

LIGELIG INDKOMSTFORDELING SOM MAAL FOR DEN ØKONOMISKE POLITIK¹⁾

AF VIGGO KAMPMANN.

SAAFREMT nogle af mine Tilhørere i Aften er mødt op i Haab om at faa serveret et vel tilrettelagt og teoretisk godt funderet Diskussionsgrundlag om det opgivne Emne: Ligelig Indkomstfordeling som Maal for den økonomiske Politik, maa jeg hellere straks bekende, at hvad jeg har at sige bestaar af en mærkelig Blanding af Realiteter og Fremtidsmusik. De statistiske Realiteter, jeg bliver nødt til at trætte Dem med, vedrører hovedsagelig Forholdene umiddelbart før Krigen, men til Gengæld vil jeg i det store og hele hellige mig Spørgsmaal vedrørende den økonomiske Politik, som skal føres herhjemme i Aarene efter Krigen's Ophør. Det er tilmed ikke engang Overgangsperioden lige efter Krigen's Afslutning, som jeg vil hæfte mig mest ved, men snarere Forholdene paa lidt længere Sigt, altsaa i høj Grad et Fremtidsperspektiv. Hermed vil jeg ikke give Udtryk for en Undervurdering af de mangeartede økonomiske Problemer, som vil dukke op og kræve at blive løst straks ved Fredens Komme; tværtimod forekommer det mig, at en Løsning af disse Problemer ogsaa kræver, at Blikket kastes lidt længere frem, saaledes at den første Efterkrigstids Politik kan indrettes paa lidt længere Sigt. Den ret udbredte Opfattelse, at der lige efter Krigen vil komme en Masse Indgreb og Restriktioner, ja maaske endnu flere end nu under Krigen, men at derefter alt atter vil glide i Lave af sig selv og blive som i de gode gamle Dage, forekommer mig at være farlig, fordi den formentlig er fejlagtig og derfor ikke kan danne et godt Grundlag for Overvejelserne vedrørende den fremtidige økonomiske Politik.

Betragter vi den økonomiske Efterkrigstidsdiskussion, som fore-

¹⁾ Foredrag holdt i Socialøkonomisk Samfund den 30. Marts 1944.

LIGELIG INDKOMSTFORDELING SOM MAAL FOR DEN ØKONOMISKE POLITIK¹⁾

AF VIGGO KAMPMANN.

SAAFREMT nogle af mine Tilhørere i Aften er mødt op i Haab om at faa serveret et vel tilrettelagt og teoretisk godt funderet Diskussionsgrundlag om det opgivne Emne: Ligelig Indkomstfordeling som Maal for den økonomiske Politik, maa jeg hellere straks bekende, at hvad jeg har at sige bestaar af en mærkelig Blanding af Realiteter og Fremtidsmusik. De statistiske Realiteter, jeg bliver nødt til at trætte Dem med, vedrører hovedsagelig Forholdene umiddelbart før Krigen, men til Gengæld vil jeg i det store og hele hellige mig Spørgsmaal vedrørende den økonomiske Politik, som skal føres herhjemme i Aarene efter Krigens Ophør. Det er tilmed ikke engang Overgangsperioden lige efter Krigens Afslutning, som jeg vil hæfte mig mest ved, men snarere Forholdene paa lidt længere Sigt, altsaa i høj Grad et Fremtidsperspektiv. Hermed vil jeg ikke give Udtryk for en Undervurdering af de mangeartede økonomiske Problemer, som vil dukke op og kræve at blive løst straks ved Fredens Komme; tværtimod forekommer det mig, at en Løsning af disse Problemer ogsaa kræver, at Blikket kastes lidt længere frem, saaledes at den første Efterkrigstids Politik kan indrettes paa lidt længere Sigt. Den ret udbredte Opfattelse, at der lige efter Krigen vil komme en Masse Indgreb og Restriktioner, ja maaske endnu flere end nu under Krigen, men at derefter alt atter vil glide i Lave af sig selv og blive som i de gode gamle Dage, forekommer mig at være farlig, fordi den formentlig er fejlagtig og derfor ikke kan danne et godt Grundlag for Overvejelserne vedrørende den fremtidige økonomiske Politik.

Betragter vi den økonomiske Efterkrigstidsdiskussion, som fore-

¹⁾ Foredrag holdt i Socialøkonomisk Samfund den 30. Marts 1944.

gaar ude omkring i Verden, er det da ogsaa aabenbart, at den ikke blot drejer sig om Overgangstiden mellem Krig og Fred. Beskæftigelsesspørgsmaalets første Fase vedrører ganske vist saa vidt muligt øjeblikkelig Beskæftigelse af de hjemvendende Hære og Omstillingen fra Krigs- til Fredsproduktion; men den anden og ikke mindre væsentlige Del af Problemet gaar ud paa Mulighederne for varigt at beskæftige hele den arbejdsduelige Befolkning, og Løsningen heraf anses almindeligvis for at være en uomgængelig Betingelse for Demokratiets Genopbygning og Udviklingen af mere fredelige Forhold Landene imellem. Den anden Problemkreds, som behersker den økonomiske Efterkrigstidsdiskussion, kan udtrykkes ved Ordene »social Sikkerhed« og skulde sammen med den fulde Beskæftigelse muliggøre, at Ordet »Nød« forsvandt af Glosebogen. I endnu højere Grad end Beskæftigelsesproblemet angaar dette sociale Sikkerhedsproblem selve Efterkrigstiden, og er iøvrigt almindeligvis sammenkædet med Beskæftigelsesspørgsmaalet paa en saadan Maade, at en Løsning af dette betinger Opfyldelsen af det sociale Sikkerhedsprogram.

Naar jeg før talte om Fremtidsmusik, var det ikke alene med Henblik paa det valgte Tidspunkt for Problemstillingen, men ogsaa fordi jeg forudsætter, at Beskæftigelsesspørgsmaalet i den sædvanlige Formulering vil blive løst, og at en Art socialt Sikkerhedsprogram vil blive gennemført, og ud fra disse to Forudsætninger undersøger den kommende Tids Indkomstfordeling. Som Grundlag for Undersøgelsen benytter jeg Indkomstfordelingen, som den tager sig ud i Aaret 1939, og for ikke at gøre Svælget mellem Grundlag og Emne alt for stort vil jeg tillige se lidt paa, hvilken Indflydelse Krigens Indkomstforskydninger kan antages at ville faa paa Indkomstfordelingen paa lidt længere Sigt.

1. *Indkomstfordelingen i 1939.* Først skal jeg med saa faa Tal som muligt søge at karakterisere den personlige Indkomstfordeling i 1939. Det eneste nogenlunde anvendelige Materiale er Ansættelserne til Indkomst- og Formueskat. De statistiske Opgørelser om Indkomst- og Formueansættelserne er imidlertid i Relation til vort Formaal behæftet med to ret væsentlige Mangler. Jeg tænker her paa Ansættelsernes Ufuldkommenheder og paa Skattelovgivningens specielle Indkomstbegreb.

