备了进行人口调查的条件:首先是国家的建立,具备登记人口的权力和机构,同时又适应了赋税和徭役活动的需要;其次是技术上的成熟,登记和统计技术的进步,使得调查大规模人口成为可能。商朝作为一个发达的奴隶制国家,已经拥有了完整的国家机器,其军事和税收活动离不开人口登记和统计。因而,人口调查的起源,可以从商朝算起。当然,葛剑雄强调这只是一种推断,还需更多的考古学研究发现。从历史考证的角度看,葛剑雄亦认为大禹时期的人口记录不可信,它多出后人的杜撰,《周礼》中虽然有人口制度的记录,但也并非是实际的制度。

古代户籍制度的形成和发展经历了漫长的历史过程,其萌芽可以追溯到春秋战国,至秦代在制度上正式得以确立。户口调查的制度化与国家的行政与控制能力息息相关,在夏商周的一些甲骨文或金文中,虽然存在人口数量与类别的统计记录,但是像西周这样的“早期国家”,其领土意识、国家意识形态以及政治控制力均存在局限^[8]。因而,在中央政权薄弱,地方政权独立的情况下,西周与夏商并没有能力施行户籍制度^[9]。汉代出现了“案比”制度,采取定期征收“人头税”(算赋)和登记应服徭役平民的形式^[10]。其方式为集中地逐人验看,在法律上即名“简阅”^[11]。至隋朝,发展出“大索貌阅”制度,它成为整顿户籍与赋役体系的重要手段。大索,即大搜索,大搜捕;貌阅,即验首,对人口进行面审,以验证有无欺诈,大搜行动与检查户口联在一起,才叫做“大索貌阅”,目的在于搜括隐匿人口^[12]。从汉到隋,这类人口调查措施在户籍管理中日益制度化、法律化,成为国家户政管理的关键举措。

人口调查和户籍制度的实践既是国家能力的表现,又以后者为前提。“完整的国家机器”与“早期国家”在国家形态与政治控制力上存在明显区别,人口调查与户籍制度也在实践层面有所不同。户籍制度虽然具备了人口登记与统计的重要内容,但是不能将二者混淆。人口调查统计

是否具有户籍制度的特点,主要取决于当时的国家是否具有相应的政治控制力,是否有能力进行户口登记和基层社区编组。户籍制度在人口统计的基础上进行制度设计与社会编组,而国家权力“有能力”展开技术实践构成了一项不可忽视的前提。

清末户口调查发生的背景正值1901年清政府开始推行自上而下的新政改革,这项调查被赋予极大的现代意涵与政治设计。在政治制度的安排上,准确统计中国的人口数据是推行宪政的一项基础性工作。户口调查的展开和推进不仅是展现国家能力的时刻,更意味着需要在前者的基础上完成向“现代国家”的转型。一方面,户口调查是实现国家自强与现代转型的需要,是现代性计划的重要一环;另一方面,深入社会进行带有普查性质的户口调查则对国家现有的能力提出了要求。在户口调查实践过程中遭遇的起伏和波折,数据质量的参差不齐和调查计划的提前中断,不仅反映了20世纪初期动荡的时局,也从侧面凸显了清末户口调查难以消解的内部张力。

事实上,在新政改革之前,现代户口调查的倡议和理念已经广泛传播,并在一些地方开始了初步尝试。在新政启动之前的社会思潮中,宣扬维新理念的《万国公报》《时务报》和《经世报》等刊物,已有专门文章介绍国外的户口统计状况。且在一些地方性的新政实践中,如建立现代警察制度的倡议中,就将户口调查纳为主要内容之一。这种方法区别于传统的人口统计和保甲制度,地方新政中的户口调查以及相关制度的建立和实践具备一定的现代意涵,在治安方面代表了地方自治运动的重要举措。

