

Mika Skippari

KOTIMAISUUS KUNNIAAN

**Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminta julkisen valinnan teorian
pohjalta vuosina 1928—1938.**

Taloushistorian Pro gradu-tutkielma

Historian laitos

Jyväskylän yliopisto

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tiedekunta

HUMANISTINEN

Tekijä

MIKA SKIPPARI

Työn nimi

KOTIMAISUUS KUNNIAAN

Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminta julkisen valinnan teorian pohjalta vuosina 1928-1938.

Laitos

HISTORIAN

Oppiaine

TALOUSHISTORIA

Aika

1999

Työn laji

PRO GRADU

Sivumäärä

125

Tiivistelmä - Abstract

Suomen Metalliteollisuusyhdistys (per. 1918) oli metalliteollisuusyritysten yhteenliittymä, jonka tavoitteena oli edistää jäsentensä taloudellisia etuja. Yhdistyksen ensisijaisena pyrkimyksenä oli saada valtiolta tullisuojaa. Lisäksi haluttiin kohdistaa mahdollisimman useat valtionhankinnat kotimaisille tuottajille. Muita suojelukeinoja olivat mm. laadulliset rajoitukset ja tuotantotuet.

Työn tarkoituksena on tarkastella Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoimintaa julkisen valinnan teorian (public choice theory) pohjalta. Teorian peruslähtökohta olettaa, että yksilöt toimivat rationaalisesti ja pyrkivät maksimoimaan hyötynsä. Painostusryhmät ovat yksilöiden (esim. yritysten) yhteistyöorganisaatiota, joilla on yhteinen intressi yhteistoimintaan. Samalla kukin yksilö toimii itsenäisesti ja pyrkii oman hyötynsä maksimointiin. Yhteisten ja yksilöllisten etujen ristiriita aiheuttaa sisäisiä paineita ryhmän toiminnalle. Ristiriidat vähentävät painostusryhmän tehokkuutta edunvalvontatehtävissä.

Tutkimus tarkastelee metalliteollisuuden tullisuojan kehitystä ja Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminnan osuutta tullisuojan muutoksiin. Valtionhankinnoissa keskitytään erityisesti puolustusvoimien hankintoihin, joista kotimaiset metalliteollisuusyritykset hyötyivät merkittävästi. Yhdistyksellä oli vahvat siteet Taloudelliseen puolustusneuvostoon, jonka tehtävänä oli kartoittaa Suomen taloudellinen puolustusvalmius 1930-luvulla. Puolustusneuvoston avulla Metalliteollisuusyhdistys pystyi vaikuttamaan useisiin valtion tukitoimiin. Yhdistyksellä oli omia edustajia puolustusneuvostossa.

Asiasanat: Suomen Metalliteollisuusyhdistys - julkinen valinta - tullisuojele - painostustoiminta - ulkomaankauppapolitiikka

Säilytyspaikka: Historian laitos

Muita tietoja: -

SISÄLLYS

| | |
|--|-----|
| 1. JOHDANTO | 1 |
| 1.1. Julkisen valinnan teoria ja institutionaalinen taloushistoria | 1 |
| 1.2. Tutkimustehtävä ja lähteet | 15 |
| 2. KEHITTYVÄ METALLITEOLLISUUS | 21 |
| 2.1. Kasvua kotimarkkinoilla | 21 |
| 2.2. Markkinarakenteen muutokset | 30 |
| 3. KILPAILU KOTIMARKKINOIDEN HERRUUDESTA | 33 |
| 3.1. Miksi kotimaista tuotantoa pitäisi suojella? | 33 |
| 3.2. Väliaikainen tullitariffi tuonnin ohjailun välineenä | 38 |
| 3.3. Hintakehitys ja tullitaso kilpailukyvyn säätelijöinä | 43 |
| 3.4. Tuonnin markkinaosuus ja tärkeimmät tuontimaat | 50 |
| 4. METALLITEOLLISUUSYHDISTYS POLIITTISELLA PELIKENTÄLLÄ | 55 |
| 4.1. Vähäisiä muutoksia tulleeihin 1920-luvun lopulla | 55 |
| 4.2. Lamakausi heijastuu tullisuojaan | 58 |
| 4.3. Painostus lisääntyy, tulokset heikkenee | 67 |
| 5. YHDISTYKSEN SISÄINEN TOIMINTA | 74 |
| 5.1. Kilpailunrajoituspyrkimyksiä | 74 |
| 5.2. Miksi pysyä jäsenenä? | 78 |
| 5.3. Sisäiset ristiriidat | 79 |
| 6. KOTIMAISEN METALLITEOLLISUUDEN PUOLESTA | 84 |
| 6.1. Eduntavoittelua valtionhankintojen avulla | 84 |
| 6.2. Taloudellinen puolustusneuvosto ja Metalliteollisuusyhdistys | 90 |
| 7. PÄÄTÄNTÄ | 102 |

LÄHTEET

LIITTEET

TEKSTITAULUKOT

| | |
|--|----|
| <i>Taulukko 1.</i> Eräiden metalliteollisuustuotteiden tullitaso vuosina 1928—1938, prosenttia tuontiarvosta (cif) | 49 |
| <i>Taulukko 2.</i> Metallien ja metalliteosten kiinteähintainen tuotannon bruttoarvo, tuonti, vienti ja tuonnin kotimarkkinaosuus vuosina 1928—1937, vuoden 1928 hinnoin, 1 000 mk | 51 |
| <i>Taulukko 3.</i> Konepajatuotteiden kiinteähintainen tuotannon bruttoarvo, tuonti, vienti ja tuonnin kotimarkkinaosuus vuosina 1928—1937, vuoden 1928 hinnoin, 1 000 mk | 52 |

KUVIOT

| | |
|--|----|
| Kuvio 1. Suomen metalliteollisuuden tuotannon bruttoarvo ja työntekijät vuosina 1928—1938 | 22 |
| Kuvio 2. Suomen metalliteollisuuden ja koko teollisuuden volyyymi-indeksit vuosina 1928—1938, 1926=100 | 24 |
| Kuvio 3. Suomen metalliteollisuuden ja koko teollisuuden tuottavuusindeksi vuosina 1928—1938, 1926=100 | 25 |
| Kuvio 4. Kotimaisten ja ulkomaisten konepajatuotteiden tukkuhintaindeksit vuosina 1928—1937, 1928=100 | 44 |
| Kuvio 5. Kotimaisten ja ulkomaisten metallien ja metalliteosten tukkuhintaindeksit vuosina 1928—1937, 1928=100 | 45 |
| Kuvio 6. Vannerauta (nim. 521), Suomen ja Yhdysvaltojen hintaindeksit vuosina 1928—1937, 1928=100 | 46 |
| Kuvio 7. Lankanaula (nim. 550), Suomen, Yhdysvaltojen ja Saksan hintaindeksit vuosina 1928—1938, 1928=100 | 47 |
| Kuvio 8. Kiskonaula (nim. 551), Suomen, Yhdysvaltojen ja Saksan hintaindeksit vuosina 1928—1936, 1928=100 | 47 |
| Kuvio 9. Takkirauta (nim. 507), Suomen, Englannin ja Saksan hintaindeksit vuosina 1928—1938, 1928=100 | 48 |

| | |
|---|----|
| Kuvio 10. Tärkeimpien metalliteollisuustuotteiden tuontimaiden käypähintainen tuonti Suomeen vuosina 1928—1938, milj. mk | 54 |
| Kuvio 11. Suomen metalliteollisuustuotteiden tuonnin jakauma maittain vuosina 1928—1938, prosenttia | 55 |
| Kuvio 12. Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenmäärä vuosina 1928—1938 | 80 |

1 JOHDANTO

1.1. Julkisen valinnan teoria ja institutionaalinen taloushistoria

Julkisen valinnan (Public Choice) teoria käsittelee poliittisten markkinoiden toimintaa ja pyrkii talousteorioiden pohjalta ratkaisemaan sen mukanaan tuomia ongelmia. Tutkimussuuntaus sai alkunsa 1900-luvun puolivälin jälkeen Yhdysvalloissa. Keskeisimpiä tutkijoita ovat James Buchanan, Gordon Tullock, Mancur Olson ja Anthony Downs.¹ Julkisen valinnan teoria olettaa neoklassisen talousteorian mukaisesti, että ihminen käyttäytyy rationaalisesti ja pyrkii maksimoimaan hyötynsä. Keskeisiä tutkimuskohteita ovat mm. valtion elinten toiminta, kollektiivinen päätöksenteko, puolueiden toiminta ja byrokratia. Poliittisilla markkinoilla päätetään yhteisistä, kaikkia kansalaisia koskettavista asioista.² Kollektiivisen päätöksenteon seurauksena syntyy julkishyödykkeitä, jotka eroavat yksityisen sektorin valmistamista hyödykkeistä siten, että julkishyödykkeiden käyttö on rajoittamatonta. Kun julkishyödyke on tuotettu, ketään kansalaista ei voi estää käyttämästä sitä. Toinen julkishyödykkeen ominaisuus on se, että sen kulutus on periaatteessa rajatonta. Kaikki kansalaiset voivat kuluttaa julkishyödykettä saman määrän, eikä yhden yksilön kulutus vähennä muiden kansalaisten mahdollisuutta käyttää hyödykettä.³ Yleisimmin mainittu julkishyödyke on maanpuolustus.

Institutionaalisen taloushistorian johtava tutkija on Douglass C. North. Institutionaalinen taloushistoria pyrkii selittämään historiallista kehitystä instituutioiden ja organisaatioiden vuorovaikutuksena. Northin määritelmän mukaan instituutiot ovat yhteiskunnan pelisääntöjä, jotka ohjaavat ihmisten käyttäytymistä. Instituutioiden luomat pakotteet (constraints) voivat olla virallisia tai epävirallisia. Virallisia pakotteita ovat mm. lait ja asetukset, epävirallisia ovat tavat, perinteet ja normit. Organisaatiot ovat poliittisia, sosiaalisia ja taloudel-

¹ Lamberg, Juha-Antti - Ojala, Jari - Eloranta, Jari, Uusinstitutionalismi ja taloushistoria. Teoksessa Lamberg, Juha-Antti ja Ojala, Jari (toim.), Uusi institutionaalinen taloushistoria, Johdanto tutkimukseen, Jyväskylä 1997, s. 18.

² Johnson, David B., Public Choice. An Introduction to the New Political Economy, Mountain View, California 1991, s. 12.

³ Olson, Mancur, The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups, II painos, Harvard University Press 1971, s. 15; Mueller, Dennis C., Public Choice II: A Revised Edition of Public Choice, Cambridge University Press 1989, s. 11; Hardin, Russell, Economic theories of the states. Teoksessa Mueller, Dennis C. (toim.), Perspectives on Public Choice, a Handbook, Cambridge University Press 1997, s. 27.

lisiä toimijoita, joihin kuuluvat esimerkiksi yritykset, puolueet, etujärjestöt ja yksilöt. Institutionaalinen rakenne vaikuttaa organisaatioiden kehitykseen ja syntymiseen, ja vastavuoroisesti organisaatioiden toiminta muokkaa institutionaalista rakennetta. Julkisen valinnan teorian ja institutionaalisen taloushistorian perusajatus on sama. Kumpikin perustuvat yksilön rationaaliseen käyttäytymiseen.⁴

Northin instituutioiden määritelmä on hyvin yleinen. Tässä tutkimuksessa institutionaalista rakennetta tarkastellaan Metalliteollisuusyhdistyksen toimintaympäristönä, jolloin instituutioita ovat tullilainsäädäntö ja siihen kuulunut päätöksentekojärjestelmä. Institutionaalinen rakenne muodosti Metalliteollisuusyhdistykselle pelisäännöt, joiden puitteissa yhdistys pyrki maksimoimaan hyötynsä. Yhdistyksellä oli painostustoiminnan avulla mahdollisuus muokata institutionaalista rakennetta itselleen suotuisaksi. Metalliteollisuusyhdistyksen toimintaympäristöön vaikuttaneita organisaatioita olivat eduskunta, ministeriöt, tullihallitus ja kilpailevat yritykset.⁵

Julkisen valinnan teorian keskeisin eturyhmätutkimus on Mancur Olsonin *The Logic of Collective Action* (1971). Olson tarkastelee ryhmämuodostuksen⁶, kollektiivisen päätöksenteon ja julkishyödykkeiden tuottamisen ongelmia. Ryhmän muodostamisen ensisijaisena motiivina on edistää jäsenten yhteisiä etuja. Ammattiyhdistysliike pyrkii korottamaan jäsentensä palkkoja, ja taloudellisen etujärjestön tavoitteena on korottaa edustamansa tuotannonalan tuotteiden hintoja. Olson näkee selvän eron yhteisten ja yksilöllisten etujen välillä. Ryhmän muodostaminen edellyttää, että ryhmällä on yhteinen intressi. Yksilö pystyy tehokkaimmin edistämään henkilökohtaista etuaan toimimalla itsenäisesti, omien preferenssiensä ja mieltymystensä mukaan. Ryhmäetuja ei voida toteuttaa yksilöllisellä, itsekkäällä toiminnalla. Ryhmällä on aina yhteinen tavoite, johon se pyrkii. Ryhmän jäsenet ovat kuitenkin yksilöitä, joilla ei voi olla täysin yhtenevät preferenssit. Yksilö pyrkii aina maksimoimaan *oman* hyötynsä, vaikka toimisikin aktiivisesti ryhmän yhteisen edun puolesta.

