



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/CES/2006/24
29 March 2006

RUSSIAN
Original: FRENCH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Пятьдесят четвертая пленарная сессия
Париж, 13-15 июня 2006 года
Пункт 6 предварительной повестки дня

СЕМИНАР ПО ПЕРЕПИСЯМ НАСЕЛЕНИЯ И ЖИЛИЩНОГО ФОНДА
ЗАСЕДАНИЕ II

Переписи во Франции: от всеобщей переписи к циклической

Документ, представленный НИСЭИ, Франция

I. РЕЗЮМЕ

1. С 2004 года в основе проводимой во Франции переписи лежит новый метод, объединяющий два принципа - циклический сбор информации при продолжительности цикла пять лет и использование опросов в населенных пунктах с численностью жителей 10 000 человек и более. Благодаря им новый метод проведения переписи даст возможность ежегодно получать подробные результаты на всех представляющих интерес географических уровнях - от страны в целом до коммуны и даже микрорайона (§ II).

2. Эта реформа - ответ на все более острую потребность в свежих демографических данных, особенно на низких географических уровнях. Она также позволяет сделать более равномерными издержки по проведению переписей, будь то людские или бюджетные, а

также лучше организовывать и контролировать операции (§ III).

3. Перепись в том виде, в каком она проводится во Франции, отвечает пяти существенным критериям, определенным ООН (§ IV).

4. Успех этого метода основывается на нескольких предпосылках, которые являются одновременно техническими (наличие географических информационных систем на уровне ниже коммунального и наличие административных данных, которые можно обновлять и актуализировать), методологическими (в частности, методы формирования выборки) и политическими (проведение тщательных консультаций со специалистами населенных пунктов, партнерами по проведению переписи и всеми пользователями результатов переписи (§ V).

5. По прошествии половины первого пятилетнего цикла проводимая во Франции перепись принесла положительные результаты, но еще предстоит важная работа (§ VI).

II. МЕТОД

6. Первый принцип метода - распределение работы по сбору информации в пятилетнем цикле в целях ежегодного получения информации за срединный год цикла. Так, в каждом году A данные будут подготавливаться на основе информации, собранной в годы A - A-4, и носить репрезентативный характер для года A-2. Второй принцип - использование опросов в наиболее крупных населенных пунктах, где имеется достаточное население, чтобы получить с помощью опросов достоверную информацию. Опросы проводятся с целью снижения нагрузки, которая выпадает при проведении переписи на НИСЭИ, а также на населенные пункты и опрашиваемых лиц. Это также позволяет лучше контролировать качество работы по сбору информации и, в частности, уменьшить число пропусков, которых в крупных городах бывает больше.

7. Учитывая наличие во Франции очень большого числа населенных пунктов и их весьма значительную неоднородность (почти 37 000 населенных пунктов, в половине из которых проживает менее 400 жителей), был создан специальный механизм формирования выборки.

8. В населенных пунктах с численностью жителей менее 10 000 человек каждый пятый год проводится сплошная перепись.

9. 35 750 населенных пунктов с численностью жителей менее 10 000 человек, в которых проживает половина населения Франции, были разбиты на пять групп. Каждый

год переписным опросом охватываются все населенные пункты одной из этих групп, причем в каждом из них он носит сплошной характер. По истечении пяти лет в населенных группах первой группы проводится повторный опрос и т.д.

10. Состав этих пяти групп является сбалансированным благодаря применению десятка демографических критериев (численность населения, половая структура и крупные возрастные группы) или критериев, касающихся жилищного фонда (число жилищ, число главных жилищ). Сбалансированность обеспечивается на национальном уровне и на уровне каждого из 26 регионов Франции.

