

# Werkloosheid in Japan

## De voordelen van een duale economie

Japan kent in vergelijking met andere geïndustrialiseerde landen zeer lage werkloosheidspercentages. Volgens de auteur van dit artikel is de sleutel van dit succes gelegen in twee karakteristieken van de Japanse economie. De eerste is het duw-effect; dit houdt in dat Japanse werklozen alles in het werk stellen om een nieuwe baan te vinden, ook als deze niet gelijkwaardig is met de vorige. De reden hiervoor is dat dit in hun eigen (financiële) belang is. De tweede is de in de Japanse economie ingebouwde buffer van (marginale) werkzaamheden, waarin overtollige arbeid wordt geabsorbeerd. In dit artikel wordt onderzocht welke lessen men in Nederland kan trekken uit de Japanse situatie.

**DRS. P.W.J. WILKE\***

### Het duw-effect

Uitgangspunt van het Japanse systeem van werkloosheidsuitkeringen is dat de lengte van de periode waarin men een uitkering kan krijgen afhangt van de tijdsduur waarover men gewerkt heeft. Dit is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1. Duur van de werkloosheidsuitkeringen in dagen

| Tijdsduur waarover men gewerkt heeft                   |                    | Minder dan 1 jaar | 1 jaar tot 4 jaar | 5 jaar tot 9 jaar | 10 jaar en langer |
|--|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Leeftijd   |                    |                   |                   |                   |                   |
| Jonger dan 30 jaar                                     |                    | 90                | 90                | 90                | 180               |
| 30 tot 44 jaar   |                    | 90                | 90                | 180               | 210               |
| 45-54 jaar   |                    | 90                | 180               | 210               | 240               |
| 55-64 jaar   |                    | 90                | 210               | 240               | 300               |
| Gehandicapten e.d. die moeilijk een baan kunnen vinden | Jonger dan 55 jaar | 90                | 240               | 240               | 240               |
|  | 55 tot 64 jaar     | 90                | 300               | 300               | 300               |

Bron: Japans Ministerie van Arbeid.

De hoogte van de uitkering is afhankelijk van het laatstgenoten loon. Voor de laagste inkomenscategorie bedraagt de uitkering 80 procent. Bij een daginkomen van 7.750 yen daalt dit tot 60%. De hoogst mogelijke uitkering is 7.330 yen per dag, dat is iets meer dan f. 100 1). De Japanse werkloosheidsuitkeringen liggen dus tussen de f. 1.100 en f. 3.200 zodat ze redelijk te noemen zijn. Het duw-effect ontstaat dan ook niet door een laag niveau van de werkloosheidsuitkeringen, maar door de volgende twee factoren.

1. Er bestaat wel een vangnet van sociale voorzieningen dat een inkomen garandeert wanneer de werkloosheidsuitkering stopt, maar lang niet iedereen zonder werk komt hiervoor in aanmerking. De uitkeringen die onder de 'Livelihood Protection Law' van 1950 worden gedaan, kunnen op zich de vergelijking met de Neder-

landse uitkeringen doorstaan: voor een gezin met twee kinderen bedraagt de uitkering ongeveer f. 2.000 per maand, plus een tegemoetkoming in de kosten van de woning 2). Er worden echter strenge eisen gesteld aan de uitkeringsgerechtigden. Mede hierdoor komen er in Tokio, dat ongeveer evenveel inwoners heeft als Nederland, slechts 80.000 gezinnen voor een dergelijke uitkering in aanmerking 3). Een van de voorwaarden waaraan voldaan moet worden is, dat de kandidaat zich volledig moet hebben ingezet om nieuw werk te vinden, waarbij voor dit nieuwe werk geen kieskeurigheid aan de dag mag zijn gelegd. Aan deze regel wordt strak de hand gehouden, hetgeen blijkt uit de samenstelling van de groep uitkeringsgerechtigden: 44% is gehandicapt, 32,7% kan in verband met de leeftijd geen werk meer vinden en 14% bestaat uit één-oudergezinnen. Slechts 9,3% valt onder de categorie diversen 4). Van iemand die gezond is van lijf en leden wordt dus verwacht dat hij/zij in het eigen levensonderhoud voorziet.

