

Juhlajulkaisu
Leena Kartio
1938 – 30/8 – 2008

Toimituskunta

Pekka Vihervuori

Mika Hemmo

Eva Tammi-Salminen

Tilausosoite

Suomalainen Lakimiesyhdistys

Kasarmikatu 23 A 17

00130 Helsinki

p. (09) 6120 300

f. (09) 604 668

sly@lakimies.org

www.lakimies.org

© 2008 Suomalainen Lakimiesyhdistys ja kirjoittajat

Kannen ja taiton suunnittelu: Heikki Kalliomaa

Leena Kartion valokuva s. VII Eija-Liisa Strandén

Taitto: Lapine Oy

ISSN 0356-7222

ISBN 978-951-855-281-2

Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2008

Jukka Urpo

Metsätalousmaan omistajanvaihdoksista aiheutuneista ongelmista 1800-luvun lopulla alkanut pohdinta sääntelyn tarpeesta

Puuraaka-ainetta käyttävä teollisuus alkoi 1800-luvun lopulla ostaa enenevässä määrin metsätalousmaata eikä pelkästään puuta. Tästä johtuneesta maanomistajakunnan rakenteen muuttumisesta katsottiin aiheutuvan haitallisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Käsitys ei aluksi ollut yleinen. Kanta vaikutusten myönteisyyteen tai kielteisyyteen määräytyi pitkälti sen mukaan, mistä näkökulmasta ja minkälaisen intressien turvaamisen kannalta asiaa lähestyttiin.¹

Tässä kirjoituksessa pyritään selvittämään, millä tavalla ja minkälaisin perustein esitettyä valtiopäivillä ja lainsäädäntöä valmistelevien viranomaisten piirissä² tulivat pohdintaan ja jatkovalmisteluun ne näkökohdat, jotka aikaa myöten johtivat metsä- ja maatalousmaan vaihdannan rajoitussääntelyn voimaantumiseen. Tavoitteiden ja keinojen taustoittamiseksi on keskeistä, millä perusteilla puuta jalostavien ja puukauppaa harjoittavien subjektien metsämaan ostoja pidettiin 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa yhteiskunnan kannalta kokonaisuutena siinä määrin haitallisina, että niihin oli tarpeen puuttua julkisen vallan toimesta.

Kun varsinaisen tarkastelun kohteena ovat vaihdannan sääntelyyn johtaneet ja näin ollen kokonaispunninnassa sitä puoltaneet näkökohdat, keskeisimpinä ovat ko. maanhankinnan kielteiset vaikutukset. Myönteiset vaikutukset ja vasta-argumentit tulevat esille siinä laajuudessa kuin viitatuilla julkisen vallan käyttäjien tahoilla on esitetty intressivertailua haittojen ja hyötyjen kesken sekä niiden osatekijöiden painoarvojen määrittämistä ja keskinäistä punnintaa koko yhteiskunnan kannalta katsottuna. – Ennen kuin siirrytään tällä tavalla rajattuun tarkasteluun ja lähempään kysymyksenasetteluun, on esiteltävä ohjaustarvetta koskevien pohdintojen ja arviointikriteerien taustatekijät ja kokonaispuitteet. Pyrkimyksenä on tuoda esille lähtökohdat, kun toimenpiteiden tarvetta selvittelevien oli muun ohella ratkaistava, millä tavalla oli otettava huomioon teollisuudessa, taloudessa ja yhteiskunnassa muuten tapahtumassa olleet muutokset sekä niiden erisuuntaiset vaatimukset.

¹ Kokonaisuuden kannalta ratkaisevaa on myönteisten ja kielteisten vaikutusten keskinäisen punninnan lopputulos. Siinä puolestaan on keskeisin merkitys sillä, minkälaisia painoarvoja eri suuntiin vaikuttaville osatekijöille annetaan.

² Tarkastelun ulkopuolelle jäävät – muutamia pieniä viittauksia lukuun ottamatta – lehdistössä, pamfleeteissa, kansankuvauksissa ja kaunokirjallisuudessa tai muulla vastaavalla tavalla julkisuudessa asiasta esitetyt lausumat.

Puuta käyttävän teollisuuden tuotannon kasvun vaikutukset maanomistajakunnan rakenteeseen ja maaseutuun

Suomen sahateollisuudella on pitkä historia.³ Puuraaka-aineen käyttämiseen perustuva massa- ja paperiteollisuus puolestaan alkoi meillä vasta 1860-luvulla sekä sen varsinainen nousu 1870-luvulla puuhiomojen yhteyteen rakennetuista paperikoneista.⁴ Molemmat alat laajenivat ja vienti kasvoi 1800-luvun loppua kohden. Vuosisadan vaihduttua kasvu jatkui edelleen.⁵

Puuta jalostava teollisuus oli 1800-luvun lopulle asti saanut tarvitsemansa raaka-aineen ostamalla sen pääosin yksityisiltä metsänomistajilta ja jossain määrin myös valtionmetsistä.⁶ Puunjalostusteollisuuden eri osa-alueiden raaka-aineen tarve alkoi kasvaa mm. tuotannon kehittymisen ja monipuolistumisen sekä viennin lisääntymisen johdosta aikaisempaa nopeammin vuosisadan lopulta alkaen.⁷ Se merkitsi myös teollisuuden raakapuun kokonaistarpeen kasvua.⁸

Kun metsäteollisuus laajeni ja sen tuotteiden markkinat kasvoivat, ryhtyivät sekä sahanomistajat että massan- ja paperintuottajat 1800-luvun lopulla enenevässä määrin hankkimaan omistukseensa metsää kasvavia alueita, useasti kokonaisia maatiloja viljelyksineen.⁹ Ensisijaisena tavoitteena oli turvata raaka-ainehuolto, mutta kysymyksessä oli myös kiinnostava sijoituskohde, kun metsän ja maan arvon otaksuttiin jatkuvasti nousevan. Viimeksi mainitusta syystä ostajina oli myös metsäkeinottelijoita.¹⁰

Teollisuuden kannalta metsäalueiden mittavat ostot olivat osaltaan turvaamassa tuotannon jatkuvuutta ja lisäämistä. Kääntöpuolena oli maansa myyneiden aseman ja toimeentulon

³ Ks. 1500-luvusta Jorma Ahvenainen: Suomen sahateollisuuden historia s. 11–22 ja 429, Helsinki: WSOY 1984 sekä kehityksestä ja viennistä 1800-luvun viimeisinä vuosikymmeninä Ahvenainen 1984 s. 218–296 ja 434–436.

⁴ Markku Kuisma: Metsäteollisuuden maa – Suomi, metsät ja kansainvälinen järjestelmä 1620–1920 s. 313–326, 2. korjattu painos, Helsinki: SKS 2006.

⁵ Ahvenainen 1984 s. 283–285, Sakari Heikkinen – Kai Hoffman: Teollisuus ja käsityö s. 60–69, teoksessa Jorma Ahvenainen – Erkki Pihkala – Viljo Rasila (toim.): Suomen taloushistoria 2 – Teollistuva Suomi, Helsinki: Tammi 1982 s. 52–88 ja Kuisma 2006 s. 343–346 ja 409–413. Viimeksi mainitun (s. 409) mukaan paperinvalmistus kymmenkertaistui ja selluntuotanto lähes 30-kertaistui aikavälillä 1890–1913. Näin huikeiden kasvukertoimien taustaksi on kuitenkin muistettava, että liikkeelle oli lähdetty melko pienistä volyymeistä.

⁶ Aikaisemmin hankintakauppa oli keskeisin. Sittemmin siirryttiin pystykauppaan ja ostettiin eri tyyppisin sopimuksin hakkuuoikeuksia. Ks. Ahvenainen 1984 s. 243–245, Kuisma 2006 s. 485 ja Arvo M. Soininen: Maa- ja metsätalous s. 47–48, teoksessa Ahvenainen – Pihkala – Rasila (toim.) 1982 s. 27–51.

⁷ Ks. puuta raaka-aineenaan käyttävistä tuotannonaloista ja niiden kehityslinjoista sekä viennin kehityksestä vuosisatojen vaihtumisen molemmiin puolin erityisesti Kuisma 2006 s. 279–448, passim. Kuten mainitun teoksen lähde-luettelo osoittaa, metsäteollisuuden/puunjalostusteollisuuden – sen laajassa merkityksessä – kehitystä ja vaikutusta on tarkasteltu useissa teoksissa. Tämän jäljempänä aloitettavaa oikeuspoliittista tarkastelua taustoittavan jakson viittauksissa nojaututaan kehityksen ja vaikutusten osalta pääasiallisesti Kuisman teokseen, josta käyvät ilmi taustoituk-sen kannalta keskeisimmät seikat mainituista asioista.

⁸ Numerotiedoista ks. Kuisma 2006 s. 452–453, josta käy ilmi mm., että markkinoille hakatun puun määrä enem-män kuin kolminkertaistui 1880-luvulta 1910-luvulle, ja Soininen 1982 s. 50–51.

⁹ Metsäyhtiöiden maanhankinta ei ollut kovin merkittävää 1890-luvulle asti, mutta mainitulla vuosikymmenellä tahti kiihtyi. 1900-luvun ensimmäisinä vuosina ylitettiin miljoonan hehtaarin raja. Vuonna 1914 teollisuudella oli yli kaksi miljoonaa hehtaaria maata. Ks. määristä vuosi vuodelta sekä viisivuotiskausin Paavo Harve: Puunjalostus-teollisuutta ja puutavarakauppaa harjoittavien yhtiöiden maan hankinta Suomessa s. 34–40 ja Liite, Acta Forestalia Fennica 52: Suomen Metsätieteellinen Seura 1947. Pohjois-Ruotsin vastaavien omistajanvaihdosten moninkertaisis-ta hehtaarimääristä ks. Kuisma 2006 s. 486–487.