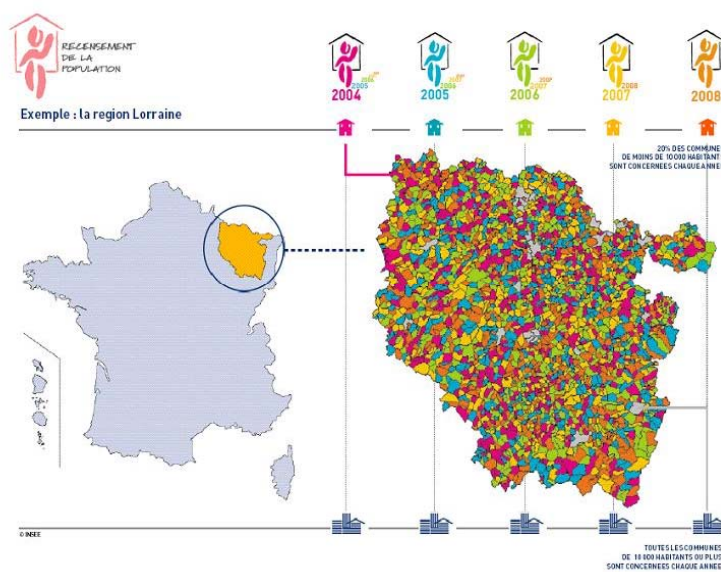


Рис. 1. Пять групп для региона Лотарингии

11. Что касается 900 населенных пунктов с численностью жителей 10 000 человек и более, то переписные опросы проводятся в них каждый год, но при этом опрашивается лишь часть их населения. Опросом ежегодно охватывается 8% жилищ, распределенных по всей территории населенного пункта. Таким образом, по истечении пяти лет опросом будет охвачено 40% населения каждого из этих населенных пунктов: такая степень охвата достаточна для того, чтобы гарантировать получение достоверных данных по населенному пункту и его микрорайонам.

12. Основой для проведения опросов в каждом крупном населенном пункте служит его Регистр локализованных зданий (РЛЗ). Этот регистр представляет собой список зданий (жилых, административных, промышленных или торговых), идентифицированных и локализованных в географической информационной системе.

13. РЛЗ был создан на основе данных всеобщей переписи 1999 года и с тех пор обновляется с использованием административных (разрешения на строительство, картотеки местных налоговых органов) или почтовых картотек (картотеки адресов почтовой службы). Он ежегодно проверяется специалистами населенных пунктов и в конечном счете утверждается НИСЭА.

14. По каждому населенному пункту переписная выборка составляется из подсовокупности жилых зданий исходя из следующих выборочных принципов:

- a) во избежание "эффекта грозди" наиболее важные адреса населенного пункта охватываются сплошной переписью и разбиваются на пять годовых групп;
- b) новые адреса также охватываются сплошной переписью, так как информация, позволяющая формировать из них выборку, отсутствует; они также разбиваются на пять групп;
- c) "остальные адреса" разбиваются на пять сбалансированных групп исходя из демографических критериев или критериев, касающихся жилищного фонда, при этом каждая из групп равномерно распределяется по территории населенного пункта (на каждой конкретной улице будут иметься адреса, относящиеся к разным группам); в ротационной группе ежегодно формируется выборка подлежащих переписи адресов, с тем чтобы их общее число (крупные адреса + новые адреса + "остальные адреса") составляло примерно 8% от общего числа жилищ населенного пункта.

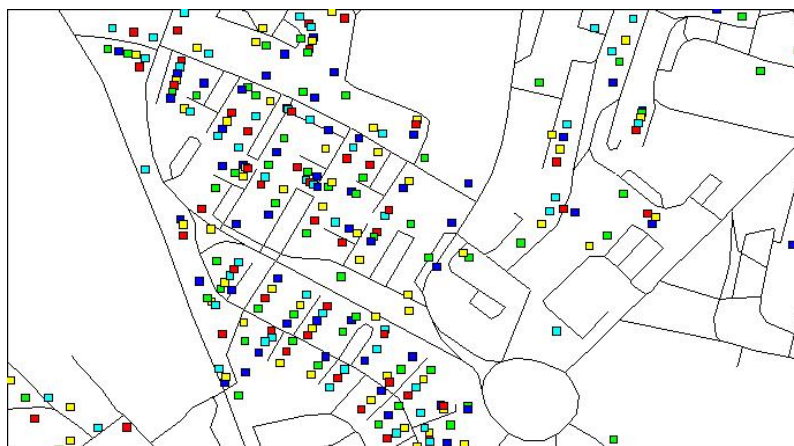


Рис. 2. Пять групп адресов

15. Таким образом, каждый год сплошной переписью охватывается пятая часть населенных пунктов с численностью жителей менее 10 000 человек и 8% населения

населенных пунктов с численностью жителей 10 000 человек и более. Это примерно 4,5 млн. жилищ и 9 млн. человек. По истечении пяти лет сплошной переписью будут охвачены все мелкие населенные пункты и 40% населения каждого крупного населенного пункта. За пятилетний цикл переписью охватывается в общей сложности 70% населения.