2. Het Japanse Ministerie van Arbeid merkte in het begin van de jaren tachtig dat het aantal werkloosheidsuitkeringen groeide. Een van de redenen was, dat een groot aantal werklozen niet aanving met nieuw werk, voor het recht op werkloosheidsuitkeringen was uitgeput. Het ministerie reageerde hierop eind 1984 met de instelling van een 're-employment allowance'. Dit is een uitkering ineens die als bonus wordt uitgekeerd aan de werklozen die, vóór de helft van hun uitkeringsperiode is verstreken, weer werk vinden. De hoogte van deze bonus is weergegeven in tabel 2.

\* De auteur is als tweede handelssecretaris verbonden aan de Nederlandse ambassade te Tokio. Het artikel is geschreven op persoonlijke titel.

1) Japans Ministerie van Arbeid.

2) Social welfare research council, *Manual for protection*, 1985.

3) Tokyo metropolitan government, Welfare department.

4) Idem.

**Tabel 2. Omvang van de 're-employment allowance'**

| Uitkeringsduur in dagen | Aantal niet benutte dagen | Bonus, in dagen |
|-------------------------|---------------------------|-----------------|
| 90                      | 45                        | 30              |
| 180                     | 120                       | 80              |
|                         | 90                        | 50              |
| 210                     | 140                       | 85              |
|                         | 105                       | 50              |
| 240                     | 160                       | 90              |
|                         | 120                       | 50              |
| 300                     | 200                       | 120             |
|                         | 150                       | 70              |

Bron: Japans Ministerie van Arbeid.

Uit de tabel blijkt dat de maximale bonus 120 dagen uitkering is, hetgeen neerkomt op bijna f. 13.000. Hiervan gaat een krachtige aansporing uit om weer aan het werk te gaan, wat voor werk dat dan ook mag zijn. Het wordt bovendien financieel aantrekkelijk gemaakt werk te accepteren dat minder betaalt dan het oude.

Omdat de regeling vrij nieuw is, heeft het Ministerie van Arbeid nog geen onderzoek kunnen uitvoeren naar de verhouding tussen kosten en baten. Er zijn evenwel aanwijzingen, dat de maatregel effectief is in het terugdringen van het aantal uitkeringsstrekkingen, hetgeen blijkt uit tabel 3.

**Tabel 3. Effect van de bonusmaatregel in duizenden**

|                        | Aantal uitkeringen | Aantal uitgekeerde bonussen |
|------------------------|--------------------|-----------------------------|
| <b>Oude regeling</b>   |                    |                             |
| 1980                   | 663                | -                           |
| 1981                   | 751                | -                           |
| 1982                   | 827                | -                           |
| 1983                   | 872                | -                           |
| <b>1984</b>            |                    |                             |
| januari                | 810                | -                           |
| februari               | 806                | -                           |
| maart                  | 842                | -                           |
| april                  | 838                | -                           |
| mei                    | 904                | -                           |
| juni                   | 928                | -                           |
| juli                   | 950                | -                           |
| <b>Nieuwe regeling</b> |                    |                             |
| augustus               | 937                | 4                           |
| september              | 883                | 8                           |
| oktober                | 847                | 19                          |
| november               | 754                | 21                          |
| december               | 700                | 24                          |
| <b>1985</b>            |                    |                             |
| januari                | 680                | 14                          |
| februari               | 647                | 13                          |
| maart                  | 617                | 19                          |
| april                  | 604                | 17                          |
| mei                    | 636                | 25                          |
| juni                   | 627                | 21                          |
| juli                   | 668                | 25                          |
| augustus               | 664                | 22                          |
| september              | 649                | 19                          |
| oktober                | 649                | 25                          |
| november               | 612                | 25                          |
| december               | 611                | 25                          |

Bron: Japans Ministerie van Arbeid.

Het heeft er veel van weg, dat de nieuwe regeling de stijgende trend in het aantal ontvangers van werkloosheidsuitkeringen heeft omgebogen. Met name in de eerste negen maanden daalde het aantal uitkeringsstrekkingen sterk, te weten met meer dan 35%. Er lijkt zich nu een nieuw evenwicht af te tekenen, dat rond de 650.000 ligt.