为寻求变革中国的出路,清末维新思想家何启与胡礼垣在1895年撰写的《中国宜改良新政论议》一文中,提出了涵盖交通、商业、财政、治安以及军事等内容的九条改良要务,户口与警务是其中一个重要事项。在何启和胡礼垣看来,军队的责任在于抵御外辱,巡差捕役的责任则在于地方治安,设立新的警察制度维护治安,非先进行户口调查不可,各户情况的统计,将使坏人无藏身之处^[13]。在技术与制度层面,通过设立注册司,在辖内注册居民,并根据住房编列门牌号。甚至对流动人口的信息管控也做出了设计,规定旅店的经营,需要逐日登记来客的姓名、籍贯和职业等信息,并问清其来往的目的。虽然何启和胡礼垣也提出了在公行选举的时候,户口可以发挥辨明证据、分辨良歹的作用,但是警务功能是户口调查的主导逻辑。户口调查的设计中蕴含着“常”与“异”的二元逻辑,通过严格的户口登记与人口控制,地方社会的治安可以得到有效的维持。

何启与胡礼垣的建议在黄遵宪和陈宝箴等人的湖南新政改良中得到了实践,于1897年裁撤传统的保甲团防,设立了具有现代警务意义的湖南保卫局,并在内部施行总局、分局和小分局的三级制度。湖南保卫局创立于戊戌变法时期,是维新派在中国最早进行的地方自治尝试,更代表了中国近代人口调查的发端。虽然持续时间不长,从创立到停止仅维持了三个月的时间,但是却成为清末地方自治的有益探索^[14]。湖南保卫局作为戊戌变法的一项重要成果,甚至揭开了中国近代警察制度的序幕^[15]。

从功能上看,预防犯罪、编查户口和管理街道是保卫局的主要职能。其中,“清查户籍为本局第一要义”,户口编查为每年二月和八月进行,并颁布了严格的编查纪律来约束调查。门牌的编订不仅与户口清查紧密相连,也关系到街道的规范化管理。它的推行既便利了信件投递与地址定位,更象征着一种全新的社会编组方式的出现。这一模式与传统以家庭户数为单位进行组织的保甲制度形成了鲜明对比。当时的户口分为上、中、下三等,登记的内容除了籍贯、年龄和职业等常见信息,还包括户主的出身(官、绅、商、民等)。在一般的“正常户”外,还需统计一类随时可以稽查的“另户”,它特指“游荡无赖之家、诡秘可疑之人和寓居无定之户”^[16]。清查工作完成后,需将辖区内各户按照门牌号码依次登记,编制成两份清晰的户籍清册,一份留存于本局,另一份送交大分局。大分局收到后,须据此誊抄一份,再报送总局总司册籍处,作为正式档案存档备案,户籍册的管理由委绅负责^[16]。

在湖南保卫局的地方新政改良个案中,户口调查与编册是社会控制的一种重要手段。除了数量统计之外,通过对户口等级和出身背景的划分,对人口进行分类管理,使其被建构为具有明确类型差异和等级秩序的治理与规训对象。警户一体的实践方式以及维持治安的功能,使得户口编查有别于中国历史上以赋税和徭役为目的的传统户口调查。虽然它的施行时间非常短暂,但是开启了现代户口调查的先声。其中围绕户口统计和编组形成的诸多治安理念,在之后1908年的户口调查实践中得到了体现。

二、户口调查与重构现代国家的基础:复杂集合的悖论

湖南保卫局的户口编查含有一定的现代性成分,作为一个地方性新政试验的短暂尝试,因戊戌变法失败而走向终结,这一模式并未向全国推广。随着时局的变化,清政府不得不在君主立宪与民主共和之间做出选择。1904年,清政府派大臣出洋考察政治体制,于1906年颁布了《宣示预备立宪谕》^{[17]37}。提出从改革官制入手,厘定法律,广兴教育,清厘财务,整饬武备,普设巡警等主张,以此作为预备立宪的基础。并于1908年制定了分期九年的计划,逐年推进筹备事宜。