16. Процедура сбора остается неизменной: счетчик разносит формуляры и собирает их после заполнения. Если вышеупомянутый порядок формирования выборки представляет собой значительное новшество, такая процедура сбора информации использовалась еще во время всеобщих переписей. Каждому домохозяйству вручается два вида формуляров: вопросник по жилищу и личные опросные листы. Эти вопросники очень похожи на использовавшиеся во время предыдущих переписей. Первый, именуемый "вопросником по жилищу", позволяет составить список жильцов жилища и содержит порядка 15 вопросов о характеристиках жилища и имеющихся в нем удобств, а также о наличии автомобилей. Второй формуляр, называемый "личным опросным листом", содержит 25 вопросов о возрасте, поле, месте рождения, гражданстве, месте жительства пять лет назад, дипломе, профессиональной деятельности, месте учебы или работы.

17. При невозможности заполнения анкеты в отношении главного жилища (невозможность установления контакта с лицом, длительное отсутствие или отказ отвечать) счетчик заполняет карточку необследованного жилья (КНО), указывая в ней предполагаемое число проживающих в жилище лиц, что позволит в будущем скорректировать численность населения.

A. Метод оценки

18. В случае населенных пунктов с числом жителей 10 000 человек и более метод основывается на средней скользящей, полученной по выборкам за пять лет. Путем агрегирования пяти выборок, относящихся к годам A-4 - A, рассчитывается среднее число жильцов в жилище, репрезентативное для середины периода (год A-2). Затем это число умножается на число жилищ, зарегистрированных в РЛЗ на начало года A-2, что дает в результате общую численность населения населенного пункта.

19. В случае населенных пунктов с числом жителей менее 10 000 человек необходимо в конце года A рассчитать численность населения на начало года A-2. Действительно, ведь получить необходимо информацию, относящуюся к той же дате, к какой относится информация по населенным пунктам с числом жителей 10 000 человек и более. Поскольку в населенных пунктах с числом жителей менее 10 000 человек перепись проводится в течение всего цикла, в году A-4, в году A-3 и т.д. охватывается лишь по пятой их части. По населенным пунктам, где перепись проводится в году A-2, берутся

результаты переписного анкетирования. По населенным пунктам, где перепись проводится в году A-1 и в году A, численность населения в году A-2 получают путем проведения интерполяции между результатами переписного анкетирования и последними опубликованными итоговыми данными. Для тех населенных пунктов, где перепись проводится в годы A-4 и A-3, производится экстраполяция между результатами переписного анкетирования и данными за год A-2: такая экстраполяция производится с опорой на данные по жилищному налогу (местный налог на жилища), позволяющие наблюдать за изменением числа жилищ в населенном пункте. Ее результаты уточняются с учетом разницы между темпами роста числа жилищ и темпами роста числа лиц. Сопоставляя эту разницу, измеренную в промежутках между последними переписями, с изменениями в данных по жилищному налогу, можно определить, насколько изменилось число лиц.

III. МОТИВЫ РЕФОРМЫ

20. Мотивами для реформы переписи служили два фактора: во-первых, потребность в более свежих и более регулярно получаемых данных и, во-вторых, желание уменьшить нагрузку на финансы и людей, характерную для всеобщей переписи.

21. Пользователи данных НИСЭА все четче заявляли о наличии у них потребности в свежих данных. Проводившиеся все реже всеобщие переписи (между двумя последними переписями прошло девять лет) давали все меньше возможностей для того, чтобы получить представление о процессе эволюции населения Франции, т.е. об изменениях в обществе или семье, о миграции в процессе урбанизации пригородных зон, об устройстве городских территорий... Особенно сильный спрос на них предъявили местные сообщества - основные пользователи данных переписей, чей интерес к этим данным усилился благодаря постепенному предоставлению им новых полномочий в процессе децентрализации: коммуны или их группы, например, получили более широкие полномочия в вопросах городского транспорта, департаменты - в вопросах социальной помощи, помощи пожилым людям, осуществления инвестиций для колледжей и их функционирования, регионы - в вопросах профессионального образования, обустройства территории и осуществления инвестиций для лицеев и их функционирования.

