

DANMARKS STATISTIK

STATISTISKE MEDDELELSER

4. RÆKKE 139. BIND 1. HÆFTE

COMMUNICATIONS STATISTIQUES 4^{me} SÉRIE TOME 139 1^{ère} LIVRAISON

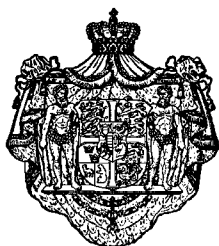
SAMFUNDET OG STATISTIKEN

ET HISTORISK RIDS 1769—1950

LA SOCIÉTÉ ET LA STATISTIQUE
UN EXPOSÉ HISTORIQUE DE 1769—1950

UDGIVET AF DET STATISTISKE DEPARTEMENT

PUBLIÉ PAR LE DÉPARTEMENT DE STATISTIQUE



KØBENHAVN

BIANCO LUNOS BOGTRYKKERI

1949

Tidligere udgivne publikationer vedrørende den
officielle statistiks ordning og historie.

- Udsigt over Danmarks officielle Statistik.* Statistiske Meddelelser, 2. række, 6. bind, anhang. København 1867.
- Ordringen af den officielle Statistik i Kongeriget Danmark.* (Organisation de la statistique officielle du Danemark). Statistiske Meddelelser, 3. række, 8. bind, 2. hefte. København 1885.
- Love og Cirkulærer m. v.* vedrørende Bureauet og dets arbejder, med indledende bemærkninger om Bureauets virksomhed januar 1896—maj 1897. Statistiske Meddelelser, 3. række, 18. bind, 4. hefte. København 1897.
- Dansk Statistiks Historie 1800—1850*, særlig med hensyn til den officielle statistiks udvikling. Ved Axel Holck. Udgivet af Statens statistiske Bureau. København 1901.
- Statistisk Bureaus Historie.* Et omrids, udarbejdet i anledning af Bureauets 50 årige beståen. Avec un précis en français. Udgivet af Statens statistiske Bureau. København 1899.
- Det statistiske Departement* (Staten statistiske Bureau) 1896—1920. Avec un résumé en français. Udgivet af Det statistiske Departement. København 1920.

Til hundredårsdagen den 1. januar 1950 for Det statistiske Bureau's oprettelse udsendes det hermed foreliggende bidrag til den officielle statistiks historie i Danmark.

Det ledende synspunkt har været i store træk at beskrive de krav fra statsmagt og erhvervsliv, der har været baggrunden for og indeholdt bevæggrundene til statistikens opbygning gennem tiden. Nogen systematisk behandling af statistikens forskellige områder er ikke tilstræbt og havde heller næppe været mulig at gennemføre ud fra det valgte synspunkt. Den efterfølgende oversigt indeholder derfor ikke nogen redegørelse for dansk statistiks tilstand og tekniske indretning til forskellige tidspunkter. Herom henvises til de i foranstående litteraturfortegnelse anførte skrifter. Det er dog hensigten i foråret 1950 som et særligt hefte at udsende en oversigt, svarende til disse skrifter, indeholdende en redegørelse for den under Departementet henlagte statistik.

Uanset, at anledningen til udarbejdelsen af nærværende hefte har været ønsket om at mindes Det statistiske Bureau's oprettelse i 1850, har den linie, man har fulgt for den efterfølgende fremstilling, gjort det naturligt at gå tilbage til den første danske folketælling i 1769 og behandle perioden fra dette tidspunkt op til vore dage som en helhed.

A l'occasion du centenaire de la fondation du bureau royal des statistiques du Danemark («Det statistiske Bureau»), centenaire qui aura lieu le premier janvier 1950, le Département a élaboré la présente étude se rapportant à l'histoire de la statistique officielle du Danemark.

Le point de vue dominant a été de décrire en grands traits les exigences de l'État et de la vie économique lesquelles ont été la base et les motifs de l'organisation de la statistique à travers les temps. Un traitement systématique des différents domaines de la statistique n'a pas été envisagé, et d'ailleurs il eut été à peine possible de le réaliser du point de vue choisi. Par conséquent l'aperçu suivant ne contient aucun exposé de l'état et du mécanisme de la statistique danoise à différentes époques. A ce sujet nous renvoyons aux écrits indiqués dans la bibliographie précitée. Pourtant nous avons en vue de publier au printemps de 1950 dans une livraison particulière, un aperçu correspondant à ces écrits et renfermant un exposé sur les statistiques actuelles du Département.

Sans tenir compte du fait que le motif de la rédaction de cette publication a été le désir de commémorer la fondation du bureau royal des statistiques du Danemark dans l'année de 1850, la ligne que l'on a suivie dans l'exposé suivant a rendu naturel de traiter la période comme un ensemble, à partir du premier recensement de la population danoise, c'est à dire à partir du 1769, jusqu'à nos jours.

Det statistiske Departement, i december 1949.

Einar Cohn.

Indholdsfortegnelse.

1. Indledning	5
2. Fra 1769 til 1850	6
Rentekammerets iværksættelse af folketællingerne 1769 og 1787. S. 6. Tællingernes offentliggørelse. S. 8. Oprettelsen af Det dansk-norske Tabelkontor 1797. S. 10. Tabelkontorets ophævelse. S. 11. Provinsialstændernes indførelse. S. 12. Tabelkommissionens oprettelse. S. 13. Tabelkommissionens publikationer. S. 14. Det statistiske Bureau's oprettelse. S. 15.	
3. Fra 1850 til 1895	16
Bureauets første virksomhed. S. 16. Landbrugsstatistik. S. 17. Handelsstatistik. S. 18. Forsøgene på handelsstatistikens forbedring. S. 19. Industristatistik. S. 21. Folketællingerne og industristatistik. S. 22. Toldlovsforhandlingerne og industristatistik. S. 23. Den sociale statistik. S. 24. Lovforslaget om Bureauets reorganisation. S. 26. Loven om »Statens Statistiske Bureau«. S. 27.	
4. Fra 1896 til 1914	27
Håndværks- og industritællingen 1897. S. 27. Ønsker om en erhvervs-tælling. S. 28. Den sociale statistik. S. 28. Handelsstatistik. S. 29. Landbrugsstatistik. S. 29. Statistisk Aarbog. S. 30. Statistiske Efterretninger. S. 31. Det statistiske Departement. S. 31.	
5. Fra 1914 til 1950	32
Krigsforholdenes betydning for statistiken. S. 32. Erhvervslivets interesse. S. 34. Afgivelse af oplysninger til private. S. 34. Kommissionerne og statistiken. S. 35. Statistiktrætheden. S. 35. Erhvervstællingen 1925. S. 36. Fremskyndelse af statistikens offentliggørelse. S. 37. Lagertællinger. S. 38. Erhvervstællingen 1948. S. 38. Den internationale statistik. S. 39. Beregninger om fremtiden. S. 39.	
6. Afslutning	39
Rentekammerets påbud til embedsmændene. S. 40. Kommunallovenes påbud til kommunalbestyrelserne. S. 40. Bemyndigelse til at afkræve befolkningen oplysninger. S. 41. Lovgivningsmagtens bestemmelse af statistikens omfang. S. 42. Forståelsen mellem befolkningen og den statistiske tjeneste. S. 42.	

1. *Indledning.*

I de snart 200 år, der er forløbet siden den første folketælling her i landet fandt sted den 15. august 1769, er den administrative ramme om Danmarks statistik ændret fra tid til anden. Men i det lange perspektiv fra nutidens synspunkt træder den betydning, landets økonomiske udvikling og den voksende politiske frihed har haft for statistikens udvikling, dog langt stærkere frem end ændringerne i statistikens administrative opbygning.

Departementet har desuagtet fundet det naturligt gennem den følgende redegørelse for nogle hovedtræk i dansk statistiks udvikling siden 1769 at mindes den nydannelse, der indførtes ved, at »Det statistiske Bureau« ved kgl. resolution af 1. december 1849 oprettedes og trådte i virksomhed fra 1. januar 1850. Thi herved opnåedes, at centraliseringen af statistiken i princippet blev fastlagt, og at den institution, hvem det statistiske arbejde påhvilede, fik en så vidt uafhængig stilling, at dansk statistik med færre ressortstridigheder og under lettere administrative betingelser end mange andre landes har kunnet arbejde i takt med de skiftende og stigende krav, samfundet har stillet.

2. *Fra 1769 til 1850.*

En skriftlig begrundelse for iværksættelse af folketællingen 1769 synes ikke at foreligge. Efter mundtlig foredrag for kongen af 1ste deputeret i Rentekammeret pålagdes det i al korthed stiftamtmand og biskopper at foranstalte de af Rentekammeret udarbejdede skemaer

udfyldt¹⁾). Men fra datidens drøftelser om reformer til velstands fremme vides det, hvor megen vægt der lagdes på befolkningens forøgelse. Det var mangelen på arbejdskraft på landet, der havde været årsagen til Stavnsbåndets indførelse²⁾ i 1733, og det var den i det følgende halve århundrede voksende overbevisning om, at frie forhold ville bringe stigende velstand og større folkemængde, der medførte Stavnsbåndets løsning i 1788. En af tidens forfattere hævdede, at da arbejdet var kilden til nationernes rigdom, gjaldt det om at forøge arbejdernes, menneskenes antal; en stor befolkning var derfor et ubetinget gode³⁾).

Under de lange drøftelser fra Stavnsbåndets indførelse til dets løsning om landbrugets og forøvrigt også de andre erhvervs fremme var det naturligt nok, at regeringen under alle omstændigheder gennem kendskab til befolkningens størrelse og dens fordeling på de enkelte erhverv ønskede at skaffe sig viden om det egentlige grundlag for rigets økonomiske struktur. Men 1ste deputeret har, da han forelagde sagen, også haft andre formål med folketællingen. Da der senere efter dennes afholdelse opstod spørgsmål om samling og bearbejdelse af de indkomne skemaer, indstillede Rentekammeret til Kongen, at dette arbejde overdroges en enkelt mand, v. Oeder, der på fremtrædende måde havde deltaget i drøftelserne om bondens frigørelse. I denne indstilling af 9. april 1770 hedder det, at »hensigten med de efter allernådigst befaling over folketallet i Eders Majestæts riger og lande indhentede og endnu forventende tabeller ej alene er til historisk kundskab, men og til deraf, efter classification af stænderne, at kunne uddrage visse, til statens og det almene bedste henhørende, efterretninger, såsom fabriksvæsenet, udskrivningen til land- og sømilitæretaterne, ved skatters påbud, tontiners og enkekassers indrettelse m. m.«.

Selvom denne indstilling aldrig, og tællingens resultater først langt senere, kom til offentlighedens kundskab, havde sammenblandingen med skatter og udskrivning dog af befolkningen været følt

¹⁾ Folketællingstabelværket 1890, S. I.

²⁾ V. Falbe Hansen: Stavnsbaandsløsningen og Landboreformerne I, S. 120.

³⁾ V. Justi citeret af Falbe Hansen, l. c. S. 53.

som en nærliggende trusel, og det viste sig da også, at folketællingens tal for mænd var påfaldende lille, selv når hensyn toges til, at militærpersoner ikke omfattedes af tællingen. Hertil kom, at der få år forinden var pålagt en kopskat, hvorfor »den frygt¹⁾, som almuen nærrede for, at folketællingen skulle være forløber for nye skattepålæg, uden al tvivl har haft tilfølge, at ikke få familiefædre har angivet deres familie mindre, end den virkelig var«. I sine bemærkninger til tabellerne²⁾ fremhæver v. Oeder, at det i så henseende var uheldigt, at tællingen blev afholdt midtsommers, da mange, navnlig søfarende, naturligt var borte fra deres hjem midlertidigt, uden at skemaet tilstrækkeligt klart krævede oplysning herom.