在设立议院的计划中,与预备立宪最为相关的是,议员的席位分配必须以各地的人口多寡为参照。选举权和被选举权,必须以年龄、职业和籍贯等资格为准,诸如划分自治区、普及教育、征集民兵、整顿租税等项,凡预备立宪应行筹及之件,无不以户籍为根本^{[17]131}。为此,民政部于1908年制定了《户口调查章程》(简称《章程》),在全国范围内实行大规模的户口调查,采取户数和口数分开调查的方法,并在调查的同时,编订门牌。

由此可见,实行君主立宪的政治体制是清末户口调查的大前提,这也使得这次调查有别于中国历史上任何一次人口调查。关于实行户口调查的必要性,1907年的《东方杂志》曾有文章指出:“人无智愚、政无新旧,有一事焉,为今日所宜兴办,而绝无反对之理由,清查户口是也。”^[18]无论是严厉禁烟、振兴工商业,还是明确国民的权利与义务,都必须以户口清查为基本前提。在此背景下,户口调查的重要性被前所未有地放大,它不仅为预备立宪提供基础,甚至被视为国家运行的起点和根本,位列新政筹备事项的第一条。

关于户口调查的制度化建设,江北提督徐绍楨曾在奏折中提议设立户籍局,通过专门的机构来清查全国的户口问题。除征兵与普及教育之外,清查户口还有利于祛除灾疫和人民卫生,并且人口的存亡与消长将有所稽。更为重要的是,清查户口还是维护治安的需要,可以监督一切以维护社会之秩序^[19]。从这一提议中可以看出一种“有所稽”的治理模式,即以“人口事实”为依据来实施社会控制与管理。在这种模式下,社会被构想为一个清晰可视、可被统计和掌控的整体对象。就治理理念而言,这与传统以道德教化为核心的规训方式形成了鲜明区别。

清政府对户口调查的“设计”和“想象”赋予了诸多现代意涵。值得注意的是,尽管推行预备立宪和城乡地方自治是其主要初衷,但征兵和租税等传统治理因素依然存在。换言之,作为“现代国家”的转型计划,旧的力量或者要素依然包含其中,这也为日后地方社会的抵制与反抗埋下了种子。对彼时的普通民众而言,传统户口调查的“刻板印象”难以抹去。在地方民众的理解中,对徭役与赋税的恐惧使得他们对这次调查充满了敌意,乃至在一些地区引发了骚乱和民变^[20]。自1909年至1911年,因户口调查引发的骚乱和民变遍及全国十多个省区,次数达60多起。江西是因户口调查引发骚乱和民变最早的地区,江苏则是次数最多的地区,多达37起^[21]。江苏震泽和吴江一带乡民认为调查户口是“为抽人丁捐”,遂发生将“人名册打入铁路桥下”的反抗活动^[22]。在一般民众的认知中,户口调查并非单纯的社会管理措施,而是与加重赋税和徭役紧密相连的手段,因此往往被视为统治者盘剥的前奏。这种认知使得户口调查在民间引发普遍的不满,进一步激化了社会矛盾,并导致了抵制与反抗的风潮。

此外,应该注意到户口调查所带来的科层制后果。在制度设计方面,清政府新成立的民政部对户口调查的实行及户籍制度的确立有明确和细致的安排,并尝试将它打造为一种常态化的国家统计和报告机制。其中,户口调查员由监督和执行两类构成,前者由地方行政长官充任,后者则由下级地方自治团体负责。民政部制定了为期九年的分期实施计划,与预备立宪的逐年推进安排相对应。在筹备事宜的清单中,户口只是其中的一项,在机构和制度设计方面,还包括咨议局的筹办、财政清理的章程、编辑简易识字课本与国民必读课本等内容。其中,完成户口与总人数的调查,正式施行《户籍法》为前六年要完成的工作^[23]。