⁴ North, Douglass C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press 1990, s. 3—6; Lamberg - Ojala - Eloranta 1997, s. 9.

⁵ North nimittää organisaatioita pelaajiksi. Ks. North 1990, s. 6.

⁶ Ryhmällä Olson tarkoittaa taloudellisia organisaatioita, esimerkiksi ammattiyhdistys, taloudellinen etujärjestö, kartelli, osakeyhtiö ja valtio ovat tällaisia ryhmiä. Ks. Olson 1971, s. 6—7.

Ryhmässä on siten yhteisiä ja yksilöllisiä intressejä, ja niiden ristiriitaisuus aiheuttaa ryhmän tehokkaalle toiminnalle ongelmia.⁷

Olson vertaa organisaatioiden yhteistoiminnan ongelmia täydellisen kilpailun markkinoihin. Kun markkinoilla vallitsee täydellinen kilpailu, kaikkien yritysten saama hinta on sama. Täten yrityksillä on yhteinen intressi saada hintaa nostetuksi. Toisaalta jokainen yritys pyrkii tahollaan myymään niin paljon kuin mahdollista, kunnes hinta on yhtä suuri kuin rajakustannus. Tuotannon lisääminen ei ole yhteisen edun mukaista, koska se aiheuttaa hinnan alenemisen. Yksityisten ja yhteisten etujen ristiriita voi aiheuttaa voittojen pienemisen, jos täydellisen kilpailun markkinoilla vallitsee tilanne, jossa hinta on suurempi kuin rajakustannus ja kysyntä on joustamatonta. Tuotannon lisääminen johtaa suhteellisesti suurempaan hinnan alenemiseen, jolloin voitot pienenevät. Yritysten määrän ollessa suuri yksittäisen yrityksen tuotanto ei vaikuta hintaan. Jokaisen yrityksen ajatellessa samalla tavoin kaikkien on rationaalista lisätä tuotantoa. Tuloksena on, että yritysten voitto on pienempi verrattuna tilanteeseen, jossa tuotantoa ei olisi lisätty. Yrityksen ei kannata rajoittaa tuotantoaan, vaikka se pystyisi ennakoimaan hinnan alennuksesta aiheutuvan tappion, koska yritys ei yksin pysty vaikuttamaan hintaan. Hinta alenisi joka tapauksessa, ja tällöin yritys kärsisi vielä suuremman tappion.⁸

Valtiovalta voi estää hinnan alenemisen hintasubventioilla, tuontitulleilla ja monopolioikeuksilla. Tuotannonalan, jonka markkinoilla vallitsee täydellinen kilpailu, yhteisenä intressinä on nostaa hintatasoa valtiovallan avulla. Saman tuotannonalan yrityksillä on mahdollisuus vaikuttaa valtiovallan päätöksiin järjestäytymällä etujärjestöksi, painostusryhmäksi. Painostustoiminta vaatii kuitenkin huomattavia kustannuksia jäseniltä. Etujärjestö kohtaa saman ongelman kuin kilpailevien markkinoiden yritykset. Rationaalisesti toimivalla yrityksellä ei ole houkutinta panostaa rahaa ja aikaa etujärjestön toimintaan. Jäsenmäärän ollessa suuri, yksittäisen jäsenen toiminta ei vaikuta lopputulokseen. Yritys havaitsee, että osallistumatta etujärjestön kustannuksiin se ei lisää huomattavasti muiden jäsenten kustannuksia, joten yritys ei usko muiden seuraavan ratkaisuaan jättäytyä yhteistoiminnan ulkopuolelle. Samalla yritys tiedostaa, että etujärjestön tavoitteleva tullisuoja tai hintatuki

⁷ Olson 1971, s. 7—8.

⁸ Olson 1971, s. 9—10.

koituu myös sen hyödyksi. Kun kaikki yritykset toimivat rationaalisesti, on todennäköistä, että yhteistoimintaa ei saada aikaiseksi, vaikka etujärjestön perustaminen voisikin edistää koko tuotannonalan yhteisiä etuja.⁹

Olsonin päätelmä on analoginen julkishyödykkeen tuottamiseen liittyvään vapaamatkustajan ongelman (free rider problem) kanssa. Julkishyödykkeen tuottamiseen tarvitaan valtion olemassaolo. Ilman keskusvaltaa ja kollektiivista päätöksentekoa eräitä hyödykkeitä ei valmistettaisi, koska vapaamatkustajan ongelma estäisi sen. Valtion olemassaoloa ja vapaamatkustajan ongelman yhteyttä on perusteltu vangin dilemma-teorialla.¹⁰ Ilman valtion ohjausta yhteiskunnassa vallitsee hobbesilainen luonnontila, jossa ei ole omistusoikeutta ja kaikki taistelevat kaikkia vastaan. Mueller (1989) on havainnollistanut vangin dilemmaa esimerkillä, jossa kaksi kansalaista muodostavat yhteisön. Heillä on mahdollisuus joko kunnioittaa toisen omistusoikeutta tai varastaa toisen omaisuutta. Päätöksen hyöty riippuu toisen yksilön ratkaisusta ja kumpikin tietää odotettavissa olevan hyötynsä riippuen siitä, mitä toinen tekee. Mueller esitti hyötyodotukset (payoffs) seuraavanlaisessa matriisissa:¹¹

| | Ei varasta | Varastaa |
|------------|------------|----------|
| Ei varasta | 10 , 9 | 7 , 11 |
| Varastaa | 12 , 6 | 8 , 8 |

Laatikoiden ensimmäiset luvut kuvastavat henkilön A saamaa hyötyä ja jälkimmäiset henkilön B hyötyä. Kuvioista näkyy, että molemmat hyötyvät, jos he kumpikin pidättäytyvät varastamasta, mutta kumpikin hyötyy vielä enemmän, jos hän yksin varastaa. Tilannetta voi tarkastella henkilön A näkökulmasta. Jos hän ajattelee, että B ei varasta, tällöin hän

⁹ Olson 1971, s. 10—12. Vrt. Downs, Anthony, *An Economic Theory of Political Action in a Democracy*. *Journal of Political Economy*, LXV (2), April 1957, s. 147—148. Downsian mukaan kansalainen toimii rationaalisesti, kun hän ei äänestä. Argumentti perustuu epätäydelliseen informaatioon ja informaation hankkimiskustannuksiin. Yksittäisen äänen merkitys äänestystulokseen on olematon. Mikäli kansalaisen poliittiset arvostukset ovat yhtenevät enemmistön kanssa, hänen ei kannata kuluttaa aikaa informaation keräämiseen. Vaalitulso on sama riippumatta hänen käyttäytymisestään.

¹⁰ Vangin dilemma (prisoner's dilemma) on peliteoreettinen konstruktio, ja sen kehitti ensimmäisenä A.W. Tucker 1950-luvulla. Ks. Johnson 1991, s. 111.

¹¹ Mueller 1989, s. 10.

maksimoi hyötynsä varastamalla. Varastamalla saatu hyöty (12) on suurempi kuin rehellisyydestä saatu (10). Jos taas A ajattelee, että B varastaa, niin hänenkin kannattaa varastaa, koska hyöty on suurempi (8—7). Henkilön A dominoiva strategia on varastaa, riippumatta siitä, mitä henkilö B tekee. B ajattelee samoin, jolloin hänkin varastaa. Oikean alakulman laatikko kuvastaa luonnontilaa, jossa omistusoikeutta ei ole ja ihmiset toimivat itsekkäiden motiiviensa johdattamana.

Mutta A ja B voivat kumpikin hyötyä vielä enemmän, jos he pystyvät sopimaan, että kumpikaan ei varasta. Myös koko yhteiskunnan saama hyöty maksimoituu (vrt. oikean alakulman ja vasemman yläkulman soluja). Omistusoikeudesta sopiminen ja tiettyjen yhteiskunnallisten pelisääntöjen luominen on julkishyödyke kaikille kansalaisille. Kun pelisääntöistä on sovittu, niin yksittäinen kansalainen voi luottaa siihen, että muutkin toimivat sopimuksen mukaisesti.¹²

Vangin dilemmaa on sovellettu päätöksentekoprosessiin, jossa yhteisön täytyy päättää julkishyödykkeen rahoittamisesta. Johnson (1991) esittää tilanteen, jossa 1 000 asukkaan yhteisön pitäisi päättää \$10 000 maksavan julkishyödykkeen tuottamisesta. Kukin yksilö hyötyisi julkishyödykkeestä \$30 kustannusten ollessa \$10. Mikäli yhteisön jäsen X osallistuu kaikkien muiden jäsenten kanssa julkishyödykkeen tuottamiseen, hänen saamansa nettohyöty on \$20. Jos muut eivät osallistu rahoitukseen, jäsen X häviää \$10, eikä julkishyödykettä tuoteta. Jos X on ainoa, joka ei osallistu rahoitukseen, julkishyödyke tuotetaan, ja jäsen X:n nettohyöty on \$30. Mikäli kukaan yhteisön jäsenistä ei osallistu kustannuksiin, julkishyödykettä ei tuoteta, ja nettohyöty on nolla. Täten X maksimoi hyötynsä, kun hän ei osallistu kustannuksiin, riippumatta siitä, mitä muut tekevät. Kaikki muutkin yhteisön jäsenet ovat rationaalisia hyötyään maksimoivia yksilöitä, joten he toimivat X:n tavoin. Julkishyödykettä ei tuoteta, elleivät yhteisön jäsenet pysty sopimaan keskushallinnon järjestämisestä. Keskushallinto voisi pakottaa jäsenet maksamaan veroja, joilla halutut julkishyödykkeet rahoitettaisiin.

Olson päättelee vapaamatkustajan ongelman perusteella, että suuren ryhmän on vaikeampi organisoitua kuin pienen ryhmän. Esimerkiksi valtio tuskin voisi kerätä verovaroja vapaa-

¹² Mueller 1989, s. 9—10.

ehtoisin maksuin, vaan sen on käytettävä pakkokeinoja. Pakkokeinoin on turvaututtava, koska valtion tarjoamat palvelut ovat julkishyödykkeitä. Samoin etujärjestön tavoittelema tuontitulli on julkishyödyke edustamalleen tuotantoalalle. Tulli hyödyttää kaikkia yrityksiä riippumatta siitä, onko yritys osallistunut etujärjestön kustannuksiin. Jokainen rationaalinen yksilö pyrkii hyötymään julkishyödykkeestä muiden kustannuksella, jolloin jälleen päädytään vapaamatkustajan ongelmaan. Suurten ryhmien on pystyttävä eliminoimaan vapaamatkustajan ongelma pakkokeinoin, jotta ne voivat organisoitua ja tuottaa julkishyödykkeitä. Mikäli pakkokeinojen käyttö ei ole mahdollista, suuren ryhmän täytyy tarjota jäsenilleen ei-kollektiivisia sivuhyödykkeitä (selective incentives) tehdäkseen osallistumisen houkuttelevammaksi.¹³

North (1990) kritisoi Olsonin näkemystä yhteistoiminnan ongelmasta. Olson käsittelee vapaamatkustajan ongelmaa yhden kierroksen pelinä (one-shot game), jossa yksilöt eivät pysty reagoimaan muiden käyttäytymiseen. Northin mielestä useat kollektiivisen toiminnan ongelmat toistuvat arkipäivän elämässä. Ihmiset pystyvät seuraamaan muiden käyttäytymistä ja oppimaan yhteistoimintaan.¹⁴

Olsonin mukaan pienet ryhmät voivat tarjota julkishyödykettä ilman pakotteita tai houkuttimia, jotka eivät liity itse julkishyödykkeeseen. Pienessä ryhmässä vähintään yksi jäsen havaitsee, että hänen saamansa hyöty julkishyödykkeestä on suurempi kuin kokonaiskustannukset. Jäsen huomaa, että hänen etujensa mukaista on saada julkishyödyke tuotetuksi, vaikka hän joutuisi itse maksamaan kaikki kustannukset. Pienessä ryhmässä itsekäs, omaa etua ajatteleva toiminta voi johtaa yhteistoimintaan. Kaikkein tehokkaimpia ryhmiä modernissa edustuksellisessa demokratiassa ovat kaupan ja teollisuuden etujärjestöt, joita Olson nimittää erityisintressiryhmiksi (special interest groups). Ryhmien tehokkuus ja vaikutusvalta perustuu siihen, että liikemaailma on jakautunut useaan toimialaan, jolla jokaisella toimii suhteellisen vähän yrityksiä. Yritysten pieni määrä mahdollistaa toimialojen vapaaehtoisen organisoitumisen aktiivisiksi painostusryhmiksi.¹⁵

¹³ Olson, 1971, s. 13—16.

