

# Perhekustannusten tasauksen taloudellisesta merkityksestä

Maat. ja metsät.lis. JARL LINDGREN  
Väestöpoliittinen Tutkimuslaitos

Tätä nykyä on perhepoliittinen tukijärjestelmä muodossa tai toisessa otettu käytäntöön lähes 50 maassa, joihin kuuluvat miltei kaikki sivistyksellisesti ja taloudellisesti pisimmälle kehittyneet maat. Ranskan tehokkaan tukijärjestelmän ja kehitysmaiden äiteihin ja lapsiin suuntautuvien terveydenhoidollisten toimenpiteiden välille mahtuu monta kompensatioasteeltaan erilaista tasausjärjestelmää. On selvää että perhepoliittisten tulonsiirtojen taloudellinen merkitys näin ollen on hyvin erilainen eri maissa.

Tämän kirjoituksen tarkoituksena on antaa kuva perhekustannusten tasauksen tehokkuudesta muutamissa maissa, erityisesti yksityistaloudelliselta eli perheen kannalta, mutta myös sen vaikutuksista kansantaloudelliselta eli yhteiskunnan kannalta. Tosin viimeksi mainittu tehtävä rajoittuu kirjallisuuteen perustuvaan, teoreettisten näkökohtien esittämiseen ja pohtimiseen.

## *Perhekustannusten tasauksen muodot*

Laajemmassa mielessä voitaisiin perhekustannusten tasaukseen sisällyttää kaikki välillisesti ja välittömästi perheille suoritettavat avustukset, ei siis ainoastaan perheellisyyden aiheuttamien kulujen peittämiseksi tarkoitetut suoritukset vaan myös erilaiset ilmaissaannit, jotka yhteiskunta suorittaa jäsenilleen.

Kansainvälinen sosiaaliturvajärjestö (ISSA) määrittelee perheille suoritettavan tuen (Family Allowances) huomattavasti suppeammin. Sillä tarkoitetaan »niitä avustuksia, jotka annetaan käteisenä tai tavarana ja joiden avulla pyritään edistämään perheen perustamista tai tarjoamaan sille normaalin kehityksen mahdollisuuksia... Suoritukset, jotka maksetaan sosiaalisen riskin peittämistä varten eivät kuulu tämän perheavustuksen

ryhmään. Tämän lisäksi perheavustuksen päämääränä voi olla syntyvyyden tai terveydenhoitopolitiikan välitön edistäminen» (ISSA, 1954).

Kansainvälisen sosiaaliturvajärjestön määritelmä perhekustannusten tasauksesta sisältää siis ainoastaan sellaisia toimenpiteitä, joiden avulla pyritään lisäämään tuloja. Sen ulkopuolelle jäävät toimenpiteet, jotka tähtäävät menojen pienentämiseen. Näihin kuuluvat varsinkin veronhuojennukset, jotka muodostavat vanhimman perhekustannusten tasausmuodon. Menojen pienentämistä ovat vielä kaikki ne suoritukset ja palvelukset, joilla on ilmaissaannin luonne ja joilla valtio tai muu julkinen yhteisö osallistuu lapsista aiheutuvien kustannusten maksamiseen, kuten koulutuskustannuksiin, matka-alennuksiin yms. Ilmaissaannit olisi kuitenkin pidettävä perhekustannusten tasauksen ulkopuolella, koska perhekustannukset, kuten *Sukselainen* (1950, s. 28) on osoittanut, lähinnä muodostavat yksityistaloudellisen käsitteen ennen kaikkea siitä syystä, että perhehuoltaja ei lue lapsista aiheutuviksi menoiksi sellaisten hyödykkeiden tai palvelusten käyttöä, jotka eivät aiheuta hänelle menoja, vaikkakin niitä ehkä kansantaloudellisessa mielessä on pidettävä lasten kasvattamisesta aiheutuvina kustannuksina<sup>1</sup>. Veronvähennykset olisivat siten ainoa menoja pienentävä tasausmuoto, joka voitaisiin lukea perhekustannusten tasaukseksi.

Perheelle suoritettut tulonsiirrot, tuloja lisäävät tasausmuodot, ovatkin kaikkialla maailmassa huomattavasti tärkeämmät kokonaisuutena katsottuna kuin veronhuojennukset, mikä tietysti johtuu siitä että viimeksimainittujen taloudellinen merkitys jää pieneksi juuri niiden piirissä, jotka ovat eniten perhekustannusten tasauksen tarpeessa.

Hetkellisen puutteen poistamiseksi, kuten sairaudesta, työkyvyttömyydestä ja perhehuoltajan kuolemasta aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi suoritettut tukimuodot on luettava, kuten kansainvälisen sosiaaliturvajärjestön edellä mainitussa määritelmässä sanotaan ja Suomen sosiaalimenotilastossa tehdään, muihin sosiaalipolitiikan lohkoihin.

Vaikka edellä esitetyn käsityksen mukaan perhekustannusten tasaukseen olisi sisällytettävä kaikki sellaiset perheen tuloja lisäävät suoritukset kuten lapsilisät, jotka yleensä muodostavat tukijärjestelmän perustan, synnytysavustukset, äidinpalkkiot, asuntoavustukset sekä veronvähennykset, on kuitenkin seuraavassa vertailussa monessa kohdin täytynyt jättää asuntoavustukset ja veronvähennykset pois yksityiskohtaisten tietojen puuttuessa.

<sup>1</sup> Pohjoismaiden sosiaalimenotilastoissa lasketaan perhepoliittisiin tulonsiirtoihin kyllä julkinen ja puoliavoin lastenhoito, pientenlastenhoito ja kouluateriat, jotka on katsottava vakiintuneiksi ilmaissaanneiksi. Tämän tilaston tarkoitus lienee kuitenkin pääasiassa antaa kuva tulonsiirtojen käytöstä yhteiskunnan eikä perheen kannalta.

## I Perhekustannusten tasauksen suuruus muutamissa maissa

### 1. Perhepoliittisten tulonsiirtojen kansantulo-osuus

Eräs tapa mitata eri maiden perhepolitiikan voimakkuutta on verrata perhepoliittisten tulonsiirtojen osuutta asianomaisen maan kansantuloon. Kansainvälisen Työjärjestön (ILO) viimeksi ilmestyneestä selvityksestä sosiaalisten tulonsiirtojen kehityksestä saamme kootuksi taulussa 1 esitetyn asetelman.

Tässä on perhekustannusten tasaukseksi luettu vain varsinaiset lasten elatukseen suoritettavat maksut. Taulukosta puuttuu joitakin sellaisia maita, joissa perhepoliittiset tulonsiirrot ovat huomattavat (esim Tšekkoslovakia). Poisjääminen johtuu tilaston puutteellisuudesta.