¹⁰ Kuisma 2006 s. 362 ja 399–401.

muuttuminen ja sen yhteiskunnalliset vaikutukset. Esille tuotiin myös myyjien saamien kauppahintojen alhaisuus.¹¹

Metsätalousmaan omistajanvaihdokset eivät yhteiskunnan kannalta aiheuttaneet pelkästään kielteisiä muutoksia. Metsäteollisuuden kasvuun liittyi myönteistä kehitystä. Sääntelyn tarpeellisuudesta, tavoitteista ja keinoista ei vallinnut yksimielisyyttä, kun maanostojen erisuuntaisia vaikutuksia arvioitaessa niille annettiin taloudellisin ja poliittisin perustein erilaisia painoarvoja. Tarkasteltaessa metsäteollisuuden laajenemisen ja maanostojen erilaisia seurauksia vastakkainasettelussa paha > < hyvä on muistutettu muun ohessa siitä, että metsäteollisuuden laajenemiseen kytkeytyi suomalaisen maaseudun taloudellinen, henkinen ja sosiaalinen nousu 1800-luvun jälkipuoliskolla.¹² Ulkomaisen kysynnän lisääntymisellä ja sen myötä tuotannonalan kasvulla oli myönteisiä vaikutuksia Suomen talouteen ja yhteiskuntaan laajemminkin. Pelkästään sitä ajatellen olisi ollut syytä suosia eikä suinkaan rajoittaa yhteiskunnan toimenpitein teollisuuden riittävän ja edullisen puuraaka-aineen saannin turvaamista alan itsensä parhaaksi katsomin keinoin, kunhan noudatetaan sopimusten tekemistä yleensä koskevia normeja.¹³

Lähestyttäessä asiaa tältä pohjalta olisi painoa pitänyt panna muun ohessa sille, minkälaisessa omistuksessa metsät tulisivat hoidetuiksi asiantuntevasti¹⁴ ja mahdollisimman hyvin, jotta riittävä puun saanti turvataisiin kestävästi.¹⁵ Metsäammattilaisten kaipaama rationaalinen metsätalous ei ollut edennyt yksityismetsissä, vaan metsiä käytettiin toisin kuin metsälainsäädäntö edellytti.¹⁶ Esitettiin käsityksiä, että teollisuuden tuleekin saada maanviljelykseltä liikenevät metsämaat haltuunsa, koska talonpoikien metsät ovat surkeassa kunnossa ja koska toisaalta metsäteollisuudella oli tarve ja kyky hoitaa metsänsä. Myös mittakaavaedut olisivat puoltaneet metsäomaisuuden keskittämistä enenevästi teollisuuden käsiin. Kaiken kaikkiaan metsävarat olisi tämän käsityksen mukaan pitänyt valjastaa teollisen edistyksen ja kansantalouden palvelukseen.¹⁷

Kun yritysten maanosto lisääntyi jatkuvasti ja kun senaatti katsoi sen saattavan vaikuttaa kielteisesti yhteiskunnallisiin, kansantaloudellisiin ja muihin oloihin, asetettiin vuonna 1902 asiaa tutkimaan komitea, jonka mietintö ”komitealta, joka on asetettu tutkimaan puutavara-

¹¹ Komiteanmietintö 1906:8, Komitealta, joka on asetettu tutkimaan puutavaraliikkeiden maanostoja s. 38–64, passim.

¹² Kuisma 2006 s. 482–483. Erisuuntaisia arvioita teollisuuden maanostojen haitoista esitettyjen käsitysten syistä ja oikeutuksesta ks. Kuisma 2006 s. 487–496.

¹³ Omissa lähestymistavoissaan Kuisma 2006, joka teos koskee kaikkiaan kolmen vuosisadan mittaista jaksoa, korostaa (s. 20) yhtenä tärkeimmistä huomion kiinnittämistä siihen, minkälaisia konflikteja kytkeytyminen kansainväliseen järjestelmään synnytti suomalaisessa yhteiskunnassa, miten eri yhteiskunnalliset ryhmittymät reagoivat ulkoiisiin paineisiin ja minkälaisiksi muodostuivat ne sisäiset voimavirratt, rakenteet ja katsomukset, jotka ohjasivat talouden, poliittisen järjestelmän ja yritysten sopeutumista ja selviytymisstrategioita.

¹⁴ Ks. Matti Leikola: Metsien hoidon aatehistoriaa s. 333–335, Silva Fennica: Suomen Metsätieteellinen Seura 1987 s. 332–341.

¹⁵ Ks. tuona aikana esitetyistä käsityksistä P. W. Hannikainen: Suomen metsät kansallis-omaisuutenamme s. 142–149 ja 227–248 sekä erityisesti yhtiöiden maanomistuksesta s. 145, Helsinki: Otava 1896.

¹⁶ Matti Leikola: ”Metsää alkoon autioksi hävitettäkö” – Avohakkuiden aatehistoriaa s. 7–8, teoksessa Kirsi Elo (toim.): Tämä vihreän kullan maa, Helsinki: Suomen Luonnonsuojelun Tuki Oy 1983 s. 6–12.

¹⁷ Kuisma 2006 s. 460–461. Vrt. edellä mainittua Hannikaisen 1896 s. 144–145 esittämään käsitykseen erilaisten omistajaryhmien halusta hoitaa metsiään.

liikkeiden maanostoja” on päivätty vuoden 1905 lopulla.¹⁸ Jäljempänä tästä komiteasta käytetään nimeä puutavaraliikekomitea.¹⁹ Vuoden 1908 II valtiopäiville annettiin esitys, joka koski rajoituksia eräänlaatuisten elinkeinojen harjoittajain oikeuteen kiinteistön hankintaan maalla.²⁰ Eduskunta hyväksyi esitykseen sisältyneen asetusehdotuksen tehtyään siihen eräitä muutoksia ja lisäyksiä.²¹ Keisari antoi (lainveroisen) asetuksen, koskeva rajoituksia eräänlaatuisten yhtiöiden ja yhdistysten oikeuteen kiinteistön hankintaan maalla. Se tapahtui kuitenkin vasta 15.1.1915.²² – Omistajanvaihdojen ohjaaminen säädöksen sisällön puitteissa oli näin lainsäätäjän mukaan tarpeellista ja myös oikeudellisesti mahdollista.²³

Tarkasteltavat asiat

Tarkoituksena on tutkia kehityskulkua ensimmäisistä säätyvaltiopäivillä ja viranomaistahoilla sääntelyn tarpeesta esitetyistä kannanotoista ensimmäisen erityisesti tätä asiaa koskevan komiteanmietinnön valmistumiseen.²⁴ Huomiota kiinnitetään – siinä laajuudessa kuin viitatuista lähteistä on saatavissa vastauksia – argumenttien sisällössä ja rakenteessa seuraaviin seikkoihin.

- Minkä laatuista ja kuinka laajalti haitallisia seuraamuksia aiheuttavia olivat (tai ennakoitiin olevan) ne omistajanvaihdoksista johtuneet muutokset, joihin ehdotettiin puututtavaksi julkisen vallan toimesta.

¹⁸ Komiteanmietintö 1906:8. Ks. sen toimeksiannosta s. I–III. Komitean tuli tutkia mm., minkälaiseksi tilansa myyneiden ja heidän perheidensä taloudellinen asema oli tilanmyynnin jälkeen muodostunut.

¹⁹ Komiteasta käytettävän nimen valinnassakin ilmenee ostajasubjektityypeistä käytettävien sopivan kattavien nimien valinnan vaikeus, kun lähdeaineiston terminologia vaihtelee. Jäljempänä tekstissä tulee esille itsenäisinä sanoina tai yhdyssanojen alkuosina massa-, metsä-, metsäteollisuus-, paperi-, puuhiomo-, puunjalostus-, puunjalostusteollisuus-, puutavara-, puuteollisuus-, saha-, sahateollisuus- ja tehdas-. Itsenäisinä sanoina tai yhdyssanojen jälkiosina tulee esille -liike, -teollisuus, -yhtiö ja -yritys. Asia yhteydet jäljempänä osoittavat, että omistajanvaihdoksiin kytkeytyviä haittoja ajatellen niitä pääsääntöisesti käytetään tarkoittamaan samantyyppistä, tosin tuotannonaloiltaan heterogeenistä maanostajasubjektien ryhmää. – Oma merkittävä ryhmänsä, jota jatkossa ei kuitenkaan enemmälti käsitellä, ovat kauppiat ja keinottelijat, jotka eivät itse harjoittaneet minkäänlaista puunjalostusta.

²⁰ HE 4/1908 II vp, Asiakirjat I, Senaatin täysistunto 29.4.1908. Ks. tämän antamisen ja ajoituksen poliittisista taustoista Kuisma 2006 s. 503–504.

²¹ Eduskunnan vastaus 20.10.1908 HE:een 4/1908 II vp, Asiakirjat I.

²² Viiveen syistä ks. Kuisma 2006 s. 504–505. Voimaantulon merkityksestä politiikan, talouden ja yhteiskunnan kokonaiskentässä ks. Kuisma 2006 s. 505–507.

²³ Valtiopäivillä esitettiin toisistaan poikkeavia käsityksiä aiotun sääntelyn suhteesta oikeuteen hankkia maata, tavoitteista ja lähemmästä sisällöstä. Ks. mm. Talousvaliokunnan mietintö 2 ja Perustuslakivaliokunnan lausunto Suurelle valiokunnalle, molemmat vastalauseineen, sekä Suuren valiokunnan mietintö 10; kaikki mainitut 1908 II vp, Asiakirjat I. – Ks. oikeudesta hankkia kiinteää omaisuutta myös Lagberedningens förslag 1892:2 till lag angående ny lydelse af särskilda rum i ärfda-, jorda- och rättgångsbalken s. 9. Ks. ajan lainsäädännön taustoista laajemmin Jukka Kekkonen: Taloudellisen lainsäädännön liberalisointi s. 188–191 ja 197–200, teoksessa Pia Letto-Vanamo (toim.): Suomen oikeushistorian pääpiirteet – Sukuvallasta moderniin oikeuteen, Helsinki: Gaudeamus 1991 s. 188–201. Ks. asiaan liittyvistä poliittisista yms. taustoista laajemmin Kuisma 2006 s. 500–510.

²⁴ Tämän kirjoituksen puitteissa ei ole mahdollista pureutua mietinnön luovuttamisen jälkeisiin valmisteluvaiheisiin senaatissa, jossa tuli muun ohessa pohdintaan kysymys puuttumisesta yksityisoikeudellisten subjektien asemaan.

- Minkälaisia kriteereitä käyttäen muutosten ongelmallisuutta arvioitiin; millä perusteilla jokin vaikutus oli haitallinen.
- Missä määrin verrattiin omistajanvaihdosten haittoja niiden taustalla oleviin ja niihin kytkeytyviin hyötyihin.
- Mitkä olivat ehdotetun ohjauksen tavoitteet.
- Minkälaisin keinoin tavoitteisiin oli pyrittävä.

Lähes kaikkien edellä lueteltujen kohtien puitteissa kysymyksiä oli lisäämässä se, että vaikka ostajien varsinaisena tavoitteena oli saada metsää kasvavaa ja sen kasvattamiseen sopivaa maata, niin useasti yhtiöt ostivat tilan tai määräalan, jossa oli metsätalousmaan lisäksi maanviljelysmaata. Erityisesti viimeksi mainittu muutti maanviljelyksen ja sitä harjoittaneiden myyjien asemaa sekä maaseudun oloja laajemminkin. Pohjimmiltaan suurinta ongelmaa eivät – ainaakaan kaikkien käsitysten mukaan – aiheuttaneetkaan metsätalousmaan omistajanvaihdokset sellaisinaan vaan viljelysmaan omistajanvaihdokset taikka molemmat yhdessä.

Vähän ennen 1800-luvun päättymistä alkaneiden sääntelyn tarvetta ja sisältöä koskeneiden oikeuspoliittisten pohdintojen tarkastelussa on edellä lueteltujen seikkojen puitteissa merkittävä se kysymys, onko asian tultua valtiopäivien ja viranomaisten pohdittavaksi jo ensimmäisten vuosien aikana tapahtunut merkittäviä muutoksia tavoitteiden tai muiden esille tuotujen seikkojen painotusten sisällä ja kesken.