¹⁴ North 1990, s. 13. Northin argumentti perustuu Robert Axelrodin kehittämään tit-for-tat - peliteoriaan, jossa pelaajat reagoivat toistensa ratkaisuihin. Ks. Axelrod, Robert, *The Evolution of Cooperation*, New York: Basic Books, 1984, s. 13—20, 31—32. Ks. myös Lamberg - Ojala - Eloranta 1997, s. 25.

¹⁵ Olson 1971, s. 34—35, 141—143. Käytännössä ryhmän muodostaminen ilman pakotteita ei liene mahdollista. Homogeenisen, yhteisiä etuja ajavan teollisuuden etujärjestön täytyy tarjota jäsenilleen joitakin ei-

Olson jakaa painostusryhmät suljettuihin (exclusive) ja avoimiin (inclusive) ryhmiin. Suljetun ryhmän etujen mukaista on estää ulkopuolisia pääsemästä osallisiksi ryhmän saavuttamista eduista, koska sen tuottamasta julkishyödykkeestä (esim. korkea hinta markkinoilla) saatu hyöty on rajallinen. Mitä enemmän alalla on kilpailijoita, sitä suurempi tarjonta ja alempi hinta. Avoimen ryhmän ei tarvitse rajoittaa kokoaan, sillä sen tuottaman julkishyödykkeen (esim. tuontitulli) antama hyöty on kaikkien ulottuvilla eikä hyödyn määrä vähene ryhmän suuretessa.¹⁶ Suomen Metalliteollisuusyhdistys (MET) oli sekä avoin että suljettu ryhmä. Tavoitellessaan tuontisuojaaja yhdistyksen etujen mukaista oli muodostaa mahdollisimman suuri painostusryhmä, sillä ryhmän koko ei vaikuttanut yksittäiselle yritykselle kohdistuneeseen tullisuojaan. Toisaalta yhdistyksen etujen mukaista oli vähentää kilpailua. Mitä vähemmän tarjoajia oli, sen korkeammat hinnat ja suuremmat voitot yrityksille oli tarjolla. Kilpailua pyrittiin rajoittamaan myös kartellisoitumalla, jolloin yhdistyksen tavoitteena oli saada mahdollisimman moni yritys mukaan kartelliin.

Julkisen valinnan koulukunnan ekonomistit alkoivat 1970-luvulla tutkia yksilöitä ja ryhmiä, jotka pyrkivät eduntavoitteluun (rent seeking). Eduntavoittelija käyttää hyväkseen keskushallinnon lainsäädäntöä ja säätelyä saadakseen taloudellista etua itselleen. Perinteisen yksityismarkkinoiden *voitontavoittelu* eroaa poliittisilla markkinoilla esiintyvistä *eduntavoittelusta*. Yritys pyrkii voitontavoitteluun kehittämällä uusia tuotteita ja palveluja markkinoille. Yritys on hetkellisesti uuden tuotteen ainoa valmistaja, kunnes muut vapailta markkinoilla toimivat kilpailijat huomaavat yrityksen saamat ylisuuret voitot. He alkavat tuottaa samaa tai lähes samankaltaista tuotetta, mikä johtaa hinnan laskuun. Pitkällä aikavälillä kuluttajat hyötyvät, koska hinta alenee ja tarjonta lisääntyy. Yrityksen voitontavoittelu johtaa tuotannon lisääntymiseen yhteiskunnassa. Eduntavoittelu ei tuota yhteiskunnallista lisätuotosta. Eduntavoittelija käyttää niukkoja resurssejaan hankkiakseen valtiolta erityisaseman tuotannonalallaan.¹⁷

kollektiivisiä hyödykkeitä, jotta jäsen olisi halukas osallistumaan yhteisiin kustannuksiin. Ei-kollektiivisten lisähyödykkeiden tarjoaminen ei poista vapaamatkustajan ongelmaa, mutta antaa kiihokkeen jäsenyyteen.

¹⁶ Olson 1971, s. 38—39.

¹⁷ Buchanan, James M. (ed.), *Toward a theory of the rent-seeking society*, Texas A & M University Press 1980, s. 4—8; Johnson 1991, s. 328—329.

Eduntavoittelua esiintyy kaikissa yhteiskunnissa, joissa keskushallinto tuottaa julkishyödykkeitä. Keskushallinnolla on valta rajoittaa vapaiden markkinoiden täydellistä kilpailua mm. antamalla vain yhdelle tai muutamalle tuottajalle erityisaseman. Puuttumalla vapaiden markkinoiden toimintaan keskushallinto muuttaa tulonjakoa. Keskushallinnon tulonjakoon vaikuttavia toimenpiteitä ovat mm. säätely, kaupan rajoitukset ja suorat tulonsiirrot. Nämä antavat houkuttimen ja mahdollisuuden eduntavoitteluun.¹⁸ Etujärjestöt painostavat lainsäätäjiä tekemään lakeja, jotka tuottavat taloudellista hyötyä sen jäsenille. Teollisuuden etujärjestö voi painostaa eduskuntaa korottamaan tullisuojaa, jolloin kilpailu kotimarkkinoilla vähenee. Etujärjestön kannattaa investoida painostustoimintaan niin kauan kunnes toiminnan rajakustannus on yhtä suuri kuin siitä saatava rajahyöty. Rajaehtona on siis, että painostustoimintaan panostettu markka täytyy tuottaa vähintään markan verran hyötyä.¹⁹

Eturyhmän eduntavoittelu painostustoiminnalla ei kasvata yhteiskunnan varallisuutta, vaan päinvastoin seurauksena on yhteiskunnallinen tappio (social waste). Eturyhmä panostaa resursseja painostustoimintaan, palkkaa asiantuntijoita vakuuttamaan kansanedustajat tullisuojan tarpeellisuudesta, pyrkii propagandalla vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen jne. Yhteiskunnallinen tappio ei synny tullista ja sen aiheuttamista korkeammista hinnoista, koska tulli on ainoastaan tulonsiirto kuluttajilta tuottajille. Tappio syntyy siitä, että resursseja, jotka voisi käyttää tuotannolliseen toimintaan, käytetään erikoisaseman saavuttamiseen ja ylläpitämiseen. Kilpailevien ryhmien intressissä on estää etujärjestöä saamasta erikoisasemaa, mikä pakottaa nekin sijoittamaan varoja lobbaamiseen. Nämä resurssit voisi suunnata tuotannolliseen toimintaan, jolloin yhteiskunnallista tappiota ei syntyisi.²⁰

Eduntavoittelun yhteiskunnalliset vaikutukset riippuvat institutionaalisesta rakenteesta. Lailliset, moraaliset ja sosiaaliset pakotteet määräävät, kuinka suuret mahdollisuudet

¹⁸ Mueller 1989, s. 242; Johnson, s. 332.

¹⁹ Magee, Stephen P., Endogenous protection: The empirical evidence. Teoksessa Mueller, Dennis C. (toim.), Perspectives on Public Choice, a Handbook, Cambridge University Press 1997, s. 526; Bhagwati, Jagdish N., Lobbying and welfare. Journal of Public Economics 14:1980, s. 355; Brock, William A. ja Magee, Stephen P., The economics of special-interest politics: The case of tariff. American Economic Review 68:1978, s. 246. Vrt. Downs 1957, s. 146.

²⁰ Olson 1982, s. 44; Johnson 1991, s. 329; Tollison, Robert D., Rent seeking. Teoksessa Mueller, Dennis C. (toim.), Perspectives on Public Choice, a Handbook, Cambridge University Press 1997. Ks. myös Tullock, Gordon, The Welfare costs of tariff, monopolies and theft. Western Economic Journal, June 1967 ja Krueger 1974. Tullock esitteli ensimmäisenä voitonetsinnän idean. Krueger oli ensimmäinen, joka käytti termiä "rent-seeking". Hän määritteli voitonetsinnän taloudellisten resurssien tuhlaamiseksi luomalla keinotekoisia niukkuutta poliittista järjestelmää hyväksikäyttäen.

eduntavoitteluun on olemassa. Yksilöt ja ryhmät panostavat resurssejaan eduntavoitteluun vain silloin, jos he tietävät, että he voivat hyötyä painostustoiminnasta. Jos vaikutusmahdollisuuksia ei ole tai ne ovat liian pienet (odotettava hyöty on kustannuksia pienempi), myöskään kilpailevat ryhmittymät eivät tuhlaa resurssejaan estääkseen muiden eduntavoittelun.²¹ Yhteiskunnan institutionaalinen rakenne houkuttelee keräämään tietoja ja taitoja, joista on hyötyä. Taloudelliset organisaatiot (esimerkiksi etujärjestöt) pyrkivät hyödyn maksimointiin käyttämällä hyväkseen institutionaalisen rakenteen tarjoamia mahdollisuuksia. Mikäli etujärjestölle tarjotaan mahdollisuutta osallistua tai vaikuttaa julkiseen päätöksentekoon, on todennäköistä, että se käyttää tilaisuutta hyväkseen. Etujärjestö voi pyrkiä painostustoiminnalla pääsemään mukaan päätöksentekoon. Etujärjestö voi perustella vaatimuksiaan sillä, että sillä on erikoisosaamista ja -tietoa omalla alallaan. Instituutiot muokkaavat organisaatioiden käyttäytymistä ja päinvastoin.²²

Etujärjestöllä on houkutin kerätä sitä hyödyttävästä lainsäädännöstä informaatiota, koska yhteiskunnassa vallitsee epätäydellinen informaatio. Tullisuojaa hakeva etujärjestö voi hyödyntää asiantuntija-asemaansa. Päätöksentekijöille annetaan tietoa, jolla voidaan ohjata lopullista päätöstä etujärjestön haluamaan suuntaan. Lainsäätäjillä ei ole aikaa eikä intressiä hankkia tietoa tarvittavasta tullisuojusta. Etujärjestö pyrkii vaikuttamaan informaatiolla erityisesti niihin kansanedustajiin ja puolueisiin, joilla on yhteiset intressit etujärjestön kanssa. Tällöin etujärjestö toimii rationaalisesti minimoidessaan lobbauksen kustannukset. Kansanedustaja hyötyy yhteistyöstä, sillä hän saa etujärjestöltä mm. rahallista tukea ja vaaleissa ääniä etujärjestön jäseniltä. Tullinkorotuksesta koituva hyöty kohdistuu vähäiseen kansanosaan, mutta kustannukset kohdistuvat kansan enemmistöön. Yksittäisellä kansalaisella ei ole intressiä kiinnostua tullinkorotuksesta koituvista kustannuksista, koska häneen kohdistuva kustannus on vähäinen. Kansalainen on rationaalisesti välinpitämätön²³ (rational ignorant), koska tullimuutoksen vastustamisesta aiheutuvat kustannukset ylittäisi-

²¹ Johnson 1991, s. 331.

²² North 1990, s. 78—79.

²³ Lamberg, Juha-Antti, Vaalirahoituksen taloushistoria. Teoksessa Lamberg, Juha-Antti ja Ojala, Jari (toim.), Uusi institutionaalinen taloushistoria, Johdanto tutkimukseen, Jyväskylä 1997, s. 146—150, 162—163.

vät itse tullista aiheutuvat kustannukset. Tämä selittää, miksi monet etujärjestöt ovat olleet menestyksekkäitä eduntavoittelussa.²⁴

Endogeenisen suojelun (endogenous protection) teoria perustuu eduntavoitteluteoriaan. Endogeeninen eli sisäinen suojele on poliittisen saalistuksen, oman edun tavoittelun, seuraus. Suojelun²⁵ taso määräytyy maan sisäisen prosessin tuloksena. Suojele selittyy sillä, että jokainen yksilö ja ryhmä toimii taloudellisella ja poliittisella arenalla itsekkäiden motiivinsa perusteella. Saalistus johtaa tulonjaon muuttumiseen, jolloin vahvat voittavat ja heikot häviävät. Rahalla ja poliittisella vallalla on vahva yhteys. Taloudelliset etujärjestöt (lobbaajat) ja poliittiset puolueet pyrkivät löytämään suojelun tasapainotilan. Korottamalla tuontitullia puolue saa etujärjestön tuen, mutta menettää samalla äänestäjiä, jotka vastustavat suojelun lisäämistä. Tullit asetetaan tasolle, jolla saatujen ja menetettyjen äänen ero on suurin (poliittisen kannatuksen nettohyöty maksimoituu).²⁶ Tällöin kansanedustajat ja puolueet maksimoivat mahdollisuutensa uudelleenvalintaan seuraavissa vaaleissa.²⁷

Endogeenisen suojelun teoria perustuu viidelle perusolettamukselle. Ensiksi, endogeeninen suojele, kuten muutkin poliittiset toimenpiteet (government policies) ovat taloudellisesti tehottomia. Eduntavoittelu poliittisilla markkinoilla johtaa resurssien tuhlaamiseen ja yhteiskunnalliseen tappioon. Toiseksi, poliittiset markkinat toimivat tehokkaasti. Menestyksekkäs (tehokas) poliitikko pyrkii maksimoimaan kannatuksensa tarjoamalla äänestäjille sitä, mitä he haluavat. Taloudellisesti tehottomia suojelutoimenpiteitä esiintyy, koska ne maksimoivat suojeleu kannattavien puolueiden kannatuksen. Kolmanneksi, etujärjestöjen vaikutus harjoitettuun politiikkaan on suuri. Puolueiden on helpompi kerätä ääniä vaikuttamalla suureen ryhmään (esimerkiksi etujärjestöön) kuin yksittäisiin ihmisiin erilaisine intresseineen. Magee, Brock ja Young esittivät poliittisen kentän hierarkisena järjestelmänä, jossa puolueet dominoivat lobbaajia ja lobbaajat dominoivat äänestäjiä ja yrityksiä.²⁸

²⁴ Johnson 1991, s. 259—261. Vrt. Downs 1957, s. 139—141, 148—149. Hallitus minimoi lobbauskustanuksensa, kun se vetoaa ihmisiin, joiden poliittiset näkemykset ovat lähellä hallituksen suosimaa politiikkaa.