从历史进程看,户口调查计划的实施受到清末时局的严重影响。1910年清政府宣布提前立宪,九年的预备立宪计划被压缩为六年。原定计划的一些内容也被修正,并做出相应的调整。有的提前办理,有的延后进行,并有新内容的加入。在特殊的历史背景下,可见其窘困与仓促。在户口调查部分,根据修正逐年筹备事宜清单,原定于第五年开始呈报各省人口总数,第六年开始施行户籍法,两件事合并提前到了1911年^[24]。但是,辛亥革命爆发中断了清政府的计划,被赋予诸多设想的清末户口调查也戛然而止。

关于清末户口调查的现代性,一方面因为其动机是出于将传统帝制国家转变为现代国家的立宪需要,另一方面户口调查的实践,还意味着国家通过有计划、有组织的行为在地方社会完成权力实践。户口调查既含有加强社会控制的内容,同时也被当作征兵、教育普及、租税调整、治安维持的需要。作为一项全国性的大型调查,从国家治理的角度来看,其政治意涵正如林东所言,调查实践被视为一种书写活动,清末的户口调查是清政府使用最新的政治技术和概念框架来“重构”自身,使自己变为一个现代国家。户口调查的目的不仅在于获得地方的人口信息,同时它还是使用全球接受的政治语言来申张领土主权的一种方式,尤其是对边疆地区而言。户口调查显示了一种崭新的治理理性^[25]。然而,固然具备了现代意涵,但是户口调查在实践过程中仍含有大量传统的帝国治理要素,崭新的理性并未与传统完全切断。并且,在话语权力关系上,“全球接受的政治语言”还意味着这种“现代”人口信息的生产,本质上是在西方现代性冲击下的一种被动回应,尽管自身有着悠久的户口调查历史,但这一传统并未纳入“现代”的序列。

然而,要重新构建一个现代国家并非易事,尤其是对一个历史悠久且庞大的传统帝国而言。在这一转型过程中,对“现代”调查方法与技术的吸收和复制,远非简单的“即插即用”所能实现。户口调查所遭遇的阻力与变故,不仅会影响统计数据的质量,更成为衡量清政府国家治理能力的重要指标。崭新的政治理性无法完全屏蔽传统因素或者保守力量的影响,正是在这种传统与现代要素的混合中,清末户口调查更像一个复杂的“集合”,许多异质性甚至是矛盾的要素相互交织、混杂、纠缠在一起。

应该说《章程》制定了新政开启的现代性蓝图,而调查经费与人手的匮乏、制度上的不完备却为这一计划蒙上了阴影。民国学者王士达将警察制度尚未普及,统计专业人才的欠缺以及清政府无经费支持视为清末户口调查面临的三大困境^[2]。其中,经费欠缺的影响最为致命。《章程》规定调查经费“应由各方自筹,其从前所有保甲经费应一律移作此次调查费用”^[19]。经费缺乏与自筹的要求成为日后一些地方因调查引发骚乱和民变的直接原因。

此外,传统保甲制的废弛与警察制度的不完备,导致基层调查员严重欠缺,进一步加剧了调查执行的困难。《章程》要求各省由巡警道作为调查的总监督,因为一些省份尚未设立这一机构,许多地方官吏以此为借口应付上级,严重拖延了调查进度^[26]。清政府不得不下文催办,强调未设立巡警道的地方,由原先的布政司代为行使职责^[27]。新旧机构的良莠不齐使得户口调查的全国执行力大打折扣,诸种问题在一定程度上揭示了这一自上而下的政治改良计划在特定历史情境中所受到的限制。针对数据质量的残缺性与地方实践的差异,当代学者以“编户难以齐民”概

括这项调查的乱象^[28]。“难”不仅在于统计结果和后续政策的推行,还在于调查过程的进退维谷与纷乱失序。从历史实践的情况看,清末户口调查陷入了一个吊诡的悖论之中,户口调查及新制度的实施是清政府重构现代国家的重要举措,但是清政府自身又没有足够的资源和能力来完整地执行这项“前提性”的基础工作。