En af statistikens største vanskeligheder, nemlig de adspurgtes frygt for, at meddelte oplysninger skal blive anvendt imod dem selv, viser sig således også her. I Rentekammerets forestilling³⁾ til Kongen af 13. marts 1787, der meget indgående lægger planen for den næste folketælling af 1. juli 1787, henstilles det da også, at der »gennem Deres Majestæts Danske Cancellie måtte udgaa et rescript, hvorudi tillige kunne indrykkes ei alene det fornødne til at forekomme fordomme mod denne foranstaltning, men og de for tællingen tienlig eragtede forholds regler o. s. v.«. Cancelliet fulgte ganske Rentekammerets planlæggelse men undlod at fremsætte nogen udtalelse til »at forekomme fordomme« mod tællingen, måske udfra den betragtning, at disse fordomme, der er så gamle som menneskenes historie⁴⁾, snarere bliver vakt end beroligede ved erklæringer. I hvert fald kan man vel nu, 200 år senere sige, at det først er den fra alle sider inden for administrationen erkendte nødvendighed af at holde oplysninger til statistisk brug og til skatteopkrævning o. l. skarpt adskilte, der sammen med offentlighedens behov for og interesse i de statistiske resultater har overvundet fordommene.

¹⁾ Folketællingstabelværket 1890, S. II.

²⁾ Offentliggjort i V. A. Heinze: Sammlungen zur Geschichte und Statswissenschaft, I, Göttingen 1789.

³⁾ Folketællingstabelværket 1890, S. VI.

⁴⁾ Jfr. Den anden Samuels bog, kap. 24 om Kong Davids mandtal.

Formålet med folketællingen af 1787 angives i den nævnte indstilling fra Rentekammeret kort at være det, at »få nøie underretning om folkemængdens tilstand paa ethvert sted til veiledelse udi de dermed forbundne adskillige nyttige indretninger og foranstaltninger«. Man fortsætter således linjen fra 1769, og på et afgørende punkt, nemlig offentliggørelsen, er behandlingen af de to tællinger også den samme. Ingen af dem er offentliggjort af administrationen. Brudstykker af 1769-tællingen fremkom i magasiner 1773—74 og mere fuldstændige oplysninger i 1786 i 2det bind af »Materialien¹⁾ zur Statistik der dänischen Staaten«. Først i 1789 fremkom v. Oeders detaillerede redegørelse; i Det kgl. Biblioteks exemplar af bogen findes v. Oeders egenhændigt skrevne tak til Kronprinsen for tilladelse til offentliggørelsen, og man kan vel deraf slutte, at de tidligere offentliggørelser skyldes piratvirksomhed. I fortalen til sin bog taler v. Oeder om, at oplysningerne i »Materialien« er meddelt »von zwar mir wohl wollenden, aber mir ganz unbekanntem Männern«, og i fortalen til »Materialien« siger udgiveren, at med hensyn til ejendomsretten til folketallene 1769 er han »nicht ganz ohne Gewissensscrupel«. Hans korrespondent har nemlig erhvervet tabellerne på en auktion i København. I fortalen til 3die bind af »Materialien« (1791) hedder det, at nu kender udgiveren forfatteren, den oldenborgske stiftamtmand v. Oeder, der har gjort sig fortjent ved sit skrift om bondens frihed, ved sit arbejde med folketællingen 1769 og med beregning af indskud i enkekassen, men som dog efter Struenseetiden blev forsat til Oldenburg.

Regeringens undladen af selv at offentliggøre folketællingsresultaterne har ikke blot medført denne mærkelige strid, men også, at de på de forskellige steder offentliggjorte tal, der allerede på grund af manglerne ved tællingen var usikre nok, viser væsentlige forskelligheder. Alligevel blev heller ikke 1787-tællingen offentliggjort. Da den mand, H. P. v. Eggers, sekretær i det kgl. tyske Cancelli, hvem det blev overdraget at bearbejde tællingen, i 1798 indleverede de sidste

¹⁾ Jfr. Folketællingstabelværket 1890, S. III.

tabeller, indstillede Rentekammeret ham til en godtgørelse, som godkendtes ved kgl. res. af 27. juni 1798. I sin indstilling havde Rentekammeret betonet, at det kunne være nyttigt, at tabellerne blev udgivne i trykken, og forbeholdt sig senere at komme med forslag herom¹⁾. Et sådant forslag fremkom dog ikke, og tabellerne er aldrig trykt, bortset fra et summarisk uddrag, foretaget af v. Eggers og offentliggjort i I. F. W. Schlegel: *Statistisk Beskrivelse*, 1796. Tre usædvanligt smukt skrevne og opstillede oversigter over folkemængden i landets hoveddele er i facsimile gengivet i *Statistisk Tabelværk*, VA, 5, *Befolkningsforholdene i Danmark i det 19. Aarhundrede*. Først den næste folketælling, der blev foretaget i 1801, blev trykt på regeringens foranstaltning.

Omend de omtalte bestræbelser for at kunne meddele folketællingens resultater i videnskabelige publikationer vidner om, at der i videnskabsmændenes kreds var stor interesse for tallene, findes der dog også eksempler på, at der indenfor denne kreds fandtes personer, der har delt enevældens opfattelse af, at sådanne oplysninger burde formenes offentlighed. En af datidens forfattere²⁾ skriver således: »Jeg tror, man kunne billig spørge, om det er mere tilladeligt for en lærd mand at angive i sine skrifter, hvor mange folk et land haver, end at angive, hvor mange kanoner der findes i en grænsefæstning«. Men når Kronprinsen i 1789 gav v. Oeder tilladelse til at offentliggøre 1769-tællingen, og når resultaterne af 1787-tællingen, omend kun i hovedtræk, kunne offentliggøres af Schlegel i 1796, er det udtryk for, at regeringen var i færd med at slække på hemmeligholdelsen. Dette hang bl. a. sammen med, at administrationen under sit arbejde for fremme af landets økonomi støttede sig til og opmuntrede videnskabsmændenes arbejde. Det måtte da være naturligt til gengæld at give dem bistand i form af adgang til de talmæssige oplysninger, administrationen rådede over. I samme retning peger den interesse, regeringen

¹⁾ Axel Holck: *Dansk Statistiks Historie 1800—1850*, København 1901, S. 152.

²⁾ Westenholtz: *Om Folkemængden i Bondestanden*, 1773.

viste for udviklingen af det økonomiske studium, og som gav sig udslag i Universitetsfundatsen af 1788, der bl. a. fastsatte, at juristerne til deres eksamen skulle eksamineres i statistik. I øvrigt synes den nye fundats ikke at have fremmet undervisningen i økonomi og cameralvidenskab, og statistiken havde i hine tider en anden betydning, end vi nu tillægger den, idet examinationen særlig skulle omfatte »de danske staters¹⁾ naturlige og politiske forfatning«.

Men udenfor administrationens og de økonomiske forfatteres kreds kunne de talmæssige oplysninger om samfundets forhold ikke finde naturlig anvendelse, når offentlige, politiske forsamlinger manglede. Og om erhvervsmæssige forhold i nutidens betydning indeholdt folketællingerne meget lidt af interesse for den enkelte borger under udøvelsen af hans erhverv.

Det var da også administrationens interesse, der i første række søgtes tilgodeset, da Det dansk-norske Tabelkontor oprettedes i 1797. I Rentekammerets forestilling af 21. marts 1797, der bifaldtes ved kgl. resolution af 31. maj s. a. om en »Comptoir-indretning til tabellariske efterretningers udarbejdelse«, hviler hovedargumentationen på, at den i Rentekammeret stedfindende revision, der går ud på »en forvisning om enhver enkelt indtægts- og udgiftsposts reelle og formelle rigtighed«, ikke er tilstrækkelig til at afværge, at det forholdsmæssige antal af skattepligtige er meget uensartet i de forskellige amter. For at komme på spor af denne ulighed i ligningsgrundlaget og derved hindre, at Kongen mister ham rettelig tilkommende indtægter, foreslår Rentekammeret en tabellarisk sammenstilling af de indkomne regnskaber, og at dette arbejde pålægges et tabelkontor; endvidere skulle kontoret, »når sammes tabelværk først er bragt i fuldkommen orden, desuden være til brug for de andre Vore Collegier, som derom til Vort Rentekammer måtte henvende dem«. Derudover skulle kontoret føre statsregnskabet, meddele »oversigter over købstædernes og offentlige stiftelsers kassers årlige forfatning, folketallets af/eller tilgang i

¹⁾ Axel Nielsen: Det statsvidenskabelige Studium i Danmark før 1848, Kjøbenhavn 1948, S. 67 ff.

ethvert district« og meddele resultaterne af »jord-udskiftningens årlige fremgang« m. m.¹⁾).

Den kgl. resolution normerer Tabelkontoret med en leder, en fuldmægtig og en copist, og yderligere arbejdskraft synes ikke at have været til rådighed før 1802, da der til bearbejdelsen af folketællingen 1801 bevilgedes løn til 3 voluntærer. Da kontoret ikke blot gik i gang med de løbende regnskabsoversigter, hvis tilvejebringelse var hovedformålet med dets oprettelse, men samtidig søgte at tilvejebringe historiske oversigter, slog kræfterne ikke til. Det program for en videregående økonomisk-statistisk virksomhed, som dets meget duelige leder forelagde Rentekammeret, kom da aldrig til virkeliggørelse, og da kontoret yderligere fik folketællingen 1801 til behandling, kunde det fuldkommen utilstrækkeligt udrustede kontor ikke klare arbejdet. Det kan sikkert derfor med rette hævdes, at kontoret, hvortil der var knyttet så store forventninger fra administrationens side, og hvis oprettelse privatstatistiken havde hilst med glæde, blev en skuffelse²⁾). Resultaterne af folketællingen 1801 blev for ganske enkelte brudstykkers vedkommende offentliggjort i Collegial-Tidende 1802 og 1803, men først derefter privat af Pram³⁾ i 1808 og af Thaarup⁴⁾ i 1815. Officielt offentliggjordes tallene først af Tabelkommissionen sammen med resultaterne af folketællingen 1834.

Tabelkontorets sammenbrud, der medførte en næsten fuldkommen stilstand for den officielle statistik, skyldtes ikke blot, at opgaverne oversteg de få menneskers kræfter, der var knyttet til kontoret, men utvivlsomt også napoleonskrigene, statsbankerotten og rigets derefter følgende fattigdom. Den 2den november 1819 resolverer Kongen, at »Vi allernådigst bifalde, at Vort Rentekammers danske Tabelkontor må aldeles ophæves«. Samtidig overdroges det en fuldmægtig i Rentekammerets danske Cancelli »tillige at besørge det danske Tabelvæsen under Vort Rentekammer«, og der bevilges løn til en skriver

¹⁾ Jfr. også Axel Holck: l. c. S. 36 ff.

²⁾ Axel Holck: l. c. S. 39.

³⁾ Det skandinaviske Litteraturselskabs Skrifter, Kjøbenhavn, 1808.

⁴⁾ Fr. Thaarup: Det danske Monarkis Statistik, Kjøbenhavn 1815.

til hjælp ved arbejdet. Disse to mænd færdiggjorde behandlingen af folketællingsmaterialet, forfattede årlige oversigter over høstens og tilsåningens tilstand og over de kommunale finanser. Dette tog al deres »disponible tid«.