## De werkgelegenheidsbuffer

In Japan bestaan nog veel banen, die in Nederland reeds aan de technologische vooruitgang ten prooi zijn gevallen. Globaal zijn deze banen in drie categorieën onder te verdelen: werkzaamheden met een lage arbeidsproductiviteit, landbouw en kleine zelfstandigen. Deze categorieën vormen een werkgelegenheidsbuffer die twee kanten op werkt. Werklozen kunnen erdoor geabsorbeerd worden, en wanneer het nodig is kan op korte termijn een groot arbeidspotentieel worden vrijgemaakt. Aan elk van deze drie categorieën zal kort aandacht worden besteed.

## Werkzaamheden met een lage arbeidsproductiviteit

Het minimumloon ligt in Japan niet in alle bedrijfstakken op hetzelfde niveau. Voor werknemers die niet werkzaam zijn in een bedrijfstak waarvoor een minimum is bepaald, geldt voor ieder, van de 47 prefecturen een ander minimumloon 5). In Tokio, waar de kosten van het levensonderhoud het hoogst zijn, bedraagt dit minimumloon 3.691 yen per dag of 477 yen per uur. Dit komt bij een 5-daagse werkweek neer op een maandloon van f. 1177. Doordat dit minimumloon zo laag is, kunnen voor de laagst gekwalificeerde werkzaamheden nog lonen betaald worden die in verhouding staan tot de economische waarde van de geleverde arbeid. De Japanse vakbonden zijn bedrijfgebonden, en hun aanwezigheid is het sterkst ontwikkeld in de bedrijven die groot zijn en levenslange werkgelegenheid kunnen garanderen. Naar schatting 30% van de Japanse beroepsbevolking, dat wil zeggen het best opgeleide en hoogst gekwalificeerde segment, werkt voor dergelijke bedrijven. Voor dit segment werken de wetten van vraag en aanbod niet in directe zin. Onder het stelsel van levenslange werkgelegenheid is de beloning vooral afhankelijk van het aantal dienstjaren, en deze is ontkoppeld van de werkelijke waarde van de arbeid die wordt geleverd. Er bestaat slechts een indirecte band. Wanneer een bedrijf hoge winsten behaalt, zal de vakbond van dat bedrijf een hoger loon of een hogere bonus eisen. In feite is de Japanse arbeidsmarkt hierdoor vrijwel omgekeerd aan de Nederlandse. In Nederland wordt door het minimumloon het onderste gedeelte van de arbeidsmarkt afgekept, is het middelste deel gereguleerd door middel van cao-afspraken en komen lonen alleen voor het middelkader en hoger personeel via het mechanisme van vraag en aanbod tot stand.

Wanneer wordt gezien welke lonen gemiddeld worden betaald in bedrijven van verschillende omvang, en voorts wordt gekeken naar de arbeidsproductiviteit in deze bedrijven, ontstaat het beeld dat geschetst wordt in tabel 4.

**Tabel 4. Arbeidsproductiviteit en loon in verhouding tot de bedrijfsomvang in 1983, in duizenden yen**

| Bedrijfsomvang in personen | Toegevoegde waarde per werknemer per jaar | Bedrijfsomvang in personen | Inkomen per per maand |
|----------------------------|---|----------------------------|-----------------------|
| 4 - 9                      | 4.011                                     | 5 - 29                     | 192,8                 |
| 10 - 19                    | 4.993                                     | 30 - 99                    | 218,1                 |
| 20 - 99                    | 5.775                                     | 100 - 499                  | 269,4                 |
| 100 - 299                  | 7.829                                     | meer dan 500               | 340,9                 |
| 300 - 999                  | 10.641                                    |                            |                       |
| meer dan 1000              | 12.777                                    |                            |                       |

Bron: Japans Ministerie van Internationale Handel en Industrie; Ministerie van Arbeid.