三、规训对象的生产想象:道德模范与危险空间

清末户口调查的内容不仅包括基本的年龄和职业等人口信息,其对调查对象的确立与划分,还在一定程度上体现了清政府统治、治理与社会控制的逻辑。清政府根据特定的标准对人口和社会空间进行等级化的分类,并将王公府第代表的统治阶层排除在调查范围之外,并未将家庭和人口作为统一、平等的统计单位进行普遍登记。在户口调查实践的同时,通过统计造册与社会编组的方式,对个体的身份与社会地位进行分配、确认与制度化。调查中专门设置“另册”与“另纸”的做法,更折射出隐藏于此次现代性改革背后的深层治理意图。

在全国性的户口调查启动之前,1906年清政府计划通过巡警部对京师进行全面的户籍调查与编订门牌,并制定了十二条章程^[19]。在实施之际,有声音认为需要先制定国籍法明确调查对象的身份,以确定什么样的人应该被纳入统计单位。国籍法的目的在于“统一人民之心”,要确立国民的权利和义务,国籍法是标准。户口调查也需要遵循一定的标准,“清查也,以区分内外人为标准”,可以通过国籍法明确国人与外人的区分^[29]。在民政部的议事奏折中,也确有对统一调查对象重要性的讨论。过去对八旗和男女人口统计采取分开造册的方法,新情势下各省应该统一编查户口,避免发生纷歧^[30]。

人口对象的统一与区分、普遍与特殊、正常与另类的矛盾张力,暗含在京师户口调查的章程设计与实践之中。根据十二条章程,京师的户口调查以东西南北中为厅界,并以五百户为分区单位,在各厅内划分若干区,编订门牌也依五个分厅而区分五种样式。但是,清朝的宗室勋爵和二品以上大员,不分满汉皆不在调查之列,且还需要在“其门牌上加特别标识,以示区别而表优崇”。现代意义上的人口普查是针对全体国民的统一调查,不应对象加以区分,将自身排除在调查计划之外。针对这种忽略二品以上官员住宅的做法,御史王步瀛提出了反对意见,认为这种遗漏有碍于统一的法制,况且官员本应起到表率作用,不能因为身份而回避户口清查^[31]。

1907年,《南洋官报》的《江南巡警局厘订清查户口章程详江督宪文》记录了对京师《清查户口章程》的修订申请,在原有版本的基础上重订了十四条章程。调查对象根据职业被分为上中下三等。甲上等户包括警署、居所、军营、学堂、医院、公馆、大商号和教堂;乙中等户包括客店、茶园、酒楼、庙宇、寻常小铺、平民;丙下等户包括极次贫户、苦力、流氓、烟馆、优伶、娼妓。上等户为国家信任与认可的官方和非官方机构,涉及政府、军事、医疗、教育和宗教部门,带有一定的官方与公益性质。中等户的划分表现了民间性和社会性,平民在这里成为一种国家划定与认可的身份。下等户则承接了“另户”的传统,这一群体代表了潜在的危险对象。

此外,重订的第十三条列举了清查过程中要注意的对象,重点关注游手好闲、暴贫暴富和形迹可疑的人。除了个体化的危险类型之外,最后一项列出需要注意“门户有暗通他处或虽不通他处而幽静渊曲不能一目了然之地方”^[32],将不可视社会空间视为社会秩序的潜在威胁。在户口清查过程中,注意、观察与澄清那些隐蔽而不可见的空间,成为一项附带却关键的任务,这种清查也近乎一种对社会与居民的甄别。不能一目了然的地方甚至构成了“社会”的隐喻,它们处于清政府直接控制和干预的视线之外,无法被常规的户口编组和编订门牌所包含,代表了非常规化的治理单位。这些不确定与深幽的社会空间反映了户口调查设计中常与异的二元逻辑,以及对“社会危险”的理解和想象。因此,清查的核心目标之一,正是将这些不可见的领域转化为可见、可登