Men henimod slutningen af 1820'erne var rigsdalerkursen ved at komme i pari, landbrugskrisen ebbede ud og de politiske tilstande ude og hjemme indvarslede en ny tid, hvor folkets deltagelse i statens styrelse og det genvågnende næringsliv stillede krav om talmæssige oplysninger om statens og det økonomiske samfunds forhold. Den kgl. anordning af 28. maj 1831 gav løfte om indførelsen af rådgivende Provinsialstænderforsamlinger i Danmark, den 25. maj 1834 udstedtes de nærmere forordninger, og den 1. oktober 1835 åbnedes Østifternes Stænderforsamling i Roskilde. Den kgl. commissarius, A. S. Ørsted, lovede i sin tale forsamlingen: »Stedse skal jeg med åbenhed, såvidt evne og indsigt række, meddele Dem de oplysninger, som De måtte behøve for tilbørligen at kunne grandske de gjenstande, som blive Deres grandskning underkastede«. I Collegial-Tidende for 26. september 1835, en uge før Roskilde-Stændernes sammentræden, offentliggjordes for første gang en »udsigt over de danske finansers stilling«, et spørgsmål, der naturligt blev genstand for indgående drøftelser i stænderforsamlingen.

Efter at udviklingen således havde brudt hemmeligholdelsen af oplysninger om rigets tilstand, og behandlingen af de offentlige finansielle og økonomiske anliggender i Stænderforsamlingerne stundede til, var tiden inde til et nyt forsøg på at fæstne rammerne om den officielle statistik, både for derved, som Ørsted lovede, at kunne stille de fornødne oplysninger til rådighed, og tillige for at administrationen kunne være rustet til at vurdere Stændernes talrige forslag om ændringer i lovgivning og administrativ praksis.

På forslag af den deputerede for finanserne og i Rentekammeret, Jonas Collin, blev det under 27. november 1833 ved kongeligt kommissorium pålagt 5 mænd, hvoriblandt Ørsted og Collin, at »I rette Eders lejlighed efter at sammentræde i en kommission for at lægge

planen til et tabelværk og besørge dens iværksættelse«. Ved at lade Tabelkommissionen bestå af ledende kollegieherrer har man utvivlsomt forestillet sig, at de vanskeligheder, som Tabelkontoret havde med at fremskaffe det fornødne statistiske materiale fra de forskellige kollegier, lettere kunne overvindes. Til gengæld forringedes mulighederne for ensartet behandling af de forskellige emner, så meget mere som redaktionen af tabelværket var henlagt til hoved- og kontrabogholderen i Rentekammeret, at foretage ved siden af hans egentlige forretninger. Der var fortsat ikke tilstrækkelig arbejdskraft til rådighed, og nogle af de iøvrigt fortjenstfulde publikationer, Tabelkommissionen udsendte, var derfor også i højere grad samlinger af råmateriale end egentlig statistisk behandlede redegørelser¹⁾.

Den første opgave, kommissionen tog op, var en ny folketælling, der afholdtes den 18. februar 1834, således 33 år siden forrige tælling. Resultaterne forelå i juni 1835 som 1ste hefte af »Statistisk Tabelværk udgivet af den dertil allernaadigst anordnede Kommission«; det anføres i indledningen til heftet, at Kongen har resolveret, at fremtidige folketællinger skulle foretages hvert 5te år.

Allerede under Roskilde Stænderforsamlings drøftelser i vinteren 18³⁵/₃₆ af udkastet til en ny anordning om told- og skibsafgifter anvender en taler »den nye²⁾ folketællings« resultater om befolkningens fordeling efter erhverv til belysning af, hvor stor en del af befolkningen der ville tabe henholdsvis vinde ved en nedsættelse af indførselstolden. Adskillige talere havde lagt vægt på, hvilke forskydninger mellem befolkningsklassernes økonomiske forhold en ændring af toldsatserne ville medføre. Hermed er, så vidt det har kunnet ses, for første gang i rigets historie den officielle statistik bragt til anvendelse ved en folkevalgt forsamlings behandling af et statsanliggende. Også på andre områder viste kommissionen sin interesse for de spørgsmål, der optog stændernes forhandlinger. Således var stænderne stærkt optaget af uligheden mellem de satser, hvormed »Landskatten« opkrævedes af

1) Jfr. Axel Hølek: l. c. S. 73.

2) Roskilde Stændertidende 18³⁵/₃₆, Sp. 2688.

det privilegerede hartkorn (hovedgårdene m. v.) og det upriviligerede (bondejorden), og en udligning ønskedes. Til belysning af de herhenhørende forhold gav 2det hefte af tabelværket, der udkom i 1837, en oversigt over jordejendommene og hartkornets fordeling. Og da den første statistik over vareomsætningen med udlandet for årene 1838 og 1839 udkom i 1841 (tabelværkets 4de hefte), var dette en videreførelse af de handelsstatistiske oplysninger, som havde foreligget for stænderne¹⁾ til brug for overvejelserne om en ny anordning vedrørende told- og skibsafgifterne. Da det pågældende hefte af tabelværket omfattede både Kongerigets og Hertugdømmernes udenlandske handel, gav det også et grundlag for de indgående drøftelser om forskellen mellem toldsatserne i de to områder og disses forskellige erhvervsstruktur, en drøftelse der iøvrigt var præget af den optrækkende politiske konflikt. Endelig kan det nævnes, at det i 1842 udsendte 5te hefte af tabelværket indeholdt en lang række værdifulde erhvervsstatistiske oplysninger: Om arealets benyttelse og høsten, om kreaturholdet, om tienden, om forskellige håndværksfag, desuden om købstædernes topografi og finansielle forhold, om antallet af jordemødre og kroer o. s. v.

Men det er, som om kommissionens friske initiativ hermed er løbet træt; nye emner, bortset fra oversigten over hartkornsmatrikuleringen i 1844, toges ikke op; det er væsentligt oversigterne over ind- og udførsel og skibsfartsforholdene, der nu stereotypt følger hinanden 1840'erne igennem, de sidste hefter udgivne af Finansministeriet, efter at kommissionen var ophævet under 24. november 1848.

Den tillid, man havde næret til, at kommissionen med sine repræsentanter for de forskellige kollegier skulle have større myndighed til at overvinde vanskelighederne ved at fremskaffe materialet til tabelværket, end Tabelkontoret havde haft, viste sig ikke at gå i opfyldelse. Dengang som altid måtte det for den officielle statistik så vigtige spørgsmål om grundoplysningernes tilvejebringelse være afhængigt af de udefra kommende krav og befolkningens forståelse af statistikens

¹⁾ Roskilde Stændertidende 1835/36, Sp. 2616.

nytte og nødvendighed. Så betød det mindre, om den centrale statistiske myndighed var et kontor eller en kommission. Dette er det nok lettere at se for den, der lever i dag, end det var i hine tider. I hvert fald dukkede på et tidligt tidspunkt af Tabelkommissionens virketid påny spørgsmålet om et statistisk kontor op. Allerede i 1835 gør M. L. Nathanson, der var blevet knyttet til tabelværket om handels- og skibsfartsforholdene, i en skrivelse¹⁾ til kommissionen sig til talsmand for, at »et fuldstændigt tabelværk eller et såkaldet statistisk bureau bliver dagligen mere og mere nødvendigt«, og i de 23 punkter, »Fædrelandet« for den 31. juli 1835 opstiller som et program for de opgaver, stænderne bør tage op til løsning, er som nr. 8 anført: Oprettelsen af et statistisk bureau²⁾. I 1844 rejstes påny, bl. a. af A. F. Bergsøe, spørgsmålet om et statistisk bureau med en enkelt mand, der kunne anvende sin hele tid på arbejdet, som chef.

Som nævnt henlagdes ved kgl. kundgørelse af 24. november 1848 »Det statistiske Tabelværk« under Finansministeriet, »indtil et eget statistisk bureau kan oprettes« (kgl. res. af 3. december 1848). Drøftelserne om kommission eller bureau (eventuelt med tilknyttet statistisk komite) fortsattes³⁾ med de kendte betragtninger for og imod, men på forestilling fra Indenrigsministeriet, til hvilket tabelværket ved res. af 19. november 1849 var blevet henlagt fra 1. januar 1850, bestemte Kongen under 1. december 1849, at »Det statistiske Bureau« med Bergsøe som chef direkte under Indenrigsministeren skulle foretage bearbejdelsen og offentliggørelsen »af oversigten over statistiske forhold, under overtilsyn af hvert vedkommende ministerium«. Dermed var Bureauets stilling som en i eget navn, ikke »på Ministerens vegne« handlende institution i realiteten fastslået, og under denne organisationsform har dansk officiel statistik virket i de 100 år, der er forløbet siden 1. januar 1850.

¹⁾ Axel Hølek: I. c. S. 68.

²⁾ Hans Jensen: De danske Stænderforsamlings Historie, Kjøbenhavn 1931, I, S. 327.

³⁾ Statistisk Bureaus Historie, Kjøbenhavn 1899, S. 11 ff.

3. *Fra 1850 til 1895.*

Den stedfundne administrative ændring fra kommission til bureau kan neppe siges at have medført noget betydeligt fremskridt i det statistiske arbejde. Tværtimod synes det, som om den af fremtrædende kollegieherrer med Jonas Collin og A. S. Ørsted som ledende personligheder bestående kommission, i hvert fald i dens første år, både havde større initiativ og vel også mere myndighed end Bureauet. Men på den ene side var Bureauet meget sparsomt forsynet med arbejdskraft, på den anden side var kravene til det af ringe omfang. Den selvfølgelig vekselvirkning af disse forhold måtte blive en meget langsom vækst.

Arbejdskraften var begrænset, ikke blot fordi antallet af personer, der havde deres fulde beskæftigelse, var lille (højst en halv snes mennesker), men også fordi Bureauets chef, indtil V. Falbe Hansen i 1873 afløste C. N. David, havde anden virksomhed ved siden af chefstillingen. Bergsøe havde sin universitetsgerning, David var bl. a. tillige overfængselsdirektør og nationalbankdirektør. Og det samlede budget, der i 1854 ikke nåede 10 000 rdl., havde ved Davids afgang netop passeret de 15 000 rdl., trykningsomkostninger og alle andre udgifter foruden de egentlige lønninger indbefattet. Om de udefra kommende krav giver en skrivelse af 15. november 1856 fra Finansministeriet til Bureauet en vis forestilling. David havde overfor ministeriet udkastet tanken om oprettelse af lokale statistiske kommissioner til at være mellemmand mellem Bureauet og befolkningen ved indsamlingen af det statistiske materiale. Ministeriet svarede: »Den ringe sans, der hos os er for de statistiske forskninger, vil formentligen frembyde en anstødssten«. Det var vel ikke så meget sansen for »statistiske forskninger«, det skortede på, som det, at samfundsudviklingen og de politiske forhold først langsomt skabte de behov, som er grundlaget for den officielle statistiks arbejde og som samtidig betinger, at statistikerne kan gøre nytte ved at tilvejebringe oplysninger, almenheden senere finder værdifulde.

Selv om Bureauet udfoldede en overmåde imponerende publika-

tionsvirksomhed — i en »Udsigt over Danmarks officielle Statistik« fra 1867 kan således optælles 38 tabelværker og 12 bind meddelelser udsendt i de 17 år siden 1850 — var det dog væsentligst de gamle emner: befolkningsstatistiken og vareomsætningen, der dominerede. Mellem de 38 tabelværker findes også et antal tyske oversættelser af hensyn til statistiken over hertugdømmerne; Bureauet var ved tekst-anmærkning på finanslov 18⁵³/₅₄ overført fra Indenrigsministeriets til Finansministeriets område netop af hensyn til hertugdømmerne, idet Finansministeren var fælles for hele monarkiet, medens alene kongeriget anliggender henhørte under Indenrigsministeren. Og så stort et antal publikationer har det også kun været muligt at udsende, fordi materialet i stort omfang indkom til Bureauet sammentalt og for så vidt færdigt til sætning, som en revision praktisk taget var udelukket.

