SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA
A-sarja N:o 172

Jukka Kekkonen

MERKANTILISMISTA LIBERALISMIIN

Oikeushistoriallinen tutkimus elinkeinovapauden syntytaustasta Suomessa vuosina 1855—1879

With an English Summary

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN
JULKAISUJA

A-sarja N:o 172

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA
A-sarja N:o 172

JUKKA KEKKONEN

MERKANTILISMISTA LIBERALISMIIN

Oikeushistoriallinen tutkimus elinkeinovapauden syntytaustasta Suomessa vuosina 1855—1879

With an English Summary

AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA
JAKAJA

MERKANTILISMISTA LIBERALISMIIN

Oikeushistoriallinen tutkimus elinkeinovapauden syntytaustasta Suomessa vuosina 1855—1879

KIRJOITTANUT

JUKKA KEKKONEN

OIKEUSTIETEEN LISENSIAATTI
VARATUOMARI

Yliopistollinen väitöskirja, joka Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan suostumuksella esitetään julkisesti tarkastettavaksi Porthanian luentosalissa III lauantaina maaliskuun 28 päivänä 1987 kello 10

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Vammala 1987 Vammalan Kirjapaino Oy

Verkkokirjan ISBN 978-951-855-639-1

ISBN 951-855-088-3 (nid.)
ISBN 951-855-089-1 (sid.)

ISSN 0356-7206

Rakkaimmilleni

ESIPUHE

Väitöskirjan kirjoittaminen on prosessi, joka jättää ihmiseen jälkensä. Eikä vähiten siksi, että se ajoittuu yleensä siihen aikaan elämästä, jolloin nuoruudesta siirrytään (varhaiseen) keski-ikään.

Tuntuu miltei uskomattomalta, että monivuotinen työ on lopuillaan. Näin sen vuoksi, että kuulun niihin väittelijöihin, jotka ajoittain ovat harrastaneet ehkä kohtuuttomankin paljon muutakin kuin tieteen tekemistä. Kuitenkin näin jälkikäteen ajatellen kaikki tuo »ylimääräinenkin» tuntuu tavattoman tärkeältä, jopa tutkimuksen näkökulmasta.

Käännekohdaksi tutkijanurallani muodostui tutustuminen vt. professori Heikki Ylikankaaseen myöhäissyksyllä 1976. Tällöin me molemmat rekrytoiduimme Helsingin yliopiston oikeustieteelliseen tiedekuntaan. Ylikankaan voimakas persoona ja hänen tutkimustensa terävä ja syvälleluotaava metodologia innostivat suuresti allekirjoittanutta, joka oli opiskeluajoistaan lähtien tuntenut vetoa poikkitieteellisiin, oikeuden ja yhteiskunnan mielekkäällä tavalla yhteennivoviin, lähestymistapoihin oikeustutkimuksessa.

Professori Ylikangas on myöhempinäkin vuosina henkilökohtaisen ohjauksen, yhdessä suoritetun tutkimuksen sekä oikeushistorian jatkokoulutusseminaarin avulla ratkaisevasti vaikuttanut siihen, että käsillä oleva tutkimus valmistui. Viimeksi hän väitöskirjani toisena esitarkastajana antoi monia tärkeitä neuvoja siitä, mihin tutkimukseni analyysiosien painopisteet kannattaa asettaa. Lausun hänelle lämpimät kiitokset saamastani ohjauksesta tutkimuksen tekemiseen.

Professori Thomas Wilhelmsson esitti väitöskirjani toisena esitarkastajana arvokkaita huomautuksia, jotka pakottivat minut monessa kohdin perustelemaan pitävämmin väitteitäni. Olen kiitollinen myös siitä, että olen voinut professori Wilhelmssonin ideoiman »siviilipiirin» kokouksissa oppia paljon itselleni suhteellisen vieraan siviilioikeuden alueelta ja ottaa osaa oikeustutkimuksen peruskysymyksistä käytyyn keskusteluun.

Emeritusprofessori Kaarle Makkonen ehti jäädä eläkkeelle ennen tämän kirjan valmistumista. Olen kuitenkin edelleen saanut nauttia virkistävistä postmodernin kulttuurin uusimpia virtauksia käsittelevistä keskusteluista hänen kanssaan. Professori Makkosen persoona on vaikuttanut enemmän kuin hän ehkä arvaakaan viihtymiseeni oikeustieteellisen tiedekunnan tiedeyhteisössä. Kuulun myös siihen laajaan tutkijajoukkoon, jonka silmät oikeudellisen ratkaisutoiminnan luonteen ymmärtämiseen professori Makkosen väitöskirja aikanaan avasi.

Erittäin tärkeä asia on minulle ollut työskentely Oikeuden yleistieteiden laitoksen nuorten oikeushistoriasta kiinnostuneiden tutkijoiden parissa. Sekä lukuisissa seminaareissa että vielä useammissa vapaamuotoisissa keskusteluissa he ovat ajatuksillaan edistäneet työtäni tärkeällä tavalla. Vaikka itse en kuulu seminaareissa eniten äänessä olevien joukkoon, olen tutkaillut tarkasti mielessäni esittämiänne näkökohtia. Parhaimmat kiitokset teille oikeustieteen lisensiaatit Pia Letto-Vanamo, Kevät Nousiainen ja oikeustieteen kandidaatti Jussi Pajuoja.

Urheilu on aina ollut minulle rakas harrastus. Olen voinut viime vuosina vilpittömästi iloita sen tulemisesta muotiin; toisin kuin vielä kymmenen vuotta sitten, voi väitöskirjan tekijä tänään ihmetteleviä katseita odottamatta kertoa pelaavansa päivittäin jalkapalloa, tennistä, sählyä tai milloin mitäkin.

Urheilukentillä syntyy ja syvenee tärkeitä ihmissuhteita ja pukuhuoneissa keskustellaan myös tieteen ongelmista enemmän kuin varmaan osataan arvatakaan. Haluan tässä nimiä mainitsematta lausua kiitokseni kaikille juridiikasta kiinnostuneille kilpakumppaneilleni urheilukentiltä.

Oikeustieteen opiskelijat ovat yliopistoyhteisön välttämätön osa. Olen vuosien varrella pitänyt monia luentosarjoja, joilla olen voinut testata ajatuksiani vireän opiskelijajoukon edessä. Kiitän opiskelijoita siitä panoksesta, millä he ovat rikastuttaneet yliopistoyhteisöä ja samalla myös luoneet maaperää omalle tutkimustyölleni sen piirissä.

Oikeustieteen kandidaatti, nyttemmin lisensiaatti Anu Pylkkänen keräsi tutkimusapulaisenani paljon pohja-aineistoa väitöskirjaani. Oikeustieteen lisensiaatti, erikoistutkija Matti Joutsen käänsi taitavasti teoksen englanninkielisen yhteenvedon. Filosofian maisteri Viljo Matikaiselta olen saanut arvokasta oppia tekstinkäsittelyn alkeissa. Hän sai jopa minut nopeasti vakuuttumaan tekstinkäsittelylaitteiston käyttämisen eduista. Oikeuden yleistieteiden laitoksella kanslistina työskennellyt humanististen tieteiden kandidaatti Raila Brorström kirjoitti puhtaaksi suuren osan käsikirjoituksestani. Esitän heille kaikille parhaat kiitokseni.

Tutkimustani ovat taloudellisesti tukeneet Suomen Kulttuurirahasto, Emil Aaltosen säätiö sekä Heikki ja Hilma Honkasen säätiö. Kiitän näitä yhteisöjä saamastani tuesta.

Suomalainen Lakimiesyhdistys hyväksyi teokseni kirjasarjaansa, mistä olen kiitollinen.

Vammalan Kirjapaino Oy:n henkilökuntaa kiitän joutuisasta ja erittäin taitavasta työstä kirjani painamisessa.

Tieteellisen työn tekeminen ei ole mitä työtä hyvänsä. Tieteellisen työn tekijälle eivät työ ja vapaa aika rajaudu toisistaan selvästi erillisiksi elämänalueiksi. Siksi perheen ja lähiomaisten tuki on tutkijalle korvaamaton.

Vaimoni, oikeustieteen kandidaatti Arja Kekkonen on kaikki nämä vuodet jaksanut elää kanssani. Hän on aina omista kiireistään piittaamatta ja ajankohtaa kysymättä ollut valmis keskustelemaan työhöni liittyvistä kysymyksistä. Hän on läheltä seurannut tutkimukseni etenemistä ja rohkaissut minua niinä hetkinä, kun olen epäillyt valmistuneeko työ koskaan. Upeana olen pitänyt sitä, että Arja on näinä teknologisen rationaaliteetin aikoina jatkuvasti korostanut yhteiskuntatieteellisen ja humanistisen tutkimuksen arvoa.

Vanhempani, tekniikan lisensiaatti Helena ja diplomi-insinööri Risto Kekkonen ovat vuodesta toiseen kannustaneet minua työssäni. He ovat aina solidaarisesti tukeneet tekemiäni valintoja ja myös jaksaneet tarkasti seurata ja arvioida kaikkea oikeustieteellistä ja oikeuspoliittista kirjoitteluani. Arvelen, että he ovat tällä hetkellä yhtä onnellisia kuin minäkin.

Oikeuden yleistieteiden laitoksella Runebergin päivän iltana 1987.

Jukka Kekkonen

SISÄLLYS

ESIPUHE VII
SISÄLLYS X
LÄHTEET JA KIRJALLISUUS XIV
LYHENTEITÄ XXVI

I
JOHDANTO

1. ELINKEINOVAPAUDEN SYNTYTAUSTA TUTKIMUSKOHTEENA 1
2. TUTKIMUKSEN JÄSENNYS, ESITYSTAPA JA LÄHDEPOHJA 6

II
ELINKEINOTOIMINNAN SÄÄNTELY 1800-LUVUN PUOLIVÄLIIN

1. MERKANTILISMI 10
2. MERKANTILISMIN KRITIIKKI VIRIÄÄ 15
3. KUSTAA III:N ESIKAPITALISTISET UUDISTUKSET 17
4. ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYS VUOSINA 1809—1855 21
   - 4.1. Yleisiä näkökohtia 21
   - 4.2. Porvoon valtiopäivillä (1809) käydyt keskustelut 23
   - 4.3. Autonomian ajan alkupuolen talouspolitiikka 24
   - 4.4. Lievennyksiä merkantilistiseen sääntelyyn 26
   - 4.5. Keskustelu elinkeinovapaudesta sanomalehdistössä 1840-luvulla 31

III
LIBERAALISEN ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN TOTEUTTAMINEN

1. ALEKSANTERI II:N VALTAANNOUSUSTA TAMMIKUUN VALIOKUNTAAN (1855—1862) 38
   - 1.1. Uudistusliike käynnistyy 38
   - 1.2. Aleksanteri II:n puhe senaatissa 44
   - 1.3. Uusi linja hahmottuu 46
     - 1.3.1. Yleistä 46

1.3.2. Vuoden 1856 teollisuuskomiteat 47
1.3.2.1. Vuorikomitea 49
1.3.2.2. Teollisuus- ja elinkeinokomitea 51
1.3.3. Manufaktuurijohtokunnan lausunto 54
1.3.4. Suomen Talousseuran lausunto 62
1.3.5. Yhteenveto 71
1.4. Uudistuksia vuosina 1856—1861 79
1.4.1. Vaihdannan edellytyksiä parannetaan 79
1.4.2. Ammattikuntapakon lieventäminen 82
1.4.3. Maakauppojen perustamisoikeuden laajentaminen 87
1.4.4. Sahausliikkeen rajoitusten kumoaminen 88
1.5. Senaatin valmistelutoimet tammikuun valiokuntaa varten 91
1.6. Tammikuun valiokunta vuonna 1862 94
1.7. Jatkovalmistelu senaatissa 100
1.7.1. Yleistä 100
1.7.2. Senaatin jaoston ehdotus 102

2. ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUS VUODEN 1863—64 VALTIOPÄIVILLÄ 105
2.1. Yleistä 105
2.2. Talousvaliokunnan mietintö 108
2.3. Säätykäsittely 113
2.3.1. Aateli ja ritaristo 114
2.3.2. Pappissääty 119
2.3.3. Porvarissääty 123
2.3.4. Talonpoikaissääty 136
2.4. Säätyjen vastaus esitykseen 138
2.5. Välitilinpäätös 140
2.6. Muita oikeudellisia uudistuksia 146
2.6.1. Teollistumisen yleisistä edellytyksistä 146
2.6.2. Pääomanmuodostusta edistävä normisto 147
2.6.2.1. Yhtiölainsäädännön synty 147
2.6.2.2. Pankkilainsäädännön synty 148
2.6.3. Vaihdantaa edistävä ja sen ennustettavuutta turvaava normisto 151
2.6.4. Työvoiman liikkuvuuden toteuttaminen 152

3. VUODEN 1868 ELINKEINOASETUKSEN SYNTYHISTORIA 155
3.1. Yleistä 155
3.2. Valmisteluvaiheet senaatissa 157
3.3. Esityksen sisältö ja senaatissa esitetyt eriävät mielipiteet 158
3.4. Valtiopäiväkäsittely 165
3.4.1. Laki- ja talousvaliokunnan mietintö 165
3.4.2. Vastalauseet mietintöön 168
3.4.3. Säätykäsittely 170
3.4.3.1. Aateli ja ritaristo 170
3.4.3.2. Pappissääty 177
3.4.3.3. Porvarissääty 181

3.4.3.4. Talonpoikaissääty ... 190
3.4.4. Yhteensovitusehdotus ... 192
3.4.5. Säätyjen vastaus ... 196
3.5. Kokoavia näkökohtia ... 198
3.6. Elinkeinoasetusehdotus senaatissa vuoden 1867 valtiopäivien jälkeen .. 201

4. MUUTOKSIA ELINKEINOASETUKSEEN VUODEN 1872 VALTIOPÄIVILLÄ 201
4.1. Yleistä ... 201
4.2. Esitys elinkeinoasetuksen 20 §:n muuttamisesta ... 202
4.3. Maalais- ja kaupunkilaisalusten yhdenvertaistaminen ... 204
4.4. Anomusesitys alaikäisten tehdastyön rajoittamisesta ... 205

5. VUODEN 1879 ELINKEINOASETUKSEN SYNTYHISTORIA ... 210
5.1. Elinkeinolakikomitea ... 210
5.1.1. Komitean asettaminen ... 210
5.1.2. Komitean ehdotukset ... 211
5.1.3. Lausunnot komitean mietinnöstä ... 216
5.2. Elinkeinoasetus senaatissa vuonna 1876 ... 222
5.3. Esityksen antaminen vuoden 1877—1878 valtiopäiville ... 223
5.3.1. Yleistä ... 223
5.3.2. Esityksen perustelut ... 225
5.4. Laki- ja talousvaliokunnan mietintö ... 227
5.5. Vastalauseet valiokunnan mietintöön ... 236
5.6. Säätykäsittely ... 240
5.6.1. Aatelisto ja ritaristo ... 240
5.6.2. Pappissääty ... 245
5.6.3. Porvarissääty ... 249
5.6.4. Talonpoikaissääty ... 259
5.7. Yhteensovitusehdotus ... 262
5.8. Säätyjen vastaus ... 267

IV
KANSAINVÄLISET VERTAILUT

1. ELINKEINOVAPAUDEN TOTEUTTAMISESTA YLEENSÄ ... 271

2. ELINKEINOVAPAUDEN TOTEUTTAMINEN ERÄISSÄ MAISSA ... 275
2.1. Ruotsi ... 275
2.2. Norja ja Tanska ... 283
2.3. Englanti ... 286
3. KOKOAVIA NÄKÖKOHTIA ... 289

V
MYÖHEMMÄN ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYSPIIRTEITÄ

1. KULMINAATIO VUONNA 1879, YHTEISKUNTAPOLITIIKAN LINJANMUUTOS ... 292

2. ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYKSESTÄ 1880-LUVULLA 295
2.1. Yleistä 295
2.2. Luvanvaraiset elinkeinot 295
2.3. Sosiaalipoliittinen normisto 297

VI
ELINKEINOVAPAUDEN SYNTYTAUSTAN SELITTÄMINEN

1. LIBERAALISEN LAINSÄÄDÄNNÖN YHTEISKUNNALLINEN MERKITYS 310
2. LIBERAALISEN LAINSÄÄDÄNNÖN SYNTYTAUSTAN SELITTÄMISESTÄ 314
3. MIKSI ELINKEINOLAINSÄÄDÄNTÖ LIBERALISOITIIN 322

SUMMARY 342
HENKILÖHAKEMISTO 352

LÄHTEET JA KIRJALLISUUS

A. Arkistolähteet

Eduskunnan kirjasto (EK)

Vuoden 1863—64 valtiopäivien arkisto
— IV Valiokunnat, kotelo 20

Vuoden 1867 valtiopäivien arkisto
— V Valiokunnat, kotelo 13

Vuoden 1877—78 valtiopäivien arkisto
— IV Valiokunnat, kotelo 24

Valtionarkisto (VA)

Senaatin arkisto
— Senaatin plenum pöytäkirjat 1856—1879
— Senaatin talousosaston pöytäkirjat 1856—1858

Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto
— Talousosaston kirjediaari ja aktit 1856—1858

Senaatin yleisen kanslian arkisto
— Asetusehdotuksia 1860—1884
— Ehdotukset 1863—64 valtiopäivien lakiesityksiksi
— Keisarillisen käskyn 9. 5. 1859 johdosta laadittu pöytäkirjaluonnos valtiopäiväkysymyksistä ja senaattorien lausuntoja niistä (1860)
— Mietintöjen konseptit 1851—1861
— Pöytäkirjat täysi-istunnoista, joissa Aleksanteri I ja Aleksanteri II olivat mukana sekä vm:n senaatille jättämä nootti 24. 3. 1856
— Valtiopäiville annetut alkuperäiset lakiesitykset 1863—1864, 1866, 1877
— Valtiopäiväesityksiä v. 1863—64 valtiopäiville koskevat konseptit

Komitea-arkisto
— Betänkande angående sättet för industrins och näringernas upphjelpande i Finland 1856

Valtionvaraintoimituskunnan arkisto
— Komiteat 1—10

Kenraalikuvernöörin kanslian arkisto (KKK)

— Teollisuus- ja vuorikomitean asiakirjat ja manufaktuurijohtokunnan esitys 1856—1857

Valtiosihteerinviraston arkisto (VSV)

— Lakiehdotusten ja asetusehdotusten jäljennöksiä, otteita, käännöksiä ja luonnoksia liitteineen 1868—1917

B. Painetut lähteet

Helsingin yliopiston kirjasto (HYK)

— Helsingfors Dagblad 1864—1868, 1874—1878
— Litteraturbladet 1857—1858
— Suomen Julkisia Sanomia 1857—1864
— Suometar 1857—1867
— Uusi Suometar 1874—1878

Samling af de i Storfurstendomet Finland gällande och intill 1855 utkomme Författningar, hwilka ändra eller förklara landets allmännä lag eller utwidga och närmare bestämma föreskrifterna i de ämnen densamma omfattar. På Hans Kejserliga Majestäts Nådiga befallning, utgifven af Det för Finland tillordnade Lag-Kommission. Senare delen 1800—1854.

Pöytäkirjat pidetyt siinä Suomen neljän säädyn valiokunnassa, joka Keisarillisen Majesteetin armollisen ilmoitus-säännön mukaan maaliskuun 29 päivältä 1861 yhtyi Helsingissä tammikuun 20 — maaliskuun 6 päivinä 1862.

Säätyvaltiopäivien pöytäkirjat 1863—1888 (P)

Säätyvaltiopäivien asiakirjat 1863—1888 (A)

Suomen asetuskokoelma 1860—1889

Komiteanmietinnöt (KM)

Komitean ehdoitukset asetukseksi yleisestä waiwaistenhoidosta. KM 1872/3

Förslag till förordning angående handel och näringar. KM 1875/7

Lagförslag om minderåriges arbete i fabriker m.m. KM 1884/7

Arbetareförsäkringskomiténs betänkanden.

Öfversättningar och aftryck af i en del främmade länder gällande och föreslagna lagar och författningsförslag om arbetares sjuk- och olycksfallförsäkring, om sjukkassor och om arbetsgifvares ansvarighet för vid arbetet timade olycksfall. KM 1891/10 b. II

Förslag till förordning angående sjukkassor jämte motiv äfvensom förslag och motiv till förordning om arbetares sjukförsäkring. KM 1892/5. III

Förslag till förordning angående skyldighet i vissa fall för arbetsgifvare att utgifva ersättning för kroppsskada, som drabbar arbetare, jemte motiv äfvensom förslag och motiv till förordningar om försäkring för olycksfall i arbetet och om allmänna försäkrings- och lifränteanstalten i Finland. KM 1892/10. V

Elinkeinolakikomitean mietintö. KM 1899/9

C. Kirjallisuus

Aarnio, Aulis: Lakeja vai lainomaisuuksia? — Näkökohtia vaihtoehtoisen lainopin perusteista. Oikeus 1981/2, s. 99—111.

Abrahamsson, Bengt – Broström, Anders: Om arbets rätt. Vägar till ekonomisk demokrati. Stockholm 1980.

Ahvenainen, Jorma: Suomen sahateollisuuden historia. Porvoo 1984.

— » — Taloushistorian historiankirjoitus. Setälä—Suvanto—Viikari (toim.): Historiankirjoituksen historia. Tampere 1983, s. 379—398.

Alanen, Aulis J.: Pohjanlahden vapaasta purjehduksesta 1766—1808. HArk 53. Helsinki 1950.

— » — Suomen maakaupan historia. Jyväskylä 1957.

Alapuro, Risto: Uskonto ja poliittinen mobilisoituminen maaseudulla. Kuusi—Alapuro—Klinge (toim.): Maailmankuvan muutos tutkimuskohteena. Keuruu 1977, s. 121—147.

— » — Yhteiskuntaluokat ja sosiaaliset kerrostumat 1870-luvulta toiseen maailmansotaan. Suomalaiset — Yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana. Juva 1980, s. 36—101.

Alf-Halonen, E.: Taistelu ammattikuntalaitoksesta Suomessa 1800-luvun puolivälissä. Kappale J. V. Snellmanin julkista toimintaa. Helsinki 1954.

Alho, K. O.: Suomen uudenaikaisen teollisuuden synty ja kehitys 1860—1914. Helsinki 1949.

Allardt, Erik: Rakenteellisista, institutionaalisista ja kulttuurisista selityksistä. Sosiologia 1971, s. 111—124.

Anderson, Perry: Lineages of the Absolutist State. Second impression. Thetford 1984.

Annala, Vilho: Suomen varhaiskapitalistinen teollisuus Ruotsin vallan aikana. Riihimäki 1928.

Anners, Erik: Europas rätthistoria. Några huvudlinjer. Del 2. Göteborg 1972.

— » — Den europeiska rättens historia 2. Några huvudlinjer. Stockholm 1980.

Atiyah, P. S.: The Rise and Fall of Freedom of Contract. Oxford 1979.

Aubert, Vilhelm: Rättssosiologi. Lund 1972.

— » — Rettens sosiale funksjon. Oslo 1976.

Aurejärvi, Erkki: Vekselit. Tutkimus vekselin muodosta ja sisällöstä sekä vekselisaatavan perimisestä. Helsinki 1979.

Bergh, Edv.: Vår styrelse och våra landtdagar I—II. Helsingfors 1884, 1888.

Bergholm, Axel: Keisarillisen Suomen hallituskonseljin ja senaatin puheenjohtajat, jäsenet ja virkamiehet 1809—1909. Biograafisia tietoja. Porvoo 1912.

Bergier, J-F.: The Industrial Bourgeoisie and the Rise of the Working Class 1700—1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 3. 1976, s. 397—451.

Bernitz, Ulf – Tiili, Virpi: Suomalainen ja kansainvälinen markkinaoikeus. Porvoo 1974.

Biografiska Anteckningar om Kejserliga Regerings-Konseljens eller Senatens för Finland Ordförande och Ledamöter samt Embets- och Tjänstemän under Åren 1809—1859. Samlade af G. K. Spåre. Helsingfors 1863.

Björkqvist, Heimer: Den nationalekonomiska vetenskapens utveckling i Finland intill år 1918. Åbo 1986.

Björne, Lars: Siviilioikeuden yleiset opit. Tutkimus saksalaisen oikeuden vaikutuksesta Suomen siviilioikeuden yleisiin oppeihin lähinnä vuosina 1889—1945. Turun yliopiston yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja A:2. Turku 1977.

— » — Tanskan ja Norjan yhteiskunta- ja oikeushistorian pääpiirteet. Turun yliopiston yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja A:28. Turku 1981.

Blom, Raimo: Perusoikeudet kapitalismissa. Oikeus 1977/4, s. 193—202.
Blomstedt, Yrjö: Rikoslakireformin ensimmäiset vaiheet vuoden 1866 osittaisuudistuksiin saakka. HArk 59. Turku 1964, s. 421—517.
Boas, George: Mitä aatehistoria on? Porvoo 1972.
Borg, Olavi: Suomen puolueet ja puolueohjelmat 1880—1964. Porvoo 1965.
Bourdieu, Pierre: Sosiologian kysymyksiä. Tampere 1984.
Bruun, Niklas: Kollektivavtal och rättsideologi. En rättsvetenskaplig studie av de rättsideologiska premisserna för inlemmandet av kollektivavtalet och kollektiva kampåtgärder i finsk rättsordning efter år 1924. Vammala 1979.
Carlsson, Sten—Rosén, Jerker: Svensk historia II. Stockholm 1961.
Chydenius, Antti: Valitut kirjoitukset. Porvoo 1929.
Coing, Helmut: Europäisches Privatrecht 1500 bis 1800. Band I. Älteres Gemeines Recht. München 1985.
Cygnaeus, Gustav: Suomen talousseura 1797—1897. Turku 1897.
David, René—Jauffret-Spinosi, Camille: Nykyajan suuret oikeusjärjestelmät I. Jyväskylä 1982.
Dicey, A. C.: Lectures on the Relation between Law & Public Opinion in England During the Nineteenth Century. London 1948.
Dybdahl, Vagn & Dübeck, Inger: Håndvaerkets kulturhistorie. Håndvaerket og statsmagten. Perioden 1700—1862. København 1983.
Eckhoff, Torstein: Utviklingslinjer i norsk statstyre och forfatningsrett 1814—1964. TfR 1964, s. 171—231.
Ehrström, Erik: Öfversikt af det finska skråväsendets historia. JFT 1892—1893, s. 451—558.
Eriksson, Lars D.: Marxistisk teori och rättsvetenskap. Helsingfors 1980.
Erme, Leo: Markkinointioikeus. Espoo 1977.
Eskola, Antti: Sosiologian tutkimusmenetelmät 1. 4. painos. Porvoo 1975.
The Fontana Economic History of Europe. Volume 3. The Industrial Revolution 1700—1914. Ed. Carlo M. Cipolla. Trowbridge, Wilsthire 1976.
The Fontana Economic History. Volume 4. The Emergence of Industrial societies. Part Two. Ed. Carlo M. Cipolla. Trowbridge, Wilsthire 1976.
Forsman, Jaakko: Nykyajan erisuuntaiset käsitykset rangaistuksen tarkoituksesta. Helsinki 1883.
— » — Suomen lainsäädännön historia, sen pääpiirteet. Edellinen osa. Luentojakso. Helsinki 1896.
Galbraith, John Kenneth: Vallan anatomia. Juva 1984.
Genovese, Eugene D.: Arvostelu Morton J. Horwitzin teoksesta Transformation of American Law 1780—1860. Harward Law Review 1978/4 s. 726—737.
Giddens, Anthony: Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä. Keuruu 1984.
Gille, Bertrand: Banking and Industrialisation in Europe 1730—1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 3, 1976, s. 255—300.
Gordon, Robert W.: Historicism in Legal Scholarship. Yale Law Journal 1981, s. 1087 ss.
Grossman, Gregory: Russia and the Sovjet Union. The Fontana Economic History of Europe. Volume 4, Part Two, 1976, s. 486—531.
Haatanen, Pekka: Suomen maalaisköyhälistö tutkimusten ja kaunokirjallisuuden valossa. Helsinki 1968.

Haavikko, Paavo: Kansakunnan linja. Kommentteja erään tuntemattoman kansan tuntemattomaan historiaan. Keuruu 1978.

Halila, Aimo: Porvoon valtiopäivät ja autonomian ajan alkuaika. Suomen kansanedustuslaitoksen historia I. Helsinki 1962, s. 451—579.

— » — Tanskan ja Norjan historia. Hämeenlinna 1972.

Hanho, J. T.: Tutkimuksia Suomen metsätalouden historiasta 19. vuosisadalla I. Sahateollisuudesta ja sahatuotteiden viennistä 1840- ja 1850-luvuilla. Helsinki 1915.

Harmaja, Leo: Suomen tullipolitiikka Venäjän vallan aikana. Edellinen osa: vuoteen 1859. Helsinki 1920.

Hecksher, Eli F.: Merkantilismen I—II. Stockholm 1953.

— » — Industrialismen. Stockholm 1960.

Heikkinen, Sakari – Hoffman, Kai: Teollisuus ja käsityö. Suomen Taloushistoria II. Helsinki 1982, s. 52—58.

Hemmer, Ragnar: Suomen oikeushistorian oppikirja III. Varallisuusoikeuden historia. Vammala 1961.

— » — Suomen oikeushistorian oppikirja II. Perheoikeuden, perintöoikeuden ja testamenttioikeuden historia. Vammala 1967.

Hidén, Mikael: Näkökohtia omaisuudensuojasäännöstöstä uudistuskaavailujen kohteena. LM 1975. s. 440—452.

Hilton, Rodney (ed.): The Transition from Feodalism to Capitalism. Second edition. London 1980.

Hjerppe, Riitta: Suurimmat yritykset Suomen teollisuudessa 1844—1975. Helsinki 1979.

Holopainen, Toivo: Kunnan asema valtiossa. Oikeudellinen rakennetutkimus. Vammala 1969.

Horwitz, Morton J.: Transformation of American Law 1780—1860. Harward University Press. Printed in the United States 1977.

Hult, Phillips: Från näringstvång till näringsfrihet. Minneskrift tillägnad 1734 års lag. Del 2. Stockholm 1934, s. 523—570.

Hytönen, Viljo: Talonpoikaissäädyn historia Suomen valtiopäivillä 1809—1906 I—II. Helsinki 1925, 1926.

Hyvönen, Olavi – Caselius, Ilmari: Avoin yhtiö ja kommandiittiyhtiö. Porvoo 1963.

Inger, Göran: Svensk rättshistoria. Lund 1983.

Iuul, Stig: Föreläsningar over hovedlinier i Europaeisk Rets Udvikling fra Romerretten til Nutiden. Kobenhavn 1970.

Jahnsson, Yrjö: Tutkimuksia Suomen kansantaloustieteen historiasta vuosina 1810—1860 erityisesti silmällä pitäen yleisten kansantaloudellisten suuntien kehitystä. Helsinki 1907.

— » — Tutkimuksia Suomen teollisuustyöväestön suojelulainsäädännön kehityksestä 1860-luvulta alkaen. Helsinki 1910.

Johansen, Hans Chr.: En samfundsorganisation i oprud 1700—1870. Dansk social historie 4. Copenhagen 1979.

Jussila, Osmo: Suomen perustuslait venäläisten ja suomalaisten tulkintojen mukaan. 1808—1863. Helsinki 1969.

Jutikkala, Eino: Pohjoismaisen yhteiskunnan historiallisia juuria. Porvoo 1965.

— » — *(toim.):* Suomen talous- ja sosiaalihistorian kehityslinjoja. Porvoo 1968.

Jutikkala, Eino: Sääty-yhteiskunnan hajoaminen. Suomen talous- ja sosiaalihistorian kehityslinjoja. Porvoo 1968, s. 174—188.

— » — Suomen teollistuminen. Suomen talous- ja sosiaalihistorian kehityslinjoja. Porvoo 1968, s. 206—220.
— » — Luentoja Suomen valtiojärjestyksen historiasta. Helsinki 1972.
— » — Säätyedustuslaitoksen kokoonpano, työmuodot ja valtuudet. Suomen kansanedustuslaitoksen historia IV. Helsinki 1974, s. 9—148.
Jyränki, Antero: Perustuslaki ja yhteiskunnan muutos. Tutkimus varallisuusoikeuksien ja taloudellisen toiminnan vapauden perustuslainsuojan kehittymisestä tulkinnan avulla v. 1863—1919. Helsinki 1973.
Jäntti, Lauri: Maakauppa ja sen kehitys Suomessa. Porvoo 1939.
Järvinen, Kyösti: Liikeorganisaatio. Helsinki 1939.
Jääskinen, Niilo: Historiallisen koulun oikeustiedekäsitys. Tutkimus positivistisen oikeustiedekäsityksen kiteytymisestä. Oikeustieteellisen tutkimuksen tutkimus: Julkaisuja no 5. Helsinki 1983.
Jörberg, Lennart: The Nordic Countries 1850—1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 4, Part Two, 1976, s. 375—485.
Jörgensen, Stig – Jensen, Orla Friis – Jensen, Claus, Haagen: Ejendomsrettens udvikling, København 1979.
Kairinen, Matti: Perussuhdeteoriasta työoikeuden yleisten oppien osana. Vammala 1979.
Kalima, Kai: Pankkien valvonnasta. Vammala 1980.
Kallio, Topi: Palvelijapolitiikasta Ruotsissa 18. vuosisadalla. Helsinki 1913.
Kangas, Urpo: Kansallissosialistinen oikeusajattelu ja sen herättämät reaktiot Suomessa. Tutkimushanke Suomalaisen oikeusajattelun perusteet. Julkaisu no 4. Turku 1985.
Kansallinen elämänkerrasto, osat I—V. Porvoo 1927, 1929, 1930, 1932, 1934.
Karisto, Antti – Takala, Pentti – Haapola, Ilkka: Elintaso, elämäntapa, sosiaalipolitiikka. Aineistoa suomalaisen yhteiskunnan muutoksesta. Juva 1984.
Kauppinen, Paavo E. O.: Maailmallinen kanssakäyminen vuoteen 1820. Klassisen societas civilis et politica -käsitteen kansallinen tulkinta. Helsinki 1977.
Kekkonen, Jukka – Ylikangas, Heikki: Vapausrangaistuksen valtakausi. Nykyisen seuraamusjärjestelmän historiallinen tausta. Oikeuden yleistieteiden laitoksen julkaisuja 1982/1, Helsinki 1982.
Kekkonen, Jukka – Korpijaakko, Kaisa – Ylikangas, Heikki: Oikeudellisen sääntelyn kehityslinjoja. Helsinki 1986.
Kivivuori, Antti: Suomen vahingonkorvauslainsäädännön kehitys I. Rikoslainsäädäntö 1809—1875. Joensuu 1969.
Klami, Hannu T.: Oikeushistorian tutkimusmetodeista. Klami Hannu T. (toim.): Oikeushistoriallisia tutkielmia I. Turun yliopiston yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja A: 50. Turku 1977, s. 3—51.
Klami, Hannu T.: Oikeustaistelijat. Suomalainen oikeustiede Venäjän vallan aikana. Porvoo 1977.
Klinge, Matti: Ylioppilaskunnan historia. Kolmas osa 1872—1917. Porvoo 1968.
— » — Kaksi Suomea. Keuruu 1982.
— » — Senaatintorin sanoma. Tutkielmia suuriruhtinaskunnan ajalta. Keuruu 1986.
Knoellinger, Carl Erik: Järjestösuhteet Suomen työmarkkinoilla. Porvoo 1949.
Kohtamäki, Ilmari: Pietari Hannikaisen »Kanava» uudenaikaisen lehdistömme ladunavaajana. Turku 1959.

Korpijaakko, Kaisa: Maanomistusoikeuden kehityksestä ruotsalais-suomalaisen oikeusjärjestyksen mukaan. Oikeudellisen sääntelyn kehityslinjoja. Helsinki 1986, s. 28—74.

Korpisaari, Paavo: Suomen pankit, niiden kehitys, rakenne ja toimintamuodot. Helsinki 1920.

Koskimies, Rafael: Y. S. Yrjö-Koskisen elämä II. Nuijamieheksi luotu. Keuruu 1974.

— » — Y. S. Yrjö-Koskisen elämä III. Taipuako vai taittua 1882—1903. Keuruu 1974(a).

Koskinen, Seppo: Taloudellisen toiminnan harjoittamisen säätelystä. Geneettis-strukturaalinen tutkimus erityisesti silmälläpitäen valtiokoneiston osuutta säätelyyn. Turun yliopiston yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja A: 9. Turku 1976.

Krusius-Ahrenberg, Lolo: Valtiopäiväajatus etsii toteutumistaan (1856—1863). Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Helsinki 1981, s. 11—92.

— » — Uutta luovaa valtiopäivätoimintaa vanhoissa puitteissa (1863—1867). Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Helsinki 1981, s. 95—250.

— » — Vuoden 1869 valtiopäiväjärjestys. Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Helsinki 1981, s. 253—374.

Kovero, Martti: Suomen vientiteollisuus. Liike-elämä XIV. Helsinki 1926.

Kun yhteiskunta muuttuu. Historiallinen Arkisto 76. Helsinki 1981.

Kuoppala, Jussi: Suomen papisto ja työväenkysymys 1863—1899. Vaasa 1963.

Kuusanmäki, Jussi: Kunnallisen kansanvallan kehitys ja kunnallishallinnon organisaatio 1875—1917. Suomen kaupunkilaitoksen historia 2. 1870-luvulta autonomian ajan loppuun. Vantaa 1983, s. 51—126.

Kuusi, Matti—Alapuro, Risto—Klinge, Matti (toim.): Maailmankuvan muutos tutkimuskohteena. Keuruu 1977.

Kuusi, Pekka: Tämä ihmisen maailma. Keuruu 1982.

Kuusterä, Antti: Pankkiosakkeiden leviäminen suomalaiseen yhteiskuntaan 1800-luvulla. HArk 76. Helsinki 1981.

— » — Valtio ja vapaan kilpailun harhat — valtion panos autonomian ajan jälkipuolen taloudellissosiaalisessa muutoksessa. Historian päivät 1986. Vammala 1986, s. 129—144.

Kyntäjä, Timo—Laitinen, Ahti: Oikeussosiologia. Juva 1983.

Käkönen, Jyrki: Anders Chydenius ja 1700-luvun suomalainen valtio-opillinen ajattelu. Nousiainen—Anckar (toim.): Valtio ja yhteiskunta 1983, s. 37—60.

Laaksovirta, Simo: Työväensuojelulainsäädäntö Suomessa ennen vuotta 1890, erityisesti säätyvaltiopäiväkaudella 1863—1888. Suomen ja Skandinavian historian pro-gradutyö. Helsinki 1979.

Laine, Eevert: Suomen vuoritoimi 1809—1884 I. Yleisesitys. Helsinki 1950.

— » — Suomen vuoritoimi 1809—1884 II. Ruukit. Helsinki 1948.

Lesch, Bruno: Från näringstvång till näringsfrihet. Ett kapitel ut 1850- och 1860-talens nydanningspolitik. HTF 1928, s. 1—25.

Letwin, William: Law and Economic Policy in America. The Evolution of Sherman Antitrust Act. Edinburgh University Press 1967. Printed in the United States.

Liljenstrand, Axel Wilhelm: Historisk teckning af den i Finland tillämpade lagstiftningens grundsatser för Näringarnes och det Allmänna välståndets befrämjande. Helsingfors 1853.

Lilius, Patrik: Säätyvaltiopäivien työmuodot. Suomen kansanedustuslaitoksen historia IV. Helsinki 1974, s. 149—344.

Lindström, Henry: Näringsfrihetens utveckling i Sverige 1809—36. Göteborg 1923.
— » — Näringsfrihetsfrågan i Sverige 1837—1864. Göteborg 1929.
Louhivuori, O. W.: Kunnallinen köyhäinhoitolaitos Suomen suurimmissa kaupungeissa ennen nykyistä kunnallishallitusta. Helsinki 1915.
Macpherson, C. B.: The Political Theory of Possessive Individualism. Hobbes to Locke. Eight impression. Oxford 1979.
Mahkonen, Sami: Johdatus perheoikeuden historiaan. Helsinki 1978.
Manchester, A. H.: Modern Legal History of England and Wales. London 1980.
Mattila, Heikki, E. S.: Les Successions Agricoles et la Structure de la societè. Une ètude en droit comparè. Vammala 1979.
Mauranen, Tapani: Kotimaankauppa. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 436—450.
Meinander, Nils: Vesisahan tarina. Muistojulkaisu Suomen sahanomistajayhdistyksen viisikymmenvuotisjuhlaan joulukuun 16. päivänä 1945. Helsinki 1945.
Mills, C. Wright: Sosiologinen mielikuvitus. Helsinki 1982.
Mitchell, B. R.: European Historical Statistics 1750—1975. Second revised edition. Frome and London 1980.
Montgomery, R. A.: Om bolagskontraktet i 1734 års lag. Helsingfors 1870.
Moring, K. A.: Finsk näringsrätt. Helsingfors 1914.
Mustala, Paavo: Yhteisestä waiwaisten holhouksesta Suomen Isoruhtinaanmaassa vuonna 1852 annetun vaivaishoitoasetuksen sisältö. Huoltaja 1952, s. 107 ss.
Mustelin, Olof: Nils Ludvig Arppe. Karjalan teollisuuden perustaja. Porvoo 1973.
Myhrberg, Pertti: Rikos- ja prosessioikeuden kehitys Suomessa. Helsinki 1978.
Myllyntaus, Timo: Suomen talouspolitiikka ja valtiontalous 1809—1863. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 333—366.
Mäenpää, Olli: Hallintolupa. Vammala 1985.
Mäntylä, Ilkka: Yksimielisyydestä kauppiaiden valtaan. Raatimiesten vaalit 12 kaupungissa 1722—1808. Helsinki 1977.
— » — Pormestari Johan Kuhlbergin pahoinpitely. Valtataistelu Helsingissä 1700-luvulla. Helsinki 1978.
Möller, Sylvi: Merkantilismin aikakausi. Jutikkala (toim.): Suomen talous- ja sosiaalihistorian kehityslinjoja. Porvoo 1968, s. 97—114.
Niiniluoto, Ilkka: Johdatus tieteenfilosofiaan. Käsitteen- ja teorianmuodostus. Keuruu 1980.
— » — Tieteellinen päättely ja selittäminen. Keuruu 1983.
Nordenstreng, Sigurd: Porvarissäädyn historia Suomen valtiopäivillä 1809—1906. Helsinki 1920.
— » — Borgarståndets medlemmar och sekreterare 1863—1906. Levnadstekningar. Helsingfors 1927.
Nousiainen, Jaakko—Anckar, Dag (toim.): Valtio ja yhteiskunta. Tutkielmia suomalaisen valtiollisen ajattelun ja valtio-opin historiasta. Juva 1983.
Nozick, Robert: Anarchy, State and Utopia. New York 1974.
Nygård, Toivo: Irtolaisuus ja sen kontrolli 1800-luvun Suomessa. Jyväskylä 1986.
Oittinen, R. H.: Työväenkysymys ja työväenliike Suomessa. Lappeenranta 1948.
Paasivirta, Juhani: Suomi ja Eurooppa. Autonomiakausi ja kansainväliset kriisit 1808—1914. Helsinki 1978.
Paasto, Päivi: Resolutiivisesta ehdosta kiinteistönkaupassa. Oikeustiede XVIII/1985. Vammala 1985.

Palmgren, Raoul: Suuri linja. Kansallisia tutkielmia. 2. painos. Helsinki 1976.

Paloposki, Toivo J.: Suomen talouden kehittäminen 1750—1760-lukujen valtiopäiväpolitiikassa. Forssa 1976.

Peltonen, Matti: Metsätulot ja maatalouden murros autonomian ajan lopulla. HArk 87. Helsinki 1986.

Peterson, Claes: Äganderätt, avtalsfrihet och fördelning av företagens vinster. Vinstandelssystemet i svensk 1800-talsdebatt. Stockholm 1984.

Piirainen, Veikko: Kylänkierrolta kunnalliskotiin. Savon ja Pohjois-Karjalan maaseudun vaivaishoitotoiminta vaivaishoidon murroskautena 1800-luvun jälkipuoliskolla. Helsinki 1958.

— » — Sosiaalihuollon käännekohdat. Huoltaja 1958, s. 360—363.

Pihkala, Erkki: Suomen Venäjän-kauppa vuosina 1860—1917. Helsinki 1970.

Pitkänen, Kari: Väestörakenteen muutos ja väestönkehitys. Suomen taloushistoria I 1980, s. 367—385.

Potter, Harold: A historical Introduction on English Law and its Institutions. Third edition. London and Reading 1948.

Pulma, Panu: Fattigvård i frihetstidens Finland. En undersökning om förhållandet mellan centralmakt och lokalsamhälle. Jyväskylä 1985.

Raivio, Arvi: »Köyhät ja vaivaiset» vuosina 1754—1870. Katsausta köyhäinhoitotilastoomme. Huoltaja 1954, s. 349—351, 356—358.

Ramsay, Alexandra: När Finlands fruntimmar och kvinnor blev myndiga. HTF 1984, s. 248 ss.

Ranta, Raimo—Åström, Sven-Erik: Tapulipolitiikka ja Suomi. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 255—265.

Ranta, Raimo: Ulkomaan- ja kotimaan kauppa. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 266—293.

Rasila, Viljo: Liberalismin aika. Suomen taloushistoria II. Helsinki 1982, s. 13—26.

— » — Kauppa ja rahaliike. Suomen taloushistoria II. Helsinki 1982, s. 89—113.

Rauhala, K. W.: Keisarillisen Suomen Senaatti 1809—1909. I—II. Helsinki 1914, 1921.

Rein, Th.: Juhana Vilhelm Snellmanin elämä. Osa II. Helsinki 1928.

Renner, Karl: The Institutions of Private Law and Their Social Functions. Great Britain 1976. (Alkuperäinen käännös London and Boston 1949.)

Renvall, Pentti: Ruotsin vallan aika. Suomen kansanedustuslaitoksen historia I. Helsinki 1962, s. 11—448.

Riihinen, Olavi: Teollistuvan yhteiskunnan alueellinen erilaistuneisuus. Helsinki 1965.

Rissanen, Kirsti: Kilpailu ja tavaramerkit. Kilpailunrajoituslainsäädännön soveltaminen tavaramerkin yksilöimiin järjestelyihin. Vammala 1978.

— » — Markkinaoikeuden käsitteestä ja kehityksestä. LM 1973, s. 242—256.

Robberstad, Knut: Rättssoga. Oslo 1976.

Rommi, Pirkko: Myöntyväisyyssuuntauksen hahmottuminen Yrjö-Koskisen ja suomalaisen puolueen toimintalinjaksi. Helsinki 1964.

— » — Puolueet ja valtiopäivätoiminta. Suomen kansanedustuslaitoksen historia IV. Helsinki 1974, s. 373—399.

Rosenborg, J. W.: Om fattigdomen och allmänna fattigvården i Finland. Helsingfors 1858.

Ruutu, Martti: Kulttuurikehityksen yleislinjat. Suomen kulttuurihistoria 2. Porvoo 1980, s. 65—134.

Römer, Peter: Entstehung, Rechtsform und Funktion des kapitalistischen Privateigentums. Köln 1978.
Sarje, Kimmo: Touhun lähteillä. Andersin ja Wanhan Richardin neuvot. Tiede & Edistys 1982/1, s. 26—34.
— » — Anders Chydenius, liberaali ajattelija. Kokkola 1985.
Schybergson, Per: Aktiebolagformens genombrott i Finland. Utvecklingen före 1895 års lag. Helsingfors 1964.
— » — Hantverk och fabriker I. Finlands konsumtionsvaruindustri 1815—1870: Helhetsutveckling. Helsingfors 1973.
— » — Suomalaisen demokratian historialliset ulottuvuudet. Tiede & Edistys 1977/3, s. 71—73.
— » — Teollisuus ja käsityö. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 408—435.
— » — Ulkomaankaupan kehitys. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 451—457.
— » — Finlands industri och den ryska marknaden under autonomins tid (1809—1917). Några synpunkter. Turun historiallinen arkisto 41. Ekenäs 1986.
Seagle, William: The History of Law. New York 1946.
Serlachius, Julian: Samling af justitiedepartementets domar i tvistemål under åren 1829—1865. Helsingfors 1905.
Setälä, Päivi – Suvanto, Pekka – Viikari, Matti (toim.): Historiankirjoituksen historia. Tampere 1983.
Sintonen, Matti: The Pragmatics of scientific Explanation. Helsinki 1984.
Snellman, J. V.: Teokset III. Kuopion kausi. Jyväskylä 1982.
— » — Teokset IV. Professori ja valtiomies. Jyväskylä 1983.
Soikkanen, Hannu: Kunnallinen itsehallinto kansanvallan perusta. Maalaiskuntien itsehallinnon historia. Helsinki 1966.
Soininen, Arvo M.: Maatalous. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 386—407.
— » — Maa- ja metsätalous. Suomen taloushistoria II. Helsinki 1982, s. 27—51.
Ståhlberg, K. J.: Suomen hallinto-oikeus. Sisäasiain hallinto. Helsinki 1915.
Sulkunen, Irma: Raittiusliike kansalaisuskontona. Raittiusliike ja järjestäytyminen 1870-luvulta suurlakon jälkeisiin vuosiin. Jyväskylä 1986.
Suomen kansanedustuslaitoksen historia I. Ensimmäinen osa. Suomen kansanedustuksen vaiheet 1850-luvun puoliväliin. Helsinki 1962.
Suomen kansanedustuslaitoksen historia IV. Säätyedustuslaitoksen kokoonpano, työmuodot ja valtuudet. Helsinki 1974.
Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Säätyedustuslaitos 1850-luvun puolivälistä 1870-luvun loppuun. Helsinki 1981.
Suomen kaupunkilaitoksen historia 1. Keskiajalta 1870-luvulle. Päätoimittaja Päiviö Tommila. Vantaa 1981.
Suomen kaupunkilaitoksen historia 2. 1870-luvulta autonomian ajan loppuun. Päätoimittaja Päiviö Tommila. Vantaa 1983.
Suomen työväenliikkeen historia. 2. painos. Joensuu 1977.
Supple, Barry: The State and the Industrial Revolution 1700—1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 3, 1976, s. 301—357.
Takala, Martti: Tieteellinen koulutus ajattelun muokkaajana. Tiede 2000 1983/9—10, s. 23—24.
Tala, Jyrki: Sopimusoikeuden muuttumisesta. Oikeus 1980/4, s. 210—228.

TANDEM — tasa-arvon ja demokratian tutkimus. Tutkimus suomalaisesta hallitsemistavasta ja sen taloudellisesta perustasta. — Toim. Jukka Gronow, Pertti Klemola ja Juha Partanen. Helsinki 1977.

Tarasti, Aarne: Sosiaalihuoltomme kehitys 1852—1952. Huoltaja 1952, s. 111—115.

Taxell, Lars-Erik: Rätt och demokrati. Åbo 1976.

Tiensuu, Kyllikki: Edvard Bergenheim. Toiminta koulumiehenä ja arkkipiispana vuoteen 1863. Valkeakoski 1985.

Tiihonen, Seppo – Tiihonen, Paula: Suomen hallintohistoria. Helsinki 1983.

Tommila, Päiviö – Reitala, Aimo – Kallio, Veikko (toim.): Suomen kulttuurihistoria 2. Autonomian aika. Porvoo 1980.

Tuominen, Uuno: Yötyön ongelma Suomen sosiaalipolitiikassa 1860-luvulta itsenäisyyden ajan alkuun. HArk 55. Helsinki 1955.

— » — Säätyedustuslaitos ja hallitusvalta. Suomen kansanedustuslaitoksen historia IV. Helsinki 1974, s. 345—372.

— » — Uuden valtiopäiväjärjestyksen alkukausi (1872—1878). Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Helsinki 1981, s. 377—460.

— » — Valtiopäivätyön satoa (1863—1878). Suomen kansanedustuslaitoksen historia II. Helsinki 1981, s. 461—646.

Tuori, Kaarlo: Valtionhallinnon sivuelinorganisaatiosta 1. Julkisoikeudellinen tutkimus komiteatyyppisten elinten asemasta Suomen valtio-organisaatiossa 1. nide. Teoreettinen ja historiallinen tausta. Vammala 1983.

Turpeinen, Oiva: Nälkä vai tauti tappoi? Kauhunvuodet 1866—1868. Jyväskylä 1986.

Tyynilä, Markku: Lainvalmistelukunta 1884—1964. Vammala 1984.

Uotila, Jaakko: Elinkeinolupa. Vammala 1967.

Valkonen, Tapani – Alapuro, Risto – Alestalo, Matti – Jallinoja, Riitta – Sandlund, Tom: Suomalaiset. Yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana. Juva 1980.

Weber, Max: Protestanttinen etiikka ja kapitalismin henki. Juva 1980.

Wiik, K. H.: Något om vår tidigare näringslagstiftning. Folktribunen 1907 s. 171—178, 189—195, 218—220.

— » — Något om vår nyare näringslagstiftning. Folktribunen 1908, s. 109—117, 176—184, 202—205, 241—247, 259—263, 282—293.

Viikari, Matti: Historiallisista synteeseistä. Setälä—Suvanto—Viikari (toim.): Historiankirjoituksen historia. Tampere 1983, s. 333—365.

Wilhelmsson, Thomas: Om styrning av försäkringsvillkor. En rättsvetenskapslig studie angående avtalsfriheten vid frivillig skadeförsäkring. Vammala 1977.

— » — Sopimusvapaudesta. Oikeustiede XI/1978. Vammala 1978.

— » — Skadeståndsrätt och samhälle. En komparativ studie av principalansvarets utveckling i finsk och engelsk rätt. TfR 1983, s. 1—48.

Wirilander, Kaarlo: Herrasväkeä. Suomen säätyläistö 1721—1870. Helsinki 1974.

Virrankoski, Pentti: Anders Chydenius. Demokraattinen poliitikko valistuksen vuosisadalta. Juva 1986.

— » — Suomen taloushistoria kaskikaudesta atomiaikaan. Keuruu 1975.

— » — Teollisuus ja käsityö. Suomen taloushistoria I. Helsinki 1980, s. 240—254.

Voionmaa, Väinö: Tampereen kaupungin historia III. Tampere 1932.

Woodruff, William: The Emergence of an International Economy 1700—1914. The Fontana Economic History of Europe. Volume 4. Part Two, 1976, s. 656—737.

von Wright, G. H.: Historiallisista selityksistä. Historiallinen aikakauskirja 1967, s. 311—327.
— » — Tieteen historian kaksi perinnettä. Filosofian laitoksen julkaisuja. Helsinki 1970.
Ylikangas, Heikki: Oikeus historiallisena ilmiönä. Vammala 1978.
— » — Näkökulmia historiantutkimukseen. Oikeuden yleistieteiden laitoksen julkaisuja 1979/2. Helsinki 1979.
— » — Miksi oikeus muuttuu. Laki ja oikeus historiallisen kehityksen osana. Juva 1983.
— » — Oikeushistoriasta ja sen tutkimisesta. Oikeuden yleistieteiden laitoksen julkaisuja 1983/1. Helsinki 1983.
— » — Käännekohdat Suomen historiassa. Juva 1986.
Yrjö-Koskinen, Yrjö Sakari: Työväenseikka. Eräsaari, Risto – Rahkonen, Keijo (toim.): Työväenkysymyksestä sosiaalipolitiikkaan. Tapiola 1975, s. 55—106.
Åbo hovrätts presidenter ledamöter och tjänstemän 1623—1923. Biografiska och geneologiska anteckningar. Samlade av A. W. Westerlund. Turku 1923.
Ättartavlor för de på Finlands riddarhus inskrivna ätterna. av Tor Carpelan. I—II. Helsingfors 1954, 1958.
Österbladh, K.: Pappissääty Suomen valtiopäivillä 1809—1906 I—II. Turku 1933, 1934.

LYHENTEITÄ*

A	Asiakirjat (Painetut valtiopäiväasiakirjat)
A	asetus
Aateliss.	Aatelissääty
Bil.	bilaga; liite
Ed.	Editor; toimittaja
EK	Eduskunnan kirjasto
HAik	Historiallinen aikakauskirja
HArk	Historiallinen arkisto
HE	Hallituksen esitys
HM	Hallitusmuoto
HTF	Historisk Tidskrift för Finland
HYK	Helsingin yliopisto kirjasto
JFT	Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland
Julk.	julkaisija
KD	kirjediaari
KKK	Kenraalikuvernöörinkanslian arkisto
KM	komiteanmietintö
L	laki
LM	Lakimies
Miet.	Mietintö
Oik.os.	Senaatin oikeusosasto
P	Pöytäkirjat (Painetut valtiopäivien pöytäkirjat)
p.	painos
Pappiss.	Pappissääty
Ptk	pöytäkirja, esim. senaatin tai sen osaston pöytäkirja
Porvariss.	Porvarissääty
Prop.	proposition; esitys
RF	Regeringsformen
s.	sivu, sivut
Sen.	Senaatti
Tal.os.	Senaatin talousosasto
Talonps.	Talonpoikaissääty
TfR	Tidskrift för Rettsritenskap

* Niissä tapauksissa, että samalla lyhenteellä on useita merkityksiä, selvinnee oikea merkitys asiayhteydestä.

Toim.	toimittaja
VA	Valtionarkisto
Valiok.	Valiokunta
VJ	Valtiopäiväjärjestys
Vp	Valtiopäivät
VSV	Valtiosihteerinviraston arkisto
YVK	Yhdistys- ja vakuuskirja

I JOHDANTO

1. ELINKEINOVAPAUDEN SYNTYTAUSTA TUTKIMUSKOHTEENA

Elinkeinovapaus määritellään tavallisesti oikeudeksi ilman ennalta asetettuja esteitä harjoittaa periaatteessa mitä hyvänsä toimintaa taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. Poikkeuksia elinkeinovapauden periaatteesta on markkinatalousmaissa katsottu voitavan säätää lähinnä vain tärkeiden yhteiskunnallisten intressien vuoksi. Elinkeinovapauden periaate kuuluu olennaisena ja välttämättömänä osana markkinatalousmaiden oikeudelliseen perusrakenteeseen.[1]

Tutkimukseni kohteena on *elinkeinovapauden syntytausta.* Elinkeinovapaus toteutettiin Suomessa lopullisesti vuonna 1879 annetulla elinkeinoasetuksella. Aikaisemmin oli elinkeinotoiminnan harjoittaminen rajattu lähinnä kaupunkien porvariston ja aateliston yksinoikeudeksi. Muiden yhteiskuntaryhmien jäsenet oli alistettu mahdollisimman tehokkaasti palvelemaan hallitsevien yhteiskuntaryhmien käsissä ollutta elinkeinotoimintaa; teollisuutta, käsityötä, kauppaa ja maataloutta.

Elinkeinovapautta kohden kuljettiin askel askeleelta; Ruotsin vallan loppuaikana tehtyjen pienten uudistusten jälkeen autonomian aikana ensin hallinnollisessa järjestyksessä annettujen asetusten ja sitten säätyvaltiopäivien myötävaikutuksella syntyneiden säädösten kautta. Prosessi oli viime vaiheessa varsin nopea; se ajoittui vuosien 1855 ja 1879 väliseen aikaan.

Haen tutkimuksessani ennen kaikkea vastausta kysymykseen, *miksi elinkeinovapaus toteutettiin juuri tuona ajankohtana*? Tämän sinällään yksinkertaisen peruskysymyksen ositan lukuisiin osa- ja alakysymyksiin. Näin on tehtävä jo sen vuoksi, että elinkeinovapauden toteuttaminen merkitsi massiivisen merkantilistisen säännösjoukon kumoamista ja monien uusien säännösten säätämistä niiden tilalle.

---

[1] Ks. esim. *Uotila* 1967,.s. 3, 13—14; *Jyränki* 1973, s. 26; *Taxell* 1976, s. 509—511; *Erme* 1977, s. 20; *Rissanen* 1978, s. 63.

Tutkimuksen ensisijaisena kohteena oleviin elinkeinoasetuksiin sisältyi elinkeinotoiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä koskevien säännösten lisäksi säännöksiä mm. naisten oikeudellisen aseman vahvistamisesta, työ- ja sosiaalioikeudellisia säännöksiä (esim. työaikarajoitukset, työsopimuksen solmimista koskevat säännökset, säännökset työsopimuksen osapuolten velvollisuuksista ja vastuusta) sekä vaihdannan esteiden karsimista. Nämä uudistukset liittyivät *laajempaan liberaaliskapitalististen lainsäädäntöuudistusten sarjaan,* jonka osana ne tulevat ymmärrettäviksi.

Keskeisenä tehtävänä on havaittujen *oikeudellisten muutosten selittäminen.* Se tapahtuu — ideaalimallin mukaan — siten, että oikeudelliset muutokset *kytketään* joihinkin *samanaikaisiin yhteiskuntatodellisuuden muutoksiin.*[2] Muuta tutkimuksellista keinoa muutosten selittämiseen ei nähdäkseni ole. Selittämisessä erilaiset ajateltavissa olevat selitystekijät on pyrittävä asettamaan hierarkiseen järjestykseen niiden selitysvoiman (keskinäisen painoarvon) mukaan; kaikki tekijät eivät vaikuta kehitykseen samalla painolla.[3]

Tutkimuskohteena olevien oikeudellisten muutosten selittämiseksi hajotan selittämiskysymyksen *kolmelle* eri *tasolle*:

1) Mitkä makrotason (tavallaan objektiiviset) yhteiskunnalliset kehitysilmiöt olivat yhteydessä tai suorastaan loivat paineita elinkeinovapauden toteuttamiseen? Tässä kohden liikutaan *yhteiskunnan kokonaismuutoksen tasolla* ja käytetään kansainvälisiä vertailuja (luku IV) apuna näiden makrotason tietojen saamiseksi. Tämäntasoisella aineistolla voidaan parhaimmillaan saada selvyyttä siihen, miksi elinkeinovapaus toteutettiin ja lainsäädäntö muokattiin li-

[2] Oikeushistoriallisen tutkimuksen avulla pyritään tuottamaan uutta tietoa menneisyyden oikeudellisista ilmiöistä kuten säädöksistä, oikeuskäytännöstä, oikeudellisista konflikteista ja oikeudellisista instituutioista. Keskeistä on oikeudellisen muutoksen selittäminen. Ks. esim. *Ylikangas* 1977, 1979 ja 1983, eri kohdin. Ks. myös *Klami* 1977, s. 3 ss. Se, millaisilla tekijöillä muutosta selitetään, jakaa tutkijat eri koulukuntiin. Oikeushistoriassa keskeinen ero on idealistisiin (aatteellisiin) ja rakenteellisiin selityksiin pyrkivien välillä.

Esitetty oikeushistoriallisen tutkimuksen tehtävänmäärittely on linjassa tieteelliselle tutkimukselle *yleensä* (hyvin yleisellä tasolla) asetettavien tavoitteiden kanssa: tieteellisen tutkimuksen tehtävänä on uuden maailmaa koskevan totuudenmukaisen tiedon tuottaminen, todellisuutta koskevan informaation hankkiminen sekä näin esille saatujen ilmiöiden, tietojen ja säännönmukaisuuksien selittäminen. Tästä ks. esim. *von Wright* 1970, s. 1—3; *Niiniluoto* 1980, s. 13 ja 1983, s. 227; *Takala* 1983, s. 23—24; *Sintonen* 1984, s. 7—13.

[3] Jos näin ei tehdä, jos perimmäisten selittäjien etsiminen ei kiinnosta, antaudutaan tutkimuksessa kiinnostavimpien kysymysten edessä. Ks. *Mills* 1982, s. 84—85, jossa hän samaan tapaan arvostelee (lähinnä yhdysvaltalaisen sosiologian) tutkimustapaa, jossa yhteiskunta pilkotaan pieniin selitysvoimaltaan samanarvoisiin osiin yhteiskunnallisia ilmiöitä selitettäessä. Mills katsoo tällaisen tutkimustavan johtavan »pluralistiseen syiden sekasotkuun».

beralistiseksi. Sen sijaan siihen kysymykseen, miksi prosessi ajoittui juuri vuosien 1855—1879 väliseen aikaan, ei tämäntasoisen aineiston avulla kyetä vastaamaan.

2) Mitkä tietoiset yhteiskuntapoliittiset linjanvedot olivat liberaalisen elinkeinolakiuudistuksen taustalla: mitä haluttiin uudistaa ja miksi? Ketkä uudistuksia halusivat (ja tarvitsivat), ja ketkä niitä vastustavat? Näihin kysymyksiin vastaamiseksi pyritään kartoittamaan, miten eri yhteiskuntapiirit (säädyt, virkamiehet, eri ammattiryhmät) suhtautuivat uudistuskaavailuihin ja uudistuksiin. Erittely liikkuu *yhteiskuntapoliittisen toiminnan tasolla.* Tietoa tavoitellaan uudistusten kannattajien ja vastustajien tavoitteista, intresseistä ja motiiveista, jotta erilaiset esille tulleet näkemykset ja toimintalinjat voitaisiin selittää.

3) Millaisia *tiedostamattomia motiiveja* elinkeinolainsäädännön liberalisoimiseen mahdollisesti liittyi? Tässä törmätään erääseen yhteiskuntahistorian klassiseen kysymykseen, joka voidaan kiteyttää seuraavaan: kuinka vahvasti historia kulkee ihmisten tietoisen ohjauksen alaisena ja kuinka paljon siitä riippumatta. Asian voi ilmaista niinkin, että ihminen toisaalta luo ja toisaalta ei luo historiaansa. Filosofisin käsittein: mikä on determinismin ja voluntarismin välinen suhde historiassa? Konkreettisemmin ilmaistuna kysymys kuuluu: miten selittää sellaisten yhteiskunnallisten laitosten ja vaikutusten syntyminen, joita kukaan ei ole halunnut?[4]

Näihin kolmeen kysymykseen kietoutuu valtava määrä yhteiskuntahistorian ja -filosofiankin keskeistä ongelmatiikkaa. Voin lähemmin kajota vain eräisiin, oman tutkimukseni näkökulmasta polttaviin ongelmiin.

Tutkimukseni, samoin kuin seuraava erittelykin, painottuu selvästi toisen kysymysryhmän ympärille; keskeinen tavoitteeni on *eritellä elinkeinovapauden taustatekijöitä tietoisen poliittisen toiminnan (valtataistelun) tasolla.* Tehtävä on vaikea, koska julkilausuttu teksti ja muu tästä kamppailusta kertova aineisto ei välttämättä — ja useinkaan — paljasta tarpeeksi. Todelliset motiivit ja intressit uhkaavat jäädä piiloon, tutkimuksen saavuttamattomiin. Näin siksi, että poliittisen toiminnan tekijät eivät syystä tai toisesta halua levittää todellisia aikomuksiaan kaikkien nähtäväksi. Julkisessa keskustelussa argumentoidaan tavoitehakuisesti, lähtien siitä ajatuksesta, että saadaan aikaan tietynlainen ratkaisu. Tätä tavoitetta ei välttämättä edistä se, että päämäärät avoimesti esitettäisiin. Monasti asia on pikemminkin päinvastoin; todelliset aikomukset on viisasta pitää visusti piilossa ja tyytyä keskustelemaan yleistä kannatus-

[4] Tästä problematiikasta ks. esim. *Aarnio* 1981, s. 101—103; *Viikari* 1983, s. 336; *Eriksson* 1980, s. 70—72.

ta nauttivien periaatteiden tasolla. Yhteiskunnallisessa toiminnassa ja keskustelussa on myös taktiikka mukana.

Eräällä tavalla ikuinen ongelmakysymys on, voidaanko — ja millä varmuudella — koskaan päästä selville toimijoiden todellisista tarkoitusperistä. Tutkimuksen näkökulmasta on pakko ajatella, että vaikeudet voidaan voittaa. Se ei kuitenkaan onnistu helposti. Aikalaistasoisen analyysin, lähteiden kertoman välittämisen sellaisenaan eteenpäin, ylittäminen on mahdollista vain, jos monipuolisesti yritetään perehtyä tutkittavan aikakauden yhteiskunnalliseen todellisuuteen ja ennen kaikkea toimijoiden asemasta ja sosiaalisista sidonnaisuuksista kertovaan aineistoon. Koetan tässä tutkimuksessa toimijoiden sosiaalisen taustan, ammatin, omistuksen ja erilaisten sidonnaisuuksien kautta saada valaisua siihen, miksi eri ihmiset toimivat yksilöinä ja ryhmien jäseninä niin kuin toimivat. Henkilöiden *oman todistuksen varaan ei tutkimus voi jäädä.* Muutoin ei voida onnistua selittämään havaittuja ilmiöitä aikalaistasoista analyysiä syvällisemmin.

Intressien selvittämiseksi on myös välttämätöntä selvitellä yhteiskuntatodellisuutta 1800-luvun puolivälin Suomessa. Ilman tuolloisen toimintaympäristön tuntemusta jäisivät uudistusten taustat ehkä piiloon. Intressejä on mahdotonta saada selville selvittämättä yhteiskunnan keskeisiä rakenteellisia ominaisuuksia ja muutospiirteitä.

Sain tutkimuksessani esille suuren joukon erilaisia mielipidejakautumia suhtautumisessa tarkasteltuihin uudistuksiin. Niiden selittäminen oli tutkimukseni tärkeimpiä tehtäviä. Nämä selitykset koetettiin *sitoa toimijoiden intresseihin,* heille elintärkeisiin yhteiskunnallisiin etuihin. Lähtökohtana tässä intressierittelyssä oli ajatus, jonka mukaan ihmiset toimivat yhteiskunnassa siten, että he pyrkivät vahvistamaan tai turvaamaan yhteiskunnallista asemaansa. Olennainen piirre yhteiskuntaelämässä on taistelu niukoista resursseista, aineellisen toimeentulon perusehdoista.

Mielipidejakautumien esillesaaminen johti siihen, että jouduin problematisoimaan tuolloisen *valtion.* Käsitys siitä, että valtio olisi toiminut neutraalina yhteisen edun kantajana, osoittautui hyvin pulmalliseksi. Päinvastoin oli pakko yrittää selvitellä, millaisia etuja keskeisissä valtiollisissa tehtävissä toimineilla mahdollisesti oli pelissä elinkeinolainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Kuten jo edellä esitetystä on käynyt ilmi, on intressin käsite tutkimukseni ehdottomia avainkäsitteitä. Se on varsin monitulkintainen käsite.[5] Intressillä

[5] Intressikäsitteen eri tulkinnoista ks. esim. *Giddens* 1984, s. 284—286.

tarkoitan sitä *etua tai hyötyä, mikä määrätystä ratkaisusta henkilölle on odotettavissa.*[6] Intresseihin liittyvää problematiikkaa havainnollistavat erilaiset intressien jaottelut kuten aidot/epäaidot intressit, todelliset/peitellyt intressit ja tiedostetut/tiedostamattomat intressit. Näistä on viimeksimainittu dikotomia kiinnostavin tätä tutkimusta ajatellen.

Jaottelussa tiedostetut/tiedostamattomat intressit on yhdeltä puolen kysymys siitä, kuinka syvälti ihmiset kykenevät tiedostamaan oman toimintansa motivaatiopohjaa, toimivat tietoisesti määrättyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toiselta puolen ongelmallista on se, toimivatko ihmiset tietoisesti tai tiedostamattaan heidän intressiensä näkökulmasta edullisesti. Olen taipuvainen ajattelemaan niin, että ihmisen tietoisen tavoitteellisen toiminnan alue on niin laaja, että sen voi turvallisesti ottaa tutkimuksen lähtökohtaisolettamaksi.[7] Ihmiset ylipäätään tietävät mitä haluavat ja miksi. Pidän pääsääntönä sitä, että ihmiset toimivat — tietoisesti tai tiedostamattaan — omien ryhmäintressiensä mukaisesti. Yhteiskunnallinen oleminen tekee ihmisestä sen, mikä hän on.

Edellä sanotulta ei vie pohjaa pois se, että löytyy yksilöitä, jotka toimivat enemmän tai vähemmän omien intressiensä vastaisesti. Tällaiset yksilöt ovat harvinaisia poikkeuksia, joiden varaan ei tutkimusta voida rakentaa.[8] Näin siksi, että inhimillistä toimintaa käsitykseni mukaan leimaavat tietyt ylihistorialliset lainalaisuudet. Ihmisten on aina pitänyt yrittää turvata aineellisen toimeentulonsa perusehdot, mikä on johtanut taisteluun resursseista, aineellisen olemassaolon ehdoista. Tästä syystä inhimillistä toimintaa voidaan selittää läpi historian periaatteessa varsin samanlaisen selityskehikon avulla.[9]

Olen lähtenyt liikkeelle siitä hypoteesistä, että *mitä läheisemmin tietyn asian ratkaisu koskettaa henkilön välittömiä intressejä, sitä todennäköisempää on se, että hän toimii intressiensä mukaisesti.* Silloin kun ollaan tekemisissä sellaisten ratkaisujen kanssa, jotka etäisemmin koskettavat henkilöiden intressejä, joiden liittymät heidän toimeentulonsa perusteisiin on välillisempi, kasvaa sellaisten ratkaisujen mahdollisuus (ja todennäköisyys), joiden liittymiä intres-

---

[6] Tämäkin määritelmä on altis lisäkysymyksille; mikä on odotettavissa oleva hyöty, ja miten se todennetaan? Nämä ongelmat on pakko jättää tällä tasolla avoimiksi. Keskeinen näkökohta on intressien kytkeytyminen eri ihmisryhmien toimeentulon ehtoihin.

[7] Näin varsinkin silloin, kun tarkastelun kohteena on yhteiskunnallinen (poliittinen) toiminta.

[8] Tämä ongelma liittyy siihen, millaisten tekijöiden katsotaan viime kädessä olevan määrääviä liikevoimia historiassa. Ks. edellä alaviite no 2.

[9] Ks. esim. *Ylikangas* 1978 ja 1986 sekä myös *Kuusi* 1982, joissa on samanlainen ajatus ihmisten yhteiskunnallisen toiminnan peruspiirteiden muuttumattomuudesta (tai äärimmäisen hitaasta muuttumisesta) historian kuluessa.

seihin on vaikea osoittaa. Tällaisissa tapauksissa käyttäytymisen selittäminen usein edellyttää hyvinkin monisäikeisen selitystekijöiden ketjun kokoamista.[10]

Intressierittelyn ongelmat ovat vahvasti sidoksissa myös tarkastelun kohteena olevaan ajanjaksoon. Mitä paremmat lähteet ovat käytettävissä, sitä suuremmat ovat onnistumisen mahdollisuudet. Lähdemateriaalin kaventuminen (eli yleensä siirtyminen ajassa taaksepäin) taas huonontaa mahdollisuuksia saada riittävän monipuolista ja syvällistä kuvaa tutkimuskohteesta.[11]

Oman ongelmavyyhtinsä — joka näin teoreettisella tasolla sivuutetaan — muodostavat intressien *verifioimiseen* liittyvät metodologiset kysymykset kuten se, millä ehdoilla ja millä varmuudella voidaan päätellä tietyn ratkaisun vastaavan jonkin henkilön tai ryhmän intressejä. Näihin kysymyksiin antaa parhaimman vastauksen itse tutkimus: siinä esitetyt selitykset (ja koko argumentaatio) vakuuttavat enemmän tai vähemmän.

Lopuksi on vielä syytä tuoda esille se tärkeä seikka, että historiantutkimuksessa (ja yhteiskuntatutkimuksessa yleensäkin) esitettyjen selitysten *varmuus ei ole absoluuttista,* vaan pikemminkin niissä käytetyt selitykset liikkuvat »hyvin perusteltujen todennäköisyyksien» alueella.[12] Olennaista on joka tapauksessa se, että selityksiin ylipäätään pyritään, eikä tyydytä pelkästään aineiston kuvailuun tai mahdollisten selittävien tekijöiden luettelemiseen niiden keskinäistä selitysvoimaa (painoarvoa) pohtimatta.

2. TUTKIMUKSEN JÄSENNYS, ESITYSTAPA JA LÄHDEPOHJA

Tutkimukseni kohteena oleva elinkeinolainsäädännön liberalisoimisprosessi ajoittui vuosien 1856—1879 välille. Tuon ajanjakson kehityskulkujen ymmär-

[10] Voidaan sanoa, että mitä kauemmaksi välittömien intressien kentästä etäännytään, sitä hankalammaksi linjakkaiden selitysten esittäminen käy. Toisaalta siirtymä tähän suuntaan pudottaa dramaattisesti tarkasteltavien kysymysten tutkimuksellista kiinnostavuutta. Detaljit ja tekniset yksityiskohdathan ovat intressien näkökulmasta merkityksettömintä aluetta.

[11] Vielä astetta vaikeampaa on yrittää eritellä yhteiskunnallisen valtataistelun symbolisia muotoja; nehän ovat jokseenkin tyystin lähteiden saavuttamattomissa. Ks. *Bourdieu* 1984, eri kohdin.

[12] Ks. *Allardt* 1969, s. 11—17; *von Wright* 1967, s. 311—328. Ks. myös *Eskola* 1975, s. 132—160; *Kivivuori* 1969, s. 27—30. Historianfilosofian kiistellyimpiä kysymyksiä on *historiallisten selitysten luonne.* Keskeinen vastakkainasettelu on luonnontieteellisen ihanteen mukaisten kausaaliselitysten ja hengentieteellisen ideaalin mukaisten selitysten (ns. finalistiset selitykset) tai ymmärtämisen välillä. Tätä keskustelua en pysty viemään eteenpäin, joten sivuutan sen tässä maininnalla.

täminen, edellisessä kappaleessa asetetun tutkimustehtävän suorittaminen, edellyttää kuitenkin monenlaista pohjatyötä.

Tutkimus käynnistetään (II luku) erittelemällä *merkantilismin* nimellä tunnettua talouspoliittista oppisuuntaa, sen syntytaustaa, liittymiä absolutistisen valtion kehkeytymiseen ja koko sääty-yhteiskunnan kehitykseen sekä kuvaamalla millaisten periaatteiden varaan merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä Suomessa rakentui. Myöhemmän liberalistisen kehityksen ymmärtämiseksi on välttämätöntä selvittää, miksi elinkeinotoimintaa aikaisemmin säänneltiin tiukoin kielloin, käskyin, rajoituksin, luvin ja privilegioin, ja *keiden hyödyksi* (ja keiden vahingoksi) merkantilistinen järjestelmä toimi.

Tässä jaksossa selvitellään myös merkantilismia kohtaan heränneen kritiikin alkujuuria ja eräitä 1700-luvun lopulta lähtien merkantilistiseen sääntelyjärjestelmään tehtyjä lievennyksiä. Lopuksi luodaan suppea katsaus 1840-luvulla ammattikuntalaitoksesta ja laillisen suojelun järjestelmästä *lehdistössä käytyyn keskusteluun.* Jo tuossa keskustelussa voitiin nähdä ituja niistä rintamalinjoista, jotka sittemmin elinkeinolainsäädännön liberalisoimisen yhteydessä tarkemmin hahmottuivat. Merkantilismin historiaa käsittelevä luku kirjoitettiin sekundääriaineiston — ajanjaksoa käsittelevät yleisteokset ja erityistutkimukset — varassa.

Seuraavassa luvussa (III) liberaalisen lainsäädännön toteuttaminen, *lähdepohja laajenee*; tämä jakso pohjautuu ensi sijassa primääriaineistoon, joka koostuu senaatin ja sen asettamien komiteoiden ja eräiden muiden valtion viranomaisten arkistoista saatavasta aineistosta, valtiopäiväasiakirjoista sekä ajanjakson sanomalehtikirjoituksista. Lisäksi käytetään normaalin sekundääriaineiston ohella erinäisiä elämänkertoja ynnä muuta tuolloisten vaikuttajien yhteiskunnallisesta toiminnasta kertovaa aineistoa. Voidaan sanoa, että tästä jaksosta alkaa käsillä oleva työn varsinainen tutkimuksellinen osuus.

Liberaalisen lainsäädännön toteuttamista käsittelevä jakso on periodisoitu *uudistusten toteuttamista ja käytyä periaatekeskustelua kriteerinä käyttäen:* aika Aleksanteri II:n valtaannoususta tammikuun valiokuntaan (1855—1862), elinkeinolainsäädäntö vuoden 1863—64 valtiopäivillä, vuoden 1868 elinkeinoasetuksen syntyhistoria, muutoksia elinkeinoasetukseen vuoden 1872 valtiopäivillä ja vuoden 1879 elinkeinoasetuksen syntyhistoria. Jaksossa koetetaan saada esille, *miten uudistuksen olennaisia kohtia kannatettiin ja vastustettiin sosiaalisessa asteikossa,* miten eri yhteiskuntapiirit ottivat uudistuksen vastaan. Jo tässä jaksossa esitetään joitakin selityksiä ja tulkintoja havaituille ilmiöille ja säännönmukaisuuksille.

Kansainvälisten vertailujen (IV luku) ideana on palvella tutkimuksen pää-

ongelmien ratkaisua, niiden avulla toivotaan voitavan vankentaa rakennettavaa selitysapparaattia. Vertailussa etsitään niitä *yleisen yhteiskuntakehityksen piirteitä,* jotka elinkeinolainsäädännön liberalisoimiseen eri maissa liittyivät. Toiseksi haetaan *eroja ja yhtäläisyyksiä* muiden maiden ja Suomen kehityskulkujen välillä. Erityisen kiinnostuksen kohteena oli se, *miten eri yhteiskuntapiirit* tutkituissa maissa ottivat vastaan uudistukset, miten niiden kannatus ja vastustus jakautui sosiaalisessa hierarkiassa.

Vertailujen tarkkuus vaihtelee maasta toiseen aineiston erilaisuuden vuoksi. Vertailut tehtiin tarkasti silloin, kun oli käytettävissä erityistutkimuksia elinkeino-oikeuden kehityksestä. Muutoin jouduttiin tyytymään yleisesityksistä ja omaa teemaani sivuavia aiheita käsitelleistä erityistutkimuksista saatuihin tietoihin.

Tutkimuksen V luvussa selvitellään, *miten elinkeinolainsäädäntö kehittyi elinkeinovapauden toteuttamista seuranneena vuosikymmenenä.* Tällä katsauksella pyrittiin osaltaan saamaan vahvistusta sille tutkimuksen aikana vahvistuneelle hypoteesille, jonka mukaan elinkeinovapauden toteuttaminen merkitsi tärkeää kulminaatiopistettä suomalaisen yhteiskunnan kehityksessä. Kun liberaalinen lainsäädäntöohjelma oli toteutettu, muuttui oikeus- ja yhteiskuntapolitiikan linja säilyttäväksi. Suurten, periaatteellisesti kantavien reformien aika oli ohi.

Tutkimuksen VI luvussa esitetään *johtopäätökset* aikaisempien tarkastelujen pohjalta, pyritään vastaamaan tutkimuksen kysymyksenasetteluun. Tavoitteena tässä luvussa on siis ennen muuta keskeisten oikeudellisten muutosten selittäminen.

Jaksossa problematisoidaan aluksi kaksi kysymyskokonaisuutta. Ensin selostetaan ja sitten kritisoidaan suomalaisen historiantutkimuksen (erityisesti talous- ja sosiaalihistoriallisen) näkemyksiä *liberaalisen lainsäädännön yhteiskunnallisesta merkityksestä,* siitä, miten olennaista teollistumisen ja muunkin yhteiskuntakehityksen näkökulmasta oli lainsäädännön muuttuminen merkantilistisesta liberalistiseksi. Oliko kysymys vain tapahtuneiden yhteiskunnallisten muutosten mekaanisesta seuraamisesta vai oliko uudella lainsäädännöllä tulevaisuuteenkin vaikuttavaa merkitystä? Vastaavasti pohditaan sitä, kuinka suuressa määrin merkantilistinen normisto tosiasiallisesti kahlitsi 1800-luvun puolivälin taloudellista kehitystä.

Toiseksi käydään läpi historiantutkimuksessa esitettyjä ja sitä kautta myös juridiseen kirjallisuuteen levinneitä käsityksiä *liberaalisen lainsäädännön syntytaustasta ja sen selittämisestä,* ja esitetään kriittisiä arvioita näistä näkemyksistä. Voimakkaimmin tulilinjalle joutuvat ns. aatteelliset selitykset, joissa elin-

keinolainsäädännön liberalisointi nähdään seuraukseksi liberalististen aatteiden leviämisestä suomalaiseen yhteiskuntaan, ennen kaikkea suomalaisten päätöksentekijöiden keskuuteen.

Lopuksi lähdetään hahmottamaan *omaa selitysmallia* kehitykselle, vastaamaan tarkasti alussa asetettuihin ja tutkimuksen kestäessä esille nousseisiin kysymyksiin. Se tehdään käymällä tiivistetysti läpi elinkeinovapauteen johtanut prosessi ja esittämällä selityksiä havaituille ratkaisuille, ilmiöille ja säännönmukaisuuksille. Näiden selitysten rakentamisessa käytetään tarpeen mukaan apuna tietoja, joita on esitetty myös tutkimuksen muissa jaksoissa (kansainväliset vertailut, myöhemmän elinkeinolainsäädännön kehityspiirteitä). Samoin käytetään kaikkea sitä tietoa, mikä tarkasteltavan ajan suomalaisesta yhteiskunnasta on käytettävissä. Tämä ratkaisu merkitsi sitä, että tutkimuksessani *ei ole erillisiä jaksoja* suomalaisen yhteiskunnan taloudellissosiaalisesta, poliittisesta tai aatteellisesta kehityksestä. Empiria suomalaisesta yhteiskunnasta on lomitettu muun tekstin joukkoon, ja sitä on käytetty vain sikäli kuin ja jos siitä on katsottu olevan apua asetettuihin kysymyksiin vastaamisessa.

Tiivistäen voidaan sanoa, että tässä jaksossa on tavoitteena ollut *synteesin luominen* aikaisemmin esitellystä prosessista. Tässä synteesissä oli johtoajatuksena *olennaisen erottaminen epäolennaisesta* ja sitä kautta keskeisten, periaatteellisesti kantavien muutosten selittäminen. Detaljit sysättiin tietoisesti syrjään tässä jaksossa. Selitysten ohella pyrittiin esittämään eräitä *»uustulkintoja»*, aikaisemmista poikkeavia käsityksiä tarkastellun ajanjakson tapahtumainkuluista.

Jouduin tutkimuksessani tekemään monia vaikeita asiallisia rajauksia, jottei tutkimus olisi paisunut kohtuuttoman laajaksi. Keskeinen ongelma oli sen ratkaiseminen, mitä elinkeinolainsäädännön liberalisoimiseen liittyneistä lukuisista oikeudellisista uudistuksista tuli seurata ja millä tarkkuudella.

Tutkimusekonomisista syistä, mutta myös siksi, että keskeiset mielipiderintamat tulivat jo elinkeinolainsäädännön uudistamisen yhteydessä esille, tein sellaisen rajauksen, että tarkastelin muita ajanjakson oikeudellisia uudistuksia vain aikaisempien tutkimusten ja muun kirjallisuuden sekä säädöstekstien valossa. Kuitenkin ammensin käyttämästäni primääriaineistosta — erityisesti vuosilta 1856—1862 — tietoja myös esimerkiksi työvoiman käyttöä säännelleen (laillisen suojelun järjestelmä) normiston kehityksestä sekä yhtiö- ja pankkilainsäädännön syntyjuurista. Nämä tiedot tulivat esille eräänlaisina kylkiäisinä elinkeinolainsäädännön uudistamisen yhteydessä. Näiden säännösten myöhempiä, enemmän tai vähemmän kiinteästi elinkeinovapauden toteuttamiseen liittyneitä kehityskulkuja tarkastelin erillisessä jaksossa (III2.6.).

II ELINKEINOTOIMINNAN SÄÄNTELY 1800-LUVUN PUOLIVÄLIIN

1. MERKANTILISMI

Merkantilismiksi nimitetty talouspoliittinen suuntaus oli vallalla suurimmassa osassa Euroöppaa uuden ajan alusta 1800-luvun puoliväliin. Merkantilismi oli *sääty-yhteiskunnalle leimallinen oppi.* Sen synty ja kehitys olivat vahvasti sidoksissa sääty-yhteiskunnan syntyyn ja myöhempään kehitykseen.

Merkantilismi oli kuitenkin paljon enemmän kuin vain talouspoliittinen oppirakennelma; se voidaan nähdä *sääty-yhteiskunnan oikeudellisia, poliittisia ja taloudellisia järjestelyjä yleensä legitimoineena oppina.*[1] Oikeudellisesta näkökulmasta oli merkantilismissa keskeistä tiukka yhteiskunnallinen työnjako, joka toteutettiin säädyille — ensin papistolle ja aatelille — myönnetyin privilegioin, eri- ja etuoikeuksin. Privilegioita tuettiin vähitellen massiiviseksi paisuneen taloudellis-hallinnollisen normiston avulla.

Merkantilismin synnyssä oli perimmältään kysymys keskiajan lopulla alkaneesta *historiallisesta prosessista,* jossa hallitsijat lainasivat kaupunkien vaurailta porvareilta rahat, joilla he saattoivat pestata palvelukseensa palkkasotureita. Näiden avulla hallitsijat onnistuivat nujertamaan feodaaliaatelin. Kysymys oli siis feodaaliylimystöä vastaan syntyneestä liittolaissuhteesta.[2]

Tästä liitosta hyötyivät kaikki siihen osalliset: kuninkaan valta nousi nopeasti itsevaltiuteen (absolutismiin) ja keskusvallan ote ylipäätään voimistui yhteiskuntaelämän eri sektoreilla. Alempi aateli taas sai palkkioksi virkoja ja maaomaisuutta ja porvaristo uusia privilegioita kaupan ja muun elinkeinotoiminnan harjoittamiseen sekä kaupunkien hallinnoimiseen.

Keskeiset merkantilistit samaistivat arvometallikantaansa lisäämään pyrkineiden ulkomaankauppiaiden edut valtion etuun; mikä palveli kauppiaan etu-

---

[1] Vrt. esim. *Ranta—Åström* 1980, s. 263—264. Merkantilismista laajemmin ks. esim. *Heckscher* 1953.

[2] Ks. *Ylikangas* 1986, s. 29.

ja, edisti myös valtion vaurautta ja valtaa. Näin merkantilismi liittyi myös kansallisvaltioiden muodostumiseen — ja myös modernin valtiolaitoksen syntyyn.[3]

Keskittämisen ja työnjaon politiikka johti aikaa myöten merkittäviin *pääomien kasautumisiin,* millä taas oli oma tärkeä osuutensa teolliskapitalistisen yhteiskuntamuodostuman synnyssä. Merkantilismi johti myös raaka-ainemarkkinoiden laajentumiseen, feodaalisten siteiden höltymiseen, kaupunkien kasvuun, kauppiaiden statuksen nousuun maanomistajiin verrattuna ja valtion harjoittamaan teollisuuden ja ulkomaankaupan valvontaan ja ohjaukseen. Kehityksen perimmäisenä moottorina oli markkinoiden laajentuminen, esikapitalistinen yhteiskuntakehitys erityisesti siirtomaakaupan kasvun myötä.[4]

Merkantilismin *historiallinen tehtävä* on tiivistetty arvioon, jonka mukaan merkantilistinen politiikka varusti kaupan ja teollisuuden pääomalla ja aikaa myöten syrjäytti tuhlailevan ja ylellisyyteen taipuvaisen maa-aatelin yhteiskunnan johtopaikoilta.[5]

Merkantilistinen järjestelmä muodostui Euroopan eri maissa keskeisiltä piirteiltään *olennaisesti samanlaiseksi.* Silti myös kansallisia eroja esiintyi. Seuraavassa luodaan tiivistetty katsaus siihen, millaisten periaatteiden varaan elinkeinotoiminnan oikeudellinen sääntely rakentui Ruotsi-Suomessa ja autonomisessa Suomessa 1800-luvun ensimmäisellä puoliskolla. Lopuksi esitetään joitakin näkökohtia järjestelmän kehityspiirteistä tarkasteltavana ajanjaksona.

1. *Oikeus kaupankäyntiin keskitettiin kaupunkien porvariston yksinoikeudeksi.* Vaihdannan tuli tapahtua pääsääntöisesti porvareiden kautta. Maakauppa kiellettiin ja kiellon rikkomisen sanktiot ankaroituivat uuden ajan alkupuolella. Myös kaupunkien hallinto annettiin porvariston hoidettavaksi.

Kaupungit jaettiin kauppa- ja purjehdussäännöissä oikeuksiltaan erilaisiin kategorioihin, minkä lisäksi tullipolitiikalla ja vienti- ja tuontikielloilla koetettiin saada kauppa niin ylijäämäiseksi kuin mahdollista. Tapulikaupungit saivat harjoittaa sekä tavaroiden vientiä että niiden tuontia. Erityisesti Tukholmaa suosittiin; kauppaa tuli suureksi osaksi käydä sen kautta. Meri- ja ylä-

---

[3] Ks. *Galbraith* 1984, s. 114; *Jahnsson* 1907, s. 7—11; *Hult* 1934, s. 523—525; *Nikula* 1981, s. 156.

Merkantilistisia ratkaisuja tehtiin jo keskiajan loppupuolella; kaupankäyntiä keskitettiin kaupunkeihin, ja vastaavasti annettiin esimerkiksi maakaupan kieltoja. Ruotsi-Suomessa hallitsijoiden kaupunkeja suosivan politiikan tavoitteena keskiajalla oli vahvistaa kotimaisen porvariston asemaa.

[4] Ks. *Ranta—Åström* 1980, s. 264—265.

[5] Ks. *Ranta—Åström* 1980, s. 264—265.

maakaupungit saivat viedä tavaroita ulkomaille, mutta tuontioikeutta niillä ei ollut. Maakaupungit taas huolehtivat tavaranvaihdosta kaupunkien ja maaseudun välillä. Maa jaettiin markkinapiireihin, joita yksi kaupunki hallitsi.

Kaupunkien perustaminen oli merkantilismin kaudella *elimellinen osa elinkeinopolitiikkaa.* Kaupan keskittämisellä ja sääntelyllä tuolloiset vallanpitäjät katsoivat parhaiten kartutettavan kansallisvarallisuutta.[6] Merkantilismi oli teoria, johon ratkaisut nojattiin.

2. *Käsityöammattien harjoittaminen oli* — aatelin eduksi säädetyin poikkeuksin — *kaupunkien porvareille kuuluva yksinoikeus.* Käsityön harjoittaminen organisoitiin ammattikunnittain (*ammattikuntalaitos*). Ne kehittyivät vähin erin suljetuiksi korporaatioiksi, jotka saattoivat säännellä alalle pyrkivien uusien yrittäjien määrää. Tiettyyn ammattiin pääsi ammattikuntajärjestysten (ensimmäinen koko maata koskeva ammattikuntajärjestys annettiin vuonna 1669) mukaan vain käymällä läpi pitkän oppiajan, oltuaan kisällinä ja suoritettuaan mestarikokeen. Ammattikunnat saattoivat kontrolloida tuottamiensa palvelujen ja tuotteittensa hintoja; ne olivat monopoliasemassa.

Ammattikunnat rajoittivat käsityöyritysten kasvua, koska mestaria kohti sai palkata vain tietyn määrän oppipoikia ja kisällejä. Sama vaikutus oli säännöksillä, jotka kielsivät välikäsien käyttämisen tuotteiden myynnissä.[7]

Maaseudulla ei ollut ammattikuntalaitosta, mutta siellä sai harjoittaa vapaasti vain muutamia erikseen nimettyjä käsityöammatteja. Maaseutukäsityöläiset olivat ns. pitäjänmestareita, joiden lukumäärä oli rajoitettu. Lisäksi aateliset saivat palkata palvelukseensa käsityöläisiä kotitaloutensa tarpeita varten.[8]

3. *Teollisuuslaitosten (tehtaiden) perustaminen oli luvanvaraista.* Järjestelmä jakoi tehtaat eri kategorioihin. Ensinnäkin kaupungeissa oli privilegion saaneita tehtaita, jotka toimivat maistraattien ja hallioikeuksien alaisuudessa

---

[6] Ks. *Möller* 1968, s. 97—112; *Jahnsson* 1907, s. 9—11; *Wiik* 1907, s. 176—178; *Virrankoski* 1980, s. 266—268; *Nikula* 1981, s. 156.

[7] Ks. *Hjerppe* 1979, s. 215—216; *Forsman* 1896, s. 254—255; *Moring* 1914, s. 8—12; *Virrankoski* 1980, s. 241—244.

[8] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 18—19; *Möller* 1968, s. 97—114; *Ranta—Åström* 1980, s. 263—264; *Hjerppe* 1979, s. 216.

Ammattikuntien julkilausuttuna tavoitteena oli paitsi suojata niiden omia jäseniä ulkomaiselta kilpailulta, niin myös tuottaa kuluttajille mahdollisimman hyvälaatuisia ja hinnaltaan edullisia tuotteita. Ks. *Wiik* 1907, s. 192; *Hult* 1934, s. 525—544; *Alho* 1949, s. 15. Suomessa ammattikuntalaitoksen kukoistuskausi osui vasta 1800-luvun puoliväliin. Ks. *Nikula* 1981, s. 152. Ammattikuntia koskeneista kaupunkikohtaisista säännöksistä ks. *Ehrström* 1892—93, s. 550—554.

— siis ammattikuntien ulkopuolella. Merkantilismin kaudella privilegion tehdasliikkeen perustamiseen kaupungissa yleensä sai, jos ammattikuntien monopolia ei katsottu loukattavan. Kauppakollegio myönsi kuitenkin 1700-luvulla manufaktuureita ja tehtaita koskevia privilegioita (usein aatelisille) niin helposti, että ammattikuntien porvarit katsoivat monopolinsa joutuneen vaaranalaiseksi.[9]

Toisen ryhmän muodostivat sellaiset privilegion varassa toimineet tehtaat, joita koskivat erityiset määräykset. Lupaa tällaisten tehtaiden perustamiseen haettiin alasta (ja ajasta) riippuen esimerkiksi senaatilta, vuorihallitukselta, sensuuriylihallitukselta tms. Ruotsin vallan aikana merkantilistisen valtion suosima rautateollisuus ja autonomian ajan ensimmäisellä puoliskolla sahateollisuus olivat keskeisimmät tähän ryhmään luettavat alat.

Kolmanneksi tehdasmaisia tuotantolaitoksia toimi hallinnollisesti »kotiteollisuuden» piirissä. Tähän ryhmään kuuluivat mm. veromyllyt, panimot ja tulitikkutehtaat.[10]

4. Merkantilistisessa järjestelmässä *suurin osa väestöstä varattiin työvoimaksi, tai oikeammin työvoimareserviksi, järjestelmän valtaryhmittymien aatelin ja suurporvariston käyttöön.* Merkantilismin kaudella palkollisia, irtolaisia ja köyhäinhoitoa koskevat normistot mukautettiin edellä lausuttuun päämäärään. Kulloinenkin työvoiman tarve saneli sen, kuinka tiukkaa kyseisten lainsäädännön lohkojen normisto oli. Työvoimapulan kausina (Ruotsi-Suomessa 1600—1700-luvuilla) käytettävissä ollut työvoima sidottiin mahdollisimman vahvoin sitein aateliskartanoiden, manufaktuurien ja privilegioidun porvariston palvelukseen. Kun työvoimapula hellitti, höllennettiin säännöksiä ja lievennettiin niiden rikkomisen seuraamuksia.[11] Merkantilistisen työvoimapolitiikan eräänä keskeisenä ideana oli työvoiman hinnan pitäminen mahdollisimman alhaisena. Siksi palkkasäännöstelyä jatkettiin aina vuoteen 1805. Säännöstelyä tuki erityisesti maa-aateli, joka pelkäsi (aika ajoin) porvarien houkuttelevan paremmilla palkoilla heidän kartanoidensa työvoimaa kaupunkeihin.[12]

Lopuksi on vielä aiheellista ottaa esille eräitä merkantilistiselle järjestelmälle

---

[9] Ks. esim. *Hult* 1934, s. 547—553. Närää herätti myöskin se, ettei näiden tarvinnut hankkia porvarisoikeuksia. Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 20; *Möller* 1968, s. 109. *Schybergsonin* mukaan tehdasprivilegion hakemisesta — kun kysymys oli nyt tarkasteltavaan kategoriaan kuuluvista laitoksista — tuli pelkkä muodollisuus; hakemuksia ei juuri koskaan evätty. Ks. *Schybergson* 1973, s. 47.

[10] Ks. tarkemmin *Schybergson* 1980, s. 411—412.

[11] Ks. *Kallio* 1913, s. 19—55; *Pulma* 1985, s. 64—91. *Pulma* raportoi köyhäinhoitopolitiikan muuttuneen vapauden ajalla »kerjäläispolitiikasta aktiiviseksi työvoimapolitiikaksi».

[12] Ks. lähemmin *Kallio* 1913, s. 145.

leimallisia piirteitä. Eräs tällainen piirre oli pitkälle *eriytetty työnjako*; yksi ja sama henkilö ei (periaatteessa) saanut harjoittaa samaan aikaan useammanlaista taloudelliseen hyötyyn tähtäävää toimintaa. Samoin liikkeen tai ammatin harjoittaminen eri paikkakunnilla oli kiellettyä. Jokaiselle oli tässä järjestelmässä varattu oma osansa, johon oli tyytyminen.

Mainitusta pääsäännöstä oli kuitenkin poikkeuksia erityisesti aatelissäätyisten eduksi. Esimerkiksi manufakturistit saivat myydä tuotteitaan ilman kauppiaiden välitystä. Kaupunkien valtaporvaristo taas harjoitti — varsinkin 1800-luvulle tultaessa — usein yhtäaikaisesti laivanvarustustoimintaa, kauppaa, luotonantoa ja jopa tehdasliikettäkin. Suuret kauppahuoneet olivat monasti suoranaisia monitoimialayrityksiä.

Merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntely- ja ohjailujärjestelmä kehittyi Ruotsi-Suomessa voimakkaasti jo 1500-luvulla, mutta varsinaisena *merkantilismin läpimurtokautena* pidetään yleensä vasta Kustaa II Aadolfin (1611—1632) hallituskautta. Merkantilistisen linjan voimistumisen kanssa kävivät yksiin monet keskeiset oikeudelliset muutosilmiöt kuten rikosoikeuden tuntuva ankaroituminen, keskitetyn hallintokoneiston luominen ja oikeuslaitoksen uudelleenorganisoiminen. Ne kaikki viittaavat tietyllä tavalla samaan suuntaan: merkantilismi oli *absolutismiin liittyvä* ilmiö. Merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä oli yksi tärkeä lenkki siinä ketjussa, joka ilmensi yksinvallan ja sen kylkiäisenä aatelin (1600-luvulla ylhäisaatelin) vallan kasvua Ruotsi-Suomessa.[13] Ruotsalaisen absolutismin on arvioitu olleen eurooppalaisen mittapuun mukaan jopa poikkeuksellisen voimakas.[14]

Merkantilistisen työnjaon toteuttaminen ja sen kiteyttäminen laajaksi ja pikkupiirteiseksi säännöstöksi merkitsivät tosiasiallisesti yhtäältä vallan ja resurssien tietynlaista uusjakoa yhteiskunnassa ja toisaalta pyrkimystä säilyttää muotoutuneet valtasuhteet entisellään. Merkantilistinen linja hyödytti eräiden ryhmien ja heikensi toisten ryhmien asemaa.

Merkantilismi *vahvisti* ensinnäkin kuninkaan (ja laajemmin keskusvallan) asemaa. Toiseksi järjestelmästä hyötyivät aateliset, joiden tarpeisiin työvoima olennaisilta osin varattiin ja joille valtakunnan tärkeimmät virat lankesivat.

---

[13] Ks. *Ylikangas* 1986, s. 33—62. Kehityksen toinen puoli oli talonpoikien ja tilattoman väestön aseman heikkeneminen, luokkaerojen jyrkkeneminen.

[14] Ks. *Anderson* 1984, s. 173—191. Syinä tähän *Anderson* mainitsee aatelin ja kaupunkien suhteellisen heikkouden, teollisuuden pienimuotoisuuden, talonpoikien vahvuuden ja sosiaalisten jännitteiden vähäisyyden. Vrt. kuitenkin *Ylikangas* 1986, jonka tekstistä voi lukea jokseenkin päinvastaisen arvion kaikista Andersonin mainitsemista yhteiskuntakehityksen piirteistä.

Kolmanneksi järjestelmä vahvisti kaupunkien ja niiden privilegioidun porvariston ja muiden privilegioiden varassa toimineiden asemaa. Nämä lukumäärältään suppeat, mutta tosiasialliselta asemaltaan vahvat ryhmät olivat vuosisatoja sääty-yhteiskunnan keskeisiä tukipilareja. Ne eivät ymmärrettävästi halunneet olennaisia muutoksia yhteiskunnallisten valtasuhteiden järjestelyyn.

Toiselta puolen merkantilismi *heikensi* talonpoikien ja maata omistamattoman väestönosan asemaa. Ennen vuonna 1680 toimeenpantua reduktiota suurin osa talonpoikien omistamasta maasta joutui kruunulle ja siltä edelleen aatelisille läänitysten ja lahjoitusten kautta.[15] Vaikka talonpoikien asema 1700-luvulla jossain määrin kohentui, ei tällä säädyllä juuri ollut sananvaltaa keskeisistä asioista päätettäessä. Maata omistamattoman väestönosan asema taas oli olennaisesti sidoksissa kulloiseenkin työvoimapoliittiseen tilanteeseen. Yhteiskunnallista päätösvaltaa ei tällä väestönosalla ollut lainkaan.

2. MERKANTILISMIN KRITIIKKI VIRIÄÄ

Merkantilistisen järjestelmän kritiikki lähti — etenkin 1750-luvulta lähtien — liikkeelle niistä yhteiskuntapiireistä, jotka oli sysätty yhteiskunnallisen vallankäytön ulkopuolelle tai, jotka olivat mukana vallankäytössä, mutta mielestään suhteettoman pienin panoksin. Ruotsi-Suomessa sosiaalinen tilaus antimerkantilistisille uudistuksille syntyi vakavammassa mielessä 1700-luvun jälkimmäisellä puoliskolla, erityisesti Kustaa III:n hallituskaudella (1772—1792), jolloin vaatimukset saivat jo vastakaikuakin.[1]

Kun merkantilistisessa järjestelmässä talous ja politiikka olivat yhteenkietoutuneita, piti kritiikki sisällään itse asiassa *pa'ion enemmän* kuin vain järjestelmän taloudelliselle toiminnalle asettamien rajoitusten arvostelua; välilli-

[15] Ks. esim. *Korpijaakko* 1986, s. 59—61; *Ylikangas* 1986, s. 29, 65—69. Ks. myös *Virrankoski* 1986, s. 437. *Virrankoski* selostaa *Adam Smith'in* näkemyksiä siitä, keitä merkantilismi hyödytti ja keille se oli vahingoksi: elinkeinorajoitusten tarkoituksena ei todellisuudessa ollut kokonaisuuden etu, vaan kaupunkien hyötyminen maaseudun kustannuksella ja suurkauppiaitten rikastuminen koko väestön kustannuksella.

[1] Tätä ennen 1600-luvulla olivat aateli ja porvaristo käyneet aika ajoin katkeraa taistelua ammattikuntalaitoksen rajoista; aateli vaati ammattikuntien lakkauttamista tai ainakin itselleen edullisia poikkeussäännöksiä elinkeinotoiminnan harjoittamista koskeviin kieltoihin. Ks. esim. *Hult* 1934, s. 555—556. On väitetty, että *Axel Oxienstjerna* olisi ensimmäisenä esittänyt vaatimuksen elinkeinovapaudesta. Ks. *Lesch* 1928, s. 1; *Hult* 1934, s. 555. Tässä vaiheessa vaatimus ilmeisesti tarkoitti lähinnä sitä, että kaikille annettaisiin ns. itsensäelättämisen oikeus.

sesti tulilinjalle joutui koko sääty-yhteiskunnan valtarakenne, joka predestinoi ihmiset syntyperän mukaan tietynlaiseen yhteiskunnalliseen asemaan.[2]

Vaatimukset taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmän muuttamisesta olivat hyvinkin erilaisia ja tulivat osin eri yhteiskuntapiireistä. Talonpojat vaativat esimerkiksi talonpoikaispurjehduksen vapauttamista ja maakaupan sallimista, kun taas porvareille oli tärkeä yrittää murtaa liikemiesaatelin etuoikeuksia manufaktuuriteollisuuden harjoittamisessa. Eräät kaupan rajoitukset taas eivät olleet liikemiesaateliin kuuluneille mieleen. *Kritiikin sosiaalinen painopiste laajeni* aikaa myöten yhteiskunnan alempien- ja keskikerrosten suunnasta aatelin liiketoimintaa harjoittaviin piireihin.[3]

On aiheellista kysyä, *miksi* kritiikki lähti liikkeelle juuri tuona ajankohtana, sillä olihan merkantilistinen järjestelmä (ja sääty-yhteiskunta ylipäätään) pitänyt suurimman osan kansasta vuosisatojen ajan täydellisesti yhteiskunnallisen vallankäytön ulkopuolella. Vastausta voidaan yrittää hakea kahdelta eri suunnalta, aatteellisen tason kehityksestä tai yhteiskunnan rakenteellisesta kehityksestä.

Aatteellista selitystapaa näyttäisi tukevan se, että 1700-luvun jälkimmäinen puolisko — jolloin merkantilismin kritiikki siis virisi — oli valistuksen, fysiokratian ja vastaavien varhaisliberalististen aatteiden nousun aikaa.[4] Kuitenkin tätä selitysmallia vastaan voidaan esittää vahvoja vasta-argumentteja. *Ensinnäkin* uusien taloudellista ja yhteiskunnallista vapautta edustaneiden aatteiden leviäminen ei osunut niin tarkasti yksiin toteutuneiden esiliberaalisten uudistusten (ks. seuraava jakso) kanssa, että yhteys niiden välille voitaisiin riittävän vahvassa mielessä rakentaa. *Toiseksi* uusien aatteiden kannattajien ja vastustajien sosiaalisen taustan erilaisuus viittaa siihen, että selitykset voisivat löytyä muualta.

Vastausta esitettyyn kysymykseen pitääkin lähteä etsimään suhteellisen kaukaa, 1700-luvun *esikapitalistisesta yhteiskuntakehityksestä*. Jo edellisellä vuosisadalla, mutta varsinkin 1700-luvulla, vaihdanta vilkastui ja markkinat laajenivat huomattavasti. Manufaktuuriteollisuuden harjoittajien ja kauppiaiden

---

[2] Vrt. *Käkönen* 1983, s. 53, jonka mukaan tuolloin pidettiin yleisesti taloudellisen vapauden esteenä poliittista järjestelmää ja oikeuskäytäntöä. Siksi taloudellisen vapauden vaatimus suuntautui väistämättä myös poliittista järjestelmää vastaan. Ks. myös *Pulma* 1985, s. 26.

[3] Ks. *Galbraith* 1984, s. 123. *Galbraith* korostaa, että kaupan rajoitusten poistaminen palveli samalla industrialismin etuja; teollisuudenharjoittajille oli elintärkeää saada myydä tuotteitaan alle paikallisten kauppiaiden vaatimien hintojen.

[4] Ks. esim. *Renvall* 1962, s. 217 ss; *Annala* 1928, s. 158—164. *Annalan* teoksessa esitellään laajasti 1700-luvun kansantaloudellista kirjallisuutta Ruotsi-Suomessa.

käsiin alkoi keräytyä huomattavia pääomia. Markkinakehitys lähti liikkeelle. Markkinakehityksen vauhdittuminen hyödytti aikaisempaa laajempia yhteiskuntakerroksia, niiden taloudellinen asema kohentui. Kuitenkaan samaan aikaan yhteiskunnan valtarakenne ei kokenut olennaisia muutoksia; aateli hallitsi virkakoneistoa ja piti muutoinkin yhteiskunnan ohjaksia käsissään.

Kuvailtu kehitys oli taustana niille vaatimuksille, joita 1700-luvun jälkimmäisellä puoliskolla esitettiin merkantilistisen järjestelmän (ja koko säätyyhteiskunnan) rakenteiden muuttamiseksi. Kritiikin kohteeksi joutuivat yhtä hyvin aatelin yksinoikeus korkeimpiin virkoihin kuin Tukholman ja eräiden muiden tapulikaupunkien ylivalta kaupan alalla. Näitä vaatimuksia kuului nimenomaan yhteiskunnan keskikerrosten (alempi porvaristo, talonpojat, sivistyneistö) piiristä. Vastaavasti vallitsevasta tilanteesta hyötyneet (aateli, suurporvaristo) torjuivat jyrkästi esitettyjen uudistusvaatimusten oikeutuksen.

Justifioivat perusteet esitetyille vaatimuksille saatiin ennen kaikkea luonnonoikeudellisia ja fysiokraattisia oppeja kehitelleiden ajattelijoiden tuotannosta. Näihin oppeihin sisältyi ajatuksia kaikkien kansalaisten myötäsyntyisistä oikeuksista ja juridisesta tasavertaisuudesta, mitkä näkemykset oli helppo asettaa vastakkain vallitsevan lainsäädännön ja sen rakenneperiaatteiden kanssa.[5] Vuosisadan toisella puoliskolla vilkastunut valtiopäivätoiminta loi aikaisempaa paremmat edellytykset vaatimusten esiintuomiselle. Maaperä ja edellytykset sääty-yhteiskunnan perusteiden (osittaiselle) murentamiselle alkoivat olla käsillä. Uudistuksia ei kuitenkaan — eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta — saatu aikaan ennen kuin Ruotsi-Suomen poliittisessa hallintojärjestelmässä oli tapahtunut olennainen muutos, säätyvallan vaihtuminen Kustaa III:n valistuneeksi itsevaltiudeksi.

3. KUSTAA III:N ESIKAPITALISTISET UUDISTUKSET

Vaikka varsinainen esikapitalistinen käänne yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa ajoittuukin Kustaa III:n kauteen, on syytä mainita eräitä suunnanmuutokseen vivahtaneita uudistuksia vapauden ajalta (1719—72).

Isojaon toteuttamisen aloittaminen (1749) merkitsi askeleen ottamista kohti *kapitalistista omistusoikeuskäsitystä*. Samaan suuntaan vaikuttivat asetukset

[5] Ks. esim. *Kauppinen* 1977, s. 52—119; *Sarje* 1985, s. 40—100. Ks. myös *Ylikangas* 1983, s. 133, jossa korostetaan luonnonoikeudellisen doktriinin käyttökelpoisuutta esitettäessä vaatimuksia yhteiskunnan muuttamisesta.

(1747, 1757), joilla sallittiin tilojen halkominen ja ensin säätyläisten ja sitten talonpoikien perustaa torppia. Nämä uudistukset johtivat maankäytön tehostamiseen ja vanhojen yhteisomistuksen muotojen syrjäytymiseen.[1]

1760-luvun valtiopäivillä käytiin kiivaita keskusteluja eräiden merkantilististen rajoitusten kumoamisesta. Merkittävin näistä oli kamppailu *Pohjanlahden kauppapakkoa vastaan*. Pohjanlahden kaupunkien porvarit vaativat vapautusta Tukholman ylivallasta, laajempia oikeuksia käydä kauppaa. Aluksi esitetyt vaatimukset tyrehtyivät Tukholman suurporvariston ja sen etuja myötäilleen hattuhallituksen vastustukseen. Vaikka muissa säädyissä oli asialle myötämieltä, ei sitä privilegioasiana, joissa vaadittiin kaikkien neljän säädyn yhtäpitävää päätöstä, onnistuttu ajamaan läpi. Vuoden 1765—66 valtiopäivillä voimasuhteet olivat kuitenkin muuttuneet siten, että porvarissäätyynkin tuli myssyenemmistö. Nyt Pohjanlahden kauppapakkoa onnistuttiin olennaisesti lieventämään — Oulu, Kokkola, Vaasa ja Pori saivat tapulioikeudet — minkä lisäksi talonpoikaispurjehdus sallittiin.[2] Myös muunlaisista uudistuksista keskusteltiin 1760-luvulla, mutta uudistussaldoksi jäi edellä sanotun lisäksi lähinnä vain vuonna 1766 maalaisille suotu oikeus käydä maalla kauppaa omilla tuotteillaan.[3]

Tuolloin esitetyt uudistusvaatimukset olivat kuitenkin monin verroin syvällekäyvempiä. Esimerkiksi *Anders Chydenius,* jonka panos Pohjanlahden kauppapakon murtamisessa oli aivan ratkaiseva, suomi monissa kirjoituksissaan ankarasti merkantilistiseen järjestelmään sisältyviä *pakkoja.* Hän piti elinkeinopakkoa, ammattikuntapakkoa ja palkollisten sidottua oikeusasemaa syynä moniin yhteiskunnallisiin epäkohtiin.[4] Hän selitti merkantilistisen talouspolitiikan ihmisten itsekkyyden tuotteeksi: ammatillisiksi korporaatioiksi yhtyneinä he olivat hankkineet taloudellisia etuoikeuksia, jotka olivat häirinneet pahoin tuotantoa ja lisänneet yhteiskunnallista eriarvoisuutta.[5]

---

[1] Ks. *Ylikangas* 1986, s. 75—92. Ks. myös *Korpijaakko* 1986, s. 62—63.

[2] Ks. *Wiik* 1907, s. 218—219; *Carlsson—Rosén* 1961, s. 180—182; *Möller* 1968, s. 108; *Paloposki* 1976, s. 221—223.

[3] *Carlsson—Rosén* 1961, s. 182; *Paloposki* 1976, s. 232—233.

[4] Ks. *Chydenius* 1929, s. 8—14 ja eri kohdin. Ensimmäinen pamfletti elinkeinopakkoa vastaan oli Johan Henrik *Kellgrenin* teos elinkeinopakosta (1784). Ks. myös *Sarje* 1982, s. 28—32; *Cygnaeus* 1897, s. 32—35; *Wiik* 1908, s. 114—115; *Alanen* 1957, s. 104—105; *Virrankoski* 1986, s. 143—150, 163—167, 310—325 ja eri kohdin.

Koska Chydeniuksen ajattelun peruslinjat säilyivät suurin piirtein *samanlaisina,* ei tekstissä ole tarpeellista eritellä hänen ajattelunsa *kehittymistä,* vaan se voidaan esitellä »historiattomasti».

[5] Ks. *Virrankoski* 1986, s. 433—436. Lainsäädäntö ei Chydeniuksen mielestä luottanut ihmisten kykyyn hoitaa omat asiansa.

Lääke ongelmiin oli Chydeniuksen mielestä vapaus oikein ymmärrettynä[6]. Talousteoreettisessa päätyössään *Den Nationala Winsten* hän vaati vapautta sekä koti- että ulkomaankauppaan. Elinkeinovapaus panisi »eloa ja liikettä» elinkeinotoimintaan. Vapaa talous loisi myös yhteiskunnallisen harmonian. Tietyn elinkeinonalan tai yrittäjäryhmän suosiminen sitä vastoin oli vaarallista ja kansantalouden kokonaisuudenkin näkökulmasta haitallista. Voimassaoleva taloudellinen lainsäädäntö suosi eräitä toisten kustannuksella. Siksi ohjenuoraksi lainsäädäntöön oli otettava vapaus. Porvarillisten oikeuksien laajentaminen kaikkiin kansankerroksiin oli Chydeniuksen mukaan varmin tae myös sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumiselle.[7]

Kuitenkin Chydenius toisaalta katsoi, että valtion on pidettävä huolta siitä, ettei taloudellinen toiminta pääse keskittymään, koska se johtaa vallan keskittymiseen ja siihen, ettei kaikkien hyvinvointia voida turvata. Chydeniuksen ajattelussa taloudellisen vapauden vaatimus ei siis korostunut yksin: hän vaati samalla valtiolta toimia alempien kansanluokkien aseman parantamiseksi. Tiivistäen ilmaistuna Chydeniuksen tuotannossa luonnonoikeusajattelijoilta ja valistusfilosofeilta tulevat sosiaalisen oikeudenmukaisuuden periaatteet suunnattiin hyvin selväpiirteisesti vallitsevaa yhteiskuntajärjestelmää vastaan.[8]

Edellä lueteltuja uudistuksia pidemmälle ei kuitenkaan päästy ennen Kustaa III:n kautta, jolloin yhteiskunnan valtarakenne heilahti yhteiskunnan keskikerrosten suuntaan. Kustaa III *tukeutui* itsevaltiutta havitellessaan ja virkaaatelia vastaan taistellessaan *alempiin säätyihin*. Tuki ei ollut ilmaista: Kustaa III joutui palkitsemaan tukijoitaan saamastaan avusta. Useimmat kustavilaisen ajan reformit tulevat juuri tätä taustaa vasten ymmärrettäviksi.[9] Seuraavassa luetellaan Kustaa III:n hallituskaudella toteutetut keskeisimmät merkantilistiseen järjestelmään kajonneet uudistukset.

Viljakauppa vapautettiin ensin viljakkaammissa maakunnissa (1775) ja sitten koko maassa (1780). Esityksen perusteluissa korostettiin vapaiden kauppaolojen merkitystä, sitä, että *vapaa kilpailu* oli paras ja luonnollisin hinnanmuodostaja.[10] Toiseksi maakauppakieltoa väljennettiin siten, että talonpojat sai-

[6] Ks. *Chydenius* 1929, s. 58—60. Vapaudella hän tarkoitti jokaisen kansalaisen oikeutta edistää omaa onnellisuuttaan loukkaamatta muiden tai koko yhteiskunnan onnea.

[7] Ks. *Sarje* 1985, s. 98, 123; *Virrankoski* 1986, s. 144—149.

[8] *Chydenius* 1929, s. 8—14; *Käkönen* 1983, s. 44—53; *Sarje* 1985, eri kohdin; *Virrankoski* 1986, s. 432, 437. Virrankoski korostaa Chydeniuksen ajattelun *eklektisyyttä* ja sitä, että käytännölliset päämäärät olivat hänellä etusijalla puhdaslinjaisen teoreettisen ajattelun sijasta.

[9] *Carlsson—Rosén* 1961, s. 241—247; *Cygnaeus* 1897, s. 49.

[10] Ks. *Cygnaeus* 1897, s. 51; *Wiik* 1908, s. 116—117; *Alanen* 1957, s. 109.

vat oikeuden käydä kauppaa vapaasti *omilla* tuotteillaan. Sen sijaan kiellettynä pysyi naapurien tuotteiden ostaminen edelleenmyyntiä varten.[11]

Kolmanneksi maaseudun markkinat järjesteltiin uudelleen; yksityismarkkinat olivat kokonaan häviämässä vapaamarkkinoiden tieltä.[12] Neljänneksi vuosien 1776 ja 1777 tullitaksoilla Kustaa III pyrki vilkastuttamaan kaupankäyntiä. Eräät tavarat vapautettiin tullista kokonaan ja eräille tuotteille myönnettiin merkittäviä alennuksia niin vienti- kuin tuontitullistakin sillä edellytyksellä, että laivaus tapahtuisi kotimaisin aluksin.[13]

Viidenneksi Yhdistys- ja vakuuskirjassa (1789) vahvistettiin privilegioita *alemmillekin säädyille*. Talonpojat hyötyivät ennen muuta siitä, että oppi jaetusta omistusoikeudesta romutettiin ja perintötalonpoikien oikeus maahansa vahvistettiin samanvahvuiseksi kuin aatelisten oikeus rälssimaahansa.[14] Porvareille tärkeää oli se, että liikemiesaatelin privilegiot harjoittaa manufaktuuriteollisuutta kumottiin; nyt porvaristo pääsi mukaan kamppailuun manufaktuuriteollisuuden hallinnasta ja kehittämisestä.[15]

Kuudenneksi voidaan mainita eräiden uusien kaupunkien perustaminen ja vanhojen kaupunkien oikeuksien lisääminen.

Lopulta ansaitsee vielä tulla mainituksi vuoden 1773 ammattikuntareformi, vaikka se käytännössä peruutettiin vuoden 1789 Yhdistys- ja vakuuskirjalla. Ammattikuntareformilla vakuutettiin jokaiselle riittävän ammattitaidon osoittamaan kyenneelle oikeus porvarisoikeuksien saamiseen. Uudistus merkitsi ammattikuntien avautumista — ainakin periaatteessa — aikaisempaa laajemmille kansankerroksille. Kuitenkin vuoden 1789 vakuutuksessa porvaristolle — uudistuksen herätettyä ärtymystä porvarien piirissä — kuningas joutui perääntymään; vakuutukseen sisällytettiin määräys, jonka mukaan porvari- ja mestarioikeuksien myöntämistä voitiin eräissä tapauksissa rajoittaa.[16]

Kustaa III:n aikaiset eri oikeudenaloilla toteutetut uudistukset tulevat ymmärrettäviksi sitä taustaa vasten, että kuningas joutui hakemaan itselleen *uusia liittolaisia* itsevaltiutta havitellessaan; niin merkantilistisen järjestelmän osittainen purkaminen kuin esimerkiksi rikoslainsäädännön lieventäminenkin oli-

---

[11] Ks. *Alanen* 1957, s. 109—110.

[12] *Alanen* 1957, s. 110.

[13] Ks. *Alanen* 1957, s. 110; *Nikula* 1981, s. 160—162.

[14] Ks. esim. *Cygnaeus* 1897, s. 52—53; *Alanen* 1957, s. 107; *Renvall* 1962, s. 409—410; *Jutikkala* 1968, s. 174—175; *Ylikangas* 1983, s. 166; *Korpijaakko* 1986, s. 65—68.

[15] Ks. *Ylikangas* 1983, s. 166 ja 1978, s. 140; *Jutikkala* 1968, s. 174—175.

[16] Ks. *Jyränki* 1973, s. 24.

vat osa yhteiskunnallista muutosprosessia, jonka ytimenä oli yhteiskunnan keskikerrosten vahvistuminen.[17]

Ruotsin vallan loppukaudella näytti siltä, kuin elinkeinolainsäädännön liberalisointilinja jatkuisi. Odotuksia kuvaa seuraava laamanni *Wibeliuksen* lausuma vuodelta 1798:

> »Monta kahletta uutteruuden ja teollisuuden yritteliäisyyden tieltä on vielä katkaistava, enkä epäile, ettei valistunut ja ennakkoluuloton kuningas kumoa ennakkoluuloja ja kirvoita niitä kahleita, joihin elinkeinovapaus on kytketty.»[18]

Erityisen aktiivisesti vapaamman elinkeinolainsäädännön puolesta toimi vuonna 1797 perustettu Suomen Talousseura, joka sai heti eräänlaisen puolivirallisen valtiollisen neuvonantajaorgaanin aseman. Seura teki 1700- ja 1800-lukujen taitteessa useita esityksiä maakauppaa koskevien rajoitusten kumoamiseksi. Esimerkiksi vuonna 1804 se anoi kuninkaalta asetusta, jolla ruokatavaran kauppa vapautettaisiin myös Suomessa — kuten Ruotsissa oli tehty samana vuonna. Tähän anomukseen ei suostuttu.[19]

4. ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYS VUOSINA 1809—1855

4.1. YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

Suomen valtiollisen aseman muuttuminen — autonomian kauden alkaminen (1809) — johti siihen, että Ruotsin ja Suomen yhteiskunta- ja oikeuskehitys lähtivät kulkemaan eri uomia; Ruotsissa jatkui vähittäinen demokratisoitumiskehitys, säätyvaltion purkaminen. Ruotsissa alempien yhteiskuntakerrosten vaikutusvalta kasvoi 1800-luvulla toimeenpantujen äänioikeusreformien myötä. Toisin kävi Suomessa: täällä tilanne jähmettyi entiselleen noin puoleksi vuosisadaksi (ns. valtiopäivätön yö).[1]

---

[17] Ks. esim. *Ylikangas* 1983, s. 166—167; *Kekkonen—Ylikangas* 1982, s. 62—65 ja 86—88 ja siinä mainittu kirjallisuus.

[18] Ks. *Alanen* 1957, s. 118.

[19] Ks. *Cygnaeus* 1897, s. 226—231; *Jäntti* 1939, s. 16—17; *Alanen* 1957, s. 119—121; Suomen talousseurasta muodostui älymystön, virkamiehistön ja teollisuusmiesten foorumi. Alasen mukaan juuri teollisuusmiehet alkoivat oivaltaa vallitsevan tilanteen epäkohtia ja hakea ratkaisuja niistä vapautumiseksi.

[1] Ks. *Jussila* 1969, s. 232—234. *Jussilan* mukaan Venäjän taholta tuleva muutospai-

Autonomian aikaa käsittelevässä kirjallisuudessa on varsin voimakkaasti korostettu sitä, että valtiopäivien toiminnan lamaantuminen olisi johtunut keisarin ja venäläisten vallanpitäjien tahdosta, *»ulkopoliittisista syistä»*.[2]

Tällöin on unohdettu maan sisäiset intressiasetelmat. Suomeen kehkeytyi 1800-luvun ensimmäisellä puoliskolla byrokraattinen, aatelin dominoima hallintojärjestelmä, jota ohjailtiin senaatista käsin.[3] Yhtä hyvin monet uudistushankkeet kuin valtiopäiväajatuskin torjuttiin näissä piireissä. Keisarin tahtoon vetoaminen oli heille *taktinen argumentti,* jolla peitettiin se tosiasia, että he halusivat, ettei valtiopäiviä kutsuttu koolle. Vallitsevan päätöksentekomekanismin muuttaminen olisi nimittäin väistämättä heikentänyt heidän asemaansa. Perustuslailliset näkökohdat olivat perusteita, joilla olemassaolevat olot voitiin justifioida.

Senaatin tosiasiallinen asema oli vankka, vaikka periaatteessa yksinvaltiaalla keisarilla oli ratkaisuvalta miltei kaikissa asioissa. Autonomian alkupuolella kuitenkin siirrettiin *säädöstasollakin* valtaa senaatille: vuosina 1810—1826 senaatin ratkaisuvaltaa laajennettiin kaikkiaan kuusi kertaa.[4]

Senaatin aseman vahvuuteen vaikutti olennaisesti myös se, miten aktiivisesti kenraalikuvernööri asioiden ratkaisemiseen osallistui. Kun esimerkiksi kenraalikuvernööri Mensikov asui Pietarissa ja käytti apulaisia hyväkseen, korostui senaatin (erityisesti von Haartmanin) asema.

Juuri Suomen *senaattikeskeinen valtarakenne* — unohtamatta hallitsijoiden halua säilyttää itsevaltaiset olot — oli perussyy siihen, että Suomessa liberalistiset oikeudelliset reformit toteutettiin noin 15—20 vuotta myöhemmin kuin naapurimaassa Ruotsissa ja muissa Pohjoismaissa.

---

ne pyrki pikemminkin kääntämään Suomessa kehityksen pyörää taaksepäin kuin kohti porvarillista liberalismia. Porvoon valtiopäiviä voitiin pitää »näennäismyönnytyksenä vallankumouksen vastapainoksi».

[2] Vrt. esim. *Alf—Halonen* 1954; *Alanen* 1957; *Jussila* 1969, joissa näkökulma valtiopäivättömään kauteen on erilainen kuin tekstissä on esitetty. Laajemminkin voidaan sanoa, että 1800-luvun loppupuolenkin yhteiskuntahistoriaa on voittopuolisesti kirjoitettu valtiollisulkopoliittisesta näkökulmasta; lähtien erilaisten ratkaisujen oletetuista vaikutuksista Suomen autonomian laajuuteen ja pysyvyyteen. Sisäpoliittiset ristiriidat on — monasti *nimenomaisestikin* — todettu toissijaisiksi. Ks. esim. *Rommi* 1974, s. 374.

[3] Vrt. *Sulkunen* 1986, s. 17.

[4] Ks. *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 160—165. Vuoden 1809 ohjesääntö säilyi senaatin toiminnan legaalisena perustana aina vuoteen 1892 saakka, jolloin annettiin uusi ohjesääntö. Edes valtiopäivätoiminnan käynnistyminen ei romahduttanut senaatin valtaa. Senaatin, ministerivaltiosihteerinviraston ja Suomen asiain komitean virkamiehet saattoivat asioiden esittelijöinä edelleen huomattavasti vaikuttaa hallitsijan ratkaisuihin. Ks. *Rommi* 1974, s. 376—379. Ks. edelleen *Rauhala* 1914, s. 198—204.

Autonomian ajan alkupuoli ei kuitenkaan ollut oikeudellisessa katsannossa täysin seisahtunutta aikaa. Uudistuksia tehtiin lähinnä hallinto-oikeudessa (laajasti ymmärrettynä). Keskeiseksi huolenaiheeksi nousi *köyhäläisyyden* (pauperismin) ongelma seurausvaikutuksineen. Ongelmaan haettiin ratkaisua myös oikeudellisin keinoin: ensin sitomalla irtain väestö sanktioiden uhalla kotipaikkakunnilleen, ja myöhemmin liikkumavapautta rajoittaneita säännöksiä väljentäen. Tästä edempänä.

Omalla tavallaan tuolloista yhteiskuntapoliittista linjaa kuvaavat talouspolitiikan keskeistavoitteet: valtion säännöllisten tulojen turvaaminen, elinkeinotoiminnan kehittäminen ja kulkuyhteyksien parantaminen, kauppataseen alijäämän välttäminen ja pyrkimys vakaaseen rahan arvoon.[5] Linja oli edelleen selkeän merkantilistinen, muttei elinkeinotoiminnan kehittämisen näkökulmasta kielteinen.

4.2. PORVOON VALTIOPÄIVILLÄ (1809) KÄYDYT KESKUSTELUT

Porvoon valtiopäivillä käytiin vilkasta keskustelua eräiden merkantilististen rajoitusten lieventämisestä. Keskeisiä vaatimuksia olivat maakaupan vapauttaminen ja talonpoikaispurjehdusoikeuden laajentaminen.[6] Nämä talonpoikien piiristä tulleet ehdotukset kariutuivat kuitenkin porvarissäädyn jyrkkään vastarintaan. Porvarissääty katsoi, että reformit olisivat kajonneet sen privilegioihin tavalla, joka olisi vaatinut säädyn suostumuksen. Lisäksi sääty vetosi kielteisen kantansa tueksi valtiopäiväajan niukkuuteen ja siihen, että sääty oli laatinut omat, täysin toisensuuntaiset valituksensa näistä kysymyksistä.[7] Niissä vaadittiin, että kaikki kaupunkien ja niiden porvariston nauttimat erioikeudet pitää *säilyttää* entisellään.[8]

Keskeisin taloudellinen kysymys sekä porvaristolle että osalle aatelia oli kuitenkin kaupallisten länsisuhteiden säilyttäminen. Näiden suhteiden merkitystä ja hyötyä koko keisarikunnalle koetettiin ponnekkaasti tuoda esiin. Säädyn toi-

[5] Ks. *Myllyntaus* 1980, s. 339.

[6] Ks. *Halila* 1962, s. 531.

[7] Ks. *Halila* 1962, s. 531—536; *Alanen* 1957, s. 131—134. Muutoinkin on talonpoikien ja porvariston välejä kuvattu »erittäin kireiksi»; varsin monissa kysymyksissä nämä säädyt olivat Porvoon valtiopäivillä vastakkain.

[8] Ks. *Nordenstreng* 1920, s. 45—47. Tällaisia vaatimuksia olivat mm. ammattikuntalaitoksen säilyttäminen, maakaupan kielto sekä talonpoikaispurjehduksen rajoitusten pysyttäminen voimassa.

veet myös toteutuivat: tullittoman kaupan entiseen emämaahan sallittiin jatkua.[9]

Merkantilistiseen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmään sen enempää kuin muuhunkaan lainsäädäntöön ei Porvoon valtiopäivillä kajottu; *Aleksanteri I vahvisti* entisiltä hallitsijoilta perityt oikeudet:

> »maan uskonnon ja perustuslait sekä ne eri- ja muut oikeudet, joita itsekukin sääty mainitussa suuriruhtinaskunnassaan erittäin, ja kaikki sen asujaimet yhteisesti, niin ylhäisemmät kuin alhaisemmat, tähän asti ovat nauttineet.»[9a]

Valtiollisen aseman muutos ei murtanut oikeuden jatkuvuutta.

Tiivistäen voidaan sanoa, että Aleksanteri I:n politiikan johtoajatuksena oli järjestää Suomen olot sellaisiksi, että merkittävillä yhteiskunnallisilla ryhmillä (erityisesti virkamiehillä) oli Venäjän yhteydessä paremmat edut kuin Ruotsin vallan kaudella.[10] Tyytyväisyys olisi samalla tae olojen vakaudesta.

4.3. AUTONOMIAN AJAN ALKUPUOLEN TALOUSPOLITIIKKA

Talouspoliittisessa katsannossa voidaan autonomian ajan alkupuoli jakaa kahteen toisistaan erottuvaan jaksoon: aikaan autonomian alusta 1830-luvun puoliväliin ja sen jälkeiseen aikaan ennen Aleksanteri II:n valtaantuloa.[11] Autonomian ajan alkujaksolla valtiollisten tukitoimien kohteena olivat ennen muuta *maatalouselinkeinot*. Tämä johtui ilmeisesti yhtäältä maa-aatelin vahvasta asemasta senaatissa ja toisaalta siitä, että maatalous oli Suomen pääelinkeino ja maavero valtion tärkein tulolähde.[12]

Venäjän talouspolitiikan *suhdanteet* heijastuivat myös Suomeen — enemmän tai vähemmän voimakkaasti. Tämä näkyi 1820-luvulla siten, että Venäjällä virinnyt lyhyt teollistamisinnostus vaikutti myös Suomeen sikäli, että Aleksanteri I julisti Tampereen vapaakaupungiksi. Tampere sai huomattavia etuoikeuksia ja kaupunkiin perustettiin valtion tuella mm. *Finlaysonin* tekstiilitehdas (1820).

---

[9] *Paasivirta* 1978, s. 33—36; *Halila* 1962, s. 529—530. Myös Ruotsin raha säilyi edelleen virallisena maksuvälineenä Suomessa.

[9a] Ks. *Halila* 1962, s. 491.

[10] Ks. *Myllyntaus* 1980, s. 333; *Paasivirta* 1978, s. 130—131. Suomen porvaristo oli tuolloin niin heikko, ettei sen integroiminen ollut ensiarvoisen tärkeä kysymys.

[11] Ks. *Myllyntaus* 1980, s. 335.

[12] *Myllyntaus* 1980, s. 336. Ks. myös *Wirilander* 1974, s. 119—120.

Ensimmäiset merkit *laadullisesti uudesta* yhteiskuntakehityksen vaiheesta, teollistumisesta, tulivat näkyviin 1830-luvulla. Tuolloin otettiin käyttöön uutta kuljetus- ja tuotantoteknologiaa (höyrylaivat, konepajat). Samaan aikaan suomalaisen sahatavaran vientikysyntä ja sen jälkeen kysyntä myös kotimarkkinoilla alkoivat kasvaa. Tuosta ajankohdasta lukien *tehdasteollisuuden osuus* koko teollisuuden ja käsityön työvoimasta ja jalostusarvosta jatkuvasti kasvoi.[13]

Voidaan sanoa, että Suomen teollistuminen lähti liikkeelle *ns. tapuliteorian* osoittamalla tavalla; Suomi kykeni tuottamaan kansainvälisille markkinoille jotain tuotetta (sahatavara) halvalla, mikä toi rahavirtoja kotimaahan ja antoi mahdollisuuden uusinvestointeihin ja kulutukseen kotimarkkinoilla.[14] Oma tärkeä merkityksensä oli myös Venäjän markkinoilla, jonne suomalaisia tuotteita voitiin viedä edullisesti.

Tätä kehitystä vauhditti *liberalisoituva tullipolitiikka.* Vuonna 1841 otettiin käyttöön ns. *salaiset tullitaksat*, jotka laskivat teollisuuden tuontitulleja noin kahdella kolmasosalla. Tämä merkitsi ratkaisevaa käännettä itsenäiseen tullipolitiikkaan, sillä erot Venäjän tullitariffiin olivat varsin tuntuvat. Venäjän tullipolitiikassa tapahtui vuonna 1850 käänne lievempään suuntaan. Sitä tiiviisti seurannut tullitariffi laadittiin Suomessa kahta vuotta myöhemmin. Siinä oli puolet entisistä tuontikielloista muutettu suojatulleiksi ja tullimääriä pääsääntöisesti alennettu.[15]

Tultaessa 1840-luvulle *muuttui* talouspolitiikan linja: maatalouden ohella alettiin tukea voimakkaasti myös teollisuutta. Tämä tapahtui edelleen pääosin merkantilistisessa hengessä, privilegioituja yrittäjiä tukemalla. Privilegiot merkitsivät julkisen vallan puolelta tapahtuvaa kilpailun sääntelyä ja rajoittamista. Useimmilla teollisuuden aloilla myönnettyjen privilegioiden määrä kuitenkin ylitti perustettujen yritysten määrän, mikä kieli politiikan tehottomuudesta. Edellä sanotusta olivat tärkeitä poikkeuksia saha- ja perusmetalliteollisuus.[16]

Jälkimmäisellä ajanjaksolla kauppa laajeni olennaisesti ja julkisen talouden piirissä toteutettiin monia uudistuksia. Varsinkin Lars G. von *Haartmanin* toimiessa valtiovaraintoimituskunnan päällikkönä ja sittemmin senaatin

---

[13] *Hjerppe* 1979, s. 11; *Schybergson* 1980, s. 411.

[14] Tapuliteorian formuloi ensimmäisenä kanadalainen *Innis.* Ks. *Schybergson* 1973, s. 41. Vrt. *Hoffman* 1980, s. 172—175.

[15] *Myllyntaus* 1980, s. 346.

[16] *Myllyntaus* 1980, s. 355. Sen sijaan maistraatit ja varsinkin ammattikunnat asettivat esteitä uusille yrittäjille käsityön alalla. Ks. myös *Schybergson* 1986.

talousosaston varapuheenjohtajana tehtiin uudistuksia talouselämän tukemiseksi. Haartmanin linja tiivistyy ajatukseen *valtiojohtoisesta* kansantalouden ohjaamisesta; tätä kautta piti maan talouselämä sysätä kasvu-uralle.[17]

Tärkeimpiä uudistuksia olivat vuoden 1840 raharealisaatio, manufaktuurijohtokunnan perustaminen (1836) sekä Suomen Pankin aseman ja lainoitusmahdollisuuksien parantaminen. Vuonna 1840 annetulla uudella johtosäännöllä teollisen toiminnan tukeminen tuli Suomen Pankin keskeiseksi tehtäväksi. Johtosäännön eräänä tavoitteena oli elvyttää kotimarkkinateollisuutta; vientiteollisuuden edistämiseen ei varoja sen sijaan haluttu kanavoida. Teollisuutta tuettiin tänä kautena sangen avokätisesti; lainoitus ja vastikkeeton tuki lisääntyivät huomattavasti. Vuosina 1834—1855 Suomen Pankin antolainaus nelinkertaistui ja valtion luotonanto kaksinkertaistui. 1840-luvulla korottomien valtion lainojen määrä kolminkertaistui. Senaatin on väitetty jopa tyrkyttäneen edullisia lainoja yrittäjille suosimillaan teollisuuden aloilla, kaivannais- ja rautateollisuudessa.[18]

Lopuksi voidaan mainita vuosina 1840—41 toimeenpantu, mutta vasta vuodesta 1850 voimaantullut *verotusjärjestelmän* uudistus. Sen keskeinen sisältö oli verotusjärjestelmän yksinkertaistaminen; muutamat harvat kiinteään määrään arvioidut maataloustuotteet tulivat entisten moninaisten maksuvälineiden sijaan. Uudistus johti valtion tulojen voimakkaaseen kasvuun, kun niiden tuotteiden arvo, joissa vero suoritettiin, kohosi nopeasti seuraavina vuosina.[19]

4.4. LIEVENNYKSIÄ MERKANTILISTISEEN SÄÄNTELYYN

Tarkasteltavana ajanjaksona uudistukset taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmään oli vietävä läpi hallinnollisessa järjestyksessä. Säädösten val-

---

[17] Ks. esim. *Myllyntaus* 1980, s. 338; *Rauhala* 1914, s. 255—285, jossa selostetaan yksityiskohtaisesti monien von Haartmanin johdolla toimineiden komiteoiden työskentelyä. Ilmeisesti ruukit olivat hänen erityisen huomionsa kohteena; tähän näyttäisi viittaavan Haartmanin linja tulli- ja metsäpolitiikassa. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto II.* 1929, s. 417—419. Ks. myös *Paasivirta* 1978, s. 118. Linja noudatteli Pietarissa tuolloin vallitsevaa talouspoliittista linjaa.

[18] Ks. esim. *Alho* 1949, s. 28, 51, 203; *Paasivirta* 1978, s. 118 ss; *Myllyntaus* 1980, s. 338, 344, 364—365; *Schybergson* 1964, s. 26. Ks. myös *Korpisaari* 1920, s. 35—36.

[19] Ks. *Kansallinen elämänkerrasto II* 1929, s. 315. *L. G. von Haartman* oli tämänkin uudistuksen alkuunpanija. Vrt. *Myllyntaus* 1980, s. 361.

mistelu tapahtui senaatissa — yleensä ensin sen asettamissa komiteoissa — minkä jälkeen ne lähetettiin hallitsijan vahvistettaviksi.[20]

Ongelmalliseksi muodostui varsinkin autonomian alkupuolella kysymys, missä rajoissa voitiin hallinnollisessa järjestyksessä säätyjä kuulematta toteuttaa — ja millaisia — uudistuksia. Hallitsijalle kuului vanhastaan oikeus antaa hallinnollisessa järjestyksessä ns. *politiaoikeudellisia* taloudellis-hallinnollisia normeja. Jos suunniteltu toimenpide kajosi yleiseen lainsäädäntöön, edellyttivät Ruotsin vallan ajalta peräisin olleet perustuslait säätyjen myötävaikutusta.[21] Ongelmia syntyi usein siitä, millaisissa tapauksissa liikuttiin yleisen lainsäädännön alueella ja milloin ei.

Tilanteen tulkinnanvaraisuutta saattoivat käyttää hyväkseen yhtä lailla uudistusten kannattajat kuin niiden vastustajatkin: valtiosääntöoikeudellisiin näkökohtiin vetoaminen ratkaisun tai toisen puolesta oli erittäin monissa tapauksissa mahdollista. Uudistuksia hallinnollista tietä ajaneet tulkitsivat mielellään laajasti keisarin valtuuksia ratkaista politiaoikeudellisia kysymyksiä. Toisaalta uudistusten vastustajat saattoivat tehokkaasti jarruttaa uudistuksia vetoamalla siihen, ettei hanketta *yleisen* lainsäädännön alueeseen kuuluvana voinut toteuttaa ilman valtiopäivien koolle kutsumista.[22] Vielä astetta vahvempi argumentti oli vetoaminen säätyjen *privilegioiden* koskemattomuuteen. Säätyerioikeuksista edellytettiin vuoden 1772 HM:n 54 §:n mukaan säädettäväksi neljän säädyn yhtäpitävin päätöksin.[23]

Autonomian ajan alkupuolella ehdotukset vapauttaa elinkeinotoimintaa kariutettiin useimmiten porvariston säätyerioikeuksiin vedoten. Toisaalta eräitä uudistuksia toteutettiin piittaamatta niiden käsittelyjärjestyksen ongelmista: tällaisia olivat Hämeen alueen talonpoikaispurjehdusta koskenut asetus (1830) ja maakauppakieltoa väljentäneet asetukset (1842, 1859).[24]

Elinkeinotoiminnan vapauttaminen merkantilismin kahleista nousi esille pian Porvoon valtiopäivien jälkeen. Ensimmäinen hanke, jonka yhteydessä näin kävi, oli Venäjän vuonna 1810 annettu uusi tullitaksa. Sen valmistelun yhteydessä keskusteltiin siitä, voitaisiinko ko. taksassa omaksuttuja — sangen va-

[20] Valmisteluprosessin kulusta saa oivallisen kuvan *K. W. Rauhalan* tutkimuksesta *Keisarillinen Suomen senaatti* I—II. (1914, 1921). Ks. myös *Tuori* 1983, s. 173—219.

[21] Ks. lähemmin esim. *Jussila* 1969, s. 63—68; *Jyränki* 1973, s. 19—22.

[22] Ks. esim. s. 82 edempänä.

[23] *Jyränki* 1973, s. 21.

[24] Ks. *Halila* 1962, s. 567. Vuoden 1842 uudistusta senaatissa käsiteltäessä tosin viitattiin hallitsijan vuonna 1823 tekemään, »valtiopäivien oikeudet tunnustaneeseen» periaatepäätökseen, mutta kuitenkin senaatin enemmistö asettui kannattamaan uudistuksen toteuttamista hallinnollisessa järjestyksessä. Myös eräille kaupungeille myönnettiin tapulioikeudet samalla tavoin.

paamielisiä — periaatteita soveltaa myös Suomessa. Asia annettiin vuonna 1811 professori *G. E. Haartmanin* johtaman komitean pohdittavaksi. Komitean tehtäväksi tuli laatia mietintö tullilaitoksen kohentamisesta ja järjestelystä. Komiteassa olivat liberaalit äänenpainot esillä.[25] Komitea katsoi, että käytäntö oli vahvistanut sen kirjallisuudessa esitetyn ajatuksen, että elinkeinovapaus parhaiten edistää yhteiskunnan kehitystä ja samalla yhteistä hyvää.[26] Komitea asettui kannattamaan *yleistä* purjehdus- ja tapulioikeutta sillä perusteella, että kaikkien yhteiskunnassa veroa maksavien tuli nauttia yhtäläistä elinkeinovapautta.[27]

Nämä uudistuskaavailut eivät kuitenkaan saaneet hallituskonseljin kannatusta; sen mukaan rajoittamaton purjehdus- ja kaupankäyntioikeus olisi loukannut porvaristolle, kaupungeille ja yhdyskunnille taattuja privilegioita.[28] Vuonna 1812 hallitsija antoi Suomea koskevan tullitaksan, joka noudatteli hallituskonseljin esittämää linjaa ja poikkesi melko lailla komitean esittämistä kannanotoista.[29]

Eräitä toimenpiteitä kaupankäynnin vapauttamiseksi kuitenkin tehtiin tarkasteltavana kautena. Rauma, Uusikaupunki, Tammisaari ja Porvoo saivat rajoittamattomat tapulioikeudet vuonna 1830 annetulla asetuksella. Samana vuonna annettiin myös asetus, jonka perusteella maan asukkaat saivat oikeuden viedä maatalouden ja vuoriteollisuuden tuotteita Itämeren satamiin. Tätä oikeutta vielä laajennettiin viisi vuotta myöhemmin.[30]

Ennen 1800-luvun puoliväliä perustetut uudet kaupungit (Tampere 1821, Jyväskylä 1837, Mikkeli 1838, Heinola 1839 ja Joensuu 1848) julistettiin ns. vapaakaupungeiksi; niissä ei ammattikuntajärjestys ollut voimassa.

Käsityön alalta voidaan mainita vuonna 1824 annettu keisarillinen kuulutus, jolla lisättiin niiden käsityöläisammattien lukumäärää, joita voitiin harjoittaa tietyn etäisyyden päässä (3 peninkulmaa) kaupungista. Lisäksi pitäjänkäsityöläisiksi sai nyt ottaa aikaisempaa useampien käsityöammattien harjoittajia.[31]

---

[25] Näin siitä huolimatta, että komitean 29 jäsenestä 23 oli merenrantakaupunkien suurkauppiaita. Eri intressipiirit olivat periaatteessa yksimielisiä siitä, että asiassa pitäisi hankkia lausunto porvarissäädyltä valtiopäivillä. Ks. *Halila* 1962, s. 574.

[26] Ks. *Harmaja* 1920, s. 66.

[27] Ks. *Jäntti* 1939, s. 18; *Alanen* 1957, s. 136.

[28] Ks. *Alanen* 1957, s. 136. Hallituskonseljin asiaan ottama kanta vastasi perusteluja myöten porvarissäädyn käsitystä asiasta Porvoon valtiopäivillä.

[29] Ks. *Halila* 1962, s. 574; *Myllyntaus* 1980, s. 345.

[30] Ks. *Björkqvist* 1986, s. 299.

[31] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 15—18, 40—41.

Tämän pidemmälle ei ennen 1840-lukua menty, vaikka eräiden läänien kuvernöörit tekivät vuotuisissa kertomuksissaan suhteellisen pitkälle meneviä ehdotuksia elinkeinovapauden laajentamiseksi. Vuonna 1819 Turun ja Porin läänin kuvernööri *K. E. Mannerheim* ehdotti, että kaikille maan asukkaille annettaisiin oikeus käydä kauppaa, missä nämä halusivat, sekä että maakaupan kielto kumottaisiin ja ammattikunnat lakkautettaisiin. Vuonna 1821 puolestaan Vaasan läänin kuvernööri esitti maakaupan vapauttamista.[32]

Senaatti otti maaherrojen esityksiin kantaa vuonna 1823: se antoi keisarille lausuman, jonka mukaan ehdotuksissa mainitut asiat jätettäisiin lopullisesti ratkaisematta siihen saakka, kunnes niitä voitaisiin valtiopäivillä käsitellä. Vuoden kuluttua hallitsija vahvisti tämänsisältöisen päätöksen.[33] Periaatteellisesti uutta tässä kannanotossa oli se, että aikaisemmin vastaavanlaiset ehdotukset oli suoraan jätetty senaatin talousosastossa käsittelemättä sillä perusteella, että ne olivat valtiopäiväkysymyksiä kun niissä kajottiin säätyerioikeuksiin.[34] Tulos oli kuitenkin sama: järjestelmä säilyi entisellään.

Merkantilistinen linja alkoi säröillä vakavammin vasta 1800-luvun puoliväliä lähestyttäessä. Vuonna 1841 teki kenraalikuvernööri *Mensikov* aloitteen maakaupan vapauttamiseksi: senaatille lähettämässään kirjelmässä hän esitti, että kauppa karjatuotteilla, elintarvikkeilla ja maalaistavaroilla olisi syytä vapauttaa. Esityksen perustelut olivat perinpohjaiset. Mensikov katsoi, että maakaupan kielto oli vahingollinen maatalouden kehittymiselle ja siten koko maalle.[35] Toiseksi hän viittasi siihen, että käytännölliset syyt puolsivat maakauppakiellon kumoamista; kiellon valvominen oli osoittautunut viranomaisille ylivoimaiseksi tehtäväksi mm. poliisivoimien vähäisyyden vuoksi. Kolmanneksi hän muistutti siitä, että monissa maissa maakaupan rajoitukset oli jo poistettu.[36]

Kaikkiaan uudistuksen pontimet olivat ilmeisen *käytännöllisiä;* suhteellisen liikaväestön muodostuminen aiheutti 1800-luvun puoliväliä lähestyttäessä toimeentulo-ongelmia maaseudulla, mikä johti kerjuun ja irtolaisuuden lisääntymiseen ja köyhäinhoitorasituksen kasvuun.[37] Näihin ongelmiin mm. maaherrojen kertomuksissa kiinnitettiin jatkuvasti huomiota. Vapaampi oikeus elin-

[32] Ks. *Alanen* 1957, s. 136—137; *Rauhala* 1914, s. 170. Ks. myös *Alf—Halonen* 1954, s. 15—16.

[33] Ks. *Jäntti* 1939, s. 19.

[34] Ks. *Alanen* 1957, s. 137.

[35] Ks. *Rauhala* 1914, s. 306.

[36] Ks. *Rauhala* 1914, s. 306; *Alanen* 1958, s. 155 ss.

[37] Ks. *Louhivuori* 1914; *Haatanen* 1968, s. 61. Ks. myös *Ståhlberg* 1893, s. 21.

keinon harjoittamiseen nähtiin erääksi keinoksi helpottaa tilannetta.