Anomusehdotukset vuoden 1897 valtiopäivillä

Metsäteollisuuden jo tapahtuneeseen ja jatkossa odotettavissa olleeseen kasvuun liittyneitä metsäalueiden omistajanvaihdoksia ei 1890-luvun puoliväliin mennessä ilmeisesti ollut pidetty ongelmallisina – ei ainakaan laajoissa piireissä eikä koko yhteiskunnan kannalta. Säätyvaltiopäivillä vuonna 1897 pappissäädyssä asian esille tuonut kirkkoherra Hannula lausui mm. seuraavan: ”Tietääkseni tämä asia ei ole ollut julkisuudessa koskaan ja minä en luule, että hallituksen huomio vielä on tähän kohtaan kiintynyt.”²⁵

Anomusehdotuksessaan²⁶ Hannula pyysi, että asetettaisiin komitea tutkimaan, mitä maanviljelykselle ja yhteiskunnallisten olojen terveelliselle kehitykselle vaarallisia epäkohtia aiheutuu siitä yleiseksi tulleesta tavasta, että puukauppayhtiöt ja yksityiset liikemiehet ostavat met-

²⁵ Pappissäädyn pöytäkirjat III/1897 vp s. 1814 käsiteltäessä talousvaliokunnan mietintöä 30, joka koskee maatilojen joutumista sahaliikkeiden haltuun. Ks. myös Komiteanmietintö 1900:4, yksityismetsäin tutkimista varten asetetulta komitealta s. 7–9 ja 332–333 ja Komiteanmietintö 1906:8 s. V ja 1–2. – Julkisen vallan edustajien kannanottoja silmällä pitäen Hannulan lausuma pitää koko Suomea koskevia kannanottoja ajatellen lähimain paikkansa. (Ks. myös Harven 1947 s. 7–9 viittaamat lähteet.) Muuten asia kyllä oli ollut julkisuudessa esillä jo aikaisemmin. Ks. ainakin artikkelit Uusi Suometar 21.7. ja 26.7.1894, otsikolla Metsien tuhlaus Karjalassa I ja II, ja Päivälehti 9.10.1894, otsikolla Metsän haaskuun ehkäiseminen. Ks. asian julkisuuteen tulon ajankohdasta maininnat myös artikkeleissa Uusi Suometar 22.1.1899, otsikolla Karjalako uudelleen erämaaksi, ja 1.2.1899, otsikolla Eräs havainto puuliikkeen alalta, sekä 23.6.1903, otsikolla Puutavarialiikkeiden maananastukset.

²⁶ Anomusehdotus pappissäädylle 5/1897 vp s. 1–4, Asiakirjat V:2.

sänkasvatusta varten suuria määriä maatiloja. Tutkimusten pohjalta voitaisiin ryhtyä sellaisiin epäkohtia poistaviin toimiin, joihin asianhaarat antavat aihetta.²⁷ Hän ei täten täsmentänyt ta-voitetta eikä määrittänyt käytettäviä keinoja, vaan ne olisivat jääneet komitean selvitettäväksi.

Anomusehdotuksessa keskityttiin tuomaan esille omistajanvaihdosten haitallisia seuraamuksia. Sen perusteluista löytyy seuraavia seikkoja.²⁸

- Kun maanviljelys on maamme pääelinkeino, on kaikkia sen menestystä uhkaavia vaaroja koetettava torjua.
- Kun puukauppayhtiöt ovat ostaneet kokonaisia tiloja, on metsänkasvatus sellaisilla tiloilla tullut siinä määrin pääasiaksi, että maanviljelys on jätetty kokonaan rappeutumaan.
- Yhtiöiden harjoittama maatilojen osto saattaa vapaan, maata omistavan talonpoikaissäädyn olemassaolon vaaraan.
- Tilattoman väestön asemaa on yritetty parantaa mm. siten, että kruunun maalla sijainneita uudistorppia oli luovutettu omiksi itsenäisiksi tiloiksi.²⁹ Tämän tavoite ei kuitenkaan ole toteutunut pysyvästi sen vuoksi, että moni tilan saanut on myynyt tilansa yhtiölle – usein hyvinkin halvasta hinnasta – muuttaakseen läheiseen kaupunkiin mukavamman elämän toivossa.³⁰
- Liiallista väestön siirtymistä kaupunkiin on pidettävä vahinkona kansan siveellisille ja taloudellisille oloille.
- Omaisuus keskittyy muutamien käsiin ja toisaalla kasvaa köyhyys ja tyytymättömyys.
- Yhtiöiden omistamat tilat tuottavat kunnallisen vaivaishoidon, kansanopetuksen, kunnallisen ja kirkollisen verotuksen ja muiden kunnallisten olojen järjestämisessä paljon vaikeuksia ja ovat todellisena rasituksena kunnille.

Tarvittavia toimenpiteitä ja niihin mahdollisesti liittyviä ongelmia ennakoitiin sikäli, että toimenpiteiden suhteesta yksityiseen omistusoikeuteen lausuttiin: ”Tämä kysymys koskee kyllä läheisesti yksityistä omistusoikeutta ja on siihen nähden arka laatuansa. Mutta missä yksityisten pyrinnot saattavat yhteiskunnan olot ilmeiseen vaaraan, siellä olisi edellisiä rajoitettava.”³¹

²⁷ Anomusehdotus 1897 s. 4.

²⁸ Anomusehdotus 1897 s. 1–3. Ks. muutamaa vuotta myöhemmistä havainnoista Kalle Kajander: *Metsät ja yhtiöt*, Kansantaloudellisen Yhdistyksen palkitsema teos, passim, Porvoo: WSOY 1901.

²⁹ Ks. lisäksi Laki- ja talousvaliokunnan mietintö 13/1897 vp pappissäädystä tehdyn säätyesityshehdotuksen johdosta, joka koskee pikkutilojen hankkimista irtaimelle väestölle, Esitysmietintö 11/1897 vp, Asiakirjat V:1. Ks. vastaavista asioista samoilla valtiopäivillä laajemmin Uno Tuominen: *Säätyedustuslaitos 1880-luvun alusta vuoteen 1906 s. 284–287*, teoksessa *Suomen kansanedustuslaitoksen historia III*, Helsinki: Eduskunnan historiakomitea 1964, s. 1–395.

³⁰ Ks. myös Laki- ja talousvaliokunnan mietintö 14/1897 vp yhden pappissäädylle ja kahden talonpoikaissäädylle jätetyn anomusehdotuksen johdosta, jotka koskevat irtolaisväestön asuttamisen edistämistä, Anomusmietintö 68/1897 vp, Asiakirjat V:2. Ks. siihen liittyen jäljempänä Tilattoman väestön alakomitean mietintö 1901:12 b.

³¹ Anomusehdotus 1897 s. 3.

Kun asiaa käsiteltiin pappissäädyssä, yhtiöiden ostamien tilojen maanviljelyksen laiminlyönnin korjaamiseksi esitettiin säännöstä, jonka mukaan jokaisella tilalla tuli olla määrätty määrä viljeltyä maata. Sellainen määräys osoittaisi, että tilat ovat maanviljelijöitä eivätkä yhtiöitä varten.³²

Tarvittavia toimenpiteitä tarkasteltaessa tuli esille myös käsitys, että lainsäädännöllä ei voida kieltää sahojen ja puuhiomien omistajia ostamasta tiloja ja sen jälkeen muuttamasta peltoja metsiksi. Tästä syystä esitettiin lakia, joka tekisi sahanomistajat haluttomiksi ostamaan maatiiloja metsänviljelystä varten. Sellainen kieltäisi sahaamasta ja viemästä ulkomaille liian pientä puutavaraa. Vastaava laki oli saadun tiedon mukaan Ruotsissa lopettanut sahanomistajien maatilanoست metsänkasvatusta varten.³³

Anomusehdotuksen kannattajista yksi päätyi lausumaan, että anomuksen tekijä on tuonut esille epäkohtia, jotka osoittavat, mihin rajaton vapaus omistusoikeudessa vie. Lausumansa taustaksi kannattaja oli maininnut, että yksityistä omistusoikeutta pidetään niin pyhänä, että sen varjelemiseksi sallitaan koko maata ja koko kansaa vahingoittavien epäkohtien olla koskematta.³⁴

Keskustelun päätyttyä anomusehdotus lähetettiin talousvaliokuntaan.³⁵ Talousvaliokunnan mietinnössä tuotiin edellä jo todettujen lisäksi esille muitakin tekijöitä, joilla on merkitystä, kun arvioidaan toisaalta omistajanvaihdosten syitä sekä toisaalta niiden seurausten haittoja ja hyötyjä.

Syynä metsän haaskaamiseen ja tilojen myymiseen polkuhinnoilla oli pitkä aikaväli, jona metsää ei voi hakata, ja alhainen korko, jonka metsä tulevaisuudessa antaa. Se ei kannustanut metsän säästämiseen ja vielä vähemmän hoitamiseen. Jos maanviljelys ei ollut hyvällä kannalla, tilat metsineen saatettiin myydä melkein rakennusten arvosta.³⁶ Järkiperäinen metsänhoito edellyttäisi laajoja metsiä, joiden omistajilla on runsaita pääomia. Sitä ei valiokunnan mukaan

³² Melander, Pappissäädyn pöytäkirjat I/1897 vp s. 101. Keskeisimmällä sijalla oli riittävän viljelysmaan turvaaminen. Jokaisella tilalla tuli olla myös viljelysmaata. (Vrt. rakennuskaaren määräykset.) – Sittenmin vuoden 1915 asetuksessa ei omaksuttu tällaista kantaa näin laajana, mutta muiden kuin puutavarayhtiöiden omistamien tilojen osalta tämän periaatteen toteutuminen pyrittiin turvaamaan (2 §). Sen sijaan puutavarayhtiöiden tiloille ei asetettu viljelysmaaehtoa eikä mahdollisen viljelysmaan viljelyvelvoitetta.

³³ Bonsdorff, Pappissäädyn pöytäkirjat I/1897 vp s. 99–100. Hän ilmoitti tehneensä kaksilla edellisillä valtiopäivillä – siis vuosina 1891 ja 1894 – anomuksia, että metsänhaaskaus estettäisiin sopivan pakkolain avulla. Talonpoikaissäädyssä oli tehty samansuuntaisia anomuksia. Ks. Talousvaliokunnan mietintö 14/1897 vp, Anomusmietintö 36/1894 vp, Asiakirjat V. Näiden johdosta oli asetettu komitea tutkimaan metsänhaaskausta. Ks. siitä jäljempänä Yksityismetsäkomitean mietintö 1900:4.

³⁴ Schroderus, Pappissäädyn pöytäkirjat I 1897 vp, s. 101. Hän epäili, saavuttaako anomus yleisempää kannatusta, kun omistusoikeuden suojaa koskevien käsitysten vuoksi yksityinen omistusoikeus muka tulisi loukatuksi.

³⁵ Pappissäädyn pöytäkirjat I 1897 vp, s. 102. Ks. säätyvaltiopäivien päätöksenteosta ja työskentelytavoista siltä osin, kuin niillä on merkitystä nyt esillä olevan asian kannalta, Patrik Lilius: Säätyvaltiopäivien työmuodot s. 191–197, 204–206, 224–231 234–235, 239–271 ja 314–316, Suomen kansanedustuslaitoksen historia IV, Helsinki: Eduskunnan historiakomitea 1974 s. 149–341.