Trods alt må denne store publikationsvirksomhed, som nævnt, påkalde eftertidens beundring; alene korrekturlæsningen på den lange skriftrække må have krævet en stor indsats fra det lille personale. F. eks. angives tabelværket over folketællingen den 1. februar 1850 og befolkningens bevægelser 1845—49 at være udsendt i 1850, og det til trods for at indledningen fyldte 134 og tabelafdelingen 478 sider. Noget tilsvarende ville hverken trykkeri eller Departement kunnet yde i hundredåret derefter.

Først i 1861 fortsætter man Tabelkommissionens landbrugstælling fra 1838. Kommissionen havde ganske vist i indledningen til tabelværkets 5te hefte ment, at det under hensyn til det besvær, indsamlingen af materialet forvoldte, måtte være rigtigt først at gentage tællingen efter »nogle års forløb«, men at tællingen til gengæld da ville blive modtaget med forøget interesse, og »at man endnu bedre ville være i stand til at beseire de fordomme, der måtte stå i vejen for en åben og pålidelig skildring af forhold, der må ligge enhver fædrelandsven på hiertet«. Det er stadig besværet for administration og befolkning ved det statistiske materiales tilvejebringelse, der volder statistiken vanskeligheder; i 1861 bliver tællingen flere år forsinket af

»mange og store administrative¹⁾ vanskeligheder«, selv om det med en jævnere sprogføring end kommissionens nu siges: »I et land, der er fortrinsvis agerdyrkende²⁾, har agriculturstatistiken en særdeles betydning«, og selv om det kan anføres, at det ved tællingen anvendte spørgeskema har været forelagt Det kgl. danske Landhusholdnings-selskab og landboforeningerne til udtalelse, og at fremkomne ønsker fra disse sammenslutninger i videst muligt omfang er taget tilfølg. Igennem det således indledede samarbejde mellem landbruget og Det statistiske Bureau blev grunden lagt til en overmåde værdifuld udvikling af dansk landbrugsstatistik, hvor det mange gange var vanskeligt for statistikerne at opfylde de krav, som organisationerne og videnskabsmændene stillede til statistiken.

Tællingen i 1861 er også bemærkelsesværdig derved, at man da for første gang søgte arealets benyttelse til de forskellige afgrøder direkte belyst, hvorved der skabtes grundlag for de siden 1875 regelmæssige årlige opgørelser over mængdeudbyttet af høsten. I 1838 havde man søgt at tilvejebringe et skøn herover på grundlag af opgørelser over den samlede udsæd og dennes foldudbytte. Og fra 1861 til udbruddet af den 1ste verdenskrig afholdtes landbrugstællinger som regel med 5 års mellemrum.

For handelsstatistikens vedkommende er rækken af de årlige tabelværker ubrudt, siden Tabelkommissionen i 1844 påbegyndte denne for kendskabet til landets økonomi grundlæggende statistik; men til at begynde med fandtes ingen værdiangivelser på de ind- og udførte varemængder. Dette savn søgtes for 1847 afbødet igennem fremskaffelse af priser, så godt det lod sig gøre. Imidlertid fortsattes denne indsamling af priser ikke; man anvendte år for år priserne fra 1847 og opnåede ganske vist derved at kunne beregne et slags indeks for bevægelserne i mængdeomsætningen, men man var uden kendskab til de faktisk foregående prisændringer. Naturligvis følte dette hurtigt som en alvorlig mangel, og for i nogen grad at bøde herpå, indsatte

¹⁾ Statistisk Tabelværk III, 3, S. I.

²⁾ Statistisk Tabelværk III, 5, S. I.

man fra 1856 de virkelige priser på landbrugsvarerne, men regnede med 1847-priserne på de øvrige varer indtil 1863. Fra 1864 til 1873 opgav man enhver værdiberegning, genoptog derefter en beregning af værdien af landbrugsudførselen, og først fra 1873/74 foretog man påny en samlet værdiopgørelse »ved hjælp af alle de midler, der stå til Bureauets rådighed«. Fra regeringens side var spørgsmålet gang på gang bragt frem for Bureauet¹⁾, men da dette synes at være vejet tilbage for at stille forslag om tvungen værdiansættelse samtidig med tolddeklarationerne, og på den anden side ikke har troet at kunne løse det overmåde vanskelige spørgsmål ved bistanæssøgen hos importører og eksportører, gik årene uden at en løsning tilvejebragtes. Da Bureauet alligevel fra 1873 i mangel af bedre havde måttet tage den lidet tilfredsstillende løsning at indsamle prisoplysninger fra erhvervslivet ved hvert års udgang, havde man skabt en tilstand, der varede i samfulde 45 år. End ikke i toldloven af 1908, der på forskellig måde forbedrede grundlaget for handelsstatistikken, lykkedes det at få indført en bestemmelse om angivelse af værdien af de omsatte væremængder. Det var først de handelspolitiske forhold under den første verdenskrig, der var i stand til at bryde erhvervenes modvilje, og ved loven af 20. marts 1918 indførtes pligt til at anføre værdibeløb på de handelsstatistiske anmeldelser. Ved lovforslagets første behandling i folketinget²⁾ udtalte N. Neergaard, der havde været folketingsudvalgets ordfører ved behandlingen af toldloven 1908: »Spørgsmålet (om tvungen værdiangivelse) var på en vis måde fremme i 1908, da vi vedtog toldloven. Den gang var det af den daværende regering og dette ting ønsket at få pligten til værdiangivelse medoptaget i toldlovforslaget. Tanken stødte på nogen modstand i Landstinget, og forslaget gik derfor ud«. Det ses ikke, at der under forhandlingerne om toldloven på noget tidspunkt forelå et formuleret forslag om værdiangivelsen, så drøftelsen herom og byerhvervs-repræsentanternes afvisning må formentlig have fundet sted i det fællesudvalg, der sluttelig

¹⁾ Statistisk Bureaus Historie, S. 99.

²⁾ Rigsdagstidende 1917/18, Folketinget Sp. 3532.

nedsettings. Det er iøvrigt bemærkelsesværdigt, at den tilføjelse om pligt for industrivirksomheder til at indberette deres produktion, der kom til under toldlovsforslagets behandling i Folketinget¹⁾, og som ophøjedes til lov, angik såvel produktionens mængde som dens værdi. Landstinget synes således at have skønnet, at værdiopgørelsen i handelsstatistikken fortsat kunne foretages med tilstrækkelig sikkerhed ved hjælp af det af Bureauet indsamlede prismateriale, medens der for produktionsstatistikens vedkommende krævedes direkte indberetninger.

Så betydningsfuld end mangelen af nøjagtige værdiopgørelser var for handelsstatistikken, var dette ikke den eneste mangel. Statistikken byggede på lister fra toldstederne og var derfor nærmest en fortoldningsstatistik i nøje tilknytning til toldtarifen og med utilstrækkelige angivelser f. eks. af de indførte varers fordeling på indførselslande. Hertil kom, at udenrigshandelen, jo længere man kom op i det 19. årh., efterhånden differentieredes mere og mere, således at toldtarifens positioner dækkede over stadig mere uensartede varer. Handelsstatistikens værdi til praktisk brug forringedes derfor år for år. Bureauet var klar herover, og også fra engroshandelens side var der tidvis ønsker om ændringer. Men da det kom til stykket, stødte reformplaner på modstand både i Grosserer-Societetets Komité og hos Toldstyrelsen²⁾. En tid midt i 1880erne så det ud, som om denne modstand fra Komiteens side var svindende, efter at C. F. Tietgen var blevet dens formand og udsendelsen af »Handelsberetningen« var begyndt. Men så gik dette spørgsmål i stå sammen med det almindelige spørgsmål om Bureauets reorganisation, som det tog et tiår at løse. Iøvrigt synes ønsket om en bedre handelsstatistik i mindre grad at have ligget lovgivningsmagt og administration på sinde. Dette hænger formentlig sammen med, at handelsstatistikken, som den forelå, i det hele og store tilfredsstillede de krav, der ved toldlovsforhandlingerne stilledes til den, medens, som det nærmere skal omtales nedenfor, netop forhandlingerne om toldlovsændringer var den væsentligste løftestang for tilvejebrin-

¹⁾ Rigsdagstidende 19⁰⁶/₀₇, Folketinget Sp. 4261.

²⁾ Statistisk Bureaus Historie, S. 103.

gelsen af en brugbar industristatistik, d. v. s. en statistik over den industrielle produktion.

Bureauet var dog ikke uden skyld i de vanskeligheder, det mødte. Var handelsstatistiken i forvejen af ringe værdi for erhvervslivet, måtte interessen for den yderligere svinde ind, når tabelværkerne, som tilfældet var, undertiden udkom 2 à 3 år efter udløbet af det år, de behandlede. Og det bødede naturligvis ikke herpå, at der til gengæld fandtes kæmpelange indledninger med talrige procenttabeller og gennemsnitsberegninger. Således fyldte indledningen til 1886-tabelværket 136 sider og til 1894-tabelværket 116 sider. Først det med toldloven af 1908 indførte system med afgivelse af særlige handelsstatistiske anmeldelser muliggjorde udarbejdelsen af en handelsstatistik, der på fuldt tilfredsstillende måde kunne tjene lovgivningsarbejdet og senere handelspolitikken og ikke mindst være til nytte for erhvervslivet, som, efter at statistiken forelå, i stort og stadig voksende omfang har udnyttet den.

Også håndværks- og industristatistiken kan føres tilbage til Tabelkommissionens dage. I dennes 5te hefte, udsendt i 1842, findes, som foran nævnt, en oversigt over forskellige håndværksfag, kaldet: Omfanget af nogle rå produkters forædling. Oversigten indeholder oplysninger for 1838 om antallet af møllere, garvere, træskomænd, væve (ikke vævere), pottemagere m. fl. samt om produktionens mængde og værdi. Tallene omfattede ikke købstæderne og var således lidet fyldestgørende, hvilket også gjaldt de af amtmændene indsendte »Fabrik-Tabeller« med tallet på fabrikker, arbejdere m. m., som derfor ikke findes offentliggjort. Imidlertid ønskede regeringen¹⁾, at der tilvebragtes statistiske oplysninger om industriens tilstand, og ved Indenrigsministeriets cirk. 2. december 1854 fastsattes det, at der i forbindelse med folketællingen 1. februar 1855 skulle indhentes oplysninger om industriens tilstand. Der skulle i hver købstad eller jurisdiktion nedsættes en komite til at forestå tællingen, til hvilken anvendtes

¹⁾ Skr. af 23. maj 1853 fra Indenrigsministeriet til Bureauet (Statistisk Bureaus Historie S. 108 ff.).

individualskemaer til hver virksomhed. Der spurgtes om antallet af arbejdere, bevægkraft, det årlige produkt og om hvor meget heraf der udførtes, om udbetalt arbejds løn og om hvor længe virksomheden havde været i drift. Komiteerne skulle hver for sit område sammen-tælle de modtagne oplysninger. Cirkulæret fastsatte endvidere, at en sådan tælling skulle foretages sammen med hver følgende folketælling. Men i 1857 erklæredes om det indkomne materiale, at »det hverken er fuldstændigt eller pålideligt; Bureauet har derfor ikke bearbejdet det«. Selv om Bureauet med Indenrigsministeriet var enig i, at en ny industristatistik måtte være ønskelig, da den sidste var 15 år gammel¹⁾, mente man, at man hverken rådede over den fornødne lokale organisation og heller ej turde regne med, at de erhvervsdrivende ville eller kunne svare tilfredsstillende. Begge vanskeligheder viste sig altså at medføre, at materialet, da det indgik til Bureauet, måtte henlægges, og forsøget gentoges, trods bestemmelsen i Indenrigsministeriets cirkulære, ikke ved nogen senere folketælling.