²⁵ Suojelulla tarkoitetaan tässä tuonnin verottamista (tuontitulli), tuontikiintiöitä tai ulkomaan vapaaehtoista viennin rajoittamista (voluntary export restraint). Magee 1997, s. 526.

²⁶ Magee 1997, s. 526—527.

²⁷ Brock ja Magee 1978, s. 248—249.

²⁸ Magee 1997, s. 528.

Poliittisen kentän toimijoiden vuorovaikutussuhteet ovat kuitenkin molemminsuuntaisia. Puolueet ovat riippuvaisia lobbaajien ja äänestäjien tuesta ja päinvastoin.

Neljäs oletamus on, että suojelun taso määräytyy poliittisilla markkinoilla kysynnän ja tarjonnan mukaan, aivan kuten hinnat yksityisillä markkinoilla. Tästä päästään viidenteen olettamukseen, jonka mukaan poliitikot eivät juurikaan voi vaikuttaa suojelun tasoon. Poliittisilla markkinoilla vallitsee täydellinen kilpailu, ja suojelun taso pyrkii tasapainotilaan. Suojelun taso muuttuu ainoastaan taloudellisen tai poliittisen shokin seurauksena, jolloin suojelun tarjonta tai kysyntä muuttuu. Esimerkiksi lamakausina suojelun on havaittu liisääntyneen.²⁹ Poliittisen vallan siirtyminen ääri laidasta toiseen voi muuttaa suojelun tasoa.

Endogeenisen suojelun teoriassa poliittinen ja taloudellinen tehokkuus ovat toisensa pois sulkevia. Poliittisesti tehokas valtio on taloudellisesti tehoton.³⁰ Poliittinen tehokkuus on ymmärretty poliittisena kilpailuna (hallitusten tiheä vaihtuminen, alhainen kynnys politiikkaan). Taloudellisesti kehittymättömät maat suojaavat tuotantoaan, koska protektionistisilla koalitioilla on mahdollisuus vaikuttaa kilpailevilla poliittisilla markkinoilla. Kehittyneissä maissa suojelu on vähäisempää ja talous toimii tehokkaasti, koska poliittinen kilpailu on vähäistä.³¹

Suojelun taso riippuu siitä, kenellä on poliittinen valta ja mikä on maan talouden kehitystasote. Suomessa poliittinen valta oli 1920—1930-luvulla porvaripuolueilla ja Maalaisliitolla, joiden intressit olivat monin kohdin samansuuntaiset. Kuluttajien etuja ajavilla vasemmistopuolueilla ei juurikaan ollut mahdollisuuksia estää teollisuus- ja maataloustuotteiden tullinkorotuksia. Suomi oli vielä suhteellisen kehittymätön maa, jonka oli suojeltava omaa tuotantoaan. Taloudellinen lamakausi vuosikymmenten vaihteessa tehosti suojeluvaihtimuksia tehden ne entistäkin perustelluimmiksi. Suomi oli myös pieni maa, jossa teollisuudenalat olivat keskittyneet hyvin vahvasti omien etujärjestöjensä alaisuuteen.³² Poliittinen

²⁹ Magee 1997, s. 527—529.

³⁰ Väitettä tukee Mageen, Brockin ja Youngin (1989) empiirinen tutkimus. Ks. Magee 1997, s. 531.

³¹ Magee 1997, s. 528—530.

³² Julkisen valinnan teoria väittää, että suojelu on korkeampaa pienissä maissa, joissa suojelun edut keskittyvät pienelle joukolle yrityksii. Ks. Magee 1997, s. 532. Teollisuuspiirien ja maataloustuottajien yhteistyöstä Suomessa ks. Lamberg 1997, s. 150—151, 156—160. Suomen teollisuuden kartellisoitumisesta ks. Lamberg, Juha-Antti, Economic interest groups in Finnish foreign-trade policy decision-making in the early years of independence. *Scandinavian Economic History Review*, vol. 46, 2:1998, s. 85—88.

kilpailu oli tehokasta, sillä hallitukset olivat lyhytikäisiä. Etujärjestöjen poliittinen painoarvo oli huomattava, koska heikot vähemmistöhallitukset joutuivat tukeutumaan etujärjestöihin säilyttääkseen valta-asemansa. Pääoman etuja ajavien porvaripuolueiden oli helppo saada etujärjestöiltä laajaa tukea vaaleissa. Tämä rahan ja vallan yhteys voi osaltaan selittää Suomen poliittisen kentän pysymisen vahvasti porvaripuolueiden hallussa sotien välisellä kaudella.

Talouden laskukauden aikana yrityksen asema heikkenee tuotannollisen toiminnan kannattavuuden laskeutumisessa. Yrityksen kannattaa etujärjestönsä avulla panostaa poliittiseen painostukseen, koska investointi painostustoimintaan on taloudellisesti houkuttelevampi kuin investointi tuotantotoimintaan. Lamakauden aiheuttama tuotannon supistuminen kompensoi osittain lisääntyneellä suojelulla. Painostus lisääntyy laskukausina hintojen alentuessa, ja etujärjestöjen vaatimukset otetaan paremmin huomioon. Suojelun on todettu lisääntyneen maailmanlaajuisten lamakausien aikana 1800—1900-luvulla ja vähentyneen nousukausina.³³

Neoklassisen talousteorian mukaan suojeleminen vahingoittaa taloutta ja vapaakauppa maksimoi talouden tehokkuuden. Suojelu vähentää pienen maan hyvinvointia, koska siitä saatava hyöty on pienempi kuin vientiteollisuuden ja kuluttajien tappio. Tästä huolimatta yksikään maa ei noudata täydellisesti vapaakaupan periaatteita. Eduntavoittelu on yleensä kokonaisuutena taloudellisesti haitallista. Se voidaan kuitenkin tulkita demokratian liiketoiminnan kustannuksiksi, jolloin siitä ei välttämättä tarvitse päästä eroon, vaan minimoida sen aiheuttamat kustannukset.³⁴

Kehittyneiden maiden tullirakenne 1970-luvulla osoitti, että raaka-ainetullit olivat alhaisempia kuin puolivalmiiden ja valmiiden tuotteiden tullit. Tullisuoja lisääntyi siirryttäessä tuotantoprosessissa eteenpäin. Julkisen valinnan teorian mukaan ilmiö johtuu siitä, että tuontia harjoittavien yritysten määrä on sitä suurempi mitä jalostetummasta tavarasta on kyse. Harvat, suuret raaka-aineiden tuontiyritykset voivat välttää vapaamatkustajan ongelman, ja pystyvät organisoidusti vastustamaan korkeita tulleja. Puolivalmiiden ja valmiiden

³³ Magee 1997, s. 537—538. Hillman (1982) havaitsi, että maailmanmarkkinahintojen aleneminen ei välttämättä johda lisääntyneeseen suojeluun.

³⁴ Magee 1997, s. 542, 546.

tavaroiden tuontiyrityksiä on niin paljon, että niiden on huomattavasti vaikeampi muodostaa yhteistä rintamaa tulliasioissa. Vapaamatkustajan ongelma lisääntyy ryhmän suuressa.³⁵ Suomen metalliteollisuudessa tilanne oli hyvin samankaltainen 1930-luvulla. Tosin raaka-aineiden alhaiset tullit johtuivat ennemminkin siitä, että Suomen raaka-aineomavaraisuus oli suhteellisen alhainen. Metalliteollisuus halusi raaka-aineille alhaiset tullit, koska niitä jouduttiin joka tapauksessa maahan tuomaan. Jalostettujen tuotteiden tulleja korotettiin, koska painostus oman tuotannon suojelemiseksi oli voimakasta. Toisaalta Suomen koko tullirakenne painottui raaka-aineisiin, koska ylellisyystarvikkeisiin luokiteltujen nautintoaineiden (esim. kahvi, tupakka) tuontia verotettiin rankasti finanssisyistä³⁶, ja maataloustuotteiden tullisuoja oli korkea Maalaisliiton ja Maataloustuottajien Keskusliiton (MTK) menestyksekkään politiikan ansiosta.

Suomen maataloustuottajat olivat 1930-luvulla pääasiassa pienviljelijöitä, joiden tulotaso jäi suhteellisen alhaiseksi. Maatalous oli kuitenkin erittäin hyvin organisoitunut. Sillä oli oman puolueen tuki takana sekä vahva etujärjestö. Tosin Maalaisliiton tullipolitiikka suosi enemmän harvoja suurtuottajia. Pientilallisia tulleilla korotettu viljan hinta ei välttämättä hyödyttänyt, kun huonona sotavuonna jouduttiin turvautumaan ostoviljaan.³⁷ Periaatteessa teollisuuden olisi pitänyt vastustaa maataloustullien korotuksia estääkseen elinkustannusten nousun ja palkankorotusvaatimukset. Näin ei kuitenkaan käynyt, vaan Maalaisliitto saattoi luottaa porvaripuolueiden tukeen äänestettäessä viljatulleista.³⁸ Selittäväenä tekijänä voi olla se, että modernissa edustuksellisessa demokratiassa, jollainen Suomikin oli 1930-luvulla, omaa etuaan ajavia intressiryhmiä on niin paljon, ettei yksittäinen ryhmä voi saada poliittista enemmistöä puolelleen. Puolueiden ja niitä edustavien etujärjestöjen on liittouduttava toistensa kanssa, jotta ne saavat omat vaatimuksensa toteutetuiksi.³⁹

³⁵ Magee 1997, s. 552; Olson 1971, s. 9—16.

³⁶ Suomen taloushistoria 2, s. 263; Järvinen, Kyösti, Kauppapolitiikan olemus ja uusimmat ongelmat. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 4:1935, s. 419.

³⁷ Mylly, Juhani, Maalaisliitto - Keskustapuolueen historia 2, Maalaisliitto 1918—1939, Hämeenlinna 1989, s. 227—228; Lamberg 1998, s. 89.

³⁸ Ks. Lamberg 1997, s. 157 ja Lamberg 1998, s. 95—96. Kotimarkkinateollisuuksien etujärjestö Suomen Teollisuusliitto ja Maalaisliitto ryhtyivät yhteistyöhön 1930-luvulla. Lambergin mukaan yhteistyön taustalla olivat poliittiset tekijät ennemmin kuin kauppapoliittisten intressien yhteneväisyys.

³⁹ Olson 1971, s. 43, alaviite 64; North 1990, s. 49—50.

Porvaripuolueiden myöntöväisyys maataloustulleihin selittyy sillä, että porvaripuolueiden jäseninä oli monia maataloustuottajia. Onkin todennäköistä, että Maalaisliitto ja porvaripuolueet vaihtoivat ääniä tulliasioista päätettäessä.⁴⁰ Viljatullien läpimenon takasivat Maalaisliiton, Kokoomuksen ja Ruotsalaisen Kansanpuolueen maataloussiiven edustajat, joita MTK voimakkaasti tuki. MTK järjesti usein yhteisiä neuvotteluja porvaripuolueiden kanssa. Kallion maalaisliittolainen hallitus ryhtyi vuonna 1929 ensitöikseen lisäämään sekä maatalouden että kotimarkkinateollisuuden tullisuoja. Maatalous ja kotimarkkinateollisuus olivat samoilla linjoilla tullikysymyksissä ja niiden välinen talouspoliittinen yhteistyö alkoi Kallion hallituksen aikana.⁴¹ Yhteistyötä helpotti omalta osaltaan taloudessa alkanut lamakausi, jolloin protektionismi⁴² lisääntyi yleismaailmallisesti.