Grote bedrijven met levenslange werkgelegenheid betalen het meest, en hier is ook de arbeidsproductiviteit het hoogst. De oorzaken voor dit verschil in arbeidsproductiviteit

5) Japan Institute of Labour Wages and hours of work, 1984.

teit zijn te vinden in de kwaliteit van de werknemers en in de gehanteerde produktietechnologie. In grotere bedrijven is gemiddeld het hoogst gekwalificeerde en best opgeleide deel van de Japanse beroepsbevolking werkzaam. Verder wordt in de kleinere bedrijven over het algemeen met verouderde machines en produktietechnologie gewerkt. De loonvoet kan in Japan de economische waarde van de arbeid volgen. Er bestaat een grote loonflexibiliteit in het onderste deel van de arbeidsmarkt, waardoor banen worden aangetroffen die in de Nederlandse omstandigheden niet meer zouden kunnen bestaan. Het onderste deel van de arbeidsmarkt, waar een wanverhouding tussen economische opbrengst en het verplicht te betalen minimumloon zou bestaan, is in Nederland verdwenen. Het Japanse minimumloon is dermate laag dat dit effect veel minder sterk optreedt. Voorts is het effect van de Nederlandse nationale cao's voor gehele bedrijfstakken, dat het midden- en kleinbedrijf gedwongen wordt dezelfde arbeidsproductiviteit van de werknemers te vergen als de grotere bedrijven, dit om de loonsom van de werknemers goed te kunnen maken. Er is hierdoor in veel mindere mate verschil in produktietechnologie mogelijk tussen grote en kleine bedrijven. Ook dit kost banen. De rationaliteit achter de loonmatiging in Nederland, die het beste tot uitdrukking komt in het jaargangenmodel van Tjan en Den Hartog, is dat door loonmatiging werkgevers langer oude jaargangen produktiemiddelen in stand houden, met als gevolg dat minder arbeidsplaatsen worden vernietigd. Deze gedachtengang wordt ook in Japan gevolgd, maar met een cruciaal verschil: de loonmatiging is gedifferentieerd naar bedrijfsgrootte en bedrijfstak. De strategische implicatie van loonmatiging in Nederland is (wanneer de theorie althans klopt) dat het gehele produktieapparaat verouderd. In Japans kan naast een relatief verouderde sector, een sector met hypermoderne produktietechnieken tot stand komen.

## Landbouw

De Japanse landbouw is een sector die sterk wordt beschermd tegen buitenlandse concurrentie, en niet zonder reden. In 1984 vonden 4.680.000 personen, ofwel 8,1 % van de beroepsbevolking, werk in de land- en bosbouw. Ondanks dit vrij hoge percentage is Japan verre van zelfvoorzienend op het gebied van de voedselproductie. In 1984 werd netto voor \$ 14,5 mrd. aan voedingsmiddelen geïmporteerd 6). Ter vergelijking: in Nederland was in 1984 een kleine 4% van de beroepsbevolking werkzaam in de landbouw, terwijl Nederland netto voor f. 14,7 mrd. exporteerde aan landbouwproducten (inclusief voedings- en genotmiddelen) 7). De arbeidsproductiviteit in de Japanse landbouw is, zo mag duidelijk zijn, laag. De Japanse overheid doet weinig om dit te veranderen, integendeel. De boeren wordt een redelijke welstand gegarandeerd door weloverwogen beleid. In de eerste plaats wordt de Japanse markt zo gesloten mogelijk gehouden voor de import van landbouwproducten. Hierdoor ontstaat een kunstmatige schaarste, die de prijzen van vlees, groente en fruit hoog houdt. Voorts bestaat er een systeem van garantieprijzen voor rijst, dat Japanse landbouwers een prijs garandeert die zo'n vier maal de wereldprijs bedraagt. Ten slotte is de Japanse fiscus schappelijk voor de boeren. Er is ternauwernood een Japanse landbouwpolitiek die er op is gericht de zeer kleinschalige boerenbedrijven op een grootte te brengen waarbij de arbeidsproductiviteit kan toenemen.

Deze inefficiënte agrarische sector vormt een buffer van groot belang. In de eerste plaats omdat veel van de boeren in de rustige tijd beschikbaar zijn voor seizoenarbeid in andere sectoren van de Japanse economie. In de tweede plaats omdat Japanners vaak, als ze in de stad 'mislukt' (werkloos geworden) zijn, weer terugkeren naar de geboortestreek om daar in het familiebedrijf een karige kost te verdienen. In de derde plaats vormt het grote aantal agrarische werknemers een arbeidspotentieel dat, mocht

er in de toekomst behoefte aan meer arbeid ontstaan, op korte termijn kan worden gemobiliseerd.