Under de forhandlinger, der førte til toldloven af 4. juli 1863, synes ønsket om en industristatistik ikke at være fremkommet, måske fordi de politiske spørgsmål i forbindelse med denne nye lov var så overvejende. Ved to love af 1850 og 1853 henholdsvis vedrørende Slesvig og Holsten var monarkiet gjort til et fælles toldområde, og forslag til toldlov for dette blev forelagt for Rigsraadet, først i 1858 uden at være kommet til behandling, og dernæst i 1862. Endelig i Rigsraadets overordentlige samling 1863 færdigbehandlede forslaget og op-højedes til lov med ikrafttræden fra 1. april 1864; men da stod krigen for døren.

Når denne toldlov, der omfattede et område med andre produktionmæssige forhold end dem, den kom til at gælde for, trods adskillige forsøg på at tilvejebringe en ny lov, vedblev at have gyldighed i næsten et halvt århundrede, lå forklaringen nok væsentligst i, at den i fortsættelse af toldforordningen af 1797 og de senere ændringer i højere grad havde fiskalt end beskyttelsesmæssigt sigte. Alligevel fremkom

¹⁾ Skr. af 26. juli 1854 fra Finansministeriet til Indenrigsministeriet.

under behandlingen af det første forslag til en ny toldlov i Rigsdagen 1871/72 klart udtalte ønsker om, at regeringen skulle tilvejebringe det fornødne statistiske grundlag for en bedømmelse af toldtarifens betydning for den indenlandske produktion. Folketingsudvalget udtaler i sin betænkning følgende herom¹⁾: »En del af udvalget anser en fuldstændig oversigt over Danmarks industristatistik for et nødvendigt materiale til en rigtig bedømmelse af de beskyttende toldsatser, og disse medlemmer formener, at de herhenhørende oplysninger bør — både i fabrikernes, arbejdernes og forbrugernes interesse — være til stede ved en fortsat behandling af toldrevisionen«. Men i det forslag, der førte til toldloven af 1908, fandtes endnu ikke nogen statistik til en sådan bedømmelse, end ikke bestemmelse om dens tilvejebringelse. Den blev, som nævnt, indsat under behandlingen i Folketinget.

Da Generaldirektoratet for Skattevæsenet på den i den nævnte udvalgsudtalelse givne foranledning i foråret 1872 rejste spørgsmålet, »om det ikke skulle pålægges Det statistiske Bureau inden kort tid at udarbejde en fuldstændig industristatistik for Danmark«, erklærede David²⁾, vel også med erfaringerne fra 1855 i minde, »at det var umuligt at tilvejebringe en fuldstændig industristatistik, og at intet land besad en sådan«. Men forinden havde Finansministeriet under 22. juni 1871 udtalt ønske om, at »erholde så mange materialier som muligt samlede til bedømmelsen af købstædernes og handelspladsernes tilstand i de sidste 20 år, og navnlig om og hvorvidt de var fremskredne siden handelskrisen i 1857 og freden i 1864«. Bureauet efterkom ønsket, og udsendte i august 1871 skemaer, hvori »der kun forlangtes besvarelse af de punkter, med hensyn til hvilke de vedkommende ikke kunne antages at have nogensomhelst interesse ved at fordølge sandheden«. Den gang bearbejdedes det indkomne materiale, »ihvor mangelfuldt det erkendtes at være«, og offentliggjordes som »Oversigt over Fabrikerne og de fabrikmæssigt drevne Haandværk« i 10de bind af Statistiske Meddelelser.

¹⁾ Rigsdagstidende 1871/72, B, Sp. 1247.

²⁾ Statistiske Meddelelser, 10. Bind, 1873.

Noget forsøg på en nærmere vurdering af tallene, der alene angiver antallet af virksomheder, fordelt efter størrelse, deres oprettelsesår og antallet af arbejdere, gøres dog ikke, og tal for produktionens størrelse eller værdi findes ikke. Først ved håndværks- og industritællingen 1897 tog man påny spørgsmålet op samtidig med, at man, uden stort held, søgte at tilvejebringe en produktionsstatistik.

Men oplysninger om industriens og håndværkets forhold var i 1870ernes første år ikke blot påkrævede af hensyn til toldlovsforhandlinger eller til ønsket om at kende den økonomiske udvikling siden krisen og krigen. Man lægger mærke til, at i den anførte udtalelse fra Folketingets toldlovsudvalg 1871/72 nævnes »arbejdernes og forbrugernes interesse«, og der tales yderligere i betænkningen om »den i den senere tid opståede bevægelse i arbejderbefolkningen« og om, at »efter Hertugdømmernes adskillelse fra Kongeriget er mange fabrikker flyttet hertil og har forøget den indenlandske industris betydning og den industrielle arbejderbefolknings krav på at blive taget hensyn til«. Det er den fremvoksende arbejderbevægelse, der banker på det gamle samfunds dør. Indenrigsministeren kunne med rette i sit cirkulære af 11. oktober 1872, hvori indkrævedes oplysninger om arbejderbefolkningens vilkår, anføre, at »den sidst afholdte rigsdagssamlings forhandlinger afgiver tilstrækkeligt vidnesbyrd om, at denne sag ikke her i landet har været upåagtet«, og at »de senest stedfundne begivenheder og bevægelser i selve arbejderstanden tilstrækkeligt har godtgjort ønskeligheden af, at en omfattende undersøgelse af de bestående tilstande og deres mulige mangler måtte finde sted«. I Folketinget var i 1871/72 indbragt et privat forslag om at indskrænke fattighjælpens begrænsende virkninger på valgretten, og finanslovforhandlingen optoges for en stor del af forslag om støtte under forskellig form til de mindre bemidlede. Meningsforskellen mellem dem, der ville give efter, og dem, der ville sætte hårdt imod hårdt, gav forhandlingerne et lidenskabeligt præg. Men det afgørende indenfor rammen af nærværende oversigt er, at med den undersøgelse, der iværksattes i henhold til det nævnte indenrigsministerielle cirkulære, søges for første gang

kravet om en statistisk belysning af visse sociale spørgsmål imødekommet. Indenrigsministeriet, ikke Bureauet, udgav i 1874 de på grundlag af dette materiale udarbejdede »Oplysninger over Arbejdernes økonomiske Kaar i Kongeriget Danmark i Aaret 1872«. Men Bureauet »havde, i hvert fald underhånden, nogen del« i dette arbejde¹⁾. Så spredt og spinkelt materialet end er, indeholder oversigten dog oplysninger om arbejdstid, arbejds løn og forbrugsforhold, der er af megen værdi og giver desuden statistikerne den nyttige lære, at selv et ringe materiale er bedre end intet, når det udnyttes rigtigt. Den officielle statistik bør være varsom med at henlægge et indsamlet materiale som ubrugeligt.

Bureauet tog imidlertid hverken direkte eller underhånden disse spørgsmål op på ny før ved håndværks- og industritællingen 1897 og den til denne tælling knyttede undersøgelse over arbejds lønnen. Desuden foretoges ligeledes for 1897 en undersøgelse af forbruget i arbejderfamilier. Marcus Rubin, der blev Bureauets chef i 1895, havde som leder af Københavns statistik i 1882 og 1892 udsendt oversigter over arbejds lønnen i København, og på en række områder fremkom der i tiden fra 1872 til 1897 fra fagforbundene eller fra enkeltpersoner oversigter over arbejds løns- og forbrugsforhold²⁾. Men f. eks. om arbejds løsheden vidste man intet, før De samvirkende Fagforbund påbegyndte indsamling af oplysninger herom, og Bureauet fra 1910 overtog bearbejdelsen³⁾. At savnet af denne statistik har været til stede, fremgår af, at »Københavns Magistrat⁴⁾ i 1878 ønskede oplyst, om der var eller ikke var arbejds løshed. Ingen vidste besked om noget, og man skønnede og skønnede stik imod hinanden«.

Bortset fra de statistisk-tekniske vanskeligheder, der måtte være knyttet til tilvejebringelsen af en tilfredsstillende statistik over arbejderklassens forhold, og bortset fra, at der udenfor arbejderstanden

¹⁾ Statistisk Bureaus Historie, S. 114.

²⁾ Jørgen Pedersen: Arbejds lønnen i Danmark, København 1930.

³⁾ Statistiske Efterretninger 1911, S. 46.

⁴⁾ C. Nyrop: Hvorledes staar det til med den danske Industris Statistik. Nationaløk. Tidsskr. 1881, S. 27.

var forståelse af, at arbejdernes økonomiske stilling var dårlig¹⁾ og utvivlsomt særlig vanskelig under prisstigningsperioden efter den fransk-tyske krig, synes det, som om interessen for at belyse disse forhold er gledet i baggrunden til fordel for en udbygning af de sociale hjælpeforanstaltninger. I hvert fald findes der i den i 1878 offentliggjorte betænkning fra den i 1875 af regeringen nedsatte »Kommission til Undersøgelse af Arbejderforholdene i Danmark« intet statistisk materiale til belysning af disse forhold, men vel en række forslag f. eks. til videreførelse af arbejderbeskyttelsen i loven af 1873, om syge- og begravelseskasser, om ændringer i fattiglovgivningen, om alderdomsforsørgelseskasser m. v., forslag, der i de følgende tiår blev udformet i den sociale lovgivning. Under påvirkning fra det Bismarck'ske Tyskland var den fremherskende opfattelse vel nærmest den, at staten hellere end at gribe ind i arbejdsforholdet skulle hjælpe den arbejdende befolkning, når den kom i nød.

Naturligvis måtte dog også mangelen på en statistisk belysning af de tilstande, den sociale lovgivning beskæftigede sig med, føles stærkt, således som det f. eks. kom frem ved Folketingets 1ste behandling af det af Finansminister Estrup i samlingen 18⁸⁹/₉₀ fremsatte »Forslag til Lov om Ordningen af Det statistiske Bureau«. Både bemærkningerne til lovforslaget og forhandlingerne i Folketinget viser, at der i det hele var enighed om, at Bureauet, således som det var organiseret, ikke kunne svare til de krav, der i stigende omfang stilledes til det. Marius Gad, der i 1878 havde afløst Falbe Hansen som chef, kunne i sin egenskab af folketingsmand på stedet svare på de angreb for efterladenhed, der fremsattes. Sandheden var nok den, at man, som foran nævnt, anvendte for mange kræfter på lidet frugtbare arbejder, at hverken ledelse eller personale var opgaverne voksne, og at selv om de enkeltvis havde været dygtigere, var de dog for få og for dårligt udrustede med hjælp til at kunne komme gennem arbejdet. Og sidst, men ikke mindst, at trods ønsker og krav fra mange sider, var tiden

¹⁾ W. Scharling: Den danske Arbejderstands økonomiske Vilkaar. Nationaløk. Tidsskr. 1874, S. 218.

endnu ikke moden til, at man med udsigt til held kunne afkræve befolkningen de oplysninger, hvis tilvejebringelse er den uomgængelige betingelse for, at den officielle statistik kan arbejde.

Skønt Folketinget modtog lovforslaget med velvilje, ikke mindst fordi man håbede, at der gennem den foreslåede omordning skulle kunne tilvejebringes en social statistik, en industristatistik, en bedre landbrugsstatistik og en mere tidssvarende handelsstatistik og desuden en hurtigere offentliggørelse af de statistiske resultater, nåede forslaget ikke gennem Folketinget. Visse medlemmer ville ikke forøge antallet af embedsmænd, men navnlig ville Folketinget vel heller ikke give regeringen Estrup denne dog fra alle sider som nødvendig anerkendte lov. Forslaget forelagdes derefter i hver følgende samling, indtil det i samlingen 18⁹⁵/₉₆ nåede op i Landstinget, og under 16. december 1895 af Kongen stadfæstedes som »Lov om Ordningen af Statens statistiske Bureau«. Men der var nu gået en række år, siden Gad i skrivelse af 31. maj 1879 til Finansministeriet havde stillet forslag om en omordning, og det er forståeligt, om denne ventetid ikke fremmede arbejdet; det bør dog fremhæves og anerkendes, at trods alle vanskeligheder blev kontinuiteten i de forskellige statistiske rækker ingensinde brudt. Hvor beskedent den hele udvidelse var, fremgår iøvrigt af, at Bureauets finanslovbevilling, der i 18⁹⁵/₉₆ havde udgjort 45 880 kr., efter omordningen gik op til 57 616 kr. for 18⁹⁶/₉₇.