Julkisen valinnan teorian soveltaminen taloushistorialliseen tutkimukseen ei ole ongelmallista. Teoria perustuu pääasiassa pohjois-amerikkalaiseen poliittiseen järjestelmään ja ajatusmaailmaan. Valtion puuttuminen talouselämään katsotaan aiheuttavan yksinomaan tehottomuutta vapaasti toimivilla markkinoilla. Toisaalta julkisen valinnan teoreetikot pyrkivät etsimään vastausta siihen, mitä valtion pitäisi tehdä estääkseen intressiryhmien haitallisen vaikutuksen talouselämään. Vasta-argumenttina voidaan esittää, että valtion ja intressiryhmien toiminta talouselämässä ei välttämättä aiheuta resurssien tuhlausta. Kansantaloudellinen kokonaisvaikutus pitkällä aikavälillä lienee positiivinen, jos etujärjestö pystyy painostustoiminnallaan edesauttamaan uuden tuotantotoiminnan aloittamisen ja kehittämisen elinkelpoiseksi tuotannoksi.⁴³ Valtion yritystoiminta on katsottu perustelluksi silloin, kun yksityinen yritystoiminta voisi olla haitallista tai mahdotonta. Esimerkiksi rautatiet ja postilaitos on haluttu pitää valtion kontrollissa kansallisten etujen edistämiseksi ja yhteiskunnallisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Valtionrautateiden ei tarvinnut välttämättä

⁴⁰ Julkisen valinnan teoriassa äänten vaihdolla (logrolling) ryhmät voivat sopia yhteistyöstä äänestystilanteissa. Saadakseen oman ehdotuksen läpi ryhmä tarvitsee lisätukea, minkä takia se on valmis tukemaan toisen ryhmän vaatimuksia. Ks. Mueller 1989, 1997; Johnson 1991; North 1990, s. 49—50.

⁴¹ Kananen, Ilkka, MTK ja Suomen maatalouspolitiikka, Helsinki 1986, s. 55—57.

⁴² Sotien välisen kauden kirjallisuudessa ei protektionismia ole määritelty tarkasti. Yleisesti protektionismilla on tarkoitettu kansantalouden pyrkimyksiä suojella kotimaista tuotantoa ulkomaisiin kilpailijoihin nähden. Ks. Kovero, Ilmari, Suojelujärjestelmä (Protektionismi), Porvoo 1930, s. 7—11. Protektionismin lisääntymisestä ks. Capie, Forrest, Tariffs and growth, Some insights from the world economy 1850—1940, Manchester University Press 1994, s. 10, 57—64.

⁴³ Ks. tarkemmin kehittymättömän teollisuuden suojelemisesta Krueger, Anne O. ja Tuncer, Baran, An Empirical Test of the Infant Industry Argument. The American Economic Review 1982:72. Kehittymättömän teollisuuden suojelupolitiikka noudattelee saksalaisen Friedrich Listin 1800-luvulla esittämiin taloudellisen nationalismiin teeseihin. Ks. List, Friedrich, Kansantaloustieteen kansallinen järjestelmä, Porvoo 1935, s. 393—400.

olla kannattava liikeyritys Suomessa 1930-luvulla, vaan laajan ja toimivan rautatieverkon kehittäminen oli itsessään arvokasta.⁴⁴

Julkisen valinnan teorian painostusryhmätutkimukset ovat laajentaneet perinteisen painostusryhmätutkimuksen teesejä selittämällä painostusryhmätoimintaa talousteorian perusteella. Ensimmäisten painostusryhmätutkimusten lähestymistapa oli valtio-opillinen. Painostusryhmätutkimuksia alettiin tehdä Yhdysvalloissa 1900-luvun alussa. Poliittiseen päätöksentekoon vaikuttamaan pyrkiviä järjestöjä alettiin nimittää painostusryhmiksi. Nimitys vakiintui käsittämään kaikkia ei-poliittisia ryhmittymiä, jotka pyrkivät vaikuttamaan poliittisiin päätöksiin olematta varsinaisesti päätöksentekijöitä. Painostusryhmiksi luokiteltiin yhdistyksen muotoon järjestäytyneet organisaatiot, jotka ovat tietyn ammattikunnan tai kansalaisryhmän yhteisiä etuja valvovia järjestöjä. Niiden vallankäyttö ja vaikuttaminen on välillistä, mikä erottaa ne puolueista. Puolueet pyrkivät pääsemään välittömään vallan hallintaan, mutta painostusryhmien tarkoitus on vaikuttaa siihen, miten hallitaan.⁴⁵

Teljon (1953) mukaan painostusryhmät pyrkivät saamaan mieluisia henkilöitä poliittisesti merkittäviin asemiin, muokkaamaan yleisen mielipiteen ryhmälle suotuisaksi ja saamaan valtion edustajat noudattamaan ryhmälle mieluisaa politiikkaa.⁴⁶ Yksityiskohtaisempia menettelytapoja ovat mm. vaikuttaminen vaaleihin ja nimityksiin, osallistuminen päätöksentekoprosessiin (komiteoihin ja toimikuntiin), neuvottelut ja edustaminen sekä suorat yhteydet kansanedustajiin. Menettelytavan valintaan vaikuttavat painostusryhmän resurssit ja yhteiskunnallinen tilanne. Yhteiskunnallisen tilanteen muuttuminen voi aiheuttaa ei-poliittisten painostusryhmien aktivoitumisen. Ryhmän intressi poliittiseen toimintaan syntyy, kun siitä on odotettavissa ryhmälle etua.⁴⁷

1.2. Tutkimustehtävä ja lähteet

⁴⁴ Salonen, K. D. J., Valtio liiketoiminnan harjoittajana. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 2/1935, s. 181—227.

⁴⁵ Huuska, Väinö, Etujärjestöjen painostuspolitiikka Suomessa, Poliitiikan tutkimuksia 9, Porvoo 1968, s. 2—8; Suomen kansanedustuslaitoksen historia XII, Helsinki 1982, s. 556—557.

⁴⁶ Teljo, Jussi, Painostusryhmät ja painostuspolitiikka. Sosialistinen Aikauslehti 1953, s. 418.

⁴⁷ Suomen kansanedustuslaitoksen historia 1982, s. 580—581; Valtioneuvoston historia 1917—1966, osa III, Helsinki 1975, s. 306—308; Huuska 1968, s. 7—8.

Suomen Metalliteollisuusyhdistys, joka perustettiin vuonna 1918, oli metalliteollisuusyri-
tysten yhteenliittymä ja edunvalvontaryhmä. Perustavassa kokouksessa oli mukana 26 yri-
tystä, mutta jo muutaman kuukauden kuluttua jäsenmäärä oli 57. Metalliteollisuusyhdistys
valvoi metalliteollisuuden yhteisiä etuja, mikäli ne eivät koskeneet työnantajien ja työnteki-
jöiden välisiä suhteita.⁴⁸ Yhdistys ei siis ollut työmarkkinajärjestö. Yhdistyksen tehtävänä
oli mm. valvoa metalliteollisuuden kauppapoliittisia etuja, laatia lausuntoja viranomaisille
koskien metallitavaroiden vienti- ja tuontilupia, edistää uusien tuotannonalojen syntymistä
metalliteollisuuteen ja vähentää epätervettä ja tuhoavaa kilpailua.⁴⁹ Metalliteollisuusyhdis-
tys oli vuonna 1921 perustetun Suomen Teollisuusliiton suurin jäsen. Teollisuusliitto oli
kotimarkkinateollisuuksien etujärjestö, jonka tehtävänä oli ajaa kotimarkkinateollisuuden
etuja erityisesti tulli- ja kauppasopimuskeskymyksissä.⁵⁰ Metalliteollisuusyhdistyksen ja
Teollisuusliiton toimintatavat olivat samanlaiset. Järjestöt pyrkivät epäsuoraan vaikuttami-
seen eduskunnassa ja suoraan vaikuttamiseen valtion komiteoissa. Metalliteollisuusyhdis-
tyksen asema Teollisuusliiton toiminnassa oli keskeinen, minkä vuoksi tutkimuksessa on
keskitytty myös Teollisuusliiton painostustoimintaan.

Tutkimuksen tarkoituksena on analysoida Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen toimintaa
painostusryhmänä julkisen valinnan teorian pohjalta. Teoreettisessa analyysissä käytetään
myös institutionaalisen taloushistorian metodeja, jotka ovat monin kohdin yhtenevät julki-
sen valinnan teorian kanssa. Teorioiden perusteella pyritään selittämään Metalliteollisuus-
yhdistyksen toimintaa, motiiveja, intressejä ja ominaisuuksia metalliteollisuuden etujärjes-
tönä. Tarkoituksena on pohtia ryhmämuodostuksen problematiikkaa, kollektiivisen päätök-
senteon ongelmia, painostusryhmien tehokkuutta ja instituutioiden ja organisaatioiden vuo-
rovaikutusta historiallisessa kehityksessä. Analyysin tavoitteena on selvittää Metalliteolli-
suusyhdistyksen painostustoiminnan tehokkuuteen (tai tehottomuuteen) vaikuttaneet teki-
jät. Keskeinen kysymys on valtion ja metalliteollisuuden mahdolliset yhteiset intressit.
Tarkastelu kohdistuu erityisesti siihen, miten valtiovalta suhtautui Metalliteollisuusyhdis-

⁴⁸ Olin, C.-E., Suomen metalliteollisuus ja Suomen Metalliteollisuusyhdistys 1918—1938, Helsinki 1938, s. 61.

⁴⁹ MET, hall. ptk. 1/1918 liite 1, Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen säännöt.

⁵⁰ Stjernschantz, Göran, Suomen Teollisuusliitto 1921—1946, Helsinki 1946, s. 19—20. Järjestöä perustet-
taessa sen nimeksi tuli ensin Suomen Tuontiteollisuusliitto. Nimi vaihdettiin Suomen Teollisuusliitoksi
vuonna 1924. Myöhemmin Teollisuusliitosta muotoutui Suomen Teollisuuden Keskusliitto.

tyksen painostukseen ja miten lähellä valtiovallan ja metalliteollisuuden käsitykset kotimaisen tuotannon suojelemisesta olivat toisiaan.

Tässä tutkimuksessa ei ole tarkoitus käsitellä Metalliteollisuusyhdistyksen toimintaa normatiiviselta kannalta, vaan yhdistyksen toimintaa tarkastellaan sen omista intressinäkökulmista käsin. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole tuoda esiin yhdistyksen toiminnasta aiheutuneita yhteiskunnallisia kustannuksia, vaan tarkastelu keskittyy yhdistyksen toimintaan oman teollisuudenalan etujärjestönä. Tällöin esimerkiksi eduntavoittelutoimintaa ei katsota resurssien hukkaamiseksi, vaan yhdistyksen havaitsemaksi käyttökelpoiseksi toimintatavaksi.

Tutkimuksen hypoteesit pohjautuvat kappaleessa 1.1. esitettyihin teoreettisiin väittämiin. Metalliteollisuusyhdistystä käsitellään pienenä, kiinteänä painostusryhmänä, jolla oli hyvät edellytykset vaikuttaa valtiovallan päätöksiin. Institutionaalisen taloushistorian teorioiden perusteella pyritään selvittämään yhdistyksen ja yhteiskunnan institutionaalisen rakenteen vuorovaikutuksia. Perusajatus on, että ryhmässä toimivat jäsenet pyrkivät ensisijaisesti oman etunsa maksimointiin, kuten rationaalinen ihminenkin jokapäiväisessä toiminnassaan. Metalliteollisuusyhdistystä käsitellään yhtenäisenä painostusryhmänä, jonka toiminnassa heijastuivat jäsenien omat, yksityiset eduntavoittelupyrkimykset. Yksityiset edut eivät aina olleet yhteisten tavoitteiden mukaisia, mistä seurasi ristiriitoja yhdistyksen jäsenten välillä. Yhdistyksen painostustoiminnalla oli kaksi keskeistä tavoitetta: tullisuojan lisääminen ja valtionhankintojen kohdentaminen kotimaiselle metalliteollisuudelle. Tullimuutoksista päätettiin vuosittain eduskunnan budjettikäsittelyn yhteydessä. Valtionhankinnoista päättivät hallitus ja ministeriöt, joiden alaisuudessa toimi valtionhankintakomiteoita.