## Zelfstandigen

In Nederland is 8,2% van de beroepsbevolking zelfstandige of meewerkend gezinslid 8). In Japan ligt dit percentage op 27,4% van de beroepsbevolking. Dit verschil heeft een aantal oorzaken:

1. er bestaan in Japan over het algemeen aanmerkelijk minder wettelijke vereisten voor het beginnen van een eigen bedrijf dan in Nederland. Met name voor eenmans- en familiebedrijven bestaan weinig bureaucratistische hindernissen. Dit geldt overigens niet in dezelfde mate voor grotere bedrijven; vooral Japanse milieuwetgeving is bijzonder strikt;
2. de kleine detailhandel wordt in Japan door een sympathieke regelgeving beschermd, die inhoudt dat supermarkten groter dan 500 vierkante meter slechts na een speciale vergunning van MITI mogen worden geopend. Deze vergunning wordt alleen verstrekt wanneer de lokale middenstand geen bezwaar heeft tegen de voorgenomen supermarkt;
3. de Japanse fiscus houdt de kleine zelfstandigen de hand boven het hoofd. Familieleden kunnen op de loonlijst worden gezet, ook wanneer zij niet of nauwelijks meewerken en hun geen werkelijk loon wordt uitbetaald, zodat er een kunstmatige kostenpost wordt gecreëerd die het belastbaar inkomen vermindert 9). (Hierdoor wordt echter het cijfer dat 27,4% van de Japanse beroepsbevolking zelfstandige of medewerkend gezinslid is wel onbetrouwbaar; het werkelijke cijfer moet lager zijn, maar hoeveel valt niet te achterhalen);
4. het Japanse MITI beschikt over het Small and Medium Sized Enterprise Agency, dat op allerhande wijzen het midden- en kleinbedrijf ondersteunt. Zo worden trainingsprogramma's georganiseerd voor het midden- en kleinbedrijf, en worden maatregelen genomen die innovatie moeten bevorderen 10);
5. de Japanse overheid heeft speciale banken in het leven geroepen, zoals de Small Business Finance Corporation en de Shoko Chukin Bank, die gericht zijn op dienstverlening aan het midden- en kleinbedrijf. Via deze banken worden tevens leningen tegen gunstiger voorwaarden dan de markt biedt verstrekt voor bepaalde doeleinden. Zo werd onlangs een speciaal loket geopend om kleine exporterende bedrijven de schok van de verhoging van de yen-koers te laten overleven.

Veel van deze kleine zelfstandigen zijn werkzaam in de dienstensector. Kunio Yoshira merkte hierover op: „... high growth caused divergence in the price movement in Japan between tradable (goods) and non-tradable (services) sectors ... the customer index (which includes prices in the non-tradable sector) increased ... prices in the tradable sector increased much more slowly in Japan than in the United States” 11). Dit betekende, dat de exportpositie van het Japanse bedrijfsleven niet werd aangetast, terwijl de consument in Japan hoge prijzen moest betalen, niet alleen voor diensten maar ook voor produkten die immers een kostbaar distributienetwerk moeten doorlopen. De Japanse consument betaalt daarom via hoge prijzen een deel van de werkgelegenheidsvoorziening in Japan.

6) Japan Institute for Social and Economic Affairs, *Japan 1985, an international comparison*.

7) CBS, *Statistisch zakboek 1985*.

8) Idem.

9) Tax Bureau, Ministerie van Financiën, *An outline of Japanese taxes*.

10) Small and medium enterprise agency, Ministerie voor Internationale Handel en Industrie, *Small business in Japan*, 1985 white paper on small and medium enterprises in Japan.

11) Kunio Yoshira, *Japanese economic development*, Oxford, 1979.