³⁶ Valiokunnan mukaan (s. 1–2) oli luonnollista, että sellaisissa oloissa kyläkunnat, paikoin koko pitäjätkin, olivat joutumassa yhtiöiden haltuun. Oli vain ihmeteltävä (s. 1), ettei paikoin tulossa ollut suuri mullistus maaseudun kiinteistöjen omistuksessa ollut tapahtunut jo aikaisemmin. Viljan hintojen alentuminen ja toisaalta metsänhintojen melkoinen nouseminen olivat jouduttaneet muutosta tähän suuntaan. Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp pappissäädyn jätetyn anomusehdotuksen johdosta, joka koskee maatiilojen joutumista sahaliikkeiden haltuun, Anomusmietintö 67/1897 vp, Asiakirjat V:2.

pystynyt toivomaan eikä se kannattanut pienemmillä alueilla. Yhtiöiden kohdaltaan oli pakko ajatella tulevaisuuttaan ja pitää huolta, etteivät metsät lopu niiltä.³⁷

Kirjatessaan omistajanvaihdosten hyviä ja huonoja puolia valiokunta korosti tilastotiedoilla perustellen metsien suurta taloudellista merkitystä. Metsänhoidon ja tuoton kannalta yhtiöiden omistus oli parempi vaihtoehto, kun haaskaus lopetettiin ja metsiä hoidettiin. Puhtaasti taloudellista puolta ajatellen ei ollut suurta pelkoa, että koko maa kärsisi vahinkoa, kun metsänhoito syrjäyttäisi maanviljelyksen.³⁸

Omistajanvaihdosten haittoina kirjattiin maata omistavan väestön³⁹ väheneminen ja irtolaisen väestön lisääntyminen. Seurauksena oli vaikeuksia kunnallisen köyhäinhoidon järjestämisessä, kansanopetuksessa, kunnallisessa verotuksessa ja muussa vastaavassa. Ruotsissa jo saatujen, varsin huonoiksi luonnehdittujen kokemusten perusteella mainittiin väestön riippuvuus muutamasta suuresta yhtiöstä.⁴⁰

Valiokunta katsoi yhtiöiden suuresta maanomistuksesta näin aiheutuvan epäkohtia ja vaaroja. Toisaalta se oli sitä mieltä, että järkiperaistä metsänhoitoa ei voi toivoa eikä se ole kannattavaa pienemmillä alueilla. Se toi esille, että yhtiöiden maanomistuksen vaikutukset olivat erilaisia eri sektoreilla.

Valiokunta painotti vaikutuksia ja asetti tavoitteita toisella tavalla kuin anomusehdotuksen tekijä. Valiokunta katsoi olevansa velvollinen lausumaan mielipiteenään, että valtion pitäisi niin paljon kuin mahdollista lisätä metsämaitaan. Jos valtio kruununpuistoja saadakseen ostaisi tiloja tai tilanosia, joilla on tavallista suurempia metsäalueita, metsäiset osat voisi erottaa kruununpuistoksi ja muodostaa jäljelle jääneistä maanviljelykselle sopivista osista tiloja, joille annettaisiin metsämaita ainoastaan omiksi tarpeiksi. Valiokunta puolsi myös kunnallismetsien aikaansaamista korostaen niiden työllistävää vaikutusta.⁴¹

Lisäksi valiokunta lausui, että merkitystä oli myös maakiinteistöjen kannattavuuden kohottamisella siten, että edistetään maanviljelystaitoa sekä jaetaan tietoa metsien oikeasta hoidosta ja käyttämisestä.⁴² Tällöin maanomistaja ei olisi enää yhtä halukas myymään kiinteistöään.⁴³

³⁷ Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp s. 1 ja 3.

³⁸ Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp, s. 3. Nykytalouden globaalista työnjaosta tuttua rinnasteisuutta on mm. valiokunnan seuraavassa lausumassa (s. 3): ”Jos uusi omistaja, tässä sahaliikeyhtiöt, voi tilasta maksaa enemmän kuin sen entinen maata viljelevä omistaja pani sille arvoa, niin eihän se osoita mitään muuta, kuin että uusi omistaja voi hoitaa tilaa edullisemmalla ja suurempaa korkoa antavalla tavalla. Jos tässä pannaan esteitä ja tahdotaan väkisin ohjailla aivan luonnollisen taloudellisen lain vaikutuksia, niin ei se tule onnistumaan. Kansantaloudelliselta kannalta ei se olisi oikeinkaan. Jos olosuhteet ja tavarainhinnat näyttävät, että toisin paikoin maassamme metsähoito on tuotavampi kuin maanviljelys, niin on parasta seurata tätä ohjausta ja ottaa itsellemme se työ, joka kansainvälisessä työjaossa osaksemme tulee.”

³⁹ Tässäkin (s. 3) sitä luonnehdittiin jokaisen maan terveelliselle ja rauhalliselle kehitykselle tärkeäksi kansanluokaksi.

⁴⁰ Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp s. 3.

⁴¹ Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp s. 4.

⁴² Ks. myös Talousvaliokunnan mietintö 9/1897 vp pappissäädystä tehdyn anomusehdotuksen johdosta, joka koskee toimenpiteitä järkiperaisen metsänhoidon edistämiseksi maassa sekä Suomen valtiosäätyjen anomus, joka koskee toimenpiteitä järkiperaisen metsänhoidon edistämiseksi maassa. Anomusmietintö 10/1897 vp, Asiakirjat V:1.

⁴³ Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp s. 4.

Viitaten esittämiinsä näkökohtiin ja siihen, että hallitus oli asettanut kaksi komiteaa käsittelemään metsänhoitoa⁴⁴, valiokunta ehdotti, että anomus ei antaisi aiheutta mihinkään toimenpiteeseen säätyjen puolelta.⁴⁵

Kun valiokunnan mietintöä käsiteltiin pappissäädyssä, anomusehdotuksen tekijä Hannula lausui, että valiokunta oli käsitellyt asiaa enemmän metsäkysymyksenä kuin maanviljelystä ja irtainta väestöä koskevana kysymyksenä. Mietinnön punaisena lankana oli metsänkasvatuksen suuren merkityksen puolustaminen. Siten valiokunta oli eksynyt pois anomusehdotuksen oikealta tolalta.⁴⁶ Hannula arvosteli voimakkaasti valiokunnan mietintöä kohta kohdalta⁴⁷ ja esitti näkökohtia, joita muutamia vuosia myöhemmin – yhtiöiden maanostojen jatkuessa ja asian tullessa laajemman keskustelun kohteeksi – pidettiin painavimmin rajoituslainsäädäntöä puoltavina.

Ritaristo ja aateli hyväksyi valiokunnan mietinnön keskustelutta ja äänestyksestä.⁴⁸ Pappissääty hyväksyi äänestyksessä selvällä enemmistöllä anomusehdotuksen ponnen.⁴⁹ Porvarissäädyssä käytettiin yksi puheenvuoro. Äänestyksessä ylivoimainen enemmistö kannatti valiokunnan mietinnön hyväksymistä sekä ponnen että perustelujen osalta, kun vastaehdotuksena oli pelkästään ponnen hyväksyminen.⁵⁰ Talonpoikaissäädyssä käytetyissä puheenvuoroissa arvoiteltiin voimakkaasti valiokunnan mietinnön perusteluja, mm. niiden ristiriitaisuutta. Niitä pidettiin hätiköiden tehtyinä – valtiopäivien ollessa loppumaisillaan – ja jopa kelvottomina liitettäväksi valtiopäiväasiakirjoihin. Valiokunnan mietinnön ponsi kuitenkin hyväksyttiin äänestyksestä.⁵¹ – Säätyjen kannanottojen perusteella talousvaliokunta lausui, että Hannulan anomusehdotus jäänee raukeamaan.⁵²

Puutavarayhtiöiden maanhankinnan haitat tulivat samoilla valtiopäivillä esille muissakin yhteyksissä. Talonpoikaissäädyllä tehtiin anomusehdotus, jossa pyydettiin toimenpiteitä, joilla pientilallisellekin tulisi mahdolliseksi saada edullisia pitempiaikaisia lainoja. Perusteluissa lausuttiin, että muuten pientilallisen on turvauduttava yksityiseen rahamieheen, josta hän tulee kokonaan riippuvaiseksi. Tyydyttääkseen saamamiehensä saattaa lopputuloksena olla, että hänen on myytävä tila, jolloin ostajana saattaa olla esimerkiksi tukkiliike.⁵³

Anomusehdotus lähetettiin talousvaliokuntaan.⁵⁴ Valiokunta pyysi säätyä anomaan, että keisari tutkisi, millä tavalla pientilallisia varten voitaisiin saada luottolaitoksia, joista annetta-

⁴⁴ Ks. näiden kahden komitean mietinnöistä (1900:4 ja 5) puutavarayhtiöiden maanhankinnan osalta jäljempänä.

⁴⁵ Talousvaliokunnan mietintö 30/1897 vp s. 5. – Vain pienehkö määrä anomusaloitteista johti säätyesityksen tekemiseen hallitsijalle. Ks. siitä Lilius 1974 s. 266–267.

⁴⁶ Hannula, Pappissäädyn pöytäkirjat III/1897 vp s. 1807. ”Kun valiokunnan piti puhua pellosta, se on puhunut metsästä.” Hänen mukaansa mietintö oli laadittu enemmän liike- ja rahamiesten kuin maata viljelevän väestön katsantokannalta.

⁴⁷ Pappissäädyn pöytäkirjat III/1897 vp s. 1807–1810.

⁴⁸ Ridderskap och Adel, protokoll III/1897 vp s. 1512.

⁴⁹ Pappissäädyn pöytäkirjat III/1897 vp s. 1814.

⁵⁰ Borgareståndets protokoll II/1897 vp s. 1469–1471.

⁵¹ Talonpoikaissäädyn pöytäkirjat II/1897 vp s. 1497–1500.

⁵² Ridderskap och Adel, protokoll III/1897 vp s. 1614, Pappissäädyn pöytäkirjat III/1897 vp s. 1955, Borgareståndets protokoll II/1897 vp s. 1537 ja Talonpoikaissäädyn pöytäkirjat II/1897 vp s. 1613–1614. Ks. säätyvaltiopäivien järjestelmästä esillä olleiden tyyppisissä asioissa edellä viitattu Lilius 1974.

⁵³ Anomusehdotus talonpoikaissäädyllä 29/1897 vp s. 1–2, Asiakirjat V:2.

⁵⁴ Talonpoikaissäädyn pöytäkirjat I/1897 vp s. 134.

siin pitkäaikaisia kuoletuslainoja huokeaa korkoa vastaan.⁵⁵ Säädyn päättivät anoa tällaisen tutkimuksen suorittamista.⁵⁶

Samoilla vuoden 1897 valtiopäivillä pappissäädylle jätettiin yksi ja talonpoikaissäädylle kaksi anomusehdotusta, jotka koskivat irtolaisväestön asuttamisen edistämistä.⁵⁷ Laki- ja talousvaliokunnan asiassa antaman mietinnön perusteluissa puututtiin mm. siihen, että Ruotsissa uudistalojärjestelmä on monissa tapauksissa johtanut siihen, että asukkaat ovat kiinnittäneet pääasiallisen huomionsa metsänhakkuuseen ajattelematta maan todellista viljelemistä. Se on lopuksi pakottanut heidät metsäkeinottelijan turviin ja luopumaan talostaan.⁵⁸

Vuoden 1900 valtiopäivät, metsiä ja tilatonta väestöä koskeneet komiteanmietinnöt sekä maanviljelyshallituksen ehdotus

Vuoden 1900 valtiopäiville annettiin esitys toisen maalla kasvavan metsän hakkuuoikeuden kiinnittämistä koskevaksi asetukseksi. Esityksen ja lakivaliokunnan perustelujen mukaan tuomioistuimet olivat 1870-luvulla alkaneet omaksua sellaisen kannan, että metsänhakkuusopimusta ei voitu kiinnittää vuoden 1868 kiinnitysasetuksen perusteella. Tästä oli käytännössä seurannut mm. se, että puunsaantinsa turvataksaan yhtiöt ostivat hyvä metsäisiä tiloja kokonaisuudessaan. Tämä saattoi johtaa maanviljelyksen taantumiseen ja yhteiskunnalliseen epäkohtaan, kun maanviljelijäluokka vähenee melkoisesti. Senkin vuoksi oli tullut tarpeelliseksi mahdollistaa hakkuuoikeuden kiinnittäminen.⁵⁹

Yksityismetsäkomitea⁶⁰ kiinnitti huomiota puutavarayhtiöiden maanhankintaan, vaikka kysymyksen tutkiminen koko laajuudessaan ei kuulunutkaan komitean tehtäviin.⁶¹ Komitea

⁵⁵ Talousvaliokunnan mietintö 23/1897 vp s. 2–4, Anomusmietintö 54/1897 vp, Asiakirjat V:2. Perusteluissa lausuttiin, että valiokunnassa on tahdottu panna erityinen paino siihen, että lainat olisi annettava maanviljelyksen kohottamiseksi eikä tilojen lunastamiseksi velkamiehen ahdistelemisesta.