4. *Fra 1896 til 1914.*

Det første af de mangeårige, uopfyldte krav, der nu blev efterkommet, var kravet om en »industri-statistik«. Allerede den 6. oktober 1896 forelagdes for Folketinget »Forslag til Lov om en Haandværks- og Industritelling i Aaret 1897«. I august 1895 havde »Fællesrepræsentationen for dansk Industri og Haandværk« anmodet Finansministeriet om, at der måtte blive udarbejdet en fyldig og omhyggelig erhvervsstatistik eller dog i det mindste en dansk industristatistik¹⁾. Med dette ønske fra erhvervets hovedorganisation i ryggen havde lovforslaget

¹⁾ Rigsdagstidende 19⁹⁶/₉₇, A, Sp. 1588.

en let gang gennem Rigsdagen og ophøjedes uændret til lov af 22. marts 1897. Den bemyndigelse til at indhente oplysning om produktionens mængde og værdi (brutto), som loven indeholdt, gav kun spredte resultater, hvilket af hensyn til de da forestående toldlovsforhandlinger omtaltes og beklagedes under forhandlingerne i Folketinget af forslaget til lov om en håndværks- og industritælling i året 1906¹⁾. Spørgsmålet om en erhvervstælling skyder Bureauet fra sig, dels fordi »tid, penge og kræfter er begrænsede«, dels under henvisning til, at der foreligger brugbare oplysninger om landbrug og handel, og endelig fordi man gennem en mere dybtgående bearbejdelse af folketællingens erhvervsfordeling mener i nogen grad at kunne erstatte de gennem erhvervstællingen tilvejebragte oplysninger²⁾. Det lader sig forstå, at man i første omgang ikke turde binde an med mere end håndværk og industri, og dertil burde betragtningerne nok været indskrænket. En erhvervstælling, der omfatter hele det økonomiske samfunds ydelse i varer og tjenester, og som foretages med de enkelte virksomheder som tællingsenhed, hvorved først erhvervsstrukturen kan belyses, kan ikke erstattes af handels- og befolkningsstatistik. En sådan tælling, som dog ikke var fuldstændig, afholdtes første gang i 1925.

Indenfor den sociale statistik behandlede det reorganiserede Bureau det i forbindelse med håndværks- og industritællingen indsamlede materiale om de i de pågældende virksomheder beskæftigede arbejdere efter køn og alder m. v. samt om den udbetalte arbejds løn. For arbejds lønnens vedkommende havde spørgsmålets besvarelse, skønt der kun spurgtes om lønnen i en enkelt uge, stødt på sådanne vanskeligheder, at man kun fik brugelige lønoplysninger for ca. halvdelen af de pågældende virksomheders arbejdere. Forbrugsforholdene i arbejderfamilier belyses i en særlig undersøgelse for 1897, der påbegyndtes en statistik over arbejdskonflikter, og for året 1901 foretoges en indgående undersøgelse af de fattigunderstøttedes forhold, foranlediget ved en henvendelse fra et i samlingen 18⁹⁹/₁₉₀₀ nedsat Folke-

¹⁾ Rigsdagstidende 19⁰⁶/₀₆, Folketinget, Sp. 1983.

²⁾ Rigsdagstidende 18⁹⁶/₉₇, A, Sp. 1588.

tingsudvalg til behandling af ændringer i alderdomsunderstøttelsesloven. Om de alderdomsunderstøttede havde Bureauet siden lovens ikrafttræden i 1891 offentliggjort årlige oversigter.

For handelsstatistikens vedkommende er det nævnt s. 19, at et egentlig fremskridt først nåedes et stykke ind i det nye århundrede. Indtil da var Bureauet bundet til de kvartalsvise indberetningslister fra toldstederne, der fulgte toldtariffens alfabetiske varenomenklatur, og i hvilke det ganske vist i begrænset omfang lykkedes at få nogle videregående delinger, f. eks. for pos. 271, ubenævnte varer m. v., og en bedre bestemmelse af de til forbrug her i landet indførte varer, men derudover var der ikke mere at gøre end at omgruppere toldtariffens positioner efter varernes beskaffenhed. Og ved beregningen af de omsatte varemængders værdi var man henvist til at anvende det prismateriale, man kunne forskafe sig hos im- og eksportører, ikke sjældent skønnede værdier for grupper af de under en toldposition henførte uensartede varer. Men kravet om en hurtigere offentliggørelse kunne man imødekomme, og man gjorde det. I februar måned 1896 udsendtes i et hefte af Statistiske Meddelelser en foreløbig opgørelse over vareomsætningen med udlandet i året 1895. Der er noget af en fanfare i den tak »såvel til autoriteter som til private« for hurtig indsendelse af materialet, hvormed Bureauet indleder heftet. Desuden sammentaltes og offentliggjordes herefter hvert kvartal de fra toldstederne indsendte lister.

Landbrugsstatistiken, der som tidligere nævnt fra et tidligt tidspunkt udarbejdedes i forståelse med de sagkyndige indenfor erhvervet, synes i det hele at have tilfredsstillet de krav, der under de forholdsvise små forskydninger fra tid til tid stillede til den. Man havde siden 1861 afholdt kreatur- og arealtællinger med 5 års mellemrum, og vedblev hermed op til 1914, og man havde siden 1875 foretaget årlige opgørelser over høstudbyttet. Man tilvejebragte fra tid til anden oplysninger om ejendommenes fordeling efter størrelse, om ejerforhold, om ejendomspriser ved salg etc. For at give en forestilling om den rolige udvikling skal det eksempelvis anføres, at i det tiår, hvor overgangen til det

intensivere husdyrbrug fandt sted, steg antallet af malkekøer fra 898 000 i 1876 til 954 000 i 1888 og antallet af svin fra 504 000 til 771 000. At tallene for høstudbyttet, der for kornhøsten udgjorde ca. 20 mill. tdr. i gnst. af 1875—82 og knap 22 mill. tdr. i gnst. af 1883—88, bevægede sig langsomt, lå dog også i, at man anvendte de ved den sidste tælling konstaterede arealtal ved udregningen af høstudbyttet, indtil man havde en ny tællings tal. Og i 1880erne og 1890erne blev mellemrummet mellem tællingerne endnu længere end 5 år. Da man i 1896 afholdt en ny arealtælling, forelå en sådan ikke siden 1888, og man havde i de mellemliggende år ikke kunnet tage hensyn til, at hvedearealet var formindsket med 30 pct., sukkerroearealet fordoblet. Bureauet siger om dette forhold i det hefte af Statistiske Meddelelser, der indeholder de reviderede høsttabeller for 1875—96: »Hvordan man i fremtiden skal komme ud over de vanskeligheder, der opstår for høststatistiken ved de dyrkede arealers forandring — og om man overhovedet under den nuværende form for høststatistiken kan komme ud derover — er et spørgsmål, der ikke i denne forbindelse skal søges belyst eller besvaret«. Når kravene udefra ikke havde været stærkere, end at der først var forløbet 7, så 8 år mellem to landbrugstællinger, er det ikke til at undres over, at Bureauet ikke turde besvare det af det selv opstillede spørgsmål med at foreslå den eneste rationelle løsning: årlige landbrugstællinger. Men det må naturligvis ikke glemmes, at der i den ganske tilfredsstillende årlige statistik over landbrugets udførsel fandtes et værdifuldt supplement til landbrugstællingernes oplysninger. Forøvrigt uddybedes landbrugsstatistiken og navnlig fremmedes dens anvendelighed ved udsendelse af foreløbige, summariske resultater kort efter tællingernes afholdelse. Gennemblader man »Ugeskrift for Landmænd« for disse år, vil man gang på gang finde udtryk for tilfredsheden hermed.

Endnu bør som en af det reorganiserede Bureaus skelsættende handlinger anføres, at de »Statistiske Sammendrag«, der var udsendt årligt i 1870erne og med længere mellemrum i de to følgende tiår, fra 1896 udsendtes årligt. Gennem »Statistisk Aarbog« er der skabt

et forbindelsesled mellem offentligheden og den officielle statistik af helt afgørende værdi for begge parter.

På dette grundlag og med denne målsætning arbejdedes der nu videre, efter Rubin havde forladt Bureauet i 1902, og Michael Koefoed — efter at Falbe Hansen havde været konstitueret to år — i 1904 udnævntes til chef. På en række områder udvidedes statistiken (skibsfarten, ægteskaber, fødte og døde), medens tillige den voksende sociale lovgivning og ændringen i 1903 i skattelovene m. v. stærkt øgede administrationens krav til Bureauet. Dette havde fra 1909 påbegyndt udsendelsen af »Statistiske Efterretninger« for at forøge den hurtighed, hvormed de statistiske oplysninger i sammentrængt form kunne tilgå offentligheden, og »for at kunne meddele resultaterne til de mange, som Bureauet¹⁾ har forårsaget ulejlighed og besvær ved besvarelsen af stillede spørgsmål«. Da Finansminister Neergaard i rigsdagssamlingen 19¹²/₁₃ forelagde forslag til oprettelse af et nyt kontorchefembede (lov 7. marts 1913), gav Rigsdagen almindeligt udtryk for tilfredshed med Bureauets arbejde og tillagde som et synligt udtryk herfor Bureauet betegnelsen: Det statistiske Departement. Fra et enkelt medlem i Folketinget (Schovelin) blev der rejst kritik mod »Statistiske Efterretninger«; væsentligere var det, at det eneste medlem i Landstinget (Hey), der tog ordet under lovforslagets behandling²⁾, udtalte, at selv om han havde været medvirkende ved gennemførelsen af § 40 i toldloven af 1908, der muliggjorde den rationelle omlægning af handelsstatistikens grundlag, var han »ikke på det rene med, om han vilde have gjort det samme i dag«. Han henstillede til Finansministeren, at der ikke stilledes større krav om oplysninger til erhvervslivet end strengt nødvendigt. Finansministeren (Neergaard) erklærede sig naturligvis ganske enig i, at den givne bemyndigelse skulle administreres hensynsfuldt, og tilføjede — uimodsagt — at han tvivlede om, at man ville gå tilbage til det gamle forhold, som det var, før denne bemyndigelse forelå.

¹⁾ Statistiske Efterretninger 1909, Nr. 1.

²⁾ Rigsdagstidende 19¹²/₁₃, Landstinget, Sp. 1000.

5. *Fra 1914 til 1950.*

Den økonomiske udvikling og de sociale forskydninger, der var en følge af den 1ste verdenskrig, medførte en dybtgående ændring i forholdet mellem samfundet og den statistiske tjeneste. Som fremstillingen på de foregående sider vil have vist, var der ganske vist på væsentlige områder tiderne igennem fremkommet ønsker og krav, af hvilke nogle var opfyldt, andre ikke, hvad enten dette nu skyldtes manglende effektivitet i Bureauet eller den omstændighed, at heller ikke befolkningen havde kunnet eller villet yde sine bidrag til statistikens tilvejebringelse gennem fyldestgørende besvarelse af de stillede spørgsmål. Disse bemærkninger gælder navnlig statistiken over den industrielle produktion. På den anden side havde Bureauet gennem en lang årrække ønsket sådanne ændringer i statistiken over udenrigshandelen, at denne virkelig muliggjorde en i enkeltheder gående belysning af landets vareomsætning med udlandet. Disse ønsker opfyldtes delvis ved toldloven af 1908 og endeligt ved loven af 1918 om forpligtelsen til at angive de ind- og udførte varers værdi.