De lage Japanse werkloosheidscijfers zijn, in het licht van het voorafgaande, niet onverklaarbaar. De conclusie moet zijn, dat de Japanse overheid met succes een werkgelegenheidspolitiek voert die niet werkt door het beïnvloeden van macro-economische grootheden als de binnenlandse vraag, maar vooral via beïnvloeding van micro-economische variabelen. Er wordt in ruime mate inefficiëntie in stand gehouden, in de zin dat de arbeidsproductiviteit in lang niet alle sectoren van de Japanse economie wordt geoptimaliseerd. Japan heeft zich ontwikkeld tot een duale economie in de beste zin van het woord. Er bestaat een efficiënte bovenlaag, die zich onder meer op exporteren richt, met daaronder een inefficiënte laag die fungeert als werkgelegenheidsbuffer. Een deel van deze inefficiëntie is verklaarbaar uit het buitensluiten van concurrentie, en een deel door het in stand houden van neerwaartse loonflexibiliteit.

Voorlopig valt niet te verwachten dat hierin verandering komt, al is duidelijk dat het systeem hier en daar onder druk staat. Het meest geprononceerd komt dit tot uitdrukking in de landbouwsector. Japanse handelspartners met een tekort op hun bilaterale handelsbalans dringen aan op verdere opening van de Japanse markt voor landbouwproducten. Voorts menen handelspartners benadeeld te worden door het Japanse distributiesysteem, en wordt bij voorbeeld de regulering van het aantal supermarkten door de EG aangevochten. Tot slot verzet de VS zich momenteel tegen subsidiëring van het midden- en kleinbedrijf dat te lijden heeft onder de revaluatie van de yen. De drang tot verandering wordt, zoals in Japan gebruikelijk, extern genereerd. Het zal echter duidelijk zijn, gezien de belangen die op het spel staan, dat de Japanse overheid niet direct genegen zal zijn om hieraan toe te geven.

Voor Nederland is uit het Japanse voorbeeld een aantal lessen te leren, maar alvorens hierop in te gaan is een waarschuwing op zijn plaats. Het is onmogelijk om elementen van wat in Japan langs de weg van de evolutie tot stand is gekomen, zonder meer over te plaatsen naar onze cultuur. Eerst diegenen de mechanismen, die tot de lage Japanse werkloosheidscijfers hebben geleid, van hun sociale context te worden losgemaakt, om vervolgens te bezien op welke wijze dezelfde mechanismen, vermoedelijk met gebruikmaking van andere instrumenten, in de Nederlandse omstandigheden tot stand kunnen worden gebracht.

De eerste, en misschien belangrijkste, observatie moet zijn dat de in Nederland levende, welhaast dogmatische afkeer van een duale economie onjuist lijkt. Japan is er een sprekend voorbeeld van, dat een dergelijke economie in termen van technologische vooruitgang, inflatie, werkgelegenheid en economische groei superieur kan zijn aan een economie waar de arbeidsproductiviteit in alle sectoren zo groot mogelijk wordt gemaakt. Een tweede waarneeming betreft het duw-effect; door werkloosheid financieel onaantrekkelijk te maken, worden werkloosheidscijfers gedrukt. Dit kan evenwel geen argument zijn voor het zonder meer verlagen van de uitkeringen in Nederland. Ten eerste heeft het hier beschrevene betrekking op Japan, waar zoals gesteld een buffer aanwezig is waarin werklozen werk kunnen vinden, en het is de vraag of een dergelijke buffer in Nederland wel bestaat. Ten tweede verschillen de sociale omstandigheden in Japan en Nederland sterk. In Japan bestaat, ondanks alle vooruitgang, nog een sterk idee van de uitgebreide familie, wier plicht het is familieleden in nood bij te staan, terwijl het in Nederland veel meer 'ieder voor zich' is. Een systeem van uitkeringen dat in Japan niet tot grote sociale problemen hoeft te leiden, omdat een deel van de financiële problemen door de familie wordt opgevangen, zou daarom in Nederland al snel tot schrijnende situaties leiden. Het leven aan de onderkant van de Japanse maatschappij is overigens hard en onaangenaam, en het is nog maar de vraag of we juist dat deel van het Japanse succes over moeten planten.