Senaatti lähetti ehdotuksen lausuntokierrokselle — aluksi kaupunkien kauppiaille. Nämä asettuivat jyrkän kielteiselle kannalle ehdotuksen hyväksymiseen nähden. Kauppiaat perustelivat näkemystään mm. sillä, että uudistuksen toteuttaminen loukkaisi heille taattuja privilegioita. Edelleen kaupan salliminen ehdotetussa laajuudessa siirtäisi heidän mukaansa maalaiskansan huomion pois heidän varsinaisesta tehtävästään, elintarvikkeiden tuottamisesta. Jos ylellisyystavaroita saisi vapaasti levittää maalla, merkitsisi se kauppiaiden mielestä tapainturmeluksen leviämistä maaseutuväestön keskuuteen.[38]

Asia herätti kiinnostusta senaatissakin. Senaatin enemmistö piti ehdotusta vahinkoa tuottavana. Useat senaattorit taas olivat sitä mieltä, että ehdotettuja säännöksiä ei voinut toteuttaa hallinnollisessa järjestyksessä; asia kuului *yleisen* lain piiriin ja oli sen vuoksi valtiopäivien päätettävä. Sen sijaan senaatti katsoi, että maalaiset voisivat hyvin käydä *keskenään* kauppaa omilla tuotteillaan.[39] Asian käsittelyn yhteydessä vedottiin myös *Nikolai I:n* vuonna 1823 antamaan lausumaan, jonka mukaan elinkeinolainsäädännön uudistaminen otettaisiin tulevaisuudessa käsiteltäväksi sillä tavalla, että säädyt saisivat lausua käsityksensä asiasta.

Senaatin enemmistö asettui kuitenkin uudistuksen taakse ilman varaumia. Heidän mukaansa kyseessä ei missään tapauksessa ollut ainakaan perustuslakiasia, vaan pikemminkin oli kysymys voimassaolevien lakien *täydentämisestä*.[40] Asia ratkaisiin tämän näkemyksen mukaisesti. Senaatti julkaisi asetuksen maakaupasta 6. 10. 1842. Lopullisesta asetuksesta kuitenkin muokattiin eräänlainen »*lievennetty*» versio Mensikovin alkuperäisestä esityksestä; kaup-

---

[38] Ks. lähemmin *Rauhala* 1914, s. 306.

[39] Ks. lähemmin *Rauhala* 1914, s. 306—307; *Jäntti* 1939, s. 19. Senaattorit *Lohman, Forsman, Björksten, Jägerhorn, Hising, Kothén* ja *Mellin* katsoivat, että edes kauppaa maalaisten omilla tuotteilla ei voitu vapauttaa hallinnollisessa järjestyksessä. Sen sijaan *Pipping* katsoi, että vähäisempiä muutoksia voitiin toimeenpanna hallinnollisessa järjestyksessä. *Rehbinder* piti mahdollisena mainitun muutoksen toteuttamista hallinnollisessa järjestyksessä. *Heurlin* ja *von Haartman* katsoivat, että oikeus kaupankäyntiin maalaistavaroilla ja käsityön tuotteilla pitäisi antaa myös ns. suomalaisille porvareille. Varauksena he kuitenkin esittivät sen, ettei hallitsija katsonut vuoden 1823 päätöksen estävän häntä toimimasta asiassa. Samaa maakaupan laajennusta puolsivat *Törnqvist, Sackleen* ja *Ramsay* viittaamatta asian perustuslailliseen puoleen.

Kuvatut mielipide-erot osoittavat selvästi, kuinka läheisesti reformit ja niiden toteuttamisen tapa *kytkettiin* yhteen. Uudistuksia vastustaneet ottivat esille säätämisjärjestyskysymyksiä, kun taas uudistusten kannattajat harvemmin vetosivat niihin.

[40] Ks. *Jäntti* 1939, s. 19; *Rauhala* 1914, s. 307.

piaiden ja näitä tukeneiden senaattorien vastarinta johti tällaiseen kompromissiin.

Uusi asetus oli hyvin suppea, vain kolmen pykälän mittainen. Ensimmäisessä vahvistettiin jokaisen maan asukkaan oikeus ostaa naapureiltaan *kaikenlaisia* maalaistuotteita sekä muutakin sellaista, mitä voitiin käsi- ja kotityönä valmistaa sekä myös vaihtaa ja lähettää kaupunkiin myytäväksi näitä tuotteita. Myymälöiden perustamista *ei* siis sallittu. Toisessa pykälässä oikeutettiin kaupunkien porvarit ostamaan ja vaihtamaan edellä mainittuja tuotteita. Näiltä kuitenkin vaadittiin erityinen kuvernööriltä hankittu passi jokaista ostosmatkaa varten. Kolmannessa pykälässä säädettiin poliisin velvollisuudesta kontrolloida asetuksen säännösten noudattamista.

Jäntti huomauttaa maakauppaa käsittelevässä tutkimuksessaan, että asetus ainoastaan *laillisti* käytännössä jo vallinneen tilanteen.[41] Ilmeisesti tässä tapauksessa käytäntö kulki lain edellä.

4.5. KESKUSTELU ELINKEINOVAPAUDESTA SANOMALEHDISTÖSSÄ 1840-LUVULLA

Elinkeinovapauteen liittyvät kysymykset tulivat Suomen lehdistössä esille enemmässä määrin 1840-luvulla.[42] Tämä tapahtui useampaakin tietä. Nousevassa suomalaisessa lehdistössä (Kanava, Saima) käsiteltiin ajan suuria *sosiaalisia ongelmia* — köyhyyttä, palkollis- ja irtolaiskysymystä —, missä yhteydessä esitettiin ajatuksia elinkeinolainsäädännön uudistamisesta. Toisaalta näiden lehtien palstoilla ja myös muissa lehdissä pohdittiin ahkerasti yhteiskunnan kehittämisen peruskysymyksiä, teollisuuden edistämismahdollisuuksia ja maatalouden tilaa, mitä kautta myöskin törmättiin elinkeinolainsäädäntöön.

Valtiollinen tilanne ja siihen liittyen lehdistön toimintamahdollisuudet määrittivät keskustelun institutionaaliset rajat. Vilkasta keskustelua käytiin 1840-luvun puolivälistä vallankumousvuoteen 1848, minkä jälkeen keskustelu näistä kysymyksistä miltei kokonaan tyrehtyi tiukentuneen sensuurin vuoksi.

Seuraavassa luodaan osin kirjallisuuden ja osin alkuperäistekstien kautta katsaus tähän keskusteluun, jonka kiistaton johtohahmo oli *J. V. Snellman*. Snellmanin *Saima*-lehdessä kirjoittamat artikkelit olivat paljolti virikkeenä elinkeinolainsäädäntöön liittyvien ongelmien käsittelylle myös muissa sanomalehdissä. Siksi on hyvä aloittaa Snellmanin peruskatsomusten esittelystä.

[41] *Jäntti* 1939, s. 19; *Alanen* 1957, s. 158—159.
[42] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 105—178.

Snellman käsitteli elinkeinovapauskysymystä jo *valtio-opissaan*. Siinä hän asettui kannattamaan elinkeinovapautta ja ylipäätään markkinoiden vapauteen perustuvaa yhteiskuntajärjestelmää. Se oli hänen mielestään *paras keino* kartuttaa kansallisvarallisuutta. Hän asetti kapitalismin vastapainoksi merkantilistisen järjestelmän, joka sulki tien taloudelliseen riippumattomuuteen ja hyvinvointiin laajoilta väestökerroksilta.[43] Toisaalta Snellman katsoi, ettei elinkeinovapaus automaattisesti poistaisi köyhyyttä. Hänen mukaansa kuitenkin sellaiset instituutiot — kuten ammattikuntalaitos — jotka ovat yhteiskunnalle hyödyttömiä, tulee poistaa. Elinkeinovapaus ei myöskään merkitsisi sitä, että valtiollinen sääntely kävisi tarpeettomaksi. Päinvastoin Snellman piti välttämättömänä, että valtio järjestäisi työtä ja antaisi taloudellista lainsäädäntöä. Sääntelyllä ei kuitenkaan saisi puuttua sopimusvapauteen; hänen mukaansa työnantajan ja työntekijän sopimusvapauden rajoitukset haittaavat yksilön ansaintamahdollisuuksia enemmän kuin elinkeinopakko konsanaan.[44]

Konkreettisemmin merkantilismin aiheuttamiin epäkohtiin Snellman kävi käsiksi Saima-lehdessä vuosina 1844—1846. Hän julkaisi noina vuosina toistakymmentä aihetta käsittelevää kirjoitusta. Toisena fooruminaan hän käytti *Litteraturbladet*-lehteä.[45]

Snellman hyökkäsi vuonna 1846 kokonaisessa kirjoitussarjassa ammattikuntalaitosta vastaan. Kritiikin pääkohteeksi joutuivat *ammattikuntasäännökset*, jotka kahlehtivat Snellmanin tärkeänä pitämän käsityön kehitystä. Hän vaati ammattikuntalaitosta koskevia säännöksiä kumottaviksi. Kuitenkin Snellman piti säännösten kumoamista ongelmallisena niiden privilegioluonteen vuoksi; siksi käsityöläiset olisi Snellmanin mukaan saatava itse tajuamaan, että privilegiot olivat ajan mittaan käyneet heille itselleenkin vahingollisiksi. Snellman muistutti, että vain pieni osa käsityöläisistä oli menestynyt hyvin privilegioiden suojissa, kun taas enemmistö näistä eli puutteessa ja kurjuudessa. Lisäksi hän viittasi siihen, että käsityön tuotteiden laaja maahantuonti oli osoittanut, että erioikeudet eivät olleet hyödyttäneet käsityötä.[46]

Useissa kirjoituksissaan Snellman toi esiin toiselta puolen vapaamman elinkeinojen harjoittamisoikeuden positiivisia vaikutuksia. Hän viittasi ulkomai-

---

[43] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 88—89. Snellman toisaalta puolusti ammattikuntien historiallista oikeutusta ja kritisoi niitä, jotka eivät tarkastelleet instituutioita niiden oman ajan mittapuun mukaan. Ks. myös *Wiik* 1908, s. 181—182.

[44] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 90.

[45] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 105—178, mihin seuraava esitys olennaisesti nojautuu. Ks. myös *Snellman* 1982, s. 195—353.

[46] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 119—122.

den esimerkkiin, joka oli hänen mukaansa kiistattomasti todistanut vapaampien olojen edullisuudesta. Snellman selitti, että elinkeinovapaus vauhditti teollisuuden kehitystä ja sai aikaan edullisemman työnjaon kuin ammattikuntalaitos. Vaikka elinkeinovapaus tuottikin omistusoloissa epätasaisuutta, oli sen *kokonaisvaikutus* kuitenkin myönteinen. Siitä hyötyivät yhtä lailla kaupungit kuin maaseutukin. Elinkeinovapauden tuottamat uudet instituutiot olivat osoittautuneet hyödyllisiksi.[47]

Samantapaisin argumentein Snellman hyökkäsi myös maakaupan kieltoa vastaan. Se haittasi teollisuuden kehitystä. Hänen mukaansa ainoastaan maakaupunkien kauppiaat voisivat menettää jotain, jos maakauppa vapautettaisiin. Näin siksi, että maakauppa tunkeutuisi heidän hallitsemaansa vähittäiskauppaan.[48]

Eräs johtava teema Snellmanin kirjoittelussa oli elinkeinovapauden rajoitusten liittäminen *maaseudun sosiaalisiin ongelmiin*. Tulilinjalle joutui ennen kaikkea laillisen suojelun järjestelmä, joka Snellmanin mielestä ei soveltunut 1800-luvun puolivälin olosuhteisiin, jolloin väestömäärä oli kasvanut hurjalla vauhdilla. Hän kirjoittaa:

> »Jos vapaa kilpailu on täysin esteetöntä, olipa kysymyksessä arvonanto ja kunnia taikka vauraus ja rikkaus, ja ratkaisevaa on ainoastaan ansiokkuus, kyvyn ja toiminnan paremmuus, niin tämä vapaus yllyttää ponnistelemaan sivistyksestä ja toimeentulonsa hyväksi nekin, jotka toisenlaisissa yhteiskuntaoloissa viettäisivät elämänsä velttoudessa ja puutteessa.»

Laillisen suojelun järjestelmä pakotti väestön valtaosan yrittämään hankkia elantonsa vain tietyistä ammateista, sillä uhalla, että heidät katsottiin irtolaisiksi. Snellman tuomitsi tällaisen yhteiskunnallisen laitoksen turmiolliseksi.[49]

Lopuksi on syytä tuoda esille se, ettei Snellman asettunut *täydellisen* elinkeinovapauden kannalle, vaikka hän liberalistisia reformeja vaatikin. Hänen mielestään *kansakunnan* etu edellytti, että valtio ohjailisi tietyssä mitassa talouselämää. Valtiolla oli oikeus järjestää yksityisten työ niin, että kansakunnan kokonaisvarallisuus lisääntyisi optimaalisella tavalla.[50]

Snellmanin yhteiskuntapoliittisten linjanvetojen on yleensä selitetty olleen johdonmukaisia seurauksia hänen aatteellisista katsomuksistaan, hegeliläisvaikutteisesta nationalismista ja maltillisesta liberalismista. Totta on, että Snell-

[47] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 123—139.
[48] Ks. *Alanen* 1957, s. 164—166.
[49] Ks. *Snellman* 1982, s. 163—168; *Alf—Halonen* 1954, s. 134—137.
[50] Ks. *Snellman* 1982, s. 131—137; *Alf—Halonen* 1954, s.

man *perusteli* näkemyksensä näiden ideologioiden värittämin argumentein. Näkisin kuitenkin nuoren Snellmanin linjan 1840-luvun yhteiskunnallista tilannetta ja hänen omaa asemaansa vasten. Snellmanin suomenkielisiä ja yhteiskunnan vähäväkisiä puolustavien vaatimusten toteuttaminen oli sidoksissa siihen, oliko valtaapitävillä *tahtoa* reformeihin. Senaatin ruotsinmielisellä yläkerroksella, sen enempää kuin merkantilismin privilegioimilla ryhmillä yleensäkään, ei ollut halua ainakaan sellaisiin uudistuksiin, jotka olisivat heikentäneet niiden valtaa, siirtäneet sitä muualle. Snellmanin vaatimukset tähtäsivät näin ollen valtaapitävien vaihtamiseen, siihen, että uusi kansan asiaa ajava ja kansasta noussut virkamieskunta saisi mahdollisuuden uudistusten toteuttamiseen. Muutos olisi samalla *nostanut* alaluokan puhemieheksi asettuneet intellektuellit maan johtopaikoille. Tällainen vallansiirto olisi ollut myös Snellmanin omien etujen kanssa sopusoinnussa.

Hahmoteltu valtakuvio tulee erinomaisesti esille, kun katsotaan, miten muut maamme lehdet suhtautuivat Snellmanin linjaan elinkeinovapausasiassa. Suomenkieliset *Suometar* ja *Kanava* ja liberaalinen *Morgonbladet* asettuivat kannattamaan Snellmanin ohjelmaa. Sen sijaan ruotsinmieliset *Finlands Allmänna Tidning* ja *Åbo Tidningar* vastustivat sitä. Seuraavassa hieman tarkemmin näiden lehtien linjanvedoista.

Kanava asettui vahvasti elinkeinovapauden taakse. Lehden perustaja Pietari *Hannikainen* kirjoitti:

»Elatuskeinojen vapaus olisi paras ponniste maamme taidollisuudelle.»[51]

Lehti julkaisi vuonna 1847 kirjoitussarjan, jossa esiteltiin ammattikuntalaitoksesta käytyä keskustelua. Kanava asettui selvästi kannattamaan ammattikuntalaitoksen lakkauttamista. Lehdessä vaadittiin myös maakaupan vapauttamista, samoin kuin itsensä elättämisen oikeuden tunnustamista kaikille.[52]

Samaan aikaan Saiman kirjoittelun kanssa hyökkäsi ammattikuntalaitosta vastaan Morgonbladet. Lehti käsitteli vuonna 1845 elinkeinovapautta köyhäinhoitokysymyksen yhteydessä. Lehti asetti elinkeinovapauden ohella *kansansivistyksen kohottamisen* lääkkeeksi köyhyyttä vastaan. Lehdessä tuotiin esille ulkomaisia esimerkkejä elinkeinovapauden positiivisista vaikutuksista. Sen mukaan ammattikuntasäännökset vähensivät työtä kansan keskuudessa ja sitä kautta myös kansallisvarallisuutta. Se puhui myös samassa hengessä Saiman kanssa teollisuuden suuresta merkityksestä kansallistunnon ja kansallisen kult-

[51] *Kohtamäki* 1959, s. 143.

[52] Ks. lähemmin *Kohtamäki* 1959, s. 142—143.

tuurin aineellisena perustana.[53]

Myös Suomettaressa käsiteltiin elinkeinovapautta maaseudun sosiaalisten ongelmien eräänä ratkaisukeinona. Vuonna 1849 lehdessä käsiteltiin irtolaiskysymystä, missä yhteydessä lehti vaatii itsensäelättämisen oikeuden suomista kaikille kansalaisille lääkkeenä tähän ongelmaan.[54]

Varauksellisen myönteisen asenteen elinkeinovapauden laajentamiseen otti *Åbo Underrättelser*. Saiman vuonna 1844 ammattikuntalaitosta vastaan hyökänneiden artikkeleiden johdosta lehdessä arveltiin, että ammattikuntalaitos voitaisiin lakkauttaa, jos ei kokonaan poistettaisi tuotteiden kunnollisuuden valvontaa. Lehdessä väitettiin Saiman liioitelleen ammattikuntien aiheuttamia epäkohtia. Siinä kiinnitettiin myös huomiota työntekijän avuttomaan asemaan elinkeinovapauden oloissa. Kuitenkin lehden varovaisen reformiystävällistä linjaa kuvastaa se, että siinä selostettiin ulkomaista elinkeinolainsäädäntöä verraten liberaalisessa hengessä.[55]

Ruotsinmielinen lehdistö vastusti yleensä elinkeinovapauden laajennuksia. Tämä tuli näkyviin voimakkaina hyökkäyksinä Saima-lehteä vastaan. Finlands Allmänna Tidning asettui puolustamaan ammattikuntalaitoksen säilyttämistä, joskin siihen voitiin tehdä joitain ajan vaatimia korjauksia. Lehden mukaan oli aiheellista, että mestareilla oli velvollisuuksiensa vastapainoksi niitä vastaavat oikeudet.

Lehdessä selostettiin ulkolaista elinkeinolainsäädäntöä valikoiden ja painottaen aineistoa siten, että saatiin argumentteja uudistuksia vastaan. Lehti maalaili synkeän kuvan teollistumisen ja vanhojen yhteiskuntasuhteiden rapautumisen seurauksista.[56]

Åbo Tidningar oli valmis tekemään ammattikuntajärjestykseen vain vähäisiä korjauksia. Lehti hyökkäsi vuonna 1846 voimakkaasti Saimaa ja Morgonbladetia vastaan. Lehti syytti näitä lehtiä elinkeinovapauden sokeasta ihannoimi-

---

[53] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 144—148. Morgonbladetissa kirjoitteli mm. kansantaloustieteilijä *A. W. Liljenstrand* (nimimerkillä). Varsinaisesta toimituksesta vastasivat *Fredrik Berndtson* ja *Sven Gabriel Elmgren*. *A. I. Arwidsson* oli tässä lehdessä vaatinut maakaupan vapauttamista jo vuonna 1821. Ks. *Alanen* 1957, s. 206.

[54] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 165. Vuonna 1847 perustetun Suomettaren perustajia olivat *A. Ahlqvist, D. E. D. Europaeus, Paavo Tikkanen* sekä *Antero Warelius*.

[55] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 157—161. Lehteä toimitti *A. F. Sohlberg*, joka oli yksi liberaalisen ohjelman allekirjoittajista vuonna 1880. Hän edusti tuolloin pappissäätyä. Seuraavalla vuosikymmenellä taloudellisen liberalismin lipunkantajina toimivat *Paasivirran* mukaan Åbo Underrättelser ja *Viborg*. Ks. *Paasivirta* 1978, s. 202.

[56] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 166—170. Lehden toimittajana oli vuodesta 1825 asti vastannut *A. Blomqvist*.

sesta. Kuitenkin juuri mainittu periaate oli sen mukaan vienyt tuhoon käsityöpajat, aiheuttanut siveellisyyskäsitysten höltymistä, tapainturmelusta, köyhyyttä jne. Erityisen voimakkaasti lehti puolusti taitokokeen säilyttämistä.[57]

Konservatiivisilla linjoilla oli myös pieni turkulainen viikkolehti *Teknologen*. Se vaati ammattikuntalaitoken säilyttämistä, tai jos reformeihin mennään, varovaista etenemistä. Lehden mukaan kritiikki ammattikuntalaitosta vastaan oli ollut suuresti liioiteltua. Lehti suhtautui toisaalta erittäin suopeasti teollisuuden kehittämiseen: se oli paras vipusin hyvinvoinnin saavuttamiseen.[58]

Erillisen maininnan ansaitsee keskustelu, jonka Snellman ja Helsingin yliopiston kansainvälisen oikeuden ja kansantaloustieteen professori *J. J. Nordström* kävivät. Kiista koski ensi sijassa *metsätaloutta ja sahausliikettä,* mutta tässä yhteydessä törmättiin myös elinkeinolainsäädännön uudistamiseen. Koska Snellmanin käsityksiä on edellä laajahkosti käsitelty, saa puheenvuoron seuraavassa Nordström.

Nordström asettui selvästi merkantilistisille linjoille elinkeinovapauskysymyksessä. Tätä kantaa hän oli edustanut jo vuonna 1832 julkaisemassaan väitöskirjassa »*Skildring af Municipal-författningen i Finland*». Mainitussa teoksessaan hän puolusti käsitystä valtion holhousoikeudesta rajatonta elinkeinovapautta vaativan yhteiskuntasopimusopin sijasta. Nordströmin mielestä yhteiskuntasopimuksesta lainattu vapauskäsite on kestämätön. Vapaus ei hänen mukaansa saisi olla yhteisöllisestä elämästä eristetty oikeus, vaan »ihmiskunnan yhteinen oikeus». Ihminen voi täydellisimmin ilmentää vapauttaan ainoastaan tuon kokonaisuuden piirissä. Lainsäädännön ylimpänä tavoitteena tulee olla kaiken järjestäminen siten, että valtioelimistön eri osat palvelevat yhteistä etua. Tämä on hallituksen »toiminnallinen kutsumus». Elinkeinot ovat tärkeitä valtioelimistössä vaikuttavia voimia. Niiden täytyy olla muiden valtiossa vaikuttavien voimien kanssa vuorovaikutuksessa; siksi ne joutuvat sääntelyn kohteiksi. Nordström piti luontevana ja oikeutettuna, että taloudellista toimintaa ohjailtiin *kokonaisuuden hyväksi.*[59]

Nordström ei aikansa elinkeinolainsäädännössä pakon elementtejä nähnyt. Hänen mukaansa lainsäädäntö antoi kaikille mahdollisuuden työskennellä elantonsa eteen. Ammattikuntalaitoksessa hän ei nähnyt korjaamattomia epäkoh-

---

[57] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 170—174. Lehden päätoimittaja oli *Niilo Henrik Pinello,* josta sittemmin tuli Suomen talousseuran sihteeri.

[58] Ks. *Alf-Halonen* 1954, s. 175—176. Lehteä toimitti apteekkari *J. G. Hammardahl.*

[59] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 150—153.

tia, ja hän piti tarpeellisena varsinkin taitokokeen pysyttämistä mestariksi pääsyn ehtona.[60]

Läpikäyty vuosien 1844—46 julkinen keskustelu elinkeinovapauden laajentamisesta näyttäisi antavan suhteellisen *selväpiirteisen* kuvan tuolloisesta asetelmasta. Yhtäältä ruotsinkieliseen yläluokkaan sitoutuneet ja sitä myötäilevät lehdet olivat hyvin penseitä purkamaan merkantilistisia rakenteita. Toisaalta suomen kielen aseman kohentamiseen, kansan sivistämiseen ja sosiaalisiin reformeihin tähdänneet lehdet ajoivat yhteiskunnan nousevien voimaryhmittymien (vaurastuvat talonpojat, alempi porvaristo) asiaa. Heidän vaatimuksiinsa sisältyi ajatus uudenlaisesta liberaalimmasta talous- ja yhteiskuntapolitiikasta. Tämän muutoksen ehtona taas oli päättäjien — ainakin osittainen — vaihtaminen uudistusystävällisempiin voimiin.

Jo nyt oli nähtävissä myöhemmin selkiytyvä ja eri sosiaaliryhmien etuihin kiinteästi ankkuroituva jako fennomaanit/liberaalit vastaan svekomaanit/konservatiivit. Elinkeinolainsäädännön uudistaminen kuului asioihin, joissa monissa muissa kysymyksissä vastakkain joutuneet fennomaanit ja liberaalit löysivät toisensa. Elinkeinolainsäädännön liberalisoinnin ensi askeleita otettaessa heidän etunsa (vielä) yhtyivät.

---

[60] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 153—155. Snellmanin kimppuun Nordström kävi hyvin henkilökohtaisin piikittelyin; hän moitti tätä mm. puutteellisesta asiantuntemuksesta. Ks. myös *Jahnsson* 1907, s. 288.

III LIBERAALISEN ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN TOTEUTTAMINEN

1. ALEKSANTERI II:N VALTAANNOUSUSTA TAMMIKUUN VALIOKUNTAAN (1855—1862)

1.1. UUDISTUSLIIKE KÄYNNISTYY

Suomalaisen yhteiskunnan kehitykselle merkitsi ratkaisevaa käännettä *Aleksanteri II:n* nousu Venäjän hallitsijaksi 2. 3. 1855. »Byrokraattisen» ja Suomessa ruotsinkieliseen aateliin nojautuneen Nikolai I:n vastapainoksi Aleksanteri II edusti eräänlaista *valistuneen itsevaltiaan* tyyppiä Venäjällä; hän liitti nousevan porvariston ja muita yhteiskunnan keskikerroksia aatelin ohella ja ohitsekin tukijapiiriinsä.

Aleksanteri II lähti kehittämään takapajuisesta Venäjästä *porvarillista oikeusvaltiota* — rajatussa merkityksessä. Uudesta politiikasta Venäjällä mainittakoon esimerkkeinä maaorjuuden lakkauttaminen (1861), oikeusturvaa kohentaneet uudistukset rikos- ja prosessioikeudessa (1864) sekä ammattikuntalaitoksen lakkauttaminen (1865).[1] Viime kädessä oli kysymys sellaisten yhteiskuntapoliittisten keinojen valinnasta, joilla jättiläisvaltion yksinvaltainen valtarakenne saataisiin pidetyksi pystyssä. Uudistukset talouspolitiikassa — voimakas teollistaminen — sekä oikeus- ja kulttuuripolitiikassa on nähtävä tätä taustaa vasten.

Suomessa Aleksanteri II:n valtaantulo oli ratkaiseva sysäys kapitalistisen oikeusvaltion synnylle; syyttä ei häntä ole sanottu »*Suomen porvariskeisariksi*».[2] Linjan muuttuminen uuden hallitsijan myötä tuli pian näkyviin Suomen yhteiskuntaelämän eri sektoreilla. Keisari loi edellytyksiä uudistuksille

---

[1] Ks. esim. *Ylikangas* 1983, s. 199—200.

[2] Ks. esim. *Palmgren* 1976, s. 72—74; *Klinge* 1982, s. 205. Aatteellisen ilmapiirin muutoksesta ks. *Juva* 1950, s. 93—102.

liberaaleja suosivalla nimityspolitiikallaan; erityisen tärkeitä tässä suhteessa olivat kreivi *F. R. W. Bergin* nimittäminen kenraalikuvernööriksi (1856) sekä *Fabian Langenskiöldin* nimitys senaatin finanssiasiain toimituskunnan päälliköksi (1858). Senaatin talousosaston uudeksi varapuheenjohtajaksi nimitettiin *J. M. Nordenstam*, ja senaatin jäsenistöstä vaihdettiin vuoteen 1858 mennessä lähes kaksi kolmasosaa.[3] Näin varmistettiin se, että virkamiehistö oli lojaali nimittäjälleen.

Senaatissa pääsi voitolle liberaaleja uudistuksia suosiva teollisuusystävällinen linja. Näin varsinkin vuodesta 1858 lähtien, jolloin johtava merkantilisti L. G. von Haartman joutui väistymään senaatin talousosaston varapuheenjohtajan paikalta.[4]

Toisaalta henkilövaihdosten ohessa tapahtui mielten kääntymistä hallitsijan suosimalle linjalle; valta taivutti monen ajatukset uusille raiteille. Liberalistisen ideologian läpimurron äkillisyyteen senaatissa viittasi J. V. Snellman ihmetellessään sarkastisesti, mistä uuden hallitsijan aikana yht'äkkiä nousi esiin joukko »suurisuisia liberaaleja».[5] Snellmanin mukaan hallitsijanvaihdoksen jälkeen liberaaleja kasvoikin niin nopeasti kuin »sieniä syyssateessa jokaiseen rikkatunkioon». Nämä herätyksen saaneet ihmettelivät, miksi ei koko maailma tietänyt, että he olivat »ikänsä kaiken kapalosta saakka olleet oikein aitoja liberaaleja».[6] Snellman arvioi, että jos hallitsijaksi uudestaan tulisi Nikolai I, »katoaisivat nämä liberaalit kuin akanat tuuleen ja kaikki muuttuisi entiselleen».[7]

Ennen kuin tässä tutkimuksessa uppoudutaan liberalistisen uudistusohjelman sisältöön, on aiheellista lyhyesti esitellä eräitä suomalaisen yhteiskunnan rakenteellisia muutosprosesseja 1800-luvun puolivälin jälkeen. Näin voidaan luoda *taustaa* sittemmin toteutetuille liberaalisille uudistuksille, joita Suomessa saatiin odottaa pidempään kuin useimmissa muissa Euroopan maissa.

[3] Linjan muuttumisesta ks. esim. *Bergh* 1884, s. 11; *Wiik* 1907, s. 202 ja 242 ss.; *Virrankoski* 1975, s. 106—107, *Myllyntaus* 1980, s. 364; *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 25—35, jossa väitetään »maltillisen liberalismin» tuolloin levinneen virkamieskunnan piirissä. Ks. myös *Oittinen* 1948, s. 33.

Tässä yhteydessä on syytä mainita myös Suomen asiain komitean herättäminen uudelleen henkiin vuonna 1857.

[4] Tosin von Haartmanin linja muuttui selvästi 1850-luvulla, jolloin hän asettui monissa kiistakysymyksissä kannattamaan suorastaan liberaalisia ratkaisuja. Kuten toisaalla tarkemmin esitetään, näyttäisi tämä viittaavan siihen, että ideologisen perustelun valinta oli Haartmanille pitkälti tarkoituksenmukaisuuskysymys. Ks. myös *Laine* 1950, s. 211.

[5] Ks. *Rasila* 1982, s. 16; *Snellman* 1983, s. 11.

[6] *Snellman* 1983, s. 274.

[7] Ks. *Snellman* 1983, s. 11.

Suomalaiseen yhteiskuntaan oli 1800-luvun puoliväliin tultaessa rakentunut merkittävää muutospotentiaalia. Väestönkasvu oli koko vuosisadan ollut nopeaa ja kasautunut epäitsenäisen maaseutuväestön tilille. Syntyi *suhteellisen liikaväestön* ongelma: yhä suurempi osa maaseutuväestöstä ei kyennyt saamaan elantoaan maaseutuelinkeinojen piiristä.[8]

Suhteellisen liikaväestön muodostuminen — samalla kun merkantilistiset rajoitukset estivät väestön ammatillisen ja alueellisen liikkuvuuden ja mahdollisuuden itsensä elättämiseen — tuotti maahan ennennäkemättömän vaikean irtolais- ja köyhäläisyysongelman. Laillisen suojelun järjestelmään kuului *palveluspakko:* kaikkien epäitsenäisiksi luokiteltujen kansalaisten oli hankkiuduttava vuosipalvelukseen. Kun palveluspaikkoja ei ollut läheskään tarpeeksi, uhkasivat kymmeniä tuhansia maalaisköyhälistöön kuuluvia irtolaislainsäädännön mukaiset sanktiot. Kun maaseudun tilattoman väestön toimeentulo oli äärimmäisen niukkaa, lähtivät maaseudun köyhät suurina joukkoina kerjuulle.[9]

Suhteellisen liikaväestön tuottamat sosiaaliset seuraukset huolestuttivat viranomaisia jo 1820-luvulla: tuolloin käynnistettiin sekä köyhäinhoitoa että irtolaisia koskevan lainsäädännön uudistustyö.[10] Uudistuksiin päästiin vuonna 1852, jolloin annettiin uudet asetukset vaivaishoidosta ja irtolaisista. Niiden linjaa voi luonnehtia *patriarkaalis-merkantilistiseksi.* Vuoden 1852 vaivaishoitoasetusta on kuitenkin ylistetty humanistiseksi ja filantrooppiseksi säädökseksi, joka oli paljon aikaansa edellä.[11] Siinä nimittäin laajennettiin kunnalliseen köyhäinapuun oikeutettujen piiriä jossain määrin. Kun mainitussa säädöksessä, sen enempää kuin uudessa irtolaislaissakaan, ei merkantilistisiin liikkumavapauden rajoituksiin eikä myöskään palveluspakkojärjestelmään puututtu, ja kun väestönkasvu jatkui nopeana, ei köyhäläisyyden ja irtolaisuuden ongelmiin saatu helpotusta.

Sekä liberaalien että fennomaanien puheenvuoroissa 1850-luvulla toistui ajatus, jonka mukaan merkantilistiset yksilön toimintavapauden rajoitukset olivat vähintäänkin osasyynä sosiaalisten ongelmien kärjistymiseen: ne estivät suur-

[8] Ks. esim. *Haatanen* 1968, s. 107—109 ja eri kohdin; *Alapuro* 1980, s. 44—45. *Karisto—Takala—Haapola* 1984, s. 36—37. Suomen väestömäärä ylitti 1,5 miljoonan rajan 1850-luvulle tultaessa. Väestönkasvun tempoa kuvaa se, että vuosisadan alussa väestömäärä oli n. 1 miljoona. Väestönkasvu oli ylivertaisesti nopeinta maaseutuväestön alimmissa kerrostumissa. Ks. myös *Schybergson* 1973, s. 39.

[9] Ks. *Haatanen* 1968, s. 61; *Kallio* 1913, s. 19—38; *Ståhlberg* 1893, s. 21—22; *Rosenborg* 1858, eri kohdin.

[10] Tästä ks. *Rauhala* 1914, s. 317; *Nygård* 1985, s. 46—58.

[11] Ks. esim. *Piirainen* 1958, s. 362; *Soikkanen* 1966, s. 79, 98.

ta osaa kansasta hankkimasta toimeentuloa laillisin keinoin. Kritiikin silmätikuiksi joutuivat yhtä lailla palveluspakkojärjestelmä, maakaupan kielto, ammattikuntalaitos kuin veronalaisen maan osittamiskieltokin.[12] Eräänä syynä kritiikkiin saattoi olla veronmaksajien (so. lähinnä talonpoikien) huolestuminen verorasituksen kasvusta: kunnallinen köyhäinhoitorasitus kasvoi voimakkaasti 1850-luvulla.

Toisaalta merkantilistiset rajoitukset alettiin nähdä kehityksen kahleiksi myös teollisuuden kehittymisen näkökulmasta. Vaikka teollinen kehitys oli jollain tapaa lähtenyt liikkeelle merkantilistisen tukipolitiikan turvin, ei varsinaista industrialistista läpimurtoa ollut vielä tapahtunut. Tässä vaiheessa ruukkien ja sahateollisuuden lisäksi vain tekstiili- ja konepajateollisuudella oli jonkinasteista kansantaloudellista merkitystä.[13]

Tultaessa 1800-luvun puoliväliin, taloudellinen tilanne muuttui olennaisesti, kun puun kysyntä maailmanmarkkinoilla näytti avaavan suomalaiselle vientiteollisuudelle ennennäkemättömiä mahdollisuuksia. Tällöin puutteet industrialistisen kehityksen yleisissä edellytyksissä tulivat kärjistyneesti esille. *Ensinnäkin* pääomia oli saatavilla niukalti, tai ne olivat ainakin niin hajallaan, että suuri osa niistä oli yrittäjien ulottumattomissa.[14] *Toiseksi* liikenneyhteyksien kehittymättömyys haittasi vaihdantaa. *Kolmanneksi* teollisuuden tarvitsema työvoima oli sidottu maatalouselinkeinojen palvelukseen palveluspakkojärjestelmällä. *Neljänneksi* rajoitukset oikeudessa harjoittaa kauppaa, erityisesti tuonti- ja vientirajoitukset, sekä maakaupan kielto haittasivat vaihdantaa. *Viidenneksi* monopoliasema antoi porvareille mahdollisuudet pitää monien tuotteiden hintoja keinotekoisesti suhteettoman korkeina, mikä nosti teollisuuden kustannuksia. Merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä haittasi kaikilla edellä esitetyillä alueilla teollista kehitystä, taloudellisen kasvun etenemistä.

Ratkaisevaa sysäystä teolliselle kehitykselle merkitsi vientikysynnän dramaattinen lisääntyminen 1800-luvun puolivälin jälkeen. Tämä oli seurausta asetelmien muuttumisesta *kansainvälisillä markkinoilla*. Englanti liberalisoi tullipolitiikkaansa 1850-luvulla, mikä yhdessä maan nopean teollistumisen, voimak-

[12] Ks. *Rosenborg* 1858, eri kohdin; *Haatanen* 1968, s. 36; *Klami* 1977, s. 65. Elinkeinovapauden puolesta puhuivat monet intelligentsian edustajat. Heistä mainittakoon *Robert Lagus* (ks. *Litteraturbladet* 1857/9 s. 267—276) ja *Axel Liljenstrand* (ks. *Litteraturbladet* 1858/5 s. 205—214 ja 1858/8 s. 344—356).

[13] Ks. *Myllyntaus* 1980, s. 355; *Virrankoski* 1975, s. 143—145. Ks. myös *Alho* 1949, s. 51—54. Kuten aikaisemmin on esitetty, tuettiin jo merkantilismin kaudella — erityisesti 1840-luvulta lähtien — varsin voimakkaasti teollisuutta.

[14] *Kuusterä* 1981, s. 369. Ks. myös *Korpisaari* 1920, s. 113; *Oittinen* 1948, s. 35.

kaan väestönkasvun ja näiden aiheuttaman rakentamisen kanssa johtivat siihen, että puutavaran ns. nollaraja (kannattavuusraja) siirtyi yhä pohjoisemmaksi, vihdoin Suomeenkin.[15] Englannin markkinoiden avautuminen suomalaiselle sahatavaralle Krimin sodan jälkeen antoi industrialistiselle kehitykselle Suomessa vahvan sysäyksen. Kysynnän lisääntyminen johti metsien arvon räjähdysmäiseen nousuun Suomessa. Metsien arvonnousu toi kantohintoina ennennäkemättömiä tuloja paitsi sahatavaran viejille, niin myös satoihin tuhansiin talonpoikaistalouksiin.[16] Tämä johti kysynnän nopeaan kasvuun kotimarkkinoilla, mikä taas paransi kotimaisen teollisuuden näkymiä.

Tästä alkoi kehityskaari, jonka olennainen sisältö oli vaihdannaistalouden väistyminen ja rahatalouden eteneminen. Sanalla sanoen: kansainvälisen kapitalismin imu tempaisi syrjäisen Suomenkin mukaansa. Myöskin maatalous joutui saman kapitalistisen kehityksen pyörteisiin: maatiloista alkoi tulla pienten yritysten lailla toimivia yksikköjä. Uusia viljelysmenetelmiä ja työvälineitä otettiin käyttöön ja karjaa alettiin hoitaa uudella tavalla. Seuraavina vuosikymmeninä alkoi — mm. ulkomailta tuodun halvan viljan seurauksena — tapahtua siirtymää viljanviljelyksestä karjatalouteen.[17]

Taloudellinen liberalismi antoi *teoreettiset aseet* vallitsevan järjestelmän kritiikkiin. Sen sisältämät ajatukset ihmisten luonnollisista oikeuksista ja yhdenvertaisuudesta sekä vapaiden olojen siunauksellisuudesta yhteiskunnan kokonaiskehitykselle oli helppo asettaa vastakkain vallitsevan järjestelmän kanssa. Oikeudellisen sääntelyn alueella taloudellinen liberalismi toi julki vaatimukset elinkeinovapaudesta, sopimusvapaudesta ja yksityisen omistusoikeuden loukkaamattomuudesta.[18] Tämä olikin oikeudellisen muutoksen perussuunta kapitalismin syntyvaiheissa kaikkialla Euroopassa.

Oma vaikutuksensa yhteiskuntakritiikin läpimurtoon Suomessa oli laajentuneella poliittisella *julkisuudella*. Lehdistössä pohdittiin — varsinkin sen jäl-

[15] Ks. *Alho* 1949, s. 21; *Virrankoski* 1975, s. 101 ja 129—135; *Heikkinen—Hoffman* 1982, s. 52; *Karisto—Takala—Haapola* 1984, s. 10. Ks. myös *Haavikko* 1978, s. 23, jossa korostetaan länsimarkkinoiden sijasta Venäjän markkinoiden ensisijaista merkitystä Suomen teollisuuden liikkeellelähdölle. Epäilemättä Venäjän markkinat olivat Suomen teollistumiselle hyvin tärkeät. 1850-luvun voimakkain kasvusysäys tuli kuitenkin länsimarkkinoilta.

[16] Uudemmassa talous- ja sosiaalihistoriallisessa tutkimuksessa on kiistetty ns. metsäsektoriselityksen selitysvoima. Metsäsektoriselityksellä on tällöin tarkoitettu pyrkimyksiä antaa metsäteollisuudelle (etenkin sahateollisuudelle) keskeisin merkitys *koko* 1800-luvun loppupuolen yhteiskunnallisen kehityksen selittämisessä. Ks. esim. *Peltonen* 1986.

Itse haluan pitäytyä vain tekstissä esitettyyn: korostaa sahateollisuuden vientikysynnän lisääntymisen merkitystä *vaihdannan vilkastumiselle* Suomessa 1850- ja 1860-luvuilla.

[17] Ks. *Alapuro* 1980, s. 42—52; *Soininen* 1980, s. 400—402 ja 1982, s. 27—30.

[18] Ks. esim. *Jyränki* 1973, s. 26.

keen, kun Aleksanteri II tuli valtaan ja sensuuria lievennettiin vuonna 1859 — innokkaasti suomalaisen yhteiskunnan kehittämisen peruskysymyksiä.[19]

1850-luvun keskustelun pääteema voidaan kiteyttää kysymykseen: *teollisuus vaiko maatalous*? Oliko Suomen tulevaisuus rakennettava taloudellisen kasvun, teollisuuden kehittämisen varaan, vai tuliko maata kehittää ensisijaisesti siitä lähtökohdasta, että maanviljelys tulee pysymään Suomen pääelinkeinona? Tällä kysymyksenasettelulla oli *sosiaalinen* ja *poliittinen* ulottuvuutensa, joka tuli pian näkyviin liberalismin ja fennomanian tunnusten alle ryhmittyneiden intressipiirien vastakkainasetteluna. Tämän vastakkainasettelun ydin ei ollut kielikysymys, vaan ennen muuta perusnäkemys yhteiskunnan kehittämisen toivottavasta suunnasta, mikä taas heijasteli näiden ryhmien toisistaan eroavia intressejä.

Matti Klingen luonnehdinnan mukaan liberaalit edustivat teollisuusmyönteistä linjaa; liberalismi oli porvariston, aatelin, kaupunkien, vaihdannan, vapaakaupan ja kansainvälisyyden aate. Liberalismi korosti dynaamisuutta, sosiaalista liikkuvuutta, taloudellista kasvua ja uskoi jatkuvaan yhteiskunnalliseen edistykseen. Fennomania taas oli talonpoikien, papiston ja sisämaan aate; se tukeutui maanomistuksen ja maanviljelyksen sekä muutoinkin yhteiskuntaelämän jatkuvuuteen. Edelleen fennomania toi esiin kansallisen omavaraisuuden vaatimuksen ja korosti kansallisten ja kielellisten seikkojen kietoutuvan yhteen.[20] Fennomania kytki yhteen kielellisen ja sosiaalisen kysymyksen. Viime kädessä liikkeen vaatimukseksi tuli suomenkielisten pääsy valta-asemiin kulttuurin, talouden ja yhteiskuntaelämän alueella.[21]

Varsinaista puoluemuodostusta ei vielä 1850-luvulla tapahtunut, mutta jo seuraavalla vuosikymmenellä toisaalta liberaalien (ja svekomaanien) ja toisaalta fennomaanien ristiriidat halkoivat säätyjäkin. Lehdistö ryhmittyi selvästi jommankumman puolen taakse: vuonna 1861 perustetusta *Helsingfors Dagbladetista* tuli liberaalien äänitorvi, kun taas perinteikäs *Suometar* toimi fennomaanien keskeisenä foorumina.[22]

---

[19] Ks. *Nordenstreng* 1920, s. 77; *Juva* 1950, s. 93—102; *Paasivirta* 1978, s. 203, 208—210.

[20] Ks. *Klinge* 1982, s. 167—171. Kirjoittajan mukaan samanlainen maaseudun ja kaupunkien välinen ristiriita ja jännite oli olemassa myös muualla Euroopassa. Hänen mukaansa sanottuun ristiriitaan sisältyi tärkeä maailmankatsomuksellinen ja elämäntapojen erilaisuuteen liittyvä aspekti. Ks. myös *Ruutu* 1982, s. 82—84; *Paasivirta* 1978, s. 228; *Alapuro* 1980, s. 69.

[21] *Palmgren* 1976, s. 71; *Suomen työväenliikkeen historia* 1977, s. 46—47. Vrt. *Klami* 1977, s. 64.

[22] Ks. esim. *Nordenstreng* 1920, s. 77—78.

Martti Ruutu on kiteyttänyt dagbladilaisten uudistustavoitteet 1860-luvun alussa seuraavasti: 1) perustuslaillisuuden toteuttaminen, 2) itsehallinnon asettaminen valtion keskitetyn byrokratian sijaan, 3) oikeuslainsäädännön uudistamisen vapaamielisessä hengessä, 4) elinkeinoelämän vapauttamisen taloudellista yritteliäisyyttä rajoittavista säännöksistä, 5) kirkon ja valtion välisen yhteyden purkamisen ja uskonnonvapauden säätämisen.[23]

Yhteiskuntaelämän eri sektoreilla päädyttiin liberalismin ja fennomanian näkökulmista katsoen jossain määrin erilaisiin lopputuloksiin; taloudessa (ja sitä sääntelevässä lainsäädännössä) voitti selvästi liberaali, teollisuusystävällinen linja, kun taas opetuksen järjestelyssä ja kielikysymyksessä fennomania saavutti merkittäviä voittoja. Tosin monet fennomaanien menestykset ovat alueilta, jotka teollisuuspiirien mielestä olivat suhteellisen perifeerisiä. Monissa asioissa näiden ryhmittymien edut mitä ilmeisimmin yhtyivät. Esimerkiksi juuri elinkeinovapauden laajentaminen oli suurelta osin molempien ryhmittymien kannattajien intressissä.

Hallitsijan vaihtuminen loi tilanteen, jossa uudistusten toteuttaminen kävi mahdolliseksi. Liikkeelle lähdettiinkin laajalla rintamalla: teollisen toiminnan infrastruktuurista — liikenneyhteydet — merkantilistisen lainsäädännön purkamiseen. Uusi linja vastasi monien etuja: liikemiesaatelin, teollisuusporvariston ja talonpoikienkin. Mutta oli uudistuksilla vastustajansakin: merkantilismin privilegioimat kauppiaat ja käsityöläiset, jotka pelkäsivät kilpailun tuhoavan heidän elinkeinonsa. Niinpä uudistusprosessista ei tullut helppo ja kivuton, vaan vaivalloinen ja hidaskin.

Suomessa uudistukset lähtivät liikkeelle ylhäältä, pääosin senaatista käsin.[24] Seuraava askel tässä tutkimuksessa on selvittää, miten kaikki oikeastaan tapahtui.

1.2. ALEKSANTERI II:N PUHE SENAATISSA

Eri yhteyksissä on perustellusti korostettu Aleksanteri II:n valtaantulon aiheuttamaa poliittista käännettä; uusi hallitsija lähti ripeästi toteuttamaan por-

[23] Ks. *Ruutu* 1982, s. 83—84; *Björkqvist* 1986, s. 322—329.

[24] Eräiden kirjoittajien mukaan valtion rooli oli Suomessa kansainvälisesti katsoen poikkeuksellisen vahva. Näin esim. *TANDEM* 1977, s. 79—82; *Alapuro* 1980, s. 69 sekä *Suomen työväenliikkeen historia* 1977, s. 32. Vrt. kuitenkin *Schybergson* 1977, s. 71—73, jossa kiistetään ulkomaisen pääoman ratkaisevan tärkeä osuus yhtä hyvin kuin valtiollisen panoksen suhteellinen voimakkuuskin Suomen teollisen kehityksen alkuvaiheissa.

varillista oikeusvaltiota. Linjanmuutoksen takana oli myös ulkopoliittisia syitä. Voimatasapainon muuttuminen Euroopassa loi uudenlaisia paineita Venäjän hallitsijalle. Sota oli kiristänyt Venäjän suhteita Itävaltaan, Venäjän asema oli heikentynyt, ja johdon Euroopassa oli ottanut Ranskan keisarikunta *Napoleon III:n* johdolla.

Tässä tilanteessa Aleksanteri II halusi korjata sodassa kärsityn tappion keskeistä taustasyytä, Venäjän yhteiskuntakehityksen yhä kohtalokkaampaa jälkeenjääneisyyttä.[25] Aleksanteri II katsoi, että tietynasteinen »läntisten ratkaisujen politiikka» oli välttämätöntä. Kysymys oli olennaisesti siitä, kuinka turvata Venäjän itsevaltaisen valtarakenteen säilyminen alhaalta päin nousevaa uhkaa vastaan. Aleksanteri II valitsi uudet liittolaiset, mikä tuli pian näkymään Venäjän oikeus- ja yhteiskuntapolitiikassa.

Pian valtaannousunsa jälkeen Aleksanteri II matkusti Suomeen ja 24. 3. 1856 saneli senaatin pöytäkirjaan nootin, jossa hän hahmotteli — joskin väljin sanankäänteín — uudistuspolitiikkansa keskeisiä linjoja.[26] Hän velvoitti senaatin:

> 1) Laatimaan ehdotuksen kaupan ja merenkulun edistämiseksi, jotta sodan aiheuttamat vauriot saataisiin korjatuksi;
> 2) Ehdottamaan tarkoituksenmukaisimmiksi katsottuja keinoja maan teollisuuden kehittämiseksi yleensä sekä entisten tehdaslaitosten parantamiseksi sekä uusien perustamisen edistämiseksi;
> 3) Tekemään ehdotuksen siitä, miten koulujen perustamista maalaiskuntiin voitaisiin helpottaa kansansivistyksen kohottamiseksi;
> 4) Ehdottamaan sellaisen komitean asettamista, jonka puheenjohtajaksi asetetaan kenraalikuvernööri, harkitsemaan toimenpiteitä liikenneyhteyksien parantamiseksi »osittain kanavilla, osittain rautateillä maan sisäosien ja merisatamien sekä valtakunnan pääkaupungin kanssa»;
> 5) Valmistamaan esityksen alempien virkamiesten palkkojen parantamiseksi sikäli kuin maan varat sen sallivat.[27]

On huomattava, *ettei* ohjelma sisällä selviä liberalistisia painotuksia. Pikemminkin siinä lausutaan eräitä suhteellisen epämääräisesti ilmaistuja ajatuksia maan taloudellisen tilan kohentamiseksi.

---

[25] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 19—20.

[26] Ks. VA, Senaatin yleisen kanslian arkisto, El 1. Pöytäkirjat täysistunnosta, jossa Aleksanteri II oli mukana ja tämän senaatille jättämä nootti 24. 3. 1856. Lausunnon valmistelussa olivat mukana kenraalikuvernööri Berg ja ministerivaltiosihteeri *A. Armfelt*. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto I* 1927, s. 205.

Rasila huomauttaa, että lausunto oli luonteeltaan yleispiirteinen tavoiteohjelma, jossa ei keinoista mainittu. Ks. *Rasila* 1982, s. 15.

[27] Ks. *Rauhala* 1914, s. 351—352.

Senaatin tehtäväksi jäi hallitsijan tahdon toteuttaminen. Senaatin täysistunnossa tehtiin pian nootin jälkeen päätös, jonka mukaan kaupan ja teollisuuden edistämistä koskevat kysymykset tulivat käsiteltäviksi talousosastossa, muut asiat täysistunnossa.[28] Ongelmat olivat niin akuutteja, että suuren uudistusohjelman valmistumista ei ollut aikaa odottaa, vaan eräitä talouspoliittisia toimenpiteitä tehtiin välittömästi Krimin sodan päättymisen jälkeen. Toukokuussa 1856 helpotettiin teollisuuden lainansaantimahdollisuuksia tuntuvasti. Saman vuoden kesällä tehtiin pieniä lievennyksiä maakauppakieltoon.[29]

1.3. UUSI LINJA HAHMOTTUU

1.3.1. Yleistä

Hallitsijan senaatissa pitämä puhe ja senaatin pöytäkirjaan sanelema uudistusohjelma johti nopeisiin jatkotoimiin senaatissa; se päätti 8. 5. 1856 pyytää manufaktuurijohtokunnalta ja Suomen talousseuralta *lausuntoa* ja ehdotuksia maan elinkeinoelämän edistämiseksi ja voimassaolevan lainsäädännön puutteiden korjaamiseksi.[30] Tämän jälkeen prosessi eteni seuraavasti.

Suomen talousseura, joka oli eräänlainen puolivirallinen hyvin arvovaltainen korporaatio, asetti komission arkkipiispa *Bergenheimin* johdolla valmistelemaan pyydettyä lausuntoa. Komissio aloitti työskentelynsä lokakuussa ja sai laajan lausuntonsa valmiiksi marraskuun lopulla vuonna 1856.[31]

Kenraalikuvernööri Berg otti aloitteen manufaktuurijohtokunnan lausunnon valmistelussa. Hän kutsui 18. 6. 1856 manufaktuurijohtokunnan jäsenet *A. L. von Bornin* johdolla ja »valistuneimpia rautaruukkien omistajia ja muita teollisuusmiehiä» kokouksiin Helsinkiin marraskuun lopulla 1856. Ensimmäisessä kokouksessa 17. 11. 1856 käsiteltiin koti- ja sivuelinkeinoja sekä pienteollisuuden tilaa ja kehitysnäkymiä. Toisessa seuraavana päivänä pidetyssä

---

[28] Ks. *Rauhala* 1914, s. 351—352. Samaan aikaan ehdotti Suomen talousseura maakaupan vapauttamista (vähäisin poikkeuksin) ja uusien kauppaloiden perustamista. Molemmat ehdotukset julkaistiin, ja ne synnyttivät vilkkaan keskustelun julkisessa sanassa. Tähän keskusteluun osallistuivat mm. J. V. Snellman, Fabian Langenskiöld sekä Pietari Hannikainen. Ks. lähemmin *Alanen* 1957, s. 206—207.

[29] Ks. *Rasila* 1982, s. 15. Kirjoittajan mukaan lainansaannin helpottaminen oli eräs syy siihen, että samana vuonna perustettiin useita uusia tehtaita. Ks. myös *Wiik* 1908, s. 242.

[30] Ks. Senaatin plenum ptk:t 8. 5. 1856.

[31] Ks. *Lesch* 1928, s. 4—5.

istunnossa oli varsinainen teollisuus keskustelun kohteena. Kolmannessa istunnossa 19. 11. 1856 pohdittiin kaivostoiminnan tilaa ja tulevaisuutta. Neuvottelujen tuloksena valmistui 27. 11. 1856 kaksi mietintöä (ns. *teollisuuskomiteat*). Ensimmäisessä käsiteltiin koti- ja sivuelinkeinoja sekä tehdasteollisuutta ja toisessa vuoriteollisuutta. Mietinnöt muotoiltiin kysymys – vastaus tyyliin, minkä lisäksi ne sisältävät runsaasti komitean jäsenten omia selvityksiä, laskelmia ja eriäviä mielipiteitä.[32]

Manufaktuurijohtokunnan ja talousseuran lausunnot samoin kuin komiteoiden pöytäkirjat ja mietinnöt painettiin. Senaatti päätti pyytää niistä lausunnot läänien kuvernööreiltä, jotka samalla saivat tehtäväkseen vaatia asiassa lausuntoja kaupunkien hallintoelimiltä ja keskeisiltä korporaatioilta. Lisäksi pyydettiin virallisessa lehdessä julkaistulla kuulutuksella asiantuntevia yksityishenkilöitä esittämään näkemyksensä asiassa.[33] Uudistusprosessin liikkeellelähtö merkitsi sitä, että talouspolitiikan muotoilemiseen osallisten piiri laajentui senaatista talouselämän suuntaan. Talouselämän johtomiesten sana alkoi painaa entistä enemmän.[34]

Seuraavassa käydään suhteellisen yksityiskohtaisesti läpi edellä mainittua prosessia siltä osin, kuin ehdotukset liittyivät selvästi elinkeinolainsäädännön uudistamiseen, mikä olikin keskeisin kysymys lausunnoissa. Samalla arvioidaan, miten käynnistynyt uudistusprosessi kuvasti yhteiskunnallisen kehityksen muutoslinjaa.

1.3.2. Vuoden 1856 teollisuuskomiteat

Teollisuuskomiteat kokoontuivat senaatin talousosaston istuntohuoneissa marraskuun 17.—26. päivinä vuonna 1856. Niiden työn on sanottu viitoitta-

[32] Ks. *Lesch* 1928, s. 4—5; *Laine* 1950, s. 202. Teollisuuskomiteoiden asiakirjat löytyvät valtionarkistosta kaikkiaan *kolmesta* eri paikasta: 1) VA, Komitea-arkisto F/5/6/II, jossa on komiteoiden pöytäkirjat, mietinnöt sekä komitean jäsenten eriäviä mielipiteitä, huomautuksia ja selvityksiä. 2) VA, KKK, K 2, 1856 Betenkande angående sättet för Industriens och Näringarnes upphjelpande i Finland afgifvet af undertecknade dertill, genom Herr General Gouverneuren, Grefve von Bergs kallelsebref af den 6/18 juni 1856, utsedde Committerade. Tähän arkistoon on sijoitettu alkuperäisten pöytäkirjojen kaksoiskappaleet. 3) VA, KD 11/497 Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto 1857, Ea 2377. Tässä aktissa ei ole kaikkia komitean mietintöön liittyviä liiteasiakirjoja.

[33] Ks. *Lesch* 1928, s. 7—8.

[34] Ks. *Myllyntaus* 1980, s. 338, jossa viitataan siihen, että eräiden senaatin virkamiesten vaikutusvalta vastaavasti väheni.

neen suomalaisen yhteiskunnan teollisuuspoliittista linjaa pitkäksi ajaksi eteenpäin.[35]

Toisessa teollisuuskomiteassa pohdittiin keinoja vuoriteollisuuden edistämiseksi (vuorikomitea), ja toisessa teollisuuden ja elinkeinotoiminnan piristämiseksi ylipäätään. Kenraalikuvernööri Berg, jonka idea komiteoiden kutsuminen manufaktuurijohtokunnan lausuntoa valmistelemaan oli, kutsui molempien komiteoiden puheenjohtajaksi manufaktuurijohtokunnan puheenjohtajan, *A. L. von Bornin*. Vuorikomitean jäseniksi valittiin valtioneuvos, ritari *Nils Nordenskiöld*, vuorineuvos *V. Z. Bremer*, vuorineuvos *Magnus Linder*, kauppaneuvos *Paul Wahl*, kapteeni *L. M. Björkenheim*, vuorineuvos *N. L. Arppe*, sekä ruukinpatruuna *W. Ramsay*. Teollisuus- ja elinkeinokomiteaan nimitettiin reaalikoulun opettaja, teknikko *S. P. Dahlbeck*, mekaanikko *A. Th. Ericsson*, tehtailija *A. W. Wahren*, ruukinpatruuna Frans *Frenckell*, apteekkari *Ch. Hobin*, varatuomari *A. Törngren*, *C. Frietsch*, vuorimekaanikko, fil.maisteri *Walfrid Brehmer*, kauppaneuvos, ritari *E. Julin*, kauppaneuvos, ritari *Henrik Borgström* ja lääkintöhallituksen ylijohtaja, ritari *L. H. Törnroth*.[36]

Pikainenkin silmäys komiteoiden kokoonpanoon paljastaa, että koolle kutsuttiin Suomen talouselämän *kärkijoukkoa*, teollisuuden ja kaupan johtavia edustajia. Joukko oli vielä tietyllä kriteerillä valikoitua; »*edistyksellisiä*», uutta teollisuutta edustavaa joukkoa. Mutta ennen laajempaa pohdintaa näistä kysymyksistä on aika luoda katsaus kokousten antiin, komiteoiden ehdotuksiin.

---

[35] Ks. *Alho* 1949, s. 50. Komitean työtä ja ehdotuksia leimasi liberalistinen ote, komiteoiden esityksiä on sanottu »ajankohtaan nähden sangen vapaamielisiksi». Ks. *Kovero* 1926, s. 64. Ks. myös *Alapuro* 1980, s. 69.

[36] Ks. VA, Komitea-arkisto, F/5/6/II sekä senaatin talousosaston ptk:t 19. 11. 1856. Ks. myös VA, Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto, EA 2377, KD 11/497 1857.

Ks. edelleen senaatin plenum ptk:t 18. 6. 1856 sekä senaatin talousosaston ptk:t 17. 11. 1856. Teollisuus- ja elinkeinokomitean työhön osallistuivat lisäksi manufaktuurijohtokunnan jäsenet. Ks. *Rauhala* 1914, s. 353, alaviite 2.

Mainittakoon, että neljä vuotta myöhemmin (13. 1.—20. 1. 1860) manufaktuurijohtokunta kutsui vielä uuden kokouksen keskustelemaan kotimaisen teollisuuden asemasta. Manufaktuurijohtokunnan intendentti *von Mickwitzin* puheenjohdolla toiminut komitea alleviivasi tehdasteollisuuden edistämisen merkitystä. Keinona tähän tuotiin esille tiedon ja koulutuksen parantaminen. Komitean jäseninä oli virkamiehiä ja aikaisemmissa komiteoissa mukana olleista varatuomari *A. Törngren*. Mainitun komitean työ jäi tavallaan jo vauhtiin päässeen uudistustoiminnan jalkoihin. Komitean mietintöä ei painettu. Ks. VA, Komitea-arkisto, F/5/6/II, Teollisuuden ja elinkeinoelämän kehittämistä pohtinut komitea 1860.

1.3.2.1. Vuorikomitea

Vuorikomitean vastattavaksi asetettiin kaikkiaan 23 kysymystä, jotka käsittelivät toimenpiteitä vuoriteollisuuden kehittämiseksi. Kysymykset olivat varsin yksityiskohtaisia; suurin osa niistä käsitteli vuoriteollisuuden teknisten menetelmien parantamista.

Äänenpainot vuorikomiteassa olivat sangen yhdensuuntaiset; elinkeinotoiminnan tukeminen oli johtotähtenä. Sen sijaan se, *miten* teollisuutta pitäisi tukea, herätti erilaisia näkemyksiä. Vuoriteollisuuskomitean soraääni oli ruukinpatruuna *N. L. Arppe*, joka jätti kirjallisen lausunnon komiteassa käsiteltävistä asioista. Arppen mukaan kehityksen olisi tapahduttava kaavailtua *vähemmän* valtion tukitoimenpiteiden avulla ja enemmän yritysten omien ponnistusten kautta.[37]

Vuoritointa käsitelleen komitean vastattavaksi asetetut kysymykset käsittelivät kolmenlaisia asioita: a) vuoritoimen resurssikysymyksiä, b) tuotantomenetelmiä ja c) rahoitukseen liittyviä kysymyksiä. Myös hallinto-organisatoriset seikat saivat jossain määrin huomiota osakseen. Komitea ei tehnyt laajoja selvityksiä, vaan sen työ perustui komitean jäsenten näkemyksiin ja kokemuksiin alan ongelmista. Seuraavassa käydään lyhyesti läpi komitean tärkeimmät ehdotukset. Ne ovat ehkä yllättävänkin konservatiivisia.

Aluksi komitea pohtii puun ja turpeen käyttömahdollisuuksia polttoaineena.[38] Turvevarastojen hyödyntämisen katsottiin olevan kannattamatonta. Maatalouden harjoittamistakin ehkä rajoittava puun käyttö polttoaineena ei antanut komitean mielestä aihetta toimenpiteisiin.

Kotimaisen malmin tehokasta käyttämistä varten piti komitean mielestä laatia systemaattinen ja tehokas etsintä- ja hyväksikäyttöjärjestelmä.[39] Samassa yhteydessä käsiteltiin myös kysymyksiä malmin tuonnista ulkomailta — Ruotsista ja Venäjältä — sekä malmin laadun standardisoimisesta.[40]

Vuoriteollisuuden työmetodeihin ei sen sijaan katsottu tarvittavan muutosta.[41] Näistä seikoista komitealla ei ollut paljoakaan uutta esitettävänään. Eräi-

[37] Arppe osallistui komitean kokouksiin vasta 22. 11. 1856 alkaen. Ks. Senaatin talousosaston ptk:t 22. 11. 1856. Tässä tulee esille linjakysymys: miten jaetaan vastuu yksityisten yrittäjien ja julkisen vallan välille. Tästä problematiikasta Yhdysvaltojen teollistumisen yhteydessä kirjoittaa laajasti *Horwitz*, 1977, s. 63—109.

[38] Kysymykset no 1 ja 21. Seuraavassa viitataan vain käsiteltävän kysymyksen *numeroon* mainitsematta joka kerta lähdettä.

[39] Kysymys no 2.

[40] Kysymykset no 16, 18—19.

[41] Näistä käsiteltiin paljetaontaa (kysymys no 4), konesepänteollisuutta (kysymys no 5),

tä haittoja toivottiin poistettavaksi, jotta raaka-aineiden hyväksikäyttö tehostuisi. Valtion tukitoimenpiteitä ehdotettiin vain suurempien putlaus- ja valssauslaitosten perustamiseen. Lisäksi toivottiin saatavan kehitettyä uusi järvimalmin putlausmenetelmä.[42]

Komitea katsoi, että hienomman vuoriteollisuuden edistämisen ohella olisi tuettava myös mutataonnan harjoittamista ja sallittava se sekä maalla että kaupungeissa. Tällaiseen toimintaan olisi sen mielestä haettava privilegio senaatin talousosastolta. Edelleen olisi komitean mukaan pitänyt säilyttää voimassa vuonna 1835 annettu keisarillinen kuulutus (20. 5. 1835) tuotantopalkkioista.[43]

Tullipolitiikan lohkolla komitea esitti niiden tehtaiden tukemista, jotka eivät käyttäneet kotimaisia raaka-aineita, vaan toivat niitä esimerkiksi Ruotsista, raudan tuontitulleja alentamalla.[44]

Komitea kajosi myös organisatorisiin kysymyksiin: vuorihallituksen toiminta kaipasi sen mukaan tehostamista. Tämä kävisi päinsä lisäämällä asiantuntemusta sekä luomalla kiinteämmät suhteet paikallisiin kysymyksiin. Koulutuksen tehostamiseksi ehdotettiin korkeamman teknologisen oppilaitoksen perustamista Tampereelle. Koulutuksesta aiheutuvat kustannukset esitettiin *jaettavaksi* valtion ja yritysten kesken.[45]

Komitea piti pääomapulaa merkittävänä ongelmana vuoriteollisuudessa ja ehdotti useita toimenpiteitä sen helpottamiseksi; valtion pitkäaikaista luottoa, korkohelpotuksia, hypoteekkien perustamista ja tuotantotukea.[46] Lisäksi nostettiin esille kysymys, miten voitaisiin valvoa vuoriteollisuuden kannattavuutta ja maksuvalmiutta (likviditeettiä); käyttökirjat tulisi sen mukaan rinnastaa OK 17 luvun 2 §:ssä mainittuihin kauppakirjoihin, joiden suhteen vallitsi oletama niiden oikeellisuudesta.[47]

Vuorineuvos *Laurell* nosti esille kysymyksen vuoriammattikuntien tarpeellisuudesta. Komitea katsoi, että vuoriteollisuuden piirissä toimineet ammattikunnat voitaisiin lakkauttaa. Laurell teki myös virkoja koskevia ehdotuksia. Hän esitti, että Pohjois-Suomeen olisi perustettava vuoriteollisuuden kehittämistä palveleva virka. Uuden viran haltijan olisi autettava yrityksiä ja jaettava

---

valssausta ja putlausta (kysymykset no 7 ja 10), rakkoterästä, takkiraudan valmistusta (kysymys no 11) ja kuparinvalmistusta (kysymys no 12).

[42] Kysymys no 6.

[43] Kysymys no 9.

[44] Kysymys no 17.

[45] Kysymykset no 13—15.

[46] Kysymys no 22.

[47] Kysymys no 23.

uusinta tietoutta vuoritoimien alalta. Komitea hyväksyi ehdotuksen, vaikkakin esitti epäilyksiä siitä valtiontaloudelle aiheutuvista kustannuksista.[48]

1.3.2.2. Teollisuus- ja elinkeinokomitea

Teollisuus- ja elinkeinokomitea pohti yhtäältä kotiteollisuuden ja maalaiselinkeinojen ja toisaalta tehdasteollisuuden kehittämistä. Sen vastattavaksi oli asetettu kaikkiaan 36 kysymystä. Seuraavassa otetaan esille elinkeinolainsäädännön uudistamisen näkökulmasta kiinnostavimmat ehdotukset ja samalla esitellään hiukan komiteassa käytyä keskustelua.

Komitea ei asettanut varsinaisesti eri maalaiselinkeinoja paremmuusjärjestykseen, mutta arvioi useiden elinkeinojen — kuten sepänteollisuus, tervanpoltto, lääkekasvien viljely, kotikudonta — menestymismahdollisuudet kehnoiksi. Syynä tähän oli sen mukaan tehdasteollisuuden ripeä edistyminen; sen arveltiin estävän lueteltujen elinkeinojen elinmahdollisuudet.[49] Komitea katsoi, että paikallisten olosuhteiden tuli ratkaista, mikä elinkeino missäkin menestyy. Komitean mukaan olisi luotava *maakaupan verkosto* (säännelty yleinen maakauppa), jonka avulla kotiteollisuuden tuotteet kullakin paikkakunnalla kerättäisiin myyntiä varten. Tällainen järjestely voisi komitean arvion mukaan tukahduttaa kulkukaupan ja laittoman viinanpolton.

Komitea ei pitänyt suotavana laajamittaista teollistamista ja erikoistumista, koska se ulkomailta saatujen kokemusten mukaan oli johtanut siihen, että väestö yht'äkkiä ajautuu kauhistuttavaan tilaan. Tällaisen linjan ajaminen haittaisi myös maatalouden kehittämistä.[50] Komitean linja on tässä kohdin varsin sovitteleva. Se koetti ottaa huomioon myös maatalouden intressit, mikä ei ollutkaan ihme, sillä useimmilla teollisuuden- ja muilla liikkeenharjoittajilla oli myös huomattavia maatiloja.[51]

Merkantilistisiin rajoituksiin komitea kajosi vaatimuksellaan, jonka mu-

---

[48] Ks. VA, Komitea-arkisto. F/5/6/II 1856. Vuorikomitean pöytäkirjat 19. 11. 1856. Ks. myös VA, Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto, Ea 2377, KD 11/497 1857, mihin pöytäkirjat komitean istunnoista on myös liitetty.

[49] Kysymykset no 1—2.

Tässäkin jaksossa viitataan tekstissä käsitellyn kysymyksen numeroon mainitsematta lähteenä ollutta asiakirjaa.

[50] Kysymykset no 2—9.

[51] Tähän viittaa ennen kaikkea se, että niin teollisuuskomiteoissa kuin muutoinkin koetettiin edistää sekä teollisuuden että maatalouden etuja. Ks. *Alho* 1949, s. 51. Koveron mukaan silloin, kun näiden elinkeinojen edut olivat ristiriitaisia, hallitus kuitenkin suosi teollisuutta. Ks. *Kovero* 1926, s. 45—61. Vrt. *Myllyntaus* 1980, s. 356; *Alapuro* 1980, s. 69.

kaan kaikkien käsityöammattien harjoittaminen maaseudulla pitäisi sallia. Käsityöläisille ehdotettiin annettavaksi oikeutta myös kaupungeissa myydä valmistamiaan tuotteita. Myös naisille ehdotettiin annettavaksi laajempaa oikeutta käsityön harjoittamiseen. Jos ammattikuntalaitos puretaan ja kielto harjoittaa käsityötä maalla kumotaan, on »Suomen teollisuus saavuttanut suuren voiton» lausuu komitea.[52]

Kiinnostavinta keskustelua käytiin kysymyksestä no 12: *mitä olisi tehtävä maan teollisuuden ja taloudellisen tilanteen kohentamiseksi yleensä?*

Tähän kysymykseen moni teollisuuskomitean jäsen vastasi kirjallisin muistioin. Näistä kolme kiinnostavinta ansaitsevat tulla esitellyiksi.

Adolf Törngren kantoi erityisesti huolta siitä, että maasta puuttuivat ajanmukaiset säännökset vekseleistä ja luottolaitoksesta.[53] Hänen mukaansa valtiollinen luotetus ei enää yksinään riittänyt teollisuuden tukemiseen. Lääkkeenä pääomapulaan olisi ennen kaikkea *pankkitoiminnan voimakas kehittäminen.* Vekselisäännön vanhakantaisuus taas haittasi kaupallisia operaatioita ulkomailla. Törngren piti puutteena sitä, että ulkomaalaisten työntekijöiden maahansaanti oli vaikeaa. Hän kiinnitti myös huomiota suomalaisten ja venäläisten tehtailijoiden epätasa-arvoiseen kilpailuasemaan; suomalaisten oli hankala perustaa liikkeitä Venäjälle, kun taas venäläiset saivat vapaasti tuoda tuotteitaan Suomeen.

Perusteellisimman lausunnon esitti kauppaneuvos *Henrik Borgström.*[54] Luotuaan ensin katsauksen Suomen teollisuuden historiaan, hän hyökkäsi voimakkaasti Tampereen privilegioiden kimppuun. Hän vaati niitä *tasattaviksi*

[52] Kysymys no 10.

[53] Ks. VA, Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto, Ea 2377, KD 11/497 1857, *Adolf Törngrenin lausunto* 17. 11. 1856 teollisuuskomitean pöytäkirjassa. Hän puhui vekselisäännön tarpeellisuudesta vielä komitean toisessakin istunnossa 25. 11. 1856. Lisäksi Törngren kiinnitti huomiota mm. liikenneyhteyksien kehittämiseen ja tehtailijoiden tiedontason nostamiseen. Tamperelainen tehtailija *F. Frenckell* puolusti voimakkaasti Tampereen erioikeuksia vedoten mm. siihen, että sisämaan kaupungeilta puuttui monia rannikkokaupunkien tehtailijoille ja kauppiaille suotuja etuisuuksia. Hän piti myös teollisuuden keskittämistä tiettyyn paikkaan järkevänä.

[54] Ks. *Henrik Borgströmin lausunto* 17. 11. 1856 teollisuuskomitean pöytäkirjassa. Borgström vielä täydensi lausuntoaan 25. 11. 1856. Silloin hän korosti sitä, että valtion tuli olla mukana teollisissa hankkeissa *vain sikäli,* kuin sen toimet olivat yleiseksi hyödyksi. Muutoin oli teollisuuden tultava omillaan toimeen. Borgström veti hieman takaisin aikaisempia esityksiään arvioimalla, että yksityispankit eivät heti olisi mahdollisia. Sen vuoksi olisi hänen mielestään tyydyttävä aluksi kehittämään Suomen Pankin toimintaa. Borgström täsmensi aikaisempia esityksiään sikäli, että hän ilmoitti teollisuuden tarvitsevan luottoja kauppaa kipeämmin.

kaikkien tehtailijoiden kesken. Borgström toi voimakkaasti — useissa eri yhteyksissä — esille vaatimuksen elinkeinovapaudesta ja vapaasta taloudellisesta kilpailusta. Hän piti voimassaolevaa taloudellista lainsäädäntöä »epätasaisena». Vapaus rajoituksista koituisi hänen mukaansa sekä valtiolle että yksityisille eduksi.

Erityistä huomiota Borgström kiinnitti maan *raha- ja luotto-olojen uudelleenjärjestelyyn*. Hän piti pääomien parempaa saatavuutta teollisuuden edistymisen elinehtona. Pääomia voisivat Borgströmin mukaan kerätä sekä yksityispankit että hypoteekkiyhdistykset, minkä lisäksi valtion tulisi antaa tukea teollisuudelle mm. ryhtymällä toimenpiteisiin suomalaisten pääomien saamiseksi pois Venäjältä, lainoitusta teollisuudelle ja kaupalle lisäämällä sekä yleensäkin tukemalla *suurten ja vakavaraisten* yritysten liikkeellelähtöä.

Edellisten kanssa samanhenkisen lausunnon esitti vuorineuvos *A. W. Wahren*.[55] Hän luetteli ongelmina huonot liikenneyhteydet, kehnon sivistystason ja luottolaitoksen alkeellisuuden. Erityisesti hän kaipasi Suomen pankin harjoittaman luototuksen kehittämistä. Wahren piti suomalaisen teollisuuden kilpailuasemaa Venäjällä huonona, minkä vuoksi hän vaati muutoksia vuonna 1835 annettuun sääntöön maiden välisistä kauppasuhteista. Tampereen privilegiot saivat Wahrenilta jyrkän tuomion; hänen mukaansa ne olivat epäoikeudenmukaisia. Wahren puhui myös hartaasti ajanmukaisen vekselisäännön puolesta. Kiireellisin uudistus tällä lohkolla olisi se, että vekselisääntö tuntisi myös kotimaanvekselit. Vekselien käyttö ylipäätään olisi hänen mielestään tehtävä paljon helpommaksi.

Tähän kohtaan tehdyt päätökset voidaan summata seuraavasti.

- — Ammattikoulutuksen ja kansansivistyksen kohottaminen mm. reaalikouluja ja teknologisen instituutin perustamalla,
- — Liikenneyhteyksien parantaminen,
- — Joustavammat ja ajanmukaisemmat luottosuhteita koskevat säännökset,
- — Alueellisten erioikeuksien poistaminen, erityisesti Tampereen nauttimien etuuksien tasaaminen kaikkien teollisuudenharjoittajien hyödyksi,
- — Ulkomaalaisten työntekijöiden maahantulokielto olisi poistettava,

[55] Ks. *Wahrenin lausunto* 17. 11. 1856 teollisuuskomitean pöytäkirjassa. Hänkin täydensi vielä lausuntoaan 25. 11. 1856. Tuolloin esitti *A. Th. Ericsson* lausunnon, jossa hän ehdotti patenttisäännön aikaansaamista Suomeen. Sen pitäisi hänen mielestään rakentua sille perusperiaatteelle, että vain todelliset keksinnöt voidaan patentoida. Ks. Ericssonin lausunto 25. 11. 1856 teollisuuskomitean pöytäkirjassa.

— Tuontitullien alennus, minkä lisäksi nekin olisi rajattava koskemaan vain ylellisyystarvikkeita,
— Rahaliikenteen kehittäminen: luotonsaannin helpottaminen Suomen pankista ja sen alaisista rahastoista. Suomen Pankille olisi annettava oikeus diskontata tehtailijoiden antamia arvopapereita. Pääomat, jotka on sijoitettu ulkomaille, olisi houkuteltava takaisin Suomeen laskemalla liikkeelle kotimaisia obligaatioita. Hypoteekkiyhdistysten perustaminen olisi sallittava,
— Vaihdantaa koskevan lainsäädännön ajanmukaistaminen, tarvitaan uusi vekselisääntö ja lyhyemmät vanhentumisajat velkomisasioissa,
— Tehtaanperustamisoikeuden rajoitukset olisi kumottava, kaikille olisi suotava oikeus tehtaan perustamiseen, jos kyvyt siihen riittävät ja varat sen sallivat,
— Työntekijöiden terveydentilaan tehtaissa olisi kiinnitettävä huomiota.[56]

Komitea ilmoitti, ettei se halua tukea mitään teollisuudenalaa toisen kustannuksella. Kuitenkin se piti luonnollisimpana tukitoimenpiteiden kohteina kotimaisia vesi- ja höyryvoimalla käyviä yrityksiä, jotka jalostavat kotimaisia raaka-aineita. Komitea katsoi teollisen kehityksen edellyttävän opillisen sivistyksen voimakasta kohentamista. Tässä tarkoituksessa pitäisi sen mukaan lähettää sopivia henkilöitä ulkomaille opiskelemaan. Sekä perus- että ammatillisen koulutuksen uudistamista pidettiin tarpeellisena.[57]

Komitea korosti useissa kohdin myönteistä kantaansa *yleiseen* elinkeinovapauteen.[58] Vaihdannan edistämisen välttämättömyydellä puolestaan perusteltiin ehdotusta osakeyhtiöitä koskevien säännösten aikaansaamiseksi.[59]

Teollisuus- ja elinkeinokomitean linja voidaan — alustavasti — summata seuraavasti: taloudellinen toimintavapaus laajemmaksi, (suur)teollisuudelle ja muulle elinkeinoelämälle lisää suoraa tukea ja mahdollisuuksia edullisiin luottoihin sekä valtiollisin toimenpitein liikenneyhteydet paremmiksi ja koulutustaso korkeammaksi.

1.3.3. Manufaktuurijohtokunnan lausunto

Manufaktuurijohtokunta perustettiin vuonna 1836. Sen tehtäväksi asetettiin vuoden 1842 johtosäännössä kotimaisen teollisuuden ja käsityön edistä-

[56] Ks. VA, Komitea-arkisto. F/5/6/II, Betenkande angående sättet för industrins och näringernas uppjelpande i Finland 1856.
[57] Kysymykset no 26—27.
[58] Kysymykset no 10 ja 32.
[59] Kysymys no 36.

minen. Näiden alojen kehittämiseksi sen tuli esittää senaatille toimenpide-ehdotuksia. Manufaktuurijohtokunta oli keskusvirasto. Sen puheenjohtajana toimi 1850-luvulla vapaaherra, finanssiasiainpäällikön apulainen *A. L. von Born.*[60]

Kuten aikaisemmin on esitetty, pyydettiin manufaktuurijohtokunnalta lausuntoa siitä, millaisin toimenpitein Suomen teollisuutta ja vuoritointa voitaisiin parhaiten edistää. Manufaktuurijohtokunnan avuksi kutsuttiin teollisuuskomiteat, joiden ehdotuksia on selostettu edellä. Seuraavassa esitellään manufaktuurijohtokunnan oma lausunto suhteellisen yksityiskohtaisesti siitäkin huolimatta, että sen esitykset paljolti myötäilivät teollisuuskomiteoiden linjanvetoja.

Manufaktuurijohtokunta ilmoitti lausuntonsa nojautuvan teollisuuskomiteoiden esittämiin ajatuksiin, mutta se täydensi — ja osin poikkesi — niitä eräissä kohdin.[61] Manufaktuurijohtokunnan lausunto jakaantuu *viiteen osastoon*: kotiteollisuus, käsityö- ja tehdasteollisuus, vuoritoimi, luottolaitos sekä tekninen opetus kouluissa. Näistä lohkoista eniten uutta teollisuuskomiteoihin verrattuna sisältyi tehdas- ja luottolaitosta koskeviin ehdotuksiin. Luottolaitoksen kehittämisideat poikkesivat osin huomattavastikin teollisuuskomiteoiden ehdotuksista.

Kotiteollisuutta koskevassa jaksossa manufaktuurijohtokunta kajosi merkantilistisiin kaupankäyntioikeuden rajoituksiin; se esitti oikeutta käydä kauppaa *laajennettavaksi* siten, että kauppaa saisi käydä kaikilla kotimaisilla tuotteilla mukaan lukien tehdasteollisuuden tuotteet. Rahvas saisi oikeuden myydä kaikkialla maassa — myös kaupungeissa — omia tuotteitaan.[62]

---

[60] Ks. Rauhala 1914, s. 247.

[61] Ks. VA, Senaatin kirjaajakonttorin arkisto, Ea 2377, KD 11/497 1857 Manufaktur Directionen med hemställan om åtgärder till industrins befrämjande i landet. Lausunto on päivätty 28. 1. 1857. Sen ovat allekirjoittaneet A. L. von Born sekä manufaktuurijohtokunnan virkamiehet *Gustav Laurell* ja *A. O. Saelan.*

Tekstissä tarkemmin esiteltävä akti sisältää myös lähes 50 kuvernööreiltä, kaupunkien korporaatioilta ja viranomaisilta ehdotuksista pyydettyä lausuntoa, eräiden yksityishenkilöiden lausuntoja sekä teollisuuskomiteoiden kokousten pöytäkirjat. Lisäksi teollisuuskomiteoiden tekemät ehdotukset on pääosin referoitu manufaktuurijohtokunnan lausunnon alkuun.

Manufaktuurijohtokunnan lausunto — samoin kuin Suomen talousseuran lausunto ja teollisuuskomiteoiden mietinnöt — painettiin ja julkaistiin vuonna 1857. Seuraavassa viitataan yksinomaan manufaktuurijohtokunnan käsinkirjoitettuun, alkuperäiseen lausuntoon viittaamatta enää yllä mainittuun aktiin.

[62] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto edellisessä alaviitteessä mainitussa aktissa. Koska lausunnon sivuja ei ole numeroitu, joudutaan seuraavassa viittaamaan lausunnon eri

Manufaktuurijohtokunta panosti eniten käsityötä ja tehdasteollisuutta koskeviin esityksiin. Se analysoi pitkään vallitsevaa tilannetta ja päätyi mm. siihen, ettei hallioikeuksilla ollut vaikutusta teollisuuden kehittymiseen. Samoin tavaroiden leimausta koskevat säännökset olivat aiheuttaneet käytännössä hankaluuksia, minkä takia ne voitiin manufaktuurijohtokunnan mukaan hyvin poistaa. Johtokunta piti tärkeänä, että tehtaiden ja käsityöliikkeiden palveluksessa olevien työläisten asema yhdenmukaistettaisiin. Se painotti myös *kilpailun merkitystä*; jos vapaata kilpailua ei sallita, merkitsee se muun ohessa ulkomaisten tuotteiden voittokulkua. Ylipäätään johtokunta piti tärkeänä sitä, että lainsäädännössä vähennettäisiin erilaisia muodollisuuksia. Edelleen se kannatti naisten elinkeino-oikeuksien lisäämistä.[63]

Manufaktuurijohtokunta ehdotti, että säädettäisiin yksityiskohtainen tehdas- ja käsityösääntö. Seuraavassa esitellään tuon ehdotuksen pääkohdat.

> Teollisuus- ja käsityöyritykset ehdotettiin siirrettäviksi hallioikeuksien alaisuudesta kaupungeissa maistraattien ja maalla lääninhallitusten alaisuuteen (kohta 1). Teollisuuden- ja käsityön harjoittajat voisivat vastaisuudessa perustaa yhdistyksiä yhteisiä asioitaan hoitamaan (2). Mestariksi pääsisi kisälli, joka maistraatin edessä suorittaisi taitokokeen. Porvariksi pääsisi tämän jälkeen ilmoituksen perusteella. Jos henkilö halusi perustaa käsityöliikkeen maalle, piti siitä ilmoittaa maistraatille, samoin kuin silloin, jos kisälli halusi mestariksi tehtaaseen (3). Tehdasmestariksi hyväksytty sai harjoittaa liikettä missä halusi (4). Jos kaupunkikäsityöläinen halusi muuttaa maalle, piti siitä ilmoittaa läänin kuvernöörille (5). Jos mestari halusi harjoittaa tehdasliikettä, piti hänen tehdä siitä anomus senaatin talousosastolle (7). Leskelle ja naimattomalle 25-vuotta täyttäneelle naiselle ehdotettiin nyt periaatteessa samoja oikeuksia harjoittaa käsityöliikettä ja saada mestarioikeudet kuin miehille. Naisille asetettiin kuitenkin eräitä ylimääräisiä ehtoja (8).[64]
>
> Esitys sisälsi erittäin yksityiskohtaisia säännöksiä kisällien, oppilaiden ja tehtaantyöläisten velvollisuuksista ja vastuusta (10—29). Myös työnantajalle sälytettiin eräitä velvollisuuksia (24, 26). Kisällit saivat erota palveluksesta laillisia muotoja noudattaen, minkä jälkeen he olivat vapaita pestautumaan kenen hyvänsä palvelukseen (12—13). Työnantajalle ehdotettiin annettavaksi oikeutta vapaasti palkata palvelukseensa tarvittava määrä 10—14 vuotiaita oppilaita (16). Myös muita työläisiä sai ottaa niin paljon kuin liiketoiminnan laajuus edellytti. Työntekijöiden

---

kohtiin muulla tavoin (tai vain yleisesti).

Lisäksi johtokunta antoi tukensa komitean uusia kasvilajikkeita ja eläinrotuja koskeneille ehdotuksille samoin kuin toivomukselle teknologisen tietämyksen lisäämisestä ja levittämisestä kansan keskuuteen.

[63] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta b.

[64] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta b.

irtisanomisessa tuli noudattaa palkollissäännön määräyksiä (23). Ehdotuksen mukaan ei tehdastyössä saanut käyttää alle 8-vuotiaita lapsia, eikä alle 16-vuotiaiden päivittäinen työaika saanut ylittää 6½ tuntia. Naisten maksimityöajaksi esitettiin 10 tuntia vuorokaudessa. Maistraattien ja piirilääkärien tuli valvoa selostettujen säännösten soveltamista. Lopuksi ehdotuksessa oli säännöksiä työntekijöiden rangaistus- ja vahingonkorvausvastuusta (27—29).[65]

Kaiken kaikkiaan näillä säännöksillä laajennettiin hieman elinkeinooikeuksia, vähennettiin niiden ehtona olleita muodollisuuksia ja tehtiin työntekijöiden palkkaaminen aikaisempaa helpommaksi. Askel pois merkantilismista oli sangen varovainen.

Ammattikuntalaitosta nakersi manufaktuurijohtokunnan ehdotus, jonka mukaan erinäiset ammatit (mm. leipomo- ja teurastamoliike) vapautettaisiin ammattikuntien alaisuudesta kotitalousammateiksi. Kaupungissa jokainen hyvämaineinen henkilö saisi maistraatille tehdyn ilmoituksen jälkeen harjoittaa sanottuja ammattikuntien alaisuudesta poissiirrettyjä ammatteja. Myös eräissä muissa ammateissa ehdotettiin ammatinharjoittamisen edellytyksenä olevien muodollisuuksien keventämistä.

Esimerkiksi suutarin ja räätälin ammateissa ei enää vaadittaisi oppiaikaa. Ammattitaito sen sijaan pitäisi osoittaa näissäkin ammateissa luotettavien henkilöiden antamilla todistuksilla. Nyt ehdotettiin annettavaksi oikeus harjoittaa useampiakin ammatteja samaan aikaan. Myös naiset saisivat — jälleen tietyin lisäehdoin — samat oikeudet kuin miehet. Vapaammasta käsityöoikeudesta nauttimaan pääsevät joutuisivat ehdotuksen mukaan maksamaan asiaankuuluvat maksut kaupungeille. Maalla toimivien käsityöläisten maksettavaksi esitettiin vielä erityistä kruunulle lankeavaa elinkeinomaksua.[66]

Manufaktuurijohtokunta esitteli luettelonomaisesti ne teollisuuskomiteoiden ehdotukset, joita se erityisen voimakkaasti halusi alleviivata. Näistä mainittakoon ehdotukset ajanmukaisesta vekselisäännöstä, eri kaupunkien tehtailijoiden aseman tasoittaminen, suomalaisen teollisuuden kilpailuasemia Venä-

[65] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta b.

[66] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta b. Käsitellessään oikeutta harjoittaa käsityötä maaseudulla, manufaktuurijohtokunta huomautti käsityksensä poikkeavan tältä osin teollisuus- ja elinkeinokomitean ehdotuksista. Johtokunta piti välttämättömänä käsityötä harjoittavan muutto-oikeuden sääntelyä; jos käsityöläinen halusi muuttaa paikkakunnalta toiselle, oli hänen näytettävä papistolle ja nimismiehelle papintodistus ja lupatodistus kotipaikkakunnaltaan. Jos hän löi laimin tämän velvollisuuden, joutui hän omalla kustannuksellaan palaamaan kotipaikkakunnalleen. Muuttorajoitukset haluttiin siis edelleen pitää voimassa.

jällä haittaavien esteiden karsiminen, tehtaanperustamisoikeuden rajoitusten poistaminen, piirilääkärien velvollisuus valvoa tehtaissa työskentelevien työntekijöiden terveydentilaa, taitokokeen yksinkertaistaminen, laitoskiinnityksen ehtojen täsmentäminen sekä osakeyhtiöitä koskevan lain aikaansaaminen.[67]

Vuoriteollisuuden alueella manufaktuurijohtokunta ilmaisi tukensa mm. vuoriammattikuntien poistamiselle, monille tuotantomenetelmien kehittämistä koskeneille ehdotuksille sekä vuoriteollisuuden tukemista tarkoittaneille kaavailuille.[68]

Luottolaitoksen kehittämiseen manufaktuurijohtokunta kiinnitti erittäin paljon huomiota. Tässä kysymyksessä syntyi — jopa jyrkkiä — mielipide-eroja verrattuna teollisuuskomiteoiden esityksiin. Johtokunta ilmaisi kannattavansa komiteoiden esityksiä »sikäli kuin ne tukea ansaitsivat». Johtokunta *vastusti* kiivaasti ajatusta yksityispankkien ja hypoteekkiyhdistysten perustamisesta. Sen mielestä Suomen Pankki — ajan vaatimin parannuksin — teki vielä pitkään uudet yksityiset luottolaitokset tarpeettomiksi. Johtokunta eritteli perusteellisesti julkisen ja yksityisen pankkitoiminnan periaatteellisia ja käytännöllisiä eroja ja tuli siihen tulokseen, että julkinen pankki voisi harjoittaa yhtä hyvin kuin yksityiset luottolaitokset sellaisia toimintoja (kuten esim. arvopaperien kauppaa), jotka perinteisesti olivat olleet yksityisten pankkien keskeisenä tehtävänä.[69]

Johtokunta ennakoi tulevaisuutta luottolaitoksen alalla sikäli, että se arveli, että yksityispankkien perustaminen saattaisi kuitenkin ennemmin tai myöhemmin tulla ajankohtaiseksi. Siinä tapauksessa niistä pitäisi sen mukaan tehdä paikallisia luottolaitoksia, jotka perustuisivat osakkeisiin ja osakkaiden solidaariseen vastuuseen mahdollisissa vararikkotilanteissa. Johtokunta teroittaa vielä erikseen sitä, ettei yksityispankeille missään tapauksessa saisi antaa oikeutta antaa luottoseteleitä; ne saisivat operoida pelkästään oman maan valuutalla. Jos yksityispankkien toiminta tällä lailla rajattaisiin, ei niiden toiminta manufaktuurijohtokunnan mielestä myöskään haittaisi Suomen Pankin toimintaa. Eräissä kohdin johtokunta sentään yhtyi teollisuuskomitean suosituksiin luottolaitoksen kehittämisestä; korkoa vastaan tapahtuvan talletustoiminnan aloittaminen olisi pääomien saamiseksi välttämätöntä. Samoin se kannatti

[67] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta b.

[68] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta c. Erikseen mainittiin vielä mm. erityisen malminetsintälaitoksen perustaminen, geologisen museon aikaansaaminen ja alan ammattilehden julkaiseminen.

[69] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta d.

teollisuuskomitean lailla erinäisiä toimenpiteitä, joiden tavoitteena oli helpottaa liiketoiminnan tukemista luotonannon keinoin.[70]

Manufaktuurijohtokuntakin joutui sivuamaan keskustelua laillisen suojelun järjestelmän uudistamisesta ja siihen liittyen irtolaisten kohtelusta. Sen resepti näihin kysymyksiin oli raju: irtolaisille tarkoitetun yleisen työn uudelleenjärjestely sotilaallisen mallin mukaan järjestettyjen työkomppanioiden avulla. Tällaisella järjestelyllä voitaisiin joutilaisuudessa elävät köyhät työn ja kurin avulla sopeuttaa yhteiskuntaa hyödyttäviksi kansalaisiksi. Järjestely vähentäisi johtokunnan mukaan tuntuvasti kunnallista köyhäinhoitorasitusta. Johtokunta katsoi ehdotuksensa olevan linjassa myös todellisen ihmisrakkauden ajatuksen kanssa; sillä parannettaisiin köyhien kansanluokkien toimeentulon edellytyksiä. Taustalla oli johtokunnan mukaan erilainen ihmiskuva kuin teollisuuskomitealla: johtokunnan käsitys oli se, että kaikki ihmiset eivät suinkaan olleet kunnollisia, vaan suurin osa heistä oli huonoja. Siksi ei liian lempeillä otteilla saatu parasta mahdollista tulosta aikaan.[71]

Erittäin tarkasti manufaktuurijohtokunta käsitteli ehdotuksia teknisen opetuksen uudelleenjärjestelystä ja laajentamisesta. Tältä osin se yhtyi teollisuuskomiteoiden näkemyksiin. Lopuksi manufaktuurijohtokunta valitti sitä, ettei sen käyttöön ollut annettu riittävästi määrärahoja vuoden 1842 ohjesäännön mukaisten tehtävien täyttämiseen.[72]

Manufaktuurijohtokunnan lausunnosta (mietinnöstä) pyydettiin lausunnot läänien kuvernööreiltä, jotka taas pyysivät lausuntoja alueensa kaupunkien toimielimiltä. Kaikkiaan senaattiin toimitettiin *53 lausuntoa*.[73] Niiden käsitteleminen on huomattavasti hankalampaa kuin talousseuran mietinnöstä annettujen lausuntojen. Näin siksi, että manufaktuurijohtokunnan esitykset olivat laajempia ja rönsyilivät useammille tahoille kuin talousseuran esitykset. Manufaktuurijohtokunnan esityksistä on suhteellisen vaikea pelkistää esiin sellaisia kohtia, joihin otettuja kannanottoja sitten analysoitaisiin. Toinen hankaluuksia aiheuttava seikka on se, että eräät lausunnonantajat tyytyivät viittaamaan aikaisemmin talousseuran mietinnöstä antamaansa lausuntoon[74] tai sit-

[70] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta d.

[71] Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta d.

[72] Ks. Manufaktuurijohtokunnan lausunto, kohta e. Se kannatti myös erityisen teollisuushallituksen perustamista.

[73] Lukumäärä ei välttämättä ole täysin tarkka. Joitakin manufaktuurijohtokunnan mietinnöstä annettuja lausuntoja löytyy myös aktista KD 7/472 1856, Ea 2307, Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto, VA. Kyseisessä aktissa on Suomen Talousseuran mietintö ja siitä annetut lausunnot.

[74] Tällaisia olivat Tammisaaren porvaristo, Kristiinankaupungin maistraatti, Kristiinan-

ten niissä hyvin ylimalkaisesti tai niukoin sanankäänteinen ilmaistiin tuki uudistusehdotuksille (15 lausuntoa 53:sta). Seuraavassa taulukossa nämä perustelemattomat kannanotot on kirjattu omaan sarakkeeseensa. Koska asiat, joista nyt lausunnonantajien mielipidettä kysyttiin, ovat varsin samantapaisia kuin talousseuran mietinnön yhteydessä, käsitellään tässä suhteellisen niukasti eri kannanottojen puolesta esitettyjä perusteluja.[75]

Taulukko no 1. Manufaktuurijohtokunnan mietinnöstä annetut lausunnot lausunnonantajan mukaan (N=53).

Ehdotus	Kuvernööri (N=7)	Maistraatti (N=21)	Porvaristo (N=12)	Käsityöläiset (N=5)	Kauppiaat (N=5)	Muut (N=3)
Kauppavapaus maaseudulle						
— Hyväksyy	3	1	—	—	—	—
— Varauksia	1	1	2	—	—	1
— Ei hyväksy	—	3	3	1	—	—
Ammattikuntalaitoksen kaventaminen						
— Hyväksyy	4	5	1	—	—	1
— Varauksia	2	6	2	1	1	—
— Ei hyväksy	—	1	3	3	1	1
Viittaus privilegioihin uudistuksille reunaehtoja asettavana seikkana	—	3	2	2	1	—
Kannattaa ehdotuksia ilman perusteluja tai hyvin ylimalkaisin perusteluin	2	10	1	—	1	2

kaupungin porvaristo, Pietarsaaren kauppiaat, Käkisalmen käsityöläiset, Käkisalmen kauppiaat ja Sortavalan järjestysoikeus.

[75] *Bruno Lesch* (1928, s. 1—25) on käsitellyt näistä mietinnöistä annettuja lausuntoja yhdessä, mikä ei ole ongelmatonta, koska mietinnöt eivät olleet linjaltaan kaikilta osin riittävän samansuuntaisia. Lesch tosin erittelee lausuntoja ennen kaikkea siitä näkökulmasta, miten niissä otettiin huomioon perustuslaillisia, uudistusten säätämisjärjestykseen liittyviä näkökohtia.

Taulukko ansaitsee useita kommentteja. Yleishuomio on se, että kritiikki manufaktuurijohtokunnan esityksiä kohtaan on hennompaa kuin talousseuran mietintöä kohtaan, mikä selittyy sillä, että johtokunta kajosi kaupunkien merkantilistisiin erioikeuksiin vähemmän kuin talousseura. Johtokunnan esitys oli varovaisempi yleislinjaltaan. Kuten jo aikaisemmin on esitetty, kaikkiaan 17 lausunnonantajaa oli valmis hyväksymään ehdotukset sellaisinaan. Helsingin, Oulun, Hämeen ja Kuopion läänien kuvernöörit olivat valmiit pidemmälle meneviin uudistuksiin kuin manufaktuurijohtokunta; ne olisivat halunneet ammattikuntalaitoksen lakkauttamista.[76]

Manufaktuurijohtokunnan ammattikuntalaitosta koskevista ehdotuksista eniten kannatusta saivat hallioikeuksien ja hallileimauksen lakkauttaminen. Kritiikkiä ja varauksia sen sijaan nostatti ehdotus kahdeksantoista ammatin siirtämisestä pois ammattikuntien alaisuudesta. Varsin monissa lausunnoissa vaadittiin ainakin suutarin ja räätälin ammattien säilyttämistä entisin kriteerein ammattikuntien piirissä.

Lausunnonantajista olivat kuvernöörit — jälleen — myötämielisimpiä uudistuksia kohtaan. Kielteisimmin niihin taas suhtautuivat kaupunkien kauppiaat ja käsityöläiset. Kiinnostavin ryhmä on maistraattien ryhmä; niistä osa kannatti ja osa vastusti uudistusten linjaa. Ne sijoittuivat näin ollen asenneasteikon keskiväliin. Ratkaisevaa maistraattien linjalle oli niiden *kokoonpano,* kuka piti valtaa niissä. Voi olettaa, että sellaisissa kaupungeissa, joissa käsityöläisillä ja kauppiailla oli vankka edustus maistraatissa, lausunnot muokkaantuivat uudistuskielteisiksi. Siellä, missä maistraatissa oli enemmän virkamiehiä ja sellaisia porvareita, joille merkantilistiset erioikeudet eivät olleet kohtalonkysymyksiä, suhtauduttiin uudistuksiin joustavammin. Tämän säännönmukaisuuden puolesta puhuu esimerkiksi se, että Turussa, jossa käsityöläisten edustus perinteisesti oli ollut vankka, lausunnot olivat keskimääräistä kriittisempiä.

Lausuntojen yhteydessä tuli oivallisesti esille eri intressiryhmien hanakkuus valvoa etujaan; kauppiaat vastustivat kaupankäyntioikeuden laajentamista ja käsityöläiset ammattikuntien purkamista. Kun taas esillä olivat seikat, jotka eivät niiden intressejä ainakaan olennaisesti koskettaneet, eivät ne ottaneet uudistuksiin lainkaan kantaa tai tyytyivät ylimalkaisesti lausumaan jotakin asiassa.

[76] Ks. *Helsingin, Hämeenlinnan, Oulun* ja *Kuopion* läänien kuvernöörien lausunnot manufaktuurijohtokunnan mietinnöstä. (sisältyvät alaviitteessä no 61 mainittuun aktiin)

1.3.4. Suomen Talousseuran lausunto

Suomen talousseura asetti 19. 6. 1856 senaatilta tulleen pyynnön perusteella erityisen komission valmistelemaan lausuntoa maatalouden ja sen sivuelinkeinojen kehittämisestä.[77] Komission puheenjohtajaksi kutsuttiin arkkipiispa *Bergenheim,* varapuheenjohtajaksi valtioneuvos *C. D. von Haartman* ja jäseniksi kanslianeuvos, ritari *N. G. af Schulten,* valtiosihteeri *S. Ekblom,* kauppaneuvos, ritari *Julin,* valtionkameraali, ritari *A. L. Nystedt,* kapteeni, ritari *A. Jack,* lehtori *T. T. Renvall,* johtaja *G. R. Fock,* tilanomistaja, luutnantti *G. J. Silfversvan,* kreivi *A. Armfelt,* tilanomistaja *J. A. von Essen* sekä teollisuudenharjoittaja *A. W. Wahren.*[78]

Tämä erittäin arvovaltainen komissio työskenteli *kolmeen sektioon jakaantuneena* (maataloutta, käsityötä ja maatalouden sivuelinkeinoja sekä pankkija luottolaitosta käsitelleet sektiot). Komissio kokoontui kolme kertaa lokakuussa 1856, minkä jälkeen Talousseuran asettama *valiokunta* kävi sen ehdotukset läpi. Lopulta Talousseuran *kokouksissa* (24.—26. 11. 1856) muokattiin lausunto lopulliseen asuunsa. Komission esitykset hyväksyttiin *vähäisin muutoksin* senaatille annettavaksi lausunnoksi.[79]

Vaikka komission toimeksianto koski lausunnon antamista maalaiselinkeinojen kehittämistoimenpiteistä, tulkitsi komissio tehtäväänsä sangen *laajasti*: se teki ehdotuksia myös teollisuuden ja kaupunkielinkeinojen edistämisestä. Seuraavassa käydään keskitetysti läpi talousseuran lausunnon sisältö siltä osin kuin siinä käsitellään elinkeinotoiminnan oikeudellista sääntelyä. Sikäli kuin

---

[77] Ks. Senaatin plenum pkt:t 8. 5. 1856.

[78] Ks. VA, Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto, Ea 2307, KD 7/472 1856. Akti sisältää kaikkiaan runsaat tuhat sivua. Siinä on Talousseuran komission ja sen asettamien jaostojen sekä Talousseuran kokouksien pöytäkirjojen ja ehdotusten lisäksi 38 liitettä. Näistä suurin osa on komission jäsenten ja joidenkin ulkopuolisten asiantuntijoiden lausuntoja, muistioita ja kannanottoja. Talousseura pyysi oman työnsä tueksi eräiltä maatalousseuroilta ja yksityishenkilöiltä lausunnot viidestä eri kysymyksestä. Niissä käsitellään enimmäkseen maatalousteknologiaa, maatalouden koulutuskysymyksiä, palkollisten asemaa ja luottolaitoksen kehittämistä. Lopuksi aktissa on 69 lausuntoa Talousseuran komission ehdotuksista.

Tekstissä lueteltujen, komission työhön osallistuneiden lisäksi komissioon valittiin valtioneuvos *J. P. Winter,* laamanni *E. Sallmén,* asessori *L. Kekoni,* ruukinisäntä *J. Brehmer, A. Törngren, W. Maexmontan, W. Boye, A. Meurman,* johtaja *Pippinskiöld,* toimitussihteeri *C. L. Hedengren,* agronomi *P. Östring,* apteekkari *C. I. Carger,* professori *E. J. Bonsdorff* ja tehtailija *F. Udhe* ja *A. Th. Ericsson.* Ks. *Cygnaeus* 1897, s. 429.

[79] Ks. VA, alaviitteessä no 78 mainitussa aktissa olevia Talousseuran kokousten, sen asettaman valiokunnan ja komission kokousten pöytäkirjoja. Ks. myös *Cygnaeus* 1897, s. 429—430.

valmistelun eri vaiheissa esitettiin eriäviä mielipiteitä tai kritiikkiä tehdyistä ratkaisuista ja valinnoista, tuodaan se — lähinnä alaviitteissä — esille.

Suomen Talousseuran lausunto sisältää laajahkon yleisperusteluosan, konkreettiset säännösehdotukset laillista suojelusta koskeneiden säännösten lieventämisestä, maakaupan- ja käsityön harjoittamisoikeuden laajentamisesta maaseudulle, käsityö- ja tehdasliikkeiden harjoittamisesta kaupungeissa sekä monia yleisluontoisemmin kirjattuja toimenpidesuosituksia.[80]

Talousseuran esitysten yleishenki on *liberalistinen*; seura tuo monissa eri yhteyksissä esille ajatuksen elinkeinovapauden välttämättömyydestä, vaikka se toisaalta muistuttaa sen toteuttamisen esteenä olevista valtiosääntöoikeudellisista seikoista. Lausunnossa viitataan jokaiselle kansalaiselle kuuluviin luonnollisiin oikeuksiin ja ihmisarvoon, mitä heijastavat säännökset itsensä elättämisen oikeudesta.[81]

Syinä vallitseviin epäkohtiin Talousseura mainitsi mm. asenteelliset tekijät, pitäytymisen vanhoissa tottumuksissa, väestön alhaisen sivistystason, koulutusjärjestelmän puutteet niin yleissivistävän kuin korkeammankin hengenviljelyn alalla sekä monien alojen kehitystä kahlitsevat merkantilistiset pakkosäännökset.[82]

Erityisen vahvasti Talousseura hehkutti koulutuksen kohentamisen puolesta; se piti sitä asenteellisten tekijöiden ohessa kaiken elinkeinotoiminnan ehtona. Talousseura vaati sekä yleissivistävien kansakoulujen että maatalousalan ammatillisen opetuksen kehittämistä. Sen ehdotukset liikkuivat kansakoulujen perustamisesta maatalousalan professuurien saamiseen Helsingin yliopistoon.[83]

---

[80] Ks. VA, Senaatin talousosaston kirjaajakonttorin arkisto, Ea 2307, KD 7/472 1856. Lausunto on 52 sivun pituinen. Se perustuu komission asettamien sektioiden esityksiin. Pohjatekstejä sektioille kirjoittivat useammat henkilöt, kun taas varsinaisen lausunnon on kirjoittanut ilmeisesti teologian tohtori *A. J. Hornborg*. Ks. *Björkqvist* 1986, s. 399; *Cygnaeus* 1897, s. 430. Komission jäsenistä *Gustav Silfversvan* oli huomattavan aktiivinen; hän laati mm. useita konkreettisia säännösehdotuksia. Ks. liitteet no 27—31 Talousseuran lausuntoon yllä mainitussa asiakirjassa.

[81] Ks. Talousseuran lausunto s. 2—17.

[82] Talousseuran lausunto s. 2—17. Ks. myös maataloutta käsitelleen sektion laatima muistio (liite no 2), jossa painotetaan vienti- ja tuontikieltoja, tilojen ositusrajoituksia sekä puutteellisia kulkuyhteyksiä kehitystä jarruttavina tekijöinä. Tämän sektion puheenjohtaja oli *C. D. von Haartman*.

[83] Ks. Talousseuran lausunto s. 47—48. Koulutukseen liittyvät asiat olivat eniten esillä Talousseuran kokouksissa 24.—26. 11. 1856, jolloin komission ehdotuksia käytiin läpi. Soraäänenä koulutuskysymyksissä oli *J. V. Snellman*, joka maan taloudellisen tilanteen ta-

Talousseura kritikoi ankarasti laillista suojelusta koskevia säännöksiä (A 14. 1. 1852). Se vaati niiden *»humanisoimista»*: kaikilla kansalaisilla tuli olla oikeus laillisin keinoin hankkia itselleen ja läheisilleen elatus. Vallitseva järjestelmä esti Talousseuran mielestä tätä periaatetta toteutumasta, kun se edellytti, että maaseudun tilattoman väestön oli pestauduttava sanktioiden uhalla vuosipalvelukseen. Talousseura ehdotti, että suojelusta voisivat määrätyin edellytyksin nauttia sellaiset henkilöt, jotka eivät olleet pestautuneet vuosipalvelukseen. Itse laillisen suojelun järjestelmää ei kuitenkaan ehdotettu kumottavaksi.[84]

Merkantilistista *työnjakoa* Talousseura arvosteli siitä, että se *suosi kaupunkeja* maaseudun kustannuksella. Seuran mielestä tämä tilanne ei pidemmällä tähtäimellä ollut edes kaupunkien etujen mukaista. Siksi oli sen mukaan korkea aika laajentaa elinkeinovapautta maaseudulla; se hyödyttäisi koko maata.[85]

Esitettyjen ongelmien ratkaisemiseksi ei Talousseura tyytynyt ylimalkaisiin uudistusvaatimuksiin, vaan se teki myös *konkreettisia ehdotuksia* niistä periaatteista, joiden varaan laajempi vapaus pitäisi rakentaa. Seuraavassa luetellaan ehdotuksen yhdestätoista kohdasta elinkeino-oikeuksien näkökulmasta keskeisimmät.

— Itsensäelättämisen oikeus annettaisiin kaikille 35-vuotiaille suomalaisille, joilla on hyvä maine, ja jotka voisivat esittää todistuksen ammattitaidostaan. Tällaisesta itsensäelättämisestä käsityötä tekemällä oli halukkaan ilmoitettava kirkkoneuvostolle ja vaivaishoitohallitukselle, joiden tuli antaa tälle lupatodistus ko. oikeudesta, jos edellä sanotut ehdot sen mielestä täyttyivät. Henkilö, joka oli saanut tällaisen luvan, oli myös oikeutettu »suojelemaan itseään» ja käyttämään

---

kia piti uusien maatalousoppilaitosten perustamista edullisempana sitä, että suomalaisia lähetettäisiin apurahojen turvin opiskelemaan alan ulkomaisiin oppilaitoksiin. Ks. Liite no 32.

[84] Ks. Talousseuran lausunto s. 20—26. Ks. myös liite no 2. Maataloussektio katsoi, että maatalouden työvoimantarve ja laajeneva oikeus »itsensäsuojeluun» olivat sovitettavissa yhteen.

Laillisen suojelun höllentäminen oli niitä kohtia, jotka herättivät Talousseuran piirissä kritiikkiä. Seuran kokouksessa 25. 11. 1856 laamanni *Falck* katsoi olemassaolevien säännösten olevan kunnossa, mutta ongelmien piilevän lepsussa viranomaiskäytännössä. Samaan seikkaan viittasi varatuomari *Adolf Törngren* 9. 10. 1856 Talousseuralle antamassaan lausunnossa. Hänen mukaansa paikallisen tason viranomaisista papit olivat suorastaan haluttomia saattamaan suojeluksettomia edesvastuuseen ja lääninhallituksissa kiire johti näiden asioiden pintapuoliseen ja leväperäiseen käsittelyyn. Ks. Liite no 33.

[85] Ks. Talousseuran lausunto s. 21—25. Samaan seikkaan kiinnittivät huomiota maataloussektio ja maatalouden sivuelinkeinoja ja käsityötä käsitellyt sektio. Ks. Liitteet no 2—3.

perheensä jäseniä apuna työn suorittamisessa (kohta 1).
— Em. oikeus suotaisiin myös 35-vuotiaille naisille, samoin kuin leskille ja eronneille naisille (2—3). Naimisissa oleva nainen saisi ko. oikeuden, jos mies siihen suostui ja samalla sitoutui vastaamaan naisen tekemistä sopimuksista (4).
— Maalaiset saisivat oikeuden sivutyönä tehdä käsityötä (5) sekä myös myydä käsityönsä tuotteita (9).
— Maaseudulla voisi tietyin ehdoin perustaa käsityöverstaita (6). Pitäjiin saisi vapaasti palkata ns. pitäjänkäsityöläisiä (7).
— Käsityö- ja vastaavasta liikkeestä piti maksaa elinkeinomaksu kunnalle sekä valtiolle. Liikettä ei saisi harjoittaa viiden virstan säteellä kaupungista (10—11).[86]

Kaupunkien elinkeinoelämän kehittämiseksi Talousseura esitti samansuuntaisen ohjelman: vanhentunut ammattikuntalaitos oli kumottava, samoin muutkin pikkumaiset kehitystä estävät ja turhia riitoja synnyttävät elinkeinonharjoittamisen esteet kaupungeissa. Talousseuran mukaan voimassaolevat säännökset olivat suorastaan mielivaltaisia ja epäoikeudenmukaisia; joitakin ammatteja sai harjoittaa vapaasti, toisia taas ei. Näiden seikkojen vuoksi Talousseura piti välttämättömänä, että *elinkeinovapaus* saatettaisiin voimaan kaupungeissa.[87]

Talousseura päätyi esittämään laajan — 28-kohtaisen — tehdas- ja käsityösäännön antamista kaupunkeja varten. Sen olennaisimpia kohtia olivat:

— Jokainen kaupunkilainen saisi oikeuden maistraatille tehdyn ilmoituksen perusteella harjoittaa käsityötä ym. pienimuotoista liikettä itsensä elättämiseksi (kohta 1).
— Oikeus perustaa käsityöverstaita kaupunkeihin myönnettäisiin samoilla ehdoilla kuin maalla edellä esitellyn ehdotuksen mukaan — siis mm. mestarikoe piti suorittaa (2—3).
— Tehdasliikkeen saisi aloittaa sen jälkeen, kun siitä oli ilmoitettu maistraatille. Eräitä ehtoja kuitenkin asetettiin (4, 7).
— Edellä mainittu oikeus ei koskenut tiettyjä elinkeinonaloja, mm. vuoritointa, apteekkiliikettä ja alkoholipitoisten juomien kauppaa (5—6).

---

[86] Ks. Talousseuran lausunto s. 26—28. Tämä ehdotus rakentui käsityötä käsitelleen sektion ehdotuksiin. Sektion puheenjohtaja oli *Julin*. Ks. Liite no 3.

Kriittisesti ehdotuksen otti vastaan puuseppämestari *Cronvall*, joka Talousseuran kokouksessa arvosteli komissiota siitä, että se oli ylittänyt toimivaltansa ottaessaan käsiteltäviksi muita kuin maalaiselinkeinojen edistämiseen liittyviä kysymyksiä. Lisäksi hän muistutti porvariston privilegioista. Ks. Talousseuran kokouspöytäkirja 25. 11. 1856.

[87] Ks. Talousseuran lausunto s. 29—32. Talousseura kyllä myönsi, että ammattikuntia koskevilla säännöksillä oli historiallisesti katsoen ollut oikeutuksensa.

Ammattikuntien aiheuttamiin epäkohtiin kiinnitti huomiota myös *S. Ekblom* 12. 8. 1856 päivätyssä lausunnossaan. Ks. Liite no 14.

— Ammatinharjoittajat saisivat oikeuden perustaa yhteisiä laitoksia, samoin perustaa yhdessä yhtiöitä (10—11).
— Ammatinharjoittajat voisivat tästedes tehdä töitä muiden kaupunkien asukkaiden tarpeisiin ja palkata apulaisia muista ammateista (12—13). Työläisiä saisi palkata niin paljon kuin liike vaatii (18).
— Ammatinharjoittajat saisivat oikeuden tuoda ulkomailta ilman kauppiaiden välitystä tarvitsemiaan työkaluja yms. tarvikkeita (14).
— Naisille myönnettäisiin pienin poikkeuksin samat oikeudet kuin miehille. Leski saisi jatkaa miehensä liikettä tämän kuoleman jälkeen. Myös alaikäisille annettaisiin sama oikeus holhoojan suostumuksella (17).
— Työsopimuksen ehdot olisi merkittävä erityiseen kisällikirjaan. Sen maksimipituus olisi pääsäännön mukaan 3 vuotta. Työsopimuksen osapuolilla olisi tiettyjä velvollisuuksia sopimuskumppaniaan kohtaan (19—21).
— Ammattikunnat lakkautettaisiin ja niiden tilalle perustettaisiin ammatinharjoittajien yhdistyksiä, joissa valtuutetut hoitaisivat yhdistysten asioita (22—24). Yhdistykset saisivat oikeuden tehdä anomuksia hallitukselle (25). Yhdistykset sovittelisivat myös työnantajan ja työntekijän välisiä riitaisuuksia; jos yksimielistä päätöstä ei saataisi aikaan, alistettaisiin ratkaisu yleiselle alioikeudelle (26). Samoin voitaisiin perustaa teollisuudenharjoittajien yhdistyksiä, kuten myös näiden ja käsityöläisten yhteisiä yhdistyksiä (27—28).[88]

Edellä esitetyn lisäksi Talousseura teki vielä useita esityksiä elinkeinoelämän vilkastuttamiseksi konkretisoimatta niitä säännösehdotusten asteelle. Talousseura ehdotti ammattitaidon lisäämiseksi mahdollisuutta tuoda ulkolaisia kisällejä maahan. Se vaati voimakkain sanankäänteinmaakauppaa vapautettavaksi; sen mukaan kaikkia tavaroita pitäisi voida myydä kauppapuodeissa kolmen peninkulman etäisyydellä kaupungeista. Kuvernööri antaisi luvan kaupan perustamiseen.[89]

Liikenneyhteyksiä Talousseura esitti parannettavaksi sekä kanavia että rautateitä rakentamalla. Pitäjien järjestyksenpitoa ja muutenkin asioiden sujumista pitäjissä toivottiin edistettävän valitsemalla apulaisia pitäjänlautakunnan avuksi. Talousseura halusi säästöpankkeja perustettavan vaikka joka pitäjään. Kuitenkin maata vaivaavan pääomapulan poistamisessa olivat yksityispankit ja

[88] Ks. Talousseuran lausunto sekä käsityötä ym. käsitelleen jaoston ehdotus, joka oli lausunnon pohjana. Ks. Liite no 3.

[89] Ks. Talousseuran lausunto s. 40—42. Maakaupan salliminen olisi Talousseuran mukaan paras lääke arkangeliittien harjoittamaa kulkukauppaa vastaan. Se helpottaisi myös maalaisten elämää, kun matkat kaupunkeihin vähenisivät.

hypoteekkiyhdistykset avainasemassa. Lopuksi seura toivoi, että palkollisten asema saataisiin turvatummaksi esim. eläkekassoja perustamalla. Tästä olisi seuran mukaan kaikille osapuolille etua.[90]

Talousseuran ehdotusten yleissuuntana oli *elinkeinotoiminnan vapauttaminen*. Linjaus merkitsi samalla vaatimusta voimassaolleiden merkantilististen säännösten kumoamisesta eräiltä osin. Kovin pitkälle eivät ehdotukset kuitenkaan menneet: merkantilistiset perusrakenteet oli edelleen tarkoitus jättää voimaan. Talousseuran esitykset ennakoivat varsin hyvin tulevaa; Talousseuran kaltaisen arvovaltaisen puolivirallisen korporaation näkökannoilla oli painoarvoa. Seuran lausuntoa oli valmistelemassa koko joukko maamme talouselämän ja julkisen hallinnon vaikuttajia. Nämä henkilöt olivat itse mukana uudistamassa elinkeinolainsäädäntöä seuraavina vuosina ja vuosikymmeninä.

Senaatti *pyysi lausunnon* Talousseuran ehdotuksista läänien kuvernööreiltä ja kaupunkien edustajilta. Kaikkiaan sen ehdotuksista annettiin 69 lausuntoa.[91]

Lausunnoissa puututtiin ennen kaikkea *kolmeen* uudistuskohtaan: ammattikuntalaitoksen poistamiseen, elinkeinovapauden lisäämiseen maaseudulla käsityön harjoittamisoikeutta laajentamalla sekä kaupankäynnin sallimiseen maalla. Lisäksi — varsinkin kuvernöörien lausunnoissa — kiinnitettiin paljon huomiota laillista suojelusta koskevien säännösten helpottamiseen.

Seuraavassa esittelyssä ei juurikaan oteta esille yksittäisten lausuntojen sisältöä, vaan analyysi on *ensi sijassa kvantitatiivistä*.[92]

Asetelma kertoo, että uudistuksia vastustettiin varsin *paljon*: yli puolet lausunnonantajista suhtautui niihin kielteisesti. Voimakkainta vastustusta kohtasi ehdotus maakaupan laajentamisesta. Tällaisena asetelma ei vielä kerro kovin paljoa, mutta kuitenkin sen, että vapaampia elinkeino-oikeuksia ei kaupungeissa otettu hurraa-huudoin vastaan.

Seuraavan sivun taulukossa on erisuuntaisten kannanottojen paikantami-

---

[90] Ks. Talousseuran lausunto s. 46—51. Raha- ja luottolaitosta käsittelevät ehdotukset olivat Julinin vetämän jaoston aikaansaannoksia. Näistäkin asioista valmisteltiin eräitä asetusehdotuksia. Ks. Komission pöytäkirjat 13.—14. 10. 1856. *Armfelt* esitti tuolloin lausunnon hypoteekkiyhdistysten tarpeellisuudesta. Ks. Liite no 4. Vrt. *Björkqvist* 1986, s. 399; *Cygnaeus* 1897, s. 420—421.

[91] Lausunnot jakaantuivat allekirjoittajan mukaan seuraavasti: kuvernöörit 8, maistraatit 24, porvaristo 9, järjestysoikeudet 3, kauppiaat 11, käsityöläiset 10, kauppiaat ja käsityöläiset 2, maistraatti, kauppiaat ja käsityöläiset 1. Lisäksi yhden lausunnon antoi yksityishenkilö.

[92] Vrt. *Lesch* 1928; *Alf—Halonen* 1954.

Taulukko no 2. Talousseuran ehdotusten vastaanotto.

	Ehdotuksen hyväksyy	Ehdotuksen hylkää
Ammattikunnat poistettava	17	15
— Varauksia	5 = 22	
Käsityön vapaus maaseudulle	17	26
— Varauksia	5 = 22	
Kauppavapaus maaseudulle	16	35
— Varauksia	4 = 20	

Taulukko no 3. Talousseuran mietinnöstä annetut lausunnot lausunnonantajan mukaan.

Lausunnonantaja	Ehdotus Ammattikunnat poistettava			Käsityön vapaus maaseudulle			Kauppavapaus maaseudulle		
	hyväksyy	hyväksyy varauksin	hylkää	hyväksyy	hyväksyy varauksin	hylkää	hyväksyy	hyväksyy varauksin	hylkää
Kuvernööri	5	—	—	5	1	1	3	3	1
Maistraatti	9	2	6	9	2	7	9	1	12
Porvaristo	—	2	3	—	1	7	—	—	9
Kauppiaat	—	—	—	—	—	—	1	—	11
Käsityöläiset	1	1	4	—	1	8	—	—	2
Järjestysoikeudet	1	—	1	1	—	2	1	—	—
Kauppiaat ja käsityöläiset	—	—	1	1	—	1	1	—	—
Maistraatti, kauppiaat ja käsityöläiset	1	—	—	1	—	—	1	—	—
Yhteensä	17	5	15	17	5	26	16	4	35

seksi katsottu, miten eri *viranomaiset ja korporaatiot* suhtautuivat uudistuskaavailuihin.[93]

Taulukosta näkee selvästi, kuinka eri tavalla eri viranomaiset uudistusehdotuksiin suhtautuivat. Läänien kuvernöörit asettuivat vahvasti uudistusten

[93] On syytä panna merkille, että *kaikki* lausunnonantajat eivät lausuneet mielipidettään *kaikista* asioista.

puolelle, kun taas kaupunkien kauppiaat, käsityöläiset ja porvaristo vastustivat niitä. Käsityöläiset vastustivat erityisesti käsityövapauden laajentamista maalla ja ammattikuntalaitoksen purkamista, ja kauppiaat kauppavapauden laajentamista maalla. Tässä kohden intressit näyttävät *selviltä*: nämä ammatinharjoittajat pelkäsivät yksinoikeuksien poistamisen vaikeuttavan heidän asemaansa, uusien yrittäjien tulo alalle tulisi kiristämään kilpailua. He joutuisivat tavallaan uudistuksen maksumiehiksi, kun taas toiset korjaisivat siitä hyödyn.

Talousseuran lausunnon esittelyn yhteydessä on laajahkosti tuotu esiin perusteluita uudistuksille. Tässä kohden on syytä luetella, millaisin perustein uudistuksia vastustaneet tukivat näkemyksiään. Monet kritiikkiä esittäneet ilmoittivat kyllä kannattavansa uudistuksia, mutta uskovansa, että ne voidaan toteuttaa olemassaolevia laitoksia ja säännöksiä »ajanmukaistamalla». Kriitikoilla toistuivat *samat argumentit* pitkälti siitä riippumatta, mistä uudistuskohdasta oli kulloinkin kysymys. Seuraavassa luetellaan useimmiten esitetyt argumentit vapaampaa elinkeino- ja kauppalainsäädäntöä vastaan:

— kuluttajat joutuisivat maksamaan tuotteistaan enemmän,
— pienten kaupunkien talous romahtaa,
— maalaisilta viedään työvoima,
— maaseudulla aiheutuu epäjärjestystä jos kauppa sallitaan laajemmin,
— elinkeinovapaus ei sovi takapajuiseen Suomeen; tämän on muiden maiden kokemus opettanut.

Vaihtoehtoisina ratkaisukeinoina kriitikot toivat esille uusien kauppaloiden perustamisen, liikenneyhteyksien parantamisen ja koulutustason nostamisen. Yhteistä näille parannusehdotuksille oli se, että niiden läpivieminen ei olisi koskettanut kriitikoiden taloudellisen toiminnan edellytyksiä.

Kiinnostavin lausunnonantajien ryhmistä on *maistraattien* ryhmä. Niistä noin puolet kannatti uudistuksia. *Kaikkiin kolmeen* uudistuskohtaan *kielteisesti* suhtautuivat Viipurin, Kuopion, Turun, Pietarsaaren, Tammisaaren, Loviisan ja Kristiinankaupungin maistraatit. Kaikkiin kohtiin myönteisen kannan taas ottivat Helsingin, Uudenkaupungin, Naantalin, Vaasan, Hämeenlinnan, Kaskisten, Oulun ja Tornion maistraatit. Näistä kolme viimeksimainittua eivät esittäneet perusteluja kannanotoilleen. Lisäksi Rauman maistraatti oli varauksin valmis hyväksymään kaikki ehdotukset, Raahen maistraatti kaksi kohtaa ja Kokkolan, Haminan ja Käkisalmen maistraatit yhden kohdan.

Kun osa maistraateista oli uudistuksille näinkin myötämielisiä ja kaupunkien korporaatiot taas yleensä niitä jyrkästi vastustivat, herää kysymys, mikä voisi tämän eron selittää. Vastausta on lähdettävä etsimään näiden elinten ko-

koonpanosta ja siitä, *kuka* niissä *piti valtaa,* kaupunkien oikeudellisesta asemasta, sijainnista, elinkeinorakenteesta ja vastaavanlaisista seikoista. Selvältä ainakin näyttää, että kaupunkien porvariston *erityisryhmät* (kauppiaat, käsityöläiset) pitivät lujasti kiinni merkantilistisista etuoikeuksistaan. Voidaan olettaa, että näiden ryhmien painoarvo oli pienempi sellaisissa kaupungeissa, joiden maistraatit suhtautuivat uudistuksiin positiivisesti. Eräs asiaan vaikuttava kehityspiirre oli maistraattien jäsenkunnan (mahdollinen) virkamiehistyminen. Voitaneen päätellä, että virkamiehet, jotka itse eivät harjoittaneet elinkeinotoimintaa, suhtautuivat merkantilististen erioikeuksien purkamiseen myönteisemmin kuin sellaisten korporaatioiden edustajat, joiden elinkeinotoiminnan harjoittamisen ehtoihin uudistukset välittömästi kajosivat. Monopoliasema hyödytti porvariston sisällä hyvinkin erilaisia kerrostumia: yhtäältä käsityöläisiä ja toisaalta eräitä kauppiaiden ryhmiä, ehkä ennen muuta laivanvarustusta ja siihen liittyvää liiketoimintaa harjoittavia. Osa kauppiaista taas ilmeisesti koki kaupankäynnin rajoitukset omalle toiminnalleen haitallisiksi, minkä takia he hyväksyivät vapaampaa linjaa edustavat uudistukset.

Varmaa vastausta esitettyyn kysymykseen on kuitenkin vaikea antaa. Se edellyttäisi kaupunkien hallinnon ja valtasuhteiden tutkimista kaupunki kaupungilta, mikä muodostaisi oman tutkimustehtävänsä. Kaupunkihistorioiden ja muiden kaupunkien hallintoa käsittelevien tutkimusten perusteella tiedetään, että eri kaupungeissa porvariston sisäiset *valtasuhteet* ja maistraatin asema muovaantuivat hyvinkin *erilaisiksi*; eräissä kaupungeissa valtaa pitivät suurkauppiaat, toisissa taas monet muutkin ryhmät saivat äänensä kuuluville. Linjana näyttää olleen suurkauppiaiden (valtaporvariston) aseman vahvistuminen 1700-luvulta lähtien.[94] Tätä kehitystä kuvasti myös vallan luisuminen raastuvankokouksilta maistraateille. Suurkauppiaat harjoittivat ulkomaankaupan ohella usein myös teollisuutta. Kun äänioikeussäännökset — vaikkakin ne vaihtelivat kaupungista toiseen — suosivat tätä ryhmittymää, voi olettaa useimpien maistraattien kulkeneen valtaporvariston talutusnuorassa.[95]

Yhteensä kuusitoista lausunnonantajaa viittasi siihen, että kaavailtujen uudistusten toteuttamisella kajottaisiin porvaristolle *perustuslailla* vahvistettuihin privilegioihin. Näiden viittausten sävy oli kahtalainen; yhtäältä esitettiin sangen hienovaraisia viittauksia porvariston erioikeuksiin, ja toisaalta tuotiin ne esille varsin aggressiivisesti. Suurin osa (12/16) privilegioihin vedonneista

---

[94] Ks. *Mäntylä* 1977, s. 117—118 ja eri kohdin. Ks. myös *Mauranen* 1980, s. 436—442 ja 1981, 186—194.

[95] Ks. *Nikula* 1981, s. 143, 150, 192; *Kuusanmäki* 1983, s. 52.

vastusti reformeja, mikä tukee sitä käsitystä, että privilegioihin vetoamisen takana saattoi olla *taktisia* näkökohtia.[96]

Lopuksi on syytä katsoa, miten läänien kuvernöörit ottivat vastaan ehdotukset laillisen suojelun järjestelmän lieventämisestä. Tässä kysymyksessä hahmottui *kolme* erilaista linjaa. Helsingin, Turun- ja Porin, Hämeen ja Vaasan läänin kuvernöörit tukivat uudistusta tai halusivat jopa mennä pidemmälle säännösten liberalisoinnissa. *J. M. Nordenstam* (Helsinki) ja *H. Haartman* (Turku) syyttivät jopa Talousseuraa siitä, että sen ehdotus oli yksipuolisesti maanomistajien intressejä myötäilevä. Haartmanin mukaan säännökset, joita ei voitu soveltaa käytäntöön, olivat haitallisia. Eikä pakon varaan rakentunut systeemi poistanut ongelmia, päinvastoin. Nordenstam taas vaati, että kaikille kansalaisille suotaisiin samat elinkeino-oikeudet. Hän vaati, että suojeluksettomien piiriä pitäisi kaventaa ehdotetusta. Vaasan läänin kuvernööri *A. von Rechenberg* teroitti, että sanktioita pitäisi soveltaa vain huonoihin palkollisiin.[97]

Mikkelin ja Viipurin läänien kuvernöörit *von Troil* ja *B. Indrenius* asettuivat varovaisemmin sanankäänteinen uudistusten puolelle. Sen sijaan Kuopion ja Oulun (pahimpien liikaväestöalueiden) kuvernöörit *K. Furuhjelm* ja *A. Lavonius* katsoivat, että säännösten muuttaminen Talousseuran ehdottamaan suuntaan vain pahentaisi ongelmia, joita irtain väestö aiheutti.[98]

1.3.5. Yhteenveto

Kaikki vuonna 1856 uudistuksia pohtineet ja valmistelleet tahot, teollisuuskomiteat, manufaktuurijohtokunta ja Suomen Talousseura olivat *yksimielisiä* elinkeinotoimintaa koskevan lainsäädännön uudistamisen tarpeellisuudesta. Niiden tekemien esitysten liberaalisuuden (antimerkantiilisuuden) asteessa oli kuitenkin selviä eroja.

Suomen Talousseura oli ehdotuksissaan liberaalisempi ja rohkeampi kuin

---

[96] *Uudistuskielteisiä* privilegioihin vedonneita olivat Helsingin käsityöläisten yhdistys, Loviisan ja Tammisaaren porvaristo, Kristiinankaupungin maistraatti, Pietarsaaren porvaristo, Uudenkaupungin kauppiaat ja käsityöläiset, Turun käsityöläiset, Turun kauppiaat, Oulun porvaristo, Viipurin kauppiaat ja käsityöläiset, Lappeenrannan porvaristo ja Käkisalmen kauppiaat. *Uudistusmyönteisiä* privilegioihin viitanneita olivat puolestaan Helsingin maistraatti, Turun- ja Porin läänin kuvernööri, sekä Vaasan ja Rauman maistraatit. Ks. mainittujen tahojen lausunnot talousseuran mietinnöstä.

[97] Ks. *Turun* ja *Porin, Helsingin, Vaasan* ja *Hämeen* läänien kuvernöörien lausunnot talousseuran mietinnöstä.

[98] Ks. *Mikkelin, Viipurin, Kuopion* ja *Oulun* läänien kuvernöörien lausunnot talousseuran mietinnöstä.

teollisuuskomiteat ja niiden työtä hyväksikäyttänyt manufaktuurijohtokunta. Manufaktuurijohtokunta ei taas hyväksynyt kaikkia teollisuuskomiteoiden (varsinkaan teollisuus- ja elinkeinokomitean) ehdotuksia. Toisaalta se nosti esille eräitä niiden ehdotuksia.

Kaikissa valmisteluelimissä oltiin sitä mieltä, että teollisuutta ja maataloutta piti tulevaisuudessa tukea entistä ponnekkaammin ja uusia tukimuotoja tuli ottaa käyttöön. Elinkeinotoiminnan tukemisen *keinojen valinta* toi esille jossain määrin eriäviä näkemyksiä.

Kaikki asiassa lausuneet korostivat koulutuksen ja teknologisen tietämyksen kehittämisen olevan ensiarvoisen tärkeää. Yhtä mieltä oltiin myös siitä, että teollisuudelle oli saatava uusia lainoitus- ja muita rahoituskanavia. Sen sijaan kiistaa syntyi siitä, miten suuri *valtion panoksen* teollisuuden tukijana tulisi olla. Manufaktuurijohtokunta esimerkiksi katsoi, että pääomien saatavuuden parantamisesta voisi ensisijaisesti huolehtia Suomen Pankki. Se ei pitänyt yksityispankkien perustamista tarpeellisena, toisin kuin teollisuuskomiteat ja Suomen Talousseura. Sama kiista-asetelma, oliko teollisuuden tultava toimeen omillaan tai kuinka suurta valtion tukea se saattoi edellyttää, tuli esille myös eräissä muissa yhteyksissä.[99]

Manufaktuurijohtokunta kajosi valmisteluelimistä vähiten merkantilistiseen lainsäädäntöön. Sen ehdotukset merkitsivät lähinnä ammattikuntalaitoksen piirin lievää kaventamista ja maakaupan vapauden hienoista laajentamista. Suomen Talousseura meni näissä kysymyksissä selvästi pidemmälle, minkä lisäksi se ehdotti merkantilistisen palveluspakkojärjestelmän lieventämistä.

Mielenkiintoinen havainto on manufaktuurijohtokunnan ja Talousseuran *tarkastelunäkökulmien* erilaisuus: jälkimmäinen tarkasteli elinkeinovapauden laajentamista lääkkeenä köyhäläisyys- ja osin irtolaisongelmaankin, kun taas edellinen eritteli kysymystä lähtien selvästi teollisuuden ja kaupunkien ammatinharjoittajien näkökulmasta.

Manufaktuurijohtokunta ei pitänyt laillisen suojelun järjestelmää aikaansa eläneenä, kun taas Talousseura suomi sitä pitkään ja hartaasti. Manufaktuurijohtokunta sen sijaan esitti perustettavaksi sotilaallisen mallin mukaisesti organisoituja työkomppanioita yleisen työn toimeenpanoa varten.

---

[99] On tosin huomattava, että kannanotto valtionpankin tai yksityispankkien puolesta ei sinällään loogisesti todista siitä, haluttiinko valtion tukea vaiko ei. Kuitenkin käytännössä ne, jotka suhtautuivat myönteisimmin yksityispankkien perustamiseen, useimmiten myös katsoivat, että teollisuuden oli — ainakin ensisijaisesti — tultava omillaan toimeen. Toisaalta usein linjana näytti olevan yksinkertaisesti sellaisten ratkaisujen aikaansaaminen, joilla omalle liiketoiminnalle saataisiin *puristetuksi mahdollisimman paljon tukea.*

Huomattava ero löytyy myös Talousseuran ja manufaktuurijohtokunnan julkilausutussa *yhteiskuntafilosofisessa* argumentaatiossa. Manufaktuurijohtokunnan mietinnössä ei juurikaan puhuta (poikkeuksena muutamat ylimalkaiset viittaukset) elinkeinovapauden välttämättömyydestä kansakunnan tulevaisuudelle ja vastaiselle hyvinvoinnille. Sen sijaan Talousseura harrastaa filosofista paatosta kaikille kansalaisille kuuluvista luonnollisista oikeuksista, kansalaisten tasavertaisuudesta ja vapauden välttämättömyydestä yhteiskunnallisten suhteiden organisoimisessa.

Syitä ehdotusten erilaisuuteen voi lähteä hakemaan eri valmisteluelinten tehtävistä, kokoonpanosta, niissä toimineiden sosiaalisesta taustasta ja sidonnaisuuksista. Ensinnä voi yleisesti todeta sen, että manufaktuurijohtokunta oli perustamisestaan lähtien selvästi teollisuuden tukemiseen vihkiytynyt viranomainen. Suomen Talousseura taas oli eräänlainen puolivirallinen korporaatio, joka pyrki edistämään maatalouden ja teollisuuden kehittymistä. Teollisuuskomiteoihin taas koottiin uudenaikaisen teollisuuden merkittävimpiä nimiä.

Tärkeä yhteinen piirre 1850-luvun puolivälin jälkeisiä uudistuksia valmisteltaessa oli (uuden) *teollisuuden edustajien vaikutusvallan kasvu*. Tästä seikasta kirjoittaa *Väinö Voionmaa*:

> »Teollisuuden johtomiehet alkoivat saada valtakunnallistakin painoarvoa elinkeinoelämän puolestapuhujina. He olivat huippuja parhaillaan muodostuvassa suuremmassa yhteiskuntaluokassa, vapaan teollisuuden luomassa teollisuus- ja liikemiesluokassa, jonka yhteiskunnallinen painoarvo ei johtunut erioikeuksista niin kuin entisen yläluokan, vaan vapaasta käytännöllisestä elinkeinotoiminnasta ja varallisuudesta; osakekirjat, pankit ja ääniasteikot olivat tämän uuden luokan oikeimpia tulkitsijoita ja eduskuvia.»[100]

On syytä tarkastella hieman lähemmin, millaisia henkilöitä uudistusten

[100] Ks. *Voionmaa* 1932, s. 11—12. Ks. myös *Alapuro* 1980, s. 69. Alapuron mukaan teollinen ja kaupallinen porvaristo rekrytoitiin pääasiassa säätyläistöstä. Kauppaporvariston ja ulkomaisten yrittäjien ohella liike-elämä ja teollisuus saivat omistajia ja johtajia myös aatelistosta ja virkamieskunnasta. Ks. edelleen *Wirilander* 1974, s. 137—139. Hän raportoi ns. elinkeinosäätyläisten määrän tuntuvasta kasvusta 1800-luvun mittaan. Wirilander selittää muutosta sillä, että tuolloin ei enää (aatelisten piirissä) pidetty epäsopivana harjoittaa elinkeinotoimintaa. Tämä taas oli seurausta virkapaikkojen niukkuudesta.

Lesch (1928, 7—8) korostaa sitä, että hallitus halusi laajentaa uudistuksista kiinnostuneiden mahdollisuuksia ottaa osaa niiden valmisteluun. Tämän linjan huipentumana hän pitää virallisessa lehdessä julkaistua kuulutusta, jossa asiantuntevia yksityishenkilöitä kehotettiin antamaan lausuntonsa uudistuksista. Itse asiassa komiteoita asetettaessa ja ensimmäisiä »uuden linjan» mukaisia toimenpiteitä suunniteltaessa vedottiin siihen, ettei nyt ollut aikaa tiedustella kaikkien mahdollisten intressipiirien mielipiteitä asiassa; se ehtisi tapahtua myöhemminkin. Ks. myös *Rauhala* 1914, s. 353.

valmisteluun osallistui. Teollisuuskomiteoihin kutsuttiin oikeastaan miltei kaikki tuon ajan *huomattavimmat teollisuusmiehet.* Tällaisia olivat L. M. Björkenkeim, A. W. Wahren, F. Frenckell, A. Törngren, W. Ramsay, M. Linder, V. Z. Bremer ja N. L. Arppe.[101] Ajan tavan mukaan monet heistä harjoittivat samaan aikaan huomattavan laajaa maanviljelystä.

[101] Seuraavissa alaviitteissä on esitetty eräitä keskeisiä piirteitä uudistusten valmisteluun osallistuneiden henkilöiden elämäntyöstä. Päälähteenä on käytetty teossarjaa *Kansallinen elämänkerrasto,* osat I—V (1927—1934). Aivan kaikista uudistusten valmisteluun osallisista ei ole saatu hankituksi elämänkerrallisia tietoja. Näiden ja eräiden vähämerkityksellisemmiksi arvioitujen henkilöiden kohdalla on jouduttu tyytymään heidän ammattiensa mainitsemiseen.

Ruukinpatruuna *Frans Frenckell* (1821—1878) oli 1800-luvun puolivälin tienoilla mukana miltei kaikissa merkittävämmissä teollisissa hankkeissa Suomessa. Vuodesta 1855 hän omisti kokonaan J. C. Frenckell & Poika -nimisen paperitehtaan Tampereella. Mainitun laitoksen on sanottu olleen aikanaan maan paras. Lisäksi hän harjoitti laajaa tukkukauppaa ja myös kirjakauppaliikettä. Frenckelliä on luonnehdittu poliittisilta katsomuksiltaan liberaaliseksi. Mainittakoon kuitenkin, että esimerkiksi teollisuuskomiteoissa hän puolusti Tampereen tehtailijoille myönnettyjen erityisetujen säilyttämistä. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* II, 1929, s. 150—151.

N. L. Arppe (1803—1861) oli saha- ja rautateollisuuden alalla uranuurtaja. Hän osti itselleen kolme sahaa jo 1830-luvulla. Myöhemmin hän hankki omistukseensa lisää sahoja ja monia maatiloja tehtaittensa puunsaannin varmistamiseksi. Merkantilististen rajoitusten on sanottu haitanneen huomattavasti hänen liiketoimiaan sahateollisuudessa, minkä takia ja koettuaan vielä takaiskuja metsäkaupoissa hän siirtyi 1850-luvulle tultaessa harjoittamaan rautateollisuutta. Vuonna 1850 hän sai luvan masuunin perustamiseen Värtsilään. Vuonna 1859 hän sai luvan putlaus- ja valssauslaitoksen perustamiseen samaan paikkaan. Arppe toimi innokkaasti erilaisissa maa- ja metsätalouden kehittämiseen liittyneissä kysymyksissä. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 149—151; *Mustelin* 1973, eri kohdin.

L. M. Björkenheim (1793—1869) oli aikansa huomattavimpia ruukinomistajia. Hän omisti 1850-luvun puolivälissä kaksi ruukkia, sulaton ja sahan. Myöhemmin hän vielä laajensi liiketoimiaan ostaen useita ruukkeja ja maatiloja. Hänen maatiloistaan suurin oli tiettävästi koko maan suurin, 1250 hehtaaria. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 252—253; Laine 1948, s. 164—184; Laine 1950, s. 202—203; Hjerppe 1979, s. 164—167.

A. W. Wahren (1814—1885) oli huomattava teollisuusmies. Hän vuokrasi vuonna 1838 Jokioisten verkatehtaan *J. Bremeriltä.* Päästyään von Haartmanin suosioon, sai hän tehtaalleen runsaasti tukea valtiolta. Vuodesta 1843 mainittu tehdas oli maan johtava teollisuuslaitos. Vuonna 1849 Wahren perusti Forssan tehtaan, joka menestyi loistavasti. Vuonna 1851 hän luovutti osan verkatehtaasta *A. I. Frietschille* jääden kuitenkin tämän liikekumppaniksi. Jokioisten tehdas siirrettiin Tampereelle vuosina 1858—1859, jolloin siitä tuli Tampereen verkatehdas. Wahren perusti vuosina 1854—1856 kutomon Forssaan. Sen nimeksi tuli vuodesta 1859 Forssa Oy. Myöhempinä vuosina Wahren harrasti myös paperiteollisuutta: vuonna 1872 hän perusti Kymi Oy:n yhdessä kauppaneuvosten *C. A. Lindblom* ja *C. M. Dahlström* kanssa. Wahrenin kuningasajatukseksi on sanottu sitä, että teollisuuden ja maatalouden tuli kulkea käsi kädessä. Itse hän toteutti tätä periaatetta mm. kehittelemällä uusia

Toiseksi olivat *suurkauppiaat* hyvin edustettuina valmisteluinstansseissa; P. Wahl, Henrik Borgström (vanhempi) ja E. Julin.[102] He kaikki olivat Etelä-Suomesta, eivätkä heidän liikkeensä nojautuneet ratkaisevasti merkantilistisiin privilegioihin.

Kolmantena ryhmänä voidaan mainita *teknologian asiantuntijat,* joista useat olivat itsekin mukana erilaisissa teollisuuden kehittämishankkeissa. Tähän ryhmään voidaan lukea N. Nordenskiöld, C. Frietsch, W. Brehmer, Ch. Hobin, S. P. Dahlbeck ja A. Th. Ericsson.[103]

---

työmetodeja maatalouteen. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 523—524; *Hjerppe* 1979, s. 164—167.

Adolf Törngren (1824—1895) oli lakimies. Hän omisti useita maatiloja sekä Nuutajärven lasitehtaan, jonka hän sittemmin vuokrasi pois. Vuonna 1856 hän hankki oikeudet pellavatehtaan perustamiseen Tampereelle. Se lähti vuonna 1859 erinomaisesti liikkeelle, mutta seuraavalla vuosikymmenellä hänen tehtaansa ajautuivat suuriin taloudellisiin vaikeuksiin; osa niistä joutui konkurssiin. Törngren jatkoi kuitenkin liike-elämässä takaiskujenkin jälkeen. Poliittisilta katsomuksiltaan häntä on luonnehdittu vapaamieliseksi. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 496—497.

M. Linder ja *W. Ramsay* oli ruukinomistajia ja heillä kummallakin oli vuorineuvoksen arvonimi. Edellinen omisti Mustion ja jälkimmäinen Taalintehtaan ruukin. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1932, s. 430 ja III 1930, s. 452—453. Ks. myös *Laine* 1948, s. 210—216, 407—410; *Hjerppe* 1979, s. 164—167.

V. Z. Bremer omisti 1850-luvulla Vantaan ja Teijon ruukit. Hän sai hankkeilleen runsaasti tukea senaatilta, mutta joutui siitäkin huolimatta pahoihin taloudellisiin vaikeuksiin ja viimein vararikkoon 1860-luvulla. Ks. *Laine* 1948, s. 254—279, 499—503. Ks. myös *Hjerppe* 1979, s. 164—167.

[102] *Eerik Julin* (1796—1874) oli Turun huomattavin porvari 1800-luvun puolimaissa. Hän omisti mm. laivanveistämön, höyrylaivaosakeyhtiön sekä vuodesta 1858 lähtien puolet Crichtonin konepajasta. Myöhemmin hän hankki omistukseensa vielä kaakeli- ja fajanssitehtaat. Julin teki merkittäviä keksintöjä teollisuuden ja maatalousteknologian aloilla. Yksityiskohtana mainittakoon, että hän kieltäytyi valtiopäiväedustuksesta vuonna 1863. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* III 1930, s. 34—35.

Kauppaneuvos *Paul Wahl* (kuoli 1872) oli Viipurin ja koko Itä-Suomen tunnetuimpia liikemiehiä. Hän oli osakkaana Hackman & Co:ssa ja perusti oman liikkeen vuonna 1850. Sittemmin hän hankki omistukseensa myöskin sahan, ruukin, konepajan ja valimon. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 520; Laine 1948, s. 580—595.

Henrik Borgström (1799—1883) perusti vuonna 1825 kauppahuoneen Helsinkiin. Se kohosi pian maan huomattavimpien liikkeiden joukkoon. Hän oli vuonna 1847 Forssaan perustettujen puuvillakehräämön ja -kutomon alullepanijoita. Borgströmille uskottiin Forssa Oy:n myynti- ja liikepuolen johto. Borgström oli jäsenenä useissa tärkeissä senaatin asettamissa komiteoissa 1850-luvun lopulla. Mainittakoon vielä, että hän tuki taloudellisesti *J. V. Snellmania* tämän oppositiokaudella.

[103] *N. Nordenskiöld* (1792—1866) toimi vuorihallituksen yli-intendenttinä vuoteen 1855. Hän julkaisi useita kirjoituksia minerologian alalta ja harrasti aktiivisesti malminetsintää.

Neljänneksi mukana oli manufaktuurijohtokunnan (ja eräiden muiden virastojen) *virkamiehiä*, joilla tiettävästi ei ollut itsellään merkittävämpiä liiketoimia tai osakkuuksia yhtiöissä.[104]

Uudistusten valmistelussa mukana olleet teollisuusmiehet edustivat selvästi uutta teollisuutta, joka nojautui keksintöjen ja modernin teknologian sovellutusten varaan. Voidaan arvioida, että vapaa kilpailu suosi eniten juuri heidän edustamaansa uutta, menestyvää suurteollisuutta. Tyypillistä uudelle teollisuu-

---

Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1932, s. 203—204; *Laine* 1950, s. 22—50 ja eri kohdin.

S. P. Dahlbeck (1822—1890) oli teknillisen reaalikoulun opettaja Turusta. Hän laati teollisuuskomiteassa ehdotuksen teknisen opetuksen uudistamisesta. Sen keskeinen idea oli työläisten ja käsityöläisten ammatillisen sivistyksen kohottaminen iltakouluja perustamalla. Ehdotukseen sisältyi myös ajatus reaalilukioiden perustamisesta. Asetus näistä asioista annettiin 1858 hyvin pitkälti Dahlbeckin kaavailuja mukaillen. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 469—470.