Medens kravene til statistiken udefra og Bureauets ønsker om forbedringer således var gået side om side, skabte handelspolitikken, rationeringen og de sociale forskydninger under krigen en ganske anden og meget mere tvingende nødvendighed end før for statistiske oplysninger. Ganske vist havde lovgivningsmagt og erhvervsliv tidligere på dette eller hint område savnet og derfor ønsket talmateriale ved stedfindende overvejelser og beslutninger, men man var dog kommet igennem med, hvad der kunne skaffes. Men efter krigens udbrud kunne rationering ikke iværksættes uden nøje kendskab til landets produktions- og forbrugsforhold, den overfor de krigsførende magtgrupper ligelige handelspolitik ikke føres uden et indgående kendskab måned for måned til ind- og udførsel af hver enkelt vare, den ulighed i befolkningens levevilkår, der fulgte i krigsøkonomiens kølvand, ikke afbødes uden statistik over de sociale forhold.

Det var derfor af uvurderlig betydning, at den officielle statistik ikke ved krigens udbrud skulle bygge en organisation op samtidig

med at yde den påkrævede oplysningstjeneste, men ved toldloven af 1908 havde fået forbedret handelsstatistikken og det fornødne grundlag for den industrielle produktionsstatistik. Ved kgl. resolution af 21. november 1912 var toldlovens bemyndigelse til at indhente oplysninger om den industrielle produktion sat i kraft, og i medfør heraf havde Departementet for året 1913 indhentet et materiale, der nu kunde udnyttes. For landbrugsstatistikens vedkommende løstes det gamle spørgsmål om en tilfredsstillende opgørelse af høst-udbyttet ved, at man gik over til årlige arealtællinger, og for den animalske produktions vedkommende gav kreaturtællinger med et års eller kortere mellemrum i forbindelse med oplysninger fra landbrugets store produktionssammenslutninger og eksportudvalgene det fornødne grundlag. På den sociale statistiks område var arbejdsløshedsstatistikken, som foran nævnt, overtaget af Departementet efter aftale med De samvirkende Fagforbund, og arbejdslønstatistikken blev fra 1914 udarbejdet på Dansk Arbejdsgiverforenings lønmateriale. For andre spørgsmåls vedkommende blev nye undersøgelser sat i gang (boligforholdene, beregning af detailpristallet m. v.), eller allerede fremkommende materiale dyberegående bearbejdet.

En følge af denne udvikling i krigsårene var det, at Departementet, hvis leder Adolph Jensen var fra 1913—36, ved krigen afslutning i væsentligt omfang havde udbygget sin effektivitet, også på grund af at mekaniske hjælpemidler i stigende grad toges i anvendelse. Og den mere dybtgående og mere aktuelle statistik, som under forholdenes tvang var skabt, viste sig at være af blivende værd også efter, at statsmagten på adskillige områder havde trukket sig tilbage fra erhvervs- og forsyningsforholdene. Grundene hertil var flere. Først kan vel nævnes, at forbindelsen mellem statsmagten og erhvervene ganske vist i krigsårene var blevet meget snævrere end før, men at det var en udvikling, der havde været i gang før krigen, og kun var blevet fremskyndet af denne. Det var derfor — som det havde været det under krigen — lige nødvendigt for lovgivningsmagt og administration og for erhvervenes og arbejdernes ledende organisationer at have bedst muligt kendskab

til samfundets økonomiske og sociale tilstand. Denne nødvendighed forstærkedes først af 1920ernes valutavanskeligheder; siden kom 1930ernes afsætningskrise med den deraf følgende indførselsregulering og de statslige handelsaftaler, der krævede en stadig mere indgående økonomisk statistik. En del af disse krav søgte man at imødekomme ved påbegyndelsen af en konjunkturstatistik, der bl. a. ved beregning af indekserækker søger at give et sammentrængt billede af udviklingen. Dette område har stadig krævet forbedringer og udvidelser.

Hertil kom, at erhvervslivets mænd efterhånden i stigende omfang blev opmærksom på den nytte, de i deres forretningsvirksomhed kunne have af den foreliggende statistik. Dette gælder ikke blot den egentlig økonomiske statistik, men f. eks. i lige så høj grad folketællingernes angivelser af befolkningens fordeling på landets forskellige lokalområder, og opgørelserne af folkemængden efter erhverv, alder og køn. Besvarelsen af de anmodninger om oplysninger, dette har medført, betyder et meget omfattende arbejde for Departementet, men afgiver også — bortset fra tilfredsstillelsen ved at kunne yde tjenester til gengæld for de modtagne indberetninger — et nyttigt korrektiv, idet der ved dette samarbejde med mange enkelte specialister fra tid til anden findes fejl, der bør rettes, eller det giver anledning til nyttige ændringer, således at statistiken holdes levende. Et forholdsvis kort spænd af år har fjernet indstillingen overfor denne oplysningsvirksomhed fra de anskuelser, Bureauet i 1899 gjorde gældende¹⁾, når det hed, at forespørgsler, »med hvilke der er forbundet et større eller mindre arbejde, vil man naturligvis strække sig videst over for, når det gælder videnskabelige forskninger; men iøvrigt vil det både i disse og andre tilfælde ligge nærmest af stille materialet til de pågældendes egen rådighed i Bureauet, så vidt det er foreneligt med de pligtige diskretionshensyn«.

I denne sammenhæng skal endnu et område nævnes, der medfører betydelige krav til statistiken, nemlig tilvejebringelse af det fornødne materiale til kommissionerne. De af regeringen nedsatte kommissioner, hvis arbejde ligger forud for eller supplerer administrationens

¹⁾ Statistisk Bureaus Historie, S. 61.

forberedelse af lovforslag, og rigsdagsudvalgenes indhentning af videregående oplysninger, vil i mange tilfælde kræve nye statistiske undersøgelser eller specielle sammenstillinger og beregninger på grundlag af den foreliggende statistik. For at antyde, hvor mange forskellige emner, der her er tale om, skal som eksempler nævnes 1920'ernes valuta- og ædruelighedskommissioner og senere befolkningskommissionen, Landbrugsministeriets udvalg for gartneri og havebrug, udvalget for landbrugets gældsforhold, skattekommissionen, under den 2den verdenskrig Finansministeriets udvalg om økonomiske efterkrigsproblemer og efter krigen husassistentkommissionen, ungdomskommissionen, grundskyldskommissionen.

Og endelig bør det vel tilføjes, at Danmarks medlemsskab i Folkenes Forbund og det stigende internationale samarbejde på en række områder stillede statistiken nye og ofte besværlige opgaver, aldenstund de fra nationale synspunkter tilvejebragte oplysninger skal indpasses i en fremmed ramme, der ikke altid passer lige godt. Til gengæld har de krav, der stilles gennem dette samarbejde, og udvekslingen af erfaringer med dem, der i andre lande arbejder med de samme spørgsmål, medført værdifulde fremskridt på mange af den danske statistiks områder.

Medens den stærke udbygning af statsadministrationen under den 1ste verdenskrig havde skabt en væsentlig bedre statistik, havde på den anden side de talrige ansøgninger og indberetninger, denne administrationsform nødvendigvis må betjene sig af, medført en statistiktræthed, der efter krigen gik ind som en del af erhvervslivets uvilje mod de foretagne statsindgreb; denne uvilje var medvirkende til at bringe krigsårenes regering til fald i 1920. Modviljen mod at afgive statistiske oplysninger var dog ikke alene bestemt af politiske modsætninger til det af Socialdemokratiet støttede ministerium Zahle (1913—1920). Da Finansminister Neergaard den 15. februar 1924 i Landstinget forelagde forslag til lov om en erhvervstælling, der foruden håndværks- og industri-virksomheder skulle omfatte handel og omsætning, fremkom adskillige betænkeligheder; dels ønskede man at vente, til de økonomiske forhold

var blevet mere normale, dels forlangtes der oplysning om, hvorvidt handelens organisationer ønskede en sådan tælling iværksat, idet man henviste til, at ved de 3 industritællinger i 1897, 1906 og 1914 havde »Fællesrepræsentationen for dansk Industri og Haandværk« givet udtryk for ønske om en sådan tælling. Landstinget nåede ikke til ende med sine overvejelser før samlingens sluttede, og ved valget til Folketinget den 11. april 1924 kom regeringen i mindretal. Den nye regering (ministeriet Stauning) forelagde påny forslaget i Landstinget i den følgende samling 19²⁴/₂₅. Modstanden mod at medtage handel og omsætning var fortsat tilstede, bl. a. støttende sig til en skrivelse til Landstingsudvalget fra Grosserer-Societetets Komite, hvor¹⁾ det med henvisning til en lignende skrivelse året i forvejen hedder: »Komiteen tillader sig herved påny at beklage sig over, at også handelen inddrages under den erhvervstælling, der hidtil alene har omfattet industri og håndværk«. Dette gav Finansministeren (Bramsnæs) anledning til under lovforslagets behandling at udtale²⁾, at lige så lidt, som man kan tillade den enkelte person indenfor et erhverv at stå udenfor en sådan undersøgelse, »lige så lidt kan man tillade, at et af landets erhverv siger: vi bryder os ikke om at være med i en almindelig erhvervsmæssig undersøgelse, lad os være uden for . . . Det spørgsmål skal vi afgøre her i Rigsdagen og afgøre udfra almene synspunkter«. I udvalgets betænkning hedder det, at ministeren overfor udvalget har »lagt betydelig vægt på at få også handel og omsætning inddraget under tællingen«, og har stillet ændringsforslag således, at skemaerne skal udarbejdes efter forhandling med hovedorganisationerne, samt at der tillades afgivelse af skønmæssige oplysninger, hvor egentlige regnskabsresultater ikke kan fremskaffes. Forslaget gik derefter igennem Rigsdagen og ophøjedes til lov af 18. marts 1925 om en erhvervstælling i året 1925. Ved den afsluttende behandling i Landstinget udtalte³⁾ et medlem (Tvede): »Men når vi går med, er det, fordi der ikke under

1) Rigsdagstidende 19²⁴/₂₅, Tillæg B, Sp. 557.

2) Rigsdagstidende 19²⁴/₂₅, Landstinget, Sp. 602.

3) Rigsdagstidende 19²⁴/₂₅, Landstinget, Sp. 768.

den store omvæltning, der fandt sted efter krigen, har fundet nogen opgørelse sted, hvorefter man kan bedømme de forskellige erhvervs betydning for samfundet«. Et tilsvarende synspunkt havde landstingsmanden gjort gældende ved behandlingen af forslaget til industri-tællingen i 1914, dengang støttet af en af landbrugets ledende personer, Chr. Sonne. Forhandlingen i Landstinget fandt sted den 26. november 1913, nogle få dage forinden Sonne i Nationaløkonomisk Forening holdt sit foredrag¹⁾: »Danmark som Landbrugsland«, som svar på det af Industrirådets formand, Alexander Foss, som pjeece udsendte foredrag: „Danmark som Industriland« (1912). I sit foredrag formulerer Sonne det spørgsmål, der er til drøftelse, således: »De to hovedkriterier for et erhvervs samfundsmæssige betydning må være henholdsvis antallet af de personer, som det pågældende erhverv ernærer, samt det produktionsudbytte, der levnes erhvervets udøvere«. Til belysning af de to kriterier forelå dels folketællingernes erhvervsfordeling, dels foretog Sonne en beregning af de to erhvervs nationalprodukt og stillede horoskopet for begge områder til 1950. Først 35 år senere har Departementet, bl. a. fordi erhvervstællingerne stadig er blevet mere omfattende, kunnet foretage en almindelig opgørelse af det danske samfunds nationalprodukt og dets fordeling på de enkelte erhverv.