Den samlede ansatte personlige Indkomst med Tillæg af de heri fradragne Skatter og Forsikringspræmier var i 1939 omkring 5 Milliarder Kr., men en fuldstændig Ansættelse antages mindst at

burde medtage yderligere 1 Milliard Kr. For Formuernes Vedkommende er Forholdet endnu grellere, da den ansatte personlige Formue kun var 11 Milliarder Kr., og en Sammenligning med de tilstedeværende Formueværdier, blandt andet Værdien af fast Ejendom paa 15 Milliarder Kr. tyder paa, at omkring 5 Milliarder Kr. slet ikke ansættes til Formueskat. Deler vi Skatteyderne ikke i de ærlige og de uærlige, men i dem, der vanskelig kan unddrage sig en Del af Skattepligten, nemlig Lønmodtagerne, og Resten af Skatteyderne, som har større Mulighed herfor, kan følgende Opstilling foretages i runde Tal:

Milliarder Kr.	Indkomst			Formue		
	Selv-angivet	Mangler	Ialt	Selv-angivet	Mangler	Ialt
Lønmodtagere	2,8	0,2	3,0	2,0	0,9	2,9
Andre Indkomstmodtagere ..	2,2	0,8	3,0	9,0	4,1	13,1
Tilsammen	5,0	1,0	6,0	11,0	5,0	16,0

Den ufuldstændige Ansættelse er anslaaet til 6—7 pCt. for Lønmodtagere og godt 25 pCt. for andre Skatteydere, hvorimod den ufuldstændige Formueansættelse er forudsat at være ens for de to Kategorier af Skatteydere. For begge Grupper af Skatteydere betyder de skjulte Formuer, at der skjules en Renteindtægt svarende til omkring en Fjerdedel af de skjulte Indtægter, hvorved de øvrige Indkomstundladelser nedbringes til henholdsvis 5 og 20 pCt.

Betragter vi dernæst Skattelovens Indkomstbegreb, opstaar andre Vanskeligheder. Som skattepligtig Indkomst regnes ikke alene de af Produktionen løbende Indkomster, men ogsaa de fleste Indkomstoverførsler som f. Eks. Aldersrente o. lign., og den saakaldte ansatte Indkomst fremkommer ved herfra at trække Skatter og Forsikringspræmier. Et Eksempel belyser bedst Forholdet:

Mill. Kr.	I	II	III	IV
Produktionsindkomst	4.600	4.600	4.700	4.600
Overførselsindkomst	400	500	400	500
Samlet personlig				
Indkomst (»Nationalindkomst«)	5.000	5.100	5.100	5.100
Direkte Skatter m. v.	800	900	800	800
Ansatt Indkomst	4.200	4.200	4.300	4.300

I Eksempel I anvendes 400 Mill. Kr. af de 800 Mill. Kr., der opkræves i direkte Skatter til Udbetaling af Aldersrente og andre Understøttelser, som medregnes i den samlede personlige Indkomst, der i Statistisk Aarvog benævnes Nationalindkomsten og i

Praksis findes ved til den ansatte Indkomst at lægge de heri fra-
dragne Skatter m. v. Optræves som i Eksempel II yderligere 100
Mill. Kr. i direkte Skatter for at uddeles som Aldersrente el. lign.,
stiger den samlede beregnede Nationalindkomst med 100 Mill. Kr.,
medens den ansatte Indkomst viser Konstans svarende til den ufor-
andrede Produktionsindkomst. Eksempel III viser, at en Stigning
i den paa dette Grundlag beregnede »Nationalindkomst« ogsaa kan
betyde en tilsvarende Stigning i Produktionsindkomsten, men saa
forøges den ansatte Indkomst med samme Beløb. Finansieres der-
imod de 100 Mill. Kr. i øget Overførselsindkomst over indirekte
Skatter, vil Priseniveauet stige, men efter Korrektion herfor vil Re-
sultatet med Tilnærmelse blive som i Eksempel IV, at baade »Na-
tionalindkomsten« og den ansatte Indkomst stiger. Konklusionen
bliver, at da Overførselsindkomst beskattes ligesom Produktions-
indkomst, giver Bevægelsen i den ansatte Indkomst trods alt det
bedste Udtryk for Bevægelsen i Produktionsindkomsten — den
reale Nationalindkomst —, og da den ansatte Indkomst endvidere
udtrykker Indkomstmottagernes Købeevne overfor alle Markeds-
goder, er Fordelingen af den ansatte Indkomst et godt Udtryk for
de forskellige Befolkningsgruppers Forbrugsevner. Derimod sav-
nes en Fordeling af de personlige Indkomster paa det første Trin,
hvor kun medtages Indkomster, der skyldes Deltagelse i Produk-
tionen. Til dette Formaal maa foretages en Rensning af den saa-
kaldte Nationalindkomst for alle Overførselsindkomster.

Til vort Formaal kan derfor Fordelingen af de ansatte Indkom-
ster benyttes, naar Skatteansættelsernes Ufuldstændighed til Sta-
dighed erindres, og selve Indkomstfordelingen ser da i runde Tal
saaledes ud:

Ansæt Indkomst	Antal Indkomstmottagere						Fors. m. Børn i pCt. af samtlige Forsørgere	Procent- vis For- deling af Børn	Gnstl. Antal Børn pr. Forsørgere
	Ikke- Forsørgere	Forsørgere	Ialt	Heraf					
				Under 24 Aar	24—60 Aar	60 Aar o. dero.			
Under 1.000 Kr.	1000	1000	1000	1000	1000	1000	pCt.	pCt.	
1.000—2.000 -	340	160	500	190	170	140	17	5	0.3
2.000—3.000 -	330	270	600	170	350	80	45	30	0.9
3.000—5.000 -	80	220	300	30	230	40	53	26	1.0
5.000—10.000 -	40	260	300	10	250	40	50	28	0.8
10.000 og dero.	10	90	100	—	80	20	42	9	0.7
	2	28	30	—	20	10	37	2	0.6
Tilsammen...	802	1028	1830	400	1100	330	44	100	0.8

Den Indkomstfordeling, som er det direkte Resultat af Produktionen, er antagelig endnu mere ulige, da de større Indkomster — dog ikke uden Undtagelse — har størst Mulighed for at reducere Selvangivelsen, og da der er Tale om ansatte Indkomster, hvor Skattefradraget er størst for de store Indkomster. Forsørgernes Indkomster er dog noget mere jævnt fordelt og tages Hensyn til Aldersfordelingen modificeres Forholdene endnu mere, men det er dog betegnende, at over tre Femtedele af danske Børn i 1939 forsørgedes af Forældre med en ansat Indkomst paa under 3.000 Kr. Herved maa det erindres, at jo flere Børn en Forsørger har, jo mindre Forskel er der mellem ansat og faktisk Indkomst, da Skattefradraget er saa ringe, paa Grund af de store Børnefradrag.

Formuefordelingen er som bekendt endnu mere ulige, da kun et Faatal har en Formue af Betydning, og blandt Formueejerne er det igen nogle faa Personer, der ejer Størstedelen af den samlede Formue. Af de 1.8 Mill. Indkomstmodtagere havde kun 0.7 Mill. ansat Formue og heraf igen 0.5 Mill. en ansat Formue paa under 10.000 Kr. Da Formueansættelserne imidlertid efter min Mening er behæftet med endnu større Fejl end Indkomsterne, skal jeg ikke komme nærmere ind paa en talmæssig Dokumentation. Det skal dog understreges, at det ikke er usandsynligt, at den faktiske Formuefordeling er mere ligelig, end den gennem Ansættelserne kendte, da i hvert Fald talrige Smaaformuer i Dag undgaar Ansættelse. Iøvrigt burde Formuestatistikken formentlig i højere Grad bearbejdes under Hensyntagen til Forholdet mellem de enkelte Skatteyderes Indkomst og Formue.

2. *Indkomstfordelingen under fuld Beskæftigelse.* Saa længe Arbejdsløsheden er stor og det blot gælder om fra Dag til Dag at bøde herpaa, er Interessen ringe for, hvor langt man skal gaa, før der med nogen Ret kan tales om fuld Beskæftigelse; det betragtes kun som et mere teoretisk Spørgsmaal. Skal man undersøge Virkningen af fuld Beskæftigelse paa Indkomstfordelingen, er det dog nødvendigt at naa til en nærmere Afgrænsning af dette Begreb. Som Barometer for Arbejdsløshedens Bekæmpelse benyttes almindeligvis Arbejdsløshedsprocenten for organiserede Arbejdere, og selv under Hensyntagen til de talrige Mangler, der knytter sig til dette Begreb baade af formel og reel Karakter, kan det ikke forventes, at Begrebet vil gaa ud af den politiske Diskussion i Aarene efter Krigen. Det er da rimeligt at definere den fulde Beskæftigelse som Arbejdsløshedsprocentens Nedbringelse til en vis mini-

mal Størrelse. Den nærmere Talangivelse vil afhænge af, hvilken Arbejdsløshedsprocent, man anvender; som bekendt er Arbejdsløshedsprocenten blevet barberet, men Pristallet skrælet.