Apteekkari *Ch. Hobin* (kuoli 1882) laati suurilinjaisia suunnitelmia sahateollisuuden alalla 1850-luvun lopulla. Hän osti valtavia metsäalueita Päijänteen seudulta ja suunnitteli Kymijoen suistoon höyrysahan ja laivaveistämön perustamista. Hän ei kuitenkaan saanut senaatilta 1860-luvun alussa riittäviä metsänhakkuuoikeuksia ja ajautui pian konkurssiin. Suunniteltu saha jäi lopulta perustamatta. Ks. *Meinander* 1945, s. 274—277.

Maisteri *W. Brehmer* (1818—1885) toimi 1843—1855 Högforsin ruukin hoitajana. Hän oli maan parhaita raudanvalmistusmenetelmien asiantuntijoita. Vuosina 1868—1877 hän toimi vuori-intendenttinä. Brehmeriä käytettiin 1850-luvun lopulta lähtien asiantuntijana monissa teollisuuden edistämistä käsitelleissä hankkeissa. Ks. *Laine* 1950, s. 292—293, alaviite no 3.

C. Frietsch oli mukana useissa tärkeissä teollisissa hankkeissa 1840- ja 1850-luvuilla. Hän mm. vuokrasi Jokioisten verkatehtaan ja oli mainitun tehtaan lopettamisen (1858) jälkeen perustamassa verkatehdasta Tampereelle. Ks. alaviite no 100 edellä ja *Laine* 1950, s. 432.

A. Th. Ericsson oli ruotsalainen konepiirtäjä, joka oli käynnistämässä konepajateollisuutta Suomeen. Vuonna 1837 hän oli yhdessä *John Julinin* ja *David Cowien* kanssa perustamassa konepajaa Fiskarsiin. Se sai valtiolta huomattavia privilegioita. Yhtiön osakkaana hän oli vuoteen 1842. Samana vuonna hän sai Cowien kanssa luvan perustaa konepajan Turkuun. Osuutensa siihen hän myi vuonna 1857. Vuonna 1864 hän osti Teijon ruukin, ja myi puolet osuudestaan siihen vuonna 1889. Ks. *Laine* 1952, s. 427—429.

[104] *L. H. Törnroth* (1796—1864) oli lääkintälaitoksen ylijohtaja vuodesta 1855 lähtien. Hän toimi myös yliopiston vararehtorina ja lääketieteellisen tiedekunnan dekaanina. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 500—501.

Gustav Laurell (kuoli 1885) oli pitkään vuoritoimen eri viroissa. Nordenskiöldin eron jälkeen (1855) hänestä tuli yli-intendentti. Ks. *Laine* 1950, s. 29—31 ja eri kohdin.

Viktor Hartwall (1800—1857) tuli manufaktuurijohtokunnan jäseneksi vuonna 1844. Hän omisti vuodesta 1832 yhdessä *P. A. von Bonsdorffin* kanssa ja myöhemmin yksin virvoitusjuomatehtaan Helsingissä. Ks. *Laine* 1950, s. 30.

A. L. von Born (1803—1887) oli pitkän linjan virkamies. Hän palveli vuodesta 1822 lähtien eri tehtävissä senaatin talousosastossa. Suomen Pankin johtokunnan puheenjohtaja

delle oli se, että se *lonkeroitui* usein myös kaupan ja maataloudenkin suuntaan. Sama liike kävi toiseenkin suuntaan; suurkauppiaat lähtivät mukaan teollisiin hankkeisiin. Useimmat edellä esitellyistä teollisuuden ja kaupan pioneereistä olivat monitoimisia miehiä, joilla oli koko ajan monta rautaa tulessa.

Jäsenyys uudistuksia valmistelleissa elimissä oli usein päällekkäistä; paitsi että manufaktuurijohtokunnan virkamiehet osallistuivat myös teollisuuskomiteoiden istuntoihin, olivat eräät henkilöt (Wahren, Julin) teollisuuskomiteoiden ohella mukana myös Suomen Talousseuran mietintöä valmistelemassa.

Talousseurassa lausuntoa valmistelleessa komissiossa oli virkamiesten osuus (huom. erityisesti arkkipiispa Bergenheim) varsin suuri. Toinen huomattava ryhmä olivat maatalouden harjoittajat. Näistä G. J. Silfversvan ja J. A. von Essen olivat tunnustettuja modernin maatalouden edelläkävijöitä.[105]

Eri valmisteluelinten jäsenten aseman selvittelyn perusteella näyttäisi mahdolliselta todeta talousseuran profiilin olleen tietyllä tavalla *byrokraattis-agraarinen,* kun taas teollisuuskomiteoiden (ja manufaktuurijohtokunnan) pro-

---

hän oli vuosina 1845—1856. Vuodesta 1853 hän oli myös finanssitoimituskunnan päällikön apulainen. Kun mainittu virka vuonna 1856 lakkautettiin, nimitettiin hänet senaatin talousosaston varsinaiseksi jäseneksi ja finanssipäällikön »auttajaksi». Hän oli senaattoriaikanaan jäsenenä lukuisissa uudistuksia valmistelleissa komiteoissa. A. L. von Bornin kerrotaan halunneen, että senaatti ja valtiopäivät toimisivat yhteistyössä reformeja valmisteltaessa. Valtiopäivien merkitystä painottaneine näkemyksineen hän jäi senaatissa toisinaan (yksinkin) vähemmistöön. Näin esim. sahausliikkeen vapauttamista koskeneessa asiassa. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 310; *Rauhala* 1914, s. 288.

[105] *G. J. Silfversvan* (1819—1888) oli »maatalouden merkkimies». Hän osti vuonna 1842 Vestankärrin kartanon Kemiöstä ja sai kehitettyä siitä uudenaikaisen maanviljelyksen kehdon, josta haettiin oppia. 1860-luvulla hän toimi Suomen Talousseuran esimiehenä. Poliittisilta katsomuksiltaan Silfversvan luettiin liberaaleihin. Maanviljelyksen etuja ajaessaan hänen on sanottu joutuneen vastakkain suurteollisuuden etujen kanssa; hän katsoi viimeksimainitun saavan liikaa tulli- ja verotuksellisia etuja. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1934, s. 111—112.

A. M. G. Armfelt (1826—1894) tuli isänsä kuoleman jälkeen suuren Viurilan tilan omistajaksi. Hän oli aatelissäädyn edustajana tammikuun valiokunnassa ja kaikilla sen jälkeisillä valtiopäivillä aina vuoteen 1885. Tammikuun valiokunnassa hän laati ehdotuksen verotusjärjestelmän muuttamisesta siten, että kaikki omaisuus pantaisiin verolle maaveron sijasta. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 146.

J. A. von Essen (1815—1873) oli maaherra ja kirjailija, jolla tuli olemaan hyvin merkittävä rooli elinkeinolainsäädäntöä uudistettaessa. Hän kirjoitteli 1850-luvulla aktiivisesti Åbo Tidningar ja Underrättelser lehtiin taloudellisista ja valtiollisista kysymyksistä. Poliittisilta katsomuksiltaan hän oli vapaamielinen. Von Essen oli mukana Tammikuun valiokunnassa ja vuosien 1863—1864 valtiopäivillä. Vuosina 1863—1866 hän toimi Suomen Talousseuran esimiehenä. Vuonna 1866 hänet nimitettiin Kuopion läänin maaherraksi. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 595—596.

fiilia voisi luonnehtia *teollis-kaupalliseksi*. Tämä kokoonpanon erilaisuus yhdessä toimeksiantojen erilaisuuden kanssa voisi selittää sen, että Talousseura edusti liberaalisempaa linjaa kuin teollisuuskomiteat erilaisten merkantilististen rajoitusten purkamiseen nähden. Talousseura haki kuumeisesti ratkaisuja köyhäläisyyden ongelmaan, mikä muodosti ainakin potentiaalisen uhkatekijän vallitseville oloille. Maaseudun ongelmien ratkaisu oli tärkeä sille myös maatalouden työvoiman saannin turvaamiseksi ja paikallisen köyhäinhoitorasituksen keventämiseksi.

Teollisuuskomiteoille ja manufaktuurijohtokunnalle näytti olevan tärkeintä suurteollisuuden tukeminen. Merkantilististen rajoitusten purkamisesta ne olivat kiinnostuneita vain silloin kuin rajoitukset selvästi haittasivat niiden liiketoimintaa. Ne suhtautuivat myös suopeasti merkantilististen säännösten kumoamiseen sellaisilla sektoreilla, jotka eivät kilpailleet (maakauppa, käsityö) niiden (suurteollisuuden) oman liiketoiminnan kanssa. Näyttäisi oikeutetulta päätellä, että niiden tavoitteena oli — periaatteellisista näkökohdista välittämättä — lypsää edustamalleen teollisuudelle niin paljon etuja kuin suinkin mahdollista.

Tiivistäen voidaan sanoa, että vuoden 1856 uudistuskaavailut olivat kaiken kaikkiaan varsin maltillisia. Johdonmukaisen liberaalista linjaa (paitsi talousseura argumentaation tasolla) ne eivät edustaneet, vaan kysymys oli selvästikin ratkaisukeinojen hakemisesta ajan *käytännöllisiin* ongelmiin. Merkantilistisia säännöksiä ehdotettiin karsittavaksi sikäli, kuin ne haittasivat teollisuutta tai sikäli kuin niiden nähtiin pahentavan köyhäläisyyden ongelmaa.

1850-luvun puolivälin jälkeinen liberaalinen käänne ei merkinnyt sitä, että teollisuutta vasta nyt olisi merkittävämmässä mitassa alettu tukea. Päinvastoin valtiollinen teollisuuden tukipolitiikka oli alkanut — merkantilistisessa hengessä — jo 1830-luvulla. Politiikan muuttuminen liberaalissävytteiseksi merkitsi muutosta vain teollisuuden edistämisen keinoissa ja tuen kohdentamisessa, siinä, keille tukea suunnattiin.[106] Alustavasti voidaan todeta, että vaikka valtiollinen panos Suomen teollistumisen edistäjänä oli voimakas — samoin kuin ilmeisesti muissakin suhteellisen myöhään teollistuneissa maissa — oli valtio siinä mielessä heikko, että sitä voitiin käyttää mekanismina, jolla resursse-

[106] Vrt. kuitenkin *Alapuro* 1980, s. 69. Alapuron mukaan tapahtui muutosta sikäli, että aikaisemmin valtio oli vain kerännyt ja jakanut talonpoikaista ylijäämää, kun taas tästä eteenpäin se alkoi myös tukea kapitalistisen tuotantotavan edellytyksiä.

Alhon (1949, s. 51) mukaan hallitus kulki noina aikoina »keskitietä» yrittäen edistää sekä teollisuutta että maataloutta. Ristiriitatilanteissa ratkaisut kuitenkin myötäilivät teollisuuden etuja. Ks. myös Kovero 1926, s. 45—61.

ja kanavoitiin tietyille yhteiskuntapiireille.[107]

Vaikka Suomessa 1855 käynnistyi liberaalisten uudistusten sarja, ei liberalistisia oppeja koskaan toteutettu »klassisessa» tai »puhtaassa» muodossa, vaan valtiolla pysytettiin ja sille annettiin sellaisia tehtäviä, jotka olivat doktrinääriselle liberalismille vieraita.[108] Sen selvittäminen, miksi näin oli, on ensiarvoisen tärkeä kysymys. Se johtaa *problematisoimaan valtion*; on koetettava selvittää, kenen tahto painoi valtiollisessa päätöksenteossa ja millaisia intressejä oli erilaisten ratkaisulinjojen takana. Valtio *ei ollut* määrätyn yhteisen ja yhtenäisen intressin kantaja sen enempää kuin elinkeinoelämäkään.

1.4. UUDISTUKSIA VUOSINA 1856—61

1.4.1. Vaihdannan edellytyksiä parannetaan

Käynnistynyt uudistuspolitiikka jakaantui eri haaroihin. Tiettyä päällekkäisyyttäkin oli asioiden käsittelyssä. Huomion kohteeksi tulleet asiat voidaan jakaa *kahteen* ryhmään. Yhtäältä suoritettiin nopeasti eräitä *talouspoliittisia* uudistuksia maan elinkeinoelämän tukemiseksi. Toisaalta senaatissa aloitettiin pidemmällä aikavälillä toteutettavien *oikeudellisten uudistusten* valmistelu. Seuraavassa esitellään ensin nopeimmat talouspoliittiset uudistukset, minkä jälkeen siirrytään tarkastelemaan senaatin uudistuskaavailuja oikeuden eri lohkoilla.

Krimin sota oli luonut paineita teollisuuden ja laivanrakennuksen nopeaan tukemiseen. Hallitsija hyväksyi 14. 5. 1856 von Haartmanin aloitteesta laaditun toimenpideohjelman, jonka mukaan kauppiaille voitiin myöntää edullisia lainoja laivojen rakentamiseen sekä antaa huomattavia helpotuksia tullimaksuista.[109]

Vuonna 1859 annettiin uusi tullitariffi »koska pakottava tarve niin vaati». Sillä poistettiin miltei kaikki tuonti- ja vientikiellot sekä lisättiin tullivapaiden

[107] Valtion roolista suomalaisen kapitalismin syntyvaiheissa ks. esim. *TANDEM* 1977, s. 82. Vrt. *Schybergson* 1977, s. 71—73. Ks. myös *Alapuro* 1980, s. 69.

[108] Ks. *Käkönen* 1983, s. 46—48; *Kyntäjä—Laitinen* 1982, s. 142—143, joissa tuodaan esille se tärkeä seikka, että edes liberaalisen yhteiskunta-ajattelun johtavat teoreetikot eivät kaihtaneet esittää poikkeuksia opeistaan käytännön yhteiskuntapolitiikkaa silmälläpitäen. Puhdas teoria ja käytäntö olivat heille kaksi eri asiaa.

[109] *Rauhala* 1914, s. 353. Mainittakoon, että senaatin talousosasto oli jo 8. 5. 1856 päättänyt, että finanssitoimituskunnan tuli vaatia tietoja viranomaisilta teollisuuden kehittämistä koskevissa asioissa. Ks. myös *Paasivirta* 1978, s. 201—202.

tavaroiden lukumäärää. Samana vuonna — samasta syystä — karsittiin eräitä Suomen ja Venäjän kaupan esteitä; maiden välinen kauppa oli tämän jälkeen entistäkin vapaampaa.[110]

Myös vuoriteollisuuden alalla uudistuksia toimeenpantiin ripeässä tahdissa. Senaatin laatima ehdotus vuoritoimen edistämistoimista ja vuorihallituksen ohjesäännöksi lähetettiin marraskuussa 1857 hallitsijalle. Tämä hyväksyi esitykset ja antoi senaatin talousosastolle valtuudet vahvistaa ja julkaista ohjesäännön sekä päättää muista toimenpiteistä vuoritoimen kehittämiseksi.[111]

Suuren kokonaisuuden muodostivat pyrkimykset pääomanmuodostuksen edellytysten ja teollisuuden perustan — ns. *infrastruktuurin* — kehittämiseksi. Teollisuuskomiteoissa ja talousseurassa oli tehty lukuisia ehdotuksia liikenneolojen parantamiseksi ja teollisuuden ja kaupan luototuksen edistämiseksi. Jo ennen lainsäädännöllisten uudistusten toteuttamista perustettiin Suomen Yhdyspankki, ensimmäinen liikepankki.[112] Tämän ohessa Suomen Hypoteekkiyhdistyksen perustaminen (1860) paransi luotonsaannin mahdollisuuksia maataloudessa. Näiden toimenpiteiden seurauksena parantuivat teollisuuden ja maatalouden luotonsaantimahdollisuudet melkoisesti.[113] Teollisuuden lainansaantimahdollisuuksia paransi myös vuonna 1859 toteutettu eräiden valtion rahastojen yhdistäminen kuoletusrahastoksi (»amortissimentsfond»), josta voitiin myöntää lainoja mm. rakennus- ja tehdasinvestointeihin.[114] Välillisemmin teollisen toiminnan edellytyksiin vaikutti vuonna 1858 annettu uusi vekselisääntö, jonka tarkoituksena oli helpottaa lainaustoimintaa ja edistää pääomien siirtoa.[115]

Vuonna 1860 Suomi sai oman rahayksikön, markan. Sen arvo sidottiin ruplan kurssiin, kunnes ne vuonna 1865 erotettiin toisistaan ja markka sidottiin hopeaan. Tämän jälkeen vakiintuivat rahaolot Suomessa huomattavasti.[116]

---

[110] Ks. *Alanen* 1957, s. 207. Viimeksimainittua uudistusta — ja yleensä Venäjän markkinoita — on pidetty suorastaan ratkaisevana Suomen teollistumisen liikkeellelähdössä. Ks. *Haavikko* 1978, s. 23.

[111] Ks. *Rauhala* 1914, s. 354. Helmikuussa 1858 senaatin talousosasto vahvisti ohjesäännön ja päätti samalla eräistä toimenpiteistä vuoritoimen kehittämiseksi. Tästä laajasti ks. *Laine* 1950, s. 307—316.

[112] Ks. lähemmin jakso 2.6.2.2.

[113] Ks. *Kuusterä* 1981, s. 368—369; *Myllyntaus,* 1980, s. 344—345. Ks. tarkemmin s. 148—151.

[114] Ks. *Schybergson* 1964, s. 18; *Korpisaari* 1920, s. 30—31.

[115] *Rasila* 1982, s. 23. Ks. myös *Korpisaari* 1920, s. 28. Kauppa ulkomaisilla vekseleillä vilkastui huomattavasti Suomen pankissa samoihin aikoihin.

[116] Ks. esim. *Myllyntaus* 1980, s. 342; *Rasila* 1982, s. 23.

Ennen 1800-luvun puoliväliä olivat Suomen liikenneolot erittäin kehnot. Niitä alettiin voimakkaasti kehittää 1850-luvulta lähtien. Erityisesti olivat huomion kohteena vesi- ja rautatieliikenteen parantaminen. Saimaan kanavan rakentaminen aloitettiin jo vuonna 1844 ja ensimmäisen rautatien vuonna 1857. Maantieverkoston kehittäminen ei sen sijaan vielä tässä vaiheessa ollut keskeinen tavoite liikennepolitiikassa.[117] Vasta sen jälkeen kun sahateollisuus joutui siirtymään sisämaahan päin ja maakuljetusten tarve kasvoi, alkoi harrastusta tieverkoston kohentamiseen löytyä. Koska monilla muilla teollisuudenaloilla kuin sahateollisuudessa tehtaat oli perustettava sinne missä oli tarjolla energiaa tai raaka-aineita (tai mieluummin molempia), oli liikenneyhteyksien parantaminen niille aluksi tärkeämpi kysymys kuin sahateollisuudelle.[118]

1850-luvulla kiisteltiin senaatissa siitä, mitä liikennemuotoa olisi ensisijaisesti edistettävä. Merkantilistien ajama kanavien rakentamista suosinut linja jäi tappiolle. Voitolle pääsi mm. Snellmanin kannattama linja, joka asetti rautateiden rakentamisen etusijalle.[119] Muutos heijastelee voimasuhteiden muuttumista senaatissa; rautatiet palvelivat Snellmanin mukaan ensisijaisesti maatalouden ja muun kuin puutavarateollisuuden intressejä.[120]

Liikenneyhteyksien parantaminen paransi *vaihdannan edellytyksiä*: tavaroiden kierto helpottui 1850-luvulta lähtien jatkuvasti. Uudet alueet maan periferiassa joutuivat vaihdannan piiriin, tempautuivat mukaan kapitalistisen kehityksen imuun. Tavaraa kannatti valmistaa myyntiä varten yhä etäämmällä suurista asutuskeskuksista. Vastaavasti tavaroita voitiin aikaisempaa helpommin kuljettaa myytäväksi syrjäisillekin seuduille.

Teollisuuskomiteoiden, manufaktuurijohtokunnan ja Talousseuran ehdotusten viitoittama linja johti jo ennen valtiopäivien koollekutsumista eräisiin uudistuksiin, jotka selvästi suuntautuivat merkantilistista järjestelmää *vastaan* ja murensivat sen perustaa. Vuonna 1858 keskusteltiin senaatissa ammattikuntapakon poistamisesta, maakaupan vapauttamisesta ja niihin liittyvistä kysymyksistä.[121] Ennen kuin lähden selostamaan näiden asioiden valmistelua erikseen, käsittelen keskitetysti uudistusten yhteydessä esitettyjä *valtiosääntöoikeudellisia* näkökohtia.

---

[117] Ks. *Alho* 1949, s. 182. Vesiliikennettä oli kehitetty jo 1700-luvulta lähtien.

[118] Ks. *Alho* 1949, s. 183—184.

[119] Ks. *Alho* 1949, s. 186—187.

[120] Ks. *Alho* 1949, s. 187.

[121] Ks. *Rauhala* 1914, s. 353. Senaatin täysistunnossa tehtiin 26. 4. 1856 päätös, jonka mukaan kaupan ja teollisuuden edistämistä koskeneet kysymykset käsiteltäisiin talousosastossa, muut asiat täysistunnossa.

Kaikkia merkantilistisen sääntelyn lievennyksiä ennen valtiopäiviä käsiteltäessä tulivat keskeisesti esille senaatin ja hallitsijan toimivaltaan — sen rajoihin — liittyvät kysymykset. Ydinongelma oli se, voidaanko uudistuksia (ja millaisia) toteuttaa *ilman* valtiopäivien myötävaikutusta. Kysymys oli keskeisesti sen tulkitsemisesta, millaiset uudistukset kuuluivat hallitsijan taloudellisen norminantovallan piiriin, ja mitkä edellyttivät säätyjen myötävaikutusta (ja miten suurta yksimielisyyttä säätyjen kesken).

Senaatin enemmistö katsoi, että esimerkiksi ammattikuntajärjestyksen muuttaminen oli puhtaasti *hallinnollinen* asia, joka ei koskenut säätyjen erioikeuksia. Näin ollen ei heidän mukaansa ollut valtiosääntöoikeudellisia tai muitakaan esteitä viedä asiaa eteenpäin hallinnollisessa järjestyksessä.[122] Senaatin enemmistö oli samoilla linjoilla myös maakaupan laajentamista käsiteltäessä; heidän mukaansa kauppapuoteja voitaisiin perustaa maaseudulle ilman että kaupunkien ja porvariston privilegioita loukataan.[123]

Uudistusten kannatukseen ja vastustukseen oli helppo kytkeä juridiikka; poliittisen tahdon kysymykset voitiin kätevästi juridisoida, tehdä niistä »periaatteellisia» toimivaltakysymyksiä.

Valtiosääntöoikeudellisten näkökohtien esille ottaminen näyttäisi selvästi korreloivan henkilön yleisen uudistusasenteen kanssa: mitä kriittisemmin henkilö uudistuksiin suhtautui, sitä todennäköisemmin hän kaivoi avukseen oikeudellisia perusteita uudistuksen vesittämiseksi.[124] Ja päinvastoin: mitä myönteisemmin henkilö suhtautui uudistuksiin, sitä väljemmin hän tulkitsi senaatin valtuuksia edetä asiassa. Juridiikka toimi senaatissa politiikan verhona.

1.4.2. Ammattikuntapakon lieventäminen

Kysymys ammattikuntapakon lieventämisestä tuli esille senaatissa 25. 1. 1858. Tuolloin senaattori *P. B. Peterson* esitti perinpohjaisen ehdotuksen asian ratkaisemiseksi.[125] Koska tuo ehdotus tuli olemaan asian jatkokäsittelyn ja

[122] Ks. *Rauhala* 1914, s. 354.

[123] *Rauhala* 1914, s. 354—355. Tässä asiassa vähemmistöön jääneet senaattorit *Hisinger, K. Nordenheim, W. Nordenheim* ja *Törnqvist* katsoivat, että vain pieniä muutoksia voitaisiin tehdä hallinnollisessa järjestyksessä.

[124] Mainittakoon kuitenkin, että eräät uudistuksia vastustaneet senaattorit olivat valmiita tulkitsemaan olemassaolevia säännöksiä aikaisempaa »vapaamielisemmin». Ks. *Rauhala* 1914, s. 353.

[125] Senaatin plenum ptk:t 25. 1. 1858. *P. B. Peterson* (1801—1878) oli koulutukseltaan juristi. Hän hoiti erilaisia virkoja Turun hovioikeudessa vuodesta 1834 lähtien. Vuonna 1856

myös lopullisen ratkaisun pohjana, on sitä aiheellista selostaa tässä yhteydessä.

Peterson esitteli lausunnossaan vallitsevan tilanteen epäkohtia. Hänen mukaansa ei ole kyetty riittävän tarkasti määrittelemään, mitkä ammatit kuuluivat ammattikuntajärjestyksen ja mitkä hallisäännön alaisuuteen. Näistä rajoista oli jyrkästi toisistaan poikkeavia käsityksiä; toisten mielestä ammattikuntalaitos pitäisi ulottaa laajemmalle, kun taas toiset halusivat koko instituution kumottavaksi. Peterson piti tärkeänä, että tilanne *selkiytettäisiin.* Ammattikuntasäännösten piirissä tulisi säilyttää vain 15 erikseen lueteltua ammattia. Muut voitaisiin siitä vapauttaa. Niistä osan selitettäisiin olevan hallisäännön alaisia manufaktuuri- ja tehdasliikkeitä, osan taas sellaisia yksinkertaisempia ammatteja, joiden harjoittajilta ei vaadittaisi edes mestarinarvoa.[126]

Peterson ei halunnut luopua elinkeinonharjoittajille asetetusta vaatimuksesta hankkia porvarisoikeudet. Hän ehdotti, että

— tehdas-, manufaktuuri- ja käsityöliikkeitä saisi kaupungissa harjoittaa vain hankittuaan porvarisoikeudet, maksettuaan säädetyt maksut ja saatuaan maistraatilta luvan;
— samat ehdot asetettaisiin niillekin, jotka palvelivat yleisöä ammateissa, joissa ei vaadittu mestarinarvoa;
— itsensäelättäjien tulisi suorittaa vain vähäinen maksu, minkä jälkeen maistraatti voisi antaa luvan ko. toimintaan;
— myös hyvämaineinen nainen saisi itsensä elättämisen oikeuden, samoin kuin oikeuden harjoittaa (edellä mainittua) laajempaa elinkeinotoimintaa, mikäli hän hallitsi itseään ja omaisuuttaan ja täytti eräät muut ehdot.[127]

Myös maaseudun ammattikunnallisia siteitä esitti Peterson väljennettäväksi. Hän katsoi, että maalaiskäsityöpajoja koskeneet myönnytykset[128] voitiin ulottaa koskemaan myös pitäjänmestareita kaikilla muillakin aloilla paitsi niillä, joiden harjoittamisen valvonnan vuoksi tuli tapahtua kaupungeissa. Lisäksi hän ehdotti *kaikille* maaseudun asukkaille oikeutta itsensä elättämiseksi harjoittaa käsityötä.[129]

---

hänet nimitettiin hovioikeudenneuvokseksi ja myöhemmin samana vuonna prokuraattorin varamieheksi. Senaatin oikeusosaston jäseneksi hänet nimitettiin vuonna 1857. Ks. *Biografiska anteckningar 1863,* s. 144; Åbo hovrätts presidenter ledamöter och tjänstemän 1623—1923.

[126] Senaatin plenum pkt:t 25. 1. 1858; *Alf—Halonen* 1954, s. 264—265.

[127] Senaatin plenum ptk:t 25. 1. 1858.

[128] Armollinen julistus 3. 4. 1834.

[129] Senaatin plenum ptk:t 25. 1. 1858. Peterson toisaalta kannatti eräiden säännösten — mm. pitäjänmestareiden, tehtailijoiden ja muiden käsityöläisten oikeus myydä tuotteitaan kaupungeissa — pysyttämistä ennallaan, koska oikeus myydä tuotteita markkinoiden

Senaatissa Petersonin ehdotukseen ja ammattikuntalaitoskysymykseen ottivat laajemmin kantaa senaattorit *R. Trapp, J. E. Bergbom* ja *L. G. von Haartman.*[130] Trapp katsoi, että ammattikuntia koskevia säännöksiä oli selvennettävä ja että niitä olisi myös tulkittava liberaalisemmassa hengessä. Ylipäätään hän kannatti laajempaa elinkeinovapautta, erityisesti oikeutta itsensäelättämiseen. Hän piti *ongelmana* sitä, että ulkomaisia käsityön tuotteita voitiin pitää kaupan myymälöissä samalla kun maan omat käsityöläiset eivät saaneet valmistaa samoja tuotteita.[131]

Bergbom otti laajasti kantaa esityksen *oikeudelliseen luonteeseen.* Hän katsoi, ettei suunniteltu reformi ollut privilegiokysymys. Näin siksi, etteivät vuoden 1720 ammattikuntajärjestys sen enempää kuin myöhemmin annetut käsityötä koskevat määräyksetkään olleet niin erottamattomassa yhteydessä säädyn erioikeuksiin, että niitä olisi voitu pitää perustuslain luontoisina oikeuksina. Päinvastoin Bergbom katsoi, että ne kuuluivat hallitsijan *taloudellisen norminantovallan* piiriin. Jos asia olisi ollut toisin, olisi hänen mukaansa arvattavasti perustuslaeissa viittauksia mainittuihin oikeuksiin. Bergbom luonnehti vuoden 1720 ammattikuntajärjestystä *ohjesääntömääräykseksi,* joka koski käsityöelinkeinoa, muttei niitä nimenomaisia henkilöitä, jotka kyseisille aloille olivat antautuneet.[132] Bergbom päätyi ehdottamaan, että

— mestarinarvon saantia helpotetaan ja että oppiaikaa koskevat säännökset kumotaan;
— maistraatti arvioi ammattikuntaan halukkaan taitonäytteen;
— käsityötä omaksi elatukseksi saisi harjoittaa kuka hyvänsä ilmoitettuaan siitä maistraatille ja suoritettuaan vaaditun maksun.[133]

---

ulkopuolella oli varattu yksinomaan maalaisille. (kuninkaallinen vakuutus 23. 2. 1789; kuninkaalliset päätökset 28. 8. 1727 ja 17. 12. 1734). Ks. myös *Alf—Halonen* 1954, s. 266—267.

[130] *Robert von Trapp* (1802—1875) toimi senaattorina vuodet 1856—1871. Hän oli vuosina 1834—1838 Helsingfors Tidningar -lehden toimittaja. Hän oli J. V. Snellmanin jyrkkä vastustaja niin kielikysymyksessä kuin valtionvarain hoidossakin; ensinmainitun eron jälkeen hänestä tuli valtionvaraintoimituskunnan päällikkö vuonna 1868. Ks. Kansallinen elämänkerrasto V 1934, s. 474—475.

J. E. Bergbom (1796—1869) toimi senaattorina oikeusosastossa vuosina 1851—1869. Hän puolsi suomen kielen aseman parantamista lukuisissa eri yhteyksissä ja edusti liberaalishumaanista kantaa mm. rikoslakiuudistuksen yhteydessä. Ks. Kansallinen elämänkerrasto I 1927, s. 210.

[131] Senaatin plenum ptk:t 1. 2. 1858. Itsensäelättämisen oikeuden ehtona Trapp piti sitä, että henkilö oli ao. paikkakunnalle henkikirjoitettu ja että hän ei ollut vailla laillista suojelusta.

[132] Ks. Senaatin plenum ptk:t 8. 2. 1858 sekä *Alf—Halonen* 1954, s. 268—271, jossa esitellään laajemmin Bergbomin esityksen perusteluja.

[133] Senaatin plenum ptk:t 8. 2. 1858.

Von Haartman katsoi, että maaseudun taloudellista elämää pitäisi *vilkastuttaa*: kaupungeilla ei ollut oikeutta vaatia maaseudulla harjoitettavan teollisuuden rajoittamista. Haartmanin mukaan maalla piti saada harjoittaa — vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta — kaikenlaista käsityötä. Lisäksi maaseudulla elinkeinotoimintaa harjoittavien tulisi saada myydä tuotteitaan kaupungeissa.[134]

Voidaan sanoa, että läpikäydyistä lausunnoista liberaalisin oli Bergbomin lausunto. Senaatissa enemmistö asettui kuitenkin — paria kohtaa lukuun ottamatta — Petersonin ehdotuksen taakse. Trappin näkemys voitti itsensäelättämistä käsityön avulla koskevassa kysymyksessä, ja *A. F. Munckin* esityksen mukaisesti päätettiin lakkauttaa hallioikeudet. Senaatin kansliatoimituskunnan apulaissihteeri *E. T. von Knorring* sai tehtäväkseen laatia asetusehdotuksen asiassa.[135]

Ennen asian lähettämistä hallitsijalle, tiedusteli kenraalikuvernööri Berg vielä *Fabian Langenskiöldin* ja *Nordenstamin* mielipidettä ammattikuntalaitoskysymyksessä. Langenskiöld kannatti kaikkia senaatin esityksiä. Hän asettui periaatteessa ammattikuntalaitoksen lakkauttamisen puolelle, mutta korosti, että uudistukset oli toimeenpantava *vähitellen*. Nordenstam, joka oli antanut laajan lausunnon mm. Talousseuran esityksen johdosta, ilmoitti pitävänsä ammattikuntalaitosta turmiollisena maan elinkeinoelämälle. Hänkin oli toisaalta sitä mieltä, ettei uudistuksia voinut toteuttaa kertaheitolla, vaan tietyn ylimenokauden jälkeen. Senaatin enemmistöä liberaalimpaa linjaa hän edusti kahdessa kysymyksessä; yhtäältä hän katsoi, että käsityön harjoittamiseen verstaassa riittäisi porvarioikeuksien hankkiminen ja mestarin arvo, ja toisaalta hän yhtyi Petersonin ehdotukseen itsensä elättämistä koskevassa kysymyksessä.[136]

Vuoden 1859 joulukuussa (19. 12. 1859) julkaistu asetus käsityöstä oli *tarkalleen* senaatin enemmistön muotoilun mukainen. Asetuksen johdannossa lau-

---

[134] Senaatin plenum ptk:t 1. 3. 1858.

[135] Senaatin plenum ptk:t 1. 3. 1858; *Alf—Halonen* 1954, s. 272. *A. F. Munck* (1800—1886) oli juristi. Hänet nimitettiin hovioikeudenneuvokseksi vuonna 1841. Senaattorinimityksen hän sai vuonna 1857. Ks. Biografiska anteckningar 1863, s. 144—145; Ättartavlor 1958.

E. T. von Knorring (1812—1874) toimi Turun hovioikeudessa asessorina vuosina 1853—1859. Ritarihuoneen sihteeri hän oli vuodet 1855—1863. Vuonna 1859 von Knorring nimitettiin apulaisesittelijäsihteeriksi senaatin kansliatoimituskuntaan. Senaatin oikeusosaston senaattoriksi hänet nimitettiin vuonna 1862. Siinä virassa hän oli kuolemaansa saakka — lukuun ottamatta vuosia 1863—1867, jolloin hän toimi prokuraattorina. Ks. Kansallinen elämänkerrasto III 1930, s. 180; Ättartavlor 1954.

[136] Ks. *Alf—Halonen* 1954, s. 273—274, jossa selostetaan tarkemmin asian käsittelyä.

suttiin, ettei uusilla säännöksillä ajateltu vain teollisia näkökohtia, vaan silmämääränä oli myös tilaisuuksien lisääminen luvalliseen elinkeinonharjoitukseen itsensä elättämällä. Mitä ilmeisimmin tavoitteena oli köyhäinhoitorasituksen pienentäminen.

Asetuksen ilmoitettiin olevan *selitys* vuoden 1720 ammattikuntajärjestykseen ja muihin käsityöstä ja manufaktuureista annettuihin säännöksiin.[137] Kaupunkikäsityötähän sääntely aina 1860-luvulle saakka mainittu ammattikuntajärjestys. Siinä asetetut kiellot työllistää muita työntekijöitä kuin oppipoikia ja kisällejä, käyttää kustannusjärjestelmää sekä toimittaa ulkopuolisille tavaroita edelleenmyyntiä varten, rajoittivat käsityöyritysten kasvua.[138]

Uudella asetuksella kavennettiin tuntuvasti ammattikuntien privilegioita; vain 15 erikseen lueteltua ammattia jäi ammattikuntien alaisuuteen.[139] Niihin käsityöläisiin, jotka vapautettiin ammattikuntapakosta, samoin kuin manufaktuuri- ja tehdasliikkeen harjoittajiin, sovellettiin vuoden 1770 hallijärjestystä. Käsityöläisten piiristä oli usein kuulunut purnausta siitä, että ym. säännösten alaisuudessa voitiin yksittäisten privilegioiden nojalla harjoittaa käsityöläisten kanssa kilpailevaa elinkeinotoimintaa.[140] Mainitun asetuksen 2 §:n mukaan henkilöiden, jotka harjoittavat käsityötä tai manufaktuuriteollisuutta palkattuja apulaisia hyväksikäyttäen, tuli hankkia porvarisoikeudet ja maksaa veroa kaupungille.[141]

Lisäksi asetuksessa taattiin jokaiselle kaupunkilaiselle *oikeus itsensä elättämiseen*: jokainen kaupungin asukas sai harjoittaa erilaisia ammatteja itsensä elättämiseksi suorittamatta ammattikuntajärjestyksen vaatimia työnäytteitä ja mestarikoetta sekä joutumatta anomaan porvarisoikeuksia. Tällaista työtä harjoittava henkilö ei kuitenkaan saanut työssään käyttää muita apulaisia kuin puolisoaan ja kotona asuvia lapsiaan. Oikeutta itsensäelättämiseen oli haettava maistraatilta, joka käytännössä lähes aina luvan myös myönsi.

Asetus laajensi oikeutta harjoittaa käsityötä ja manufaktuuriteollisuutta maaseudulla, ei kuitenkaan kahta peninkulmaa lähempänä kaupunkeja. Maalaisilla oli kaupunkilaisten tavoin oikeus itsensä elättämiseen (13 §). Tuottei-

---

[137] Ks. *Moring* 1914, s. 18. Asetuksella lakkautettiin hallioikeuksien toiminta ja siirrettiin niille kuuluneet tehtävät maistraateille.

[138] *Schybergson* 1980, s. 428.

[139] Nämä ammatit olivat luultavasti käytännössä tärkeimpiä ja niistä huolehtineet ammattikunnat vahvimpia.

[140] Ks. *Hult* 1934, s. 547—553; *Möller* 1968, s. 109.

[141] Asetuksen 3 §:ssä lueteltiin tästä velvoitteesta vapautetut; vapautus koski eräitä vähämerkityksellisempiä ammatteja.

den valmistajat saivat luvan myydä tuotteitaan siinä kaupungissa missä he tointaan harjoittivat. Muissa kaupungeissa kauppaa oli kuitenkin käytävä tavalliseen tapaan porvarien välityksellä (16 §). Poikkeuksena tästä säännöstä olivat 1800-luvulla perustetut ns. vapaakaupungit — kaupungit, joita ammattikuntia koskeva säännöstö ei koskenut.

1.4.3. Maakauppojen perustamisoikeuden laajentaminen

Maakaupasta annetun asetuksen (19. 12. 1859) johdannossa todettiin asetuksen tavoitteena olevan toisaalta *helpottaa* tarpeellisten kauppatavaroiden saantia ja toisaalta maanviljelys- ja käsiteollisuustuotteiden myyntiä sekä lisäksi *edistää* maan teollisuutta. Läänin kuvernööri tai senaatin talousosasto sai asetuksen mukaan oikeuden anomuksesta myöntää luvan kauppapuodin perustamiseen maalle sellaiselle paikkakunnalle, jossa sitä voitiin olettaa tarvittavan. Lisäksi edellytettiin, että puoti sijaitsi vähintään 50:n virstan päässä lähimmästä kaupungista tai kauppalasta.

Liikkeen perustamisprosessi oli suhteellisen monimutkainen. Lupaa siihen haettiin läänin kuvernööriltä. Jos tämä hylkäsi hakemuksen, raukesi asia. Päinvastaisessa tapauksessa siirtyi asia kihlakunnanoikeuden käsiteltäväksi, joka kuultuaan käräjäkuntalaisia antoi lausunnon asiasta. Jos kuvernööri lausunnon saatuaan katsoi voivansa puoltaa liikkeen perustamista, alisti hän päätöksensä vielä senaatin talousosaston ratkaistavaksi. Talousosaston päätös oli näissä asioissa lopullinen.

Asetuksella laajennettiin käsityö- ja maalaistuotteiden osto-oikeutta edelleen myytäväksi; nyt näitä tuotteita sai ko. tarkoituksessa ostaa muiltakin kuin naapureilta. Oikeudesta pääsivät nauttimaan kuitenkin vain kiinteän omaisuuden omistajat. Tehtaat sen sijaan saivat myydä tuotteitaan ilman rajoituksia. Liikkeen perustamishakemuksen hyväksymiselle asetettiin suhteellisen tiukat ehdot. Hakijan oli oltava Suomen kansalainen, hallittava itseään ja omaisuuttaan sekä oltava hyvämaineinen. Lisäksi hänellä oli oltava sellainen luku-, kirjoitus- ja laskutaito, samoin kuin kyky pitää kauppakirjaa, että hänen voitiin olettaa suoriutuvan kaupan pitämisestä.

Asetus määritteli tarkoin ne *tavarat,* joita perustettavissa kauppapuodeissa sai pitää kaupan. Sallittuja tuotteita olivat kotimaiset ja venäläiset tavarat sekä ylipäänsä käsityön tuotteet. Näiden lisäksi voitiin kaupitella eräitä tullattuja ulkomaisia tavaroita — lähinnä maataloustuotteita ja raaka-aineita. Myös

oluen, muttei muiden väkijuomien, kauppa sallittiin, mikä herätti kitkerää arvostelua.[142]

Maakauppias oli velvollinen maksamaan valtiolle veroa vähintään 20 hopearuplaa vuodessa. Lisäksi hänelle sälytettiin velvoite osallistua erinäisiin kunnallisiin rasituksiin. Edellä luetelluilla ehdoilla oli maakauppaa oikeutettu harjoittamaan myös leski ja täysi-ikäinen naimaton nainen.[143]

Ankarinta kritiikkiä osakseen sai asetuksen säännös, jolla kaupan perustaminen rajattiin 50:n virstan päähän kaupungeista ja kauppaloista. Monet pitivät näin pitkää etäisyyttä epäoikeudenmukaisena.

Kritiikki johti nopeasti säännöksen muuttamiseen; vuonna 1860 senaatti esitti hallitsijalle, että senaatin talousosastolle suotaisiin valtuudet anomuksen perusteella antaa oikeus kauppaliikkeen perustamiseen lähemmäksikin kaupunkeja sikäli kuin erityiset paikalliset olosuhteet antoivat siihen aihetta. Aleksanteri II suostui pyyntöön ja 18. 2. 1861 julkaistiin mainitun sisältöinen julistus.

Tarkastellut asetukset vauhdittivat maakauppojen perustamista: vuoden 1863 päättyessä Suomessa oli jo yli 400 maakauppaa. Niistä puolet oli maamme itäisissä lääneissä, missä kaupunkeja oli harvemmassa.[144] Kaupunkikauppiaista tuli pian uudistuksen jälkeen — kuten J. V. Snellman oli ennustanut — maakauppiaiden tukkukauppiaita.[145]

1.4.4. Sahausliikkeen rajoitusten kumoaminen

Kansantaloudellisesti merkittävin kajoaminen merkantilistisiin rakenteisiin tapahtui sahausliikkeen harjoittamista koskeneiden rajoitusten *kumoamisen* myötä (1857, 1861). Merkantilistinen metsäpolitiikka jarrutti Suomen taloudellista kehitystä ehkäisemällä maan tärkeimmän luonnonvaran, puun, taloudellista ja teknisesti tarkoituksenmukaista käyttöä.[146] Sahausta koskevia rajoi-

[142] *Jäntti* 1939, s. 24.

[143] Säännös herätti monien mielessä epäilyksiä. Ks. esim. *Suometar* 1860/11.

[144] Ks. *Rasila* 1982, s. 18—19; *sama* 1982, s. 88; *Alanen* 1957, s. 287—293. Kiinnostava tieto on se, että maakauppa-anomuksia hylättiin sangen paljon. Yleisin hylkäämisperuste oli taitamattomuus kauppakirjanpidossa. Ks. lähemmin *Alanen* 1957, s. 293—294.

[145] Ks. *Alanen* 1957, s. 213.

[146] *Myllyntaus* 1980, s. 356; *Heikkinen—Hoffman* 1982, s. 52—53. Sahateollisuuden kehityksen esteinä olivat tietysti myös kysynnän vähäisyys ja siitä aiheutunut alhainen markkinahinta sekä korkeat rahdit. Ks. myös *Ahvenainen* 1984, s. 157—160.

tuksia oli annettu 1600-luvulta lähtien. Vuoriteollisuuden intressit — puunsaannin turvaaminen raudanvalmistuksen tarpeisiin — olivat olleet keskeisenä lähtökohtana metsien käyttöä koskevaa normistoa suunniteltaessa. Merkantilismin kaudella sahausliikkeen harjoittamiseen saattoi saada privilegion. Kauppa- ja kamarikollegio antoivat kiertokirjeissään (viimeksi vuosina 1765 ja 1786) tarkat ohjeet privilegioiden myöntämisestä. Luvan myöntämistä harkittaessa oli otettava huomioon mm. hakkuualueen tuottokyky, vesistön laatu ja putouksen korkeus, raamien luku ja päivittäinen sahauskapasiteetti.[147]

Vuoden 1851 metsäasetuksessa — joka pitkälti oli L. G. von Haartmanin käsialaa — *vahvistettiin* sahausliikkeen rajoitukset viimeisen kerran. Rajoituksia perusteltiin liiallisen metsänkäytön estämisellä; taustalla olivat edelleenkin rautaruukkien intressit.[148]

Sahausliikkeen harjoittajat eivät kuitenkaan — varsinkin puutavaran kysynnän vilkastuttua — noudattaneet tunnontarkasti asetettuja rajoituksia. Päinvastoin »ylisahaus» oli erittäin yleistä. Lisäksi viranomaiset katsoivat sitä läpi sormien.[149] Kiusausta vuotuisten kiintiöiden ylittämiseen lisäsi puutavaran kysynnän voimakas kasvu; suomalaiselle puulle avautui markkinoita Englannissa sen jälkeen, kun metsien hupeneminen Ruotsin ja Norjan rannikkoseuduilla ja rahtien hinnan aleneminen teki pidemmätkin kuljetusmatkat kannattaviksi. Samaan suuntaan vaikuttivat tullinalennukset Englannissa.[150]

Senaatissa laadittiin pitkällisen ja vaivalloisen valmistelun jälkeen asetus (1. 9. 1857), jolla höyrysahojen perustaminen tehtiin mahdolliseksi. Höyrysahat jäivät kuitenkin samojen rajoitusten alaiseksi kuin muutkin sahat. Vasta von Haartmanin kukistuttua ja Langenskiöldin tultua nimitetyksi valtionvaraintoimituskunnan päälliköksi poistettiin sahausliikkeen rajoitukset.

Langenskiöld pyysi vuonna 1858 huomattavimmilta puutavaraliikkeen har-

---

Sahausliikkeen tulevaisuudesta käytiin myös vilkasta julkista keskustelua. Siihen osallistuivat mm. J. V. Snellman ja J. J. Nordström. Edellinen puolusti sahateollisuuden etuja, kun taas jälkimmäinen kantoi huolta metsävarojen riittävyydestä rautaruukkien tarpeisiin. Ks. *Jutikkala* 1968, s. 161—162.

[147] Ks. lähemmin *Hoffman* 1980, s. 26; *Hanho* 1915, s. 8 ss. Mainitut säännökset privilegioiden myöntämisen perusteista säilyivät voimassa vuoteen 1861.

[148] Von Haartman ei hyväksynyt aikaisempaa, vuonna 1848 valmistunutta komitean mietintöä, vaan sai aikaan uuden komitean asettamisen. Vuoden 1848 komitea oli hänen mukaansa »langennut kunnioittamaan päivän oppeja elinkeinovapaudesta». Ks. *Meinander* 1945, s. 237—239.

[149] Ks. *Hanho* 1915, s. 154—156; *Hoffman* 1980, s. 27—28. Ks. myös *Meinander* 1945, s. 239—240.

[150] *Rasila* 1982, s. 22.

joittajilta *lausunnot* siitä, miten metsälainsäädäntöä heidän näkemyksensä mukaan pitäisi uudistaa. Lausunnoissa esitettiin, että sahausliikkeen harjoittamista metsien haaskaamisen estämisen nimissä kahlinneet rajoitukset olisi *kumottava*. Vaatimusta perusteltiin sillä, että rajoitukset olivat käytännössä osoittautuneet tehottomiksi, niitä ei ollut kyetty valvomaan. Toiseksi tuotiin painokkaasti esille se, että puutavaraliikkeelle oli avattava vapaat kehitysmahdollisuudet. Myös sahojen verotusta pidettiin liian ankarana.[151]

Tämän jälkeen asia eteni nopeasti. Valtiovaraintoimituskunnan ehdotettua sahausliikkeen rajoitusten poistamista senaatti asetti asiantuntijakomitean pohtimaan asiaa. Komitea jätti lokakuussa 1860 senaatille mietinnön, joka sisälsi ehdotukset sahausliikkeen rajoitusten poistamisesta.[152] Aivan täyteen vapauteen ei komitean mielestä voitu mennä, koska *kilpailu* voisi ilman viranomaisten säännöstelyä muodostua liian kovaksi, ja koska koko elinkeinonala voisi *monopolisoitua*.[153] Lähes kaikki senaattorit kannattivat metsänkäyttöä koskeneiden rajoitusten poistamista.[154] Sen sijaan he esittivät joukon pienempiä muutosehdotuksia. Senaattori *A. L. von Born* oli valmis tyrmäämään koko ehdotuksen, koska siitä päättäminen kuului hänen mukaansa säädyille. Hänkin suostui kannattamaan ehdotusta sillä perusteella, että suunniteltu asetus oli tarkoitettu väliaikaiseksi.[155]

Asetus sahausliikkeen rajoitusten poistamisesta julkaistiin senaatin täysistunnossa 9. 4. 1861. Uudistuksen jälkeen privilegion sahaliikkeen harjoittamiseen saattoi saada samalla tavalla kuin muitakin yrityksiä perustettaessa. Säännöstelyä ei siis kokonaan lakkautettu, mutta se rajoitettiin sahan perustamisoikeuteen ja raamien lukuun.

Asetuksen 1 §:n mukaan »kaikissa tätä ennen laillisesti asetetuissa myynti- ja kotitarvesahoissa sekä myöskin kaikissa vasta asetettavissa sahalaitoksissa

---

[151] *Rauhala* 1921, s. 42; *Meinander* 1945, s. 244—246; *Hanho* 1915, s. 154—158. Vain pari sahanomistajaa piti rajoitusten säilyttämistä tarpeellisena.

[152] Ks. *Rauhala* 1921, s. 42—43. Ennen kuin asian käsittely aloitettiin senaatin täysistunnossa, pyydettiin siitä eräiden viranomaisten lausunnot. Komitean puheenjohtajaksi nimettiin maanmittaus- ja metsähallituksen ylitirehtööri *C. W. Gyldén*. Ks. myös *Meinander* 1945, s. 246—247; *Hanho* 1915, s. 161—167.

[153] Ks. *Meinander* 1945, s. 247. Säännöstelyn purkamista vastaan esitetyt perusteet vaikuttavat hatarilta ja keinotekoisilta. Samalla ne viittaavat vahvasti siihen suuntaan, että eteneminen kohti elinkeinovapautta oli ennen kaikkea tarkoituksenmukaisuuskysymys.

[154] Ks. Senaatin plenum ptk:t 25. 2. 1861.

[155] Ks. *Rauhala* 1921, s. 43; *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 310. Rauhala tulkitsee tapahtuneen kehityksen liberalistisen näkemyksen voitoksi ja holhoavan katsomustavan tappioksi. Vrt. *Hanho* 1915, s. 167.

saadaan koko vuoden pitkään sekä kotitarpeeksi että myötäväksi rajoituksitta ja esteettömästi sahata kaikenlaista puutavaraa plankuiksi, battenpuiksi, laudoiksi, palkeiksi, parruiksi, sleeper eli rautatiepalkeiksi ym. omistajan mieltä myöten».

Sahausliikkeen harjoittaminen jäi erityissäännösten varaan senkin jälkeen kun uudet elinkeinoasetukset (1868, 1879) tulivat voimaan.[156] Sahateollisuudesta tuli höyrysahojen perustamiskiellon ja vuotuisten hakkuukiintiöiden kumoamisen jälkeen entistä selvemmin Suomen kansantalouden lippulaiva, maan talouselämän johtava sektori. Tästä osoituksena on se, että jo vuonna 1860 oli sahatavaran osuus maamme viennin kokonaismäärästä yli 25 prosenttia.[157] Rajoitusten kumoamisen jälkeen merenrantakaupunkien suuret kauppahuoneet kiinnostuivat alasta ja alkoivat laajentaa toimintaansa tällekin alalle. Samoin lisääntyi ulkomainen harrastus Suomessa harjoitettavaa sahausliikettä kohtaan — tosin enemmän vasta 1870-luvulla.[158]

1.5. SENAATIN VALMISTELUTOIMET TAMMIKUUN VALIOKUNTAA VARTEN

Senaatti sai toukokuussa 1859 hallitsijalta käskyn ryhtyä laatimaan *luetteloa* asioista, joiden ratkaisemiseen *valtiopäivien myötävaikutus* oli välttämätön, joita ei voitu hallinnollisessa järjestyksessä ratkaista. Aloitteen luettelon aikaansaamisesta teki kenraalikuvernööri Berg.[159] Luettelo valmistui 4. 5. 1861.

Senaatti selitti ajan kypsyneen sellaiseksi, että *yhteiskunnallinen kehitys* vaati osin uusia säädöksiä ja osin sellaisia muutoksia entisiin säädöksiin, joita ei voitu tehdä ilman säätyjen myötävaikutusta. Tämän lisäksi oli asioita, jotka hallitus periaatteessa olisi voinut ratkaista, mutta joista niiden *tärkeyden vuoksi* pidettiin välttämättömänä hankkia säätyjen kannanotto.[160]

Senaatin laatima luettelo jakaantui kolmeen osaan: *oikeudelliset,* so. yleisen lain alaan kuuluvat asiat, *kirkkolakiasiat* ja *yleisen talouden* alaan luetta-

[156] On huomattava, että vuoden 1851 metsälaissa metsänkäytölle asetetut yleiset rajoitukset jäivät yhä voimaan. Ks. myös *Hanho* 1915, s. 170.

[157] *Rasila* 1982, s. 22; *Hoffman* 1980, s. 109. Vrt. *Alho* 1949, s. 23—24.

[158] Ks. *Järvinen* 1939, s. 17—18; *Hoffman* 1980, s. 80—81.

[159] Ks. *Tiensuu* 1985, s. 201.

[160] Ks. *Rauhala* 1921, s. 3 ja *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 37. Senaatin laatima luettelo valmistui itse asiassa jo joulukuussa 1860, mutta kenraalikuvernöörin vietyä — senaatin tietämättä — sen Pietariin, viivästyi lopullisten päätösten tekeminen kevääseen.

vat kysymykset. Seuraavassa luodaan silmäys ensimmäiseen ja kolmanteen ryhmään kuuluviin, elinkeinotoimintaa sivuaviin uudistuksiin. Näin saadaan kuva odotettavissa olleesta lainsäädännön vyörystä. Ensin esimerkkejä oikeudellisista uudistuskaavailuista:

— aviopuolisoiden oikeudellista yhdenvertaisuutta lisäävät uudistukset kuten ehdotukset miehen ja naisen oikeuksien yhtäläistämiseksi omaisuuden hallinnan ja perintöoikeuden suhteen,
— rajoitusten tekeminen oikeuteen perustaa sukutiloja,
— naimattoman naisen holhouksenalaisuuden poistaminen,
— holhousta koskevien määräysten täydentäminen,
— säännöksiä syytinkien ja kiinteistökaupan väärinkäytösten estämiseksi,
— aatelismiesten yksinoikeuksien lakkauttaminen mitä tulee säterien omistamiseen,
— kysymys luvan antamisesta tilojen jakamiseen, jotta tilaton väestö voisi saada maata,
— säännökset vesien laskemisesta ja vesilaitoksista,
— eräitä velkasuhteita koskevat asiat, 6 % korkeampaa korkoa koskevan kiellon kumoaminen,
— säännökset kanneajasta velkomisasioissa,
— säännökset takausmiehen velvollisuuksien rajoittamisesta,
— osakeyhtiöiden perustamista koskevat säännökset,
— konkurssia ja kiinnitystä koskevat uudet säännökset.[161]

Yleisen talouden alaan kuuluvista kysymyksistä merkittävä osa koski taloudellisen toiminnan vilkastuttamista mm. verotusta keventämällä, taloudellisen toiminnan esteitä karsimalla, teollisuutta ja kauppaa tukemalla sekä niiden työvoimansaantia parantamalla. Seuraavassa luetellaan esimerkkejä näistä kaavailuista:

— paloviinan kotipolton lakkauttaminen,
— kunnallishallinnon uudistaminen,
— tehdaslaitosten verotuksen uudistaminen,
— kruununveroja koskevien säädösten tarkistaminen,
— liikenneolojen kehittäminen,
— metsänkäyttöoikeuden rajoittaminen sekä maanomistajien velvollisuus istuttaa uudelleen hävitettyjä metsiään,
— elinkeinovapauden laajentaminen »kauppaan, teollisuuteen ja käsityöhön nähden»,
— viljakaupan vapauttaminen,
— yksityispankkien perustaminen,
— irtolaisasetuksen tarkistaminen.[162]

[161] *Rauhala* 1921, s. 19—20; Tammik. valiok. P, s. 16—46.
[162] *Rauhala* 1921, s. 19—22; Tammik. valiok. P, s. 48—56.

On aiheellista kysyä, mikä uudistuskaavailuissa oli tärkeintä, mitkä olivat suunnitelmien päätavoitteet?[163] Mielestäni yhteinen, miltei kaikkia ehdotuksia ainakin välillisesti sivunnut tavoite oli *vaihdannan edellytysten parantaminen*. Viime kädessä kysymys oli *normiperustan luomisesta teolliskapitalistiselle yhteiskuntakehitykselle,* jonka pontimena on vapaa taloudellinen kilpailu, ja jonka maalina on yrityksen näkökulmasta voitto ja koko yhteiskuntakehitystä ajatellen taloudellinen kasvu.[164] Tämän kaavailtiin tapahtuvan yhtäältä uuden vaihdantaa ja taloudellista kasvua tukevan lainsäädännön luomisen kautta ja toisaalta karsimalla teollisen kehityksen esteitä. Oikeudellisen muutoksen suuntaa voidaan tarkentaa vielä seuraavasti. Tavoitteena oli 1) yksilön oikeussubjektiuden vahvistaminen ja oikeustoimikelpoisten oikeussubjektien piirin laajentaminen; 2) vaihdannan esteiden karsiminen; 3) ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden lisääminen oikeussuhteissa; 4) pääomien kasaantumisen helpottaminen. On huomattava, että lueteltuihin tavoitteisiin pyrittiin ylipäätään hyvin *tietoisesti*; uudistusten perusteluista kävivät useissa tapauksissa suoraan ilmi yllä luetellut tavoitteet.

Teoreettis-ideologisella tasolla oli kysymys taloudellisen liberalismin voittokulusta ja merkantilistisen ideologian väistymisestä. Yhteiskuntasuhteita ajatellen taas oli kysymys teollisuuspiirien (nimenomaan modernin teollisuuden edustajien) ja laajasti ottaen yhteiskunnan keskikerrosten etuja paremmin vastaavan normiston luomisesta.

Edellä esitetty asioiden luokittelu erilaisen lainsäädännön piiriin on sinällään kiinnostava kysymys. Raja yleisen ja taloudellisen lainsäädännön välillä oli paikka paikoin häilyvä. Sen seikan ratkaiseminen, kumpaan ryhmään hanke kuului, merkitsi aina samalla siitä päättämistä, *kuka* saisi uudistuksen sisällön viime kädessä määritellä, senaatti vaiko valtiopäivät. Tämän rajanvedon pulmallisuudesta kertoo sekin, että uudistusten myöhemmän käsittelyn yhteydessä osasta asioita, jotka piti voida säätyjen »kuulemisen» jälkeen ratkaista hallinnollisessa järjestyksessä, tuli valtiopäiväasioita, yleisen lain piiriin siirrettyjä asioita. Kun senaatissa esiteltiin valmisteltu toimenpideluettelo, kirjasi kenraalikuvernööri pöytäkirjaan lausuman, jonka mukaan asioita pitäisi eräiltä osin priorisoida toisin kuin senaatti oli suunnitellut: etualalle olisi hänen mielestään nostettava eräät *taloudelliset* kysymykset, erityisesti kunnallishallinnon

[163] Rauhalan mukaan asioiden esilletuloon vaikuttivat yhteiskunnalliset tarpeet sekä yleisen katsantotavan muuttuminen. Ks. *Rauhala* 1921, s. 22—23.

[164] Toisaalla eritellään lähemmin sitä, keiden (ja millaisten yritysten) etuja valittu linja parhaiten vastasi.

uudistaminen.[165]

Senaatin laatima luettelo uudistusta kaipaavista asioista lähetettiin hallitsijalle. Senaatti esitti, että kaikki luetteloon otetut asiakokonaisuudet jätettäisiin tammikuun valiokunnan käsiteltäväksi.[166] Hallitsija päätyi tähän senaatin enemmistön suosittamaan ratkaisumalliin: *valiokunnan* tuli ratkaista puheena olevien asioiden luokittelu eri kategorioihin.[167]

1.6. TAMMIKUUN VALIOKUNTA VUONNA 1862

Senaatin yhteisistunnossa esiteltiin 16. 4. 1861 kuusi päivää aikaisemmin päivätty keisarillinen julistus, *huhtikuun manifesti.* Siinä hallitsija ilmoitti olevansa tietoinen siitä, että maa kaipasi monenlaista *uutta* lainsäädäntöä.[168] Samalla senaatti sai tehtäväkseen kirjata tärkeimmät uudistettavat asiat. Keisari antoi ymmärtää, että pian kutsuttaisiin koolle erityinen valiokunta, johon valittaisiin 12 edustajaa kustakin säädystä. Valiokunnan odotettiin lausuvan mielipiteensä siitä, miten uudistusta vaativat asiat parhaiten pitäisi järjestää siihen saakka, kunnes säädyt kutsuttaisiin koolle asioita käsittelemään.[169]

Kaavailut valiokunnan asettamisesta synnyttivät ristiriitaisia käsityksiä. Monet — varsinkin liberaalit — pelkäsivät, että valiokunnan avulla aiottaisiin torpedoida ajatus valtiopäivien kokoonkutsumisesta, että valiokunnasta tulisi valtiopäivien korvike.[170] Liberaalien nuoren siiven keskuudessa pidettiin tällaisen kokouksen järjestämistä suorastaan laittomana.[171]

Todellisuudessa syyt valiokunnan koollekutsumiseen ja valtiopäivien viivästymiseen olivat toisaalla. Ne olivat lähinnä Venäjän *sisäiseen tilanteeseen* liittyviä: yhtäältä Puolassa oli levotonta ja toisaalta mittavat reformisuunni-

---

[165] Ks. *Rauhala* 1921, s. 22—23. Kenraalikuvernööri tosin painotti kaikkien asioiden olevan tärkeitä.

[166] Ks. *Rauhala* 1921, s. 9—10. Senaattorit *Peterson, Munck, Federley, Furuhjelm* ja *Cronstedt* olivat sitä mieltä, että senaatin olisi tullut itse harkita, mitkä asiat voitaisiin lainselityksinä tai taloudelliseen lainsäädäntöön kuuluvina kysymyksinä ratkaista hallinnollisessa järjestyksessä, ja minkä asioiden käsittely edellyttäisi, että valtiopäivät kutsuttaisiin koolle.

[167] Ks. *Rauhala* 1921, s. 10. Luetteloon otettiin keisarin aloitteesta muutama asia lisää. Senaatti julkaisi luettelon 20. ja 23. 8. 1861.

[168] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 41. Tammikuun valiokunnan syntyhistoriasta laajasti ks. *Bergh* 1884, s. 48—62.

[169] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 41.

[170] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 43 ss.

[171] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 50.

telmat Venäjällä veivät Pietarin hallituspiirien huomion »pienemmistä» kysymyksistä.[172]

Epäilyt hälvenivät vähitellen, kun kävi selville, että valtiopäiväkutsukin oli lähivuosina tulossa. Esimerkiksi valiokunnan työtä ohjanneessa ministerivaltiosihteerin kirjeessä (30. 12. 1861) lausuttiin hallitsijan aikomuksen olevan kutsua valtiopäivät koolle niin pian kuin valiokunta oli saamansa tehtävän täyttänyt. Valiokunnan oli määriteltävä asioiden kiireellisyysjärjestys ja annettava lausuntonsa kaikkein nopeinta ratkaisua vaativista asioista. Kun senaatti ja kenraalikuvernööri olivat sitten lausuneet käsityksensä uudistuksista, tultaisiin antamaan käsky yksityiskohtaisten lakiesitysten valmistamiseen niissä asioissa, jotka perustuslakien mukaan oli säädyille jätettävä tai joista niiden tärkeyden vuoksi katsottiin aiheelliseksi kysyä säätyjen mielipidettä.[173]

Paikoista tammikuun valiokunnassa käytiin kiivasta kamppailua eri säädyissä. Etenkin liberaalit olivat vaalien alla aktiivisia. On arvioitu, että tammikuun valiokuntaan valittujen *poliittinen profiili* oli huomattavasti selvempi kuin seuraavan vuoden säätyvaltiopäiville valittujen edustajien. Erään arvion mukaan selviä liberaaleja tai näiden kannattajia oli valiokunnassa — jos talonpoikaissäädyn edustajia ei lasketa mukaan — kaikkiaan 18 konservatiivien 12:ta vastaan.[174]

Valiokunta aloitti työskentelynsä tammikuun 20. päivänä 1862. Sen tehtävänä oli käsitellä kohta kohdalta edellä esiteltyä senaatissa laadittua 52-kohtaista asialuetteloa. Valiokunta luokitteli asiat kiireellisiin ja vähemmän kiireellisiin. Edelliseen luokkaan sijoitettiin 27 ja jälkimmäiseen 29 kysymystä. Useimmissa tapauksissa luokitus ratkesi *äänestyksen* jälkeen. Luokitteluun vaikutti asian tärkeyden ohella se, oliko asiassa mahdollista päästä eteenpäin nopeasti.[175]

Kiireellisiksi asioiksi tammikuun valiokunta luokitteli mm. elinkeinovapauden laajentamisen, naisen oikeuksien vahvistamista koskevat asiat, aatelin etuoikeuksien purkamisen, maanjakoa, osakeyhtiöitä, rikoslakia, hengellisten kokousten pito-oikeutta, kunnallishallinnon järjestämistä sekä irtolaisia koskevien säännösten uudistamisen.[176]

Valiokunta pohti myös omaa asemaansa ja päätti yksimielisesti, että sen

---

[172] Tätä käsitystä perustelee vakuuttavasti J. V. Snellman. Ks. *Snellman* 1983, s. 220—223.

[173] *Rauhala* 1921, s. 10.

[174] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 66.

[175] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 75.

[176] Ks. lähemmin Tammik. valiok. P, s. 16—60. Elinkeinolainsäädännön uudistus määriteltiin äänin 33—15 *kiireelliseksi*. *Rauhala* 1921, s. 23.

ehdotusten mukana keisarille menevään alistukseen otetaan ingressi, jossa valiokunta selostaa käsitystä omasta asemastaan, sekä loppulause, jossa kiitetään valtiopäivälupauksen antamisesta ja pyydetään sen pikaista täyttämistä.[177] Valiokunta esitti samalla toivomuksen, että keisari mieluummin lykkäisi esityksen antamista vaikeasti ratkaistavista kysymyksistä kuin antaisi näiden esitysten valmistelun lykätä säätyjen kokoontumista.[178]

Elinkeinovapauden laajentaminen sisältyi senaatin toimenpideluetteloon sen kohtana 52-g. Samaan kohtaan listattiin muita *taloudellisen lainsäädännön alaan* kuuluvia kysymyksiä. Jossain määrin epäselvää on, mitkä näistä kysymyksistä oli tarkoitus säätyjen kuulemisen jälkeen ratkaista hallinnollisessa järjestyksessä, ja mitkä taas käsiteltäisiin »normaalissa» lainsäädäntöjärjestyksessä. Elinkeinovapauden laajentamisen katsottiin kuuluvan ensinmainittuun kategoriaan.[179]

Käsiteltäessä mahdollisuuksia elinkeinovapauden laajentamiseen, törmättiin tammikuun valiokunnassa nopeasti *privilegiokysymyksiin*. Uudistusten vastustajat — ja eräät muutkin — toivat painokkaasti esiin sen, ettei uudistusta heidän mukaansa voitu toteuttaa muuta kuin kaikkien säätyjen yhtäpitävin päätöksin. Perusteena viitattiin lähinnä yhdistys- ja vakuuskirjan säännöksiin säätyjen privilegioiden loukkaamattomuudesta; niitä ei voitu muuttaa kuin *konsensuspäätöksin*. Toisaalta vedottiin siihen, että elinkeinolainsäädännön uudistus oli sidoksissa eräisiin muihin lainsäädäntöhankkeisiin, ennen muuta *kaupunkien hallinnon* uudistamiseen.

Porvarissäädyssä tuotiin toistuvasti esille vaatimus siitä, että vapaamman elinkeinon harjoittamisoikeuden vastapainoksi pitäisi tasata kaupunkien hallintoon liittyvät rasitukset — mm. verovelvollisuus — kaikkien kaupungin asukkaiden kannettavaksi. Näiden uudistusten yhteenniputtamisen vaatimuksesta tuli keskeinen elinkeinolainsäädännön uudistamista vastustaneiden, tai ainakin sitä jarruttamaan pyrkineiden, argumentti seuraavan viidentoista vuoden aikana.

Senaatin tammikuun valiokunnalle laatimassa esityksessä asetettiin kysymys, vastasivatko elinkeinolainsäädäntöön vuonna 1861 tehdyt uudistukset riittävästi ajan vaatimuksia. Miten olisi kauppaa, merenkulkua, käsityötä ja tehdasliikkeen harjoittamista vastaisuudessa säänneltävä? *Erityisesti* haluttiin kan-

---

[177] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 75—76.

[178] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 77.

[179] Ks. Tammik. valiok. P, s. 58. Tammikuun valiokunnassa tuli näkyviin sellainen säännönmukaisuus, että alempien säätyjen edustajat ylempien säätyjen edustajia useammin halusivat, että asiat tuotaisiin valtiopäiville käsiteltäviksi.

nanottoa siitä, pitäisikö kaikille suomalaisille antaa oikeus ulkomailta tuoda tavaraa omaan käyttöönsä ja pitäisikö kaikilla olla oikeus harjoittaa laivanvarustustoimintaa ja merenkulkua.[180]

Tammikuun valiokunnan enemmistö asettui kannattamaan elinkeinolakiuudistuksen antamista tuleville valtiopäiville. Valiokunta ei kuitenkaan ollut asiassa yksituumainen. Varauksia esittivät valiokunnan porvarijäsenet, kauppias *W. Sneckendahl* (Kajaani) ja raatimies *C. A. Öhrnberg* (Helsinki) samoin kuin kauppaneuvos *J. W. Snellman* (Oulu). He kiinnittivät huomiota uudistuksen toteuttamiseen liittyviin *perustuslaillisiin* ongelmiin. Heidän mukaansa uudistusehdotus kajosi porvariston asemaan kansakunnan hyvinvoinnin turvaajana. He muistuttivat, että porvaristolle myönnettyjen privilegioiden vastapainona oli kaupungeilla erityisiä rasituksia, jotka tasoittivat tilannetta. Jos etuoikeudet kumottaisiin, pitäisi sama toimi tehdä muidenkin säätyjen vastaaville oikeuksille. Nämä seikat tuli heidän mukaansa pitää mielessä elinkeinolainsäädäntöä uudistettaessa.[181]

Näiden näkökulmien lisäksi Snellman vastusti uudistusta väittäen sen johtavan mm. kaupan kehityksen taantumiseen ja kauppiaiden aseman huononemiseen. Lisäksi hän ihmetteli, miksi porvariston etuoikeuksiin puututtiin ensimmäisenä. Lopulta hän viittasi vielä elinkeinonharjoittamisen ja merenkulun korkeaan maineeseen; tämäkin seikka puolsi hänen mielestään asioiden pitämistä entisellä mallillaan.[182]

Keskustelun perusvire oli kuitenkin suopea elinkeinolainsäädännön uudistamishankkeille. Useissa puheenvuoroissa ilmaistiin valmius *kokeilla* uudistusta. Toisaalta epävarmuus valtiopäivätoiminnan käynnistymisestä ja yhteiskunnallisen uudistuslinjan jatkumisesta sekä uudistusmarginaalin laajuudesta saattoi vaikeuttaa täsmällisten linjanvetojen tekemistä ja johtaa varovaisiin kannanottoihin. Lyhyt referaatti käydystä keskustelusta valaisee ilmapiiriä.

Yliopistoa edustanut professori *A. E. Arppe* (pappissääty) piti elinkeinovapautta ihmisoikeutena. Elinkeinovapautta kokemuksen puuttumisen vuoksi vastustaneille hän muistutti, ettei kokemuksia voida vaatia, kun uudistukset vasta olivat aluillaan. Talonpoika *H. Jaatinen* (Hiitola) ilmoitti kannattavansa täydellistä elinkeinovapautta — mikä hänen mukaansa oli talonpoikaissää-

[180] Ks. Tammik. valiok. P, s. 58. Välittömänä syynä tähän painotukseen oli se, että Krimin sota oli pahasti lamaannuttanut kauppamerenkulkua. Siksi senaatissa arvioitiin, ettei se pääsisi riittävän hyvin laajenemaan yksinomaan porvarien käsissä. Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 560.

[181] Ks. Tammik. valiok. P, s. 429, 432 ja 444.

[182] Tammik. valiok. P, s. 433.

dyn ilmeinen kanta asiassa. Hänen mukaansa maaseudun taloudellinen heikkous selittyi ainakin osaksi sillä, että kauppa oli keskitetty kaupunkeihin.[183] Talonpoika *A. Puhakka* (Kontiolahti) toi esille oikeudenmukaisuusnäkökohdat; hänen mukaansa merkantilistinen järjestelmä oli syntynyt »vähäväkisten kustannuksella». Hänen mielestään uudistusta puolsivat sekä *oikeudenmukaisuusseikat* että ulkomaiset esikuvat. Puhakka valitti sitä, että maaseutua hänen mukaansa verotettiin raskaammin kuin kaupunkeja.[184]

Kaupunkien virkamieskunnan mielialoja heijasteli pormestari *J. Mölsän* (Savonlinna) puheenvuoro. Hän katsoi, että viimeisinä vuosina toteutetut uudistukset olivat ratkaisevasti muuttaneet elinkeinotoiminnan rakennetta. Hänen mukaansa pikemmin kilpailu kuin rajoitukset turvasivat tavaroiden hyvän laadun samoin kuin tuotteiden huokean hinnan.[185] Pormestari *A. Juselius* (Loviisa) esitti varovaisemmin näkemyksen, että ammatinharjoittajien olisi ainakin saatava hankkia käyttämänsä raaka-aineet ulkomailta ilman kauppiaiden välitystä.[186] Pormestari *G. Tengström* (Pietarsaari) toi voimakkaasti esille privilegiokysymyksen. Hän kuitenkin katsoi, että vaikka elinkeinolainsäädännön uudistuksessa tultiinkin lähelle säädyn privilegioita, oli kaikesta huolimatta edullista seurata »ajan vaatimuksia». Hän arveli, että täysin vapaa ulkomaankauppa ei olisi edullista. Kuitenkin elinkeinonharjoittajille oli hänen mielestään annettava oikeus tuoda omaan käyttöönsä tarvitsemiaan tavaroita. Jo »käytännölliset syyt» puhuivat Tengströmin mielestä sen puolesta, että vapaa oikeus merenkulkuun olisi sallittava maan asukkaille.[187]

Esittelijäsihteeri, vapaaherra *C. J. Carpelan* (aateli) pohti elinkeinovapauden vaikutusta hinnanmuodostukseen. Hintojen aleneminen oli hänen mukaansa vahva peruste sen puolesta, että elinkeinovapaus toteutettaisiin maalla. Kokemukset ulkomaankaupan vapauttamisesta eivät myöskään puhuneet hänen tietojensa mukaan sen puolesta, että hinnat vajoaisivat kohtuuttoman alas porvarien tuhoksi. Hän muistutti siitä, että aatelilla oli kyseiset oikeudet ilman, että siitä oli aiheutunut porvareille haittaa. Päinvastoin Carpelan uskoi, että *vapaus edistäisi* kaupunkien kasvua ja vähentäisi käytännöllisiä ongelmia, joita aiheutui siitä, että kaupan oli kuljettava kaupunkien kautta. Vielä hän muis-

[183] Tammik. valiok. P, s. 440. Toisaalta hänen mukaansa elinkeinovapauden toteuttaminen edellyttäisi verovelvollisten piirin laajentamista.

[184] Tammik. valiok. P, s. 440.

[185] Tammik. valiok. P, s. 438. Mölsä esitti varauksia elinkeinovapauteen merenkulun osalta; tältä osin vapaus ei hänen mukaansa olisi välttämättä eduksi.

[186] Tammik. valiok. P, s. 436.

[187] Tammik. valiok. P, s. 431.

tutti siitä, että tullilainsäädännön asettamat rajoitukset jäisivät joka tapauksessa voimaan.[188]

Pormestari *R. I. Örnin* (Viipuri) mielestä oli ennenaikaista arvioida äskettäin (so. Krimin sodan jälkeen) annettujen kauppaa koskevien asetusten vaikutuksia ja ajanmukaisuutta. Hän vastusti omaan tarpeeseen tapahtuvaa tuontia, koska arveli sen nostavan hintoja. Parempana hän piti »hyvin järjestettyä» kotimaista kaupankäyntiä; kansa ei erinäisten mutkallisuuksien vuoksi osaisi käyttää oikeuksiaan ja muutoinkin ehdotus haittaisi kauppaa ja johtaisi voittojen lipumiseen ulkomaille.[189]

Lopuksi on aiheellista esittää suppea kooste siitä, miten eri säätyihin kuuluvat suhtautuivat elinkeinouudistukseen. Talonpojat ja aateli — tietyin varauksin — olivat vahvasti uudistuksen puolella. Papistoa ei asia juuri kiinnostanut. Sen sijaan porvaristoa se kiinnosti sitäkin enemmän: säädyn 18:ta edustajasta kymmenen esitti käsityksiään uudistuksesta. Säädyssä oltiin *periaatteessa yksimielisiä* siitä, että elinkeinolainsäädäntöä pitäisi uudistaa, elinkeinovapautta laajentaa. Neljä säädyn jäsentä — Öhrnberg, Snellman, Sneckendahl ja Wolff — esittivät vastalauseen laivanvarustustoiminnan laajentamista tarkoittaneeseen kaavailuun. Useat säädyn edustajat toivat myös esiin uudistukseen liittyvät perustuslailliset kysymykset. Viime kädessä saattoi olla niin, että niiden taakse kyettiin kätkemään vastarinta koko uudistusta kohtaan. Vallinneessa poliittisessa tilanteessa ei välttämättä ollut helppoa kritisoida senaatin (hallitsijan) antamia esityksiä.[190]

Tammikuun valiokunnan suorittamat linjanvedot ennakoivat tulevaa; suurin osa valiokunnassa esillä olleista asioista ratkaistiin seuraavina vuosina senaatin esittämien ja valiokunnan hyväksymien suuntalinjojen mukaisesti. Tammikuun valiokunnan statuksen tietynasteinen epämääräisyys ja ajan niukkuus löivät leimansa valiokunnan työskentelyyn. Eräs epävarmuustekijä oli myös se, milloin valtiopäivät tultaisiin kutsumaan koolle. Näihin raameihin asettui ilmeinen *toimivaltakiista*; kuinka laajassa mitassa valtiopäivät olisivat mukana odotettavissa olevia uudistuksia valmisteltaessa. Tässä kohdin tuli näkyviin seuraava säännönmukaisuus: aatelissäädyssä ja senaatin piirissä oli valmiutta uudistaa varsin paljon valtiopäivistä välittämättä tai vain säätyjen mieltä kuulemalla. Alemmissa säädyissä — erityisesti talonpoikaissäädyssä — taas oli in-

[188] Tammik. valiok. P, s. 430.

[189] Ks. Tammik. valiok. P, s. 428 ss. Toisaalta Örn arveli, että rannikkoseutujen asukkaat voisivat hyvinkin oppia merikaupan niksit, jos heille siihen annettaisiin mahdollisuus.

[190] Ks. *Nordenstreng* 1920, s. 86—87. Nordenstreng huomauttaa porvarissäädyn linjan muuttuneen selvästi joustavammaksi sitten Porvoon valtiopäivien.

toa vaatia säätyjen ratkaistavaksi mahdollisimman monia asioita. Esitetyn säännönmukaisuuden takana lienee ollut kysymys vallan jakamisesta. Senaattikeskeinen uudistaminen piti langat aatelisen virkamieskunnan käsissä, kun taas valtiopäivillä tapahtunut uudistaminen antoi alemmillekin säädyille tietynasteisen mahdollisuuden vaikuttaa ratkaisujen muotoutumiseen.[191] Voidaan sanoa, että alkava valtiopäiväkausi tuli merkitsemään vallankäytön sosiaalisen painopisteen siirtymää yhteiskunnan keskikerrosten suuntaan.[192]

1.7. JATKOVALMISTELU SENAATISSA

1.7.1. Yleistä

Tammikuun valiokunnan työn päätyttyä 20. 3. 1862 valiokunnan puheenjohtaja senaattori *Gripenberg* vei valiokunnan pöytäkirjat Pietariin. Pian tämän jälkeen (12. 4. 1862) saapui senaatille ministerivaltiosihteerin kirjeessä käsky antaa lausunto valiokunnan esityksistä. Senaatin oli ensin otettava käsiteltäväksi ne kysymykset, jotka sen mielestä olivat tärkeimpiä ja kiireellisimpiä, jotta ne ehdittäisiin käsitellä tulevilla valtiopäivillä. Näistä kysymyksistä senaatin tuli heti antaa lausunto. Lisäksi senaatin piti esittää, mitkä asiat voitaisiin saattaa päätökseen hallinnollisessa järjestyksessä.[193]

Senaatti arvioi eri asioiden kiireellisyyden yleensä samoin kuin tammikuun valiokunta. Eräitä muutoksia luokitukseen kuitenkin tehtiin. Kysymykset laamanni- ja kämnerinoikeuksien lakkauttamisesta, hovioikeuteen tehtävistä valituksista, aatelin rustivelvollisuuksista sekä kaupunkien osuudesta koulujen ylläpitoon siirrettiin toiseen, vähemmän kiireellisten asioiden luokkaan. Toiselta puolen kiireellisesti valmistavien asioiden ryhmään nostettiin kysymykset uudesta merilaista, salpietarimaksusta, köyhäin- ja työhuonerahastosta, leimapaperimaksusta, veroparseelien muuttamisesta, metsästyksestä ja kalastuksesta sekä tuomiokirjojen valmistamisesta.[194] Samassa yhteydessä eroteltiin valtiopäivillä päätettäväksi tarkoitetut asiat niistä, jotka voitiin ratkaista hallinnollisessa järjestyksessä. Valtiopäiväkäsittelyä vaativat kolme asiaryhmää: ylei-

[191] Senaatin virkamieskunnan sosiaalisesta taustasta ks. *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 140—141.

[192] Ks. *Suomen työväenliikkeen historia* 1977, s. 32.

[193] Ks. *Rauhala* 1921, s. 11. Senaatti aloitti saamansa tehtävän käsittelyn täysistunnossaan 19. 4. 1862. Asioiden luokittelu tapahtui sitä seuraavissa istunnoissa.

[194] Ks. *Rauhala* 1921, s. 23.

sen lain alaan kuuluvat asiat, privilegiokysymykset ja verotus- ja suostuntaasiat.[195]

Luokittelu saatiin senaatissa valmiiksi 24. 5. 1862, minkä jälkeen se päätettiin lähettää hallitsijalle. Lausunnossaan tammikuun valiokunnan esityksistä senaatti pyysi, että sille annettaisiin valtuudet koota *komitea,* joka valmistelisi ehdotuksia valtiopäiville annettaviksi armollisiksi esityksiksi. Komiteakäsittelyn jälkeen senaatti hioisi esitykset lopulliseen muotoonsa.[196]

Valtiosihteerinviraston kirjeessä 25. 10. 1862 saapui vastaus, jossa lueteltiin kysymykset, joista hallitsijan määräyksen mukaan tuli senaatin valvonnan alaisena valmistella armolliset esitykset ja lakiehdotukset valtiopäiville annettavaksi. Toisessa kirjeessä samalta päivältä mainittiin ne kysymykset, joista oli pyydettävä valtiopäivien lausuntoa. Samassa kirjeessä tiedotettiin hallitsijan suostuneen pyyntöön valmistelukomitean asettamisesta. Kirjeet esiteltiin senaatin täysistunnossa 10. 11. 1862.[197] Senaatin edellytettiin toimivan niin ripeästi, että valtiopäivät ehtisivät kokoontua vuoden 1863 aikana. Senaatti päätti 14. 11. 1862 saamansa toimeksiannon mukaisesti luokitella valmisteltavat asiat eri ryhmiin. Se asetti samalla valmistelukomitean, joka jaettiin yhdeksään jaostoon asiakokonaisuuksien mukaan. Kunkin jaoston johtoon asetettiin joku senaattori.[198]

Esitystä elinkeinovapauden laajentamisesta — samoin kuin mm. osakeyhtiöitä koskevia säännöksiä — alkoi valmistella jaosto, johon kutsuttiin puheenjohtajaksi *A. L. von Born* ja jäseniksi kauppaneuvos *Henrik Borgström,* pormestari *R. I. Örn* (Viipuri), pormestari *G. Tengström* (Pietarsaari), navigaatiokoulun opettaja *B. M. Eklund* (Turku), konsuli *O. R. Frenckell* (Helsinki) sekä rusthollari J. A. von Essen.[199] Komitean jäsenistä Borgström ja Frenckell

[195] Viimeksimainittuunkin ryhmään kuuluvista asioista senaatti halusi valtiopäiviltä pyydettävän lausuntoa niiden »tärkeyden vuoksi». Ks. *Rauhala* 1921, s. 23—24.

[196] Senaatin plenum ptk:t 24. 5. 1862.

[197] Senaatin plenum ptk:t 10. 11. 1862.

[198] Ks. Rauhala 1921, s. 11—12; Schybergson 1964, s. 36. Jaostojen johtoon nimitettiin seuraavat senaattorit: *Peterson* (jaosto no 1), *Bergbom* (2), *Viktor Furuhjelm* (3), *A. L. von Born* (4, 9), *von Knorring* (5), *Trapp* ja *Edelheim* (6), Langenskiöld (7, 8). Viimeksimainitun sairastuttua siirrettiin hänelle kuuluneet tehtävät von Bornille. Ks. lähemmin *Rauhala* 1921, s. 11—12; *Rein* 1928, s. 470—471.

[199] Jaostoon nimetyistä von Born, Borgström ja von Essen on esitelty aikaisemmin (ks. s. 75—77). Eklundin urasta en ole onnistunut saamaan selvitystä.

O. R. Frenckell (1823—1880), joka oli tunnetun teollisuusmiehen Frans Frenckellin veli (ks. s. 74), toimi pankinjohtajana SYP:ssa vuodesta 1862 sekä Suomen Hypoteekkiyhdistyksen johtajana vuodesta 1860. Frenckell oli Helsingfors Dagbladetin ensimmäinen päätoimittaja. Hän julkaisi useita kansantaloudellisia teoksia 1850- ja 1860-luvuilla. Frenckell

olivat tunnettuja kauppa- ja teollisuusmiehiä ja molemmat pormestarit tammikuun valiokunnan kannanottojen perusteella (maltillisen) elinkeinolakiuudistuksen kannattajia. Jaostojen jäseniä nimitettäessä mitä ilmeisemmin pyrittiin jo etukäteen varmistamaan hahmottuneen uudistuslinjan mahdollisimman kitkaton eteenpäinmeno.

Valmistelukomiteoiden ehdotuksia alkoi saapua senaattiin vuoden 1863 alkupuolella. Useissa kohdissa jouduttiin senaatissa vielä äänestämään esitysten lopullisista muotoiluista. Tämän tarkistuskierroksen jälkeen lähetettiin ehdotukset armollisiksi esityksiksi hallitsijan hyväksyttäviksi.[200]

1.7.2. Senaatin jaoston ehdotus

Edellä on lueteltu henkilöt, jotka senaattori von Bornin valvonnan alaisena saivat tehtäväkseen laatia valtiopäiväkäsittelyä varten ehdotuksen laajennetun elinkeino- ja kauppavapauden periaatteista.[201] Sama jaosto valmisteli

siirtyi valtionhallintoon, Suomen pankin johtajaksi vuonna 1866. Vuonna 1875 hänet nimitettiin valtiokonttorin ensimmäiseksi ylijohtajaksi. Tässä toimessa hän oli vuoteen 1879. Frenckell oli liberalistisen aatteiden innokas kannattaja. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* II 1929, s. 151—152.

R. I. Örn (1824—1885) oli koulutukseltaan juristi. Vuonna 1855 hänet valittiin Viipurin kunnallispormestariksi. Senaatin oikeusosaston varapuheenjohtajaksi hänet nimitettiin vuonna 1874. Örn voitti hallituspiirien luottamuksen puuhattuaan Puolan kapinan aikana (1863) Viipurissa uskollisuudenvakuutusta hallitsijalle. Hän toimi vuoden 1863—64 valtiopäivillä porvarissäädyn puhemiehenä. Poliittisilta katsomuksiltaan hän oli vapaamielinen. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 725—726.

G. Tengström (1801—1885) oli filosofian maisteri, minkä lisäksi hän suoritti tuomarin tutkinnon. Hän toimi Pietarsaaren pormestarina 37 vuotta ja sai hovioikeuden asessorin arvonimen vuonna 1865. Tengström tunnettiin innokkaana liberaalisten aatteiden kannattajana tammikuun valiokunnasta lähtien. Hän oli myös yksi vuoden 1880 liberaalisen ohjelman allekirjoittajista. Suomen kielen aseman kohentaminen ei sen sijaan häntä kiinnostanut. Ks. *Nordenstreng* 1927, s. 354—355.

[200] Ks. *Rauhala* 1921, s. 12. Esitykset käännettiin myös suomeksi ja painettiin. En ole onnistunut jäljittämään näitä suomenkielisiä versioita.

[201] Ks. VA, Senaatin yleisen osaston kanslia. Vuoden 1863 valtiopäiväesitysten käsinkirjoitetut konseptit. »Undernådigt framställning för Finlands ständer, angående utvidgad handels- och näringsfrihet». Elinkeinolainsäädäntöä koskeva ehdotus on päiväämätön, mutta siitä päätellen, että se tuli senaatin täysistunnon käsittelyyn 2. 3. 1863, lienee se valmistunut viimeistään saman vuoden helmikuussa. Mainittakoon, että useimmat samaan asiakirjanippuun sijoitetut ehdotukset oli päivätty; ne olivat valmistuneet vuoden 1863 helmi—toukokuussa.

Jaostoon nimetyistä H. Borgström ei ole allekirjoittanut ehdotusta, joten lienee todennäköistä, ettei hän ole myöskään jaoston työskentelyyn osallistunut.

myös ehdotukset viljakaupan vapauttamisesta, merilain uudistamisesta sekä osakeyhtiöistä ja kommandiittiyhtiöistä.[202] Koska jaoston laatima ehdotus — vähäisiä teknisiä korjauksia lukuun ottamatta — tuli sellaisenaan valtiopäiville annetuksi armolliseksi esitykseksi, on tässä kohden syytä selostaa sen esitystä suhteellisen perusteellisesti.[203]

Jaosto totesi voimassaolevan elinkeinoja ja kauppaa koskevan lainsäädännön olevan *tietyiltä osin* vanhentuneella kannalla. Erityisesti ammattikuntalaitos joutui tulilinjalle. Jaosto piti epäkohtana sitä, että pääsy käsityöammatteihin oli mielivaltaisesti rajattu, mikä oli tieteen ja tekniikan edistymisen myötä ja muuttuneiden olosuhteiden vallitessa tehnyt tilanteen kestämättömäksi. Rajoitukset, vaikka niillä jaoston mukaan aikanaan oli ollut oikeutuksensa taistelussa feodaalista valtaa vastaan, suorastaan *kahlitsivat kehitystä*. Myöskään kuluttajien näkökulmasta ei enää ollut edullista, että hyödykkeitä tuotettiin ammattikunnissa. Samat tavarat voitiin jaoston mukaan halvemmalla ja teknologian uusimpia oppeja hyväksikäyttäen tuottaa tehtaissa.

Samankaltaisia epäkohtia aiheutti jaoston mielestä myös oppipakko. Se esti tekniikan uusien sovellutusten hyväksikäyttöä ja sitä, että työntekijä voisi vaihtaa ammattia sen mukaan, missä työntekijöitä kulloinkin tarvittiin. Jaosto viittasi vielä ulkomaiden esimerkkiin ja siihen, että tieto mahdollisuuksista vaihtaa alaa luo intoa tietämyksen kartuttamiseen.

Jaoston mukaan ulkomainen kokemus on osoittanut, ettei mestarikoe pysty turvaamaan sitä, että tuotteet olisivat laadukkaita. Mestarikoe oli siinä mielessä suorastaan vahingollinen, että vanhat mestarit valvoivat mustasukkaisesti omaa reviiriään ja estivät uusien yrittäjien tulon alalle. Ongelmia ei myöskään ollut aiheutunut siitä, että leski jatkoi miehensä kuoleman jälkeen perheen liikettä, vaikka tämä ei olisikaan suorittanut ammattitaitonäytteitä.

Ammattikuntalaitoksen kritiikistä jaosto siirtyi ylistämään *vapaan kilpailun* siunauksellisuutta: tällöin taitavat menestyvät. Valtiollinen holhous oli jaoston mielestä pahasta. Privilegiot eivät sen mukaan enää puolustaneet paikkaansa. Päinvastoin ne johtivat kaikille kuuluvien luonnollisten *oikeuksien* loukkaamiseen. Elinkeinovapauden toteuttaminen olisi valiokunnan mielestä kuluttajien todellisessa intressissä. Kilpailu poistaisi myös epäkohdat, joita aiheu-

[202] Ks. VA, Senaatin yleisen kanslian arkisto. Vuoden 1863 valtiopäiväesityksiä koskevat konseptit.

[203] Ks. VA, Senaatin yleisen kanslian arkisto. Vuoden 1863 valtiopäiväesityksiä koskevat konseptit. Uudistuskohta 52-g. Esitys on 15 sivun mittainen, mutta sivuja ei ole numeroitu. Esitys sisältyy painettuna vuoden 1863—64 valtiopäivien asiakirjoihin. Ks. A I 1863—64, s. 1428 ss.

tuu siitä, kun tuottajat voivat määrätä hinnat tuotteille. Ne olivat jaoston mukaan suhteettoman korkeita.

Samaan tapaan ruoti jaosto kaupan ja merenkulun rajoitusten aiheuttamia epäkohtia sekä kritisoi sitä, että kaupunkien ja maaseudun väestön asema on *eriarvoinen* maalaisten vahingoksi. Lopuksi jaosto listasi epäkohdaksi vielä sen, että naisilla ei ollut oikeutta elättää itseään käsityötä harjoittamalla.

Vaikka vuonna 1859 annetut asetukset olivat jaoston mukaan poistaneet eräitä epäkohtia, oli vieläkin jäänyt paljon turhia esteitä vapaan elinkeinotoiminnan harjoittamisen tielle. Niinpä jaosto esitti suoritettavaksi seuraavia uudistuksia:

> a) Saatetaan tapulikaupungit ja ylämaakaupungit samaan asemaan kumoamalla vuonna 1734 annettu kauppajärjestys sekä kauppakaaren 2 luvun säännökset siltä osin kuin ne asettavat eri kaupungit erilaiseen asemaan.
>
> Poistetaan ammattikuntajärjestyksiin vielä sisältyvät käsityön harjoittamista rajoittavat säännökset: annetaan jokaiselle hyvämaineiselle Suomen kansalaiselle oikeus harjoittaa sopivaa veroa vastaan asuinpaikkaan katsomatta ja ilman etäisyysrajaa kaupunkiin haluamaansa elinkeinotoimintaa.
>
> b) Poistetaan esteet sen tieltä, että henkilö harjoittaisi useita ammatteja tai työskentelisi eri paikkakunnilla. Työläisiä saisi vastedes palkata vapaasti muista ammateista.
>
> c) Annetaan käsityöläisille oikeus muualla kuin liikkeensä sijaintipaikkakunnalla myydä tuotteitaan.
>
> d) Kaikki — erityisesti viitataan teollisuudenharjoittajiin — saavat oikeuden tuoda omaan tai liikkeensä käyttöön raaka-aineita ja muita tarpeellisia tuotteita ilman kauppiaiden välitystä.
>
> e) Kaikki suomalaiset oikeutetaan harjoittamaan laivanvarustusta. Samalla laajennetaan maalaisalusten purjehdusoikeutta: ne saisivat oikeuden viedä omia tuotteitaan ulkomaille ja harjoittaa rahtiliikettä kotimaan satamien välillä. Nämä alukset olisi kirjattava lähimpään merimiestaloon ja niitä verotettaisiin samoin kuin kaupunkien omia aluksia.
>
> f) Vaimo, leski ja naimaton nainen saisivat tietyn (laillisen) iän saavutettuaan oikeuden edusmiehensä suostumuksella, ja muutoin samoin ehdoin kuin miehet, harjoittaa käsityötä, kauppaa taikka tehdasliikettä.
>
> g) Ammattikunnat korvattaisiin käsityö- ja teollisuusyhdistyksillä ja kauppiaiden keskeisillä yhdistyksillä. Ne hoitaisivat yhteisiä asioitaan itse valitsemiensa valtuusmiesten kautta.[204]

Lopuksi jaosto toi esille ne perusteet, jotka sen mukaan estivät täyden elinkeinovapauden toteuttamisen tässä vaiheessa. Koska porvarit vastasivat kau-

[204] Ks. Senaatin asettaman jaoston ehdotus alaviitteessä no 202 mainitussa aktissa.

punkien hallinnosta ja sen aiheuttamista rasituksista, katsoi jaosto, että elinkeinotoimintaa kaupungeissa tai puolen peninkulman etäisyydessä niistä harjoittamaan aikovien, olisi hankittava porvarisoikeudet ko. toiminnan aloittamisen ehtona. Kuitenkin ns. itsensäelättäjien pitäisi maksaa vain erityinen elinkeinomaksu. Jaoston mukaan »välivaiheessa» vaadittaisiin käsityöläisiltä todistus ammattitaidosta tai muu vastaava selvitys. Jaosto katsoi, että sen jälkeen, kun säädyt olivat määritelleet kantansa uudistukseen, olisi hallitsijan asiana antaa tarkemmat säännökset asiassa.

Jaoston esitys tuli senaatin täysistuntoon 2. 3. 1863. Se hyväksyttiin *yksimielisesti,* pöytäkirjattiin ja päätettiin lähettää hallitsijan tarkastettavaksi.[205] Se hyväksyttiin myös Pietarissa huhtikuussa 1863. Siitä tuli sellaisenaan säädyille annettu valtiopäiväesitys (no 43).[206]

Voidaan panna merkille, ettei kaavailtu uudistus ollut lähestulkoonkaan elinkeinovapauden täydellinen läpimurto. Kysymys oli pikemminkin yhtäältä eräiden taloudellista kehitystä teollisuuspiirien mielestä eniten kahlinneiden merkantilististen esteiden poistamisesta ja toisaalta uusien keinojen löytämisestä (itsensäelättämisen oikeuden laajennus) väestön toimeentulomahdollisuuksien parantamiseksi. Uudistus tuntuu perin pieneltä, jos sitä verrataan sen perusteluja sävyttäneeseen liberalismin ylistykseen. Tällaisenakin ehdotus linjasi tärkeällä tavalla uudistuspolitiikan suuntaa.

2. ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUS VUODEN 1863—64 VALTIOPÄIVILLÄ

2.1. YLEISTÄ

Tieto valtiopäivien koollekutsumisesta otettiin Suomessa tyytyväisyydellä vastaan.[1] Puolen vuosisadan valtiopäivättömänä kautena oli yhteiskuntaan pa-

[205] Ks. Senaatin plenum ptk:t 2. 3. 1863. Asian käsittelyyn senaatissa osallistuivat puheenjohtajana vapaaherra Nordenstam ja senaatin jäsenet Sackleen, Cronstedt, M. W. Nordenheim, von Born, Bergbom, V. Furuhjelm, Munck, Trapp, Peterson, K. Furuhjelm, Granlund, Edelheim, Gripenberg, Rotkirch ja von Knorring.

[206] Ks. VA, Senaatin yleisen kanslian arkisto, Eh 1, Valtiopäiville v. 1863—64 annetut alkuperäiset lakiesitykset: »H.K.M:s Nådiga proposition till Finlands ständer angående utvidgad handels- och näringsfrihet». Esityksen ovat allekirjoittaneet A. M. Wallenskiöld sekä Filip Simberg. Ks. myös A I 1863—64, s. 1428 ss.

[1] Ks. esim. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 34—40.

toutunut voimakkaita uudistuspaineita. Yhteiskunnan sosiaalistaloudellinen kehitys oli johtanut siihen, ettei voimassaollut lainsäädäntö selvästikään ollut sopusoinnussa yhteiskunnallisen todellisuuden ja muovautumassa olleen uuden yhteiskunnallisen valta-asetelman kanssa.

Monet näkivät Aleksanteri II:n valtaantulosta alkaneen uudistuslinjan luovan mahdollisuuksia tavoitteittensa toteuttamiseen; varsinkin liikemiesaateli, taloudellisesti ja sivistyksellisesti vahvistuneet talonpojat ja ei-privilegioitu porvaristo odottivat innokkaina liberaalisia uudistuksia lainsäädäntöön. Valtiopäivät taas oli se foorumi, jonka kautta uudistukset voitiin ajaa läpi. Tätä kautta — eikä niinkään yleisten perustuslaillisten näkökohtien vuoksi — selittyy edellä lueteltujen ryhmien innokkuus valtiopäiväajatusta kohtaan. Niillä oli kaikkein eniten odotettavaa valtiopäiviltä.

Vuoden 1863—64 valtiopäivillä säätyjakoa mukaili ja osin halkoi »esipuoluepoliittinen» jako fennomaanien ja svekomaanien välillä. Suomessa »historiallinen» kielellinen jaotus toimi puoluemuodostuksen pohjana toisin kuin yleensä Euroopassa, jossa se rakentui konservatiivisuus-liberaalisuus akselille. Kielelliseen jakoon, samoin kuin aatteellisiin ryhmityksiin Euroopassa, liittyi kuitenkin samalla *muutakin*; eroja vallassa ja sosiaalisessa asemassa.[2] Fennomaanisen liikkeen keskeinen tavoite oli suomenkielisten kansanluokkien pääsy osalliseksi taloudellisesta, poliittisesta ja kulttuurisesta vaikutusvallasta. Kielikysymys — rahvaan asia yleensäkin — oli tietyllä tavalla väline tämän tavoitteen saavuttamisessa.

Säätyvaltiopäivillä fennomaanit miehittivät talonpoikais- ja pappissäädyt, kun taas svekomaanit hallitsivat porvaris- ja aatelissäätyjä. Tässä tutkimuksessa tarkasteltavien kysymysten näkökulmasta kiinnostavaa on se, että kummankin ryhmittymän piirissä oli omat liberaalinsa ja konservatiivinsa, kielellinen ja ideologinen jako eivät aina käyneet yksiin.[3]

Liberaalien tavoitteet liittyivät — laajasti ymmärrettynä — yhteiskunnan *modernisointiin,* edellytysten luomiseen teollis-kapitalistiselle yhteiskuntakehitykselle. Aleksanteri II:n valtaannoususta käynnistynyt valtarakenteen uusiutuminen toimi heidän edukseen; liberaalinen politiikka oli »virallista» politiikkaa. Kiistan kohteeksi tuli se, *kuinka* liberaalista sen pitäisi olla.

Konservatiivit halusivat pitää kiinni vanhasta valtajärjestelmästä kieliolo-

---

[2] *Rommi* 1964, s. 70; *Palmgren* 1976, s. 71; *Alapuro* 1980, s. 69.

[3] Samoin *Björkqvist* 1986, s. 329. Rommin mukaan fennomanian ideologinen perustelu muuttui 1870-luvulla: kielitaistelun ei tarvinnut enää olla välikappaleena »kansallishengen saavuttamiseksi», vaan se saattoi perustua liberaaliseen käsitykseen sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta. Ks. *Rommi* 1964, s. 21.

jen säilyttämisestä lähtien. Monet liberaaliset uudistukset merkitsivät jonkinasteista uhkaa heidän asemalleen, minkä vuoksi heidän asenteensa näihin uudistuksiin oli hyvinkin kielteinen.

Mielenkiintoinen havainto on se, että fennomaanien ja svekomaanien leireissä versonut liberalismi oli *erilaista*. Svekomaanien liberaalifraktio edusti liikemiespiirejä, erityisesti tehdasteollisuuden harjoittajia, joiden intressissä oli yhteiskunnan modernisointi, teollisen ja taloudellisen kasvun tukeminen. Fennomaaniliberaalit taas edustivat enemmänkin pienyrittäjien (siihen mukaanlukien talonpojat), keskiluokan näkökulmaa; heille oikeuksien ja velvollisuuksien tasaaminen liberalististen tunnusten alla merkitsi yhtäältä yhteiskunnallisen painoarvon kasvua ja toisaalta maaseudun jokapäiväistä elämää haitanneiden rajoittavien määräysten karsimista.

Sekä fennomaanisen että svekomaanisen liikkeen liberaaleille valtiopäivätoiminnan käynnistyminen oli tärkeää, koska vain tätä kautta he saattoivat toteuttaa tiettyjä tavoitteitaan. Monissa elinkeinotoiminnan sääntelyyn liittyvissä kysymyksissä näiden ryhmien edut olivat selvästi yhteneväiset tai ainakin samansuuntaiset. Valtiopäivillä niiden vastapuoleksi tulivatkin konservatiivit, jotka saivat tukea merkantilismin privilegioimista ryhmistä, »vanhan yhteiskunnan» etuoikeutetuista piireistä. Arvioiden mukaan liberaaleilla oli ensimmäisillä katkon jälkeisillä valtiopäivillä selvä enemmistö kolmessa säädyssä ja talonpoikaissäädyssäkin »lämpimiä kannattajia».[4]

Jo tässä yhteydessä on aiheellista huomauttaa siitä, että esitetyn kaltaiset yleiset aatteelliset leimat eivät anna todellisuudesta tarpeeksi nyansoitua kuvaa, siitä puhumattakaan, että niiden kautta voitaisiin eri ryhmittymien toimintaa selittää. Yleinen ongelma kirjallisuuden tarjoilemissa »liberaalisuus/vapaamielisyys» ja vastaavissa leimoissa on se, että niiden kriteerinä on valtiollisen (poliittisen) liberalismin käsite, toisin sanoen esimerkiksi käsitykset valtiopäiväjärjestyksen kehittämistavoitteista ja Suomen valtiollisesta asemasta.[5]

Vuoden 1863—64 valtiopäiviä on luonnehdittu *poliittisen yksimielisyyden* leimaamiksi. Ilmeistä onkin, että monet hiertävät kiistakysymykset jäivät takaalalle säätyjen pyrkiessä nopeasti toteuttamaan niille elintärkeitä uudistuksia. Lisäksi valtiopäivien lyhyt kestoaika ja tietynasteinen epävarmuus valtiopäivätoiminnan tulevaisuudesta, loivat paineita yksimielisyyteen ja tärkeimpien asioiden pikaiseen ratkaisemiseen.[6] Jo annettaessa eräitä suurempia uudistus-

[4] *Nordenstreng* 1920, s. 107.

[5] Rommi huomauttaa, että käsitteet »vapaamielisyys» ja »suomenmielisyys» olivat aikalaisillekin epäselviä. Tarve niiden määrittelemiseen oli syntynyt. *Rommi* 1964, s. 24.

[6] Toisaalta epävarmuutta valtiopäivätoiminnan jatkumisesta saatettiin käyttää hyväksi

hankkeita valtiopäiville tiedettiin, ettei niitä ehdittäisi näillä valtiopäivillä käsitellä loppuun. Tällainen asia oli elinkeinolainsäädännön uudistamisen ohella mm. rikoslain uudistaminen; tässäkin kysymyksessä säädyt saivat ottaa kantaa uudistuksen keskeisperiaatteisiin.[7]

Vaikka valtiopäivien koollekutsuminen oli välttämätön edellytys monien reformien toteuttamiselle, oli säätyjen valta kuitenkin suhteellisen rajattu sikäli, että niillä *ei ollut aloiteoikeutta,* vaan ainoastaan oikeus tehdä *anomuksia* esityksen aikaansaamiseksi niiden tärkeinä pitämistä asioista. Niissäkin asioissa, joissa säädyt saivat sanoa mielipiteensä, oli lopullinen ratkaisuvalta keisarilla.

Valtiopäivätoiminnan perustuslaillinen ja menettelyllinen pohja oli vuoden 1863 valtiopäivien alkaessa sitä paitsi *epäselvä.*[8] Niinpä senaatti laati vuonna 1862 yhteenvedon voimassa olleista valtiopäivätoimintaa normeeranneista säännöksistä.[9] Kyseiseen säädökseen koottiin lähinnä säätyjen työtapoja määrittäviä säännöksiä, joista perustuslait sanoivat hyvin vähän.[10]

2.2. TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ

Armollinen esitys laajennetusta kauppa- ja elinkeinovapaudesta (no 43) esiteltiin ensiksi kussakin säädyssä, minkä jälkeen se lähetettiin *talousvaliokunnan* käsiteltäväksi.[11] Valiokunnan mietinnön valmistuttua käsiteltiin ehdotus kohta kohdalta säädyissä. Lopuksi asia tuli esille säätyjen yhteisistunnossa, jossa muotoiltiin säätyjen vastaus esitykseen.[12]

---

myös uudistuksia jarrutettaessa. Ks. vuoden 1863—64 valtiopäivien tunnelmista eri leireissä *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 102—115.

[7] Tämän uudistuksen alkuvaiheista ks. esim. *Blomstedt* 1964, s. 421 ss.

[8] Vuoden 1863—64 valtiopäivillä luotiin uutta käytäntöä — ja samalla pohjaa tulevalle (1869) valtiopäiväjärjestykselle. Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 160—164; *Lilius* 1974, s. 284.

[9] As.kok. 1863/13.

[10] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 95—97.

[11] Alkuperäinen käsinkirjoitettu ehdotus »H.K.M:s nådiga proposition till Finlands ständer angående utvidgad handels- och näringsfrihet» löytyy valtionarkistosta senaatin yleisen kanslian arkistosta. Ea 1, Valtiopäiville annetut lakiesitykset. Se on päivätty Pietarissa 13/25. 4. 1863. Sen ovat allekirjoittaneet *A. M. Wallenskiöld* sekä *Filip Simberg.*

Aateli ja ritaristo olisivat halunneet lähettää esityksen käsiteltäväksi yhdistettyyn laki- ja talousvaliokuntaan, mutta muiden säätyjen kanta voitti tässä asiassa. Ks. A I 1863—64, s. 1438.

[12] Näin meneteltiin silloin, kun säädyt pääsivät kulloinkin edellytettyyn ratkaisuun, kolmen tai neljän säädyn yhtäpitäviin päätöksiin. Monasti jouduttiin yksimielisyyttä hakemaan

Talousvaliokuntaan valittiin seuraavat edustajat: aatelista *C. M. Creutz, H. G. Boije, A. F. Järnefelt, F. Aminoff, J. A. von Born, W. S. Schildt, E. Linder, J. A. von Essen, J. G. von Bonsdorff, G. J. Silfversvan, A. B. von Weissenberg* ja *J. G. Schatelowitz*, pappissäädystä *G. Geitlin, J. M. Hackzell, A. G. Borg, A. E. Granfelt, F. Hertzberg* ja *A. J. Europaeus*, porvarissäädystä *S. Träskelin, G. Tengström, C. A. Öhrnberg, A. J. Thermén, C. G. Bergstedt* ja *C. G. Wolff* sekä talonpoikaissäädystä *C. H. Hagman, P. Akola, L. G. Pelkonen, A. Tuloisela, E. Klami* ja *J. Brusila.*[13]

Talousvaliokunta *yhtyi* pääpiirteissään senaatin esitykseen. Valiokunnan mietintö on erityisen kiinnostava sen vuoksi, että se on perustellut näkemyksensä useissa kohdin huomattavasti laajemmin kuin senaatti. Valiokunta esitti myös varsin perusteellisen katsauksen elinkeinolainsäädännön historiasta. Koska tähän katsaukseen sisältyi paljon kritiikkiä tuolloin voimassa ollutta järjestelmää kohtaan, on valiokunnan mietinnön esittely tältäkin osin perusteltua.[14]

Valiokunta aloitti mietintönsä erittelemällä merkantilismin syntyvaiheita. Keskiajalla kaupunkielinkeinojen harjoittajat yhtyivät suojautuakseen feodaaliruhtinaita vastaan. Valiokunnan mukaan kuninkaat suosivat tuolloin kaupunkeja taloudellisista syistä. Ennen merkantilismia sen sijaan vallitsi miltei täydellinen elinkeinovapaus. Tästä oli poikkeuksena vain Maunu *Eerikinpojan* maanlain kauppakaaren 1 luvun 7 §:ssä säädetty maakaupan kielto.[15]

Ammattikuntien historiasta valiokunta mainitsee *Kaarle IX:n* edistäneen eniten ammattikuntalaitosta. Vähitellen joutui valiokunnan mukaan merkantilistinen järjestelmä kuitenkin arvostelun kohteeksi. Aluksi eivät yritykset merkantilismin murtamiseksi kuitenkaan onnistuneet. Epäonnistumisten sarja oli pitkä; se alkoi *Axel Oxenstjiernan* vuonna 1633 tekemästä ehdotuksesta, jonka mukaan kauppa pitäisi vapauttaa ja ammattikunnat organisoida liberaalimmalle pohjalle.[16] Vuonna 1680 puolestaan aateli ja ritaristo anoi koko ammattikuntalaitoksen lakkauttamista. Vuonna 1719 valtiopäivillä ns. salainen valiokunta teki samansisältöisen ehdotuksen, mutta se kariutui tällä kertaa porvariston ja papiston vastustukseen.[17]

ns. *yhteensovitusmenettelyn* avulla; siinä muiden kanssa eri linjoilla ollutta säätyä pyydettiin yhtymään muiden säätyjen päätöksiin. Valiokunnat saattoivat *harkintansa mukaan* ratkaista, ketä tai keitä pyydettiin muuttamaan kantaansa. Tämä kysymys sisälsi monasti merkittävän poliittisluonteisen valinnan.

[13] *Bergh* 1884, s. 161—62. Ks. myös EK, 1863—64 vp:ien arkisto, IV valiokunnat, kotelo no 20.

[14] Ks. A I 1863—64, s. 1430 ss.

[15] A I 1863—64, s. 1431.

[16] A I 1863—64, s. 1433.

[17] A I 1863—64, s. 1434.

Valiokunta selitti käsitelleensä elinkeinolakiasiaa ennen kaikkea *maaseudun ja kaupunkien välisen eron* näkökulmasta. Se kiinnitti huomiota myös tilattoman väestön lisääntymiseen ja katsoi, että uudella lailla voitaisiin lisätä tämän väestönosan toimeentulomahdollisuuksia. Ongelmana valiokunta piti erityisesti sitä, ettei maatalous kyennyt työllistämään tilattomia koko vuodeksi.

Valiokunta teroitti elinkeinovapauden myönteisiä vaikutuksia niin kaupunkien kuin maaseudunkin elämään. Sellaisissa maissa, joissa vallitsi elinkeinovapaus, kukoisti *myös* kauppa, eikä kaupungeilla ollut — niin kuin oli väitetty — vaikeuksia selviytyä vapaassa kilpailussa. Valiokunta korosti *yleisten* intressien tärkeyttä: elinkeinoasiaa oli sen mukaan ajateltava laajemmin kuin vain ammattikuntien suojaamisen näkökulmasta. Vapaa kaupankäyntioikeus palvelisi kuluttajia paremmin kuin rajoituksia sisältävä järjestelmä.[18]

Valiokunta asetti perusperiaatteeksi sen, että jokainen hyvämaineinen suomalainen olisi oikeutettu tietyssä järjestyksessä asuinpaikastaan riippumatta harjoittamaan mitä tahansa ammattia. Elinkeinojen jakaminen vapaisiin ja epävapaisiin tuotti valiokunnan mielestä suuria pulmia. Kuitenkin valiokunta katsoi, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden intressissä oli, että oikeus elinkeinon harjoittamiseen annettiin vain määrätyllä tavalla legitimoiduille henkilöille.

Valiokunta katsoi, että täydellisen elinkeinovapauden esteenä oli kaupunkien *erityisasema*; ne vastasivat kaupunkien hallinnon aiheuttamista rasituksista. Ennen kuin nämä rasitukset poistettaisiin, ei kohtuus- eikä oikeudenmukaisuussyistä voitu toteuttaa täydellistä elinkeinovapautta: oikeuksien ja velvollisuuksien pitäisi olla tasapainossa.[19]

Valiokunta ei pitänyt perusteltuna poistaa kaikkia taitovaatimuksia mestareiksi aikovilta. Kaikkien vaatimusten poistaminen olisi sen mukaan hyödyttänyt vain kapitalisteja käsityöläisten kustannuksella. Valiokunta viittasi käsityöläisten toistuviin valituksiin siitä, että kapitalistit vievät suuren osan heidän asiakkaistaan.[20]

Valiokunta arvioi armollisen esityksen ohella myös eräitä *säädyissä* tehtyjä elinkeinolainsäädäntöön liittyneitä anomusesityksiä. Porvarissäädyssä oli tehty kaksi samansuuntaista esitystä kaupunkien *käsityöläisten* aseman turvaamiseksi. *C. W. I. Sundmanin* ja *C. A. Öhrnbergin* (Helsinki) esityksessä vaadittiin, että a) ammattikuntalaitos tulisi korvata käsityöläisten yhdistyksillä,

[18] A I 1863—64, s. 1439—40.
[19] A I 1863—64, s. 1445—1446.
[20] A I 1863—64, s. 1448.

joille annettaisiin hallioikeuksille kuuluneet tehtävät; b) kaikki, jotka harjoittivat käsityötä käyttäen apunaan muita kuin perheensä jäseniä, tuli velvoittaa mestarikokeen suorittamiseen ja porvarisoikeuksien hankkimiseen; c) myös teurastamo-, panimo- ja leipomoaloilla piti olla oikeus harjoittaa ammattia porvarisoikeuksien turvin; d) käsityöläisille piti suoda oikeus tuoda ulkomailta ammatissaan tarvitsemiaan tavaroita.[21]

Toisen porvarissäädystä lähtöisin olleen aloitteen tekivät oululaiset pormestari *C. G. Bergstedt* ja varakonsuli *L. Candelin*. Heidän esityksensä oli osin samansuuntainen kuin edellä kuvattu esitys. He vaativat, että a) käsityötä harjoittava porvaristo saisi ulkomailta tuoda kaikkia tarvitsemiaan raaka-aineita, välineitä yms., mitä he ammatissaan tarvitsevat ja oikeuden viedä suoraan tuotteitaan ulkomaille; b) käsityöläismestareille annettaisiin sama oikeus kuin kauppaa harjoittaville porvareille saada hypoteekki-, diskontto- ja muitakin lainoja, joita Suomen Pankin alaiset rahastot myönsivät; c) käsityöläisporvaristo saisi samoin kuin kauppiaat pitää kirjaa laskutuksestaan yms. ja, että näille asiakirjoille annettaisiin sama status kuin kaupanpitoon liittyville asiakirjoille muutoinkin.[22]

Tässäkin esityksessä keskeisenä tavoitteena oli käsityöläisten aseman vahvistaminen. Yhteistä molemmille anomuksille oli vaatimus oikeudesta ammatissa tarvittavien tarvikkeiden suoraan maahantuontiin. Aloitteet eivät saaneet myötämieltä valiokunnassa. Valiokunta ei katsonut voivansa käsitellä jälkimmäisen aloitteen lainoja koskevaa osaa, koska säädyt olivat asettaneet erityisen pankkivaliokunnan, jonka toimialaan asia talousvaliokunnan mukaan kuului. Tavaroiden tuontikysymyksen osalta valiokunta viittasi omiin, suunnilleen samansisältöisiin kaavailuihinsa. Mestarikokeesta valiokunta tyytyi huomauttamaan, että vain elinkeinojen harjoittaminen omaksi elatukseksi oli poikkeusasemassa muihin elinkeinoihin verrattuna.[23]

Lopuksi valiokunta esitti, että ehdotus *yleiseksi elinkeinolaiksi* annettaisiin *seuraaville* valtiopäiville. Valiokunnan esitys ei ollut yksimielinen. Seuraavak-

---

[21] Ks. A I 1863—64, s. 1449; Porvariss. P I 1863—64, s. 130—132. Ks. myös EK, 1863—64 vp:ien arkisto, IV valiokunnat, kotelo no 20.

[22] A I 1863—64, s. 1449; Porvariss. P I 1863—64, s. 139. Ks. myös EK, 1863—64 vp:ien arkisto, IV valiokunnat, kotelo no 20.

Viimeksimainittu esitys ei Mölsän mielestä kuulunut käsillä olevan asian yhteyteen, ja hän ehdotti sen ottamista esille säädyn yhteisessä valitusvaliokunnassa. Näin tehtiinkin. Samaan valiokuntaan siirrettiin myös samansuuntainen ehdotus maalaiskauppiaiden ja tehtailijoiden kaupanpitokirjojen saamiseksi oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 17 §:n tarkoittamaan asemaan kauppiaiden kauppa- ja tilikirjojen tavoin.

[23] Ks. A I 1863—64, s. 1450.

si esitellään mietintöön jätetyt *vastalauseet*. Ne antavat erinomaisia viitteitä siitä, mitkä tulivat olemaan keskeiset intressien leikkauskohdat uudistuksen myöhemmissä vaiheissa, sekä siitä, miten eri yhteiskuntapiirit tulivat uudistuksen ottamaan vastaan.

Aatelissäädyn edustajat esittivät *kolme* vastalausetta. Kirjailija *E. Linder* vastusti laivoille ja niiden miehistölle asetettua kirjoittautumisvelvoitetta lähimmän kaupungin merimiestaloon ja ulkopuolisten laivanvarustajien rinnastamista kaupungin laivanvarustajiin, mitä veronmaksuvelvollisuuteen tulee. Hän ei toisaalta hyväksynyt talonpoikaispurjehduksen vapauttamista siten, että tätä toimintaa harjoittavat eivät edes maalla joutuisi maksamaan veroa toiminnastaan. Linder väitti, että esityksessä suosittiin kauppaporvareita, eikä teollisuuden edistämisen periaatteesta pidetty kiinni. Lopuksi hän vastusti vaatimusta ammattitaidon todistamisesta elinkeinovapauden vastaisena. Hänen mielipiteeseensä yhtyivät *G. J. Silfversvan* sekä *J. A. von Essen*.[24]

A. B. von Weissenberg vastusti ajatusta siitä, että porvarit saisivat verottaa maalaisaluksia; hän piti sitä perusteettomana säädylle annettuna privilegion luontoisena etuna.[25]

J. G. Schatelowitzin vastalauseessa puututtiin elinkeinovapauden toteuttamisen tapaan. Hän katsoi, että hallitus voisi suoraan laatia yksityiskohtaisen esityksen uudeksi elinkeinolaiksi, koska sen tarpeellisuudesta vallitsi niin suuri yksimielisyys. Säätyjen kannanottoa asiassa ei hänen mielestään enää tarvittaisi; keisari voisi antaa heti yksityiskohtaiset säännökset siitä, miten elinkeinoja kauppavapautta laajennetaan.[26]

Porvarissäädystä tuli yksi vastalause. Sen esitti muurarien vanhin *Träskelin* (Turku). Hän *vastusti* ajatusta ammattikuntien lakkauttamisesta viitaten ulkomaiden kokemuksiin. Hänen mukaansa mm. Preussissa oli palautettu taitokoe käsityöläisille. Träskelin vaati, että asian jatkokäsittelyä varten olisi pyydettävä lausunnot kaupunkien maistraateilta ja muilta, joita uudistus koskketti.[27]

Valiokunnan talonpoikaissäätyiset jäsenet pitivät *epäoikeudenmukaisina* kaikkia talonpoikaispurjehduksen rajoituksia, erityisesti kaavailtua veronmaksuvelvollisuutta lähimpään kaupunkiin. Heidän mielestään kaikkiin säätyihin

---

[24] Ks. A I 1863—64, v. 1451—52. Von Essen tosin ei hyväksynyt Linderin kantaa todistuskysymyksessä.

[25] A I 1863—64, s. 1452.

[26] A I 1863—64, s. 1453. Schatelowitzia on luonnehdittu »poliittiseksi yksinkulkijaksi». Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 133.

[27] A I 1863—64, s. 1454.

kuuluville tulisi suoda oikeus harjoittaa merenkulkua; tämä ei olisi missään nimessä epäoikeudenmukaista. Säädyn edustajat toivat esiin sen, että monet rasitukset kohdistuivat *yksinomaan* talonpoikiin. He joutuivat esimerkiksi yksin maksamaan verot, joilla yleishyödylliset koulut kustannettiin. Heidän mukaansa oli ehdottomasti vääriń, jos talonpoikia vielä entisten rasitusten lisäksi verotettaisiin kaupunkien eduksi.[28]

Yhteenvetona vastalauseista voi todeta seuraavaa. *Liberaaliseen suuntaan meneviä,* ja samalla eksplisiittisesti *teollisuusmyönteisiä,* kannanottoja esittivät aatelissäätyiset valiokunnan jäsenet. Heille näytti tärkeimmältä turvata oikeus tuoda ulkomailta tavaraa ilman kauppiaiden välitystä. Toisaalta myös talonpoikaissäädyn edustajat kantoivat huolta samasta asiasta. Nämä, joskin sinällään vielä suppeat, mielenilmaisut tukevat sitä aikaisemmin esitettyä arviota, että elinkeinovapauden innokkaimmat kannattajat löytyivät yhtäältä liikemiesaatelin ja toisaalta talonpoikien piiristä. Valiokunnan enemmistö oli kuitenkin hallituksen linjoilla, varovaisen uudistuspolitiikan takana. Pappissäätyisillä valiokunnan jäsenillä tuskin oli kovin suuria intohimoja asiassa. Sen sijaan kiinnostavaa on se, että valiokunnan porvarijäsenet yhtä lukuun ottamatta olivat valiokunnan enemmistön mukana. Ainoa ammattikuntalaitoksesta kiinni pitänyt oli muurarien vanhin Träskelin — säädyn ainoa käsityöläisedustaja.

2.3. SÄÄTYKÄSITTELY

Uudistusehdotuksen säätykohtaisen tarkastelun tavoitteena on *kartoittaa* eri säätyjen väliset ja niiden sisäiset *mielipidejakautumat* sekä tuoda esille *keskeisimmät argumentit,* joilla uudistuksia puollettiin ja vastustettiin. Tämä deskriptio muodostaa (välttämättömän) pohjan myöhemmälle selityksiin pyrkivälle analyysille.

Säädyttäisessä tarkastelussa pidetään silmällä erityisesti sitä, missä määrin esitettiin yhtäältä senaatin esityksiä liberaalisempaan suuntaan meneviä, ja toisaalta sitä konservatiivisempia, muutosvaatimuksia. Valittu ratkaisu pakottaa esittelemään säädyissä käytyä keskustelua suhteellisen yksityiskohtaisesti. Esitys tulee etenemään *kronologisesti,* koska säätyjen kannanmäärittelyihin vai-

[28] A I 1863—64, s. 1455—1457. Valiokunnan talonpoikaisjäsenistä *L. G. Pelkonen* teki vielä erikseen vastalauseen taitokokeesta. Se oli hänen mukaansa tarpeeton yhtä hyvin maalla kuin kaupungeissakin.

kutti eräissä tapauksissa olennaisesti se, millaisiin ratkaisuihin muut säädyt olivat samassa asiassa päätyneet.[29]

Kussakin säädyssä käydyn keskustelun esittelyn jälkeen tehdään suppea, alustava yhteenveto, jossa tuodaan esille (alaviitetasolla) tietoja säätyjen edustajien sosiaalisesta taustasta ja yhteiskunnallisista sidonnaisuuksista sekä siitä, millaisia aatteita he kannattivat. Tätä kautta koetetaan selittää (tehdä ymmärrettäväksi) heidän tekemiään valintoja ja ratkaisuja.

Ongelma, johon törmätään selityksiä hahmoteltaessa on se, että eri henkilöille kirjallisuudessa annetut ideologiset luonnehdinnat näyttävät pohjautuvan lähinnä heidän *valtio-oikeudellisiin* mielipiteisiinsä. Kuten edempänä tullaan havaitsemaan, ei poliittisen ja taloudellisen liberalismin kannatus aina käy yksiin: poliittinen liberaali voi taloudellisissa kysymyksissä osoittautua konservatiiviksi tai päinvastoin. Siihen, mistä tämä johtuu, palataan tuonnempana. Toinen vaikeuksia aiheuttanut seikka oli se, että silloinkin, kun aatteelliset leimat ovat osuvia, eivät ne välttämättä ole riittävän hienojakoisia, erottelukykyisiä.

2.3.1. Aateli ja ritaristo

Aatelissäädyssä otettiin talousvaliokunnan mietintö esille 22. 2. 1864. Asia pantiin tuolloin pöydälle.[30] Sen sisällöllinen käsittely alkoi kaksi päivää myöhemmin, 24. 2. 1864.[31] Aatelissäädyssä suurin osa uudistuksen periaatteista hyväksyttiin sellaisenaan tai hyvin niukan ja mitäänsanomattoman keskustelun jälkeen. Vain kaksi kohtaa (4—5) herättivät laajempaa keskustelua.[32]

Eniten keskustelua virittänyt asia oli eri alusten kohtelu (4-kohta), purjehdus- ja rahtausoikeuden laajuus sekä uudistuksen liittymät valtiosääntökysymyksiin, porvariston privilegioihin. Linjat kiteytyivät siten, että toiset halusivat laajentaa purjehdusoikeutta ilman kaupunkien hyväksi esitettyjä varauksia, kun taas toiset halusivat asettaa tällaisia varauksia, tai ainakin asettaa uudistuksen toteuttamisen ehdoksi sen, että porvarit saadaan siihen suostumaan.

Edellisen linjan kannattajista *E. Linder* viittasi valiokunnan mietintöön jättämäänsä vastalauseeseen; hänen mukaansa valtiopäivien tehtävänä ei ollut luo-

---

[29] Sen sijaan yksittäisen edustajan saman asian yhteydessä esittämät puheenvuorot esitellään keskitetysti.

[30] Aateliss. P III 1863—64, s. 813.

[31] Aateliss. P IV 1863—64, s. 13 ss.

[32] Aateliss. P IV 1863—64, s. 13 ja 28.

da uusia monopoleja, vaan poistaa entisiä.[33] Linder arveli, että muut kuin laivanvarustusta harjoittavat porvarissäädyn jäsenet, olivat valmiit hyväksymään purjehdusoikeuden laajennuksen sillä perusteella, että se alentaa rahtikustannuksia.[34]

Esittelijäsihteeri *K. F. von Born* selitti senaatin kantaa asiassa. Hänen mukaansa kysymys oli siitä, että *kaikki* Suomen kansalaiset saisivat purjehdusoikeuden säännöksessä mainituilla ehdoilla.[35] Von Bornin kanta asian valtiosääntöiseen puoleen oli se, että vuoden 1772 HM:n 54 §:ssä mainittuja privilegioita tuli soveltaa kunakin aikana yleisen edun vaatimalla tavalla. Niitä ei ollut tarkoitettu ikuisiksi. Esitetyt rajoitukset olivat hänen mukaansa vaarassa tappaa rannikkopurjehduksen; oleva tilannekin oli parempi kuin uusien rajoitusten luominen kaupunkien eduksi.[36]

Ylitirehtööri *J. A. von Born* selosti laajasti talonpoikaispurjehduksen historiallisia kehityslinjoja. Hän selitti, että säätyläisillä ja rahvaalla oli oikeus kuljettaa aluksensa kaupunkeihin ja sieltä omaksi ja naapuriensa tarpeisiin tuoda kotimaisia tuotteita ja ulkomaisiakin tavaroita. Sen sijaan heillä *ei ollut oikeutta* rahdata eri kaupunkien välillä tai ulkomaille. Krimin sodan vuoksi tästä poikettiin antamalla talonpojille purjehdusoikeus Itämerellä. Tätä oikeutta jatkettiin 2. 3. 1859 annetulla kuulutuksella. Hänen mukaansa ei asiassa voitu privilegiokysymyksenä tehdä ratkaisua ilman porvariston suostumusta.[37] Von Born ennakoi porvarien tulevan hyväksymään säännöksen; niinhän oli käynyt valiokunnassakin. Hän piti kohtuuttomana ja kansantaloudellisesti vahingollisena sitä, jos talonpoikaisalukset joutuisivat tyhjillään palaamaan kotisatamiinsa.[38]

Keskustelu asiassa jumiutui kysymykseen, voiko sääty käsitellä asiaa en-

---

[33] Aateliss. P IV 1863—64, s. 14.

[34] Aateliss. P IV 1863—64, s. 22—23.

[35] Periaatekannakseen von Born ilmoitti sen, että kaikki saisivat kuljettaa rahtia ilman rajoittavia määräyksiä. Porvaristo ei hänen mukaansa joutuisi kärsimään vapaudesta. Ks. Aateliss. P IV 1863—64, s. 14—16, 20—22.

[36] Aateliss. P IV 1863—64, s. 24—25. Samoilla linjoilla, ja samoja argumentteja käyttäen, oli *A. B. von Weissenberg*. Hänkin piti vallitsevaa tilannetta parempana kuin sitä, että luotaisiin »uusia privilegioita» porvareille. Ks. Aateliss. P IV 1863—64, s. 22.

[37] Ks. Aateliss. P IV 1863—64 Vp. s. 17—20. Toisaalta hän muistutti siitä, että mainittu päätös oli tehty porvarissäädyn omasta aloitteesta; siksi hän oli valmis tukemaan ehdotusta kaikesta huolimatta.

[38] Hän arveli talonpoikien ilomielin maksavan laajennetusta oikeudestaan kaupungeille. Aateliss. P IV 1863—64, s. 23—24. Sen sijaan Schildt vaati talonpoikaisaluksia verotettavaksi maalle — jos purjehdusoikeudesta ylipäätään oli tarpeen verottaa.

nen kuin porvarissääty oli asiassa ratkaisunsa tehnyt. Äänestyksen jälkeen päädyttiin odottamaan porvarien kannanmäärittelyä.[39] Porvarissäädyn tehtyä ratkaisunsa asiassa, jatkettiin aatelissäädyssä asian käsittelyä 5. 3. 1864.[40] Säädyssä oli tehty kaupunkien etuja myötäilevä ratkaisu: maalaisalusten pitäisi maksaa veroa kaupunkiin ja maalaisalusten merimiesten olisi kirjoittauduttava kaupungeissa sijaitseviin merimiestaloihin. Porvarit katsoivat näin toteutuvan kaupunkilais- ja maalaisalusten yhtäläisen kohtelun; »maalaisalusten nauttimat etuisuudet olisi tasattava». Aatelissäädyssä porvarien näkemykseen yhtyivät tilanomistajat *A. M. G. Armfelt* ja *P. E. af Forselles.*[41] Muista periaatekantansa ilmaisseista vapaaherra *F. Linder* katsoi — porvarien näkemykseen viitaten — että olemassaolevien rasitusten ja velvoitteiden tasaamisen tulisi tapahtua säädettyjä muodollisuuksia vähentämällä, eikä niitä lisäämällä. Tilanomistaja *G. J. Silfversvan* kiinnitti huomiota siihen, ettei porvarissääty ollut halunnut rajoittaa, vaan laajentaa — tietyillä ehdoilla — maalaisten purjehdusoikeutta.[42]

Liberaalisen näkemyksen toi esille tilanomistaja *A. F. R. von Christierson.* Hän piti merimiehille ehdotettua kirjoittautumisvelvoitetta näiden henkilökohtaista vapautta loukkaavana. Hän katsoi, että maalaisaluksia tulisi verottaa niiden kotikuntaan. Muuten maaseutu joutuisi kärsimään kaupunkien kustannuksella.[43] Samoilla linjoilla oli tehtailija, tilanomistaja *L. M. Björkenheim,* jonka mukaan uusi lainsäädäntö pitäisi rakentaa sille periaatteelle, että kaikki saavat harjoittaa merenkulkua — periaatteessa ilman rajoittavia ehtoja.[44]

J. A. von Born toi esille elinkeinolakiuudistuksen valtiolliset puitteet. Hän muistutti siitä, että kysymys oli taloudellisesta lainsäädännöstä, jonka valmistelu kuului hallituksen toimialaan. Siksi eivät säädyt hänen mukaansa voineet

---

[39] Senaattori *H. V. Furuhjelm,* tilanomistaja *G. J. Silfversvan* ja *J. A. von Born* vaativat, että asian käsittely keskeytetään kunnes porvarit olivat tehneet päätöksensä asiassa. Aateliss. P IV 1863—64 Vp. s. 25—26.

Äänestyksessä vaihtoehto, että asia otetaan lopulliseen käsittelyyn voitti säädyn 2. ja 3. luokassa (19—15, 7—6), kun taas päinvastainen vaihtoehto sai enemmistön (12—5) 1. luokassa. Vaikka voittanut malli sai enimmät äänet, hävisi se kahdessa luokassa.

Prokuraattorin varamies *K. F. Munck* teki vastalauseen päätöksen johdosta. Aateliss. P IV 1863—64, s. 28.

[40] Asia pantiin pöydälle 3. 3. 1864. Aateliss. P IV 1863—64, s. 390, 411.

[41] Aateliss. P IV 1863—64, s. 414—415.

[42] Aateliss. P IV 1863—64, s. 414—416. Samaan seikkaan kiinnitti huomiota E. Linder.

[43] Aateliss. P IV 1863—64, s. 411—412. Von Christiersonin mukaan kirjoittautumisvelvollisuutta ei tunnettu missään sivistysvaltiossa.

[44] Aateliss. P IV 1863—64, s. 416.

vastauksessaan armolliseen esitykseen lausua enempää kuin toivomuksen siitä, että aluksia koskevat säännökset tultaisiin vastaisuudessa uudistamaan yhdenvertaisuuden pohjalta.[45]

Aatelissääty päätti äänestyksen jälkeen (selvällä enemmistöllä) *hyväksyä purjehdusoikeuden laajennuksen*. Myös laajennetun oikeuden vastapainoksi asetetut *ehdot päätettiin* — tiukan äänestyksen jälkeen — *säilyttää*.[46] Lopuksi sääty päätti vielä yksimielisesti anoa keisarilta sellaista muutosta voimassaoleviin säännöksiin, että kaupunki- ja maalaisalukset, sikäli kuin niitä käytettiin muiden tavaroiden kuljetukseen kuin mihin niillä oli ollut ikimuistoinen oikeus, saatettaisiin tullimuodollisuuksien ja vastaavien seikkojen suhteen samaan asemaan. Tähän anomukseen pyydettiin muita säätyjä yhtymään.[47]

Aatelissäädyssä jouduttiin äänestämään siitä, olivatko elinkeinotoiminnan harjoittamiselle asetetut rajoitukset tarpeellisia. Niitä pidettiin tarpeellisina selvällä äänten enemmistöllä.[48] Samaan kohtaan oli talousvaliokunnassa tehnyt vastalauseen E. Linder, jonka mukaan todistuksen vaatiminen ammattitaidosta oli turha muodollisuus. Björkenheim katsoi tällaisten vaatimusten loukkaavan yksilön oikeutta tehdä sitä työtä, mitä hän osasi. Tehtailija *A. Törngren* piti tällaisia todistuksia ylipäätään hyödyttöminä. Hän arveli valiokunnan päätyneen kannanottoonsa siinä pelossa, että kapitalistit muutoin valloittaisivat koko käsityön.[49] Kritiikki johti tulokseen: mainittu ehto päätettiin poistaa ehdotuksesta.[50]

* * *

[45] Hallitus saisi päättää von Bornin mukaan uudistuksen yksityiskohdista. Hän muistutti porvarien vaatineen, että eri aluksia kohdeltaisiin yhdenmukaisesti; osaa nykyisistä vaatimuksista pitäisi soveltaa maalaisaluksiinkin. Ks. Aateliss. P IV 1863—64, s. 414—415.

[46] Aatelin 1. luokka piti ehtoja tarpeellisina äänin 3—2 ja 2. luokka äänin 4—1. Sen sijaan kolmas luokka oli toista mieltä äänin 7—3. Aateliss. P IV 1863—64, s. 417.

Von Christierson edellytti päätöstä tulkittavan siten, että ulkomaille purjehtivat maalaisalukset saatettaisiin tasavertaiseen asemaan kaupunkilaisalusten kanssa. Aateliss. P IV 1863—64, s. 419.

Silfversvan selitti, ettei esillä olleilla privilegioilla ollut säätyprivilegioiden luonnetta; ne sisältyivät kuninkaalliseen vakuutukseen, jolla ei ollut samaa pyhyyttä kuin ensinmainituilla. Aateliss. P IV 1863—64, s. 419.

[47] Aateliss. P IV 1863—64, s. 417—419. Tämä päätös syntyi J. A. von Bornin esittämien näkökohtien pohjalta. Hän muistutti siitä, että oikeutta talonpoikaispurjehdukseen oli laajennettu Krimin sodan synnyttämien poikkeuksellisten olojen vuoksi. Hänen mukaansa oli nyt porvarien vallassa asettaa ehtoja lisälaajennuksille.

[48] Aateliss. P IV 1863—64, s. 29.

[49] Aateliss. P IV 1863—64, s. 29—30.

[50] Ehdon poistaminen voitti säädyn 2. luokassa äänin 9—2 ja 3. luokassa 18—12. Sen

Yhteenvetona elinkeinolakiuudistuksen periaatteiden käsittelystä aatelissäädyssä voidaan sanoa seuraavaa. Aatelissäädyssä liberaalien panos oli *huomattava*; he valloittivat enemmistön kaikissa säädyn kolmessa (vapaaherra-, asemies- ja ritari-) luokassa. Säädyn tunnetuimpia *liberaaleja* olivat kirjallisuudessa esitettyjen arvioiden mukaan lainopin kandidaatti *R. Montgomery,* tehtailija ja tilanomistaja L. M. Björkenheim, tilanomistaja, luutnantti G. J. Silfversvan, valtioneuvos A. B. von Weissenberg sekä sanomalehtimiehet E. Linder, *R. O. Lagerborg* ja *A. Schauman.*[51] Lisäksi esittivät liberaalisia näkemyksiä elinkeinolainsäädännön uudistamisen yhteydessä tehtailija A. Törngren, tilanomistaja A. F. R. von Christierson ja piirilääkäri *W. Schildt.*[52]

Konservatiivissävytteisiäkin äänenpainoja esiintyi aatelissäädyssä. Eniten tällaisia näkemyksiä esitti tullihallituksen ylitirehtööri J. A. von Born, joka usein nosti esille uudistukseen liittyvät perustuslailliset näkökohdat. Hän samoin kuin esittelijäsihteeri, tilanomistaja K. F. von Born katsoivat, että ehdotetut reformit loukkasivat eräiltä osin voimassaolevia privilegioita, minkä vuoksi kaupungeille ja niiden porvareille olisi korvattava jollain tapaa se, että ne joutuisivat luopumaan niistä. Siksi he kehottivat varovaisuuteen uudistuksen eteenpäinviemisessä. Porvareita myötäileviä kannanottoja ja varauksia esittivät myös kreivi, tilanomistaja A. M. G. Armfelt, tilanomistaja P. E. af Forselles sekä vapaaherra, ruukinomistaja F. Linder.

Aatelissäädyssä elinkeinolakiuudistus otettiin ylipäätään *myönteisesti* vastaan; suurin osa uudistuksen periaatteista hyväksyttiin ilman keskustelua. Kahdessa kohdassa tehtiin ratkaisut, jotka olivat talousvaliokunnan mietintöä liberaalisempia. Lisäksi yhdessä kohdassa liberalisoimisyritys epäonnistui.

Liberaalista linjaa näyttivät säädyssä selvimmin ajavan yhtäältä *teollisuuden harjoittajat* (liikemiesaateli) ja toisaalta *intelligentsiaan luokiteltavat* (esim. lehtimiehet) *henkilöt.* Edellisen ryhmän piirustuksiin sopi kilpailun esteiden karsiminen ja uusien väylien luominen teollisuuden tuotteiden markkinoimiselle. Intelligentsian rooli on taas nähtävissä osana keskiluokan pyrkimystä sellaisten yhteiskunnallisten rakenteiden horjuttamiseen, joiden varaan vallitseva valtakoneisto rakentui. Konservatiivinen linja sai eniten tukea virkamiehistöstä

---

sijaan 1. luokka olisi halunnut säilyttää sen äänin 8—5. Ks. Aateliss. P IV 1863—64, s. 41. *J. G. Schatelowitz* teki vastalauseen päätöksen johdosta.

[51] Näistä E. Linder, von Weissenberg ja Schildt olivat »suomenmielisiä nuorliberaaleja», Linder vieläpä näiden johtajia. Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 132—133.

Ks. myös ss. 00 edellä, jossa on tietoja Björkenheimista ja Silfversvanista.

[52] Törngrenistä ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 497—498.

ja maanomistajien (maa-aateli) piiristä.[53]

Aatelissäädyssä törmättiin useampaan kertaan eri valtiomahtien toimivallan rajoihin. Keskeisenä ongelmana oli se, olivatko tietyt porvariston ja kaupunkien nauttimat oikeudet privilegion luontoisia, jolloin niitä koskevissa asioissa edellytettäisiin säätyjen yksimielisyyttä (valtiopäivillä), vai voitaisiinko reformeja viedä eteenpäin hallituksen toimesta. Aineiston kapeuden vuoksi tässä yhteydessä ei ole mahdollista päätellä enempää kuin se, että »perustuslaillisia» näkökohtia esittivät *muut* kuin byrokratian piirissä toimineet säädyn jäsenet. *Hallituksen valtuuksia* edetä asiassa taas painotti eniten J. A. von Born.[54]

Omalla tavallaan kuvaavaa oli se, että aatelissäädyssä pidettiin jokseenkin itsestäänselvänä sitä, että hallitus veisi elinkeinolainsäädännön reformin loppuun enää säätyjä kuulematta. Senaatti pystyi huolehtimaan riittävästi säätyyn kuuluneiden eduista.[55]

2.3.2. Pappissääty

Pappissäädyssä aloitettiin elinkeinolainsäädännön uudistusehdotuksen käsittely 24. 2. 1864.[56] Asian käsittely oli säädyssä suhteellisen lyhyt ja ylimalkainenkin. Kolmessa kohdassa joutui sääty äänestämään säätypäätöksen ai-

[53] On myös huomattava, että eräiden säädyn edustajien kannanotot vaihtelivat tuntuvasti asiasta toiseen.

[54] *J. A. von Born* (1815—1887) oli pitkän linjan virkamies. Hän toimi senaatissa (välillä myös hovioikeuksissa) eri tehtävissä vuodesta 1835. Vuonna 1855 hänet nimitettiin tullihallituksen ylitirehtööriksi ja vuonna 1865 senaattoriksi. Senaatista von Born erosi vuonna 1873 rautateiden rakentamisen yhteydessä syntyneen kiistan johdosta; von Born kannatti yksityisiä rautateitä. Von Born toimi erittäin monissa liikenneolojen ja talouden kehittämistä pohtineissa komiteoissa 1860-luvulla. Hän sai vuonna 1864 vapaaherran arvon. Valtiopäivätyöhön hän osallistui jokaisilla 1860- ja 1870-lukujen valtiopäivillä. Poliittisilta katsomuksiltaan häntä on luonnehdittu innokkaaksi svekomaaniksi. Hän korosti senaatissa usein hallitsijan asemaa ja valtaoikeuksia valtiopäivien sijasta. Lopulta voidaan mainita se, että von Born toimi Helsingissä vuonna 1876 järjestetyn teollisuusnäyttelyn organisoineen yhdistyksen puheenjohtajana. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 311—313.

[55] Tämä ei ollutkaan mikään ihme, sillä 1860-luvun alussa senaatin ylimmistä virkamiehistä lähes puolet kuului aatelissäätyyn. Ks. *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 141—142.

[56] Senaatin esitys luettiin säädyssä 25. 9. 1863, minkä jälkeen se lähetettiin talousvaliokuntaan. Valiokunnan ehdotus tuli ensimmäisen kerran esille 2. 2. 1864, jolloin se pantiin pöydälle. Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 728.

kaansaamiseksi, minkä lisäksi ehdotuksen jatkokäsittelystä keskusteltiin.[57]

Keskeisimmäksi kiistakohdaksi nousi *maalaisalusten verotuskohtelu* ja siihen liittynyt ehdotus merimiesten kirjoittautumisvelvoitteesta kaupunkien merimiestaloihin. Sääty jakaantui kahteen leiriin näissä kysymyksissä: toiset pitivät maalaisten puolta, kun taas toiset vaalivat kaupunkien etuja.

Edellisen kannan puolustajat viittasivat talonpoikaissäädyn jäsenten ja E. Linderin (aateli) valiokunnassa jättämiin vastalauseisiin ja vaativat, että maalaisaluksia olisi verotettava niiden kotikuntiin. He eivät myöskään pitäneet ehdotettua kirjoittautumisvelvoitetta kohtuullisena.[58]

Kaupunkien puolesta vedottiin kaupunkielinkeinojen turvaamiseen, siihen että oli kohtuutonta vapauttaa talonpojat maksamasta tiettyä vastasuoritusta eduistaan epäitsekkäästi luopuneille kaupunkilaisille.[59]

Äänestyksessä voitti talonpojille myönteinen linja äärimmäisen täpärästi (15—14); kaupunkien eduksi säädetyt ehdot vapaammalle oikeudelle harjoittaa laivanvarustusta poistettiin.[60]

Sama linjakuvio — kaupungit vastaan maaseutu — toistui lähdettäessä pohtimaan elinkeinonharjoittamisen yleisiä ehtoja kaupungeissa ja maaseudulla. Seuraavassa lyhyt referaatti käydystä keskustelusta. Maaseutumyönteisen linjan edustajista pastori *J. Grönberg* (Messukylä) halusi selvitettävän, mitä velvoitteita porvarisoikeudet saaneet todellisuudessa joutuivat kantamaan; tämä oli välttämätöntä, jotteivät esimerkiksi maalla ammattia harjoittavat, mutta kaupungissa porvarisoikeudet saaneet, joutuisi maksamaan vaadittuja mak-

---

[57] Pappissääty hyväksyi uudistusehdotuksen kohdat 1—3 sekä 6—7 yksimielisesti ja kohdan 4 riidattomalla enemmistöllä. Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 729. Sopimuspastori *A. E. Granfelt* (Tammela) toisti yleiskeskustelussa jo talousvaliokunnassa esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan vain kunniallisia elinkeinoja pitäisi saada harjoittaa vapaasti. Samaa mieltä oli kirkkoherra *M. E. Alopaeus* (Juva).

[58] Tällaisia käsityksiä esittivät kirkkoherrat *A. Heikel* (Ylitornio), *H. Heikel* (Pietarsaari), *G. A. Saxberg* (Hyrynsalmi) ja *A. J. Europaeus* (Liperi), sopimuspastori *C. F. Stenbäck* (Kuortane), pastori *B. Sulin* (Kumlinge) ja *C. J. Grönberg*. Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 730—731.

[59] Näin argumentoivat Alopaeus, sopimuspastori *A. Sirén* (Hauho) ja kirkkoherra, professori *G. Geitlin* (Espoo). Kirkkoherra *F. Hertzberg* (Loimijoki) pelkäsi, että valiokunnassa tehtyjen vastalauseiden hyväksyminen johtaisi siihen, että kaupunkilaiset ryhtyisivät käyttämään maalaisaluksia. Kirkkoherra *J. M. Hackzell* (Muola) taas huomautti, että aluksien yhtäläinen kohtelu oli välttämätöntä, jotta ulkomaankauppaa käyvien rahtikustannukset olisivat tasasuuria. *J. I. Bergh* oli tästä asiasta samaa mieltä. Pastori *A. F. Borenius* (Lapinjärvi) halusi kuulla porvarissäädyn mielipiteen asiassa. Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 730—731.

[60] Pappiss. P I 1863—64, s. 732.

suja molemmissa paikoissa. Kirkkoherra *J. I. Bergh* (Liminka) katsoi, että vain sellaisia maalaisia, jotka valmistivat tuotteita kaupunkilaisille myytäväksi, pitäisi verottaa kuten kaupunkilaisia.[61]

Kaupunkien intressejä vaalineista kirkkoherra *F. Herzberg* (Loimijoki) katsoi, että niitä, jotka työskentelevät kaupunkeja varten, tuli verottaa kaupunkeihin. Muutoin oli hänen mukaansa vaarana se, että joukoittain ammatinharjoittajia muuttaisi niukasti kaupungin rajan toiselle puolelle.[62] Professori *G. Geitlin* (Espoo) arveli, että kaupunkilaiset joutuisivat kärsimään kilpailusta, jos maalaiset saisivat ilman kaikkia maksuja ruveta harjoittamaan kaikenlaista elinkeinotoimintaa kaupunkien rajamailla. Tuomiorovasti *T. T. Renvall* (Turku) katsoi, ettei ollut kohtuullista suosia maalaisia ennen kuin kaupunkilaisten ja maalaisten väliset rasitukset oli tasattu.[63]

Välittävän näkemyksen kiistaan esitti tuomiorovasti *A. G. Borg* (Kuopio). Hän halusi erotella ne, jotka itsensä elättämiseksi harjoittivat jotain elinkeinotoimintaa niistä, jotka teollisesti ja ulkopuolisen työvoiman avulla harjoittivat liiketoimintaansa. Hänen mukaansa olisi järkevää, että vain jälkimmäistä ryhmää koskisi velvoite hankkia porvarisoikeudet.[64]

Valiokunnan ehdotus hyväksyttiin niukasti säädyn kannanotoksi. Pappissääty hyväksyi sen sijaan selvällä äänten enemmistöllä oikeuden itsensäelättämiseen ehdotetussa laajuudessa.[65]

Kolmas keskustelunaihe pappissäädyssä oli se, tarvitaanko *todistusta ammattitaidosta* elinkeinotoiminnan aloittamisen ennakkoehtona. Kirkkoherra H. Heikel (Pietarsaari) piti parhaana, että kilpailu ratkaisee sen, kenen tuotteet menevät kaupaksi ja kenen eivät.[66] Geitlin taas katsoi, että voisi aiheutua korvaamattomia vahinkoja, jos kilpailun annettaisiin ratkaista tämän kysy-

---

[61] Berghin näkemykseen yhtyi H. Heikel. Grönberg lisäsi vielä sen, että hänen mukaansa myöskään tehtaita, jotka sijaitsivat puolen peninkulman etäisyydellä kaupungeista, ei pitäisi verottaa sinne. Hän kertoi, että käytännössä tehtaita oli juuri mainitusta syystä perustettu etäämmälle kaupungeista. Grönberg väitti, etteivät tällaiset tehtaat myöskään kilpailleet kaupunkien kanssa. Pappiss. P I 1863—64, s. 732—733.