22. Чтобы обеспечить осуществление и оценку этих полномочий, требуются свежие и регулярно получаемые локализованные данные. Обеспечивая ежегодное предоставление детализированных данных структурам всех географических уровней (от страны до коммуны и даже микрорайона), новая форма переписи отвечает этим ожиданиям.

23. Всеобщие переписи не только проводились через очень большие интервалы времени, но и были весьма громоздкими мероприятиями. Людские и финансовые издержки по их проведению было покрыть весьма сложно. Так, например, перепись, первоначально запланированную на 1997 год, в силу бюджетных причин пришлось перенести на 1999 год. Делая нагрузку более равномерной, новый метод позволяет растянуть расходы во времени, обеспечить постоянную занятость ее участникам и придать бюджету статус постоянно действующего, а также лучше организовывать и контролировать операции благодаря уменьшению их масштабов.

IV. СООТВЕТСТВИЕ ОПРЕДЕЛЕННЫМ ООН ВАЖНЕЙШИМ ХАРАКТЕРИСТИКАМ ПЕРЕПИСЕЙ

A. Индивидуальный подсчет

24. Информация собирается отдельно по каждому обследуемому лицу или домохозяйству. С 2008 года будет ежегодно подготавливаться подробная картотека (одна запись на обследуемое лицо или домохозяйство), в которой будут накапливаться материалы пяти лет обследования, что позволит, как и в случае всеобщих переписей, составлять перекрестные таблицы. В этой картотеке будут фигурировать каждый из 9 млн. человек и каждое из 4,5 млн. жилищ, которые ежегодно являются объектом обследования и каждому из них будет присваиваться весовой коэффициент. Таким образом, в детализированной картотеке будет учитываться каждое лицо.

B. Всеобщность

25. В течение пятилетнего цикла обследуются все населенные пункты с числом жителей менее 10 000. В этих населенных пунктах регистрации подвергается все население. Таким образом, как и при всеобщих переписях, всеобщность гарантируется. В случае населенных пунктов с числом жителей 10 000 человек и более в течение пятилетнего цикла в соответствии с законом должна быть взята в расчет вся территория населенного пункта. Основу выборки составляет вся совокупность жилых зданий населенного пункта, что вполне позволяет справиться с этой трудностью и соблюсти принцип всеобщности. Она актуализируется каждый год с опорой на картотеку адресов почтовой службы, а также на файлы данных о выдаче разрешений на строительство или налоговые досье. Для ее актуализации НИСЭА и населенные пункты сотрудничают между собой. Таким образом, информация, накопленная за пять лет, позволяет четко охарактеризовывать все население и все территории каждого населенного пункта с числом жителей 10 000 человек и более.

26. Размер накопленной за пять лет выборки весьма велик (в крупных населенных пунктах - 40%), что гарантирует точность полученных результатов. Следует напомнить, что при всеобщих переписях некоторые переменные использовались лишь применительно к какой-то одной выборке лиц или жилищ. А некоторые страны распространяют "длинный вопросник" лишь среди какой-то части своего населения, нередко составляющей порядка 15-25%.

27. Благодаря использованию опросов и переводу работы по сбору информации на ежегодную основу, усилия НИСЭА, координаторов населенных пунктов (лица, ответственные за проведение переписи в населенных пунктах) и счетчиков стали носить более целенаправленный характер, что позволяет улучшить качество работы по сбору информации. В населенных пунктах с числом жителей 10 000 человек и более у счетчиков имеется список адресов, которые необходимо охватить в процессе переписи. Это очень важно, так как счетчик точно знает, куда ему нужно идти, а это дает больший эффект, нежели применяемая при всеобщих переписях техника "прочесывания". Такой подход в сочетании с использованием КНО позволяет уменьшить число неотчетов и сделать на них поправку.

28. Наконец, проводятся сплошные обследования населения коллективных домохозяйств, а также лиц, проживающих в мобильных наземных жилищах, и лиц без постоянного места жительства. Таким образом, в расчет принимается каждое лицо, проживающее на территории страны.