For 1939 var den ubarberede Procent 18.4, svarende til et Aarsgennemsnit paa knap 90.000 Arbejdere, og saafremt man barberede denne Procent, vilde man formentlig naa ned paa 11—12 pCt., svarende til godt 50.000 Arbejdere. Reduktionen omfatter dels mindre Grupper af ældre Arbejdere, Kursusdeltagere og enkelte langvarigt arbejdsløse og dels en meget stor Gruppe Arbejdere, hvis sidste Arbejdsløshedsperiode har varet 6 Dage og derunder. Kendetegnet paa fuld Beskæftigelse maa være begyndende Mangel paa Arbejdskraft, og saafremt det barberede Arbejdsløshedstal blev elimineret, vilde sikkert Vanskeligheden ved paa kortere Sigt at faa tilstrækkelig kvalificeret Arbejdskraft begynde at melde sig, saaledes at det i dette Tilfælde ikke vilde være uberettiget i en vis Forstand at tale om fuld Beskæftigelse.

Hvorledes vil nu en saadan Reduktion af Arbejdsløsheden paavirke Indkomstfordelingen? Den samlede Indkomstmasse i 1939 vil med det gældende Lønniveau blive forøget med ca. 400 Mill. Kr., hvoraf ca. 175 Mill. Kr. vilde være Arbejdsløshedsbeløb til de midlertidigt arbejdsløse og Resten af Beløbet øgede Fortjenester til den øvrige Befolkning. En endelig Fordeling af dette Beløb paa Modtagere er vanskelig at foretage, men kan bedst skønnes for Arbejderne. Med vort nuværende Kendskab til Varigheden af de enkelte Arbejdes Arbejdsløshedsperioder ved vi, at til en gennemsnitlig Ledighed paa 50.000 Arbejdere svarer delvis Ledighed for henimod Halvdelen af de organiserede Arbejdere, hvorfor fuld Beskæftigelse ikke betyder, at Aarsindkomsten for 50.000 Arbejdere forøges fra Understøttelsesbeløbene til fuld Løn, men at Indkomsten forøges med denne Forskel for kortere eller længere Tidsrum for et langt større Antal Arbejdere. Endvidere vil Nedgangen i Understøttelserne bevirke en Nedgang i Arbejdsløsheds-kassekontingenterne for Arbejderne og en Skatnedgang for alle Skatteydere.

Indkomststigningen for de øvrige Samfundsgrupper vil sikkert fordele sig endnu mere jævnt, end Indkomststigningen for Arbejderne, selv om enkelte Personer maaske vil faa større Indkomstforøgelser. Dette saavel som den samlede Indkomststigning vil i høj Grad afhænge af, hvorledes den fulde Beskæftigelse er tilvejebragt, men forudsætter vi, at den skal være af mere stabil Karakter, er der størst Sandsynlighed for, at Beskæftigelsesstigningen vil

finde Sted indenfor alle større Erhverv og maa være tilvejebragt gennem en generel Beskæftigelsespolitik. Saavel Forøgelsen af Arbejdsindkomster som af det almindelige Indkomstniveau vil lette det offentlige øvrige sociale Udgifter, og sammenlægger vi denne Besparelse med Besparelsen i Arbejdsløshedsunderstøttelserne, naar vi til et Tal paa omkring 100 Mill. Kr. Produktionsindkomsten øges altsaa fra 4.600 Mill. Kr. til 5.000 Mill. Kr. og den ansatte Indkomst fra 4.200 Mill. Kr. til 4.600 Mill. Kr., men den personlige »Nationalindkomst« kun fra 5.000 Mill. Kr. til 5.300 Mill. Kr. Mere interessant er det dog at skønne over Fordelingen af den ansatte Indkomst før og efter Opnaaelsen af fuld Beskæftigelse. Et saadant Skøn er angivet i Kol. II og VI i følgende Oversigt:

Ansatt Indkomst Kr.	Antal Ansættelser (1000)				Indkomstbeløb (Mill. Kr.)			
	Faktisk For- deling i 1939	Fordeling ved fuld Beskæftigelse i		For- deling ved fuld Beskæft. og ændret Social- lov- givning	Faktisk For- deling i 1939	Fordeling ved fuld Beskæftigelse i		For- deling ved fuld Beskæft. og ændret Social- lov- givning
		snæver For- stand	udvidet For- stand			snæver For- stand	udvidet For- stand	
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
under 1000	500	400	250	—	300	240	150	—
1000— 2000	600	600	550	700	840	840	770	980
2000— 3000	300	350	500	600	720	840	1200	1440
3000— 5000	300	330	350	400	1140	1250	1330	1520
5000—10000	100	110	130	100	700	770	910	700
10000 og der- over	30	40	50	30	500	660	740	460
Tilsammen.	1830	1830	1830	1830	4200	4600	5100	5100

Den gennemsnitlige ansatte Indkomst er antaget at ville forøges med godt et Par Hundrede Kroner og 100.000 Skatteydere er rykket op over Grænsen paa 2.000 Kr., men under denne vil stadig ligge omkring 1 Million Indkomstmodtagere. En nærmere Undersøgelse af disse Personers Erhvervsfordeling er nødvendig, før den endelige Vurdering af den fulde Beskæftigelses Indflydelse paa Indkomstfordelingen kan fældes.

Holder vi os fortsat til de runde Tal, kan omstaaende Opstilling foretages over disse Personers Erhvervsfordeling. Der er almindelig Enighed om, at en vis Minimumsindkomst maa tilstræbes, selv om Enigheden hører op, naar den nærmere Størrelse af

	Samtlige	Heraf	
		under 1000 Kr.	Ikke-Forsørgere
<i>Indehavere</i>			
Landmænd	150.000	20.000	10.000
Øvrige Erhverv	100.000	30.000	40.000
	250.000	50.000	50.000
<i>Lønmodtagere</i>			
Landbrugsmedhjælpere	150.000	30.000	150.000
Arbejdere og Funktionærer .	200.000	60.000	150.000
Husassistenter	150.000	90.000	150.000
Lærlinge	50.000	40.000	50.000
	550.000	220.000	500.000
Uden Erhverv	200.000	130.000	100.000
Tilsammen	1.000.000	400.000	650.000

denne Indkomst skal fastsættes. Hensyn maa tages til, om der er Tale om Forsørgere eller Ikke-Forsørgere, unge eller gamle, og tillige til, at der arbejdes med den ansatte Indkomst og med for lave Skatteansættelser, og at heller ikke fuld Værdi af Kost og Logi medregnes ved Ansættelserne, men alligevel forekommer det mig meget rimeligt som Arbejdsgrundlag at opstille et Krav om henholdsvis 2.000 Kr. og 1.000 Kr. som ønskelig Minimumsindkomst for Forsørgere og dermed ligestillede og for unge Ikke-Forsørgere. Her er det jo 1939-Priser, som lægges til Grund, saa Tallene er ikke helt smaa; Korrektioner indenfor rimelige Grænser forrykker dog ikke væsentligt følgende Konklusion: Gennemførelse af fuld Beskæftigelse i den Forstand, at den totale Arbejdsløshedsprocent reduceres til under ca. 8, er ikke tilstrækkelig til at tilvejebringe et ønskeligt Leveniveau for alle Samfundets Borgere. Hertil maa først og fremmest kræves en Udvidelse af Begrebet fuld Beskæftigelse.