Vertailun perusteella asettuu Ranska ylivoimaisesti ensimmäiselle tilalle, mutta huomattava on myös perhekustannusten tasaus — jos sen kansantulo-osuus määrää sen voimakkuuden — Australiassa, Uudessa-Seelannissa samoin kuin Belgiassa, Italiassa, Jugoslaviassa sekä Chilessä. Pidättyväisempiä näyttävät olevan varsinkin pohjoismaat, Englanti, Saksa ja Sveitsi. Tilasto, johon tämä vertailu perustuu, on vuodelta 1955—57, joten tiedot perhekustannusten suuruudesta eivät ole aivan ajan tasalla. Voidaan kuitenkin olettaa että näissä maissa, joissa ei ole tehty suurempia perhepoliittisten tukijärjestelmien reformeja, perhekustannusten tasaus on kasvanut likimain samassa tahdissa kuin kansantulo. Taulukon antama kuva pitäneen sen tähden suurinpiirtein paikkansa vielä 1960-luvun alussa.

### 2. Perheen tulot ja perheelle suoritettujen tuen suuruus

Voidaan kuitenkin kysyä antaako edellä mainittu vertailu tyydyttävän kuvan eri maissa harjoitetusta perhekustannusten tasauksesta. Ensinnä kansantuloa ei lasketa samalla tavalla kaikissa maissa. Toiseksi ja tärkeintä on, että perhepoliittisten tulonsiirtojen yksityistaloudellinen merkitys oleellisesti riippuu perheen tuloista. Jos ero pieni- ja suurituloisten lapsiperheiden välillä on huomattava, on perhekustannusten tasauksella yleensä suurempi merkitys kuin jos tulotaso on tasainen. Edellämainittujen haittojen välttämiseksi on seuraavassa yritetty verrata perhekustannusten tasausta tuloihin.

Tämäntapaisia vertailuja tehtäessä on usein tapana käyttää vertailuperusteena perhettä, jonka tulot vastaavat jollakin määrättyllä alalla toimivan työntekijän palkkaa (esim. metalliteollisuudessa ammattitaidottomalle maksettu palkka). Tällainen määrättyllä alalla toimivalle työntekijälle maksettu palkka lienee perusteltu, kun maat, joita verrataan, ovat ta-

T a u l u 1. Perhepoliittisten tulonsiirtojen osuus kansantulosta keskimäärin vuosina 1955—57 22 maassa<sup>1</sup>T a b l e 1. *Income transfers for family allowances as a proportion of national income, on an average for the years 1955—57 in 22 countries*<sup>1</sup>

Maa — Country	Perheavustusten osuus kansan- tulosta % — Proportion of family allowances to national income per cent	Maa — Country	Perheavustusten osuus kansan- tulosta % — Proportion of family allowances to national income per cent
Ranska — <i>France</i> .....	4.5	Hollanti — <i>Holland</i> .....	1.7
Jugoslavia — <i>Yugoslavia</i> <sup>(2)</sup> .....	3.4	Itävalta — <i>Austria</i> .....	1.7
Australia — <i>Australia</i> .....	3.3	Kanada — <i>Canada</i> .....	1.7
Chile — <i>Chile</i> <sup>(3)</sup> .....	3.2	Irlanti — <i>Ireland</i> .....	1.2
Italia — <i>Italy</i> .....	3.1	Ruotsi — <i>Sweden</i> <sup>(2)</sup> .....	1.2
Suomi — <i>Finland</i> .....	2.4	Portugali — <i>Portugal</i> .....	1.0
Puola — <i>Poland</i> <sup>(2)</sup> .....	2.4	Tanska — <i>Denmark</i> .....	0.7
Belgia — <i>Belgium</i> .....	2.3	Englanti — <i>England</i> .....	0.7
Luxemburg — <i>Luxembourg</i> .....	2.3	Norja — <i>Norway</i> .....	0.6
Uusi-Seelanti — <i>New Zealand</i> ....	2.3	Saksa — <i>Germany</i> .....	0.3
Tunisia — <i>Tunisia</i> <sup>(3)</sup> .....	1.8	Sveitsi — <i>Switzerland</i> .....	0.04

<sup>1)</sup> Perustuu ILO:n julkaisuun *The Cost of Social Security 1949—57*. Geneva 1961 — *Based upon ILO publication The Cost of Social Security 1949—57*. Geneva 1961.

<sup>2)</sup> Kansantulolaskelma poikkeaa tavanmukaisesta Yhdistyneiden Kansakuntien suosittelemasta laskutavasta nettokansantulo tuotantokustannushintaan. — *The calculation of national income is not based upon the method of calculation recommended by UN, net national income at factor cost.*

<sup>3)</sup> Ainoastaan vuodelta 1957. — *Refers to the year 1957 only.*

loudelliselta rakenteeltaan jokseenkin samankaltaisia. Mutta jos kyseessä ovat maat ovat elinkeinoelämään nähden erilaisia, on olemassa vaara, että tietyllä alalla maksettu palkka ei aina suhtaudu muilla aloilla maksettuihin palkkoihin samalla tavalla eri maissa. Tämän takia näyttää oikeudenmukaisemmalta käyttää jonkinlaista työntekijöille maksettua keskimääräistä palkkaa<sup>1</sup>. Tällaisen työntekijöiden keskimääräisen palkan käyttämisen puolesta puhuu myös se seikka että samalla alalla toimivien henkilöiden osuus voi vaihdella maasta toiseen. Tällöin välttäisiin siltä että vertailukohteeksi joutuu suhteellisen suppea ja maan elinkeinoelämälle suhteellisesti merkityksetön ala.

<sup>1</sup> Tällainen keskimääräinen palkka olisi esim. Kansainvälisen Työjärjestön työntekijöitten yleinen palkkataso, joka on laskettu teollisuudessa, rakennustoiminnassa, kaivoksissa ja louhimoissa, liikenteessä sekä eräissä tapauksissa myös kauppa- ja palveluelinkeinoissa työntekijöille maksetun palkan perusteella.

Kansainvälisten tilastojen puutteellisuuden vuoksi ei kuitenkaan ole voitu verrata perhekustannusten tasausta tämäntapaiseen keskimääräiseen palkkaan: tällaista yleistä palkkatasoa kuvaavaa palkkaa ei ole saatavissa läheskään kaikista maista, joita olisi mielenkiintoista verrata. Sen tilalle on siksi otettu teollisuudessa maksettu keskimääräinen palkka, joka näyttää olevan suurinpiirtein yhtä korkea tai jonkin verran korkeampi kuin työntekijöiden keskimääräinen palkka. Muutamien maiden teollisuudessa maksettu keskimääräinen kuukausipalkka v. 1960 ja perhekustannusten osuus siitä prosentteina ilmenee taulusta 2. Taulukossa on erikseen verrattu lapsilisiä ja vastaavia suorituksia kahden, kolmen ja neljän lapsen perheissä. Huomattava on, että taulukossa mainittujen tulonsiirtojen suuruus perhettä kohden on määrätty bruttopalkan perusteella, siis ennen verotusta. Oikeudenmukaisempi kuva olisi tietenkin saatu verotetusta eli käytettävissä olevasta tulosta. Monessa Keski-Euroopan maassa on teollisuudessa maksettu keskimääräinen palkka kuitenkin niin pieni, ettei siitä mene veroa yhtään tai sitten verot ovat miltei mitättömät ainakin kahden tai useamman lapsen perheissä. Toisaalta maksetaan näissä maissa aina pakollisia sosiaalivakuutusmaksuja, niin että veroluontoiset maksut vaihtelevat 3—12 %:n välillä <sup>1</sup>.