⁵⁶ Keskustelu ja päätös säädysissä 1897 vp: Ridderskap och Adel, protokoll III s. 1405–1414, Pappissäädyn pöytäkirjat III s. 1668–1674 ja 1817–1818, Borgareståndets protokoll II s. 1346–1352 ja Talonpoikaissäädyn pöytäkirjat II s. 1377–1379. Näissä keskusteluissa ei käsitelty anomusehdotuksessa mainittuja ”tukkiliikkeiden” maanostoja.

⁵⁷ Anomusehdotus pappissäädylle 3/1897 vp ja anomusehdotukset talonpoikaissäädylle 19 ja 115/1897 vp, Asiakirjat V:2.

⁵⁸ Laki- ja talousvaliokunnan mietintö 14/1897 vp s. 4–5, Anomusmietintö 68/1897 vp, Asiakirjat V:2. Ks. tämän johdosta asetetusta komiteasta (1901:12 b) jäljempänä.

⁵⁹ HE 19/1900 vp s. 1–3 ja Lakivaliokunnan mietintö 7/1900 vp s. 1–8, Asiakirjat II. – Asetus toisen maalla kasvavan metsän hakkuuoikeuden kiinnittämisestä annettiin 10.7.1901.

⁶⁰ Komiteanmietintö 1900:4 yksityismetsäin tutkimista varten asetetulta komitealta. Vuonna 1896 asetetun komitean mietintö on päivätty vuoden 1899 lopulla. – Neljän vuoden 1894 valtiopäivillä tehdyn anomusehdotuksen johdosta säädyn olivat anomuksessaan esittäneet, että tehtäisiin tutkimus sen selvittämiseksi, missä määrin on perää jatkuvissa valituksissa metsän rajattomasta haaskaamisesta, ja että tutkimuksen perusteella ryhdyttäisiin asian vaatimiin toimenpiteisiin. Talousvaliokunnan mietinnössä 14/1894 vp, Anomusmietintö 36/1894 vp, Asiakirjat V, (s. 12) ja siihen liitettyssä vastalauseessa (s. 19) mainittiin, että Ruotsissa on yksityisten omistamia metsämaita siirtynyt runsaasti yhtiöiden omistukseen. Sen vuoksi itsenäisen maanviljelijäväestön luku on Pohjois-Ruotsissa vähentynyt arveluttavasti. Vastaavista omistajanvaihdoksista Suomessakin oli tietoja (s. 19).

⁶¹ Lähettäessään vuoden 1898 alussa yksityismetsien tilaa ja hoitoa koskeneen tiedustelun kunnallislautakunnille komitea sisällytti siihen myös kysymyksen tilojen myymisestä saha- tai muuta teollisuusliikettä tai puukauppaa varten saadakseen likimääräisen tiedon tilojen siirtymisestä puuliikkeen ja teollisuuden haltuun (s. 8 ja 332).

tarkasteli niitä syitä, joiden takia tiloja oli siirtynyt yhtiöiden omistukseen,⁶² sekä siirtymisestä aiheutuneita haittoja.⁶³ Varsinaisia toimenpide-ehdotuksia komitea ei tehnyt, mutta se lausui toivomuksen asiaa koskevan tutkimuksen tekemisestä.⁶⁴

Ns. kruununmetsäkomitea⁶⁵ otti puutavarayhtiöiden maanhankinnan esille tarkastellessaan valtion maiden luovuttamisesta yksityisille, siis asuttamisesta, aiheutuvia etuja ja haittoja. Se totesi muun ohessa, että maanviljelys-tiloja on niihin kuuluvien laajojen metsäalueiden vuoksi yhä suuremmassa määrässä alkanut joutua saha- ja tehdasyhtiöiden haltuun, jolloin entiset viljelijät joutuvat alustalaisiksi tai tilattomaan väestöön. Valtion maanluovutuksen tarkoitus jää saavuttamatta. Tämän vuoksi se katsoi, että uudistaloille ei pitäisi antaa viljelysmaan ohella metsää enempää kuin kotitarvemetsä.⁶⁶

Tilattoman väestön alakomitean mietintö 2 koski kruununmetsämaiden asuttamista.⁶⁷ Komitealla oli tietoja, joiden mukaan pyrkiminen kruununmetsätorppariksi on ainakin jossain määrin johtunut toivosta päästä osalliseksi kruununmetsän arvokkaasta puustosta ja että maanviljelyksen harjoittaminen on saattanut olla vain sivuseikka. Taloja on perinnöksi ostamisen jälkeen siirtynyt liikemiesten käsiin. Alakomitea katsoi tästä ja eräistä muista kielteisistä seikoista huolimatta yksimielisesti, että kruununmetsätorpparilaitos on tarkoituksenmukainen asutustapa ja että asutusta kruununmailla on syytä jatkaa. Se totesi kuitenkin maanviljelyksen ja metsänhoidon pyrkimysten vastakkainasettelun kruununmetsämaiden tarkoituksenmukaisessa käyttämisessä ja pohti takeita metsäkeinottelua vastaan.⁶⁸

Myös maanviljelyshallitus kiinnitti huomiota puutavaraliikkeiden maanostoihin. Se selvitti keväällä 1901 maanviljelys- ja talousseurojen sekä lääninagronomien avulla saha- ja muun

⁶² Yhtenä sellaisena mainittiin (s. 335), että aikaisemmasta poiketen ei enää ollut sallittua metsäkauppavälikirjojen kiinnittäminen tiloihin ja että se pakotti puutavaraliikkeenharjoittajat puuntarpeensa turvaamiseksi ostamaan tilat kokonaisuudessaan.

⁶³ Komiteanmietintö 1900:4 s. 7–9, 88–89 ja 330–335.

⁶⁴ Komiteanmietintö 1900:4 s. 336.

⁶⁵ Komiteanmietintö 1900:5 komitealta, joka on (1896) asetettu antamaan lausuntoa niistä periaatteista, joihin valtion metsätalouden tulisi perustua.

⁶⁶ Komiteanmietintö 1900:5 s. 64–69; ks. myös vastalauseet s. 256 ja 266–269. – Ks. lisäksi vastalauseet kruunun yhteis- ja liikemaiden käyttämisestä voimassa olevain asetusten tarkastusta varten asetetun komitean (1888:3) mietintöön. Niissä (s. 58–60 ja 100) varoitettiin antamasta liian suuria metsäalueita uudistaloille. Tällöin ei tosin vielä pelätty metsän myymistä pohjineen vaan liiallista puunmyyntiä sinänsä.

⁶⁷ Tilattoman väestön alakomitean mietintö 2, joka koski kruununmetsämaiden asuttamista, on päivätty keväällä 1904. Mietinnöllä ei alkuaan ollut numeroa komiteanmietintöjen sarjassa, mutta sittemmin se on luetteloitu numerolla 1901:12 b. – Vuoden 1897 valtiopäivillä säädyt olivat pappis- ja talonpoikaissäädäyissä tehtyjen anomusehdotusten johdosta tehneet anomuksen (Laki- ja talousvaliokunnan mietintö 14/1897 vp, Anomusmietintö 68/1897 vp, Asiakirjat V:2) siitä, että komitean tutkittavaksi annettaisiin muun ohessa, mihin toimiin muissa maissa on ryhdytty irtaimen väestön asuttamisen edistämiseksi, mitä kokemuksia Suomessa on asiasta saatu erityisesti kruununmaiden asuttamisessa ja onko uudistalojen perinnöksi ostamiseen myönnetystä oikeudesta aiheutunut väärinkäytöksiä metsänhoidossa. (Ks. myös Tuominen 1964 s. 284–285.) Sen johdosta asetettiin vuonna 1901 tilattoman väestön komitea, jonka asiantuntijoista muodostettiin alakomitea suorittamaan varsinainen tutkimustyö ja laatimaan ehdotukset komitealle.

⁶⁸ Komiteanmietintö 1901:12 b s. 1, 5–12, 81–83, 89–91, 95–96, 133–134, 139–143, 194–200 ja 223–224. Alakomitea ei käsitellyt enemmälti puuttumista puutavarayhtiöiden maanostoista aiheutuviin epäkohtiin vaan viittasi (s. 198), että hallitus oli asettanut sitä varten puutavaraliiketekomitean.

teollisuusliikkeen harjoittajien omistamien tilojen määrää.⁶⁹ Seuraavana keväänä se ehdotti, että asetettaisiin komitea tutkimaan asiaa ja tekemään tarvittavat ehdotukset. Tämä johti puutavaraliikekomitean asettamiseen.⁷⁰

Puutavaraliikekomitean toimeksianto ja työn keskeiset asiat

Puutavaraliikekomitea asetettiin keväällä 1902 hankkimaan selvitystä ja tutkimaan, missä määrin sahayhtiöt ja muut puunjalostusteollisuuden harjoittajat ovat eri osissa maata hankkineet maatiloja sekä millä tavalla tämä on vaikuttanut yhteiskunnallisiin, kansantaloudellisiin ja muihin oloihin. Tämän pohjalta komitean tuli tehdä sellaiset ehdotukset kuin olosuhteet vaativat. Senaatin hyväksymässä ohjelmassa työn perustaksi edellytettiin komitean hankkivan useita selvityksiä vallitsevasta tilanteesta.⁷¹

Mikäli tutkimuksen tulos osoittaisi, että on olemassa ”varsinainen yhteiskunnallinen vaara”, komitean tuli tehdä ehdotuksia tämän vaaran torjumiseksi. Tällöin oli etupäässä mietittävä lievempiä toimenpiteitä. Mikäli sellaisia ei pidettäisi riittävinä, tuli laatia säännösehdoituksia esimerkiksi siitä, että puutavaraliikkeiden oikeutta tilojen ostamiseen oli rajoitettava tai että puutavaraliikkeet oli velvoitettava pitämään huolta ostamiensa tilojen viljelyksistä ja rakennuksista.⁷² Vaikka toimeksiannon ulkopuolelle ei lähtökohtaisesti jätetty puuttumista ostamiseen tai myymiseen halukkaan oikeuksiin taikka omistajan käyttöoikeuksiin, niin komitean lähtökohdaksi asetettiin selvästi, että mahdollisesti tarvittava sääntely oli rajattava välttämättömimpään.