Med stigende Beskæftigelse vil ganske vist ogsaa Omfanget af de mindre Ledighedsperioder formindskes, og yderligere kan man ved en Effektivisering af Arbejdsanvisningen naa til, at Arbejdsløshedsprocenten yderligere falder, men mere væsentligt er det, at en egentlig Mangel paa Arbejdskraft vil øge Lønnen og trække mange mindre selvstændige over i Lønarbejderklassen. For at dette kan ske, kræves, at der opstaar en almindelig Tillid til Lønniveauets Højde og Stabilitet samt den fulde Beskæftigelses Varighed. Det er altsaa ikke nok blot midlertidigt at skaffe fuld Beskæftigelse for de organiserede Arbejdere. Efterspørgslen efter Arbejdskraft maa stimuleres, saaledes at alle Personer indenfor

de selvstændig Erhverv, som hidtil har tjent mindre end Lønarbejderne, foretækker disses Kaar. Fastholden ved selvstændigt Erhverv skyldes ikke blot Tilløkkelsen ved at være selvstændig, men ogsaa manglende Substitutionsmuligheder, og den lave Indkomst indenfor mange selvstændige Erhverv kan i mange Tilfælde tages som Udtryk for kun delvis Beskæftigelse indenfor Erhvervet. Sat paa Spidsen vil dette sige, at Beskæftigelsesproblemet først er løst den Dag, da alle, der har Arbejdsevnen i fuldstændig Behold, tjener en vis Minimumsindkomst, der maa afpasses efter den samlede Realindkomst. En Politik, der fører til dette Maal, vil antagelig presse Priseniveauet i Vejret, men vil samtidig medføre en Realindkomststigning. Skønsmæssigt er i Kolonne III og VII i Oversigten (Side 149) regnet med en Stigning paa 500 Mill. Kr. i den samlede ansatte Indkomst, hvoraf en Del skyldes Prisstigningen. Indkomstfordelingen vil yderligere blive forskudt op efter, men vil blive endnu mere ulige i den Forstand, at Indkomstandelen for Indkomster paa over 5.000 Kr., der ved Opnaaelsen af fuld Beskæftigelse i snæver Forstand var øget fra 28.6 pCt. til 31.0 pCt., nu forøges til 32.3 pCt.

Fuld Beskæftigelse selv i udvidet Forstand vil dog ikke alene kunne opfylde Kravet om en vis Minimumsindtægt. Størsteparten af Landbrugsmedhjælpere og Lønmodtagere vil nok kunne tvinge Lønnen op over Minimumsindtægten, efterhaanden som Beskæftigelsen stiger. Som et beskedent Eksempel kan nævnes Lønstigningen for Husassistenter i de senere Aar og Indkomsten for tilsvarende Grupper, der nu ligger mellem 1.000 og 2.000 Kr., vil ogsaa i mange Tilfælde, hvor der er Tale om kvalificerede¹⁾ Arbejdere, som Følge af den øgede Efterspørgsel blive hævet, men tilbage bliver i alle Tilfælde de smaa Indkomster for en Række Husmænd samt for de erhvervsløse. Overfor Husmændene maa formentlig træffes specielle Forholdsregler, hvorved Brugsstørrelsen øges eller Brugene helt bortfalder, og Indtægtsfordelingen for de øvrige Grupper kræver Ændringer i vor sociale Lovgivning — Ændringer, som maa gaa en Del ud over de gængse Rammer. Dette vil blandt andet fremgaa af, at der blandt de erhvervsløse foruden Alders- og Invalididentyndere findes en Del Smaakapitalister, hvis Kapital er for stor til, at de kan faa offentlig Hjælp,

¹⁾ Delvis kvalificerede Arbejdere maa formentlig først og fremmest beskæftiges af det offentlige, der ved at yde fuld Løn for det mindre kvalificerede Arbejde præsterer en social Ydelse. Derved vil den almindelige Løn ikke blive paavirket af en lavere Løn for disse Arbejdere.

men for lille til at afkaste den til Livets Opretholdelse fornødne Indkomst. Den fulde Beskæftigelse er til Gengæld ogsaa en nødvendig Betingelse for en Udvidelse af og Effektivisering af vor sociale Lovgivning. Fuld Beskæftigelse betyder øget Realindkomst, og da samtidig Forsorgen som Følge af uforskyldt Arbejdsløshed forsvinder, opnaas større Mulighed for at gøre de øvrige nødvendige sociale Hjælpearter mere ensartede samt eventuelt at tage nye Omraader op til Overvejelse.

3. *Socialpolitikken og Indkomstfordelingen.* I det mere moderate liberalistiske Samfund omfatter Socialpolitikken alle Indgreb i den Indkomstfordeling, der fremtræder som Resultat af den fri Konkurrence paa Markedet efter Varer og Produktionsfaktorer. Efterhaanden som det bliver almindeligt at gribe regulerende ind overfor selve Indkomstdannelsen, overføres den socialpolitiske Maalsætning til Finanspolitik, Valutapolitik o. s. v., og der opstaar et udvidet socialpolitisk Begreb, omfattende alle Indgreb, der tilsigter en jævn Indkomstfordeling. Samtidig bevares dog et egentligt socialpolitisk Omraade i snævrere Forstand, der fortsat omfatter Indgreb til Fordel for ubemidlede, som enten har ringe Indkomst ved Deltagelse i Produktionen eller slet ikke deltager i denne paa Grund af Alder eller Sygdom. Saafremt der føres en saadan almindelig Politik, at fuld Beskæftigelse opnaas, vil Socialpolitikken snævrere Omraade yderligere begrænses til hovedsagelig kun at omfatte Personer, som midlertidigt eller varigt paa Grund af legemlig Uegnethed ikke deltager i Produktionen. Men samtidig melder nye Opgaver sig og kræver at blive løst inden for Socialpolitikken Rammer. Socialpolitikken snævrere Opgave bliver da at sørge for Børnene, de voksne uarbejdsdygtige og de gamle og herudover at vejlede den samlede Befolkning ved Forbruget af Fødevarer og Bolig.

Ved Socialreformen i 1933 opnaaedes en gennemgribende Systematisering af det offentlige Ydelser, men en egentlig Reorganisering af Hjælpeformerne var der ikke Tale om. Kampen omkring Socialreformen særlig paa Rigsdagen var i alt for høj Grad præget af ofte smaalig Strid om Omkostningerne og hele Fordelingsspørgsmaalet mellem Stat og Kommuner og disse sidste indbyrdes. I de senere Aar er det ogsaa blevet mere og mere aabenbart, at Socialreformen ikke kan betragtes som nogen Slutsten paa den socialpolitiske Udvikling, men snarere som et nyt Trin, der nødvendigvis skulde blive et for godt Staasted. Naar tilmed Forudsætningerne

for dens Virkninger skifter, er der intet mærkeligt i, at nye Ændringer vil være nødvendige efter Krigen samtidig med en Løsning af Beskæftigelsesspørgsmaalet.