Kuten taulukosta nähdään, vaihtelee lapsilisien suuruus paljon palkkaan nähden sekä lasten luvun mukaan eri maissa. On maita, joissa perhepoliittiset tulonsiirrot todella muodostavat perhepalkan, jonka suuruus lähentelee jopa työstä suoritettua palkan suuruutta. Näin on ennenkaikkea asianlaita Ranskassa ja sen naapurimaissa sekä Itä-Euroopan maissa <sup>2</sup>. Yleensä kasvavat lapsiliset samassa suhteessa lapsiluvun kasvaessa. Taulukossa on maat järjestetty kolmesta lapsesta maksetun lapsilisen mukaan. Maiden keskinäinen järjestys ei muutu huomattavasti, jos ne järjestettäisiin kahdesta tai neljästä lapsesta maksetun lapsilisen mukaan.

Synnytystavustusten suuruus vaihtelee huomattavasti eri maissa. Synnytystavustukset maksetaan yleensä kertasuorituksena hetkellisen meno-  
huipun tasoittamiseksi. Ainoastaan muutamissa maissa synnytystavustukset suoritetaan, kuten äitiysavustus Suomessa, avustuksena ilman vastasuoritusta. Useimmissa maissa ne sen sijaan sisältyvät pakolliseen tai pakol-

<sup>1</sup> Erään Saksassa suoritettua vertailun mukaan (Das Fundament n:o 10 1962 liite) olivat muutamissa keski-Euroopan maissa palkoista suoritettua sosiaalivakuutusmaksut ja verot tammikuun 1 p:nä v. 1962 suurin piirtein seuraavat:

Sveitsi .....	3 %	Luxemburg .....	10 %
Ranska .....	6 »	Hollanti .....	11 »
Englanti .....	6 »	Itävalta .....	12 »
Italia .....	8 »	Saksa .....	13 »

<sup>2</sup> Mielenkiintoinen esimerkki perhepalkasta on Bulgaria, joka puuttuu taulukosta. Bulgariassa lapsiliset ovat kahden lapsen perheissä n. 100 % teollisuudesta maksetusta keskimääräisestä palkasta. Kolmen lapsen perheissä lapsiliset ovat yhteensä kaksi kertaa palkkaa suuremmat ja neljän lapsen jopa lähes kolme ja puoli kertaa suuremmat. Synnytystavustus on n. viisi kertaa kuukausipalkkaa suurempi.

Taulu 2. Lapsilisät kahden, kolmen ja neljän lapsen perheissä verrattuna eri maiden teollisuudessa maksettuun keskimääräiseen kuukausipalkkaan v. 1960. Maiden järjestys kolmesta lapsesta maksetun lapsilisän suuruuden mukaan.

Table 2. Children's allowances for two, three or four children, compared with the average monthly wage paid by manufacturing industries in various countries, during 1960. Allowances paid for three children in different countries, in order of size.

Maa — Country	Keskimääräinen kuukausipalkka *) — Average monthly wage*)	NF (1)	36 (11)	68 (12)	95 (13)
Ranska — France	370	Din	35	47	57
Jugoslavia — Yugoslavia	5800	Li	22	33	44
Italia — Italy	45000	Kc	13	32	52
Tšekkoslovakia — Czechoslovakia	1350	Fr (12)	16 (3)	30 (4)	45 (5)
Belgia — Belgium	5800	S	16	29	40 (6)
Itävalta — Austria	2200	Ff	15	23	34
Hollanti — Holland	303	F	4	23	30
Unkari — Hungary	1580	Zl	12 (9)	20 (6)	28 (9)
Puola — Poland	1800	£	11	16	21
Uusi-Seelanti — New Zealand	62	DM (1)	5	14	22
Länsi-Saksa — West Germany	480	Kr (1)	8	14	17
Ruotsi — Sweden	900	M	9	14	19
Suomi — Finland	378	ODM	7	11	14
Itä-Saksa — East Germany	570	Kr (1)	7	11	14
Tanska — Denmark	1050	£ (12)	3	7	12
Englanti — England	55	\$	4 (3)	7 (7)	10 (8)
Kanada — Canada	290	£ (1)	5	6	11
Australia — Australia	69	Kr (1)	3	5	8
Norja — Norway	1100				

\*) Year Book of Labour Statistics, I.L.O., Geneva 1961

1) Teollisuudessa maksettu miestyöntekijän keskimääräinen palkka — Average wage paid by manufacturing industries to male workers

2) V. 1959 — For 1959

3) Molemmat lapset alle 6 v. — Both children under 6 years of age

4) Kaksi lasta alle 6 v., yksi yli 6 v. mutta alle 10 v. — Two children under 6, one above but under 10

5) Kaksi lasta alle 6 v. ja yksi yli 10 v. — Two children under 6, and one above 10

6) Avustukseen sisälty äidinpalkka (50 S) — The Allowance includes »mother's wage» (50 S)

7) Kaksi lasta alle 6 v., yksi yli 6 v. — Two children under 6, one above 6

8) Kaksi lasta alle 6 v., kaksi yli 6 v. — Two children under 6, two above 6

9) Avustukseen sisälty äidinpalkka (37:50 Zl) ja maitolisä (20 Zl) kahdesta lapsesta alle 8 v. — Allowance includes »mother's wage» (37:50 Zl) and milk allowance (20 Zl) for two children under 8

10) Lapset alle 10 v., suoritukseen sisälty äidinpalkka (38 NF) — Children under 10, payment includes »mother's wage» (38 NF)

11) Kaksi lasta alle 10 v., yksi yli 10 v., suoritukseen sisälty äidinpalkka (38 NF) — Two children under 10, one above 10, payment includes »mother's wage» (38 NF)

12) Kaksi lasta alle 10 v., kaksi yli 10 v., suoritukseen sisälty äidinpalkka — Two children under 10, two above 10, payment includes »mother's wage».

Taulu 3. Synnytysavustukset verrattuna eri maiden teollisuudessa maksettuun keskimääräiseen kuukausipalkkaan v. 1960.