[62] Samoilla linjoilla oli Hackzell; hän kannatti valiokunnan mietinnön hyväksymistä. Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 733—735.

[63] Pappiss. P I 1863—64, s. 734—735.

[64] Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 734.

[65] Äänestystulos oli 14—12. Viimeksimainittua ehdotusta ei ollut aatelis- ja porvarissäädyissä hyväksytty. Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 735—736.

[66] Ks. Pappiss. P I 1863—64, s. 736. Samaa mieltä olivat kirkkoherra E. M. Rosengren (Masku) ja Hertzberg.

myksen.[67] Valiokunnan mietintö voitti äänin 17—9 vapaamman linjan mukaisen ratkaisumallin.[68]

Lopuksi papit keskustelivat siitä, miten elinkeinolakiuudistusta pitäisi viedä eteenpäin. H. Heikel katsoi, että hallitus voisi nyt tapahtuneen säätykäsittelyn jälkeen laatia säännökset uudeksi elinkeinolaiksi. Hän vastusti valiokunnan esittämää lausumaa, jonka mukaan säädyt anoisivat, että hallitus antaisi yksityiskohtaisen esityksen vielä säädyille. Sopimuspastori *H. Hellén* (Ulvila) ja Renvall väittivät, että ehdotetun kaltaisella anomuksella suorastaan kajottaisiin hallitsijan oikeuteen antaa normeja taloudellisista kysymyksistä. Sääty hyväksyi tältä osin armollisen esityksen, jossa ei ollut viittausta asian uuteen yksityiskohtaiseen säätykäsittelyyn.[69]

* * *

Ehdotus elinkeino- ja kauppavapauden laajentamisesta kosketti ilmeisesti pappissäädyn edustajien välittömiä etuja *vähemmän* kuin muiden säätyjen edustajien intressejä. Tämä ei kuitenkaan merkinnyt sitä, etteikö säädyssä olisi noussut esille periaatteellisia erimielisyyksiä suhtautumisessa uudistukseen. Keskeinen linjoittava kriteeri oli se, miten elinkeino-oikeuksien laajentamiseen — ja millä ehdoilla — suhtauduttiin. Yhtäältä säädystä löytyi liberaalisia, usein maalaisten etuja puolustaneita henkilöitä, ja toisaalta konservatiivisia, kaupunkien intressejä vaalineita henkilöitä. Kolmesta äänestyksestä kahdessa valiokunnan ratkaisumalli voitti sitä liberaalisemman vastaehdotuksen. Kaikki äänestykset olivat varsin tasaisia.

Ennen kuin käydään lähemmin tarkastelemaan, miten sanottu linjajako voisi selittyä, voidaan säädyn yleisprofiilista todeta, että sen edustajista kaksi oli tuomiorovasteja, seitsemän lääninrovasteja, seitsemäntoista rovasteja ja kirkkoherroja sekä neljä kappalaisia.[70] Säädyn jäsenistöä on luonnehdittu liberaalisvoittoiseksi ja »lämpimän suomalaisuushenkiseksi».[71]

Kaupunkeja puoltavia (yleensä konservatiivisia) näkemyksiä esittivät säädyssä käydyissä keskusteluissa tuomiorovasti T. T. Renvall (Turku), professori G. Geitlin (Espoo), kirkkoherra M. E. Alopaeus (Juva), kirkkoherra, sopimuspastori A. Sirén (Hauho), sopimuspastori F. Hertzberg (Loimijoki), kirk-

---

[67] Samaa mieltä oli Hackzell. Pappiss. P I 1863—64, s. 736.

[68] Pappiss. P I 1863—64, s. 736.

[69] Ks. Pappiss. P IV 1863—64, s. 737.

[70] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 135, alaviite no 1.

[71] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 135—136.

koherra J. M. Hackzell (Muola) sekä kirkkoherra J. I. Bergh (Liminka). *Maalaisten asiaa* puolustivat taas kirkkoherra A. Heikel (Ylitornio), kirkkoherra G. A. Saxberg (Hyrynsalmi), kirkkoherra, sopimuspastori A. E. Granfelt (Tammela), kirkkoherra H. Heikel (Pietarsaari), kirkkoherra, sopimuspastori C. F. Stenbäck (Kuortane), kirkkoherra B. Sulin (Kumlinge), kirkkoherra, tohtori A. J. Europaeus (Liperi) sekä pastori J. Grönberg (Messukylä).

Ilman tarkempaa henkilöhistoriallista tutkimusta on esitetystä jakautumisesta vaikea sanoa mitään kovin todistusvoimaista. Näyttäisi kuitenkin siltä kuin liberaalisempia ratkaisuja kannattaneet papit olisivat olleet virassa selvästi useammin valtakunnan *perifeerisillä* alueilla kuin heidän konservatiivisia lausuntoja esittäneet kollegansa. Voisi olettaa, että perifeeristen alueiden papit — pitäjänkokouksissa ja muutoinkin — olivat sillä tavoin tekemisissä maaseudun jokapäiväisten (merkantilististen järjestelyjen aiheuttamien) ongelmien kanssa, että heidän näkökulmastaan liberaaliseen suuntaan käyvät uudistukset näyttivät toivottavilta. Samasta taustasta voi selittyä sekin, että nämä kirkonmiehet vastustivat maalaisten verottamista kaupunkien eduksi.[72]

2.3.3. Porvarissääty

Kuten arvata saattaa, herätti esitys laajennetusta kauppa- ja elinkeinovapaudesta eniten keskustelua — ja myös vastustusta — porvarissäädyssä. Tämä ei ole oudoksuttavaa, koska esitys kosketti säädyistä voimakkaimmin juuri porvariston (ja kaupunkien) asemaa ja oikeuksia.

Talousvaliokunnan mietinnön käsittely aloitettiin porvarissäädyssä 29. 2. 1864.[73] Heti ehdotuksen ensimmäisestä kohdasta, joka käsitteli elinkeinotoiminnan harjoittamisen yleisiä periaatteita, sukeutui vilkas keskustelu. Tässä keskustelussa uudistuksen vastustajat kävivät kovaan hyökkäykseen ehdotusta vastaan.[74] Kriitikotkin ilmoittivat *periaatteessa* kannattavansa uudistuksia, mutteivät kuitenkaan ehdotetussa laajuudessa, tai toisaalta vain määrätyillä ehdoilla. Kauppaneuvos *Wolffin* (Vaasa) argumentaatio kristallisoi parhaiten porvarissäädyn kriittisiä äänenpainoja, joten sen selostaminen laajahkosti on paikallaan.

---

[72] Esillesaatujen havaintojen selittäminen jää tässä vaiheessa suhteellisen ohuen todistelun varaan, mutta sitä koetetaan vahventaa tutkimuksen myöhemmissä jaksoissa.

[73] Armollinen esitys luettiin säädyssä 28. 9. 1864. Talousvaliokunnan mietinnön valmistuttua pantiin asia kertaalleen pöydälle 22. 2. 1864, koska mietinnön suomenkieliset kappaleet eivät vielä olleet valmistuneet. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 140 ss.

[74] Samalla he itse asiassa menivät jo ehdotuksen yksityiskohtiinkin.

Wolff ilmoittautui kyllä periaatteessa elinkeinovapauden kannattajaksi. Hänen mukaansa kuitenkin jo se tie — hallituksen hallinnollisessa järjestyksessä toteuttamat uudistukset —, jota pitkin elinkeinovapauden suuntaan oli kuljettu, oli arveluttava.[75] Wolff valitti sitä, että hallitus oli voimakkaasti tukenut ja rahoittanut *teollisuutta,* mutta sen sijaan pysyttänyt muiden ammatinharjoittajien rasitukset entisellään. Hänen mukaansa valtion tuella luotujen *»uusien monopolien»* kanssa oli vaikea kilpailla. Sitä paitsi hallitus oli tällä tavoin tukenut »luonnottomia» aloja. Wolff väitti, että kapitalistitkin olivat alkaneet suosia niitä aloja, jotka olivat hallituksen silmäteränä.[76]

Periaatekannakseen Wolff selitti sen, että hän *vastusti* kaikkia kaupunkien kauppiaiden ja käsityöläisten privilegioiden lisäloukkauksia. Hänen mielestään kaikkien, jotka saivat oikeuden osallistua merenkulkuun, piti vastaavasti osallistua kaupunkien kannettavina oleviin rasituksiin. Jos näin ei tehtäisi, eivät kaupunkilaisten tuotteet menestyisi kilpailussa halvempien maalaistuotteiden kanssa, mikä johtaisi siihen, että tavaranvaihto maalla tulisi olemaan vilkkaampaa kuin kaupungeissa.[77]

Elinkeinovapauden periaatteen laajentamista vastaan kriittisiä puheenvuoroja käyttivät myös pormestarit *Thermén* (Hämeenlinna) ja *Krank* (Jyväskylä) sekä kauppias *C. F. Grönberg* (Kaskinen). Thermén vaati, että oikeus kaupankäyntiin ja teollisen toiminnan harjoittamiseen tuli rajata veroamaksavien oikeudeksi, kun taas itsensäelättämisen oikeus olisi *kaikilla* kansalaisilla.[78] Krank väitti, että porvaristolle oli vähäisten oikeuksien vastapainoksi sälytetty *paljon rasituksia.* Hänen mukaansa rasitusten poistaminen piti ottaa harkittavaksi samalla kun pohdittiin etuoikeuksien poistamista. Krank ilmoitti vastustavansa niin pitkälle menevää kaupan vapauttamista kuin oli ehdotettu.[79]

---

[75] Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 141—155. Samasta seikasta huomauttivat nimenomaisesti myös pormestarit *G. Tengström* (Pietarsaari) ja *J. Mölsä* (Savonlinna) sekä kauppias *F. F. Lemström* (Heinola).

[76] Tämän kanssa oli Wolffin mukaan ristiriidassa se, että tammikuun valiokunnassa oli valiteltu pääomapulaa. Hän viittasi mm. siihen, että tekniset ja mekaaniset konepajat olivat edellisenä vuonna saaneet lisäetuja; niiden tarpeisiin sai tuoda tullitta maahan erilaisia tarvikkeita ja raaka-aineita (esim. rautaa). Tämä palveli Wolffin käsityksen mukaan Pohjanmaan kaupunkien laivanvarustajia. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 141—142.

[77] Porvariss. P III 1863—64, s. 142—143.

[78] Toisaalta Thermén ilmoitti kannattavansa ehdotuksessa lausuttuja periaatteita. Hän arvioi, että esimerkiksi maakaupan haittoja oli liioiteltu. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 147—149.

[79] Sen sijaan voitaisiin ammattikuntapakko hänen mielestään poistaa, samoin kuin tapuli- ja ylämaakaupunkien välinen erokin. Sen sijaan maalaisten oikeuksien laajentamiseen hän suhtautui varauksellisesti, siihen suuntaan menevät toimenpiteet saattaisivat aiheuttaa

Grönberg pelkäsi pienille kaupungeille käyvän *huonosti*, jos ehdotus toteutetaan. Hän arvioi, että purjehdusoikeuden antaminen maalaisille johtaisi siihen, että kaupunkien suurimmat laivanvarustajat muuttaisivat maalle välttyäkseen maksamasta veroja kaupungeille. Tämä johtaisi kaupunkien kuihtumiseen. Hieman pateettisesti Grönberg muistutti siitä, kuinka tärkeä hyvinvoipa porvaristo oli koko yhteiskunnan kannalta.[80]

Porvarissäädyssä kuitenkin *useimmat* puheenvuorot käytettiin elinkeinovapautta laajentavien ratkaisujen puolesta. Näiden puheenvuorojen liberaalisuuden asteessa oli huomattavia eroja. Seuraavassa lyhyt kooste sellaisista puheenvuoroista, joissa tuli esille myös perusteluja kannanotoille.

Pormestari *G. Tengström* piti ehdotusta suurimmalta osalta hyväksyttävänä ja ajan kehityksen vaatimana — eikä ihme sillä hän oli ollut senaatin jaostossa armollista esitystä valmistelemassa. Pormestarit *J. Mölsä* (Savonlinna) ja *C. Hildén* (Raahe) ilmaisivat mielipiteensä jyrkimmin: he julistivat kannattavansa elinkeinovapauden periaatetta *rajoittamattomana*.[81] Hildén muistutti siitä, että kaupunkien ja maaseudun välinen etuisuuksien ja oikeuksien tasoitus oli jo käynnistetty kunnallishallinnon uudistamisen valmistelun myötä. Hieman sarkastisesti hän huomautti säätykumppaneilleen, etteivät maalaiset tarvinneet sen enempää holhousta kuin kaupunkilaisetkaan. Hän arvioi, että kauppa vilkastuisi maakaupan sallimisen myötä ja myös laivaston kasvu laajemman maalaisalusten määrän ansiosta koituisi maalle hyödyksi.[82] Myös kauppias *S. J. Wesander* (Rauma) ja kauppaneuvos *C. W. I. Sundman* (Helsinki) asettuivat tukemaan elinkeinovapautta; heidän mielestään kaikille oli suotava oikeus harjoittaa useita ammatteja tai käsityötä tietyn etäisyyden päässä kaupungista.[83]

Oikeusneuvosmies *C. A. Öhrnberg* (Helsinki) nosti esille reformiin liittyvät valtio-oikeudelliset kysymykset. Hän piti selvänä, että *kaikki* kannattivat

---

tapainturmelusta. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 149—150.

[80] Grönberg ehdotti, että maalaiset saisivat samat purjehdusoikeudet kuin kaupunkilaiset vain kirjoittautumalla lähimpään kaupunkiin porvariksi. Kaikesta huolimatta selitti hän kannattavansa voimassaolevien säännösten kehittämistä liberaalisempaan suuntaan. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 161.

[81] Mölsä kuitenkin muistutti siitä, että uudistus pitäisi — kaikkien tärkeiden reformien lailla — toteuttaa varovaisesti. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 163—165.

[82] Porvariss. P III 1863—64, s. 163—165.

[83] On huomattava, kuinka erilaisia asioita eri puhujat ilmoittivat kannattavansa elinkeinovapauden tunnuksen alla. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 163—167. Sundman kuitenkin katsoi, että uudistusta ei tarkasteltavalta osin voitaisi toteuttaa, ellei aatelin privilegioita samalla kumottaisi.

abstraktisella tasolla elinkeinovapautta. Sen sijaan kytkeytyi hänen mielestään uudistuksen läpiviemiseen joukko oikeudellisia kysymyksiä, jotka mutkistivat sen toteuttamista.[84] Öhrnberg katsoi, että oikeansuuntaisen kehityksen toteuttamisessa oli loukattu porvariston oikeuksia. Hän piti tärkeänä sitä, että samalla kun kaupunkien hallintoa uudistettiin ja oikeuksista nauttimaan pääsevien määrää lisättiin, myös erilaiset rasitukset tasattaisiin.[85]

Laajimmin näitä kysymyksiä käsitteli Tengström. Hän piti välttämättömänä sitä, että sääty asian käsittelyn yhteydessä lausui, että käsiteltävässä asiassa kajottiin porvarissäädyn privilegioihin, joilla oli *perustuslain pyhyys*. Säädyn tuli hänen mielestään selvästi ilmaista se, että se uudistukseen suostuessaan teki merkittävän *uhrauksen* isänmaan alttarille. Tengström viittasi hallituksen ennen valtiopäivien kokoontumista toteuttamiin uudistuksiin, joista oli saattanut hänen mukaansa syntyä sellainen käsitys, että porvarissäädyn privilegioilla ei olisi samaa pyhyyttä kuin muiden säätyjen privilegioilla.[86] Tengström väitti säädyn privilegioita loukatun vuoden 1859 asetuksilla käsityöstä ja maakaupasta sekä talonpoikaispurjehduksen laajentamisella Krimin sodan jälkeen. Ylipäätään oli hallitus kuitenkin hänen mukaansa edennyt »viisaasti ja varovaisesti» näissä asioissa.[87] Tengström ilmaisi tyytyväisyytensä siihen, että valiokunnan mietintöön oli kirjattu vastalause, jossa privilegiokysymys oli keskeinen, ja siihen, että myös aatelissäädyssä olivat privilegioasiat saaneet huomiota osakseen.[88] Sundman valitteli sitä, että muiden säätyjen vähintäänkin

[84] Hän ei tosin pitänyt esityksen 1. kohtaa tältä kannalta ongelmallisena; se piti hänen mukaansa sisällään vain jokaiselle suodun oikeuden asettua asumaan minne haluaa ja harjoittaa sitä elinkeinoa, minkä parhaaksi näkee. Porvariss. P III 1863—64, s. 163—167.

Pormestari *C. M. Holm* (Porvoo) esitti sovittelevan puheenvuoron. Hän arvioi, että ongelmana oli vain se, *miten* sinällään välttämätön uudistus parhaiten pitäisi toteuttaa. Hän kuitenkin huomautti siitä, että laajennetusta elinkeinovapaudesta pitäisi erottaa ne alat, joilla valtiolla oli erityisiä velvollisuuksia (esim. apteekkiliike, myrkkyjen kauppa, kirjakauppaliike). Porvariss. P III 1863—64, s. 169.

[85] Muutoin oli hänen mukaansa pelättävissä, ettei niitä myöhemminkään tasattaisi. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 166—167.

[86] Toisaalta Tengström arveli, että mainitut uudistukset olivat sinällään olleet teollisuuden kipeästi tarvitsemia. Porvariss. P III 1863—64, s. 144—145.

[87] Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 144—145, 161—162. Jyrkästi toista mieltä tästä seikasta oli Wolff, vaikka hänkin katsoi, että hallitus oli ajanut uudistuksillaan »maan parasta».

[88] Tengström katsoi, että perustuslakien ja siviililainsäädännön välillä oli *selvä* ero, kun taas viimeksimainitun ja taloudellisen lainsäädännön raja oli paikoin *hiuksenhieno*. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 144. Samoilla linjoilla oli Mölsä, joka laajan historiallisen katsauksen avulla perusteli porvariston privilegioiden luonnetta perustuslain vahvuisina oikeuksina. Porvariss. P III 1863—64, s. 146—147, 155.

yhtä vanhakantaiset etuudet oli jätetty rauhaan. Hän viittasi aatelin etuoikeuksiin kaupan alueella.[89]

Kolmantena kiistakohtana ehdotuksen 1. kohdan käsittelyn yhteydessä nousi esille se, *millä etäisyydellä* kaupungista elinkeinotoiminnan aloittamisen ehtona olisi porvarisoikeuksien hankkiminen. Säädyn jäsenten enemmistö piti tällaista rajoitusta välttämättömänä.

Krank esitti rajaksi käsityön harjoittamiselle 30:a kilometriä, mitä esitystä kannatti myös kauppaneuvos *C. M. Dahlström* (Turku). Dahlströmin mukaan rajoituksen pitäisi samalla lailla koskea myöskin kauppaa.[90] Kauppias *F. F. Lemström* (Heinola) esitti rajaksi 50:tä kilometriä, koska sitä lyhyempi etäisyysraja hänen mukaansa johtaisi siihen, että kaupungin rajalle muuttaisi suuri joukko käsityöläisiä. Kauppias *C. Grundtfeldt* (Uusikaarlepyy) kannatti mainittua rajaa. Hän arveli liian lähellä kaupunkeja harjoitetun maakaupan haittaavan sekä pieniä kaupunkeja että maaseutua.[91]

Ehdotuksen 2—3 kohtia käsiteltäessä hahmottui useita erilaisia linjoja: talousvaliokunnan esityksen mukainen (ammattikuntapakon poistaminen), ehdotusta liberaalimpi linja, ja kaikkia uudistuksia kohtaan kielteinen näkemys.[92] Seuraavassa referaatti tärkeimmistä keskustelussa esitetyistä puheenvuoroista.

Mölsä halusi *laajentaa* esitettyjä oikeuksia elinkeinonharjoittamiseen siten, että sama henkilö saisi oikeuden harjoittaa useampiakin ammatteja. Sundman vetosi Englannin esikuvaan ja kokemuksiin tämän ratkaisun puolesta.[93] Muurarien vanhin *S. Träskelin* (Turku) otti esille vähittäiskauppaa käyvien ongelmat. Hän kertoi, etteivät nämä tunteneet vanhoja ja sanamuodoiltaan sekavia säännöksiä, minkä vuoksi heidän liiketoimiensa jatkuvuus oli viranomaisten hyvän tahdon varassa. Träskelinin mukaan käytäntö oli sellainen, että kauppaa sai käydä kaikilla kotimaasta hankituilla elintarvikkeilla. Viime aikoina oli kuitenkin alettu soveltaa vuoden 1734 kauppajärjestystä siten, että rangaistus

[89] Porvariss. P III 1863—64, s. 163.

[90] Porvariss. P III 1863—64, s. 150—151. Dahlström katsoi, että maakauppa pitäisi rajoittaa koskemaan vain tarpeellisia tuotteita.

[91] Samaan seikkaan kiinnitti huomiota Wesander. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 153, 164—165, 168.

[92] Valiokunnan ratkaisuja kannattivat keskustelupuheenvuoroja käyttäneistä Hildén ja Grönberg, sitä liberaalisempia ratkaisuja erityisesti Mölsä ja varauksin Thermén, Sundman, Tengström ja Träskelin. Vanhaan systeemiin pitäytyivät tiukasti Wolff ja Lemström.

[93] Thermén ja Dahlström olivat samoilla linjoilla. Sen sijaan Wolff ja Lemström väittivät, että käsityöläinen, joka harjoittaa samaan aikaan useampia ammatteja ei riittävästi ehdi paneutua päätyöhönsä. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 172—180.

uhkasi niitä, jotka kävivät ulkomaantuotteilla kauppaa. Sanotun epäkohdan vuoksi halusi Tengström tehdä ehdotukseen sellaisen *lisäyksen,* että käsityöläiset saisivat oikeuden harjoittaa kauppaa, myydä *muitakin* kuin itse valmistamiaan tuotteita. Hän katsoi, että oikeus vaihtaa ammattia oli hyödyllinen, koska kehittyvä teollisuus tappoi eräitä elinkeinonaloja. Hän oli ylipäätään sitä mieltä, että ammattikunnat tuli poistaa: ne suorastaan haittasivat teollisuuden kehitystä.[94] Tengström korosti oikean periaatteellisen lähtökohdan olevan sen, ettei valtio millään tavoin puuttuisi yksityisten kansalaisten toimintavapauteen.[95]

Krank halusi lisätä varauksen ehdotuksen 3-kohtaan: käsityöläisille, jotka saapuivat kaupunkiin myymään tuotteitaan, oli hänen mielestään kohtuullista asettaa tietty maksu. Sundman kannatti esitystä, koska maalaiskäsityöläiset pääsisivät muutoin kaupunkilaisia edullisempaan *kilpailuasemaan.*[96]

Lopulta jouduttiin suorittamaan useita äänestyksiä. Liberaaliseen suuntaan tehdyt muutosehdotukset torjuttiin ja äänin 18—13 päätettiin, *ettei* henkilö saa yhtä aikaa harjoittaa sekä kauppaa että käsityötä.[97]

Ehdotus vapaammasta tavaroiden tuontioikeudesta (4-kohta) jakoi säädyn kahteen leiriin. Tämänkin uudistusehdotuksen kovaäänisin vastustaja oli kauppaneuvos Wolff. Hän pelkäsi uudistuksen toteuttamisen johtavan siihen, että kotimaisten kauppiaiden käsissä oleva vähittäiskauppa *kuihtuisi.* Sundman arvioi uudistuksen johtavan siihen, että ulkolaiset valloittaisivat suurimman osan Suomessa kauppaliikkeestä. Sundmanin mukaan aatelilla ollut tuontioikeus *ei* ollut aiheuttanut ongelmia, koska sääty oli lukumäärältään niin pieni. Sundman kuitenkin ilmoitti kannattavansa ehdotusta siltä osin kuin se merkitsi elinkeinonharjoittajien ja tehtailijoiden oikeutta tuoda maahan tarvitsemiaan tavaroita ja jokaisen oikeutta viedä valmistamiaan tuotteita ulkomaille.[98]

---

[94] Sundman vastusti jyrkästi Tengströmin esitystä, kun taas Grönberg ja Thermén kannattivat sitä. Dahlström taas huomautti siitä, ettei vapaus suinkaan tuottaisi monien ounastelemia romahduksia elinkeinotoiminnassa. Wolff ihmetteli, mistä Tengströmin kokemukset olivat peräisin; hänen mukaansa oli käsityö johtavissa teollisuusmaissa edelleenkin suhteellisen rajoitettu oikeus. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 172—179.

[95] Samaan holhousnäkökohtaan kiinnitti huomiota myös Mölsä. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 175—177.

[96] Krank viittasi siihen, että hänen tekemänsä ehdotus vastasi Ruotsin vuoden 1846 elinkeinoasetuksen säännöksiä. Maksua asettui jyrkästi vastustamaan Hildén, jonka mukaan se oli yhtäältä kohtuuton, ja toisaalta sen suorittamista oli mahdoton valvoa. Porvariss. P III 1863—64, s. 175—176.

[97] Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 178.

[98] Viimeksimainittuun lausumaan ilmoitti myös Wolff yhtyvänsä. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 187—190.

Ehdotuksen kannattajista pormestari *A. Juselius* (Loviisa) selitti kysymyksen olevan jokaiselle kuuluvasta oikeudesta itsensä elättämiseen. Hänen mukaansa ehdotuksen vaikutus ei olisi kovin suuri, koska aatelilla jo oli ollut mainittu oikeus, eikä se ollut aiheuttanut ongelmia. Juselius väitti, etteivät yksityiset kansalaiset edes tulisi vapaata tuontioikeutta käyttämään.[99]

Äänestyksessä voitti tuontioikeuden käsityöläisille ja tehtailijoille *rajannut* vastaehdotus valiokunnan mietinnön lukemin 17—13. Sen sijaan hyväksyttiin yksimielisesti ehdotuksen lopussa ollut lausuma vapaasta tavaroiden vientioikeudesta.[100]

Porvarissääty oli *periaatteessa yksimielinen* siitä, että kaupunkilais- ja maalaisalusten oikeudet ja rasitukset pitäisi tasata. Sen sijaan valiokunnan ehdotukset vapaammasta talonpoikaispurjehdusoikeudesta ja sen vastapainona maalaisalusten verottamisesta kaupunkeihin, sekä merimiesten kirjoittautumisvelvollisuudesta merimiestaloihin, herättivät useammanlaisia mielipiteitä. Seuraavassa pidetään ennen muuta silmällä sitä, miten säädyn edustajat suhtautuivat alusten verottamiseen.

Valiokunnan mietintöä ilmoitti varauksettomasti kannattavansa Tengström. Hänen mukaansa porvarissääty joutui *uhrautumaan* asiassa, minkä vuoksi oli kohtuullista, että sanotun uhrauksen vastapainoksi toimenpiteeseen yhdistettiin lieviä ehtoja. Hän väitti, että kaupunkilaisaluksilla on joka tapauksessa enemmän rasituksia kuin maalaisaluksilla, minkä vuoksi niille esitetyt velvoitteet olivat kohtuullisia.[101]

Voimakkaimmin valiokunnan mietintöä vastaan hyökkäsi Hildén. Hänen mielestään ehdotus huonontaisi tilannetta vallitsevistakin olosuhteista. Hän puolusti kaunopuheisesti *täyden elinkeinovapauden* merkitystä, kaikkien taloudellista yritteliäisyyttä kahlitsevien esteiden katkomista.[102] Juselius väitti, että

[99] Juselius huomautti, että uudistuksen jälkeen voisivat suomalaiset vapaammin tehdä ostoksia ulkomailla. Samaan seikkaan viittasi Dahlström, joka myös arvioi, että käytännössä ulkomaankauppa edelleenkin tulisi säilymään kauppiaiden käsissä. Thermén puolestaan ei pitänyt aiheellisena pelkoa kaupan lipumisesta ulkomaisiin käsiin. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 188—191.

[100] Porvariss. P III 1863—64, s. 191.

[101] Samaa mieltä olivat Wolff ja Grönberg. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 194, 197—202. Wesander kiinnitti huomiota siihen, että ehdotus soisi kaikille aluksille samat oikeudet, joista vain maalaisalukset olivat toistaiseksi päässeet nauttimaan. Hän painotti voimakkaasti sitä, että kaikkia aluksia pitäisi kohdella yhdenmukaisesti. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 193—194, 203.

[102] Hildén ounasteli, ettei uudistus tyydyttäisi edes tapulikaupunkien porvareita. Näin siksi, etteivät kaupunkien tulot hänen arvionsa mukaan lisääntyisi, koska alusten miehistöl-

ehdotettu verotusjärjestelmä tappaisi talonpoikaispurjehduksen. Hän katsoi, ettei maalaisaluksille tulisi sälyttää erityisrasituksia.[103]

Vielä useammat puhujat ilmoittivat vastustavansa ehdotusta talonpoikaisveneiden merimiesten kirjoittautumisvelvollisuudesta kaupunkien merimiestaloihin. Dahlström selitti sen käytännössä tulevan merkitsemään sitä, että laivojen omistajat joutuvat maksamaan maksuja perustettaviin rahastoihin. Niistä taas jaettaisiin myöhemmin avustuksia vähäosaisille merimiehille. Näin ollen eivät edes kaupungit hyötyisi kyseisistä maksuista.[104]

Sääty päätti poistaa maalaisaluksilta ehdotetut velvoitteet.[105] Samalla päätettiin esittää *toivomus* siitä, että ennen kuin uudet säännökset astuvat voimaan, pitäisi huolehtia siitä, että kaupunkilais- ja maalaisalusten väliset erot poistetaan.[106] Tässä yhteydessä nousi esille vaatimus siitä, että säädyt saisivat seuraavilla valtiopäivillä vielä käsiteltäväkseen yksityiskohtaisen ehdotuksen uudeksi elinkeinolaiksi. Tätä pidettiin välttämättömänä siksi, että valiokunta oli muuttanut alkuperäistä esitystä (Öhrnberg) ja siksi, että muutoin elinkeinovapautta voitaisiin edelleen laajentaa privilegioita kumoamatta (Grönberg).[107]

Elinkeinotoiminnan harjoittamiselle asetetuista rajoituksista herätti eniten keskustelua se, millä etäisyydellä kaupungeista elinkeinotoimintaa saisi harjoittaa hankkimatta porvarisoikeuksia. Tengström puolusti ainoana puhujana ehdotuksessa tarjottua puolen peninkulman etäisyysrajaa.[108] Muut puhujat halusivat rajan etäämmälle. Eniten kannatusta saivat keskustelussa kolmen

---

le ei syntyisi velvollisuutta suorittaa maksuja kaupungin kassaan. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 194—197.

[103] Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 203—204. Dahlström koki ongelmalliseksi sen, että ehdotuksen mukaan laivaliikenteen harjoittajat joutuisivat maksamaan veroja muiden perusteiden kuin liikkeen laajuuden vuoksi. Hän viittasi myös siihen, että kunnallishallinnon uudistamisen jälkeen maalaisaluksia tultaisiin verottamaan vain niiden kotipaikkakunnalle, minkä takia ei kahdenkertainen verotus olisi kohtuullista. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 192—194, 202.

[104] Kirjoittautumisvelvollisuutta ilmoittivat vastustavansa myös Juselius, Wesander, Öhrnberg ja Sundman. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 203—204.

[105] Äänestyslukemat olivat 21—9. Wolff teki *vastalauseen* päätöksen johdosta. Hän selitti, että maalaisalusten vapaammalle purjehdusoikeudelle asetetut ehdot olivat ehdottoman välttämättömiä. Muutoin varsinkin pienten kaupunkien laivanvarustajat joutuivat hänen mukaansa muita huonompaan asemaan. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 207—209.

[106] Porvariss. P III 1863—64, s. 209. Sääty hyväksyi ehdotuksen kohdat 6—7 yksimielisesti.

[107] Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 205—207.

[108] Porvariss. P III 1863—64, s. 214—215.

ja viiden peninkulman etäisyysrajat.[109] Perusteena etäisyysrajalle vedottiin ennen kaikkea siihen, että kaupunkien porvariston asema huonontuisi olennaisesti, jollei riittävän pitkää etäisyysrajaa asetettaisi.[110]

Epäselvyyttä syntyi säädyssä siitä, *missä tapauksissa* liikkeenharjoittajien oli hankittava porvarisoikeudet. Sundman vaati tiukkaan sävyyn, ettei tehtaiden perustamiselle saanut asettaa ehdotuksessa esitettyjä vaatimuksia. Hänen mielestään oli koko yhteiskunnan edun mukaista *suosia* tehdastyötä.[111] Mölsä ja Öhrnberg katsoivat, että rajoituksia ei saanut asettaa myöskään muille tehtaille kuin luonnon- tai vesivoimaa hyväksikäyttäville; muutoin olisi vaarana se, että käsityöläiset maksuista välttyäkseen hankkisivat tehdasoikeudet.[112]

Sääty päätti muuttaa valiokunnan ehdotusta kahdessa kohdassa. Ensinnäkin siinä, että kauppa-, tehdas- tai käsityöliikettä *ei saisi harjoittaa kolmea peninkulmaa lähempänä* kaupunkeja ja toiseksi, että mainitun etäisyysrajan piirissä *kuka tahansa* porvarisoikeudet hankkinut ja porvarilliset velvollisuutensa täyttänyt, saisi harjoittaa elinkeinotoimintaa.[113]

Käsityöstä vuonna 1859 annetulla asetuksella *legalisoitiin* tietyin ehdoin itsensä elättämisen oikeus. Porvarissäädyssä sukeutui kiista siitä, loukkasiko oikeus — jota nyt ehdotettiin vielä laajennettavaksi — porvariston oikeuksia. Mölsän mukaan näin ei tapahtunut, koska itsensä elättäjät joutuivat suoritta-

[109] Edellistä rajaa kannattivat Dahlström, Sundman, Mölsä ja Wesander ja jälkimmäistä sellaisenaan tai niin eriytettynä, että viiden penikulman raja koskisi kauppaa ja kolmen käsityötä, tukivat Krank, Träskelin, Lemström ja Grundtfeldt. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 210—213. Hackman toi esille, että käytännössä maakauppiaita toimi sallittua rajaa lähempänä kaupunkeja. Öhrnberg kertoi tällaisten liikkeiden maksavan toiminnastaan mielivaltaisen maksun kaupungeille. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 217—219.

[110] Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 211—214. Holm selvitteli laajasti säädöksiä, joihin kielto käydä kauppaa kaupunkien läheisyydessä perustui: 2 § kuninkaan päätöksessä porvariston valitukseen (19. 1. 1757). Tästä olivat poikkeuksina ruukkien oikeudet myydä niiden tuotteita lähistöllä (kuninkaallinen kirje 23. 5. 1700 sekä kuninkaan antama päätös 23. 10. 1723). Holm puolusti etäisyysrajaa myös siksi, että sen puuttuminen aiheuttaisi hänen mukaansa epäjärjestystä.

[111] Sundmanin mukaan tehdastyötä maalla puolsi myös se, että asunnot olivat siellä halvempia ja työläisillä oli siellä vähemmän kiusauksia. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 219—220.

[112] Porvariss. P III 1863—64, s. 220—221.

[113] Edellinen muutos voitti valiokunnan mietinnön äänin 19—11 ja jälkimmäinen 18—13. Vastalauseen päätöksen johdosta tekivät Tengström, Grundtfeldt, Lemström, Boehm, Krank, Öhrnberg, Wolff, Mölsä, Holm ja Dahlström, joka väitti päätöksen olevan ristiriidassa aikaisemmin maalaisalusten verotuksesta tehdyn ratkaisun kanssa. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 223—225.

maan tietyn maksun elinkeinotoiminnastaan.[114] Öhrnberg sen sijaan katsoi mainitun oikeuden loukkaavan kaupunkien porvaristolle taattuja oikeuksia. Hänen mukaansa oli väärin, että porvaristolle asetettiin suurempia rasitteita kuin itsensä elättäjille.[115] Sääty äänesti valiokunnan esityksen itsensä elättämisen oikeudesta kumoon. Sen mielestä kaikkien elinkeinonharjoittajien tulisi täyttää samat kelpoisuusehdot.[116]

Varsin paljon keskustelua porvarissäädyssä herätti valiokunnan ehdotus siitä, että käsityöläiseksi aikovan pitäisi esittää kahden luotettavan henkilön antama todistus ammattitaidostaan. Osa säädyn jäsenistä katsoi säännöksen oireeksi uudenlaisesta elinkeinopakosta. He vetosivat myös siihen, että esitetyn kaltaisia säännöksiä oli käytännössä naurettavan helppo kiertää.[117] Todistusten puolesta — ja vieläpä vaatien niiden käyttöönottoa myös kauppiaiksi aikoville — vedottiin yleisen luotettavuuden lisääntymiseen, muiden maiden esimerkkiin ja siihen, että taitovaatimukset edistävät ammattitaidon kohottamista.[118]

Tässä yhteydessä käytti Tengström periaatteellisesti mielenkiintoisen puheenvuoron. Hänen mukaansa ammattitaitovaatimus liittyi työn ja pääoman keskinäisiin suhteisiin. Hän katsoi epäjohdonmukaiseksi sen, että pääomanomistajat saivat toimia ilman erityisiä kelpoisuusehtoja, kun taas niitä asetettiin esimerkiksi käsityöläisille. Tengström väitti valiokunnan mietinnön eräänä tausta-

---

[114] Mölsä piti sanottua oikeutta tärkeänä vähäväkisille kansalaisille ja jopa köyhille virkamiehille. Lisäksi itsensäelättämisen oikeus oli hänen mukaansa linjassa elinkeinolainsäädännön perusperiaatteen, elinkeinovapauden, kanssa. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 225—226.

[115] Öhrnberg kritikoi ankarasti itsensäelättäjien verotusta; järjestelmä oli hänen mukaansa monimutkainen ja epäoikeudenmukainen. Hän kertoi, että itsensäelättäjiä verotettiin suunnilleen saman verran kuin vähän veroamaksavia porvareita. Öhrnberg piti parhaana, että kaikki elinkeinoharjoittajat hankkisivat porvarisoikeudet. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 225—229.

[116] Porvariss. P III 1863—64, s. 229—230. Säädyssä viitattiin myös (Öhrnbergin ja Sundmanin aloitteen käsittelyn yhteydessä) siihen, että eräissä ammateissa (mm. leipomot ja panimot) oli vuoden 1859 asetuksen jälkeen syntynyt epäselvyyttä siitä, pitikö porvarisoikeudet hankkia. Öhrnbergin mukaan maistraatti oli hylännyt mestarianoksia ja senaatti asiasta tehdyt valitukset. Siksi hänen mielestään kaivattiin selviä säännöksiä asiassa. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 236—237.

[117] Tätä mieltä olivat Mölsä, Wolff, Lemström, Thermén, Juselius, ruukinomistaja *F. W. Frenckell* (Tampere) ja kauppias *F. Hultman* (Tammisaari). Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 230—235.

[118] Tähän suuntaan puhuivat Träskelin, Wolff, Dahlström ja Holm. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 229—236.

ajatuksena olleen työntekijöiden *suojaaminen* kapitalisteilta.[119] Sääty päätti pysyttää velvollisuuden esittää todistus ammattitaidosta käsityöläisillä, muttei kauppaliikkeen harjoittajilla.[120]

Lopuksi porvarissäädyssä keskusteltiin siitä, miten uudistusta vietäisiin eteenpäin. Tengström katsoi säätyjen voivan esittää vain toivomuksen hallitukselle siitä, että se valmistelisi yksityiskohtaisen ehdotuksen asiassa. Hän korosti sitä, että elinkeinolainsäädäntö oli suurimmaksi osaksi taloudellista lainsäädäntöä, joka kuului yksinomaan hallitsijan toimivaltaan.[121] Sääty päätti ylivoimaisella enemmistöllä hyväksyä valiokunnan kannan, jonka mukaan anottaisiin, että hallitus laatisi yksityiskohtaisen säädöksen asiassa säätyjen hyväksymien periaatteiden mukaisesti.[122]

* * *

Vuoden 1863—64 valtiopäivillä oli porvarissäädyn edustajien sosiaalinen profiili yksipuolinen: säädyn 38:ta edustajasta peräti 26 oli kauppiaita. Rannikkokaupunkien kauppiaista suurin osa oli samalla laivanvarustajia. Kuudella heistä oli kauppaneuvoksen arvonimi — mikä viittasi liiketoiminnan laajuuteen. Sen sijaan säädyssä oli vain yksi käsityöläinen; nämä olivat säädyn vaaleissa kärsineet tappion toisensa jälkeen. Loput säädyn 11:ta edustajaa olivat virkamiehiä, joista 9 oli kaupunkinsa pormestareita. Eräät heistä edustivat kahta kaupunkia. Porvarissäädyn virkamiesedustajat eivät harjoittaneet — ainakaan laajempaa — liiketoimintaa.[123] Aatteelliselta profiililtaan porvarissäätyä on

[119] Tengström selosti ulkomaista kehitystä, sitä kuinka ammattitaitoiset käsityöläiset olivat ajautuneet vuokratyövoimaksi. Tengströmin ajatus näyttää olleen se, että tietyt ammattitaitovaatimukset voisivat suojata käsityöläisiä liian rajuksi käyvältä kilpailulta. Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 233—234.

[120] Velvoite asetettiin käsityöläisille äänin 18—11 ja torjuttiin kauppiailta »selvällä äänten enemmistöllä». Ks. Porvariss. P III 1863—64, s. 236.

[121] Tengström varoitti siitä, että toisenlainen tulkinta voisi johtaa koko uudistuksen vaarantumiseen. Hänen mukaansa oli tiukasti erotettava taloudelliset asiat privilegioasioista, ja korostettava säätyjen oikeuksia vain jälkimmäisten kohdalla. Tengström kaipasi lausumaa, jossa vuoden 1859 asetuksen kumoamisen yhteydessä vahvistettaisiin nimenomaisesti säädyn jäljellejääneille privilegioille perustuslain pyhyys. Porvariss. P III 1863—64, s. 240—243.

[122] Porvariss. P III 1863—64, s. 242—243. Öhrnberg ja Mölsä vaativat, että säädyille pitäisi antaa mahdollisuus esittää näkemyksensä *myös tulevan lain yksityiskohdista.*

[123] Ks. *Nordenstreng* 1920, s. 102, 110—111. Nordenstrengin mukaan vain yksi kauppiaista oli »suuremmassa määrin antautunut teollisuustoimeen». Pari muuta oli taasen »tehnyt itsensä huomatuksi» edistämällä tehdasliikettä.

luonnehdittu »maltillisen edistysmieliseksi». Suomenmielisiä oli säädyssä »korkeintaan puoli tusinaa», eikä liberaalejakaan juuri sen enempää.[124]

Porvarissääty otti uudistuksen vastaan *tuntuvasti varauksellisemmin* kuin muut säädyt. Se oli kyllä valmis hyväksymään elinkeinolainsäädännön uudistuksen, mutta merkantilistisemmassa (konservatiivisemmassa) muodossa kuin oli esitetty. Sääty muutti uudistusta *neljässä* kohdassa konservatiiviseen suuntaan: sen mukaan ei olisi sallittava harjoittaa kauppaa ja käsityötä samaan aikaan, tuontioikeutta olisi kavennettava esitetystä, porvarisoikeudet olisi hankittava aloitettaessa elinkeinotoiminnan harjoittaminen kolmen peninkulman etäisyydellä kaupungeista, eikä oikeutta itsensä elättämiseen olisi annettava ilman porvarisoikeuksien hankkimista. Toisaalta ehdotusta muutettiin sikäli *liberaaliseenkin* suuntaan, että talonpoikaisalusten kirjoittautumisvelvollisuus (veronmaksuvelvollisuus) lähimpään kaupunkiin torjuttiin.

Ratkaisut syntyivät kaikissa uudistuskohdissa äänestyspäätöksillä. Puheenvuoroja käyttäneiden kannanotot vaihtelivat jossain määrin, jos niitä arvioidaan merkantiilisuus/liberaalisuus akselilla. Monessa tapauksessa *käytännölliset näkökohdat* näyttivät selvästikin syrjäyttävän yleiskeskustelussa lausutut periaatteelliset kannanotot — puhumattakaan ristiriidasta kirjallisuudessa säädyn jäsenille annettujen aatteellisten leimojen ja elinkeinolainsäädännön yhteydessä esitettyjen kannanottojen välillä. Hieman kärjistäen voi sanoa, että yleiskeskustelussa kaikki puhuivat elinkeinovapauden suuntaan menevän uudistuksen puolesta (vaikkakin antaen elinkeinovapaudelle erilaisia merkityssisältöjä), mutta uudistuksen yksityiskohtia käsiteltäessä he vaalivat *välittömiä taloudellisia etujaan,* mikä johti heidät kannattamaan luonteeltaan merkantilistisia ratkaisuja.

Yleiskeskustelussa suhteellisen liberaalista, yleensä talousvaliokunnan ehdotusta myötäillyttä, linjaa vetivät pormestarit J. Mölsä (Savonlinna), G. Tengström (Pietarsaari), A. J. Thermén (Hämeenlinna) ja C. Hildén (Raahe), oikeusneuvosmies C. A. Öhrnberg (Helsinki), kauppias S. J. Wesander (Rauma) sekä kauppaneuvos C. W. I. Sundman (Helsinki).[125] Yleensä mainitut

[124] Taistelua eri puolueryhmittymien välillä ei säädyn vaaleissa esiintynyt. Näin siksi, että kielikysymys saatiin ratkaistuksi ennen kuin vaalit useimmissa kaupungeissa toimitettiin. Suomenmieliset lehdet epäilivät säädyn olevan »veretön», sitä ei kovin paljon liikuttanut suomen kielen aseman kohentaminen. Ks. *Nordenstreng* 1920, s. 102; *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 137, jossa luokitellaan säädyn jäsenistä »kiistatta liberaaleiksi» Öhrnberg, Tengström, Juselius, Mölsä, Björnberg, Sundman ja Grönberg. On huomattava, että luokitus perustuu — kuten tavallista — henkilöiden poliittis-valtiollisiin katsomuksiin.

[125] Therménin kannanotot tosin vaihtelivat harvinaisen paljon asiasta toiseen. Tekstiin on poimittu kaikki sellaiset säädyn edustajat, joiden puheenvuoroista (niiden määrän ja laa-

henkilöt kannattivat liberaaliseen suuntaan tehtyjä ehdotuksia myös ehdotuksen yksityiskohtia käsiteltäessä.

Selvästi konservatiivisia äänenpainoja edustivat kauppaneuvos C. G. Wolff (Vaasa), pormestari J. Krank (Jyväskylä), kauppias C. F. Grönberg (Kaskinen), kauppias F. F. Lemström (Heinola) sekä muurarien vanhin S. Träskelin (Turku). Heistä Wolff oli maan johtavia laivanvarustajia, tyypillinen merkantilistisen eliitin edustaja.[126] Träskelin taas edusti ainoana säädyssään käsityöläisiä, ammattikuntaa, jonka asemaa alkanut teollistuminen selvästi uhkasi. Heidän intressinsä tilanteen säilyttämiseksi ennallaan oli sama; pelko siitä, että vapaampi kilpailuasetelma *huonontaisi* heidän liiketoimintansa kannattavuutta. Samantyyppisiä pelkoja lienee ollut muillakin vapaampia elinkeino-oloja vieroksuneilla.

Linjat *vaihtelivat* porvarissäädyssä kysymyksestä toiseen niin paljon, ettei kovin rohkeita yleistyksiä säädyssä havaittujen rintamajakojen selittämiseksi voida tässä vaiheessa tehdä. Voidaan kuitenkin sanoa, että elinkeinovapauden suuntaan menneillä ratkaisuilla oli *enemmän kannatusta* säädyn virkamiesedustajien kuin kauppiaiden keskuudessa. Tämä tukee sitä jo edellä esitettyä käsitystä, jonka mukaan merkantilistisesta järjestelmästä, tarkemmin sanottuna sen tietyistä piirteistä, hyötyneet torjuivat hanakimmin järjestelmän liberalisointiin tähdänneet ehdotukset. Liberalisointihan merkitsi kilpailun kiristymistä ja sitä kautta (oletettavasti) vaikeampia aikoja ennen monopoliasemassa olleille liikkeenharjoittajille.

Tässä kohden on huomattava, että kaupungit olivat merkantilismin kaudella eri asemassa sekä lainsäädännöllisesti että tosiasiallisesti. Vapaamman politiikan ratkaisut kohdistuivat näin ollen eri lailla eri kaupunkien porvareihin — joiden keskinäisessä asemassa myös oli huomattavia eroja.[127]

Valtiosääntöoikeudellisissa kysymyksissä sääty löysi *yhteisen* sävelen. Yhtäältä oli sen mielestä elinkeinovapauden suuntaan otettu askelia ennen valtiopäivätoiminnan käynnistymistä porvariston privilegioita *loukaten,* ja toisaalta se katsoi, että oikeudet ja velvollisuudet oli kaupungeissa *tasattava* ennen uudistuksen toteuttamista. Säädyn enemmistö lähti siitä, että hallitus saattoi valmistella yksityiskohtaisen ehdotuksen uudeksi elinkeinolaiksi tapahtuneen säätykäsittelyn pohjalta.

---

juuden perusteella) kohtuudella saattoi päätellä jotain heidän edustamastaan linjasta.

[126] Ks. *Järvinen* 1939, s. 13.

[127] Juuri tämän vuoksi varmojen selitysten antaminen säädyn jäsenten ratkaisuille on erittäin hankalaa. Se edellyttäisi paikka paikoin paljon laajempia henkilöhistoriallisia selvityksiä, kuin tässä tutkimuksessa on ollut mahdollista tehdä.

2.3.4. Talonpoikaissääty

Elinkeinolainsäädännön uudistaminen aloitettiin talonpoikaissäädyssä 5. 10. 1863. Tuolloin säädyn puuhakkain edustaja *E. Klami* (Vironlahti) esitti kirjallisen lausunnon, joka säädyssä hyväksyttiin yksimielisesti. Koska tuon lausunnon ajatukset ilmeisen hyvin peilaavat säädyn mielialoja ja suhtautumista elinkeinolainsäädännön reformiin, on syytä käydä läpi kirjoituksen keskeiset kohdat.

Klami piti ylipäätään ehdotusta hyvin perusteltuna ja *linjaltaan oikeana.* Kuitenkin tästä poikkeuksena olivat ehdotukset maalaisalusten veronmaksuvelvollisuudesta kaupunkeihin ja merimiesten velvollisuudesta kirjoittautua kaupunkien merimiestaloihin. Näitä ehdotuksia Klami piti *epäoikeudenmukaisina.* Hän katsoi, että niin kaupunkilaisia kuin maalaisiakin pitäisi verottaa valtion eduksi. Kirjoittautumisvelvollisuus merimiestaloihin oli taas turha siksi, että maalaismiehet tuskin koskaan jäisivät kaupunkien rasitukseksi, minkä takia kaupungeille maksetut maksut koituivat aiheetta kaupunkilaisten eduksi.[128]

Esityksen yksityiskohdat herättivät suhteellisen niukalti keskustelua. Klami puolusti eri yhteyksissä voimakkaasti *täydellistä kauppa- ja elinkeinovapautta* — minkä hän nimesi ehdotuksen pääperiaatteeksi. Säädystä löytyi tässä kohden vain yksi kriitikko: rusthollari *A. F. Simolin* (Kirkkonummi) epäili, että elinkeino- ja kauppavapauden laajennukset koituisivat *turmioksi maalle.* Hänen mukaansa olisi parasta, jos kaikki pysyisivät »aloillaan».[129]

Säädyssä syntyi kiistaa siitä, pitäisikö omien tuotteiden lisäksi saada myydä kaikkia oman maan tuotteita. *H. Kontiainen* (Kitee) teki tällaisen muutosehdotuksen. Se tuli myös säädyn päätökseksi.[130] Myös kahdessa muussa kohdassa päädyttiin *liberaalisiin* ratkaisuihin. Sääty päätti yksimielisesti Klamin aloitteesta poistaa esitetyn etäisyysrajan; kaikkia ammatteja saisi kaupunkien ulkopuolella harjoittaa hankkimatta porvarisoikeuksia.[131] Toiseksi päätettiin

---

[128] Klamin lausuntoon sisältyi myös monia ehdotuksia elinkeinoelämän kehittämiseksi. Hän esimerkiksi esitti, että valtio perustaisi verovaroilla meritaito- ja kauppakouluja, joihin myös suomenkieliset ja maalaiset pääsisivät. Ks. Talonps. P I 1863—64, s. 49—50.

[129] Talonps. P I 1863—64, s. 408—410. Samoilla linjoilla oli *M. Holma* (Alahärmä).

[130] Äänestystulos oli selvä, 26—12. Kontiaisen ehdotusta kannattivat Klami, *P. Kumpulainen* (Iisalmi), ja *I. Liimatainen* (Rautalampi). Kumpulainen korosti, että tällainen päätös oli välttämätön siksikin, ettei syntyisi ristiriitaa säädettävän lain ja vuonna 1842 maakaupasta annettujen säännösten välille. Simolin ja *P. Östring* (Karjalohja) vastustivat Kumpulaisen ehdotusta. Simolin ilmoitti vastalauseen päätöksen johdosta. Ks. Talonps. P I 1863—64, s. 407—410.

[131] Ks. Talonps. P I 1863—64, s. 414. Ehdotustaan Klami perusteli kuluttajien (myös kaupunkilaisten) edulla; tuotteet halpenisivat, jos etäisyysraja poistettaisiin. Kontiainen kan-

poistaa velvoite esittää todistus ammattitaidosta elinkeinotoimintaa aloitettaessa.[132] Loppulausuma hyväksyttiin säädyssä Schatelowitzin vastalauseen mukaisena.[133]

* * *

Talonpoikaissääty *kannatti voimakkaasti* elinkeinolainsäädännön uudistamista. Sääty ei tyytynyt esityksen mukaiseen reformiin, vaan halusi useissa kohdin viedä sitä liberaalisempaan suuntaan. Kritiikin kohteeksi joutuivat ennen muuta säännökset, joilla säädyn mielestä kaupunkeja *suosittiin* maaseutuväestön kustannuksella.

Talonpoikaissäädyssä keskustelupuheenvuorot olivat suppeampia kuin muissa säädyissä. Myös keskustelijoita oli vähemmän. Silti voitiin säädyssä erottaa kaksi — vieläpä suhteellisen johdonmukaista — linjaa: yhtäältä *liberaalit,* jotka vaativat ehdotettua radikaalisempia uudistuksia, ja toisaalta *konservatiivit,* jotka suhtautuivat varsin nihkeästi liberaalien yrityksiin muuttaa ehdotusta.

Liberaalien ehdoton keulahahmo oli talonpoika, merikoulun johtaja E. Klami (Vironlahti), joka säädylle jättämässään muistiossa kaunopuheisesti argumentoi elinkeinovapauden puolesta. Klamin kanssa samoilla linjoilla olivat säädyn jäsenistä talonpojat P. Akola (Ii), J. E. Keto (Mustasaari), M. Heikura (Nurmes), A. Puhakka (Kontiolahti), P. Kumpulainen (Iisalmi), H. Kontiainen (Kitee) ja I. Liimatainen (Rautalampi). Konservatiivisia puheenvuoroja taas esittivät rusthollarit A. F. Simolin (Kirkkonummi) ja P. Östring (Karjalohja) sekä talonpoika M. Holma (Alahärmä).[134]

Kuvattu linjajako näyttäisi viittaavan siihen suuntaan, että talonpoikaissäädyn »perusjäsenistö», sisämaan talonpojat, suhtautuisivat elinkeinovapauden suuntaan meneviin uudistuksiin myönteisemmin kuin vauraammilta vil-

---

natti Klamin ehdotusta. Sen sijaan Simolin vastusti sitä, koska sen hyväksyminen hänen mukaansa johtaisi kaupungit suuriin taloudellisiin vaikeuksiin.

[132] Äänestys oli tiukka: 19—15. Voittaneen linjan puolesta puhuivat Klamin—Pelkosen vastalauseeseen viitaten Simolin, *J. Simula* (Kuhmo), *M. Teräsrautila* (Maaria) ja rusthollari *M. Retula* (Tyrväntö). Ks. Talonps. P I 1863—64, s. 415.

[133] Vastalauseen tähän kohtaan tekivät *J. E. Keto* (Mustasaari) ja *C. R. Stenroth* (Kimito). Talonps. P I 1863—64, s. 415.

[134] Vrt. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 137—139, jossa yleispoliittisista kannanotoista lähtien liberaaleiksi luokitellaan Östring ja C. H. Hagman, jotka kumpikin olivat säätyläisiä ja Klami, joka lisäksi oli »lämpimästi suomenmielinen». Konservatiiveihin taas laskettiin Akola, M. Retula (Tyrvää) ja J. Brusila (Alastaro). Säädyn yleisilmeeksi mainitaan »lämmin suomalaisuusinto ja vapaamielisyys».

janviljelysalueilta tulleet säädyn jäsenet.[135] Tähän syynä voisi olla se, että merkantilistiset rajoitukset (pitkät kauppamatkat) hankaloittivat syrjäseutujen talonpoikien elämää. Vapaammat kauppaolot toisivat talonpoikien tarvitsemia tarvikkeita *helpommin* saataville. Toiseksi saattoi taustalla olla ajatus köyhäinhoitorasituksen *pienentämisestä*; nimenomaan ehdotus itsensä elättämisen oikeuden laajentamisesta tähtäsi siihen, että kansalaiset aikaisempaa paremmin tulisivat omillaan toimeen.

Vaikka aineisto on kapea, kiinnittää huomiota rusthollarien osuus uudistuskielteisten leirissä. Rusthollarien tilat olivat selvästi keskimääräistä tilakokoa suurempia.[136] He olivat säädyn eliittiä. Saattaa olla, että he pelkäsivät vapaampaan elinkeinopolitiikkaan liittyvien uudistusten tuovan lisää kilpailua edustamilleen elinkeinonaloille. Siinä mielessä liberaalinen talouspolitiikka yleensäkin — varsinkin ratkaisut, jotka toisivat halpaa ulkomaista viljaa Suomeen — muodostivat kouriintuntuvan uhan heidän liiketoimilleen.

2.4. SÄÄTYJEN VASTAUS ESITYKSEEN

Säätyjen vastauksen suuntaviivat on voinut päätellä jo edellä läpikäydystä esityksen säätykäsittelyn esittelystä. Seuraavassa kootaan langat yhteen, keskitytään erityisesti niiden uudistuskohtien esittelyyn, joissa poikettiin armollisesta esityksestä sekä valiokunnan mietinnöstä.

Säädyt toteavat vastauksessaan esitykseen, *ettei* voimassaoleva kauppa- ja elinkeinolainsäädäntö vastannut teollisuuden vallitsevaa tilaa. Vastauksessa teroitetaan lähtökohtaa, jonka mukaan *jokaisella* hyvämaineisella kansalaisella tulee olla oikeus harjoittaa asuinpaikastaan riippumatta elinkeinotoimintaa.[137] Tämän jälkeen luetellaan järjestyksessä säätyjen kussakin kohdassa hyväksymät ratkaisut:

> 1) Jokaisella hyvämaineisella Suomen kansalaisella on oikeus säädetyssä järjestyksessä harjoittaa *mitä ammattia hyvänsä* asuinpaikastaan riippumatta.

---

[135] Esilletullut alueellinen ulottuvuus lienee sukua monien tutkimusten vahvistamalle *erolle itä- ja länsisuomalaisten* talonpoikien välillä; yhteiskunnallinen radikalismi on kasvanut Itä-Suomen pientiloilla, kun taas konservatiivisuus on ollut tyypillistä Länsi- ja Etelä-Suomen suurviljelijöille. Tällaisista eroista ks. esim. *Klinge* 1982, s. 7—22; *Alapuro* 1977, s. 122—128.

[136] Rusthollareista Östring laskettiin säätyläiseksi.

[137] Ks. A I 1863—64, s. 1458 ss.

2) Raivataan *esteet* elinkeinotoiminnan laajentamisen tieltä. Henkilön pitäisi voida harjoittaa elinkeinotoimintaa sekä maalla että kaupungissa. Samoin poistetaan mielivaltaiset rajoitukset kauppa- ja käsityöammateissa sekä oikeudessa harjoittaa laajemmin (perustaa useita liikkeitä) käsityötä. Edelleen annetaan oikeus palkata työntekijöitä muista käsityöliikkeistä.

3) Kuten ehdotuksessa.

4) Jokaiselle Suomen kansalaiselle annetaan oikeus itse, *ilman kauppiaan välitystä,* tuoda tavaroita ulkomailta omaan käyttöönsä, tai muokkaamista varten, sekä viedä valmistamiaan tuotteita ulkomaille.

5) Vastauksessa tuodaan esille pääkohtia keskusteluista, joita käytiin laivaliikenteen harjoittamisen verotuksesta. Säädyt toteavat, että sekä maalaisilla että kaupunkilaisilla on kannettavanaan tiettyjä tähän liittyviä rasituksia. Säädyt korostavat, että järjestelmä pitäisi luoda sellaiseksi, että maaseudun ja kaupunkien elinkeinonharjoittajien rasitukset ovat *yhtä suuret.*

6) Kuten ehdotuksessa.

7) Ammattikunnat *korvataan* käsityöläisten ja teollisuuden harjoittajien perustamilla yhdistyksillä. Samoin kaupunkien kauppiaat voisivat perustaa tämänkaltaisia yhdistyksiä, joiden asioita hoitaisivat valitut valtuutetut.

8) Kun rajoittamattomaan elinkeinovapauteen vielä ei päästä — mm. maan eri osien erityisten olosuhteiden vuoksi —, katsovat säädyt parhaaksi *säilyttää väliaikaisesti* eräitä elinkeinotoiminnan rajoituksia: jokaisen, joka kaupungissa tai puolen peninkulman etäisyydellä sieltä harjoittaa kauppaa, käsityötä, teollisuutta tai vastaavia ammatteja, on hankittava ko. kaupungissa porvarisoikeudet.[138]

Säätyjen vastauksessa perustellaan vielä lähemmin eräitä uudistuksen pulmakohtia, säätyjen tunteita kuohuttaneita ehdotuksia. Perusteluita tarjotaan varsinkin sellaisissa kohdissa, joissa säätyjen omaksuma ratkaisu poikkesi armollisesta esityksestä.

Säädyt *eivät halunneet* poistaa kaikkia rajoituksia edes itsensäelättämisen oikeudelta. Kuitenkin ne painottivat, että uuden lainsäädännön tulee koskea ainoastaan *teollisia* ammatteja, ei siis elinkeinon harjoittamista omaksi elatukseksi.[139] Toiseksi säädyt selittivät, että kun merenkulkuun liittyvien ammattien harjoittamiselta poistetaan rajoitukset, ei olisi estettä sille, että omaa elatusta varten harjoitettavaa elinkeinotoimintaa varten saisi porvarisoikeudet. Tällaista toimintaa varten vaadittaisiin pelkästään todistus ammattitaidosta.[140]

[138] A I 1863—64, s. 1459.

[139] A I 1863—64, s. 1460.

[140] A I 1863—64, s. 1460—61. Säädyt myönsivät, että tämä ehdotus oli poikkeus säätyjen hyväksymästä yleisestä periaatteesta. Toisaalta säännös oli ristiriidassa kaupunkien voimassaolevien erioikeuksien kanssa.

Lopuksi säädyt pyysivät, että esitellyille periaatteille rakentuva esitys uudeksi elinkeinolaiksi *annettaisiin seuraavaksi tulevien valtiopäivien käsiteltäväksi.* Tässä kohden tapahtui mielenkiintoinen linjanmuutos. Säädyt halusivat vielä sanoa sanansa uudistuksen yksityiskohdistakin. Saattaa olla, että tähän ratkaisuun päädyttiin, kun valtiopäivillä havaittiin, että uudistuksen eräistä keskeisistä kohdista ei saavutettu yksimielisyyttä. Toisaalta ratkaisu korosti *säätyjen merkitystä* lainvalmistelussa ja antoi mahdollisuuden uudistusta vastustaville ryhmille ja intressitahoille vaikuttaa uudistuksen yksityiskohtiin, tarvittaessa jarruttaakin uudistusta.

2.5. VÄLITILINPÄÄTÖS

Vuoden 1863—64 valtiopäivät merkitsivät paljon yhteiskuntaelämälle Suomessa. Valtiopäivätyön alkaminen oli välttämätön edellytys jo liikkeelle lähteneelle sääty-yhteiskunnan merkantilistisen privilegiojärjestelmän purkamiseen ja liberalistis-kapitalistisen yhteiskuntamuodon pystyttämiseen johtaneelle prosessille.

Ensimmäisillä valtiopäivättömän kauden jälkeisillä valtiopäivillä risteili monenlaisia kysymyksiä. Eräs kirjallisuudessa usein esiin tuotu seikka oli hallituspiirien ja liberaalien välinen *vastakkainasettelu* ja jännite. Tässä oli kysymys sekä Suomen ja Venäjän viranomaisten välisistä (valta-)suhteista, mikä konkretisoitui mm. erilaisina perustuslakitulkintoina että erilaisista näkemyksistä yhteiskunnan kehittämisen suunnasta, *valtataistelusta Suomessa.*[141]

Valtiopäivien toiminnan käynnistyminen merkitsi ainakin jonkinasteista, ja voimistuvaa, vallankäytön painopisteen *siirtymää* senaatin ja virkakoneiston käsistä säätyjen valitsemille edustajille. Vaikka säätyvaltiopäivien ratkaisumarginaali oli rajattu ja vaikka ne edustivat vain n. 1/3:a kansasta, oli muutos edellisiin vuosikymmeniin huomattava; aikaisemmin hyvin kapea, pääosin aateliston ylimmistä kerroksista rekrytoitunut eliitti piti suvereenisti yhteiskuntaelämän ohjaksia käsissään.[142] Myöhemmin suoritetut äänioikeusreformit (etenkin vuoden 1869 VJ) laajensivat vaikutusmahdollisuuksia *säätyjen sisällä;* äänioikeutettujen piiriä laajennettiin niin pappis-, porvaris- kuin talonpoikaissää-

[141] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 178 ss.

[142] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 108. Mainituista 1/3:n määrästä ylivertainen enemmistö oli maataomistavia talonpoikia.

dyssäkin. Myös aatelissäädyssä tapahtui vallan siirtymää aatelin sisäisen luokkajaon kumoamisen myötä.[143]

Valtiopäivien merkitystä poliittisen toiminnan foorumina ei toisaalta tule yliarvioida. Päätöksentekoa valtiopäivillä säännellyt normisto asetti rajoja uudistusten läpimenomahdollisuuksille. Perustuslaki- ja privilegioasioissa edellytetty kaikkien neljän yksimielisyys merkitsi monasti käytännössä sitä, että uudistuksia vastustaneet saattoivat torjua reformit tai sanella sen, kuinka pitkälle meneviä uudistuksia voitiin saada aikaan.

Uudistusaloitteet tulivat yleensä senaatista. On huomattava, että säädyillä ja valtiopäiväedustajilla *ei* ennen 1880-lukua ollut valtiopäivillä esitysoikeutta, vaan ainoastaan anomusoikeus. Tässä mielessä voidaan sanoa uudistuspolitiikkaa toteutetun hyvin keskitetysti. Kokonaan toinen asia on se, voidaanko uudistuksia selittää »valtiollisista intresseistä» käsin. Tähän liittyy olennaisesti kysymys siitä, mikä oli senaattorien ja talouselämän johtavien piirien *välinen suhde*, kuinka merkittävillä panoksilla senaattorit mahdollisesti olivat itse mukana talouselämässä. Näihin kysymyksiin palataan tuonnempana.

Uudistukset valmisteltiin senaatissa, yleensä sen asettamissa komiteoissa ja jaostoissa. Ulkopuolisen edustuksen valinnassa pyrittiin huolehtimaan siitä, että kitkaa uudistuksille ei tässä vaiheessa olisi odotettavissa. Vuoden 1856 teollisuuskomiteoista lähtien maan johtavilla teollisuusmiehillä ja kauppiailla oli merkittävä osuus reformien valmistelussa. Valtiopäiväkäsittely merkitsi monissa tapauksissa — muttei suinkaan aina — vain sinettiä uudistuksille. Eräissä asioissa valtiopäivillä tehtiin huomattavia muutoksia senaatin esityksiin, mikä kielii ristiriidoista ja jännitteistä.

Vuoden 1863—64 valtiopäivillä *ei puolueasetelma* tullut yhtä selvästi esille kuin myöhemmillä valtiopäivillä. Näin oli siitäkin huolimatta, että suomalainen puolue perustettiin vuonna 1863 ja taistelu suomen kielen asemasta tällä tavoin »politisoitiin» ennen valtiopäiviä.[144] Liberaalit ja fennomaanit olivat kuitenkin monissa asioissa vastakkain ja fennomaanien keskuudessa orasti kahtiajako radikaalin ja konservatiivisen leirin välillä.[145] Liberaalienkin piirissä oli keväällä 1863 suunnitelmia koota kannattajakunta kiinteämmin puolueorganisaation piiriin; vireillä oli mm. puolueohjelman laatiminen sekä valtiopäivätavoitteista sopiminen. Liberaalien äänenkannattaja *Helsingfors Dagblad* esittelikin eräänlaisen *ohjelmajulistuksen* samana vuonna.[146]

---

[143] Tästä ks. esim. *Jutikkala* 1972, s. 85—86; *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 118.

[144] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 106.

[145] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 106.

[146] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 182—184. Liberaalit asennoituivat varsinkin *valtiol-*

Liberaalien ja fennomaanien lisäksi kolmas (väljä) poliittinen ryhmittymä oli konservatiivit. Nämä olivat *lähes aina* svekomaaneja. Konservatiivit olivat yleensä sekä antiliberaalisia että antifennomaanisia. He eivät muodostaneet yhtenäistä ryhmittymää samassa mielessä kuin liberaalit ja fennomaanit; pikemminkin konservatiivit rekrytoituivat joukosta vanhan senaattijohtoisen järjestelmän tukijoita. Konservatiivien kantajoukkoon kuului byrokratian ylimpien kerrosten virkamiehiä (myös hengellisiä) ja vankimmin privilegioitu porvaristo.[147]

Fennomaanien ja svekomaanien linjat kulkivat karkeasti ottaen siten, että edellisen ryhmittymän kannatus ankkuroitui talonpoikais- ja pappissäätyihin ja jälkimmäisen aateliin ja porvaristoon. Tämän jaon takana oli myös *sosiaalinen ja alueellinen ulottuvuus;* svekomaanit edustivat vanhan yhteiskunnan ruotsinkielistä yläluokkaa (säätyläistöä), kun taas fennomaanit edustivat yhteiskunnan keskikerroksia, pikkuporvareita, vaurastuvia talonpoikia ja alempia virkamiehiä.[148]

Esitetty puoluejaotus kuvaa välttävällä tarkkuudella tuolloista ideologista ryhmitystä. Vanha valtajärjestelmä joutui sekä liberaalien että fennomaanien kritiikin kohteeksi. Liberaalit onnistuivat fennomaaneja nopeammin — jo 1850-luvun lopulta lähtien — valtaamaan merkittäviä valta-asemia. Fennomaanien aika tuli, eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta, vasta 1880-luvulla.

Kuvailtu poliittinen ryhmäjako *ei selitä* tyydyttävästi kaikkia elinkeinovapauden toteuttamisen eri vaiheissa tehtyjä linjanvetoja, vaikka eräissä kohdin ratkaisut myötäilivät puolueryhmitystä. Erittäin keskeinen on se havainto, että fennomaanien ja liberaalien näkemykset *yhtyivät* monasti: molemmissa leireissä kannatettiin innokkaasti merkantilismin purkamista, oikeuksien tasaamista ja tietynasteista uudelleenjakoa — vaikkakin osin eri syistä. Seuraava asetelma kuvaa karkeistaen eri yhteiskuntapiirien suhtautumista elinkeinolakiuudistukseen, uudistukseen, joka tässä vaiheessa oli suhteellisen varovainen askel liberaalisempaan suuntaan.

---

lisissa kysymyksissä ajoittain kriittisesti hallitusta kohtaan, mikä nostatti hallituspiireissä epäluuloja liberaalien aikeisiin nähden. Ks. myös *Ruutu* 1982, s. 83—84; *Björkqvist* 1986, s. 322—329.

[147] Vrt. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 106—107, jossa todetaan konservatiivien edustaneen valtio-oikeudellisissa kysymyksissä hallituksen linjaa. Mainittakoon, että aatelissäädyn liikemiehet suhtautuivat hyvin kylmäkiskoisesti tähän ryhmään. Ks. *Krusius—Ahrenberg 1981,* s. 178.

[148] Vrt. *Klami* 1977, s. 64. Klami väittää virheellisesti puoluemuodostuksen pohjana olleen suhtautumisen Venäjään. Todellisuudessa tällä suhteella oli vain *välinearvo;* fennomaanit olivat valmiit yhteistyöhön Pietarin hallituspiirien kanssa omia asemiansa parantaakseen.

Asetelma no 1

Aate	Sosiaalinen asema	Suhtautuminen elinkeinolain liberalisoimiseen
Liberalismi	Liikemiesaateli, ei-privilegioitu porvaristo	Myönteinen
Fennomania	Talonpojat, papiston enemmistö	Myönteinen (yleensä)
Konservatismi/ Svekomania	Yksittäisiä (myös aatelisia) byrokratian edustajia ja pappeja, privilegioitu porvaristo	Varauksellinen tai kielteinen

Asetelma kertoo karkeistaen vuoden 1863—64 valtiopäivien aikaisesta tilanteesta. Kuva särkyy eräissä uudistukseen liittyvissä yksityiskohdissa. Kuitenkin yleislinjoissaan esitetty asetelma on havainnollinen; se kuvaa missä piireistä muutosta haluttiin ja ketkä pitivät kiinni vanhasta.[149]

Asetelmasta nähdään, että kaikki yhteiskuntapiirit *eivät halunneet* 1860-luvulla muutoksia elinkeinolainsäädäntöön. Merkantilistisista rakenteista pitivät tiukasti kiinni ne, joiden asemaa vanha järjestelmä tavalla tai toisella hyödytti ja pönkitti. Tällaisia ryhmiä olivat merkantilismin privilegioimat *kaupunkien kauppiaat ja käsityöläiset,* joiden monopoliasemaa vapaampi kilpailu eittämättä uhkasi. Kauppiaiden ryhmässä rannikkokaupunkien laivanvarustajien piiristä löytyivät uudistukseen vihamielisimmin suhtautuneet henkilöt.[150] Edempänä tullaan selvittämään, kuinka hyvin nämä ryhmät kykenivät muutosprosessissa etujaan vaalimaan, millä hinnalla niiden oli sopeudutta va uuteen tilanteeseen.

Liberaalisen linjan taakse ryhmittyi kuitenkin ylivertaisesti vahvempi joukko. Uudistajien tukena oli lisäksi *hallitsijan ilmaisema tahto* ja tosiasiallinen voima. Hallitsijan toteuttaman nimityspolitiikan ja »mielten kääntymisen» kautta virkakunnan johtava osa myötäili ylimmän auktoriteetin tahtoa. Innokkaimmat uudistusvoimat löytyivät *liikemiesaatelin ja liiketoimintaa harjoittavan sää-*

[149] Asetelma voisi olla aivan toisenlainen, jos tarkasteltaisiin näiden ryhmien suhtautumista vaikkapa painovapauteen, kansakoulujen perustamiseen taikka liikenneyhteyksien kehittämiseen.

[150] Vastaavasti esimerkiksi suuria kartanoita viljelleille tullipolitiikan liberalisointi oli ongelmallista; se uhkasi johtaa halvan ulkomaisen viljan maahantuontiin.

tyläistön piiristä. Näistä piireistä löytyivät myös maan suurimmat kapitalistit. Pääomapiireissä tapahtui myös taloudellisen toiminnan uudelleen suuntaamista; osa maa-aatelista siirtyi liiketoimintaa harjoittamaan.[151] Samoin osa kauppiaista näki uuden tilanteen avaamat mahdollisuudet liiketoiminnan laajentamiseen.

Uutta linjaa voitiin sitäpaitsi kannattaa hyvinkin *erilaisista* motiiveista käsin. Yksien tavoitteet olivat rajatumpia kuin toisten. Teollisuuspiireille oli tärkeintä — jos suora ja välillinen rahallinen tuki teollisuudelle unohdetaan — erilaisten taloudellisen toiminnan esteiden karsiminen. Talonpojille taas oli tärkeää kaupunkien eduksi säädettyjen rasitusten vähentäminen sekä tavaranvaihdon helpottaminen ja köyhäinhoitorasituksen alentaminen maaseudulla.

Ehdotus laajennetusta elinkeino- ja kauppavapaudesta sisälsi kaikkiaan kahdeksan kohtaa. Niistä *useimmat hyväksyttiin* säätykäsittelyssä joko sellaisenaan tai vähäisin muutoksin. Säätykäsittelyn tuloksena syntyneet muutosehdotukset menivät eräissä kohdissa liberaaliseen, toisissa taas konservatiiviseen suuntaan. Jonkinlainen siirtymä vapaamielisempään suuntaan oli nähtävissä sikäli, että talousvaliokunnan mietintö oli luonteeltaan liberaalisempi kuin senaatissa laadittu armollinen esitys.

Esitys oli tässä vaiheessa — siitä huolimatta, että elinkeinovapauden siunauksellisuutta periaatteellisissa puheenvuoroissa ylistettiin — sangen *varovainen askel* kohti vapaampaa elinkeinolainsäädäntöä. Esityksen toteuttaminen olisi laajentanut jossain määrin oikeutta harjoittaa elinkeinotoimintaa sekä karsinut eräitä esteitä elinkeinotoiminnan harjoittamisen tieltä. Elinkeinotoiminnan laajentamiselle luotiin nyt edellytyksiä, kun ehdotettiin, että yrittäjä saisi harjoittaa useammanlaista liiketoimintaa samaan aikaan ja palkata työntekijöitä muista ammateista.

Ammattikuntalaitos ehdotettiin purettavaksi, mutta sen sijaan kaavailtiin uudenlaista korporatiivista järjestelmää, elinkeinonharjoittajien yhdistyksiä. Kuitenkin elinkeinotoiminta oli edelleen tarkoitus jättää *luvanvaraiseksi,* minkä lisäksi porvarisoikeuksien hankkiminen olisi elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytys kaupungeissa.

Alunperin senaatissa kaavailtiin, että valtiopäiväkäsittelyn jälkeen senaatti laatisi yksityiskohtaisen esityksen valmiiksi säätyjä enemmälti kuulematta. Näin ei kuitenkaan käynyt. Varsinkin uudistusta ankarimmin kritisoineet vaativat, että säätyjen oli vielä saatava lausua mielipiteensä lakiesityksen yksityiskohdistakin. Niinpä säätyjen vastauksessa esitykseen lausuttiin toivomus sii-

[151] Ks. *Alapuro* 1980, s. 69.

tä, että säätyjä vielä asiassa kuultaisiin. Senaatti suostui toivomukseen.

Keskusteluun siitä, miten asiaa viedään eteenpäin, sisältyi *juridispoliittinen* elementti. Sen ratkaiseminen, kuka valmistelisi asian loppuun, päättäisi uudistuksen yksityiskohdista, piti sisällään tavoitteen päästä vaikuttamaan prosessin lopputulokseen. Yhdet luottivat senaattiin, toiset valtiopäiväkäsittelyyn parempana foorumina intressiensä mukaisten ratkaisujen takaamiseksi. Periaatteessa elinkeinolainsäädäntö luokiteltiin »taloudellisiin» kysymyksiin, joiden ratkaiseminen kuului hallitsijan yksinomaiseen ratkaisuvaltaan. Asian tärkeyden vuoksi ja siksi, että uudistus liittyi eräiltä osin yleiseen lainsäädäntöön ja privilegioasioihinkin, se tuotiin valtiopäivien käsiteltäväksi.

Elinkeinolainsäädännön uudistaminen oli keskeinen osa prosessia, jolla sääty-yhteiskunnan privilegiojärjestelmää kumottiin. Vuoden 1772 hallitusmuodon ja 1789 yhdistys- ja vakuuskirjan sekä niitä täydentävien perustuslaintasoisiksi katsottujen vakuutusten muuttamiseen ja kumoamiseen tarvittiin *kaikkien* säätyjen yksimielinen suostumus. Säännöstö antoi loistavan pelivaran eduistaan luopumaan joutuneille säädyille. Elinkeinolakiuudistuksen yhteydessä tulilinjalle joutuivat ennen kaikkea porvariston privilegiot.

Valtiopäiväkäsittelyn läpikäyminen antoi viitteitä *todellisten tavoitteiden ja julkilausuttujen näkökohtien eroista.* Tämä tuli esille myös siinä, että keskustelussa esityksen yleisistä periaatteista ei löytynyt ketään, joka olisi asettanut elinkeinovapauden tavoitteen kiistanalaiseksi.[152] Sen sijaan monet esittivät esityksen yksityiskohtia tarkasteltaessa näkemyksiä, jotka olivat täysin elinkeinovapauden vastaisia, tai ainakin selvässä ristiriidassa tuon *»yleistä kannatusta»* nauttineen prinsiipin kanssa.

Edellä sanottu viittaa argumentaation taktisuuteen; oli tuskin järkevää riitauttaa hallituksen selvästi ilmaisemaa yleislinjaa kun omia etuja voitiin (tehokkaastikin) valvoa asian yksityiskohtaisen käsittelyn kestäessä. Sama havainto tulee näkyviin elinkeinolakiuudistuksen myöhemmissäkin käsittelyvaiheissa.

Yksityiskohtia käsiteltäessä hahmottui eri säädyissä erilaisia *ristiriitaulottuvuuksia* tai ainakin viitteitä sellaisten olemassaolosta. Juuri näiden ristiriitaulottuvuuksien aatteellisia ja sosiaalistaloudellisia *kytkentöjä* pyritään tässä tutkimuksessa selvittelemään: miten voidaan siis *selittää uudistuksen kannatus ja vastustus* eri säädyissä ja niiden sisällä. Jo läpiviety erittely 1863—64 valtiopäivien aikaisesta tilanteesta antoi joitain vihjeitä näistä seikoista.

[152] Tästä ainoita poikkeuksia olivat puheenvuorot, joissa katsottiin elinkeinovapauden ulottuvan ehdotuksessa »liian pitkälle», ja puheenvuorot, joissa syytettiin hallitusta »liian nopeasta» uudistuksen eteenpäinviemisestä.

2.6. MUITA OIKEUDELLISIA UUDISTUKSIA

2.6.1. Teollistumisen yleisistä edellytyksistä

Teollisen kehityksen käynnistyminen ja vauhdittuminen on sidoksissa erinäisiin *yleisiin edellytyksiin,* jotka liittyvät tuotettujen hyödykkeitten *kysyntään* sekä teollisessa toiminnassa tarvittavien *pääomien* ja *työvoiman saatavuuteen.* Näistä varsinkin viimeksi mainitut ovat sellaisia, että niihin voidaan olennaisesti vaikuttaa lainsäädännöllisin keinoin.[153] Seuraavassa tarkastellaan eräitä keskeisiksi arvioituja oikeudellisia uudistuksia, joilla pyrittiin parantamaan teollisen toiminnan edellytyksiä. Tällaisille järjestelyille on kirjallisuudessa annettu hyvinkin erilainen *painoarvo*: yhdet pitävät niitä erittäin tärkeinä, kun taas toisten mukaan oikeudelliset järjestelyt (lähinnä) vain legalisoivat tapahtuneen kehityksen.[154]

Yhtä mieltä on oltu siitä, että Suomi oli 1850-luvulla hyvin *pääomaköyhä* maa.[155] Toisaalta ongelma oli sekin, että olemassaolleet pääomat olivat hajallaan, tuotannollisen toiminnan saavuttamattomissa.[156] Kuitenkin jo merkantilismin kaudella tapahtui — osin huomattavaakin — pääomien keskittymistä privilegion saaneiden yrittäjien käsiin. Merkantilistisen järjestelmän kaudella resurssit suunnattiin kuitenkin niin suppealle ryhmälle, että se ei voinut ajan mittaan olla herättämättä arvostelua.

Suomessa pääomanmuodostuksen edellytysten parantaminen osui liberalistisen lainsäädännön alkuvuosiin, kun taas muihin yllä lueteltuihin ryhmiin kuuluvat uudistukset jakautuivat suhteellisen tasaisesti liberaalisen lainsäädäntövaiheen kaudelle.

---

[153] Kysyntään ja tuotteiden markkinointiin vaikuttavista lainsäädännön lohkoista lienee tärkein tulleja koskeva normisto. Sitä ei kuitenkaan tässä tutkimuksessa käsitellä muutamia viittauksia enempää.

[154] Ks. esim. *Rasila* 1982, s. 13—23. Vrt. *Heikkinen—Hoffman* 1982, s. 53—54. Ks. myös jakso VI.1. edempänä.

[155] Ks. esim. *Schybergson* 1964, s. 11; *Alho* 1949, s. 201; *Virrankoski* 1975, s. 178; *Kuusterä* 1981, s. 368. Samasta seikasta valitettiin jo aikalaisten kirjoittelussa. Ks. esim. edellä referoituja talousseuran ja manufaktuurijohtokunnan lausuntoja. Vrt. myös Ruotsin tilanteeseen 1850-luvulla. Ks. *Carlsson—Rosén* 1961, s. 440—447.

[156] *Kuusterä* 1981, s. 367—371.

2.6.2. Pääomanmuodostusta edistävä normisto

2.6.2.1. Yhtiölainsäädännön synty

Vaihdanta vilkastui Suomessa 1850-luvulle tultaessa niin paljon, että vanhoilla lain tuntemilla yhtiömuodoilla — kauppakaaressa oli säännöksiä kauppaeli avoimista yhtiöistä — ei ollut riittäviä edellytyksiä olla suuremmassa mittakaavassa harjoitettavan teollisuuden organisatorisena pohjana. Varsinkin suurteollisuus vaati *pääomapohjaltaan vahvoja yliyksilöllisiä* yhtiömuotoja, joissa osakkaiden taloudellinen *vastuu rajoittui* heidän yhtiöön sijoittamiinsa panoksiin. Yhtiökäytännöstä ja kansainvälisestä kaupasta tuttu osakeyhtiö oli tällainen yhtiömuoto. Se tarjosi myös käyttökelpoisen organisaation yritystoimintaa varten ja teki mahdolliseksi pääomien keräämisen laajoilta kansalaispiireiltä teollista ja kaupallista yritystoimintaa tukemaan.[157]

Ennen vuotta 1864, jolloin ensimmäinen osakeyhtiölaki Suomessa annettiin, perustettiin täällä *Per Schybergsonin* tutkimuksen mukaan kaikkiaan 62 osakeyhtiötyyppistä yritystä, joissa noudatettiin myöhemmässä lainsäädännössä sittemmin omaksuttuja periaatteita, mm. osakkaiden henkilökohtaisen vastuun rajoituksia. Nämä yhtiöt olivat useimmiten säätyläisten yleishyödyllisiä tarpeita varten perustamia yhteenliittymiä.[158]

Kuten jo aikaisemmin on esitetty, tuli osakeyhtiöitä koskevan lainsäädännön aikaansaaminen esille mm. vuoden 1856 teollisuuskomiteoissa ja tuon ajankohdan julkisessa keskustelussa. Senaatin asettamassa jaostossa laadittiin ehdotus, joka sitten armollisena esityksenä annettiin vuoden 1863—64 valtiopäiville.[159] Esityksen keskeisperiaatteen mukaan osakeyhtiön osakkaan vastuu yhtiön veloista *rajattiin* koskemaan vain sitä osuutta yhtiön pääomasta, minkä hän oli siihen sijoittanut. Eniten keskustelua herätti valtiopäivillä se, *minkä viranomaisen tehtäväksi* pitäisi osakeyhtiön yhtiöjärjestyksen vahvistaminen antaa. Voitolle pääsi ratkaisu, jonka mukaan asetuksessa mainittaisiin keisari

---

[157] Eräänlaisia osakeyhtiöiden edeltäjiä olivat 1600-luvulta lähtien perustetut kauppakomppaniat, joissa osakkaiden vastuu yhtiön puolesta tehdyistä sitoumuksista oli rajoitettu. Suomessa varsinkin tervakomppaniat saivat suuren merkityksen. Ks. *Schybergson* 1964, s. 11—12; *Hyvönen—Caselius* 1963, s. 75—76. Ks. myös *Montgomery* 1870, eri kohdin.

[158] Ks. *Schybergson* 1964, s. 19—24, 40. Senaatin talousosasto myönsi niille toimiluvan. Vielä vuonna 1849 annettiin asetus, jolla kiellettiin yhdistysten ja yhteisöjen perustaminen lukuun ottamatta kauppayhtiöitä, jotka koostuivat »muutamista harvoista» henkilöistä. Osakeyhtiöt laskettiin tähän poikkeuskategoriaan.

[159] Ks. lähemmin *Schybergson* 1964, s. 14—15, 35—36.

vahvistavana viranomaisena, mikä käytännössä merkitsi sitä, että senaatin talousosasto vahvistaisi sen.[160]

Aatelis- ja porvarissäädyissä käytiin jonkin verran periaatteellista keskustelua siitä, kuinka laajaa viranomaisten kontrollin yhtiöitä perustettaessa tulisi olla. Senaatin esitystä muutettiin tältä osin niin, että yhtiöjärjestyksen vahvistaminen ei enää ollut yhtiön perustamisen, vaan ainoastaan rajoitetun vastuun syntymisen edellytys.[161] Tätäkin muotoilua kritisoitiin ankarasti seuraavina vuosikymmeninä; säännöstä pidettiin liian holhoavana. Kritiikin kohteeksi joutui myös lain säännösten *niukkuus*; monet keskeiset kysymykset jäivät arvostelijoiden mukaan vaille riittävää sääntelyä. Eräät kriitikot käyttivät argumenttina uutta osakeyhtiölakia vastaan sitäkin, että sen väitettiin olevan suora kopio Ruotsin vuonna 1848 annetusta osakeyhtiölaista.[162]

Osakeyhtiöitä koskeva asetus sai keisarin vahvistuksen vuonna 1864. Osakeyhtiöasetuksen säätäminen vilkastutti tällaisten yhtiöiden perustamista, vaikkakin eniten siihen näyttivät vaikuttaneen taloudelliset suhdanteet — ennen kaikkea vientikysynnän volyymi.[163]

Samaan aikaan osakeyhtiöitä koskevien säännösten kanssa valmisteltiin myös *asetus äännöttömistä eli kommandit-yhdyskunnista*. Tämä yhtiömuoto, joka luonteeltaan sijoittuu osakeyhtiöiden ja avoimien yhtiöiden väliin (kahdenlaisia yhtiömiehiä), ei käytännössä saanut suurta merkitystä.

2.6.2.2. Pankkilainsäädännön synty

Agraariyhteiskunnassa ei luottojen kysyntä ollut läheskään yhtä suurta kuin teollistuvassa, vilkastuvan vaihdannan yhteiskunnassa. Suomen luototusjärjestelmässä tapahtui 1860-luvun alussa suuri *rakenteellinen murros*. Siihen asti olivat »virallisia» luottolaitoksia ainoastaan Suomen Pankki, säästöpankit sekä erinäiset yleishyödylliset rahastot ja eläkekassat. Suomen Pankki oli teollisuuden luotottajana ylivoimaisesti merkittävin — varsinkin vuoden 1840 jälkeen, jolloin sen tehtäväksi määrättiin myös teollisuuden tukeminen ja jolloin sille *perustettiin haarakonttoreita*. Alun perin kohdistui Suomen Pankin luo-

---

[160] Ks. *Schybergson* 1964, s. 37—38.

[161] *Schybergson* 1964, s. 37.

[162] Ks. tarkemmin *Schybergson* 1964, s. 36—37.

[163] Vrt. *Schybergson* 1964, s. 46—47. *Schybergson* luettelee uuden lain, teollisuuden rakennemuutoksen, koulutustason nousun, uudet keksinnöt ja uudet yhtiömuodot syinä osakeyhtiöiden perustamisvilkkauden lisääntymiseen. *Alho* kiistää osakeyhtiöiden merkityksen teollisen kehityksen edistäjänä. Ks. *Alho* 1949, s. 210.

totus ensisijaisesti suurtilojen ja toissijaisesti (merkantilististen) manufaktuurien tukemiseen. Nouseva suurteollisuus ei merkantilismin kaudella saanut vielä paljonkaan tukea.[164] Virallisen luototusjärjestelmän ohella kauppahuoneet, yhtiöt ja yksityishenkilötkin harjoittivat laajaa — lähes pankkimaista — luototustoimintaa.[165]

Vaikka jo 1830-luvulla tehtiin ehdotuksia yksityispankkien perustamisesta (*Jacob von Julin, Henrik Borgström*), sai tämäkin uudistus tuulta purjeisiinsa vasta vuonna 1856, jolloin Suomen talousseura sekä teollisuuskomiteat suosittelivat yksityispankkien perustamista.[166]

Vuonna 1857 kokoontui Henrik Borgströmin aloitteesta *liikemieskomitea* pohtimaan yksityispankkiasiaa. Se päätyi suosittelemaan neljän pankin perustamista. Komitea arvioi toimenpiteestä koituvan suurta hyötyä Suomen teollisuudelle. Suomen Pankki *vastusti* jyrkästi komitean ehdotusta siltä osin kuin tarkoitus oli antaa pankeille oikeus setelinantoon. Se pelkäsi kilpailun vaikeuttavan asemaansa. Von Haartmanin kukistuttua tilanne kuitenkin laukesi, minkä jälkeen pankkilainsäädännön valmistelu kulki suurin piirtein samoja latuja kuin muunkin liberalistisen lainsäädännön.[167] Mutta ennen valtiopäiviä ehti tapahtua vielä yhtä ja toista.

Vuonna 1860 perustettiin *Suomen Hypoteekkiyhdistys* hoitamaan maatalouden pitkäaikaista luototusta.[168] Seuraava askel oli ensimmäisen yksityisen liikepankin, *Suomen Yhdyspankin,* toiminnan käynnistäminen vuonna 1862. Suomen Yhdyspankille myönsi toimiluvan senaatin talousosasto, joka samalla vahvisti sen yhtiöjärjestyksen. Suomen Yhdyspankin toiminnan pohjaksi tuli talletusten vastaanotto eikä setelinanto kuten muihin Pohjoismaihin aikaisemmin perustetuissa liikepankeissa. Suomen Yhdyspankki oli ensimmäinen *puhtaasti liiketaloudellisille periaatteille* rakennettu luototuslaitos; aikaisemmassa

---

[164] Ks. *Korpisaari* 1920, s. 35—36. Suomen pankki toimi tuolloin eräänlaisena senaatin käsikassarana; lainoja saivat saman piirin jäsenet, johon senaattoritkin kuuluivat, so. maa-aateliset. Suomen pankki muuttui vasta liberalismin kaudella »hyväntekeväisyyslaitoksesta liikelaitokseksi».

[165] Ks. esim. *Kuusterä* 1981, s. 367—368; *Mauranen* 1980, s. 437; *Alho* 1949, s. 201—203; *Björkqvist* 1986, s. 396—402; *Hjerppe* 1979, s. 115—119.

[166] Ks. *Björkqvist* 1986, s. 397. *Julin* anoi vuonna 1838 kolmenkymmenen oululaisen kauppiaan kanssa lupaa yksityispankin perustamiseen. Senaatti hylkäsi anomuksen sillä perusteella, että laitoksen toiminta nojautuisi pelkästään valtiolta saatavaan tukeen ilman, että osakkaat asettaisivat oman taloudellisen panoksensa yhtiöön. Ks. myös *Korpisaari* 1920, s. 108.

[167] Ks. *Björkqvist* 1986, s. 397—401; *Kalima* 1980, s. 60—62.

[168] Ks. *Korpisaari* 1920, s. 307—308.

luototustoiminnassa valtio oli tavalla tai toisella ollut osallisena.[169] Suomen Yhdyspankki oli leimallisesti teollisuusmiesten ja suurkauppiaitten pankki: näihin ryhmiin kuuluneet perustivat pankin ja hallitsivat sen osakekannan enemmistöä.[170] Selvää oli, että pankin toiminta tuli vahvasti painottumaan sen omien osakkaiden yritystoiminnan tukemiseen.[171]

Suomen rahamarkkinoiden muutos oli — *Antti Kuusterän* mukaan — »ällistyttävän nopea» uusien lainoituslaitosten perustamisen jälkeen. Suomen Pankki menetti pian hallitsevan asemansa luotottajana; sen edelle nousivat Suomen Yhdyspankki ja Suomen Hypoteekkiyhdistys. Oheinen asetelma[172] kuvaa tilanteen muuttumista:

Asetelma no 2.

	1860 milj.mk	1865 milj.mk	1870 milj.mk
Suomen Pankki	24	23	17
Valtio	13	15	13
Suomen Yhdyspankki	—	17	18
Säästöpankit	3	5	6
Hypoteekkiyhdistys	—	15	17

Vaikka Suomen Hypoteekkiyhdistyksen nopean nousun suureksi osaksi selittää suuren ulkomaisen luoton edelleen lainaaminen, voi asetelmasta päätellä Suomessa olleen patoutunutta tarvetta luototusjärjestelmän kehittämiselle. Maassa oli ilmeisesti sangen paljon käyttämätöntä pääomaa.[173]

Vuoden 1863—64 valtiopäivillä käsiteltiin senaatissa laadittua armollista esitystä yksityispankkien perustamisesta. Suuria linjariitoja ei esityksen käsittely herättänyt, ja vuonna 1866 annettiin *yksityispankkien perustamista koskeva asetus.*[174] Asetuksen mukaan avoin yhtiö taikka osakeyhtiö saivat perustaa yksityispankin. Lupaa perustamiseen haettiin senaatin talousosastolta. Hakemukseen oli liitettävä ehdotus yhtiöjärjestykseksi sekä selvitys pankin pe-

[169] Ks. *Kuusterä* 1981, s. 382. Ks. myös *Korpisaari* 1920, s. 107—113.

[170] Ks. *Kuusterä* 1981, s. 372—384; *Alho* 1949, s. 207.

[171] Vrt. *Alho* 1949, s. 207—209, jossa väitetään, etteivät teollisuuden ja pankkien väliset suhteet olleet parhaat mahdolliset niiden läheisestä yhteydestä huolimatta.

[172] Asetelma on lainattu *Kuusterältä.* Ks. *Kuusterä* 1981, s. 369.

[173] Ks. *Kuusterä* 1981, s. 368—370. Ks. myös *Alho* 1949, s. 205—206.

[174] Ks. *Kalima* 1980, s. 60—64; *Korpisaari* 1920, s. 288—289.

ruspääomasta ja vararahastosta. Pankki ei itse saanut harjoittaa teollista toimintaa eikä ulkomaankauppaa, ei myöskään omistaa kiinteistöjä muutoin kuin omaa toimintaansa varten. Pankin luotettavuutta ja vakavaraisuutta pyrittiin turvaamaan säännöksillä pankin julkisesta tarkastuksesta. Jos aihetta oli, saattoi senaatin talousosasto ankarimpana vaihtoehtona peruuttaa pankille annetun toimiluvan.[175]

Yksityispankkeja koskevan lain säätäminen ei vaikuttanut suoranaisesti luotto-oloihin Suomessa. Sen sijaan siitä tuli pohja vastaiselle pankkitoiminnalle.

2.6.3. Vaihdantaa edistävä ja sen ennustettavuutta turvaava normisto

Varsin laaja ja heterogeeninen joukko uudistuksia 1860- ja 1870-luvuilta voidaan lukea otsikossa mainittuun kategoriaan. Seuraavassa esityksessä ei ole kysymys tyhjentävästä luettelosta, vaan *eräistä keskeisimmistä* valtiopäivillä käsitellyistä oikeudellisista uudistuksista, joiden julkilausuttuna tai muuten ilmeisenä tavoitteena oli — monasti muiden tavoitteiden ohella — luoda edellytyksiä vaihdannalle. Näissä uudistuksissa voidaan erottaa kaksi ryhmää: *kiinteistöoikeudelliset* kysymykset ja *velkasuhteita* koskevat asiat. Molempien kohdalla suuntana olivat ratkaisut, joilla vahvistettiin oikeustoimikelpoisten oikeussubjektien asemaa sekä pyrittiin turvaamaan vaihdannan ennustettavuutta ja oikeusvarmuutta.

Vuonna 1864 annettiin maakaaren *lainhuudatusta koskeneita säännöksiä täydentänyt asetus* sellaisia tapauksia varten, joissa lainhuudon hakija ei voinut osoittaa edeltäjänsä omistusoikeutta myytyyn kiinteistöön. Uuden asetuksen mukaan saattoi tällaisissa tilanteissa hakija saada lainhuudon, jos hän henkijä kirkonkirjojen avulla kykeni tekemään omistusoikeutensa kiinteistöön todennäköiseksi, ja kolme kertaa julkaistun kuulutuksen jälkeen »oikea omistaja» ei vuoden ja yön kuluessa saapunut oikeuteen vaatimaan kiinteistöä itselleen.

Samana vuonna annettiin asetus *sopimattomien ehtojen kieltämisestä kiinteistönkaupoissa*. Asetuksen antamisen välitön syy käy ilmi sen säännöksistä; kiinteistöjä kiellettiin rasittamasta liiallisilla eläkkeillä (syytingeillä) tai vastaavilla rasituksilla, minkä toivottiin keventävän kiinteistöjen velkaisuutta ja sitä kautta parantavan niiden vaihtokelpoisuutta.[176] Asetuksella kiellettiin myös re-

[175] Ks. *Kalima* 1980, s. 62—65.
[176] Ks. *Paasto* 1985, s. 272—276.

solutiiviset ehdot kiinteistönkaupoissa; kiinteistöjä ei vastedes saanut myydä ehdolla, että kauppa purkautuu, jos toinen osapuoli ei tee sovittua suoritusta määräajassa. Tätä kieltoa perusteltiin sillä, että käytännössä suhteellisen yleiset takaisinostoehdot olivat luoneet epävarmuutta omistussuhteisiin ja saaneet aikaan paljon turhia riitoja ja oikeudenkäyntejä.[177]

Vuonna 1868 annettiin useita säädöksiä parantamaan vaihdannan edellytyksiä. *Kiinnitysasetuksella* säänneltiin tarkasti ehdot, joiden vallitessa kiinteistöä sai käyttää velan panttina, milloin sen sai kiinnittää. Myös vuokralainen sai samassa yhteydessä oikeuden kiinnittää vuokraoikeutensa omistajaa sitovaksi. Uudistuksen tarkoituksena oli ennustettavuuden parantaminen. Samaa päämäärää pidettiin silmällä *vanhentumista velkomisasioissa* koskeneessa asetuksessa. Siinä saatavien yleiseksi vanhentumisajaksi säädettiin kymmenen vuotta. Erittäin merkittävä uudistus oli laajan (116 §:ä sisältäneen) *konkurssisäännön* antaminen; siinä säänneltiin tarkasti osapuolten vastuusuhteet ja oikeudet vararikkotilanteessa. Samassa yhteydessä annettiin konkurssisääntöä täydentänyt asetus *»velkojien oikeudesta ja etuudesta toistensa edellä makson saamiseen konkurssiin luovutetusta omaisuudesta»*. Tavallaan edellisten uudistusten jatkona rajattiin *takausmiesten vastuuta* velallisen veloista (1873).

Lopulta vuonna 1878 rajoitettiin keskiajalta peräisin ollutta *sukulunastusoikeutta* — sukulaisten oikeutta lunastaa suvun ulkopuolelle myyty kiinteistö — ensin poistamalla sen käyttömahdollisuus kaupunkikiinteistöihin nähden ja sitten supistamalla se myyjän lapsiin ja vanhempiin.[178] Perusteluna uudistuksille mainittiin se, että laaja sukulunastusoikeus loi epävarmuustekijän vaihdantatilanteisiin ja saattoi sitä kautta suorastaan haitata kiinteistöjen vaihdantaa.

Naisen oikeudellista asemaa kohennettiin — paitsi elinkeinoasetuksilla — mm. vuonna 1868 toteutetulla *avioehtoa ja pesäeroa koskeneiden säännösten uudistamisella* sekä vuonna 1878 annetulla asetuksella, jonka nojalla *puolisoiden naimaosat ja perillisten perintöosuudet tulivat yhtä suuriksi.*[179]

2.6.4. Työvoiman liikkuvuuden toteuttaminen

Industrialistisen kehityksen eräs ehto on se, että tarjolla on riittävästi työvoimaa. Merkantilistinen työvoimapolitiikka sitoi käytettävissä olleen työvoi-

[177] Ks. *Paasto* 1985, s. 272—276.
[178] Ks. *Hemmer* 1961, s. 15.
[179] Näistä uudistuksista ks. *Mahkonen* 1978, s. 66—69.

man merkantilistisen valtion johtavien ryhmien (maa-aateli, privilegioidut yrittäjät) palvelukseen. Keskiajalla syntynyt ja 1700-luvun puoliväliin saakka kristynyt *palveluspakkojärjestelmä* sitoi tilattoman ja siihen verrattavan väestön hallitsevien ryhmien palvelukseen.

Alkujaan tietty varallisuus — veronmaksukyky — takasi vapautuksen palveluspakosta, mutta sittemmin vain »laillinen ammatti» vapautti sanotusta velvoitteesta. Työvoimapulan uhatessa työvoimasta käytiin ajoittain suoranaista kilpailua. Epäitsenäisen väestönosan oli ankarien sanktioiden uhalla (sotaväkeen otto, sijoittaminen työlaitokseen) pestauduttava töihin. Vasta väestömäärän voimakas kasvu 1700-luvun puolivälistä lähtien toi helpotusta tilanteeseen.[180]

Tilanne muuttui olennaisesti 1800-luvulla: työvoimapula muuttui työvoiman ylitarjonnaksi. »Suhteellisen liikaväestön» kasaantuminen maaseudulle johti siihen, että yhä useamman oli mahdoton päästä palvelukseen, ja sitä kautta saada lain edellyttämää laillista suojelusta. Näin jatkuvasti suureneva joukko tuli omatta syyttään määritellyksi irtolaisiksi. Kunnallinen köyhäinhoitorasitus *kasvoi* samasta syystä.[181]

Jo *Anders Chydenius* oli kritikoinut palkollissäännöissä asetettuja liikkumavapautta ym. rajoittavia määräyksiä väittäen näiden lakien tarkoituksen olleen suorastaan rahvaan sortamisen. Kuitenkin vasta 1800-luvun puolivälin lähestyessä alettiin tilanteeseen laajemmin kiinnittää huomiota.[182] Viranomaistaholla herätti irtolaisuuden ja köyhäläisyyden, pauperismin, lisääntyminen huolestuneisuutta; 1830-luvulla käynnistettiin irtolaisia ja köyhäinhoitoa koskeneiden säännösten uudistus. Sen tuloksia olivat vuoden 1852 julistus vaivaishoidosta sekä irtolaisista ja »niiden kanssa menettelemisestä».[183] Vaivaishoidosta annetulla julistuksella laajennettiin köyhäinapuun oikeutettujen piiriä. Muutoinkin oli mainittu julistus köyhäinhoidon avunsaajille *»lempeämpi»* kuin aikaisemmat köyhäinhoitoa koskeneet säädökset. Sen sijaan irtolaisia koskeva asetus oli *erittäin tiukka*; sen mukaan entistä useammat jäivät vaille laillista

[180] Vrt. *Pulma* 1985, s. 66—74. Ks. myös *Möller* 1968, s. 112—113; *Nygård* 1985, s. 37—38; *Ståhlberg* 1893, s. 1—21; *Kallio* 1913, s. 39—55.

[181] Näitä kysymyksiä ruodittiin perinpohjaisesti jo vuosisadan vaihteen oikeus- ja yhteiskuntatieteellisessä kirjallisuudessa. Ks. esim. *Ståhlberg* 1893; *Louhivuori* 1914. Uudemmasta kirjallisuudesta ks. esim. *Raivio* 1952, s. 350—356; *Piirainen* 1958, s. 85; *Haatanen* 1968, s. 35.

[182] Ks. *Chydenius* 1929, s. 15—80; *Virrankoski* 1986, s. 433; *Nygård* 1985, s. 44. Ks. myös *Sarje* 1985, s. 108.

[183] Näiden uudistusten valmistelusta ks. *Piirainen* 1958, s. 62—63; *Nygård* 1985, s. 46—58; *Alf—Halonen* 1954, s. 53—58; *Ståhlberg* 1893, s. 21.

suojelusta. Kumpikin säädös oli vielä luonteeltaan *patriarkaalis-merkantilistinen*: niissä koetettiin juuria ongelmat pois kontrollilla, rajoituksilla ja holhouksella.[184]

Liberaaliset kirjoittajat suuntasivat 1800-luvun puolivälissä musertavaa kritiikkiä merkantilistisen palveluspakkojärjestelmän aiheuttamiin yhteiskunnallisiin epäkohtiin, liikkumavapauden rajoituksiin ja surkeisiin mahdollisuuksiin hankkia laillisin keinoin elatusta.[185] Samoihin seikkoihin kiinnitettiin huomiota myös vuoden 1856 teollisuuskomiteoissa sekä etenkin Suomen talousseuran antamassa lausunnossa.[186]

Lopullinen käänne osui tässäkin asiassa 1860- ja 1870-luvuille. Vuonna 1865 *erotettiin* irtolaisia ja palkollisia koskevat säännökset toisistaan. Irtolainen määriteltiin tämän jälkeen siten, että pelkkä laillisen työn puute ei laukaissut lain mukaista sanktiomekanismia. Irtolaisiksi voitiin tästedes katsoa vain laissa tarkoitetulla tavalla asosiaaliset henkilöt. Kuitenkin palveluspakkoon sisältynyt laillisen suojelun käsite poistettiin lainsäädännöstä vasta vuonna 1883.[187]

Palkollissääntöihin, samoin kuin köyhäinhoitoa koskeneisiin asetuksiin sisältyi säännöksiä, joilla »köyhiä» ja »suojeluksettomia» *kiellettiin ilman lupaa* muuttamasta paikkakunnalta toiselle. Viimeinen muuttokielto vahvistettiin vuoden 1852 julistuksessa vaivaishoidosta. Muuttokiellot kumottiin vuonna 1879 eli samana vuonna, jolloin elinkeinovapaus toteutettiin. Mainittuna vuonna annetulla asetuksella poistettiin seurakuntien valta estää köyhän henkilön muutto seurakunnan alueelle. Uudistus merkitsi mm. sitä, että maaseudun tilaton ja köyhä väestöaines saattoi siirtyä työn perässä paikkakunnalta toiselle ja ammatista toiseen. Näin luotiin *vapaat työmarkkinat,* joilla jokainen saattoi myydä työvoimansa parhaaseen mahdolliseen hintaan.[188]

---

[184] Monet kirjoittajat ovat mielestäni virheellisesti tulkinneet köyhäinhoitoasetuksen olleen seurausta humanististen ja/tai filantrooppisten aatteiden leviämisestä Suomeen. Ks. esim. *Piirainen* 1958, s. 62—63; *Soikkanen* 1966, s. 98; *Mustala* 1952, s. 107. Heiltä on jäänyt huomaamatta mm. se, että samaan aikaan säädettiin erittäin ankara irtolaislaki, jolla tilaton väestö pantiin ahtaalle. Sitä paitsi ajallista vaikutusyhteyttä valistuksen kauden aatteiden leviämisen ja vuoden 1852 vaivaishoitojulistuksen välillä ei ole vakuuttavasti voitu osoittaa.

[185] Ks. esim. *Snellman* 1983, s. 75—87; *Rosenborg* 1858, s. 116—118 ja liberaalien argumentaatiosta *Klami* 1977, s. 62—66; *Alf—Halonen* 1954, s. 255—262; *Björkqvist* 1986, s. 195—301, 322—329.

[186] Ks. edellä s. 51—52, 64.

[187] Ks. esim. *Alho* 1949, s. 177; *Kairinen* 1979, s. 113—115; *Rasila* 1982, s. 20.

[188] Ks. esim. *Bruun* 1979, s. 4. Vuonna 1879 annettiin myös *liberaalishenkinen,* yksilön omavastuisuutta korostanut uusi asetus vaivaishoidosta.

3. VUODEN 1868 ELINKEINOASETUKSEN SYNTYHISTORIA

3.1. YLEISTÄ

Yhteiskunnallinen tilanne muuttui lyhyessä ajassa olennaisesti vuoden 1863—64 valtiopäivien jälkeen. Spekulaatiot venäläisen hallitusvallan aikeista vähenivät valtiopäivätoiminnan käynnistymisen myötä. Syyskuussa 1866 Aleksanteri II kutsui valtiopäivät koolle Helsinkiin tammikuun 22. päiväksi vuonna 1867.[1] Tältä osin yhteiskuntailmapiiri tasoittui. Muita ongelmia oli sen sijaan yllin kyllin.

1860-luvun puoliväli oli taloudellisesti kehnoa aikaa. Sadot olivat maataloudessa olleet huonoja koko vuosikymmenen, mutta vuoden 1865 katoa on luonnehdittu »täydelliseksi».[2] Sen seurauksena suoranainen nälänhätä alkoi kouria maata. Perussyynä tähän oli Suomen maatalouden suuri häiriöalttius. Samalla vaihdanta lamaantui ja rahan määrä niukentui, mikä ajoi kaupan ja teollisuuden ahtaalle. Näiden seikkojen vuoksi luottojen saanti vaikeutui ja konkurssit seurasivat toisiaan. Taloudelliseen tilanteeseen vaikutti myös markan arvon tukemiseksi noudatettu kireä rahapolitiikka.

Ajan julkista ilmapiiriä on kuvattu sanomalla, että päiväkohtaiset taloudelliset huolet (rahanpuute, konkurssit, köyhyys) ohittivat selvästi perustuslailliset ja monet muut lainsäädännölliset kysymykset julkisen keskustelun keskeisinä puheenaiheina.[4]

---

[1] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 185.

[2] Pahimmat katovuodet olivat kuitenkin valtiopäivävuosi 1867 ja seuraava vuosi 1868. Ks. *Turpeinen* 1986.

[3] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 185; *Rasila* 1982, s. 27—28; *Schybergson* 1980, s. 404—406.

[4] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 186—195. Vuoden 1865 painovapausasetus poisti ennakkosensuurin ja antoi aikaisempaa paremmat mahdollisuudet julkiseen keskusteluun.

Eräs keskeisimmistä 1860-luvun puolivälin keskustelunaiheista oli hallinnon uudelleenjärjestely. *Johan Philip Palmén* vaati vuonna 1863 *Helsingfors Dagbladissa* julkaisemassaan kirjoituksessa, että senaatin talousosasto korvattaisiin hallitusneuvostolla, jonka alaisina eri alojen kollegiot toimisivat. Senaatin oikeusosastosta muodostettaisiin itsenäinen korkein tuomioistuin. Samantapaisia ajatuksia esitettiin mm. *Suomettaressa*. Niin ikään eräät valtiopäiväedustajat tunsivat viehtymystä uudenlaisen hallitusjärjestelmän toteuttamiseen. Esillä oli jopa parlamentaarisen hallitustavan läpivieminen.

Vuonna 1864 asetettiin kaksi komiteaa — *perustuslaki- ja hallintolaitoskomitea* — näitä kysymyksiä pohtimaan. Hallintolaitoskomitean tuli sen toimeksiannon mukaan ottaa uudistuksen lähtökohdaksi ajatus, jonka mukaan senaatin oikeusosasto irroitettaisiin senaatista ja muodostettaisiin itsenäiseksi tuomioistuimeksi, jonka jäsenet olisivat erottamatto-

Elinkeinovapaus nousi näissä oloissa vuonna 1866 vilkkaan julkisen keskustelun kohteeksi; monet pitivät sitä keskeisenä lääkkeenä talouden elvyttämiseen.[5] Venäjällä oli vuonna 1865 lakkautettu ammattikuntalaitos, mikä osaltaan antoi viitteitä uudistuslinjan jatkumisesta.

Yhteiskunnallinen tilanne heijastui valtiopäivävaaleihin; ne sujuivat kankeasti. Säädyissä pyrittiin valtiopäiväkustannusten supistamiseksi lähettämään valtiopäiville vähemmän edustajia kuin olisi ollut mahdollista. Liiketoimien ajautuminen konkurssiin taas esti eräiden elinkeinonharjoittajien mahdollisuudet asettua valtiopäivämiesehdokkaiksi.[6]

Säätyjen edustajien koostumuksessa tapahtui eräitä kiinnostavia muutoksia. Ainakin aatelis- ja pappissäätyihin valittujen edustajien aatteellinen profiili oli selvästi konservatiivisempi kuin edellisillä valtiopäivillä, liberaalien osuus oli pienentynyt.[7] Aatelin ja papiston valtiopäiväedustajista lähes kaksi kolmasosaa, porvareista yksi kolmasosa ja talonpojista yksi seitsemäsosa tuli nyt toisille valtiopäiville.[8]

---

mia. Toimeksiannossa lähdettiin myös siitä, ettei kenraalikuvernööri enää toimisi senaatin istuntojen puheenjohtajana. Perustuslakikomitean piti puolestaan laatia ehdotukset uudeksi hallitusmuodoksi ja valtiopäiväjärjestykseksi.

Ks. näistä suunnitelmista esim. *Helsingfors Dagblad* no 1866/235; *Rauhala* 1921, s. 109—153; *Tyynilä* 1984, s. 64—65, 70—71; *Jyränki* 1973, s. 30—31; *Jutikkala* 1972, s. 80—83; *Jussila* 1969, s. 228—231.

[5] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 186—195; *Helsingfors Dagblad* no 1865/282 ja 1865/185. *Suometar* 1866/54 ja 1866/95. Edellisessä kirjoituksessa mainitaan ongelmien syynä siteet, jotka »kansan tointa masentavat kaupunkien auttamiseksi». Keskustelussa esitettiin lääkkeinä taloudellisen tilanteen kohentamiseen mm. pääomien saatavuuden helpottamista, rahan ja arvopaperien määrän lisäämistä, koron vapauttamista, koulutuksen kehittämistä ja teollisuuden perusrakenteen parantamista. Ks. esim. *Helsingfors Dagblad* no 1866/138, 1865/197, 1865/252.

[6] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 196—197. Valituksi saattoi monissa tapauksissa tulla henkilö, joka hyväksyi pienimmän korvauksen valtiopäiville osallistumisesta. Porvarissäädyssä oli eniten konkurssiin joutuneita, valtiopäivämieheksi kelpaamattomia. Ks. myös *Helsingfors Dagblad* no 1866/285 ja *Suometar* 1866/87, joissa valitettiin, että valtiopäivävaalit eivät *kustannussyistä* kiinnostaneet monia hyviä ehdokaskandidaatteja.

[7] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 205—208. Arvion esittäjä Lolo Krusius—Ahrenberg ei tohdi esittää vastaavanlaista arviota muista säädyistä. Jos aatteellisuutta mitataan lähinnä valtio-oikeudellisten näkemysten kautta, voitaneen sama arvio tehdä niistäkin.

[8] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 203.

3.2. VALMISTELUVAIHEET SENAATISSA VUOSINA 1865—1866

Kuten edellisilläkin valtiopäivillä, oli senaatin rooli nytkin ratkaiseva valtiopäiväesityksiä valmisteltaessa. Senaatin kokoonpanossa oli sitten edellisten valtiopäivien tapahtunut eräitä muutoksia. Uusi senaatin valtalupa annettiin vuonna 1865 kahdeksi vuodeksi. Tuolloin senaattiin nimitettiin uudeksi senaattoriksi *J. A. von Born*. Vuonna 1866 erosi senaatista *S. Gripenberg* ja uusiksi senaattoreiksi nimitettiin kuvernöörit *S. H. Antell* sekä *B. Indrenius*. Samalla senaatin talousosaston varapuheenjohtajaksi nimitettiin *K. M. Nordenstam* sekä finanssiasiain toimituskunnan päälliköksi *J. V. Snellman*.[9] Muutosten voidaan arvioida vahventaneen liberaalisen uudistuslinjan etenemismahdollisuuksia: uusien senaattorien profiili oli liberaalisempi kuin edeltäjiensä.

Senaatti asetti 23. 1. 1865 täysistunnossaan valiokunnan laatimaan luetteloa seuraavilla valtiopäivillä esille otettavista asioista.[10] Jo tätä ennen (14. 1. 1865) oli ehditty asettaa *komitea* valmistelemaan yksityiskohtaista esitystä elinkeino- ja kauppavapauden laajentamisesta. Komitean asettamispäätöksessä viitattiin säätyjen edellisillä valtiopäivillä elinkeinolakiuudistuksen periaatteista antamaan vastaukseen ja senaatissa asiassa esitettyihin mielipiteisiin; senaatin oli keisarin antaman käskyn nojalla laadittava *yksityiskohtainen* ehdotus asiassa. Senaatti nimesi komitean puheenjohtajaksi Viipurin pormestarin, laamanni *R. I. Örnin*, joka oli jo edellisillä valtiopäivillä ollut valmistelemassa samaa asiaa samoin kuin komitean jäseneksi määrätty fil.maist., pormestari *G. Tengström*. Uusi nimi oli sen sijaan komitean kolmas jäsen, kauppaneuvos *A. Meurman*.[11] Komitean asiakirjat päätettiin jakaa senaatin jäsenille täys-

[9] Samalla *L. Sackleen* siirrettiin eläkkeelle. Ks. *Rauhala* 1921, s. 104—105, 153—154.

[10] Ks. senaatin plenum ptk:t 23. 1. 1865. Ks. myös *Rauhala* 1921, s. 161; *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 190. Yleisesti ottaen olivat valtiopäivien valmistelutoimet *myöhässä*. Aikaa kului mm. siihen, että esitykset käytettiin Pietarissa hallitsijalla, joka pyysi niistä lausunnon Suomen asiain komitealta. Lopulta kaavailluista kolmestakymmenestäviidestä esityksestä kaksikymmentäkolme ehti valmiiksi ennen valtiopäivien avajaisia.

[11] Senaatin plenum ptk:t 14. 1. 1865. Komitean asettamisesta päätettiin lähettää pöytäkirjanotteella tieto senaatin talousosastolle.

Örn ja *Tengström* on esitelty edellä (s. 102).

Kirjailija *Agathon Meurman* (1826—1909) oli pitkään fennomaanisen liikkeen — ja sittemmin vanhasuomalaisen puolueen — johtohahmoja. Hän kirjoitti vuodesta 1844 lähtien säännöllisesti eri lehtiin, 1860-luvulta lähtien enemmäkseen Suomen kielellä. Hän perusti vuonna 1863 yhdessä *Yrjö-Koskisen* ja *Jaakko Forsmanin* kanssa *Helsingin Uutiset*. Vuodesta 1889 hän toimi *Uuden Suomettaren* vakituisena avustajana. Meurman kirjoitti monia tietokirjoja ja uskonnon alaan liittyneitä yleistajuisia teoksia. Hän osallistui talonpoikaissäädyn edustajana kaikille valtiopäiville vuosina 1872—1900. Meurman kutsuttiin 1860- ja

istunnossa 27. 11. 1865.[12] Plenumissa 19. 3. 1866 asetettiin kolmen senaattorin (*J. A. von Born, Peterson, Snellman*) *valiokunta* hiomaan esitys lopulliseen muotoonsa.[13]

Tarkastuskomitean viimeistelemä ehdotus *hyväksyttiin* senaatin täysistunnossa 22. 12. 1866. Eräistä kohdista jouduttiin äänestämään.[14] Seuraavassa käydään yksityiskohtaisesti läpi kyseinen ehdotus sekä sen eri kohdista esitetyt eriävät mielipiteet.

3.3. ESITYKSEN SISÄLTÖ JA SENAATISSA ESITETYT ERIÄVÄT MIELIPITEET

Senaatissa valmisteltu esitys laajennetusta elinkeino- ja kauppavapaudesta *noudatteli* edellisillä valtiopäivillä hyväksyttyjä peruslinjoja.[15] Esitys oli kuitenkin paljon aikaisempaa yksityiskohtaisempi. Lisäksi esitykseen otettiin säännöksiä sellaisista asioista, jotka edellisillä valtiopäivillä eivät olleet esillä. Näistä mainittakoon työoikeudelliset säännökset. Niiden elinkeinoasetukseen sijoittamisen puolesta puhuivat oikeussystemaattiset seikat; ammattikuntien ja manufaktuurien työväen asemaa säännelleissä ammattikuntajärjestyksessä (1720) ja käsityöprivilegioissa (1739) sekä hallijärjestyksessä (1770) oli säännöksiä *työpaikkojen olosuhteiden järjestämisestä* sekä esimerkiksi tehtaisiin ja manufak-

---

1870-luvuilla useisiin senaatin asettamiin uudistuksia valmistelleisiin komiteoihin. Vuonna 1861 hän sai kunnallisneuvoksen arvonimen. Meurmanin on sanottu omaksuneen *vapaakaupan opit*. Hän hyväksyi valtion väliintulon talouselämässä *vain kansallisen edun* niin vaatiessa. Meurman puolusti kirjoituksissaan voimakkaasti valtiopäivien asemaa ja vaati äänioikeuden laajentamista edustajia säätyvaltiopäiville valittaessa. Mainittakoon lopuksi, että Meurman viljeli vuonna 1849 lunastamaansa Liuksialan sukutilaa. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1932, s. 92—105.

[12] Senaatin plenum ptk:t 27. 11. 1865. Samaan yhteyteen niputettiin ehdotus venäläisen sotaväen miehistön ja alipäällystön oikeudesta käydä kauppaa.

[13] Senaatin plenum ptk:t 19. 3. 1866.

[14] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866.

[15] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866. Esitys on kirjattu mainitun istunnon pöytäkirjaan. Ks. myös H.K.M:s nådiga proposition till Finlands ständer angående utvidgad handels- och näringsfrihet. A III 1867, s. 1456—1470. Alkuperäinen käsinkirjoitettu esitys on päivätty Pietariin helmikuulle 1867. Ks. VA, Senaatin yleisen kanslian arkisto, Eh 2. Valtiopäiville annetut lakiesitykset v. 1867. Sen on allekirjoittanut *F. Simberg* ja varmentanut *Ch. Edv. Frosterus*.

tuureihin otettavien henkilöiden iästä.[16] Myös muiden maiden elinkeinolaeissa oli tällaisia säännöksiä.

Seuraavassa esitellään esitys laajennetusta kauppa- ja elinkeinovapaudesta *yksityiskohtaisesti.* Näin siksi, että armollisen esityksen pohjalta laadittu vuoden 1868 elinkeinolaki tuli pitkälti olemaan vuoden 1879 elinkeinolain oikeussystemaattisena ja asiallisenakin pohjana.[17]

Senaatin laatiman esityksen 1 luku käsitteli oikeutta harjoittaa kauppaa, tehdasliikettä ja käsityötä. Sen 1 §:n mukaan *jokainen hyvämaineinen suomalainen,* joka hallitsi itseään ja omaisuuttaan sai asettua maalle tai kaupunkiin ja harjoittaa em. liikettä parhaaksi näkemällään tavalla, samoin varustaa laivoja koti- ja ulkomaiseen merenkulkuun. Sama oikeus oli aviovaimolla, jos mies siihen suostui ja vastasi vaimon sitoumuksista. Näin määritelty vapaus harjoittaa kauppaa ja elinkeinoja ei kuitenkaan ollut rajoittamaton. Päinvastoin esityksessä oli monia säännöksiä, jotka asettivat ko. toiminnalle rajoituksia. Esityksen 3 §:ssä oli *eräitä ehtoja* elinkeinotoiminnan harjoittamiselle. Sen, joka haki oikeutta elinkeinon harjoittamiseen, piti osata lukea ja kirjoittaa sekä pitää kauppakirjaa. Käsityöläisille asetetut ehdot olivat lievemmät, mutta heidän tuli esittää *todistus* ammattitaidostaan. Tehdasliikkeen harjoittaja ei sen sijaan ollut velvollinen tällaista todistusta esittämään. Kuitenkin tehtaissa, joissa virheellinen menettely saattoi aiheuttaa tulenvaaraa tai vahinkoa toisen terveydelle, täytyi toiminnan harjoittajan luotettavasti osoittaa kykeneväisyytensä laitoksen johtamiseen.

Kaupungissa tai puolen peninkulman päässä sen rajasta kauppaa harjoittavat tai vuokrattua työvoimaa hyväksikäyttämällä toimivat käsityöläiset, olivat velvolliset hankkimaan porvarisoikeudet samassa kaupungissa (4 §).

Tehdasliikkeen harjoittajat ja laivanvarustajat saattoivat myös — niin halutessaan — hankkia porvarisoikeudet. Nämä olivat joka tapauksessa velvolliset osallistumaan kaikkiin kaupunkilaisille kuuluneisiin rasituksiin. Liikettä harjoittava nainen, vaikkei voinutkaan saada porvarisoikeuksia, oli velvollinen osallistumaan mainittuihin rasituksiin.

Henkilöt, jotka yksin tai vain perhepiiriinsä kuuluneiden kanssa *omaksi ela-*

---

[16] Työväensuojelusta merkantilismin kaudella ks. *Laaksovirta* 1979, s. 38—43; *Tuominen* 1955, s. 111.

[17] Ei kuitenkaan kaikilta osin.

Monet kirjoittajat ovat *virheellisesti* katsoneet elinkeinovapauden tulleen toteutetuksi jo vuoden 1868 elinkeinoasetuksella. Ks. esim. *Yrjö-Koskinen* 1975, s. 48; *Tuominen* 1955, s. 110. On huomattava, että elinkeinotoiminta jäi 1868 asetuksella edelleen *luvanvaraiseksi.* Tosin käytännössä useimmilla aloilla tehdasliikettä saattoi harjoittaa jokseenkin vapaasti.

tukseksi harjoittivat käsityötä, eivät olleet velvollisia hankkimaan porvarisoikeuksia, mutta joutuivat maksamaan erityisen *elinkeinomaksun* (5 §). Maalla elinkeinonharjoittajien piti suorittaa määräysten mukaiset rasitukset, minkä lisäksi kauppiaat joutuivat maksamaan kruunulle vuotuisen maksun, joka ei saanut ylittää 60 markkaa vuodessa (6 §). Tapuli- ja ylämaakaupunkien välinen ero ehdotettiin poistettavaksi (7 §). Kaupungissa kauppaa harjoittava sai pitää useampia myyntipaikkoja.

Tehdasliikkeen harjoittajat ja käsityöläiset saivat toiminnassaan käyttää haluamiaan välineitä ja työmenetelmiä sekä pitää myyntipisteitä tuotteidensa valmistuspaikkakunnilla. Jos ammatinharjoittaja samalla halusi harjoittaa muita ammatteja, oli hänellä siihenkin lupa (8 §). Leskelle ehdotettiin oikeutta jatkaa tehdasliikettä miehensä kuoleman jälkeen. Samoin perilliset ja leski voisivat jatkaa liikettä. Kauppias, käsityöläinen ja heidän leskensä *eivät saaneet vuokrata* ammattioikeuttaan muiden käytettäväksi (10 §). Esityksen 11 §:ssä lueteltiin ne elinkeinot, joita koskivat erityissäännökset. Elinkeinolain *ulkopuolelle jäivät*:

— vuoritoimi, sahat ja myllyt, jotka toimivat vedellä ja höyryllä,
— kirjakauppa, kirjapainot, luku- ja lainakirjastot,
— apteekkitoiminta sekä lääkkeiden ja myrkkyjen kauppa,
— viinan myynti ja valmistus, tulitikkujen yms. tulenvaarallisten tuotteiden valmistus,
— majatalo-, konditoria- ja krouvitoiminta.

Myös koskivoimaa käyttäviä teollisia laitoksia säänneltiin erikseen (12 §).

14 §:n mukaan Suomen kansalaisilla oli *oikeus tuoda ja viedä* tarvitsemiaan ja valmistamiaan tuotteita. Tehdasliikkeen harjoittajat (myös käsityöläiset) saivat myös ulkomailta tuoda koneita, välineitä yms. ja raaka-aineita, joita he tarvitsivat liikettä pitäessään.

Esityksen 19 §:ssä säädettiin liikkeen perustamisen edellytyksistä. Kaupungeissa tai puolen peninkulman päässä niistä kauppa- ja käsityöliikkeen perustava tai tehtaan aloittava joutui hakemaan kirjallisesti tähän *lupaa* kaupungin maistraatilta taikka järjestysoikeudelta. Hakemukseen piti liittää todistus siitä, että hakija täytti edellä luetellut ehdot. Tehdaslaitosta perustettaessa oli myös ilmoitettava, mihin se aiotaan rakentaa. Maistraatin oli annettava lausuntonsa asiassa kuukauden kuluessa. Hakemusta *ei saanut hylätä* sillä perusteella, että paikkakunnalla jo harjoitettiin kyseisenlaista liikettä tai ammattia. Maistraatin päätöksestä oli oikeus valittaa senaatin talousosastoon. Jos oikeuden saamiseen edellä mainituissa tapauksissa liittyi porvarisoikeuksien hankkiminen, antoi maistraatti hakijalle porvariskirjan sitten kun hän oli maksa-

nut säädetyt maksut. Ennen ei liikettä saanut avata. Ritariston ja aatelin, säätyläisten ja virkamiesten oikeus kaupungeissa ja kauppaloissa harjoittaa kauppaa vuotuista maksua vastaan pysytettiin voimassa. Maistraatti saattoi myös hakemuksesta antaa luvan harjoittaa pienempää kauppaa tai käsityötä sen jälkeen, kun tarpeelliset tiedot hakijan henkilöstä oli selvitetty (16 §).

17 § sisälsi säännöksiä tehtaan perustamisesta sekä käsityöliikkeen tai kauppaliikkeen aloittamisesta puolta peninkulmaa etäänpänä kaupungista. Tällaisen toiminnan aloittamisesta oli tehtävä *kirjallinen ilmoitus* läänin kuvernöörille. Ilmoitukseen oli liitettävä 1 ja 3 §§:ssä edellytetyt todistukset. Kuvernööri teki päätöksen asiassa kuultuaan asianomaista kunnallishallitusta. Sen päätöksestä oli oikeus valittaa senaatin talousosastolle. Perustettua liikettä ei saanut ilman kuvernöörin lupaa muuttaa toiseen paikkaan. 5 §:ssä tarkoitettua pienimuotoista toimintaa oli kuitenkin oikeus harjoittaa maalla ym. ehdoista riippumatta. Lisäksi aateli ja ritaristo olivat privilegioittensa perusteella oikeutettuja pitämään palveluksessaan kaikenlaisia käsityöläisiä.

Ammattitaidosta vaadittavasta todistuksesta oli tarkkoja säännöksiä esityksen 18 §:ssä. Kyseisen todistuksen tuli olla kauppa-, kansa- tai sunnuntaikoulun pitäjän tai vastaavan julkisen oppilaitoksen opettajan antama. Kauppiaitten ja käsityöläisten yhdistykset tai eräissä tapauksissa kaksi taitavaksi tiedettyä alan yrittäjää antoivat aloiltaan vastaavat todistukset.

Huonomaineisten oikeudesta harjoittaa elinkeinoa omaksi elatuksekseen oli säännöksiä esityksen 19 §:ssä. Huonomaineiset, jotka eivät halunneet asettua jonkun isäntävallan alle, saivat harjoittaa kotitalous- tai käsityötä käyttäen apunaan vaimoaan ja/tai alaikäisiä lapsiaan. Tällaisesta toiminnasta oli *ilmoitettava* maistraatille, järjestysoikeudelle tai kunnallishallitukselle. Näiden asiana oli antaa lupa ko. toimintaan, jos voitiin olettaa, ettei yleinen turvallisuus tai hyvä järjestys siitä häiriintyisi. Erikseen oli harkittava, oliko tällaisen henkilön maksettava toiminnastaan elinkeinomaksua.

Kauppiaan tai tehdasliikkeen harjoittajan, joka halusi muualla kuin kotipaikkakunnallaan tai pääliikkeensä sijaintipaikkakunnalla pitää kauppaliikettä, piti esittää todistus oikeudestaan ammatin harjoittamiseen ja ilmoittaa aikeestaan ao. maistraatille. Maistraatti saattoi *antaa luvan* kyseiseen toimintaan (20 §). Elinkeinomaksu tällaisen liikkeen pidosta määrättiin kunnallishallituksen toimesta. Samat säännökset koskivat käsityöläisiä, jotka halusivat muualla kuin toimintapaikkakunnallaan myydä tuotteitaan. Käsityöläinen sai kuitenkin tehdä paikan päällä viimeisteltäviä tai valmistettavia töitä ilman erityistä ilmoitusta tai elinkeinomaksua. Rakennustensa ja laitteidensa rakentamisessa ja asentamisessa saivat tehtailijat ja käsityöläiset käyttää parhaaksi kat-

somiaan työläisiä, kunhan nämä eivät olleet sillä tai muulla paikkakunnalla muulle käsityöläiselle pestautuneet.

Kulkukauppa oli kauppakaaren 6: 1 §:n mukaan *kiellettyä*. Poikkeuksena tästä oli eräiden lasi- ja fajanssivalmisteiden sekä kotimaisen käsityön tuotteiden kulkukauppa. Tällaisten tuotteiden kulkukauppaan saattoi hyvämaineinen ja luotettava henkilö saada kuvernööriltä luvan. Kulkukauppias sai avoimen passin, joka piti vuosittain uusia. 23 § soi köyhäin- ja vankeinhoidon laitoksissa sekä erilaisissa opetuslaitoksissa valmistetuille tuotteille erityisaseman; niitä sai myydä em. rajoituksista piittaamatta. Sama oikeus oli sotilailla ja näiden perheenjäsenillä (24 §).

Liikkeen lopettamisesta kaupungissa piti ilmoittaa maistraatille. Liikkeen harjoittaja vastasi liikkeestä aiheutuneista rasituksista sen vuoden loppuun, jolloin lopettamisilmoitus tehtiin. Maalla vastaava ilmoitus tehtiin kuvernöörille (25 §). Jos liikkeen harjoittaja joutui tilanteeseen, jossa hän ei kyennyt vastaamaan sitoumuksistaan tai velvoitteistaan, tai jos häntä epäiltiin rikoksesta, joka sisälsi epärehellisyyttä, *lakkasi* hänelle suotu oikeus elinkeinon harjoittamiseen. Samoin kävi, jos kauppias maalla asetettiin holhouksen alaiseksi tai hän muutti pois paikkakunnalta, missä hän liikettä piti. Viranomaisten tällaisissa asioissa antamista ratkaisuista sai valittaa senaatin talousosastoon.

Kolmannessa luvussa (27—28 §:t) oli säännöksiä kauppiaitten, tehtailijoiden ja käsityöläisten *yhdistyksistä*. Ammattikunnat ja ammattioikeudet esitettiin lakkautettaviksi. Niiden sijaan ammatinharjoittajien tuli kaupungeissa muodostaa yhdistyksiä. Yhdistyksen jäsenistä valittiin valtuutetut hoitamaan yhdistyksen asioita ja omaisuutta, antamaan lausuntoja, selvityksiä ja kisällintodistuksia yms. ammateissa, joissa ammattitaito tällä tavoin piti osoittaa, sekä ratkaisemaan erimielisyyksiä ja kiistoja, joita syntyi työnantajien ja työläisten välille, sekä erityisesti valvomaan oppipoikien yms. opetusta ja kunnollista kohtelua. Kun asetus astuisi voimaan, saisivat yllä mainitut ammatinharjoittajat maistraatin edessä sopia yhdistysten perustamisesta, päättää valtuutettujen lukumäärästä ja valinnan toimittamisesta. Valtuutettujen tuli valita keskuudestaan puheenjohtaja, jonka kutsusta kokoonnuttaisiin. Jokainen yhdistys voisi laatia itselleen järjestyssäännöt ja ilmoittaa ne maistraatin vahvistettavaksi.

Esityksen 4 luvussa oli säännöksiä apulaisista, oppipojista ja muista työntekijöistä. Jos työnantaja halusi käyttää tällaisia apulaisia, oli hänen solmittava *sopimus*, jossa oli tarkasti määritelty ehdot ja palvelusaika, joka ei saanut ylittää kolmea vuotta. Alaikäisen puolesta solmi sopimuksen tämän edusmies tai holhooja. Sopimusta ei saanut ulottaa kauemmaksi kuin siihen, kun alai-

käinen tulee täysi-ikäiseksi. *Alle 12-vuotiaita lapsia ei saanut* ottaa apulaisiksi kauppaan, tehtaaseen tai käsityötä tekemään (29 §).[18] Työntekijät joutuivat työnantajan isäntävallan alaiseksi, ellei muusta ollut sovittu (30 §).

Työnantajan *velvollisuudet* lueteltiin esityksen 31 §:ssä. Ammatinharjoittajan oli isällisesti valvottava, että työapulaiset, varsinkin alaikäiset, jotka olivat hänen ruoassaan, pidettiin jumalanpelossa, järjestyksessä ja hyvissä tavoissa, ja että he saivat tarpeellisen asunnon, kunnollisen ja riittävän ravinnon sekä tarpeellisen opetuksen ja ahkerasti kävivät sunnuntaikoulussa, tai muussa näille tarkoitetussa oppilaitoksessa. Työntekijöiden terveyteen ja työkykyyn oli myös kiinnitettävä tarpeellista huomiota.

Työntekijän *velvollisuuksista* oli määräyksiä 32 §:ssä. Työntekijän oli osoitettava työnantajalle tarpeellista huomiota sekä toteltava tämän antamia työntekoa koskevia määräyksiä sekä muutoinkin huolella ja ahkerasti täytettävä velvollisuutensa, ettei hänen huolimattomuudestaan tai laiminlyönnistään työnantajan omaisuus vahingoittuisi.

Muutoin työnantajan ja työntekijän suhteeseen sovellettiin muun lainsäädännön määräyksiä, ja ellei toisin ollut sovittu, palkollisuussäännön määräyksiä. Jos työntekijä halusi saada kisällikirjan todisteeksi ammattitaidostaan ja hyvästä käytöksestään, oli hänen ilmoitettava siitä ao. yhdistykselle. Jos hän oli edennyt hyvin sunnuntaikoulussa tai muutoin saavuttanut vastaavat tiedot ja oli elänyt siveellisesti ja täsmällisesti sekä kykeni osoittamaan valmiutensa ammattiin, piti hänelle antaa kirje todistukseksi ammattitaidosta. Kisälli, joka oli harjoittanut ammattiaan kaksi vuotta ja saavuttanut erinomaiset taidot, saattoi saada täysikäiseksi tultuaan ja suoritettuaan mestarikokeen yhdistyksen valvomana, *mestarin nimikkeen.*

Esityksen 5 luvussa oli säännöksiä asetuksen *määräyksen rikkomisen seuraamuksista.* Luvattomasta elinkeinonharjoituksesta uhkasi 10—300 markan suuruinen sakkorangaistus sekä vahingonkorvausvelvollisuus (34 §). Elinkeinonharjoittaja, joka palkkasi töihin alle 12-vuotiaan, oli velvollinen maksamaan 10—300 markkaa sakkoa, edellyttäen, ettei mitään vahinkoa ollut aiheutunut (35 §). Jos ammatinharjoittaja kohteli työntekijöitänsä ylittäen valtuutensa, uhkasi häntä 10—300 markan sakko. Jos samalla rikottiin yleistä lakia, seurasi samalla velvollisuus korvata kaikki tuottamuksen kautta syntyneet vahingot (36 §). Työntekijä, joka rikkoi 32 §:n säännöksiä, joutui korvaamaan aiheuttamansa vahingot ja maksamaan sakkoa 10—400 markkaa, ellei teko ylei-

[18] Mainittakoon, että kenraalikuvernööri *Berg* oli tarkastusmatkallaan vuonna 1859 kiinnittänyt huomiota lasten työolojen kohentamiseen. Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 52.

sen lain mukaan ollut ankarammin sanktioitu. Asetuksen perusteella tuomitut sakot menivät kolmijakoon. Esityksen 6 luvussa oli erinäisiä säännöksiä, jotka liittyivät asetuksen voimaantuloon ja suhteeseen eräisiin muihin säännöksiin.

Asetuksen perusteella nostettavat syytteet käsiteltäisiin *yleisissä tuomioistuimissa,* ellei asia erityissäännösten perusteella kuuluisi poliisikamarioikeuden käsiteltäviin. Samalla lakkaisivat ammattikuntaoikeuksien ja maistraattien oikeudet näissä asioissa. Vapaakaupunkien (Tampere, Kuopio, Kaskinen) oikeudet määrättiin päättymään sikäli kuin ne sotivat uuden asetuksen säännöksiä vastaan.[19]

Senaatin esitykseen kirjattiin *neljä eriävää mielipidettä.* Näistä kolme jätti *J. V. Snellman,* joka oli ollut senaatin asettamassa tarkastusjaostossa esitystä viimeistelemässä. Eriävät mielipiteet eivät johtaneet siihen, että esitystä olisi muutettu Pietarissa tapahtuneen tarkastusvaiheen aikana.[20] Snellmanin ensimmäinen muistutus kohdistui esityksen 6 §:än. Hänen mukaansa ei elinkeinolaissa ollut tarpeellista mainita täsmällisiä summia, joita pienimuotoista elinkeinotoimintaa harjoittaneet joutuivat maksamaan. Näin varsinkin siksi, että säädyt eivät olleet maksuista päättäneet. Snellman katsoi, että viittaus siihen, että nuo maksut määräytyvät muualla laissa säädettyjen periaatteiden mukaan, olisi riittävä. Lisäksi hän halusi säännökseen lisättävän lausuman, jossa todettaisiin, että pientä liiketoimintaa harjoittavien vanhojen, köyhien ja sairaiden *ei tarvitsisi* muille sälytettyä maksua maksaa.[21]

Toiseksi Snellman katsoi, että *kulkukauppakiellosta voitaisiin luopua.* Näin sen vuoksi, että kyseinen kielto oli hänen mielestään ristiriidassa lain pääperiaatteiden kanssa. Tavallinen kansa kärsi hänen mukaansa kiellosta. Lisäksi raja sallittujen ja ei-sallittujen tavaroiden välillä oli mielivaltainen. Snellman esitti säännöstä muutettavaksi niin, että *vapaus olisi pääsääntö ja kiellot poikkeuksia.* Snellman ehdotti, että luvan kulkukauppaan antaisi läänin kuvernööri.[22]

Kolmanneksi Snellman esitti 31 §:än sellaista lisäystä, että työntekijä, jota käytettiin ammattiin kuulumattomiin tehtäviin, saisi poliisille asiasta ilmoituksen tehtyään *erota* palveluksesta. Sama oikeus olisi kisällillä ja oppilaalla,

---

[19] Säädöksen voimaantullessa *ehdotettiin kumottaviksi* vuoden 1734 kauppakaaren 2 luvun 1—2 §:t, 3 § 1 ja 3 ja 5 §:t, 4 luvun 1—2 ja 5 §:t sekä 6 luvun 1 §, ammattikuntasääntö (27. 6. 1720), kauppajärjestys (19. 12. 1734), manufaktuuri- ja kauppaprivilegiot (29. 5. 1739) sekä hallijärjestys (2. 4. 1770).

[20] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866. Mainitun päivän istuntopöytäkirjaan kirjattu esitys ja valmistelukomitean alkuperäinen käsinkirjoitettu esitys ovat *täysin identtiset.*

[21] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866.

[22] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866.

jos näitä pahoinpideltäisiin, eikä työnantaja heitä siitä suojelisi. Lisäksi Snellman ehdotti, että alaikäisiä *ei saisi käyttää* tehdas-, käsityö- tai kauppaliikkeissä öiseen aikaan, klo 20:n ja 06:n välisenä aikana.[23]

Toinen vastalauseen senaatin pöytäkirjaan jättänyt senaattori oli *J. A. von Born,* joka esitti 17 §:ä laajennettavaksi siten, että aatelissäätyisten lisäksi maalla rälssi-, säteri- tai vastaavia tiloja viljelevät aatelittomatkin saisivat *omiin tarpeisiinsa palkata työvoimaa* (käsityöläisiä ym.). Tällainen oikeus tehostaisi von Bornin mukaan suuresti maataloutta, kun ammattitaitoista väkeä voisi palkata huolehtimaan esimerkiksi maataloustyöväen tarpeista ilman, että tarvitsisi kääntyä pitäjänkäsityöläisten puoleen. Von Born arvioi, että tällainen uudistus alentaisi maatalouden kustannuksia ja karsisi aikaavieviä muodollisuuksia.[24]

3.4. VALTIOPÄIVÄKÄSITTELY

3.4.1. Laki- ja talousvaliokunnan mietintö

Senaatin esitys laajennetusta kauppa- ja elinkeinovapaudesta (no 7) lähetettiin valtiopäivillä *laki- ja talousvaliokunnan käsiteltäväksi.* Siihen valittiin aatelista ja ritaristosta *H. G. Boije, F. Aminoff, C. A. Ehrnrooth, V. L. af Forselles, C. F. von Born* ja *J. G. Schatelowitz,* pappissäädystä *H. Hellen, F. W. G. Hjelt* ja *A. Sirén,* porvarissäädystä *F. E. L. Bronikovskij, O. Wendelin, W. Hackman* ja talonpoikaissäädystä *A. Kavén, J. Hannuksela* sekä *K. G. Laurila.*[25]

Laki- ja talousvaliokunnan mietinnöstä tuli perusteluiltaan suhteellisen niukka. Siinä toistetaan ensin armollisen esityksen yleiset periaatteelliset lähtökohdat, minkä jälkeen itse esitys käydään kohta kohdalta läpi. Valiokunnan esittämät muutokset koskevat pääosin detaljeja — joskin tärkeitäkin sellaisia.

Valiokunta totesi maamme elinkeinolainsäädännön olevan *»vanhentuneella kannalla»,* minkä vuoksi hallitsija oli jo edellisille valtiopäiville antanut esityksen laajemman kauppa- ja elinkeinovapauden suuntaviivoista.[26]

---

[23] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866. Snellman ei senaatissa saanut tukea näkemyksilleen.

[24] Ks. Senaatin plenum ptk:t 22. 12. 1866.

[25] Ks. *Bergh* 1884, s. 498. Valiokunnan sihteerinä toimi tullihallituksen sihteeri *H. Höckert.* Ks. EK, 1867 vp:ien arkisto, V valiokunnat, kotelo no 13.

[26] Ks. A III 1867, s. 1471.

Valiokunta muistutti uudistuksen *liittyvän porvariston oikeuksiin* ja velvollisuuksiin kaupungeissa. Koska porvarit kantoivat rasitukset kaupunkien hallinnon järjestämisestä, piti valiokunta välttämättömänä säännöstä, jonka mukaan kaikkien kaupungissa, tai puolen peninkulman etäisyydellä sieltä, asuvien elinkeinonharjoittajien tuli hankkia porvarisoikeudet ko. kaupungissa. Niidenkin, jotka tuosta velvoitteesta oli vapautettu — itsensä elättäjät — piti maksaa sopiva *maksu* kaupungille.[27]

Hallituksen esityksessä laajennetusta elinkeino- ja kauppavapaudesta oli kaikkiaan 41 §:ä. Niistä laki- ja talousvaliokunta esitti *muutoksia kuuteentoista.* Seuraavassa käydään muutosesitykset perusteluineen yksityiskohtaisesti läpi. Pelkästään teknisinä pidettäviä muutoksia *ei* kuitenkaan *esitellä.*

Säännöstä kauppaliikkeen harjoittajalle asetetusta lukutaitovaatimuksesta (3 §) valiokunta piti liiallisena. Sen sijaan valiokunta esitti kirjoitustaitovaatimusta laajennettavaksi siten, että elinkeinotoimintaa harjoittamaan aikovan tulisi osata kirjallisesti käyttää äidinkieltään, laskea ja pitää kauppakirjaa. Käsityön harjoittajalta vaadittaisiin taitoa kirjoittaa suomeksi.[28]

Kaupunkimaisen elinkeinotoiminnan harjoittamisen piiriä (4 §) valiokunta ehdotti laajennettavaksi koko kaupungin maa-alueelle: porvarisoikeudet pitäisi hankkia, jos liikettä oli tarkoitus harjoittaa kaupungissa, sen omistamalla maalla tai alueella puolen peninkulman etäisyydellä kaupungin rajasta.

Valiokunta tarkensi niiden henkilöiden piiriä (5 §), jotka saivat kaupungissa harjoittaa porvarisoikeuksia hankkimatta pienimuotoista liiketoimintaa: *jokainen hyvämaineinen* henkilö yhdessä perheenjäsenten kanssa.

Armollisen esityksen 6 § velvoitti kauppiaat, tehtailijat ja käsityöläiset maaseudulla suorittamaan näille erityissäännösten mukaan määrättävät maksut ja muut rasitukset. Valiokunta halusi maakauppiaille ehdotetun vuotuisen maksun *poistettavaksi.*[29]

Valiokunta ehdotti 10 § 5 momenttiin lisättäväksi säännöstä, jonka mukaan velkojat saisivat jakamattomassa pesässä *jatkaa* velallisen liikettä vuoden ajan siitä lähtien kun pesä on heille luovutettu. Tehdasliikkeen suhteen

---

[27] A III 1867, s. 1471—1476. Tässä kohden valiokunta esittelee yksityiskohtaisesti sen, miten säädyt olivat edellisillä valtiopäivillä ottaneet uudistusesityksen vastaan.

[28] A III 1867, s. 1476—1477.

[29] A III 1867, s. 1477. Valiokunta piti ongelmallisena sitä, että maksu kohdistui liikkeeseen, eikä sen tuottamaan voittoon.

8 §:n säännöstä valiokunta halusi täsmentää siinä tarkoituksessa, että ei syntyisi väärinkäsitystä, että säännöksessä mainittu toiminta — ammattikuntien lakkauttamisen jälkeen — olisi edelleen luvanvaraista.

ei asetettu vastaavaa rajoitusta; velkojat voisivat jatkaa liikettä niin pitkään kuin he sen edulliseksi katsoivat.[30]

Valiokunta *ei halunnut rajata* ehdotettua tavaroiden vienti- ja tuontioikeutta koskemaan pelkästään omia tuotteita: jokaisen suomalaisen tulisi saada oikeus viedä ja tuoda *kaikkia* maa- ja metsätalouden ja muitakin tuotteita. Tällaisesta toiminnasta, jos sitä harjoitettiin kaupungista tai kaupungin satamasta käsin, piti *maksaa* kaupungille tietty taksoituksen mukaan määräytyvä maksu. Valiokunta katsoi, että säännös ei saanut aiheuttaa muutoksia kaupunkien suoriin verotuloihin; siksi asetettu maksu oli välttämätön.[31]

Ehdotuksen 17 §:n 4 momenttiin valiokunta ehdotti säännöstä, joka oikeuttaisi jokaisen maalla asuvan Suomen kansalaisen *omaa tarvetta varten* ottamaan palvelukseensa kaikenlaisia käsityöläisiä.