C. Возможности предоставления информации о небольших зонах или группах населения ограниченной численности

29. Необходимость соблюдения этого критерия обусловлена необходимостью соблюдения принципа всеобщности и индивидуального подсчета. С учетом практикуемого размера выборки (100% в населенных пунктах с численностью жителей менее 10 000 человек и 40% в населенных пунктах с численностью жителей 10 000 человек и более), а также с учетом того, как организуются данные в файлах индивидуальных взвешенных данных, существует возможность извлечения очень подробной информации, касающейся очень низких географических уровней или групп населения ограниченной численности. Следует напомнить, что накапливаемые в картотеке данные касаются примерно 45 млн. человек и 22 млн. жилищ, что делает возможным табулирование очень небольших совокупностей.

30. Перепись позволит ежегодно получать подробные данные по каждому населенному пункту, а по более крупным населенным пунктам - данные по микрорайонам с числом жителей примерно 2 000 человек.

31. В любом случае для географических зон малого размера лучше иметь ежегодно обновляемую информацию, даже если она и является не совсем точной из-за специфики опросного метода, нежели очень старую информацию. Для наблюдения, например, за политикой реконструкции городов циклическая перепись будет гораздо более полезным инструментом, нежели всеобщая перепись, проводимая один раз в десять лет.

D. Одновременность

32. Собираемая за различные годы информация корректируется таким образом, чтобы она соответствовала положению на одну конкретную дату, т.е. положению в срединный момент пятилетнего цикла. В случае крупных населенных пунктов определяют среднюю величину пяти выборок, корректируя ее затем с учетом числа жилищ, зарегистрированных в регистре локализованных зданий в срединный год цикла. В случае малых населенных пунктов производят интерполяцию или экстраполяцию между данными переписного анкетирования населения и данными на контрольную дату. Результаты экстраполяции консолидируются с использованием данных картотеки по жилищному налогу, что позволяет получить представление о ежегодной эволюции жилищного фонда населенных пунктов. С учетом длительности цикла (пять лет) период, в отношении которого производится интерполяция или экстраполяция, никогда не превышает двух лет, что обеспечивает несомненную достоверность.

33. Во всех затрагиваемых переписью населенных пунктах переписное анкетирование каждый год проводится в один и тот же день (оно начинается в третий четверг января).

E. Регулярность

34. Пятым существенным критерием является критерий регулярности: переписи должны проводиться регулярно, т.е. в каждый год N (например, один раз в пять или десять лет). Проводимая во Франции перепись обеспечит ежегодное получение результатов и, следовательно, будет отвечать требованию регулярности. Кроме того, это позволит освободить пользователей, которые будут располагать ежегодными данными, от неудобств, вызванных тем, что переписи проводились в жесткие сроки, т.е. один раз в пять или десять лет.

V. УСЛОВИЯ УСПЕХА

35. Такое радикальное изменение метода требует наличия сразу нескольких условий технического или методологического характера, а также проведения консультаций с пользователями данных и партнерами по переписи.
36. В техническом плане необходимо удостовериться в хорошем качестве базы опроса: для этого нужно располагать административными картотеками, позволяющими обновлять эту базу и уточнять протоколы использования таких картотек. Во Франции очень важную роль в этой связи играет партнерство со специалистами населенных пунктов, которое позволяет дополнять содержащуюся в этих картотеках информацию за счет весьма полезного местного опыта: эти специалисты лучше знают местные условия. При отсутствии административных картотек обновление базы опроса оказывается тяжелой и дорогостоящей задачей, поскольку для ее выполнения требуется направлять счетчиков на места для регистрации жилищ (в случае Франции речь идет о заморских департаментах).
37. Кроме того, существенным фактором успешности такой работы является доступность административных источников информации, позволяющая обновлять базу опроса и при необходимости корректировать результаты анкетирования.
38. Нужно также обладать методологическими умениями (опросы и моделирование), позволяющими оптимизировать выборки, экстраполировать результаты обследований и получать синхронизированные статистические результаты независимо от даты сбора информации. Метод сбалансированных выборок и умение его применять являются необходимыми условиями для оптимизации выборок, а следовательно, и для оптимизации бюджета и качества оценок.
39. Нужно также обеспечить наличие достаточного и постоянного бюджета: циклическая перепись не сокращает расходов на проведение переписи, а позволяет лишь растянуть их во времени и обеспечить лучшую отдачу, так как данные подготавливаются ежегодно. Во Франции, например, ежегодные расходы на перепись составляют примерно одну седьмую от расходов на проведение всеобщей переписи. После начала работы ее нельзя прерывать, так как расходы на то, чтобы восполнить неполученные данные за один год, значительно превышали бы размер бюджета для обычного года.
40. Поэтому переход от классической переписи к циклической требует наличия серьезных предпосылок и углубленной подготовки (формирование базы опроса, создание выборок, переговоры по бюджетным вопросам...). В связи с этим существует потребность в проведении серьезных консультаций.