Table 3. Maternity benefit in comparison with average monthly wage paid by manufacturing industries in various countries, during 1960.

Maa — Country	Synnytys- ja vastaavat avustukset % kuukausipalkasta <sup>1</sup> — Maternity and corresponding allowances as percentage of the monthly wage <sup>1)</sup>
Australia — Australia	22 +
Belgia — Belgium	90 +
Englanti — England	23
Hollanti — Holland	18
Italia — Italy	Vakuutuksen perusteella — By means of insurance
Itä-Saksa — East Germany	88 +
Itävalta — Austria	50 <sup>(2)</sup>
Jugoslavia — Yugoslavia	—
Kanada — Canada	—
Länsi-Saksa — West Germany	Vakuutuksen perusteella — By means of insurance
Norja — Norway	- > - - > -
Puola — Poland	- > - - > -
Ranska — France	115 <sup>(3)</sup>
Ruotsi — Sweden	30
Tanska — Denmark	Vakuutuksen perusteella — By means of insurance
Tšekkoslovakia — Czechoslovakia	49
Unkari — Hungary	—
Uusi-Seelanti — New Zealand	3
Suomi — Finland	13

<sup>1)</sup> Taulukossa on mainittu ainoastaan ensimmäisestä lapsesta annettu synnytysavustus. Niiden maiden kohdalla, joissa synnytysavustukset nousevat lapsen järjestysluvun mukaan, on + -merkki — The table takes into consideration only maternity allowances payable for the first child. The + sign indicates countries in which the maternity allowances rise in accordance with the number of children.

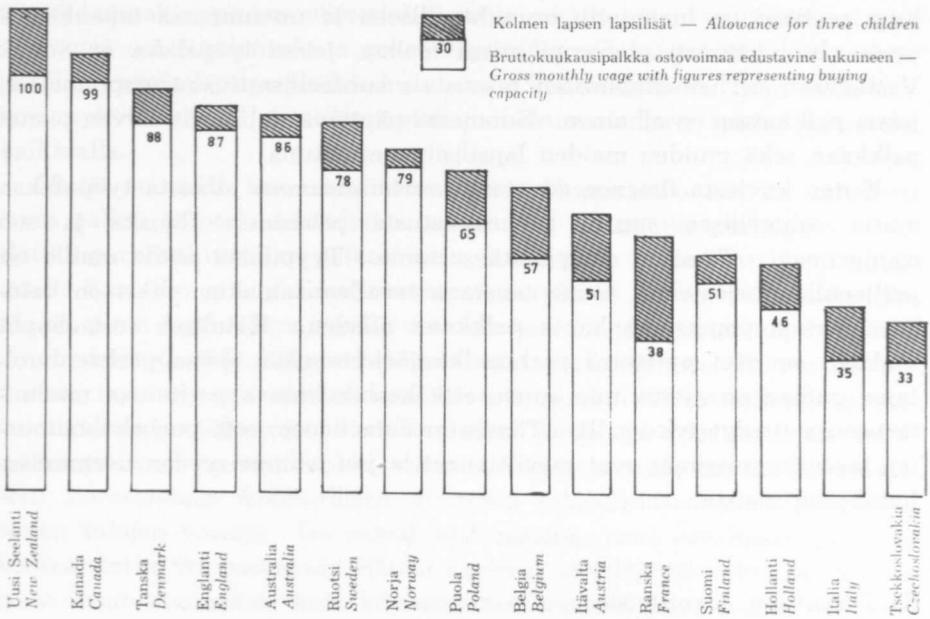
<sup>2)</sup> Avustukseen sisältyy imeväislisä (600 S) — Allowances include those for sucklings (600 S).

<sup>3)</sup> Ennen synnytystä annettu avustus — Pre-natal allowance.

lisluontoiseen sairausvakuutukseen. Suomessa suoritetaan sen sijaan uuden sairausvakuutuksen puitteissa ainoastaan äitiysraha ja sairauskulut.

Synnytysavustus voi olla samansuuruinen jokaisesta lapsesta tai porrastettu niin että sen suuruus riippuu siitä monennenko lapsen synnytyksestä on kysymys. Monessa maassa synnytysavustus on n. puolet teollisuudessa maksetusta kuukausipalkasta, mutta on myös maita, joissa se on huomattavasti suurempi. Taulusta 3, jossa synnytysavustuksia verrataan, on täytynyt jättää pois vakuutuksen perusteella myönnetty synnytysavustukset, koska niiden suuruudesta ei ole riittävän tarkkoja tietoja.

Tutkittaessa eri maiden perhekustannusten tasausjärjestelmiä ei ole mahdollista suoraan muuntaa palkkoja ja suorituksia virallisen valuutta-



Kuvin 1. Teollisuudessa maksettu keskimääräinen bruttokuukausipalkka lapsiliseen kolmesta lapsesta.

Fig. 1. The average monthly wage, gross, paid by manufacturing industries, plus child allowance for three children.

kurssin mukaan jonkin maan valuutaksi ja sitten verrata niitä toisiinsa. Asianomaisen maan rahayksikön ostovoima voi nimittäin poiketa virallisen kurssin osoittamasta suhteesta. Statistische Bundesamt Saksassa on elinkustannusvertailun pohjalla määrännyt muutamille maille valuuttakurssin, joka vastaa asianomaisen maan rahayksikön todellista ostovoimaa D-markkoissa. Vertailupohjana on käytetty edustavaa tarvevalikoimaa sekä keskipalkkaluokan työntekijäperheen kulutustarvetta eri maissa. Käytämällä edellä mainitussa tutkimuksessa määriteltyjä valuuttakursseja on laskettu tässä muutamissa maissa teollisuudessa maksettu keskimääräinen kuukausipalkka<sup>1</sup>. Tähän on sitten verrattu asianomaisen maan kolmesta lapsesta maksettua lapsilisää ja sitä vastaavia suorituksia, pääasiassa äidinpalkkaa (vertailu on esitetty kuviossa 1). Kuten kuviosta nähdään, vaihtelevat näin saadut reaali-palkat huomattavasti eri maissa. Uudessa-Seelannissa, jolle on annettu indeksi 100, ja Kanadassa, jotka edustavat korkeinta palkkatasoa, ovat työpalkat n. kolme kertaa suuremmat kuin Italiassa, joka tässä edustaa alhaisinta tasoa. Kuviosta saa selvästi sellaisen käsityksen, että perhekustannusten taseus siinä muodossa

<sup>1</sup> Puolassa ja Tšekkoslovakiassa maksettu palkka on määrätty ostovoimapariteettilaskelman perusteella, joka on saatu *Gebauerin* teoksesta.



kuin se tässä on huomioitu on suhteellisesti ja useammassa tapauksessa myös absoluuttisesti pienempi niissä maissa, joissa työpalkka on suuri. Vastaavasti perhekustannusten taseus on suhteellisesti suurempi maissa, joissa palkkataseo on alhainen. Suomessa näyttävät lapsiliset olevan pienet palkkaan sekä muiden maiden lapsilisiin verrattuna.