For den arbejdsduelige Befolkning maa der være Sikkerhed for, at Indkomsten ikke svigter under midlertidig Arbejdsudygtighed, og naar Arbejdsevnen mere varigt forsvinder, maa Levefoden ikke presses længere ned, end Behovsnedgangen som Følge af Arbejdets Ophør tilsiger. Disse Krav opfylder de nuværende sociale Love imidlertid ikke. Ved Arbejdsløshed er der sikret Arbejderne en ganske vist nødtørftig Understøttelse, men i Sygdomstilfælde ydes der i Reglen meget mindre Dagpengebeløb, og da der ved Ulykkestilfælde først ydes Dagpenge efter 13 Ugers Forløb, og Forsørgelsen indtil da foregaar over Sygekassen, er det meget vigtigt at søge gennemført en Ændring, hvorefter der ved alle Tilfælde af midlertidig Arbejdsudygtighed udover de nødvendige Helbredelsesomkostninger ydes Dagpenge af en saadan Størrelse, at Indkomstmodtageren praktisk taget ikke berøres af midlertidige Tilfælde af Arbejdsudygtighed. Dette maa anses for at være et nødvendigt Supplement til Kravet om fuld Beskæftigelse for at sikre de tidligere nævnte Minimumsindkomster. Endvidere maa Indkomsten sikres ved Overgang fra en Beskæftigelse til en anden, hvilket ogsaa maa gælde, naar Overgangen kræver ny Uddannelse. Som et specielt Eksempel herpaa kan nævnes Enkers Overgang fra huslig eller ingen Gerning til Selverhverv i eller uden for Huset

Medens de nævnte Forholdsregler kun virker supplerende, er en Ændring af de vedvarende arbejdsudygtiges Levefod alene overladt til Socialpolitikken. Her er først og fremmest Tale om Invalide- og Aldersrentenyderne samt alle andre Personer, hvis Indkomst ligger under Minimumsindtægten, men som paa Grund af lille Indkomst eller Formue ikke kan faa Hjælp efter de nugældende Regler. En Forøgelse af Satserne vil for det første give Ret til lidt større egne Indtægter, men dernæst maa overvejes at ændre Fradragsreglerne for egne Indtægter og Formuebesiddelse. Maalet maa være, at Indkomstniveauet ved Alderens Indtræden kun sænkes en Snes Procent og ikke som nu ofte til omkring det halve.

I Forbindelse med Sikringen af Indtægterne for den arbejdende Del af Befolkningen gennem fuld Beskæftigelse og fuld Hjælp under midlertidige Arbejdsudygtighedsperioder vil disse Regler bevirke, at Kravet om en vis Minimumsindkomst bliver en Real-

tet. Følgen af de nye Regler vil, som anført i Kol. IV og VIII i Oversigten (Side 149), blive, at Indkomster paa under 1.000 Kr. forsvinder, og tilbage bliver 700.000 helt unge og helt gamle med Indkomster mellem 1.000 og 2.000 Kr. I Forhold til de faktiske Forhold er Antallet af Personer med en Indkomst over 5.000 Kr. uforandret, men Gennemsnitsindkomsten for Personer med over 10.000 Kr. i Indtægt maa antages at formindskes som Følge af de højere Skatter, der vil være nødvendige for at forøge de sociale Ydelser. I Forhold til Fordelingen under fuld Beskæftigelse er Antallet af større Indkomster formindsket. Dette vil sige, at den stigende Indkomst som tilfalder Kapitalejere og andre Indhavere som Følge af den øgede Beskæftigelse er tænkt inddraget til Fordel for de mindstbemidlede. Det er netop vigtigt at lade Socialpolitikken Reorganisering følge i Hælene paa den Indkomststigning, som den øgede Beskæftigelse maa resultere i.

Ved Fastsættelsen af 2.000 Kr. som Minimumsindkomst for Forsørgere er intet Hensyn taget til Børneantallet. Men det er aabenbart, at blot et Par Børn vil betyde en saadan Reduktion af Levefoden, at særlige Hensyn maa tages til børnerige Familier. Dette kan enten gøres specielt indenfor Socialpolitikken eller ved andre politiske Indgreb som ved Skattelovgivningen eller mere generelt ved Ydelsen af et særligt Beløb pr. Barn til alle Forsørgere med Børn. Der er ingen Tvivl om, at Børnene er blevet stedmoderligt behandlet inden for vor Sociallovgivning, men meget taler for, at en ny Opfattelse er ved at trænge igennem paa dette Omraade. Dette vil formentlig give sig Udtryk i en lang Række nye Foranstaltninger eller Udvidelser af paabegyndte Indgreb til Fordel for børnerige Familier. Først og fremmest er en Sikring af Moderen under Svangerskabet nødvendig ved Gennemførelse af Frihed med Løn under den sidste Periode af Svangerskabet og et vist Tidsrum derefter eller for hjemmeværende Hustruer gratis Hushjælp, alt suppleret med en særlig Ydelse til Dækning af Udgifterne ved Barnets Komme og første Udstyr. Dernæst en Forbedring af Levevilkårene for Familier med Børn gennem Opførelse af flere Vuggestuer og Børnehaver samt en Udvidelse af Adgangen til billige Lejligheder og af Skolebespisningen og endelig mere specielt en Forøgelse af alle offentlige Bidrag til Børn født i og uden for Ægteskab samt til Enkebørn. Imidlertid rejser der sig alligevel Spørgsmaalet om, hvorvidt dette er nok; om der ikke bør ydes yderligere Hjælp gennem særlige Rabatordninger paa specielle Fødevarer og øgede Børnefradrag ved Beskatningen. Under Kri-

gen er gennemført forskellige Ordninger i denne Retning, som ikke fortjener at forsvinde som saa meget andet ved Krigens Ophør.

Før hele dette System udbygges, maa det imidlertid overvejes, om det ikke er bedre at betræde en helt ny Vej. Jeg tænker her paa Ydelsen af et direkte Tilskud pr. Barn. Dette vil overflødiggøre Skattefradragene, der ikke er særligt effektive for de mindre Indkomster, og mange andre Rabatordninger. Finansieringen betyder blot en Fordeling af Udgifterne ved Børnenes Opfostring paa hele Befolkningen. Der er i dette Tilfælde ikke Tale om en generel Omlægning af Indtægtsfordelingen, men blot en Omflytning af Indkomsten fra Personer uden Børn til Personer med Børn. Da der her hjemme er omkring 900.000 Børn, vil Ydelsen af 20 Kr. om Maaneden pr. Barn medføre en Udgift paa godt 200 Mill. Kr. De 20 Kr. er kun et Eksempel for vise Udgifternes Størrelsesorden. Den endelige Indtægtsoverførelse i Forhold til nu vil være betydelig ringere, da Børnefradragene ved Beskatning kan falde væk, og de sociale Udgifter ogsaa vil falde betydeligt, fordi Hovedparten af de understøttede kommer i Trang paa Grund af store Forsørgerbyrder. Det forekommer mig, at hele dette Emne trænger til en grundig Behandling og megen Overvejelse, før de nye Veje for Socialpolitikken paa dette Omraade udstikkes. I 1940 blev Halvdelen af Danmarks Børn opdraget i Hjem, hvor Forsøgerens ansatte Indkomst laa under 2.500 Kr.

Endelig vil hele Ernæringsproblemet efter Krigen formentlig indtræde i en ny af Socialpolitikken præget Fase. Men da dette Spørgsmaals Løsning kun i ringe Grad berører Indkomstfordelingen, skal bortses herfra, selv om Paavirkning af Forbruget i en bestemt paa ernæringsfysiologisk Basis fastlagt Retning givetvis vil være til Gavn for de mindrebedemidlede ogsaa i økonomisk Henseende.

Konklusionen, der kan drages paa indeværende Tidspunkt bliver, at ved en effektiv Beskæftigelsespolitik suppleret med en herefter afpasset rationel Socialpolitik vil det være muligt at opnaa bestemte af den samlede Realindkomst afhængige Minimumsindkomster, som dog for børnerige Familiers Vedkommende yderligere maa suppleres med specielle og eventuelt generelle Hjælpeforanstaltninger. Den øgede Beskæftigelse vil forskyde hele Indtægtsfordelingen opefter, samtidig med at de fleste mindre Indkomster vil blive hævet, og en Udvidelse af Socialpolitikken vil hæve de resterende smaa Indkomster og samtidig i beskedent Om-

fang reducere de største Indkomster. Kort sagt, Indkomstforøgelsen som Følge af den øgede Beskæftigelse inddrages til Fordel for de mindste Indkomster. Men hertil kræves Samvirken mellem Beskæftigelses- og Socialpolitik.

For herefter at give Problembehandlingen lidt nærmere Tilknytning til de faktiske Forhold skal nu undersøges, hvorvidt der under Krigen er sket saadanne Indkomstforskydninger, at det har været uberettiget at bygge paa Forholdene i 1939, og om disse Indkomstforskydninger kan antages at faa varige Virkninger paa Indkomstfordelingen efter Krigen.