41. Необходимым этапом подготовки к изменению метода является проведение консультаций с пользователями данных переписи: невозможно сразу перейти от системы "моментальной съемки", при которой данные собирались один раз в десять лет, к статистически рискованной системе ежегодного обновления данных, репрезентативных для какого-то определенного периода. Кроме того, во Франции весьма заметную роль в проведении таких консультаций играют специалисты населенных пунктов, которые с очень давних пор участвуют в проведении переписей и сейчас являются партнерами по проведению переписи в соответствии с новой методикой. Кроме того, в консультациях должны участвовать национальные и местные органы, принимающие политические решения, которые опираются в своей работе на данные переписи. Принятие новой системы требует, чтобы они в значительной степени доверяли статистическим учреждениям.

42. Продолжаются консультации по вопросам организации сбора информации и ее распространения. Например, в национальном совете по статистической информации (НЦСИ) создана национальная комиссия по оценке переписи. Она работает под председательством одного из членов Сената, и в ее состав входят представители НИСЭА, населенных пунктов, пользователей данных переписи (органы управления, ассоциации депутатов, исследователи...). Она оценивает процессы сбора информации и контроля, вносит предложения об адаптации различных протоколов и должна будет высказывать свое мнение об изменении документов, регламентирующих организацию переписной работы. Что касается распространения информации, то благодаря существованию рабочей группы, в состав которой входят представители НИСЭА и населенных пунктов, существует возможность обмениваться распространительскими продуктами и услугами, в том числе на уровне ниже коммунального.

VI. ЗАВЕРШЕНИЕ ПОЛОВИНЫ ПЕРВОГО ЦИКЛА СБОРА ИНФОРМАЦИИ: ПЕРВЫЙ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ ИТОГ

43. После трех кампаний по сбору информации можно подвести первые итоги работы по введению новой системы переписи. Они во многом положительны. Населенные пункты и жители весьма широко поддержали новый метод. В 2005 и 2006 годах в переписи участвовали все населенные пункты, а два населенных пункта, отказавшихся участвовать в ней в 2004 году, в последующие годы стали ее участниками. Что касается жителей, то можно было опасаться, что при использовании опросного подхода степень мобилизации будет ниже, чем при проведении всеобщих переписей, но благодаря очень эффективной коммуникации на национальном и местном уровне этого не произошло. Наконец, в конце 2004 году все обследованные населенные пункты с числом жителей менее 10 000 человек,

а также примерно 100 крупных городов смогли получить от НИСЭА первые оценки численности населения. Затем, за два дня до начала кампании по сбору информации 2005 года, эти результаты были широко распространены через сеть Интернет. В конце 2005 года сфера охвата НИСЭА была расширена за счет включения в нее подлежащих обследованию в 2006 году населенных пунктов с числом жителей менее 10 000 человек, а также еще 100 крупных городов. Полученные результаты были опубликованы 17 января 2006 года. Распространение первых результатов в весьма значительной степени способствовало формированию у пользователей уверенности в интересности нового метода.

44. С организационной точки зрения начинают чувствоваться положительные последствия перевода работы по сбору информации на ежегодную основу: как в НИСЭА, так и в населенных пунктах улучшилась организация работы, стали применяться более эффективные прикладные программы и повысился профессионализм различных субъектов.

45. Для достижения соответствующего динамизма нужно будет до конца первого цикла провести серьезную сводную работу, которая стала возможной благодаря опыту, накопленному во время первых кампаний по сбору информации. В дальнейшем анализ возможности улучшения работы будет сориентирован в двух направлениях: на изучение возможностей применения новых форм сбора информации и на изменение содержания вопросов с целью учета в них новых ожиданий пользователей и наличия новых административных источников информации, в частности в сфере занятости.