Kaupunkien tulojen turvaamiseksi valiokunta esitti 22 §:ä täydennettäväksi siten, että säännöksessä mainitusta rahvaalle ja palstanomistajille kuuluvasta tuotteiden myyntioikeudesta edellytettiin maksettavaksi kaupungille *erityinen maksu.*[32]

Pisimmin valiokunta perusteli muutosehdotusta armollisen esityksen *työsuojelua* koskevaan 31 §:ään. Valiokunnan mukaan alaikäisiä oli suojattava terveyttä vaarantavilta rasituksilta. Valiokunta viittasi senaatissa asiasta kannettuun huoleen, ja halusi tavoitteen varmistamiseksi *täsmentää* ehdotettua säännöstä. Se esitti työnantajan velvollisuuksiin lisäystä, jonka mukaan työnantajan tuli työtehtäviä organisoidessaan kiinnittää riittävää huomiota työntekijöiden terveyteen ja työkykyyn. Valiokunta asetti *kategorisen kiellon käyttää alle 18-vuotiaita yötyössä* klo 20:n ja 05:n välisenä aikana. Lisäksi se ehdotti, että työapulainen, joka isäntänsä käskystä joutui työskentelemään muussa kuin ammattiin liittyvissä tehtävissä, olisi oikeutettu *eroamaan* työstään. Sama oikeus olisi hänellä, jos isäntä ei suojaisi häntä oppipoikien, kisällien tai muiden työntekijöiden pahoinpitelyltä.[33]

Lopuksi valiokunta viittasi saatesanoissaan keisarille siihen, että säädyt jättäisivät asetuksen *voimaantulon* keisarin harkittavaksi. Valiokunnan mukaan

---

[30] A III 1867, s. 1478. Teknistä täsmennystä — viittaussäännöstä ehdotuksen 20 §:än — valiokunta esittää 9 §:än, jotta kävisi selvästi ilmi, millä ehdoilla kauppias saa muualla kuin kotipaikkakunnallaan pitää tuotteitaan kaupan.

[31] A III 1867, s. 1480. 11 §:n loppuun esitti valiokunta lisäyksen: viittauksen olemassaoleviin ja tuleviin erityissäännöksiin. Samalla ehdotettiin poistettavaksi »af styrelsen», koska paloviinan valmistaminen jo oli valtion vastuulla.

[32] A III 1867, s. 1480. Lumppujen ja vastaavan tavaran keräämisessä ei maksua pitänyt suorittaa. Tätä poikkeusta valiokunta piti tärkeänä paperinkäytön kannalta.

[33] A III 1867, s. 1481.

vastauksessa keisarille pitäisi tuoda esiin se, että talonpoikaispurjehdus vastaisuudessa saatettaisiin *samaan asemaan* muun merenkulun kanssa.[34]

Laki- ja talousvaliokunta ei muuttanut kovin olennaisesti armollista esitystä laajennetusta kauppa- ja elinkeinovapaudesta. Suurin osa sen tekemistä muutosesityksistä koski teknisiä yksityiskohtia tai suhteellisen vähämerkityksellisiä kohtia. Siksi on melko hankala arvioida, liikahtiko uudistus liberaaliseen vaiko konservatiiviseen suuntaan.

Muutamassa kohdassa (maakauppiaiden elinkeinomaksun poistaminen, vienti- ja tuontioikeuden laajentaminen, velkojien aseman vahvistaminen) mentiin *liberaaliseen suuntaan*. Yleensä tähän suuntaan menneiden ehdotusten vastapainoksi ne *tasapainotettiin* — usein samassa säännöksessä — toisensuuntaisilla lisäyksillä. Niinpä laajennettavien elinkeino-oikeuksien vastapainoksi kaupunkien intressit monessa kohden turvattiin uusilla kaupungeille lankeavilla maksuilla tai vastaavilla rasituksilla. Niitä perusteltiin sillä, etteivät kaupungit joutuisi taloudellisesti kärsimään uudistuksesta. Joka tapauksessa voidaan nähdä *lievähkö* siirtymä liberaaliseen suuntaan.

Lisäksi uudistuksella oli tietty *patriarkaalinen* juonne. Selvin esimerkki tästä oli yötyökiellon — vieläpä kategorisen — säätäminen. Samaan sarjaan voidaan lukea työnantajien velvoitteiden täsmentäminen työolojen terveellisyyttä korostamalla.

3.4.2. Vastalauseet mietintöön

Valiokunnan mietintöön esitetyt vastalauseet ovat kiinnostavia myös yleisemmästä näkökulmasta kuin esittäjiensä mielenilmaisuina: ne auttavat paikantamaan mistä suunnasta ja millaisin perustein uudistuksiin eri tahoilla suhtauduttiin. Tärkeisiin valiokuntiin useimmiten valittiin kunkin säädyn keskeisiä hahmoja, jotka edustivat paitsi itseään, niin myös tiettyjä ryhmittymiä säädyssään ja kenties sen ulkopuolellakin.

Valiokunnan mietintöön liitettiin *kolme* vastalausetta: kirjailija *E. Linderin,* pastori *A. Sirénin* sekä pormestari *F. E. L. Bronikovskij'n.*[35] Linder kiinnitti huomiota useisiin ehdotuksen yksityiskohtiin. Hän katsoi niiden merkitsevän *turhien* — merkantilististen — *rajoitusten säilyttämistä.* Tällainen oli hänen mukaansa mm. vaatimus ammattitaidon osoittamisesta erityisellä todistuksella. Niinpä hän esitti ehdotuksen 3 §:n 1—2 momenttien ja muidenkin vastaa-

[34] A III 1867, s. 1482.

[35] A III 1867, s. 1488 ss. E. Linder tuli valiokunnan työhön mukaan *varajäsenenä.*

valle perustalle rakentuvien vaatimusten poistamista.[36] *Toiseksi* hän vastusti kaupungeille 14 §:n mukaan lankeavaa maksua: hänen mukaansa silta- ja satamamaksut riittivät. *Kolmanneksi* Linder ei hyväksynyt kulkukauppakiellon jyrkkyyttä; hänen mukaansa oli epäjohdonmukaista, että kaikenlaisia tavaroita ei saisi myydä kulkukaupassa. Linder esitti, että jokainen hyvämaineinen kansalainen saisi kuvernöörin luvalla oikeuden kulkukaupan harjoittamiseen muilla tavaroilla kuin lääkkeillä ja alkoholilla.[37]

Sirénin vastalause oli suppea. Hän kiinnitti huomiota ainoastaan yhteen seikkaan: *laajempi kulkukaupan vapaus* olisi hänen mukaansa toivottava, koska käytännössä kulkukauppaa jo harjoitettiin, eikä se ollut osoittautunut vahingolliseksi. Sirén piti periaatteellisesti tärkeänä, että kyseistä liikettä harjoitettaisiin lain mukaan eikä sitä rikkoen.[38]

Periaatteellisesti merkittävintä kritiikkiä ehdotusta kohtaan esitti pormestari Bronikovskij. Hän ilmoitti, *ettei* voinut hyväksyä valiokunnan omaksumaa lähtökohtaa, jonka mukaan kaupunkielinkeinoja sai harjoittaa missä tahansa, kunhan se ei tapahtunut kaupungin maa-alueella. Ehdotus toisi hänen mukaansa tullessaan vaikeita ongelmia monessa suhteessa; esimerkiksi järjestyksenpito jouduttaisiin ulottamaan kauas varsinaisen kaupungin ulkopuolelle. Bronikovskij väitti, että juuri tämäntyyppisten seikkojen vuoksi porvarielinkeinoja piti harjoittaa kaupungeissa. Hän katsoi, että esitys tulisi tältä osin hyväksyä armollisen esityksen eikä valiokunnan mietinnön mukaisena.[39]

Bronikovskij kritisoi esitystä siitä, että siinä oli säännöksiä itsensä elättämisestä. Ne olivat hänen mukaansa *tarpeettomia* laissa, joka käsitteli kauppaa ja teollista toimintaa. Vielä hän viittasi siihen, että porvaristo edelleenkin maksoi viulut kaupunkien hallinnosta. Lopuksi ehdotuksen 20 § oli Bronikovskij'n mielestä *ristiriidassa* lain yleisten, elinkeinon harjoittamista koskevien, periaatteiden kanssa. Hän esitti sellaista muutosta sanottuun säännökseen, että käsityöläiset, jotka vieraalla paikkakunnalla pitivät liikettä tai tuotteiden kauppaamiseksi tekivät sellaista työtä, joka voitiin vain paikan päällä saattaa loppuun, joutuivat *täyttämään samat ehdot* kuin elinkeinonharjoittajat yleensä. Konsuli *W. Hackman* yhtyi tähän vastalauseeseen.[40]

---

[36] A III 1867, s. 1488—1489. Linder viittasi erityisesti niihin vaikeuksiin, joita ko. säännökset aiheuttaisivat *ulkolaisille* kauppiaille.

[37] Ks. A III 1867, s. 1488—1489.

[38] Ks. A III 1867, s. 1489.

[39] Ks. A III 1867, s. 1489—1492.

[40] Ks. A III 1867, s. 1492.

3.4.3. Säätykäsittely

3.4.3.1. Aateli ja ritaristo

Laki- ja talousvaliokunnan mietintö laajennetusta elinkeino- ja kauppavapaudesta pantiin aatelissäädyssä pöydälle 21. 5. 1867. Sen yksityiskohtainen käsittely aloitettiin kahta päivää myöhemmin.[41]

Keskustelua herättivät 3 §:ssä asetetut taitovaatimukset elinkeinotoiminnan aloittamisen ennakkoehtoina. *E. Linder* viittasi valiokunnan mietintöön jättämäänsä vastalauseeseen; hänen mukaansa taitovaatimukset olivat paitsi turhia, niin myös vahingollisia koko maan näkökulmasta. *R. A. Montgomery* ja *L. M. Björkenheim* muistuttivat siitä, että taitamattomat eivät menesty elinkeinotoiminnassa; taitovaatimukset olivat sen vuoksi tarpeettomia.[42] Sääty päätti kuitenkin ylivoimaisella enemmistöllä säilyttää ammattitaitovaatimukset asetuksessa. Tämän linjan edustajien perusargumentti oli kuluttajien suojaaminen huonoilta tuotteilta. Lisäksi viitattiin siihen, että edellisillä valtiopäivillä oli hyväksytty samansisältöinen periaate.[43]

Käsiteltäessä ehdotusta siitä, missä porvarisoikeudet pitäisi hankkia, tuotiin valiokunnan ehdotusta vastaan senaatin esityksen mukainen ratkaisu, jonka mukaan porvarisoikeudet pitäisi hankkia tietyn etäisyyden päässä itse kaupungista. Tässäkin kohden valiokunnan tarjoama muotoilu tuli hyväksytyksi ylivoimaisella äänten enemmistöllä.[44]

Ehdotuksen 14 §, jonka perusteella kaupunkien porvarit *saisivat verottaa* maalaisaluksia kaupunkien kautta tapahtuvasta tuonnista ja viennistä, jakoi säädyn kahteen leiriin. E. Linder katsoi, että ehdotetun kaltainen säännös johtaisi *»uuteen elinkeinopakkoon»*. Hänen mielestään olisi suorastaan absurdia, jos kaupungit saisivat verottaa maalaisia — vieläpä ilman, että laissa annettiin

---

[41] Ks. Aateliss. P III 1867, s. 250 ja 323 ss. Seuraavassa tekstissä mainitaan ennen yhteenvetoa vain niiden säätyyn kuuluvien ammatit, jotka eivät ole olleet esillä aikaisemmin.

[42] Aateliss. P III 1867, s. 323.

[43] Vielä vedottiin siihen, että kirjanpitokirjoille kaavailtiin tiettyjä etuja (niiden todistusvoima oikeudenkäynneissä), minkä vuoksi ainakin kauppiaille piti asettaa taitovaatimuksia. Tällaisia näkemyksiä esittivät *J. A. von Born, J. V. Snellman, C. H. Molander* ja *S. W. von Troil*. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 323—326.

[44] Senaatin linjaa kannattivat Snellman ja von Troil, kun taas valiokunnan esittämän ratkaisumallin puolesta puhui J. A. von Born. Edelliset vetosivat siihen, että senaatin valitsemalla muotoilulla estettäisiin säännöksen kiertäminen muuttamalla hieman kaupungin ulkopuolelle. Von Born taas katsoi olevan edullista, että palovaarallista toimintaa harjoitettiin kaupungin alueella varsinaisen kaupungin ulkopuolella. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 325—331.

edes harkintaa ohjaavia perusteita.[45] *J. V. Snellman* julisti voimakkain sanankäänteín, ettei vapauteen voinut kuulua oikeutta mielivaltaiseen verottamiseen. Hän muistutti myös siitä, että maalaiset joutuivat — käytännön pakosta — käymään kauppaa kaupunkien kautta.[46] Vastakkaista näkemystä puolusti esittelijäsihteeri *C. F. von Born.* Hänen mukaansa säännös oli tullut esitykseen porvarien vaatimuksesta. Vapaa tuonti- ja vientioikeus ilman maksuja voisi johtaa siihen, että kaupunkien suurporvarit veroista välttyäkseen muuttaisivat maalle. Nyt kysymys oli laajemman vienti- ja tuontioikeuden vastapainoksi määrättävästä maksusta, jota ilman porvarit hänen mukaansa eivät ehdotusta tulisi hyväksymään.[47]

Valiokunnan mietinnön mukaiset ratkaisut voittivat äänestyksessä; vientioikeus laajennettiin kaikkiin tuotteisiin, minkä vastapainoksi oli suoritettava kaupungeille tietty maksu.[48]

E. Linder nosti esille valiokunnassa 20 §:n (kulkukauppaoikeuden laajennus) käsittelyn yhteydessä esittämänsä vastalauseen; hänen mukaansa *kaikkien* hyvämaineisten pitäisi saada oikeudet käydä kauppaa muilla tuotteilla kuin lääkkeillä ja viinalla.[49] Vastakkaista näkemystä edusti C. F. von Born. Hän selitti, että säännöksen tavoitteena oli *vähentää* arkangeliittien toimintaa. Hänen mukaansa ei ollut mahdollista säätää sellaista säännöstä, jolla kulkukauppa sallittaisiin vain suomalaisille, muttei venäläisille. Lopulta von Born viittasi myös siihen, että kulkukauppa oli siveellisesti turmiollista ja yhteiskunnan näkökul-

---

[45] Aateliss. P III 1867, s. 335—337.

[46] Ks. Aateliss. P III 1867, s. 335—337. *E. V. E. Hisinger, P. E. Forselles* ja *F. R. de la Chapelle* yhtyivät tekstissä esitettyihin näkemyksiin.

[47] Von Born huomautti, että hallituksen — viime kädessä keisarin — asiana olisi tarkemmin määritellä verotuksen perusteet. Näin ollen ei mielivallasta olisi pelkoa. Von Born tähdensi, että ehdotuksella laajennettaisiin maalaisten oikeuksia; nyt vuonna 1830 (14. 8) annetun asetuksen mukaisesti saisi maa- ja metsätalouden tuotteita viedä kaupunkisatamien kautta. Eräs peruste säännökselle oli von Bornin mukaan myös aatelin privilegio viedä tavaraa ulkomaille ilman maksuvelvoitetta. Tähän seikkaan viittasi myös *C. G. M. von Kraemer.* Molander yhtyi ylipäätään von Bornin esittämiin näkemyksiin. Ks. tarkemmin Aateliss. P III 1867, s. 335—337.

[48] Vientioikeuden laajennus voitti äänestyksessä aatelissäädyn kaikissa kolmessa luokassa, kun taas säädyn 1. luokka olisi halunnut poistaa ehdotetun maksun (äänin 4—3). 2. ja 3. luokkien voimin (5—1, 9—2) se kuitenkin päätettiin säilyttää. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 337—338.

[49] *F. Linder* — talonpoikien etuun vedoten — oli samaa mieltä. Hän esitti sanan »tehtailija» poistamista. Tähän näkemykseen yhtyi von Troil. Af Forselles katsoi, että kaikkia suomalaisia tuotteita pitäisi voida kaupitella. Aateliss. P III 1867, s. 339—340.

masta haitallista.[50] Sääty päätyi hyväksymään valiokunnan mietinnön.[51]

Kaikkein eniten aatelissäädyssä keskusteltiin ehdotuksen työoikeudellisista normeista, erityisesti työhönmenon ikärajoista, yötyökiellosta ja työsopimuksista. Mielipiteet näissä kysymyksissä jakaantuivat jyrkästi. Linjat voi kiteyttää siten, että toiset *vastustivat* ehdottomia kieltoja, ja pitivät ylipäätään kaikkia sopimusvapauden rajoituksia turhina. Toiset taas pitivät kategorisia *suojasäännöksiä välttämättöminä* ja katsoivat myös työsopimusten tarkemman sääntelyn olevan paikallaan. Seuraavassa esitetään tiivistetysti näiden asioiden käsittelyn yhteydessä käyty keskustelu.

Työhönmenon ikärajakysymystä (29 §) käsiteltäessä kirjastoamanuenssi *B. O. Schauman* vaati työhönmenon alaikärajaa alennettavaksi 10:een vuoteen ja ehdotti pohdittavaksi nuorimpien työntekijöiden työajan rajoittamista. Senaatinkanslisti *B. Nassokin* piti 9:ää vuotta sopivana alaikärajana. Hänen mukaansa alle 12-vuotiaat olivat tehtaille hyödyksi.[52] Professori *K. F. von Willebrandt* vastusti ehdottomien ikärajojen asettamista, koska lapset kehittyivät eri tahtia. Hän ehdotti, että viranomaiset voisivat säätyjen hyväksymien suuntaviivojen mukaan vahvistaa, milloin 9—12 vuotiaiden työhönmeno sallittaisiin.[53] Valtioneuvos *J. G. von Bonsdorff* katsoi, että koko säännös voitaisiin tarpeettomana jättää pois. Hänen mukaansa eivät tehtailijat ottaisi liian huonokuntoisia lapsia töihin. Yleensä lapset von Bonsdorffin mielestä hyötyivät päästessään oppiin.[54]

Valiokunnan mietintöä lähtivät *puolustamaan* senaattorit J. A. von Born

---

[50] Von Born myönsi kyllä, että kulkukaupasta aikanaan oli ollut hyötyä, mutta tilanne oli hänen mielestään oleellisesti muuttunut sen jälkeen kun maakauppojen perustaminen kävi mahdolliseksi. Snellman katsoi, että jos armollista esitystä ylipäätään on aihetta muuttaa, se voisi tapahtua lisäämällä siihen sanat »och korta varor av mindre värde». C. H. Molander pelkäsi pahantapaisen elämän leviävän, jos kulkukauppaoikeutta liikaa laajennetaan. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 339.

[51] Tämä tapahtui 1. luokassa äänin 7—0, 2. luokassa 4—1 ja 3. luokassa 12—6. F. Linder ilmoitti vastalauseen päätöksen johdosta; hänen mukaansa sillä vietiin teollisuudenharjoittajilta näille aikaisemmin kuulunut etuisuus. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 341.

[52] Nassokin katsoi, että alle 12-vuotiaiden työajaksi voitaisiin määrätä 6 tuntia, minkä lisäksi näiden olisi käytävä 2—3 tuntia päivässä koulua. Nassokin kertoi, että manufaktuurijohtokunnan vuonna 1865 keräämien tilastojen mukaan Suomessa työskenteli tehtaissa 500 alle 15-vuotiasta, ja 6000 sen ikäistä toimi kisällinä. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 341—344.

[53] *Von Becker* kannatti tätä ehdotusta. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 343—346.

[54] Lisäksi hän katsoi — vapaaherra F. Linderiin yhtyen —, että ainakin alle vuoden mittaiset työsopimukset olivat turhia. Kreivi *A. M. G. Armfelt* puolusti voimakkaasti sopimusvapautta: asia oli syytä jättää osapuolten ratkaistavaksi. Hän piti ikärajoja turhina. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 344—346.

ja J. V. Snellman. Edellinen katsoi, että määräyksiä työsopimuksista puolsi se, että ne vahvistaisivat työntekijän asemaa — usein syntyvissä — kiistoissa palkasta. Jos työntekijä ei solmisi työsopimusta, saisi hän riitatilanteessa syyttää vain itseään. Von Born kannatti ehdotonta 10-vuoden suojaikärajaa »sydämettömien» tehtailijoiden varalta.[55] Snellman vastusti kiivaasti lasten ottamista tehdastyöhön liian nuorina. Hänen mukaansa esimerkit Euroopasta osoittivat, että alhainen työhönmenoikä johti tietämättömyyteen ja väestön demoralisaatioon. Hän huomautti, ettei sopimuksilla tietämättömien lasten kanssa ollut mitään »arvoa».[56]

Asiassa jouduttiin suorittamaan useita äänestyksiä. Ensiksi päätettiin ottaa lakiin säännöksiä työsopimuksista. Toiseksi päätettiin kiinnittää hallituksen huomiota tarkemman lasten käyttöä tehdastyössä koskevan lain aikaansaamiseksi.[57] Kolmanneksi valiokunnan mietintöä päätettiin muuttaa siten, että alle 12-vuotiaiden työskentely tehtaissa ja käsityössä olisi mahdollista vain erityisen »silmälläpidon» alaisena.[58]

Valiokunnan esittämä kategorinen yötyökielto (31 §) joutui aatelissäädyssä *rajun hyökkäyksen kohteeksi.* Vapaaherra, ruukinomistaja *F. Linder* väitti, että monet teollisuudenalat eivät kestäisi säännöksen hyväksymistä; korkeat suojaikärajat *heikentäisivät* olennaisesti suomalaisen *teollisuuden kilpailuasemaa* esimerkiksi Ruotsiin verrattuna. Tämän vuoksi säännös piti hänen mielestään ehdottomasti poistaa. Linder oli valmis kannattamaan senaatin esityksen mukaista 6:n tunnin yötyöaikaa alle 18-vuotiaille.[59] Valtioneuvos *J. G. von Bonsdorff* — joka perusteli näkemyksiään muun ohessa sillä, että hänellä oli kokemusta »melko suuren» tehtaan johtamisesta — arvioi, että yötyön kieltäminen aiheuttaisi »kauheita» seuraamuksia. Hän selitti, että lasten yötyö oli käytännössä harvinaista, ja silloin kun lapset tekivät yötyötä, kävivät he päivällä koulua ja tulivat sitten illalla tai aamuyöstä työhön.[60] B. O. Schauman

---

[55] Sen sijaan hän oli valmis sallimaan 10—12 vuotiaiden työhönmenon, jos voitiin turvata, ettei väärinkäytöksiä synny. Aateliss. P III 1867, s. 346—347.

[56] Aateliss. P III 1867, s. 346. L. M. Björkenheim huomautti siitä, että vanhemmilla oli kiusaus lähettää lapsensa liian aikaisin töihin. Hän muistutti myös siitä, kuinka kurjat joidenkin tehtaiden työolosuhteet saattoivat olla.

[57] Von Becker ja von Willebrandt olisivat halunneet siirtää koko asian komiteaan ja lykätä asian käsittelyn seuraaville valtiopäiville. Tätä vastustivat Snellman, Björkenheim ja Molander. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 348—349.

[58] Aateliss. P III 1867, s. 349.

[59] Tarkemmat säännökset asiasta voitaisiin Linderin mukaan antaa hallinnollisessa järjestyksessä. Samaa järjestelyä tuki J. A. von Born. Aateliss. P III 1867, s. 350—351.

[60] Von Bonsdorff selitti, että yötyö lopetettiin tavallisesti klo 01. Hän kannatti järjes-

väitti kategorisen kiellon tekevän monien teollisuudenalojen toiminnan mahdottomaksi. Lisäksi hän kiinnitti huomiota siihen, että ihmiset olivat erilaisia, toiset kestivät yötyötä paremmin kuin toiset, mikä myös puolsi ehdottoman yötyökiellon kumoamista. L. M. Björkenheim selitti, että ruukeissa oli *täysin välttämätöntä* käyttää alaikäisiä työssä. Hänen mukaansa oli perusteetonta horjuttaa jo muutenkin vaikeuksissa olevaa teollisuutta lisärasituksilla.[61]

Valiokunnan mietintöä puolusti C. F. von Born, jonka mukaan säännöksen jättäminen pois johtaisi *mielivaltaan*. Hän kiinnitti huomiota siihen, että monissa muissa maissa oli voimassa vastaavia kieltoja, ja että yötyö saattoi olla tuhoisaa nuorille.[62] Esittelijäsihteeri *C. A. Ehrnrooth* esitti, että työnantajat *velvoitettaisiin hankkimaan lupa* alaikäisten käyttämiseen tehdas- ja vastaavassa työssä. Näin voitaisiin hänen mielestään päästä siihen, että elinkeinoasetukseen voitaisiin ottaa vain yleisluontoisia säännöksiä ja jättää detaljit hallinnollisen sääntelyn varaan.[63] Sääty päätti äänestyksen jälkeen *hyväksyä* Ehrnroothin muotoileman *lupajärjestelmän*. Tämän lisäksi päätettiin, ettei alle 12-vuotiaita saanut pitää työssä enempää kuin 6 tuntia vuorokaudessa.[64]

* * *

Edellisiin valtiopäiviin verrattuna väheni valtiopäiville saapuneiden aatelisten määrä. Säädyn koostumus oli tällä kertaa hyvin pääkaupunkikeskeinen. Virkamiesten osuus säädyn jäsenistöstä oli selvästi suurempi kuin edellisillä valtiopäivillä.[65] Säädyn valitsijamiesvaaleja leimasi vilkas äänten keruu »maltillisille» ja »konservatiivisille» ehdokkaille; vain noin *neljäsosan* valituista on laskettu kuuluneen »varsinaisiin liberaaleihin».[66]

---

telyä, jossa siveyspoliisit valvoisivat, ettei alaikäisiä pidetä huonosti työpaikoilla. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 350—351.

[61] Von Willebrandt ja von Becker katsoivat, että olosuhteiden vaihtelu eri teollisuudenaloilla teki yksityiskohtaisen sääntelyn tarpeettomaksi. He varoittivat tekemästä liian rohkeita yleistyksiä järjestelmän yksittäisistä epäkohdista. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 351—355.

[62] Ks. Aateliss. P III 1867, s. 352.

[63] Vapaaherra H. A. Wrede ilmaisi kannatuksensa ehdotukselle. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 352—355.

[64] Ehrnroothin esitys kuului »och må personer under 18 år ej antagas vid fabriks- eller näringsyrken till nattarbete annorlunda än efter särskilt vederbörligt tillstånd». Jälkimmäinen korjaus tehtiin Nassokinin esityksen pohjalta. Ks. Aateliss. P III 1867, s. 354—355. Lopuksi sääty hyväksyi valiokunnan mietinnössä esitetyn anomuksen talonpoikaispurjehduksen saattamisesta yhdenvertaiseen asemaan muun merenkulun kanssa.

[65] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 204—205.

[66] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 205. Tässä on jälleen kerran muistutettava siitä, että

Aatelissäädyssä edustajien kannanotot — jos niitä arvioidaan aatteellisten tunnusten valossa — *vaihtelivat* erittäin paljon kysymyksestä toiseen. Konservatiivisuuden ja liberaalisuuden lisäksi on syytä ottaa käyttöön kolmas aatteellinen nimike, *patriarkaalisuus*. Sillä tarkoitetaan näkemyksiä, joissa korostetaan *valtion merkitystä ja velvollisuuksia yhteiskuntaelämän ilmiöiden säänte lyssä*. Tällaisia näkemyksiä esitettiin erityisesti ehdotuksen työoikeudellisia säännöksiä käsiteltäessä.

Patriarkaalisiksi nimitettyjen näkemysten kannattajia löytyi ennen kaikkea säädyn *virkamiesedustajista*. Erityisesti J. V. Snellman ja C. F. von Born kantoivat huolta (varsinkin alaikäisten) työntekijöiden suojelusta, näiden koulutus- ja tiedontason nostamisesta sekä osin myös sosiaalisten ongelmien lievittämisestä. He kantoivat huolta *työvoiman laadusta*; itsekäs ja lyhytnäköinen taloudellisen edun tavoittelu ei saanut johtaa siihen, että työvoimaa »tuhotaan».

Aatelissäädyn edustajien näkemysten vaihtelu aatteiden näkökulmasta ei kuitenkaan poistu sillä, että tarkastelua tarkennetaan patriarkaalisuus lisämääreen avulla. Jo tämä alustava havainto näyttäisi oikeuttavan päätelmän, että *praktiset ja taktiset näkökohdat* vaikuttivat säädyn edustajien kannanottojen muotoutumiseen ratkaisevasti. Seuraavassa koetetaan tarkentaa, millaisia motiiveja valittujen ratkaisumallien takana oli.

Yleensä aatelissäädyssä laki- ja talousvaliokunnan mietintö tuli hyväksytyksi. Sitä vastaan tehdyt — tavallisesti liberaaliseen suuntaan menneet — vastaehdotukset torjuttiin. Tärkein *muutos* valiokunnan mietintöön tehtiin yötyökysymyksessä; lupajärjestelmä otettiin käyttöön teollisuus- ja liikemiespiirien etuja myötäillen.

Eniten aatelissäätyä askarruttivat juuri ehdotuksen työoikeudelliset normit. *Liberalistisia* korostuksia näiden asioiden käsittelyn yhteydessä esittivät kirjastoamanuenssi B. O. Schauman, senaatinkanslisti B. Nassokin, ylijohtaja, professori K. F. von Willebrandt, silmälääkäri, professori F. J. von Becker, valtioneuvos, tehtailija J. G. von Bonsdorff, vuorineuvos L. M. Björkenheim, kreivi, tilanomistaja A. M. G. Armfelt sekä vapaaherra, ruukinomistaja F. Linder.[67] Yötyökysymyksessä voiton vieneen lupajärjestelmän keksi esittelijäsihteeri C. A. Ehrnrooth.[68] *Patriarkaalisia* painotuksia kannattaneista useimmat — J. V. Snellman, C. F. von Born — olivat virkakuntaa. He kantoivat huolta

---

konservatiivisuus/liberaalisuus leimat perustuvat yleensä henkilöiden valtiollisiin katsomuksiin.

[67] Ks. *Bergh* 1884, s. 484—485 sekä *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 206. Luetelluista henkilöistä von Bonsdorff omisti Juvankosken paperitehtaan Eurassa. Ks. *Tuominen* 1955, s. 108.

[68] Ehrnroothia on luonnehdittu »varsin maltilliseksi.» Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 133.

työvoiman käytöstä, ja halusivat samalla *säilyttää ohjailuvallan* näissä kysymyksissä senaatilla. Voidaan sanoa, että kehkeytyi asetelma *byrokraatit vastaan liikemiesaateli.*

Työoikeudellisia kysymyksiä käsiteltäessä pisti silmään se jyrkkyys, millä tehdasetuja ajaneet hyökkäsivät kategorisiksi kaavailtujen suojasäännösten kimppuun: tällaisten säännösten väitettiin muodostavan suuren uhan Suomen muutoinkin vaikeuksissa olevalle teollisuudelle, heikentävän sen kilpailuasemaa. Kun aatelin päätös asiassa saatettiin muiden säätyjen tietoon, olivat ne valmiit hyväksymään aatelin valitseman ratkaisun. Lupajärjestelmän tiiviyttä epäilleet olivat oikeassa siinä, että lupajärjestelmässä poikkeuksesta muodostuisi helposti pääsääntö; lasten käyttö tehtaissa yleistyi uuden lain voimaantulon jälkeisinä vuosina.[69]

Käsiteltäessä elinkeinotoiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä, koettivat eräät säädyn edustajat (kirjailija E. Linder, molempien oikeuksien kandidaatti R. A. Montgomery, L. M. Björkenheim) saada esitetyt rajoittavat ehdot turhina poistetuiksi, tässä kuitenkaan onnistumatta.[70] Valiokunnan mietintöä puolusti voimakkaimmin C. F. von Born. Hänen näkemyksiinsä yhtyivät usein J. V. Snellman, vapaaherra, hovioikeudennotaari S. W. von Troil sekä maaherra C. H. Molander.[71] Tässäkin näyttäisi väikkyvän taustalla asetelma, jossa toisella puolella ovat *liikemiehet* (ja intelligentsia) ja toisella puolella *virkamiehet.*

Maalaisten ja kaupunkilaisten elinkeino-oikeuksien (14, 20 §:t) käsittely jakoi säädyn kahteen leiriin. Rajoitusten vähentämistä ilman kompensatorisia järjestelyjä kaupunkien eduksi kannattivat E. Linder, tilanomistaja P. E. af Forselles, tilan- ja ruukinomistaja E. V. E. Hisinger, J. V. Snellman, F. Linder sekä tilanomistaja F. R. de la Chapelle.[72] Valiokunnan kaupunkien edut

---

[69] Ks. esim. *Tuominen* 1955, s. 116—120.

[70] Kaikki mainitaan kirjallisuudessa »puhdaspiirteisinä» liberaaleina. Linder toimi useissa liberaalisissa sanomalehdissä. Hän oli nuorliberaalien johtohahmoja. Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 205—206.

[71] *S. W. von Troil* (Turku) oli aktiivisesti mukana kunnalliselämässä. Vuonna 1866 hän oli mukana perustamassa Yhdyspankin haarakonttoria Turkuun. Hänet nimitettiin sittemmin (1885) senaattoriksi ja valittiin aatelissäädyn puhemieheksi. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 479—480.

C. H. Molander toimi Hämeen läänin maaherrana vuosina 1865—1868. Vuonna 1869 hänet nimitettiin senaattoriksi. Hänestä tuli valtionvaraintoimituskunnan päällikkö vuonna 1871. Molanderia on luonnehdittu »lievästi suomenmieliseksi». Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1932, s. 114—115.

[72] Kuten muistetaan, teki E. Linder vastalauseen valiokunnan mietintöön tässä asias-

huomioon ottanutta linjaa kannattivat selvimmin C. F. von Born ja Molander, joiden mukaan maalaisten oikeuksien laajentamisen *vastapainoksi* piti myös kaupunkien edut turvata. Tällöin ei heidän mukaansa jäänyt muuta vaihtoehtoa kuin verottaa maalaisia.

Tässä kysymyksessä liberaaliselle puolelle ryhmittyi suuri joukko maaseudun tilan- ja ruukinomistajia, kun taas säädyn muu osa — virkamiehet etunenässä — jäi puolustamaan valiokunnan mietintöä. Maaseutuaatelin liberaalisuus saattaisi selittyä sillä, että he olettivat vapaamman vienti- ja tuontioikeuden alentavan rahtikustannuksia ja tuovan tavaraa paremmin saataville. Toisaalta Snellmanin ja Linderin kaltaisten henkilöiden tavoitteena näytti ylipäätäänkin olevan maalaisväestön elinehtojen parantaminen; heidän ratkaisunsa tässä kysymyksessä olivat linjassa heidän muun toimintansa kanssa.

3.4.3.2. Pappissääty

Pappissäädyssä elinkeinolainsäädännön uudistus tuli esille 21. 5. 1867. Tuolloin asia pantiin pöydälle. Laki- ja talousvaliokunnan mietinnön käsittely aloitettiin kahta päivää myöhemmin.[73] Keskustelu uudistuksesta ei pappissäädyssä muodostunut kovin vilkkaaksi. Kuitenkin myös pappissäädyssä syntyi mielipiteiden hajontaa uudistuksen keskeisissä asiakohdissa.

Elinkeinonharjoittajille ehdotettu velvoite hankkia porvarisoikeudet, jos liikettä harjoitetaan tietyn etäisyyden sisällä kaupungista, sai kaksi kriitikkoa: kirkkoherra *J. Grönberg* (Messukylä) katsoi mainitun velvollisuuden olevan maalaisia sortava ja turha. Kirkkoherra *F. W. G. Hjelt* (Maaria) taas painotti vapaan kilpailun etuja, ja piti siksi säännöstä tarpeettomana.[74] Muut asiassa lausuneet olivat toista mieltä. Kirkkoherra *A. Sirén* (Hauho) piti säännöstä paitsi käytännöllisen tarpeen vaatimana — muutoin käsityöläiset muuttaisivat asumaan kaupungin rajan ulkopuolelle — niin myös kohtuullisena. Kirkkoherra *G. Geitlin* (Espoo) selitti kaupunkien intressin vaativan kyseistä säännöstä.[75] Sääty päätti ylivoimaisella enemmistöllä hylätä esitetyn muutosehdotuksen.[76]

---

sa. *Hisinger* omisti ruukin ja kartanon Fagervikissä. Hänet mainitaan vuosien 1863—64 valtiopäivien liberaalina. Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 205; *Kansallinen elämänkerrasto* II 1929, s. 426—427.

[73] Pappiss. P III 1867, s. 1086 ja 1116 ss.

[74] Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1117.

[75] Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1117. Samaa mieltä olivat kirkkoherrat *H. Hellén* (Ulvila) ja *M. E. Alopaeus* (Juva).

[76] Pappiss. P III 1867, s. 1118.

Pappissääty palautti ehdotuksen 6 §:n armollisen esityksen mukaiseksi: maakauppiaille päätettiin asettaa vuotuinen maksu.[77] Myös 20 §:än tehtiin lisäys. Sirénin aloitteesta kulkukaupassa myytäväksi sallittujen tavaroiden luetteloon lisättiin kotimaisen käsityön tuotteet.[78]

Ainoana säädyistä syntyi pappissäädyssä keskustelua ehdotuksen 23 §:stä, jonka mukaan vankiloiden ja ojennuslaitosten asukkaat saisivat oikeuden myydä valmistamiaan käsityön tuotteita. Hjelt kritikoi ankarasti ehdotusta: hänen mukaansa se vaaransi köyhien »tunnollisesti laskunsa yhteiskunnalle» suorittavien käsityöläisten asemaa. Hjelt katsoi, että suojaa eivät tarvinneet tehtailijat, vaan nimenomaan käsityöläiset ja itsensä elättäjät, joille vapaampi elinkeinolainsäädäntö *jo oli aiheuttanut* vaikeuksia.[79] Valiokunnan mietintöä puolusti Sirén, joka piti sydämettömänä sitä, että vastustetaan laitosasukeille ehdotettua oikeutta. Hän huomautti, että näiden tuotteiden kaupittelu oli enemmän hyväntekeväisyyttä kuin varsinaista kauppaa. Lisäksi hän piti epäjohdonmukaisena sitä, jos tässä kohden asetutaan vastustamaan elinkeinovapautta.[80] Valiokunnan ehdotus voitti kiistattomalla enemmistöllä Hjeltin esityksen.[81]

Työoikeudelliset säännökset herättivät eniten keskustelua pappissäädyssä. Lasten käyttö tehdastyössä nosti esille hyvin erilaisia mielipiteitä. Lopulta kuitenkin sääty jakaantui *kahteen* leiriin: aatelin ratkaisumallia siirtyivät kannattamaan sekä (useimmat) valiokunnan mietinnön kannattajat että ne, jotka pitivät ylipäätään kaikkia suojasäännöksiä tarpeettomina. Toisella puolella olivat säädyn edustajat, jotka halusivat ehdottoman 14-vuoden suojaikärajan tehdastyöhön menolle.

Viimeksimainittua linjaa ajoi kirkkoherra *J. M. Hackzell* (Muola). Hänen mukaansa nuorempien henkilöiden *terveys vaarannettiin* tehdas- tai sitä vastaavassa työssä. Kirkkoherra *E. M. Rosengren* (Masku) taas toi esiin sen, että

---

[77] Tätä muutosta ajoi Geitlin ja sitä vastustivat Hjelt ja Hellén. Edellinen linja voitti äänestyksessä 19—6. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1118—1119. Sen sijaan kirkkoherra *J. I. Berghin* (Liminka) ehdotus 14 §:n muuttamisesta Linderin vastalauseen mukaisesti hävisi valiokunnan mietinnölle »riidattomalla enemmistöllä». Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1119.

[78] Samaa mieltä olivat Bergh, Hellén ja kirkkoherra *J. G. Bäckvall* (Kesälahti). Valiokunnan esitystä puolusti Hjelt, joka selitti sen suuntautuvan laukkukauppaa vastaan. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1120.

[79] Geitlin, Bergh ja kirkkoherra *E. M. Rosengren* (Masku) olivat samaa mieltä. Ks. tarkemmin tästä keskustelusta Pappiss. P III 1867, s. 1020—1027.

[80] Kirkkoherrat *Z. Castrén* (Pyhäjärvi), *N. J. Juselius* (Parkano) ja *E. J. Andelin* (Tohmajärvi) kannattivat valiokunnan mietintöä. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1121—1122.

[81] Pappiss. P III 1867, s. 1122. Hjelt ja Rosengren ilmoittivat vastalauseen päätöksen johdosta.

jos suojaikärajaa ei säädetä ehdottomaksi, on säännöksiä helppo kiertää.[82] Sirénin mielestä alle 12-vuotiaiden käyttö tehdastyössä oli »luonnotonta». Kuitenkin voitaisiin hänen mukaansa tätä nuorempia ottaa käsityön palvelukseen.[83]

Useimmat puhujat eivät kuitenkaan olleet halukkaita hyväksymään edes 12-vuoden ehdotonta suojaikärajaa. Hjelt katsoi nuorten erilaisen fyysisen ja intellektuaalisen kehittymisen olevan peruste sille, ettei ikärajoja säädetä ehdottomiksi.[84] Kirkkoherra H. Hellén (Ulvila) väitti valiokunnan ehdotuksen olevan esitettyjen äärikantojen puolimaissa. Hän selitti, että alle 12-vuotiaiden tehtaissa työskentelevien työtehtävät suhteutetaan heidän ikäänsä. Hänen mukaansa tavoitteena oli se, että työsopimukset solmittaisiin 12-vuoden iässä. Hellén ilmoitti kuitenkin pitävänsä aatelin ajamaa ratkaisumallia parhaana.[85] Äänestyksessä *voitti aatelin edustama ratkaisumalli* selvästi valiokunnan mietinnön.[86]

Työaikasäännöksiä (31 §) käsiteltäessä vastakkainasetteluksi tuli valiokunnan mietintö vastaan aatelin siihen tekemä muutos. Kirkkoherra J. I. Bergh (Liminka) tuki aatelin omaksumaa lupajärjestelmää ja halusi poistaa säännöksen 3. momentista vaatimuksen, ettei oppilaita saisi käyttää muuhun kuin itse ammattiin kuuluviin työtehtäviin.[87] Hellén puolusti valiokunnan mietintöä, ja selitti lämmityksen ym. vastaavien tehtävien ilman muuta kuuluvan työntekijöille; tarkoitus ei ollut rajata niin tiukasti kuin oli väitetty niitä työtehtäviä,

---

[82] Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1124—1126. Lukionlehtori, teologian tohtori *J. Ch. Lampen,* joka tuli valtiopäiville Kuopion piispa *Frosteruksen* esteen vuoksi, kannatti valiokunnan mietintöä. Hänen mielestään ehdotonta suojaikärajaa puolsivat ulkomaiden suurteollisuuden kokemukset; lasten terveydentila vaarantui, kun he joutuivat työskentelemään suljetuissa paikoissa. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1026—1027. Ks. myös *Bergh* 1884, s. 489—490.

[83] Sirén arvosteli tiukasti aatelin päätöstä: hänen mukaansa lupajärjestelmä voisi jäädä merkitystä vaille. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1026—1028.

[84] Hjeltin näkemyksen jakoivat Geitlin, Bergh ja tuomiorovasti *A. G. Borg* (Kuopio), jonka mukaan Suomen köyhyys oli tärkeä peruste aikaiselle työhönmenolle. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1124.

[85] Aatelin mallia puolustivat myös Borg ja Alopaeus. Hellen selitti valiokunnan päätyneen valitsemaansa ratkaisuun siksi, että tällaiset asiat voidaan parhaiten hoitaa sopimuksin, jotka solmitaan työnantajan ja alaikäisen edusmiehen kanssa. Hän arveli, että terveydelliset riskit voidaan poistaa *asianmukaisella valvonnalla*; siveyspoliisi saisi tarkastaa työolosuhteiden laatua. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1026—1029.

[86] Pappiss. P III 1867, s. 1029.

[87] Viimeksimainittuun näkemykseen yhtyi Rosengren. Pitäjänsihteeri *J. V. Johnsson* (Kuhmo) ja Castrén kannattivat aatelin ratkaisua. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1030—1031.

joita alaikäisillä sai teettää.[88] Sääty hyväksyi säännöksen pohjaksi aatelin aloitteesta syntyneen lupajärjestelmän, mutta säännöksen viimeinen momentti päätettiin säilyttää valiokunnan muotoilun mukaisena; oppilaita ei saisi käyttää muuhun kuin ammattiin kuuluvaan työhön.[89]

* * *

Pappissäädyn aatteellista profiilia vuoden 1867 valtiopäivillä on kuvattu sanomalla, että säätyä leimasi »lämmin suomalaisuushenki», ja että toisaalta sääty oli yleisilmeeltään *tuntuvasti konservatiivisempi* kuin edellisillä valtiopäivillä. Säädyn jäsenistön selvä enemmistö oli seurakuntapappeja (21/26). Näistä kirkkoherroja oli 12. Kymmenellä säädyn edustajalla oli tohtorin tutkinto ja neljällä professorin virka.[90]

Elinkeinolakiuudistus kosketti säädyistä kaikkein *vähiten* pappissäätyyn kuuluvien suoranaisia intressejä. Kuitenkin kosketuskohtia säädyn jäsenille tärkeisiin kysymyksiin löytyi. Varsinkin maalaisseurakuntien papit joutuivat paljon tekemisiin niiden kysymysten kanssa, joihin elinkeinolakiuudistuksella oli vaikutusta. Huomattavaa myös on se, että papiston palkka maksettiin paljolti luontaistuotteina (viljana erityisesti), mikä varmaan lisäsi kiinnostusta maataloutta ja maataloustuotteiden kauppaa kohtaan.

Jos säädyn ratkaisuja verrataan valiokunnan mietintöön, nähdään siirtymää eri suuntiin. Yhdessä kysymyksessä (kulkukaupassa sallitut tavarat) sääty päätyi ehdotusta liberaalisempaan ratkaisuun.[91] Yhdessä kohdassa (maakaupan verottaminen) taas palattiin armollisen esityksen merkantilistisemmille linjoille. Kokonaiskuvaksi elinkeinotoiminnan yleisten edellytysten käsittelystä jää se, että sääty *yleensä hyväksyi* mietinnön mukaisen maltillisen etenemisen kohti elinkeinovapautta.[92] Säädyn suomenmielisyydestä huolimatta se myötäili *ennemmin porvarissäädylle* kuin talonpoikaissäädylle mieluisia ratkaisuvaihtoehtoja.

Ylivoimaisesti eniten keskustelua herättivät ehdotuksen työoikeudelliset säännökset. Näissä kysymyksissä pappissäädyn selvä enemmistö oli valmis seuraamaan aatelin aloitteesta syntynyttä ratkaisumallia (ei ehdottomia kieltoja, vaan joustava lupajärjestelmä työaikakysymyksessä). Talouselämän *kilpailu-*

[88] Pappiss. P III 1867, s. 1131—1132.

[89] Äänestyslukemat olivat 13—7 ja 12—8. Ks. Pappiss. P III 1867, s. 1132—1133.

[90] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 208.

[91] Kerran taas yritys muuttaa ehdotusta liberaaliseen suuntaan epäonnistui.

[92] Tässä yhteydessä esitettyjen puheenvuorojen perusteella vain kirkkoherra J. Grönberg (Messukylä) näytti kannattavan puhdasta liberalistista vapauspaatosta.

kyvyn vaaliminen voitti patriarkaaliset, työvoiman kunnosta huolta kantaneet näkemykset.[93]

Aktiivisimpia aatelin *myötäilijöitä* olivat kirkkoherra, lukionlehtori A. F. G. Hjelt (Maaria), kirkkoherra, teologian tohtori Henrik Hellén (Ulvila), professori, tuomiorovasti A. G. Borg (Kuopio) sekä kirkkoherra, teologian tohtori J. I. Bergh (Liminka). Teollisuusmyönteistä linjaa tukivat myös kirkkoherra Z. Castrén (Pyhäjärvi), pitäjänneuvos J. V. Johnsson (Kuhmonniemi), kirkkoherra, teologian tohtori M. E. Alopaeus (Juva) sekä kirkkoherra, emeritusprofessori G. Geitlin (Espoo).[94] Valiokunnan ehdotustakin *tiukempaa* työaikasuojelullista linjaa ajoivat kirkkoherrat J. M. Hackzell (Muola) sekä E. M. Rosengren (Masku). Kolmas »työntekijämyönteisiä» puheenvuoroja esittänyt oli lukion lehtori, teologian tohtori J. Ch. Lampen.[95]

Kiinnostava kysymys on, *miksi* pappissäädyn selvä enemmistö seurasi aatelia (ja muutoin porvaristoa mieluummin kuin talonpoikia), vaikka se oli »vahvan suomenmielinen». Nähdäkseni syynä voi olla se, että kirkonmiehet — erityisesti säädyn ylemmät kerrostumat — kuuluivat *samaan* yhteiskuntahierarkian yläpäähän, mihin aatelikin kuului. Kun säädyn edustajilla ei yleensä ollut suoranaisia omia intressejä reformin yhteydessä valvottavanaan, seurasi se sen ryhmän kannanottoja, joihin se yhteiskunnallisesti samaistui.

3.4.3.3. Porvarissääty

Elinkeinolainsäädännön uudistus kosketti kaikkein läheisimmin porvarissäädyn jäsenten intressejä, vieläpä niin, että juuri porvarissääty oli *menettävä* osapuoli, sen privilegioita elinkeinotoiminnan alueella oltiin kaventamassa. Siksi keskustelu porvarissäädyssä muodostui sävyltään kiihkeämmäksi kuin muissa säädyissä. Porvarit ottivat myös esille monia sellaisia uudistuksen kohtia, jotka muissa säädyissä hyväksyttiin ilman keskustelua.

---

[93] Kilpailukykyargumentin lisäksi vedottiin ehdottomia suojasäännöksiä vastustettaessa paljon myös yhteiskuntamoraalisiin (»joutilaisuus turmelee lapset») argumentteihin. Ne olivat kuitenkin uskoakseni taktisia argumentteja: peruskysymys oli teollisuuden vaatimien ratkaisujen läpisaaminen.

[94] Ks. *Bergh* 1884, s. 490—491; *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 208. Viimeksimainittu sanoo Borgin ja Berghin olleen »enemmän tai vähemmän» konservatiiveja. Hellen taas mainitaan vuoden 1863 »maltillisena».

[95] Kirkkoherra A. Sirén (Hauho) puolusti valiokunnan mietintöä aatelin muutosehdotusta vastaan. Hackzell luettiin liberaaleihin ja Rosengren maltillisiin. Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 208. Ks. myös *Bergh* 1884, s. 490—491.

Porvarissäädyssä aloitettiin uudistusehdotuksen käsittely 24. 5. 1867. Samassa yhteydessä sai sääty tiedon aatelin päätöksistä, jotka koskivat lapsityövoiman käyttöä ja yötyötä.[96] Säädyssä käynnistyi vilkas keskustelu esityksen *yleisten linjojen oikeutuksesta* ja tarkoituksenmukaisuudesta. Näin siitäkin huolimatta, että uudistuksen »yleiset periaatteet» oli hyväksytty jo edellisillä valtiopäivillä.

Voimakkaimmin uudistusta vastaan hyökkäsi kauppaneuvos *C. G. Wolff* (Vaasa). Hänen mukaansa reformin toteuttaminen johtaisi pienten kaupunkien »tuhoutumiseen». Wolff piti *mahdottomana* uudistuksen läpiviemistä ennen kuin kaupunkien kunnallishallinto oli uudistettu siten, että rasitukset tasataan kaikkien kaupungin asukkaiden kesken.[97]

Kauppias *C. Grundtfeldt* (Uusikaarlepyy) katsoi, että elinkeinovapautta oltiin laajentamassa liikaa. Hänen mukaansa kohtuullisesta vapaudesta hyötyisivät kaikki, mutta jo nyt oli nähtävissä, että vapaammat elinkeino-olot lisäsivät pienten kaupunkien vaikeuksia.[98]

Elinkeinovapautta puolusti innokkaimmin pormestari *C. M. Holm* (Porvoo). Hänen mukaansa oli *luonnotonta,* että jotkut kaupungit pyrkivät turvaamaan tulevaisuutensa vain elinkeinomonopolin avulla. Holm piti epätarkoituksenmukaisena sitä, ettei kauppa maalla ollut vapaata. Ylipäätään hän katsoi, että yksilö eikä valtio, saattoi parhaiten laskea, oliko joku toiminta kannattavaa vaiko ei. Holm arveli elinkeinovapauden johtavan tuotannon kasvuun, mikä taas koituisi kaikkien eduksi.[99]

Oikeusneuvosmies *E. Bergh* (Helsinki) muistutti siitä, että ehdotuksen yleislinjat oli hyväksytty edellisillä valtiopäivillä. Hän selitti uudistuksen olevan luonteeltaan *kompromissi*; monien harmiksi ei vieläkään ollut tarkoitus mennä täy-

[96] Porvariss. P II 1867, s. 1005—1006.

[97] Wolff katsoi, että kaupungeille pitäisi antaa *mahdollisuus* sanoa irti privilegionsa, jotta ne samalla vapautuisivat niille säädetyistä rasituksista. Wolffin käsityksiin yhtyivät kauppias *A. J. Mustonen* (Joensuu), pormestari *J. Krank* (Jyväskylä) ja kauppias *C. E. Lindeqvist,* joka kertoi, että Porin yleinen raastuvankokous oli edellyttänyt, että uudistus voidaan toteuttaa vasta kaupunkien kunnallishallinnon uudistamisen jälkeen. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1018—1019. Mainittakoon vielä, että Wolff selitti uudistuksen kyllä vastaavan hänen henkilökohtaisia etujaan.

[98] Hän vaati, että pienille kaupungeille annetaan riittävästi aikaa valmistautua uudistukseen, jos se toteutetaan. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1026.

[99] Holm piti monopolivaatimuksia täysin kohtuuttomina jo Suomen väkilukuakin ajatellen. Holmin havaintojen mukaan ammattikuntien alaiset käsityöammatit eivät kyenneet kilpailemaan tehtaiden kanssa yhtään paremmin kuin muutkaan ammatit, minkä vuoksi rajoitukset voitaisiin näidenkin näkökulmasta kumota. Porvariss. P II 1867, s. 1018—1020.

teen elinkeinovapauteen. Hän väitti, että maassa jo oli, hallituksen antamien asetusten ja käytännön perusteella, nyt kaavaillun laajuinen elinkeinovapaus. Berghin havaintojen mukaan kaupungit olivat »edistyneet» vapaammissa oloissa. Esitys veisi hänen mukaansa kohti tasa-arvoa ja tuottaisi selvästi enemmän hyötyä kuin haittaa, minkä takia olisi »tyhmää» hylätä se.[100] Kauppias *C. J. Rosenius* (Viipuri) katsoi, ettei pelko elinkeinovapauden seurauksista perustunut tosiasioihin. Hän muistutti siitä, ettei maakauppojen perustaminenkaan ollut kuihduttanut kaupunkikauppaa, vaikka kauppiaat olivat ennakoineet niin käyvän. Rosenius arveli elinkeinovapauden lopulta koituvan kaikkien — jopa käsityöläisten — eduksi.[101]

Useat puhujat *sitoivat* uudistuksen kaupunkien kunnallishallinnon uudistamiseen. Kunnallisneuvosmies *P. E. Östring* (Tammisaari) piti tärkeänä, että kaupunkien hallinto uudistettaisiin mahdollisimman pian kaikkien kaupungin asukkaiden tasavertaisuuden pohjalta. Östring ei pitänyt perusteltuna pelkoa, että uudistuksen toteutuessa käsityöläiset muuttaisivat maalle. Hän kiinnitti myös huomiota siihen, että monet pienten kaupunkien asukkaat nimenomaan halusivat elinkeinovapautta.[102] Oikeusneuvosmies *C. A. Öhrnberg* (Helsinki) kertoi Helsingin yleisen raastuvankokouksen halunneen laajempaa kauppa- ja elinkeinovapautta. Kokous esitti myös ponnen siitä, että kaikki kaupungit saatettaisiin keskenään *tasaveroiseen* asemaan. Hän piti kuitenkin välttämättömänä uudistaa kaupunkien hallinto samaan aikaan elinkeinolainsäädännön kanssa. Tämä oli hänen mukaansa tärkeää siksikin, että samalla voitaisiin kumota aikaisempi »perustuslainvastaisessa järjestyksessä» syntynyt normisto.[103]

Yleiskeskustelun jälkeen porvarissääty lähti ruotimaan ehdotusta yksityiskohtaisesti. Osa säädyn jäsenistä ei hyväksynyt valiokunnan ehdotusta, jonka mukaan eräiltä kaupungin virkamiehiltä kiellettiin porvarillisen ammatin harjoittaminen. Östringin mukaan ehdotuksen sinänsä kannatettavaa periaatetta ei voitu pienissä kaupungeissa noudattaa; virkoihin ei ollut tarjolla muita kuin

[100] Bergh arveli, että elinkeinolakiuudistuksen yhteydessä menetettävät edut olivat erittäin vähäisiä verrattuna niihin etujen menetyksiin, joita oli odotettavissa uuden valtiopäiväjärjestyksen myötä. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1024, 1027—1028.

[101] Asiaa ei hänen mielestään ollut syytä lykätä samaan yhteyteen kaupunkien hallinnon uudistamisen kanssa. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1021—1022.

[102] Östring varoitteli siitä, että jääräpäinen uudistuksen vastustaminen voisi johtaa samaan kuin talonpojille kävi edellisillä valtiopäivillä — säädyn vaikutusvalta menisi kokonaan. Porvariss. P II 1867, s. 1022—1023.

[103] Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1024—1027. Kauppaneuvos *J. W. Snellman* (Oulu) piti vaikeana eduista luopumista, jos samalla ei poistettaisi rasituksia. Raatimies, värjärimestari *J. F. Ahlberg* (Mikkeli) katsoi, ettei porvariston oikeuksista enää ollut kuin nimi jäljellä.

porvareita.[104] Pormestari *C. J. Cederman* (Tornio) kiinnitti huomiota siihen, että säännöstä olisi käytännössä mahdotonta valvoa. Hän kertoi monien kauppiaiden ryhtyvän julkisiin tehtäviin siksi, ettei yhdestä ammatista saatu palkka riittänyt.[105] Öhrnberg kritikoi sitä, että virkamiehet eivät ehdotuksen mukaan saisi edes olla osakkeenomistajina yhtiöissä. Hän piti koko säännöstä turhana.[106] Valiokunnan mietintöä puolusti pormestari *Bronikovskij,* joka selitti säännöksen ideana olevan intressikonfliktien ehkäisy, etteivät julkisten varojen haltijat käyttäisi varoja oman liiketoimintansa edistämiseen.[107] Porvarissääty päätti säilyttää säännöksen asetuksessa siten soveltamisalaltaan kavennettuna, että »kruunun varojen» haltijoilta kiellettiin samanaikainen elinkeinotoiminnan harjoittaminen.[108]

Ehdotuksen 3 §:n velvoite esittää elinkeinotoimintaa aloitettaessa todistus ammattitaidosta jakoi säädyn kahteen leiriin. Vaatimusta vastustaneet[109] katsoivat, että mainitunlaisesta vaatimuksesta aiheutuisi intriigejä käytännössä, säännöksen soveltamista olisi mahdotonta valvoa, ja että suuri yleisö kykenisi parhaiten arvioimaan kuka on taitava ja kuka ei. Toista mieltä[110] olleet taas katsoivat todistukset tarpeellisiksi koska suuri yleisö muutoin saattaisi joutua kärsimään ja koska käsityöläiset usein käyttivät tilaajalta saamaansa materiaalia. Äänestyksessä voitti valiokunnan mietintö.[111]

Porvarisoikeuksien hankkimisvelvollisuus kaupungeissa harjoitettavan elinkeinotoiminnan ehtona (4 § 1) sysäsi uudelleen liikkeelle keskustelun ehdotuksen yleisten periaatteiden oikeutuksesta. Itseään »yksinäiseksi sudeksi» nimittänyt Grundtfeldt kävi katkeransävyiseen hyökkäykseen elinkeinovapautta vastaan. Hän julisti vuoden 1859 asetuksen maakaupasta osoitukseksi *ulkomais-*

[104] Hän ehdotti, että myös virkamies voisi luvan saatuaan harjoittaa porvarillista ammattia. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1028, 1032.

[105] Hänen mielestään koko säännös oli turha. Bergh sen sijaan esitti kompromissiksi muotoilua »kruunun varojen hallitsija» »yleisten varojen hallitsija» asemasta. Tätä kannatti Rosenius. Ks. Porvariss. II 1867, s. 1028—1032.

[106] Lindeqvist katsoi säännöksen olevan ristiriidassa 1 §:n julistaman elinkeinovapauden periaatteen kanssa. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1028—1032.

[107] Porvariss. P II 1867, s. 1029—1031. Krank ei pitänyt hyvänä, että virkamiehet harjoittivat samalla porvarillista ammattia: kiusaukset olivat liian suuret.

[108] Säännös päätettiin säilyttää laissa äänin 17—9, ja tekstissä mainittu muutosehdotus tehtiin äänin 12—11. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1033—1034.

[109] Bergh, Ahlberg, Lindeqvist, Rosenius ja Öhrnberg. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1034—1037. Lisäksi oli heidän mielestään ristiriitaista, että todistus vaadittiin käsityöläisiltä, muttei tehtailijoilta.

[110] Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1034—1035.

[111] Porvariss. P II 1867, s. 1038. Äänestysnumerot olivat 13—11.

ten esikuvien seuraamisesta vailla yritystäkään sopeuttaa säännöksiä suomalaisiin olosuhteisiin. Hänen mukaansa maakauppiaat olivat levittäneet ylellisyystarvikkeita ja näin herättäneet maalaiskansassa »vieraita tarpeita». Grundtfeldt katsoi kaupan käyvän paremmin kaupungeissa, joissa oli valmiit markkinapaikat. Maakaupan täydellinen vapauttaminen johtaisi pienten kaupunkien tuhoutumiseen, mikä olisi kansantaloudellisesti järjetöntä. Grundtfeldtin mukaan vapaakauppateoriat sopivat kehittyneisiin, muttei Suomen kaltaisiin maihin. Ironisesti hän totesi modernin valtionhoidon keskeisen periaatteen olevan: »antaa kaupunkien kuolla». Hän ehdotti viiden peninkulman matkaa kaupungeista rajaksi, jonka sisällä maakauppaa ei sallittaisi.[112]

Vastakkaista näkemystä edusti Rosenius, joka selitti hallituksen sallivan maakauppojen perustamisen rahvaan edun nimissä, näiden hankalien kauppamatkojen vähentämiseksi. Hän arvioi, että vapaammat olot lisäävät kulutusta, mikä taas johtaa tuotannonkin kasvuun.[113]

Enin osa keskustelusta kosketteli sitä rajaa, minkä sisällä porvarisoikeudet piti hankkia, ja minkä ulkopuolella tätä velvoitetta ei ollut. Osa kannatti yhden ja osa kolmen peninkulman rajaa etäisyydeksi.[114] Pidempää etäisyysrajaa perusteltiin *»porvariston suojaamisella»* (Öhrnberg).[115] Lopulta päädyttiin *yhden* peninkulman etäisyysrajaan valiokunnan esittämän puolen peninkulman sijasta.[116] Lisäksi keskusteltiin siitä, pitäisikö etäisyysraja laskea valiokunnan esittämällä tavalla kaupungin maa-alueesta, vai varsinaisen kaupungin rajasta. Kritiikkiä esitettiin nimenomaan valiokunnan esittämää ratkaisua vastaan. Sen väitettiin johtavan siihen, että suuri joukko elinkeinonharjoittajia asettuisi hieman kaupungin rajan ulkopuolelle, missä rakennusjärjestys yms. säännökset eivät olleet voimassa. Tämä taas johtaisi kriitikkojen mukaan siihen, että poliisivoimat pitäisi moninkertaistaa järjestyksen ylläpitämiseksi.[117] Kri-

[112] Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1039—1044. Puhujan huoleen yhtyi myös kaupunginvouti, värjärimestari *A. Petrelius* (Uusikaupunki).

[113] Kauppias *A. W. Granström* (Rauma) yhtyi Roseniuksen esittämiin ajatuksiin. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1041—1044.

[114] Edellistä rajaa kannattivat Bronikovskij, Östring, Rosenius ja Wolff. Jälkimmäistä taas tukivat Öhrnberg, Krank, Snellman. Granström ja Ahlberg. Raatimies *O. R. Grönholm* (Tampere) kannatti etäisyysrajaksi 4—5 peninkulmaa. Porvariss. II 1867, s. 1040—1047. Ks. myös Bergh 1884, s. 492.

[115] Porvariss. P II 1867, s. 1043—1044.

[116] Porvariss. P II 1867, s. 1047—1048. Äänestyksessä kolmen peninkulman raja hävisi äärimmäisen niukasti 12—11 ja valiokunnan esitys jo hieman selvemmin (16—9) voittaneelle vaihtoehdolle.

[117] Tätä mieltä olivat Bronikovskij (joka oli tehnyt vastalauseen valiokunnan mietintöön) sekä Wolff. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1043—1047.

tiikki johti tulokseen: säännöksestä päätettiin poistaa ilmaisu »kaupungin omistamalla maalla».[118]

Ehdotus itsensä elättämisen oikeudesta (5 §) sai ankaran tuomion Bronikovskijlta. Tämä katsoi, että kaikkien kaupungissa toimivien ammatinharjoittajien tuli hankkia porvarisoikeudet. Bronikovskij väitti käsityöläisten joutuneen *kärsimään* huomattavasti vuoden 1859 asetuksen vuoksi. Rajan vetäminen itsensäelättämisen ja muun ammatinharjoittamisen välillä oli hänen mukaansa mielivaltaista. Hän vetosi siihen, etteivät itsensä elättäjät saaneet sotkeutua varsinaiseen elinkeinotoimintaan.[119] Sääty päätti yksimielisesti *poistaa* 5 §:stä lausuman itsensä elättämisen oikeudesta.[120]

Ehdotuksen 6 §:stä laki- ja talousvaliokunta oli poistanut maakauppiaille armollisessa esityksessä asetetun elinkeinomaksun. Tätä ratkaisua ei voinut hyväksyä Grundtfeldt, jonka mukaan maalaisten kilpailuasema jo muutoinkin oli kohtuuttoman hyvä.[121] Toista mieltä oli Rosenius, joka muistutti siitä, että maakauppiaat joutuivat kunnallisten rasitusten ohella osallistumaan mm. tienteosta aiheutuviin kustannuksiin. Äänestyksessä voitti edellinen — merkantilistinen — linja: maksu palautettiin maakauppiaille.[122]

Ehdotuksen 29 §:n ikärajakysymys jakoi säädyn *kahteen* leiriin: toiset pitivät tehdastyöhön menolle kaavailtua suojaikärajaa tarpeellisena ja toiset tarpeettomana. Jälkimmäisen näkemyksen kannattajista laajimmin kantaansa perustellut Bergh väitti, että kategorinen suojasäännös oli otettu ehdotukseen enemmän filantropian ja ulkomaisten esikuvien kuin todellisen tarpeen vuoksi. Hänen mukaansa köyhillä lapsilla ei käytännössä ollut kuin *kaksi vaihtoehtoa*: kuljeskeleva elämäntapa tai työ.[123] Vastakkaista mieltä olleista Öhrnberg ilmoitti, ettei hän luottanut työnantajien isälliseen huolenpitoon. Lisäksi hän viittasi siihen, että jo vuoden 1720 ammattikuntajärjestyksessä oli nyt ehdote-

[118] Äänestystulos oli 15—9. Porvariss. P II 1867, s. 1047—1048. Tämän ratkaisun vuoksi teki sääty tarkistuksia myös 15 ja 20 §:iin. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1054—1056.

[119] Puhujaan yhtyivät Bergh, Öhrnberg, Ahlberg, Krank ja Hackman. Porvariss. P II 1867, s. 1048—1050.

[120] Porvariss. P II 1867, s. 1049—1050.

[121] Krank oli samaa mieltä. Hän selitti muiden ammattiryhmien maksavan verojakin maakauppiaita enemmän. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1051.

[122] Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1051. Äänestystulos oli 16—7. Tämän jälkeen sääty hyväksyi vielä ehdotuksen 7—14 §:t, minkä jälkeen asian käsittelyä jatkettiin 25. 5. 1867.

[123] Bergh jopa väitti, että nuorten »toimettomuus» oli eräs keskeinen syy siihen, miksi teollinen ja kaupallinen kehitys olivat Suomessa niin paljon jäljessä monia muita maita. Ikärajasäännöksiä vaativat poistettaviksi myös Wolff, Grundtfeldt, kauppias, konsuli *G. A. Lindblom* (Turku) ja kauppias *A. G. Hamberg* (Loviisa). Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1055—1059.

tun kaltainen 12-vuoden ikärajasäännös.[124] Äänestyksessä voitti valiokunnan mietintö (ehdoton suojaikäraja) Berghin ehdotuksen.[125]

Kiistaa herätti myös ehdotuksen 31 § 2, jossa oli työaikarajoituksia nuorille. Säännökseen oltiin porvarissäädyssä yleisesti tyytymättömiä. Yhtäältä esiintyi vastustusta »kaikkia elinkeinotoimintaa rajoittavia säännöksiä» kohtaan.[126] Toiseksi kannatusta sai aatelin ajama ratkaisumalli, lupajärjestelmä. Perusteluksi lupajärjestelmälle marssitettiin *teollisuuden tarpeet*; teollisuus joutuisi yötyötä koskevien ikärajasäännösten vuoksi vaikeuksiin.[127] Tämänkin linjan kannattajien näkemykset hajosivat, kun piti ottaa kantaa työaikarajoitusten tarpeellisuuteen: osa piti niitä turhina ja osa tarpeellisina.[128] Sääty päätyi lopulta senaatin esityksen mukaiseen ratkaisumalliin (rajoituksia nuorten yötyölle).[129]

Lopuksi haluttiin säädyssä lieventää 31 §:n ehdotusta, joka koski oppilaiden asemaa työpaikalla. Östring piti säännöstä *tarpeettomana*. Hänen mielestään olisi outoa, jos taitamatonta oppilasta ei saisi käyttää muuhun kuin varsinaiseen työhön. Ahlberg taas piti ehdotettuja rangaistussäännöksiä täysin turhina, koska »pahoinpitely oli jo yleisen lain mukaan rangaistavaa».[130] Valiokunnan kannanottoja puolusti Bergh, joka kertoi oppilaiden aseman olevan käytännössä todella heikko. Hänen tietojensa mukaan näitä jymäytetään sopimuksia solmittaessa ja saatetaan pahoinpidellä työpaikoilla. Tämän vuoksi olivat ehdotetut säännökset paikallaan.[131] Porvarissääty teki asiassa valiokunnan mietinnön mukaisen päätöksen.[132]

* * *

[124] Öhrnberg viittasi myös siihen, että alle 12-vuotiaat olivat yksinkertaisesti liian heikkoja moniin töihin. Östring kannatti valiokunnan ehdotusta ja arvioi, että säännöksen merkitys käytännössä tulee olemaan vähäinen. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1055—1059.

[125] Äänestysnumerot olivat 13—9. Tämän lisäksi sääty päätti sulkea ehdotuksen 3 momentin pois säännöksestä äänin 15—7. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1059—1060.

[126] Näin perustelivat käsityksiään Holm ja Östring.

[127] Lindblom viittasi siihen, että pumpulitehtaat joutuisivat vaikeuksiin, jos alle 12-vuotiaita ei saisi käyttää tehdastyössä. Säädyn puhemies kertoi tilanteen olevan sama muillakin teollisuudenaloilla. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1060—1061.

[128] Edellisen näkemykset esittivät Lindblom ja Mustonen ja jälkimmäisen Granström, Wolff ja Rosenius. Porvariss. P II 1867, s. 1060—1061.

[129] Ratkaisu syntyi yksimielisesti. Sen sijaan senaatin esitys voitti äänestyksessä aatelin kannattaman ratkaisumallin 14—8. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1062.

[130] Porvariss. P II 1867, s. 1062—1064.

[131] Samoilla linjoilla olivat Bronikovskij, Holm, Granström ja Rosenius. Rosenius viittasi siihen, että jos tarjolla ei ole tiettyä työtä koko vuodeksi, otetaan se huomioon jo so-

Porvarissäädyn kokoonpano oli selvästi *muuttunut* edellisistä valtiopäivistä: nyt säädyn 30:sta edustajasta kauppiaita oli *vain* 14. Useimmat kauppiaat olivat samalla laivanvarustajia, ja muutamat heistä harjoittivat suurteollisuutta. Maistraatin *virkamiehiä* säädyssä oli kaikkiaan 12. Näistä seitsemän oli pormestareita. Käsityöläismestareita oli säädyssä nyt neljä, kun edellisillä valtiopäivillä näitä oli ollut vain yksi.[133] Säädyn edustajien *tosiasiallinen vaikutusvalta* säädyssä tehtyihin ratkaisuihin vaihteli huomattavasti — kuten muissakin säädyissä. Vaikutusvallan erot tulivat esille tärkeimpiä valiokuntapaikkoja jaettaessa: Helsingin ja Turun edustajat veivät leijonanosan näistä paikoista.[134]

Elinkeinouudistus kiinnosti porvarissäätyä enemmän kuin muita säätyjä — ainakin jos kiinnostusta mitataan käytyjen keskustelujen pituuden ja sanankäytön voimakkuuden perusteella. Tämä oli seurausta siitä, että uudistus kajosi *välittömästi* monien säädyn jäsenten nauttimiin merkantilistisiin privilegioihin, yksinoikeuksiin ulkomaan- ja kotimaankaupan harjoittamisessa. Säädyssä kannettiin *huolta monopoliasemien menettämisestä*. Porvarissäädystä löytyi uudistuksen vastustajia enemmän kuin muista säädyistä yhteensä. Säädyssä konservatiiviset ja merkantilistiset äänenpainot olivat sangen voimakkaita: olevat oloja valtasuhteet haluttiin säilyttää ennallaan. Säädyssä ei liberalistinen vastauspaatos juurikaan saanut sijaa.

Samoin kuin aatelissäädystäkin, löytyi porvaristosta monia, jotka — näennäisen ristiriitaisesti — *yhtäältä* kannattivat taloudellisen toiminnan merkantilistisia rajoituksia kaupunkien porvariston eduksi ja *toisaalta* vaativat, ettei valtiollisen sääntelyn pitäisi tunkeutua oikeussubjektien vapaan tahdonmuodostuksen alueelle.

Porvarissäädyn jäsenistä suhteellisen johdonmukaista merkantilistista linjaa edustivat kauppaneuvos C. G. Wolff (Vaasa), pormestari J. Krank (Jyväskylä) ja kauppias C. Grundtfeldt (Uusikaarlepyy), joka useassa eri yhteydessä puhui katkeraan sävyyn elinkeinovapauden periaatetta vastaan.[135] Myös kauppias

---

pimuksia laadittaessa. Hän muistutti Suomen lain periaatteesta »sopimus rikkoo lain». Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1062—1064.

[132] Äänestys 14—7. Lopuksi sääty hyväksyi »riidattomalla enemmistöllä» esitetyn asetuksen voimaantuloa koskevan lausuman. Wolff olisi tässä kohdin halunnut säädöksen tulevan voimaan vuonna 1872, jolloin hänen tietojensa mukaan tultaisiin ratkaisemaan kaupunkien kunnallishallintoa koskeva asia. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1065—1066.

[133] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 210; *Nordenstreng* 1920, s. 146.
Kauppiaista neljällä oli kauppaneuvoksen arvonimi.

[134] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 210; *Bergh* 1884, s. 497—500.

[135] Krusius—Ahrenberg luonnehtii Wolffia »konservatiiviseksi pohjalaiseksi». Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 210.

A. J. Mustonen (Joensuu) ja kaupunginvouti A. Petrelius (Savonlinna) tukivat usein, kannanottojaan laajemmin perustelematta, merkantilistisia ratkaisuja.[136] Merkantilistissävyisiä kannanottoja esittivät vielä kauppaneuvos J. W. Snellman (Oulu), kunnallisneuvosmies J. F. Ahlberg (Mikkeli) ja kauppias A. W. Granström (Rauma). Viimeksi mainittu puhui erityisen suurella antaumuksella maakaupan vapauttamista vastaan.

Selvästi liberaalisia puheenvuoroja esittivät yleiskeskustelussa — ja ylipäätään muutoinkin — pormestari C. M. Holm (Porvoo), kauppias C. J. Rosenius (Viipuri) sekä hieman varovaisemmin oikeusneuvosmies E. Bergh (Helsinki), kunnallisneuvosmies P. E. Östring (Tammisaari) ja oikeusneuvosmies C. A. Öhrnberg (Helsinki). Kaksi viimeksi mainittua ottivat toisaalta painokkaasti esille sen, että uudistus *kytkeytyi* kaupunkien hallinnon uudistamiseen. Lopulta liberaalien ryhmään voidaan vielä lukea — vähemmän puheenvuoroja käyttäneet — pormestari C. J. Cederman (Tornio), kauppias C. E. Lindeqvist (Pori) sekä pormestari F. E. L. Bronikovskij (Turku), jonka ajamat vaihtoehdot usein menestyivät äänestyksissä.

Verrattaessa keskenään konservatiivisia ja liberaalisia puheenvuoroja käyttäneitä nähdään, että säädyn konservatiivit olivat useasti säädyn *varakkainta ainesta,* eräät jopa suurliikemiehiä. Liberaalien kantajoukko taas tuli kaupunkien *virkamiesedustajien* piiristä. Näinkin suppean otoksen perusteella voi päätellä, että aatteellisten linjojen takaa löytyy sosiaalinen ulottuvuus: ammatilliset intressit, huoli oman liiketoiminnan jatkuvuudesta vapaamman kilpailutilanteen vallitessa, veivät kannanottoja konservatiiviseen suuntaan. Säädyn »liberaaliset» virkamiesedustajat taas valvoivat enemmänkin kaupunkien asemaa yleensä ja omaa valtaansa, kuin tiettyjä taloudellisia erityisintressejä.

Kun säädyn jäsenten ideologisia linjanvetoja eritellään ehdotuksen työoikeudellisten normien käsittelyn yhteydessä esitettyjen näkemysten perusteella, tulee esille uusia piirteitä. Klassisen liberalismin mukaista sopimusvapausajattelua edustivat ja kategorisia suojasäännöksiä vastustivat lasten tehdastyöstä käydyssä keskustelussa kauppias, konsuli G. A. Lindblom, Wolff, Bergh, Grundtfeldt ja Hamberg.[137] Ehdottomia rajoituksia kannattivat Öhrnberg ja Östring; he ajoivat patriarkaaliseksi sanottua linjaa. Ideologisten leimojen

[136] Ks. *Järvinen* 1939, s. 15.

Heistä Mustonen oli suurliikemies, kauppias ja sahanomistaja; Joensuun suurin yrittäjä.

[137] *G. A. Lindblom* (1828—1889) sai sittemmin (1871) kauppaneuvoksen arvonimen. Hän omisti kauppa- ja laivanvarustustoimintaa harjoittaneen liikkeen Turussa sekä oli osakkaana monissa eri aloilla hyvin menestyneissä yrityksissä. Lindblom oli Turun kunnalliselämän johtavia hahmoja useiden vuosikymmenten ajan. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* III 1930, s. 444—445.

ongelmallisuutta kuvastava seikka on se, että liberalistisilla linjoilla oli tässä kysymyksessä niin edellä konservatiiveiksi kuin liberaaleiksikin luokiteltuja.

Luotua kuvaa hämmentää myös osaltaan yötyökielloista (31 §) käydyn keskustelun analyysi. Sen yhteydessä kaikkia rajoituksia vaativat poistettaviksi Holm ja Östring. Aatelin muotoilemaa lupajärjestelmää kannattivat Lindblom, Rosenius, Mustonen ja Granström. Heistä Lindblom ja Mustonen pitivät kaikkia työaikaa koskevia rajoituksia turhina, kun taas Rosenius ja Granström pitivät joitakin — muttei luonteeltaan ehdottomia — rajoituksia kannatettavina. Ehdottomia kieltoja kannatti myös Wolff, eräs säädyn vankimmista merkantilisteista.

Esitettäessä kokonaisarviota siitä, mihin suuntaan ehdotusta yritettiin porvarissäädyssä reivata, voidaan havaita *siirtymää kahteen suuntaan.* Tämä kuvastaa sitä, kuinka vastakkaisia näkemyksiä ja ristikkäisiä etuja säädyn jäsenillä oli elinkeinolainsäädännön uudistamisen yhteydessä valvottavanaan. *Yhtäältä* mentiin — äänestyksen jälkeen — liberaalisempaan suuntaan 2 §:n (elinkeinon harjoittamiseen oikeutettujen piirin laajentaminen), 29 §:n (ehdottomien suojaikärajojen poistaminen ja lupajärjestelmän käyttöönotto) sekä 31 §:n (armollisen esityksen mukainen ratkaisu) käsittelyn yhteydessä. *Toisaalta* kolmessa kohdin ratkaisut liikauttivat valiokunnan esitystä merkantilistisempaan suuntaan: etäisyysrajaa, jonka piirissä piti hankkia porvarisoikeudet pidennettiin (4 § 1), lausuma itsensä elättämisen oikeudesta poistettiin ja ko. oikeutta näin kavennettiin (5 §) ja maakauppiaiden maksettavaksi palautettiin maksu, jonka laki- ja talousvaliokunta oli poistanut. Nämäkin ratkaisut syntyivät äänestyksen jälkeen; yhteistä säveltä porvarissääty ei kyennyt löytämään esityksen tärkeimpien säännösten käsittelyn yhteydessä.[138]

Yhteenvetona voi vielä tuoda esille seuraavat säännönmukaisuudet: elinkeinotoiminnan yleisiä edellytyksiä käsiteltäessä porvarit *vaalivat tarkasti etujaan* ja muuttivat ehdotusta merkantilistisempaan suuntaan. Työoikeudellisia normeja taas *liberalisoitiin,* mikä oli eräille säädyn jäsenille ilmeisen tärkeä asia. Ratkaisut menivät aatteellisessa katsannossa eri suuntiin.

3.4.3.4. Talonpoikaissääty

Elinkeinolakiuudistuksen käsittely talonpoikaissäädyssä oli huomattavasti pintapuolisempaa kuin muissa säädyissä, ja kritiikkiä uudistusta kohtaan esi-

[138] Pienempiä muutosesityksiä tehtiin kolme: Ahlberg vaati Petreliuksen kannattamana 15 § 2 momenttia muutettavaksi niin, että takaus edelleen vaadittaisiin. Valiokunnan ehdotus hyväksyttiin kuitenkin yksimielisesti. Ahlbergin 18 §:än esittämä muutos, jonka mu-

tettiin melkoisen vähän. Tästä — ja aikaisemmista säädyn kannanotoista — voidaan päätellä, että uudistuksen päälinjat olivat säädyn jäsenille mieleen. Toisaalta uudistuksessa oli sellaisia kohtia, jotka eivät suuremmin kiinnostaneet säädyn edustajia.[139]

Talonpoikaissääty päätti *J. E. Kedon* (Mustasaari) aloitteesta poistaa ehdotuksen 4 §:ssä asetetun etäisyysrajan; kauppaa ja käsityötä sai sen mukaan harjoittaa porvarisoikeuksia hankkimatta »missä tahansa maalla kaupungin palstain ulkopuolella».[140]

P. Kumpulainen (Iisalmi) kritisoi ehdotuksen 14 §:n säännöstä ja kannatti armollista esitystä, koska valiokunnan ehdottamassa säännöksessä esitettiin hänen mukaansa uuden, *maanviljelystä rasittavan veron,* käyttöön ottamista. Sääty päätti poistaa sanotun maksun.[141] Ehdotuksen 20 §:n sääty hyväksyi *Sirénin* esittämän vastalauseen mukaisena: kulkukauppaoikeutta laajennettiin ehdotetusta.[142]

Sen sijaan *L. Määtän* (Kuhmoniemi) esitys 17 §:n ja Kedon esitys 19 §:n muuttamisesta eivät tuottaneet tulosta. Edellinen halusi ehdotukseen sellaista muutosta, ettei ketään saisi ottaa elinkeinonharjoittajaksi *ilman kunnan suostumusta* tai ainakin sen kuulemista.[143] Jälkimmäinen taas halusi antaa huonomaineisille oikeuden harjoittaa elinkeinotoimintaa kaikkialla maassa. Muutoin joutuisi paikallinen köyhäinhoito kantamaan liian kovan *rasituksen.* Ehdotus ei edes saanut kannatusta.[144]

Lopuksi sääty päätti *C. G. Laurilan* (Eura) aloitteesta muuttaa ehdotuk-

---

kaan säännöksessä edellytetyn todistuksen antaisi kaksi henkilöä, ei saanut lainkaan kannatusta. Öhrnberg esitti 19 §:n muuttamista siten, että huonomaineinen ei saisi muuttaa ammattia harjoittamaan muualle kuin sinne, missä hän on kirjoilla. Säännös hyväksyttiin »miltei yksimielisesti» ilman muutoksia. Ks. Porvariss. P II 1867, s. 1053—1055.

[139] Seuraavissa alaviitteissä mainitaan säädyn edustajien ammatti vain silloin, jos se ei ole talonpoika — eli rusthollarit mainitaan erikseen.

[140] Kedon käsitykseen yhtyivät *E. J. Varpenius* (Orimattila), rusthollari *G. Lindgren* (Helsinki), *P. G. Nykänen* (Pieksämäki), *J. J. Vitikkala* (Jämsä), Kumpulainen ja *S. H. Joutsiniemi* (Kangasala). Ks. Talonps. P II 1867, s. 783—785. Vastakkaisella kannalla olivat *J. E. Rosenberg* (Ahvenanmaa) ja *C. G. Laurila* (Eura), jonka mukaan rajoitus olisi voitu säilyttää kaupan osalta. Nykänen esitti, ettei kauppapuotia saisi perustaa puolta peninkulmaa lähemmäksi kirkkoa.

[141] Maksun poistamiselle ilmoittivat kannatuksensa J. Punderus (Jääski), Laurila ja Määttä. Ks. Talonps. P II 1867, s. 784.

[142] Ks. Talonps. P II 1867, s. 786—788.

[143] Ahvenainen oli asiassa samaa mieltä, kun taas Varpenius, Vitikkala ja Kumpulainen vastustivat sitä. Äänestyslukemat olivat 25—14. Ks. Talonps. P II 1867, s. 785—786.

[144] Talonps. P II 1867, s. 786. Keto ilmoitti vastalauseen päätöksen johdosta.

sen 29 §:ä siten, että alle 18-vuotiaita ei saisi ottaa tehtaisiin ja käsityöhön muutoin kuin *holhoojan antaman luvan perusteella.* Tämän lisäksi asetettiin alle 12-vuotiaille kuuden tunnin enimmäistyöaika.[145]

* * *

Talonpoikaissäätyyn valittiin kaikkiaan 55 henkeä. Näistä kaksi oli ns. herrasmiehiä, minkä lisäksi säädyn edustajista yhdeksän oli rusthollareita. Sääty oli vahvasti *suomenmielinen.*[146] Talonpojat ottivat elinkeinolainsäädännön uudistamisen *myönteisesti* vastaan. Ehdotetut laajennukset oikeuteen käydä kauppaa ja käsityötä muualla kuin kaupungeissa merkitsivät tavaranvaihdon helpottumista maaseudulla, mitä talonpojat pitivät tärkeänä. Sääty olisi ollut valmis pidemmällekin menevään uudistukseen: se purnasi nimenomaan niitä ehdotuksen kohtia vastaan, joissa kaupunkien etujen turvaamiseksi oli laajennettujen oikeuksien vastapainoksi asetettu tiettyjä ehtoja (esim. maksut kaupunkeihin). Käytettyjen puheenvuorojen suppeuden ja vähäisyyden perusteella ei ole mahdollista muodostaa käsitystä siitä, millaisten kriteerien perusteella sääty jakaantui kiistakysymyksissä eri leireihin.

3.4.4. Yhteensovitusehdotus

Valtiopäivätyöskentelyn oikeudellinen perusta oli jossain määrin epäselvä ja tulkinnanvarainen 1860-luvulla ennen vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen säätämistä. Valtiopäivätyöskentelyn oikeudellisena pohjana olivat tuolloin ensinnäkin vuoden 1772 hallitusmuoto sekä vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirja. Toiseksi kullakin säädyllä oli oma työjärjestyksensä, jonka mukaan asioita säädyssä käsiteltiin. Tietojen mukaan näitä säännöksiä ei noudatettu aina kovin tunnontarkasti; päinvastoin on sanottu, että 1860-luvun valtiopäivillä alkoi muodostua *uutta käytäntöä.* Kun lisäksi vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen valmistelu oli käynnissä 1867 valtiopäivien aikana, alettiin noilla valtiopäivillä jo soveltaa ehdotettuja säännöksiä käytäntöön.[147]

---

[145] Ks. Talonps. P II 1867, s. 788—789. Lisäksi sääty yhtyi valiokunnan esittämään loppuponteen.

[146] *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 212. Kirjoittaja väittää säädyn jakaantuneen kahtia siten, että yhdet korostivat periaatteellisia kysymyksiä kuten perustuslakiasioita, ja toiset taas konkreettisia etukysymyksiä. Tämä erottelu *ei vaikuta* tämän tutkimuksen valossa *pitävältä*; suhtautuminen suuremman luokan kysymyksiin oli sidoksissa henkilön konkreettisiin etuihin (edellyttäen, että asia oli sen laatuinen, että se sivusi henkilön etuja).

[147] Ks. *Lilius* 1974, s. 284.

Eräs keskeinen menetelmä, jota käytettiin silloin, kun erimielisyydet uhkasivat riittävän yksimielisyyden syntymistä, oli *yhteensovitusmenettely*. Yhteensovituksella tarkoitettiin pyrkimyksiä saada säädyt sovittamaan näkökantansa niiden käsiteltäviin asioihin siten, että valtiopäiväjärjestyksen kulloinkin edellyttämä yksimielisyyden taso — kolmen tai neljän säädyn yhtäpitävät päätökset — saavutettaisiin.[148] Valiokuntien esittämiin yhteensovituksiin yleensä suostuttiin, koska vaihtoehto saattoi olla vielä huonompi; koko käsiteltävän uudistuksen kariutuminen.[149]

Toisaalta on huomattava, että joillekin säädyille, tai säätyjen fraktioille, juuri esityksen kaataminen saattoi olla ensisijainen tavoite. Se, ettei yhteistä säätypäätöstä jostain yksityiskohdasta saatu aikaan, merkitsi ensisijaisesti sitä, että asiaa säätyvaltiopäivien jälkeen käsittelevät viranomaiset saivat *vapaat kädet* haluamansa ratkaisun aikaansaamiseen. Jos epäonnistuminen yhteensovituksessa koski koko kaavailtua uutta säädöstä, edellä sanottu on vieläkin ilmeisempää; epäonnistuminen yhteensovituksessa kasvatti senaatin (ja ministerivaltiosihteerin) mahdollisuutta vaikuttaa asian ratkaisemiseen.

Yhteensovitusmenetelmän lisäksi yhteinen sävel pyrittiin löytämään vapaamuotoisemmillakin keinoilla. Säädyt esittivät toisilleen ns. *kutsuja*, joissa pyydettiin muita säätyjä tiettyjen perusteiden vuoksi yhtymään kutsun esittäneen säädyn käsitykseen.[150]

Elinkeinolakiasiassa laatimassaan yhteensovitusehdotuksessa laki- ja talousvaliokunta totesi kaupan olevan voimassaolevan oikeuden mukaan *kaupunkielinkeino*, mikä oikeus perustui 23. 3. 1789 annetun kuninkaallisen vakuutuksen 2 §:än.

Koska porvaristo ei ollut hyväksynyt muille kaupankäyntioikeutta peninkulmaa lähempänä kaupungeista sen enempää kuin sitäkään, että kauppaa tai käsityötä harjoitettaisiin kaupungin alueella kaupunginportin ulkopuolella, joutui valiokunta hylkäämään aikaisemman kantansa ja anomaan, että muut säädyt luopuisivat aikaisemmista päätöksistään ja *yhtyisivät porvariston näkemykseen asiassa*. Sen sijaan valiokunnan mielestä porvariston privilegiot *eivät olleet esteenä* sille, että *käsityötä* harjoitettaisiin maalla. Kuitenkin kaupunkien käsityöläisiä — ottaen huomioon heidän kaupungeille maksamansa maksut — täytyi valiokunnan käsityksen mukaan jollain tavoin *suojata kilpailulta*, joka uhkasi

[148] Ks. *Lilius* 1974, s. 128—129.

[149] *Lilius* 1974, s. 129.

[150] *Lilius* 1974, s. 290—292. Tästä menettelytavasta ei ollut säännöksiä edes säätyjen työjärjestyksissä, jotka muutoin olivat hyvinkin yksityiskohtaisia. Liliuksen mukaan kutsujärjestelmä toimi »perinteen voimasta».

maalaiskäsityöläisten taholta. Tämän vuoksi valiokunta ehdotti, että porvaris- ja talonpoikaissääty tällä kohdin hyväksyisivät armollisen esityksen ja muiden säätyjen asiassa tekemät päätökset.[151]

Kun porvarissääty ei ollut hyväksynyt käsityön tai vastaavan pienimuotoisen toiminnan harjoittamista kaupungeissa itsensä elättämiseksi, pyysi valiokunta *muita* säätyjä yhtymään tältä osin porvarien kantaan.[152]

Ehdotuksen 5 §:n olivat valiokunnan esittämässä muodossa hyväksyneet porvaristo ja pappissääty, minkä lisäksi aatelin asiassa tekemä päätös oli sitä hyvin lähellä. Tämän vuoksi valiokunta esitti, että aatelis- ja talonpoikaissääty yhtyisivät asiassa muiden säätyjen mielipiteisiin.

Aateli ja porvaristo olivat hyväksyneet mietinnön 14 §:n, joka oli tältä osin armollisen esityksen mukainen. Tämän vuoksi valiokunta pyysi pappis- ja talonpoikaissäätyjä yhtymään mainittujen säätyjen päätöksiin.[153]

Viimeinen soviteltava kohta liittyi työhönmenon ikärajakysymykseen. Kun kolme säätyä oli kannattanut ajatusta, jonka mukaan alle 12-vuotiaita *ei* ilman erityistä *lupaa* saisi käyttää apulaisina elinkeinotoiminnassa, merkitsi tämä valiokunnan käsityksen mukaan sitä, että ehdotuksen 35 §:ssä säädetty vastuusäännös em. säännöksen vastaisesta työhönotosta voisi jäädä muuttumattomana voimaan. Tähän näkemykseen pyydettiin aatelia ja ritaristoa yhtymään.[154]

Aatelissäädyssä otettiin laki- ja talousvaliokunnan yhteensovitusesitys esille 31. 5. 1867.[155] Aluksi käsiteltiin 3 ja 4 §:ien sovitteluehdotusta. *C. F. von Born* kritisoi valiokunnan esittämiä perusteluja ja heitti vuoden 1772 hallitusmuodon 54 §:n vasta-argumentiksi vuoden 1789 hallitsijanvakuutukselle. Ensin mainitun säädöksen mukaan porvarillisia ammatteja sai kaupungeissa har-

[151] A III 1867, s. 1492. Näin ollen 3 § ehdotettiin säilytettäväksi mietinnön mukaisena, kun taas 4 § 1 muutettaisiin siten, että jokainen kaupungissa tai maalla peninkulman säteellä siitä kauppaa harjoittamaan halukas, oli velvoitettu hankkimaan samassa kaupungissa porvarisoikeudet. Sama velvoite asetettiin käsityöläisille, jotka halusivat harjoittaa liikettä kaupungissa tai maalla puolen peninkulman säteellä kaupungin portista. Tämän lisäksi muutettiin eräitä muita säännöksiä siten, että ne vastasivat 1 momenttiin tehtyjä korjauksia.

[152] A III 1867, s. 1492.

[153] A III 1867, s. 1492. Tässäkin kohden tehty yhteensovitus säteili vaikutuksia myöhempien kohtien käsittelyyn: useisiin säännöksiin jouduttiin tekemään *toimituksellisia* tarkistuksia. Näihin porvarissäädyn vaatimuksista syntyneisiin muutoksiin valiokunta pyysi nyt muita säätyjä yhtymään.

[154] A III 1867, s. 1492.

[155] Aateliss. P III 1867, s. 493—95.

joittaa maksuja suorittamatta. Hallitsijanvakuutuksessa taattiin säädyille niiden nauttimat oikeudet ja privilegiot, kuitenkin niin, että niitä sovellettiin *ajan olosuhteita ja yleistä hyötyä* vastaavasti. Näin oli von Bornin mukaan juuri käynyt: siksi hän katsoi vaatimuksen neljän säädyn suostumuksesta uudistukseen *turhaksi.* Tämän takia myös yhteensovitus asiassa oli von Bornin käsityksen mukaan tarpeeton.[156] Von Bornille vastakkaisen käsityksen esitti *B. O. Schauman,* joka pelkäsi koko esityksen romuttuvan, jos porvarit pysyisivät kannassaan; siksi oli hänen mukaansa välttämätöntä yhtyä sovitusesitykseen. Äänestyksessä sovitusesitys voitti.[157]

14 §:n sovitusehdotusta vastaan hyökkäsi vapaaherra *F. Linder.* Hän esitti, että aateli pysyisi aikaisemmassa päätöksessään; olisi järjenvastaista, jos porvarit saisivat oikeuden verottaa muita. Jos vero menisi valtiolle, muuttuisi Linderin mielestä tilanne. Tämä ratkaisuvaihtoehto sai äänestyksessä enemmistön kannatuksen.[158]

Porvaristo oli peräänantamattomuudellaan aiheuttanut miltei kaikissa kohdin yhteensovittamisen tarpeen. Sen intressit asiassa olivat eittämättä suurimmat. Siksi yhteensovituskysymykset kuvastavat hyvin keskeisiä intressien leikkauskohtia. Kun yhteensovitus kaikissa tärkeimmissä tapauksissa jouduttiin toimeenpanemaan juuri porvarien päätösten vuoksi, ja muita säätyjä pyydettiin perääntymään aikaisemmista kannanotoistaan, ei ole yllättävää, että sääty hyväksyi yhteensovituksen *ilman keskustelua* 31. 5. 1867.[159] Samoin teki pappissääty.[160]

Talonpoikaissäädyssä yhteensovitus herätti eniten keskustelua, eikä ihme, sillä säädyn odotettiin useimmissa tapauksissa olevan *joustava osapuoli.* Asian käsittely aloitettiin säädyssä 31. 5. 1867.[161] *Laurila* halusi säilyttää 5 §:n siinä muodossa kuin mihin sääty aikaisemmin oli päätynyt. *Kavénin* mielestä oli ikävää, kun porvarissäädyltä poistettiin tarkasteltava etuisuus, mutta hän oli silti valmis hyväksymään sovitusesityksen. Näin tapahtuikin. 6 §:n mukaisen verotuksen ilmoittivat hyväksyvänsä *Vitikkala, Määttä* ja Laurila. Vitikkala muistutti, että maakauppiaita oli ennenkin verotettu. Hän piti asiaa liian tärkeänä näin vähäpätöisestä seikasta uhrattavaksi. Toista mieltä oli *Ahvenainen,* joka

[156] Aateliss. P III 1867, s. 493.

[157] Aateliss. P III 1867, s. 494.

[158] Aateliss. P III 1867, s. 494—95. 1 ja 2 luokassa äänin 6—2, 8—1, mutta päinvastoin kävi 3 luokassa (6—4).

[159] Porvariss. P II 1867, s. 1156.

[160] Pappiss. P III 1867, s. 1220—1221.

[161] Talonps. P II 1867, s. 821. Yhteensovitukset pykälistä 4, 15—17, 20, 29 ja 35 hyväksyttiin yksimielisesti ilman keskustelua. 5, 6 ja 14 §:t sen sijaan nostattivat erimielisyyksiä.

katsoi »maakauppiaitten tulevan vahingoitetuiksi», jos heitä elinkeinovapauden vallitessa verotettaisiin. *Muttilainen* tokaisi ironisesti verojen voivan kaataa kauppoja, mutta sitä »sääty mieluisammin taitanee katsoa». *Koposen* mukaan ehdotettu vero oli yksinkertaisesti kohtuuton. Suoritetussa äänestyksessä *sovitteluesitys* voitti selvästi. 14 §:ä käsiteltäessä *Kumpulainen ei hyväksynyt* sovitteluesitystä, vaan vaati säätyä pysymään aikaisemmassa päätöksessään. Hänen mukaansa säännöksessä tarkoitettu maksu ei suinkaan ollut porvareille kuuluva etuoikeus. Samalla kannalla olivat *Vitikkala* ja *Punderus*. Tulokseksi tuli se, että sovitusesitys tältä osin *hylättiin*.[162]

3.4.5. Säätyjen vastaus

Säädyt ilmoittivat aluksi — tavan mukaan — *useimmissa kohdin yhtyneensä* niille annettuun armolliseen esitykseen, ja tehneensä pelkästään yksityiskohtiin meneviä huomautuksia. Kaiken kaikkiaan säädyillä oli huomautettavaa yhteensä *kahteentoista* esityksen kohtaan.[163]

Ensinnäkin oli kauppiaille asetettu lukutaitovaatimus säätyjen mielestä tarpeeton ottaen huomioon potentiaalisten kauppiaiden yleisen sivistystason.

Toiseksi säädyt ilmoittivat välttämättömäksi muuttaa esityksen 4 §:ä, koska yleinen laki määritteli kaupan kaupunkielinkeinoksi, jonka harjoittaminen oli annettu porvariston yksinoikeudeksi, ja koska porvarissääty ei ollut suostunut siihen, että kauppaa saisi harjoittaa maalla peninkulmaa kaupunkia lähempänä.

Kolmanneksi esitettiin 5 §:n säännöstä itsensä elättämisestä rajattavaksi siten, ettei käsityöammatin harjoittaminen kuuluisi sen piiriin. Tämä muutos jouduttiin tekemään porvariston taipumattomuuden takia. *Neljänneksi* aiheutti ammattikuntien lakkauttaminen säätyjen mukaan tarpeen muuttaa 8 ja 9 §:iä siten, että sanonta »der han antagen är» korvataan ilmaisulla »der han sin rörelse driver».[164]

Viidenneksi ehdotettiin 10 §:än muutosta, jonka mukaan liikettä sai kuolemantapauksen jälkeen jatkaa myös velallisen konkurssiin luovutettu pesä. *Kuudenneksi* säädyt ehdottivat poistettavaksi 11 §:n mukaan erityissäännöksin normeerattujen elinkeinojen luettelosta viittauksen hallitukseen.[165]

Seitsemänneksi säädyt selittivät, että ehdotuksen 14 § 1:lla ei ollut tarkoi-

---

[162] Talonps. P II 1867, s. 823.

[163] A III 1867, s. 1492 ss. Seuraavassa luetellaan kaikki nämä muutoskohdat niiden painoarvosta riippumatta.

[164] A III 1867, s. 1494—95.

[165] A III 1867, s. 1495—96.

tus rajoittaa talonpoikien vientioikeutta näiden omiin tuotteisiin, vaan ko. oikeus koskisi kaikkia maa- ja metsätalouden tuotteita. Säätyjen vastauksessa tuodaan esiin eri säätyjen erilaiset mielipiteet tässä asiassa: porvaristo ja papisto olivat kaupungin tulojen turvaamisen nimissä vaatineet, että sanotun oikeuden vastapainoksi oli suoritettava kaupungille tietty maksu. Tätä taas olivat vastustaneet aateli ja talonpojat.[166] *Kahdeksanneksi* säädyt ehdottivat 17 §:ä muutettavaksi 4 ja 5 §:ien yhteydessä tehtyjen ratkaisujen vuoksi. Säädyt selittivät, että säännöksellä poistetaan *aatelin etuoikeus* käsityöläisten palkkaamiseen.

Yhdeksänneksi säädyt ilmoittivat, että 20 § oli porvarien 5 §:n käsittelyn yhteydessä esittämien perusteiden vuoksi saatettava sopusointuun esityksen yleisten periaatteiden kanssa. Porvarien mukaan vallitsi ristiriita tarkasteltavan säännöksen ja 4 ja 17 §:ien välillä, joissa asetettiin tiettyjä yleisiä ehtoja käsityön harjoittamiselle. Säätyjen vastauksessa selitetään porvarien katsoneen, että jos 17 §:ä sovellettaisiin kaupunkeihin, voitaisiin lakia kiertää siten, että muutoin kaupungeissa porvarisoikeudet hankkimaan joutuvat käsityöläiset muuttaisivat maalle ja samalla *jatkaisivat* toimintaansa kaupungissa osallistumatta porvarillisiin rasituksiin.[167]

Kymmenenneksi säädyt halusivat turvata kaupunkien oikeuksia lisäämällä esityksen 22 §:än, joka antoi rahvaalle oikeuden myydä tuotteitaan yleisillä paikoilla, *velvoitteen* maksaa tietyn summan myyntipaikan pidosta. Näin estettäisiin säätyjen mukaan se, etteivät kaupunkien asukkaat joutuisi muita huonompaan asemaan. Paperiteollisuuden eduksi ei lumppujen ja eräiden muidenkaan tuotteiden myyntipisteistä tarvinnut sanottua maksua suorittaa.[168]

Yhdenneksitoista säädyt kiinnittivät huomiota työsopimuksia ja työaikarajoituksia koskevaan 29 §:än. Pääsäännön mukaan alle 12-vuotiaita ei tulisi käyttää tehdas- ja vastaavissa töissä. Säädyt pitivät ehdottomia suojaikärajoja *liian kategorisina*; niiden mukaan oli myös lasten kehitykselle suotuisia työpaikkoja. Siksi säädyt tukivat lupajärjestelmää, joka tekisi poikkeukset rajoituksista mahdolliseksi.[169]

---

[166] A III 1867, s. 1496—97. Mainittakoon, että vielä säätyjen vastausta sorvanneessa *toimitusvaliokunnassa* säätyjen edustajat olivat erimielisiä siitä, miten vastaus esitykseen muotoiltaisiin. Hävinneen vaihtoehdon mukaan valiokunnan ehdotuksesta olisi karsittu viittaukset oman maan tuotteisiin. Ks. EK, 1867 vp:ien arkisto, kotelo no 13, kansliatoimituskunnan 18. 6. 1867 päivätty kirje.

[167] A III 1867, s. 1498—99.

[168] A III 1867, s. 1500.

[169] A III 1867, s. 1501. Tämän säännöksen soveltamisesta käytäntöön ks. *Laaksovirta* 1979, s. 106—108.

Kahdenneksitoista säädyt arvostelivat 31 §:n säännöstä yötyöstä liian epämääräiseksi. Säädyt viittasivat säännöksen täsmentämistä puoltavina seikkoina teollistuneiden maiden vastaavaan lainsäädäntöön sekä siihen, että oppilaita käytettiin selvästi ammattiin kuulumattomiin tehtäviin.[170]

Lopuksi säädyt viittasivat tavoitteeseen *laajentaa* talonpoikaispurjehdusoikeutta — säätyjen mukaan tosiasiallinen purjehdusoikeus oli jo laissa määriteltyä laajempi. Voimassa oleva normisto esti kuitenkin säätyjen mukaan tässä vaiheessa lakiehdotuksen 1 §:n johdonmukaisen soveltamisen.[171]

3.5. KOKOAVIA NÄKÖKOHTIA

Vuoden 1867 valtiopäivien aikaan vallitsi varsin laaja *periaatteellinen yksimielisyys* elinkeinolainsäädännön uudistamisen välttämättömyydestä. Maamme lehdistössä oli ennen valtiopäiviä nähty elinkeinovapauden laajentaminen eräänä keskeisimmäksi lääkkeeksi maan taloudellisen tilan — jälkeenjääneisyyden — kohentamiseen.

Valtiopäiväkäsittelyn läpikäyminen kuitenkin osoitti, että se, millainen uudistus *konkreettisesti* haluttiin, jakoi säädyt ja niiden edustajat eri leireihin. Uudistukseen kytkeytyi monenlaisia ja ristiinkäyviä intressejä. Tästä parhaana osoituksena oli ajautuminen yhteensovitusmenettelyn käyttämiseen ja osittainen epäonnistuminen siinä.

Edellisen valtiopäiväkäsittelyn tulokset olivat nyt uuden käsittelyn pohjana ja eräänlaisena runkona: uudistusesitys myötäili edellisillä valtiopäivillä hyväksyttyjä linjoja. Uudistus oli tältä kannalta katsoen osittain jo *etukäteen* lyöty lukkoon. Tosin nyt esille tulleessa ehdotuksessa oli paljon *uuttakin*. Valtiopäivillä senaatin antamiin esityksiin suhtauduttiin yleensä verraten maltillisesti. Ilmeisesti pelättiin, että ankara arvostelu tulkittaisiin hyökkäykseksi valtaapitäviä — viime kädessä keisaria — kohtaan. Keskusteluissa tällaisiin ja vastaaviin »valtiollisiin» näkökohtiin vetoaminen sopi oivallisesti niille, joille juuri senaatin esittämät ratkaisut olivat mieleen. Läpiviedyssä analyysissä on keskeisellä sijalla ollut sen arvioiminen, *mihin suuntaan* elinkeinouudistusta haluttiin — ja *keiden toimesta* — muuttaa valtiopäiväkäsittelyn aikana; kanna-

[170] A III 1867, s. 1501—1502. Säädyt lisäsivät vielä viittauksen yleiseen lakiin sakkojen muuntamista koskevaan säännökseen.

[171] A III 1867, s. 1503—1504.

tettiinko senaatin esitystä liberalistisempia vaiko merkantilistisempia ratkaisumalleja.

Ensimmäinen havainto oli se, että laki- ja talousvaliokunnan käsittelyssä uudistusta hieman useammissa kysymyksissä muutettiin liberaaliseen kuin konservatiiviseen suuntaan. Vaikutelmaksi jäi se, että varovaiset uudistusaskeleet piti *hyvittää* toisaalla. Lisäksi valiokunnan työssä oli eräänlainen *patriarkaalinen* juonne. Se tuli esille ehdotuksen työoikeudellisten normien muuttamisessa työntekijöille edullisempaan suuntaan. Toisaalta kysymys oli olennaisesti työvoiman uusintamisesta, sen työkyvyn turvaamisesta lyhytnäköistä voitontavoittelua vastaan. Uudistuksen käsittely laki- ja talousvaliokunnassa näyttää olleen melkoista *tasapainoilua.* Tämä, samoin kuin mietintöön jätettyjen vastalauseiden lukumäärä, kuvaa sitä, kuinka erilaisia tai suorastaan ristiriitaisia intressejä uudistukseen kytkeytyi.

Säädyissä muutosvaatimusten suunta oli yhtäältä konservatiivinen, kaupunkien (valtaporvariston) merkantilistisista eduista kiinnipitävä. Toisaalta liberaaleja näkemyksiä edustaneet teollisuuspiirit saivat selviä voittoja. Erityisesti työsuojelusäännösten muuttaminen lupajärjestelmän pohjalle merkitsi teollisuuspiireille huomattavaa voittoa. Talonpoikaissääty joutui useissa kohdin mukautumaan porvariston tahtoon uudistuksen toteuttamisen varmistamiseksi.

Liberaaleja reformeja kannattivat innokkaimmin aatelis- ja talonpoikaissäätyjen jäsenet, mutta myös muista säädyistä löytyi hankkeelle tukea. Kovimmin uudistusta vastustivat eräät porvarissäädyn merkantilistisista kilpailurajoituksista hyötyneet edustajat. Kehityksen tärkeä taustatekijä oli tietynasteinen sosiaalirakenteen *muutos.* Sitä voidaan hahmotella seuraavasti.

Vanha, määrältään supistuva liikemiesluokka, johon kuuluivat kartanonomistajat ja liikemiesaateli, valtaporvarit, rusthollarit ja näiden lisäksi emäseurakuntien kirkkoherrat, oli väistymässä *uuden,* määrältään kasvavan *liikemiesluokan tieltä.* Laajasti ottaen uuteen liikemiesluokkaan kuuluivat aatelittomat tehtailijat ja muut yrittäjät sekä varakkaammat talonpojat (usein maakauppiaita). Virkamieskunta myötäili kehitystä siten, että se alkoi nojautua ja edustaa vähitellen yhä selvemmin uutta liikemiesluokkaa.

Säätyjen vastaus armolliseen esitykseen oli ristikkäisten intressien paineessa syntynyt *kompromissi. Neljässä* kohdassa tehtiin virallisehdotuksia liberaalisempi ratkaisu. Nämä ratkaisut palvelivat vaihdantaa sekä tyydyttivät teollisuuspiirien vaatimuksia. *Kolmessa* kohdassa taas turvattiin kaupunkien asemaa säätämällä vapauden vastapainoksi erinäisiä maksuja kaupunkien rahoituksen turvaamiseksi. *Yhdessä* tapauksessa tehtiin saman säännöksen käsittelyn yhteydessä edellä mainitulla tavalla eri suuntiin käyneet muutokset. Kah-

dessa tapauksessa sääty jätti vastauksen avoimeksi; siinä vain selostettiin, mihin ratkaisuihin yhteensovituksen käyttäminen oli johtanut. Loput muutokset olivat luonteeltaan teknisiä.

Uudistus *ei ollut* erityisen *radikaali*, elinkeinovapaudesta jäätiin vielä kauas. Elinkeinotoiminnan harjoittaminen jäi edelleen luvanvaraiseksi.[172] Lisäksi uudessa asetuksessa lueteltiin joukko elinkeinonaloja, jotka jäivät erityissäänтelyn varaan. Osa näistä elinkeinonaloista oli kansantaloudellisesti huomattavan tärkeitä (sahat, kaivokset). Lainvalmisteluasiakirjat eivät kerro, *miksi* ne jäivät erityissäänтelyn varaan. Myöskään valtiopäivillä ei tähän kysymykseen kajottu. Oletan syynä erityissäänтelyyn olleen senaatin pyrkimyksen paremmin valvoa kansantaloudellisesti tärkeitä toimialoja ja samalla säännellä kilpailuolosuhteita niiden piirissä.[173] Valitun ratkaisun yhteensopivuus uudistuksen keskeisten periaatteiden kanssa oli tästä näkökulmasta katsoen vain *tarkoituksenmukaisuuskysymys.*

Kuitenkin merkittävää oli se, että uudistuksella murrettiin sangen olennaisesti merkantilistisia rakenteita: elinkeinotoiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä väljennettiin, ammattikuntalaitos ja maa- ja tapulikaupunkien välinen ero poistettiin ja maakauppa vapautettiin. Ammattikuntalaitoksen purkaminen merkitsi sitä, että periaatteessa kuka tahansa saattoi harjoittaa kaikkia käsityöammatteja. Uudistukseen liittyi itsensäelättämis oikeuden laajennus, millä koetettiin — osaltaan — vastata köyhäläisyyden ongelmaan. Kaupunkien juridisen aseman yhdenvertaistaminen paransi pienten kaupunkien porvarien asemaa. Maakauppakiellon kumoaminen taas helpotti tavaranvaihtoa maaseudulla ja samalla loi kanavan teollisuuden tuotteiden levittämiselle metsäkaupoilla rikastuneen talonpoikaisväestön keskuuteen. Tärkeää oli myös se, että nyt kaikki elinkeinonharjoittamiseen oikeutetut saivat oikeuden tuoda tavaraa maahan (ja vastaavasti viedä) ilman kauppiaiden välitystä.

Sopimusvapauden täydellistämistä merkitsivät esityksen työoikeudelliset — erityisesti työsopimuksen solmimista koskevat — normit. Vaihdannan edellytysten parantaminen ja ennustettavuus olivat silmämääränä laajennettaessa mm. velkojien oikeutta jatkaa konkurssiin joutuneen liikettä. Nämä uudistukset palvelivat ennen kaikkea liiketoiminnan harjoittajia.

---

[172] Tosin eräät kirjoittajat esittävät tällä lailla elinkeinovapauden tulleen toteutetuksi. Ks. esim. *Yrjö-Koskinen* 1975, s. 57. Vrt. myös *Schybergson* 1973, s. 48.

[173] Erityissäänтelyn taustalla olleet intressit vaihtelivat suuresti. Esim. kirjakauppaliikettä säänneltiin pitkälti poliittisten syiden — vallankumouksellisten aatteiden leviäminen — vuoksi, kun taas viinantuotannon säänтelyn taustalla olivat ilmeisesti ensi sijassa valtiontaloudelliset syyt.

Uudistusten (liberaalinen) suunta oli selvä, mutta se, millä ehdoilla kaupunkien privilegioitu porvaristo ja muut etuoikeutetut luopuivat asemistaan, oli *poliittisen taistelun* kysymys. Valtiosäännön normit antoivat vähemmistölle vahvat asemat luopumisen ehtojen sanelemiseen. Tätä mahdollisuutta ei porvarissääty jättänyt käyttämättä.

3.6. ELINKEINOASETUSEHDOTUS SENAATISSA VUODEN 1867 VALTIOPÄIVIEN JÄLKEEN

Valtiopäiväpäätös elinkeinolainsäädännön uudistamisesta tuli senaattiin *lausunnolle* 11. 11. 1867. Senaatti antoi kysymyksen laajemmasta oikeudesta maa- ja metsätaloustuotteiden kauppaamiseen — missä kysymyksessä säädyt eivät olleet päässeet sopuun — *raueta*. Säännökset tästä asiasta jäivät pois uudesta laista. Muut säätyjen tekemät muutosehdotukset armolliseen esitykseen senaatti sen sijaan hyväksyi.[174]

Senaatti *yhtyi* säätyjen esittämään toivomukseen siitä, että talonpoikaispurjehduksen rajoitukset poistettaisiin. Hallitsijan annettua vahvistuksensa uudistukselle, julkaisi senaatti 24. 2. 1868 asetuksen kaupasta ja elinkeinoista. Lisäksi senaatti antoi erillisen julistuksen talonpoikaispurjehduksesta hallitsijan antaman valtuutuksen nojalla.[175]

4. MUUTOKSIA ELINKEINOASETUKSEEN VUODEN 1872 VALTIOPÄIVILLÄ

4.1. YLEISTÄ

Vuoden 1872 valtiopäivät olivat ensimmäiset vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen nojalla järjestetyt valtiopäivät. Uuden valtiopäiväjärjestyksen mukaan säätyjen tuli kokoontua valtiopäiville säännöllisesti *enintään viiden vuoden* väliajoin. Vuoden 1872 valtiopäivät kutsuttiin koolle helmikuuksi ja ne kestivät kesäkuuhun.

Puolueryhmitys — fennomaanit/svekomaanit — vaikutti entistä enemmän sekä senaatin että valtiopäivien työskentelyyn. Suomenmieliset kokivat senaa-

[174] Ks. Senaatin plenum ptk:t 11. 11. 1867.
[175] Ks. *Rauhala* 1921, s. 161.

tin ja erityisesti kenraalikuvernööri *Adlerbergin* ruotsinmielisiä suosivaksi. Ruotsinmieliset taas syyttivät suomenmielisiä ns. Pietarin tien käyttämisestä, kotimaiset kanavat syrjäyttävästä asioiden ajamisesta »korkeimmassa paikassa».[1]

Nyt tuli ensimmäistä kertaa *selvästi* esille myöhemmille valtiopäiville tyypillinen säätyryhmitys papisto ja talonpojat (suomenmieliset) vastaan porvarit ja aateli (ruotsinmieliset).[2] Suhtautuminen liberaalisiin ratkaisumalleihin alkoi 1870-luvun mittaan menettää aikaisempaa rintamia jakavaa merkitystään; liberaalit siirtyivät vuosikymmenen lopulla sankoin joukoin svekomaanien riveihin.[3]

Jos tarkastellaan valtiopäivillä käsiteltyjen kysymysten alkulähdettä, havaitaan selvä ero kaksiin edellisiin valtiopäiviin nähden. Nyt uudistusaloitteet tulivat voittopuolisesti senaatin ulkopuolelta, säätyjen piiristä. Sekä valtiopäiviltä että senaatista tulleet aloitteet koskivat pienempiä kysymyksiä kuin aikaisemmin tai olivat *jatkoa* tai *täydennystä* aikaisemmille reformeille. Monet periaatteellisesti merkittävät reformithan oli jo ehditty toteuttaa tai ne oli ainakin pantu liikkeelle. Seuraavassa esitellään eräitä uudistuksia ja aloitteita, jotka välittömästi liittyivät elinkeinolainsäädännön uudistamiseen.

4.2. ESITYS ELINKEINOASETUKSEN 20 §:N MUUTTAMISESTA

Armollista esitystä elinkeinoasetuksen 20 §:n muuttamista perusteltiin käytännössä aiheutuneilla ongelmilla; eri kauppiasryhmät olivat joutuneet säännöksen soveltamiskäytännössä eriarvoiseen asemaan, mikä epäkohta nyt haluttiin korjata.[4]

Vuoden 1868 asetuksen 17 §:n mukaan kuvernöörin piti tutkia hakemus kauppaliikkeen harjoittamisesta maalla yhden peninkulman etäisyydellä kaupungista. Kuvernöörin tehtävänä oli myös määrätä vuotuinen maksu liikkeen harjoittamisesta. Toisessa asemassa sen sijaan olivat kauppiaat, jotka asetuksen 20 §:ssä tarkoitetulla tavalla pitivät liikettä kotoaan tai avoimesta myyntipaikasta käsin. He nimittäin saivat aloittaa liikkeensä pelkän ilmoituksen perusteella, minkä jälkeen viranomainen, jolle ilmoitus tehtiin, määräsi sopivan kunnalle lankeavan maksun. Nämä kauppiaat oli sen sijaan *vapautettu* kruunulle menevistä veroista. Juuri tässä senaatti näki piilevän epäkohtien sieme-

[1] Ks. esim. *Rommi* 1974, s. 376.
[2] *Tuominen* 1981, s. 411.
[3] Ks. *Rauhala* 1921, s. 192—193.
[4] Ks. A I 1872, s. 416—418. Esitys hyväksyttiin senaatissa yksimielisesti.

nen: kauppiaat olivat pitäneet liikettä muuallakin kuin siellä, missä heidän pääliikkeensä oli, ja välttyneet maksamasta siitä kruunulle veroja. Sen sijaan maakauppiaat olivat joutuneet maksamaan tämän veron.

Esityksessä korostettiin, ettei *perusteltuja syitä* mainitun eron ylläpitämiselle ollut olemassa. Kun senaatti ei katsonut voivansa vapauttaa maakauppiaita kruunulle menevistä maksuista heidän muualla kuin pääliikkeen harjoittamispaikkakunnalla harjoittamastaan liiketoiminnasta, oli valittava *toinen tie*: velvoitettava kauppiaat maksamaan kunnallisten maksujen *lisäksi* tietty vuotuinen maksu kruunulle sivuliikkeistään.[5]

Talousvaliokunta, jonka käsittelyyn asia siirrettiin, aloitti mietintönsä oikeushistoriallisilla argumenteilla: se kertasi maakauppaa koskevien säännösten aikaisempia kehitysvaiheita.[6] Epäkohtia oli valiokunnan mukaan aiheuttanut vuoden 1868 asetuksen määräys, jonka mukaan »apuliikkeen» perustamisesta ei veroa tarvitse maksaa. Epäsuhdan poistamiseksi valiokunta suositti, että erisuuruisiin maksuihin johtavat säännökset yhdenmukaistettaisiin. Valiokunta esitti, että maistraatti, järjestysoikeus ja kunnallishallitus saisivat vallan tutkia anomuksia — samalla tavoin kuin kaupungeissa jo tapahtui — silloin, kun tehtailija tai käsityöläinen avasi sivuliikkeen muualla kuin kotipaikkakunnallaan.

Valiokunta torjui vastaväitteen, jonka mukaan säännöksen antamisen jälkeen maalle tulisi liikaa kauppiaita, huomauttamalla *vapaan kilpailun* olevan tässä kohden, niin kuin muutoinkin, omiaan hillitsemään »kaikkea yleistä kauppakeinottelua». Valiokunta arvioi, että vapaus kruunulle menevistä maksuista olisi suoranainen kehotin edellä sanotunlaiseen kauppaan. Tämän seurauksena voisi olla se, että kuvernööriltä ei enää haettaisikaan lupaa maakaupan perustamiseen, vaan sitä haettaisiin omalla tai lainatulla nimellä kunnanhallitukselta. Tämä taas valiokunnan mukaan voisi johtaa siihen, että valtion saamat tulot vähenisivät jopa 85 000 markalla vuodessa, mikä oli kauppaliikkeiden vuosimaksuista edellisenä vuonna saatu määrä. Lopulta valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että vallitseva systeemi suosi »raharikkaita», koska nämä kykenivät muita helpommin pitämään liikkeitä useilla eri paikkakunnilla.[7]

Talousvaliokunnan mietintöön jättivät vastalauseen pormestarit *Molander*

[5] A I 1872, s. 417—418.

[6] A I 1872 Talousvaliokunnan mietintö no 2 s. 419—421. Seuraavassa viitataan valtiopäiväasiakirjoihin mietintöä joka kerta erikseen mainitsematta.

[7] A I 1872, s. 420. Valiokunta huomautti, ettei sen esityksen ilmaisu »tutkinnon mukaan» itse asiassa tarkoittanut mitään uutta vallitsevaan tilanteeseen verrattuna. Sanoilla haluttiin vain painottaa em. viranomaisten samanlaista toimivaltaa näissä asioissa.

ja *Procopé*. Vastalauseen tekijät viittasivat vuoden 1867 valtiopäivien laki- ja talousvaliokunnan kantaan, jonka mukaan maakauppiaiden vuotuinen maksu kruunulle oli maksu *itse* liikkeestä ja sen tulosta. Valiokunnan mielestä se pitäisi vastaisuudessa *lakkauttaa*. Säädyt olivat kuitenkin tuolloin halunneet säilyttää maksun, kun eivät katsoneet voivansa viedä valtiolta 74 945 markan vuotuista tuloa (maakauppiailta saadut maksut vuonna 1867). Sen sijaan kirjoitettiin asetuksen 20 § vastalauseen tekijöiden mukaan vapaamman hengen mukaiseksi: jokaiselle annettiin oikeus ilmoituksen perusteella perustaa sivuliikkeitä. Kun kyseinen maksu oli vero itse liikkeestä, eikä sen antamasta tulosta, ei heidän mukaansa ollut perusteltua, että niiden, joiden liike oli suurempi, pitäisi suorittaa kruunulle muita korkeampi maksu. Tällainen käytäntö päinvastoin *estäisi* heidän käsityksensä mukaan elinkeinojen edistymistä. Näistä syistä vastalauseen tekijät esittivät armollista esitystä *hylättäväksi*.[8] Säädyt kuitenkin hyväksyivät esitetyn muutoksen elinkeinoasetuksen 20 §:än.[9]

4.3. MAALAIS- JA KAUPUNKILAISALUSTEN YHDENVERTAISTAMINEN

Toinen elinkeinoasetuksen osittaisuudistus tähtäsi maalais- ja kaupunkilaisalusten yhdenmukaiseen kohteluun verotuksellisissa kysymyksissä. Säädyt hyväksyivät niille annetun armollisen esityksen maalais- ja metsätuotteiden kaupasta, minkä jälkeen senaatti julkaisi sitä koskevan asetuksen (1873/26).

Asetuksen mukaan kaikki kansalaiset saivat oikeuden *ilman kauppiaiden välitystä* viedä ulkomaille maalais- ja metsätuotteita sekä käyttää siihen yhtä lailla kaupunki- kuin maalaisaluksiakin. Tehtailijat ja käsityöläiset saivat taas oikeuden avata kauppaliikkeitä *muuallakin* kuin heidän asuinpaikkakunnallaan sekä valmistaa muilta paikkakunnilta tilattuja töitä. Rakennustöissä sai tästä lähin käyttää keitä työmiehiä hyvänsä.[10]

---

[8] He viittasivat vielä — päinvastoin kuin valiokunta — siihen, että esitetty viranomaisten toimintaa ohjaava ilmaisu »tutkinnon mukaan» voisi aiheuttaa erilaisia tulkintoja harkintavallan määrästä. Ks. A I 1872, s. 422.

[9] A I 1872, s. 422—426. Tämän asian kanssa niputettiin yhteen anomus maalais- ja kaupunkilaisalusten yhdenmukaisesta kohtelusta.

[10] Ks. myös *Rauhala* 1921, s. 246. Mainittakoon lisäksi se, että vuonna 1872 annettiin uusi johtosääntö (1872/29) »teollisuuden johtokunnalle Suomessa». Sen mukaan johtokunnan tehtävänä oli — entiseen tapaan — edistää kotimaista teollisuutta ja käsityötä sekä toimia »välittävänä virastona hallituksen ja teollisuudenharjoittajain kesken».

4.4. ANOMUSESITYS ALAIKÄISTEN TEHDASTYÖN RAJOITTAMISESTA

Jussi Kuoppala kuvaa väitöskirjassaan papiston suhtautumista työväenkysymykseen säätyvaltiopäivillä.[11] Tämä kysymys nousi esille vuonna 1872 pappissäädyssä tehdyn *anomusesityksen* johdosta.

Kirkkoherra J. Grönberg (Messukylä) jätti tuolloin valtiopäiville anomusesityksen, jonka mukaan lasten ja nuorten yötyö tehtaissa tulisi *kieltää*. Vuoden 1868 asetuksen mukaan — aatelin painostuksesta syntynyt ratkaisu — lapsia ja nuoria henkilöitä voitiin määrätyin edellytyksin käyttää yötyöhön tehtaissa. Näitä säännöksiä pidettiin sinällään hyväätarkoittavina, mutta epäselvinä ja tehottomina. Mm. *Yrjö-Koskinen* ihmetteli keitä lopultakin olivat ne, jotka olivat oikeutettuja antamaan yötyölupia. Yhteiskunnan piti selvästikin valvoa, että lupia ei annettaisi perusteetta, mutta kun viranomaisvalvonta kokonaan *puuttui,* jäi säännös kuolleeksi kirjaimeksi.[12]

Grönbergin ehdotus tähtäsi juuri selvyyden saamiseen tässä asiassa.[13] Yötyö aiheutti hänen arvionsa mukaan *arveluttavia seurauksia* sekä terveydelle että siveydelle. Se teki myös väkivaltaa luonnon järjestykselle. Grönberg kuvasi ehdotuksissaan laajasti yötyön tuhoisia seurauksia alaikäisille.[14]

Grönberg myönsi silti, että oli teollisuutta, jossa yötyötä ei voitu välttää. Silloin siihen oli hänen mielestään kuitenkin määrättävä täysi-ikäisiä. Näille piti lisäksi maksaa niin hyvää palkkaa, että siitä riittäisi turvaa myös vanhuuden varalle. Yksityinen voitonhimo ei saanut hyötyä alaikäisten elämän ja terveyden kustannuksella. Riittävä lepo oli kaikille kuuluva oikeus. Valtion oli pidettävä huolta, ettei sitä loukata. Siksi lainsäädäntöäkin tarvittiin. Grönberg toivoi, että pappissääty yhtyisi pyytämään asiassa hallituksen toimenpiteitä.[15]

Ankarimman opponentin sai Grönberg suurliikemies *A. Kihlmanista.*[16]

---

[11] Ks. *Kuoppala* 1963. Ks. myös *Laaksovirta* 1979, s. 117—122; *Tuominen* 1955, s. 109—110.

[12] Ks. *Kuoppala* 1963, s. 90—91; *Yrjö-Koskinen* 1975, s. 100—104.

[13] Pappiss. P I 1872, s. 53 ss.

[14] *Kuoppala* 1963, s. 91—92.

[15] *Kuoppala* 1963, s. 91—92. Asiaa ei Grönbergin mukaan voitu enää perinteiseen tapaan hoitaa perheen piirissä.

[16] *Alfred Kihlman* (1825—1904) oli mukana monissa huomattavissa liikeyrityksissä. Hän toimi *Törngrenin* ja *Wasastjernan* Tampereelle perustamien tehtaiden johtokunnan puheenjohtajana 1860-luvun lopulla. Näiden joukossa oli maan suurin tehdas, Tampereen pellavatehdas. 1870-luvulla Kihlman oli mukana hyvässä nousussa olleen puutavarateollisuuden monissa uusissa hankkeissa ja vuonna 1889 hänet valittiin tuolloin perustetun Kansallis-Osake-Pankin hallintoneuvostoon. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* III 1930, s. 153—158.

Kihlmanin argumentaatio tukeutui taloudellisen *liberalismin* oppeihin. Kihlmanin mukaan esitys oli suunnattu *työtä vastaan*. Häntä hämmästytti se, että esitys oli vastakkainen vallitsevalle työn vapauden linjalle. Kihlman arveli, että suunnitellusta laista tulisi poikkeuslaki, joka koskisi vain osaa tehdastyöläisistäkin. Ironisesti Kihlman huomautti, että luvatonta yötyötä tehtiin — mm. lukulampun valossa — muissakin säädyissä. Hän arveli, *etteivät* työläisetkään tällaista uudistusta hyväksyisi. Joka tapauksessa uudistuksesta olisi haittaa maalle. Laki ei edistäisi vapautta; eihän kenenkään tarvinnut työskennellä yöllä, jos ei halunnut. Laki siis kaventaisi yksilön itsensämääräämisoikeutta. Kihlman ei myöskään tiennyt siveettömyyden vaaroista yötyön vuoksi. Työläisethän työskentelivät suurissa valaistuissa tehdassaleissa. Esityksen tekijän olisi Kihlmanin mukaan sitä paitsi pitänyt selvittää, miten asiat olivat muualla, muissa maissa. Kihlman oli varma, ettei käsiteltävää, sinänsä hyväätarkoittavaa esitystä, missään tapauksessa hyväksyttäisi muissa säädyissä.[17]

Grönberg vastasi arvosteluun varsin purevin sanankäänteín. Hän huomautti, *ettei* anomusta ollut suunnattu työtä, vaan vain yötyötä vastaan, ja silloinkin eräin ehdoin. Lasten lähettäminen manufaktuureihin työhön oli todellinen ongelma. Yötyö vahingoitti sielua ja ruumista. *Valtion* oli siksi astuttava väliin ja määriteltävä, kuinka työn oli tapahduttava, jotta työläiset eivät kärsisi. Grönberg arveli »internationaalin» syntyneen juuri sellaisissa maissa, joissa vallitsi rajoittamaton vapaus. Suomessa oli sen sijaan syytä jo ajoissa puuttua nuoren teollisuuden aiheuttamiin haittoihin.[18]

Mielipiteet asiassa *jakaantuivat*. Yhtäältä esitystä pidettiin jalona ja Kihlmanin puheenvuoroa paheksuttiin, mutta toisaalta olemassa olevia säännöksiä pidettiin riittävinä. Säännökset riittäisivät, jos niiden noudattamista valvottaisiin.[19]

Anomusehdotuksen puutteina pidettiin sen ylimalkaisuutta ja niveltymättömyyttä olemassa olevaan lainsäädäntöön. Ulkomaisten olosuhteiden selosta-

---

[17] *Kuoppala* 1963, s. 93.

[18] *Kuoppala* 1963, s. 93.

[19] Pappiss. P I 1872, s. 72—77. Ks. *Kuoppala* 1963, s. 93 alaviite 39. Tällaisia näkemyksiä esittivät Lappeen kirkkoherra *J. M. Hackzell*, Pohjan ja Tammisaaren kirkkoherra *H. F. Sohlberg* ja Varkauden tehtaansaarnaaja *A. G. Westerlund*. Toisaalta viitattiin myös siihen — Lapinjärven kirkkoherra *A. F. Borenius*, Kuopion tuomiorovasti *A. G. Borg*, Turun tuomiokirkkoseurakunnan kappalainen *G. Dahlberg*, Maarian kirkkoherra *F. W. G. Hjelt*, Mikkelin kirkkoherra *A. J. Hornborg* ja Maskun kirkkoherra *E. M. Rosengren* — että asetuksen määräykset olivat riittämättömiä, varsinkin kun ne olivat luonteeltaan ehdollisia — toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa.

misen puuttumiseen kiinnitettiin niin ikään huomiota.[20]

Kihlman pyysi uudessa puheenvuorossaan anteeksi tapaa, jolla hän esitti ensimmäisen puheenvuoronsa. Hänen mielestään lainsäädäntöä ei tässä asiassa *tarvittu,* koska teollisuutemme oli nuori ja kokemuksemme vähäiset. Hän väitti, että teollisuustyöväestö oli Suomessa vain tilapäisesti lainassa maataloudelta, eikä Suomen teollisuutta voinut verrata suurten teollisuusmaiden teollisuuteen.

Kuoppala kuvaa, kuinka Kihlman yksityisessä kirjeenvaihdossaan selostaa toimintansa motiiveja ja pohtii parasta strategiaa anomuksen kaatamiseksi. Kihlman kertoi vastustaneensa anomusta, koska se kajosi elinkeinovapauteen ja yksityisen ihmisen henkilökohtaiseen vapauteen. Ehdotetun kaltainen laki olisi hänen mukaansa tuhonnut monilta työläisiltä työtilaisuudet, kun tehtaat olisivat menneet nurin. Näin aiheutuisi maalle suurta *vahinkoa.* Hän ilmoitti myös tulevansa säädyn yksityisessä valitusvaliokunnassa taistelemaan työn vapauden puolesta.[21]

Pappissäädyn *yksityinen valitusvaliokunta* suhtautui anomusesitykseen *myönteisesti.* Se kuitenkin katsoi, että oli kyseenalaista puuttua asiaan, josta aivan äskettäin oli annettu asetus. Se katsoi, että jos sääty yhtyisi anomukseen, olisi voimassa olevia säännöksiä muutettava niin, että määriteltäisiin täsmälliset rajat sille, milloin tietyn ikäiset henkilöt eivät missään tapauksessa saa tehdä tehdastyötä. Valitusvaliokunnan mukaan alle 18-vuotiaita ei saisi käyttää tehdastyöhön klo 21—05:n välisenä aikana ja alle 12-vuotiaita 20—05:n välisenä aikana, eikä muutoinkaan yli 6 tuntia päivässä. Valiokunta ehdotti vielä, että alle 12-vuotiaiden ottaminen tehdastyöhön olisi mahdollista vain holhoojan ja lääkärin luvalla. Valiokunnan enemmistö toivoi, että sääty *anoisi* tämänsuuntaista keisarillista esitystä.[22]

Kihlman liitti laajan *vastalauseen* valiokunnan mietintöön. Hän oli samaa mieltä valiokunnan kanssa siitä, että kieltoja ei ollut ulotettava täysikasvuisiin. Hänen mukaansa riittävä lepo oli tarpeen alaikäisille ja työmiehen terveys oli edellytyksenä sille, että työnantaja saisi hänen työstään hyödyn. Ihminen ei kuitenkaan ollut hänen mielestään riippuvainen vuorokauden ajoista. Tapa ja tottumus olivat tärkeämpiä tässä suhteessa. Yötyö ei välttämättä ollut epäterveellistä, kunhan lepoa oli riittävästi — Kihlman vetosi tässä lääkintöhallituksen ylijohtajan, *v. Willebrandtin* lausuntoon edellisillä valtiopäivillä.

Kihlman kaipasi esimerkkejä yötyön vahingollisuudesta. Sitä paitsi asia oli

[20] *Kuoppala* 1963, s. 94.

[21] *Kuoppala* 1963, s. 94—95.

[22] Pappiss. P I 1872, s. 283—285.

jo 1868 asetuksen kautta hoidettu lainsäädännössämme. Hänen mukaansa siveellisyys ja terveys ennemminkin vaarantuivat aivan muista syistä kuin yötyön vuoksi. Kerjuu ja nälkä olivat pahempia ongelmia kuin yötyö. Myös vanhemmat työläiset tulisivat kärsimään rajoituksia sisältävästä laista. Samoin teollisuus ja koko maa. Kihlman vetosi myös *kilpailukykynäkökohtiin*: jos tuotantokustannukset olivat korkeammat kuin tärkeimmässä vientimaassa (Venäjä), ei vienti sinne onnistuisi. Palkkoja olisi tällöin alennettava tai tehtaat suljettava. Teollisuus oli maan kannalta elintärkeä ja *sen kehityksen perusehto* oli työn vapaus.[23]

Edelleen Kihlman vetosi vuoden 1868 lain syntyhistoriaan. Hallituksen esityksessä ei yötyöstä ollut määräyksiä, vaan vasta laki- ja talousvaliokunta otti asian esille. Säädyt muuttivat valiokunnan mietintöä sallien yötyön asianmukaisella luvalla. Säätyjen hylkäävästä päätöksestä huolimatta asia oli taas otettu esille, mitä Kihlman ihmetteli. Hänen mukaansa anomusta ei pitäisi tehdä asiassa, jossa mielipiteet horjuivat näin paljon. Jos mietintö anomuksen pohjalta hyväksyttäisiin pyysi Kihlman, että hänen vastalauseensa liitettäisiin muille säädyille menevään lähetteeseen. Myöhemmin hän kuitenkin muutti mieltään ja vaati, että vastalause oli lähetettävä siihen yleiseen valiokuntaan, joka tulisi asiaa käsittelemään.[24]

Valiokunnan mietintö sekä vastalause herättivät kiivaan keskustelun, jossa toisteltiin aikaisemmin esitettyjä perusteluja. Uusiakin tuli vielä esiin. Tähdennettiin, että voimassa olevan asetuksen määräykset luvista alaikäisten työhön ja nuorten yötyöhön olivat *horjuvia* ja epämääräisiä. Oli vaikea määritellä, *kuka* ratkaisi sen, oliko yötyöstä haittaa. Jos työnantaja oli rikkonut määräyksiä ja työntekijä vahingoittunut, oli rangaistusseuraamuksia erittäin vaikea käyttää, koska oli vaikea *todistaa,* että terveys oli turmeltunut juuri työn vuoksi. Korostettiin, että riittävää suojaa ei voitu saavuttaa, jos asiat jätettiin vain työnantajien varaan: nämä vaihtavat työkaluja, kun entiset turmeltuvat. Rikkomusten todistamisen helpottamiseksi olivat tarkat määräykset tarpeen. Oli ikävää, jos teollisuus häviäisi halpojen työläisten puutteessa, mutta jos teollisuus ei voinut menestyä ilman, että nuoriso uhrataan, niin teollisuus saisi mieluummin lakata. Erityisen voimakkaasti tässä asiassa puhui *G. Dahlberg*. Valiokunnassa kiinnitettiin myös huomiota siihen, että jos Kihlmanin väitteet pitäisivät paikkansa, olisi maan teollisuus kannattavaa vain lasten työn varassa. Edelleen tuotiin esille, ettei kyseessä ollut vain pappissäädyn asia, vaan ennen muuta *köyhän* ja työtätekevän kansanluokan asia. Siksi se oli saatettava

[23] *Kuoppala* 1963, s. 96.

[24] Pappiss. P I 1872, s. 285—286, 358—359.

muiden säätyjen tietoon. Mietintö olisi kuitenkin palautettava yksityiseen valitusvaliokuntaan uudelleen käsiteltäväksi.[25]

Mietinnön *vastustajat* puolestaan esittivät mm. seuraavaa. Heidän mielestään oli arveluttavaa puolustaa sellaista lakiehdotusta, joka ryösti vanhempien tahdon alaisilta lapsilta oikeuden hankkia niukka elatus laillisella tavalla. Esitettiin epäilyjä siitä, oliko järkevää lähteä pyytämään korjausta asiassa, jonka säädyt olivat vain vähän aikaa sitten ratkaisseet, varsinkin kun uudistuksesta ei oltu yksimielisiä. Parempi olisi ollut valvoa olemassaolevan asetuksen noudattamista. Kihlman esitti sekä anomusesityksen että valiokunnan mietinnön *hylkäämistä*. Lääkäri voisi Kihlmanin mielestä antaa pätevän todistuksen siitä, jos työläisen terveys tehtaassa turmeltuu. Jos yötyö oli niin vaarallista kuin väitettiin, olisi johdonmukaista kieltää se myös aikuisilta.[26]

Hieman yllättävää oli, että vaikka Kihlman sai keskustelussa vähemmän kannatusta, sääty kuitenkin ratkaisevassa äänestyksessä äänin 18—11 *hylkäsi* sekä anomusesityksen että valitusvaliokunnan mietinnön.[27]

Kuoppala kuvaa, kuinka Kihlman ratkaisun jälkeen ystävilleen kirjoittamassaan kirjeessä selitti onnistuneensa torjumaan yötyökiellon. Hän oli närkästynyt eräistä itseään vastaan käytetyistä argumenteista.[28]

Jyrkin vastarinta esitystä kohtaan tuli »*tehdasetujen puolelta*» kuten Yrjö-Koskinen huomauttaa. Kuoppalaa selitys ei tyydytä, koska enemmistö ei hänen mukaansa varmastikaan katsonut asioita tehtailijoiden näkökulmasta. Kuoppala itse arvelee, että syynä oli ilmeisestikin Kihlmanin vääjäämätön taistelu työn vapauden puolesta.[29]

Kuoppala viittaa siihen, että Kihlman *itse* arvioi taistelunsa merkityksen näin. Tärkeä syy oli Kuoppalan mukaan myös se, että ehdotus oli puutteellinen: se koski ylimalkaisesti samoja asioita kuin mistä vuoden 1868 asetuksessakin säädettiin. Kuitenkaan anomuksessa ei esitetty täsmällisiä muutosesityksiä. Lisäksi sääty arasteli muuttaa vain muutaman vuoden voimassa ollutta asetusta. Yrjö-Koskinen huomauttaa kuitenkin, että mainitut puutteet olisi hyvin voitu korjata säädyn yksityisessä valitusvaliokunnassa. Yrjö-Koskinen tunsi syyllisyyttä, koska säädyn ei olisi kokonaan tarvinnut hylätä anomusta, vaan sen »olisi sopinut yleisesti hallituksen huomioon johdattaa tehdaslainlaatimuk-

[25] Ks. *A. G. Borgin,* J. M. Hackzellin, Juvan kirkkoherra *M. E. Alopaeuksen,* H. F. Sohlbergin, Tammelan kirkkoherra *A. E. Granfeltin,* A. F. Boreniuksen, E. M. Rosengrenin, A. G. Westerlundin ja G. Dahlbergin puheenvuoroja. Pappiss. P I 1872, s. 359—379.

[26] Pappiss. P I 1872, s. 368—373.

[27] Pappiss. P I 1872, s. 380.

[28] *Kuoppala* 1963, s. 98.

[29] Ks. *Kuoppala* 1963, s. 99.

sen vaillinaisuuksia ja anoa jotakin tutkintoa tehtäväksi maamme tehdasoloihin».[30]

Itse näen syyt anomuksen ja valiokunnan mietinnön hylkäämiseen toisin kuin Kuoppala. Varmasti ratkaisuun vaikutti se, että vuoden 1868 elinkeinolaki oli tarkoitettu ns. välivaiheen laiksi matkalla täydelliseen elinkeinovapauteen. Ehkä juuri siksi ei haluttu hätäillä muutosten kanssa. Vuoden 1867 valtiopäivillä tehtiin anomus siitä, että asia tutkittaisiin perinpohjaisesti, minkä jälkeen annettaisiin yksityiskohtaiset säännökset asiassa.

Uskoakseni pappissäädyssä ei ollut monia, joille kysymys tehdastyöskentelyn rajoittamiseksi olisi ollut *välittömästi* intressikysymys. Kihlman itse oli *poikkeus* tästä säännöstä. Koska välittömiä intressejä ei ollut, siirtyi keskustelu anomusehdotuksesta tavallaan toiselle tasolle, välittömien intressien kentästä *kauempana* olevien sidonnaisuuksien piiriin. Kuitenkin pappissäädyn enemmistö oli tuon ajan yhteiskunnan yläluokkaa. Vaikkei sillä ollut välittömiä tehdasetuja puolustettavanaan, kallistui sääty lähtökohtaisesti sellaisten ratkaisujen taakse, jotka olivat valtaapitävien etujen mukaisia. Tässä mielessä *yhteiskunnallinen samaistuminen* ratkaisi lopullisen kannanmäärityksen.

5. VUODEN 1879 ELINKEINOASETUKSEN SYNTYTAUSTA

5.1. ELINKEINOLAKIKOMITEA

5.1.1. Komitean asettaminen

Aloite elinkeinolainsäädännön uudistuksen viemisestä eteenpäin lähti senaatin *valtionvaraintoimituskunnasta.* Se viittasi porvariston vuoden 1872 valtiopäivillä tekemään anomukseen eräiden vuoden 1868 elinkeinoasetukseen sisältyvien säännösten kumoamisesta ja kritisoi vuoden 1868 elinkeinoasetusta siitä, ettei siinä ollut riittävästi säännöksiä työntekijöiden ja työnantajien välisestä suhteesta sekä siitä, että ko. asetuksessa edelleen säilytettiin voimassa *»ammattikunnallisia rajoituksia».*[1]

Valtionvaraintoimituskunnasta elinkeinoasia eteni nopeasti; vuoden 1873 marraskuussa senaatti asetti — keisarilta saamansa valtuutuksen perusteella — *komitean* laatimaan ehdotusta uudeksi kauppaa ja elinkeinoja koskevaksi laiksi. Toimeksiannossa viitattiin porvarissäädyn keisarille tekemään anomuk-

[30] *Kuoppala* 1963, s. 99; *Yrjö-Koskinen* 1975, s. 100—101.

[1] Ks. *Rauhala* 1921, s. 246.

seen, jossa pyydettiin oppiajan pidentämistä kolmesta viiteen vuoteen. Tämän anomuksen käsittelyn jälkeen todettiin senaatissa tarpeelliseksi uudistaa elinkeinotoimintaa koskeva lainsäädäntö *kokonaisuudessaan*. Komitean puheenjohtajaksi senaatti määräsi lääninsihteeri *Fredrik Gejtelin* ja jäseniksi professori *Leo Mechelinin*, oikeusneuvosmies *Edv. Berghin* ja tehtailijat *Ad. Vaseniuksen* sekä *Rich. Heimbergerin*.[2] Jo komitean henkilökokoonpano — mukana tunnettuja, muutoinkin valtion komiteatyössä käytettyjä liberaaleja — ennakoi sen ehdotusten suuntaa.

5.1.2. Komitean ehdotukset

Komitea oli hyvin kriittinen vuoden 1868 elinkeinoasetusta kohtaan: se piti sitä yleislinjoiltaan *ajan henkeä vastaamattomana ja sisällöltään ristiriitai-*

[2] Ks. KM 1875/7 s. 1—2; Senaatin plenum ptk:t 11. 11. 1873.

Gejtelistä tuli sittemmin senaattori. Ks. Bergholm 1912.

Leo Mechelinin (1839—1914) elämänvaiheet tunnetaan niin hyvin, ettei niitä tässä ole tarpeen tarkemmin selvitellä. Mainittakoon kuitenkin, että hänet nimitettiin vuonna 1874 professoriksi ja vuonna 1882 senaattoriksi, missä virassa hän oli vuoteen 1892. Hän toimi puheenjohtajana ja jäsenenä lukuisissa komiteoissa 1870—1880-luvuilla. Mechelin oli Suomen Yhdyspankin johtokunnan jäsen vuosina 1867—1872. Hän oli keskeisin hahmo perustettaessa liberaalista puoluetta vuonna 1880; hänen kynästään on lähtöisin puolueen ohjelma. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1932, s. 60—65; *Nordenstreng* 1927, s. 236—246.

Edv. Bergh (1829—1903) oli lakimies ja valtiollinen kirjailija. Hän oli 1850—1860-luvuilla toimittamassa mm. seuraavia lehtiä: Morgonbladet, Åbo Underrättelser, Helsingfors Tidningar ja Helsingfors Dagblad. Lehtimiehen uran hän jätti vuonna 1864, kun hänet valittiin oikeusneuvosmieheksi Helsingin raastuvanoikeuteen. Berg oli porvarissäädyn edustajana useilla valtiopäivillä. Hän oli mielipiteiltään vapaamielinen. Hän oli vuodesta 1868 kuolemaansa saakka Helsingin käsityö- ja tehdasyhdistyksen sihteeri. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 225—226; *Nordenstreng* 1927, s. 22—24.

Ad. Vasenius (1829—1903) oli kauppias ja tehtailija Helsingistä. Hän peri vuonna 1852 isältään viljaliikkeen. Vuonna 1856 hän osti Tervakosken paperitehtaan, minkä kehittämisestä tuli hänen päätyönsä. Lisäksi hän kuului monien liikeyritysten johtokuntiin ja oli myös mukana pankki- ja vakuutuslaitosten toiminnassa. Poliittisilta mielipiteiltään hän oli vapaamielinen. Häntä käytettiin asiantuntijana monissa valtion komiteoissa. Vuoden 1872 valtiopäiville hän osallistui porvarissäädyn edustajana. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 568—569; *Nordenstreng* 1927, s. 364—366.

Rich. T. Heimberger (1836—1902) harjoitti huonekalu- ja puusepänteollisuutta Helsingissä. Hän sai porvarisoikeudet vuonna 1860 ja vuonna 1861 privilegion peilinvalmistukseen ja vuonna 1873 huonekalujen valmistukseen. Hänellä oli 1860-luvun lopulta lähtien monia kaupungin luottamustoimia (mm. kaupunginvaltuuston jäsenyys). Vuosina 1870—1880 hän oli Helsingin käsityö- ja teollisuusyhdistyksen varapuheenjohtaja. Porvarissäädyn valtiopäiväedustajana hän oli vuosina 1882—1897 kokoontuneilla valtiopäivillä.

Ks. *Nordenstreng* 1927, s. 120—121.

sena. Komitean mukaan mainittu asetus ei merkinnyt riittävän selvää siirtymää ammattikuntalaitoksesta elinkeinovapauteen; se oli jättänyt monia turhia rajoituksia ja hankaluuksia elinkeinonharjoittamisen esteeksi. Komitean mukaan vuoden 1868 asetus oli käytännössä johtanut siihen, että oli alettu aikaisempaa tiukemmin kontrolloida elinkeinolupien olemassaoloa ja hankkimista, mistä oli aiheutunut hankaluuksia viranomaisille ja tarpeettomia juttuja alioikeuksiin.[3] Valvonta oli sitä paitsi komitean havaintojen mukaan kohdistunut yhteiskunnan vähäosaisiin, joiden »luvatonta» elinkeinon harjoittamista ei voitu katsoa yhteiskunnan turvallisuudelle ja vapaalle kehittymiselle vaaralliseksi.[4]

Komitea perusteli kautta mietinnön valitsemaansa *liberalistista* — selvästi aikaisempia virallisehdotuksia vapaamielisempää — linjaa kaunopuheisesti: se vetosi sivistysmaiden esimerkkiin, yhteiskunnan vapaan kehittymisen välttämättömyyteen, ihmisarvoon, yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja ihmisille luonnostaan kuuluviin oikeuksiin.[5]

Yksityiskohdista komitea suuntasi musertavaa kritiikkiä voimassa olleisiin ehtoihin ja vaatimuksiin elinkeinotoiminnan harjoittamisen edellytyksenä.[6] Elinkeinotoiminnan aloittaminen oli sen mukaan suhteettoman kallista, hankalaa ja aikaaviepää — varsinkin verrattuna niihin voittoihin, joihin elinkeinotoimintaa harjoittavat sittemmin saattoivat yltää. Todistusten hankkiminen — mikä ei komitean mukaan taannut sen enempää ammattitaitoa kuin tuotteiden hyvyyttäkään — kirjelmien laatiminen ja hakemusten käsittely eri instansseissa kesti kohtuuttoman pitkään.[7] Komitea korosti sitä liberalistista näkökohtaa, että *kilpailun* tulisi kussakin tapauksessa ratkaista, kuka menestyy, ei etukäteiskontrollin. Komitea viittasi mielenkiintoisella tavalla siihen, että voimassa olevat rajoitukset olivat paremmassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien asettamia; sellaisten henkilöiden luomuksia, jotka eivät olleet tienneet, millaista kurjistumista ne käytännössä olivat saaneet aikaan.