4. *Indkomstudviklingen under Krigen og Fordelingen efter denne.* Hovedtendenserne i Indkomstudviklingen i den forløbne Del af Krigsperioden har totalt set været stigende Pengeindkomster og lavere Realindkomster, og det kan vel ikke forventes, at denne Udvikling vil ændres inden Krigens Ophør. Derimod foreligger endnu ikke nogen detailleret Oversigt over Fordelingen, blandt andet fordi de faktiske Opgørelser for de sidste Par Aar endnu ikke foreligger. Forskydninger fra Erhverv til Erhverv er dog konstateret, og en Uddybning af Afstanden mellem Indehavere og Lønmodtagere har fundet Sted, omend i aftagende Tempo. Hovedresultatet bliver formentlig, at Fordelingen er blevet mere ulige, og særlig for de sidste Aar har man et Indtryk af mere ulige Fordeling inden for tidligere homogene Grupper. Spredningen af Arbejdernes Indtægter er formentlig blevet betydelig større, og det samme gælder for handlende og mange andre selvstændige. Hertil har i høj Grad bidraget den forskellige Indkomstudvikling i Landets forskellige Dele, et Forhold, der allerede gjorde sig særlig gældende i 1940 og nu øjensynlig er gentaget i 1943. Kan der intet endeligt udsiges om disse Forhold endnu, kan dog Spørgsmaalet rejses, hvorvidt det kan forventes, at den nuværende Indkomstudvikling vil fortsætte eller befæstes efter Krigen.

Da en Række af de særlige Forhold, der har betinget denne Udvikling, maa bortfalde, og da det maa forventes, at man i højere Grad under normale Forhold vil kunne beherske selv en ekspansiv Politik, mener jeg det ikke uberettiget at gaa ud fra, at en Tilbagevenden til Førkrigstidens Indkomstfordeling vil finde Sted, alt efter i hvilket Omfang den før omtalte Beskæftigelses- og Socialpolitik gennemføres. Tilbage bliver da Spørgsmaalet, hvorvidt de allerede skete Indkomstforskydninger vil have Betydning for

Efterkrigstidens Indkomstfordeling, selv om de kun vil vise sig at have været midlertidige.

Særlig to Forhold forekommer mig at have Betydning i denne Forbindelse. Det ene vedrører hovedsagelig Forholdet mellem Land og By, det andet Formuefordelingen. Landbrugerne er som bekendt den af de store Indkomstgrupper, som har klaret sig bedst under Krigen, og blandt Landmændene igen de større Brugs-ejere. For disse er ikke alene Pengeindkomsten, men ogsaa Realindkomsten steget under Krigen. Dette sidste vil Landmændene ikke altid indrømme, men stillet overfor klare Tal afviser Landbruget Anklagen, der ligger i denne Paavisning, med, at Indkomstniveauet for Landbruget før Krigen og særlig i 30'erne som Helhed laa langt under det normale, saaledes at der ikke er sket andet end, at Landbruget nu opnaar en normal Fortjeneste af sin Kapital- og Arbejdsindsats. At Landbrugets Fortjeneste var for lav igennem flere Aar i 30'erne kan ikke benægtes, selv om Indkomsterne ikke var unormalt lave i 1939, men at dette skulde berettigge til Kompensation i en Tid, hvor den samlede Nationalindkomst er faldende, maa man have Lov til at diskutere. For det er jo dette, der finder Sted, naar Realindkomsten ikke alene bevares, men stiger, og Forholdet bliver endnu mere kompliceret, naar Kompensationen udelukkende falder paa de største Indkomstmodtagere inden for Erhvervet og blandt disse igen ogsaa paa Personer, som ikke har været Landmænd i de daarlige Aar. Konsekvenserne af Synspunktet maa i al Fald volde Betæneligheder. Allerede nu er der, og især efter Krigen vil der blive rejst Krav fra de haardest ramte Dele af Befolkningen, ikke alene om atter at faa en passende Andel af Nationalindkomsten, men ogsaa om at faa Dækning for Tabene under Krigen. Opfyldes disse Krav, staar vi igen overfor en Gældskrise inden for Landbruget, og jo længere en saadan Pendulbevægelse skal fortsætte, jo mere urimelig bliver den, da den totale Balance over Gevinst og Tab efterhaanden vil vedrøre nye Erhvervsdeltagere, saaledes at der er ringe Haab om, at selv en total Balance vil komme til at betyde Balance for den enkelte. Problemet udvides endvidere ved, at der er mange flere end Landmændene, som har nydt godt af Krigens usædvanlige Forhold, og dette vil for mange andre Erhvervsgrupper kunne sætte nye forstyrrende Pendulbevægelser i Gang, som vil kunne lægge betydelige Hindringer i Vejen for en almindelig økonomisk Politik, der tilsigter en Forøgelse af Nationalindkomsten og en varig og mere

ligelig Fordeling af denne. Det bedste vilde have været helt at undgaa disse specielle Krigsgevinster eller, hvor dette ikke kunde ske, at konfiskere dem igennem en kraftig Krigskonjunkturbeskatning. Dette har imidlertid kun fundet Sted i meget begrænset Omfang, og samtidig med at man fremsætter et Ønske om ved den fremtidige økonomiske Politik at undgaa Kompensationskrav, maa derfor opstilles et Krav om, at den under Krigen fremkomne ulige Indkomstfordeling i hvert Fald kun faar Betydning for Forbruget under Krigsaarene. Dette bringer os ind paa Formuefordelingen og Ændringerne i denne under Krigen.

Forbruget af Krigskonjunkturindkomst under Krigen giver Indkomstmotagerne en øjeblikkelig Gevinst i Forhold til den øvrige Befolkning, men opspares hele eller en Del af Krigsindkomsten opnaas i Stedet for en varig Fordel frem for den daarligere stillede Del af Befolkningen, en Fordel, som vil øges, saafremt Priserne efter Krigen vil vise en faldende Tendens. Det maa derfor i hvert Fald kræves, at den Formuestigning, som har fundet Sted under Krigen som Følge af Krigsforholdene, beslaglægges øjeblikkelig efter Krigen. Dette vil ikke alene bringe Udløsning for opsparet Bitterhed hos store Dele af Befolkningen, men Udsigten til en saadan Formuekonfiskation vil maaske ogsaa lægge en Dæmper paa Aktiviteten indenfor mange Erhvervsgrupper. Resultatet kan ganske vist blive større nutidigt Forbrug, men dette er trods alt kun muligt i begrænset Omfang, og ved en fornuftig Indretning af Forbrugsbeskatningen kan en væsentlig Del af Indkomsterne ogsaa allerede nu føres ind i Statskassen.

Paa to Omraader kan Krigstidens Indkomstforskydninger saaledes faa Betydning for den fremtidige Indkomstfordeling: ved at danne Grundlaget for Krav om Kompensation for Tab under Krigen og ved igennem Dannelsen af Krigsformuer varigt at skabe flere større Renteindkomster. Afværgelsen af det sidste Fænomen igennem en radikal Formuestigningsafgift vil imidlertid ogsaa have en dæmpende Virkning paa det først nævnte Forhold. Det skal imidlertid understreges, at Hensynet til Vanskeligheden ved at afgøre, om en Formuestigning er krigskonjunkturskabt eller ej, ikke som ved den nuværende Krigskonjunkturskat af Indkomster bør føre til, at Beskatningen eventuelt undlades i Tvivlstilfælde. Det er en afgørende Betingelse for at kunne sætte Punktum for den Indkomstperiode, som Krigsaarene har dannet Rammen om, at Formuestigningsafgiften bliver af konfiskatorisk Art, og saa maa hellere en mindre Del af den normale Formuestigning blive

inddraget under en saadan Beskatning, saafremt en endelig Afgrænsning ikke kan foretages.