Tutkimuksen rakenne jakautuu johdannon lisäksi kuuteen kappaleeseen. Toinen ja kolmas kappale käsittelevät metalliteollisuustuotannon ja -tuonnin kehittymistä vuosina 1928—1938. Kappaleiden tarkoituksena on kuvailla Metalliteollisuusyhdistyksen toimintaympäristöä. Kappale 2 kuvaa metalliteollisuustuotannon kehittymistä sekä yritys- ja tuotantorakenteen muutoksia. Kolmannessa kappaleessa tarkastellaan ulkomaisten kilpailijoiden toimintaedellytyksiä Suomen markkinoilla. Suomessa oli voimassa väliaikainen tullitariffi, joka loi institutionaaliset puitteet ulkomaiselle kilpailulle. Tuontitavaroiden ja kotimaisen

tuotannon kilpailua Suomen markkinoista kuvataan tuonnin markkinaosuudella. Neljäs kappale keskittyy yhdistyksen painostustoimintaan tullikysymyksissä. Viidennessä kappaleessa selvitetään yhdistyksen jäsenten välisiä suhteita ja pohditaan jäsenyyden merkitystä yksittäiselle yritykselle. Yhdistyksen pyrkimyksiä saada valtionhankintoja jäsenyrityksille tarkastellaan kappaleessa 6. Viimeisessä kappaleessa esitetään tutkimuksen tulokset.

Painostustulosten mittaaminen on hankalaa. Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminnan tehokkuuden mittarina voi käyttää saavutettua tullitasoa. Kappaleessa 3 on laskettu muutamille metalliteollisuustuotteille tuontitullin osuus tuontiarvosta, mikä kuvastanee todellista tullitasoa. Ongelma on se, että tullitaso on laskettu ulkomaankauppatilaston tuontiarvoja ja -määriä hyväksikäyttäen. Tähän on turvauduttu, koska yksittäisten tuontitavaroitten hintoja ei ole ollut saatavilla. Yksittäisten hintatietojen avulla olisi mahdollista verrata kotimaan ja maailmanmarkkinahintojen tasoa, jolloin voisi todeta, miten korkea metalliteollisuuden saama tullisuoja oli ja auttoiko saavutettu tullisuoja muuttamaan kotimaisen tuotteen ulkomaista halvemmaksi. Vertailukelpoisten hintatietojen puuttuessa on kappaleessa 3 verrattu Suomen, Yhdysvaltojen ja Saksan suhteellisten hintojen muutoksia. Metalliteollisuusyhdistyksen vaikutusvaltaa tulliasioissa on mitattu vertaamalla toteutuneita tullimuutoshakemuksia kaikkiin yhdistyksen tekemiin hakemuksiin. Tutkimuksen painopiste keskittyy kuitenkin yhdistyksen toiminnan kuvaamiseen. Huomio kiinnittyy painostuskeinoihin ja painostuksen voimakkuuteen eri tilanteissa. Myös henkilösuhteiden merkitystä pyritään selvittämään.

Tutkimuksessa tarkastellaan Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoimintaa vuosina 1928—1938. Vuonna 1928 Suomen kauppataase kääntyi selkeästi alijäämäiseksi tuonnin lisääntyessä huomattavasti. Valtiovalta (lähinnä maan hallitukset) alkoi vaatia tuonnin supistamista tullisuoja korottamalla.⁵¹ Vuoden 1929 aikana kärjistynyt talouslama lisäsi tullikorotuspaineita, mikä paransi Metalliteollisuusyhdistyksen mahdollisuuksia onnistua painostustoiminnassaan. Aikaisemmin 1920-luvulla metalliteollisuuden tullisuoja ei oltu suurissa määrin lisätty.⁵² Siirryttäessä 1930-luvulle tilanne oli täysin toinen. Yleismaail-

⁵¹ Toiset VP 1929, A II, Hall. es. nro 38 ja nro 62. Kauppataase oli 1,7 miljardia markkaa alijäämäinen vuonna 1928.

⁵² Toiset VP 1930, A III, Hall. es. nro 43. Metalliteollisuuden tullisuojaan ei oltu tehty merkittäviä muutoksia vuoden 1921 jälkeen.

mallinen protektionismin lisääntyminen heijastui myös Suomen tullipolitiikkaan. Samalla lisääntyivät vaatimukset kotimaisten tuotteiden suosimisesta. Tarkastelu päättyy vuoteen 1938, jonka jälkeen Suomessa astui voimaan uusi pysyvä tullitariffi. Uudistus vähensi Metalliteollisuusyhdistyksen tarvetta painostustoimintaan, koska eduskunnan ei tarvinnut enää vuosittain hyväksyä väliaikaista tullitariffia. Uuden tullitariffin vaikutuksia metalliteollisuudelle ei käsitellä tässä tutkimuksessa.

Tärkein arkistomateriaali ovat Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen hallituksen pöytäkirjat. Pöytäkirjat ovat ainoa arkistomateriaali, mitä yhdistyksestä on jäänyt jäljelle. Pöytäkirjat ovat paikoitellen niukkasanaisia, varsinkin yhdistyksen sisäisiä riitoja ei käsitellä laajasti.⁵³ Tulliasioiden yksityiskohtainen käsittely käytiin yhdistyksen tullikomiteassa, jonka asiakirjoja ei ole tallella. Hallituksen pöytäkirjoista ei aina selviä, minkälaisia tullikoroituksia on haettu ja mikä jäsenyrityksistä muutosta on hakenut.

Toinen keskeinen arkistomateriaali on Suomen Teollisuusliiton hallituksen pöytäkirjat ja kiertokirjeet. Lisäksi Teollisuusliiton vuosikertomukset ovat hyödyllisiä lähteitä subjektivisesta näkökulmastaan huolimatta. Aineiston perusteella saa selville Teollisuusliiton toimintalinjat kotimarkkinateollisuuden etujärjestönä. Teollisuusliitto oli teollisuuspoliittinen järjestö, joka pyrki poliittisella painostuksella vaikuttamaan valtion päättäviin elimiin. Teollisuusliiton toiminnassa oli keskeisellä sijalla vaalirahoitus, jonka avulla pyrittiin saamaan kotimarkkinateollisuudelle myötämielisiä henkilöitä eduskuntaan. Metalliteollisuusyhdistyksen toimintastrategia oli hieman yksityiskohtaisempi. Se pyrki saamaan jäsenilleen konkreettista taloudellista hyötyä valtion kustannuksella. Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminnan tuloksia on seurattu vertaamalla yhdistyksen tullimuutosehdotuksia valtiopäivillä päätettyihin tullilakeihin. Tullilait ja tulleista käyty eduskuntakeskustelu löytyvät valtiopäiväasiakirjoista ja -pöytäkirjoista sekä Suomen Asetuskokoelmasta.

Tilastokeskuksen teollisuustilaston yleislomakkeet antavat yleiskuvan metalliteollisuuden yritysrakenteesta. Lomakkeissa on tietoja yritysten tuotantoarvosta, raaka-aineiden käytöstä ja työntekijöiden lukumäärästä, joita on käytetty luvun 2 metalliteollisuuden yleiskatsauksessa. Yritysarkistojen tarjoamia yksityiskohtaisia tietoja ei ole käytetty, koska tarkoi-

⁵³ Jäsenyritysten eroamiset kuitattiin ilmoitusluonteisina asioina, ongelmien taustoja ei selvitetty.

tuksena ei ole syventyä yrityskohtaiseen tarkasteluun. Yrityksiä koskevia tietoja on saatu lisäksi yrityshistorioista, joista tosin useimmat eivät tarjoa tutkimuksen kysymyksenasetteluun oleellisia tietoja. Suomen Virallisen Tilaston (SVT) teollisuus- ja ulkomaankauppatilastot tarjoavat kattavan ja luotettavan tilastoaineiston.

Tutkimuskirjallisuudesta keskeisimmän osan muodostavat julkisen valinnan teoriaa ja institutionaalista taloushistoriaa käsittelevät teokset. Olsonin *The Logic of Collective Action* (1971) käsittelee eturyhmien toiminnan teoreettisia perusteita. Muellerin toimittama *Perspectives on Public Choice* (1997) on kattava esitys julkisen valinnan teoriasta. Kirja koostuu useiden merkittävien teoreetikkojen artikkeleista. Johnsonin *Public Choice* (1991), Muellerin *Public Choice II* (1989) ja Buchananin toimittama *Toward a Theory of the Rent Seeking Society* ovat hyviä ja helppotajuisia yleisesityksiä. Yksityiskohtaista ja empiiristä tietoa tarjoavat aikakausjulkaisujen artikkelit.⁵⁴ Institutionaalisen taloushistorian keskeinen auktoriteetti on Douglass C. North. Teoksessaan *Institutions, institutional change and economic performance* (1990) North tarkastelee institutionaalisen taloushistorian tutkimusmetodeja ja käsitteistöä. Suomalainen tutkimus on ollut vähäistä. Lambergin ja Ojalan toimittama *Uusi institutionaalinen taloushistoria, Johdanto tutkimukseen* (1997) pyrkii yhdistämään julkisen valinnan teorian ja institutionaalisen taloushistorian tutkimussuuntauksen.

Olinin (1938) Metalliteollisuusyhdistyksen ja Stjerschantzin (1946) Teollisuusliiton historiikit antavat perustietoja etujärjestöjen toiminnasta. Heikkisen *Suomeen ja maailmalle, Tullilaitoksen historia* (1994) tarjoaa kattavaa tietoa Suomen tullipolitiikasta. Hoffmanin (1989), Kuisman (1985) ja Haavikon (1984)⁵⁵ yrityshistoriat sisältävät hyödyllisiä yrityskohtaisia tietoja. Metalliteollisuusyhdistyksen ja puolustusministeriön yhteisiä intressejä kuvaavat Kinnusen *Kriisinajan teollisuushallinto Suomessa vv. 1930—1955 metalliteollisuuden kehityksen valossa* (1967) sekä Terän ja Tervasmäen *Puolustusministeriön historia I* (1973).

⁵⁴ Ks. Krueger (1974), Brock ja Magee (1978), Bhagwati (1980), Krueger ja Tuncer (1982).

⁵⁵ Haavikon Wärtsilä-historian tietolähteitä on vaikea jäljittää, koska kirjasta puuttuvat lähdeviitteet. Sekavasta rakenteestaan huolimatta teos sisältää mielenkiintoisia yksityiskohtia.

2 KEHITTYVÄ METALLITEOLLISUUS

2.1. Kasvua kotimarkkinoilla

Suomen metalliteollisuudesta oli I maailmansodan jälkeen tullut kotimarkkinateollisuutta, kun entiset Venäjän markkinat olivat sulkeutuneet. Viennin osuus tuotannosta oli vain 2,5 prosenttia 1920-luvun lopulla. Osuus kasvoi 1930-luvun kuluessa kahdeksaan prosenttiin.⁵⁶ Metalliteollisuuden päämarkkinat olivat koko sotien välisen kauden ajan kotimaassa. Vienti-markkinat eivät kehittyneet missään vaiheessa niin suuriksi, että metalliteollisuus olisi voinut laajentua niiden varassa. Kasvu perustui kotimarkkinoiden laajentumiseen.⁵⁷

Vuosi 1929 oli metalliteollisuudessa vielä kasvun aikaa, vaikka pulakauden menekkivaikeudet ilmenivät ensimmäisen kerran vuoden loppupuolella. Tuotantoa alettiin rationalisoida supistamalla tuotantokustannuksia. Metalliteollisuustuotannon volyyymi-indeksi kohosi tasolle, joka seuraavan kerran saavutettiin vasta vuonna 1936. Volyymi-indeksillä mitaten tuotannon jalostusarvo oli alhaisimmillaan vuonna 1932.⁵⁸ Lamavuosina monilla tehtailla jouduttiin vähentämään työviikkoa nelipäiväiseksi, ja tuotantoseisokit yleistyivät. Teijon Tehtailla työseisaus kesti yli kahdeksan kuukautta vuonna 1930. Galvanoimis Oy:n naulatehtailla ja Tampereen Haulitehtaalla tuotanto oli pysähdyksissä reilu kolme kuukautta.⁵⁹ Teollisuuden palkkoja leikkattiin kymmenen prosenttia.⁶⁰ Palkkakustannusten leikkauskaan ei pelastanut työläisiä irtisanomisilta. Esimerkiksi Kone- ja Siltarakennus työllisti 1 394 henkilöä vuonna 1929, kaksi vuotta myöhemmin työtä oli enää tarjolla 675 henkilölle. Työntekijämäärän vähenemisen taustalla oli hintojen alenemisesta seurannut tuotannon kannattamattomuus.⁶¹

Metalliteollisuustuotanto kehittyi ripeästi vuosina 1928—1938, vaikka väliin sijoittui maailmanlaajuinen talouslama. Tuotannon bruttoarvo lisääntyi 1,6 miljardista 3,5 miljardiin

⁵⁶ STV 1928 ja 1938; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928 ja 1938.

⁵⁷ Kuisma 1990, s. 55.

⁵⁸ Hjerppe, Reino et.al. 1976, s. 118—119, liitetaulukko 8; Kauppalehti 20.8.1929.