Kuten kuviosta ilmenee edustavat vertailussamme alhaista työpalkkaa mutta suhteellisen suurta perheavustusta pääasiassa Ranska ja sen naapurimaat. Tämä ei ole pelkkä sattuma. Tyypillistä näille maille on perhepalkkajärjestelmä, jonka taustana tavallaan ainakin osaksi on kato-lisen kirkon omaksuma kanta palkkaan nähden. Katolisen sosiaaliopin mukaan on näet pyrittävä perhepalkkajärjestelmään, jossa perhehuolto-tajan palkan on oltava niin suuri, että keskikokoinen perhe saa minimi-tarpeensa tyydytetyksi sillä. Tämän ansiota lienee, että perhekustannus-ten taseusjärjestelmät ovat saavuttaneet laajan levinneisyyden useimmissa katolisissa maissa.

### 3. Taseuksen tavoitteista

Vaikka perhepoliittiset tulonsiirrot joissakin maissa muodostavat erään-laisen perhepalkan, niin tietävästi ei missään maassa ole otettu käytäntöön niin suuria lapsilisiä tai niitä vastaavia tukimuotoja, että ne peittäisivät tai olisivat edes tarkoitettut peittämään lapsista aiheutuvat kustannukset ko-konaisuudessaan. Perhejärjestöjen kansainvälisen liiton (UIOF) elintaseo-komissio onkin muutama vuosi sitten todennut, ettei tämä ole tavoitteena suositeltavakaan, vaan perheen huoltajan on työnsä avulla aina kannet-tava osa vastuusta (Lebel, 1960). Ranskassa, missä perhekustannusten taseus on ainakin Länsi-Euroopan tehokkain, peitettiin yllämainitun liiton tekemän tutkimuksen mukaan v. 1957 23 % yhden lapsen ja hiukan yli 80 % kolmen ja useamman lapsen aiheuttamista kustannuksista metallityö-miehen perheessä (UIOF, 1958).

Kansainvälinen Työjärjestö (ILO) on puolestaan muutamia vuosia sitten esittänyt että maissa, joissa lapsilisjärjestelmään kuuluu enintään puolet asukasmäärästä, lapsilisien vähimmäismäärän pitäisi olla 3 % am-mattitaidottoman työmiehen palkasta ja 1.5 % siellä missä tukijärjestelmä ulottuu koko kansaan (ILO, 1958). Useassa maassa lapsiliset ovat selvästi tätä minimisuoritusta paljon suuremmat kuten taulukostakin nähdään.

Yleinen kehitys näyttää toistaiseksi olleen se, että perhekustannusten taseusjärjestelmiä otetaan käytäntöön muodossa tai toisessa yhä useam-missa maissa. Aktiivinen perhepolitiikka on levinnyt »hyvinvointival-tioista» kehitysmaihiin, jotka aluksi ovat yleensä suhtautuneet varovasti tämäntapaisiin tulonsiirtoihin, mutta sitten vähitellen kehittäneet omat järjestelmänsä. Mutta myös kehittyneemmissä maissa on voimassa olevaa perhepoliittista tukijärjestelmää yhä laajennettu ja parannettu. Tällöin

näyttää ainakin pintapuolisesti katsottuna kuin maan vaurastuessa yhä suurempi osa kansantulosta tulisi käytetyksi sosiaalipoliittisiin tehtäviin ja tällöin myös lapsiperheiden kulutuksen kohottamiseen. Näin ollen viitaisi nykyinen kehitys siihen, että perhekustannusten tasaus tehostuisi kaikkialla.

Mutta toisaalta kun maa vaurastuu ja kansantulo kasvaa, nousevat myös palkat ja perheenholtajan tulot. Yhä suurempia perheitä voidaan elättää perheenholtajan palkan varassa elintason painumatta liian alhaiseksi. Samalla myös yhä laajemmat väestöryhmät tulevat veronmaksajien piiriin, joten lapsivähennyksellä verotuksessa on yhä paremmat mahdollisuudet kompensoida lapsiperheiden elintason painumista. Kun maa vaurastuu, tapahtuu yleensä samanaikaisesti ainakin länsimaailman hyvinvointivaltioissa tuloerojen tasaantumista; pieni- ja suurituloisten lukumäärä pienenee ja keskiluokka kasvaa. Tämä on myös omiaan psykologisesti korostamaan kohtuullisen elintason ylläpitämisen mahdollisuuksia omien tulojen varassa. On selvää että maassa, jossa reaali-palkkataso on korkea, perhe voi paremmin elättää lapsensa ja ylläpitää kohtuullista elintasoa ilman avustuksia kuin köyhemmissä maassa, jossa palkat ovat pienemmät ja ylellisyystavaroihin käytetty osa palkasta pienempi. Tämä ajatustapa johtaa siihen, että sosiaaliturvaa olisi supistettava maan vaurastuessa.

## **II. Perhepoliittisten tulonsiirtojen vaikutus muutamiin taloudellisiin ilmiöihin yhteiskunnassa**

Edellisissä kappaleissa on yritetty antaa kuva perhekustannusten tasauksen taloudellisesta merkityksestä yksityisen perheen kannalta. Kuvan täydentämiseksi on seuraavassa tarkoitus selvittää perhepoliittisten tulonsiirtojen vaikutusta muutamiin taloudellisiin ilmiöihin yhteiskunnassa. Vaikka tietävästi missään maassa ei, ainakaan laajemmalti, ole tutkittu miten nämä tulonsiirrot vaikuttavat yhteiskunnan taloudelliseen kehitykseen, on kuitenkin niiden vaikutuksesta sellaisiin ilmiöihin kuin suhdannevaihteluun, pääomanmuodostukseen, työllisyyteen jne. paljon pohdittu ja esitetty erilaisia teoreettisia malleja. Seuraava lyhyt katsaus rajoittuukin käsittelemään perhepoliittisten tulonsiirtojen vaikutuksia edellä mainittuihin ilmiöihin pääasiassa teoreettiselta kannalta. Päähuomio kiinnittyy tällöin perhekustannusten tasauksen suhdannevaihteluja tasoittavaan merkitykseen.