Dette fører over i Spørgsmaalet om Forholdet til de store Indkomster inden for en Politik, der har mere ligelig Indkomstfordeling som Maal. Det var tydeligt, at Beskæftigelsespolitikken alene kun førte til en vis Forskydning opad i Indkomstniveauet, og at den skitserede Socialpolitik nok vilde virke forøgende paa de smaa Indkomster og ogsaa formindskende paa de store Indkomster; men disse vil dog stadig bestaa i nogenlunde samme Omfang som før Krigen, og dette endda kun, saafremt den omtalte Formuestigningsafgift gennemføres. Ellers vil der fremtidig formentlig være flere store Indkomster end før Krigen. Det forekommer maaske ejendommeligt, men de Indgreb, som kræves for at sikre en Minimumsfortjeneste for godt 1 Million Medborgere er faktisk mindre radikale end de Foranstaltninger, som maatte træffes, saafremt en væsentlig Indkomstreduktion skulde finde Sted for de 30.000 Indkomstmodtagere, som har over 10.000 Kr. i Indkomst.

Dette kan kort begrundes med, at disse 30.000 Indkomstmodtagere ejer godt Halvdelen af den skattepligtige Formue, der i 1939 udgjorde 11 Milliarder Kroner, saaledes at Renten heraf udgør Halvdelen af disse Personers ansatte Indkomst paa 500 Mill. Kr. En radikal Ændring af Indkomstfordelingen for de store Indkomsters Vedkommende maa derfor gaa over en Ændring af Samfundsstrukturen.

Saa længe Formueindkomsten tilfalder private Personer og Indkomstfordelingen er ulige, vil Grundlaget for ny Formuedannelse være til Stede, men der er dog ogsaa i dette Tilfælde forskellige Muligheder for udover den tidligere nævnte, ekstraordinært at konfiskere nye Formuedannelser, at føre en indkomstudjævrende Politik. De store Indkomster skyldes ikke alene Kapitalbesiddelse, men ogsaa den deraf flydende Mulighed for at opnaa store Arbejds- og andre Fortjenester, og dertil kommer, at stærkt varierende Konjunkturer giver Muligheder for Opnaaelse af Konjunkturgevinster. Gennemførelsen af fuld Beskæftigelse vil stabilisere de økonomiske Forhold og derigennem modvirke Dannelsen af Konjunkturgevinster, og ligeledes vil f. Eks. større Arveafgifter kunne bidrage til at formindske Formuekoncentrationen. I det hele taget vil Fremkomsten af større Indkomster blive hæmmet, i jo højere Grad den almindelige Politik tager Sigte paa en Indkomstudjævning. Ligesom den ulige Indkomstfordeling virker selvforstærkende, vil en mere jævn Indkomstfordeling virke i Ret-

ning af større Ligelighed. F. Eks. skyldes store Indkomster hos visse Læger Tilstedeværelse af mange Velhavere, der betaler høje Honorarer; jo færre primære store Indkomster, der dannes, jo færre sekundære vil opstaa. Hvor langt en saadan indkomststudjævrende Politik kan føres indenfor den nuværende Samfundsstruktur uden at øve Indflydelse paa den samlede Produktion, vil imidlertid være afgørende for, hvor langt man under disse Betingelser skal gaa i Retning af at reducere de store Indkomster. Nogen Afgørelse kan ikke træffes ud fra objektive Kriterier, da Spørgsmaalet afhænger af politiske og psykologiske Forhold, f. Eks. om man foretrækker en vis Nationalindkomst med en nogenlunde jævn Fordeling eller en større Nationalindkomst, der er mere ujævnt fordelt. Derimod er det muligt mere generelt at diskutere forskellige Metoder til Gennemførelsen af mere ligelig Indkomstfordeling og disses Virkninger paa Produktionsresultatet og herunder, hvorvidt vort nuværende Kendskab til Produktions- og Indkomstfordelingen er tilstrækkeligt til at føre en Politik med bestemte Maal med Hensyn til Indkomstfordelingens Udseende.

5. *Grundlag og Metode for Indkomststudjævning.* De hidtil gennemførte Ræsonnementer har bygget paa den Indkomstfordeling, som den statistiske Behandling af Skatteansættelserne resulterer i. Indledningsvis blev fastslaaet, at den faktiske Indkomstfordeling afviger herfra, men det er ikke antaget, at Forskellen er saa væsentlig, at Resultaterne af en Undersøgelse foretaget paa dette Grundlag ikke skulde være gyldige. Helt sikker herpaa kan man imidlertid ikke være, og en mere effektiv Indkomst- og Formueansættelse maa derfor være et af de første Maal, som en Politik, der tilsigter mere ligelig Indkomstfordeling, maa sætte sig. Dette skyldes først og fremmest, at forskellig Ansættelse af lige store Indkomster i sig selv bidrager til at gøre Uligheden større, ved at danne Grundlag for en Forskelsbeskatning, men desuden kan Virkningen af Indgreb til Fremme af en mere ligelig Indkomstfordeling meget daarligt konstateres, med mindre Ansættelserne bliver mere fuldstændige. Det vil da ogsaa i højere Grad end nu være muligt at foretage en indgaaende Bearbejdelse af det samlede Ansættelsesmateriale med Opdeling af Indkomsterne efter Kilde og Sammenhæng mellem Indkomst og Formue, Erhverv, Køn og Alder. En saadan specificeret Indkomststatistik kræver større Oplysningspligt for Skatteyderne, men vil ogsaa være nødvendig for at naa frem til den fulde Indkomst. En Revision af Skattelovgiv-

ningens Indkomstbegreb vil falde naturlig i denne Forbindelse, i hvert Fald var det ønskeligt i højere Grad end nu at kunne rekonstruere de forskellige Trin i Indkomstdannelsen.

Hele Ligningsapparatet maa formentlig reformeres, før disse Ønsker kan opfyldes. Det vil ikke være nødvendigt helt at bortkaste det nuværende System med folkevalgte Ligningsmænd, men Ligningens Fuldstændighed og Ensartethed bør sikres gennem Indskydelse af et Led mellem Kommunerne og Ligningsdirektoratet, f. Eks. ved Oprettelse af et særligt Ligningskontor i hvert Amt. Disse Ligningskontorer skulde være forsynede med statsansatte Skatteteknikere, som skulde staa til de lokale Ligningsmyndigheders Raadighed ved Afgørelsen af alle teknisk vanskelige Sager og skulde samtidig være Ligningsdirektoratets Redskaber ved Gennemførelsen af en for hele Landet ensartet og fuldstændig Ligning. Nyt Embedsapparat vil man sige; men tænk, hvor afgørende det er for mange Spørgsmaals Løsning at faa dette Spørgsmaal om Skattesnyderierne ud af Verden, og Udgifterne til de nye Stats-tjenestemænd vilde sagtens kunne dækkes gennem Skatterne af de mange skjulte Indtægter og Formuer, saa alle ærlige Skatteydere burde gaa ind for Forslaget; men desværre har man engang imellem det Indtryk, at dette ikke betyder et Flertal for mere effektive Foranstaltninger. Ellers er det vanskeligt at forklare den store Modstand, der altid er imod Forslag om udvidet Bogføringspligt, Oplysningspligt for Banker og Sparekasser samt strengere Foranstaltninger mod beviste Skattesnyderier.