记、可管理的对象,从而将其纳入国家治理体系的范围。

京师户籍调查先行启动之后,民政部于1908年正式颁布了面向全国的《调查户口章程》,制定了分两步执行的五年期计划。首先进行户数调查,以编订门牌为主要工作,完成之后造具户数册按级申报。其次是第二年进行的口数调查,调查人口数量与填写查口票为主要工作。在实施方法上,清政府做了严格的规定,要求户主在十日内将信息逐一填写清楚。与查口票同时发放给户主的还有手执,便于调查员在日后抽查统计工作完成情况。

在这份全国性的章程中,调查内容和事项的设定更接近现代意义上的人口普查。其中,《调查要则》中规定了“另册”的统计制度,而地方新政中编查户口对“另户”的设立与统计,凸显了警务思想与控制地方社会的强烈意图。在清政府设计的全国性户口调查中,依然可以看到上述痕迹,有的条目甚至有过之而无不及。后者规定了需要另册登记以备随时抽查的对象:有犯罪前科、无正当职业和杂居者在要则中成为国家“制定”的危险对象^{[17]130}。

《调查户口章程》颁布之后,针对京师的户口调查,清政府还制定了一份《民政部暂定京师调查户口规则》(简称《京师规则》)。1909年的《京师规则》对前一份章程进行了一定程度的“变通”,它根据京师的情形做了若干改变。首先,京师的户口调查将区域内的居民划为甲、乙、丙三类。其中,甲号代表贵族世家及其他资产职业身份正确者;乙号代表大多数普通民众;丙号为被监视受官刑者、无业游民、赌徒、痞棍及其他品性和行为不良者^{[33]14}。户口统计不仅包括人口的“数量”信息,还涉及“质量”的等级与分类,并按级对三类人采取周期与频次不同的调查。其次,在调查的空间对象上,《京师规则》划定了不在调查范围的场所,包括王公府第、官署、公所、使馆、教堂、兵营、监狱、教养局、医院等,这些场所所有的存在特殊性,如教堂和使馆,涉及对外籍人士的管理,另有官署与公所等行政机构以及兵营与监狱等特殊场所。对王官府第选择忽略,意味着清政府的统治集团并未将自身列为户口调查的对象,这一做法与1906年试行的京师户口调查相一致。

与《京师规则》一同颁布的,还有一系列衍生文件,如《户口管理规则》《户口调查执行法》(以下简称《执行法》)和相关登记表格等,它们规定和解释了调查过程中的规范和注意事项等内容。值得注意的是,调查对执行过程提出的要求,不仅给本就经费匮乏的清查工作增添了大量负担,其制度设计中更渗透着传统帝国的意识形态,部分安排甚至偏离了户口调查原本的现代治理初衷。《执行法》的第六条规定调查员以“间接调查”的方式,了解调查对象“资产之有无,职业之勤惰,素行之良否”。第七条在所述丙号的基础上,提出应重点关注人群聚集场所、贫民杂居地、旅馆、小店、酒饭馆、戏园和车厂等。与理想化的居民不同,这类人与空间被设定为潜在的危险因素。第十条还列举了调查中应上报的事项:孝子、贞妇、义仆及其他德行者,风评不良的人和同居往来者,骤贫和暴富者;藏有身份不相当之物者,原因不明的死伤和其他家内异状者^{[33]20}。要求调查员采用“另纸”的形式,将间接观察到的内容粘贴在记录标准化人口信息的“查口票”背后。

根据制度设计的流程,重点关注对象由值得褒扬的道德模范与潜在的危险分子构成,调查员在所属管区确认事实之后,需要开具证明书上报给总厅。然而,户口调查能否严格按照执行法操作存在较大的疑问。一方面,一些信息无法通过短时间的观察获取;另一方面,一些事项的描述和确认非常含糊,如对异状的界定,对资产有无也缺少数量标准。正因为这部分内容的存在,不仅在现实中增大了户口调查的成本与难度,也使得户口调查的性质被“扩容”,从人口统计演变为兼具国家道德评定与潜在犯罪排查的复合性行动。