### *1. Perhepoliittisten tulonsiirtojen talouselämää kiinteyttävä vaikutus*

Perhepoliittisten tulonsiirtojen talouselämää kiinteyttävästä vaikutuksesta puhuttaessa lähdetään siitä ajatuksesta, että perheavustukset pää-

asiassa käytetään välttämättömyystarvikkeiden ostamiseen. Kun kulutusmahdollisuudet siirtyvät rikkailta köyhille, välttämättömyyskulutus voimistuu ja ylellisyyskulutus heikkenee. Sen seurauksena yhteiskunnan kulutus pohja kiinteytyy, koska jäykempi välttämättömyyskulutus säilyy tasaisena, mikä puolestaan lujittaa tuotannon kehittämismahdollisuuksia (Kuusi, 1961, s. 61). Lamakauden aikana, jolloin säästäminen on suurempi kuin investoiminen, voivat tulonsiirrot, jotka käytetään kulutukseen, vaikuttaa elvyttävästi koko talouselämään. Kulutustarviketeollisuuteen kohdistuva kysyntä näet kasvaa ja se aikaansaa paremman työllisyystilanteen tällä talouselämän sektorilla. Sieltä suhdannenousun saatetaan ajatella leviävän muihin lohkoihin. Tämä ajatus oli nimenomaan Kanadassa eräs syy lapsilisien käytäntöön ottamiseen viime maailmansodan jälkeen, jolloin epäiltiin, että sotaa seuraisi vaikea lamakausi kuten ensimmäisen maailmansodan jälkeen.

Korkeasuhdanteen aikana, jolloin investointi pyrkii suuremmaksi kuin säästäminen ja maassa vallitsee täystyöllisyys, voi ylläolevan ajatuksen mukaan perhekustannusten tasauksen vaikutus olla, ainakin teoreettisesti, inflatorinenkin. Tulonsiirron avulla saatu ostovoima kohtaa pääoman puutteen vuoksi joustamattomaksi tulleen tarjonnan, minkä seurauksena hintoihin kohdistuva paine voimistuu ja inflaation vaara kasvaa (Stein, 1956, s. 190).

Suhdannevaihtelut eivät yleensä vaikuttane perheavustusten suuruuteen. Sen vuoksi ne eivät ole samassa mielessä lamakautta tasaavia kuin sellaiset avustukset, esim. työttömyysavustukset, joiden määrä riippuu suhdanteista. Perheavustukset saattavat näin ollen ehkä vain jossain määrin lisätä viimeksi mainittujen talouselämää elvyttävää vaikutusta (Richardson, 1950, s. 215).

Vastaavasti voidaan ehkä sanoa, että perheavustuksilla korkeasuhdanteen aikana korkeintaan on inflatorista painetta kohottava tendenssi. Jos perheavustuksia hyvien aikojen vallitessa korotetaan, lisääntyy tietysti niiden inflatorinen vaikutus.

## 2. Perhepoliittiset tulonsiirrot, säästäminen ja kulutus

Ylläolevat ajatukset perustuvat siihen olettamukseen, että perhepoliittisilla tulonsiirroilla yleensä on taipumus lisätä kulutusta säästämisen kustannuksella. Säästämisfunktio on kuitenkin todellisuudessa hyvin monimutkainen, joten edellä hahmoteltu kehitys ei liene itsestään selvä. Käytännössä määrää mm. keskimääräinen tulotaso, erisuuruisten perheitten jakautuminen eri tulo luokkiin, väestön sosiaalinen rakenne, suhdanteiden tilanne ja talouselämän rakenne sen, millä tavalla perheavustukset vaikuttavat säästämisen ja kulutuksen väliseen suhteeseen. Tämän lisäksi vaikuttavat mm. poliittiset ja psykologiset tekijät kulutus- ja säästämisalttiuteen (Stein, emt. s. 188—189).

Tärkeä tekijä on nimenomaan erisuuruisten perheiden jakautuminen tuloluokkiin. Jos esim. suuret ja keski-suuret perheet kuuluvat ylempiin tuloluokkiin — useissa Länsi-Euroopan maissa on viime aikoina havaittu, että lapsirikkaiden perheiden painopiste siirtyy yhä ylempiin tuloluokkiin — ei enää ole kysymys yleisestä tulojen jakautumasta. Tuloksena lienee tällöin, että näissä tuloluokissa olevat perheet, jotka tulevat toimeen hyvin ilman perheavustuksiakin, eivät käytä näitä avustuksia välittömään kulutukseen vaan säästävät tulevaisuutta ja esimerkiksi lasten kouluttamista varten. Tällöin perheavustukset vaikuttaisivatkin säästämistä lisäävästi eli päinvastoin kuin edellä oletettiin.

Esiteltäköön tässä yhteydessä myös teoria, jonka mukaan tulonsiirtopolitiikka yleensä makrotaloudellisesti katsottuna vaikuttaa suotuisasti säästämiseen ja investointiin (*Kurihara*, 1959, s. 122—129). N.k. kulutustapojen riippuvuusilmiön (interdependent consumer preference) ansiosta ei tulojen tasoituspolitiikan seurauksena siten ole kokonaiskulutuksen lisäys. Kulutustapojen riippuvuuden johdosta »alempi» tuloluokka näet pyrkii seuraamaan ylempien tuloluokkien kulutustapoja. Koska ylempien tuloluokkien kulutus vähenee tulojen tasoituspolitiikan takia, keskiluokan kulutusalttius ei nouse samassa suhteessa kuin sen tulot lisääntyvät, sillä ylempien tuloluokkien kulutustavat muodostavat keskiluokan kulutustapojen esikuvan. Alimpien tuloluokkien kulutusalttius kyllä nousee, mutta sen sekä keskiluokan kulutuksen yhteinen lisäys ei vastaa kulutuksen kokonaisvähennyistä. Tulon tasoituksen seurauksena on tällöin kokonaiskulutuksen vähennys. Tämä teoria tukisi siten ajatusta, että tulonsiirtopolitiikan avulla voitaisiin edistää taloudellista kasvua kehitysmaissa, joissa yleensä ollaan pidättyväisiä tulonsiirtopolitiikkaan nähden. Vauraimmissa nykyajan hyvinvointivaltioissa ovat kuitenkin eri tuloluokkien kulutustavat samanlaistuneet siinä määrin, että riippuvuusilmiöllä ei liene merkitystä.

Tärkeätä on myös tietää, miten kulutuksen ja säästämisen välinen suhde eri tuloluokissa lopullisesti riippuu perhepoliittisista tulonsiirroista. Jos lapsi on ainoa perheavustuksen maksamisen kriteeri<sup>1</sup> ja perhekustannusten tasaus tapahtuu kaikissa tuloryhmissä, niin on oletettavissa, että perhepoliittisten tulonsiirtojen nettovaikutus on kulutusta lisäävä. Ylempien tuloluokkien suurempi säästämisalttius voi heikentää näiden tulonsiirtojen vaikutusta, mutta ne perheavustukset, jotka tulevat alemmille tuloluokille, lisäävät kuitenkin kulutusta. Mitä pienempi ylempi tuloluokka on, sitä voimakkaampi on näiden tulonsiirtojen kulutusta lisäävä ja talouselämää vakauttava vaikutus. Edellä mainittu riippuvuusilmiö ei vaikuttane tähän tulokseen, koska sen aikaansaama mahdollinen kokonaiskulutuksen väheneminen suuntautuu ylellisyystavaroihin. Jäykempi välttämättömyyskulutus voimistuu kuitenkin.