En mere fuldstændig Ligning er ogsaa nødvendig for at kunne vælge mellem de to generelle Metoder, som kan bringes i Anvendelse ved indkomstudlignende Indgreb: Enten direkte Paavirkning af Produktionsindkomsten eller efterfølgende Overførsel af denne. Af Hensyn til Produktionens Opretholdelse anses det almindeligvis at være nødvendigt at stille store Indkomster i Udsigt for Driftsherrerne. Naar Indkomsten derefter er opnaaet igennem Produktionens eller maaske rettere Indkomstens Maximering, kan en Del af Indkomsten efter samme Anskuelse derimod godt igen Skatter eller andre Foranstaltninger føres tilbage til andre Deltagere i Produktionen eller Personer udenfor denne. Sagt i Tal betyder dette, at en Indkomstforøgelse paa 10.000 Kr., ledsaget af en Skatteforhøjelse paa 6.000 Kr. skulde virke stærkere end en uforkortet Indkomstforøgelse paa 4.000 Kr. Selv om selve Bevidstheden om en stor Indkomst indeholder et Tilfredshedsmoment, forekommer det dog ejendommeligt at antage, at Incitamentet

skulde være saa meget større i det første Tilfælde. Naar imidlertid denne Metode almindeligvis har de fleste Tilhængere, maa det skyldes to Ting, at en faktisk Indkomstforøgelse paa 10.000 Kr. paa Grund af ufuldstændig Ligning kun manifesterer sig med f. Eks. en Forøgelse af Skatteindkomst paa 8.000 Kr. og følgelig en lavere Skat paa f. Eks. 5.000 Kr.; Gevinsten bliver da de 3.000 Kr. med Tillæg af de 2.000 Kr., som ikke opgives til Skattevæsenet eller ialt 5.000 Kr. i Stedet for 4.000 Kr., og dernæst at det altid vil være meget vanskeligt fuldstændig at parallellisere Indkomsten og Skatteforøgelsen, saaledes at Chancen for større Gevinst for den enkelte Skatteyder virker tiltrækkende. Imidlertid forekommer med en fuldstændig Skatteligning Nettometoden svarende til de 4.000 Kr. i direkte Indkomstforøgelse at maatte foretrækkes frem for Bruttometoden, svarende til Forskellen mellem de 10.000 Kr. og de 6.000 Kr. Dette skyldes den med stigende Skatter voksende Utilfredshed, som meget ofte helt bortser fra, at der blot er Tale om rene Versurtransaktioner, og den Hindring, som saadanne Versurskatter er for yderligere Skattepaalæg. For Eksempel er i Forbindelse med Bekæmpelsen af de ledige Penge foreslaaet Udstedelse af Statsobligationer, og Renteudgiften for Staten herved har man sagt kunde blot dækkes gennem øgede Skatter paa de Indkomster, som modtager Renteindtægten. Foranstaltningen skulde saaledes stort set hvile i sig selv. For det første vil dette ikke rent teknisk kunne gennemføres, nogle vil drage Fordel af Ordningen uden at faa øget Skattebyrde, og for andre vil Skatten forøges, uden at nogen speciel Fordel fremkommer, bortset fra, at der mere vagt kan tales om en generel Fordel ved Stabiliseringen af Pengevæsenet. Derimod vil det, der populært kaldes Skattestrykket, stige. Utilfredsheden hermed vil virke hæmmende, naar nye Skatter skal opkræves til nye Formaal. Ulemperne ved Ordningen synes derfor at være saa store, at de kan opveje den Glæde, der for Obligationsejerne kan være ved i nogle Dage at kunne forøge deres Kasse med et paa Forhaand til Skat beslaglagt Pengebeløb, og Virkningen maa være mindre, jo mere effektiv Beskatningen bliver af de øgede Renteindkomster.

Mere generelt synes det derfor mest formaalstjenligt at føre den indkomstudjævnende Politik over selve Indkomstdannelsen, d. v. s. beskære de store Indkomster i det Omfang, hvor dette er foreneligt med Produktionens Opretholdelse. Dette fører ogsaa til, at alle Ordninger, hvor Staten gennem Tilskud holder Priserne nede, maa forkastes som en varig Løsning af Spørgsmaalet om Tilveje-

bringelse af Ligevægt mellem Producenternes Ønsker og Forbrugernes Evner. I det hele taget synes der at være ved at udvikle sig en beklagelig Tendens til gennem mere almindelige Tilskudsordninger at indføre en Uoverskuelighed i de offentlige Finanser, der er saa meget des mere beklagelig, som den er ledsaget af en stigende Ineffektivitet af Tilskudspolitikken. For Eksempel har Reparationslovene medført, at der formentlig fremtidig vil blive krævet Tilskud ved Foretagelsen selv af ordinære Reparationer. Jo mere alment saadanne Tilskud ydes, i jo højere Grad overflødiggør de sig selv.

De mange Indgrebs Politik bliver som Hovedregel de mindste Resultaters Politik. Mange Indgreb forudsætter mange indgribende Organer og Myndigheder, som indbyrdes ofte modvirker eller i bedste Fald neutraliserer hinandens Indgreb. Koordinationsproblemerne bliver for store og forskyder Interessen fra de egentlige Problemer. Uoverskueligheden indenfor Foranstaltningernes Mangfoldighed hindrer Overblikket for Lovgivningsmagten. Større Indgreb behøver derfor ikke at betyde flere Indgreb, snarere det modsatte. En Indkomstudjævningspolitik efter Krigen vil kræve store Indgreb; det faar saa være en Trøst, at Antallet af Indgreb ikke behøver at være saa stort.

For at resumere de fremdragne Synspunkter skal gentages, at Indkomstfordelingen herhjemme i 1939 stadig var ulige og Udtryk for, at store Dele af Befolkningen havde utilstrækkelige Indtægter. Dette kan i nogen Grad skyldes Indkomststatistikens Usikkerhed, men denne kan ogsaa tænkes at lade Indkomstfordelingen synes mere jævn, end den faktisk er. Tilvejebringelsen af fuld Beskæftigelse i snævrere Forstand vil ikke give en mere jævn Indkomstfordeling, men forskyde Niveauet opad, og dette er i endnu højere Grad Tilfældet, saafremt en Beskæftigelsespolitik i udvidet Forstand søges gennemført. Den heraf følgende Indkomstforhøjelse kan derimod ved at inddrages under en mere effektiv Sociallovgivning bidrage til praktisk taget fuldstændig Bortfald af Indkomster under en vis Minimumsgrænse, samtidig med at de nuværende høje Indkomster vil kunne bevares. Udgiften til Forsørgelse af Børn synes dog helt at burde inddrages under Socialpolitikken. Indkomstforskydningerne under Krigen bør ikke faa varig Betydning for Indkomstfordelingen efter Krigen, og dette kan søges hindret ved Konfiskation af enhver krigsskabt Formuestigning, hvorved større Muligheder for at undgaa politiske Pen-

dulsvingninger i Indkomstfordelingen ogsaa fremkommer. De store Indkomster vil kun kunne bringes ud af Verden ved en Ændring af Samfundsstrukturen, men flere specielle Indgreb vil dog kunne foretages overfor de store Indkomster ogsaa uden at øve en væsentlig Virkning paa Produktionens Omfang. Større Ligelighed i Indkomstfordelingen vil virke selvforstærkende og hindre yderligere Skærpelse af den meget ulige Formuefordeling. En Reformering af Skatteligningen synes at være nødvendig for at tilvejebringe større Lighed i Beskatningen og danne det nødvendige Grundlag for en indkomstudjævnende Politik, som ogsaa maa kræve en mere indgaaende statistisk Bearbejdelse af Produktions- og Indkomstforhold. Større Enkelhed i de offentlige Indgreb maa tilstræbes, hvilket ogsaa vil lette en Samordning af disse.

Maaske lyder dette mere som et politisk Program end som økonomisk Teori. Mit Formaal har været at redegøre for de Muligheder, som forligger for herhjemme efter Krigen at føre en Politik, der konstant tilstræber en mere ligelig Indkomstfordeling. Jeg har kun kunnet trække enkelte Hovedpunkter op, men det forekommer mig vigtigt allerede paa indeværende Tidspunkt at se lidt længere frem, selv om Problemerne for den nærmeste Fremtid ofte forekommer saa store, at de helt skygger for det videre Udsyn.