Komitea kritisoi myös eräitä 1868 asetuksen tulkinnanvaraisia — ja käytännössä mielivaltaisiin sovellutuksiin johtaneita — säännöksiä. Esimerkiksi tehdas- ja käsityön raja oli monasti vaikea vetää. Kuitenkin niiden ero oli mer-

[3] Komitea mainitsi esimerkkinä vuoden 1872, jolloin pelkästään Helsingissä oli tuomittu 96 henkilöä sakkorangaistukseen laittomasta elinkeinon harjoittamisesta. Tätä komitea piti kohtuuttomana ja arvioi tällaisen viranomaiskäytännön johtavan yhteiskunnanvastaisten mielialojen syntymiseen. KM 1875/7, s. 18—19.

[4] KM 1875/7 s. 18—20.

[5] Ks. KM 1875/7, s. 19—25.

[6] Ks. KM 1875/7, s. 18—21.

[7] KM 1875/7, s. 19—20.

kittävä, koska monet vaatimukset koskivat käsityötä, mutteivät tehdastyötä.[8] Komitea päätyi siihen, että erilaiset rajoittavat ehdot ja luvat olivat turhia silloin, kun kyse oli elinkeinoista, jotka eivät aiheuttaneet vaaraa yleiselle turvallisuudelle. Komitean mukaan »ajan henki» oli tämänkaltaisia rajoittavia määräyksiä vastaan.[9]

Eritellessään, minkälaisia ehtoja elinkeinon harjoittamiselle voitaisiin asettaa, komitea päätyi siihen, että silloin kun elinkeinoa harjoitettiin omaksi elatukseksi, ei sellaisesta toiminnasta pitäisi vaatia edes ilmoitusta. Muissa tapauksissa olisi hyvän järjestyksen, terveyden, poliisitoimen hoitamiseen liittyvien näkökohtien ja tilastolaitosten tarpeiden vuoksi *ilmoitettava* viranomaisille toiminnan aloittamisesta.[10]

Lupa elinkeinon harjoittamiseen vaadittaisiin *vain* huonomaineisilta, ja tässä tapauksessa vaatimuksen perusteena olisi työntekijöiden siveellisyyden suojaaminen. Komitea viittasi siihen, että ulkomaalaiset olivat jo aikaisemmin luvan perusteella harjoittaneet Suomessa elinkeinotoimintaa ilman, että siitä oli nähtävissä haittaa — pikemminkin päinvastoin.

Maakauppiaiden maksettava vuotuinen enintään 60 markan suuruinen elinkeinomaksu esitettiin poistettavaksi, koska se komitean mukaan soti sitä elinkeinovapaudesta johdettavaa periaatetta vastaan, että toiminnan *tuloksesta* eikä sen harjoittamisesta sinällään, verotetaan.[11] Turhan sääntelyn poistamiseen tähtäsi myös komitean ehdotus siitä, että maistraatin (järjestysoikeuden) toimesta tapahtuva taksojen asettaminen erinäisille elinkeinonharjoittajien tuotteille ja palveluksille olisi lopetettava.

Vuoden 1868 asetuksen lapsityötä ja työsopimusta koskevia säännöksiä komitea moitti *ylimalkaisiksi* ja ehdotti alueen laajempaa ja *tarkempaa* normeeraamista. Työsopimuskäytännöstä komitea kertoi sen, että vuoden 1868 asetuksen työsopimuksia koskevia määräyksiä ei ollut käytännössä juurikaan sovellettu; kirjalliset työsopimukset olivat tuskin lainkaan yleistyneet. Nyt esitettiin mahdollisuutta *kirjata* tehdyt työsopimukset elinkeinonharjoittajien valtuutettujen kokouksen pöytäkirjaan. Siltä varalta, ettei työsopimuksiin otettaisi kaikkia tarpeellisia ehtoja, oli komitean mukaan uudessa elinkeinolaissa annettava näistä kohdista (esim. irtisanomisajasta) määräyksiä.[12] Lopuksi ko-

[8] Ks. KM 1875/7, s. 22—23.

[9] KM 1875/7, s. 22.

[10] KM 1875/7, s. 23. Komitea alleviivasi sitä, ettei olisi mitään syytä enää pitää luvatonta elinkeinotoiminnan aloittamista rikollisena.

[11] KM 1875/7, s. 24—25. Komitea esitti — asian kiistanalaisuuden tietäen — siltä varalta, että maksun poistamiseen ei suostuttaisi, sen määräksi 100 markkaa vuodessa.

[12] KM 1875/7, s. 25.

mitea ehdotti, että vuonna 1789 porvaristolle ja kaupungeille annettua vakuutusta muutettaisiin siten, ettei uudistuksesta tulisi valtiopäivillä privilegiokysymystä.[13]

Koska elinkeinolakikomitean mietintö *kaikessa olennaisessa* tuli muodostamaan pohjan asian jatkokäsittelylle, on aiheellista käydä läpi ehdotetut säännökset pääpiirteittäin. Niitä komitea esitti annettavaksi kaikkiaan 49 kappaletta. Ehdotus jakaantui *kuuteen osastoon*: oikeudesta elinkeinon harjoittamiseen, mitä tietyissä tapauksissa elinkeinotoimintaa harjoitettaessa pitää noudattaa, elinkeinonharjoittajien yhdistyksistä, oppilaista ja työläisistä, vastuusäännökset sekä erinäiset säännökset.

Ehdotuksen 1 § julisti *elinkeinovapauden periaatteen*: kaikki suomalaiset — myös juridiset henkilöt — olisivat oikeutetut harjoittamaan elinkeinotoimintaa parhaaksi katsomallaan tavalla. Tästä pääsäännöstä oli ehdotuksessa joitakin *poikkeuksia*. 15 § *sulki* erityislainsäädännön piiriin eräitä elinkeinoaloja. Toiseksi ulkomaalaisten ja huonomaineisten elinkeino-oikeudet olivat muita rajoitetumpia; heidän oli haettava *lupa* elinkeinotoiminnan aloittamiseen läänin kuvernööriltä (6, 13 ja 14 §:t). Tältäkin osin ehdotus merkitsi siirtymää vapaammille urille. Kolmanneksi eräät julkisia tehtäviä hoitavat suljettiin pois elinkeinovapauden piiristä (4 §).

Edellä sanotun lisäksi asetettiin eräitä *kelpoisuusehtoja* elinkeinotoimintaa harjoittaville. Näiden oli oltava hyvämaineisia, hallittava itseään ja omaisuuttaan, minkä lisäksi heidän oli tehtävä elinkeinoilmoitus liikkeen aloittamisesta (ja lopettamisesta). Viranomaisen oli annettava ilmoituksen tehneelle todistus kahdeksan päivän kuluessa ilmoituksen tekemisestä (2, 22 §:t). Jos useampaa liikettä harjoitettiin eri paikkakunnilla, oli ilmoitus tehtävä jokaisella paikkakunnalla erikseen (22 §).

Jos naimisissa oleva nainen tai alaikäinen alkoi harjoittaa elinkeinotoimintaa, oli hänen aviomiehensä tai alaikäisen edusmiehen annettava *lupa* siihen ja *sitouduttava* vastuuseen toiminnassa mahdollisesti syntyvistä velvoitteista. Eronnut nainen ei sanotunlaista sitoumusta kuitenkaan tarvinnut. Leski sai oikeuden jatkaa puolisonsa liikettä uuden ilmoituksen jälkeen, ja sama oikeus ehdotettiin annettavaksi kuolinpesän velkojille ja holhoukseen asetetun holhoojalle. Jos liike vuokrattiin, piti vuokraajan tehdä siitä elinkeinoilmoitus (3 §). Itsensä elättäjien *ei edes* tarvinnut tehdä elinkeinoilmoitusta. Sanottu oikeus ehdotettiin annettavaksi myös huonomaineisille ja niille, jotka eivät hallinneet itseään ja omaisuuttaan (5 §). Huonomaineinen saattoi saada täydet elinkeinooikeudet hakemalla niitä maistraatilta tai järjestysoikeudelta kaupungissa tai kuvernööriltä maalla (6 §).

Ilman lisäilmoitusta saivat tuotteitaan myydä myös maalaisrahvas ja

[13] KM 1875/7, s. 26.

tilanomistajat maalla, eikä näitä saanut verottaa kaupunkiin, vaikka myynti olisi siellä tapahtunutkin (8 §). Köyhäin-, vankeinhoito- ja opetuslaitokset saivat samoin ilman ilmoitusta myydä tuotteitaan (9 §).

Kaikki kaupungeissa porvarisoikeuksien hankkimiseen liittyvät maksut ehdotettiin nyt poistettaviksi. Kulkukauppa ehdotettiin edelleen pidettäväksi kiellettynä eräitä tuoteryhmiä lukuun ottamatta. Luvan tällaisen kaupan harjoittamiseen saattoi saada kuvernööriltä (11 §). Erikseen vahvistettiin (12 §) jokaisen suomalaisen oikeus tavaroiden vientiin ja tuontiin.

16—19 §:ien säännösehdotuksissa annettiin järjestysluontoisia määräyksiä lähinnä tehdaslaitoksia varten. Poliisiviranomaisten tehtäväksi asetettiin näiden säännösten valvominen. Ehdotuksen 20 §:n mukaan maistraatin (järjestysoikeuden) oli annettava tarkempia ohjeita ja säännöksiä erinäisten ammattien harjoittamiseen liittyvistä yleistä järjestystä ja turvallisuutta sivuavista kysymyksistä.

Eri ammattien harjoittajien tuli kaupungeissa perustaa *yhdistyksiä* ammattikuntien sijaan yhteisten asioiden hoitoa varten. Niiden toimintaa johtivat valitut *valtuutetut*. Valtuutetut hoitaisivat mm. yhdistyksen omaisuutta, antaisivat lausuntoja viranomaisille ja sovittelisivat työssä syntyneitä riitaisuuksia (25 §). Yhdistysten perusjäseniä olivat ehdotuksen mukaan elinkeinotoimintaa ilmoituksen nojalla harjoittavat (26 §). Jokainen yhdistys saattoi laatia itselleen järjestyssäännön ja ilmoittaa sen viranomaisten vahvistettavaksi. Sen tuli sisältää säännöksiä yhdistysten toimintaan liittyvistä keskeisistä seikoista (27 §).

Ehdotuksen 27 ja 28 §:issä annettiin yksityiskohtaisia säännöksiä siitä, miten elinkeinonharjoittajien ja näiden alaisten välisiä konflikteja *sovitellaan*: tämä tapahtuu laajennetussa valtuutettujen kokouksessa. Sen jäsenmäärää lisätään puolella, hyvämaineisilla tähän tehtävään valituilla työntekijöillä. Jos työntekijät olivat itse perustaneet yhdistyksiä, valitsivat sanotun yhdistyksen jäsenet edustajat valtuutettujen kokoukseen. Muutoin valtuutetut itse täydentäisivät kokoonpanoaan. Vahvennettujen valtuutettujen kokouksesta sai valittaa 14 päivässä yleiseen alioikeuteen.

Työsopimuksen osapuolet saattoivat ilmoittaa tehdyn suullisen työtai oppisopimuksen merkittäväksi valtuutettujen kokouksen pöytäkirjaan (29 §).

Työsopimuksen määräajaksi esitettiin *kolme vuotta*, oppisopimusajaksi *viisi vuotta*. Oppisopimuksen sisällöstä annettiin samassa säännöksessä ohjeita (30 §). Työsopimuksen irtisanomisajaksi ehdotettiin — jos muuta ei ollut sovittu — 14 vuorokautta (31 §).

Työnantajan oikeuksia painotti ehdotuksen 33 §. Siinä annettiin työnantajalle oikeus antaa työtä koskevia järjestysmääräyksiä, joille taattiin »laillisen työsopimuksen voima» sen jälkeen, kun kappale niistä oli todistettavasti sijoitettu työpaikan seinälle ja toinen annettu elinkeinoyhdistykselle. Uudet määräykset tulivat ehdotuksen mukaan voimaan irtisanomisajan kuluttua loppuun.

34 §:ssä säädettiin työnantajien velvollisuuksista. Alaikäiset oli kasvatettava Jumalan pelkoon ja hyviin tapoihin sekä näistä oli huolehdittava patriarkaalisessa hengessä. Erityisesti teroitettiin sitä, että alaikäisiä oli käytettävä koulussa. Myös näiden työkykyyn ja terveyteen kehotettiin kiinnittämään huomiota.

Kiistaa herättänyt säännös alaikäisten käyttämisestä tehdastyössä sai komiteassa sellaisen muotoilun, että alle 12-vuotiaita ei saanut pitää tällaisessa työssä ilman alaikäisen holhoojan *suostumusta* ja paikkakunnalla toimivan lääkärin *lupaa*. Alle 15-vuotiaille ehdotettiin 8 tunnin päivittäistä työaikaa ja alle 18-vuotiaiden käyttö yötyöhön ehdotettiin sidottavaksi *samoihin* kriteereihin kuin alle 12-vuotiaiden käyttö tehdastyössä (35 §).

36 § asetti työntekijälle *velvoitteita* työnantajaa kohtaan. Ne koskivat töiden huolellista suorittamista ja tottelevaisuutta työnantajaa kohtaan. Edelleen teroitettiin näiden velvollisuutta huolehtia työnantajan omaisuudesta, sekä kiellettiin näitä pahoinpitelemästä alaikäisiä oppilaita. Alle 18-vuotiaat työnantajan taloudessa elävät olivat tämän kohtuullisen kotikurivallan alaisia. Palkkaus säädettiin maksettavaksi *rahassa* (27 §). Ehdotuksen 38 ja 39 §:issä oli luettelot perusteista, joilla työsopimus voitiin puolin ja toisin irtisanoa ilman normaalia irtisanomisaikaa. Eräissä tapauksissa oppisopimus purkautui muutoinkin (40 §).

42—47 §:t sisälsivät säännöksiä asetuksen määräysten *rikkomisesta*. Erilaisista rikkomuksista uhkasi sakkorangaistus. Se voitiin muuntaa vankeudeksi, jos sitä ei ajoissa suoritettu. Lisäksi oli säännöksiä vahingonkorvausvastuusta.

Lopuksi ehdotuksen 48 §:ssä oli säännös elinkeinotoiminnan tuotteita koskevien riitojen *oikeuspaikasta*; tällaiset asiat tuli käsitellä yleisissä alioikeuksissa, ellei asia erityissäännöksen nojalla kuulunut poliisikamarioikeuksien käsiteltäviin.[14]

5.1.3. Lausunnot komitean mietinnöstä

Elinkeinolakikomitean mietintö lähetettiin huomattavan laajalle lausuntokierrokselle; siitä pyydettiin kaikkiaan *83 lausuntoa*.[15] Lausuntoja pyydettiin mm. läänien kuvernööreiltä, kaupunkien käsityöläisyhdistyksiltä, kau-

[14] Asetuksen viimeinen pykälä (49) sisälsi luettelon uudella elinkeinoasetuksella *kumottavista* säännöksistä: kauppakaaren 3 luku, vuoden 1868 elinkeinoasetus siihen tehtyine lisäyksineen ja muutoksineen, kuninkaallinen julistus 28/4 1681 sekä kuninkaallinen kirje 23/1 1770, kauppakaaren 5 luvun 2 ja 3 §:t sekä merilain 6, 9 ja 16 §:t.

[15] Ks. VA, Valtionvaraintoimituskunnan arkisto, Kom. 1—10. HP 5, Sammansättning i korthet af undernådiga utlåtanden och anmärkningar som blifvit afgifna rörande det af en nådigast tillsatt komité uppgjorda förslag till förordning om näringarne 1875. Lausuntojen esittelyn yhteydessä ei ole enää erikseen katsottu tarpeelliseksi viitata mainittuun aktiin.

punkien maistraateilta, kaupunginvaltuutetuilta, kauppa- ja tehdasyhdistyksiltä, maistraateilta, raastuvankokouksilta sekä järjestysoikeuksilta. Mielipidettä kysyttiin niiltä viranomaisilta ja korporaatioilta, joiden asemaan uudistus tulisi vaikuttamaan. Lausunnonantajien piiri oli jälleen *suunnilleen sama* kuin reformikaavailujen alusta (1856) alkaen.

Lausunnoissa *yleensä hyväksyttiin* komitean ehdotuksen päälinjat; suurin osa komitean ehdottamista säännöksistä oltiin valmiit hyväksymään sellaisinaan. Huomion arvoista on se, että kritiikki esityksiä kohtaan painottui tiettyjen merkantilististen rajoitusten *säilyttämiseen,* konservatiiviset äänenpainot tunkivat esiin. Ehdotusta ei juurikaan haluttu muuttaa liberalistisempaan suuntaan. Kritiikki keskittyi melko tarkasti *eräisiin* uudistuksen kohtiin ja se tuli *määrätyiltä* tahoilta. Lähinnä vain työoikeudellisia normeja käsiteltäessä poikettiin valtavirrasta: eräissä lausunnoissa toivottiin parannusta työntekijöiden asemaan.

Keskeisten intressien leikkauspisteiden paikallistamiseksi eritellään seuraavassa komitean mietinnöstä annettuja lausuntoja suhteellisen yksityiskohtaisesti. Kritiikin ja kannanottojen merkityksen arvioimiseksi tehdään samalla eräitä *laskelmia* siitä, kuinka moni lausunnonantaja katsoi aiheelliseksi puuttua mihinkin komitean esityksen kohtaan. Toiselta puolen koetetaan katsoa, *kasautuiko kritiikki* alueellisesti, ammatillisesti tai muutoin joidenkin tiliin.[16]

Vaikka lausunnoissa oli kritiikkiäkin komitean ehdotuksia kohtaan, on kuitenkin huomattava, että *kaikissa* kysymyksissä lausunnonantajien »hiljainen enemmistö» oli valmis ottamaan vastaan ehdotetut uudistukset. Tämä oikeuttaa päättelemään mielipidekentän valtavirran olleen — jos lausunnonantajia tarkastellaan — *uudistuksen linjan takana.* Varsin suuri osa lausunnonantajista (29/83) oli valmis hyväksymään mietinnön *sellaisenaan.* Lausunnonantajien enemmistö (47/84) esitti kritiikkiä korkeintaan kolmeen kohtaan. Määrälliset arviot eivät tietenkään paljoa kerro, mutta lausunnoista kuvastuu selvästi suopea suhtautuminen uudistukseen. Kuitenkin *kuudessa* lausunnossa rohjettiin vaatia olevan tilanteen säilyttämistä ja pitäytymistä vuoden 1868 elinkeinoasetuksen puolimerkantilistisissa periaatteissa. Neljässä näistä ilmaistiin *kielteinen* näkemys elinkeinovapauden periaatteesta.

[16] Eräiden lausuntojen luokitteleminen oli hankalaa. Suurin osa kannanotoista oli kuitenkin vaivattomasti lokeroitavissa. Jos lausunnoissa on sanottu vuoden 1868 asetuksen olleen tehtyä esitystä paremman, on tämä kirjattu omana kohtanaan, eikä jokaisessa yksityiskohdassa ole erikseen tehty merkintää siitä, että ehdotuksen yksityiskohtia ei ole hyväksytty. Jos kuitenkin yleisen lausuman lisäksi lausunnossa on esitetty yksityiskohtiin menevää kritiikkiä, on se otettu asetelmassa erikseen huomioon.

Oheisessa asetelmassa esitetään ne ehdotuksen elinkeino-oikeuksien laajuutta koskevat kohdat, joihin lausunnonantajien kritiikki kohdistui.

Asetelma no 3. Elinkeinolakikomitean mietinnön elinkeino-oikeuksien laajuutta koskevia ehdotuksia kohtaan esitetty kritiikki.

Kannanotto	Kritiikkiä esittäneiden määrä
— Ei oikeutta elinkeinon harjoittamiseen ilman lupaa: vuoden 1868 järjestelmä säilytettävä	9
— Elinkeinoluvan saamiseksi on asetettava taito- ja tietovaatimuksia (ehdotettujen lisäksi)	11
— Elinkeinomaksut säilytettävä	8
— Ilmoitus on tehtävä myös elinkeinosta omaksi elatukseksi (tai se on muutoin sallittava ehdotettua rajatummin)	11
— Periaatteellista kritiikkiä elinkeinovapauden laajentamista kohtaan	6
— Ei lainkaan elinkeino-oikeuksia ulkomaalaisille	16
— Elinkeino-oikeudet ulkomaalaisille ehdotettua rajatummin (verotus varmistettava)	7
— Huonomaineisen elinkeino-oikeuksia rajoitettava	9
— Laajennettava huonomaineisten oikeuksia	2
— Laivastamyyntiä ei tule sallia	5
Yhteensä	84

Asetelma osoittaa selvästi merkantilististen rakenteiden kannatuksen laajuuden; miltei poikkeuksetta vaatimukset tukivat ehdotusta konservatiivisempia (merkantilistisempia) ratkaisuja.

Seuraava asetelma kuvaa lausunnonantajien suhtautumista ehdotuksen *työoikeudellisiin* normeihin.

On kiinnostavaa havaita, kuinka *eri suuntiin* vaatimukset työoikeudellisten säännösten kehittämisestä kävivät. Yhtäältä esiintyi vahvana *klassisen* liberalistisia, sopimusvapauden periaatetta korostavia ja liiallista sääntelyä vastustavia näkemyksiä: 11 lausunnonantajaa piti rajoituksia lapsityövoiman käyttämisessä turhina ja viidessä lausunnossa painotettiin voimakkaasti periaatetta, jonka mukaan kaikesta työhön liittyvästä piti *voida sopia*. Toisaalta kaikkiaan 13:sa lausunnossa esitettiin näkemyksiä, joilla vahvistettaisiin — jos kohta varsin marginaalisesti — työntekijöiden asemaa. Esimerkiksi työaikarajoituksia vaadittiin sovellettaviksi alle 14-vuotiaisiin, ja korostettiin sitä, että työ-

Asetelma no 4. Elinkeinolakikomitean mietinnön työoikeudellisia säännöksiä kohtaan esitetty kritiikki.

Kannanotto	Kritiikkiä esittäneiden määrä
Rajoitukset lapsityövoiman käyttämisessä ovat tarpeettomia tai niitä on vähennettävä	11
Työntekijän asemaa rajoittavia kannanottoja: — Kotikurioikeus kaikkiin alle 18-vuotiaisiin — Työntekijät luetteloitava, näiden ilmoittauduttava alueittain — Työnantajille poliisivaltuudet epäjärjestyksen estämiseksi työpaikoilla — Työntekijän oikeutta irtisanoutua rajattava — Työnantajalla valta kouluttaa työntekijöitä — Koeaika työsuhteisiin useammin, irtisanomisaika pidemmäksi	7
Liberaalisen yhteiskunta-ajattelun mukaisia kannanottoja: — Kaikista asioista pitäisi voida sopia — Ei tarvita sääntöjä itsestäänselvyyksistä (palkasta tms.) — Ei koulunkäyntivelvollisuutta	5
Työntekijän asemaa ja oikeusturvaa vahvistavia vaatimuksia: — Kotikurioikeus vain alle 15-vuotiaisiin työntekijöihin — Kuritusoikeus vain todistajien läsnäollessa — Työsopimus laadittava kirjallisesti — Ei saa teettää muuta työtä, kuin mistä oli sovittu — Työntekijöille varattava mahdollisuus käydä koulua — Lapsityöaikarajoitukset koskemaan alle 14-vuotiaita — Oppisopimuksen enimmäisajaksi kolme vuotta — Työsopimuksiin määräyksiä rahapalkasta ja arvosana annettava työntekijän taidoista	13
Yhteensä	36

sopimukset oli laadittava kirjallisesti ja niihin tuli sisällyttää lausumat tietyistä asioista.

Kun otetaan huomioon ehdotukseen täysin tyytyväisten määrä, voidaan päätellä, että selvä enemmistö lausunnonantajista oli valmis (tässäkin kohdin) esityksen suuntaisiin uudistuksiin. Uudistus näytti siis vastaavan useimpien lausunnonantajien — ja näiden taustaryhmien — intressejä.[17] Tämän vuoksi on tärkeää eritellä lähemmin kysymystä, *ketkä* ehdotusta vahvimmin vastustivat ja *millä* perusteilla. Tarkastelun avulla koetetaan paikallistaa, missä olivat

uudistukselle kriittiset voimat ja mitä uudistuksia niiden oli vaikein sulattaa. Lopuksi pohditaan vielä sitä, miten erilaisia kannanottoja voitaisiin selittää.

Aluksi käydään läpi *periaatteellisen* kritiikin ydinkohdat. *Porvoon käsityö- ja teollisuusyhdistys* katsoi komitean työtä ohjanneen epäajanmukaisen vapaushengen, joka ei ottanut huomioon todellisia olosuhteita. Sen mukaan uudistuksen toteuttaminen houkuttelisi turhaan maalaisia kaupunkeihin.[18] *Helsingin käsityö- ja teollisuusyhdistys* muistutti elinkeinotoiminnan harjoittamisen olevan privilegio; ehdotuksen hyväksyminen merkitsisi sen mielestä muutosta valtiopäiväjärjestykseen. Yhdistyksen mukaan kasvavan kilpailun vuoksi olisi edelleen asetettava ammattitaitovaatimuksia; muutoin kansa ei edes huomaisi puutteita sivistyksessään. Yhdistys vaati, että kaikissa tapauksissa pitäisi tehdä ainakin elinkeinoilmoitus.[19] *Uudenkaarlepyyn maistraatin* lausunnossa viitattiin yleisluontoisesti siihen, että elinkeinovapaus ei saanut käsittää »mitä vain». Maistraatti ei kuitenkaan tohtinut vaatia koko esitystä hylättäväksi.[20] *Uudenkaupungin käsityö- ja teollisuusyhdistys* epäili, että elinkeinovapauden toteuttaminen yhä vaikeuttaisi yrityksiä kohottaa kansan sivistystasoa.[21] *Lappeenrannan* maistraatti totesi yksikantaan, että vuoden 1868 asetus elinkeinoista ja kaupasta tulisi säilyttää.[22] *Turun käsityöläisyhdistys* puolusti vuoden 1868 asetusta. Se ei ollut yhdistyksen mielestä tuottanut suurempia ongelmia. Yhdistys viittasi ulkomaisiin esimerkkeihin: siellä oli alettu *palata* elinkeinovapaudesta vanhoille urille vapaudesta saatujen huonojen kokemusten, erityisesti elinkeinovapauden aiheuttaman »siveellisen taantumuksen» vuoksi. Edelleen yhdistys arveli, ettei suomalaisten tavaroiden kilpailukyky riittäisi ulkolaisten rinnalla menestymiseen ilman valvontaa. Lopuksi yhdistys lausui, että elinkeinovapauden aika tulee vasta sitten, kun kansansivistys on korkeammalla tasolla ja kun on perustettu riittävästi ammattikouluja.[23]

---

[17] Liberaalien äänenkannattaja *Helsingfors Dagblad* otti uudistuksen myönteisesti vastaan. Lehden mukaan komitea vastasi monessa kohdin Turun teollisuudenharjoittajien kokouksen äskettäin esittämiin »taaksepäin katsoviin» resoluutioihin. Ks. *Helsingfors Dagblad* 1875/218. Ks. myös sama lehti 1876/304, jossa voimakkaasti puolustettiin kulkukaupan vapauttamista. Lehden mukaan maakauppa ei tarvinnut *keinotekoista* suojaa kulkukauppakieltojen muodossa. Sen mukaan kilpailu koituisi päinvastoin tuhoksi arkangeliiteille.

[18] Ks. Porvoon käsityö- ja teollisuusyhdistyksen lausunto alaviitteessä no 15 mainitussa aktissa.

[19] Ks. Helsingin käsityö- ja teollisuusyhdistyksen lausunto.

[20] Ks. Uudenkaarlepyyn maistraatin lausunto.

[21] Ks. Uudenkaupungin käsityö- ja teollisuusyhdistyksen lausunto.

[22] Ks. Lappeenrannan maistraatin lausunto.

[23] Ks. Turun käsityöläisyhdistyksen lausunto.

Turun maistraatti vaati porvarisoikeuksien säilyttämistä elinkeinonharjoittamisen ehtona. Maistraatin mukaan elinkeinovapaus poistaisi porvariston »sisäisen siteen ja hengen, joka ulkomaillakin on turvana hyvästä toiminnasta». Maistraatti epäili, voitiinko lailla kumota vuonna 1789 annetut porvarissäädyn privilegiot, jotka kuitenkin jätettäisiin voimaan muita säätyjä koskevilta osilta.[24]

Kuvattujen periaatteellisia näkökohtia sisältäneiden puheenvuorojen lisäksi elinkeinovapauden vastustusta sisälsi — usein peitellysti — kritiikki ehdotuksen keskeisiä *yksityiskohtia* kohtaan. Näissä puheenvuoroissa ei kuitenkaan samalla tapaa otettu kantaa uudistuksen periaatteellisten linjojen oikeutukseen.

Kritiikin arviointi määrällisin perustein ei ole ongelmatonta.[25] Kuitenkin sen perusteella rohkenee tehdä eräitä päätelmiä. Seuraava luettelo vähintään *neljään* kohtaan kriittisesti suhtautuneista paljastaa jo melkoisesti: Porin käsityöyhdistys (5), Porvoon kauppayhdistys (5), Helsingin käsityö- ja tehdasyhdistys (6), Kuopion läänin kuvernööri (4), Kuopion kaupunginvaltuutetut (5), Rauman maistraatti (4), Hämeenlinnan käsityö- ja tehdasyhdistys (4), Turun kaupunginvaltuutetut (6). *Kolmesta* kohdasta kritiikkiä esittivät Porvoon käsityö- ja teollisuusyhdistys, Uudenkaarlepyyn kauppayhdistys, Iisalmen järjestysoikeus, Nikolain kaupungin käsityö- ja teollisuusyhdistys, Uudenkaupungin käsityö- ja teollisuusyhdistys, Sortavalan käsityöyhdistys, Viipurin poliisimestari, Lappeenrannan käsityöyhdistys, Turun kuvernööri ja Turun kauppayhdistys (molemmat tosin esittivät myös yhden »toiseen suuntaan» käyneen näkemyksen), Turun käsityöyhdistys ja Turun maistraatti.[26]

Lista osoittaa kritiikin ehdotusta kohtaan tulleen ennen kaikkea kaupunkien *käsityö- ja teollisuusyhdistyksiltä*.[27] Alueellinen tarkastelu paljastaa kriittisimpien yhdistysten olleen *rannikkokaupungeista*. Kun kritiikin linja oli olevien olojen säilyttäminen, voidaan vetää se johtopäätös, että kaupunkien käsityöläisille ja (käsityönomaista) teollisuutta harjoittaneille uudistus oli kaik-

[24] Ks. Turun maistraatin lausunto.

[25] Näin mm. siksi, että ankarinta vastustusta uudistusta kohtaan voi esittää vain yhdessä kohdassa, kun taas esim. viittä kohtaa kritisoineet voivat periaatteessa käydä vain vähäpätöisten yksityiskohtien kimppuun. Tämä vaara ei tässä yhteydessä ole ylittämätön: kritiikin määrä ja laatu *korreloivat* siten keskenään, että useimpiin kohtiin tyytymättömät samalla olivat myös tyytymättömiä esitykseen yleensä.

[26] Ks. tekstissä mainittujen elinten lausuntoja alaviitteessä no 15 mainitussa aktissa.

[27] Ks. myös *Suometar* 1875/130—131, jossa Kuopion käsityöläisseuran valtuutetut arvostelivat komitean mietintöä. Se rakentui lausunnonantajan mukaan »kohdin liian laveale ja ontuvalle vapauden pohjalle». »Kamalimpana kohtana» pidettiin »pahamaineisten» elinkeino-oikeuksia. Ulkomaalaisten taas pelättiin vievän pääomat maasta pois.

kein vastenmielisin. Nämä olivatkin tyypillisiä »vanhan» sääty-yhteiskunnan perusryhmiä, joiden asemaa vapaampi kilpailuasetelma uhkasi. Sen sijaan kaupunkien virkamiehet ja uuteen liikemiesluokkaan lukeutuneet porvarit eivät pelänneet, vaan päinvastoin kannattivat vapaampaan suuntaan vieviä reformeja. Asetelma oli tässä suhteessa täysin samanlainen kuin Ruotsissa muutamaa vuosikymmentä aikaisemmin.[28]

5.2. ELINKEINOASETUS SENAATISSA VUONNA 1876

Senaatissa pantiin elinkeinolakiasia pöydälle 10. 4. 1876. Esille asia otettiin 1. 5. 1876. Senaatissa viitattiin valtiosihteerin kenraalikuvernöörille jättämään ja senaatille tiedottamaan kirjelmään marraskuulta 1873, jossa keisari oli todennut, että 1868 asetus oli tarkistuksen tarpeessa ja piti *täydellisesti* uusia. Samalla keisari valtuutti senaatin valmistamaan ja sen jälkeen keisarille alistamaan *ehdotuksen* alamaiseksi valtiopäiväesitykseksi seuraaville valtiopäiville.[29] Edellä on esitelty valmistelukomitean ehdotusta. Siksi nyt otetaan esille vain asiassa esitetyt eriävät mielipiteet. Enemmistö senaattoreista katsoi, että käsiteltävän ehdotuksen kiistakohtien ratkaiseminen oli jätettävä *keisarin omaan harkintaan*. Seuraavassa esitetään katsaus senaatissa jätettyihin eriäviin mielipiteisiin.[30]

Senaattorit *Forsman, Zilliacus, v. Hellens, Lönnblad, v. Haartman* ja *Mechelin* puuttuivat maakauppiaille ehdotettuun elinkeinomaksuun. Heidän mukaansa *ei* ollut *tarkoituksenmukaista* rasittaa näitä ainakaan yli 100 markan suuruisella maksulla jos nämä käyttivät avointa myyntipaikkaa (19 §).

Sederholm ehdotti muutoksia 8, 15 § 4 ja 21 §:iin, koska oluen yms. aineiden kauppaa hänen mukaansa ei voinut rinnastaa muiden aineiden kauppaan. Kauppias (olut-) harjoitti usein huomattavaa liiketoimintaa, minkä vuoksi maksu myös näille oli paikallaan.[31]

---

[28] Ks. *Lindström* 1924 ja 1929; *Hult* 1934.

[29] Ks. Senaatin plenum ptk:t 1. 5. 1876.

[30] Ks. Senaatin plenum ptk:t 1. 5. 1876.

[31] Tätä esitystä kannatti *Nykopp. Thilén* yhtyi esitykseen 15 ja 21 §:ien osalta. *Brunou* ehdotti — perustelematta näkemystään — 8 § 2 momentin jättämistä pois. Hänen mukaansa olisi otettava huomioon kauppakaaren 6 luvun 2 §:n säännösten vuoksi poistettava ehdotuksen 48 §:n 3 momentti. Lisäksi 48 §:n 2 momentti oli muutettava sellaiseksi, että siinä kumottaisiin myös vuoden 1868 asetuksen jälkeen asiasta annetut säännökset. *Dahl* ja *Wasastjerna* olivat samalla kannalla, samoin *Molander*, joka myös yhtyi Sederholmin näkemykseen.

Norrmén kritisoi vuoden 1868 elinkeinoasetusta siitä, ettei siinä täsmennetty kaupan ja käsityön välistä *eroa*. Myös ulkomaalaisten oikeuksien sääntely puuttui. Edelleen hän huomautti, että nyt oltiin poikkeamassa huomattavasti vuoden 1868 asetuksen periaatteista. Koska ehdotus koski *talouselämän perusteita*, oli uudistuksissa oltava varovaisia. Kokemuksia asiassa olisi saatava lisää, ennen kuin tehtäisiin radikaaleja muutoksia. Norrmén halusi *säilyttää entisen asetuksen* ja tehdä siihen muutamia muutoksia. Esimerkiksi vuoden 1868 elinkeinoasetuksen 3 §:n tilalle pitäisi saada komitean ehdotuksen 2 §. Lisäksi ehdotuksen 13 § pitäisi lisätä säädökseen. Jos näitä ehdotuksia ei otettaisi huomioon, halusi Norrmén *erityisesti kritisoida* ehdotuksen 6 §:ä, jossa huonomainaisellekin suotiin oikeus elinkeinotoiminnan harjoittamiseen.[32] Lopulta Norrmén piti arveluttavana alle 12-vuotiaiden käyttöä tehdastyössä, samoin kuin yötyötä alle 18-vuotiaille, missä kysymyksessä samalla kannalla oli *Örn*.[33]

Furuhjelm katsoi, että oppisopimusten purkuperuste soveltui myös muihin palvelijoihin ja työntekijöihin. Siksi 30 § tuli hänen mukaansa kokonaan poistaa ja sijoittaa säännökset momenteiksi 5—7 38 §:n yhteyteen. Lopuksi ehdotukset ja senaatin pöytäkirja päätettiin lähettää keisarille.[34]

5.3. ESITYKSEN ANTAMINEN VUODEN 1877—78 VALTIOPÄIVILLE

5.3.1. Yleistä

Vuoden 1877—78 valtiopäivävaaleissa ja itse valtiopäivillä asetelmat olivat selvästi muuttuneet, jos vertailukohdaksi otetaan 1860-luvun valtiopäivät. Nyt kielikysymys jakoi mielipiteitä entistä selvemmin: fennomaanit saivat pappis- ja talonpoikaissäädyissä enemmistön, kun taas aatelis- ja porvarissäädyissä svekomaaneilla oli yliote.[35]

J. V. Snellmanin mukaan liberaalien (»Dagbladetin puolue») puolue hallitsi aatelis- ja porvarissäätyjä, kun taas muissa säädyissä sillä ei juuri lainkaan ollut vaikutusvaltaa.[36] Tämä jako ennakoi tulevaa; liberaalien liudentumista

[32] Tähän käsitykseen yhtyi *Molander*. 8 §:n osalta Norrmén yhtyi Sederholmiin. Valtuutettujen määrää lisättäessä piti hänen mielestään valita *yhtä paljon* työntekijöiden kuin työnantajienkin edustajia: muutoin oli vaarana se, että asiat ratkaistaisiin työntekijöiden eduksi.

[33] Ks. Senaatin plenum ptk:t 1. 5. 1876.

[34] Ks. Senaatin plenum ptk:t 1. 5. 1876.

[35] Ks. *Österbladh* 1933, s. 283—291; *Nordenstreng* 1920, s. 196; *Hytönen* 1923, s. 89—93.

[36] *Snellman* 1983, s. 277—281.

svekomaanisen liikkeen osaksi ja samalla liittymistä osaksi yhteiskunnan valtaryhmittymää.

Selvimmin kielikysymys tuli esille valittaessa edustajia porvarissäätyyn; säädyn vaaleissa ruotsinmielisten osuus kasvoi ja liberaalien hieman heikkeni.[37] Tulojen mukaan porrastettu ääniasteikko toisaalta *turvasi* säädyn fennomaanien valloitusyrityksiltä.[38]

Kuvatut muutospiirteet ideologisella tasolla ja puoluemuodostuksessa olivat yhteydessä yhteiskunnan kokonaiskehitykseen. 1870-luvun alku ja sen puolivälin jälkeinen aika olivat voimakkaan *taloudellisen kasvun* aikaa. Teollisuudenharjoittajien määrä oli kasvanut ja ryhmän yhteiskunnallinen vaikutusvalta samoin. Tätä kehitystä oli osaltaan edistänyt merkantilististen rajoitusten karsiminen ja taloudellisen toiminnan edellytysten tukeminen. Oikeastaan vain sinetti puuttui: elinkeinovapaus oli edelleen toteuttamatta.

Ehkä tärkein yksittäinen lainsäädännöllinen *este* elinkeinovapauden tieltä *oli poistettu*, kun kaupunkien kunnallishallinto oli uudistettu vuoden 1873 asetuksella kunnallishallinnosta kaupungeissa. Uudistus vei pohjaa elinkeinovapautta vastustaneiden argumentaatiolta sikäli, että nämä olivat usein väittäneet, ettei elinkeinovapauteen voitu mennä, ennen kuin edut ja rasitukset oli *tasattu* kaikkien kaupungin asukkaiden kesken. Nyt kaupunkien hallinnon korporatiiviset rakenteet oli murrettu: kaikki veroamaksavat kaupunkilaiset velvoitettiin osallistumaan kaupunkien hallintoon ym. seikoista aiheutuviin kuluihin. Toisaalta osallistumisoikeus kaupunkien hallintoon sidottiin veronmaksukykyyn; äänioikeus ja äänimäärä vaaleissa määräytyi kunkin maksamien veroäyrien mukaan. Kuitenkin se rajoitus asetettiin, että enimmillään sai äänestää 25:llä äänellä.[39]

Kaupunkien hallinnon uudistaminen heijastui myös moniin muihin vuoden 1877—78 valtiopäivillä käsiteltyihin asioihin. Näistä elinkeinovapausuudistuksen näkökulmasta kiintoisin oli hanke vuoden 1869 *valtiopäiväjärjestyksen muut-*

---

[37] *Tuominen* 1981, s. 413. Aatelissäädyssä oli vain muutama suomenmielinen ja he olivat myös porvaristossa selvänä vähemmistönä. Pappissääty taas oli »ylivoimaisesti» ja talonpoikaissääty »vahvasti» suomenmielinen. Snellman kritisoi liberaalista puoluetta siitä, että se *löi kiilaa* suomen- ja ruotsinkielisen rahvaan välille. Ks. *Snellman* 1983, s. 281.

[38] Ks. *Koskimies* 1974, s. 11.

[39] Tästä uudistuksesta ja sen taustasta lähemmin ks. *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 181—184; *Holopainen* 1969, s. 133—136; *Kuusanmäki* 1983, s. 52—56. Päätösvaltaa kaupungeissa käytti raastuvankokous tai sen valitsemat kaupungin valtuusmiehet. Raastuvankokouksiin saivat osallistua kaikki kaupungin veronmaksajat. Kaupunginhallitukseksi jäi edelleen *maistraatti*. Sen aseman on arvioitu *heikentyneen* mm. uuteen hallintomalliin sisältyneen aikaisempaa selväpiirteisemmän toimivallan jaon vuoksi.

tamisesta. VJ:n 12 §:n säännöstä piti muuttaa siksi, että kaupunkien kunnallishallinnon uudistaminen oli edellä kerrotulla tavalla tuonut muillekin kaupunkilaisille kuin porvareille ja talonomistajille oikeuden osallistua kaupunkien asioiden hoitoon. Nyt tuli pohdittavaksi, miten valtiopäiväjärjestyksen säännöksiä porvarissäädyn valtiopäivämiesten vaalista pitäisi muuttaa kaupunkien hallinnon uudistamisen vuoksi.[40]

Porvarit eivät sulattaneet kaavailua, jonka mukaan *aatelissäätyisetkin* pääsisivät vaikuttamaan porvarissäädyn valtiopäiväedustajien valintaan. Porvarissäädylle asia oli niin tärkeä, että se lopulta niputti suostumuksensa elinkeinolainsäädännön uudistamiseen siihen, että aatelissäätyiset *eivät* saisi äänioikeutta porvarissäätyyn edustajia valittaessa. Aateli joutui taipumaan asiassa; valtiopäiväjärjestyksen 12 § (ns. *karsintapykälä*) sai seuraavan sisällön:

> »*Vaalioikeutettuja eivät ole*: se, joka on vapaasukuinen taikka kuuluu pappissäätyyn; kauppamerimiehet, alhainen sotaväestö sekä yleisten ja yksityisten laitosten ja yhdyskuntien vahtipalvelijat; ne, jotka toisen palveluksessa tai alituisessa työssä ovat; päiväpalkkalaiset ja muut sen kaltaiset, jotka elättävät itsensä satunnaisella työnteolla, sekä ne, jotka vain omaksi elatuksekseen jotakin elinkeinoa harjoittavat; ne, joilla on useamman kuin lähinnä edellisen vuoden kaupunkimaksut suorittamatta».[41]

5.3.2. Esityksen perustelut

Keisarillisen majesteetin armollinen esitys Suomenmaan säädyille *koskeva asetusta elinkeinoista* (no 25) annettiin valtiopäiville vuoden 1877 lopulla. Kuten edellä on esitetty, edelsi valtiopäiväkäsittelyä asian valmistelu komiteassa,[42] laaja lausuntokierros sekä esityksen hiominen senaatissa.[43]

Valtiopäiville annetussa esityksessä perusteltiin sangen laajasti — paljon perusteellisemmin kuin asian aikaisemmilla käsittelykerroilla — uudistuksen periaatteita ja lähtökohtia. Koska esitys yhtä kohtaa lukuunottamatta vastasi komitean ehdotusta, ei seuraavassa selosteta esityksen yksityiskohtia, vaan ainoastaan sen keskeiset *perustelut.*

Esityksessä korostettiin vuoden 1868 asetuksen olevan *vanhentunut* ja mo-

[40] Ks. *Wiik* 1907, s. 262 ja 282; *Jutikkala* 1972, s. 86—87; Jutikkala 1974, s. 62—63; *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 182—183; *Nordenstreng* 1929, s. 221—224.

[41] Ks. *Jutikkala* 1972, s. 87—90; *Wiik* 1907, s. 282. Jutikkala selostaa karsintapykälän soveltamiskäytäntöä eri kaupungeissa sekä erilaisia ajattelumalleja sovellutusten taustalla. Ks. myös *Jutikkala* 1974, s. 62—75.

[42] KM 1875/7.

[43] Ks. VA, Senaatin yleisen kanslian arkisto, Eh 3, lakiesitykset vp:lle 1877.

nin paikoin *tulkinnanvarainen*. Edelleen tuotiin esille uudistuksen laaja kannatus eri tahoilla viittaamalla vuoden 1875 komiteanmietintöön sekä siitä annettuihin lausuntoihin. Esitys olikin laadittu »pääasiallisesti yhtäpitävästi» tältä pohjalta.[44]

Yksityiskohtaisessa tarkastelussa tuotiin kohta kohdalta esiin vuoden 1868 asetuksen heikkoudet ja rajoitukset, joiden katsottiin *haittaavan taloudellista toimintaa. Toiseksi* kiinnitettiin huomiota siihen, että työntekijöiden asema oli edelleenkin miltei kokonaan järjestämättä. *Kolmanneksi* viitattiin siihen käytännössä havaittuun epäkohtaan, että prosessit sellaisia henkilöitä vastaan, jotka olivat laiminlyöneet asetuksen edellyttämien lupien hankkimisen, olivat suuresti lisääntyneet. *Neljänneksi* selitettiin porvarisoikeuksien hankkimisen edelleen osoittautuneen kalliiksi ja mutkalliseksi. *Viidenneksi* vedottiin sivistysmaiden kokemuksiin; rajoittavat ehdot oli niissä nähty turhiksi. Yleinen sivistystaso nousi *paremmin* kouluja perustamalla kuin »laskemalla hämmentäviä esteitä täysi-ikäisen miehen toimeliaisuudelle».[45]

»Pääomat ja into» olivat esityksen mukaan yhtä tärkeitä kuin »keinollinen taitavuus». Siksi *ei ollut aiheellista säilyttää lupamenettelyä* silloin, kun kysymys oli hyvien tapojen mukaisen elinkeinon harjoittamisesta. Lupajärjestelmä oli ollut aiheellinen niin kauan, kuin kaupunkien porvareita oli sälytetty erityisrasituksilla. Asetus kunnallishallinnosta kaupungeissa kumosi nämä (1873), joten nyt voitiin luopua lupajärjestelmästä. *Missään tapauksessa* ei esityksen mukaan ollut enää syytä pitää rikoksena elinkeinon harjoittamista ilman lupaa.[46] Esitys antoi oikeuden harjoittaa elinkeinotoimintaa *omaksi elatukseksi* ilman erityistä ilmoitustakin. Muille elinkeinonharjoittajille kuitenkin vaati hyvä järjestys sekä turvallisuus sanotun velvoitteen säilyttämistä. Maa- ja kaupunkikauppiaitten asema ehdotettiin lopullisesti yhdenvertaistettavaksi, paitsi mitä tuli alkoholijuomien myyntiin.[47]

Lopuksi esitettiin annettavaksi aikaisempaa *tarkempia* säännöksiä työnantajan ja työntekijän välisestä suhteesta. Mietinnössä viitattiin vaikeuksiin, joita käytännössä oli esiintynyt vuoden 1868 edellyttämien kirjallisten työsopimusten tekemisessä. Niinpä työsopimuksen tekotapa päätettiin jättää sopijain *»ehdonvallan asiaksi»*. Esityksen 32 § lisäksi oikeutti työnantajat naulaamaan työpaikan seinälle työntekoa koskevia *määräyksiä,* joille esitettiin tie-

[44] A II 1877—78, s. 1.

[45] A II 1877—78, s. 2—3.

[46] A II 1877—78, s. 3—4.

[47] A II 1877—78, s. 4—5. Ulkolaisista elinkeinonharjoittajista todetaan, että näiden pääomat tulisi »voittaa» kotimaiselle sivistykselle.

tyin ehdoin annettavaksi työsopimusta vastaava merkitys.[48]

Kuten sanottu senaatissa laadittu armollinen esitys noudatteli miltei täydellisesti elinkeinolakikomitean mietinnössä omaksuttuja ratkaisumalleja. *Vain yksi* merkittävä muutos tehtiin senaatissa; *elinkeinomaksu palautettiin* maakauppiaille valtiontaloudellisiin syihin vedoten. Muut muutokset olivat luonteeltaan lähinnä *teknisiä*. Mielenkiintoista on se, että laaja lausuntokierros ei johtanut tämän enempiin muutoksiin. Lausunnonantajien konservatiivinen kritiikki ei saanut juurikaan tukea senaatissa. Ajan tavan mukaan uudistukset oli pitkälti faktisesti lyöty lukkoon jo aikaisemmin.

5.4. LAKI- JA TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ

Elinkeinoasetus lähetettiin vuoden 1877—78 valtiopäivien yhdistetyn laki- ja talousvaliokunnan käsiteltäväksi. Sanottuun valiokuntaan valittiin aatelista *G. J. Silfversvan, G. J. Järnefelt, A. O. von Bonsdorff* ja *L. M. Björkenheim,* pappissäädystä *F. G. Bergroth, O. M. Nordström, Z. J. Cleve* ja *G. Dahlberg,* porvarissäädystä *Edv. Bergh, A. F. Jansson, F. W. Procopé* ja *J. Julin* sekä talonpoikaissäädystä *G. V. Eklund, A. Svedberg, B. E. Hollmerus* sekä *I. Hannuksela.*[49]

Yhdistetyn laki- ja talousvaliokunnan mietintö elinkeinoasetuksesta on pitkä ja perinpohjainen. Vaikka valiokunta seurasi suhteellisen tarkasti armollista esitystä — mitä valiokunta itse useaan otteeseen korosti — sisältyy mietinnön perusteluosiin laajaa periaatteellista argumentaatiota.[50] Siksi mietintö kannattaa käydä tältä osin varsin tarkasti läpi. Yksityiskohdista otetaan sen sijaan esille vain keskeisimmät.

Valiokunta totesi aluksi esityksen eräänä taustasyynä olevan porvarissäädyn vuoden 1872 valtiopäiville tekemän anomuksen, jossa esitettiin oppiajan

[48] Ks. A II 1877—78, s. 7.

Asetuksella oli tarkoitus *kumota* kauppakaaren 2 ja 3 luvut, 4 luvun 1, 2, 3 ja 5 §:t, 5 luku ja 6 luvun 1 §, kuninkaallinen asetus 28. 4. 1681, ammattikuntajärjestys 17. 6. 1720, kauppajärjestys 19. 12. 1734, käsiteollisuus- ja hantverkkiprivilegiumit 29. 5. 1739, kuninkaallinen kirje 23. 1. 1770, hallijärjestys 2. 4. 1770, asetus kauppapuodeista maalla 19. 12. 1859, asetus kaupasta ja elinkeinoista 24. 2. 1868 sekä siihen 20. 8. 1873 tehdyt muutokset ja lisäykset.

[49] Ks. *Bergh* 1888, s. 439. Ks. myös EK, 1877—78 valtiopäivien arkisto, IV Valiokunnat, kotelo no 24.

[50] Esittämiään muutoksia valiokunta perusteli vaihtelevalla tarkkuudella: jotkut muutokset lähinnä vain todettiin, kun taas toisia perusteltiin pitkään ja hartaasti.

maksimipituuden nostamista kolmesta viiteen vuoteen. Valiokunta ilmoitti ottaneensa oman työnsä pohjaksi asiassa aikaisemmin tehdyt ehdotukset niistä annettuine lausuntoineen ja muine selvityksineen.[51]

Valiokunta muistutti siitä, että elinkeinolain uudistaminen oli eräs *keskeisimmistä* uudistusasioista jo vuoden 1863—64 valtiopäivillä. Sen mukaan elinkeinolainsäädäntö oli ajastaan jäljessä, vaikka se suunta (so. merkantilismi), johon taloutta rajoittava lainsäädäntö oli perustunut, oli muissa maissa *epäajanmukaisena* hylätty. »Ne siteet, jotka pidättivät yksityistä kansalaista oikeudestansa esteettömästi käyttää työvoimaansa sillä alalla, jonka hän soveliaimpana piti, ja jotka siten esteenä tulivat hänen eteensä, eivät niin muodoin olleet vähäpätöisiä».[52]

Ammattikuntapakko rajoitti elinkeinotoiminnan tiettyjen tahojen yksinoikeudeksi ja vaikeutti näin uusien yrittäjien pääsyä alalle. Vaikka »ammattilaitos meidän aikanamme näkyykin olevan *oikeudeton tunkeumus* yksityisen, nykyajan ajatustavan mukaan, mitä kalleimpaan oikeuteen: tehdä työtä», ei tästä valiokunnan mukaan vielä voinut päätellä, etteikö se olisi voinut olla tarkoituksenmukainen menneinä aikoina. Päinvastoin sillä oli valiokunnan mielestä ollut historiassa tärkeäkin tehtävä. Jokaista laitosta oli arvioitava oman aikansa mittapuun mukaan. Näin varsinkin taloudellisen toiminnan alalla, joka tavallistakin selvemmin oli »ulkonaisten olojen vallassa, ja jossa monessakin kohden mitään aatteellista oikeutta sen tähden tuskin on olemassakaan».[53] Ammattikuntalaitos syntyi valiokunnan mukaan keskiajan levottomissa oloissa yhteisestä pyrkimyksestä suojella ammattikuntiin kuuluneiden omaisuutta ja oikeuksia. Ammattikuntien tarkoituksena oli myös koota pääomia, parantaa ammattitaitoa ja nostaa väestön siveellistä tasoa.[54]

Omaa aikaansa valiokunta sen sijaan kuvasi kokonaan toisenlaisin värein. Nyt oli valiokunnan käsityksen mukaan täydelleen tunnustettu kaikkien ihmisten yhtäläiset oikeudet ja vapaudet. Sellainen suoja, jota ammattikunnat merkitsivät, oli turhaa. Nyt pidettiin *ihanteena omaisuuden tasaista jakoa.* Ihminen nähtiin *omaehtoisena ja vapaana olentona,* eikä välikappaleena. Ihminen rakasti ennen kaikkea »itsevaraista asemaa» ja sen saavuttaminen kehotti kaik-

[51] A II 1877—78, Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 1 ss. Seuraavissa viittauksissa ei enää erikseen mainita valtiopäiväasiakirjoja, vaan ne tehdään yksinomaan valiokunnan mietintöön.

[52] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 1—2.

[53] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 2—3.

[54] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3 s. 2—5. Valiokunta syytti voimakkain sanankäänteinKustaa I:tä alempien kansanluokkien köyhdyttämisestä, kun hän julisti käsityön kaupunkilaisten yksinoikeudeksi ja pakotti muut ihmiset työvoimareserviksi huonolla palkalla.

kia uutteruuteen, siveellisyyteen, säästäväisyyteen. Nyt oli siis poistettava ne siteet, joita vanha *katsomustapa oli aiheuttanut.* Yksityisen henkilön oikeudet olivat liian kauan olleet huomiotta. Valiokunta korosti kaunopuheisesti yksilön *tahdonvapautta.*[55]

Valiokunnan mukaan velvollisuuksia vastasivat oikeudet ja päinvastoin. Yksilön tuli saada, yhteiskunnan siveellisiä vaatimuksia loukkaamatta, esteettömästi toimia joutumatta »minkään luulotellun ylemmän edun vaikutuksesta vieraan johdannon alaiseksi taikka menettämättä mitään voimainsa osaa muiden hyväksi».

Kansalaisille oli siksi taattava *alue,* jossa he voivat toimia — loukkaamatta kuitenkaan yleisen hyödyn vaatimuksia. Vain siten voitiin *menestyksellisesti kilpailla* ulkomaiden kanssa. Vain yhteiskunnissa, joissa annettiin riittävät toimintavapaudet asioiden luonnolliselle menolle, voivat kaikki päästä luonnollisia taipumuksiaan vastaavaan asemaan. *Vapaa kilpailu* oli »etevin kehotin» valmistamaan parasta mahdollista tavaraa; se varmistaisi parhaiten ostajankin intressien toteutumisen, kun hän saisi »vähimmillä mutkilla» ja huokeimmilla hinnoilla tarpeensa tyydytettyä. Tämän vuodatuksen jälkeen valiokunta heittäytyi vielä astetta runollisemmaksi siirtyessään tarkastelemaan keinoja edellä esitettyjen vapausihanteiden toteuttamiseksi.

»Mutta ken tarkoituksen tahtoo, hänen täytyy myöskin keinot tahtoa.»

Siksi olivat *kaikki* sivistyneet maat lakeihinsa ottaneet elinkeinovapauden periaatteen.[56] Kaikkialla oli kokemus vahvistanut sen, minkä tiede oli vapauden edullisuudesta opettanut. Valiokunnan mielestä ei enää pitänyt olla minkäänlaisia epäilyksiä jo aloitetun kehityssuunnan oikeellisuudesta.[57]

Valiokunta vastasi myös kritiikkiin, jota elinkeinolakikomitean mietinnöstä annetuissa lausunnoissa oli esitetty. Erittäin suuressa osassa ehdotuksesta annetuissa lausunnoissa oli vapaussuuntaa pidetty syynä esim. Saksan elinkeinojen »ahdistustilaan». Liika elinkeinovapaus oli nähty pahana asiana. Valiokunta kuitenkin piti syynä työn puutteeseen ja teollisuuden vaikeuksiin Saksassa ennen muuta *sotaa* Ranskaa vastaan; Saksa joutui maksamaan korvauksia ja sota aiheutti heilahteluja työvoiman tarpeessa. Valiokunta syytti maan ongelmista myös sen vuodelta 1869 olevaa elinkeinolakia, joka lakkautti oppipakon ja jossa ei ollut mitään säännöksiä työntekijäin keskinäisten olojen järjestämisestä eikä myöskään rangaistusuhkia sopimusten rikkomisesta, mikä syn-

[55] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 3—4.
[56] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 3—4.
[57] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 5.

nytti »vallattomuutta» työntekijäin puolella. Vielä huomautti valiokunta, ettei mistään muusta maasta ollut kuulunut valituksia elinkeinovapauden seurauksista, vaikka se kaikissa sivistysmaissa oli pantu voimaan.[58]

Valiokunta muistutti, että periaatteessa jo vuoden 1863—64 valtiopäivillä *pääsivät vallalle* elinkeinovapautta kannattaneet ajatukset. Niiden välitöntä toteuttamista ei silloin pidetty mahdollisena yhteiskunnan eikä varsinkaan elinkeinonharjoittajien kannalta. Kaikkia rajoituksia ei heti voitu poistaa ilman »vaikeita hämmennyksiä» yksityisten ja yhdyskuntien oikeusoloissa. Valiokunta huomautti, että useat säännöksistä olivat vuosisatoja vanhoja, ja mitä vanhemmista säännöksistä oli kysymys, sitä syvemmin ne olivat juurtuneet yhteiskuntaan, ja ne »ainoastaan vähitellen voitiin saattaa uudelle uralle». Siksi laadittiin sen mukaan uusi laki, joka ainoastaan *välitti* uuden elinkeinolain käytäntöä.[59]

Vuoden 1868 laki oli siis väliaikaiseksi tarkoitettu säädös. Se lakkautti ammattikunnat ja salli jokaisen harjoittaa haluamaansa ammattia. Kuitenkin laki jätti voimaan rajoituksia ja loi uusiakin ehtoja, joiden takia se oli varsinkin kaupunkiin asettuneille varattomille henkilöille jokseenkin arvoton; he eivät pystyneet taloudellisen asemansa vuoksi täyttämään asetettuja vaatimuksia. Seurauksena tästä olikin valiokunnan mukaan ollut se, että *lain rikkominen* oli huomattavasti lisääntynyt. Tavallisesti lakia olivat rikkoneet henkilöt, jotka eivät olleet kyenneet hankkimaan porvarisoikeuksia niiden kalleuden takia. Elatuksen saadakseen heidän oli ollut pakko rikkoa lakia harjoittamalla luvattomasti elinkeinoja. »Mutta se laki, joka synnyttää rikkomisia ei saata olla tarkoituksenmukainen». »Lain voima ei ole pakossa, vaan päinvastoin vaikuttaa laki, joka supistaa pakon minimiin», julisti valiokunta. Tällainen sorto synnytti katkeruutta voimassa olevaa yhteiskuntajärjestystä kohtaan, valiokunta päätteli.[60]

Valiokunta muistutti siitä, että aikanaan rajoitukset olivat olleet olosuhteiden vaatimia, koska kaupunkien porvarit joutuivat kustantamaan kaupunkien hallinnon. Samasta syystä säädettiin »rauhanvirstasta», piiristä kaupungin rajojen ulkopuolella, johon asettuneet joutuivat hankkimaan porvarisoikeudet. Nyt kun kunnallishallinto oli uudistettu, tuottivat nämä säännökset *luonnottoman etuoikeuden* verottaa naapurikuntien asukkaita. Valiokunnan mielestä vuoden 1868 asetus merkitsi tältä osin jopa taaksepäin menoa verrattuna vuoden 1859 asetukseen, joka antoi itsensä elättämisen oikeuden ilman por-

[58] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 5—6.
[59] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 6—7.
[60] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 7—8.

varisoikeuksien hankkimista.[61] Myös ammattitaitovaatimukset olivat vain väliaikaisesti tarpeellisia. Vapaan kilpailun tullessa tällaiset säännökset kuitenkin kävivät *tarpeettomiksi*: menestyminen pakotti taitojen kohottamiseen.[62]

Valiokunta listasi vielä erikseen puutteellisuuksia vuoden 1868 elinkeinoasetuksessa. Näitä olivat

— se, että tavaranvaihdon ulkomaiden kanssa piti pääsäännön mukaan tapahtua kauppiaitten kautta,
— ettei rajoituksia maalaisalusten purjehdusoikeudessa ollut kumottu,
— että huonomaineisille oli myönnetty ainoastaan oikeus itsensä elättämiseen,
— se vaikeutti kotimaisten tuotteiden vaihdantaa,
— kielsi liikkeen vuokraamisen,
— ettei siinä ollut määräyksiä ulkomaalaisten oikeudesta harjoittaa elinkeinoja,
— että maistraattien oikeus määrätä taksoja leipureille ym. ammatinharjoittajille oli vielä voimassa,
— ettei se tehnyt mitään eroa työ- ja oppisopimuksen välillä ja määräsi kolme vuotta työsopimuksen maksimiajaksi,
— että kysymykseen lasten tehdastyöstä oli puututtu hyvin pintapuolisesti,
— että työnantajien ja työntekijöiden sekä työntekijöiden keskinäiset välit olivat jääneet miltei kokonaan sääntelemättä.

Edellä luetelluista puutteista ensimmäinen ja toinen oli valiokunnan mukaan pääosin korjattu 20. 8. 1873 annetulla asetuksella, joka laajensi vientioikeutta ja soi maalaisaluksille täyden purjehdusoikeuden sekä antoi tehtailijoille ja kauppiaille oikeuden pitää muualla kuin pääliikkeen sijaintipaikkakunnalla tavaroitaan kaupan.

Lueteltujen puutteiden korjaaminen vaati valiokunnan mukaan paitsi uusia säännöksiä, niin myös eräiden voimassaolevien privilegioiden, erityisesti 23. 2. 1789 annetun hallitsijanvakuutuksen säännösten *kumoamista*.[63] Seuraavassa käydään läpi valiokunnan senaatin esitykseen ehdottamat keskeisimmät muutokset. Teknisluonteiset tai muutoin vähäpätöisiksi luokiteltavat muutokset jäävät tarkastelun ulkopuolelle.[64]

Valiokunta piti puutteena sitä, ettei esityksessä ollut nimenomaista sään-

[61] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 8—9.

Valiokunta viittasi siihen, että yhdistys- ja vakuuskirjan 2 §:ä ei ollut kumottu; siinä aatelille myönnettiin elinkeino-oikeuksia ilman em. velvoitetta.

[62] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 9.

[63] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 9—11.

[64] Tällaisiksi katsottavia muutoksia esitettiin esityksen pykäliin 5, 7, 12, 18, 21, 27, 39, 43—44, 46 ja 48. Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 11—25.

nöstä siitä, että useampia ammatteja sai samanaikaisesti harjoittaa. Väärinkäsitysten ehkäisemiseksi valiokunta piti tällaista lisäystä 1 §:än perusteltuna. Lisäksi se halusi samaan säännökseen lisättäväksi, että elinkeinon piti soveltua »hyviin tapoihin», koska muualla esityksessä usein käytettiin sanontaa luvallisesti.[65]

Esityksen 2 §:ä valiokunta kritisoi *epäjohdonmukaisuudesta*; sen mukainen ilmoitusmenettely johtaisi suorastaan tutkintaan, josta juuri oltiin luopumassa. Lisäksi huomautettiin, että tutkintaoikeus ei sopisi kruununvoutien virka-aseman luonteeseen. Tilastollisiin, perintään ja vastaaviin näkökohtiin liittyvien seikkojen vuoksi valiokunta piti ilmoitusmenettelyä tarpeellisena, mutta sillä *ei* sen mukaan saisi olla vaikutusta itse elinkeinon *aloittamiseen* nähden.[66]

Valiokunta halusi esityksen 8 ja 11 §:iä muutettavaksi *liberaalisempaan* suuntaan: sen enemmistö ei hyväksynyt kulkukaupan harjoittamiselle asetettuja rajoituksia. Sen mielestä rajoittavat määräykset — vaikkakin ne olivat vanhastaan olleet olemassa — sotivat asetuksessa muutoin hyväksyttyjä periaatteita vastaan. Valiokunta painotti, että kulkukauppaa oli aina harjoitettu ankarista kielloista huolimatta. Sen mukaan yhteinen kansa suojeli kulkukauppiaita; ikivanha kaupanteko näytti olevan »yleisenä tarpeena». Valiokunta uskoi vapaan kilpailun aikaa myöten johtavan siihen, että rihkaman ja vastaavan turhuuden kauppa vähenee. Valiokunta halusi *lisätä* tehdastuotteet vapaan myynti- ja kuljetusoikeuden piiriin. Valiokunta piti perusteltuna, että yleisen järjestyksen nimissä sanottu oikeus annettaisiin vain hyvämaineisille kansalaisille.[67]

Valiokunta selitti maakaupan kiellon olleen merkantilismin — erityisesti Kustaa Vaasan — luomus: tuolloin arveltiin kansan rikkauden olevan »puhtaiden metallien omistuksessa». Ideana oli supistaa kotimaassa käytävää kauppaa, koska sen ei katsottu kartuttavan kansallisvarallisuutta. Siksi maakauppaa vastaan taisteltiin — välillä ankarinkin keinoin.

Kaikissa kohdissa valiokunta ei kuitenkaan edennyt liberalistiseen suuntaan. Se halusi rajoittaa ulkomaalaisten oikeudet elintarvikekaupan käymiseen niihin tuotteisiin, jotka tämä *itse oli tuonut maahan* (13 §). 14 §:ä valiokunta halusi täsmentää siten, ettei syntyisi luuloa, että ulkomaalaiselle annetaan oikeus harjoittaa merenkulkua kotimaisten satamien välillä.[68]

---

[65] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 11.

[66] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 11—12.

[67] Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 13—17.

[68] Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 18.
Valiokunta korosti, ettei ulkomaalaisten laivanvarustustoiminnasta ollut aiheutunut hai-

Kulkukauppaoikeuden laajentaminen esitetyllä tavalla johti siihen, että valiokunta joutui ottamaan kantaa ulkomaalaisen oikeuteen ko. toiminnan harjoittamiseen. Valiokunta muistutti, että laissa omaksuttujen periaatteiden mukaan sille ei ollut estettä. Sen sijaan ulkomaalainen oli velvoitettava maksamaan kohtuullinen elinkeinomaksu. Sen suuruus ei saisi olla alle 100 markkaa vuodessa. Kuvernööri määräisi sen. Elinkeinolupa kulkukaupan harjoittamiseen annettaisiin ulkomaalaiselle vuodeksi kerrallaan.[69]

19 §:n säännösehdotusta maakauppiaiden elinkeinomaksuista valiokunta pohjusti historiallisilla erittelyillä. Elinkeinomaksu otettiin käyttöön, kun vuonna 1859 väljennettiin maakaupan kieltoa. Suunnilleen samansisältöinen säännös tuli vuoden 1868 elinkeinoasetukseen. Vuonna 1873 kuitenkin lähdettiin uusille linjoille säätämällä, että maksu olisi suoritettava jokaisesta kauppaliikkeestä *erikseen* edellyttäen, että liike oli muualla kuin kauppiaan pääliike. Valiokunnan tietojen mukaan maakauppiaiden vuosittain maksettavat maksut olivat kohonneet, mitä linjaa hallituskin nyt vahvisti. Valiokunta katsoi, että tämä oli *ristiriidassa* ehdotuksen yleisen hengen kanssa; muut elinkeinonharjoittajat *eivät* joutuisi pääomaverotuksen kohteeksi. Valiokunta päätyi *kompromissiin* hallitsijan edustaman, maksun säilyttämistä puoltavan ja elinkeinolakikomitean maksun poistamista ajaneen kannan välillä: se esitti maksun alentamista enintään 100:an markkaan vuodessa. Valiokunta perusteli ehdotustaan vielä sillä, että vapaan kilpailun alkaminen tulee merkitsemään vähennystä maakauppiaiden tavaranvaihtoon, minkä takia vero ei saisi olla kohtuuttoman korkea.[70]

Valiokunta ilmoitti hyväksyvänsä periaatteen, jonka mukaan oppisopimusta ei saanut ulottaa yli täysi-ikäisyysrajan. Kuitenkaan se ei pitänyt tarpeellisena ehdottoman säännöksen antamista. Viiden vuoden pidennettyä oppiaikaa puolsi se, että työnantajalla oli yleensä vain vähän hyötyä oppilaasta alkuvuosina, ja se, että monissa ammateissa taitojen oppiminen vaati pidemmän ajan ja »hyvän ruumiin rakennuksen». Säännös ei kuitenkaan saanut valiokunnan mukaan johtaa siihen, että oppiin pitäisi mennä viimeistään 16-vuotiaana, koska oppiaika ei ulottunut yli täysi-ikäisyysrajan: valiokunta ehdotti, että oppiaika saisi ulottua yli täysi-ikäisyyden silloin, kun nuori on täyttänyt 18 vuotta ja

tallisia seuraamuksia. Nämä omistivat tälläkin hetkellä »melkoisen lukumäärän» osakkeita kotimaisissa höyrylaivaosakeyhtiöissä. Valiokunta huomautti hieman hätkähdyttävästi, ettei tästä ole ollut muuta haittaa kuin se, että oli toimittu »vastoin lain määräyksiä».

[69] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 19.

[70] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 19—21.

Valiokunnan mukaan maksun alentaminen voitiin kompensoida ulkomaalaisilta kulkukauppiailta kannettavalla maksulla.

ammattiyhdistyksen edessä siihen suostuu ja hänen holhoojansa tai vastaava sen sallii.[71]

32 §:n säännöstä työnantajan oikeudesta antaa työsopimuksen voimaisia määräyksiä työpaikalla halusi valiokunta täsmentää siten, että näillä ohjeilla ei voisi antaa laista poikkeavia määräyksiä.[72]

Työaikarajoituksia (34 §) pohtiessaan komitea päätyi siihen, että näistä seikoista pitäisi antaa erikseen asetus, joka pohjautuisi tilastollisiin ja vastaaviin tietoihin. Valiokunnan mukaan näistä kysymyksistä ei ollut viisasta antaa elinkeinolaissa tarkkoja määräyksiä, koska työolosuhteet vaihtelivat tuntuvasti eri aloilla. Valiokunta hyväksyi hallituksen esityksen sillä pienellä lisäyksellä, että lääkärintutkimus työntekijöille olisi uudistettava vähintään kerran vuodessa.[73]

Valiokunta ilmoitti olevansa kahden vaiheilla kotikurin sallittavuuden suhteen. Tässä vaiheessa se kuitenkin päätyi *säilyttämään* kotikurioikeuden. Valiokunta kertoi lähteneensä sellaisesta katsomustavasta, jonka mukaan sanotun oikeuden salliminen on katsottava »työntekijäin todelliseksi hyväksi». Sallimalla kyseisen oikeuden voitiin nimittäin ennalta ehkäistä monia sellaisia hairahduksia, jotka muutoin johtaisivat erottamiseen tai oikeuskäsittelyyn. Tämän vuoksi valiokunta ehdotti, että ko. oikeus olisi työnantajalla »kaikkiin» työntekijöihin, myös muihin kuin hänen ruoassaan oleviin.[74] Työntekijän irtisanomisperusteisiin (37 §) valiokunta halusi lisättävän »muun epärehellisyyden» ja »uudistetun epäkuuliaisuuden».[75]

Valiokunta viittasi saatesanoissaan siihen, että ehdotuksen hyväksymisen edellytyksenä oli se, että porvarissääty suostuu porvariston ja kaupunkien erioikeuksien kumoamiseen — kysymys oli siis privilegioasiasta, uudistuksen toteuttamisen ehtona oli *yksimielisyys*.[76]

Lopuksi on syytä *vertailla* keskenään armollista esitystä ja valiokunnan mietintöä. Yleishavainto on se, että armollinen esitys ja valiokunnan mietintö ovat peruslinjaltaan suhteellisen samanlaisia. Kuitenkin useimmissa tapauksissa — silloin kun kysymys ei ollut vain teknisluontoisista muutoksista — valiokunnan esitykset muuttivat armollista esitystä *liberaalisempaan* suuntaan. Valio-

[71] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 23.

[72] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 24.

[73] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 24.

[74] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s, 25.
Väärinkäytösten estämiseksi se ehdotti, että kuritusta saataisiin antaa vain hoitomiehen tai erikseen paikalle kutsutun todistajan läsnä ollessa.

[75] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 25.

[76] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 25.

kunnan mietintöön tehtyjen, luonteeltaan yleensä konservatiivisten, vastalauseiden suuri määrä vihjasi siihen suuntaan, että kritiikki mietintöä kohtaan monessa kohden tulisi tältä suunnalta ja saisi aseekseen armollisen esityksen. Näin kävikin.

Tarkemmasta vertailusta käy ilmi, että edellä selostetuista muutoksista kaikkiaan *kuusi* vei esitystä liberaalisempaan suuntaan, kun taas *kolmessa* tapauksessa muutoksia voi luonnehtia konservatiivisiksi tai patriarkaalisiksi. Laadullisestikin arvioiden edellisen ryhmän muutokset olivat tärkeämpiä kuin jälkimmäisen suuntaan tehdyt korjaukset. Seuraavassa vielä luetellaan mainitut muutokset ja samalla esitetään niiden merkityksestä joitakin kommentteja.

Liberaalisia muutoksia olivat seuraavat:

— Säännös siitä, että elinkeinonharjoittaja sai samaan aikaan harjoittaa useampia ammatteja. Tämä muutos kirjasi elinkeinovapauteen sisältyvän itsestäänselvyyden.
— Nimenomainen lausuma siitä, ettei elinkeinoilmoitusta saanut kytkeä liikkeen aloittamiseen. Säännös oli periaatteellisesti tärkeä, koska sillä — osaltaan — torjuttiin elinkeinovapauden vastaisena viranomaisten mahdollisuus vanhaan tapaan harkita liikkeen perustamisen oikeutus.
— Kulkukauppaoikeuden lievä laajennus: kaupiteltavien tuotteiden määrää lisättiin kotimaisen tehdasteollisuuden tarpeita silmällä pitäen.
— Ulkomaalaisten oikeus luvan perusteella ja maksua vastaan harjoittaa kulkukauppaa. Nämä säännökset laajensivat elinkeino-oikeuksia eräissä erityistapauksissa.
— Kompromissina toteutettu maakauppiaiden elinkeinomaksun alennus senaatin ehdottamasta summasta. Maksun poistamisen estivät ilmeisesti valtiontaloudelliset näkökohdat.
— Mahdollisuus oppiajan pidennykseen eräissä tapauksissa; tässä laajennettiin sopimusvapautta.

Konservatiiviseen tai patriarkaaliseen suuntaan viittasivat taas seuraavat kolme valiokunnan tekemää muutosta:

— Ulkomaalaisten kauppiaiden oikeuksia rajannut täsmennys — eräänlainen vastapaino edellä esitetyille, toiseen suuntaan käyneille muutoksille.
— Lisäys luetteloon niistä perusteista, joilla työntekijä voitiin irtisanoa. Tämä muutos myötäili työnantajien intressejä.
— Työnantajan kotikurioikeuden laajentaminen, joka myös vahvisti työnantajien valtuuksia työpaikalla.

Tiivistäen voidaan sanoa laki- ja talousvaliokunnan mietinnön merkinneen *selvää* — vaikkei vahvaa — siirtymää liberaaliseen suuntaan. Huomiota kiinnittää myös mietinnön yleisperusteluosan teoreettinen paatos, perinpohjainen,

ihmiskäsityksestä ja inhimillisen toiminnan peruslainalaisuuksista lähtevä, *liberalistinen argumentaatio,* josta käsin uudistusehdotuksia perusteltiin. Nyt myös konkreettiset säännösehdotukset olivat aikaisempaa paremmin linjassa yleisperustelujen »filosofian» kanssa.[77]

5.5. VASTALAUSEET VALIOKUNNAN MIETINTÖÖN

Laki- ja talousvaliokunnan mietintöön esitettiin useita vastalauseita. Seuraavassa esitellään keskeisimmät niistä.

Laamanni *A. F. Jansson* (Helsinki, porvarissääty) kritisoi valiokunnan tekemää muutosesitystä ehdotuksen 2 § 3 momenttiin. Hänen mukaansa olisi pitänyt pysyä armollisen esityksen linjoilla ja vaatia, että elinkeinotoimintaa aloittavan yhtiön on »näytettävä toteen» ne seikat, jotka elinkeinotoiminnan aloittamisen ehdoksi on asetettu. Pelkkä »todistuksen liittäminen» elinkeinoilmoitukseen ei hänen mielestään ollut riittävä kriteeri elinkeinotoiminnan aloittamiselle. *Toiseksi* hän ei hyväksynyt valiokunnan esittämää ajatusta, että elinkeinotoimintaa saisi harjoittaa jo *ennen*, kuin viranomaisille oli siitä tehty asianmukainen ilmoitus. Viranomaisten ennakollisen tutkintavallan poistaminen ei hänen mukaansa soveltunut yhteen sen enempää esityksen muiden säännösten kuin hyvän järjestyksenkään kanssa.[78] Vastalauseen esittäjä myönsi, että armollinen esitys »kyllä antoi rehelliselle työlle miltei rajatonta vapautta». Tämä vapaus voisi kerralla annettuna kuitenkin hänen mukaansa olla liian laaja »muutamien elinkeinojen nykyisille tarpeille ja tasaiselle vaurastumiselle». Siksi tarve sidottiin armollisessa esityksessä vapauden ja hyvän järjestyksen alaiseksi. Tämä side tulisi valiokunnan ehdottamilla säännöksillä löystymään. Jansson pelkäsi tutkimisoikeuden poistamisen johtavan siihen, että elinkeinotoimintaa voisi ainakin jonkin aikaa harjoittaa henkilö, jolta puuttuivat lain elinkeinonharjoittajille asettamat edellytykset. Lopuksi Jansson viittasi vielä siihen, että kuka tahansa virkamies kykeni helposti tutkimaan, olivatko elinkeinotoimintaa aloittavan paperit kunnossa. Näin ollen tutkimisvelvollisuus oli yksinkertaista täyttää. Sen sijaan sen poisjättäminen voisi *vaarantaa* Janssonin

[77] Tosin on muistettava se, että monet elinkeinonalat jäivät edelleen erityissääntelyn piiriin. Syistä tähän ks. s. 296 edempänä.

[78] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 38.

mukaan ulkopuolisten oikeuksia. Jansson päätyi kannattamaan armollista esitystä näiltä osin.[79]

Asessori *A. O. von Bonsdorff* (aateli) kiinnitti Janssonin tavoin huomiota ehdotuksen 2 §:n muotoiluun. Hänen mukaansa ehdotuksen sanamuodosta ei saanut täyttä selvyyttä siitä, oliko hakija täyttänyt lain asettamat ehdot vaiko ei. Von Bonsdorff epäili, voidaanko maistraattien ja kruununvoutien asiaksi jättää, suostutaanko hakemukseen, vai hylätäänkö se — varsinkin, kun valitusoikeutta päätöksestä ei ollut. Näiden epäselvyyksien poistamiseksi von Bonsdorff ehdotti säännökselle sellaista uutta muotoilua, että asianomainen virkamies velvoitettaisiin kahdeksan päivän kuluessa ilmoituksen jättämisestä antamaan todistuksen, josta kävisi ilmi, oliko ilmoitus tehty asianmukaisesti. Elinkeinotoimintaa *ei saisi aloittaa* ennen ilmoituksen vastaanottamista.[80]

Toiseksi von Bonsdorff tarttui ehdotuksen 19 §:n säännökseen elinkeinomaksusta. Hän piti sitä alennettunakin kohtuuttomana siihen nähden, että muille kuin säännöksessä mainituille ammatinharjoittajille ei samanlaista velvoitetta ollut asetettu. Hän arveli myös kulkukaupan vapauttamisen tulevan vastaisuudessa vaikeuttamaan maakauppiaitten asemaa. Von Bonsdorff ei kuitenkaan uskaltanut vaatia maksua kokonaan poistettavaksi, jottei »aiotun elinkeinolain armollinen vahvistus joutuisi epäilyksen alaiseksi».[81]

Kolmanneksi von Bonsdorff kävi 34 §:n työaikarajoitusten kimppuun. Hän ei hyväksynyt niihin ehdotettuja poikkeuksia; hänen arvionsa mukaan *poikkeuksista kehittyisi pääsääntöjä,* mikä johtaisi siihen, että terveydelle vaarallinen työnteko sallittaisiin yleisesti. Von Bonsdorff kertoi, että sivistysmaissa oli hyväksytty »kovia lakeja» nuorten tehtaantyöläisten suojelemiseksi. Hän epäili myös lääkärien puolueettomuutta lupien harkitsemisessa; nämä olivat usein tehtaan palkkalistoilla, eivätkä he voisi toimia vastoin tehtaan johdon tahtoa. Von Bonsdorff esitti valiokunnan ehdottamien poikkeusten *poistamista* ainakin epäterveellisemmissä »vapriikeissa, missä ilma käytetyistä työaineksista pahentuu, niin kuin kutoma- ja kehruulaitoksissa».[82]

Kihlakunnantuomari *G. J. Järnefelt* (aateli) ehdotti poistettavaksi ehdotuksen 11 § 2 momentin, josta sai hänen mielestään sen kuvan, että »kokoile-

---

[79] Vastalauseeseen yhtyivät tilanomistaja G. J. Silfversvan (aateli) ja kihlakunnantuomari G. J. Järnefelt (aateli). Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 38—39.

[80] Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 40—41.

[81] Lisäksi von Bonsdorff esitti erinäisiä korjauksia ja muutoksia muihinkin maakauppaa koskeviin säännöksiin. Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 40—41.

[82] Tältä osin vastalauseeseen yhtyi kirkkoherra G. J. Dahlberg (Sääksmäki). Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 40—42.

minen» olisi sallittua jopa ilman maanomistajalle maksettavaa korvausta. Tällainen säännös ei hänen mielestään soveltunut yhteen »oikeaan käsitykseen omistusoikeuden pyhyydestä».[83] Järnefelt ei nähnyt vaaroja siinä, että alaikäisiä poikkeustapauksissa käytettiin tehdastyössä myös öiseen aikaan. Hänen mukaansa se oli suorastaan välttämätöntä »auttamattoman hämmennyksen välttämiseksi ja korvaamattoman vahingon karttamiseksi». Siksi hän esitti »säännöllisyys» kriteeriä lisättäväksi yötyötä koskevaan kieltosäännökseen.[84]

Kauppias *John Julin* (Turku) katsoi, ettei kulkukauppaa pitäisi vapauttaa.[85] Näin siksi, että maakauppojen verkosto oli riittävän laaja huolehtimaan tavaranvaihdosta. Jos kulkukauppa vapautettaisiin, johtaisi se Julinin mielestä siihen, että arkangeliitit ja juutalaiset valtaisivat markkinat »tuoden muassaan arvotonta kamaa, kiskoakseen voittoa väestön herkkäuskoisuudesta».[86]

Pormestari *F. Procopé* (Tampere) väitti, että vuoden 1859 maakauppaa koskevaa asetusta säädettäessä ideana oli ollut se, että tästä oikeudesta säädetty maksu kuului *kaupungeille,* jotka joutuivat luopumaan etuoikeudestaan. Maksu kuitenkin määrättiin kruunulle, koska sen jakaminen olisi ollut hankalaa. Nyt ei täyden elinkeinovapauden pohjalle rakennetussa ehdotuksessa Procopen mukaan ollut enää mitään sijaa tuollaiselle maksulle, varsinkin kun kunnalliset rasituksetkin oli (1873) tasattu. Procopé muistutti siitä, maalaiset joutuivat kunnallisen suostuntaveron ohella ottaman osaa kaikkiin kunnallisiin rasituksiin. Lopuksi Procopé halusi kumota sen käsityksen, että koko ehdotuksen läpimeno vaarantuisi, jos maksu poistettaisiin; hallitus ei näin vähäpätöisen seikan vuoksi jättäisi hyväksymättä »ajanmukaista ehdotusta». Hän esitti säännöksen poistamista.[87] Kansakouluntarkastaja *A. Svedberg* (Munsala, talonpoikaissääty) ja varatuomari *G. V. Eklund* (Kirkkonummi, talonpoikaissääty) yhtyivät vastalauseeseen.[88]

---

[83] Lisäksi hän viittasi siihen, että ehdotuksen 8 § oikeastaan soi jo saman oikeuden; siksikin ehdotettu momentti oli tarpeeton.

[84] Järnefelt ehdotti, että yötyötä tekeville tehtäisiin lääkärintarkastus vähintään kerran puolessa vuodessa. Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 42.

[85] Julin kertoi, ettei hänellä ollut mahdollisuutta osallistua kulkukauppaa koskevien säännösten muotoiluun, minkä vuoksi hänen oli tehtävä vastalause asiassa.

[86] *Dahlberg* yhtyi tähän vastalauseeseen. Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 42—43. Julin vaati 8, 11 ja 14 a §:ien kumoamista.

[87] Samoin hän esitti 22 §:n poistamista; se oli hänen mielestään ristiriidassa kunnallisten maksujen takseeraamisessa noudatettavien periaatteiden kanssa. Procopén mukaan voitaisiin tarvittaessa yleisen suostuntaveron lisäämisellä tai muilla keinoilla korvata valtiolle elinkeinomaksun poistamisesta aiheutuva »vaillinki». Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 44—45.

[88] Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 44—45.

Professori *Z. J. Cleve* (pappissääty) kiinnitti huomiota oluen myynnistä aiheutuviin haittoihin ja vaati, että oluen kaupittelulle asetettaisiin tiukempia rajoituksia, kuin valiokunta oli kaavaillut. Ehdotus suosisi hänen mukaansa kotitekoisen oluen kaupittelua tehdastekoisen oluen asemasta, mikä johtaisi salakapakoiden määrän lisääntymiseen. Cleve esitti, että oluen myynti kaikissa tapauksissa jäisi riippumaan *kunnan suostumuksesta.*[89]

Tilanomistaja *G. J. Silfversvan* (aateli) katsoi vastalauseessaan, ettei alaikäisen hoitomiehen 29 §:ssä määriteltyä oikeutta saisi ulottaa niin pitkälle kuin oli ehdotettu, tilanteisiin, joissa alaikäinen on täyttänyt 18 vuotta, mutta ei hallitse itseään ja omaisuuttaan.[90]

Yhdistetyn laki- ja talousvaliokunnan mietintöön kirjatut vastalauseet menivät aatteellisessa katsannossa *eri suuntiin.* Kolmessa niistä vaadittiin yhdistetyn laki- ja talousvaliokunnan mietinnön muuttamista konservatiiviseen suuntaan. Tällaisia olivat vaatimukset viranomaisten ennakollisen harkintavallan säilyttämisestä elinkeinotoimintaa aloitettaessa, kulkukaupan rajoittaminen (tai kieltäminen kokonaan) sekä oluen myyntioikeuden rajoittaminen. Ensinmainittua vaatimusta kannatti kolme aatelissäätyistä (Silfversvan, von Bonsdorff, Järnefelt) ja yksi porvari (Jansson). Tämän säännöksen käsittely osoitti, kuinka erilaisia käsityksiä oli siitä, mitä elinkeinovapaus itse asiassa tarkoitti. Toiselta puolen ongelma oli osittain näennäinen; tulkittiinpa viranomaisen harkintavalta — keskustelluissa rajoissa — laajemmaksi tai suppeammaksi, merkitsi uudistus joka tapauksessa merkantilistisen *lupajärjestelmän romuttamista*; nyt kaikille tietyt ehdot täyttäville ehdotettiin annettavaksi oikeus elinkeinon harjoittamiseen. Toisen vaatimuksen takana oli yksi porvari (Julin) ja yksi pappissäätyyn kuulunut (Dahlberg) ja kolmannen kolme pappia (Dahlberg, Bergroth, Cleve).

Kuitenkin valiokunnassa esitettiin myös toisensuuntaisia — patriarkaalisia — näkemyksiä. Von Bonsdorff vaati alaikäisten työntekijöiden käyttöä tehdastyössä koskeneita työaikarajoituksia *kategorisiksi.* Esitystä kannatti Dahlberg. Selvästi liberaaliseen suuntaan taas meni Silfversvanin ehdotus alaikäisen »hoitomiehen» oikeuksien rajoittamisesta. Tässä ehdotuksessa, jota Julin tuki, oli kysymys yksilön oikeudellisen toimikelpoisuuden laajentamisesta. Liberaalissävytteiseksi voidaan myös luokitella ehdotus maakauppiaille ase-

[89] *G. Dahlberg* ja kirkkoherra *F. H. Bergroth* (Keuruu) yhtyivät tähän vastalauseeseen. Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 45—46.

[90] Ks. Laki- ja talousvaliok. miet. no 3, s. 47. J. Julin yhtyi tähän vastalauseeseen.

tettavien elinkeinomaksujen poistamisesta. Tätä esitystä kannatettiin (von Bonsdorff, Procopé, Svedberg, Eklund) *yli säätyrajojen.*[91]

Esitettyjen vastalauseiden suuri määrä on huomion arvoinen seikka; vaikka elinkeinolainsäädännön uudistamista argumentaation tasolla halusivat kaikki, *eivät* kaikki kuitenkaan halunneet samanlaista uudistusta. Valiokunnan mietintöön esitetyt vastalauseet tarjosivat oivallisen argumenttien kentän mietinnön säännösehdotuksiin muutoksia halunneille.

5.6. SÄÄTYKÄSITTELY

5.6.1. Aateli ja ritaristo

Aatelissäädyn toimintamuotoja säänteli uusi, vuonna 1869 annettu *ritarihuonejärjestys.* Sillä lakkautettiin aatelin sisäinen luokkajako: sääty äänesti vastedes korporaationa.[92] Aatelissääty otti esityksen uudeksi elinkeinoasetukseksi varsin myönteisesti vastaan. Säädyn puhemies *K. A. Nordenskiöld* arvioi maamme elinkeinoelämän ottavan uuden lain myötä pitkän harppauksen eteenpäin. Hän mainitsi vallitsevan tilanteen suurimpana epäkohtana luvattomasta elinkeinonharjoituksesta tuomitut sakot; ne olivat hänen mielestään *kohtuuttomia.* Nordenskiöld kertoi monien joutuneen köyhäinhoidon varaan siksi, ettei kaikilla ollut elinkeino-oikeuksia.[93]

Seuraavassa käydään läpi eniten keskustelua herättäneiden kohtien — kulkukauppa (11 §), ulkomaalaisten elinkeino-oikeudet (13 §), laivanvarustajien asema (14 a §), elinkeinomaksu (19 §), työsuojelusäännös (34 §), työsopimuksen rikkomisen seuraamukset (43 §) — yhteydessä esitetyt tärkeimmät puheenvuorot.

Valiokunnan ehdotus kulkukaupan vapauttamisesta herätti voimakasta vastustusta.[94] Koska keskustelussa vilisi yleisiä ja periaatteellisia näkökohtia, on

---

[91] Ehdotusta tuki kahden talonpoikaissäätyisen virkamiehen ohella yksi aatelissäätyinen ja yksi porvarissäätyyn kuulunut virkamies.

[92] *Jutikkala* 1972, s. 85.

[93] Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 489 ss. Keskustelu aatelissäädyssä aloitettiin 8. 11. 1877.

[94] Kulkukauppaa vastustavia puheenvuoroja käyttivät — edempänä tekstissä selostettavien lisäksi — kuvernööri *C. G. von Kraemer,* tilanomistaja *S. W. von Troil,* professori *J. A. J. Pippinskiöld,* maisteri *E. Furuhjelm,* tilanomistaja *J. R. Taube,* valtioneuvos *Jägerhorn,* senaattori *C. H. Molander* ja esittelijäsihteeri *F. Pipping.*

sen laajahko selostaminen paikallaan. *A. O. von Bonsdorff,* joka oli jättänyt asiassa vastalauseen valiokunnan mietintöön, katsoi mietinnön merkitsevän *antautumista* tilanteessa, jossa lakia tosiasiallisesti rikotaan. Hän piti tätä — varsinkin, kun liikuttiin rikosoikeuden alueella — hyvin arveluttavana. Von Bonsdorff arveli ulkomaalaisten kauppiaiden valloittavan markkinat, jos kulkukauppa vapautetaan. Hän katsoi, ettei elinkeinovapauden toteuttaminen saanut merkitä sitä, ettei siitä olisi voitu säätää poikkeuksia.[95]

Prokuraattori *J. P. Palmén* esitti kulkukauppa-asiassa laajan historiallisen selonteon, jossa kerrottiin viranomaisten toimenpiteistä laittoman kulkukaupan poiskitkemiseksi.[96] Hän selitti kulkukauppakiellon olleen oivallinen *suoja* ulkomaalaisten kauppiaiden invaasiota vastaan. Palmén selitti, että jos kulkukauppaoikeus annetaan suomalaisille, täytyy ovet avata ulkolaisillekin. Hän vastusti ajatusta, että tosiasialliseen tilanteeseen vedoton laillistettaisiin kulkukauppa.[97]

Kulkukaupan vapauttamisen puolesta puhuivat tarmokkaimmin kuvernööri *G. von Alfthan* ja *L. Mechelin.*[98] Edellinen leimasi kiellon esityksen »yleishengen vastaiseksi». Hänen mukaansa *kuluttajat* harvaan asutulla maaseudulla *hyötyisivät* kulkukaupan sallimisesta.[99] Mechelin ylisti elinkeinovapauden seurauksia maan hyvinvoinnin ja taloudellisen kehityksen edistämisessä ja ruoski ankarasti käsityksiä, joiden mukaan kielloilla ja rajoituksilla voitaisiin paha kitkeä maailmasta. Hänen mukaansa oli *periaatteellisesti arveluttavaa,* jos lait olivat pitkään ristiriidassa todellisuuden kanssa. Mechelin katsoi, että kulkukaupasta tuli tehdä »järjestettyä lakisidonnaista toimintaa».[100]

Lopulta sääty päätyi sellaiseen ratkaisuun, että kulkukauppakiellosta *vapautettiin suomalaiset* koti- ja tehdasteollisuuden tuotteet.[101]

---

[95] Näiden seikkojen vuoksi pitäisi kulkukauppa puhujan mukaan *rajata* kotimaisen tehdasteollisuuden tuotteisiin. Von Kraemer kiinnitti huomiota siihen, että kulkukauppa uhkasi maakauppiaiden asemaa. Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 495—523.

[96] Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 514—520.

[97] Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 514—520. Palménkin korosti sitä, *ettei* elinkeinovapaus voinut merkitä kaikkien rajoitusten poissulkemista.

[98] Muita saman linjan kannattajia olivat *L. M. Björkenheim,* tilanomistaja *H. A. Wrede* ja kihlakunnantuomari *G. J. Järnefelt.*

[99] Ks. Aateliss. IV 1877—78, s. 490—527.

[100] Mechelin kyllä myönsi, että kaupungit olivat merkantilismin kaudella hyötyneet kielloista ja rajoituksista. Nyt oli kuitenkin hänen mukaansa jo nähty, että kaupungit saattoivat vaurastua vapaudessakin. Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 490—527.

[101] Äänestyksissä armollinen esitys voitti valiokunnan mietinnön selvästi (36—19), kun taas tekstissä mainittu poikkeama kulkukauppakiellosta hyväksyttiin äärimmäisen niukasti (26—24). Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 531—532.

Maakauppiaiden maksettavaksi esitetty vuotuinen elinkeinomaksu sai kolmenlaisen vastaanoton aatelissäädyssä: ensinnäkin maksua vaadittiin poistettavaksi, toiseksi kannatettiin valiokunnan mietintöä (alempi maksu) ja kolmanneksi armollista esitystä (korkeampi maksu). Päätökseksi tuli valiokunnan mietinnön mukainen ratkaisu. Sitä perusteltiin sillä, että koko uudistuksen läpimeno voisi vaarantua, jos vastoin hallituksen tahtoa poistettaisiin koko maksu.[102]

Kulkukauppakysymyksen ohella eniten aatelissäätyä puhuttivat ehdotuksen 34 §:n työsuojelusäännökset. Sääty jakaantui kahteen jyrkästi toisilleen vastakkaiseen leiriin; toiset pitivät työaikoja ja työhönmenon ikärajoja koskevia (ehdottomiakin) säännöksiä välttämättöminä,[103] kun taas toiset torjuivat kategorisen sääntelyn.[104] Von Bonsdorff vaati kansainvälisiin vertailutietoihin ja ulkomaalaisten lääkärien kirjoituksiin kantansa nojaten ehdottomia ja ehdotettuja korkeampia suojaikärajoja nuorille ja työaikarajoituksia naisille. Hän vaati jyrkin äänenpainoin työntekijöitä suojattavaksi »tehtailijoiden voitonhimolta». *J. V. Snellman* korosti työväensuojelun *moraalista* aspektia: hänen mukaansa oli valtiolle »omantunnon asia» huolehtia hyvin kansakunnan nuorisosta.[105]

Ehdottomia kieltoja vastustaneista Mechelin selitti syynä suomalaisen työväensuojelua koskevan lainsäädännön jälkeenjääneisyyteen olevan tieteellisen tutkimuksen puutteen. Hän katsoi, *ettei* elinkeinolakiin ollut tarpeen ottaa yksityiskohtaisia säännöksiä asiasta; abstraktisilla säännöksillä ei hänen mukaansa kyetty saavuttamaan »filantrooppisia tavoitteita».[106] Äänestyksessä *patriarkaalinen linja voitti*; säännös päätettiin palauttaa valiokuntaan uudelleen valmisteltavaksi.[107]

---

[102] Maksua vaativat kokonaan pois tilanomistaja *P. K. S. Antell* ja vapaaherra *R. A. Wrede*. Armollista esitystä kannattivat von Kraemer ja Molander ja valiokunnan mietintöä Mechelin, Björkenheim ja von Troil. Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 541—544.

[103] Tekstissä mainittavien ohella kirjastoamanuenssi *B. O. Schauman*, tilanomistaja H. A. Wrede sekä professori *R. A. Montgomery*.

[104] L. M. Björkenheim, G. J. Järnefelt, esittelijäsihteeri *V. von Born*.

[105] Snellman epäili lääkärien kykyä objektiivisesti harkita, voidaanko lapsia ottaa tehdastyöhön. Lisäksi hän painotti voimakkaasti naisten erityissuojelun tarvetta. Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 554—571.

[106] Mechelin kertoi säännöksiä muokattaessa lähtökohtana olleen ajatuksen, että työsuojelua koskevaa tarkempaa lainsäädäntöä odoteltaessa on viisainta jättää viranomaisten harkintaan lupien myöntäminen. Lisäksi hän väitti, että lasten vanhemmatkaan eivät kannattaneet ehdottomia kieltoja. Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 564—570.

[107] Aateliss. P IV 1877—78, s. 571—580. Äänestyslukemat olivat 22—10. Samalla päätettiin tehdä anomus yksityiskohtaisen nuorten työntekijöiden suojelua koskevan lain aikaan-

Työntekijöiden vahingonkorvausvastuuta käsiteltäessä virisi kiinnostavaa keskustelua elinkeinoasetusehdotuksen puolueettomuudesta. *B. O. Schauman* syytti lakia puolueelliseksi, työnantajia suosivaksi. Näin siksi, että työntekijöitä uhkasi suurempien sakkojen lisäksi myös laaja vahingonkorvausvelvollisuus. Kiukkuisesti toista mieltä oli toimittaja *A. Schauman,* joka selitti, että myös työnantaja oli velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingot. Mechelin viittasi samaan seikkaan ja luonnehti lakia »melko tasapuoliseksi». Hän piti tärkeänä, ettei lain tasapuolisuutta riitautettaisi, koska se voisi nostaa »sosialismin aaveen».[108]

* * *

Aatelissääty kannatti vahvasti elinkeinovapauden periaatetta ja ylipäätään koko elinkeinolainsäädännön uudistusta. Säädyssä *ei kukaan* nostanut ääntään periatteellisesti kantavien merkantilististen ratkaisujen puolesta, vaikkakin eräiden säännösten käsittelyn yhteydessä kannatusta saivat selvästi antiliberaaliset ratkaisuvaihtoehdot. Esimerkiksi kulkukaupan vapauttamista vastaan puhuivat tarmokkaasti prokuraattori J. P. Palmén (tunnettu liberaali), asessori A. O. von Bonsdorff ja maaherra C. H. Molander. Heitä tukivat kuvernööri C. G. von Kraemer, tilanomistaja S. W. von Troil, valtioneuvos C. J. Jägerhorn, maisteri E. Furuhjelm, professori J. A. J. Pippinskiöld, tilanomistaja J. R. Taube ja esittelijäsihteeri F. Pipping. Näistä von Kraemer ja Molander kannattivat eräissä muissakin kohdissa konservatiivisia vaihtoehtoja. Näyttää siltä, kuin säädyn *virkamiesedustajat* olisivat eniten olleet huolissaan kulkukaupan vapauttamisesta. Kun kulkukaupan vastustajien riveissä oli huomattavia liberaaleja, viittaa se siihen suuntaan, että (tässäkin) kannanotot olivat seurausta muista seikoista kuin ideologisista katsomuksista.[109]

Aatelissäädyssä liberaalisia kannanottoja esittäneet voidaan luokitella kolmeen ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään voidaan sijoittaa *liberaalisia ratkaisuja johdonmukaisesti kannattaneet* professori L. Mechelin, vuorineuvos ja tilan-

---

saamiseksi.

Työoikeudellisista kysymyksistä voidaan tässä yhteydessä mainita vielä se, että aatelissääty päätti lyhentää oppisopimuksen sallitun enimmäisajan valiokunnan ehdottamasta viidestä vuodesta senaatin esityksen mukaiseen kolmeen vuoteen. Aateliss. P IV 1877—78, s. 550—553.

[108] Säännös hyväksyttiin muuttamattomana — eihän keskustelussa tehty muutosehdotustakaan. Ks. Aateliss. P IV 1877—78, s. 580—583.

[109] Huomattavaa on, että kulkukauppaa vastustaneista yksikään ei kuulunut säädyn liikemiesryhmään.

omistaja L. M. Björkenheim sekä kihlakunnantuomari G. J. Järnefelt. He vaativat elinkeinotoiminnan esteiden poistamista, esittivät käsityksiä sopimusvapauden loukkaamattomuudesta ja valtiollisen sääntelyn pitämisestä alhaisella tasolla. He edustivat puhtainta liberalismia aatelissäädyssä. Toiseksi liberaaleja näkemyksiä esittivät eri yhteyksissä — kannanottojaan teoreettisemmin perustelematta ja ilman liberaalista vapauspaatosta — kuvernööri G. von Alfthan, vapaaherra ja tilanomistaja H. A. Wrede, filosofian kandidaatti R. A. Wrede sekä vapaaherra ja ruukinomistaja F. Linder. Kolmantena ryhmänä voidaan mainita säädyn jäsenet (J. V. Snellman, kirjastoamanuenssi B. O. Schauman, A. O. von Bonsdorff ja professori R. A. Montgomery), jotka ylipäätään olivat liberaalisten ratkaisujen takana, mutta ehdotuksen työoikeudellisia säännöksiä käsiteltäessä vaativat *valtiota huolehtimaan* yhteiskunnan heikompiosaisista (erityisesti nuorista ja naisista).[110]

Läpiviedyn tarkastelun perusteella voidaan varovaisesti arvioida, että puhtaamman liberalismin kannattajissa oli keskimääräistä enemmän *liiketoiminnan harjoittajia,* kun taas patriarkaalisia painotuksia esittäneet löytyivät *valtionhallinnon ja intelligentsian* piiristä. Tämä jako näyttäisi selittyvän sitä kautta, että aatelin liikemiesedustajat (laajassa mielessä) vaalivat uudistuksen yhteydessä omia *välittömiä etujaan,* kun taas virkamiesfraktio pyrki pönkittämään asemiaan byrokratiassa nojautumalla »koko kansan» ja työntekijöiden etua silmämääränä pitäviin ratkaisumalleihin.[111]

Mielenkiintoinen havainto on se, että innokkaimmat liberaalisten uudistusten ystävät eivät nostaneet ääntään niitä uudistuksen kohtia vastaan, joissa tehtiin — jopa huomattavia — poikkeuksia elinkeinovapauden periaatteesta. Valtiopäivillä, sen enempää kuin asian valmistelun muissakaan vaiheissa, ei elinkeinoasetuksen ohjesääntöisten (lupaa edellyttävien) elinkeinojen luettelo herättänyt keskustelua. Jyrkästi liberalismin perusperiaatteita vastaan sotineet ratkaisut hyväksyttiin mukisematta. Tämä todistaa vahvasti sen puolesta, että doktrinäärisimmiksikin liberaaleiksi mainittujen liberaalien liberalismi oli ilmeisen *pragmaattista* ja tarkoitushakuista.

---

[110] *R. A. Montgomeryn* (1832—1898) virkaura oli loistava. Vuonna 1882 hänet nimitettiin prokuraattoriksi, vuonna 1886 Vaasan hovioikeuden presidentiksi ja kahta vuotta myöhemmin senaattoriksi oikeusosastoon. Myöhemmin hänestä tuli sanotun osaston varapuheenjohtaja. Hän oli myös liberaalisen puolueen johtohahmoja. Ks. lähemmin *Kansallinen elämänkerrasto* IV 1932, s. 118—122. Ks. myös *Bergh* 1888, s. 426—428.

[111] Monet patriarkaalisiksi liberaaleiksi luokiteltavista henkilöistä *nojautuivat poliittisesti* fennomaniaan. He havittelivat kansan edun nimissä valta-asemia valtionhallinnossa. Näin fennomaanien tavoitteita tulkitsee *Ylikangas,* 1986, s. 127—134.

5.6.2. Pappissääty

Pappissäädyssä keskeisiä keskusteluteemoja olivat huonomaineisten elinkeino-oikeudet (2 §), kulkukauppa (11 §), ulkomaalaisten oikeudet elinkeinotoiminnan harjoittamiseen (13 §), elinkeinojen verotus (13 § 5 ja 19 §), elinkeinoyhdistykset (24 §) sekä työsuojelusäännökset (34 §). Keskustelua sävyttivät *konservatiiviset* näkemykset. Pappissääty seurasi silmiinpistävän usein porvarissäädyn valitsemia ratkaisuvaihtoehtoja.

Elinkeino-oikeuksista nauttimaan pääsevien henkilöiden piiriä paaluttanut 2 §:n säännös herätti sekä liberaalista että konservatiivista kritiikkiä. Liberaaliset kriitikot halusivat poistaa elinkeinonharjoittamisen *ennakolliset* esteet kuten hyvämaineisuuden vaatimuksen. He korostivat vapauden karsivan kelvottomat yrittäjät alalta.[112] Konservatiivit taas katsoivat, että tässä kohden elinkeinovapaus oli ulotettu *liian* laajalle.[113] Valiokunnan mietintö voitti kuitenkin ylivoimaisesti nämä vaihtoehdot. Sen tueksi viitattiin siihen, että lapsia oli jollain tapaa voitava suojata kelvottomilta työnantajilta. Lisäksi sanottiin yhteiskunnan varmuuden vaativan kyseisen ehdon säilyttämistä laissa.[114]

Eniten keskustelua käytiin pappissäädyssä kulkukauppakysymyksestä. Osa säädyn jäsenistä — armolliseen esitykseen tukeutuen — ei hyväksynyt valiokunnan ehdotusta, joka salli kulkukaupan. Tuomiorovasti *T. T. Renvall* kummeksui sitä, ettei edes »armollisen esityksen vapaamielisyys» ollut riittänyt valiokunnalle. Hän piti outona, että lähdettiin juurimaan pois epäkohtia laajentamalla niitä aiheuttaneita syitä. Renvall pelkäsi ehdotuksen johtavan siihen, että arkangeliitit ja juutalaiset valloittavat huomattavia asemia maan talouselämässä.[115] *Dahlberg* valitti kulkukaupan häiritsevän kotirauhaa ja ihmetteli, miten kulkukauppiaita aiotaan verottaa. *A. J. Hornborg* taas väitti, ettei

[112] Tällaisia käsityksiä esittivät professorit *C. G. Ehrström* ja *O. Donner* sekä kirkkoherra *J. H. Roos* (Inkoo). Heidän mielestään henkilön menneisyys ei saisi viedä oikeutta elinkeinotoimintaan. Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1898—1902.

[113] Kirkkoherra *F. W. J. Hjeltin* (Maaria) mukaan kunnallishallituksella pitäisi olla oikeus ratkaista, ketkä saisivat kunnan alueella käydä kauppaa. Kirkkoherra *E. M. Rosengren* (Eura) kannatti tätä näkemystä. Sen sijaan Donner piti sitä ehdotuksen periaatteille »täydellisen vieraana». Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1897—1904.

[114] Valiokunnan linjaa tukivat kirkkoherra *G. Dahlberg* (Sääksmäki), tuomiorovasti *A. G. Borg*, varapastori *G. F. Öller* (Espoo) ja kirkkoherra *O. M. Nordström* (Säkkijärvi). Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1899—1906.

[115] Konservatiivisilla linjoilla olivat myös Dahlberg, Borg, Hjelt, Roos, kirkkoherra *V. L. Helander* (Pedersöle), kappalainen *A. W. Lyra* (Jaakimvaara), kirkkoherra *J. A. Lindelöf* (Hauho), asessori *A. J. Hornborg* (Porvoo) ja kirkkoherra *F. H. Bergroth* (Keuruu). Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1925—1931.

kulkukaupassa ollut kysymys ensisijaisesti taloudellisista arvoista, vaan hygieniasta ja siveellisyydestä eli terveydellisistä ja moraalisista arvoista.[116]

Valiokunnan mietintöä puolustaneista *C. G. Ehrström* väitti, ettei ehdotus ollut »turhaa liberalismia», vaan *olosuhteiden vaatima.* Hänen mukaansa ei kielloilla ollut ennenkään kyetty poistamaan kulkukaupan aiheuttamia ongelmia. Ehrström uskoi, että kulkukaupan haittoja voitiin ehkäistä verotuksen avulla. *O. Donner* piti tarkasteltavaa kysymystä puhtaasti taloudellisena, ja muistutti siitä, että maakaupan sallimistakin vastustettiin aikanaan samoilla perusteilla kuin nyt kulkukauppaa.[117] Pappissääty päätti »ylivoimaisella enemmistöllä» hyväksyä armollisen esityksen kapealle rajatun kulkukauppaoikeuden.[118]

Ulkomaalaisten elinkeino-oikeuksia koskeneita ehdotuksia pidettiin pappissäädyssä liian laajalle ulottuvina. Painavinta kritiikkiä esitti jälleen Renvall, joka kannatti olemassaolevien ulkomaalaisia koskevien rajoitusten säilyttämistä; ne olivat hänen mukaansa estäneet keinottelua, eivätkä muutoinkaan olleet kohtuuttomia. Renvall katsoi, että Suomen kaltaisen pienen maan piti olla varovainen tällaisissa kysymyksissä: muutoin vaarana oli se, että »korkeampien kulttuurien kauppiaat» valloittaisivat maan talouselämän.[119] Renvallin esitys säännöksen palauttamiseksi kaatui kuitenkin äänestyksessä.[120]

Ehdotus, jonka mukaan ulkomaalainen saisi »maston juuressa» (13 § 5) myydä tuotteitaan, nostatti moitteita *ulkomaalaisten suosimisesta*; säännöksen väitettiin antavan ulkolaisille kauppiaille verotuksellisia etuja.[121] Valiokunnan mietinnön kannattajat vetosivat siihen, etteivät suomalaisetkaan kauppiaat joutuneet maksamaan veroa maston juurella myynnistä.[122] Dahlberg puolusti säännöstä viitaten siihen, että ulkolaiset kauppiaat voisivat myydä tuotteitaan kotimaisia kauppiaita huokeammalla, mistä voisi olla köyhälle kansalle ja sitä kautta koko maalle etua. Lopulta pappissääty päätti Borgin ehdotuksesta pa-

---

[116] Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1029—1038.

[117] Ehrström olisi tosin halunnut rajata kulkukauppaoikeuden koskemaan vain kotimaan kansalaisia. Nordström piti demoralisoivana tilannetta, jossa lakia yleisesti rikottiin. Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1927—1937.

[118] Pappiss. P IV 1877—78, s. 1938—1939.

[119] Näitä näkemyksiä kannatti Hjelt. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1939—1941.

[120] Lukemat olivat 17—13. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1942—1944.

[121] Tätä mieltä olivat Renvall, Hjelt ja lyseonrehtori A. Kihlman. Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1944—1945.

[122] Tämän toivat esille Hornborg, Ehrström, Nordström ja varapastori *A. O. Törnudd* (Tampere). Pappiss. P IV 1877—78, s. 1944—1946.

lauttaa säännöksen valiokuntaan siinä tarkoituksessa, että ulkomaalaisten ja kotimaisten kauppiaiden verotuskohtelu yhdenvertaistettaisiin.[123]

Ainoana säädyistä syntyi pappissäädyssä keskustelua elinkeinoyhdistysten tarpeellisuudesta. Keskeinen kritiikin kohde oli se, että niitä ehdotuksen mukaan saisi perustaa vain kaupunkeihin. *A. G. Westerlund* piti tärkeänä, että maallekin voitaisiin perustaa yhdistyksiä, jotka voisivat antaa todistuksia ammattitaidosta. Ehrström taas toi esille sen, että kaavaillut yhdistykset olivat tärkeitä niille, joilla oli yhteisiä intressejä vaalittavanaan. Hän muistutti siitä, että elinkeinoyhdistykset tulisivat samalla toimimaan myöskin sovittelutuomioistuimina.[124] Rosengren sen sijaan piti yhdistysjärjestelmää liian raskaana ulotettavaksi maaseudulle. Hän ja *A. Kihlman* arvelivat, että yhdistyksiä tultaisiin perustamaan, jos tarvetta olisi.[125] Sääty päätti sallia yhdistysten perustamisen myös maaseudulla.[126]

Työsuojelua koskevia säännöksiä käsiteltäessä pappissääty veti omaa linjaansa. Suojasäännöksiä vaadittiin tiukennettaviksi. Kirkkoherra *C. E. Stenbäck* (Uusikaarlepyy) katsoi lasten suojelemisen olevan *yhteiskunnan velvollisuus*. Hän arveli, että ilman kategorisia suojasäännöksiä uhkaa poikkeuksista tulla pääsääntöjä.[127] Samaa mieltä oli Dahlberg, jonka mielestä lapsia oli suojattava paitsi työnantajilta, niin myös rahanahneilta vanhemmilta. Poikkeusmahdollisuuksien eliminoiminen oli hänen mukaansa välttämätöntä siksi, että

---

[123] Äänestyslukemat olivat 17—12. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1947. Sääty päätti (äänin 24—6) palauttaa maakauppiaille esitetyn vuotuisen elinkeinomaksun. Sen suuruudeksi päätettiin asettaa 100—150 markkaa. Tätä alempaa maksua olisivat halunneet tehtaansaarnaaja Westerlund ja maakaupan hyödyllisyyteen vedonnut Dahlberg. Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1948—1951.

[124] Samoilla linjoilla oli myös kirkkoherra *J. V. Johnsson* (Juva). Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1958—1965. Borgin mukaan yhdistyksiä tarvittiin maallakin oppilaiden valvomisen. Yliopettaja *J. G. Geitlin* (Turku) taas huomautti siitä, että jonkin elimen oli huolehdittava entisten ammattikuntien kassoista.

[125] Vapaaehtoisuuden merkitystä painottivat lisäksi kirkkoherra *J. Grönberg* (Messukylä), professori *G. Z. Forsman* ja Roos. Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1958—1967.

[126] Tätä tarkoitusta varten säännös päätettiin palauttaa valiokuntaan (äänin 16—12). Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1969.

Samassa yhteydessä sääty hylkäsi äärimmäisen niukasti (16—15) ajatuksen (Hjelt, Kihlman) siitä, että sovittelulautakunnissa olisi työntekijöillä ja työnantajilla yhtä suuri edustus. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1974.

[127] Lisäksi hän epäili tehtaiden palveluksessa olevien lääkäreiden puolueettomuutta, kun nämä esittivät lausuntoja siitä, voiko tehdas- tai vastaava työ vaarantaa työntekijän terveyden. Samaa mieltä olivat kirkkoherra *J. M. Hackzell* (Lappeenranta), Hjelt ja Törnudd. Donner katsoi, että lasten käyttö pitäisi kieltää muissakin ammateissa kuin tehdas- ja käsityössä. Samaa mieltä oli Renvall. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1976—1983.

lakiin ei ehdotettu määräyksiä asetuksen säännösten noudattamisen kontrollista. Sääty päätti muuttaa 34 §:n 1 ja 3 momenttien *kiellot kategorisiksi*.[128]

* * *

Vuoden 1869 valtiopäiväjärjestys vaikutti myös pappissäädyn kokoonpanoon: eräät *uudet ammattiryhmät* (mm. yliopiston opettajat) saivat äänioikeuden pappissäädyn valtiopäivämiesten vaalissa. Tämä vaikutti säädyn kokoonpanon — lievään — muuttumiseen siihen suuntaan, että *muiden kuin pappien osuus* säädyn jäsenistöstä kasvoi. Vuoden 1877—78 valtiopäiville valittiin kaikkiaan seitsemän yliopiston professoria (joista osa oli teologeja) ja koulujen opettajaa.[129]

Pappissäädyn enemmistö *ei halunnut* yhtä pitkälle menevää elinkeinolainsäädännön liberalisointia, kuin laki- ja talousvaliokunta ehdotti. Sääty teki *kuudessa* kohdassa valiokunnan mietintöön muutoksia konservatiiviseen (merkantilistiseen) suuntaan.[130] Sääty seurasi — siihen jopa nimenomaisesti viitaten — usein porvarissäädyn ratkaisuja. Tämä on sikäli mielenkiintoinen havainto, että yleensä pappissäädyn on katsottu myötäilleen fennomaanista talonpoikaissäätyä. Merkille pantavaa on sekin, että harvat liberaaliseen suuntaan tehdyt muutosyritykset eivät säädyssä kehuttavasti menestyneet. Konservatiivisesta yleislinjasta poiketen pappissääty korjaili valiokunnan ehdotuksia työsuojelukysymyksissä patriarkaalisempaan suuntaan.

Eniten voidaan saada irti säädyn jäsenten kannanotoista kulkukauppa- ja työsuojelukysymyksissä. Edellisessä liberaalista linjaa ajoivat professori C. G. Ehrström, ylim.professori O. Donner, kirkkoherra O. M. Nordström (Säkkijärvi) sekä varapastori G. F. Öller (Espoo). Molemmat professorit vetivät liberaalista linjaa varsin johdonmukaisesti muidenkin kysymysten yhteydessä.

Kulkukauppakysymyksessä konservatiivisella puolella olivat tuomiorovasti T. T. Renvall (Turku), tuomiorovasti A. G. Borg (Helsinki), kirkkoherrat

---

[128] Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1977—1981. Tekstissä referoitua Dahlbergin puheenvuoroa tukivat Westerlund, Forsman ja Donner.

Loppulausuma valiokunnan ehdotukseen hyväksyttiin porvarissäätyä mukaillen; privilegioista oltiin valmiit luopumaan tietyillä ehdoilla. Lausumaan lisättiin — Donnerin aloitteesta — toivomus, että seuraaville valtiopäiville annettaisiin tutkimuksiin pohjautuva ehdotus alaikäisten käyttämisestä tehdastyössä ja tämän työn valvonnasta. Ks. Pappiss. P IV 1877—78, s. 1991—1992.

[129] Ks. Bergh 1888, s. 429—430.

[130] Tällaisia kohtia olivat 2 § 3 ja 4, 11 §, 13 §, 19 §, 21 § ja 39 §.

G. Dahlberg (Sääksmäki), V. L. Helander (Pedersöle), J. H. Roos (Inkoo), F. W. G. Hjelt (Maaria), J. A. Lindelöf (Hauho), F. H. Berghroth (Keuruu), kappalainen A. W. Lyra (Jaakimvaara) sekä asessori A. J. Hornborg (Porvoo). Luetelluista henkilöistä Renvall, Borg ja Hjelt olivat ylipäätäänkin konservatiivisten ratkaisuvaihtoehtojen kannalla. Sen sijaan Hornborg ja erityisesti Dahlberg esiintyivät useimmiten liberaalisten tunnusten alla.

Työsuojelukysymyksissä voittaneella patriarkaalisella linjalla olivat kirkkoherrat C. E. Stenbäck (Uusikaarlepyy), J. M. Hackzell (Lappeenranta), professori G. Z. Forsman, varapastori A. O. Törnudd (Tampere) sekä Renvall, Hjelt, Dahlberg ja Donner. Lista osoittaa, että tässä kysymyksessä säädyn liberaalit ja konservatiivit löysivät *yhteisen* sävelen.

Entä miten selittää havaittuja linjaeroja? Kuten tavallista, näyttää pappissäädyn mielipiderintamien selittäminen vaikealta. Eräitä huomioita voidaan kuitenkin esittää. Säädyn liberaaliset maallikkoedustajat kuuluivat samaan ryhmään, *nousevaan keskiluokkaan*, aatelissäädyn fennomaanien kanssa; he kritisoivat alempien kansankerrosten aseman parantamisen nimissä vallitsevia epäkohtia.[131] Tämä tuli esille sekä elinkeinotoiminnan harjoittamiseen oikeutettujen piiriä että ehdotuksen työsuojelua koskevia säännöksiä käsiteltäessä. Konservatiivisten ratkaisujen kannatus taas ankkuroitui säädyn *ylimpiin kerrostumiin*. Näissä yhteiskunnan »vanhoissa» valtaryhmissä suhtauduttiin yhteiskunnallisiin uudistuksiin sangen varauksellisesti.[132]

5.6.3. Porvarissääty

Elinkeinolakiuudistuksen käsittelystä porvarissäädyssä ei puuttunut dramaattisia piirteitä. Heti alkuun 9. 10. 1877 syntyi ankara kiista siitä, oliko syytä aloittaa uudistuksen yksityiskohtainen käsittely, vai pitääkö odottaa siihen saakka, kunnes säätyä koskettavat *privilegiokysymykset* on ensin ratkaistu. Erityisesti säätyä hiersi ehdotus VJ 12 §:n muuttamisesta. Se olisi antanut aatelissäätyisillekin oikeuden osallistua porvarissäädyn valtiopäivämiesten valintaan. Eräät säädyn jäsenet olivat valmiit torjumaan koko elinkeinolakiuudistuksen, jos ensin mainittua asiaa ei ratkaistaisi heidän mielensä mukaisesti.[133] Toiset taas ilmoittivat pitävänsä elinkeinolakia niin tärkeänä, että syytä uudistuksen

[131] Ehrström oli jopa fennomaanisen liikkeen johtohahmoja ja tuleva senaattori.

[132] Ks. edellä vuoden 1872 valtiopäivien yhteydessä sanottua.

[133] Tätä mieltä olivat pormestarit *C. J. Boström* (Tornio), *F. W. Procopé* (Tampere) ja kauppias *F. K. Nybom* (Helsinki). Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1071—1079.

kariuttamiseen ei mainitun syyn vuoksi ollut.[134] Edellinen näkemys tuli säädyn päätökseksi äänestyksen jälkeen.[135]

Kun asian käsittelyä jatkettiin 23. 11. 1877, leimahtivat privilegiokysymykset taas välittömästi esille: säädyssä päästiin vasta äänestyksen jälkeen aloittamaan ehdotuksen yksityiskohtainen käsittely ennen kannanottoa privilegiokysymyksiin.[136] Eniten nousivat porvarissäädyssä esille seuraavia kysymyksiä koskeneet säännösehdotukset: itsensä elättämisen oikeus (1 §), oikeus harjoittaa elinkeinotoimintaa ilmoituksen perusteella ja viranomaisten mahdollisuus harkintaan elinkeinotoimintaa aloitettessa (2 § 1—2 ja 4), liikkeen vuokraajalle asetettavat vaatimukset (3 § 3), kulkukauppa (11 § 1), ulkomaalaisten elinkeinooikeudet (13 § 1 ja 5), elinkeinomaksut (19 §), oluen myyntioikeus (21 §), työsuojelusäännökset (34 §) sekä voimaantulosäännös siihen liittyneine saatesanoineen (48 § 2).[137] Seuraavassa kartoitetaan tärkeimmät mielipidelinjat mainittujen säännösten käsittelyn yhteydessä.

Kaikki porvarissäädyn jäsenet eivät olleet valmiit hyväksymään itsensä elättämisen oikeutta ehdotetussa laajuudessa. Kunnallisneuvosmies *A. F. Liljeros* (Uusikaupunki) piti ehdotusta liian liberaalisena. Hänen mielestään ehdotetun laajuinen vapaus olisi kauppiaille tuhoisaa.[138] Vastakkaisen mielipiteen esitti kaunopuheisesti toimittaja *A. H. Chydenius* (Kajaani). Hän julisti vapauden ajan koittaneen. Nyt tarvittiin hänen mukaansa laki, joka lausui tämän julki. Chydenius katsoi, että lain piti sisältää vain kiellettyjä seikkoja koskevia asioita; kaiken muun tuli olla »vapauden aluetta». Hänen mielestään ehdotuksen 1 § oli siinä mielessä nurinkurinen, että siinä eräällä tavalla vaadit-

---

[134] Näin pormestari *G. Tengström* (Pietarsaari) ja kauppias *J. Kurtén* (Vaasa). Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1071—1079.

[135] Äänestyslukemat olivat 21—20. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1079.

[136] Procopé vaati välitöntä kannanmäärittelyä privilegiokysymyksiin. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1332.

Tehtailija *M. J. Cronvall* (Turku) käytti periaatteellisen puheenvuoron elinkeinovapautta vastaan; hänen mielestään aika ei ollut kypsä elinkeinovapauden laajentamiselle. Elinkeinovapaus oli hänen mukaansa *muoti-ilmiö,* joka levisi maasta toiseen ilman, että vaivauduttiin kysymään, sopiko se paikallisiin oloihin vaiko ei. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1071—1072.

[137] Vähäisiä — usein luonteeltaan teknisiä — muutoksia teki porvarissääty seuraaviin säännöksiin: 8 § 1, 10 § 2—5, 11 § 2—3, 12 §, 13 § 4, 14 §, 15 § 4, 17 § 2, 21 § 2—4, 22 §, 27 § 3, 29 §, 30 §, 32 §, 35 § 1, 37 § 4 ja 7, 39 § 1, 42 § ja 45 §. Muutosten määrä oli mahtava muiden säätyjen tekemiin korjauksiin verrattuna.

[138] Hän mainitsi suurena ongelmana sen, että ehdotuksen mukaan vailla laillista suojelusta olevatkin voisivat myydä vaikka väkijuomia. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1334—1336.

tiin lupa vapauteen.[139] Mietintö tuli kuitenkin »ylivoimaisella» enemmistöllä hyväksytyksi.[140]

Käsiteltäessä edellytyksiä, jotka ilmoituksenvaraista elinkeinotoimintaa harjoittavan tuli täyttää, hahmottui porvarissäädyssä kolme linjaa. Liberaaleinta kantaa edustaneet korostivat, ettei ilmoitus saanut olla ennakkoehto elinkeinotoiminnan aloittamiselle.[141] Toiset taas halusivat asetettavaksi valiokunnan ehdotusta tiukempia vaatimuksia elinkeinotoimintaa aloittaville. Cronvall katsoi, että pitäisi vaatia todistus ammattitaidosta, ja lisäksi ilmoitusvelvollisuutta tulisi laajentaa.[142] Kolmannen valiokunnan linjaa myötäilleen mielipiteen kannattajat — ennen muuta *E. Bergh* — selittivät, että ilmoitusvelvollisuus oli säädetty tilastointia ja verotusta ajatellen, eikä kontrollimielessä.[143] Äänestyksissä valiokunnan mietintö voitti sekä liberaaliset että konservatiiviset vastaehdotukset.[144]

Pohdittaessa elinkeinoilmoituksen vastaanottavan viranomaisen harkintavaltaa, muistutti *Jansson* vastalauseestaan, jossa hän oli vaatinut, että viranomaisille jätettäisiin harkintavalta sen suhteen, saiko ilmoituksentekijä aloittaa elinkeinotoiminnan vaiko ei.[145] Useimmat puhujat kuitenkin katsoivat, että Janssonin ehdotukset romuttaisivat säännöksen idean. Bergh leimasi ehdotuksen *ennakkosensuurin* palauttamisyritykseksi. Procopé taas viittasi siihen, että kel-

---

[139] Chydenius halusi ylipäätäänkin poistaa laista kaikki työtä rajoittavat määräykset. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1336—1338.

[140] Oikeusneuvosmies E. Bergh, *Procopé* ja *Tengström* selittivät, etteivät asetuksessa asetetut ehdot sotineet elinkeinovapauden periaatetta vastaan, ja leimasivat Chydeniuksen pelot saivarteluksi. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1337—1340.

[141] Näin Chydenius. Kauppias *A. A. F. Lindberg* (Lappeenranta ja Käkisalmi) katsoi, että vaatimus hyvästä maineesta pitäisi poistaa, jotta esimerkiksi vankiloissa ammatin oppineet voisivat aloittaa kunniallisen elämän. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1340, 1346—1347.

[142] Boström piti perusteltuna hyvän maineen pysyttämistä ilmoituksenvaraisen elinkeinon aloittamisen ehtona. Pormestari *C. W. Nystén* (Raahe) ja tilastollisen päätoimiston johtaja *C. E. F. Ignatius* (Kaskinen) halusivat, että elinkeinoilmoitus tehtäisiin kuvernöörille. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1340—1350.

[143] Bergh ja Jansson katsoivat, ettei huonomaineisia yleisen mielipiteen, alaikäisten suojelun ja yleisen turvallisuuden vuoksi voitu täysin rinnastaa hyvämaineisiin. Ks. Porvariss. P III 1342—1345.

[144] Konservatiivien ehdotus kaatui äänin 33—6 ja liberaalien 29—10. Samoin kävi (26—13) Nyströnin ja Ignatiuksen ehdotukselle. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1351—1353.

[145] Näin voitaisiin suojata Janssonin mukaan ulkopuolisia siltä, että suuren luokan liiketoimintaa harjoittaisivat täysin epäpätevät henkilöt. Janssonia tuki C. W. Nystén, jonka mukaan tiettyjen vaatimusten ennakollinen kontrolli ei loukannut »työn vapautta». Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1354—1364.

poisuusehtojen olemassaolon saisi viime kädessä ratkaista tuomioistuin jälkikäteen.[146] Porvarissääty torjui muutosehdotuksen.[147]

Säädyssä nuristiin myös siitä, että laki- ja talousvaliokunta oli kaventanut viranomaisten harkintamarginaalia myös 2 § 4 momentista. Kriitikot pitivät parempana armollisen esityksen muotoilua.[148] Jansson ehdotti, että kruunuvouti olisi sellaisessa tapauksessa, jossa hän ei ilmoitusta hyväksyisi, velvollinen lähettämään asiakirjat kahdeksassa päivässä kuvernöörin tarkastettavaksi.[149] Valiokunnan mietintöä kannattaneista Chydenius katsoi, *ettei mitään* laillista toimintaa saisi ennakolta kahlita. Eräät taas tunsivat vetoa *von Bonsdorffin* vastalauseeseen, jonka mukaan viranomaisten piti vain antaa todistus, että ilmoitus oli tehty, mitä viranomaisen luona oli tapahtunut, muttei asettaa esteitä toiminnan aloittamiselle.[150] Säädyn päätös muodostuikin juuri tällaiseksi.[151]

Liikkeen vuokraamista koskeva säännös (3 § 3) päätettiin palauttaa selvennettäväksi laki- ja talousvaliokuntaan. Voittaneen ehdotuksen kannattajat tähdensivät sitä, että liikkeen harjoittajalle ja vuokraajalle piti asettaa samat kelpoisuusehdot. Siksi erityissäännös liikkeen vuokraamisesta oli tarpeeton.[152]

Kulkukauppakysymyksessä sääty jakaantui kahteen leiriin: toiset kannattivat liberaalisempaa valiokunnan mietintöä ja toiset sitä konservatiivisempaa armollista esitystä. Edellisen näkemyksen kannattajista pormestari *E. Molander* (Pori) huomautti siitä, että valiokunnan ehdotus oli linjassa tulevan elin-

---

[146] Boström teroitti mieliin sitä, että liikkeen sai aloittaa heti, viranomaispäätöstä odottamatta. Nybom taas muistutti siitä, ettei ainakaan itsensä elättämisen oikeutta saanut mikään harkinta rajoittaa. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1363—1365.

[147] Kuitenkin säännöksen loppuosaa päätettiin Janssonin ehdotuksesta (äänin 28—12) muuttaa niin, että liikkeen aloittaneen täytyi voida osoittaa, että sen toiminimi oli vahvistettu. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1368—1369.

[148] Näin Boström, C. W. Nystén ja pormestari *E. Molander* (Pori). Ks. Porvariss. III 1877—78, s. 1369—1378.

[149] Samaa mieltä oli kauppias *S. B. J. Björksten* (Viipuri). Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1369—1378.

[150] Samoilla linjoilla olivat Tengström, Kurtén ja kunnallissihteeri *G. J. Masalin* (Mikkeli). Tengström ei pitänyt asianmukaisena, että elinkeinotoiminnan aloittanut joutui myöhemmin syyteuhan alaiseksi. Hän kyseli sarkastisesti, ollaanko syyttäjille järjestämässä lisätuloja. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1369—1377.

[151] Ennen kuin ratkaisu muotoutui, jouduttiin käymään seitsemän äänestystä. Ks. lähemmin Porvariss. P III 1877—78, s. 1378—1380.

[152] Tätä mieltä olivat Liljeros, Boström ja kauppias *A. O. Snellman* (Oulu). Valiokunnan mietintöä puolustivat Bergh ja Procopé, joiden mukaan erityissäännös liikkeen vuokraamisesta oli tarpeen, koska se oli aikaisemmin ollut kiellettyä. Edellinen arveli säännöksen olevan erityisen edullinen leskille. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1381—1384.

keinoasetuksen yleishengen kanssa. Chydenius korosti sen edullisuutta, että kauppiaat saattoivat tulla ostajan luokse. Procopé taas arvioi vapaan kulkukaupan vähentävän salakauppaa.[153]

Kulkukaupan vastustajat väittivät, että ehdotus avaa ovet ulkolaisille kulkukauppiaille, aiheuttaa siveettömyyttä, merkitsee »laillistettua etuoikeutta kerjäämiseen» ja kasvattaa kunnallista köyhäinhoitorasitusta.[154] Kulkukaupan vastustajat voittivat: porvarissääty hyväksyi Tengströmin aloitteesta kulkukauppasäännökselle muotoilun, jonka mukaan se säilyi edelleen kiellettynä vähäisin poikkeuksin.[155]

Pormestari *H. Höckert* (Turku) ja kauppias *A. O. Snellman* (Oulu) asettuivat ankarasti vastustamaan ulkomaalaisten elinkeino-oikeuksien laajentamista (13 §). Höckert arvioi ehdotuksen *vahingoittavan* kotimaista kauppaa ja teollisuutta. Hänen mukaansa kaikissa maissa haluttiin kauppa ja merenkulku säilyttää kotimaisissa käsissä. Snellman puolestaan väitti, ettei ulkomaisia yrityksiä tippaakaan kiinnostanut *maan kokonaisetu*.[156] Mietinnön kannattajat sen sijaan muistuttivat siitä, että ulkolaiset kauppiaat ja kapitalistit olivat hyödyksi Suomen talouselämälle; he toivat maahan ammattitaitoa ja pääomia.[157] Mietintö hyväksyttiin äänestyksen jälkeen.[158]

Saman säännöksen 5 momentin syytettiin suosivan — verotuksessa — ulkolaisia kauppiaita. Toiseksi arvosteltiin sitä, että se soi ulkomaalaisille mahdollisuuden ostaa Suomesta maalaistuotteita.[159] Mietinnön kannattajat väittivät, ettei säännös suosinut ulkomaalaisia; näillä oli kriitikkojen mainitsemat oikeudet jo muun lainsäädännön ansiosta.[160] Porvarissääty päätti *rajoittaa*

---

[153] Nybom muistutti tässä yhteydessä vapaan kilpailun positiivisista vaikutuksista talouselämän kehitykselle. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1397—1402.

[154] Näin argumentoivat Snellman, Tengström, Björksten, Ignatius, ruukinomistaja *A. Ahlström* (Pori), kauppias *R. Rissanen* (Kuopio) ja kauppaneuvos *G. A. Lindblom* (Turku). Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1395—1402.

[155] Äänestyksessä valiokunnan mietintö hävisi 26—16. Myös säännöksen 2 momentti muutettiin armollisen esityksen mukaiseksi. Ks. tarkemmin Porvariss. P III 1877—78, s. 1403—1404.

[156] Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1407—1410.

[157] Näin Chydenius, Kurtén, Nybom, C. W. Nystén ja Bergh. Chydeniuksen mukaan ulkomaiset esimerkit — ennen muuta Amerikka — olivat osoittaneet vapaiden olojen siunauksellisuuden. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1407—1416.

[158] Lukemat olivat 25—17. Vastalauseen päätökseen ilmoittivat Höckert, Snellman ja pormestari *M. Dunajeff* (Jyväskylä). Porvariss. P III 1877—78, s. 1418.

[159] Kritiikkiä esittivät Kurtén, Bergh, Molander ja Boström. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1419—1422.

[160] Mietintöä kannattivat Chydenius ja Jansson. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1423—1424.

ulkolaisten kauppiaiden myyntioikeuden näiden itsensä maahantuomiin ruokatavaroihin.[161]

Maakauppiaille asetettua elinkeinomaksua (19 §) pitivät monet porvarissäädyn edustajat turhana. Heidän mukaansa oli epäoikeudenmukaista, että maakauppiaita rasitetaan tällaisella maksulla, mutta tehtailijoita ei.[162] Toiset taas pitivät maksua välttämättömänä valtiontaloudellisten seikkojen vuoksi ja siksi, että hallitsija oli pitänyt maksua ehtona säännöksen hyväksymiselle.[163] Sääty päätti säilyttää maksun, mutta asettaa sen ylärajaksi 100 markkaa.[164]

Oluen myyntioikeutta käsitelleen säännöksen (21 §) porvarissääty halusi muokata ehdotettua vapaammaksi; maalaiset saisivat vapaasti myydä kenen tahansa valmistamaa olutta. Muutosta perusteltiin sillä, että vapaampi myyntioikeus toisi halvempia tuotteita markkinoille.[165] Muutosta vastustaneet taas vetosivat vapaan myyntioikeuden tuottavan järjestyshäiriöitä ynnä muita ongelmia, ja vaativat kunnille oikeutta määrätä rajoituksia oluen myyntiin.[166]

Ehdotuksen säännöstä alle 12-vuotiaiden käyttämisestä tehdas- tai vastaavassa työssä (34 § 1) Tengström vaati muutettavaksi — muiden maiden kokemuksiin viitaten — *ehdottomaksi* kielloksi.[167] Ehdotusta vastustaneet katsoivat, että tehdastyön luonne eri aloilla vaihteli niin paljon, ettei ehdotonta kieltoa ollut syytä asettaa. Lisäksi he viittasivat siihen, että tehdastyö oli nuorille

---

[161] Tämän jälkeen säännöstä vielä eräissä kohdin täsmennettiin ulkomaalaisten oikeuksia rajaten. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1423—1424.

[162] Näin ajattelivat Procopé, Snellman, Nybom, pormestari *F. Törnroth* (Rauma) ja kauppias *A. A. Sopanen* (Savonlinna). Kurtén viittasi siihen, että sanottu maksu oli aikanaan »säädetty laittomasti», ilman säätyjen myötävaikutusta. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1429—1435.

[163] Näin Jansson, Ignatius ja Boström. Ahlström väitti, että maalaiset joutuivat ylipäätäänkin maksamaan paljon vähemmän veroja kuin kaupunkilaiset. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1429—1435.

[164] Maksu päätettiin säilyttää äänin 22—20 ja asettaa sille katto äänin 25—17. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1435—1436. Päätökseen ilmoittivat vastalauseen Molander, Törnroth, Sopanen, Lindblom, Nybom, kauppias *L. J. Hammaren* (Tampere) sekä kauppias *O. Wendelin* (Kristiinankaupunki).

[165] Tätä mieltä olivat Kurtén, Snellman, Lindberg, Boström, Höckert ja Nybom. Viimeksimainittu selitti vastustavansa »puolueellista lainsäädäntöä»; sitä että herrat saivat vapaasti viinaa, mutta rahvaaseen ei luotettu. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1446—1449. Toisaalta sanottua oikeutta ei haluttu antaa itsensä elättäjille.

[166] Tällaisia käsityksiä esittivät Ignatius, C. W. Nystén, Tengström ja Ahlström. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1438—1446.

[167] Tengström viittasi Dahlbergin ja von Bonsdorffin vastalauseisiin. Häntä kannattivat Höckert ja lääketieteen tohtori L. B. Olsoni. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1457.

usein ainoa vaihtoehto »suoranaiselle puutteelle». Ehdoton kielto torjuttiin selvästi äänestyksessä.[168]

Saman säännöksen 2 momentin ehdotus kahdeksan tunnin työaikarajoituksesta joutui kovan arvostelun kohteeksi. Säännöksen väitettiin *estävän* köyhien perheiden lapsia hankkimasta elatusta itselleen ja perheilleen. Porvarissääty päätti poistaa koko säännöksen asetusehdotuksesta.[169] Sen sijaan säännöksen 3 momentti päätettiin vahvistaa valiokunnan ehdottamassa muodossa. Tämä ratkaisu sai enemmän kannatusta kuin Höckertin ehdotus ehdottoman kiellon säätämisestä ja Kurténin ehdotus koko säännöksen poistamisesta.[170]

Ehdotuksen viimeisen (48 §) säännöksen käsittely nosti esille uudistuksen yhteydet yleisempiin kysymyksiin, ennen muuta siihen, millä ehdoilla sääty oli valmis luopumaan privilegioistaan. Säädyssä jäi alakynteen tiukempi kanta, jonka mukaan sääty ilmoittaisi, *ettei* se luovu jäljellä olevista privilegioistaan muutoin kuin ehdolla, että hallitsija vahvistaa VJ 12 §:n muutoksen porvarissäädyn haluamassa muodossa.[171] Sääty tyytyi kuitenkin hieman lievempään muotoiluun: se päätti sijoittaa ehdotuksen ingressiin lausuman siitä, että sääty hyväksyy uudistuksen esittämällään lailla muutettuna ja edellyttäen, että VJ 12 §:n muutos hyväksytään.[172]

* * *

Porvarissäädyn enemmistö oli erittäin monissa kohdissa *tyytymätön* lakija talousvaliokunnan mietintöön. Se halusi tiukentaa elinkeinotoiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä ja kaventaa elinkeino-oikeuksista nauttimaan

[168] Lukemat olivat 28—12. Ehdotonta kieltoa vastustaneita puheenvuoroja käyttivät Bergh, kauppias *J. Julin* (Turku) ja siviili-insinööri *G. Törnudd* (Viipuri).

[169] Voittanutta ratkaisua tukivat puheenvuoroilla Kurtén, Törnudd, Cronvall ja Julin. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1459—1460.

[170] Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1461—1462.

Tässä yhteydessä voidaan mainita, että eräät säädyn jäsenet (Ignatius, Cronvall, Björksten, Dunajeff) halusivat poistaa ehdotuksesta säännöksen, jonka mukaan työnantaja saisi käyttää kuritusvaltaa vain todistajien läsnäollessa. Ehdotus kaatui äänin 21—6. Porvariss. P III 1877—78, s. 1464—1466.

[171] Tässä kohden monet puhujat kehuivat uutta elinkeinoasetusta ja pitivät typeränä koko uudistuksen vaarantamista liian tiukoilla ehdoilla. Lisäksi Bergh ja Tengström viittasivat kyynisesti siihen, että privilegiolausuman sisältävä yhdistys- ja vakuuskirjan 5 § oli *faktisesti jo kumoutunut*. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1476—1482.

[172] Tässä yhteydessä torjuttiin ehdotus siitä, että vastauksessa esitykseen esitettäisiin toivomus lasten käyttöä tehdastyössä koskevan lain aikaansaamisesta. Ks. Porvariss. P III 1877—78, s. 1483—1488. Tähän päätökseen jätti vastalauseen Höckert.

pääsevien piiriä ja elinkeino-oikeuksien alaa. Kritiikki justifioitiin usein vetoamalla senaatin laatimaan esitykseen ja/tai valiokunnan mietintöön jätettyihin vastalauseisiin. Tavoitteena oli selvästikin se, että sääty ehdotuksen yksityiskohtien käsittelyn yhteydessä turvaisi etunsa mahdollisimman hyvin. Tämä merkitsi useissa tapauksissa ehdotuksen muuttamista konservatiivisempaan (merkantilistisempaan) suuntaan valiokunnan mietinnöstä. Sen sijaan ehdotuksen työoikeudellisia normeja sääty muutti liberaaliseen suuntaan; ehdottomat suojasäännökset eivät olleet säädyn enemmistölle mieleen.

Porvarissäädyssä kannettiin paljon huolta säädyn perusjäsenistön *vaikutusvallasta* valtiopäiväedustajia valittaessa; sääty asetti lopulta ehdoksi suostumukselleen elinkeinolainsäädännön uudistamiseen sen, että VJ 12 § saisi sen toivoman sisällön. Kiista kulminoitui siihen, ketkä luettaisiin ns. *karsintapykälän* alaisuuteen, eli ketkä kaupungin asukkaista jäisivät vaille äänioikeutta porvarissäädyn valtiopäiväedustajia valittaessa. Porvarit pitivät tiukasti kiinni siitä, että aatelissäätyiset eivät saisi mainittua oikeutta, pääsisi vaikuttamaan valintoihin sen piirissä.[173] Kuten toisaalla (s. 225) on osoitettu, aatelissääty taipui porvarien tahtoon tässä asiassa.

Vaikka porvarissäädyssäkin mielipiderintamat jossain määrin vaihtelivat kysymyksestä toiseen, löytyi niistä myös selviä säännönmukaisuuksia. Aatteellisessa mielessä säädyn johtava liberaali oli eittämättä helsinkiläinen, mutta Kajaania edustanut, toimittaja A. H. Chydenius. Hän kannatti kaikissa puheenvuoroissaan johdonmukaisesti liberaalisten periaatteiden mukaisia ratkaisuvaihtoehtoja.[174]

Elinkeinotoiminnan yleisiä edellytyksiä käsiteltäessä liberaalista linjaa edustivat myös kauppias ja pankinjohtaja J. Kurtén (Vaasa), kauppias A. A. F. Lindberg (Lappeenranta ja Käkisalmi) sekä kauppias ja pankinjohtaja F. K. Nybom (Helsinki).[175] Heidän kanssaan valiokunnan esittämien ratkaisuvaihtoehtojen puolelle kallistuivat yleensä oikeusneuvosmies E. Bergh (Helsinki)

---

[173] Ks. Jutikkala 1972, s. 86—87; Nordenstreng 1920, s. 239—242.

[174] *A. H. Chydenius* (1833—1896) oli mm. *Helsingfors Dagbladin* toimittajana. Hän kuului vapaamieliseen ryhmään, ja liittyi 1880-luvulla fennomaaneihin. Chydeniuksen on sanottu kannattaneen Manchester-liberalismin oppeja »doktrinäärisesti». Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* I 1927, s. 414—416.

[175] *J. Kurtén* (1836—1899) oli huomattava talousmies; hän sai kauppaneuvoksen arvonimen. Kurtén perusti vuonna 1864 liikkeen, joka harjoitti viljan, voin ja tervan vientiä. Lisäksi hän oli Suomen Yhdyspankin haarakonttorin johtaja ja mukana perustamassa osuuspankkia Vaasaan vuonna 1878. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* III 1930, s. 283—284; *Nordenstreng* 1927, s. 182—184.

sekä pormestarit F. W. Procopé (Tampere) ja G. Tengström (Pietarsaari).[176]

Johdonmukaisesti valiokunnan mietintöä konservatiivisempia ratkaisuja kannattivat tehtailija M. J. Cronvall (Turku), kunnallisneuvosmies A. F. Liljeros (Uusikaupunki), pormestari C. J. Boström (Tornio), kauppias A. O. Snellman (Oulu), pormestari C. W. Nystén (Raahe), kauppias R. Rissanen (Kuopio), kunnallispormestari H. Höckert (Turku), tehtailija (ruukinpatruuna) A. Ahlström (Pori), fil.tohtori, ylijohtaja K. E. F. Ignatius (Kaskinen), hovioikeudenasessori S. B. J. Björksten (Viipuri), kauppaneuvos G. A. Lindblom (Turku) sekä laamanni A. F. Jansson (Helsinki).[177]

Työoikeudellisissa kysymyksissä patriarkaalisia näkemyksiä esittivät Höckert, Tengström ja lääketieteen tohtori L. B. Olsoni (Oulu). Liberaalisella puolella taas olivat kauppias J. Julin (Turku), pormestari M. Dunajeff (Jyväskylä), siviili-insinööri C. G. Törnudd (Viipuri), Bergh, Cronvall ja Kurtén.[178]

Miten selittää havaittuja linjajakoja? Aluksi on syytä luoda katsaus säädyn jäsenten sosiaaliseen profiiliin. Vuoden 1869 VJ *laajensi* jonkin verran äänioikeutta porvarissäädyn valtiopäiväedustajien vaalissa; eräät uudet ammattiryhmät saivat tuolloin äänioikeuden. Ääniasteikon perustana oli kuitenkin edelleen veroäyrien määrä.[179] Aikaisemmin oli kauppiailla ja käsityöläisillä ollut — privilegion luonteinen — oikeus valita säädyn valtiopäiväedustajat. Käytännössä valta oli useimmissa kaupungeissa keskittynyt suurkauppiaille, *valtaporvaristolle*. Ne eri tehtäviin valitut edustajat, jotka eivät itse kuuluneet valtaporvaristoon, oli kuitenkin valittu näiden äänillä. Kun uusi valtiopäiväjärjestys antoi äänioikeuden myös talonomistajille, sai — varsinkin hallintokaupungeissa — hyvätuloinen ja lukuisa *virkamieskunta* otteen porvarissäädystä. Suuntana oli virkamiesten osuuden ja vallan kasvu kauppiaisiin verrattuna. Sa-

[176] Heistä Bergh ja Tengström, jotka olivat miltei parin vuosikymmenen aikana keskeisissä asemissa elinkeinolainsäädäntöä uudistettaessa, on esitelty aikaisemmin. Ks. s. 00.

[177] Ks. *Bergh* 1888, s. 430—434.

[178] Luetelluista henkilöistä *C. G. Törnudd* (1832—1894) toimi konepajan teknillisenä johtajana Viipurissa. Myöhemmin hän perusti koneteknillisen toimiston samaan kaupunkiin. Törnudd omisti myös myllyn ja toimi rautateiden rakentamisen valvojana. Ks. *Kansallinen elämänkerrasto* V 1934, s. 502—504; *Nordenstreng* 1927, s. 358—359.

J. Julin (1827—1898) oli kauppaneuvos E. Julinin poika. Vuonna 1874 isänsä kuoleman jälkeen hän otti E. Julin & C:o nimisen liikkeen johtoonsa. Hän omisti myös puolet *Eriksson & Cowien* ja sittemmin myös *Crichtonin* valtavasta mekaanisesta konepajasta. Mainittakoon, että Julin teki vuoden 1872 valtiopäivillä porvarissäädyssä anomuksen oppiajan pidentämisestä käsityöverstaissa ja nyt käsiteltävillä valtiopäivillä anomuksen kauppiaiden viinanmyyntioikeuden rajoittamisesta. Ks. *Nordenstreng* 1927, s. 156—157.

[179] Ks. esim. *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 147; *Kuusanmäki* 1983, s. 54—56.

moin kasvoi teollisuus- ja pankkimiesten lukumäärä sitä mukaa, kun nämä alat eriytyivät pois kauppahuoneiden huomasta.[180]

Vuoden 1877—78 valtiopäiville valittiin 29 virkamiestä, kun kauppiaiden lukumäärä oli 16 ja tehtailijoiden kolme. Yksikään käsityöläinen ei tällä kertaa läpäissyt seulaa. Virkamiehistä ylivoimaisesti suurin ryhmä muodostui pormestareista; näitä oli säädyssä kaikkiaan neljätoista. Lisäksi ryhmään kuului kolme oikeusneuvosmiestä, yksi hovioikeuden virkamies, kolme lääkäriä, viisi hallinnollisen viraston virkamiestä, siviili-insinööri, kansakoulun tarkastaja ja merikoulun johtaja.[181]

Tapahtuneen muutoksen voisi olettaa merkinneen sitä, että porvarissäädyssä vahvistuivat sellaiset ainekset, joille merkantilististen rajoitusten ylläpitäminen *ei ollut* taloudellisen aseman turvaamisen ensimmäinen ehto. Läpikäyty aineisto antaa selviä viitteitä tähän suuntaan.

Säädyn liberaalit näyttivät sosiaalisesti ankkuroituvan *kolmeen* leiriin. Ensimmäistä näistä — *nousevaa keskiluokkaista intelligentsiaa* — edusti porvarissäädyssä Chydenius, jonka kaltaisia hahmoja löytyi enemmän aatelis- ja myös pappissäädystä. Toiseksi useat liberaalit näyttivät olevan mukana erilaisissa *»uudenaikaisissa» kaupallisissa hankkeissa,* esimerkiksi käynnistämässä pankkitoimintaa. He edustivat sellaista liiketoimintaa, jolle laaja taloudellinen toimintavapaus oli eduksi. Kolmanneksi halukkuutta reformeihin löytyi *virkamiesten* piiristä; heidätkin voi luokitella vahvistuviin keskikerrostumiin (vrt. edellä s. 249).