显然,户口调查成为清政府了解、甄别、干预与规训社会的一种现代手段。在制度设计上既含有社会治安与干预治理的思维,在按户编订门牌完成社会编组的同时,又将人口进行等级化分类。这一过程合法化了国民的类型和职业,并根据调查的人口等级施以不同的治理。尽管京师

调查未能全面推广至全国,但作为政治中心的制度设计,其具有高度象征性的指标意义,如同要求增加的“另纸”一样,暗含在户口调查的初衷背后。

清末的户口调查不同于传统意义上的以徭役和赋税为目的的人口调查,它在一开始便被设定为建立现代国家的一个基础性步骤。在调查的制度与机构设置、步骤实施上,体现了清政府自身的组织与科层化特征。在预备立宪的大背景之下,户口调查的“现代设计”还嵌入了诸多传统思维与价值要素,表达了清政府在基层实现社会控制的强烈意图。在原则上应以全体国民人口统计为首要目的户口调查中,清政府在调查对象和调查过程的制定上,不仅对人口进行甲乙丙与上中下的等级化分类,亦通过制定可供随时抽查的“另册”和提出“特别观察者”的方式,在调查中添加“另纸”,试图辨别良民,并对潜在的“危险分子”进行特别关注。并且,除了对危险空间的甄别与干预,在不同阶段甚至尝试通过户口调查来检查居民的品性和行为以及寻找可供认证表彰的道德模范。清末户口调查的复杂“集合”,既有政治改革和人口普查的内容,也有加强社会控制的意图,甚至夹杂了许多传统帝国的意识形态和价值伦理色彩。在内忧外患的时代浪潮中,这种异常纠结的内在悖论表现,与其说清政府通过户口调查和门牌编组来“重做”一个现代国家,毋宁说户口调查的一些设计和做法,以一种另类的“现代”方式再生产了传统帝国。因而,对这次调查人口数据质量的理解,不能仅做统计学意义上的判断。数据准确性的疑问与调查计划所表现的困窘、仓促和混乱,作为“事实”恰恰是清末新政这一系统政治改革工程的缩影。在户口调查的设计与实践过程中,传统与现代要素的相互交织,其中经历的艰难曲折和困顿,表明了这一现代性计划的复杂性以及传统帝国在现代性转型中遭遇的巨大阻力。

参考文献

- [1] 李章鹏. 清末中国的近代人口调查[J]. 清史研究, 2020(1): 25-44.
- [2] 王士达. 民政部户口调查及各家估计(一)[J]. 社会科学杂志, 1933(1): 264-322.
- [3] 伊藤武雄. 中国的人口统计[J]. 东方杂志, 1928(18): 38-57.
- [4] 侯杨方. 中国人口史(第6卷: 1910—1953)[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2001: 22.
- [5] 何炳棣. 明初以降人口及其相关问题: 1368—1953[M]. 葛剑雄, 译. 北京: 三联书店, 2000: 3.
- [6] 路遇, 腾泽之. 中国人口通史[M]. 济南: 山东人民出版社, 2000: 6.
- [7] 葛剑雄. 中国人口发展史[M]. 厦门: 福建人民出版社, 1991: 29.
- [8] 谢维扬. 中国早期国家[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1995: 430.
- [9] 王威海. 中国户籍制度: 历史与政治的分析[M]. 上海: 上海文化出版社, 2006: 19.
- [10] 钱剑夫. 秦汉赋役制度考略[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 1984: 60.
- [11] 钱剑夫. 汉代“案比”制度的渊源及其流演[J]. 历史研究, 1988(3): 98-109.
- [12] 袁刚. “大索貌阅”新解[J]. 江西社会科学, 1996(9): 35-39.
- [13] 何启, 胡礼垣. 新政真诠: 何启胡礼垣集[M]. 沈阳: 辽宁人民出版社, 1994: 135.
- [14] 马小泉. 国家与社会: 清末地方自治与宪政改革[M]. 开封: 河南大学出版社, 2000: 65.
- [15] 韩延龙, 苏亦工. 中国近代警察史[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000: 47.
- [16] 保卫总局清查户籍章程[N]. 湘报, 1898-03-07(1).
- [17] 上海商务印书馆编译所. 大清新法令: 第1卷[M]. 北京: 商务印书馆, 2010.
- [18] 清查户口问题[J]. 东方杂志, 1907(4): 149-152.
- [19] 署江北提督徐绍桢奏请普设版籍局清查户口折[J]. 政治官报, 1908(310): 5-7.
- [20] 齐超儒, 徐茂明. 政治变动与地方秩序: 以清末嘉定反户口调查风潮为例[J]. 江南大学学报, 2019(6): 95-102.
- [21] 张振鹤, 丁原英. 清末民变年表[J]. 近代史资料, 1982(4): 77-121.