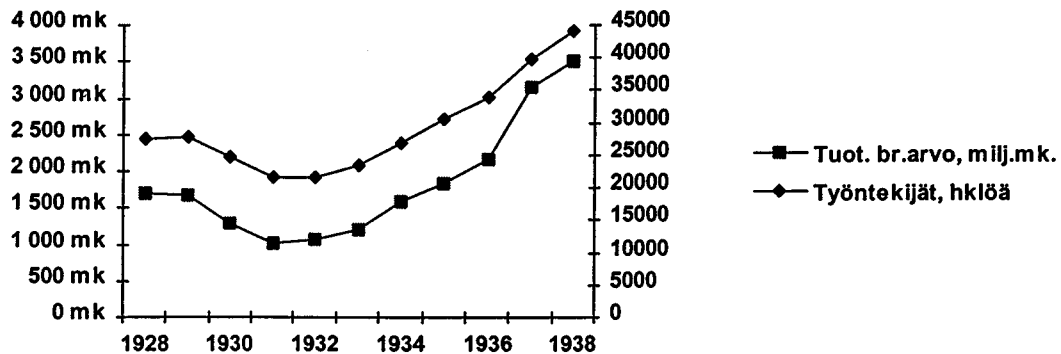
⁵⁹ Tilastokeskuksen arkisto, Teollisuustilaston yleislomakkeet, sarjat I—IV, vuosi 1930.

⁶⁰ Haavikko 1984, s. 33; Gripenberg 1932, s. 218.

⁶¹ Gripenberg 1932, s. 218—221.

markkaan. Bruttoarvo aleni vain vuosina 1930 ja 1931, tosin kasvuvauhti hiipui jo vuonna 1929. Metalliteollisuus nousi Suomen suurimmaksi teollisuudenalaksi 1930-luvun puolivälin jälkeen. Sen osuus bruttokansantuotteesta oli keskimäärin 21 prosenttia vuosina 1935—1939. Keskimääräinen vuotuinen kasvu oli 7,5 prosenttia. Työntekijöiden määrä lisääntyi 60 prosenttia, ja toimipaikkojen lukumäärä lisääntyi 35 prosenttia.⁶²

Kuvio 1. Suomen metalliteollisuuden tuotannon bruttoarvo (oikea asteikko) ja työntekijät (vasen asteikko) vuosina 1928-1938.



Lähde: SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38. Teollisuustilasto ei ole täysin kattava, sillä siitä puuttuu puolustuslaitoksen tehtaiden⁶³ tuotanto ennen vuotta 1945. Seuraavalla sivulla kuviossa 2 Hjerppe et.al. (1976) on pyrkinyt arvioimaan tuotannon määrän. Ks. Hjerppe et. al. 1976, s. 23.

Tuotannon bruttoarvoa tarkasteltaessa metalliteollisuustuotanto kääntyi kasvuun jo vuonna 1932, vaikka konepajoilla ja hienommassa koneteollisuudessa tuotanto väheni edelliseen vuoteen verrattuna. Kääntyminen nousu-uralle johtui sulattojen ja metallien jalostuslaitosten lisääntyneestä tuotannosta, joka kasvoi 27 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Tämä oli seurausta erityisesti raudan ja teräksen jalostuslaitosten elpymisestä. Martinilaitosten⁶⁴ tuotantoarvo kohosi 23 prosenttia, valssilaitoksissa ja naula- ja rautalankatehtailla kasvu oli yli 60 prosenttia.⁶⁵

⁶² SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38; Suomen taloushistoria 2, s. 227; Hjerppe et. al. 1976, s. 90—91.

⁶³ Valtion metalliteollisuutta harjoittaneet tehtaat olivat Valtion laivatelakka, Valtion lentokonetehdas, Valtion patruunatehdas ja Valtion kivääritehdas.

⁶⁴ Martinlaitoksissa valmistettiin takkiraudasta taottavaa rautaa ja terästä. Ks. Iso tietosanakirja, osa VIII, Helsinki 1931, s. 860.

⁶⁵ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1931—32.

Metalliteollisuuden tuotanto jatkoi kasvuaan vuonna 1933, jolloin tuotanto lisääntyi kaikilla metalliteollisuudenaloilla. Ainoastaan hienomman koneteollisuuden työntekijämäärä vielä aleni. Seuraavana vuonna kasvu kiihtyi sulattojen ja konepajojen tuotannon lisääntyessä yli 30 prosenttia. Tätä nopeampiin bruttotuotannon kasvulukuihin päästiin 1930-luvun aikana vain vuonna 1937, jolloin vastaavien metalliteollisuudenalojen tuotantoarvot kohosivat noin 45 prosenttia. Vuonna 1935 kasvu hidastui sulatoissa ja konepajoissa, mutta oli silti erittäin ripeää.⁶⁶ Raskaan konepajateollisuuden tuotannon bruttoarvo kaksinkertaistui vuosina 1935—38.⁶⁷

Sulattojen tuotanto lisääntyi huomattavasti, mihin vaikutti ratkaisevasti kaksi uutta tuotantolaitosta: sähköuuni ja kuparisulattimo. Kolmannen sähköuunin valmistuminen ei juurikaan vaikuttanut sähköuunien kokonaistuotantoon vielä vuonna 1936, mutta vuotta myöhemmin sähköuunien yhteenlaskettu tuotantoarvo kaksinkertaistui. Kuparisulattimo oli ensimmäinen laatuaan Suomessa, ja se valmisti ensimmäisenä toimintavuotenaan raakakuparia 61 miljoonan markan arvosta. Seuraavana vuonna tuotantoarvo kaksinkertaistui. Kupari meni pääasiassa vientiin, jonka arvo kohosi 1,6 miljoonasta 66 miljoonaan markkaan vuosina 1935—36.⁶⁸

Tuotannon bruttoarvo voi antaa kehityksestä virheellisen kuvan, koska se ei ota huomioon hintavaihteluja. Tuotannon volyyymi-indeksi mittaa tuotannon arvonlisäyksen (jalostusarvon) muutoksia. Tuotantoarvosta on vähennetty käytettyjen raaka-aineiden yms. vähennyserien hinta. Samalla on eliminoitu hintamuutosten vaikutus. Tosin volyyymi-indeksejä laskettaessa on myös ollut vaikeuksia, sillä varsinkin metalliteollisuudesta on ollut vaikeaa löytää tuotekohtaisia tietoja.⁶⁹ Kuviossa 2 vertaillaan metalliteollisuuden ja koko teollisuuden volyyymi-indeksin kehitystä.

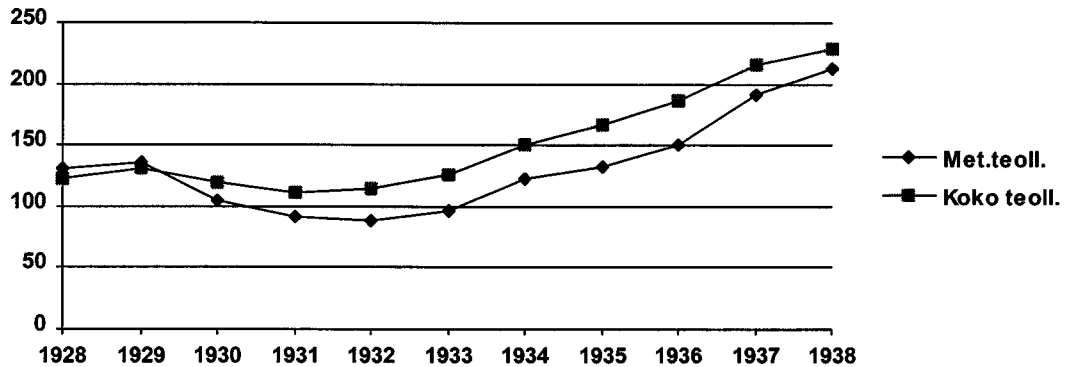
⁶⁶ SVT, XVIII, Teollisuus, vuodet 1933—38.

⁶⁷ Kuisma 1990, s. 76.

⁶⁸ SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1935—36; SVT, XVIII, Teollisuus, vuodet 1936—37.

⁶⁹ Hjerpe, Reino et.al. 1976, s. 35—36.

Kuvio 2. Suomen metalliteollisuuden ja koko teollisuuden volyyymi-indeksit vuosina 1928-1938, 1926=100.

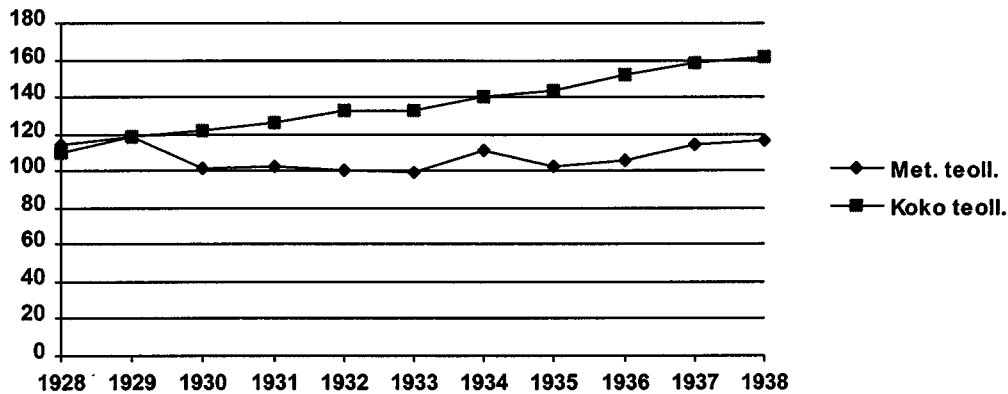


Lähde: Hjerppe, Reino et.al. 1976, s. 164-165. Metalliteollisuuden luokittelu eroaa hieman teollisuustilaston luokittelusta. Metalliteollisuuteen ei ole laskettu putkijohtojen ja sähkölaitteiden asennusliikkeitä eikä kulta- ja hopeaseppien tuotantoa. Luokitteluerolla ei ole suurta vaikutusta.

Metalliteollisuuden volyyymi-indeksi kasvoi 64 prosenttia vuosina 1928—38. Koko teollisuuden kasvuvauhti oli vielä nopeampaa volyyymi-indeksin kasvaessa 85 prosenttia. Metalliteollisuuden arvonlisä kehittyi erityisen ripeästi vuosina 1928, 1934 ja 1937. Volyyymi-indeksi oli alhaisimmillaan vuonna 1932 noustakseen kolmessa vuodessa lähes lamaa edeltäneelle huipputasolle.

Teollisuuden käyttövoimaindeksi kuvaa konekapasiteetin kehitystä. Konevoiman käyttö metalliteollisuudessa lisääntyi ripeästi ja hieman nopeammin kuin koko teollisuudessa. Metalliteollisuuden käyttövoimaindeksi kohosi 123 prosentilla ja koko teollisuudessa 119 prosentilla vuosina 1928—38. Tuotannon ja koneellisen käyttövoiman suotuisasta lisääntymisestä huolimatta metalliteollisuuden tuottavuuden kehitys oli varsin laimeaa koko teollisuuteen verrattuna. Syynä tuottavuuden kehnoon kehitykseen metalliteollisuudessa lienee, että monet työtehtävät tuotantolaitoksissa vaativat paljon ihmistyövoimaa, eikä sitä voinut koneilla korvata. Lisätäkseen tuotantoa metalliteollisuusyritys joutui palkkaamaan lähes samassa suhteessa lisää työvoimaa.

Kuvio 3. Suomen metalliteollisuuden ja koko teollisuuden tuottavuusindeksi vuosina 1928-1938, 1926=100



Lähde: Hjerppe, Reino et.al. 1976, s. 172—173. Tuottavuusindeksi on saatu jakamalla tuotannon volyyymi-indeksi työllisyyden volyyymi-indeksillä.

Suomen metalliteollisuustuotanto keskittyi konepajoihin sekä raudan ja teräksen jalostuslaitoksiin. Suurin tuotannonala oli konepajateollisuus, jonka tuotannon bruttoarvo oli reilu miljardi markkaa vuonna 1928, eli 75 prosenttia Suomen metalliteollisuustuotannosta valmistettiin konepajoissa. Konepajojen osuus kokonaistuotannosta aleni 1930-luvun kuluessa 65 prosenttiin. Valtaosa konepajatuotannosta keskittyi valimoihin, konepajoihin ja rautalaivaveistämöihin. Huomattavaa kehitystä tapahtui metsäteollisuuskoneiden tuotannossa. Tuotantoarvoltaan suurimmaksi nousivat selluloosakoneet, joiden tuotannon bruttoarvo oli 65 miljoonaa markkaa vuonna 1935. Selluloosakoneiden tuotannon nopea lisääntyminen oli yhteydessä selluloosan tuotannon kolminkertaistumiseen 1930-luvulla.⁷⁰ Kotimainen koneteollisuus toimitti miltei kaikki vientiteollisuuden (puu- ja paperiteollisuus) tarvitsemat suuretkin koneet kokonaisina paperikoneita lukuunottamatta.⁷¹ Selluloosakoneiden kysynnän kasvusta hyötyi Kone- ja Siltarakennus Oy, joka oli johtava selluloosakoneiden valmistaja Suomessa. Sen kilpailija oli Lypsyniemen konepaja, jota tarjottiin ostettavaksi 1930-luvun alussa noin 5 miljoonan markan hintaan, mutta kauppa ei toteutunut.⁷² Suhteellisen suurta kasvua tapahtui sähkökone- ja sähkölaitetehtaissa sekä kaapelitehtaissa, joiden tuotanto kolminkertaistui vuosina 1928—1938. Kaapeliteollisuudessa kotimaan

⁷⁰ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuosi 1938, s. 5.