Konservatiiviselta puolelta löytyi rannikkokaupunkien *kauppahuoneiden omistajia* (Snellman, Lindblom) ja tehtailijoita (Cronvall, Ahlström).[182] Täs-

[180] Ks. lähemmin *Mauranen* 1981, s. 196—197. Kauppiaiden prosentuaalinen osuus laski vuoden 1863—64 valtiopäivien 68 %:sta 27 %:in vuoden 1877—78 valtiopäivillä. Huomattava kehityspiirre oli toisaalta se, että kauppiaiden osuus samaan aikaan kohosi talonpoikaissäädyssä 10 %:in.

[181] Ks. *Nordenstreng* 1920, s. 218; *Mauranen* 1981, s. 194—198.

[182] *Lindblom* on esitelty aikaisemmin. Ks. s. 190. *A. O. Snellman* (1844—1894) oli kauppaneuvos J. W. Snellmanin poika. Hän otti vuonna 1881 isänsä kuoleman jälkeen tämän liikkeen hoitoonsa yhdessä veljensä K. A. Snellmanin kanssa. Siitä tuli Pohjois-Suomen suurin puutavaran vientiä harjoittanut liike. Tekstissä esitetyn näkökulmasta on mielenkiintoista se, että Snellman oli vuoden 1880 liberaalisen ohjelman allekirjoittajia. Ks. *Nordenstreng* 1927, s. 322—323.

A. Ahlström (1827—1896) sai avioliiton kautta vuonna 1850 tilan, paperiruukin, myllyn ja vesisahan. Vuonna 1858 hän ryhtyi osakkaaksi laivanvarustusta harjoittaneeseen yhtiöön. Vuonna 1862 hän alkoi harjoittaa viljakauppaa ja 1870-luvulla hänestä tuli Satakunnan suurin puutavaraliikkeen harjoittaja. Ylipäätään hänen liiketoimensa laajenivat tuolloin huomattavasti; hänestä tuli kymmenien maatilojen ja sahojen ja useiden ruukkien omista-

säkin tapauksessa näyttäisi esimerkeillä olevan oirearvoa laajemmaltikin; konservatiivis-merkantilistisia ratkaisuja kannattivat ne, joiden käsiin kauppa oli keskitetty ja/tai jotka muutoin toimivat privilegioidussa asemassa, kokonaan tai osaksi suojassa taloudelliselta kilpailulta.

Työoikeudellisissa kysymyksissä työnantajien etuja puolustaneet olivat miltei poikkeuksetta tekemisissä kaupallisten ja/tai teollisten etujen kanssa. Tähän ryhmään kuului sekä liberaaleja että konservatiiveja. Vastaavasti patriarkaalisia näkemyksiä esittäneistä useimmat olivat virkamiehiä, joilla ei, toisin kuin työnantajien etuja vaalineilla, ollut asiassa välittömiä taloudellisia intressejä valvottavinaan. Heidän kannanottonsa selittynevät *välillisemmin,* osana keskiluokkaisen virkamieskunnan pyrkimystä hakea itselleen vahvempaa roolia yhteiskunnassa.

5.6.4. Talonpoikaissääty

Vain kaksi elinkeinolakiuudistuksen kohtaa — itsensä elättämisen oikeus ja kulkukauppa — herättivät talonpoikaissäädyssä laajempaa keskustelua.[183]

Ehdotuksen 2 §:ä käsiteltäessä osa säädyn jäsenistä kannatti ehdotettua vapaampaa oikeutta käydä *jauhokauppaa,* että myös ulkolaista viljaa saisi kaupitella vapaasti.[184] *L. Keränen* (Kajaani) viittasi siihen, että oikeus kaupitella ulkomaista viljaa olisi nimenomaan *köyhälle kansalle* edullista. Hän piti kohtuuttomana sitä, että hovioikeus oli sakottanut köyhiä kansalaisia laittomasta suola- ja viljakaupasta, vaikka se oli näiden ainoa keino ansaita elantonsa.[185] Vapaamman linjan vastustajat pitävät rajoituksia tarpeellisina maakauppiaiden aseman ja sitä kautta myös kuntien verotulojen turvaamiseksi.[186] Sääty

---

ja. Vuonna 1881 Ahlström sai kauppaneuvoksen arvonimen. Ks. *Nordenstreng* 1927, s. 5—6; *Laine* 1950, s. 442—445.

M. J. Cronvall (1814—1888) omisti käsityöverstaan Turussa. Hän toimi mm. Turun käsityöläisyhdistyksen puheenjohtajana. Ks. *Nordenstreng* 1927, s. 58.

[183] Keskustelu uudistusehdotuksesta aloitettiin 8. 11. 1877 useiden pöydällepanojen jälkeen; sääty mm. odotti eräitä porvarissäädyn ratkaisuja. Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1389 ss.

[184] Vapaampaa linjaa kannattivat *J. Junttila* (Kittilä), *N. A. Grundström* (Kemi), *P. Kumpulainen* (Iisalmi), varatuomari *G. W. Liukkonen* (Mäntyharju), *J. Riihimäki* (Keuruu), *G. A. Taskinen* (Rantasalmi), *H. Hannikainen* (Pielisjärvi), *I. Hannuksela* (Ilmola), *I. Karvosenoja* (Piippola). Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1391—1397.

[185] Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1391—1397. Eräät säädyn edustajat pitivät kiistaa turhana, koska heidän mukaansa pienimuotoista jauhokauppaa sai harjoittaa jo itsensä elättämistä koskevan säännöksen perusteella.

[186] *A. S. Mattila* (Jämsä) väitti muutosehdotusta elinkeinoasetuksen »tarkoituksen vas-

päätti tehdä säännökseen sellaisen lisäyksen, että kaikilla oli oikeus ilman eri ilmoitusta myydä pienempiä määriä suolaa, ulkomaan viljaa ja niistä valmistettuja jauhoja edellyttäen, että tavara oli laillisesti tuotu maahan.[187]

Ehdotus kulkukaupan vapauttamisesta herätti talonpoikaissäädyssä keskustelun, jossa argumentit olivat pitkälti samat kuin muissakin säädyissä. Kulkukauppaa vastustaneista *A. S. Mattila* selitti, että vuoden 1865 irtolaisasetus oli osoittanut, ettei kansa osannut oikein käyttää vapauttaan. Hän arveli kulkukaupan raunioittavan väestön siveellisen elämän. Lisäksi väitettiin kulkukaupan vahingoittavan maakauppiaita, karkottavan rahvaan raskaista maatöistä ja synnyttävän kerjäläisyyttä.[188]

Valiokunnan ehdotusta puolustanut Liukkonen vetosi Adam Smithin oppeihin vapauden edullisuudesta ja selitti Suomen olevan sata vuotta ajastaan jäljessä. Hänen mukaansa oli vihdoinkin ymmärrettävä, että varallisuuden kasvun perusedellytys oli vapaus. Liukkonen kertoi havainneensa, että uudesta vapaamielisemmästä lainsäädännöstä ei ollut aiheutunut kansalle haittaa, päinvastoin.[189] *G. W. Eklund* otti esille käytännöllisiä näkökohtia. Hänen mukaansa vapaa kulkukauppaoikeus oli *kansalle eduksi,* koska sen avulla voitiin välttää pitkiä kauppamatkoja. Eklundin mukaan se, että kansa oli suojellut kulkukauppiaita viranomaisilta osoitti kulkukaupan vapauttamisen olevan todellisen tarpeen vaatima. Vielä hän viittasi siihen, ettei laki, jota käytännössä rikottiin, voinut olla hyvä.[190] Talonpoikaissäädyn selvä enemmistö (37—12)

---

taiseksi». Muut sitä vastustaneet olivat *Z. G. Suutarla* (Kimito), maakauppias *A. Mäkelä* (Kymi), tilanomistaja *D. E. J. Duncker* (Mäntsälä), maakauppias *A. Häyrinen* (Pieksämäki), *K. G. Hagerström* (Leppävirta), maakauppias *W. Ratinen* (Salmi), kansakoulunopettaja, tilanomistaja *A. Svedberg* (Munsala), *T. H. Härkönen* (Alavus), varatuomari *G. W. Eklund* (Kirkkonummi) ja *E. J. Ståhle* (Iitti). Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1391—1397.

[187] Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1399.

[188] Näin puhuivat maakauppias *R. Lukander* (Sortavala), Hannuksela, rusthollari *K. Värri* (Masku) ja *J. Brusila* (Alahärmä). Värri selitti suurimman osan kansasta olevan kulkukauppaa vastaan. Muut kulkukauppaa vastustaneet olivat *K. G. Langen* (Vehmaa), *J. Pahkamaa* (Tornio), *K. A. Karlstedt* (Akaa), *E. W. Nohteri* (Uskela), *H. Jaatinen* (Hiitola), Ståhle, Hagerström, Karvosenoja, Riihimäki ja J. Sivenius (Hollola). Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1399—1404.

[189] Liukkosen mukaan kansa ei ollut voinut vapautta kaivata, koska se ei ollut sitä saanut kokea. Hänen mukaansa oli turha pelätä kulkukauppiaiden taholta uhkaavaa kilpailua; nämä eivät koskaan yltäisi samoihin voittoihin kuin maakauppiaat. Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1399—1408.

[190] Eklund arvioi kulkukaupan vapauttamisen johtavan myös veronmaksuvelvollisuuden kontrollin tehostumiseen ja siihen, että ulkomaalaisten harjoittama kulkukauppa vähenee. Samaan seikkaan kiinnitti huomiota Hollmerus, jonka mukaan ulkolaisten kulkukaup-

päätyi kannattamaan armollisen esityksen ahtaalle rajattua kulkukauppaoikeutta.[191]

Muilta osin eteni valiokunnan mietintö talonpoikaissäädyssä sangen kivuttomasti. Kritiikkiä herätti 13 § 5 momentin säännösehdotus ulkolaisten kauppiaiden verottamisesta; vaadittiin, että ulkolaisia verotettaisiin *samoin kuin* suomalaisia kauppiaita. Valiokunnan mietintöä ei kuitenkaan onnistuttu tältä osin muuttamaan.[192]

* * *

Vuoden 1869 valtiopäiväjärjestys laajensi jonkin verran äänioikeutettujen piiriä myös talonpoikaissäädyssä. Säädyn edustajissa valtiopäivillä oli entistä useampia henkilöitä, jotka saivat *pääosin* toimeentulonsa *muusta* kuin maanviljelyksestä.[193] Säädyn jäsenistössä oli viisi maakauppiasta, kaksi varatuomaria, kolme maisteria ja muutamia opettajia.[194] Sääty oli edelleen vahvasti suomenmielinen, mutta säädyn puhemieheksi ja varapuhemieheksi valittiin ruotsinmieliset (Slotte, Duncker) henkilöt.[195]

Saldo elinkeinolakiuudistuksen käsittelystä talonpoikaissäädyssä jäi laihanpuoleiseksi. Ehdotus hyväksyttiin ylipäätään kivuttomasti ja miltei ilman keskustelua, mistä voidaan päätellä uudistuksen vastanneen säädyn jäsenten intressejä. Vain itsensä elättämisen rajoista ja kulkukaupasta keskusteltiin laajemmin. Molemmissa kysymyksissä voittivat konservatiiviset ratkaisumallit. Mainittujen asioiden yhteydessä käydyn keskustelun perusteella voidaan tehdä eräitä päätelmiä.

Ensinnäkin liberaalisempien ratkaisumallinen kannatus kummassakin kysymyksessä näytti tulevan valtakunnan *»periferiasta»*, Itä- ja Pohjois-Suomesta. Liberaalisia ratkaisuja perusteltiin vetoamalla köyhän kansan tarpeisiin. Ilmeistä oli, että valtakunnan reuna-alueilla haettiin keinoja viljansaannin turvaami-

---

piaiden mukana virtasi suuria rahamääriä pois Suomesta. Valiokunnan mietinnön puolesta puhuivat lisäksi *H. Hassinen* (Ilomantsi), *A. Puhakka* (Liperi), Rotinen, Kumpulainen ja Svedberg. Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1399—1408.

[191] Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1409—1410. Keto, Duncker ja Eklund tekivät vastalauseen päätöksen johdosta.

[192] Äänestyslukemat olivat 21—8. Sen sijaan 11 § 2 hyväksyttiin armollisen esityksen mukaisena, 14 a § torjuttiin kokonaan ja 21 § 2 hyväksyttiin äänin 23—9 Cleven vastalauseen mukaisessa muodossa. Ks. Talonps. P II 1877—78, s. 1411.

[193] Ks. *Tiihonen—Tiihonen* 1983, s. 147; *Bergh* 1888, s. 434—437.

[194] Ks. tarkemmin *Hytönen* 1923, s. 91—92. Ylipäätään opillista sivistystä oli entistä useammilla.

[195] *Hytönen* 1923, s. 92.

seksi ja koettiin myönteisinä ratkaisut, joilla helpotettiin välttämättömyystarvikkeiden saatavuutta. Eräissä puheenvuoroissa viitattiin juuri näihin seikkoihin.

Konservatiiviset ratkaisut saivat eniten kannatusta (vauraammilla) *viljanviljelysalueilla* ja niiden kannattajina oli keskimääräistä enemmän muita (rusthollareita, maakauppiaita) kuin säädyn perusjäseniä (talonpoikia). Konservatiivit olivat sosiaalisessa asteikossa keskimäärin *korkeammalla* kuin liberaalisen linjan kannattajat. Konservatiivisemman linjan kannattajat näyttivät valvovan maakauppiaitten etuja; etteivät itsensä elättäjät tai kulkukauppiaat pääsisi polkemaan niitä. Konservatiivit eivät halunneet lisää kilpailua maataloustuotteiden kauppaan.

5.7. YHTEENSOVITUSEHDOTUS

Koska säädyt olivat monissa kysymyksissä päätyneet eriäviin ratkaisuihin, ja koska elinkeinoasetuksen säätäminen edellytti valtiopäiväjärjestyksen mukaan yksimielisyyttä, joutui laki- ja talousvaliokunta laatimaan *yhteensovitusehdotuksen* yksimielisyyden saavuttamiseksi. Oheiseen asetelmaan on tiivistetty säätyjen kannanotot niissä kysymyksissä, joissa sovittelua jouduttiin käyttämään.[196] Puhtaan toimituksellisia ja teknisiä muutoksia ei ole otettu huomioon.

Asetelma no 5. Säätyjen kannanotot elinkeinolakiuudistuksen eräisiin kohtiin.

Yhteensovitettava säännös		Aateli	Papisto	Porvaristo	Talonpojat	Valiok. yht. sov. ehdotus
2 § 3	Mietintö	+	—	—	+	+
	Arm.esitys		+			
	Muutos			+		
2 § 4	Mietintö	+	—	—	+	+
	Muutos		+	+		
3 § 3	Mietintö	+	—	—	+	+
	Selvennys		+	+		

[196] Se ratkaisu, jonka sääty hyväksyi, on merkitty symbolilla +, ja se ratkaisu, joka hylättiin, symbolilla —.

10 §	Mietintö	—	+	—	+	+
	1—4 kohdat pois	+				
	Koko säännös pois			+		
11 § 1	Mietintö	—	—	—	—	
	Arm.esitys		+		+	
	Arm.esitys eräin poikk.	+	+			+
13 § 5	Mietintö	+	—	—	+	+
	Muutos		+	+		
21 § 1	Mietintö	+	—	—	—	+
	Muutos		+	+	+	
21 § 2	Mietintö	+	+	—	—	+
	Muutos			+	+	
21 § 3—4	Valiokunta muotoili uuden ehdotuksen, koska säädyt olivat asiallisesti toisiaan lähellä.					
24 § 1	Mietintö	+	—	+	—	+
	Muutos		+		+	
25, 26, 27 § 1						
	Mietintö	+	—	+	—	+
	Muutos		+		+	
34 § 1 ja 3						
	Mietintö	—	—	+	+	+
	Muutos	+	+			
39 §	Mietintö	+	—	—	+	+
	Arm.esitys		+	+		
47 §	Mietintö	+	—	+	—	—
	Muutos		+		+	
Loppulause: talonpoikia pyydettiin yhtymään.						

Esitetty asetelma ansaitsee muutaman kommentin. Ensinnäkin se kertoo saman, minkä aikaisempi tekstikin: aateli ja talonpojat *tukivat useimmissa tapauksissa* valiokunnan mietintöä, kun taas porvareilla oli sitä kohtaan eniten kritiikkiä. Kritiikki merkitsi useimmiten yritystä muuttaa valiokunnan mietintöä konservatiivisempaan suuntaan. Huomion arvoista on se, että valiokunta miltei säännönmukaisesti teki yhteensovituksen siten, että se pyysi niitä säätyjä, jotka *eivät olleet valiokunnan mietintöä aikaisemmin hyväksyneet, nyt sen*

tekemään. Eräissä kohdin valiokunta sorvasi säännöksille uusia sanamuotoja; näin silloin, kun säädyt olivat päätyneet erilaisiin, mutta asiallisesti toisiaan lähellä oleviin ratkaisuihin.

Yhteensovitusehdotus herätti säädyissä kiukkuisia reaktioita. Erityisesti kritisoitiin sitä, että laki- ja talousvaliokunta oli kerran toisensa jälkeen suoraviivaisesti tehnyt yhteensovituksen *aikaisemmin laatimansa mietinnön pohjalta.* Monet säätyjen edustajat kiinnittivät huomiota siihen, että tilanteissa, joissa säätyjen näkemykset olivat vastakkain, olisi pikemmin pitänyt valita armollisen esityksen mukainen ratkaisuvaihtoehto, koska sen takana tällaisessa tapauksessa oli tavallaan »yksi ja puoli» valtioelintä. Tätä näkökohtaa alleviivasi pormestari *G. Tengström.*

Aatelissääty hyväksyi kivuttomasti yhteensovituksen. Ainoa keskustelua herättänyt kohta oli ehdotuksen 34 §. Tässä kohden *A. O. von Bonsdorff* ehdotti, että sääty pysyisi aikaisemmassa päätöksessään. Häntä tuki *B. O. Schauman,* joka muistutti siitä, että päätös tarkasteltavassa kohdassa oli säädyssä syntynyt pitkän ja perusteellisen keskustelun jälkeen. Toista mieltä olivat *L. Mechelin, A. Schauman* ja *L. M. Björkenheim.* Ensin mainittu vetosi siihen, että alaikäisten käytöstä tehdastyössä tullaan lähiaikoina valmistamaan yksityiskohtainen lakiehdotus, minkä vuoksi nyt ei hänen mukaansa ollut aiheellista antaa liian tiukkoja säännöksiä. Yhteensovitusehdotus hyväksyttiin ylivoimaisella äänten enemmistöllä.[197]

Pappissäädyssä hyväksyttiin ehdotuksen 2 § 3 momentti ylivoimaisella enemmistöllä äänestyksen jälkeen. *F. W. J. Hjelt* katsoi, että yhteensovitus olisi pitänyt tehdä toisinpäin: lähtien pappis- ja talonpoikaissäätyjen päätöksistä.[198] Äänestyksen jälkeen (17—13) hyväksyttiin myös ehdotuksen 3 § 3 momentti. Sen sijaan sääty hylkäsi 13 § 5 momentin yhteensovituksen selvin numeroin 23—11. Hjelt katsoi valiokunnan loukanneen porvariston privilegioita.[199] Samoin sääty hylkäsi yksimielisesti oluenmyyntiä koskevan 21 § 1 momentin saaman muotoilun ja vaati, että *kunta saisi oikeuden ratkaista,* sallitaanko oluen myynti vaiko ei. Edelleen vaadittiin yksimielisesti — *Cleven* vastalauseeseen nojautuen — muutoksia saman säännöksen 3 ja 4 momentteihin.[200]

Eniten keskustelua herättivät ehdotuksen 34 §:n säännökset lasten käytös-

---

[197] Ks. Aateliss. P VI 1877—78, s. 1536—1537.

[198] Pappiss. P V 1877—78, s. 2495—2496. Samaa mieltä oli *Rosengren,* kun taas *Ehrström, Nordström* ja *Hornborg* olivat toista mieltä.

[199] Pappiss. P V 1877—78, s. 2896—2897. Edellisessä äänestyksessä hävisi *Renvallin* ehdotus.

[200] Pappiss. P V 1877—78, s. 2897—2898.

tä tehdastyössä. Aiheesta sukeutui pitkä, perinpohjainen ja kiihkeäkin keskustelu. Yhteensovitusta vastustivat Hjelt, *G. Dahlberg, C. E. Stenbäck, J. M. Hackzell* ja *G. Z. Forsman*. Heidän mukaansa täsmällisiä säännöksiä tarvittiin, vaikka säädyt toisaalla olivat esittäneet anomuksen uuden, yksityiskohtaisen säädöksen antamisesta asiassa. Toisella puolella taisteli *A. Kihlman*, joka taas vyörytti esille argumenttinsa työn vapaudesta alkaen. Keskustelussa käytiin läpi samat näkökohdat kuin säädyssä aikaisemminkin; tuskinpa kukaan muutti puheenvuorojen voimasta näkemystään tässä vaiheessa. Sääty päätti äänin 20—13 hylätä yhteensovituksen ja *pysyä* aikaisemmin tekemässään päätöksessä.[201]

Eniten keskustelua yhteensovitusesitys herätti *porvarissäädyssä* — kuten odotettua olikin. Ehdotusta arvosteltiin voimakkaasti siitä, että sen laatimisessa oli poikettu periaatteesta, jonka mukaan sellaisissa tapauksissa, joissa säätyjen kannat ovat eriävät, yhteensovituksen pohjaksi asetetaan hallitsijan tai hallituksen »*tahtoa*» vastaava ratkaisu.[202]

Ensimmäinen sisällöllinen kiistakohta oli ehdotuksen 2 § 3 momentti, jonka säilyttämistä aikaisemman päätöksen mukaisena vaativat Tengström, *C. J. Boström, A. F. Liljeros*. Yhteensovituksen hyväksymistä kannattivat taas *F. K. Nybom, A. F. Jansson* ja *F. W. Procopé*. Jälkimmäinen kanta voitti äänestyksessä.[203] Saman säännöksen 4 momentti jakoi säädyn mielipiteet: aikaisemmassa päätöksessä pitäytymistä kannattivat Boström, Liljeros ja Tengström. Boström väitti — aikaisemmin esillä olleiden syiden ohella — säännöksen johtavan siihen, että ilman säädettyjä ehtoja elinkeinotoiminnan aloittaneita alettaisiin *jahdata*. Liljerosin mukaan asetetut ehdot olivat viime kädessä elinkeinonharjoittajan suojaksi. Toista mieltä olivat Nybom ja *E. Bergh*, joiden mielestä yhteensovitus pitäisi hyväksyä. Se hyväksyttiinkin äänin 25—17.[204]

Ehdotuksen 3 § 3 momentin (liikkeen vuokraus) säilyttämistä säädyn päättämässä muodossa vaativat *A. O. Snellman*, Liljeros ja Tengström. He pelkäsivät ulkomaalaisten voivan välikäsien kautta vallata Suomen talouselämän, jos yhteensovitus hyväksyttäisiin. Toista mieltä olivat Procopé ja Nybom. Sääty hyväksyi äärimmäisen niukasti (22—21) yhteensovituksen.[205]

---

[201] Ks. Pappiss. P V 1877—78, s. 2898—2906. Muut yhteensovitusehdotuksen kohdat hyväksyttiin yksimielisesti ja ilman keskustelua.

[202] Tällaista kritiikkiä esitti painavimmin Tengström. Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2485—2486. Samalla kannalla oli Boström.

[203] Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2486—2489. Äänestysnumerot olivat 26—16.

[204] Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2489—2490.

[205] Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2491—2492.

10 §:n käsittelyssä sääty hylkäsi yhteensovituksen ja päätyi esittämään muille säädyille »*kutsumusta*» yhtyä porvarissäädyn tekemään päätökseen. Keskustelussa viitattiin siihen, että porvarissäädyn asiassa tekemä päätös oli lain hengen mukainen (Nybom) ja siihen, että tuleva asevelvollisuuslaki johti siihen, että oli välttämätöntä pysyä aikaisemmassa päätöksessä (*H. Höckert*, Tengström, Nybom).[206]

Ulkomaalaisten elinkeino-oikeuksien laajentamista yhteensovituksessa esitetyllä tavalla asettuivat vastustamaan Boström, Tengström, Nybom, *G. A. Lindblom* ja A. O. Snellman. Procopé ehdotti »kutsumusta» muille säädyille, jos yhteensovitus hylättäisiin. Yhteensovitusta puolustivat E. Bergh ja Jansson — molemmat säädyn edustajia laki- ja talousvaliokunnassa. Sääty päätti *hylätä* yhteensovituksen, pysyä aikaisemmassa päätöksessään, ja pyytää muita säätyjä yhtymään tekemäänsä ratkaisuun.[207] Lopuksi sääty hyväksyi ylivoimaisella enemmistöllä yhteensovituksen 21 § 1 momentin ja muut kohdat ilman keskustelua.[208]

Talonpoikaissäädyssä vilkkaimman keskustelun viritti yhteensovituksen 5-kohta; sen hylkäämistä ja aikaisemmin säädyssä tehdyssä päätöksessä pysymistä suosittivat *A. Heikkilä, G. W. Liukkonen, I. Hannuksela, A. S. Mattila, A. Meurman, T. H. Härkönen* ja *A. Puhakka*. Keskeinen pelko tämän mielipiteen esittäjillä oli se, että säännöksellä suosittaisiin »reppuryssien kauppaa». Yhteensovitusta puolustivat *J. E. Keto, A. Häyrinen, B. Hollmerus, E. J. Ståhle, G. W. Eklund, A. Svedberg* ja *J. Brusila*, joiden mukaan oli tärkeää, että »vapriipit» saivat lähettää kauppiaita myymään tavaroitaan. Sääty *hylkäsi* yhteensovituksen äänin 30—23.[209]

Sääty hyväksyi »suurella enemmistöllä» yhteensovituksen 8-kohdan, jonka hyväksymistä olivat vastustaneet Härkönen, *L. Keränen* ja *Grundström*. Lopuksi Hollmerus esitti, että elinkeinoasetusehdotus *ei* saisi raueta, jos 11 § 1 kohdassa säätyjen päätökset jäisivät vastakkaisiksi. Meurman valitti sitä, että talonpoikaissääty luopui liian helposti päätöksistään. Hollmeruksen esitys kuitenkin hylättiin äänin 29—17.

Kun yhteistä linjaa ei kaikissa tapauksissa löytynyt, porvarissääty esitti ns. *kutsumuksen* muille säädyille jotta nämä taipuisivat porvarien kannattamien ratkaisuvaihtoehtojen puolelle.

---

[206] Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2492—2494.
[207] Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2494—2498.
[208] Ks. Porvariss. P V 1877—78, s. 2498.
[209] Ks. Talonps. P III 1877—78, s. 1950—1952.

Porvarissäädyn kutsumus tuli muissa säädyissä esille juuri ennen joulua 1877. Kutsumuksen lähetekirjelmässä viitattiin siihen, että säädyn ajamaa muotoilua 10 §:n suhteen puolsi se, että yleisen asevelvollisuuden voimaansaattaminen teki sotaväen alipäällystöön ja miehistöön kuuluvien elinkeino-oikeuksien rajoitukset *kohtuuttomiksi.* Toinen kutsumuksen kohta koski ulkomaalaisten oikeutta myydä »maston juurella» tuotteitaan. Tätä kohtaa ei säädyn lähettämässä kirjelmässä perusteltu.[210]

Muut säädyt *taipuivat porvarien tahtoon:* ne yhtyivät porvariston vaatimiin ratkaisuihin. Vain pappissäädyssä esitettiin (Hjelt, Rosengren) 10 §:n hylkäämistä »venäläisiä suosivana».[211]

Laki- ja talousvaliokunta otti vielä sen jälkeen, kun muut säädyt olivat suostuneet porvarissäädyn kutsumukseen, ehdotuksen 13 § momentin muokattavakseen. Se esitti, että ulkomaalainen saisi oikeuden kaikkialla maassa ostaa maalaistuotteita sekä maston juurella myydä, asianomaisia järjestys- ym. määräyksiä noudattaen, itse maahan tuomiaan tuotteita. Tästä toiminnasta ulkomaalaisen olisi maksettava säädetty elinkeinomaksu. *Kaikki* säädyt *hyväksyivät* ehdotuksen vuoden 1878 tammikuun alussa. Tuolloin viitattiin siihen, että asiassa ei enää sopinut viivytellä (Mechelin).[212]

5.8. SÄÄTYJEN VASTAUS

Säätyjen vastauksessa armolliseen esitykseen, joka »koskee asetusta elinkeinoista», korostettiin — ajan tavan mukaisesti — sitä, että säädyt olivat hyväksyneet enimmän osan armollisen esityksen säännösehdotuksista sellaisenaan.[213] Seuraavassa otetaan esille tärkeimmät valtiopäiväkäsittelyn aikana ar-

[210] Ks. Talonps. P III 1877—78, s. 1953—1954. Päätöstä vastaan tekivät vastalauseen Keto ja Malm.

[211] Ks. Aateliss. P VI 1877—78, s. 1593—1594. Mechelin puhui pitkään kutsumuksen hyväksymisen puolesta. Pappiss. P V 1877—78, s. 3061—3064. Ehrström, Renvall, Kihlman ja Cleve tukivat porvarissäätyä. Talonps. P III 1877—78, s. 1997—1998. Keränen yritti vielä tässä yhteydessä saada hyväksytyksi anomuksen siitä, että elinkeinoasetusta muutettaisiin siihen suuntaan, että rahvas saisi oikeuden käydä kauppaa viljalla ja suolalla. Esitys torjuttiin.

[212] Ks. Aateliss. P VI 1877—78, s. 1678—1679; Pappiss. P V 1877—78, s. 3154—3155; Porvariss. P V 1877—78, s. 2728; Talonps. P III 1877—78, s. 2055.

[213] Ks. A II 1877—78, säätyjen vastaus armolliseen esitykseen koskevaa asetusta elinkeinoista s. 1—2. Seuraavassa viitataan säätyjen vastauksen sivunumeroihin joka kerta koko asiakirjaa mainitsematta.

molliseen esitykseen tehdyt muutokset ja lopuksi arvioidaan, *mihin suuntaan* esitys liikkui valtiopäiväkäsittelyn tuloksena.

Esityksen 1 §:än säädyt ehdottivat kahta muutosta. *Yhtäältä* ne halusivat *eksplisiittisen lausuman* siitä, että sama henkilö sai harjoittaa useammanlaista elinkeinotoimintaa. *Toisaalta* säädyt pitivät tarpeellisena nimenomaan mainita säännöksessä, että harjoitettavan elinkeinotoiminnan tuli »soveltua hyviin tapoihin». Tätä lisäystä pidettiin välttämättömänä siksi, että asetuksen useissa kohdissa puhuttiin »luvallisesta» elinkeinotoiminnasta täsmentämättä sen sisältöä.[214]

Säädyt toivat voimakkaasti esiin sen, että asetus ei suonut viranomaisille tutkintavaltaa sen suhteen, saiko elinkeinotoiminnan aloittaa vaiko ei (2 §). Elinkeinoilmoituksen tekemisessä oli noudatettava tiettyjä muodollisuuksia »tilastotieteen ja ylöskantolaitoksen» vuoksi, mutta oikeutta elinkeinotoiminnan aloittamiseen ei säätyjen mielestä saanut tehdä siitä riippuvaiseksi. Erikseen säädyt vielä teroittivat sitä, että ennakollinen tutkimisoikeus ei niiden mielestä soveltunut varsinkaan kruununvoutien toiminnan luonteeseen.[215]

Esityksen 4 § sulki pois elinkeino-oikeuksien piiristä eräitä henkilökategorioita. Näiden joukkoa säädyt halusivat eräiltä osin kaventaa. Samansuuntaisen ratkaisun säädyt tekivät myös 10 §:ä käsitellessään: sotaväen alipäällystöön ja miehistöön kuuluneille asetetut rajoitukset harjoittaa pienimuotoista elinkeinotoimintaa poistettiin.[216]

Esityksen 5 §:ssä määriteltiin ns. itsensä elättämisen oikeuden laajuus. Tätä säännöstä säädyt halusivat korjata siten, että säännöksestä selvästi kävisi ilmi, että ko. oikeus koskisi käsityöammattien ohella *myös* pienimuotoista kauppaa.[217] Kulkukauppaoikeutta säädyt ehdottivat laajennettavaksi armollisesta esityksestä siten, että kaupata saisi myös kotimaisen tehdasteollisuuden tuotteita.[218]

Sellaisten ulkomaalaisten, jotka eivät olleet saaneet Suomessa elinkeino-oikeuksia, oikeutta käydä kauppaa säädyt ehdottivat kavennettavaksi, jotta *estettäisiin* tätä kauppaa »ulottumasta kohtuullisten rajojen yli». Lisäksi tällaista toimintaa harjoittaville päätettiin asettaa »kohtuullinen» elinkeinomaksu.[219]

---

[214] Säätyjen vastaus s. 2.

[215] Säätyjen vastaus s. 2—3.

[216] Ks. Säätyjen vastaus s. 3—4.

[217] Säätyjen vastaus s. 3.

[218] Ks. Säätyjen vastaus s. 4. Tässä kohden siirryttiin valiokunnan mietintöä konservatiivisemmalle linjalle.

[219] Ks. Säätyjen vastaus s. 4—5.

Myös 14 §:n säännöstä oikeudesta harjoittaa laivanvarustustoimintaa täsmennettiin siten, että ulkomaalaisten oikeudet *eivät* sisältäneet rahtausta kotimaan satamien välillä. Tällaisen oikeuden antaminen ulkomaalaisille olisi säätyjen mukaan saattanut aiheuttaa haittaa kotimaisille laivanvarustajille, minkä lisäksi säädyt epäilivät, oliko ko. oikeutta ollut edes hallituksen mielestä tarkoitus antaakaan ulkomaalaisille.[220]

Maakauppiaiden verotuskysymyksessä säädyt ilmoittivat olevansa periaatteessa sillä kannalla, että näiden *ei pitäisi* joutua maksamaan erityistä elinkeinomaksua. Sitä säädyt pitivät esityksen yleishengen vastaisena. Kuitenkin säädyt olivat valmiit säilyttämään maksun alennettuna, koska armollisessa esityksessä oli nimenomaan todettu keisari-suuriruhtinaan halunneen maksun säilyttämistä.[221] Säädyt halusivat rajata oluen myyntioikeutta maaseudulla armollisesta esityksestä; vain itsevalmistettua olutta saisi myydä ilman kunnan lupaa.[222]

Oppisopimusta koskevaa 29 §:ä säädyt halusivat muuttaa siten, että säännöksen pääsäännöstä, jonka mukaan oppisopimusta ei saisi tehdä pidemmäksi ajaksi kuin siihen saakka, kun alaikäinen tulee täysi-ikäiseksi, valiokunta halusi muuttaa siten, että sääntö ei olisi ehdoton, vaan että siitä voitaisiin poiketa. Poikkeukset olisivat mahdollisia, jos 18-vuotias itse siihen suostuisi ja hänen hoitomiehensä sen sallisi.[223]

Säännöstä (32 §) työnantajan oikeudesta antaa »työhuoneita» koskevia järjestyssääntöjä, joilla oli laillisen työsopimuksen voima, säädyt pitivät »erittäin tarkoituksenmukaisina». Säädyt katsoivat kuitenkin sellaisen lisäyksen tarpeelliseksi, etteivät ohjeet saisi sotia yleistä lakia vastaan.[224]

Työsuojelua koskevia säännöksiä esitellessään säädyt korostivat, että *tarve »kovasti vaatii»* erityisen tilastollisiin tietoihin ja tutkimuksiin perustuvan asetuksen antamista alaikäisten käyttämisestä elinkeinotoiminnassa. Koska säädyt uskoivat, että asiassa pian annetaan uusia säännöksiä, katsoivat ne voivansa tyytyä lisäykseen, jonka mukaan yötyössä olevan alaikäisen »hyödyksi säädetty lääkärintutkimus» on uudistettava vähintään kerran vuodessa.[225]

Säädyt katsoivat, että 35 §:n mukainen työnantajalle annettu kotikurioikeus

---

[220] Säätyjen vastaus s. 5.

[221] Säätyjen vastaus s. 6. Säädyt viittasivat siihen, että maakauppiaat joutuvat kärsimään kilpailusta sen jälkeen, kun kaupankäynti itsensä elättämiseksi sallitaan maaseudulla.

[222] Säätyjen vastaus s. 6.

[223] Ks. Säätyjen vastaus s. 7—8.

[224] Säätyjen vastaus s. 8.

[225] Ks. Säätyjen vastaus s. 8—9.

oli »työntekijäin todelliseksi hyväksi». Sillä voitiin *sovittaa* moni hairahdus, joka muutoin voisi johtaa esim. oikeusjuttuihin. Säädyt olivat siksi halunneet *ulottaa* kotikurioikeuden »kaikkiin nuorempiin työläisiin, huolimatta sukupuolesta ja katsomatta siihen, asuvatko he ammattilaisen talossa vai ei». Väärinkäytösten estämiseksi säädyt ehdottivat, että kuritusta saadaan antaa vain »oppilaiden hoitomiehen taikka saapuville kutsutun vieraanmiehen läsnä ollessa».[226] Perusteisiin, joilla työntekijä voitiin irtisanoa, lisäsivät säädyt vielä kaksi; »muun epärehellisyyden» ja »uudistetun epäkuuliaisuuden».[227]

Uudella asetuksella kumottavista lainkohdista (48 §) säädyt huomauttivat, ettei käsityö- ja hantverkkiprivilegioita (1739) eikä hallijärjestystä (1770) voitu kumota kokonaan, koska muutoin ei olisi enää voimassa lainkaan säännöksiä »varaston kiinnityksistä». Näin ollen ko. säännöstä jouduttiin muuttamaan tältä osin.[228] Lopuksi säädyt viittasivat vielä siihen, että porvarissääty oli valmis suostumaan privilegioidensa kumoamiseen ja uuden elinkeinoasetuksen hyväksymiseen vain ehdolla, että VJ:n 12 §:n muutos hyväksytään.[229]

Kaiken kaikkiaan piirtyi elinkeinoasetuksen valtiopäiväkäsittelyn yhteydessä näkyville sellainen *yleislinja,* että laki- ja talousvaliokunta *ensin* muutti armollista esitystä selvästi *liberaaliseen* suuntaan, kun taas säätykäsittely kaikkine kiemuroineen johti heilahdukseen *takaisin,* osittaista paluuta konservatiivisemmille linjoille. Tämä yleiskuva on siinä mielessä ymmärrettävä, että valtiopäiväjärjestys ja tuolloinen perustuslakiajattelu tarjosivat vähemmistöön joutuneille säädyille hyvät mahdollisuudet asettaa ehtoja sille, millä ehdoilla ne suostuisivat luopumaan privilegioistaan tai sen tasoisesti turvatuista muista eduistaan. Porvarissääty käytti tätä mahdollisuutta useissa yksityiskohdissa hyväkseen *pakottaen* muut säädyt taipumaan sen kannan mukaisiin ratkaisuihin. Joskus riitti pelkkä viittaus säädyn erioikeuksiin, minkä jälkeen muut säädyt saattoivat arvioida tilanteen uudestaan.

Jos taas verrataan senaatissa valmisteltua armollista esitystä säätyjen siitä antamaan vastaukseen, havaitaan, että useimmissa kohdin viimeksimainittu kuitenkin oli esitystä liberaalisempi. Näin kävi kaikkiaan kuudessa edellä esitellyssä kohdassa. Kolmessa kohdassa mentiin konservatiiviseen suuntaan ja kahdesti kysymys oli — faktisesti liberaalisista — selvennyksistä armolliseen esitykseen.

---

[226] Säätyjen vastaus s. 9.
[227] Ks. Säätyjen vastaus s. 9—10.
[228] Säätyjen vastaus s. 10.
[229] Säätyjen vastaus s. 11.

IV. KANSAINVÄLISET VERTAILUT

1. ELINKEINOVAPAUDEN TOTEUTTAMISESTA YLEENSÄ

Katsaukset elinkeinovapauden toteuttamisesta valituissa kohdemaissa tehdään *kirjallisuuden* varassa. Primääriaineiston käyttämiseen ei ollut mahdollisuuksia jo tutkimusekonomisista syistä. Toisena perusteena kirjallisuuteen tyytymiselle voidaan viitata tutkimuksen kysymyksenasetteluun; vertailujen kautta haetaan tietoa ennen kaikkea niistä *yleisistä yhteiskunnallisista tekijöistä,* joihin elinkeinovapauden toteuttaminen näyttäisi liittyvän. Näistä seikoista antaa aihetta käsittelevä kirjallisuus riittävästi tietoja.

Vertailussa käytettävä kirjallisuus on hyvinkin eritasoista. Ruotsin elinkeinolainsäädännön kehityksestä on seikkaperäinen väitöskirjatutkimus (*Lindström* 1929) ja käsityön historiasta Tanskassa perinpohjainen yleisesitys (*Dybdahl & Dübeck* 1985). Englannin tilannetta seurataan taas — yleisesitysten ohella — sellaisten erityistutkimusten varassa, joiden ensisijaisena tarkastelukohteena ei ollut elinkeinovapauden toteuttaminen (erityisesti *Letwin* 1967).[1] Lopulta eräistä maista on kerätty tietoja lähinnä vain oikeushistoriallisista yleisesityksistä tai muiden maiden kehitystä käsittelevistä tutkimuksista.

Elinkeinovapauden periaatteen läpimurto — olipa kysymys lainsäädännöl-

---

[1] Viimeksimainitun maan kehityksen tarkastelu saa lisäväriä siitä, että se kuuluu toiseen oikeusjärjestelmään, *common law -järjestelmään,* jossa lainsäädännön asema on monella tapaa toisenlainen kuin *romaanis-germaanisen* oikeusjärjestelmän maissa. Common law -järjestelmässä oikeusjärjestyksen keskeisiä elementtejä ovat yksittäiset tuomioistuinratkaisut, erityisesti ns. prejudikaatit. Siksi elinkeinovapauden toteuttaminen näissä maissa *ei* paalutu tiettyihin muutoksiin säädännäisessä oikeudessa, vaan *oikeuskäytännössä tapahtuneisiin* — usein vähittäisiin — *linjanmuutoksiin.*

Lainsäädännön merkitys on common law -järjestelmän maissa tullut suuremmaksi oikeastaan vasta 1800-luvun jälkimmäiseltä puoliskolta lähtien. Oikeusvertailun ongelmista Ks. esim. *David—Jauffret-Spinosi* 1982; s. 1—17 ja eri kohdin. Ks. myös *Mattila* 1979, s. 38—52; *Wilhelmsson* 1983, s. 5—6.

lisistä muutoksista tai oikeuskäytännön muutoksista — osui *1700-luvun lopun ja 1800-luvun loppupuolen väliseen ajanjaksoon*. Tähän johtanut prosessi sisälsi eri maissa sekä erilaisia että samanlaisia piirteitä. Koska tuon prosessin keskeisiä yleisiä piirteitä pohditaan edempänä (jakso 3.) erikseen, riittää tässä yhteydessä alustava viittaus siihen, millaisiin seikkoihin elinkeinovapauden toteuttamisen ajallinen vaihtelu voisi liittyä.

Eräissä maissa elinkeinovapaus ajettiin läpi poikkeuksellisten yhteiskunnallisten olosuhteiden ansiosta nopeasti (Ranska 1791, Preussi 1811, Norja 1814). Mainituissa säädöksissä tosin oli tuolloin kysymys enemmän tulevaisuuteen suuntautuneista julistuksista (vastaisten monopolien kiellot) kuin välittömästi realisoituneista säännöksistä.

Esimerkiksi Ranskan suuren vallankumouksen perustava kansalliskokous määritteli vuonna 1791 elinkeinovapauden ulottuvuuden seuraavasti:

> »Saakoon jokainen vapaasti harjoittaa semmoista kauppaa, ammattia tai käsityötä, jota hyväksi näkee, mutta on ennen sitä velvollinen hankkimaan itselleen patentin (tarkoittaa tässä erityistä elinkeinoveroa), suorittamaan siitä maksun vastedes määrättävien hintaluettelojen mukaan sekä noudattamaan niitä poliisisääntöjä, jotka ovat voimassa tai joita vastedes annetaan.»[2]

Toisissa maissa elinkeinovapaus taas saatiin aikaan suhteellisen hitaasti ja vaivalloisen yhteiskunnallisen prosessin tuloksena. Elinkeinolainsäädännön reformeja *ei toteutettu konsensuksen hengessä*. Päinvastoin niillä oli innokkaat kannattajansa ja yhtä tarmokkaat vastustajansa. Eri yhteiskuntaryhmien keskinäinen yhteiskunnallinen painoarvo saneli pitkälti sen — muiden seikkojen ohella — miten uudistukset voitiin viedä läpi.

Elinkeinovapauden periaatteen toteuttamisen ajankohta on myös sidoksissa siihen, miten elinkeinovapaus *määritellään* ja siihen, tarkastellaanko *normitasoa* vaiko *yhteiskuntatodellisuutta*. Näyttäisi siltä, että varsinkin oikeustodellisuuden tasolla muutosten ajankohta oli paljon suuremmassa määrin samanaikainen kuin silloin, kun tarkastellaan lainsäädännön periaatejulistuksia.

Kirjallisuudessa tarkastelukohteen ohella myös elinkeinovapauden määrittely vaihtelee huomattavastikin. Eräät ovat katsoneet elinkeinovapauden toteutuneen silloin, kun ammattikuntalaitos tuli kumotuksi. Toisten lähtökohtana on taas ollut se ajankohta, jolloin kaikki elinkeinon harjoittamista enna-

---

[2] Ks. KM 1899: 9 s. 121—195. Ranskassa kaupan harjoittamista säänteli vuoden 1807 *Code du Commerce*. Sen pääperiaate oli se, että kaikilla, joilla oli laillinen oikeus sopimusten solmimiseen, oli myös oikeus kaupan harjoittamiseen. Ks. myös *Iuul* 1970, s. 143—145; *Supple* 1976, s. 316—317.

kolta säännelleet esteet tulivat poistetuiksi. Lopulta eräät ovat pitäneet periaatetason julistuksia oikeana merkkipaaluna. Seuraava asetelma kuvaa sitä, miten näiden tapahtumien ajankohdat saattavat erota toisistaan.

Asetelma no 6. Ammattikuntalaitoksen lakkauttaminen ja elinkeinovapauden toteuttaminen eräissä maissa.

	ammattikunnat lakkautettiin	elinkeinovapaus toteutettiin
Ranska	1789	1791, 1807
Englanti	1835	osin jo 1600-luvulla
Espanja	1813—1820	
Norja	1839	1814 (1866)
Ruotsi	1846	1864
Tanska	1857	1862
Venäjä	1865	
Italia	1864	1878
Preussi	1810—1811	1845
Suomi	1868	1879
USA		1820—1860[3]

Asetelma johtaa muutamiin alustaviin kommentteihin. Kuten jo on mainittu, on tärkeä pitää silmällä myös käytännön, oikeustodellisuuden ja normiston välistä suhdetta. Esimerkiksi taloudellisesti kehittyneessä Englannissa ammattikunnat poistettiin vasta 1835. Näin ilmeisesti sen vuoksi, että ko. instituutio ei ollut asettanut esteitä teollisen toiminnan kehittämiselle, se ei ollut haitannut taloudellista kasvua. Siksi sen poistamisella ei ollut kiirettä. Akuutimpi kysymys Englannissa oli sen sijaan ollut *monopolististen piirteiden poistaminen* common law'sta uusilla kilpailumyönteisillä prejudikaateilla. Monopolien kieltoja annettiinkin Englannissa jo keskiajan lopulta lähtien.[4]

Englannin oikeuden suhteellisen varhaisen (suhteellisen) liberaalisuuden mitä ilmeisin taustasyy oli Englannin yhteiskuntakehitys 1600-luvulla; maahan oli

[3] Ks. KM 1899: 9; *Wiik* 1908, s. 178; *Lindström* 1923, s. 104—105; *Uotila* 1967, s. 11—12; *Horwitz* 1977, s. 109—139 ja eri kohdin.

[4] Ks. esim. *Potter* 1948 s. 178—180, 435, 467. Englannissa syntyi kauppiaita ja merenkulkijoita varten oma common law'sta *erillinen oikeutensa* jo 1300-luvulla. Lordi *Mansfield* yhdisti 1700-luvulla tämän normiston takaisin common law'hon. Kauppalainsäädäntöä varten oli ollut *omat (tapuli-)tuomioistuimensa,* joissa prosessi oli summaarista ja erittäin nopeaa. Tapa oli niissä keskeisin oikeuslähde.

tuolloin (mm. mainio vallankumous 1688) vakiintunut tietynlainen *voimatasapaino* aatelin ja porvariston välille. *Diceyn* mukaan Englannin 1700-luvun oikeuskehityksen monet piirteet kuvastavat kauppiaiden aseman vahvistumista. Seuraavalla vuosisadalla taas lipui valtaa äänioikeusreformien myötä ylipäätäänkin yhteiskunnan keskikerroksille, ja myöhemmin vallan sosiaalinen painopiste vähin erin painui vielä alaspäin sosiaalisessa hierarkiassa.[5] Vapaan kaupan opista tuli 1850-luvulta lähtien itsestäänselvä ja vastaansanomaton. Viimeistään siihen mennessä Englannin oikeus — myös lainsäädäntö — oli muokattu liberaaliselle perustalle.[6]

Vastaava oikeuden murroskausi osui Englannin oikeusjärjestelmän perineessä USA:ssa vuosien 1820—1860 välille. Tuona ajanjaksona niin oikeudellinen doktriini, tuomioistuinpraksis, kuin lainsäädäntökin taipuivat *liberalistisille* linjoille. Merkantilistinen ideologia syrjäytyi laissez faire-ideologian tieltä.[7]

Elinkeinovapauden periaatteen kirjaaminen lakiin näyttää olleen monessa maassa lopullinen sinetti vapausperiaatteen toteutumiseen päättyneelle kehitykselle. Elinkeinovapauden periaate toteutettiin lainsäädännössä ehkä yllättävänkin *yhtäaikaisesti* eri maissa — jos periaatejulistuksia ei oteta lukuun. Jopa perifeerinen Suomi ei tässä katsannossa seurannut muuta Eurooppaa niin jälkijunassa, kuin usein on totuttu ajattelemaan.[8] Liberaalisten reformien voit-

---

[5] Ks. *Dicey* 1948, s. 12—13, 48—65, 185—186. Erityisesti vuoden 1832 äänioikeusreformin tuloksena maa-aatelin vaikutusvalta kaventui ja valtaa siirtyi keskiluokalle. Myöhemmin samalla vuosisadalla äänioikeuden saivat kaupunkien käsityöläiset ja lopulta maatyöläisetkin.

[6] Ks. *Dicey* 1948, s. 23—25, 202. Ks. myös *Atiyah* 1979.

[7] Ks. *Horwitz* 1977, eri kohdin. Horwitzin analyysin perusteella voidaan sanoa merkittävimmän muutoksen tapahtuneen *oikeuskäytännössä; tuomioistuimet ottivat oikeutta luovan roolin,* tuomarit alkoivat toimia sosiaalisen muutoksen agentteina. Ratkaisuja alettiin pohtia lähtien liikkeelle niiden sosiaalisista seurauksista taloudelliselle kasvulle, kansakunnan hyvinvoinnille. Muutos merkitsi sosiaalisesti *hyödyllistä* toimintaa harjoittaneiden suosimista.

Sanotun kehityksen taustalla oli Horwitz'n mukaan yhtäältä kaupallisten ja teollisten luokkien vahvistuminen sekä toisaalta uuden instrumentalistisen lakikäsityksen omaksuminen. Ks. *Horwitz* 1977, erityisesti s. 1—30, 100—101 ja 253—254. Lakimiehet liittoutuivat mainittujen luokkien kanssa.

Horwitzin näkemysten kritiikistä ks. esim. *Genovese* 1978, s. 726—737. Kirjoittajan mukaan Horwitz korostaa liikaa kaupallisten luokkien ja kiltaintressien merkitystä erittelemättä näiden luokkien sisäisiä valtasuhteita. Toinen keskeinen heikkous Horwitz'lla on hänen mielestään se, että tämä ei erittele 1800-luvulla USA:ssa käytyjä poliittisia ja ideologisia taisteluja; analyysi jää tältä osin liian abstraktiseksi.

[8] Ks. *Supple* 1976, s. 320—337.

tokulku ajoittuu samaan ajankohtaan, jolloin Euroopassa lyhyen ajan oli vallalla *vapaakaupan ideologia.*[9]

On aihetta kysyä, millaisiin yhteiskunnallisiin edellytyksiin toimeenpannut reformit liittyivät? Erittelyä pohjustetaan luomalla hieman tarkempi katsaus elinkeinolainsäädännön liberalisoitumiseen Pohjoismaissa ja Englannissa.

2. ELINKEINOVAPAUDEN TOTEUTTAMINEN ERÄISSÄ MAISSA

2.1. RUOTSI

Ruotsissa elinkeinovapauden toteuttamisesta käytiin ankaraa taistelua koko 1800-luvun ajan aina vuoteen 1864, jolloin se toteutettiin. Tärkeimmät ratkaisut, joilla merkantilistinen järjestelmä murrettiin, ajoittuivat vuosien 1840—1864 väliseen aikaan.[10] Seuraavassa käydään tämä prosessi varsin yksityiskohtaisesti läpi lähinnä *Henry Lindströmin* tutkimusten varassa. Esityksessä pyritään pitämään silmällä yhtäältä sellaisia kehityskulkuja, jotka olivat samantapaisia kuin Suomessa, ja toisaalta tarkkailemaan prosessin omaleimaisia piirteitä.

Ruotsin ja Suomen valtiollisen yhteyden katkettua alkoi näiden maiden yhteiskuntakehitys kulkea eri teitä; Ruotsissa yhteiskuntaelämä demokratisoitui 1800-luvun mittaan suhteellisen tasaisesti, kun taas Suomessa itsevaltainen hallitustapa lukkiutti kehityksen paikoilleen vuosikymmeniksi.[11]

Demokratian laajentuminen ei kuitenkaan tuottanut uudistuksia omalla painollaan, vaikka Ruotsissa kauppakollegio syyti jatkuvasti ehdotuksia elinkeinolainsäädännön liberalisoimisesta. Kaupunkien käsityöläiset ja kauppiaat pystyivät kuitenkin organisoimaan tehokkaan vastarinnan uudistuksia kohtaan ja pitkään jarruttamaan niiden toteuttamista.[12] Aatteellisella tasolla oli kysymys liberalistisen ja konservatiivisten aatteiden vastakkainasettelusta. Edellisiä aatteita kannattaneet janosivat muutosta, jälkimmäisiin sitoutuneet halusivat säilyttää olot ennallaan. *Henry Lindströmin* mielestä tärkein uudistusten tausta-

[9] Ks. *Kuusterä* 1986, s. 130. Jo 1880-luvulla kauppapolitiikka alkoi muuttua *protektionistiseksi.* Laissez faire vaihe jäi siis parin vuosikymmenen mittaiseksi välivaiheeksi.

[10] Ks. *Lindström* 1923 ja 1929; *Hult* 1934, s. 523—570; *Inger* 1980, s. 218—219.

[11] Ruotsin yhteiskunta- ja oikeuskehityksestä yleensä 1800-luvulla ks. esim. *Carlsson—Rosén* 1961, s. 299—424; *Heckscher* 1960, s. 59—120; *Inger* 1980, s. 164—249.

[12] Kauppakollegio liberalisoi elinkeinolupapolitiikkaansa ja linjaansa porvarisoikeuksia koskevien riitojen ratkaisijana, vaikka lainsäädännölliset hankkeet eivät edenneetkään joutuisasti. Ks. *Hult* 1934, s. 556.

tekijä oli lopulta *valtiopäivien osoittama uudistustahto;* ilman sitä kuninkaan, hallituksen ja kauppakollegion oli vaikea edetä asiassa.[13]

Merkantilistinen järjestelmä säilyi Ruotsissa lähes 1800-luvun puoliväliin saakka, jos eräitä Kustaa III:n aikana toteutettuja uudistuksia ei oteta lukuun. Vuoden 1809—1810 valtiopäivillä pohdittiin elinkeinopakon poistamista samalla, kun keskusteltiin säätyjen privilegioiden tasaamisesta. Aateli suostui tuolloin luopumaan eräistä privilegioistaan sillä ehdolla, että porvarit sallisivat kaikille oikeuden elinkeinotoiminnan harjoittamiseen säädettyjen rasitusten suorittamisen jälkeen.[14] Tämä ns. *konsessio* aiheutti välittömästi tulkinnallisia erimielisyyksiä. Porvarit katsoivat, ettei kyse ollut elinkeinopakon murtamisesta. Monet muut sen sijaan tulkitsivat asian siten, että sääty oli suostunut elinkeinovapauteen. Tuloksena oli joka tapauksessa se, että elinkeinoanomusten määrä kasvoi räjähdysmäisesti, eikä näihin anomuksiin enää liitetty lain vaatimia todistuksia ammattitaidosta yms.[15]

Kauppakollegio omaksui aluksi sellaisen linjan, ettei se välittänyt vanhoista vaatimuksista, mutta se joutui pian palaamaan vanhaan tulkintakäytäntöön. Vuonna 1820 annettiin lopullisena niittinä käytännön liberalisoimisyrityksille *kuninkaallinen selitys,* jossa julistettiin ammattikuntajärjestyksen ja vastaavien säännösten edelleen olevan voimassa.[16]

Toisaalta lainsäädännössä tehtiin vuosina 1815—1834 pieniä myönnytyksiä elinkeinovapauden suuntaan. Mm. maalaisten ja rahvaan oikeutta myydä omia tuotteitaan laajennettiin ja puu- ja takoraudan kauppa vapautettiin (1828, 1835). Sen sijaan käsityön alueella vanha järjestelmä säilyi jokseenkin koskemattomana.[17]

Henry Lindströmin mukaan lähtölaukauksena prosessille, joka johti elinkeinovapauteen, voidaan pitää *kauppakollegion vuonna 1836 laatimaa ehdotusta.* Sen mukaan kauppapuotien perustaminen maalle pitäisi sallia, samoin kuin vähittäiskauppa Tukholmassa, minkä lisäksi naimisissa olevalle naiselle tulisi antaa oikeus elinkeinon harjoittamiseen. Porvariston eri ryhmät reagoivat ehdotukseen jyrkän torjuvasti. Esimerkiksi Tukholman porvarit lähettivät

---

[13] Ks. *Lindström* 1929, s. 170; *Carlsson—Rosén* 1961, s. 372.

[14] Ks. lähemmin *Hult* 1934, s. 558—559; *Lindström* 1923, s. 114—120.

[15] Ks. *Lindström* 1923, s. 139—196, *Hult* 1934, s. 558—559.

[16] Ks. *Hult* 1934, s. 559.

[17] Ks. *Lindström* 1923, s. 275—309. Hult 1934, s. 560—563. Vuonna 1821 laajennettiin kuninkaallisella kuulutuksella oikeutta harjoittaa manufaktuuriprivilegioiden perusteella ja hallioikeuksien alaisuudessa käsityötä. Riidat manufakturistien ja käsityöläisten välillä siitä, mitä kukin sai tuottaa, olivat tavallisia.

kuninkaalle kirjelmän, jossa he selittivät esityksen olevan vuoden 1734 lain ja vuoden 1809 konsession vastainen.[18]

Ruotsin valtiosäännön mukaan elinkeinolainsäädännön uudistaminen oli asia, joka kuului *kuninkaan ja hallituksen toimivaltaan* (RF 89 §). Säädyillä oli mahdollisuus ainoastaan esittää toivomuksia asiassa. Useilla valtiopäivillä asetelma muodostui sellaiseksi, että muut säädyt kuin porvarit halusivat liberalisoida elinkeinolainsäädäntöä, ja porvaritkin halusivat saada aikaan jonkinlaisen ratkaisun asiassa.[19] Ongelmaksi jäi *uudistuksen laajuus ja radikaalisuus.* Porvarit pitivät tietyn — itse määrittelemänsä — rajan ylittäviä ehdotuksia privilegiokysymyksinä.

Vaikka hallitus ei ottanut elinkeinolainsäädännön uudistamista esille vuoden 1840—41 valtiopäivillä, olivat säädyt — erityisesti porvarissääty — aktiivisia asiassa. Porvarissääty laaditutti omassa valitusvaliokunnassaan ehdotuksen asiassa. Ehdotus piti sisällään mm. esitykset ammattikuntien lakkauttamisesta ja korvaamisesta elinkeinonharjoittajien yhdistyksillä, elinkeinovapauden laajentamisesta maaseudulla sekä elinkeino-oikeuksien myöntämisestä naimattomille naisille ja leskille. Ehdotus oli varsin varovainen.[20]

Porvarissäädyssä hahmottui *kolme linjaa* suhtautumisessa reformisuunnitelmiin. Pieni käsityöläisryhmä taisteli kiihkeästi ammattikuntalaitoksen säilyttämisen puolesta. Säädyn enemmistö kannatti valiokunnan linjaa sillä perusteella, että näin voitaisiin siirtää valtaa (elinkeinoasioissa) kauppakollegiolta kaupunkien korporaatioille. Kaksi säädyn edustajaa tuki ehdotettua radikaalisempia uudistuksia. Porvarit anoivat kuninkaan toimenpiteitä asiassa.[21]

Vuonna 1840 tapahtui Ruotsin hallituksessa muutoksia, jotka *vahvistivat liberaalien asemaa.* Jo samana vuonna uudet hallituksen jäsenet *Posse* ja *Fåh-*

---

[18] Ks. *Lindström* 1929, s. 1—5. Kirjoittajan mukaan kauppakollegion epäsuosio elinkeinonharjoittajien keskuudessa kasvoi entisestään. Elinkeinovapauden kiivaimpana vastustajana kunnostautui monen vuosikymmenen aikana Ruotsin teollisuusyhdistyksen puheenjohtaja *Hartmansdorff,* jonka johdolla työskenteli porvariston valitsemia komiteoita, jotka antoivat lausuntoja erilaisten uudistuskaavailujen johdosta. Ks. myös *Carlsson—Rosén* 1961, s. 373—374.

[19] Ks. *Lindström* 1929, s. 25.

[20] Lindström leimaa ehdotuksen epäjohdonmukaiseksi, koska siinä tiettyjen liberalisointien vastapainoksi jopa kiristettiin linjaa eräiltä osin. *Lindström* 1929, s. 25—29. Kysymys lienee ollut siitä, että sääty pyrki aloitteellisuudella estämään radikaalimmat uudistukset, minkä hintana se oli oma-aloitteisesti valmis tiettyihin — sen perustavia etuja uhkaamattomiin — uudistuksiin.

[21] Ks. *Lindström* 1929, s. 32—36. Samalla porvarit ilmaisivat kielteisen näkemyksensä kauppakollegion laatimaan ehdotukseen.

reus kääntyivät kuninkaan puoleen esittäen laajan *reformiohjelman,* johon kuului myös elinkeinolainsäädännön uudistaminen. Tämän uudistuksen keskeisin ehdotus oli *ammattikuntalaitoksen purkaminen.* Vapautta pidettiin välttämättömänä ehtona sille, että tekninen ja teollinen kehitys saisivat ilmaa siipiensä alle.[22]

Asia ei kuitenkaan edennyt *Karl Johanin* valtakaudella. Sen sijaan *Oscar* I:n nousu valtaan lupasi muutosta; hänen sympatiansa liberaalisia ajatuksia kohtaan tunnettiin.[23]

Porvariston vanhoillisimmat piirit olivat huolissaan syntyneestä asetelmasta. He lähestyivät viranomaisia kirjelmin, joissa tuotiin esille elinkeinovapaudesta ulkomailla saatuja huonoja kokemuksia. Lindströmin mukaan hallitus yritti *tasapainoilla* erilaisten vaatimusten välillä: pyrkiessään liberaalisiin uudistuksiin, se koetti samalla mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon porvariston esittämiä näkökantoja.[24]

Elinkeinolainsäädännön uudistus nousi vilkkaan *lehdistökeskustelun* kohteeksi sen jälkeen, kun uudistusta ei otettu esille vuoden 1844—45 valtiopäivillä. Liberaaliset lehdet alkoivat kysellä uudistuksen perään. Toisaalta uudistuksen vastustajat vaativat kolmen periaatteen säilyttämistä tulevassa laissa; maa- ja kaupunkikaupan välisen erottelun, porvarien yksinoikeuden kaupunkielinkeinojen harjoittamiseen ja porvariksi pääsylle asetettujen kelpoisuusehtojen.[25]

Vuoden 1846 lopulla *kuningas teki asiassa ratkaisun:* hän vahvisti Fåhreuksen valmistelemat asetukset tehdas-, kauppa- ja käsityöjärjestyksiksi. Seuraavassa esitellään niiden keskeisimmät säännökset. Kuten tullaan havaitsemaan, eivät uudistukset merkinneet enempää kuin suhteellisen varovaista kajoamista merkantilistisiin säännöksiin.

Asetuksissa ei vedetty yksiselitteistä rajaa käsityön ja tehdasteollisuuden välille. Käsityön harjoittajilta vaadittiin edelleen porvarisoikeudet ja mestarikokeen suorittaminen, mutta tehtaita perustettaessa ei näitä vaatimuksia ase-

---

[22] Ks. *Lindström* 1929, s. 48—49.

[23] *Lindström* 1929, s. 51—52. Uusi kuningas oli hallituksen vt. päällikkönä toimiessaan sanellut erään porvarisoikeuksia koskevan asian yhteydessä pöytäkirjaan lausuman, jossa hän vaati, että ko. oikeuksia koskevat säännökset pitäisi uudistaa ajan vaatimuksia vastaaviksi. Vrt. kuitenkin *Carlsson—Rosén* 1961, s. 378, 389—395. Ks. vielä *Jahnsson* 1907, s. 153.

[24] *Lindström* 1929, s. 53—54.

[25] Ks. *Lindström* 1929, s. 56—61. Akateemisissa piireissä vaadittiin voimakkaasti liberaalisia uudistuksia. Tunnetuin tällainen manifesti oli Lundin yliopiston kansantaloustieteen professori *J. Lundellin* teos *elinkeinovapaudesta* (1846). Ks. myös *Carlsson—Rosén* 1961, s. 379, jossa selostetaan liberaalien odotuksia vuoden 1844—45 valtiopäivillä.

tettu.[26] Tehdasliikkeen harjoittajan tuli vain tehdä ilmoitus liikkeen aloittamisesta maistraatille.[27] Kauppiaaksi aikovan oli hankittava porvarisoikeudet, osoitettava laskutaitonsa ja riittävä kirjanpitotaitonsa. Kauppiaitten yhdistys antoi lausunnon ammattiin pyrkivistä.[28]

Uusilla asetuksilla poistettiin — suurimmaksi osaksi — kiellot harjoittaa useammanlaista liiketoimintaa (tai useampia ammatteja) samaan aikaan. Lisäksi jokainen sai oikeuden itsensä elättämiseen, mitä säännöstä kuningas oli pitänyt välttämättömänä. Käsityöstä annettu asetus *lakkautti ammattikunnat.* Niiden sijasta piti perustaa käsityöläisten yhdistyksiä, joiden asioita hoitivat valitut valtuutetut. Tehtailijoiden ei tarvinnut vastaavanlaisia yhdistyksiä perustaa. Sen sijaan säännökset työntekijöiden ja työnantajien välisestä suhteesta koskivat kumpaakin alaa. Asetuksiin sisältyi myös eräitä naisten oikeudellista asemaa kohentaneita säännöksiä.[29]

Lindströmin mukaan suurimman muutoksen vallitsevaan olotilaan toivat säännökset *elinkeinovapauden laajentamisesta maaseudulla.*[30] Tehtaita sai perustaa sinne samoin edellytyksin kuin kaupunkeihin, minkä lisäksi käsityöverstaiden perustaminen minne vain sallittiin. Liikettään puolen peninkulman etäisyydellä kaupungista harjoittaneet joutuivat kantamaan samat rasitukset kuin kaupunkikäsityöläiset. Maakaupan sai perustaa samoilla edellytyksillä kuin kauppaliikkeen kaupunkiin sillä poikkeuksella, ettei porvarisoikeuksia tarvinnut maalla hankkia. Kauppaa ei kuitenkaan saanut perustaa 30 kilometriä lähemmäksi kaupunkia. Anomukset maakauppojen perustamisesta käsitteli läänin käskynhaltija. Kotimaisten tavaroiden lisäksi sai kaupan pitää ulkomaalaisia välttämättömyystarvikkeita. Tehtaanomistajat saivat vapaasti myydä tuotteitaan.[31]

Vuoden 1846 asetuksia voidaan pitää *välivaiheen säädöksinä* matkalla kohti elinkeinovapautta ja yleensäkin liberalistisempaa lainsäädäntöä. Linjaristiriidat niin säätyjen kesken kuin ilmeisesti hallituksen piirissäkin johtivat »puo-

[26] Ks. *Lindström* 1929, s. 68—72. Vaatimuksia perusteltiin sillä, että kilpailun kiristyessä taitojen merkitys kasvaisi.

[27] Käsityö- ja manufaktuuriyhdistykset saivat kuukauden sisällä antaa lausuntonsa asiasta. Maistraatin päätöksestä sai valittaa kruunun käskynhaltijalle ja edelleen kuninkaalle. Porvarit olivat tyytyväisiä siitä, että kauppakollegio menetti asemansa näiden kysymysten ratkaisijana.

[28] Ks. *Lindström* 1929, s. 76—78.

[29] Ks. tarkemmin *Lindström* 1929, s. 74—76.

[30] Ks. *Lindström* 1929, s. 79—80; *Hult* 1934, s. 569.

[31] Maataloustuotteiden myynti maalla oli ollut jo aikaisemmin vapaata. Ks. tarkemmin *Lindström* 1929, s. 81—83.

littaiseen» tulokseen. Silti Lindström pitää vuoden 1846 asetuksia *tärkeämpinä* kuin vuoden 1864 elinkeinoasetusta, koska edellisellä *katkaistiin vanhan järjestelmän selkäranka,* annettiin ratkaisevasti merkantilismia heikentänyt isku.[32]

Linjassa selostettujen uudistusten kanssa toteutettiin vuonna 1847 köyhäinhoitoa koskevan lainsäädännön uudistus. Siinä teroitettiin kuntien vastuuta köyhistään ja poistettiin miltei kaikki työntekijöiden *liikkumavapautta* kahlinneet esteet.[33]

Uusi lainsäädäntö ei kuitenkaan rauhoittanut tilannetta. Päinvastoin taistelu elinkeinovapaudesta jatkui yhtä hyvin valtiopäivillä kuin niiden ulkopuolellakin. Liberaaliset lehdet rummuttivat vaatimuksia jäljelle jääneiden merkantilististen säännösten kumoamisesta. Kaupunkien käsityöläisten yhdistykset taas pommittivat viranomaisia kirjelmillä, joissa vaadittiin, että niiden jäsenet oli voitava vastaisuudessakin suojata kohtuuttomalta ulkopuoliselta kilpailulta, minkä lisäksi ne pitivät itsensä elättämisen oikeutta liian laajana.[34] Olennaisia muutoksia ei kuitenkaan saatu — mm. siksi, että edellinen uudistus oli niin lähellä — aikaan vuoden 1846 uudistuksia välittömästi seuranneina vuosina.

Elinkeinovapauden vastustajissa herätti toivoa se, että hallituksessa tehtiin vuosina 1851—52 eräitä vaihdoksia konservatiivien eduksi, minkä ohella kuninkaan liberaalisympatiat heikkenivät. Toimintaa lisäreformien estämiseksi — ja jos mahdollista merkantilistisen linjan palauttamiseksi — asettui johtamaan *Tukholman käsityöläisyhdistys.* Se asetti komitean, joka ehdotti palaamista maaseutukäsityön kieltoon, ammattikuntalaitoksen palauttamista 58:an ammattiin sekä itsensäelättämis oikeuden lakkauttamista.[35]

Liberaalien lehdet pitivät *»ammattikunta-anomusta»* huolestuttavana merkkinä yhteiskuntailmapiirin kiristymisestä. Työläiset puolestaan laativat *vasta-anomuksen,* julistuksen »elinkeinovapauden ystäville». He puolustivat itsensä-

---

[32] Ks. *Lindström* 1929, s. 168—170.

[33] Ks. *Carlsson—Rosén* 1961, s. 380. Vrt. *Hult* 1934, s. 569.

[34] Ks. *Lindström* 1929, s. 88—97. Vuoden 1847—48 valtiopäivillä tehtiin useita — ja erisuuntaisia — aloitteita elinkeinolainsäädännön muuttamisesta. Perusjako liberaalisten reformien kannattajien ja vastustajien kesken pysyi entisellään.

Vuonna 1850 pidetyn suuren käsityöläiskokouksen jälkeen käsityöläiset laativat kuninkaalle anomuksen, jossa vaadittiin laajennusta mestaripakkoon ja rajoituksia itsensä elättämisen oikeuteen. Samansisältöinen aloite tehtiin vuoden 1850—51 valtiopäiville. Ks. *Lindström* 1929, s. 99—102.

[35] Ks. *Lindström* 1929, s. 110—116.

elättämis oikeuden säilyttämistä ja oikeutta yhdistyä.[36] Samanlaisia vaatimuksia esitettiin porvarissäädyssä myös valtiopäivillä, mutta ne eivät saaneet taakseen enemmistöä edes porvarissäädyssä.[37]

Suunnanmuutosta 1850-luvun lopulla enteili kuitenkin se, että vuosien 1856 ja 1858 valtiopäivillä enin osa säätyaloitteista oli liberaalisia. Lindströmin mukaan tuolloin valtiopäivillä oltiin lähes täysin yksimielisiä elinkeinovapauden toteuttamisen välttämättömyydestä.[38] Vuonna 1857 kuningas antoi asetuksen, jolla käsityöläisille annettiin oikeus myydä sellaisia ammattiinsa kuuluvia tavaroita, joita he itse eivät olleet valmistaneet. Kaksi vuotta myöhemmin laajennettiin naisten oikeutta käydä kauppaa.[39]

Toisin kuin elinkeinolainsäädännön uudistamisen aikaisemmissa vaiheissa, jolloin aloitteet uudistuksiin olivat tulleet pääasiassa kansanedustajilta ja käsityöläisten yhdistyksiltä, lähti aloite, joka johti vuoden 1864 elinkeinolain säätämiseen, siviiliministeri *H. G. Lagerstrålen* kynästä. Lähin sysäys hänelle oli uusien kunnallislakien säätäminen, mikä johti porvarissäädyn aseman perinpohjaiseen muuttumiseen. Vuonna 1862 annetulla asetuksella tasattiin kaupunkilaisten oikeudet ja velvollisuudet, mikä johti arvioimaan uudelta pohjalta porvarisoikeuksien asemaa.[40]

Lagerstrålen mielestä vuoden 1846 jälkeinen nopea teollinen kehitys oli osaltaan ollut uusien asetusten ansiota, mikä puolsi lisäuudistuksia.[41] Hänen mukaansa kaksi jäljellä ollutta rajoitusta — etäisyysraja ja mestaripakko — piti poistaa, minkä ohella maakaupan täydellinen vapauttaminen olisi paikallaan; se vastaisi monien intressiryhmien toiveita.[42]

---

[36] Ks. *Lindström* 1929, s. 115—123. Kauppakollegio ei ollut valmis hyväksymään viimeksimainittua vaatimusta, koska se loukkaisi sen mukaan porvarien oikeuksia.

[37] Ks. *Lindström* 1929, s. 124—129. Lindström arvelee syynä tähän olleen vaatimusten »ylilyövän jyrkkyyden».

[38] Ks. *Lindström* 1929, s. 130—134.

[39] Ks. *Lindström* 1929, s. 136—138. Mainittakoon, että kauppakollegio, jonka kautta asiat kuninkaalle esiteltiin, torjui 1850-luvun lopulla eräät pidemmälle menneet uudistusehdotukset — samoin kuin konservatiivisetkin hankkeet.

[40] Ks. *Lindström* 1929, s. 140—142; Ks. myös *Carlsson—Rosén* 1961, s. 419, *Inger* 1980, s. 191—193.

[41] Ruotsin teollisesta kehityksestä ks. esim. *Jörberg* 1976, s. 437—444.

[42] Kauppakollegio pyysi kaavailuista *lausunnot* kaupunkien toimielimiltä ja korporaatioilta. Kävi ilmi, että pienten kaupunkien kauppiaat vastustivat ankarasti maakaupan laajentamista. Enemmistö (33/45) käsityöläisten yhdistyksistä halusi säilyttää mestaripakon, kun sen sijaan suurin osa maistraateista (27/42) oli valmis tähän reformiin. Maaherrat puolsivat uudistuksia erittäin ponnekkaasti — osin jopa vielä liberaalisempia ehdotuksia tehden. Ks. *Lindström* 1929, s. 142—149.

Vuoden 1862—63 valtiopäivillä vaadittiin *kolmessa* aloitteessa elinkeinovapautta. Talonpoikien piiristä lähti lisäksi kohteeltaan rajoitetumpia ehdotuksia, joiden maalina oli maakaupan etäisyysrajan poistaminen. Ehdotuksia käsiteltiin valitus- ja talousvaliokunnassa. Se kannatti mestaripakon ja porvarisoikeuksien poistamista, itsensäelättämis oikeuden laajentamista (ei edes ilmoitusta), maakaupan vapauttamista (kuitenkin yhden peninkulman etäisyysraja säilytettäisiin), säännöksiä työnantajan ja työntekijän välisestä suhteesta sekä alaikäisten käyttämisestä tehdastyössä. Valiokunta tiivisti ehdotuksensa kaupasta 13:en ja tehdas- ja käsityöstä 17:än kohtaan ja ehdotti, että säädyt anoisivat, että kuningas antaisi asiassa säännökset säätyjen hyväksymien suuntaviivojen mukaan.[43]

Valtiopäiväpäätöksen johdosta laadittu kirjoitus tuli siviiliasiain osastoon 21. 10. 1863. Sieltä se lähetettiin lausunnolle kauppakollegioon, joka tuki uudistusta yksimielisesti. Se liberalisoi vielä ehdotusta laajentamalla huonomaineisten elinkeino-oikeuksia ja karsimalla eräitä muodollisuuksia elinkeinonharjoittamisen aloittamisen tieltä. Se katsoi, että työnantajia ja työntekijöitä koskevien säännösten tuli koskea myös kauppaa. Lopulta se yhdisti ehdotukset keskenään yhdeksi 45 §:n mittaiseksi asetukseksi.[44] Hallitus teki 18. 6. 1864 asiassa lopullisen päätöksen. Tuolloin kuningas hyväksyi siviiliasiain osaston laatimaan, 31 §:än supistuneen ehdotuksen elinkeinoja koskevaksi laiksi.[45]

Elinkeinovapauden toteuttamisen kanssa samaan aikaan ajettiin Ruotsissa läpi — Euroopan johtavien maiden kaltainen — *laaja tullivapaus,* jolla päädyttiin vapaakaupan linjoille.[46] Voidaan sanoa, että elinkeinovapaus merkitsi tuloa liberaalisen talous- ja yhteiskuntapolitiikan päätepisteeseen, eräänlaiseen kulminaatiokohtaan. Vuosisadan lopulla oikeuspolitiikan painopiste siirtyi radikaalisten uudistusvaatimusten torjumiseen, olemassa olevien olojen säilyttämiseen.[47]

[43] Aatelissäädyssä tehtiin eräitä liberaaliseen suuntaan menneitä muutosesityksiä. Papisto hyväksyi muutoin kuin maakaupan vapauttamisen osalta helposti mietinnön. Porvarit hyväksyivät mietinnön, vaikka ehdottivatkin sen yksityiskohtiin lukuisia muutoksia. Talonpoikaissääty kannatti uudistusta innokkaasti. Erimielisyydet kyettiin selvittämään sovittelun avulla. Ks. *Lindström* 1929, s. 152—161. Mainittakoon vielä siitä, että porvarissäädyn valtiopäivämiesten vaaleja koskevat säännökset oli uudistettu vuonna 1859 siten, että käsityöläisten edustus säädyssä väheni huomattavasti.

[44] *Lindström* 1929, s. 162—166.

[45] Olennainen muutos lopulliseen asetukseen oli se, että huonomaineisten elinkeinooikeudet kavennettiin takaisin alkuperäisen ehdotuksen mukaisiksi. Lisäksi työsopimuksen muotovaatimuksia väljennettiin. Ks. *Lindström* 1929, s. 167—169.

[46] Ks. *Inger* 1980, s. 219.

[47] Ks. *Peterson* 1984, s. 45 ss. Ks. myös *Carlsson—Rosén* 1961, s. 558—571.

2.2. NORJA JA TANSKA

Norjan ja Tanskan pitkäaikaisen valtioyhteyden vuoksi näiden maiden elinkeinolainsäädäntö oli kauan samalla — merkantilistisella — pohjalla. Norjassa ei kuitenkaan käsityöammatteja rajattu yhtä tiukasti kuin Tanskassa kaupunkien yksinoikeudeksi. Valtioyhteyden katkeaminen vuonna 1814 aiheutti välittömästi eräitä seuraamuksia elinkeino-oikeuden alueella.

Norjassa *Eidsvollin valtiosääntö* (1814) sisälsi säännöksen, joka kieltää supistamasta elinkeinovapautta uusilla rajoituksilla. Tämä säännös oli eräänlainen lähtölaukaus vastaisille merkantilististen rajoitusten purkamishankkeille. Jo vuonna 1818 aloitettiin Norjan tärkeintä vientituotetta puutavaraa kahlinneiden *sahaprivilegioiden purkaminen.* Erittäin kovia iskuja merkantilismi sai 1830- ja 1840-luvuilla. Vuonna 1839 kumottiin ammattikuntapakko ja vuonna 1845 annettu asetus puolestaan vapautti miltei kaikki maalla harjoitetut käsityöammatit. Porvariston yksinoikeudet kaupan alalla poistettiin vuonna 1842. Tämän jälkeen merkantilistisesta järjestelmästä ei enää ollut paljoa jäljellä. Elinkeinovapauden periaate tosin kirjattiin lainsäädäntöön vasta vuonna 1866 — ja sitä vielä laajennettiin vuonna 1874, jolloin viimeiset rajoitukset harjoittaa käsityöammatteja maaseudulla poistettiin.[48]

Norjassa vanha taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä romuttui faktisesti aikaisemmin kuin muissa Pohjoismaissa. Miksi? *Lars Björnen* mukaan selitys on siinä, että taloudellinen liberalismi pääsi Norjassa vallalle ennen kuin muissa Pohjoismaissa, jo välittömästi Napoleonin sotien jälkeen.[49]

Itse arvelisin syyn olevan pikemminkin Norjan privilegioidun porvariston »suhteellisessa» heikkoudessa. Kun Napoleonin sotien jälkeen vientikauppa Norjasta Englantiin tyrehtyi protektionistisen tullipolitiikan vuoksi ja Kanadasta tuotujen tuotteiden suosimisen myötä, heikentyi norjalaisen porvariston taloudellinen asema dramaattisesti.[50] Nämä eivät kyenneet samalla lailla kuin muissa Pohjoismaissa haraamaan uudistuksia vastaan juuri tämän seikan vuoksi.

Tanskassa ammattikuntalaitos, kuten muukin merkantilistinen sääntely, pysyi aina 1800-luvun puoliväliin saakka suhteellisen tiukkana. Vasta tuolloin alkoivat merkittävämmät lainsäädäntötoimet järjestelmän perustan muuttamiseksi liberalistiseksi. Tosin kuningas oli jo 1700-luvun lopulta lähtien myöntä-

---

[48] Ks. esim. *Björne* 1981, s. 31—32; KM 1899/9, s. 259—264; *Eckhoff* 1964, s. 174—207; *Robberstad* 1976, s. 246.

[49] Ks. *Björne* 1981, s. 31.

[50] Ks. *Halila* 1972, s. 148.

nyt alueellisia poikkeuksia ammattikuntapakosta ja antanut lupia yhä herkemmin ns. vapaamestareille. Yleensäkin *elinkeinolupien myöntäminen* oli — varsinkin 1820-luvulta lähtien — *muuttunut sangen liberaaliseksi.* Näin järjestelmä oli kohtuullisen joustava, vaikka sen perusrakenteet säilyivätkin ennallaan.[51]

Tanskan perustuslakia säätänyt kansalliskokous liitti vapausoikeuksien luetteloon *säännöksen elinkeinovapaudesta* (1848). Toukokuun perustuslain 88 § julisti *kaikki yleiseen etuun perustumattomat* rajoitukset vapaaseen elinkeinon harjoittamiseen poistettaviksi. Säännös sisälsi tässä vaiheessa pelkän lupauksen elinkeinovapaudesta. Kansalliskokous itsekin myönsi sen olevan vain tyhjä sääntö.[52]

1850-luvulla lähti liberaalinen uudistusaalto liikkeelle Tanskassa. Ammattikuntien monopoliasemaa kavennettiin hiukan, naisten perintö- ja elinkeinooikeudellista asemaa parannettiin, työvoiman liikkuvuuden esteitä karsittiin ja kulkukauppaoikeutta laajennettiin.[53]

Elinkeinovapauden toteuttaminen lähti liikkeelle *hallituksen piiristä.* Hallitus antoi vuonna 1856 uusien elinkeinolakien valmistelun *Otto Müller* -nimisen juristin tehtäväksi. Hänen laatimansa ehdotus valmistui nopeasti, jo seuraavan vuoden (1857) alussa. Müllerin yhteiskuntanäkemys oli liberalistinen. Hän selitti lähtökohtansa olleen sen, että kaupalle ja teollisuudelle on sitä edullisempaa, *mitä vähemmän* niiden tielle asetetaan esteitä.[54]

Valmistelun tuloksena syntyi *kaksi lakiluonnosta;* ehdotus laiksi porvarillisista elinkeinoista Kööpenhaminassa ja muissa kauppakaupungeissa ja ehdotus käsityötä maaseudulla koskeviksi säännöksiksi. Seuraavassa otetaan esille eräitä ehdotusten keskeisimpiä kohtia.

Yleisiksi kelpoisuusehdoiksi porvarillisen elinkeinon harjoittamiseen asetettiin 25-vuoden ikä, täysivaltaisuus, asuinpaikka kauppakaupungissa ja se, ettei henkilöllä ollut porvarisoikeuksia jossain toisessa kaupungissa. Naisille ehdotettiin oikeutta harjoittaa pienimuotoista elinkeinotoimintaa ja leskille oi-

---

[51] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 264—265. Mahdollisuuden joustavaan lupakäytäntöön antoi mm. säännös, jonka mukaan maalla tuli olla välttämätön määrä käsityöläisiä. *Johansenin* (1979, s. 139 ja 286) mukaan Tanskassa alkoi liberaali lupapraksis 1820-luvun talouslaman jälkeen.

[52] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 239. Ks. myös *Johansen* 1979, s. 139.

[53] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 240. Nämä lait ilmensivät kirjoittajien mukaan »vapaustendenssiä».

[54] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 241—243. Hallitus ei halunnut asettaa komissiota ehdotusta laatimaan, koska silloin elinkeinoelämän edustajat olisivat voineet jarruttaa uudistusta.

keutta jatkaa liikettä miehensä kuoleman jälkeen. Suurin uudistus sisältyi ehdotuksiin ammattikuntien monopoliaseman romuttamisesta. Mitä hyvänsä ammattia saisi nyt harjoittaa, jos vain täytti mainitut yleiset kelpoisuusvaatimukset. Taitokoe säilytettäisiin kuitenkin eräissä ammateissa. Ammattikuntien sijaan voisivat ammatinharjoittajat — vapaaehtoisesti — perustaa yhdistyksiä. Olemassa olevat ammattikunnat saisivat kuitenkin jatkaa toimintaansa tietyn siirtymäkauden ajan. Lisäksi ehdotuksessa oli säännöksiä mestareiden, kisällien ja oppilaiden välisistä suhteista.[55]

Käsityötä maalla koskeneen ehdotuksen mukaan kaupunkielinkeinoja ei saanut harjoittaa peninkulmaa lähempänä kauppakaupunkia. Eräitä käsityöläisiä ei etäisyysraja kuitenkaan koskenut. Myös useita ammatteja sai maalla harjoittaa samoin kuin vaihtaa niitä. Ehdot elinkeinotoiminnan aloittamiseen olivat samat sillä poikkeuksella, ettei maalla vaadittu porvarisoikeuksia. Naisille ehdotettiin annettavaksi rajatummat elinkeino-oikeudet kuin kaupungeissa.[56]

Müllerin ehdotukset kohtasivat julkisessa keskustelussa *voimakasta vastarintaa*. Konservatiivinen lehdistö kritisoi luonnoksia ankarasti. Käsityöläisten yhdistykset keräsivät yli 15.000 nimeä *elinkeinosäätyjen adressiin,* jossa uudistuksia tiukasti vastustettiin. Käsityöläiset lähettivät lähetystön kuninkaan luokse esittämään näkökantojaan. Protestointi ei auttanut; kuningas vahvisti nyt yhdeksi laiksi kootut säännökset 29. 12. 1857.[57]

Laki rakentui sisällöllisesti kaikessa olennaisessa Müllerin ehdotukselle. Siksi ei ole tarpeen kerrata sen sisältöä. Sen sijaan on aihetta viitata eräisiin muutoksiin, joita lakiin tuli. Lain *systematiikan* lähtökohtana oli vapaan ja sidotun elinkeinotoiminnan erottelu. *Sisäministeriön* tehtäväksi jäi määritellä, kumpaan kategoriaan elinkeinot laskettaisiin. Muut kuin sen laatimaan sidottujen elinkeinojen luetteloon listatut elinkeinot olisivat vapaita. *Käsityöammattikunnat lakkautettaisiin lopullisesti vuonna 1862,* jolloin osa uuden lain säännöksistä vasta astuisi voimaan. Naisten oikeudellista asemaa vahvistettiin huomattavasti Müllerin ehdotuksesta. Periaatteessa muut kuin holhouksenalaiset naiset saivat nyt *samat* elinkeino-oikeudet kuin miehet.[58]

---

[55] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 241—247.

[56] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 247—248.

[57] Ks. *Johansen* 1979, s. 286; *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 250.

[58] Ks. esim. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 250; *Johansen* 1979, s. 286; KM 1899/9, s. 240—241; *Björne* 1981, s. 26. Lailla kumottiin ammattikuntien privilegiot, jotka olivat privilegioista säilyneet kauimmin. Mainittakoon, ettei vuoden 1857 laissa ollut erityissäännöksiä tehtaita varten, sen enempää kuin säännöksiä työsuojelusta tai työntekijöiden sopimusoikeudellisesta asemastakaan.

Voidaan sanoa elinkeinovapauden tulleen Tanskassa toteutetuksi vuoden 1857 elinkeinolailla, vaikkakin vasta vuonna 1862 lain kaikki säännökset tulivat voimaan ja siihen vielä tehtiin eräitä pienempiä muutoksia. Lopuksi on syytä esittää uusimman tanskalaisen erityistutkimuksen tulkinta vuoden 1857 lain syntyhistoriasta ja esittää oma kommentti sen johdosta.

Dybdahl ja Dübeck viittaavat kehityksen taustatekijöinä käsityön piirissä tapahtuneeseen kehitykseen (mm. suurten kisälliverstaiden synty), ulkolaisten tuotteiden aikaansaamaan kilpailuun kotimarkkinoilla ja maatalouden taloudellisen ja poliittisen painoarvon lisääntymiseen 1800-luvun mittaan. Tähän kehitykseen *liittyi* 1830-luvulta lähtien voimistuva liberalismi. Näin tultiin tilanteeseen, jossa ammattikuntalaitos oli *epäajanmukainen*. Vuoden 1857 elinkeinolaki »vahvisti tapahtuneen kehityksen».[59]

Kirjoittajien analyysi ei vakuuta. Liian monia kysymyksiä jää avoimeksi. Vaikka he yleisellä tasolla esittävät olennaisia piirteitä Tanskan yhteiskuntakehityksestä 1800-luvulla, samoin kuin viittauksia liberaalien ja konservatiivien kiistoihin ja siihen, ketkä uudistusta ajoivat ja ketkä sitä vastustivat, jäävät elinkeinolain säätämisen taustasyyt hieman viitteenomaisiksi. Näin siksi, *etteivät* kirjoittajat erittele riittävästi Tanskan *poliittista kehitystä* ja elinkeinolain säätämistä poliittisena prosessina. Avoimeksi jää, miksi uudistus toteutettiin juuri silloin, kun se toteutettiin, miksi lainsäädäntö tuolloin saatettiin vastaamaan yhteiskunnallista todellisuutta.

2.3. ENGLANTI

Englannissa elinkeinotoimintaa sääntelevä normisto kävi periaatteessa läpi *samanlaisen* muutoksen kuin muissakin maissa. Merkantilistinen taloudellisen toiminnan ohjailujärjestelmä syrjäytyi liberalistisen normiston tieltä. Mutta tähän päädyttiin koko lailla eri teitä kuin monissa muissa maissa.

Kuten aikaisemmin on mainittu, common law sisälsi *jo keskiajan lopulla* ja uuden ajan alussa oppeja, joiden on katsottu olleen monopolien vastaisia ja kaupan vapauden ituja.[60] Linja ei ollut kuitenkaan mitenkään selkeä, vaan pikemminkin kehitys uuden ajan alusta lähtien on nähtävissä *kamppailuna,*

[59] Ks. *Dybdahl—Dübeck* 1985, s. 266.

[60] Esimerkiksi *Seagle* korostaa, että common law on aina suhtautunut epäluuloisesti sopimuksiin, jotka suuntautuivat kaupan vapautta vastaan (in restraint of trade). Doktriini oli sellainen, että jokaisella oli oikeus vaatia, että kaupan kulku pidetään vapaana kohtuuttomista esteistä. Ks. *Seagle* 1946, s. 272; *Manchester* 1980, s. 329.

jossa toisena osapuolena olivat merkantilististen monopolien puoltajat (erityisesti kiltojen jäsenet) ja toisena osapuolena niiden vastustajat.[61]

Common law'ssa alkoi tapahtua selvemmin kehitystä monopolien vastaiseen suuntaan 1500-luvun lopulta lähtien. Varsinkin 1600-luvulla annettiin common law'n piirissä useitakin päätöksiä, joilla *murrettiin monopolien asemaa.* Tämän kehityksen keskeinen taustatekijä lienee ollut Englannissa 1600-luvun mittaan tapahtunut yhteiskunnallisten valtasuhteiden muutos. Porvaristo onnistui poikkeuksellisen varhain saavuttamaan suhteellisen vahvan aseman (parlamentti kuninkaan vallan rajoittajana). Kesti kuitenkin miltei 1800-luvun puoliväliin saakka ennen kuin linja muuttui liberalistiseksi, *laissez faire*-ideologian mukaiseksi.[62]

Common law'n monopoleja koskeva normisto jakaantui neljään osaan: 1) varsinaiset monopolit; 2) hintoja ym. taksoja koskevat monopolit; 3) vapaata kauppaa sopimuksin rajoittaneet monopolit ja 4) kauppaa rajoittaneet yhdistykset.[63] Seuraavassa esitetään piirteitä monopoleja koskevan doktriinin ja käytännön kehityksestä Englannissa.

Letwin korostaa, *ettei* common law millään muotoa *suosinut kaupan vapautta* ennen 1500-lukua, ja että tämän jälkeenkin käytäntö säilyi pitkään hapuilevana. Yhtäältä annettiin (etenkin 1600-luvulta lähtien) prejudikaatteja, joilla tietyllä rajoitetulla alueella saatettiin hyökätä monopoleja vastaan ja tunnustaa vapaan kaupan tai sopimuksen tekemisen yms. oikeus. Toisaalta mer-

[61] Käsitys common law'n monopolienvastaisesta luonteesta perustuu Letwinin mukaan Sir Edward *Coken* argumentteihin. Coken mukaan monopolit oli kielletty siviililaissa, implisiittisesti *Magna Chartassa* sekä eräissä *Edward* III:n hallituskaudella annetuissa statuuteissa. Ensimmäinen case monopoleja vastaan löytyi 1300-luvulta. Ks. *Letwin* 1967, s. 18—20. Letwin pyrkii todistamaan, että rajoittavat järjestelyt olivat tuolloin selvänä pääsääntönä, minkä vuoksi ei ole korrektia väittää common law'ssa vallinneen pitkän ja johdonmukaisen monopolien vastaisen perinteen.

[62] Ks. *Letwin* 1967, s. 18—19; *Dicey* 1948, s. 23—25. 1500-luvun lopulla alkoi kritiikki liian löyhää monopolien myöntämiskäytäntöä vastaan. Linja muuttui sadassa vuodessa siten, että kuninkaan ja parlamentin valtaa monopolien myöntämiseen *rajoitettiin* niin (mm. statuutti vuodelta 1624), että monopolin saattoi myöntää lähinnä vain hankkeisiin, joiden katsottiin edistävän taloudellista kehitystä. Aikaisemmin myönnettyihin monopoleihin ei sen sijaan puututtu. Kiistaa käytiin myös siitä, mitkä olivat yhtäältä kuninkaan ja toisaalta parlamentin valtuudet monopolien myöntäjinä. Ks. *Letwin* 1967, s. 22—25, 31.

[63] Ks. *Letwin* 1967, s. 19—52. Olen kääntänyt suhteellisen vapaasti monopolies against forestalling, engrossing and regrating hintoja ym. taksoja koskeviksi monopoleiksi. Jo siinä vaiheessa, kun kiltasysteemiä rakennettiin ja ensimmäisiä monopoleja myönnettiin, kuului valituksia siitä, että ne nostavat hyödykkeiden hintoja. Ks. *Letwin* 1967, s. 32—33, 46. Merkantilistinen *palkkasäännöstely* toteutettiin Englannissa vuonna 1349 annetulla säädöksellä (Ordinance of Labourers).

kantilistisen privilegioihin perustuvan järjestelmän perustaan ei ratkaisevalla tavalla kajottu. Common law'n linja oli *häilyvä:* jotkut kauppaa rajoittaneet sopimukset hyväksyttiin, toiset hylättiin.[64]

Huomattava on sekin, että Englannissa syntyi 1300-luvulla kauppaa ja merenkulkua varten oma common law'sta *erillinen* normisto. Kaupalliset riidat käsiteltiin summaarisessa prosessissa tapulituomioistuimissa. *Lordi Mansfield* yhdisti tämän normiston 1700-luvulla common law-normistoon.[65]

1700-luvun lopulla käytiin parlamentissa keskusteluja talouspolitiikan peruskysymyksistä. Vuonna 1766 tehtiin parlamentin alahuoneessa ehdotus, jonka ytimenä oli kaikkien tavaroiden hintaa nostavien kaupan vapautta koskevien rajoitusten poistaminen. Tämänsisältöinen laki hyväksyttiin alahuoneessa vuonna 1772.[66]

Lopullinen *käänne liberaaliseen suuntaan* ajoittui 1800-luvun ensimmäiselle puoliskolle. Vuoden 1835 *Municipal Corporations Act* mursi lopullisesti ammattikuntalaitoksen Englannissa, kaupunkien erioikeudet kumottiin.[67] Samoihin aikoihin annettiin sopimus-, kiinteistö- ja yhtiöoikeudessa säännöksiä, jotka vahvistivat liberaalisen linjan voittokulun.[68] *Sekä* common law *että* lainsäädäntö muovautuivat liberaalisiksi ja kallistuivat tukemaan nousevien yhteiskuntakerrosten tavoitteita.[69]

Mikä käänsi linjan liberaaliseksi Englannissa? *Diceyn* vastaus on seuraava: muuttuneet luokkasuhteet, demokratian (vähittäinen) esiinmarssi. 1830—1850-lukujen väliset uudistukset osoittivat *poliittisen vallan siirtyneen*

---

[64] Ks. *Letwin* 1967, s. 41—42. Doktriini oli taipuvainen hyväksymään »järkevien miesten» tekemät sopimukset. Toisaalta sellaisiin sopimuksiin, jotka estivät ihmisiä hankkimasta elatustaan, suhtauduttiin kielteisesti. Merkitystä oli myös sillä, oliko sopimus partikulaarinen vaiko yleinen ja oliko sopimukseen antauduttu vapaaehtoisesti. Varsinkaan partikulaarisiin sopimuksiin common law tuomioistuimet eivät halunneet kajota. Ks. myös *Manchester* 1980, s. 329 ja *Horwitz* 1977, s. 114, joka korostaa, että common law'ssa säilyi liberalisoimiskauteen saakka runsaasti kilpailunvastaisia elementtejä.

[65] Ks. *Potter* 1948, s. 178—180, 435, 467.

[66] Ks. *Letwin* 1967, s. 37—38. *Edmund Burke* oli eräs keskeinen hahmo, jonka ansiosta laki saatiin aikaan.

[67] Ks. *Letwin* 1967, s. 40.

[68] Ks. *Dicey* 1948, s. 23—25, 200—201. Liberaalisista reformeista mainittakoon vuosina 1856—1862 annetut yhtiöoikeudelliset säännökset, joilla rajoitettiin yhtiömiesten henkilökohtaista vastuuta sekä Prescription Act (1832), Inheritance Act (1833), The Fines and Recoveries Act (1833), The Will's Act (1837) ja The Real Property Act (1845). Ks. myös *Seagle* 1946, s. 253, 270.

[69] Ks. *Bergier* 1976, s. 397, 404; *Supple* 1976, s. 313—314, 320. On huomattava, että Englannissa oli kaikkein vähiten institutionaalisia esteitä oikeuden liberalisoimiselle.

manufakturistien ja kauppiaiden käsiin. Erityisesti vuoden 1832 äänioikeusreformin myötä maa-aatelin vaikutusvalta kaventui keskiluokan eduksi. Dicey huomauttaa siitäkin, että englantilaiset manufakturistit olivat uskollisia protektionistisen talouspolitiikan kannattajia niin kauan, kuin he arvioivat rajoituksista olleen itselleen hyötyä. Yhtä innokkaita vapaakaupan kannattajia heistä tuli sen jälkeen, kun he vakuuttuivat vapaakaupan eduista kaupan ja manufaktuurien intresseille.[70] Vallanjaon muuttuminen yhteiskunnan keskikerrosten eduksi koitui lopulliseksi tuhoksi merkantilistisille säännöksille.

3. KOKOAVIA NÄKÖKOHTIA

Elinkeinovapauden ja laajemmin liberaalisen lainsäädännön voittokulku eri maissa näytti selvästi kytkeytyneen yhteiskunnan kokonaiskehitykseen, sen taloudellisen ja teollisen kehityksen asteeseen. Kaikissa tarkastelluissa maissa taloudellisen toiminnan institutionaaliset edellytykset muokattiin 1800-luvun puolimaissa liberalistiselle pohjalle. Kapitalistinen tuotantotapa näytti edellyttävän tietynlaista — *kilpailunvapauteen nojautuvaa,* luonteeltaan *liberalistista* — oikeutta.[71] Niinpä samoihin aikoihin elinkeinovapauden kanssa saatettiin voimaan (yleinen) sopimusvapaus, toteutettiin työvoiman vapaa liikkuvuus ja laajennettiin muiden tuotannontekijöiden vapaata liikkuvuutta sekä vahvistettiin monin tavoin yksityisen oikeussubjektin omistusoikeutta ja oikeusasemaa ylipäätäänkin. Lisäksi yhtiölainsäädäntö muokattiin uuteen uskoon (mm. osakkaiden henkilökohtaisen vastuun rajoittaminen).[72] Oikeus muuttui uusia yhteiskunnallisia suhteita vastaavaksi.

---

[70] Ks. *Dicey* 1948, s. 12—15, 48—65, 185—186. Maa-aateli (landlords) ja talonpojat olivat protektionistisen talouspolitiikan kannattajia: he uskoivat tämän linjan pitävän viljan hinnan korkeana. Ks. myös *Bergier* 1987, s. 397.

[71] Ks. esim. *Seagle* 1946, s. 253 ja 265 ss.; *Bergier* 1976, s. 412; *Weber* 1980, s. 9—19; *Gordon* 1981, s. 1017 ss.; *Ahvenainen* 1983, s. 391—394. *Walt Rostov'n* mukaan yksi taloudellisen irtaantumisen kolmesta välttämättömästä edellytyksestä on se, että yhteiskunta on valmis sellaiseen lainsäädäntöön, joka tukee modernisaatiota sen jälkeen, kun muutos on lähtenyt liikkeelle. Ks. myös *Riihinen* 1965, s. 7 ss.; *Hilton* 1980, eri kohdin.

[72] Ks. esim. *Seagle* 1946, s. 252—272; *Renner* 1976, s. 195—226; *Supple* 1976, s. 339—340; *Horwitz* 1977, eri kohdin; *Atiyah* 1979, s. 219—570; *Anners* 1980, s. 96—97; *Jörgensen—Jensen—Jensen* 1979, s. 7—8; *Peterson* 1984; *Coing* 1984, s. 519—546. Kotimaisesta kirjallisuudesta ks. esim. *Koskinen* 1976, s. 8 ja *Blom* 1977, s. 194—195; *Wilhelmsson* 1977, s. 14—17; *Tala* 1980, s. 213—214; *Tuori* 1983, s. 41—50.

Samana ajanjaksona luotiin tapahtunutta muutosta vastannut *oikeudellisten doktrii-*

Yhteys taloudellisen kehityksen, markkinatalouden voittokulun ja lainsäädännön liberalisoitumisen välillä *ei* kuitenkaan ollut *suoraviivainen* siten, että kapitalistisen kehityksen eteneminen tiettyyn vaiheeseen automaattisesti olisi tuottanut uudenlaista oikeutta. Tapahtuneen kehityksen yllättävänkin suuri yhtäaikaisuus — maiden taloudellisen kehitysasteen eroista huolimatta — viittaa siihen, että kehityskaaren taustalla oli muita selittäviä tekijöitä.

Yhteys oikeuden liberalisoitumisen ja kapitalistisen kehityksen etenemisen välille rakentuu pikemmin sitä kautta, että eri maiden yksinkertaisesti *oli seurattava* sitä talouspoliittista suuntaa, jota johtavat talousmahdit (ennen muuta Englanti) näyttivät. Kansallisille ratkaisuille oli elintilaa vain rajatussa mitassa. Jopa sellaisen jättiläisvaltion kuin Venäjän *oli otettava huomioon markkinatekijät.* Niin Aleksanteri II juuri tekikin.[73] Hän seurasi läntisten maiden talouspoliittista linjaa nimenomaan siksi, että olisi säilyttänyt valtakunnan ohjat käsissään.

Taloudellissosiaalinen kehitys johti siihen, että uudet, vapaan kilpailun etujen varaan toimintansa rakentaneet teolliset ja kaupalliset luokat *vahvistuivat,* ja vanhat, merkantilistisista järjestelyistä hyötyneet *heikentyivät.* Markkinoiden laajentumisen aiheuttama »pakko» synnytti paineita taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmän muuttamiseen. Muutosta ajoivat ne, jotka siitä arvelivat hyötyvänsä, so. uudet kaupalliset ja teolliset luokat. Valtarakenne heilahti näiden ryhmien suuntaan kaikissa tarkastelluissa maissa Ranskan suuren vallankumouksen jälkeen 1800-luvulla. Vallansiirtoa edistivät äänioikeusreformit, jotka tarjosivat nouseville ryhmille mahdollisuuden päästä osallistumaan poliittisen vallan käyttöön.[74]

---

nien verkosto. Keskeinen yhteinen nimittäjä syntyneelle uudelle oikeustieteelle oli *formalismin nousu.* Nyt oikeuspositivistiset suuntaukset irrottivat oikeuden tarkastelusta poliittiset, sosiologiset ja moraaliset aspektit. Oikeutta oli uuden näkemyksen mukaan eriteltävä sellaisenaan. Muutos kuvasti osaltaan yhteiskunnassa tapahtunutta valta-asetelmien *muuttumista;* uudet vallanpitäjät tarvitsivat systematisoivaa ja tulkitsevaa oikeustiedettä *legitimoimaan* olemassa olevia olo- ja valtasuhteita. Kun tarvetta syvällisempiin muutoksiin oikeuden alueella ei enää ollut, visiot oikeudenmukaisesta oikeudesta saivat väistyä. Tästä muutoksesta sekä sen aatehistoriallisesta ja yhteiskunnallisesta taustasta ks. yllä mainittu kirjallisuus sekä myös esim. *Anners* 1977, s. 82; *Jääskinen* 1983, s. 68—75; *Tuori* 1983, s. 7, 35—36; *Ylikangas* 1983, s. 184—188.

[73] Ks. *Supple* 1976, s. 346. Ks. myös *Grossman* 1976, s. 494.

[74] Ks. *Anners* 1980, s. 149. Annersin mukaan kauppa- ja teollisuusporvariston *intressit* olivat tärkein poliittinen voimatekijä uuden kauppaoikeudellisen lainsäädännön taustalla Euroopassa. Erityisen tärkeitä muutettavia säännöstöjä olivat hänen mukaansa teollisuutta, suurkauppaa sekä tuotannon ja kaupan organisaatiomuotoja koskeneet säännökset. Ks. myös *Bergier* 1976, s. 397—408.

Läpikäyty aineisto ei antanut mahdollisuutta perinpohjaisesti selvitellä, miten ja keiden eduksi kuvailtu muutos tapahtui. Analyysiä olisi näiden seikkojen selvittämiseksi pitänyt konkretisoida paljon pidemmälle kuin nyt oli mahdollista.

Vertailut antoivat kuitenkin *viitteitä* siitä, mitkä yhteiskuntapiirit uudistuksia ajoivat, ja osin siitäkin, mitkä niitä vastustivat. Kaikissa maissa *kaupalliset ja teolliset luokat* näyttivät uudistusten vankimmilta tukipilareilta, vaikkakaan aineisto ei antanut mahdollisuutta lähemmin eritellä näiden piirien sisäisiä rintamalinjoja. Pohjoismaissa käsityöläiset vastustivat liberaalisia uudistuksia pelätessään kilpailun romuttavan niiden aseman. Muutoinkin ilmeisesti ainakin osa sellaisista elinkeinonharjoittajista, joilla oli privilegioita, vastusti uudistuksia, kun taas osa mukautui uuteen tilanteeseen ja näki etunsa olevan liberaalisten ratkaisujen tukemisessa.[75]

Elinkeinolainsäädännön uudistukset toteutettiin sellaisessa vaiheessa, että yhteiskunnan keskikerroksia alemmilla ryhmillä ei ollut vielä juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa lainsäädännön muotoutumiseen. Reformit olivat nimenomaan *vahvojen* yhteiskuntaryhmien uudistuksia. Liberaalisten reformien tultua toteutetuiksi niin lainsäädäntö kuin oikeustiedekin jähmettyivät paikoilleen. Eräs suurten oikeudellisten muutosten kausi oli päättynyt.

[75] Voittoisan teollisuusporvariston syntyä kuvaa laajasti *Bergier*. Hänen mukaansa tähän ryhmään rekrytoitui hyvin heterogeenistä ainesta, väkeä eri yhteiskuntapiireistä — ei siis yksinomaan »vanhan» porvariston eri ryhmistä. Ks. *Bergier* 1976, s. 408.

V. MYÖHEMMÄN ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYSPIIRTEITÄ

1. KULMINAATIO VUONNA 1879, YHTEISKUNTAPOLITIIKAN LINJANMUUTOS

Tässä jaksossa on tarkoitus perustella käsitystä, jonka mukaan elinkeinovapauden toteuttaminen oli *olennainen kulminaatiopiste* Suomen yhteiskunta- ja oikeuspolitiikassa. Liberaalisten reformien kausi päättyi tuolloin, ja konservatiivisen yhteiskuntapolitiikan kausi alkoi. Heti aluksi on aihetta kysyä, miksi juuri vuosi 1879 oli kulminaatiopiste, ja mitkä syyt olivat linjanmuutoksen taustalla.

Tässä tutkimuksessa on osoitettu, että periaatteellisesta näkökulmasta olennaisimmat merkantilistisia järjestelyjä purkaneet ratkaisut tehtiin pian teollisuuskomiteoiden jälkeen ja viimeistään 1860-luvulla. Itse asiassa *jo 1870-luvun lainsäädäntökehityksen* tarkastelu viestii odotettavissa olevasta suunnanmuutoksesta. Tuona vuosikymmenenä toteutetuista uudistuksista ylivertainen enemmistö oli pantu alkuun edellisellä vuosikymmenellä. 1870-luvulla virinneet uudistukset olivat luonteeltaan periaatteellisesti vähemmän kantavia kuin edellisen vuosikymmenen lainsäädäntöhankkeet. Pääasiassa jatkettiin aikaisempia hankkeita ja säädettiin uutta, aikaisempaa yksityiskohtaisempaa normistoa. Suunnanmuutos oli selvä.

Vielä havainnollisemmin se tulee näkyviin, kun tarkastelun kohteeksi otetaan 1880-luvun oikeuspolitiikka. Liberaalinen linja kuihtuu tuolloin kokonaan. Toisaalta 1880-luvulla alkaa nousta paineita erinäisten sosiaalisten ja sosiaalipoliittisten uudistusten toteuttamisesta. (ks. jakso no 3 edempänä). Mitä näistä seikoista voidaan päätellä? Kysymykseen ei voi antaa vastausta, ellei palaa niihin tekijöihin, joita liberaalisen lainsäädännön *taustalta* oli löydettävissä. Edellä on liberaalinen lainsäädäntö (alustavasti) liitetty nousevan (ja lukumäärältään kasvaneen) liikemiesluokan ja osin laajemminkin yhteiskunnan keski-

kerrosten etujen ajamiseen. Uusi liberaalinen lainsäädäntö kiteytti oikeudelliset suhteet näiden ryhmien etuja myötäileviksi. Samaan aikaan varsinkin uusi liikemiesluokka nousi myös yhteiskunnan poliittisiin johtoasemiin. Tämä nousu tapahtui liberalistisen tunnusten alla. Osa läpiviedyistä liberaalisista reformeista vastasi myös muiden yhteiskuntapiirien, erityisesti vaurastuneen talonpoikaisväestön, etuja. Tässä kohden liberaalien ja fennomaanien edut yhtyivät.

Muutoksen dramaattisuus tulee esille erinomaisesti tarkasteltaessa Suomen puolue-asetelmia 1880-luvun kynnyksellä. Vasta tuolloin liberaalinen puolue pyrki tiiviimmin järjestäytymään laatimansa ohjelman taakse. Ohjelma sai fennomaanien suunnalla — missä liikkeessä alkoi vaikuttaa jako radikaalien ja maltillisten välillä[1] — musertavan vastaanoton. *J. V. Snellman* teilasi ohjelman väittäen sitä niiden asiakirjaksi, joiden tavoitteena oli *säilyttää olemassaolevat asemansa ja etuoikeutensa* hamaan tulevaisuuteen.[2] Snellmanin kritiikki oli oireellinen. Pian liberaalinen liike kuihtui ja liudentui (valtaapitäviin) svekomaaneihin. Liberaalinen liike hiipui sen ajamien reformien tultua saatetuiksi loppuun.

Sen sijaan fennomaanien leirissä janottiin uudistuksia. Senaatti oli edelleen svekomaanien käsissä. Fennomaanien intressissä oli murtaa tämä pitkään jatkunut asetelma. Monet liikkeen tavoitteet olivat edelleen saavuttamatta. Eniten oli edelleen pinnalla kielikysymys, Suomen kielen aseman kohentaminen. Toisaalta varsinkin fennomaanien nuori polvi jatkoi edelleen radikaalien yhteiskunnallisten reformien linjalla. Se vaati parannusta moniin sosiaalisiin ongelmiin.[3]

Yhteiskunnallisesti merkittävämmät uudistusvaatimukset saivat 1880-luvulla varsin nuivan vastaanoton.[4] Valtaapitävät eivät halunneet tinkiä liberaaliseksi muokatun lainsäädännön periaatteista tuumaakaan. Kuitenkin alhaalta nousevat paineet voimistuivat myös sitä kautta, että varsinainen työväenluokka oli syntymässä, ja esimerkit Euroopan pidemmälle teollistuneista maista viestivät siitä, mitä saattoi olla odotettavissa. Näitä tuntoja kuvaa oivallisesti rikos-

[1] Tästä kahtiajaosta ja sen taustasyistä ks. *Klinge* 1968, s. 20—93 ja 1986, s. 235—239.

[2] Ks. *Klinge* 1968, s. 73; *Koskimies* 1974, s. 13; *Rommi* 1974, s. 381—385.

[3] Fennomaanien vaatimuksista ks. esim. *Rommi* 1964, eri kohdin; *Klinge* 1986, s. 267—271; *Ylikangas* 1986, s. 125—134. Fennomaanit onnistuivat 1880-luvulla valloittamaan tiettyjä valta-asemia yhteiskunnan eri sektoreilla. Ensimmäisiä merkkejä tästä oli *Yrjö-Koskisen* nimittäminen senaatin kansliatoimituskunnan päälliköksi vuonna 1882.

[4] Tekstissä esitettyä väitettä tukee se *Markku Tyynilän* väitöskirjasta (1984) ilmikäyvä seikka, että vuonna 1884 liberaalien aloitteesta lainvalmistelua tehostamaan perustetun lainvalmistelukunnan *tosiasialliseksi funktioksi* muodostui — kärjistäen — reformien hautausmaana toimiminen.

oikeuden professori *Jaakko Forsman* pienessä kirjasessaan rangaistuksen tarkoituksesta (1883). Hänen mukaansa nihilismi, sosialismi, anarkismi ym. aatteet olivat versoneet teollistumisen myötä Euroopan teolliselta kehitykseltään edistyneimmissä maissa. Jos lainsäätäjä ei ennakoisi tulevaa muun muassa erilaisin lainsäädännöllisin toimenpitein, voisi yhteiskunta joutua pahaan kriisiin, jopa vallankumouksen uhkan eteen.[5]

Ennen kuin mennään erittelemään eräitä elinkeinovapauden toteuttamisen jälkeiselle ajalle leimallisia lainsäädäntöhankkeita, on vielä syytä problematisoida käsitys ajanjakson 1855—1879 liberaalisuudesta.

Vaikka kyseistä ajanjaksoa on perusteltua nimittää liberalismin kaudeksi, olisi kuitenkin virheellistä luulla, että liberalismi tuolloin olisi ollut täydellistä, tai kehittynyt täydelliseksi. Suomessa ei koskaan ole ollut täysin vapaan kilpailun vaihetta.[6] Siksi ei myöskään kilpailukapitalismi-nimityskään tuolle ajalle ole osuva. Totta sen sijaan lienee se, että Suomen historiasta ei löydy toista ajanjaksoa, jolloin kilpailutilanne markkinoilla olisi ollut niin vapaa kuin 1860—1870-luvuilla.

Kun merkantilismi purettiin uusilla elinkeinoasetuksilla, jäi näihin asetuksiin *luettelot* niistä elinkeinonaloista, jotka jäivät erityissääntelyn varaan. Vuoden 1879 asetuksen luettelossa oli kaikkiaan 15 tällaista alaa. Luettelossa mainitut elinkeinot olivat *luvanvaraisia.* Niiden harjoittamiseen liittyvä viranomaiskontrolli saattoi olla varsin tiukkaa.

Seuraavissa jaksoissa pyritään eräin esimerkein osoittamaan, että aika 1870-luvun jälkeen on merkinnyt elinkeinovapauden (ja sopimusvapauden) *vähittäistä rajoittamista erilaisten intressien* vuoksi.[7] Rajoituksia on tullut yhdeltä puolen sitä kautta, että *uusia* elinkeinonaloja on lisätty elinkeinoasetuksen

---

[5] Ks. *Forsman* 1883, s. 1—3 ja eri kohdin.

[6] Vrt. *Kyntäjä—Laitinen* 1982, s. 11—13 jossa 1800-luvun loppupuolta kutsutaan kilpailukapitalismin kaudeksi. Ks. myös *Karisto—Takala—Haapola* 1984, s. 241—242. Vrt. *Kuusterä* 1986, s. 130, jossa korostetaan, että yhteiskunnallinen muutos 1800-luvun lopulla sai huomattavasti enemmän sysäyksiä valtiollisesta tukipolitiikasta, kuin on totuttu ajattelemaan. Näin sekä ulkomailla että Suomessa. Ks. myös *Bruun* 1979, s. 78.

Toisaalta myöskin merkantilismin kaudella sovellettiin — varsinkin aatelissäätyisten keskinäisissä suhteissa — oikeutta liberalistisen ideologian hengessä. Esimerkiksi vuonna 1837 senaatin oikeusosasto antoi tuomion, jossa se katsoi rautaruukkien omistajien sopimuksen, jolla oli tarkoitus vahvistaa tietyt hinnat ruukeille hankittaville raaka-aineille, pätemättömäksi vetoamalla mm. siihen, että sopimus vaikuttaisi haitallisesti mainittujen tuotteiden vapaaseen kauppaan ko. seudulla, mikä merkitsi yleisen vapauden ja oikeuksien loukkaamista. Ks. *Serlachius* 1905, s. 100—101 sekä *Rissanen* 1978, s. 35—37.

[7] Sopimusvapautta rajoittaneiden hankkeiden taustasta ks. *Wilhelmsson* 1977, s. 25—28.

luvanvaraisten elinkeinojen luetteloon. Toisaalta varsinkin alemmista yhteiskuntakerroksista kummunneet vaatimukset yhteiskunnallisten epäkohtien poistamisesta ja sitä kautta yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden lisäämisestä ovat johtaneet siihen, että yhteiskunnan huonompiosaisten asemaa on parannettu mm. *sosiaalipoliittisin* lainsäädäntötoimin. Tämä on merkinnyt myöskin voimistuvaa kajoamista elinkeino- ja sopimusvapauden periaatteisiin. Myöhemmin työväenluokan ja sitä edustavien puolueiden nousu varteenotettavaksi poliittiseksi voimatekijäksi on vahvistanut samansuuntaista kehitystä. Kuitenkin mainitut liberaaliset periaatteet ovat edelleenkin suomalaisen siviilioikeuden ja koko oikeusjärjestyksenkin kulmakiviä.[8]

2. ELINKEINOLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYKSESTÄ 1880-LUVULLA

2.1. YLEISTÄ

Jo liberaalisen lainsäädännön kaudella tehtiin erinäisiä ratkaisuja, joilla elinkeinovapautta rajoitettiin siitä, millainen se teoriassa olisi voinut olla. Nämä rajoitukset voidaan luokitella *kahteen* ryhmään: luvanvaraiseksi säädetyt elinkeinot ja sosiaalipoliittiset säädökset. Tarkastelen seuraavassa kumpaankin ryhmään kuuluvia hankkeita erikseen.

2.2. LUVANVARAISET ELINKEINOT

Vuoden 1879 elinkeinoasetus rajasi lain soveltamispiirin ulkopuolelle erityissääntelyn varaan seuraavat elinkeinohaarat: vuoritoimi, sahat, vedellä ja höyryllä käyvät myllyt, kirjakaupat, kirja- ja kivipainot, luku- ja lainakirjastot, apteekkiliike, lääkeaineiden, myrkkyjen ja muiden vaarallisten aineiden

[8] Ks. *Uotila* 1967, s. 13—14; *Jyränki* 1973, s. 26; *Bernitz—Tiili* 1974, s. 54; *Taxell* 1976, s. 441—442, 510—511. *Taxell* liittää elinkeinovapauden kiinteästi liberaaliseen demokratiakäsitykseen. Elinkeino- ja sopimusvapauden periaatteiden suhteesta HM:n perusoikeussäännöksiin (erityisesti 6 §:n omaisuudensuojasäännökseen) ks. *Hidén* 1975, s. 440—457.

Kuten toisaalla on esitetty, eivät rajoitukset sinällään ole olleet osoituksia olennaisista valtasuhteiden muutoksista, vaan pikemminkin valtaapitävien yrityksistä *torjua* vaatimuksia syvemmälle käyvistä yhteiskunnallisista reformeista. Ks. *Aubert* 1972, s. 102.

kauppa, paloviinan myynti ja valmistus, tislattujen väkijuomien ja hiivapohjaisten väkijuomien valmistus ja kauppa, tulitikkujen, ruudin ja muiden räjähtävien ja tulenvaarallisten aineiden valmistus ja myynti, majatalo, konditoria, krouvi tai muu anniskeluliike, pankki- ja vakuutusyhtiöliike sekä meklarintoimi (A 15 §).

Selvää on, että luetteloon otettujen elinkeinonalojen luvanvaraisuuteen oli varsin *erilaisia syitä*. Monet niistä (esim. pankki- ja vakuutusliike) olivat selvästi tulevaisuuden aloja, kasvavia sektoreita talouselämässä. Vuoritoimi ja sahausliike taas olivat jo vuosikymmeniä muodostaneet erittäin tärkeän osan suomalaisesta elinkeinoelämästä. Lupajärjestelmän keskeinen taustasyy näillä aloilla lienee ollut se, että senaatti halusi *ohjailla* näiden elinkeinonalojen kehitystä.[9]

Osa luettelon elinkeinoista liittyi selvästi yhteiskunnallisen järjestyksen ennakolliseen valvontaan (esim. kirjakauppaliike), kun osa taas jätettiin erityissääntelyn varaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen nimissä (esim. räjähdysvaarallisten aineiden valmistus).[10]

Elinkeinoasetuksen luettelosta ja osin sen ulkopuoleltakin, on vielä syytä mainita eräitä elinkeinoelämää sivunneita toimintoja, joiden sääntelyssä valtiollinen panos on ollut huomattavan voimakas — jopa monopolitilanteeseen asti.

Yksityisen rautatien rakentaminen edellytti senaatin antamaa lupaa vuodesta 1876.[11] Vuonna 1874 annettiin julistus, jolla pääsäännön mukaan kiellettiin yksityishenkilöiden toimesta tapahtuva *postinkuljetus*. Kotimainen postiliike tuli käytännössä valtion monopoliksi sen jälkeen (1877), kun postinkuljetus yksityisten henkilöiden tai yhtiöiden omistamilla höyrylaivoilla ja kyytivaunuilla tehtiin luvanvaraiseksi.[12] Vuonna 1879 annetulla asetuksella *terveydenhoidosta* sallittiin terveydelle vaaralliset tehtaat perustettaviksi vain maistraatin hyväksymille tonteille.[13] Terveydenhoitoasetuksen säännökset liittyivät *vesistöjen rakentamiseen,* millä sektorilla lupajärjestelmää laajennettiin jo 1860-luvulla.[14]

---

[9] Tähän suuntaan viittaa esimerkiksi aikaisemmin laajemmin selostettu sahauskomitean lausuma, jonka mukaan täydellinen vapaus johtaisi »liian kovaan kilpailutilanteeseen» ja alan monopolisoitumiseen. Vrt. *Moring* 1914, s. 32; *Mäenpää* 1985, s. 59—61. *Mäenpää* esittelee erilaisia vaihtoehtoja lupien ryhmittelemiseen.

[10] Vrt. *Moring* 1914, s. 32.

[11] *Mäenpää* 1985, s. 26.

[12] *Mäenpää* 1985, s. 26.

[13] *Mäenpää* 1985, s. 27.

[14] Ks. *Mäenpää* 1985, s. 27.

Oman lukunsa muodosti alkoholin valmistaminen. Vuonna 1865 säädettiin — kiivaiden valtiopäivillä käytyjen taistelujen jälkeen — paloviinan valmistus luvanvaraiseksi. Luvanvaraisuus laajennettiin 1880-luvulla ensin mallasjuomiin ja sitten vuoteen 1893 mennessä myös viineihin ja vastaaviin miedompiin alkoholijuomiin. Alkoholin tuotannosta ja myynnistä tuli *valtion monopoli* jo ennen 1900-luvun alkua.[15] 1880-luvulla säädettiin aikaisemmin sääntelemätön *puhelinlaitosten perustaminen* hallinnollisella asetuksella luvanvaraiseksi (1886).[16]

Esille otetut säädökset kuvaavat, kuinka jo liberalismin kaudella lainsäädännössä oli nähtävissä liberalismille *vastakkaisia tendenssejä,* lupajärjestelmän ja valtiollisen ohjailun voimistumista. 1880-luvulla tämä tendenssi jatkui, mutta liberaaliseen suuntaan käyvä liike pysähtyi, kun liberaalien vaatimat keskeiset periaatteet olivat tulleet paalutetuiksi oikeusnormein.

Tarkastellun ajan jälkeenkin suunta on ollut samanlainen: uusia aloja on lisätty elinkeinoasetuksen poikkeusluetteloon, ja myös valtio on 1900-luvun mittaan — jos kehityksen päälinjaa karkeasti hahmotetaan — ottanut uusia aloja monopoleikseen.[17] Kuitenkaan elinkeinovapauden periaate ei ole koskaan Suomessa joutunut vakavammin vaakalaudalle.

2.3. SOSIAALIPOLIITTINEN NORMISTO

Toista lainsäädännön lohkoa, jossa uudenlainen kehityslinja tuli näkyviin, voidaan kutsua *sosiaalipoliittiseksi normistoksi.* Tarkoitan sosiaalipoliittisella normistolla säännöksiä, joiden tarkoituksena on — eri syistä — parantaa tai turvata työntekijäasemassa olevien tai vielä laajemmin sanottuna yhteiskunnan huono-osaisten asemaa.[18] Määrittelyssä ajatellaan 1800-luvun olosuhteita, ja se on siinä suhteessa ongelmallinen, että se lähtee säädösten *virallistavoitteista.* Tosiasiassahan sosiaalipoliittisen normiston ehkä keskeisin tavoite oli alun perin sosiaalisten epäkohtien lievittäminen sellaisin reformein, joilla *yhteiskunnallinen tyytymättömyys voitaisiin pitää aisoissa.*[19] Tämä sosiaali-

[15] *Mäenpää* 1985, s. 27.

[16] *Mäenpää* 1985, s. 26.

[17] Ks. *Mäenpää* 1985, s. 59—76; *Moring* 1914, s. 21; *Ståhlberg* 1915, s. 773.

[18] Tekstissä tosin otetaan esille lähinnä työväensuojeluun liittyviä säännöksiä. Ensimmäiset »modernit» työväensuojelusäännökset annettiin Englannissa ja Ranskassa 1800-luvun alussa. Ks. *Jahnsson* 1907, s. 66.

[19] Ks. *Peterson* 1984, s. 38—44, 105; KM 1884/7.

poliittisen normiston funktio on tullut selvästi esille Bismarckin Saksan sosiaalivakuutuslainsäädännöstä alkaen.[20]

Toisesta näkökulmasta katsoen sosiaalipoliittisen lainsäädännön funktio on ollut työvoiman uusintamisen turvaaminen, sen laadun pitäminen riittävänä. Jo Snellman puhui siitä, ettei kansakunnalla ollut varaa tuhota nuoriaan tehdastyössä. Kysymys *ei* siis viime kädessä ollut työvoiman suojelun periaatteen läpimurrosta tai havahtumisesta vaalimaan työntekijöiden terveyttä, vaan talouselämän pidemmän aikavälin toimintamahdollisuuksien turvaamisesta.[21]

Sosiaalipoliittisen lainsäädännön kattavuus ja laatu saivat aivan uusia ulottuvuuksia sen jälkeen, kun työväenluokka sai poliittiset oikeudet. Aikaisempi sosiaalipoliittinen lainsäädäntö oli sen sijaan lääkkeiden etsimistä niihin uhkakuviin, joita porvarilliset piirit vaistosivat ja näkivät teollistumisen tuottamien yhteiskunnallisten epäkohtien kautta syntyvän.

Seuraavassa otetaan lähemmin esille eräitä sosiaalipoliittisiksi luokiteltavia hankkeita Suomessa 1880-luvulla. Tällöin on yleensä katsottu varsinaisen sosiaalipoliittistyyppisen lainsäädännön syntyneen Suomessa.[22] Vaikka on määritelmäkysymys, mikä on sosiaalipoliittista lainsäädäntöä, ja mikä ei, täytyy kuitenkin muistuttaa siitä, että jo vuosien 1868 ja 1879 elinkeinoasetuksissa sekä vielä sitäkin aikaisemmissa ammattikuntajärjestyksen (1720) säännöksissä oli jopa varsin tarkkojakin sääntöjä työolosuhteista, alaikäisten käyttämisestä manufaktuureissa ym. Myös pitkään palvelleilla palkollisilla oli pal-

---

[20] Ks. *Abrahamsson—Broström* 1980, s. 81—82; *Karisto—Takala—Haapola* 1984, s. 243—244.

Vuoden 1892 työväenvakuutuskomitean mietintöön *August Hjelt* laati perinpohjaisen selvityksen työväenvakuutuksesta ja työnantajan vastuuta työntekijää kohdanneesta ruumiinvammasta koskevista laeista ja lakiehdotuksista muualla Euroopassa. Ks. KM 1891/10 b. Omalla tavallaan samaan päämäärään tähdättiin myös ehdotuksilla voitonjakojärjestelmän luomisesta yrityksiin; työläiset haluttiin kesyttää kapitalistiseen järjestelmään antamalla näille tietty osuus yrityksen tuottamasta voitosta. Tästä teemasta ks. esim. *Peterson* 1984, eri kohdin.

[21] Vrt. *Kairinen* 1979, s. 113 ja 156, alaviite 10 sekä *Bruun* 1979, s. 58—60. *Kairisen* mukaan tuolloin omaksuttiin Suomessa työntekijäin suojelu työpolitiikan lähtökohdaksi. Valtion tehtäväksi miellettiin suojan antaminen heikoimmille yhteiskuntaluokille, kuten teollisuustyöväestölle. Kairisen mukaan uusi lainsäädäntö lähti paljossa aivan toiselta pohjalta kuin aikaisempi säännöstö. Kairisen näkökulman perusongelma on siinä, että hän tekee arvioitaan liiaksi säännöstön *virallistavoitteista* käsin. Hän ei myöskään selvittele eri yhteiskuntapiirien suhtautumista uudistuksiin, mikä ilmeisesti on johtanut hänet näkemään valtion monoliittisena, tiettyä tavoitetta ajavana organisaationa. Ks. myös *Tuominen* 1955, s. 105.

[22] Ks. esim. *Jahnsson* 1907 ja 1910; *Tuominen* 1955; *Kairinen* 1979; *Bruun* 1979; *Laaksovirta* 1979.

kollissääntöjen perusteella oikeus saada itselleen tietyissä tapauksissa elatusta vanhuuden varalle.[23]

Yhtäältä voidaan ehkä sanoa, että *oikeuden jatkuvuus* tälläkin lohkolla oli suurempaa, kuin olemme tottuneet ajattelemaan. Toisaalta — ja se on olennaista — oli kysymys siitä, että myös kapitalismia edeltäneenä aikana työntekoon ja työntekijän ja työnantajan välisiin suhteisiin liittyvät kysymykset olivat tärkeitä ja kaipasivat sääntelyä. Arvelen, että merkantilismin kauden »sosiaalipoliittisten» säännösten taustalla on *periaatteessa aivan samanlaisia syitä* kuin 1800-luvun lopun uusien säädöstenkin. Vaikka yhteiskunnallinen tilanne kyllä oli uudenlainen, saman elämänalueen oikeudellisen sääntelyn funktio säilyi entisellään.

1870-luvulla nousivat työväensuojeluun liittyvät kysymykset entistä selvemmin esille myös julkisessa keskustelussa.[24] Varsinkin liberaalinen *Helsingfors Dagblad* kirjoitti paljon — ja osin erisuuntaisesti — työväensuojeluun liittyvän lainsäädännön tarpeellisuudesta, sen hyvistä ja huonoista puolista.[25] Ylipäätään Helsingfors Dagblad omisti erittäin paljon huomiota työväestön elinolosuhteita koskevien asioiden käsittelylle.[26]

Sama aihepiiri oli asialistalla vuonna 1876 *Helsingin käsityö- ja teollisuusyhdistyksen järjestämässä teollisuudenharjoittajien kokouksessa*; tuolloin keskusteltiin mm. siitä, millaisin ehdoin lapsia ja naisia voidaan käyttää tehdastyössä, työnantajien vastuusta vammautuneen työntekijän ja tämän perheen huoltamisessa sekä henkivakuutuksista ja eläkekassoista työntekijöiden asemaa turvaavina instituutioina.[27]

Julkisesta keskustelusta ja säätyjen vuoden 1877—78 valtiopäivillä tekemästä anomuksesta, että maan hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin lasten ja nuorten suo-

---

[23] Ks. esim. *Tuominen* 1955, s. 111.

[24] Ks. *Karisto—Takala—Haapola* 1984, s. 7.

[25] Ks. *Sulkunen* 1986, s. 38, jossa viitataan *Helsingfors Dagbladin* 17. 12. 1872; 23. 12. 1872 ja 28. 9. 1873 ilmestyneisiin numeroihin, joissa suhtaudutaan sangen pidättyväisesti työväensuojelua koskevan lainsäädännön tarpeellisuuteen. Ks. myös *Bruun* 1979, s. 57, 60—68. Vrt. toisaalta saman lehden kirjoituksia numeroissa 1876/233 ja 1877/104—108, joissa selostetaan myönteisessä hengessä eräiden ulkomaiden (Ruotsi, Ranska) työvoiman käyttöä koskevia rajoituksia sisältävää normistoa. Ks. myös *Jahnsson* 1910, s. 72 ss. sekä *Anners* 1980, s. 107—108, jossa esitellään, miten eri poliittiset ryhmät ylipäätään suhtautuivat uuteen sosiaalioikeudelliseen normistoon.

[26] Ks. esim. *Helsingfors Dagblad* 1875/236 sekä 1876/236. Kirjoituksissa tuotiin esille ulkomailla omaksuttuja ratkaisumalleja työväestön asumiseen ja koulutukseen liittyviin ongelmiin.

[27] Ks. *Helsingfors Dagblad* 1876/225. Kokousta selostaa laajasti *Bruun* 1979, s. 68—73. *Bruunin* mukaan kokouksessa tulivat jo selvästi esille sosiaaliliberaaliset katsomukset.

jelua koskevan lainsäädännön aikaansaamiseksi, huolimatta senaatti pysyi passiivisena aina vuoden 1882 valtiopäiville saakka. Vasta tuolloin se ryhtyi viemään asiaa eteenpäin. Senaatti perusteli hidasta liikkeellelähtöään sillä, että vuoden 1879 elinkeinoasetuksen säännösten soveltamisesta ei vielä ollut riittäviä kokemuksia.[28]

Vuoden 1882 valtiopäivillä teki Raahen kauppakoulun johtaja ja myöhempi pankkimies *F. Heikel* porvarissäädyssä anomusehdotuksen, jossa puututtiin kolmeen sosiaalipoliittisesta näkökulmasta merkittävään asiaryhmään: lasten ja nuorten käyttämiseen tehdastyössä ja käsityöammateissa, terveysoloihin tehtaissa ja työhuoneissa sekä työnantajan tapaturmavakuutukseen.[29]

Heikel katsoi, että oli tullut aika laatia *yksityiskohtainen laki* alaikäisten käytöstä tehdas- ja vastaavissa töissä. Terveysoloja koskevien säännösten tueksi hän viittasi ulkolaiseen lainsäädäntöön. Ulkomailla oli myös erityisiä tehtaantarkastajia. Heikel piti puutteena sitä, että vuoden 1879 elinkeinoasetuksessa oli vain ylimalkaisesti velvoitettu työnantaja »tarpeenmukaisesti katsomaan» työpaikan terveydellisiä olosuhteita. Onnettomuuksien seurausten ehkäisyyn tähtäsi myös hänen esityksensä tapaturmavakuutuksesta. Heikel piti elinkeinoasetuksen säännöksiä tässäkin kohden vajavaisina. Hän halusi ulottaa työnantajan tapaturmavastuun kaikkiin tapauksiin, jotka olivat sattuneet ilman työntekijän omaa syytä. Heikel katsoi, ettei työnantajan vastuu muodostuisi kohtuuttoman raskaaksi, jos perustettaisiin vakuutusyhtiöitä ulkomaisen mallin mukaan riskejä tasaamaan.[30] Heikel perusteli ehdotuksiaan myös *yhteiskuntapoliittisilla* argumenteilla. Hänen mukaansa ehdotusten tavoitteena oli vahvistaa työnantajien ja työntekijöiden »ylipäänsä hyvää» suhdetta ja näin ennalta ehkäistä rajuja ristiriitoja työpaikoilla.[31]

Laki- ja talousvaliokunta, jonne anomusehdotus lähetettiin, otti siihen yksimielisen *myönteisen* kannan.[32] Valiokunta katsoi teollisuuden edenneen Suomessa niin pitkälle, että tarkemmat nuorten käyttöä tehdastyössä koskevat säännökset olivat tulleet välttämättömiksi. Vuoden 1879 terveydenhoitoasetuksen säännökset eivät myöskään olleet riittäviä, eivätkä taanneet edes olemassa ole-

[28] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 153.

[29] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 154.

[30] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 155. Taustalla oli ajatus, jonka mukaan sen, joka työstä sai itselleen hyötyä, oli kohtuullista vastata — sikäli kuin se rahalla oli mahdollista — sellaisista vahingoista, jotka olivat aiheutuneet ilman työntekijän omaa syytä.

[31] *Laaksovirta* 1979, s. 156. Ks. myös *Peterson* 1984.

[32] Ks. A III 1882 vp., laki- ja talousvaliokunnan mietintö no 11, s. 1—9; *Laaksovirta* 1979, s. 156. Edempänä viittaukset mietintöön tehdään valtiopäiväasiakirjoja joka kerta erikseen mainitsematta.

vien säännösten kunnollista valvontaa. Valiokunta kannatti kehittyneiden teollisuusmaiden mallin mukaisen keskitetyn valvontajärjestelmän luomista (tehtaantarkastajat).[33] Myös tapaturmavakuutuksen tarpeellisuutta valiokunta perusteli viittaamalla ulkomaiden esimerkkiin. Se suositti kaikissa ehdotuksen sisältämissä kysymyksissä sitä, että hallitus antaisi asiassa — mikäli mahdollista — esityksen seuraaville valtiopäiville.[34] Mietintö hyväksyttiin miltei sellaisenaan kaikissa säädyissä. Kuitenkin säädyt asennoituivat mietinnön sisältämiin ehdotuksiin hyvinkin eri tavalla.

Aatelissäädyssä ehdotuksiin otti laajimmin kantaa tehtailija *Julius von Wright,* jonka mielestä oli kuvaavaa, että anomusehdotus oli tullut muualta kuin työnantajapiireistä. Tämä osoitti hänen mukaansa sen, etteivät tehtailijat ymmärtäneet sosiaalisten kysymysten onnellisten ratkaisujen merkitystä. Hän kannatti lämpimästi ehdotuksia ja esitti itsekin eräitä työntekijöiden edustusta työpaikkojen hallinnossa vahvistaneita ehdotuksia.[35]

Pappissäädyssä ainoana mietinnön kriitikkona esiintyi rehtori *A. Kihlman,* jonka kannanottoja on esitelty runsaasti aikaisemmin. Hän katsoi, että mietintöön kirjatut asiat olivat sinällään hyödyllisiä, mutta epäili, kannattiko näin laajoista asioista esittää toivomusta siitä, että lakeja saataisiin aikaan jo seuraaville valtiopäiville. Hän esitti esitettyä toivomusta poistettavaksi, muttei saanut säädyssä tukea.[36]

Porvarissäädyssä keskusteltiin enemmän kuin muissa säädyissä. Erityisesti arvosteltiin työnantajan tapaturmavastuuta koskeneita ehdotuksia. Useampi puhuja vaati työnantaja termin korvaamista termillä ammatinharjoittaja tai muutoin sen laajempaa määrittelyä. Toiseksi esitettiin epäilyjä siitä (tehtailija *Rich. Heimberger*), että työnantajan yksipuolinen tapaturmavastuu voisi johtaa työntekijöiden varomattomuuteen. Tilalle tarjottiin työntekijän itsensä maksamaa vakuutusta. Säädyssä nähtiin myös esityksen pitävän sisällään sosialistisia aineksia (lehtimies *R. Castrén*). Sääty hyväksyi kuitenkin esityksen ylivoimaisella enemmistöllä.[37] Talonpoikaissääty hyväksyi mietinnön ilman keskustelua.[38]

Säädyt päätyivät valiokunnan mietinnön mukaiseen anomusmietintöön: »jos

[33] *Laaksovirta* 1979, s. 156—157.

[34] Laki- ja talousvaliok. miet. no 11, s. 8—9.

[35] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 158; Aateliss. P III 1882, s. 1396. Professori *J. A. J. Pippinskiöld* halusi lisätä lailla suojeltavien piiriin odottavat ja imeväisten lasten äidit.

[36] *Laaksovirta* 1979, s. 159; Pappiss. P III 1882, s. 1733.

[37] *Laaksovirta* 1979, s. 160—161; Porvariss. P III 1882, s. 1746.

[38] Talonps. P II 1882, s. 1219.

mahdollista» tulisi tuleville valtiopäiville antaa esitykset asiassa. Niin ei kuitenkaan tapahtunut, vaan esitysten aika tuli myöhemmin. Ensin tuli muiden toimenpiteiden vuoro.

Senaatti suoritutti vuonna 1882 — ilman tehtailijoille annettua ennakkoilmoitusta — *yllätystarkastuksen* tehtaisiin tutkiakseen lapsia ja nuoria koskevien elinkeinoasetuksen määräysten noudattamista. Vaikka ko. toimenpidettä koskevat asiakirjat ovat osin hävinneet, voidaan *Simo Laaksovirran* mukaan päätellä, että asetuksen 33 §:n määräyksiä oli rikottu ainakin joissain ruukki- ja tehdaslaitoksissa.[39]

Senaatti päätyi tutkimuksen jälkeen antamaan päätöksen, joka julkaistiin asetuskokoelmassa. Senaatti velvoitti siinä Uudenmaan läänin kuvernöörin poliisiviranomaisten avulla pitämään silmällä säännösten noudattamista vastaisuudessa ja saattamaan niitä rikkoneet vastaamaan teoistaan elinkeinoasetuksen 41 §:n mukaisesti.[40]

Seuraavana syksynä (1883) senaatti asetti *komitean* selvittelemään uuden lainsäädännön tarpeellisuutta nuorten työntekijäin suojelun ja työntekijäin tapaturmavakuutuksen alueilla. Komitean puheenjohtajaksi nimitettiin vuorihallituksen intendentti *E. H. Furuhjelm* ja jäseniksi Turun kunnallispormestari *A. F. Juselius,* kansakouluntarkastaja *V. Öhberg,* Tervakosken paperitehtaan isännöitsijä *E. Humble* ja lääkintöneuvos *J. Z. Björksten.*[41]

Komitea sai työnsä päätökseen jo vuoden 1884 toukokuussa siitäkin huolimatta, että se suoritti laajan tutkimuksen olosuhteista Suomen teollisuudessa. Lisäksi mietintöön kirjattiin kaksi asetusehdotusta ja katsaus työväensuojelua koskevaan lainsäädäntöön Euroopassa. Seuraavassa esitetään joitakin tietoja komitean työolosuhdekatsauksesta ja asetusehdotusten keskeiset periaatteet.

Komitean tutkimus käsitti 413 tehdasta ja käsityöverstasta, joissa työskenteli 15.590 henkeä. Alle 18-vuotiaiden osuus työvoimasta oli 19.6 %. Alle 15-vuotiaita oli 8.3 % ja alle 12-vuotiaita 0.5 %. Alle 18-vuotiaiden tyttöjen osuus oli n. 40 %.[42] Alaikäisiä käytettiin sangen paljon puuvilla- ja pellavatehtaissa, heidän osuutensa oli n. 34 % työntekijöiden kokonaismäärästä. Alaikäisten suhteellinen osuus oli suurin kirjapainoissa (47 %). Tämän jälkeen tulivat tulitikkutehtaat (44 %), tupakka- (26.8 %) ja lasitehtaat (24 %).[43]

---

[39] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 161—162.

[40] *Laaksovirta* 1979, s. 162—163.

[41] KM 1884/7.

[42] KM 1884/7 s. 23—26.

[43] KM 1884/7 s. 26. Keskiarvon alapuolelle jäivät mm. sahat ja konepajat (molemmissa 12.7 %).

Tavallisin työaika oli 12 tuntia. Alaikäiset tekivät samanpituisia työpäiviä kuin aikuisetkin, mutta heitä ei käytetty ylitöihin. Yötyötä tehtiin 132 tuotantolaitoksessa. Näistä 55 laitoksessa käytettiin yötyöhön alle 15-vuotiaita.[44]

Komitean suorittama tutkimus paljasti, että elinkeinoasetuksen alaikäisten työntekoa koskevia määräyksiä *rikottiin* sangen *yleisesti*. Komitea uskoi syinä tähän olevan yhtäältä sen, että säännöksiä ei tunnettu tarpeeksi hyvin, ja toisaalta sen, että niiden noudattamista ei käytännöllisesti katsoen lainkaan valvottu.[45]

Komitea päätyi — hieman epäröiden — sille kannalle, että sen laatimaa suojelulakiehdotusta sovellettaisiin sekä tehtaisiin että käsityöhön. Suojelulakiehdotus jakaantui kahteen osaan: yleisiin suojelumääräyksiin ja alaikäisten suojelua koskeviin säännöksiin. Nämä mm. valaistusta, ilmastointia ja koneiden suojausta koskevat säännökset kirjoitettiin niin yleisiksi, että ne sopivat kaikkiin työpaikkoihin. Tarkempien määräysten antamisen ajateltiin tapahtuvan myöhemmin hallinnollista tietä.[46]

Alaikäisiä koskevat suojamääräykset suunniteltiin nyt *ehdottomiksi*, koska aikaisempi lupajärjestelmä ei ollut komitean mielestä johtanut toivottuun tulokseen. Komitea määritteli useita ikärajoja. Niistä tärkein oli 12 vuoden alaikäraja työhönotolle. Alle 15-vuotiaiden maksimityöajaksi ehdotettiin kuutta tuntia ja alle 18-vuotiaiden kahtatoista tuntia. Alaikäisen työn piti tapahtua klo 05—21:n välisenä aikana.[47]

Komitea kiinnitti huomiota myös alaikäisten koulutukseen. Se asetti alle 15-vuotiaiden työhönoton ehdoksi mm. lukutaidon ja laskennon alkeiden hallitsemisen. Kansakoulupaikkakunnilla piti nuorelle antaa kansakoulun oppimäärää vastaavaa opetusta.[48]

Komitea esitti lakia valvoviksi viranomaisiksi aluksi kahta »ammatintarkastelijaa». Käsityöammatit kuitenkin olisivat valvonnasta vapaita. Näiden lisäksi pitäisi poliisien ja terveys- ja kunnallislautakuntien avustaa tarkastajia.[49]

Komitean ehdotus tapaturmavakuutuksesta nojautui ajattelutapaan, jon-

---

[44] Myös yötyön osuus vaihteli huomattavasti alalta toiselle.

[45] Samaan tulokseen oli päädytty aikaisemmassa, vuoden 1868 elinkeinoasetuksen soveltamista kosketelleessa tutkimuksessa. Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 114.

[46] KM 1884/7 s. 99—100.

[47] Rajoja perusteltiin ulkomaiseen lainsäädäntöön viitaten. Lisäksi säädettiin pakollisista tauoista ym. lepohetkistä. Ks. KM 1884/7 s. 100—103.

[48] Komitea ei ollut koulutuskysymyksissä yksimielinen; *Öhberg* vaati vastalauseessaan, että vain kansakoulun läpikäyneitä olisi saanut ottaa ammattityöhön. Ks. KM 1884/7 s. 117—118.

[49] KM 1884/7 s. 101—104.

ka mukaan hyödynsaajan (työnantajan) tuli osaltaan kantaa tapaturmista aiheutuvia riskejä. Lakiehdotus kuitenkin rajattiin koskemaan vain *vaarallisimpia ammatteja*, minkä lisäksi työnantajan työstä saama hyöty oli kriteerinä arvioitaessa, millaisiin tuotantolaitoksiin lakia voitiin soveltaa. Tällaisiksi katsottiin vuorikaivokset, kivilouhokset, ruukit, tehtaat ja tehtaantapaisesti käytetyt laitokset, suuret rakennusyritykset sekä rautatiet.[50]

Ehdotuksen lähtökohta näiden rajausten jälkeen oli *työnantajan ehdottoman vastuunalaisuuden periaate,* mistä seurasi, ettei työntekijän tarvinnut näyttää toteen vahinkoa, vaan työnantajan oli kyettävä osoittamaan tapaturman kuuluvan lain asettaman vastuupiirin ulkopuolelle. Komitea kuitenkin laati varsin olennaisesti vastuuta rajoittaneen luettelon tilanteista, joissa korvausvelvollisuutta ei työnantajalle aiheutunut (mm. kolmannen henkilön aiheuttamat vahingot, ammattitaudit).[51]

Korvaukseen oikeutettuja olivat ehdotuksen mukaan vain ns. varsinaiset työmiehet. Esimerkiksi toimihenkilöitä se ei koskenut. Tuomioistuimen tehtäväksi jäi riidanalaisissa tapauksissa määritellä, kuka oli työntekijä ja kuka ei. Korvausta saattoi tapaturmasta saada uhri tai tämän lähiomainen. Ennakkosopimus korvauksesta luopumisesta oli mitätön.[52] Kaikkiaan tapaturmalakiehdotus sisälsi vain 10 §:ä. Tältä osin ehdotukset synnyttivät jo komiteassa paljon enemmän ristiriitoja kuin työsuojelulakiehdotuksen säännökset. Tämä tuli esille myös ehdotusten jatkokäsittelyssä.

Komitean ehdotuksista hankittiin lausunnot kuvernööreiltä, tehdas-, kauppa- ja käsityöyhdistyksiltä, maistraateilta sekä teollisuushallitukselta. Simo Laaksovirran tutkimuksen perusteella muodostuu lausunnoista seuraavanlainen kuva.[53] Elinkeinoelämän yhdistysten antamista lausunnoista 11:ssä ei esitetty lainkaan kritiikkiä ehdotuksia kohtaan. Kaikki tällaiset lausunnot tulivat *pikkukaupungeista,* jotka olivat keskimääräistä vähemmän teollistuneita. Sen sijaan teollisuuskaupunkien yhdistykset olivat aktiivisia — ja usein kriittisiä — lausunnonantajia. Periaatteellisella tasolla liikuttaessa suurimpien kaupunkienkin yhdistykset esittivät lähinnä vain varauksia ehdotuksista. Sen sijaan yksityiskohdissa riitti huomauttamista. Ehdotuksen määräyksiä alkeissivistyksestä pidettiin liian tiukkoina (13/16 asiasta lausuneista). Lasten työaikoja piti

---

[50] KM 1884/7 s. 90, 107. Ks. ehdotuksen 1 §.

[51] KM 1884/7 s. 90—92. Tästä kysymyksestä oli erimielisyyksiä molempiin suuntiin.

[52] KM 1884/7 s. 94—97.