<sup>1</sup> Eräissä Itä-Euroopan maissa on perheavustusten suuruus riippuvainen myös perheen tuloista.

Eräässä mielessä perhepoliittiset tulonsiirrot suhdanteista riippumatta vaikuttanevat elvyttävästi talouselämään. Siirtämällä ostovoimaa köyhille alueille aikaansaadaan taloudellista nousua. *Myrdahlin* (1957) mukaan n.k. leviämisvaikutuksen avulla kaikki se taloudellinen tuki, joka voidaan antaa köyhille alueille, aikaansaa kasvukehityksen, joka kerran alkuun päästyään jopa automaattisesti jatkuu ja kasvaa. Tällöin myös perhepoliittiset tulonsiirrot lisäävät muun näiden alueiden hyväksi tapahtuvan tulotasoituksen rinnalla niiden mahdollisuuksia taloudelliseen nousuun tai ainakin estävät taloudellista heikkenemistä. Taloudellinen heikkeneminen osoittaa samalla tavalla kuin taloudellinen kasvukin kasaantuvaa kehitystä siten, että alue köyhtyy köyhtymistään.

### 3. Perheelle suoritettu tuki, «sosiaalinen investointi»

Perhekustannusten taseus on katsottava »sosiaalisesti investoinniksi», joka pääoman kustannuksella lisää työn tuottavuutta tuotantotekijänä. Järkevillä perhepoliittisilla tulonsiirroilla voidaan siten luoda parempia edellytyksiä ihmispääoman kehitykselle, esim. nousevan polven terveydellistä tilaa ja koulutusmahdollisuuksia parantamalla.

Toisaalta voivat perheavustukset vaikuttaa pääomanmuodostukseen ja siten myös investointiin epäsuotuisasti jos kulutus lisääntyy säästämisen kustannuksella. Jos kulutuksen lisäys kohtaa joustamattoman tarjonnan, voi seurauksena olla pääoman kulutus, mikä vaikuttaa haitallisesti tuottavuuteen (*Beckendorf*, 1953, s. 73). Tietysti on mahdollista korvata yksityisen sektorin pääoman muodostuksen supistuminen pakkosäästämisellä sekä julkisten sektorien pääomanmuodostuksella.

### 4. Tulon jakopolitiikan vaikutus kulutuksen rakenteeseen ja työllisyyteen

Välttämättömyystarvikkeiden kulutuksen lisääntyminen ja ylellisyystarvikkeiden kulutuksen väheneminen ovat kuten jo edellä mainittiin odotettavissa silloin, kun tulonsiirto tapahtuu lapsirikkaiden perheiden hyväksi. Voimakkaimmin tämä vaikutus tulee esille kun tulonsiirto tapahtuu tuloiluokkien kesken alempien tuloiluokkien hyväksi. Korkeimmista tuloiluokista siirtyä tällöin ostovoima alempiin, jolloin seurauksena on ylellisyystavaroita ostavien ostovoiman väheneminen. Pienituloisten lisääntynyt ostovoima suuntautuu välttämättömyystarvikkeisiin. Mitä voimakkaammin perhekustannusten taseus vaikuttaa tulojen tasoittumiseen, sitä enemmän ostovoima suuntautuu välttämättömyystarpeiden tyydyttämiseen (*Stein*, emt. s. 191). Tämän tapaisen kulutuksen rakennemuutoksen seurauksena on lisääntyvä työllisyys pääomavaltaisissa elinkeinohaaroissa, kun taas vastaavasti niissä elinkeinohaaroissa, joissa työvoiman osuus on huomattava, työllisyys pyrkii supistumaan (*Stein*, emt. s. 194).

Jos perhepoliittiset tulonsiirrot kokonaan tai osaksi rahoitetaan työnantajan maksuilla, on odotettavissa vielä selvempää tämän suuntaista vaikutusta työllisyyteen, koska niitä elinkeinohaaroja, jotka ovat työvoimavaltaisia — ylellisyystarvikkeita valmistavia — rasitetaan enemmän kuin muita. Korkeampien hintojen ja välttämättömyystarvikkeisiin suuntautuneen kysynnän nousun johdosta huonontunee näiden valmistajien tilanne ainakin ohimenevästi, kunnes uusi tasapainotilanne on saavutettu, jolloin työnantajien maksut kokonaisuudessaan tai osaksi siirtyvät joko hinnannousun välityksellä tai palkan järjestelyn yhteydessä kuluttajien tai työntekijöiden kannettavaksi (*Richardson*, emt. s. 62). On kuitenkin ehkä tavallisinta, ettei tällaista verontapaista maksua kokonaisuudessaan siirretä kuluttajien ja/tai työntekijöiden kannettavaksi, koska samanaikaisesti yritykset rationalisoimisen avulla koettavat pienentää tuotantoprosessin kustannuksia. Kuinka nopeasti tämä uusi tasapainotila saavutetaan riippuu sekä yleisestä kehityksestä että työn kysynnän joustavuudesta sekä tietysti työmarkkinajärjestöjen vahvuussuhteesta. Jos työnantajat rahoittavat avustukset, niin palkat lienevät useimmiten pienemmät kuin jos työntekijät rahoittaisivat ne, koska tämän tapaiset maksut aina kytkeytyvät kiinteästi palkkoihin. Pitkällä tähtäimellä yleensä maksujen otaksutaan siirtyvän siten työnantajilta pääasiallisesti työntekijöiden ja kuluttajien kannettavaksi.

Maan tuotannon rakenteesta riippuen voi kulutuksen muutos myös aikaansaada suurempaa tuontitavaroiden kysyntää ja tällöin ulottaa vaikutuksensa myös ulkomaankauppaan ja ulkomaan maksutaseeseen. Maassa, jossa välttämättömyystarvikkeita tai niiden valmistukseen tarvittavia raaka-aineita tuodaan ulkomailta, hyötyvät siten ensisijaisesti kulutuksen lisäyksestä ne liikeyritykset, joiden käsissä näiden tarvikkeiden jakelu tai valmistus on.

Koska perheavustusten — työnantajien maksuilla rahoitettuina — katsotaan aiheuttavan sen, että työ tuotantotekijänä pyritään korvaamaan pääomalla, saattaa seurauksena olla, että tällainen rahoitusjärjestelmä vaikuttaa vahingollisesti palkannauttijoihin; työvoiman kysyntä supistuu. Mutta jos taloudellisen kasvun perustana pidetään pääomanmuodostusta, niin tällainen kehitys kuitenkin loppujen lopuksi vaikuttaa tuottavuutta lisäävästi ja taloudellista kasvua kiihdyttävästi. Kokemus osoittaa, että kasvuhakuisessa yhteiskunnassa työvoiman tarve lisääntyy, vaikka työn kustannukset tuotantotekijänä nousevat (*Stein*, emt. s. 194).