I løbet af 1930erne medførte de økonomiske vanskeligheder en række krav til statistiken, der navnlig gik ud på opgørelser med korte mellemrum. Således foretoges f. eks. i 1932 tre svinetællinger, og i 1933 gik man over til sådanne tællinger med 6 ugers mellemrum, hvilket senere er fortsat. I 1934 påbegyndtes offentliggørelsen af månedlige indekstal for industrien ved siden af det årlige produktions- og beskæftigelsestal. Siden 1923 var der ikke foretaget nogen opgørelse af landbrugets arbejdskraft; fra 1934 er sådanne opgørelser foretaget årlig til belysning af arbejdskraftens betydning for landbruget som erhverv og til oplysning om befolkningens overgang fra landbrug til byerhverv; endvidere er tilsvarende tællinger foretaget med kortere mellemrum

¹⁾ Nationaløkonomisk Tidsskrift, 1914.

end et år for at skaffe kendskab til sæsonbevægelserne. I 1935 udvidedes gartneri- og havebrugsstatistikken.

Under forhandlingerne om forslaget til lov om en erhvervstælling i 1935 blev ønsket om tilvejebringelse af oplysninger om landbrugets arbejdskraft fremført i Rigsdagen, men da var sagen allerede taget op i forbindelse med landbrugstællingen 1934. Løvrigt forløb forhandlingen om 1935-erhvervstællingen glat. Dog bør det nævnes, at der af et medlem¹⁾ i Landstinget (Hendriksen) blev udtalt, at »selve den varemængde, der er til stede her i landet på tællingstidspunktet, kunne det sikkert have mere end almindelig interesse at konstatere«. En hertil sigtende bestemmelse blev dog ikke optaget i loven, men ved udbrudet af den 2den verdenskrig foretog Departementet efter »Det erhvervsøkonomiske Raads« ønske en almindelig lagertælling, og i forslaget om en erhvervstælling i 1948 blev spørgsmålet taget op sammen med spørgsmålet om de i årets løb af virksomhederne indkøbte varer. Betænkkelighederne overfor lovforslaget kom denne gang frem i Folketinget, hvor et medlem²⁾ (Weikop) næst efter at henvise til, at Grosserer-Societetets Komite havde ønsket tællingen udsat indtil de økonomiske forhold var blevet mere normale, tog forbehold over for de nye spørgsmål om vareindkøb, lagre og udbetalte lønninger, som forslaget indeholdt i sammenligning med 1935-loven. Efter tilsagn³⁾ fra Finansministeren (H. C. Hansen) om, at der kun ville blive spurgt om mængden af indkøbte varer i de tilfælde, hvor der derom var enighed mellem den pågældende erhvervsorganisation og Departementet, blev forslaget gennemført som lov af 9. marts 1948. Det over for de nye spørgsmål fremsatte forbehold peger med rette hen på den store vanskelighed, der navnlig er forbundet med en opgørelse af erhvervsvirksomhedernes lagre. På den anden side er kendskabet til disses størrelse af så afgørende betydning, navnlig under skiftende økonomiske betingelser, at en sådan statistik løbende må

¹⁾ Rigsdagstidende 19³⁴/₃₅, Landstinget, Sp. 164.

²⁾ Rigsdagstidende 19⁴⁷/₄₈, Folketinget, Sp. 2010.

³⁾ Rigsdagstidende 19⁴⁷/₄₈, Tillæg B, Sp. 253.

tilvejebringes, og tanken var, at erhvervstællingens materiale skulle danne grundlaget herfor.

Ved udbrudet af den 2den verdenskrig var statistiken i det hele så vidt udbygget, at den kunne imødekomme de krav, som lovgivningsmagt og erhvervsliv under krigsøkonomien stillede til den. Det drejede sig nu mest om dyberegående behandling af foreliggende materiale eller dets omgruppering ud fra nye synspunkter. Disse opgaver kunne volde vanskelighed nok på grund af den fremskredne mekanisering af behandlingen af primærmaterialet, når flere maskiner ikke kunne fremskaffes. Fuldførelse og offentliggørelse af løbende arbejder blev derved beklagelig forsinket.

Denne kamp om førsteretten mellem færdiggørelsen af den løbende statistik og beregninger på grundlag af foreliggende materiale blev særlig udpræget i årene efter krigens afslutning. Danmarks medlemskab i »De forenede Nationer« (U. N.), i »Levnedmiddel- og Landbrugsorganisationen« (F. A. O.), i »Det internationale Arbejdsbureau (I. L. O.) og i andre internationale organisationer stiller krav, der ifølge sagens natur må kræve en betydelig arbejdsindsats. Det samme gælder tilvejebringelsen af de oplysninger af økonomisk og social karakter, som de europæiske landes samarbejde under Marshall-planen (O. E. E. C.) nødvendiggør. Og endelig har den syntese af oplysninger om dansk erhvervslivs forhold på en række områder, som statistikens nuværende udvikling har muliggjort at foretage igennem beregningen af nationalproduktet, medført, at statistiken kunne afgive grundlaget for opstillingen af et nationalbudget.

Det er klart, at kravene udefra og indefra om disse opgørelser kun kan opfyldes tilfredsstillende, hvis de ikke overskrider den af den foreliggende arbejdskapacitet fastsatte ramme på en sådan måde, at den løbende statistik, der er det nødvendige grundlag også for de særlige arbejder, lider derved. Iøvrigt har disse særlige opgaver medført, at statistiken er blevet medarbejder ved beregninger over fremtidsudviklingen, f. eks. vedrørende produktion, omsætning og forbrug til O. E. E. C.'s langtidspogram og til nationalbudgettet, vedrørende

kommende ændringer i befolkningstallet og i befolkningens sammensætning efter køn og alder til bedømmelse af kommende års behov for boliger, for lærere og skoler m. v. Der er stor forskel på dette arbejde og de gode, gamle tiders statistik, der alene havde til opgave at søge at belyse den nærmest foregående tids tilstande.

6. *Afslutning.*

Ved kgl. resolution af 15. juni 1769 bekræftedes det af Rentekammeret iværksatte pålæg til stiftamtmandene for købstædernes og til biskopperne for landdistrikternes vedkommende om at træffe foranstaltninger til erhvervelsen af oplysninger om folketallet den 15. august 1769 i overensstemmelse med et af Rentekammeret udarbejdet skema. I købstæderne skulle magistraten (ved hjælp af rodemestrene) og på landet sognepræsterne (hvem degn og skoleholder var forpligtet til at gå til hånde) gennemføre tællingen, således at rodemestrene gik fra hus til hus og sognepræsten fra prædikestolen indkaldte sognets beboere til at give møde for sig¹). Under forskellige former opretholdtes denne ordning indtil folketællingen 1870, da lovene om kommunernes styre (landkommunalloven af 6. juli 1867 og bykommunalloven af 26. maj 1868) pålagde kommunalbestyrelserne »at tilvejebringe og meddele regeringen de oplysninger, der af samme måtte forlanges om folketal, kvæghold og andre forhold i kommunen«. Denne paragrafs tilblivelseshistorie giver et ganske bemærkelsesværdigt udtryk for ændringen i forretningsgangen mellem administrationen og lovgivningsmagten. Bestemmelsen indeholdtes ikke i de for Folketinget forelagte lovforslag, men blev indsat i Landstinget efter forslag af David m. fl. forsåvidt angår landkommunalloven²) og året efter af det om købstadkommunalloven nedsatte udvalg. På det tidspunkt var David ganske vist fhv. Finansminister, men han var dog i sin egenskab af chef for Det statistiske Bureau embedsmand under Finansministeriet. Davids forslag, der var mere vagt udformet, blev taget op af Indenrigs-

¹) Statistisk Tabelværk, IV, A, 8 a, indledningen.

²) Rigsdagstidende 18⁶⁶/₆₇, Landstinget, Sp. 3817, jfr. Sp. 3870.

ministeren og af ham ændret til den formulering, der blev eenstemmigt vedtaget af Landstinget og derefter synes at være gået uomtalt igennem Folketinget.

Enevældens påbud til embedsmændene og den kommunerne af statsmagten pålagte forpligtelse til at fremskaffe statistiske oplysninger har været af den største værdi ved indsamlingen af det statistiske materiale; navnlig har kommunalbestyrelsernes og de af dem udpegede tillidsmænds arbejde betydet, at der ad denne vej er skabt den uundværlige lokale forbindelse mellem den officielle statistik og befolkningen, som David ønskede allerede i 1856 (jfr. foran s. 16), og som han tilsigtede med de herhenhørende bestemmelser i kommunallove. Et stort arbejde er derudover udført af kommunalbestyrelserne, efterhånden som især den sociale og finansielle statistik har stillet stadigt voksende krav til dem.

Men selv med den bedste lokale organisation bliver der dog tilbage at sikre, at befolkningen for alle de oplysningers vedkommende, som kun den er i besiddelse af, føler sig forpligtet til at yde sin medvirkning. Om »fordommene« mod at afgive statistiske oplysninger er der gentagne gange talt i det foregående. Det spørgsmål er da også fra tid til anden blevet rejst, om ikke regeringen burde have en almindelig benyndigelse til at pålægge befolkningen at svare på de statistiske spørgeskemaer. F. eks. udtalte Bureauet i en skrivelse af 8. juli 1890 til Finansministeren, at man måtte anse det for at være det retteste, når lovforslaget om Bureauet påny blev forelagt, det da kom til at indeholde en bestemmelse om befolkningens pligt til at besvare de statistiske spørgsmål¹⁾. Der kom dog intet forslag herom fra Finansministeren, og 10 år senere tager Bureauets nye chef afstand fra tanken, ud fra den måske noget bureaukratisk farvede betragtning¹⁾, at »hvis en sådan lov ikke til den ene side skal udsætte privatlivet for utålelige indgreb, måtte den på den anden side begrænse Bureauets myndighed så stærkt, at dette kun opnåede lidet gennem loven«, hvorfor de lovbestemmelser, der er nødven-

¹⁾ Statistisk Bureaus Historie, S. 50 og 53.

dige, bør gives i en for hvert statistisk område særlig lov. Den udvikling, der har præget det efterfølgende halve århundrede, har fuldt ud bekræftet betragtningens rigtighed. Thi den forøgede vægt, de økonomiske og sociale spørgsmål har fået i det politiske liv, har medført, at Regering og Rigsdag i stigende omfang har stillet sine krav til statistiken og derigennem øver den afgørende indflydelse på, hvilke af samfundslivets områder der statistisk skal undersøges, og tillige på hvor indgående undersøgelserne skal være. Under behandlingen på Rigsdagen af lovforslag om inddragning af nye områder eller om gennemgribende ændring i fremgangsmåden ved behandlingen af gamle, får dels Rigsdagen dels offentligheden anledning til at yde sin saglige medvirkning. Desuden løses spørgsmålet om befolkningens forpligtelse til at svare; thi når en tællings afholdelse er påbudt ved lov, må det være sikret, at der ikke stilles videregående spørgsmål end dem, der med rimelighed kan forlanges besvaret af enhver borger.

Men endelig og især bidrager denne fremgangsmåde til at øge befolkningens forståelse af formålet med det statistiske arbejde. Denne forståelse kan statistiken ikke undvære, thi den sætter i det store og hele den grænse, statistikerne ved, de ikke kan overskride uden, som eksempler i det foregående viser, at komme til at gøre næsten nytteløst arbejde. Den stadig større imødekommenhed, hvormed både enkeltpersoner og ikke mindst erhvervsorganisationerne har ydet deres bistand ved statistikens tilrettelæggelse og udførelse, betyder også, at der kan arbejdes hurtigere, bedre og billigere.

Det på de foregående sider givne historiske rids af forholdet mellem samfundet og den statistiske tjeneste er derfor også tænkt som egnet til at fremme forståelsen og dermed samarbejdet dem imellem.