Vastauksen saamiseksi edellä tarkasteltaviksi nimettyihin asioihin ei ole tarpeen ottaa enemmälti esille komitean hankkimia ja mietinnössään yksityiskohtaisesti esittelemiä tietoja puutavaraliikkeiden hallussa olevien tilojen lukumääristä.⁷³ Komitean esittämät syyt maatilojen joutumiseen puutavaraliikkeiden haltuun ja puutavaraliikkeiden maanostojen vaikutukset⁷⁴ puolestaan tulevat luontevimmin esille komitean ehdotusten⁷⁵ tarkastelun puitteissa nii-

⁶⁹ Ks. lisätyn maanviljelyshallituksen pöytäkirja 28.11.1901, 2 §, Kansallisarkisto. Ks. myös Axel Palmgren: Sägversegarenes förvärf af hemman i Norrland och Dalarne, Reseberättelse s. 1–3, Lantbruksstyrelsens meddelanden 38, Helsingfors 1902.

⁷⁰ Komiteanmietintö 1906:8 s. II ja 2.

⁷¹ Ne koskivat omistajanvaihdosten määriä alueittain, niiden syitä, myyjien taloudellista asemaa myynnin jälkeen, tilojen viljelysten, rakennusten ja metsien hoidon tilaa omistajanvaihdosten jälkeen sekä ostajien toimien vaikutusta paikkakunnan taloudellisiin oloihin ja kunnallisiin asioihin. Komiteanmietintö 1906:8 s. II–III. – Komitean tehtävän moniulotteisuus käy ilmi siitäkin, että maanviljelyshallituksen ehdotus (pöytäkirja 29.11.1901) komitean jäsenistökäsi oli seuraava: kaksi etevää juristia, kaksi maatalouden periaatteisiin ja olosuhteisiin sekä yleisiin yhteiskunnallisiin olosuhteisiin perehtynyttä maanviljelijää, yksi kansantaloustieteilijä, yksi tilastotieteilijä, yksi metsämies ja yksi puutavarakauppias.

⁷² Komiteanmietintö 1906:8 s. II–III. Komitean toimeksiannon valmistelusta myös Maanviljelystoimustuskunnan kertomus vuosilta 1900–1903 s. 53–54, Kansallisarkisto.

⁷³ Ks. niistä Komiteanmietintö 1906:8 s. 1–23. Päälinjat ovat tulleet esille myös tämän kirjoituksen alkuosassa.

⁷⁴ Ks. Komiteanmietintö 1906:8 s. 27–37 ja 38–64. Pääosa toisaalta ostajista ja toisaalta myyjistä johtuneista vaihdosten syistä sekä vaihdosten vaikutuksista on tullut esille jo aikaisempien ohjaustarvepohdintojen tarkastelussa – vaikakakaan ei yhtä perusteellisesti kuin komiteanmietinnössä.

⁷⁵ Komiteanmietintö 1906:8 s. 65–115 ja vastalause s. 116–128.

den taustoina, motiiveina ja osana perusteluja. Kun ehdotusten tavoitteena oli estää tai ainakin rajoittaa maatilojen joutumista vastaisuudessa puutavaraliikkeiden haltuun, tulevat siinä yhteydessä esille myös siihenastisten vaihdosten syytyypit ja suuruusluokka. Kun tavoitteena oli eliminoida tapahtuneiden ja tulevien maanostojen haitalliset vaikutukset, on sellaisia koskevien toimenpide-ehdotusten pohjaksi pitänyt määrittää, minkälaisia vaikutuksia komitea on pitänyt haitallisina ja minkälaisia hyödyllisinä. Samassa yhteydessä tulee esille myös, millä tavalla haitat ja hyödyt ovat komitean mukaan ilmenneet.

Komitean tiedot vallinneesta omistustilanteesta perustuivat siihen aineistoon, minkä se sai kunnallislautakunnille⁷⁶ vuonna 1902 tehdyn tiedustelun⁷⁷ tuloksena. Komitea oli kehottanut kunnallislautakuntia myös esittämään käsityksensä, mihin toimenpiteisiin tuli ryhtyä niiden mahdollisesti havaitsemien yhteiskunnallisten haittojen poistamiseksi.⁷⁸ Tältä pohjalta olisi perusteltua tarkastella tavoitteiden ja keinojen valintaa koskevien pohdintojen kehittymistä siten, että ensiksi otettaisiin esille kunnallislautakuntien käsitykset vallinneesta tilanteesta ja niiden arviot ohjaustarpeesta ja että vasta sen jälkeen tulisi esille komitean käsitys näistä. Näiden kahden suhde saataneen kuitenkin selkeämmin esille siten, että ensin tarkastellaan komitean kannanottoja. Niihin sitten verrataan kunnallislautakunnilta saatuja kannanottoja siinä laajuudessa kuin on tarpeen yhtäläisyyksien ja eroavuuksien osoittamiseksi.

Puutavaraliikekomitean enemmistön ja vähemmistön käsitykset viljelysten ja kotitarvemetsän hankkimiskiellon tarpeellisuudesta haittojen ehkäisijänä

Komitean kokonaistavoitteena oli varsin selvästi, että talonpoikaisväestö tuli saada pysymään tiloillaan ja viljelysmaa pysymään viljeltynä.⁷⁹ Toisaalta oli otettava huomioon myös maalle tärkeän metsäteollisuuden tarpeet. Sen vuoksi teollisuuden oli sallittava hankkia metsämaata ainakin kontrolloidusti. Vastakkain olivat toisaalta tietyn väestöryhmän ja maanviljelyn aseman turvaaminen ja toisaalta tietyn teollisuudenalan raaka-aineen saannin turvaaminen kestäväällä tavalla. Komitean vaikeana tehtävänä oli löytää yhteiskunnan etujen näkökulmasta sopiva tasapaino. Sen arvioimiseen vaikutti ratkaisevasti, minkälainen painoarvo oli annettava millekin relevantille elementille. Tavoitteen täsmentäminen ja keinojen valinta oli kaikkea muuta kuin helppoa. Komitea itse toi painokkaasti esille sille annetun tehtävän vaikeuden.⁸⁰

⁷⁶ Nämä vastasivat kunnanhallituksia. Ks. kunnallislautakuntien asemasta ja tehtävistä asetus maalaiskuntain kunnallishallinnosta 15.6.1898/52-77§.

⁷⁷ Tiedustelu lähetettiin kunnallislautakunnille vuoden 1902 lopulla. Ks. Komiteanmietintö 1906:8 s. 3.

⁷⁸ Komiteanmietintö 1906:8 s. 3-4 ja 65.

⁷⁹ Paikoin se tuli esille niin vahvana, että ei voi välttyä ajatukselta, että yhteiskuntarakenteen ja -rauhan säilymisen vuoksi talonpoikaisväestöä ei millään pitänyt päästää pois tiloiltaan. Halu turvata maanviljelyksen jatkuminen käy ilmi muun ohessa komitean niissä lausumissa, joissa katsottiin, että kotitarvemetsää suuremmat metsäalueet olivat tarpeettomia tai jopa haitallisia maataloille.

⁸⁰ Komiteanmietintö 1906:8 s. V-VI.

Komitean pohdinnassa olleiden ehdotusten tarkastelu aloitetaan omistajanvaihdojen määriin suorimmin vaikuttavasta keinosta eli kiellosta, jonka mukaan puutavarayhtiö ei saisi aina-kaan rajoituksitta hankkia omistukseensa maatiloja. Komiteassa esitettiin kahdenlaisia käsi-tyksiä hankkimiskielloista ja -rajoituksista.

Kieltolain valmistelu Ruotsissa. Taustoitukseksi komitea esitteli vastaavan sääntelytarpeen pohdintaa Ruotsissa. Ns. norrlandinomitea⁸¹ oli mietinnössään esittänyt ns. kieltolakia, jolla yhtiöitä ja taloudellista toimintaa harjoittavia yhdistyksiä pääsääntöisesti kielletäisiin ilman erityistä lupaa hankkimasta Norrlandissa ja osassa Taalainmaata omistusoikeutta tilojen viljelys- ja rintamaihin kotitarvemetsineen.⁸²

*Kieltolakia puoltavat seikat puutavaraliikekomitean enemmistön esittäminä.*⁸³ Kieltoa puoltavien tekijöiden esittely aloitettiin mietinnössä käyttämällä ilmaisua ”kieltolain tueksi on esitetty”. Enemmistö on ilmeisesti halunnut pitää etäisyyttä mietinnössä esiteltyihin kieltoa puoltaviin seikkoihin eikä esitä niitä omina käsityksinään. Esitetyt tekijät olivat, että kieltolailla saataisiin turvatuksi viljelys, joka monien miespolvien aikana on vaivalla raivattu (*viljelyn turvaaminen*⁸⁴). Sillä estettäisiin myös todellisuudessa ulkomaalaisia yhtiöitä, joita ei kiinnosta paikallisten aineellisten ja henkisten olojen parantaminen, hankkimasta maatiloja (*ulkomaa-laisomistuksen torjuminen*). Kieltoa tukevien perusteiden lista jätettiin näin lyhyeksi.

*Kieltolakia vastustavat seikat enemmistön mukaan.*⁸⁵ Kieltolakia ei pidä ehdottaa, mikäli epäkohdat eivät ole niin räikeitä ja vaara niin suuri, että siitä ei pystytä selviytymään millään muulla tavalla.⁸⁶ Komitean enemmistö oli sitä mieltä, että puutavaraliikkeiden maanostot eivät olleet – ainakaan vielä – muodostuneet niin suureksi yhteiskunnalliseksi ongelmaksi, että se oikeuttaisi niin jyrkkiin toimiin, mitä kieltolaki olisi (*rajautuminen yhteiskunnallisen ongelman hallintaan vähimmillään riittävään keinoon*). Koko maata koskeva kieltolaki olisi ongelmallinen jo siitä syystä, että maanviljelyn merkitys, viljelystavat ja muut olosuhteet ovat maan eri osissa aivan erilaisia (*olosuhteiden alueellinen vaihtelu*). Samat ongelmat, jotka koskisivat koko maan kattavaa kieltolakia, tulisivat soveltamisalueella esille myös silloin, jos laki koskisi vain sitä osaa maasta, jota mietinnön selvitysosassa kutsuttiin varsinaiseksi sahatila-alueeksi. Lisäksi alueen ulottuvuuden määrittäminen olisi vaikeaa (*soveltamisalueeltaan rajatun kieltolain ongelmat*).⁸⁷

⁸¹ Ks. komitean asettamisesta vuonna 1901, sen työn vaiheista ja myöhemmästä lainvalmistelusta Nytt juridiskt arkiv II, Stockholm 1907, Nr 3 s. 1–2. Tuloksena oli 4.5.1906 lag angående förbud i vissa fall för bolag och förening att förvärfva fasta egendom.

⁸² Komiteanmietintö 1906:8 s. 66–67. Kun ostokielto koski vain sellaisia alueita, jotka ovat välttämättömän tarpeellisia itsenäistä tilanpitoa varten, norrlandinomitea on katsonut tällä tavalla voitavan tyydyttää toisaalta maanviljelyn ja itsenäisen asutuksen ja toisaalta puutavaraliikkeiden edut. Perusteluissa (s. 67) esitettiin myös seuraava: ”Täten saataisiin viljelyn etu turvatuksi ja puutavaraliikkeen käytettäväksi jäisivät liialliset metsämaat, jotka maanviljelykselle vaan ovat haitaksi, sen kautta että ne vieroittavat talonpoikaissäestön mielen varsinaisesta ammatistaan kiihoittamalla sen metsäkeinotteluun.”