[53] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 183.

liian lyhyinä viisi yhdistystä kymmenestä. Kuusi yhdistystä kymmenestä piti ammatintarkastajia tarpeettomina.[54]

Ehdotus tapturmavastuuta koskevaksi laiksi sai tuntuvasti kielteisemmän vastaanoton — vaikkakaan 14:llä yhdistyksellä ei ollut sen johdosta mitään huomautettavaa. Kahdestatoista koko lakiin kantaa ottaneesta yhdistyksestä yksikään ei puolustanut sen tarpeellisuutta. Päinvastoin useat esittivät sitä kokonaisuudessaan hylättäväksi. Erityisesti arvosteltiin sitä, että ehdotus asettaisi kriitikkojen mielestä työnantajan kannettavaksi epäoikeutettuja velvoitteita. Myös todistustaakan kääntämistä työnantajille pidettiin suomalaisen oikeusperinteen vastaisena.[55]

Komitean ehdotuksia ei — äänestyksen jälkeen: vähemmistöön jäivät senaattorit *P. E. Forsman* ja *Ehrström* — laadittu esityksiksi vuoden 1885 valtiopäiville. Sen sijaan senaatti päätti pyytää niistä *teollisuushallituksen lausunnon,* minkä jälkeen esitysten tuli siirtyä *Leo Mechelinin* johtamalle lainvalmistelukunnalle lopullisen esityksen muokkaamista varten.[56]

Teollisuushallituksen lausunto valmistui vuoden 1885 lopulla. Sen laati intendentti *Thesleff.* Lausunto oli linjaltaan selvästi konservatiivisempi ja työnantajaystävällisempi kuin komitean ehdotus.[57] Teollisuushallituksen mukaan maaseutulehdistö oli luonut sellaisen käsityksen, että alaikäisiä ylirasitettiin tehtaissa, mikä ei sen mukaan vastannut todellista tilannetta. Työaikakysymyksessä teollisuushallitus katsoi elinkeinoasetuksen säännökset riittäviksi, koska sen mielestä ei ollut tietoja alle 15-vuotiaiden käyttämisestä tehtaissa vastoin lakia, ja koska ehdotus estäisi tehtaiden säännöllisen toiminnan.[58]

Komitean esityksiä lasten koulutuksesta teollisuushallitus piti liian pitkällemenevinä, epäjohdonmukaisina ja epäkäytännöllisinä. Sen mukaan kansakouluun rekrytoitui pääasiassa varakkaampien talonpoikien lapsia eikä ammatti- ja teollisuustyöntekijöiden lapsia. Näin ollen komitean ehdotus estäisi köyhiä lapsia laillisin keinoin hankkimasta elatustaan. Lisäksi teollisuushallitus katsoi komitean ehdotusten lähtevän koulupakon ajatuksesta, mikä ajatus ei saanut tukea olemassa olevasta lainsäädännöstä.[59]

Komitean ehdotuksia säännösten valvonnasta teollisuushallitus piti turhi-

[54] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 186—188.

[55] *Laaksovirta* 1979, s. 188—189.

[56] *Laaksovirta* 1979, s. 190.

[57] Teollisuushallituksen jäsen, komitean puheenjohtaja *Furuhjelm* jätti eriävän mielipiteen; hän halusi pitäytyä aikaisemmissa ehdotuksissa. Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 190—191.

[58] *Laaksovirta* 1979, s. 191—192.

[59] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 192—193.

na. Sen mukaan teollisuushallituksen johtosääntö (13. 11. 1884), joka määräsi intendenttien tehtäväksi tarkastuskäynnein valvoa elinkeinolain alaikäisten työntekoa koskevien säännösten noudattamista, oli riittävä.[60]

Tapaturmavakuutusta koskevan ehdotuksen teollisuushallitus teilasi perin pohjin. Sen mukaan se aiheuttaisi muutoinkin vaikeuksissa olevalle teollisuudelle lisäkustannuksia. Lisäksi ehdotus oli ristiriidassa olemassa olevien prosessuaalisten periaatteiden kanssa. Teollisuushallitus piti komitean suojeluideologiaa puolueellisena; se oli *yksipuolista filantropiaa,* jolle malli oli haettu ulkomailta.[61]

Lainvalmistelukunta sai marraskuussa 1887 valmiiksi ehdotuksen työntekijäin suojelulaiksi. Tuolloin mm. Helsingin ja Tampereen työväenyhdistykset kiirehtivät lain saamista seuraaville valtiopäiville. Senaatti onnistuikin valmistelemaan esityksen ko. asiassa valtiopäiville, mutta sen sijaan tapaturmavakuutusta koskeva esitys siirtyi seuraaville valtiopäiville.[62]

Suurin periaatteellinen ero komitean ja senaatin esitysten välillä oli siinä, että senaatin esityksessä alaikäisiä koskevat määräykset rajattiin koskemaan pelkästään tehtaita ja niihin rinnastettavia tuotantolaitoksia. Lisäksi senaatti esitti alaikäisten työaikoihin — lieviä — pidennyksiä. Kuitenkin useimmat sen määräykset soveltuivat myös käsityöhön. Koulutusta koskevia vaatimuksia se esitti lievennettäviksi, mutta se lisäsi työhönoton ehtoihin vaatimuksen siitä, että työhön otettavan oli oltava riittävän terve. Ammattientarkastusta koskevan esityksen senaatti pysytti suunnilleen ennallaan.[63] Senaatin esitys merkitsi hienoista siirtymää *teollisuuden intressien suuntaan.* Senaatti pidätti itselleen oikeuden antaa tarkempia säännöksiä lain piiriin kuuluvista asioista. Työaikamääräyksistäkään ei tullut kategorisia.

Suojelulakiehdotus joutui vuoden 1888 valtiopäivillä talousvaliokunnan valmisteltavaksi. Valiokunta piti esitystä erittäin tarpeellisena. Sen mukaan kansakunnan kykeneväisyys taistella talouden kilpakentillä oli sidoksissa paitsi työ-

---

[60] *Laaksovirta* 1979, s. 193—194.

[61] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 194—195. Laaksovirta tulkitsee lausuntoja sikäli *virheellisesti,* että hän katsoo elinkeinoyhdistysten edustaneen teollisuutta ja teollisuushallituksen valtiota. Oikeammin edelliset edustivat pientä- ja keskisuurta teollisuutta ja jälkimmäinen suurteollisuuden intressejä. Samantapainen virhe hänellä on säätyjen mielipiteiden analyysissä; hän katsoo porvarien edustaneen teollisuutta, vaikka todellisuudessa aatelistoon oli eniten pesiytynyt (nimenomaan suur-) teollisuuden edustajia.

[62] *Laaksovirta* 1979, s. 199.

[63] *Laaksovirta* 1979, s. 200—201.

voiman määrään, niin myös sen laatuun. Suojelulla oli näin kokonaisyhteiskunnallista merkitystä.[64]

Valiokunnan lähtökohta oli se, että aikuisten ollessa kysymyksessä *sopimusvapauteen ei saanut kajota.* Tilanne oli kuitenkin toinen alaikäisten kohdalla. Siksi työaikarajoitukset olivat paikallaan. Valiokunta halusi alentaa hieman alaikäisten kokonaistyöaikaa.[65] Lain tärkeimpänä kohtana se piti säännösten valvonnan turvaamista. Valiokunnan enemmistö kannatti ehdotettua valvontajärjestelmää, kun taas vähemmistö olisi tyytynyt olemassaoleviin järjestelyihin.[66]

Valiokunnan mietintöön jätettiin *neljä vastalausetta. M. Hallberg* ja *A. Hasselblatt* halusivat tiukennetut työaikamääräykset koskemaan myöskin käsityötä. Heidän mukaansa työaikarajoitukset voisivat estää vahingollisen työväenliikkeen leviämistä ja kohottaa alempien kansanluokkien siveellistä tilaa.[67]

Toisessa vastalauseessa (*E. Duncker, J. Johansson, V. Vallin, K. R. Sandelin, F. W. Lagerstedt, K. A. Karlstedt, G. G. Forsman, K. Pyydysmäki*) vastustettiin tarkastajien asettamista ja ehdotettiin pitäytymistä olemassaoleviin valvontasäännöksiin. Heidän mukaansa tarkastajilla ei olisi riittävää asiantuntemusta terveydellisiin kysymyksiin, minkä lisäksi tarkastajan virkojen perustaminen voisi olla alkuna uuden, valtion menoja paisuttavan, viraston perustamiselle.[68]

Tehtailija *von Wright* jätti mietintöön kaksi vastalausetta. Toisessa hän vaati nuorten maksimityöajaksi 12 tuntia vuorokaudessa (lepohetket mukaan lukien). Rajoitusta tarvittiin jotta maamme taloudelle voitaisiin turvata »tarpeellinen älykäs työväestö».[69]

Toisessa vastalauseessaan von Wright esitti 12-tuntista työpäivää kaikille tehtaiden ja käsityön työntekijöille. Esityksensä tueksi hän viittasi ulkomaiden lainsäädäntöön ja kokemuksiin. Hänen mukaansa rajoitus oli havaittu myös tuotannolliselta kannalta hyväksi. Lisäksi hän muistutti siitä, että työläiset olivat vaatineet paljon lyhempääkin työaikaa. Hän huomautti myös siitä, että kun

---

[64] A III 1888 vp., talousvaliokunnan mietintö no 14, s. 8; *Laaksovirta* 1979, s. 204.

[65] Talousvaliok. miet. no 14, s. 9.

[66] Talousvaliok. miet. no 14, s. 11.

[67] Talousvaliok. miet. no 14, vastalause no 3, s. 43—44. Molemmat vastalauseen tekijät kuuluivat porvarissäätyyn.

[68] Talousvaliok. miet. no 14, vastalause no 4, s. 47. Vastalauseen tekijöistä puolet kuului pappis- ja puolet talonpoikaissäätyyn.

[69] Talousvaliok. miet. no 14, vastalause no 2, s. 42. Sitä selostaa tarkemmin *Laaksovirta* 1979, s. 209—210.

tulevaisuudessa äänioikeus laajenee työväen suuntaan, on merkitystä sillä, kuinka korkea työväen sivistystaso tuolloin on.[70]

Aatelissäädyssä *Leo Mechelin* kiitteli valiokunnan mietintöä maltilliseksi. Hän puolusti myös voimakkaasti ammattientarkastajien asettamista; muutoin ei lain tarkoitus hänen mukaansa toteutuisi. Mechelin polemisoi voimakkaasti von Wrightin esittämiä käsityksiä. Hänen mielestään työntekijän ja työnantajan edut olivat yleensä sopusoinnussa. Hänen mukaansa suojelusäännöksiä ei voitu ulottaa aikuisväestöön loukkaamatta yksilönvapauden ja itsemääräämisen periaatteita.[71] Aatelissääty pidensi ylivoimaisella enemmistöllä nuorten työajan tuntia pidemmäksi, senaatin esityksen mukaiseksi. Toinen muutos oli se, että muutoksenhakuviranomaiseksi palautettiin senaatti.[72]

Pappissäädyssä keskeisin kiistakohta oli *ammattientarkastusinstituution tarpeellisuus*. Sen vastustajat katsoivat, ettei Suomen aluillaan olevassa teollisuudessa ollut sellaisia epäkohtia, jotka olisivat antaneet aiheen ko. järjestelmälle, ja että tarkastajilla ei ollut kompetenssia terveydellisten kysymysten arvioinnissa. Järjestelmää kannattaneet perustelivat näkemystään mm. työväenkysymyksen mahdollisella kärjistymisellä, jos teollisten työpaikkojen olosuhteisiin ei riittävästi kiinnitetä huomiota, sillä, että vähemmän varakkaat maksoivat suhteellisesti muita enemmän veroja ja sillä, että terveyslautakunnat eivät olleet riittävän puolueettomia terveysriskejä arvioidessaan. Äänestyksessä edellinen näkemys voitti äänin 30—5.[73]

Porvarissäädyssä mielipiteet hajosivat jyrkästi. Yhtäältä kannatettiin jopa von Wrightin 12 tunnin työpäivää kaikille tarkoittanutta esitystä (kaupunginlääkäri K. F. Valle) ja toisaalta esitettiin koko esitystä lepäämään seuraaville valtiopäiville (kauppaneuvos A. O. Snellman). Viimeksimainittu esitys kaatui äänin 33—17. Vaikka porvarissäädyssä käytiin monia äänestyksiä, voitti valiokunnan mietintö säännönmukaisesti tehdyt vastaesitykset. Vastaesityksistä osa myötäili teollisuuden intressejä, kun taas (pienempi) osa oli von Wrightin linjoilla.[74]

Talonpoikaissäädyssä ainoa keskustelua herättänyt kohta oli ammatintarkastajien asettaminen. Sääty päätti äänin 30—16 palauttaa asian valiokuntaan, eli se hylkäsi valiokunnan esityksen ammattientarkastajien asettamises-

[70] Talousvaliok. miet. no 14, vastalause no 1, s. 27—41.

[71] Aateliss. P III 1888, s. 1347—1459. Ks. myös *Laaksovirta* 1979, s. 215—216.

[72] Aateliss. P III 1888, s. 1358—1359, 1367, 1379—1404. Sääty palautti nuorten työajan tuntia pidemmäksi, eli palasi lainvalmistelukunnan linjalle.

[73] Pappiss. P II 1888, s. 1213.

[74] Porvariss. P II 1888, s. 1214—1239.

ta. Ponnekkain instituution vastustaja oli *Agathon Meurman* ja sen puolestapuhuja *Jonas Castrén.* Säädyssä keskeinen argumentti uudistusta vastaan oli väite, että se paisuttaa valtion menoja kohtuuttomasti.[75]

Yhteensovituksessa lopulta — vaivalloisen prosessin jälkeen — säilytettiin ammattientarkastusinstituutio, mutta pidennettiin nuorten työaika lainvalmistelukunnan esittämään pituuteen.[76]

Hallitsija hyväksyi lakiehdotuksen vuonna 1889. Se tuli voimaan vuoden 1890 alusta. Lain antaman valtuutuksen nojalla senaatti antoi vuonna 1889 *julistuksen,* jolla lähemmin määrättiin siitä, kuinka työsuojelua koskevia säännöksiä piti soveltaa, sekä johtosäännön ammattientarkastajille.[77]

Vuoden 1888 valtiopäivillä tehtiin lisäksi *kolme anomusehdotusta,* joilla pyrittiin kohentamaan työntekijöiden sosiaalista turvallisuutta.

Kuopion piispa Gustav Johanssonin anomusehdotuksen tavoitteena oli *pakkosäästämisjärjestelmän* luominen palkollisille ja työläisille. Porvarissäädyssä puolestaan neljä henkilöä (ensimmäisenä toimittaja *Viktor Löfgren*) jättivät anomuksen, jolla tähdättiin työväen sairaus-, tapaturma- ja vanhuusvakuutusjärjestelmän perustamiseen. Kolmanneksi maakauppias *Jaakko Häkli* (talonpoikaissääty) teki ehdotuksen koko kansaa koskevan vakuutussuojan luomiseksi.[78]

Häklin ehdotus tyrmättiin ilman äänestystä. Sen sijaan kaksi muuta ehdotusta yhdistettiin talousvaliokunnassa. Kummankin pontimena olivat — muun ohessa — köyhäinhoitoon liittyvät ongelmat. Löfgren ym. perustelivat anomustaan sillä, että vakuutusjärjestelmällä voitaisiin hoitaa köyhien asiaa tehokkaammin kuin passiivisuuteen ja tuhlaavaisuuteen viekoittelevalla köyhäinavulla. Heidän mukaansa pakollisella vakuutuksella voitaisiin poistaa vaarat, jotka uhkasivat työläisperheitä. Tämä ei loukkaisi vapausperiaatteita, koska valtiolla oli oikeus valvoa, etteivät kansalaiset toimettomuudellaan saata valtiota vaaraan.

Anomusehdotus päättyi ponteen, jossa ehdotettiin, että senaatti asettaisi komitean valmistelemaan lakiehdotusta asiassa. Valiokunnan yhdistetty mietintö työväenvakuutuksesta hyväksyttiin kaikissa säädyissä, jonka jälkeen asian käsittely siirtyi komiteaan ja tuleville valtiopäiville.[79] Laki työnantajan vastuunalaisuudesta työntekijää kohtaavasta ruumiinvammasta annettiin vuonna 1895. Se rakentui aikaisemmin selostettujen periaatteiden varaan.

---

[75] Talonps. P III 1888, s. 1530—1544.

[76] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 225—228.

[77] Asetukset annettiin 21. 12. 1889/40. Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 230.

[78] *Laaksovirta* 1979, s. 231—237.

[79] Ks. *Laaksovirta* 1979, s. 231—237; KM 1892/5 ja 1892/10.

VI. ELINKEINOVAPAUDEN SYNTYTAUSTAN SELITTÄMINEN

1. LIBERAALISEN LAINSÄÄDÄNNÖN YHTEISKUNNALLINEN MERKITYS

Sekä oman tutkimusteemani että yleisemmästäkin näkökulmasta on erittäin tärkeä kysymys, mikä on lainsäädännön merkitys yhteiskunnallisen muutoksen katalysaattorina tai edistäjänä. Voidaanko lainsäädännöllä aikaansaada (ja millaisia) yhteiskunnallisia seurausvaikutuksia, vai kirjataanko lainsäädäntöön (lähinnä) vain jo tapahtuneet yhteiskunnalliset muutokset?[1]

Varsinkin talous- ja sosiaalihistorian alaan luettavassa kirjallisuudessa törmää erilaisiin, tai jopa toisilleen vastakkaisiin näkemyksiin siitä, *mikä oli uuden liberaalisen lainsäädännön merkitys* Suomen teollistumiselle ja ylipäätään taloudelliselle kehitykselle. Eräät kirjoittajat — painokkaimmin *Viljo Rasila* — katsovat, että liberaalisen lainsäädännön merkitys teollisuuden ja taloudellisen kehityksen edistäjänä oli aivan keskeinen. Kun merkantilistiset esteet raivattiin pois taloudellisen toiminnan harjoittamisen tieltä, sai talouselämä olennaisesti aikaisempaa paremman kasvualustan. Lainsäädännön merkitystä korostavat painottavat myös mielellään uusien oikeudellisten instituutioiden (mm. osakeyhtiö) vaikutusta kehityksen vauhdittamisessa. Heidän ajattelussaan lainsäädännön rooli on aktiivinen, muutosta tukeva. Viljo Rasila kirjoittaa:

> »Liberalismin kauden alku voidaan ajoittaa siihen lausuntoon, jonka uusi hallitsija Aleksanteri II saneli senaatin pöytäkirjaan 24. 3. 1856 Helsingissä vieraillessaan... Lausunto tuki uudistuspolitiikkaa, ja siksi se oli yleisten asenteiden ja samalla myös poliittisen päätöksenteon kannalta tärkeä... Eniten yleiseen kehitykseen vaikutti kuitenkin liberalistinen lainsäädäntö, jota toteutettiin vuodesta 1856 alkaen jo ennen kuin

[1] Tämäntyyppisiä kysymyksiä on yleisellä tasolla pohdittu paljon oikeussosiologian piirissä. Ks. esim. *Aubert* 1972 ja 1976, *Renner* 1976. Ks. myös *Eriksson* 1980, eri kohdin, erityisesti s. 65—95.

valtiopäivätoiminta alkoi vuonna 1863. Tälle lainsäädännölle oli ominaista se, että uudet lait ja asetukset nimenomaan kumosivat vanhoja kieltoja ja rajoituksia. Kuvaavaa on, että uudistukset on myöhemmin totuttu tuntemaan sellaisilla nimillä kuin maakaupan vapaus, sahavapaus, elinkeinovapaus ja muuttovapaus. Niiden tärkein merkitys oli täten siinä, että ne antoivat yksityiselle kansalaiselle toivotun toimintavapauden ja kannustivat heitä oma-aloitteisuuteen. Liberalismi liittyy läheisesti oman aikansa muuhun ajatteluun... Liberalismin mukaan talouselämässäkin vallitsivat luonnolliset lait, jotka karsivat pois heikot yritykset ja jättivät parhaat eloon vapaassa kilpailussa... Liberalismin aatteelliset tukipilarit talouselämän alueella olivat kolme vapautta: ammatinharjoittamisen, sopimuksenteon ja omistamisen vapaus. Liberalismin tunnussana oli vapaa kilpailu, jota merkantilismi oli vierastanut. Kummankin aatesuunnan perimmäisenä tavoitteena oli kansalaisten hyvinvointi ja vauraus, mutta niiden lähtökohdat olivat erilaiset. Merkantilistinen yhteiskuntakäsitys on staattinen, liberalismin dynaaminen... Liberalismin mukaan vauraus ei ollut rajallista, vaan sitä voitiin kasvattaa uutta luomalla lähes mielin määrin. Ehtona oli vain se, että valtiovalta ei rajoittanut yksityisten kansalaisten toimintaa, sillä kun yksityinen ihminen sai vapaasti toimia oman vaurautensa kartuttamiseksi, koko valtakunta vaurastui, olihan valtakunta yksityisten kansalaistensa summa. Äärimmäisten näkökantojen mukaan valtiovallan paras talouspoliittinen ohje oli laissez faire eli suomeksi »antaa mennä», »päästää irralleen».

Suomeen liberalismi tuli myöhään, mutta sitä äkillisemmin... Kun liberalismi kerran oli tullut, se myös hallitsi Suomen talouspolitiikkaa seuraavat vuosikymmenet.

Elinkeinotoiminnalle ja yksityiselle yritteliäisyydelle annettiin vapaus, jota lopulta rajoitti vain jokin vaarallisten aineiden kauppaa koskeva tai muu vastaava suojeleva säädös.

Huippunsa liberalistinen suunta saavutti vuonna 1879, jolloin säädettiin lait elinkeinovapaudesta ja muuttovapaudesta, mutta samalla näkyi jo uuden suunnan alku. Elinkeinolakiin sisältyi nimittäin määräys siitä, ettei alaikäisillä saanut teettää yhtä pitkiä työpäiviä kuin aikuisilla. Kymmenen vuotta myöhemmin säädettiin ensimmäinen työsuojelulaki. Yhteiskunta oli joutunut tilanteeseen, jossa vapaata taloudellista kilpailua oli ryhdyttävä sääntelemään.

Uusi suunta oli liberalismin reaktio, josta muissa maissa käytettiin nimityksiä sosiaaliliberalismi, reformatorinen liberalismi tai sosiaalikonservatismi, mutta yhteistä sille oli kaikkialla, että se ei vastustanut itse liberalismin pääperiaatetta, yksilön toimintavapautta. Sen sijaan eri suunnilla oli jo periaatteellista eroa siinä, että toiset halusivat selvemmin ehkäistä epäkohtien synnyn rajoittamalla liberalistista vapautta, kun taas toiset olisivat tyytyneet korjaamaan syntyneet epäkohdat sosiaalipoliittisin keinoin».[2]

[2] *Rasila* 1982, s. 15—17. Ks. myös *Alho* 1949; *Schybergson* 1964; *Kuusanmäki* 1983.

Vielä tässä kohden ei ole tarkoitus analysoida esitettyä näkemystä selittämisen näkökulmasta, vaan arviointi kiinnittyy liberaalisen lainsäädännön yhteiskunnallisen merkityksen analyysiin. Tästä seikasta Rasilalle vastakkaisia näkemyksiä ovat esittäneet *Per Schybergson, Sakari Heikkinen* ja *Kai Hoffman*. Koska heidän tekstinsä sisältää keskeiset argumentit lainsäädännön merkityksen liiallista painottamista vastaan, annan heille puheenvuoron. Heidän yhteinen käsityksensä on se, että liberaalisella lainsäädännöllä ainoastaan *legalisoitiin* jo tapahtunut yhteiskunnallinen kehitys. Kysymys oli siitä, että lainsäädäntö saatettiin sopusointuun olemassaolevan todellisuuden kanssa.

Per Schybergson kirjoittaa:

> »I den historiska litteraturen påträffas ofta omdömen om att den merkantilistiska näringslagstiftningen allvarligt skulle ha hämmat den ekonomiska utvecklingen. I verkligheten torde tillväxten inom sekundärproduktionen — möjligen med undantag av sågrörelsen — knappast nämnvärt ha hållits tillbaka av de reglerande bestämmelserna. De typer av industrier som föll kategorin privilegierade fabriker verkade praktisk taget obegränsad frihet. Hantverksföretagens verksamhet reglerades visserligen av ett otal bestämmelser, men produktionstekniken och efterfrågestrukturen inom dessa grenar av sekundärproduktionen förblev länge sådana att hindren för fri etablering och produktion i stor skala inte hade nämnvärd praktisk betydelse. Hantverksbranchernas utveckling under den aktuella perioden skulle knappast ha gestaltat sig väsentligt annorlunda om t.ex. fri etableringsrätt rått, förlagverksamhet tillåtits och lanthandverket inte bundits av expansionshämmande bestämmelser.
>
> När tekniska och ekonomiska utvecklingen lett till att den merkantilistiska lagstiftningen blivit ett reelt hinder för den ekonomiska utvecklingen avskaffades i snabb takt de föräldrade bestämmelserna».[3]

Heikkinen ja Hoffman kirjoittavat samasta problematiikasta:

> »Lainsäädäntö vilkastui 1860-luvulla, jolloin uudistettiin perin pohjin myös elinkeinolainsäädäntö. Erilaisten rajoitusten tilalle tuli elinkeinovapaus. Joskus on esitetty, että Suomen teollisuuden kuten muunkin talouden voimakas kasvu olisi ollut suoraa seurausta näiden rajoitusten kumoamisesta ja liberalististen tuulten puhaltamisesta. Tällainen näkemys kuitenkin liioittelee lainsäädännön merkitystä. Lainsäädännöllä on toki oma vaikutuksensa, sillä eihän esimerkiksi sahateollisuus olisi voinut laajentua ilman sahaustoiminnan vapauttamista, mutta lainsäädäntö lienee tuskin ollut kehityksen käynnistäjä. Pikemminkin lainsäädäntö totesi tapahtuneen ja mukautui taloudellisen kehityksen vaatimuksiin. Esimerkiksi sahateollisuuden rajoitukset poistuivat menekkimahdollisuuksien kasvaessa. Mutta vaikka lainsäädäntöä ei voidakaan pitää liikkeellepanevana voimana, valtiovallan ja sen johdossa olleiden henkilöi-

[3] *Schybergson* 1973, s. 48.

den aktiivinen rooli oli teollistumisen alkuvaiheissa Suomessa kenties tärkeämpi kuin monessa muussa maassa».[4]

Schybergsonin käsityksen mukaan merkantilistinen lainsäädäntö *ei haitannut* teollisuuden kehitystä. Kantansa tueksi hän vetoaa siihen, että tehdasprivilegioita myönnettiin hakijoille ylipäätään helposti (poikkeuksena kansantaloudellisesti tärkeä sahateollisuus). Tältä osin hän onkin oikeassa, mutta toisaalta hän sivuuttaa sen, että liberalistisen *uudistuspolitiikan kärki olikin suunnattu miltei kokonaan toisaalle.* Teollisuuspiirejä ei niinkään näyttänyt huolestuttavan se, etteikö tehtaita olisi voinut kätevästi perustaa, kuin se, että ulkomaankauppa kulki pääsäännön mukaan kaupunkien kauppiaiden välityksellä. Toisaalta teollisuuden tuotteiden markkinoinnin kanavat olivat ennen maakauppaliikkeen vapauttamista puutteelliset. Nimenomaan tässä mainittujen seikkojen takia teollisuuspiirien intressissä oli vapaamman elinkeinolainsäädännön aikaansaaminen.

Esitetyt sitaatit ovat muiltakin kohdin ongelmallisia. Vaikka niissä perustellusti esitetään, että kulloinenkin taloudellinen kehitystaso vaikuttaa lainsäädännön muuttumiseen, ei kuitenkaan kirjoittajien näkemys siitä, että lainsäädännöllä — pelkistäen — vain legalisoitiin vallitseva tilanne, ole kestävä. Tällainen näkemys on liian ylimalkainen ja perustuu virheelliseen kuvaan lainsäädännön luonteesta yhteiskunnassa.

Jos lähdetään siitä, että liberaalinen lainsäädäntö legalisoi vallitsevan tilanteen, jää avoimeksi, *miksi* uudistukset käynnistettiin ja toteutuivat juuri *määrättynä ajankohtana.* Viittaminen tämän käsityksen tueksi tiettyyn yhteiskunnalliseen (uudistus)tarpeeseen vain siirtää ongelmaa askeleella eteenpäin. Miksi tarve syntyi silloin kuin syntyi, ja kenen tarpeesta oli kysymys? Sitä paitsi, jos lainsäädännöllä ei ollut juurikaan merkitystä asioiden etenemiselle, niin voidaan kysyä, miksi piti käynnistää laajamuotoinen uudistusohjelma — ja ajaa sitä kovalla vauhdilla eteenpäin?

Toiseksi ajatus siitä, että lainsäädäntö seuraa tietyllä viiveellä yhteiskuntakehitystä, näyttäisi pohjautuvan *konsensuaaliseen* käsitykseen yhtä hyvin talouselämän kuin valtionkin tavoitteista. Tältä pohjalta ei saada oikeaa kuvaa uudistusprosessista; sen enempää valtiota kuin talouselämääkään ei voida ymmärtää yhdestä toimintamotivaatiosta liikkeelle lähtien. Valtion rooli ja suhde talouselämään pitäisi vähintäänkin problematisoida. Kummankin piirissä

[4] *Heikkinen—Hoffman* 1982, s. 53—54. *Antti Kuusterä* katsoo samansuuntaisesti, että liberaalisen lainsäädännön luomisessa oli »osittain kysymys jälkeenjääneen lainsäädännön saattamisesta ajan tasalle». Ks. *Kuusterä* 1986, s. 132.

saattaa esiintyä ristiriitaisia tai jopa tyystin vastakkaisia käsityksiä siitä, miten lainsäädäntöä pitäisi kehittää. Siksi ei lainsäädännön syntyhistoriaa voi ymmärtää tutkimatta konkreettisesti sitä, mitä kukin ryhmä halusi ja mitä ei.

Esimerkkejä intressien ristikkäisyydestä talouselämässä löytää helposti. Vuoriteollisuutta repivät 1800-luvun puolivälissä ankarat kiistat; uusien ja vanhojen ruukkien omistajat riitelivät siitä, miten Ruotsista tuotu hyvälaatuinen malmi pitäisi Suomessa jakaa eri ruukkien kesken ja miten valtiollinen tuki ruukeille kanavoitaisiin.[5] Myös metsäpolitiikan suunnasta käytiin kovia otteluja, joissa vastakkain olivat rajoituksiin pitäytyneet ruukinomistajat ja vapaampaa linjaa kannattaneet.[6] Edelleen voidaan mainita maatalouden ja teollisuuden väliset intressikonfliktit 1850-luvulla.[7]

Nämä ja muut esimerkiksi viittaavat vahvasti siihen suuntaan, että tapahtunutta kehitystä ei voida suoraan selittää talouden kehittymisellä, talouselämän tarpeilla tai vastaavilla syillä, vaan *on tutkittava lähemmin,* kuka mitäkin halusi ja miksi.

Yleisemmälläkin tasolla voidaan sanoa, ettei lainsäädäntö automaattisesti muokkaannu tietynsisältöiseksi, vaan pikemmin se heijastaa yhteiskunnallisia ristiriitoja, eri intressiryhmien ristiinkäyviä etuja. Lainsäädäntö kuvastaa yhteiskunnallisia valta-asetelmia. Juuri siksi oikeus voi olla sisällöllisesti kompromissiluonteista tai jopa ristiriitaista.[8] Vain yksinvallan tai tiukan vallankeskityksen oloissa oikeus voi muokkaantua yksiselitteisesti tiettyjä intressejä vastaavaksi. Kun vallanjako useimmiten on tasaisempi, ja kun se toisaalta historiallisen kokemuksen valossa jatkuvasti muuttuu, saa oikeus sisältöjä, joita ei voi selittää *suoraan* yleisen yhteiskuntakehityksen kautta.

2. LIBERAALISEN LAINSÄÄDÄNNÖN SYNTYTAUSTAN SELITTÄMISESTÄ

Liberalismilla tarkoitetaan aatetta tai oppirakennelmaa, jossa keskeisenä piirteenä on vapauden periaate kaiken inhimillisen toiminnan lähtökohtana ja

---

[5] Ks. *Laine* 1950, s. 211—213.

[6] Ks. esim. *Hanho* 1915, s. 151.

[7] Ks. *Oittinen* 1948, s. 37; *Alho* 1949, s. 51; *Klinge* 1982, 167—170.

[8] Ks. esim. *Eriksson* 1980, eri kohdin. Lainsäädäntö voi heijastaa eri yhteiskuntaryhmien välisiä kompromisseja myös siten, että tietty ryhmä saa tavoitteensa läpi jossain kohden lainsäädäntöä ja toinen ryhmä toisaalla.

avaimena yhteiskunnalliseen edistykseen.[9] Liberalistiset opit kehiteltiin moderniin merkitykseensä valistuksen kaudella. 1700-luvun *fysiokratia* oli liberalismin aatteellinen esimuoto. Fysiokratiassa korostettiin maatalouden merkitystä tuottavana elinkeinona ja pidettiin elinkeinotoiminnan sääntelyä yhteiskunnallisesti haitallisena. Koska valistuksen kaudella alkanut oikeudellinen murros (oikeuden liberalisoituminen) tavallisimmin kytketään fysiokratiaa kypsempään liberalismiin, otan erittelyni lähtökohdaksi liberalismin käsitteen.

Liberalismin käsite on tarkoituksenmukaista jakaa kolmeen osaan: valtiolliseen (poliittiseen), taloudelliseen ja kulttuuriseen liberalismiin.[10] *Valtiolliseen* liberalismiin sisältyvät ajatukset tietynasteisesta säännellystä vallanjaosta ylimpien valtioelinten välillä sekä kaikille kansalaisille kuuluvista myötäsyntyisistä perusoikeuksista. *Taloudellinen* liberalismi rakentuu vapaan kilpailun periaatteen varaan; talouselämä ja sen myötä muukin yhteiskuntaelämä kehittyy optimaalisesti oikeussubjektien mahdollisimman vapaan, voitonnälkäisen toiminnan kautta. Kaikkinainen valtiollinen tai muu »keinotekoinen» asioihin puuttuminen on yhteiskunnan kokonaiskehityksen näkökulmasta dysfunktionaalista. *Kulttuurinen* liberalismi taas korostaa rationaalisen ajattelun, vapaan keskustelun ja kritiikin oikeutusta; totuuden tavoittelun nimissä saadaan kaikki auktoriteetit asettaa kysymyksenalaisiksi. Myös tällä lohkolla vapaus on yhteiskunnallisen edistyksen varmin tae.

Näistä liberaalisen opin eri lohkoista *voidaan johtaa* erilaisia oikeudellisia reformivaatimuksia. Taloudellisen liberalismin opinkappaleiden toteutumisen ehtona on oikeusjärjestys, joka rakentuu elinkeino- ja sopimusvapauden periaatteiden varaan, ja jossa yksityinen omistusoikeus on vankasti turvattu. Taloudellinen liberalismi saarnasi markkinoiden vapauttamista, elintilaa vapaalle yrittäjyydelle.

Kun oikeudellisen muutoksen sisältö teollistumisen alkuvaiheissa vastasi suhteellisen tarkasti taloudellisen liberalismin (ja osin sitä aikaisemman fysiokratian) opinkappaleita, ei ole ihmeteltävää, että kyseistä oppia on monasti pidetty tärkeänä tai jopa keskeisimpänä syynä valistuksen kaudelta alkaneille oikeudellisille muutosilmiöille. Mutta voidaanko luonteeltaan liberalistiskapitalistiset uudistukset oikeuden alueella — ennen muuta elinkeinovapauden toteuttaminen — selittää tätä kautta? Ennen kuin lähden erittelemään tä-

[9] Liberalismin käsitteestä, aatehistoriallisesta taustasta ja sille annetuista tulkinnoista ks. esim. *Nozick* 1974; *Taxell* 1976; *Abrahamsson—Broström* 1980; *Macpherson* 1979; *Björkqvist* 1986.

[10] Ks. *Ruutu* 1982, s. 82. Ks. myös *Jyränki* 1973, s. 16 ja *Bruun* 1979, s. 52—54.

tä kysymystä esitän muutamia tarkentavia huomioita siitä, millaisia *merkityksiä* liberalismille on annettu muutoksen taustasyynä.

Liberalistisiin aatteisiin oikeudellisen muutoksen selittäjänä voidaan viitata *hyvin erilaisin painotuksin.* Siihen voidaan vedota löyhemmin tai se voidaan asettaa koko reformivyöryn pääselittäjäksi. Sillä voidaan selittää — myös eri vahvuisesti — yhtä hyvin yksilöiden kuin yhteiskuntaryhmien ja -luokkienkin toimintaa.

Samoin voi *selitysten kohdealue* vaihdella. Voidaan pyrkiä selittämään oikeuden kokonaismuutosta, jonkin oikeudenlohkon kehitystä, tietyn säädöksen tai jopa yksittäisen oikeusnormin syntyä tai muuttumista.

Seuraavat sitaatit kuvaavat havainnollisesti sitä, miten erilaisin painotuksin oikeuden liberalisoitumista on — lähinnä talous- ja sosiaalihistoriallisessa — kirjallisuudessa käsitelty. Esille otettavia katkelmia on tarkasteltava myös siitä näkökulmasta, mitä niissä jätetään selittämättä; sekin on epäsuorasti kannanotto siihen, millaisten syiden nähdään olevan uudistusten taustalla.

Koska oikeushistoriallisia erityistutkimuksia tarkasteltavasta aiheesta ei ole, on tekstiin otetut lainaukset pääosin poimittu (talous- ja sosiaali-)historian oppikirjoista ja poliittisen historian alaan luettavista yleisesityksistä. Selvää on, että ne kuvastavat varsin edustavasti vallitsevaa mielipidettä historiatieteiden piirissä. Sieltä ne puolestaan ovat eräänlaisina standardikäsityksinä *levinneet* muiden tieteenalojen (myös oikeustieteen) piiriin.

Eino Jutikkala kirjoittaa Suomen elinkeinoelämän irtaantumiseen vaikuttaneista talouspoliittisista tekijöistä seuraavasti:

> »Koska aikalaisten huomio kiintyy helpommin valtiovallan näkyviin ja päivälleen ajoitettaviin toimenpiteisiin kuin spontaanisten taloudellisten tekijäin aiheuttamaan vähittäiseen kehitykseen, on puheena olevassa vaiheessa, joka suurin piirtein osuu yhteen Aleksanteri II:n hallitusajan (1855—1881) kanssa, nähty ensi sijassa talouspoliittinen käännekohta. Nikolai I:n kuoltua ja von Haartmanin kukistuttua senaatin varapuheenjohtajan paikalta seurasi merkantilismia liberalismi. Liberalismi piti päämääränä yksilön hyvinvointia, joskin se atomistisen käsityksensä mukaisesti katsoi, että valtio on kansalaisten summa ja että jokaisen ajaessa omaa etuaan myös kokonaisuuden etu tulee parhaiten otetuksi huomioon. Sen vuoksi elinkeinojen harjoittaminen oli tehtävä vapaaksi, valtion ei tullut vähimmässäkään määrin puuttua yksityisten solmimiin taloudellisiin sopimuksiin ja työntekijät oli irrotettava siitä työnantajan holhouksesta, johon merkantilismi oli heidät asettanut. Suomessa liberalismin talouspoliittinen ohjelma toteutettiin pääasiassa vuosina 1859—1868, joiltakin osin vuoden 1879 asetuksella elinkeinovapaudesta.»[11]

[11] Ks. *Jutikkala* 1968, s. 210—211.

Autonomian ajan talouspolitiikasta kirjoittaa *Pentti Virrankoski:*

> Sen (so. Haminan rauhan) jälkeen talouspoliittinen ajattelu oli maassamme ja nimenomaan sitä hallitsevan virkamieskunnan piirissä kauan merkantilismin sävyttämää. Tämä johtui osaksi siitä, että Suomen jouduttua Venäjän yhteyteen länsimaisten aatteiden tuntemus heikkeni. Toisaalta lakien vanhoillisuus oli sinänsä omiaan säilyttämään perinteistä ajatustapaa niitä valvovassa virkamiehistössä. Varsin merkantilistista henkeä edusti vielä etevä valtiomies *Lars Gabriel v. Haartman,* joka johti vuosina 1841—58 senaatin talousosaston varapuheenjohtajana ja samalla valtionvaraintoimituskunnan päällikkönä Suomen talouspolitiikkaa. Vähitellen talouselämän kehitys osoitti kuitenkin monet vanhat muodit aikansa eläneiksi, ja taloudellinen liberalismi alkoi saada tuulta siipiensä alle...
>
> Kun Aleksanteri II oli tullut vuonna 1855 hallitsijaksi ja ilmaissut selvästi liberalistisen talouspoliittisen kantansa, tällä aatesuunnalla osoittautui olevan paljon kannatusta Suomessa...
>
> Kun valtiopäivätyökin alkoi vuonna 1863 ja muodostui säännölliseksi, Suomen taloudellista lainsäädäntöä voitiin tosissaan ruveta uudistamaan liberalismin hengessä...
>
> Aleksanteri II:n hallituskaudesta autonomian ajan loppuun Suomessa vallitsi se liberalistinen käsityskanta, että talouselämä kehittyy terveimmin, kun julkinen valta ei sanottavasti siihen puutu. Aivan äärimmäistä liberalismia ei silti voitu noudattaa...
>
> Sosiaalipolitiikka oli Suomessa pitkään hyvin tehotonta. Se johtui osaksi maan taloudellisesta kehittymättömyydestä, jonka takia varoja oli vähän käytettävissä, osaksi selvästä vanhoillisuudesta...
>
> Vuosien 1867—68 nälänhätä ja sosiaaliliberalismin leviäminen Suomeen muuttivat jo jonkin verran ajatustapaa: maassamme huomattiin olevan niin paljon hätää ja epäkohtia, että julkisen vallan oli tehtävä jotain niiden poistamiseksi...
>
> Venäjän suhteiden kriisi häiritsi (sortovuosina) lainsäädäntötyötä, ja keisari vanhoillisuudessaan suorastaan jarrutti sitä jättäen vahvistamatta monet tärkeät uudistuslait, jotka Suomen eduskunta oli jo säätänyt. Oma osuutensa oli kyllä silläkin, että Suomessa oli yhä jäljellä vanhoillista ajatustapaa; se oli osaksi kotimaista perinnettä, osaksi manchesterliberalismin vaikutusta. Kuinka tahansa, sosiaalipoliittisten toimien vaikutus maamme talouselämään oli autonomian ajan loppuun saakka hyvin vähäinen.»[12]

---

[12] Ks. *Virrankoski* 1975, s. 105—109. Samantapaista näkökulmaa oikeuden liberalisoimiseen edustaa myös *Aulis J. Alanen* (1957, s. 211—212). Hänen mukaansa suunta muuttui ... »hallitsijanvaihdoksen tapahtuessa. *Von Haartman* kukistui, ja hänen seuraajakseen tuli vapaamielinen *Fabian Langenskiöld,* joka alkoi saada yhä enemmän vaikutusvaltaa ja jonka toimesta myös uudet vapaammat aatteet saavuttivat yhä enemmän myötätuntoa hallitsijan taholta.»

Lolo Krusius—Ahrenberg kirjoittaa Suomen poliittisista tavoitteista seuraavasti:

> »Aleksanteri II:n »uusi venäläinen aikakausi» aloitti mullistavien uudistusten ajan Suomessa ja kansallinen liberalismi koki maassa myöhäisen, mutta voimakkaan läpimurtonsa. Elinkeino-olojen liberalisoinnin, lainsäädännön ajanmukaistamisen ja valtion tulojen suurentamisen tarve muodostui nopeasti sellaiseksi, että se vei hallitsijalta lailliset mahdollisuudet selviytyä hallinnollisen yksinvallan keinoin.»[13]

Kaikissa esille otetuissa katkelmissa on sekä *yhteisiä* piirteitä — jotka mielestäni ovat olennaisempia — että erilaisia painotuksia. Kaikissa niissä kuvataan 1800-luvun puolivälin jälkeinen tilanne aatteellisten voimien taisteluna: *merkantilistinen talouspoliittinen katsomus sai väistyä liberalistisen katsomuksen tieltä,* mikä puolestaan *sysäsi liikkeelle* liberaalisten lainsäädäntöuudistusten sarjan.[14]

Vaikka katsomuksen muutoksen yhteydessä puhutaan Aleksanteri II:n valtaantulosta, ei analyysiä edes yritetä jatkaa tähän suuntaan, vaan huomio suunnataan uuden katsomuksen seurausvaikutuksiin. Analyysi jää kesken, kysymyksiä jää auki. Selville ei käy, *mistä* katsomukset tulivat, ketkä niitä kannattivat ja *ketkä* vastustivat ja minkä takia.

Lainauksista voinee päätellä, että niiden kirjoittajilla on konsensuaalinen käsitys suomalaisesta yhteiskunnasta; yhteiskuntaryhmien välisiä ristiriitoja ei nähdä, tai niiden erittelyä ei pidetä tarpeellisena. Sen sijaan huomiota kiinnitetään »yhteiseen vaaraan» idässä, suomalaisten itselleen hankkima asema on jatkuvan uhan alainen.

Samanlainen konseptio, jossa *katsomus selittää* uudistukset tulee (Virrankoskella) esille myös myöhemmän sosiaalipoliittisen normiston syntyä selitettäessä; sosiaaliliberalististen katsomusten leviäminen selittää kehitystä. Tässäkään ei pohdita, ketkä kyseisen opin omaksuivat (ja miksi) ja ketkä eivät.

Kun liberaalisten oppien selitysvoimaa arvioidaan, on aluksi selvitettävä, milloin kyseiset opit levisivät Suomeen. Jotta vaikutusyhteys oppien ja oikeu-

---

[13] Ks. *Krusius—Ahrenberg* 1981, s. 12.

[14] Sama painotus tulee erittäin selvästi esille monissa pienimuotoisemmissa kirjoituksissa. Ks. esim.*Lesch* 1928, s. 1—25; *Rauhala* 1921, s. 153—154. Rauhalan mukaan säätyerioikeuksien poistamiseen ryhdyttiin liberaalisten katsantotapojen vaikutuksesta. Vrt. myös *Jussila* 1969, s. 234, jonka mukaan sääty-yhteiskunta säilyi aina taloudellisen liberalismin esiinmurtautumiseen saakka maissa, joissa ei tapahtunut Ranskan suuren vallankumouksen kaltaista äkillistä purkausta. Ks. myös *Uotila* 1967, s. 11, joka katsoo elinkeinovapauden läpimurron tapahtuneen samaan aikaan kuin inhimillisen vapauden läpimurto muutoinkin. Hän ei esitä varsinaista selitystä elinkeinovapauden synnylle.

dellisten uudistusten välillä voitaisiin osoittaa, on kyettävä todistamaan opin leviämisen ja uudistusten tarkka ajallinen yhteys.

Jos 1700-luvun jälkipuolen esiliberalistista kirjoittelua ei oteta lukuun, ajoittuu liberaalisten aatteiden leviäminen Suomeen 1830- ja 1850-lukujen väliseen aikaan. *Mikko Juvan* mukaan tämä vaihe voidaan jopa ajoittaa tarkasti vuoden 1848 eurooppalaisen kuohunnan jälkeiseen aikaan.[15] Liberalistinen käänne yhteiskuntapolitiikassa on taas tarkasti ajoitettavissa Aleksanteri II:n valtaantulon jälkeiseen aikaan (1855—). Näin ollen jonkinasteinen *karkea yhtäaikaisuus* näyttäisi olevan olemassa.

Kuitenkin liberalististen oppien selitysvoimalta vie pohjan pois se tosiasia, että eri aatteiden kannattajat näyttävät säännönmukaisesti valikoituvan sosiaalisesti homogeenisistä väestöryhmistä. Niinpä (uusien) liberaalisten ja (vanhojen) merkantilististen oppien kannattajien tarkastelu on tässäkin tutkimuksessa osoittanut huomattavia eroja heidän taustoissaan ja sosiaalisissa sidonnaisuuksissaan. Liberalismista tuli vaurastuvien liikemiespiirien aate, kun taas merkantilistisiin ratkaisuihin takertuivat ne, jotka kyseinen järjestelmä oli suojannut kilpailulta tai, joiden asemaa se muutoin oli pönkittänyt.

Esitetyt havainnot viittaavat vahvasti siihen suuntaan, että muut kuin aatteelliset motiivit olisivat toteutettujen reformien taustalla. Tähän viittaavat sekä yksilö- että ryhmätason havainnot siitä, kuinka aatteellisesti »epäjohdonmukaisia» monien tuolloisten vaikuttajien ja ryhmien kannanotot olivat. Kärjistäen sanottuna valitut ratkaisuvaihtoehtoehdot saattoivat vaihdella äärililiberaalisista äärikonservatiivisiin (merkantilistisiin). Aatteellista johdonmukaisuutta oli mahdotonta löytää, mikä ei poista laskuista sitä mahdollisuutta, että ratkaisujen takaa löytyisi toisenlaista, *muiden perusteiden* mukaan määrittyvää johdonmukaisuutta.

Esimerkkiyksilönä toimikoon *Lars G. von Haartman,* kirjallisuudessa »merkantilismin ruumiillistumaksi» mainittu henkilö. Johdonmukainen merkantilisti hän ilman muuta olikin monissa kysymyksissä, muttei kaikissa. Päinvastoin eräät hänen tulli- ja teollisuuspoliittiset kannanottonsa 1850-luvulla olivat suorastaan liberaaleja — samaan aikaan, kun hän ajoi äärimmäisen tiukkaa merkantilistista metsäpolitiikkaa.[16] Asian ydin piilee siinä, että on virheellistä selittää Haartmanin toimintaa talouspoliittisen opin kautta; selityksiä on lähdettävä hakemaan muualta. Ryhtymättä hänen toimintansa lähempään tar-

[15] Ks. *Juva* 1950, s. 76—92; *Ruutu* 1982, s. 82. Mainittakoon, että Ruotsissa liberalismin läpimurto tapahtui samaan aikaan. Ks. *Carlsson—Rosén* 1961, s. 373—382.

[16] Ks. esim. *Laine* 1950, s. 211; *Kansallinen elämänkerrasto* II 1929, s. 312—318; *Hoffman* 1980, s. 26.

kasteluun voi viitata siihen, että Haartman omisti kaksi ruukkia ja ajoi ehkä tämän takia voimakkaasti nimenomaan ruukkien etuja.[17]

1800-lukua käsittelevässä kirjallisuudessa on henkilöiden aatteellista sidonnaisuutta useimmiten eritelty lähtien poliittisen liberalismin käsitteestä. Se, että henkilö on kannattanut perustuslaillisuutta/jonkinasteista parlamentarismia tai sen tyyppisiä näkemyksiä, on tehnyt hänestä liberaalin. Tällaiset leimat ovat liian yksinkertaistavia edellä esitetyistä syistä; useimpien henkilöiden kannanotot näyttäisivät vaihtelevan kysymyksestä toiseen niin paljon, että monissa tapauksissa »johdonmukainen» tai »puhdaspiirteinen» liberalismi vesittyy olennaisesti.

Tähän ongelmavyyhtiin kietoutuu vielä laajakantoisempikin ulottuvuus. Vallitseva paradigma 1800-lukua käsittelevässä historiankirjoituksessa näyttää olevan sellainen, että Suomen oikeus- ja yhteiskuntakehitystä eritellään ns. *valtiollis-ulkopoliittisesta* näkökulmasta käsin. Tällöin erilaisia yhteiskuntapoliittisia ratkaisuja tulkitaan lähtien liikkeelle siitä olettamuksesta, että toimijan tarkoituksena oli vaalia tai vahvistaa Suomen autonomista asemaa. Tämä näkökulma on selvästi *anakronistinen* silloin, kun eritellään Suomen historiaa ennen sortokausia.

Tässä kohden on aiheellista suppeasti käsitellä erästä tutkimus- ja selitystapaa, jota on laajalti harrastettu 1800-luvun ilmiöitä analysoitaessa. Tämä on ns. *reseptiotutkimus*. Sen keskeinen idea on selittää oikeuden muuttumista tiettyjen ulkomailta tulleiden vaikutusyhteyksien avulla. Reseptiotutkimuksissa selityksiä tehdyille ratkaisuille etsitään ulkomaisen lainsäädännön esimerkistä, ulkomaisista tieteellisistä auktoriteeteista tai muista seuraamisen arvoisiksi oletetuista esikuvista. Kun vaikutusyhteys »esikuvan» ja tutkittavan ilmiön välillä on voitu osoittaa, on selitys valmis. Suomalaisessa reseptiotutkimuksessa on vaikutusyhteyksiä haettu useimmiten Ruotsin ja Saksan lainsäädännöstä tai oikeustieteestä.[18]

Reseptiomallilla on selitetty erityisesti yksittäisten säädösten syntytaustoja. Esimerkiksi Per Schybergson selittää vuoden 1864 osakeyhtiölain ja *Jussi Kuusanmäki* vuoden 1873 kaupunkien kunnallishallinnon uudistuksen syntyneen pitkälti ruotsalaisten esikuvien (mallien) vaikutuksesta.[19]

Tällaiseen tutkimustapaan liittyy hankalasti ratkaistavia periaatteellisia

---

[17] Ks. *Laine* 1949 ja 1950, eri kohdin.

[18] Ks. esim. *Schybergson* 1964; *Kuusanmäki* 1983. Oikeustieteen puolella samantapainen selittämisideaali on luettavissa esim. *Björnen* (1977) ja *Kankaan* (1985) tutkimuksissa.

[19] Ks. *Schybergson* 1964; *Kuusanmäki* 1983. Ks. myös *TANDEM* 1977, s. 81—82, jossa todetaan virikkeiden ja esikuvien liberalistisiin uudistuksiin tulleen Länsi-Euroopasta.

ongelmia. Reseptiotutkimuksen implisiittinen taustaoletus siitä, että aatteet leviävät omasta voimastaan (tai suorastaan automaattisesti), on kestämätön. Aatteiden valinta on sosiaalisesti sidonnainen prosessi; niitä valitaan sen mukaan, miten ne tukevat kullekin keskeisiä tavoitteita (ryhmäintressejä). Sellaiset aatteet, jotka sotivat näitä tavoitteita vastaan, torjutaan.

Toiseksi on virheellistä olettaa — muita vaihtoehtoja kysymättä — että lainsäädännön tai vastaavien ratkaisujen samanlaisuus eri maissa aiheutuisi siitä, että toiseen on omaksuttu ratkaisumalli toisesta. Ratkaisujen samankaltaisuus ei sinällään todista mitään. Sen sijaan sen pitäisi johtaa jatkokysymykseen, miksi näin on? Tämän kysymyksen kautta joudutaan pohtimaan sitä, oliko kysymyksessä reseptio vai säädettiinkö normit samanlaisiksi sen vuoksi, että kummassakin maassa samankaltainen yhteiskunnallinen tilanne tuotti samantapaisia paineita. Tähän viittaavat oman tutkimukseni tiedot siitä, kuinka kivulloinen oli tie elinkeinovapauteen. Jos kaikki olisi tapahtunut reseption voimasta, ei olisi tarvinnut taistella vuosikymmeniä. — Toinen asia on se, että ulkomailta voidaan tietysti valikoida käyttöön soveliaita ratkaisumalleja. Tällöin kuitenkin olennaista on juuri tietynlaisten ratkaisujen *valitseminen*; mikä hyvänsä ratkaisu ei kelpaa.[20]

Lopuksi voidaan kysyä, mikä sitten on aatteellisten selitystekijöiden todellinen merkitys, painoarvo oikeudellisen muutoksen analyysissä. Vaikka edellä on osoitettu virheelliseksi ajatus siitä, että aatteiden avulla voitaisiin selittää elinkeinovapauden ja siihen liittyneen lainsäädännön syntyvaiheet, on aatteilla oma tärkeä paikkansa oikeuden muutosprosesseja eriteltäessä.

Teesinomaisesti sanottuna aatteellisen tason selitystekijöillä *justifioidaan* vaatimuksia oikeuden muuttamisesta ja/tai säilyttämisestä. Aatteita, ideologioita ja doktriinejа käytetään julkisessa keskustelussa omien vaatimusten tukemiseen. Tämän vuoksi erilaisten lainvalmistelussa mukana olleiden henkilöiden lausumia pitää — muun ohessa — arvioida siitä näkökulmasta, että he pyrkivät puhumaan siten, että heidän ajamansa tavoite toteutuisi. Kunakin aikakautena suosiossa oleviin aatteisiin vetoaminen vahvistaa puhujan argumentaatiota.

Taistelu vaikutusvallasta yhteiskunnassa käännetään tällä lailla usein aatteiden kamppailuksi. Taustalla oleva valtataistelu peittyy maailmankatsomusten, arvojen, oikeudenmukaisuuskäsitysten tms. taakse. Ehkä tässä on eräs syy

[20] Reseptiotutkimusta voidaan tehdä niinkin, että ei edes yritetä selittää havaittuja reseptiivisiä yhteyksiä. Tällaisen tutkimusotteen tutkimuksellisuus on kuitenkin kiistanalainen kysymys: yleensä historiantutkimuksessa on pidetty selittämistä (tai ainakin ymmärtämistä) tutkimuksen välttämättömänä ainesosana.

siihen, että esimerkiksi 1800-luvun puolivälin jälkeisiä tapahtumia selitetään mielellään katsomusten vastakkainasetteluna, jossa voittaneen aatteen edellyttämiä uudistuksia sitten lähdetään toteuttamaan.

Tutkimuksessa ei kuitenkaan ole syytä pysäyttää analyysiä tälle tasolle, vaan on pyrittävä selvittämään aatteiden taustalla olevia motiiveja, intressejä ja tavoitteita.

Luultavasti on niin, että vaatimukset vallasta aina pitää verhota erilaisten yleistä etua kohti kurkottavien vaatimusten taakse; kukapa tavoittelisi valtaa vallan vuoksi. Tästä näkökulmasta katsoen aatteiden yhteiskunnallinen merkitys on erittäin suuri: aatteet ovat olleet mukana kaikissa suuren luokan valtataisteluissa läpi historian.[21]

3. MIKSI ELINKEINOLAINSÄÄDÄNTÖ LIBERALISOITIIN

Tämän tutkimuksen aikaisemmissa, osittain deskriptiivisissä jaksoissa, on jo problematisoitu erinäisiä tutkimusongelmia ja pyritty antamaan osaselityksiä tutkittaville ilmiöille. Nyt on tarkoitus vetää langat yhteen: antaa vastauksia niihin kysymyksiin, joita kysymyksenasettelussa asetettiin. Tämä tehdään siten, että suppean esitystä pohjustavan yleiskehikon hahmottelemisen jälkeen, *rekonstruoidaan koko tutkittu prosessi,* ja siinä yhteydessä koetetaan antaa selityksiä tutkituille ilmiöille ja esille saaduille säännönmukaisuuksille. Lisäksi arvioidaan vielä erikseen valtion roolia liberaalisen uudistuspolitiikan toteuttajana.

Elinkeinovapauden toteuttamiseen (ja laajemmin liberaalisen lainsäädäntölinjan voittoon) liittyneet *yleiset yhteiskunnalliset tekijät* oli helppo osoittaa. Suomessa, niin kuin muuallakin, elinkeinovapauden läpimurto liittyi alkavaan teollistumiseen, vaihdannan vilkastumiseen, markkinoiden laajentumiseen, taloudellisen kasvun kiihtymiseen ja johtavien teollisuusmaiden (ennen kaikkea Englannin) harjoittamaan talouspolitiikkaan. Kasvuimpulssit Suomeen tulivat aluksi vientikysynnän lisääntymisestä varsinkin Länsi-Euroopan (erityisesti Englannin), mutta myös Venäjän markkinoilta. Ulkomaankauppa kasvoi, mikä johti tulojen, rahan lisääntymiseen Suomessa ja myös kotimaisen kulutuskysynnän kasvuun.[22] Sahateollisuus oli tuolloin ja myöhemminkin tiennäyttäjä-

[21] *Ylikankaan* (1978, 1983) mukaan ilman aatteita yhteiskunnallinen valtataistelu ei voi nousta »totaalisiin mittoihin». Samoin näyttää ajattelevan *Seagle* (1946).

[22] Ks. esim. *Alho* 1949, s. 21; *Pihkala* 1970, s. 63; *Virrankoski* 1975, s. 129—135; *Schybergson* 1980, s. 409; *Heikkinen—Hoffman* 1982, s. 52.

nä; sen osuus viennin arvosta nousi vuodesta 1860 vuoteen 1875 noin 30 %:sta lähes 50 %:in.[23]

1850-luvulla teollisuuden ja käsityön piirissä työskentelevien määrä kasvoi hieman yli 20.000:sta lähes 30.000:en. Varsinaisen tehdasteollisuuden piirissä lisäys oli 6100:sta työntekijästä 11.800:an työntekijään. Kasvu jatkui voimakkaana tämänkin jälkeen erityisesti 1870-luvun ensimmäisellä puoliskolla.[24]

Tehtaiden lukumäärä lisääntyi kaupungeissa seuraavasti: vuonna 1849 toimi 130 tehdasta, vuonna 1859 224, vuonna 1869 339 ja vuonna 1876 jo 636 tehdasta.[25] *Riitta Hjerppen* laskelmien mukaan lähes puolet suurimmista yrityksistä toimi tuolloin kaivannais-, metalli- ja kulkuneuvoteollisuudessa.[26] Valtion 1860-luvulla jakama luotonanto teollisuudelle kohdistui ennen kaikkea metalli (35 %) ja kulutustavarateollisuudelle (45—50 %). Sahateollisuuden saama osuus valtion antamista luotoista oli tuolloin erittäin vähäinen, vaikkakin se nousi 2 %:sta 6 %:in.[27]

Myös monet muut indikaattorit kertovat tuolloisen yhteiskunnallisen muutoksen kiihtyvästä temposta. Väestönkasvu jatkui nopeana 1860-luvun nälkävuosien aiheuttamista kuolemista huolimatta.[28] Tämä kehitys johti sosiaalirakenteen uudelleenmuokkaantumiseen Suomessa. Yhtäältä maaseudulla lisääntyi epäitsenäisen, maata omistamattoman väestön määrä, mikä osaltaan kärjisti ristiriitaa maata omistavien (ja mm. metsätulojen avulla rikastuneiden) talonpoikien ja epäitsenäisen väestönosan kesken.[29]

Toisaalta taloudellisen toiminnan vilkastuminen johti siihen, että muodostui uusi sosiaaliselta pohjaltaan suhteellisen heterogeeninen ja lukumäärältään kasvava *liikemiesluokka*. Se koostui teollista toimintaa harjoittaneista aateli-

---

[23] Ks. *Hoffman* 1980, s. 163, 212. Sahojen perustamisvilkkauden ehdoton huippuvuosi oli 1874. Yleismaailmallinen taloudellinen taantuma heijastui Suomeen 1870-luvun puolivälin jälkeen. Kuitenkin Suomessa kotimarkkinateollisuuden kasvu jatkui tästä huolimatta kohtuullisen ripeänä. Ks. *Kuusterä* 1986, s. 135.

[24] Ks. *Schybergson* 1973, s. 143—160 ja 1980, s. 408—414. Ks. myös *Nikula* 1981, s. 150—155.

[25] Ks. *Schybergson* 1973, s. 143—160; *Hjerppe* 1979, s. 54—55; *Nikula* 1981, s. 163.

[26] Ks. *Hjerppe* 1979, s. 31—34. Suurin yritys Suomessa oli vuodesta 1844 aina(kin) 1860-luvulle asti *Finlaysonin* tekstiilitehdas. Siellä työskenteli 1860-luvun alussa 1000—1200 työntekijää. Suurin osa tuolloisista yrityksistä oli kuitenkin hyvin pieniä. Vuosina 1860—1862 yli 100:n työntekijän yrityksiä oli 2 % ja alle 10 työntekijän yrityksiä 73 % yritysten kokonaismäärästä.

[27] Ks. *Hoffman* 1980, s. 127.

[28] Ks. esim. *Pitkänen* 1980, s. 375—385.

[29] Ks. esim. *Haatanen* 1968, s. 1—2, 61—62; *Alapuro* 1980, s. 44—48.

sista, osasta porvaristoa ja joukosta säätyläisiä.[30] Tämä oli se ryhmä, jonka *yhteiskunnallinen painoarvo alkoi nopeimmin kohota.* Uusi liikemiesluokka ei nojautunut enää privilegioihin ja monopoleihin, vaan vapaaseen kilpailuun, esteettömään yrittäjyyteen.

Vastaavasti merkantilististen erioikeuksien suojassa toimineet teollisuuden ja kaupan harjoittajat joutuivat *luopumaan* entisistä asemistaan. Osa heistä tosin sopeutui vankan pääomapohjansa turvin kitkattomasti uuteen yhteiskunnalliseen tilanteeseen.[31] Suurempien yritysten perustajista useimmat olivat tehtailijoita, kauppiaita ja kauppahuoneita.[32] Esimerkiksi uutta teknologiaa edustaneiden (suurimpien) höyrysahojen perustajat 1860- ja 1870-luvuilla olivat kauppahuoneita tai ulkomaankauppaa harjoittaneita kauppiaita.[33]

Kun toisaalta tiedetään, että maamme johtavien yrittäjien keskuudessa oli tavallista, että heidän omistuksessaan oli niin ruukkeja, sahoja kuin maatilojakin, tullaan lähelle sitä ajatusta, että nämä harjoittivat yhtäältä kannattavaa sahateollisuutta privilegioiden suojassa ilman olennaisempaa valtion tukea ja toisaalta lypsivät ruukeilleen ja muille tehtailleen mahdollisimman paljon rahaa valtiolta. Näin he pääsivät maksimaalisesti hyötymään tilanteesta. *J. V. Snellmanin* mukaan mikään muu kuin tehdasteollisuuden intressi ei ollut osoittautunut yhtä *»etuoikeuksia vaativaksi»*.[34] Voidaan ehkä sanoa valtion olleen näille piireille organisaatio ja kanava, jonka avulla ja kautta he saattoivat ajaa välittömiä taloudellisia etujaan. Mainittakoon, että useilla — joskin rajoitetuilla — teollisuudenaloilla valtio oli ainoa lainansaannin lähde, ja sen panos oli siten korvaamaton.[35]

---

[30] Ks. *Voionmaa* 1932, s. 11—12; *Wirilander* 1974, s. 137—139; *Alapuro* 1980, s. 69.

[31] Ks. *Voionmaa* 1932; s. 11—12; *Wirilander* 1974, s. 137—139.

[32] Ks. *Hjerppe* 1979, s. 115—119. Näille kanavoitiin myös enin osa valtion myöntämistä lainoista. Ks. *Schybergson* 1977, s. 132, 143.

[33] Ks. *Hoffman* 1980, s. 54, 80. Höyrysahojen perustajista n. 50 % oli kauppahuoneita, 20 % muita kauppiaita ja teollisuudenharjoittajia ja 20 % henkilöitä, jotka voidaan luokitella sahanomistajiksi.

[34] Tämän arvion hän esitti vuonna 1859 Henrik Borgströmin kanssa käymässään valtion roolia ja panosta teollisuuden edistäjänä käsitelleessä keskustelussa. Snellman edusti tuossa keskustelussa liberaalista näkemystä: hänen mukaansa teollisuuden oli tultava omillaan toimeen. Tästä debatista ks. tarkemmin *Jahnsson* 1907, s. 316. Ks. myös *Kansallinen elämänkerrasto I* 1927, s. 208, jossa Gunnar *Suolahti* arvioi teollisuuskomiteoissa olleiden suurliikemiesten ja tehtailijoiden pyrkineen »oman elinkeinonsa hyväksi syvältä kahmaisemaan kansan kukkaroa». Suurteollisuuden suosimisesta kuului valituksia myös vuoden 1863—64 valtiopäivillä (esim. kauppaneuvos *Wolff*, porvarissääty). Ks. myös *Oittinen* 1948, s. 33.

[35] Ks. *Kuusterä* 1986, s. 141. Kuusterä kritikoi taloushistoriallisessa kirjallisuudessa esiintynyttä käsitystä, jonka mukaan teollistumiskehitystä ohjaisivat yksinomaan markki-

Sääty-yhteiskunnan poliittinen hallintajärjestelmä sopi yhä huonommin uuteen tilanteeseen; se ei vastannut vallinneita tosiasiallisia olosuhteita. Vahvenevia paineita vallankäyttömekanismin muuttamiseen oli olemassa.

On mahdotonta — ja ehkä tarpeetontakin — miettiä, miten Suomessa olisi käynyt, jos *Nikolai I:n* tyyppinen tiukka absolutismi olisi vielä jatkunut pitkään. Joka tapauksessa voidaan sanoa, että Suomen kehitys oli varsin kiinteästi sidoksissa suuren emämaan valtapoliittisen tilanteen kehittymiseen. Suomi ei voinut kovin suuresti kulkea eri tietä kuin Venäjä. Niinpä ratkaiseva sysäys uudelle kehitykselle tuli Venäjältä; hallitsijanvaihdos vuonna 1855 oli tapahtuma, joka muutti nopeasti yhteiskuntapoliittisen asetelman.

Uusi hallitsija *Aleksanteri II* astui valtaan sisä- ja ulkopoliittisesti vaikeassa tilanteessa kesken Krimin sodan. Hänen välitön huolensa kohdistui siihen, *miten säilyttää* jättiläisvaltion itsevaltainen valtarakenne eri tahoilta uhkaavia paineita vastaan. Näen Aleksanteri II:n valtaantulosta alkaneen linjanmuutoksen olennaisesti tätä taustaa vasten. Uuden hallitsijan tuli hakea uusia liittolaisia pitääkseen järjestelmän ohjat käsissään, itsensä vallassa.

Kuvio oli rakenteellisesti hämmästyttävän *samanlainen* kuin valistuneitten itsevaltiaiden liittolaispolitiikka lähes sata vuotta aikaisemmin. Kuvion tulos oli niin ikään samantapainen molemmissa; sellaisten reformien aalto, joilla yhtäältä palkittiin uusia liittolaisia ja toisaalta yritettiin jossain määrin tyydyttää »alhaalta» tulevia vaatimuksia järjestelmän muuttamisesta.

Paineita yhteiskuntapoliittisen linjan muuttamiseen aiheutti myös *kansainvälinen talouskehitys:* vapaakauppa voitti alaa johtavissa teollisuusmaissa 1850-luvulta lähtien. Tämän kehityksen eräs seuraus oli siviilioikeuden keskeisten säännöstöjen liberalisointi eri maissa.[36] Venäjänkin oli tavallaan pakko yrittää seurata kehitystä.[37] Eristäytymisen yhteiskunnalliset seurausvaikutukset olisivat arvattavasti voineet ajan mittaan muodostua kohtalokkaiksi.

---

navoimat. Hänen mukaansa myös valtion aktiivinen panos teollistumisen edistäjänä oli erittäin tärkeä.

[36] *Supple* korostaa, että oikeudellinen muutos (»negatiivinen valtiollinen interventio») oli eri maissa *hyvin samankaltainen,* kun sen sijaan valtion suora tuki teollisuudelle *vaihteli huomattavasti* maasta toiseen. Usein on esitetty arvio, jonka mukaan valtiolliset interventiot ovat olleet teollistumisen alkuvaiheissa sitä voimakkaampia, mitä takapajuisemmasta valtiosta on kysymys. Supplen mukaan yhteys ei ole näin suoraviivainen, vaan siihen vaikuttavat lisäksi mm. kansallisvaltion muodostumisen aste, kansalliset traditiot ja yhteiskuntaryhmien voimasuhteet. Ks. *Supple* 1976, s. 351—352.

[37] Näin esim. *Supple* 1976, s. 346. Supple korostaa muutoinkin voimakkaasti sitä, että teollistumisen alkuvaiheissa muutkin maat seurasivat Englannin esimerkkiä.

Aikalaisista Snellman arvioi (1861) Venäjän talouspolitiikan vielä liberalisoituvan sitä

Olen tutkimuksessani koettanut hahmottaa Suomen kehitystä konkreettisesti edellä esitetyn kehikon läpi. Keskeinen tehtävä on ollut mainitun *uudistusprosessin seuraaminen* Suomessa. Konkreettisen valta-analyysin kautta on yritetty hahmottaa kuvaa kehityksestä: miksi kaikki kävi niin kuin kävi, ja kenen tahdosta ja intressissä. Vastaavasti on selvitelty, ketkä uutta linjaa vastaan harasivat ja miksi, miten liberaaliset reformit otettiin vastaan eri yhteiskuntapiireissä, sosiaalisessa asteikossa.

Suomen kehitystä hahmotettiin merkantilismin kaudelta lähtien. Tuolta kaudelta käytiin läpi vaatimuksia merkantilistisen järjestelmän muuttamisesta. Vaikka kapitalistisen yhteiskunta- ja oikeuskehityksen ituja oli nähtävissä jo 1700-luvun puolimaissa, kävi ilmi, että muutoksia saatiin aikaan lähinnä vain *Kustaa III:n* valistuneen itsevaltiuden aikana. Autonomian ajan alkupuoli oli yhteiskunnallisesti seisahtunutta aikaa. Byrokraattinen senaattijohtoinen valtarakenne kariutti Suomessa muutosvaatimukset alkuunsa.

Tarkemmin käytiin kiinni yhteiskunnassa piileviin paineisiin ja vaatimuksiin 1840-luvun puolivälin lehdistökeskustelun kautta. Jo tuolloin hahmottuivat eräät myöhemmin kristallisoituneet rintamalinjat. Esifennomaaninen ja liberaalisesti orientoitunut lehdistö olivat suopeita merkantilististen rakenteiden osittaiselle purkamiselle — argumentaation tasolla puhuttiin jo täydestä elinkeinovapaudestakin. Liberaalit edustivat liikemiespiirien, moderniin teknologiaan ja kilpailun vapauteen uskoneen teollisuuden ja kaupan etuja. He vaativat — usein muiden maiden esimerkkiin vedoten — lisää *kilpailua* talouselämään.

Esifennomaanien näkökulma merkantilismiin taas lähti *maaseudun ongelmista* ja suomenkielisen väestön tarpeista. Merkantilistiset rajoitukset haittasivat maaseudun jokapäiväistä elämää. Niitä pidettiin myös keskeisinä syinä maaseudun sosiaalisiin ongelmiin.

Polttava ongelma maaseudulla oli suhteellisen liikaväestön kasvattama köyhäläisyys ja sen liitännäisilmiöinä irtolaisuus ja pikkurikollisuus. Kunnallinen köyhäinhoitorasitus, ja sitä kautta myös veroamaksavan väestön verorasitus, kasvoi tuntuvasti 1850-luvulle tultaessa ja siitä eteenpäinkin. Tähän ongelmaan haettiin ratkaisua mm. ehdotuksella itsensä elättämisen oikeudesta. Tavoitteena oli omavaraisen, omillaan toimeentulevan — veroamaksavia rasittamattoman — väestönosan määrän lisääminen.

Esifennomaanien jo 1840-luvulla esittämän kritiikin taustalla väikkyi aja-

---

mukaa, kun vapaakauppa voittaa alaa Euroopassa. Mikään maa ei voinut — ilman kohtalokkaita seurauksia — eristäytyä taloudellisen kehityksen valtavirrasta. Ks. *Jahnsson* 1907, s. 321.

tus suomenkielistä väestönosaa edustavien pääsystä yhteiskunnan johtopaikoille. Keppihevosena tässä kritiikissä käytettiin maaseudun sosiaalisia ongelmia ja suomen kielen asemaa. Todellisuudessa näitä seikkoja ei oikeastaan voidakaan erottaa toisistaan. Valtapyyteet, yhteiskunnalliset uudistusvaatimukset ja toiminta niiden puolesta olivat erottamattomassa yhteydessä toisiinsa.[38]

Samalla tavoin liberaalien toiveissa oli yhteiskunnallisten valta-asemien valtaaminen senaattia ja sitä kautta Suomea hallinneelta ruotsinkieliseltä ja -mieliseltä konservatiiviselta aateliselta yläluokalta. Tämä yläluokkahan oli vuosikymmeniä ollut merkantilistisen yhteiskuntapolitiikan tärkein kannatinpilari.

Keskustelu yhteiskunnan kehittämisestä oli samalla kamppailua valta-asemista yhteiskunnan johtopaikoilla. Tämä keskustelu tyrehtyi hetkeksi vuoden 1848 kumousten ja kapinoiden nostattamaan pelkoon yhteiskuntajärjestelmän murentumisesta. Nikolai I kiristi Venäjällä kontrollia huomattavasti ja tuntuvasti Suomessakin. Sensuuria tiukennettiin; vuonna 1850 annetun asetuksen mukaan sai Suomen (so. potentiaalisten kapinoitsijoiden) kielellä julkaista vain uskonnollista ja taloudellista kirjallisuutta. Yhdistysten perustamista vaikeutettiin. Yliopiston valvontaa tarkennettiin. Näin elettiin Krimin sodan vuosiin.

Aleksanteri II:n valtaantulo muutti nopeasti linjan Suomessa. Vapaamman yhteiskuntaelämän kausi alkoi.[39] Elinkeinotoiminnan aktiivinen kehittäminen — nyt uudelta periaatteelliselta pohjalta — käynnistyi. Valtiokoneisto pantiin liikkeelle. Senaatin jäseniä vaihdettiin vereksiin, nimittäjälleen lojaaleihin voimiin. Senaatti sai käskyn valmistella lukuisia uudistuksia taloudellisen toiminnan infrastruktuurin (esim. liikenneyhteydet) kehittämisestä erilaiseen välilliseen ja suoraan taloudellisten yksikköjen tukemiseen.

Valtapoliittista käännettä kuvasti se, että uudistusten valmisteluun kutsuttiin *nousevien yhteiskuntapiirien edustajia;* uuden privilegioihin nojaamattoman teollisuuden ja maatalouden johtavia »edistyksellisiä» kehittäjiä. Teollisuuskomiteat, Suomen Talousseura ja manufaktuurijohtokunta esittivät joukon liberaaliseen suuntaan meneviä uudistusehdotuksia.

---

[38] Ks. *Koskimies* 1974, s. 11. Koskimies toteaa — *Rommiin* vedoten — fennomaanien johtajien ajatelleen siten, että vasta kun suomalainen kansanenemmistö pääsee hallitsevaan asemaan, se on »oikeutettu sijaan historiassa».

[39] Aikaisemmin lähemmin kuvaillun yhteiskunnallisen murroksen syvyyttä ja ulottuvuutta kuvaa oivallisesti se, että vuodesta 1856 lähtien annetuissa rukouspäiväjulistuksissa ei enää keskitetty teroittamaan esivallan kunnioittamista ja kuuliaisuutta, vaan tunnustettiin myös maalliset asiat tärkeiksi. Paasivirran mukaan nyt alettiin arvostaa aktiivista ja yritteliästä elämistä; se oli edellytys yhteiskunnalliselle kehitykselle. Ks. *Paasivirta* 1978, s. 210.

Linja oli melkoisen särötön näissä viralliselimissä. Vain muutamat kaupan ja teollisuuden edistämiseen liittyneet lainsäädännölliset kysymykset nostivat esille erilaisia käsityksiä. Sen sijaan suoria talouspoliittisia tukitoimia pohdittaessa syntyi periaatteellisesti merkittäviä linjaerimielisyyksiä mm. siitä, miten aktiivinen valtion roolin pitäisi olla teollisuuden tukijana, ja mitkä teollisuudenalat saisivat enimmän tuen.[40] Myös työvoimapoliittiset kysymykset herättivät erimielisyyksiä. Toiset halusivat edelleen — maatalouden intressissä — sitoa tilattoman väen maaseutuelinkeinojen tarpeisiin, kun taas toiset olivat valmiit toteuttamaan työvoiman (lähes) vapaan liikkuvuuden periaatteen.

Vasta kun virallisehdotukset lähetettiin lausuntokierrokselle kaupunkien elimiin, nousi *vastarintaa* — joskin kaupunkien ja niiden eri korporaatioiden mielipiteet saattoivat mennä jyrkästi ristiin. Selvä säännönmukaisuus oli siinä, että ne, joiden monopoliasemaan kajottiin, eivät sitä, erilaisiin perusteihin vedoten, voineet hyväksyä. Niinpä kaupunkien kauppiaiden yhdistykset vastustivat jokseenkin poikkeuksetta kaupankäynnin vapauttamista maaseudulla ja kaupunkien käsityöläiset ammattikuntalaitoksen romuttamista ja käsityöoikeuden laajentamista maaseudulla. Sen sijaan maistraateista löytyi monille uudistuksille myötämieltä. Vankimmin uudistuslinjan takana olivat yleensä läänien maaherrat. He olivat — tavallaan asemansa vuoksi, nimittäjäänsä myötäilläkseen — innokkaasti virallisehdotusten takana.

Mielenkiintoinen havainto on se, että vaikka kaupunkien edustajien taholta uudistuksia aika tavalla vastustettiin, *ei se johtanut* suunnitelmien muuttumiseen. Senaatin linja vuodesta 1858 eteenpäin oli aivan sama kuin aikaisemmissa valmisteluelimissä kiteytynyt linja. Senaattorien välillä ei ollut jyrkkiä erimielisyyksiä uudistusten toteuttamisesta. Suhteellisen varovainen eteneminen kohti vapaampaa elinkeinolainsäädäntöä näytti sopivan kaikille. Erimielisyydet tulivat esille usein väittelyissä perustuslaillisista näkökohdista, siitä, voitiinko uudistukset toteuttaa hallinnollisessa järjestyksessä, vaiko vain säätyvaltiopäivien siunauksella. Ilmeisesti lankojen pitäminen omissa käsissä — hallitsijan ja sitä kautta faktisesti senaatin vallan korostaminen — oli senaattoreille tärkeämpää kuin elinkeinolainsäädännön uudistamisen yksityiskohdat.

Toisaalta on huomattava, etteivät senaattorit myöskään olleet mitään ääriliberaaleja. Sellaisia äänenpainoja kuului vain valtakeskusten ulkopuolelta, niiden joukosta, joille kauaskantoisemmat reformit olivat mieleen, ja joiden uudistushaaveiden välttämätön ehto valtiopäivien koollekutsuminen oli.[41]

---

[40] Ks. edellä alaviitteet 13—14.

[41] Radikaaleimmat puheenvuorot tulivat intelligentsian piiristä.

Jo ennen säätyvaltiopäivien työskentelyn alkamista toteutettiin eräitä teollisuuden kehityksen näkökulmasta keskeisiä — sekä lainsäädännöllisiä että talouspoliittisia — uudistuksia nopeasti hallinnollisessa järjestyksessä. Nämä uudistukset olivat olleet keskeisesti esillä teollisuuskomiteoiden kokouksissa. Seuraavassa mainitaan eräitä keskeisimpiä — lähinnä lainsäädännöllisiä — uudistuksia.

Vuonna 1858 annettiin uusi vekselisääntö parantamaan vaihdannan edellytyksiä. Ammattikuntalaitoksen alaa kavennettiin vuonna 1859, ja samalla suotiin kaikille (rajoitettu) itsensä elättämisen oikeus. Itsensä elättämisen oikeuden antamisella toivottiin voitavan alentaa kunnallista verotaakkaa. Maakauppakieltoa lievennettiin kahdella asetuksella vuosina 1859 ja 1861. Näillä uudistuksilla haluttiin helpottaa tavaranvaihtoa maaseudulla ja samalla parantaa mahdollisuuksia teollisuuden tuotteiden markkinoimiseen vaurastuneen talonpoikaisväestön keskuuteen.

Erittäin tärkeä reformi oli sahausliikkeen rajoitusten kumoaminen vuosina 1857 ja 1861 annetuilla asetuksilla. Tässä paketissa kumottiin myös vanha sahavero. Samaan aikaan liberalisoitiin tullipolitiikkaa (uusi tullitariffi 1859, jolla poistettiin miltei kaikki vienti- ja tuontikiellot ja lisättiin tullivapaiden tavaroiden lukumäärää, sekä vastaava julistus Suomen ja Venäjän tullisuhteista) ja parannettiin ylipäätään teollisuuden rahoitusmahdollisuuksia (lainat, suora tuki). Lopulta on tässä yhteydessä mainittava viranomaisten myötämieli Suomen Hypoteekkiyhdistyksen (1860) ja Suomen Yhdyspankin perustamista (1862) kohtaan.

Suunnitelmat veivät vielä pidemmälle; liberaalisten uudistusten aalto lainsäädäntöön oli tulossa. Siitä oivallisena osoituksena olivat senaatissa laaditut luettelot uudistamista kaipaavista seikoista oikeuden alueella. Menemättä enää luettelojen yksityiskohtiin, voi vielä toistaa uudistuskaavailuista heijastuneen linjan: oikeussubjektien piirin laajentaminen ja aseman vahvistaminen, vaihdannan esteiden karsiminen sekä ennustettavuuden lisääminen oikeussuhteissa.[42]

Kaiken kaikkiaan piirtyy näkyviin hämmästyttävän johdonmukaisena linjana (suur)teollisuuden, uuden moderniin teknologiaan perustuneen *teollisuuden etujen vaaliminen*. Suurin kiire näytti olevan sen intressejä lähellä olevien uudistusten — kuten uusien ja parannettujen valtiollisten tukitoimien aikaan-

[42] Ks. edellä s. 93. Vrt. *Kuusterä* 1986, s. 132, jonka mukaan uudistusten yhteisinä piirteinä olivat tuotannontekijöiden vapaan liikkuvuuden salliminen sekä omistus- ja sopimusoikeuden käsitteiden saattaminen vastaamaan kapitalistista toimintatapaa. Ks. myös *Ramsay* 1984, s. 248. Yleiseurooppalaisesta kehityksestä ks. *Supple* 1976, s. 339—340.

saamisella ja yksityisen luottolaitoksen kehittämisellä — läpiviemisellä. Näiden uudistusten luonteen liberaalisuus tai merkantiilisuus oli suorastaan *toisarvoinen* seikka.[43] Pikemminkin näytti siltä, kuin suurteollisuus olisi ollut valmis liberaalisiin ratkaisuihin ennen kaikkea niillä alueilla (esim. käsityö), jotka eivät suoranaisesti vaikuttaneet sen omaan kilpailuasemaan.

Elinkeinolainsäädännön uudistamisen kysymykset olivat eniten esillä lehdistössä 1840- ja 1850-luvuilla. Tuolloin keskusteltiin erityisen vilkkaasti itsensä elättämisen oikeudesta ja maakaupan vapauttamisesta.[44] Edellinen uudistus liittyi — kuten on esitetty — yrityksiin ratkaista maaseudun sosiaalisia ongelmia. Jälkimmäinen uudistus oli tärkeä paitsi talonpojille, niin myös teollisuudelle. Teollisuudelle siksi, että maakauppaverkoston laajeneminen merkitsi *uutta kanavaa* nousevan teollisuuden tuotannon (erityisesti tekstiilit ja kotitarvikkeet) markkinoimiseen.[45]

Sen sijaan valtiopäivätoiminnan käynnistymisen jälkeen muut kysymykset (ennen kaikkea rahauudistus) nousivat lehdistössä keskeisimpään asemaan.[46] Tulos näyttäisi viittaavan myös siihen, että *periaatteellisesti kantavimmat* ratkaisut elinkeinolainsäädännön uudistamisessa tehtiin jo 1850-luvulla; tuon ajan jälkeinen uudistaminen voidaan ainakin osaksi nähdä aikaisemmin lukkoonlyötyjen periaateratkaisujen toteuttamisena, periaatteiden konkretisoimisena.[47]

Säätyjen suhtautuminen elinkeinolainsäädännön liberalisointiin tuli näkyviin jo tammikuun valiokunnassa vuonna 1862.[48] Aatelin ja talonpoikien keskuudessa otettiin uudistus tyytyväisyydellä vastaan. Aatelissäädyn äänenpai-

---

[43] Supple osoittaa näin olleen Englannissakin; laissez faire-ideologia säilyi 1800-luvulla talouspolitiikan johtavana ideologiana, vaikka talouspolitiikassa tapahtui — huomattavaakin — muuttumista. Ks. *Supple* 1976, s. 338.

[44] Ks. esim. *Suometar* 1857/18—19, 1858/13, 1859/42, 1860/11, 1860/11, 1861/5, 46 ja 48. Kirjoituksissa suhtauduttiin erittäin suopeasti maakaupan vapauttamiseen. Vuosien 1859 ja 1861 uudistuksia pidettiin riittämättöminä. Maakaupasta ks. myös *Suomen Julkisia Sanomia* 1857/53, 1858/30, 54 ja 1860/49. Huomion arvoista on se, että liberaalinen lehdistö ei ollut aiheesta läheskään yhtä kiinnostunut.

[45] On ajateltavissa, että myös myöhemmin toteutettu kulkukauppaoikeuden laajennus liittyy tähän motiiviin.

[46] On huomattava, että laajemmat keskustelut elinkeinolainsäädännön liberalisoimisesta käytiin lehdistössä 1840-luvun puolivälissä ja 1850- ja 1860-lukujen taitteessa. Maakaupan tultua osittain vapautetuksi hiipui keskustelu näistä kysymyksistä.

[47] Toisaalta on kuitenkin muistettava se, että pitkälle eteenpäin 1850-luvulta näytti vallitsevan erilaisia käsityksiä siitä, mikä yleisesti hyväksyttyjen periaatteiden konkreettinen sisältö eri uudistusten yhteydessä oli.

[48] Ks. myös *Wiik* 1908, s. 243. *Wiik* korostaa, että juuri Tammikuun valiokunnassa käydyt keskustelut olivat eri säätyjen kannanottojen esiintuojina valaisevia.

not olivat selvimmin ja johdonmukaisimmin liberaaleja, kun taas talonpojat kannattivat uudistusta vailla teoreettista dekoraatiota. Porvarissäädyssä — tosin vähemmistö — oli jyrkästi uudistusta vastaan, ja säädyn enemmistökin oli valmis hyväksymään sen vain varauksin. Porvarissääty halusi *kytkeä* uudistuksen kaupunkien hallinnon uudistamiseen, oikeuksien ja velvollisuuksien tasaamiseen kaupungeissa. Muutoin se katsoi uudistuksen suuntautuvan yksipuolisesti sitä vastaan. Kritiikin tueksi nostettiin myös *perustuslailliset argumentit;* väitettiin, ettei uudistusta privilegioasiana voinut toteuttaa muutoin kuin kaikkien säätyjen yhtäpitävin päätöksin. Pappissäätyä uudistus kiinnosti selvästi vähiten siksi, että se ei koskettanut sen (useimpien) jäsenten intressejä yhtä välittömästi kuin muiden säätyjen edustajien etuja.

Tämä sama mielipidejako tuli esille elinkeinolainsäädännön valtiopäiväkäsittelynkin aikana, joskin linjat suhteellisen olennaisestikin muuttuivat 1870-luvun valtiopäivillä ja vaikka säätyjen sisälle syntyi rintamajakoja, joita vielä ei ole otettu esille.

Vuoden 1863—64 valtiopäiville annettu esitys laajennetusta elinkeino- ja kauppavapaudesta oli *suppea periaateluettelo.* Sen valmisteli senaatin asettama jaosto, jossa oli mukana senaatin ulkopuolisia uudistusystävällisiä porvareita. Tällaisella henkilökokoonpanolla haluttiin etukäteen varmistaa uudistuksen mahdollisimman kivuton eteenpäinmeno.

Senaatin esitys oli tietyllä tavalla kaksijakoinen. Yhtäältä sen yleisperustelut henkivät liberalistista vapauspaatosta. Merkantilistinen taloudellisen toiminnan sääntelyjärjestelmä leimattiin aikansa eläneeksi pakkojärjestelmäksi ja ihmisille kuuluvien luonnollisten oikeuksien vastaiseksi. Toisaalta kuitenkin itse esitys piti sisällään suhteellisen vaatimattomia askelia kohti elinkeinovapautta. Lähinnä oli kysymys eräiden merkantilististen rakenteiden (ammattikuntalaitos, jako maa- ja tapulikaupunkeihin) purkamisesta. Liberaaliseen suuntaan käyneiden ehdotusten vastapainoksi pyrittiin myös kaupunkien ja niiden porvarien edut turvaamaan. Elinkeinotoimintaa harjoittamaan oikeutettujen piiriä kyllä ehdotettiin laajennettavaksi, mutta elinkeinotoiminta oli tarkoitus edelleen säilyttää luvanvaraisena.

Sanottu kaksijakoisuus tavoitteet/niiden tueksi esitetyt perustelut, heijasteli nähdäkseni yleisemmästäkin näkökulmasta kiinnostavaa ilmiötä: uudistusten läpimenon turvaamiseksi esitysten perustelut näkyvät kirjoitettavan siten, että ne voitiin mahdollisimman laajalti hyväksyä. Siksi mahtava vapauspaatos, siksi reformeihin verrattuna täysin ylimitoitettu puhe tavallisen kansan oikeuksista. Näin uuden liikemiesluokan edut *peittyivät* uudistuksen yleisen justifikaation taakse, mikä ei poista sitä tosiasiaa, että uudistuksilla ajettiin osin

myös muiden ryhmien etuja. Näin kuitenkin vain silloin, kun ristiriitaa ensin mainitun ryhmän tavoitteiden kanssa ei syntynyt.

Säädyistä aatelissääty oli miltei yksimielisesti uudistuksen puolella. Säädyssä maalailtiin kaunopuheisesti elinkeinovapauden oletettavia myönteisiä seurausvaikutuksia. Myös talonpoikaissääty oli innokkaasti uudistuksen takana. Erityisesti kannatettiin säädyssä ehdotuksia maakaupan vapauttamisesta ja talonpoikaispurjehdusoikeuden laajentamisesta. Vastaavasti tunnettiin ärtymystä esityksistä, joilla maalaisia olisi verotettu kaupunkien eduksi. Pappissääty oli ylipäätään uudistuksen kannalla. Sen sijaan porvarissääty ei ollut halukas nielemään uudistusta sellaisenaan. Kritiikkiä esittivät ennen kaikkea eräiden rannikkokaupunkien kauppias—laivanvarustajat, jotka väittivät elinkeinovapauden merkitsevän mm. pienten kaupunkien menehtymistä vapaassa taloudellisessa kilpailussa. Sääty piti tiukasti kiinni siitä, että liberaalisten reformien vastapainoksi kaupunkien tulot pitäisi turvata verottamalla niitä elinkeinonharjoittajia, jotka pääsevät uusista vapauksista nauttimaan. Kuitenkin säädyn enemmistö oli valmis hyväksymään uudistuksen varauksin; sääty halusi mahdollisimman hyvän hinnan siitä, että se »ajan vaatimuksesta» oli valmis luopumaan privilegioistaan.

Valiokunta- ja säätykäsittely eivät tuoneet olennaisia muutoksia senaatin esitykseen. Tehdyt muutokset olivat detaljitasoa. Sen sijaan merkittävää oli se, että säädyt muotoilivat vastauksen esitykseen siten, että ne esittivät *toivomuksen* saada seuraavilla valtiopäivillä käsitellä elinkeinolakiuudistuksen yksityiskohtiakin. Senaatissa oli nimittäin kaavailtu — mikä oli myös monien kanta valtiopäivillä — että uudistus vietäisiin periaatekäsittelyn jälkeen loppuun senaatin toimesta. Linja muuttui ilmeisesti siksi, että vastarinta uudistusta kohtaan oli kovempaa, kuin oli ennakolta arveltu. Uudistukseen kriittisesti suhtautuneiden näkökulmasta tämä linjanmuutos oli selvä voitto; nyt kriitikot saattoivat toivoa voivansa vielä vaikuttaa uudistuksen sisältöön detaljeja hiottaessa.

Ensimmäisillä tauon jälkeisillä valtiopäivillä käsiteltiin myös eräitä muita elinkeinotoiminnan edellytyksiin vaikuttaneita uudistuksia. Näistä mainittakoon vuonna 1864 annetut asetukset osakeyhtiöistä ja kommandiittiyhtiöistä ja vuoden 1866 asetus yksityispankkien perustamisesta. Näillä säädöksillä parannettiin vaihdannan edellytyksiä ja erityisesti pyrittiin helpottamaan pääomanmuodostusta.

Senaatin asettama jaosto laati yksityiskohtaisen esityksen (41 §:ä) vuoden 1867 valtiopäiville. Näitä valtiopäiviä varjostivat katovuodet. Ne osaltaan johtivat mm. siihen, että valtiopäiväkustannuksia pyrittiin säästämään, mikä taas johti säätyjen edustajamäärien laskuun edellisiltä valtiopäiviltä. Toisaalta ta-

loudellisesti huonot vuodet katoineen ja konkursseineen aiheuttivat sen, että taloudellisiin kysymyksiin kiinnitettiin julkisessa keskustelussa entistä(kin) enemmän huomiota. Elinkeinovapauden pikainen toteuttaminen nähtiin erääksi lääkkeeksi talouden akuutteihin pulmiin.

Senaatin laatima esitys laajennetusta kauppa- ja elinkeinovapaudesta rakentui edellisillä valtiopäivillä hyväksytylle rungolle. Elinkeinotoimintaan oikeutettujen piiriä ehdotettiin laajennettavaksi; maakauppa vapautettavaksi, maa- ja tapulikaupunkien ero poistettavaksi ja ammattikuntalaitos lakkautettavaksi. Näillä uudistuksilla pyrittiin helpottamaan tavaranvaihtoa, luotiin edellytyksiä teollisuuden tuotteiden tehokkaammalle levittämiselle vaurastuvan talonpoikaisväestön keskuuteen.[49] Ammattikuntalaitoksen purkamiseen liittyi ehdotus entistä laajemmasta (nyt myös huonomaineisille) oikeudesta itsensä elättämiseen, mitä kautta haettiin ratkaisua köyhäläisyyden ongelmaan. Edelleen ehdotettiin elinkeinotoiminnan yleisiä edellytyksiä väljennettäviksi, vaikkakin yhä pitäydyttiin lupajärjestelmään. Monet keskeiset elinkeinoalat (mm. vuoritoimi ja sahat) oli tarkoitus jättää erityissääntelyn varaan. Tavallista tarkempi lupakontrolli haluttiin — ilmeisesti kilpailun sääntelyn nimissä — säilyttää viranomaisilla, viime kädessä senaatilla.

Vaihdannan edellytysten parantaminen oli silmäteränä ehdotuksessa, jonka mukaan velkojat saisivat jatkaa konkurssiin joutuneen yrittäjän liikettä. Sopimusvapautta vahvistivat ehdotetut säännökset työsopimuksen solmimisesta. Kokonaan uutta olivat ehdotuksen työoikeudelliset säännökset. Ammattikunnat piti ehdotuksen mukaan korvata kaupan- ja teollisuudenharjoittajien keskeisillä yhdistyksillä. Lisäksi esitettiin annettavaksi säännöksiä, jotka olisivat rajoittaneet lasten käyttämistä tehdastyössä. Valtiopäivillä laki- ja talousvaliokunta meni vielä pidemmälle; se ehdotti säädettäväksi myös kategorisen yötyökiellon alle 18-vuotiaille nuorille. Näiden säännösten puolesta puhuivat eräät senaatin virkamiehet, erityisen voimakkaasti *J. V. Snellman.*

Työoikeudelliset säännökset herättivät vilkkaimmat keskustelut ja intressiristiriidat säätykäsittelyn aikana. Tämä ei ole oudoksuttavaa, sillä monilla teollisuudenaloilla — varsinkin tekstiili- ja nautintoaineteollisuudessa — ala-

[49] Tekstissä sanotun puolesta todistaa se, että *Alasen* maakauppaa käsittelevän tutkimuksen mukaan elintarvikkeiden ja nautintoaineiden ohella nimenomaan 1870-luvulle tultaessa tehdasvalmisteiset tekstiilit ja lamput tulivat keskeisiksi kauppatavaroiksi. Ks. lähemmin *Alanen* 1957, s. 315—321. Alasen mukaan myös muun maaseutuväestön kuin talonpoikien ostovoima kasvoi 1870-luvulta lähtien. Schybergsonin mukaan myös yrittäjät lisäsivät 1860-luvulta lähtien huomattavasti markkinointiponnistelujaan. Ks. *Schybergson* 1973, s. 164.

ikäisten ja naisten osuus työvoimasta oli erittäin korkea. Lisäksi nämä teollisuudenalat kuuluivat juuri uuteen teollisuuteen, jonka edistäminen kaikin tavoin oli valtion päämääränä.

Aatelissäädystä tulleen aloitteen ja säädyn jyrkän vastarinnan tuloksena muokattiin nämä säännökset *lupajärjestelmän* pohjalle. Kategoriset kiellot poistettiin, ja alaikäisten käyttö sallittiin luvan perusteella tietyin ehdoin.

Tässä kohden maamme teollisuuspiirit saivat merkittävän *voiton*. Samalla aatelin innokkuus asiassa on paljastavaa yleisemmästäkin näkökulmasta: se todistaa sen puolesta, että suurimmat intressit asiassa oli liikemiesaatelilla, joka käytti tehtaissaan varsin laajalti lapsityövoimaa. Myös porvarissäädyssä tämä linja sai kannatusta, mikä kertoo siitä, että tästäkin säädystä löytyi teollisuuden puhemiehiä, uuteen liikemiesluokkaan luettavia henkilöitä. Sen sijaan pappissäädyssä (kuten myös aatelin virkamiesedustajissa) löytyi voimakasta kannatusta ehdottomille kielloille. Talonpoikia ei koko asia kiinnostanut. Säädyt esittivät vielä toivomusponnen siitä, että tulevaisuudessa laadittaisiin tarkka, tilastollisiin selvityksiin pohjautuva tutkimus ja sen perusteella laki nuorten ja lasten käyttämisestä tehdastyössä.

Muutoinkaan ei säätykäsittelystä puuttunut dramaattisia piirteitä. Talonpoikaispurjehduksen laajuudesta ei säätyjen kesken päästy yksimielisyyteen edes yhteensovitusmenettelyssä, mikä johti siihen, että säätyjen päätös jäi *avoimeksi*. Tämä taas merkitsi sitä, että asian ratkaiseminen siirtyi kokonaisuudessaan senaatille. Keskeinen ristiriitaulottuvuus tässä kysymyksessä oli maaseutu (talonpojat) vastaan kaupungit (porvarit). Kiivaimmin liberaaliseen suuntaan käyviä uudistuksia vastustivat jälleen porvarit.

Porvarissäätykään ei ollut yksituumainen. Sekin jakaantui monissa kysymyksissä eri leireihin. Säädyssä oli muutamia arkkikonservatiiveja, jotka vastustivat käytännöllisesti katsoen kaikkia uudistuksia. Nämä olivat kaupunkien privilegioituja yrittäjiä, joiden asemaa vapaampi kilpailutilanne uhkasi. Maltillisia uudistuksia kannattaneista useimmat taas olivat virkamiehiä. Toisaalta säädyssä oli myös muutamia varsin liberaaleja hahmoja. Säädyn enemmistö kannatti — jos kohta varovaisesti — uudistuksia.

Uusi elinkeinoasetus annettiin 24. 2. 1868. Se oli jo alun alkaen tarkoitettu välivaiheen laiksi matkalla »täydelliseen elinkeinovapauteen». Vuoden 1867 valtiopäivien jälkeen annettiin myös vaihdannan kitkakohtia selkiyttäneet konkurssisääntö ja etuoikeusasetus (1868). Niiden kanssa samaan kastiin voidaan lukea vuoden 1868 vanhentumisasetus ja vuoden 1873 takausasetus.

Seuraavilla valtiopäivillä (1872) ei elinkeinolainsäädännön kokonaisuudistus tullut esille. Sen sijaan siellä tehtiin muutamia osittaisuudistuksia elinkei-

nolainsäädäntöön. Lisäksi pappissäädyssä yritettiin saada aikaan muutosta elinkeinoasetuksen yötyötä koskeviin säännöksiin. Yritys ei onnistunut.

Asiassa edettiin jälleen seuraavana vuonna (1873), jolloin senaatissa *asetettiin komitea* laatimaan uutta elinkeinolakia, jolla elinkeinovapaus lopullisesti saatettaisiin voimaan. Komiteaan valittiin taas uudistusystävällisiä teollisuusmiehiä ja virkamiehiä. Tämä tapahtui — oireellista kyllä — samana vuonna, jolloin kaupunkien kunnallishallinto uudistettiin, oikeudet ja velvollisuudet kaupungeissa tasattiin kaikille veroamaksaville kansalaisille. Komitea sai työnsä valmiiksi vuonna 1875.

Komitea oli hyvin kriittinen vuoden 1868 elinkeinoasetusta kohtaan; sen mielestä se oli sisällöltään ristiriitainen ja epäajanmukainen. Komitea piti mainittua lakia luonteeltaan *liian merkantilistisena.* Erityisen arveluttavaa sen mielestä oli se, että elinkeinotoiminta edelleen oli luvanvaraista. Niinpä komitea ehdotti lakiin otettavaksi pääsääntöä, jonka mukaan elinkeinotoiminnan saisi aloittaa pelkän *ilmoituksen* perusteella. Samat alat kuin vuoden 1868 asetuksessa jäisivät kuitenkin erityissääntelyn varaan. Viranomaiskontrolli haluttiin siis edelleen säilyttää näillä — kansantaloudellisesti merkittävillä — aloilla.[50] Lisäksi mm. huonomaineisten ja ulkomaalaisten elinkeino-oikeudet olisivat muita rajoitetumpia.

Komitea vaati myös uuteen lakiin aikaisempaa täsmällisempiä ja tarkempia työoikeudellisia säännöksiä. Argumentaation tasolla komitea edusti varsin puhdasta liberalismia. Se korosti yhteiskunnan vapaan kehittymisen välttämättömyyttä ja yksilön oikeuksien ensisijaisuutta. Se viittasi myös sivistysmaiden esimerkkiin ja sieltä saatuihin hyviin kokemuksiin elinkeinovapaudesta. Verrattuna aikaisempiin virallisehdotuksiin oltiin nyt myös esitysten tasolla johdonmukaisemmin liberaalisia kuin aikaisemmin.

Komitean mietinnöstä pyydettiin lausunnot kaupunkien korporaatioilta ja

---

[50] Esimerkiksi vuorilaitosten ja ruukkien perustamista koskeneen asetuksen (1871/27) mukaan lupaa tällaisen laitoksen perustamiseen oli haettava läänin kuvernööriltä. Riitaisissa tapauksissa senaatin talousosasto teki asiassa lopullisen ratkaisun (9—10 §:t). Asetus merkitsi muutosta aikaisempaan tilanteeseen ennen kaikkea siinä suhteessa, että nyt *yksinkertaistettiin* menettely laitoksia perustettaessa samanlaiseksi, kuin se oli asetuksessa vesilaitoksista vuodelta 1868. Ks. lähemmin *Laine* 1950, s. 593—595.

Ks. myös *Moring* 1914, s. 32—37 ja *Ståhlberg* 1915, s. 773. Moringin mukaan rajoitukset elinkeinovapauteen — elinkeinotoiminnan säätäminen luvanvaraiseksi — ovat mahdollisia vain määrättyjen edellytysten ollessa käsillä. Näitä olivat mm. ammatin vaarallisuus, yhteiselämän vaatimukset, siveellisyys sekä valtion taloudelliset poliittiset ja sotilaalliset intressit. Lisäksi tiettyjen henkilöryhmien (mm. ulkomaalaiset) elinkeino-oikeuksia voidaan elinkeinovapauden periaatetta kumoamatta rajoittaa.

toimielimiltä. Vaikka lausunnonantajien enemmistö suhtautui uudistukseen (hiljaisen) myönteisesti, nousi myös ankaraa vastarintaa esille. Varsinkin käsityöläisten ja kauppiaiden yhdistykset vastustivat maalaisille ja muillekin ehdotettuja laajempia vapauksia harjoittaa elinkeinotoimintaa. Eräät pitivät askelta kohti elinkeinovapautta liian rohkeana ja halusivat pysyttää vuoden 1868 elinkeinoasetuksen voimassa.

Esitetty kritiikki ei vaikuttanut senaatin linjanvetoihin; se laati lähes pilkulleen samansisältöisen esityksen kuin komitea valtiopäiville annettavaksi. Senaatissa vain esityksen yksityiskohdat (eniten verotus) herättivät keskustelua. Valtiopäivillä elinkeinolakiuudistusta käsitteli yhdistetty laki- ja talousvaliokunta. Se listasi vuoden 1868 asetuksen puutteiksi mm. sen, että tavaroiden vaihdon edelleen tuli pääsäännön mukaan tapahtua kauppiaiden välityksellä; että asetus hankaloitti kotimaisten tuotteiden vaihdantaa; että asetus esti liikkeen vuokrauksen; että työsopimuksen osapuolten väliset suhteet olivat jääneet vaille riittävää huomiota, ja että sääntely lasten käyttämisestä tehdastyössä oli puutteellista.

Valiokunta *liberalisoi* vielä useita kohtia senaatin esityksestä ja harrasti laajaa liberaalista yhteiskuntafilosofista argumentointia esitystensä tueksi. Kuitenkaan sen enempää tässä, kuin elinkeinolainsäädännön uudistamisen aikaisemmissa vaiheissakaan ei valtion oikeutta — vieläpä monilla tärkeillä aloilla — ohjailla kehitystä asetettu kyseenalaiseksi. Ei liene liioiteltua väittää sovelletun liberalistisen ajattelun olleen vahvasti »tarkoituksenmukaisuusliberalismia».

Säätyasetelmat olivat vuoden 1877—78 valtiopäivillä jokseenkin *entisenlaiset*. Esitys läpäisi porvarissäätyä lukuun ottamatta useissa kohdin säätykäsittelyn verraten kivuttomasti. Kuitenkin kaikissa säädyissä jouduttiin miltei jokaisen säännöksen muotoilusta käymään äänestyksiä. Säätykäsittelyssä hahmottui erilaisia suhtautumistapoja uudistuksiin. Yhdet halusivat liberalisoida ehdotusta, toiset viedä sitä konservatiiviseen suuntaan. Kannanotot vaihtelivat suuresti kysymyksestä toiseen. Periaatteellista johdonmukaisuutta valituissa ratkaisumalleissa oli vaikea nähdä. Yleensä käytännölliset näkökohdat näyttivät sanelevan ratkaisut.

Aatelin liikemiesfraktio taisteli väljien elinkeinotoiminnan edellytysten puolesta. Työoikeudellisissa kysymyksissä se taas veti kaikkein tiukinta työnantajien intressejä palvelevaa linjaa. Säädyn virkamiehet esittivät viimeksi mainitussa kysymyksessä kannanottoja, joita on luonnehdittu patriarkaalisiksi.

Pappissääty myötäili elinkeinolakiasiassa enemmänkin aatelia ja porvarissäätyä kuin talonpoikia. Ensinnä mainittujen säätyjen kanssa se ajautui kui-

tenkin kahnaukseen käsiteltäessä lasten käyttöä tehdastyössä. Tässä kysymyksessä löytyi suosiota patriarkaalisille ratkaisuille.

Porvarissäädystä löytyi yksittäisiä hahmoja, jotka vielä tässä vaiheessa olivat valmiita tyrmäämään koko hankkeen merkantilististen monopolien säilyttämiseksi. Sääty oli kuitenkin kaupunkien kunnallishallinnon tultua uudistetuksi aikaisempaa myönteisempi uudistukselle. Kuitenkin sääty valvoi tiukasti kaupunkien etuja; se sitoi suostumuksensa uudistukselle siihen, että samaan aikaan käsittelyn alaisena ollut VJ 12 §:n uudistus tulisi hyväksytyksi sen haluamassa muodossa. Sääty vaati, ettei aatelissäätyisille saisi antaa äänioikeutta porvarissäädyn valtiopäiväedustajia valittaessa. Ehtoon suostuttiin.

Talonpoikaissäädyn enemmistö kannatti lämpimästi vapaampia elinkeinooikeuksia maaseudulle. Säädyn vähemmistö, vauraampi etelä- ja lounaissuomalainen jäsenistö, oli vähemmän liberaalisilla linjoilla elinkeino-oikeuksien laajuutta koskeneissa kysymyksissä.

On tullut aika vetää lankoja yhteen ja miettiä selityksiä edellä kuvatulle prosessille ja sen eri vaiheissa esitetyille kannanotoille ja valtion roolille liberaalisen uudistuspolitiikan toteuttajana.

Tässä tutkimuksessa kartoitettiin tarkasti se, millaisia kannanottoja uudistusprosessin eri vaiheissa esitettiin, ja millaisia ne olivat aatteellisessa katsannossa. Esille saadut aatteelliset mielipiderintamat kuvasivat hyvin tuolloisia linjanvetoja, mutta aatteiden kautta ei niitä kyetä selittämään. Siihen tarvittiin tietoa aatteellisen (justifikaatio-) tason takaa. Niinpä toimijoiden sosiaalista taustaa ja sidonnaisuuksia pyrittiin selvittelemään laajan henkilöhistoriallisen aineiston avulla.

Toimijoiden taustojen selvittäminen oli hankalaa. Eräissä tapauksissa se ei antanut riittävän vahvaa evidenssiä esitettyjen hypoteesien puolesta. Seuraavaan olen summannut eräitä keskeisimpiä havaintoja ja selityksiä havaituille mielipidejakautumille.

Jo useaan kertaan toistettu peruslinjajako suhtautumisesta elinkeinolainsäädännön uudistamiseen yleensä on paljonpuhuva. Se osoitti, että aateli ja talonpojat olivat uudistuksesta kiinnostuneimpia. Selitys tälle on se, että maamme liikemiesluokan johtava aines *rekrytoitui* aatelista. Aateliset siirsivät maatalouden avulla keräämiään pääomia teollisuuteen ja osin harjoittivat molempia rinnan. Näin ollen käsitys siitä, että aateli olisi ollut voittopuolisesti konservatiivinen elementti 1800-luvun jälkipuolen Suomessa, ei pidä ilman huomattavia täsmennyksiä paikkaansa. Aatelissäädyssä oli omat konservatiivinsa — virkamiehiä, maanviljelijöitä — mutta heidän yhteiskunnallinen painoarvonsa heikkeni olennaisesti liberaalisen käänteen tapahduttua. Myös se, ettei-

vät merkantilistiset privilegiot hyödyttäneet, vaan enemmänkin häiritsivät liikemiesaateliin kuuluvia, johti siihen, että kaupan ja teollisuuden tiellä olleet merkantilistiset rajoitukset joutuivat tämän ryhmän silmätikuksi.

Liikemiesaateliin kuuluneiden taloudellinen ja poliittinen mahti kasvoi olennaisesti 1860- ja 1870-luvuilla. Liberalistinen reformilinja sopi heille oivallisesti. Kolmantena ryhmänä aatelissa olivat säädyn alempiin kerroksiin kuuluneet virkamiehet ja intelligentsian edustajat, jotka poliittisesti saattoivat tukea jopa fennomaniaa. Heidän roolinsa haastajana yhteiskunnallisessa valtataistelussa jatkui seuraavallakin vuosikymmenellä.

Sen puolesta, että senaatin omaksuma uudistuslinja sopi erinomaisesti aatelisille, todistaa sekin, että säätyvaltiopäivillä elinkeinolainsäädäntöön liittyvät aloitteet säännönmukaisesti tulivat alemmista säädyistä. Aatelisten ei tarvinnut tehtailla aloitteita, kun senaattia hallinneet säätyveljet huolehtivat säädyn jäsenten eduista muutoinkin.

Pappissäädystä on vähiten sanottavaa, vähiten selitettävää. Mielenkiintoinen havainto oli se, että sääty elinkeinouudistuksen yhteydessä *useammin seurasi aatelia* ja porvaristoa (svekomaanien hallitsemia säätyjä) kuin talonpoikia. Selitykseksi tälle esitän sen, että säädyn edustajien enemmistö kuului eittämättä ajan yhteiskunnalliseen yläluokkaan, säätyläistöön. Sillä oli tämän piirin kanssa enemmän yhteistä kuin talonpoikien kanssa. Sääty tosin hajosi monissa kysymyksissä. Viitteitä — joskin suhteellisen heiveröisiä — saatiin siihen suuntaan, että syrjäseutujen ja alemmissa viroissa toimineet papit olivat olleet radikaalisempia ja talonpoikien asiaa lähempänä kuin säädyn kerma. He kantoivat talonpoikien lailla huolta kunnallisen köyhäinhoitorasituksen kasvusta ja tukivat ratkaisuja, joilla maaseudun köyhä väki saataisiin tulemaan toimeen omillaan. Säädyn sosiaalinen profiili muuttui jonkin verran siviilivirkamiesten eduksi vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen tuomien uusien äänioikeusmääräysten myötä. Nämä toivat säätyyn yhtä hyvin liberaalisia kuin fennomaanisiakin näkemyksiä. Säädyssä kannettiin erityisen paljon huolta elinkeinoasetuksen sosiaali- ja työoikeudellisista säännöksistä. Näissä kysymyksissä tehdasedut ja patriarkaalinen (työvoiman suojelua korostava) näkemys iskivät useampaan kertaan kiivaasti yhteen. Yleensä edellinen näkemys voitti.

Porvarissäädyssä asetelmat olivat ristikkäisimmät ja tunnelmat kuumimmat. Kuten on osoitettu, säädyn enemmistö taipui varovaisten uudistusten taakse koettaen samalla turvata säädyn jäsenten ja kaupunkien edut mahdollisimman tehokkaasti. Voi arvioida, että heille merkantilistisista monopoleista kiinnipitäminen ei ollut kohtalonkysymys. Tähän ryhmään kuului pääosa säädyn keskikerroksista, eräitä suuryrittäjiä ja säädyn alempi kerros käsityöläisiä (joi-

den sana ei valtiopäivillä juuri painanut) ja eräiden rannikkokaupunkien kauppiaita lukuun ottamatta. Säädystä löytyi tämän lisäksi joitakin intomielisiä liberaaleja vuoden 1869 valtiopäiväjärjestyksen voimaantulon jälkeen, jolloin sääty olennaisesti virkamiehistyi. Vastaavasti kauppiaat (tarkemmin sanottuna kaupunkien valtaporvarit) menettivät huomattavasti otettaan uuden VJ:n myötä. Voikin arvioida, että periaatteellisen muutosvastarinnan heikkeneminen porvarissäädyssä oli yhteydessä säädyn sosiaalisen profiilin *virkamiehistymiseen;* hyvätuloiset talonomistajat ja virkamiehet alkoivat saada sananvaltaa säädyssä.

Säädyn pienenevä vähemmistö taisteli kynsin hampain liberaalista lainsäädäntöä vastaan. Tähän ryhmään kuului eräiden rannikkokaupunkien kauppiaslaivanvarustajia, joille voimassaolleet privilegiot olivat eduksi. He saattoivat monopoliasemassa säännellä hintoja ja hallita kauppaa laajoilla alueilla. Tähän ryhmään kuuluneiden liiketoiminnan menestys oli oletettavasti sidoksissa monopoliaseman säilymiseen. Tämän lisäksi käsityöläiset ja eräiden pikkukaupunkien kauppiaat olisivat halunneet vanhan järjestelmän säilyvän. Heidän mielipiteillään ei kuitenkaan valtiopäivillä ollut juuri painoa, koska säädyn liiketoimintaa harjoittaneet valtiopäiväedustajat olivat yleensä rikkaita kauppiaita tai ainakin näiden luottomiehiä. Merkille pantavaa on se, etteivät kaikki privilegioasemassa olleet suurkauppiaat suinkaan suhtautuneet vihamielisesti uudistuksiin, miltei päinvastoin. Nämä henkilöt harjoittivat yritystoimintaa monellakin sektorilla ja näkivät, että vapaampi kilpailuasetelma ei heidän liiketoimiaan romuta.[51]

Talonpoikaissääty seisoi linjakkaasti elinkeinolakiuudistuksen takana. Sen intressissä olivat vapaammat kauppaolot maaseudulla ja tavaroiden vaihdantaa haitanneiden, kaupunkien eduksi säädettyjen merkantilististen rajoitusten karsiminen. Säädyn jäsenet tekivät lukuisia aloitteita vapaampien kauppaolojen saamiseksi maaseudulle ja talonpoikaispurjehduksen edellytysten parantamiseksi. Sen sijaan säädyn jäseniä eivät kiinnostaneet uudistuksen työoikeudelliset säännökset, jotka eivät koskettaneet maaseutuväestölle olennaisia ja tavallisia elämäntilanteita.

Eräitä linjaristiriitojakin säädystä löytyi. Säädyn radikaalimpi aines näytti tulevan Itä- ja Pohjois-Suomen *periferiasta,* kun taas konservatiivisia äänenpainoja esittivät eräät Etelä- ja Lounais-Suomen talonpojat ja varsinkin (va-

[51] Kaupan kasvu 1800-luvun puolivälin jälkeen oli johtanut kauppiaskunnan sisäiseen eriytymiseen. Tukkukauppiaat erottuivat entistä selvemmin vähittäiskauppiaista omaksi yläkerroksekseen. Juuri tukkukauppiaat laajensivat usein liiketoimintaansa myös teollisen toiminnan puolelle.

rakkaammat) *rusthollarit sekä maakauppiaat.* Edelliset tulivat alueilta, joilla oli jatkuvaa pulaa viljasta ja joille viljan tuonti oli monista yksittäisistä aloitteista päätellen elintärkeä kysymys. Jälkimmäiset taas tulivat viljan ylituotantoalueilta, joten heidän etujensa mukaista ulkomaisen viljan tuonti tuskin oli. Viimeksi mainituille ei kaupankäyntioikeuden laajentaminen kovin laajalle tuntunut sopivan lainkaan. He eivät halunneet lisää kilpailua alalle.

Elinkeinovapauden toteuttaminen vei päätökseen liberaalisten lainsäädäntöuudistusten sarjan, jolla sääty-yhteiskunnan merkantilistinen taloudellista toimintaa kahlinnut normisto purettiin. Oireellista kyllä, samana vuonna elinkeinovapauden toteuttamisen kanssa, saatettiin voimaan työvoiman (periaatteessa) esteetön liikkuvuus alueelta toiselle. Seurakunnat eivät voineet enää kieltää köyhän henkilön muuttoa paikkakunnalta toiselle. Näin turvattiin työvoiman alueellinen liikkuvuus, työvoima laajenevan teollisuuden tarpeisiin; sanalla sanoen luotiin vapaa palkkatyöläinen. Muu siviilioikeudellinen normisto oli suurelta osin liberalisoitu edellisellä vuosikymmenellä, 1860-luvulla.

* * *

Mikä oli *valtion rooli* liberaalisen uudistuspolitiikan toteuttajana. Usein toistetun yleisen säännönmukaisuuden mukaan valtion rooli teollistumisen edistäjänä ja siihen liittyvän oikeus- ja yhteiskuntapolitiikan toteuttajana, on *sitä suurempi,* mitä takapajuisemmasta valtiosta on kysymys, mitä myöhemmin teollinen kehitys siellä käynnistyy.[52] Siis mitä kehittymättömämpi yhteiskunta on teollisen kehityksen lähtiessä liikkeelle, *sitä vahvempi on valtion panos* tuon kehityksen edistäjänä. Mallin on katsottu soveltuvan hyvin Suomen yhteiskuntakehityksen analyysiin, olihan Suomi 1800-luvun puolivälissä takapajuisen Venäjän osa. Käsillä oleva tutkimus ei tuota kuvaa sellaisenaan tue. Käsitys vahvasta valtiosta pitää paikkansa *vain määrätystä näkökulmasta.* Se selittyy siitä, että yksi ryhmittymä pääsi käyttämään valtiota muista suuremmin piittaamatta hyväkseen.

Tässä on palattava liberaalisen oikeuspolitiikan keskeisimpiin taustasyihin. Perimmäisenä moottorina yhteiskunnan kokonaiskehitykselle oli ennen kaikkea Englannin dominoimien *markkinoiden vetovoima,* voimistuneet kysyntäpaineet. Nämä paineet eivät kuitenkaan johtaneet suoraviivaisesti tai automaattisesti uusille periaatteille rakennetun oikeusjärjestyksen syntymiseen. Välittä-

[52] Ks. *Supple* 1976, s. 351—352. Supple viittaa tässä kohden Gerschenkronin tutkimuksiin. Itse hän ei mainittua käsitystä hyväksy sellaisenaan. Ks. edellä alaviite no 36. Ks. myös *Alapuro* 1980, s. 69. Vrt. *TANDEM* 1977, s. 82.

vänä tekijänä tuli kuvaan mukaan *yhteiskunnallinen valtarakenne* kahdessakin merkityksessä.

Ensinnäkin hallitsijanvaihdos Venäjällä vuonna 1855 loi edellytykset liberaalisen uudistuspolitiikan käynnistämiselle. Uusi hallitsija nojasi Venäjällä valtansa aikaisempaa laajempiin yhteiskuntapiireihin. Vallan painopisteen siirtymä heijastui välittömästi myös Suomen valtarakenteeseen. Uutta (suur)teollisuutta edustaneet, liberalistisiin oppeihin tukeutuneet liikemiehet saivat vuoden 1856 teollisuuskomiteoista lähtien vankan aseman uudistuspolitiikan toteuttamisessa. Valtaosa senaattoreista vaihdettiin 1850-luvun loppuun mennessä uusiin, nimittäjälleen ja em. liikemiesluokalle lojaaleihin voimiin. Näin turvattiin uudistuslinjan laajentuminen ja jatkuminen.

Suurteollisuus ja sen liittolaiset pystyivät tutkittuna ajanjaksona paitsi *sanelemaan* oikeuspolitiikan keskeiset suuntalinjat, niin myös kanavoimaan itselleen valtion kautta resursseja luototuksen ja suoran taloudellisen tuen muodossa. Nämä toimenpiteet *justifioitiin* (varsinkin valtiopäiväkeskusteluissa) vetoamalla liberalistisiin periaatteisiin, kokonaisyhteiskunnalliseen hyötyyn ja osin jopa alempien yhteiskuntakerrosten tarpeisiin.

Edellä sanotun perusteella voidaan käsitys vahvasta ja itsenäisestä kehitystä ohjailleesta valtiosta varsin vankoin perustein kiistää. Tuolloinen valtiokoneisto *ei toteuttanut* mitään omaa erityisintressiä, saati tasapuolista, yhteiskuntakokonaisuuden tai alempien kansankerrosten eduista lähtevää politiikkaa. Vahva se oli vain siinä merkityksessä, että sen kautta suurteollisuuden edustajat kykenivät toteuttamaan itsenäistä, omien tavoitteittensa suuntaista yhteiskuntapolitiikkaa.

SUMMARY

FROM MERCANTILISM TO LIBERALISM

A study in the history of law on the adoption of freedom of trade in Finland 1855—1879.

1. Freedom of trade (enterprise)* is usually defined as the right to engage without prior restraint in any activity directed at economic gain. In the market economy countries, the prevailing view is that exceptions can be made to the principle of freedom of trade only for important interests of society. Freedom of trade has joined certain other legal institutions (such as freedom of contract and a certain view of the right of ownership) in becoming an essential element of the basic structure of law in market economy countries.

The focus of my study in the history of law is the background to the origin of the freedom of trade in Finland. Freedom of trade won its final breakthrough in Finland with the adoption of the Imperial Trade Decree of 1879. The passing of the Imperial Trade Decree and the accompanying liberal legislation signified the demise of a mercantile state based on the four Estates, and the establishment of a (limited) liberal constitutional state. The normative basis for an industrial capitalist society was thus established.

The central question in the study is the following: why was the trade legislation liberalized, and what factors explain this change? Similar questions form the basis for all studies in the history of law; the main function of such studies is to explain legal changes.

The central question was divided into questions on three levels. The first level is that of the over-all change in society, and the question concerns what macro-level developmental processes in society were connected with the realization of the freedom of trade. The second level is the political level, and the question concerns the attitude of various groups in society to the reform of the trade legislation — who were in favour and who were opposed, and why. In this respect, the study involves a concrete analysis of interests. The third

---

* In scandinavian literature the expression freedom of enterprise refers to two kinds of »freedoms»: the freedom of trade and the freedom of handicraft. I am going to use the expression freedom of trade because it is so commonly used in American and English literature.

level involved the question of what unconscious motives there may have been in the background of the reform of the trade legislation: to what degree was the reform carried out through the conscious guidance of the actors.

The study is constructed as follows. Chapter I is the introduction. Chapter II deals with the regulation of trade up to the mid-1800s. Chapter III deals with the liberalization of the trade legislation. Chapter IV contains an international comparative survey. Chapter V contains a discussion of features in the later development of the legislation of trade. Chapter VI provides an explanation of the background to the trade legislation.

The main data for the study (chapters III and V) are formed by material on the different legislative drafts, from the archives of the Senate, the Diet and various state authorities. An important part of the study involved following the progress of the work of the committees preparing the reform as well as an analysis of the statements issued by various bodies on the reports. The discussion in the newspapers was reviewed in order to ascertain the position and over-all opinions of the most important political groups. In addition, data was obtained from biographies on the social background and ties of the most influential persons in the area.

In the other chapters, the data are formed by the relevant legal literature as well as the literature on the history of law, the history of politics, economic history and social history. Empirical data on the development of Finnish society has been introduced into the various parts of the study; the study does not include separate sections on the various features of this development.

2. The chapter on the development of the regulation of trade up to the mid-1800s analyses, on a rough basis, the mercantilist doctrine in economic policy which was applied since the beginning of the modern period, its origins and its connections with the establishment of the absolutist state as well as with the development of the entire society based on the four Estates. One central purpose of this analysis was to see who gained (and who lost) through the mercantilist system of regulating trade. This analysis was considered a necessary prerequisite for understanding the later, liberal reforms.

During the mercantile period, the right to engage in trade and handicrafts was restricted so that it became the sole right of the urban burghers, with a few exceptions to the benefit of the nobility. The balance of the population became in effect a labour reserve for the use of these groups in their commercial activity. During the mercantile period, special permission was required for the establishment of factories. The Swedish-Finnish state was especially interested in supporting the iron industry.

The chapter demonstrates that mercantilism benefitted restricted strata in society: the upper nobility and the privileged urban burghers. The other social groups were harnessed to serve the goals of these strata, in the name of the common good and the interests of the state.

The chapter also deals with successful and unsuccessful attempts during the mercantile period to dismantle the mercantile system at least in part, as well as with the discussion on economic and social policy in the Finnish press during the 1840s. During the reign of Gustav III (1772—1792) the mercantile system of regulating economic activity was eased to some extent. For example, the restrictions on sailing by farmers in the Gulf of Bothnia were removed (1765) and salt trade was allowed (1775). In the background to these and certain other reforms during the same period was a shift in the structure of power towards the middle layers in society: Gustav III rested his monarchy on the lower estates, in part bypassing the nobility.

During the first part of the period of autonomy as a Grand Duchy of the Russian Empire (1809 to 1855) few changes were made in the mercantile system. The dominant bureaucracy consistently resisted demands for reform in a liberal direction. The tactical argument used was that, in accordance with the constitution, the reforms could not be made without the assent of the Diet (the Estates). This was true, but after Alexander II ascended to the throne (1855) and brought with him an atmosphere more favourable to liberalism, the Finnish Senate ignored the same constitution and immediately initiated a series of liberal reforms. What was at issue was that it was in the interests of the members of the Senate (which was dominated by the rural nobility governing Finland) to resist liberal reforms. It was for this reason that the reforms had to wait.

During the mid-1840s the newspapers engaged in a lively discussion on the negative social effects of mercantilist regulation. One of the leading figures in the discussion was J. V. Snellman. In the discussion, mercantilist legislation and above all the regulations that prevented the expanding rural landless population from earning their living was blamed for such difficult social problems as poverty, vagrancy and in part even crime. However, this discussion was checked by the stricter measures undertaken by the authorities following the revolutionary year of 1848.

3. The chapter on the passing of the liberal legislation on trade is the most extensive in this study. It closely reconstructs the process that led to the passing of the Imperial Trade Decree of 1879. The ascension of Alexander II to the throne in 1855 marked the decisive impetus, a change in social and legal policy. The new tsar sought his power base not only among the nobility but also

— and in part to the exclusion of the nobility — among the middle layers in society. He undertook liberally shaded reforms in Russia.

The change of rulers led to immediate consequences also in Finland. In order to ensure that the reform policy was carried out, changes were made among the senior civil servants. The Senate was assigned with various tasks in the development of the economy and industry. In 1856, leading civil servants and »progressive» central figures in the new industrial area were invited to two industrial committees preparing a far-ranging proposal for promoting Finnish industry. This proposal contained, inter alia, proposals for the dismantling of the system of guilds, the elimination of restrictions on foreign trade and the trade in the countryside, and the development of financial markets. In the course of this study, it was incontestably shown that the policy established by the industrial committees guided the general development of societal policy for several decades to come.

The next stage was to have the proposals contained in the reports of the industrial committees approved by the Senate. Already at the end of the 1850s, the Senate had been preparing some relatively liberal reforms through administrative channels (an easing of restrictions on sawmills and the trade in the countryside, and a partial dismantling of the system of guilds). A dominant theme in this had specifically been the support of large-scale industry utilizing modern technology.

At the beginning of the following decade (1861), the Senate prepared an extensive list of legal questions calling for reform. The tendency in the reforms can be outlined in the form of the following points: 1) a strengthening of the position of the individual as a subject of law and an increase in the number of legal entities qualified to enter into legal contracts; 2) an elimination of barriers to transactions; 3) an increase in predictability and legal security in legal relationships; and 4) the promotion of the accumulation of capital.

A proposal for the reform of the legislation on trade, prepared by a division appointed by the Senate, was submitted to the first session of the Diet to be convened in over fifty years. The proposal contained a brief and general list of policy statements which the Estates (with the exception of the burghers) accepted with relatively little difficulty as the basis in principle for the drafting of the new Trade Act.

The Senate prepared a detailed proposal for a new Trade Act (containing 41 sections) for the next session of the Diet, in 1867. The central principles in the proposal were the following: the elimination of the distinction between inland towns and staples, the termination of the system of guilds and the

elimination of restrictions on the trade in the countryside. The establishment of businesses, on the other hand, was to remain subject to the granting of a licence. In addition, the proposal contained a few provisions on the employment of minors in factories.

This last item became a bone of contention during the session of the Diet. The businessmen among the nobility and the burghers did not wish to accept a categorial prohibition on the use of children under the age of 12 years in factories. As a result of the pressure exerted by these groups, a system of licences was established: minors could be employed if a licence was obtained. In practice, it proved that the system of licences was an automatic one: it was very rare for an application to be rejected.

The 1875 report of the Trade Act Committee formed the basis for the Imperial Trade Decree of 1879. The Committee report faulted the 1868 Imperial Trade Decree for having been overly mercantilistic (after all, this earlier Decree had not been based on freedom of trade) and in addition, the 1875 Committee report proposed that more detailed regulations be given on, inter alia, contracts and conditions of employment.

The new Imperial Trade Decree of 1879, which had been considered by the 1877—1878 session of the Diet, was largely based on the proposals of this Committee. The Decree distinguished between three categories of trade: trades subject to declaration, trades subject to regulation, and trades for the maintenance of one's own livelihood. It is significant that, even though the Decree realized the principle of freedom of trade, for a variety of reasons important areas of trade remained subject to special regulations, i.e., subject in practice to the supervision and guidance of the authorities. Examples of such trades included sawmills, iron works and printing works — the last were considered politically sensitive. The new Decree also expanded the rights of women, aliens and »persons of ill repute» to engage in trade, and itinerant trade was permitted.

The reform of trade legislation was a part of the liberal legislative programme. Along with the new Imperial Trade Decree, an Imperial Decree was given that removed restrictions on internal migration, thus ensuring the free occupational and vocational movement of the labour force.

Other liberal reforms dating from the same period include Imperial Decrees on limited liability companies and limited partnership companies (1864), the establishment of private banks (1866), bankruptcies (1868), mortgages (1868), the statute of limitations (1868) and sureties (1873). Other reforms which may be mentioned include the reform of municipal administration in rural areas

(1865) and in cities (1873). This latter reform is of particular importance in that it distributed the burdens arising from urban administration in principle on an equal basis among all urban residents. Throughout the deliberations in the Diet on the proposed trade legislation, the burghers had argued that the restrictions on trade could not be removed until urban administration was reformed. When this reform was then realized, the burghers critical of reforming the trade legislation had to turn to new arguments.

During the deliberations in the Diet on the proposed trade legislation, the nobility and the peasant Estates were the most in favour of liberalization and the burghers were the most cautious. This was true of all sessions of the Diet examined in the study.

This drawing of the lines can be explained by the fact that the core of the commercial class, which gained a central and powerful position in society, was drawn from among the nobility. It was in their interests to remove the restrictions particularly on foreign trade and, at the same time, create the possibilities (through a network of stores in the countryside) for marketing the products of industry. From the point of view of the peasantry, in turn, it was important to ease the exchange in and accessibility of goods, and solve the so-called »problem of the poor», which had resulted in a considerable increase on the municipal welfare burden.

The burghers, in turn, opposed liberal reforms above all because greater freedom in trade would increase competition and shatter their monopoly position. The urban craftsmen and the shipowners in some coastal cities were especially critical of the reforms. Since the reform involved a question of privilege, and thus it required the assent of all four Estates, the burghers were able to dictate certain conditions for their assent. The most important such condition was the formulation of the provision in the Diet Act on the right to vote for representatives at the Diet so that members of the nobility were not permitted to elect the representatives of the urban burghers. However, on a general level the majority of the burgher Estate approved of most of the provisions in the new Imperial Trade Act (during the 1870s, civil servants figured more prominently among the burghers than before). It might even be noted that the industrialists and representatives of the intelligentsia worked eagerly for the liberal reforms.

Among the Estates, the clergy was the least interested in the liberalization of the legislation on trade. Senior members of the clergy generally agreed to the proposals of the burghers and the nobility, while the lower members were more often prone to support the proposals of the peasantry.

4. The purpose of the international comparisons in the study is to obtain information on the general features of the development of society that were connected with the realization of the freedom of trade. The comparisons showed that these factors included industrialization, the increasing speed of economic growth, monetary developments, and the increase in exchange. However, there was no direct connection between economic development and the realization of freedom of trade in the sense that a certain stage in economic development would have resulted in liberal legal reforms. It appeared that the connection was a different one.

One key observation was that in most European countries the liberalization of trade legislation took place within a relatively short period, during the mid-1850s. One can say that the set of legal norms was liberalized in different countries at very much the same time, especially when compared with the stage of industrialization and economic development in these countries.

This simultaneous liberalization would appear to suggest that all the countries were forced to follow the commercial policy (in particular the customs policy) applied at that time by the indisputed leader in the markets, England. Around the middle of the 1800s, free trade became the guiding light in English policy. It was in the interests of the other countries (of the industrialists who relied on foreign trade) to follow this development. Even backward Russia was »forced» to liberalize its economic policy to a significant degree. Later on, during the 1880s, the ideology of economic policy became protectionist, with England again showing the way.

5. In the chapter on the regulation of trade during the 1880s, arguments are presented in support of the view that this decade witnessed an essential change in the direction of societal and legal policy. The spate of societal reforms ended, and legal policy started to defend the status quo; it became conservative. Why was this so?

In the background to this change we can see the shift in the structure of power during the 1860s and the 1870s in favour of the new commercial class which venerated the liberal credo. Once the legislation had been reformed so that it was in line with the demands that the ideology of this class placed on the model of society, this very influential bloc no longer saw the need for fundamental social reforms designed to change society. On the contrary, it was now in the interests of this class to maintain the status quo. The time for deep-going reforms in principle was over.

Thus, at the end of the 1800s the demands for legal reforms came from

other sources, the Fennomans* and later on also the workers. At this stage, these demands had little effect.

The development that began in trade legislation during the 1880s signified a gradual curtailment of the principles of freedom of trade (and freedom of contract); however, these principles in themselves were not seriously contested. On one hand, this is shown by the fact that an increasing number of trades became subject to licence. On the other hand, new legislation was passed which was designed to protect the weaker party in a contract, the employee. An example of this is the Imperial Decree of 1889 on the protection of employees in industry.

In Finland as elsewhere, one does not find particularly humane considerations behind such statutes, but instead the attempt of those in power to prevent social unrest. It was not until later that the representatives of the lower groups in society gained the power to demand societal reforms for the improvement of their position.

6. The last main chapter of the study begins by questioning certain views of the societal significance of the new liberal legislation, views that have appeared primarily in the literature on economic and social history and spread from there to other fields. Some hold that the new legislation had a very important role as a catalyst of development, while others hold that the new legislation only recorded development that had already taken place in society.

In my study, I show that both views are inaccurate. Legislation does not (ever) follow the development in society mechanically. The best demonstration of this is the »relatively» simultaneous nature of the liberalization of trade legislation. On the contrary, the power of structure in society dictates what reforms can be carried out. On the other hand, it has been possible to demonstrate that the progress of economic growth has primarily been tied to factors other than the institutional framework of the economy; the most important such factor is demand.

A second theme in chapter six is a critical assessment of cherished notions in the traditional national-idealistic historical literature, according to which the spread of the liberal ideology into Finland would explain the liberal reforms that were carried out. The basis for this view is demolished by the fact that this liberal ideology (as is the case with all ideologies) was adopted on a selective basis: some favoured it, others did not. In this study, it has been possible to demonstrate that liberalism became the ideology specifically of the new

* A party (actually it was a movement in the beginning) established to campaign primarely on behalf of the finnish-speaking peasantry.

commercial class while others (generally those who had benefitted from the mercantilist system) supported the mercantilist (conservative) ideology. Moreover, the liberal ideology was not immediately supported by the decision-makers when it first reached Finland; it did not find favour until a new tsar ascended to the throne. Thus, it has not been possible to indicate such a clear temporal connection between the spread of this ideology and the realization of the reforms that the reforms could have been explained on this basis.

In this study, it became clear in many connections that it is very important to distinguish between the explanation of reforms and the justifications presented in support of these reforms. Ideologies fall into the latter group: demands for reforms are justified on ideological grounds. Often, the selection of ideologies for such purposes is a pure question of expediency: one ideology is cited in one issue, and another is cited in the next, depending on which ideology was seen to lead to the optimum result from the point of view of one's own set of goals.

All in all, on the basis of this study the following picture developed of the background to the freedom of trade and the liberal legislation connected with it. The background factor to the legal reforms on the general level was the pull of the markets dominated by England, the increased pressure of demand. Coming into the 1850s, there was a rapid increase in the demand for lumber. At the same time, Finland exported for example engineering products to Russia. However, the demand did not lead automatically and directly to a restructuring of the legal system on the basis of the new (liberal) principles. The intervening factor here was the structure of power in society — in two senses.

First of all, the change of the ruler of Russia in 1855 created the possibility for initiating a liberal policy of reform. The new ruler established his power base in Russia on broader sectors of society than before. Secondly, the change in the focus of power was directly reflected also in the structure of power in Finland. Beginning with the industrial committees of 1856, the businessmen, who had represented the expanding large-scale industry and who relied on liberal doctrines, received a secure position in the realization of the reform policy. As has been presented, new civil servants who were favourably disposed to liberal reforms were also appointed into key positions in State administration.

The study indicates that during the period under review, large-scale industry and its allies were able to dictate the main outlines of legal policy. They were also able to use the State in channelling resources for their own benefit in the form of direct support and (in particular) credit. During the different stages of the preparation of legislation these measures were justified by invoking the

rhetoric of liberal freedoms, the blessings of freer trade to all members of society.

On the basis of the foregoing it has been possible in my study to dispute, on firm grounds, the opinion expressed in historical studies that the Finnish State would have been particularly strong during the 1800s. This opinion has also been fed by the hypothesis in the international theory on economic and social history that the role of the State in the promotion of industrialization is greater than average when the State itself is backward, and when industrial development begins at a late stage.

This study indicates that it is possible to speak of a strong Finnish State only from a certain point of view. During this period, Finland could be considered strong only in the sense that the new commercial class could use the State to realize a societal and legal policy that accorded with its own interests.

On the other hand, the State did not realize any special interests of its own, to say nothing of that the State would have been an institution that would have taken the interests of different groups in society into consideration on a balanced basis.

HENKILÖHAKEMISTO

Adlerberg, Nikolai 202
Ahlberg, A.F. 189
Ahlström, A. 257—258
Ahvenainen, A. 195
Akola, P. 109, 137
Aleksanteri I 24
Aleksanteri II 24, 38, 43, 45, 106, 155, 290, 310, 316—319, 325, 327
von Alfthan, G. 241, 244
Alopaeus, M.E. 122, 181
Aminoff, F. 109, 165
Antell, S.H. 157
Armfelt, A.M.G. 62, 116, 118, 175
Arppe, A.E. 97
Arppe, N.L. 48—49, 74
von Becker, J.F. 175
Berg, F.R.W. 39, 46, 91
Bergbom, J.E. 84, 85
Bergenheim, E. 46, 62, 77
Bergh, Edv. 182—183, 186—189, 211, 227, 251, 256—257, 265—266
Bergh, J.I. 121, 123, 179, 181
Bergroth, F.G. 227, 239, 249
Bergstedt, C.G. 109, 111
von Bismarck, Otto 298
Björkenheim, L.M. 48, 74, 116, 118, 170, 174—176, 227, 244, 264
Björksten, J.Z. 302
Björksten, S.B.J. 257
Björne, Lars 283
Boije, H.G. 109, 165
von Bonsdorff, A.O. 227, 237, 239—244, 252, 264
von Bonsdorff, J.G. 109, 172—173, 175
Borg, A.G. 109, 121, 181, 246, 248—249
Borgström, Henrik 48, 52—53, 75, 101, 149
von Born, A.L. 46, 48, 55, 90, 101—102
von Born, C.(K.)F. 115, 118, 165, 171, 174—177, 194
von Born, J.A. 109, 115—116, 118—119, 157—158, 165, 172
Boström, C.J. 257, 265—266
Brehmer, Walfrid 48, 75
Bremer, V.Z. 48, 74
Bronikovskij, F.E.L. 165, 168—169, 184, 186, 189
Brusila, J. 109, 266
Candelin, L. 111
Carpelan, C.J. 98
Castrén, Jonas 309
Castrén, R. 301
Castrén, Z. 181
Cederman, C.J. 184, 189
de la Chapelle, F.R. 176
von Christierson, A.F.R. 116, 118
Chydenius, Anders 18—19, 153
Chydenius, A.H. 250, 252—253, 258
Cleve, Z.J. 227, 239, 264
Creutz, C.M. 109
Cronvall, M.J. 251, 257—258
Dahlbeck, S.P. 48, 75
Dahlberg, G. 208, 227, 239, 245—247, 249, 265
Dahlström, C.M. 127, 130
Dicey, A.C. 274, 288—289
Donner, O. 246, 248—249
Dunajeff, M. 257
Duncker, E. 261, 307
Dübeck, Inger 271, 286
Dybdahl, Vagn 271, 286

Ehrström, C.(K.)G. 246, 248, 305
Ehrnrooth, C.A. 165, 174—175
Ekblom, S. 62
Eklund, B.M. 101
Eklund, G.V. 227, 238, 240, 260, 266
Ericsson, A.Th. 48, 75
von Essen, J.A. 62, 77, 101, 109, 112
Europaeus, A.J. 109, 123
Fock, G.R. 62
af Forselles, P.E. 116, 118, 176
af Forselles, V.L. 165
Forsman, W. 222
Forsman, G.G. 307
Forsman, G.Z. ks. Yrjö-Koskinen
Forsman, Jaakko 294
Forsman, P.E. 305
Frenckell, Frans 48, 74
Frenckell, O.R. 101
Frietsch, C. 48, 75
Furuhjelm, E. 223, 243
Furuhjelm, E.H. 302
Furuhjelm, Knut 71, 223
Fåhreus, O.I. 277—278
Geitlin, G. 109, 121—122, 177, 181
Gejtel, Fredrik 211
Granfelt, A.E. 109, 123
Granström, A.W. 189—190
Gripenberg, Sebastian 100, 157
Grundfeldt, C. 127, 182, 184—186, 188—189
Grundström, N.A. 266
Grönberg, C.F. 124, 130, 135
Grönberg, J. 120, 123, 177, 205—206
von Haartman, C.D. 62
Haartman, G.E. 28
Haartman, H. 71
von Haartman, Lars Gabriel 22, 25—26, 39, 79, 84—85, 89, 316—317, 319—320
von Haartman, Victor 222
Hackman, W. 165, 169
Hackzell, J.M. 109, 123, 178, 181, 249, 265
Hagman, C.H. 109
Hallberg, M. 307
Hamberg, A.G. 189
Hannuksela, I. 165, 227, 266
Hasselblatt, A. 307
Heikel, A. 123
Heikel, F. 300
Heikel, H. 121—123
Heikkilä, A. 266
Heikkinen, Sakari, 312
Heikura, M. 137
Heimberger, Rich, 211, 301
Helander, V.L. 249
Hellén, H. 122, 165, 179, 181
von Hellens, L.Th. 222
Hildén, C. 125, 129, 134
Hertzberg, F. 109, 121—122
Hisinger, E.V.E. 176
Hjelt, F.W.G. 165, 177—179, 181, 249, 264—265, 267
Hjerppe, Riitta 333
Hobin, Ch. 48, 75
Hoffman, Kai 312
Hollmerus, B.E. 227, 266
Holm, C.M. 182, 189—190
Holma, M. 137
Hornborg, A.J. 245, 249
Humble, E. 302
Härkönen, T.H. 266
Häkli, Jaakko 309
Häyrinen, A. 266
Höckert, H. 253, 255, 257, 266
Ignatius, K.E.F. 257
Indrenius, B. 71, 157
Jaatinen, H. 97
Jack, A. 62
Jansson, A.F. 227, 236, 239, 251, 253, 257, 265—266
Johansson, Gustav 309
Johansson, J. 307
Johnsson, J.V. 181
Julin, E. 48, 62, 75, 77
von Julin, Jacob 149
Julin, J. 227, 238—239, 257
Juselius, A. 98, 129
Juselius, A.F. 302
Jutikkala, Eino 316
Juva, Mikko 319
Jägerhorn, C.J. 243
Jäntti, Lauri 31
Järnefelt, A.F. 109
Järnefelt, G.J. 227, 237—239, 244

Kaarle IX 109
Kaarle XIV Juhana 278
Karlstedt, K.A. 307
Kavén, A. 165, 195
Keränen, L. 259, 266
Keto, J.E. 137, 191, 266
Kihlman, Alfred 205, 209, 247, 265, 301
Klami, E. 109, 136—137
Klinge, Matti 43
von Knorring, E.T. 85
Kontiainen, H. 136—137
Koponen, M. 196
von Kraemer, C.G. 243
Krank, J. 124, 128, 135, 188
Krusius-Ahrenberg, Lolo 318
Kumpulainen, P. 137, 191, 196
Kuoppala, Jussi 205, 209—210
Kurtén, J. 255—257
Kustaa II Adolf 14
Kustaa III 15, 17, 19—20, 276, 326
Kuusanmäki, Jussi 320
Kuusterä, Antti 150
Laaksovirta, Simo 302
Lagerborg, R.O. 118
Lagerstedt, F.W. 307
Lagerstråle, H.G. 281
Lampén, J.Ch. 181
Langenskiöld, Fabian 39, 85, 89
Laurell, G. 50
Laurila, C.(K.).G. 165, 191, 195
Lavonius, A. 71
Lemström, F.F. 127, 135
Letwin, William 271, 287
Liimatainen, I. 137
Lindberg, A.A.F. 256
Liljeros, A.F. 250, 257, 265
Lindblom, G.A. 189, 190, 257—258, 266
Lindelöf, J.A. 249
Lindeqvist, C.E. 189
Linder, Ernst, 109, 112, 114, 117—118, 120, 168—171, 176
Linder, F. 116, 118, 173, 175, 195, 244
Linder, M. 48, 74
Lindström, Henry 271, 275, 280
Liukkonen, G.W. 260, 266
Lyra, A.W. 249
Löfgren, Viktor 309
Lönnblad, Emil 222
Mansfield, (Lord) 288
Mensikov, Aleksander 22, 29—30
Mannerheim, K.E. 29
Mattila, A.S. 260, 266
Maunu Eerikinpoika 109
Mechelin, H.A. 222
Mechelin, Leo 211, 241—243, 264, 267, 305, 308
Meurman, Agathon 157, 266, 309
Molander, C.H. 176—177, 243
Molander, F.E. 203, 252
Montgomey, R.A. 118, 170, 176, 244
Munck, A.F. 85
Mustonen, A.J. 189—190
Muttilainen, K. 196
Määttä, L. 191, 195
Müller, Otto 284
Mölsä, J. 98, 125, 131, 134
Napoleon I 283
Napoleon III 45
Nassokin, B. 172, 175
Nikolai I 30, 38, 316, 325, 237
Nordenstam, J.M. 39, 71, 85, 157
Nordenskiöld, K.A. 240
Nordenskiöld, Nils 48, 75
Nordström, J.J. 36
Nordström, O.M. 227, 248
Norrmén, Oscar 223
Nybom, F.K. 256, 265—266
Nystedt, A.L. 62
Nystén, C.W. 257
Oxenstjierna, Axel 109
Olsoni, L.B. 257
Oscar I 278
Palmén, J.P. 241, 243
Pelkonen, L.G. 109
Peterson, P.B. 82—83, 85, 158
Petrelius, A. 189
Pipping, F. 243
Pippinskiöld, J.A.J. 243
Posse, I. 277
Procopé, F.W. 204, 227, 238, 240, 251, 253, 257, 265—266
Puhakka, A. 98, 137, 266

Punderus, J. 196
Pyydysmäki, K. 307
Ramsay, W. 48, 74
Rasila, Viljo 310
von Rechenberg, A. 71
Penvall, T.T. 62, 121—122, 245—246, 248—249
Rissanen, R. 257
Roos, J.H. 249
Rosengren, E.M. 178, 181, 247, 267
Rosenius, C.J. 183, 186, 189—190
Ruutu, Martti 44
Sandelin, K.R. 307
Saxberg, G.A. 123
Schauman, A. 118, 243, 264
Schauman, B.O. 172—173, 175, 195, 243—244, 264
Schatelowitz, J.G. 109, 112, 137, 165
Schildt, W.S. 109, 118
af Schulten, N.G. 62
Schybergson, Per 147, 312—313, 320
Sederholm, Theodor 222
Silfversvan, G.J. 62, 77, 109, 112, 116, 118, 227, 239
Simolin, A.F. 136—137
Sirén, A. 122, 165, 168—169, 177—178
Slotte, C.J. 261
Sneckendahl, W. 97
Snellman, A.O. 253, 257—258, 265—266, 308
Snellman, J.V. 31—36, 39, 88, 157—158, 164—165, 171, 173, 175—176, 223, 242, 244, 293, 298, 324, 333
Snellman, J.W. 97, 99, 189
Stenbäck, C.E. 247, 249, 265
Stenbäck, C.F. 123
Stråhle, E.J. 266
Sulin, B. 123
Sundman, C.W.I. 110, 125—126, 128, 131, 134
Svedberg, A. 227, 238, 240, 266
Taube, J.R. 243
Tengström, G. 98, 101, 109, 125—126, 128—130, 132—134, 157, 254, 257, 264—266
Thermén, A.J. 109, 124, 134
Thesleff, 305
von Trapp, R. 84
von Troil, S.W. 176, 243
von Troil, A.W. 71
Träskelin, S. 109, 112—113, 127, 135
Tuloisela, A. 109
Törnqren, A. 48, 52, 74, 117—118
Törnroth, L.H. 48
Törnudd, A.O. 249
Törnudd, G.G. 237
Wahl, Paul 48, 75
Wahren, A.W. 48, 53, 62, 74, 77
Valle, K.F. 308
Vallin, V. 307
Vasenius, Ad. 211
von Weissenberg, A.B. 109, 112, 118
Wendelin, O. 165
Wesander, S.J. 125, 134
Westerlund, A.G. 247
Wibelius, Olof 21
von Willebrandt, K.F. 172, 175, 207
Virrankoski, Pentti 317—318
Vitikkala, J.J. 195—196
Voionmaa, Väinö 73
Wolff, C.G. 99, 109, 123—124, 128, 135, 182, 188—189
Wrede, H.A. 244
Wrede, R.A. 244
von Wright, Julius 301, 307—308
Zilliacus, W. 222
Yrjö-Koskinen, G.Z. 205, 209, 249, 265
Öhberg, V. 302
Öhrnberg, C.A. 97, 99, 109—110, 125—126, 130—134, 183, 185—186, 189
Öller, G.F. 248
Örn, R.I. 99, 101, 157
Östring, P. 137, 183, 187, 189—190