- [22] 殷俊玲. 宣统元年反抗户口调查风潮[J]. 历史档案, 1999(3): 110 - 113.
- [23] 宪政编查馆资政院会奏宪法大纲暨议院选举法要领及逐年筹备事宜摺[M]//故宫博物院明清档案部. 清末筹备立宪档案史料: 上册. 北京: 中华书局, 1979: 54 - 67.
- [24] 宪政编查馆大臣奕劻等请飭各省设立调查局摺[M]//故宫博物院明清档案部. 清末筹备立宪档案史料: 上册. 北京: 中华书局, 1979: 88 - 96.
- [25] TONG L. A Passion for Facts: Social Surveys and the Construction of the Chinese Nation-State, 1900 — 1949 [M]. Berkeley: University of California Press, 2011: 86.
- [26] 孟昭常. 疏解法令: 调查户口章程书后[J]. 预备立宪公会报, 1909(3): 1 - 3.
- [27] 催查户口[J]. 广益丛报, 1909(201): 2 - 3.
- [28] 王玉茹, 金靖壹. 编户难以齐民: 易读性视角下的宣统户口调查[J]. 中国经济史研究, 2024(6): 31 - 50.
- [29] 巡警部前订稽查户口章程十二条[J]. 东方杂志, 1906(13): 295 - 297.
- [30] 民政部奏请调查户口以举民政折[J]. 东方杂志, 1907(7): 336 - 337.
- [31] 清查户口[J]. 卫生学报, 1906(5): 36.
- [32] 江南巡警局厘订清查户口章程详江督宪文[J]. 南洋官报, 1907(72): 5 - 7.
- [33] 上海商务印书馆编译所. 大清新法令: 第5卷[M]. 北京: 商务印书馆, 2010.

The Making of Citizen and the Discipline for Society: Historical Practice of Household Survey in the Late Qing Dynasty and its Inherent Paradox

HE Yijin, LU Chuan

(School of Sociology, Beijing University of Technology, Beijing, 100124, China)

Abstract: In preparation for Constitutionalism, in the year of 1908, the ministry of civil affairs of the Qing Dynasty conducted the first modern household survey in Chinese history. However, it is not merely a statistical survey of households and population, but also an endeavor of strengthening the governance and moral discipline. In the selection and design of survey respondents and content, the the categorization, stratification, and governance of its citizens by the government is obvious. Furthermore, the practitioners take this opportunity to identify and envision its moral models, potential security risks, and ultimately to enforce discipline for society. The complicated nature and implementation of this survey reflect the inherent resistance and contradiction during the transition from a traditional empire to a modern nation-state. The inherent paradox indicates that instead of reconstructing a modern nation-state through household survey, the Qing government reproduces the traditional empire in the alternative form of modernity.

Key words: the late Qing Dynasty; household survey; modern nation-state; technical practice; moral discipline

〔责任编辑:朱 根〕