⁸³ Komiteanmietintö 1906:8 s. 69.

⁸⁴ Tavoitteiden, keinojen ja niitä koskevien argumenttien tarkastelussa jäljempänä on *kursiivilla* korostettu tässä käytettyjä otsikon- tai termienomaisia sanoja ja sanaryhmiä.

⁸⁵ Tämä on esitetty Komiteanmietinnössä 1906:8 s. 69–71.

⁸⁶ Ks. myös edellä todettu komitean toimeksiannon rajaus Komiteanmietintö 1906:8 s. III.

⁸⁷ Vrt. tätä (s. 71) komitean aikaisempaan lausumaan (s. 69), jonka mukaan Ruotsin norrlandinomitean ehdottamalla rajatulla soveltamisalueella vallitsevat yhtäläiset olosuhteet.

Puunjalostus edusti hyvin tärkeää taloudellisen tuotannon alaa. Sitä piti edistää eikä suinkaan estää, ellei siihen ollut ehdotonta pakkoa (*maalle keskeisen teollisuuden tarpeiden huomioon ottaminen*). Kieltolaki kohdistuisi vain määrättyihin yhteiskuntaluokkiin. Tuollainen ei olisi sopusoinnussa sen kanssa, että lakien on samalla ankaruudella kohdattava kaikkia kansanluokkia (*yhdenvertainuus*). Mikäli puutavarialiikkeiden harjoittajia, jotka usein voinevat maksaa parhaan hinnan, kielletäisiin ostamasta maataloja, kilpailu maanostoissa vähenisi, ja samalla kielletäisiin yksityisiä henkilöitä myymästä tilojaan heille edullisimmalla tavalla. Talollisilta riistettäisiin osa heidän omaisuudestaan valtion tarkoitusten saavuttamiseksi (*vaihdantavallan rajoittamisen haitat myyntihaluisille*).

Kieltolaki jäisi verrattain tehottomaksi sen vuoksi, että sitä olisi helppo kiertää. Tämä saattaisi tapahtua esimerkiksi siten, että omistaja, joka haluaisi myydä kaiken metsämaan tilaltaan, erotuttaisi ensiksi osittamisasetuksen⁸⁸ mukaisesti viljelysmaan ja metsämaan toisistaan ja myyisi sitten kaiken metsämaan (*kiellon kiertämismahdollisuus*).

Komitean vähemmistön kanta. Komitean seitsemästä jäsenestä kolme katsoi vastalauseeseen, että toimenpiteet, joista komitea oli yksimielinen ja joita tarkastellaan jäljempänä, eivät olleet riittäviä torjumaan sitä yhteiskunnallista vaaraa, jonka yhä lisääntyvät omistajanvaihdokset tuottavat. Kun otettiin huomioon omistajanvaihdosten syyt, oli vähemmistön mielestä selvää, että vaihdokset olivat maassamme vasta alussa. Tämän vuoksi tarvittiin komitean yksimielisenä esittämien, sinänsä myönteisesti vaikuttavien toimenpiteiden ohella kieltolaki.⁸⁹

Vähemmistö yhtyi kaikessa niihin syihin, jotka komitean mukaan olivat johtaneet omistajanvaihdoksiin. Vaihdosten haittoina vähemmistö toi esille seuraavat.⁹⁰

- Itsenäinen asutus ja viljelys taantuvat suurin askelin. Omistajaviljelijät ovat hävinneet laajoilta alueilta.
- Jäljelle jääneet itsenäiset viljelijät eivät kykene enää yksin edistämään paikkakunnan taloudellisia ja henkisiä rientoja. Yhtiöillä puolestaan ei ole intressiä siihen.
- Kun toisaalta valtio hankkii maata tilattomille, niin toisaalta yhtiöt ”anastavat” tiloja ja ajavat myyjät tilattomaan väestöön.
- Ostajan ja myyjän asema on epäsuhtainen. Yhtiöillä on keinoja saada tilat varsin halvalla ja myyjät eivät ole selvillä metsiensä todellisesta arvosta.
- Ostajat luovat taitavalla menettelyllään tilallisille vastustamattoman houkutuksen myyntiin, vaikka myymiseen ja tilasta luopumiseen ei ole pakottavaa tarvetta.⁹¹

⁸⁸ Asetus maatilain osittamisesta 12.6.1895.

⁸⁹ Komiteanmietintö 1906:8 s. 116, 122–127. Vähemmistön lakiehdotuksen 1 §:n mukaan (s. 127) yhtiö tai yksityinen, jonka toimialana on puuta raaka-aineena käyttävä teollisuus, ei saa omistusoikeutta manttaaliin pannun emättilan viljelyksiin ja kotitarvemetsään. – Komitean vähemmistöön kuuluneista kolmesta jäsenestä kaksi – puheenjohtajana mietinnön valmistuessa ollut metsähallituksen ylitirehtööri P. W. Hannikainen ja maanviljelijä Frans F. Ekqvist – oli toiminut yksityismetsäkomiteassa (1900:4), Ekqvist jäsenenä ja Hannikainen sihteerinä. Hannikainen oli ollut jäsenenä myös kruununmetsäkomiteassa (1900:5). – Kunnallislautakuntien vastauksissa komitealle (s. 65–66) oli vaadittu eriaisteisia kieltolakiversioita kokonaisten maatilojen hankkimiskiellosta komitean vähemmistön ehdotuksen mukaiseen rajoitukseen. Myös kunnallista valvontaoikeutta vaadittiin.

⁹⁰ Komiteanmietintö 1906:8 s. 117–120.

⁹¹ Kahdessa viimeisessä kohdassa tuodaan itse asiassa esille sekä syyt että haitat.

Vähemmistön mielestä enemmistö ei ollut kuvannut yhtiöiden maanostojen vaikutusta niin ”räikeäksi” kuin se oli tai ei ainakaan ollut tehnyt sellaisia päätelmiä tarvittaviksi ponteviksi toimenpiteiksi, joita asiointi vaati. Haittojen ja vaarojen ehkäisemiseksi tarvittiin nopeita toimenpiteitä, ja vain kieltolaki vaikuttaisi heti. Lakia puolsi sekin, että siitä aiheutuvat haitat – todelliset tai kuvitellut – olisivat pieniä verrattuna siihen tärkeään isänmaalliseen tarkoitukseen, mikä kiellolla olisi.⁹²

Puutavaraliikekomitean ehdottamat muut preventiiviset keinot sekä repressiiviset keinot

Toisistaan poikkeavien kieltolakikäsitusten jälkeen tarkastellaan ehdotuksia, joiden sisällöstä komitea oli yksimielinen. Yhteiskunnallisten epäkohtien estämiseksi komitea kiinnitti huomiota

- toisaalta sellaisiin toimenpiteisiin, jotka osaltaan olisivat omiaan poistamaan tai ainakin vähentämään omistajanvaihdosten syitä (*preventiiviset toimenpiteet*)⁹³ ja
- toisaalta sellaisiin toimenpiteisiin, joilla pyrittäisiin tapahtuneista ja tapahtuvista vaihdoksista johtuvien haittojen poistamiseen ja vähentämiseen, jos tavoitteiden vastaisia omistajanvaihdoksia olisi tapahtunut preventiivisten keinojen puuttuessa tai ollessa vajavaisia (*repressiiviset toimenpiteet*).⁹⁴

Ehdotusten tarkastelu aloitetaan preventiivisiä toimenpiteitä sisältävistä.

Metsien tuottokyvyn suojeleminen. Teollisuus oli väittänyt, että pääasiallisena syynä sen maanhankintaan oli pelko, että ymmärtämättömän metsänkäytön ja ”kypsymättömän” puun liikahakkuun takia aiheutuu raaka-ainepula. Tämän vuoksi komitea on kohdistanut erityistä huomiota yksityismetsien tehokkaaseen suojelemiseen liikahakkuilta ja huonolta hoidolta. Tarvittiin metsälaki, joka rajoittaisi metsänkäyttöoikeutta laajemmin kuin silloinen laki. Komitea esitti, että hallitus valmistelisi lakiesityksen yksityismetsäkomitean ehdotusten pohjalta.⁹⁵

Uudisasutuksen suojeleminen keinottelulta. Kruununmaasta muodostetut uudistalot olivat perinnöksi ostamisen jälkeen usein joutuneet keinottelun kohteiksi ja lopulta yhtiöiden omistukseen. Tällöin valtion tarkoituksena ollut itsenäisen maanviljelyn edistäminen ei ollut toteu-

⁹² Komiteanmietintö 1906:8 s. 117–118, 122 ja 124.

⁹³ Edellä on jo tarkasteltu kieltoa, jolla olisi tiukasti pyritty siihen, että tavoitteiden vastaisia omistajanvaihdoksia ei tapahtuisi lainkaan tai niitä tapahtuisi niin vähän, että niillä ei olisi merkitystä kokonaistavoitteen saavuttamisessa.

⁹⁴ Komiteanmietintö 1906:8 s. 72–116. Ehdotusten tavoitteena oli myös viljelijäväestön taloudellisen aseman parantaminen.

⁹⁵ Komiteanmietintö 1906:8 s. 72, 75–80 ja 116. Komitean vähemmistön vastalauseessakin myönnettiin, että yhtiöiden tilojenostot suojelivat jossain määrin metsien säilymistä niin kauan kuin ei ollut tehokasta metsälakia, joka suojelisi huonolta hoidolta ja liikahakkuulta. Kuitenkin yhtiöidenkin metsät saattoivat joskus olla liikahakkuun kohteena (s. 117). (Huom. tässä yhteydessä myös edellä jo viitattu Hannikainen 1896 s. 145–146.) – Komitean mukaan suuria metsänhävittäjiä olivat yksityiset metsäkeinottelijat ja ns. välikauppiat (s. 57).

tunut.⁹⁶ Uudisasutus kruununmailla oli pikaisesti järjestettävä siten, että saataisiin täydet ta-
keet siitä, että muodostettavat viljelystilat pysyvät viljelyksessä eivätkä joudu metsäkeinottelun
kohteiksi.⁹⁷

Metsätiedon lisääminen neuvonnalla. Syynä maanmyyntiin oli useasti ollut ymmärtämättö-
myys metsänkäytössä ja kyvyttömyys arvioida metsän arvoa. Valituksella on merkitystä muu-
tenkin kuin maanmyynnin ehkäisijänä. Tämän vuoksi ehdotettiin avustusten antamista maan-
viljelys- ja talousseuroille metsänhoidon neuvonnan edistämiseen.⁹⁸

Maaseudun luotto-olojen parantaminen. Lukuisiin tilanmyynteihin oli ollut syynä, että
omistajan oli ollut mahdotonta saada lainaksi talouteen ja velkojen maksuun tarvittavia varoja.
Tämän puutteen poistamiseksi oli saatava lainarahasto tai rahalaitos, joka myöntäisi lainoja
metsäkiinnitystä vastaan. Komitea katsoi tämän kysymyksen kuitenkin jäävän työnsä ulko-
puolelle eikä tehnyt siitä varsinaisia ehdotuksia.⁹⁹

Edellä tarkastellut toimenpide-ehdotukset tähtäsivät omistajanvaihdosten estämiseen tai ai-
nakin hillitsemiseen. Seuraavissa kolmessa oli kysymys jo tapahtuneiden omistajanvaihdosten
haittojen poistamisesta tai vähentämisestä. Välillisesti niilläkin olisi ollut myös preventiivistä
vaikutusta.