Automatisering maakt een steeds grotere productie met

steeds minder arbeid mogelijk. Er moet daarom een fundamentele keuze gemaakt worden tussen arbeidsverhoudingen enerzijds, of het levensvatbaar maken van strikt genomen niet rendabele arbeid anderzijds. In Japan is gekozen voor het in stand houden van inefficiëntie, en niet zonder succes. Deze keuze heeft zowel economische als sociale voordelen. Het meest in het oog lopende economische voordeel is dat kraptes in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt voorkomen worden. Voorts verschaffen inefficiënte sectoren de economie een hoge mate van flexibiliteit. Bij arbeidstijdverkorting is er nauwelijks een weg terug, wanneer de economische omstandigheden zo zouden zijn dat er een tekort aan arbeidskrachten ontstaat. Op dit moment lijkt een dergelijke ontwikkeling niet bijster waarschijnlijk, maar onwaarschijnlijke ontwikkelingen komen wel meer voor (12). In Japan kan in een dergelijke situatie een groot arbeidspotentieel worden vrijgemaakt. Het sociale voordeel is, dat efficiëntie kan worden omgezet in effectiviteit. Een goed voorbeeld is het Japanse distributiesysteem dat, hoewel inefficiënt, een grote variëteit aan producten stipt op tijd naar de consument weet te brengen, en in dat opzicht beslist niet bijzonder ineffectief is. De myriaden winkeltjes en restaurants zorgen verder voor sociale cohesie in de buurten, waardoor een grote stad als Tokio leefbaar is gebleven.

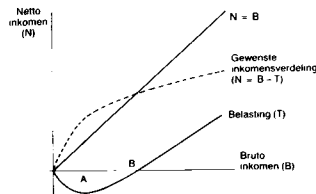
Los van de sociale context kan uit het Japanse voorbeeld een tweetal interessante ideeën worden gedestilleerd:

1. er zou een grotere buffer van werkgelegenheid gecreëerd kunnen worden, onder meer door het levensvatbaar maken van strikt genomen inefficiënte werkzaamheden, en voorts door het versoepelen van de regels en wetten die het momenteel moeilijk maken eigen werk te scheppen;
2. arbeid kan in versterkte mate financieel gezien aantrekkelijker worden gemaakt dan inactiviteit, sterker dan op dit moment het geval is.

Het spreekt voor zich, dat het tweede idee slechts zinvol is, wanneer tegelijkertijd het eerste wordt gerealiseerd. Wellicht is het mogelijk in de fiscale sfeer aanpassingen door te voeren die hiertoe kunnen leiden. Een U-vormige, deels negatieve inkomstenbelasting zou hiervoor in aanmerking kunnen komen (13).

**P.J.W. Wilke**

- 12) In de jaren zestig leek, bij de toenmalige krappe arbeidsmarkt, massale werkloosheid bijzonder onwaarschijnlijk. In deze periode werd daarom krachtig de stroomlijning van bij voorbeeld de detailhandel bevorderd. De les is dat het werkgelegenheidsbeleid van nu flexibel moet zijn ten aanzien van ontwikkeling in omgekeerde richting.
- 13) Bruto inkomens, belasting en netto inkomens bij een U-vormige, deels negatieve inkomstenbelasting:



Op de horizontale as staat de economische waarde van de arbeid (marginale arbeidsproductiviteit) bij een volledige werkweek aangegeven, of wel de bruto inkomsten (B). Op de verticale as staan de netto inkomsten (N) aangegeven. De rechte lijn door de oorsprong geeft weer dat zonder inkomstenbelasting N gelijk is aan B. De gestippelde lijn geeft het wenselijk geachte inkomensniveau voor actieven bij een volledige werkweek. De vetgedrukte lijn geeft aan welke inkomstenbelasting (T) nodig is om dit te bereiken ( $N = B - T$ ).

Activiteiten die geen enkele economische waarde vertegenwoordigen, met andere woorden hobbies, worden niet met een negatieve inkomstenbelasting beloond. Naarmate de economische waarde van de activiteit toeneemt, stijgt de negatieve inkomstenbelasting tot aan punt A. Vervolgens neemt de negatieve inkomstenbelasting af om voorbij punt B volgens de normale progressieve belastingschaal te verlopen. Hierdoor wordt arbeid die strikt economisch gezien zonder subsidiëring niet levensvatbaar is dan wel tot sociaal aanvaardbaar lage lonen zou leiden, mogelijk gemaakt. Het spreekt voor zich dat een dergelijk systeem aangevuld moet blijven met een goede bijstandsregeling voor diegenen die niet tot arbeid in staat zijn.