On myös esitetty, että työnantajan maksama rahoitusjärjestelmä diskriminoi pieniä ja keskisuuria yrityksiä (*Liefman—Kiel*, 1961, s. 165—166). Tällä tavalla suositaan keskittämisyrittämystä ja suuria yrityksiä, joilla on suurempi mahdollisuus käyttää hyväkseen koneita ja joukkotuotantoa.

**Kirjallisuus**

- Beckendorf, H.* Ausgleich der Familienlasten? Finanzwirtschaftliche Probleme einer Kinderbeihilfe, Berlin 1953.
- Bikkal, D.* Los subsidios familiares en el mundo, Madrid 1960.
- Gebauer, S.* Familie und Staat, Heidelberg 1961.
- ILO. Social Security, A Workers' Education Manual, Geneva 1958.
- ILO. The Cost of Social Security 1949—1957, Geneva 1961.
- ILO. Yearbook of Labour Statistics 1961.
- ISSA. Family Allowances, XIth General Meeting, Geneva 1954.
- Kurihara, K.* The Keynesian Theory of Economic Development, London 1959.
- Kuusi, P.* 60-luvun sosiaalipolitiikka. Porvoo 1961.
- Lebel, R.* Les allocations familiales dans le monde, Familles dans le monde, no 1, 1960.
- Liefmann-Kiel, E.* Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1961.
- Myrdahl, G.* Rika och fattiga länder, Linköping 1957.
- Richardson, J. H.* Economic and Financial Aspects of Social Security, London 1950.
- Statistische Bundesamt. Internationaler Vergleich der Preise für Lebenshaltung, Wiesbaden 1959.
- Stein, B.* Der Familienlohn, Berlin 1956.
- Sukselainen, V. J.* Perhekustannusten tasaaminen, Helsinki 1950.
- UIOF. Niveaux de vie et dimension de la famille, Paris 1958.

**Summary:****The Economic Significance of the Equalization of Costs of Family Maintenance**

By JARL LINDGREN  
Population Research Institute

In this article, an attempt is made to present a picture of the significance of the equalization of the cost of family maintenance in some countries, mainly European, especially from the viewpoint of the family but in part also of the economy as a whole. The latter treatment is limited to the presentation and consideration of the theoretical points of view, based upon literature.

One way of measuring the power of the economic measures in favour of the family is to compare income transfers used for economic aid to the family with the national income of the country concerned. The most recently published report of the International Labour Organization contains a compilation of figures with respect to the development of social income transfers (Table 1). Only the actual expenses relating to child maintenance have been calculated as equalization of the cost of family maintenance. The table does not cover some countries where the income transfers for family allowances are noteworthy. Such exclusion is by reason of a deficiency in statistics.

However, the comparison does not provide a satisfactory picture of the equalization of the cost of family maintenance practised in different countries, because the significance of income transfer from the family's point of view is to an essential degree dependent upon the earnings of the family. To avoid this difficulty, an endeavour has been made to compare the benefits received by the family with the income of the family. As a basis for comparison, there has been taken the average

wage per month paid by manufacturing industries, which seems generally speaking to be as high as, or to some extent higher than the average wage per month.

It can be seen from Table 2 that the size of the children's allowance varies greatly in different countries, in accordance with wages and the number of children. There are countries in which the family allowances actually constitute some kind of a family grant the size of which in some countries is almost as big as the wage of the head of the family. This is the situation primarily in France and its neighbouring countries, as well as in East European countries. As a rule, children's allowances grow in relation to the size of the family.

The size of maternity allowances varies greatly in different countries. There have been omitted from Table 3, in which is given a comparison of maternity allowances, those maternity allowances granted upon the basis of insurance, as insufficient accurate information is available as regards their size.

By utilization of the currency rates determined on the basis of foodstuffs comparison drawn up by the German Statistische Bundesamt, there have been calculated the average monthly real wages paid by manufacturing industries in some countries. These have then been compared with the children's allowances, and corresponding payments made for three-child families in the country concerned. The comparison is shown graphically (Figure 2). From this, it is evident that low wages and comparatively large family allowances are represented in the main by France and its neighbouring countries.

So far, the general development seems to be that the equalization system for the cost of family maintenance is being taken into use by one means or other in an increasing number of countries. Moreover, in more developed countries the current family-policy support system has been expanded and improved. Consequently it appears, at least superficially, that when a country gets more prosperous a greater part of the national income is being used for tasks of a socio-political nature, and thus also to bring about an increase in the consumption of families with children. It seems, accordingly, that the equalization of costs of family maintenance is being effectuated everywhere.

As far as is known, in no country has there been conducted any large-scale investigation of how redistribution of the income influences the development of the economy of society. Nevertheless, the influence it exerts on cyclical trends, the building-up of capital stock, employment, and so on, has been the subject of a great deal of debate, and all kinds of theoretical models have been put forward. Here, the main attention has been devoted to the significance of the levelling-out of family expenditure to the balancing of cyclical fluctuations.

When there is a possibility of the transfer of propensity to consume from the rich to the poor, the consumption of necessities is strengthened, and the consumption of luxury items is weakened. As a consequence of this, the consumption basis of the society becomes more stable as the more inflexible consumption of necessities remains level, which again contributes to development for production.

During periods of depression, when savings exceed investment, the income transfers which are used for consumption can exercise an enlivening effect on economic life. During boom periods, their influence can even be inflationary. However, cyclical fluctuations should not exert any influence on family allowances. For this reason, they do not level out depression periods as do such allowances as those for unemployment, the amount of which is dependent upon trends in the economic situation. Generally, income redistribution in favour of the family maintenance has a tendency to increase consumption at the expense of saving. However, the saving function is in reality very complicated, as a result of which the course of development outlined above is not self-evident. There should first be



determined how families of different size are distributed among different income classes, along with the relation between consumption and saving in different income classes.

The increase in consumption of necessities, and the decrease in the consumption of luxury items, are to be expected when income transfers are carried out for the benefit of large families. The more marked the fashion in which the levelling-out of costs of family maintenance influences the income equalization, the more purchasing power is directed towards the acquisition of necessities of life. A consequence of the structural change in this type of consumption is in principle a rise in employment within the capital-dominated branches of industry. If family allowances were limited wholly or partially to payments made by employers, an even clearer influence would in this way be exerted on the labour market.

Dependent upon the production structure of the country concerned, a change in consumption could also bring about an augmented demand for import goods, and thus extend its influence also to foreign trade and payment balances. In a country where necessities and the raw materials for their production are imported, the business undertakings which derive the most profit from the increase of consumption are those which handle the manufacture or distribution of such items.