Yhtiöiden ostamien viljelystilojen hankkiminen takaisin itsenäisille viljelijöille. Tavoitteena oli
toisaalta saada yhtiöille siirtyneiden maatilojen viljelysmaa takaisin varsinaiseen viljelytarkoi-
tukseen ja toisaalta yhtiöidenkin ostojen kautta lisääntyvälle irtaimelle väestölle mahdollisuus
hankkia pienehköjä itsenäisiä viljelytiloja. Tällaiselle tilalle tulisi pieni kotitarvemetsä tai
kruununmaasta erotettava yhteismetsä. Yhtiöille jäisi viljelystä varten tarpeeton maa metsän-
kasvatusta varten. Pakkoluovutusta komitea piti liian kalliina. Valtion oli pyrittävä ostamaan
yhtiöille tarpeettomia viljelysalueita rakennuksineen ja myytävä niitä eteenpäin itse maksa-
mastaan hinnasta. Ostaja maksaisi hinnan kuolelusemaksuina.¹⁰⁰

Yhtiöiden verottaminen tilojensa tuloista. Yhtiöiden omistamien tilojen tulojen verottami-
sessa oli kunnallislautakuntien mukaan ollut vaikeuksia. Sen vuoksi muiden verovelvollisten
kunnallisverotaakka oli lisääntynyt. Syynä vallinneeseen sekavaan käytäntöön ei kuitenkaan
ollut lainsäädäntö vaan puutteellinen tieto lain sisällöstä. Lainmuutosta ei komitean käsityksen
mukaan tarvittu. Asia oli hoidettavissa antamalla kunnallisille viranomaisille ohjeet tällaisten
tilojen tulojen verottamisesta.¹⁰¹

⁹⁶ Asiaan olivat jo kiinnittäneet huomiota edellä tarkastellut yksityismetsäkomitea (1900:4), kruununmetsäkomitea (1900:5) ja tilattoman väestön alakomitea (1900:12 b).

⁹⁷ Komiteanmietintö 1906:8 s. 72, 80–86 ja 116.

⁹⁸ Komiteanmietintö 1906:8 s. 72, 86–90 ja 116. – Neuvonta tuotiin esille myös kunnallislautakuntien vastauksissa (s. 66).

⁹⁹ Komiteanmietintö 1906:8 s. 73–74 ja 116. Asia tuli esille myös kunnallislautakuntien kannanotoissa (s. 66). – Edellä on jo todettu, että metsäkiinnitystä koskeva asetus oli annettu 10.7.1901. Nyt oli kysymys siitä, millä tavoilla sitä voitaisiin hyödyntää mahdollisimman hyvin.

¹⁰⁰ Komiteanmietintö 1906:8 s. 73, 96–103 ja 116. – Kunnallislautakunnat olivat ehdottaneet toisaalta sitä, että yhtiöt velvoitetaan tarjoamaan ostamistaan tiloista viljeltyt tilukset yksityisille ostettaviksi tai vuokrattaviksi, ja toisaalta sitä, että valtio tai kunnat ostavat tilat, jotka aiotaan myydä yhtiöille, ja tilat myydään sitten tilattomille (s. 66).

¹⁰¹ Komiteanmietintö 1906:8 s. 73, 91–96 ja 116. – Kunnallislautakuntien vastauksissa oli kiinnitetty huomiota haittoihin (s. 66).

Maanviljelys yhtiöiden tiloilla. Kun komitean enemmistö ei esittänyt kieltolakia, komitea pyrki osittain samaan tavoitteeseen esittämällä velvoitetta, jonka perusteella myös yhtiöiden tiloilla rakennukset ja viljelykset oli pidettävä samanlaisessa kunnossa kuin paikkakunnan tavalisissa talonpoikaistaloissa. Tässä tarkoituksessa laadittiin ehdotus laiksi maanviljelyksen kunnossa pitämisestä yhtiöiden ja yksityisten omistamilla tiloilla, joita käytetään pääasiallisesti metsäntuotantoa varten. Taustana oli, että varsinkin maan karummilla alueilla yhtiöiden ostamien tilojen viljelykset ja rakennukset oli jätetty rappeutumaan.¹⁰²

Tältä osin komitea pohti myös sitä, mihin ja miten julkinen valta voi puuttua sekä mihin ja miten ei.¹⁰³ Komitea lausui silloisena lähtökohtana, että nykyaikainen käsitys valtion suhteesta maanviljelystuotantoon on taipuvainen rajoittamaan valtion toimintaa, mikäli mahdollista, ainostaan suoranaisiin toimenpiteisiin, jotka koskevat maanviljelyksen edistämistä ja maanviljelystapojen kehittämistä. Sitä vastoin ei mielellään määrätä siitä tavasta, millä maanomistaja hoitaa maatansa, eikä lainsäädäntöä käyttäen pakoteta toimiin tuottavamman viljelyksen aikaansaamiseksi. Joissakin tapauksissa valtiolla on kuitenkin oikeus luopua tästä kannasta. Näin on silloin, kun sukupolvien aikana raivattua viljelystä uhkaa olennainen vaara yksityisten välinpitämättömyyden ja voitonhimon vuoksi.¹⁰⁴

Komitean sääntelytavoite. Ainoa säädöstekstin muotoon saatettu komitean ehdotus koski viljelysten ja rakennusten kunnossapitämistä. Muut ehdotukset olivat kannanottoja komitean toimeksiantoon kytkeytyvän, muiden valmisteltavan sääntelyn tarpeeseen ja hallinnollisten toimenpiteiden tarpeeseen. Muutoksessa olleen agrariipainotteisen yhteiskunnan olosuhteista ja tarpeista lähteneitä tavoitteita ja tehokkaimmin vaikuttavia keinoja ajatellen keskeisin asia oli komitean suhtautuminen kieltoon tai rajoitukseen hankkia metsä- ja maatalousmaata taikka tietyn laatuista ja määräisiä osia sellaisesta. Niukka enemmistö suhtautui kielteisesti tuollaiseen sääntelyyn.

Kun ongelmakokonaisuudessa oli keskeistä toisaalla puuraaka-aineen jatkuvan saamisen varmistaminen ja julkisen vallan pidätyminen puuttumasta omistajanvaihdoksiin sekä toisaalla taas omistajanvaihdoksista aiheutuvien, haitallisiksi arvioitujen yhteiskunnallisten vai-

¹⁰² Komiteanmietintö 1906:8 s. 73 ja 103–116. – Kunnallislautakunnatkin olivat vaatineet, että yhtiöt tulee velvoittaa pitämään viljelykset ja rakennukset kunnossa. Kunnossapitoasian tarkemmaksi järjestämiseksi tehtiin erilaisia ehdotuksia; ks. lähemmin s. 65–66.

¹⁰³ Komitean oman lausuman mukaan ”ovat – sen lainopilliset jäsenet, joiden apu erittäinkin olisi ollut tärkeä, olleet niin tarkasti kiinni varsinaisissa toimissaan, että heille ei ole ollut mahdollista, – omistaa puheenaolevalle laajaperaiselle kysymykselle niin paljon aikaa ja työtä kuin se olisi vaatinut.” Komiteanmietintö 1906:8 s. VI.

¹⁰⁴ Komiteanmietintö 1906:8 s. 73, 103–104. Komitea piti tarpeellisenä perustella myös aikaisemmalla sääntelyllä lakiehdotustaan, jonka määräykset sen oman lausuman mukaan ovat ristiriidassa ”nykyaikaisen käsityksen” kanssa. Tässä tarkoituksessa se selosti rakennuskaaren 2, 6, 10 ja 27 lukujen säännöksiä sekä ne kumonnetta 21.2.1789 annetun asetuksen säännöksiä ja asetuksen taustoja. Komitea perusteli ehdottamansa lain oikeutusta myös muiden maiden lainsäädännössä ”viime aikoina” ilmenneellä suuntauksella estää niitä väärinkäytöksiä, joita rajaton vapaus ”maalainsäädännön alalla” on saattanut synnyttää. Esimerkkinä mainittiin yksityismetsien käyttörajoitukset metsäpääoman kansantaloudellisen merkityksen perusteella (s. 105–106). – Ehdotettu laki oli tarkoitettu koskemaan sekä yhtiöiden että yksityisten omistamia tiloja, ”joita käytetään pääasiallisesti metsäntuotantoa varten”. Vrt. kunnossapitovelvollisuuden rajaamista tällä tavalla määrättyihin omistajasubjekteihin komitean enemmistön esittämään yhdenvertaisuusperusteluun siinä kohdassa, kun enemmistö jätti keinovalikoimasta pois tietentyyppejä subjekteja koskevan kieltolain (s. 106–107 verrattuna s. 70).

kutusten estäminen, nämä pyrkimykset olisivat täysimääräisesti toteutettuina johtaneet toisistaan poikkeaviin ratkaisuihin, kun pohdittavana oli sääntelyn tarve ja sisältö. Komiteanmietinnön jälkeenkin oli yhä kysymys siitä, mihin asetetaan painopiste ja mitä painopisteen määrittämisestä tulee seurata.

Pohdintojen painotukset jatkossa

Maanviljelystoimituskunta pyysi vuoden 1907 alussa puutavaraliikekomitean mietinnöstä lausunnot metsähallitukselta, maanviljelyshallitukselta ja läänien kuvernööreiltä. Useissa lausunnoissa esitettiin komitean vähemmistön tarkoittaman lain säätämistä.¹⁰⁵

Puutavaraliikekomitean vähemmistön vastalauseen ja Ruotsin norrlanninlain pohjalta tehtiin vuoden 1907 valtiopäivillä yksi eduskuntaesityshehdotus, vuoden 1908 I valtiopäivillä kaksi eduskuntaesitystä ja 1908 II valtiopäivillä yksi eduskuntaesitys. Alussa on jo todettu, että vuoden 1908 II valtiopäiville annettiin hallituksen esitys, joka koski rajoituksia eräänlaatuisten elinkeinojen harjoittajain oikeuteen kiinteistön hankintaan maalla, ja että tämä johti eduskunnan samoilla valtiopäivillä hyväksymän asetuksen antamiseen vuonna 1915.

Yhdessä vuosikymmenessä vuoden 1897 valtiopäivistä lähtien omistajanvaihdosten haittoja ja niiden taustalla olevia hyötyjä koskevien argumenttien kokonaismäärässä ja sisällössä ei selaisenaan ilmennyt suuria muutoksia. Siitä huolimatta tapahtui merkittävä, sittemmin sääntelyyn johtanut muutos tavoitteiden asettamisessa ja käytettävien keinojen määrittämisessä. Kun haitat ja tieto niistä lisääntyivät sekä kun haittojen ja hyötyjen keskinäisessä punninnassa haitat alkoivat yhä useamman käsityksen mukaan näyttää silloisen yhteiskunnan oloissa aikaisempaa suuremmilta, päädyttiin preventiiviseen säädökseen, joka rajoitti tietynlaisten subjektien oikeutta hankkia omistukseensa tietynlaista maata.

¹⁰⁵ Senaatin asiakirjat, Kansallisarkisto.