⁷¹ Vehviläinen 1967, s. 90—100.

⁷² Haavikko 1984, s. 46, 49.

markkinoita hallitsi Suomen Kaapelitehdas Oy, joka tyydytti 80 prosenttia maan tarpeesta 1930-luvun lopulla.⁷³

Meijerikoneista separaattorien valmistus kehittyi tuotannoltaan suurimmaksi. Separattori oli huomattava vientituote, sillä vientiin meni keskimäärin yli puolet kotimaan tuotannosta. Voimakoneiden valmistus keskittyi höyrykattiloihin ja -koneisiin, vesiturbiineihin ja polt-
tomoottoreihin. Autojen yleistyminen näkyi autokorjaamoiden tuotantoarvossa ja lukumää-
rässä. Hienompi koneteollisuus oli vähäistä, vaikka toimiala kasvoikin erittäin nopeasti
1930-luvulla.⁷⁴

Raudan ja teräksen jalostuksen osuus metallien jalostuksesta oli 90 prosenttia. Kehitty-
neimpiä raudan ja teräksen jalostuslaitoksia vuonna 1928 olivat naula- ja rautalankatehtaat
sekä valssilaitokset. 1930-luvun kuluessa valssilaitokset ja naula- ja rautalankatehtaat ko-
hosivat entistä selkeämmin tärkeimmiksi raudan ja teräksen jalostajiksi. Kasvu perustui
tuotannon tehostumiseen ja tuotantolaitosten laajenemiseen. Valssilaitosten ja naula- ja
rautalankatehtaiden tuotannon bruttoarvon kehitys näkyy alla olevasta asetelmasta:⁷⁵

| | <u>1928</u> | <u>1938</u> |
|-----------------------------|--------------|---------------|
| Valssilaitokset | 56 milj. mk. | 230 milj. mk. |
| Naula- ja rautalankatehtaat | 82 milj. mk. | 185 milj. mk. |

Naula- ja rautalankatehtaiden tuotantoarvon kasvu selittyy tuotantolaitosten lukumäärän
kasvulla. Vuonna 1932 Suomeen perustettiin kolme uutta naula- ja rautalankatehdasta. Nii-
den päätuotteita olivat rautalanka ja lanka-naula. Rautalangan valmistus kaksinkertaistui
vuoden 1932 aikana, ja sen jälkeenkin tuotantomäärä kehittyi suotuisasti. Valssilaitosten
lukumäärä ei lisääntynyt, mutta niiden tuotannon kasvu oli yhteydessä naula- ja rautalanka-
tehtaiden laajentumiseen. Valssilaitoksissa valmistettiin ainerautaa, joka oli naula- ja rauta-
lankatehtaiden pääraaka-aine. Kotimaisen aineraudan käyttö naula- ja rautalankatehtaissa
kaksinkertaistui vuonna 1932. Tehtaat hankkivat puolet raaka-aineista ulkomailta 1920-

⁷³ Paavola, Martti, Sähkötarviketeollisuus. Teoksessa 50 vuotta Suomen teollisuutta ja taloutta, Helsinki 1946, s. 291.

⁷⁴ SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—38; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928 ja 1938; Olin 1938, s. 36—39.

⁷⁵ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38.

luvun lopulla, mutta enää vain neljänneksen 1930-luvun lopulla.⁷⁶ Tähän vaikutti olennaisesti samana vuonna tehty naula- ja rautalankatehtaiden sopimus kotimaisen raaka-aineen käytöstä Naula- ja rautalankatehtaat sopivat vuoden 1932 alusta lähtien käyttävänsä vähintään 65 prosenttia kotimaista raaka-ainetta lankojen ja naulojen valmistuksessa. Erityisen huomion kiinnittää se, että kaikki yritykset eivät olleet Metalliteollisuusyhdistyksen jäseniä.⁷⁷ Yhteistyö metalliteollisuudessa ei rajoittunut pelkästään yhdistyksen toimintaan, vaan yhteistoimintaa harjoittivat myös saman tuotannonalan yritykset.

Naula- ja rautalankatehtaiden tuotannon suotuisasta kehityksestä huolimatta suomalaisyritykset eivät olleet tyytyväisiä vallinneeseen kilpailutilanteeseen. Yritykset valittivat saksalaisten kilpailijoiden ankarasta polkumyynnistä. Hinnat olivat kotimaassa alle tuotantokustannusten vuonna 1931, ja myynti oli tappiollista. Oy Ferraria Ab teki tappiolliset tulokset vuosina 1930—1931. Toiminta kääntyi voitolliseksi vuonna 1932. Suomen markka irrotettiin kultakannasta lokakuussa 1931, jonka seurauksena valuuttakurssien kohoaminen heijastui tuontihintoihin. Kotimaan hintataso säilyi suomalaisyritysten mielestä kuitenkin alhaisena, ja valuuttakurssien tasoituttua saksalaisten polkumyynti jatkui. Polkumyynnin estämiseksi kotimaiselle naula- ja rautalankateollisuudelle vaadittiin lisää tullisuojaa vuodelle 1934. Ferrarian vaatimukset tullisuojan korottamisesta joutuvat outoon valoon, kun otetaan huomioon, että sen nettovoitto vuonna 1932 oli 1,2 miljoonaa markkaa.⁷⁸ Lisäksi Suomen markan sitominen Englannin puntaan vuonna 1933 muutti kotimaisten tuottajien kilpailutilannetta edullisemmaksi heikentäen entisestään Suomen markan ulkoista arvoa ja korottaen tuontihintoja.⁷⁹

Metallien valmistaminen oli 1920-luvun lopulla vähäistä. Maassamme toimi yksi masuuni, kaksi sähköuunia ja yksi kuparinvalmistuslaitos vuonna 1928. Seuraavana vuonna Dalsbrukin masuuni lopetti toimintansa, ja kuparinvalmistuslaitos vuonna 1929. Sähköuunit

⁷⁶ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38.

⁷⁷ ELKA, Suomen Pankin kokoelma nro 1, Oy Ferraria Ab, kirje valtioneuvostolle 7.9.1933. Sopimuksen allekirjoittaneita yrityksiä olivat Ferraria Oy, Länsi-Suomen Rautaosakeyhtiö Turun Naulatehdas, Koskensaaren Oy, Tampereen Naulatehdas, Turun Metallinjalostustehdas ja Oulun Rautateollisuus Oy. Näistä neljä ensiksi mainittua olivat Metalliteollisuusyhdistyksen jäseniä. Tampereen Naulatehdas kuului Ferrariaan. Ks. Mercatorin kauppa- ja teollisuuskalenteri 1935, Helsinki 1935, s. 139.

⁷⁸ ELKA, Suomen Pankin kokoelma nro 1, Oy Ferraria Ab, kirje valtioneuvostolle 7.9.1933 ja vuosikertomukset.

⁷⁹ Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä, Kansantaloudellinen yhdistys 1884—1984, Vammala 1984, s. 213, 260.

olivat siten ainoat metallivalmistuslaitokset Suomessa 1930-luvun alussa. Lamakausi ei näyttänyt vaikuttaneen negatiivisesti sähköuunien tuotantoon. Tuotannon bruttoarvo oli vuonna 1928 noin yhdeksän miljoonaa markkaa ja ankarimpana lama-aikana 26 miljoonaa markkaa. Vuonna 1938 tuotanto oli jo kivunnut 140 miljoonaan markkaan. Kaksi vuotta aiemmin suomalainen metallinvalmistus otti suuren harppauksen eteenpäin, kun maahan perustettiin uusi sähköuuni ja kuparisulattimo.⁸⁰ Suomen raudan ja teräksen tuotanto kehittyi huomattavasti vasta 1930-luvun loppupuolella. Tuotannon bruttoarvo kaksinkertaistui vuosina 1936—38.⁸¹

Metalliteollisuusyhdistyksen mielestä kotimaisen metalliteollisuuden kehityksen esteinä 1920-luvun lopulla olivat erikoistumattomuus ja pienet kotimarkkinat, korkeat kuljetus- ja käyttökustannukset, korkeat korot ja työvoiman sivukustannukset sekä ammattityövoiman puute.⁸² Vaikka Metalliteollisuusyhdistys antoi näin heikon kuvan metalliteollisuuden tilasta, niin varsinkin suurimpien jäsenyritysten taloudellinen tilanne oli vakaa. Esimerkiksi Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus, Wärtsilä, Strömberg ja Kone- ja Siltarakennus Oy eivät tehneet tappiollista tulosta edes lamavuosien puristuksessa. Voitot ja liikevaihdot toki pienenivät, mutta samalla palkkakustannuksia karsittiin työntekijöitä vähentämällä ja palkkoja alentamalla.⁸³

Suomen metalliteollisuuden kehitys oli yhteydessä muiden toimialojen suotuisaan kehitykseen. Maatalouskoneiden kysyntä lisääntyi, kun maataloustuotantoa tehostettiin konekantaa uusimalla. Kehittyvä metsäteollisuus tarvitsi lisää koneita, joita kotimaassa pystyttiin rakentamaan yhä enemmän. Liikenne kehittyi monella alalla. Autojen määrä lisääntyi, rautatieverkosto laajeni, kauppalaivastoa modernisoitiin ja talvimerenkulku vilkastui uusien kotimaassa valmistettujen jäänmurtajien ansiosta. Kaupunkien rakennustoiminta toi lisää tilauksia metalliteollisuuteen, samoin sähkön käytön yleistymisen. Sähkövoiman tuotanto lähes kolminkertaistui vuosina 1930—38. Sähkövoiman lisääntynyt käyttö vilkastutti sähkökoneiteollisuutta. Erityisesti suurten voimalaitosten ja virranjakeluverkoston rakentaminen

⁸⁰ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuosi 1936, s. 4.

⁸¹ SVT, XVIII, Teollisuus, vuodet 1928—38. Raudan ja teräksen tuotantoon on laskettu sähköuunien, martinilaitosten, sähkösulatusuunien ja valssilaitosten tuotanto.

⁸² MET, hall. ptk 4/1928, liite 2 ja 1/1929, liite 1.

⁸³ ELKA, Suomen Pankin kokoelma nro:t 40, 103, 118 ja 129, voitto- ja tappiotilit.

auttoi sähkökoneteollisuuden yrityksiä.⁸⁴ Suomen suurin sähkökonevalmistaja Strömberg Oy osallistui usean teollisuuslaitoksen koneistamiseen 1930-luvulla. Se oli rakentamassa mm. Imatran Voiman muuntoasemaa, Vuoksenniskan rautatehdasta ja Enso-Gutzeitin klooritehdasta.⁸⁵

Eräs suomalaisen metalliteollisuuden kehityksen jarru oli raaka-ainevarojen riittämättömyys. Tuotanto oli monilla aloilla riippuvainen ulkomaisista raaka-aineista ja puolivalmisteista. Kotimainen raaka-ainetilanne kuitenkin parani 1920-luvun lopulla. Outokummun kaivos saatiin kannattavaksi, kun se liitettiin valtakunnalliseen rautatieverkkoon vuonna 1928. Kuparin valmistus alkoi vuonna 1936, kun Outokumpu rakensi Imatralla raakakuparitehtaan.⁸⁶ Kotimaisuusaste käytetyistä raaka-aineista ja puolivalmisteista nousi hieman 1930-luvun kuluessa, mikä ilmenee alla olevasta asetelmasta:⁸⁷

| | |
|------|--------|
| 1928 | 38,1 % |
| 1931 | 39,3 % |
| 1938 | 44,0 % |

Vuosi 1931 oli metalliteollisuuden syvin lamavuosi. Näyttäisi siltä, että laman aikana ei tapahtunut merkittävää siirtymistä kotimaisiin raaka-aineisiin ja puolivalmisteisiin, vaan suuremmat muutokset kotimaisuusasteen kasvussa tapahtuivat noususuhdanteen aikana. Huomautettakoon, että kuparitehtaan valmistuminen vuonna 1936 ei juurikaan vaikuttanut kotimaisuusasteeseen, koska suurin osa kuparista meni vientiin.⁸⁸ Ulkomaisista raaka-aineista ja puolivalmisteista riippuvaisia suuria metalliteollisuudenaloja olivat vaski-, läkki- ja levysepäntehtaat, valimot, konepajat ja rautalaivaveistämöt, sähkökonetehtaat sekä kaapelitehtaat. Pienemmistä tuotannonaloista mm. viilatehtaat, galvanointitehtaat ja sahanterätehtaat olivat lähes täysin ulkomaisen raaka-aineen varassa.⁸⁹

⁸⁴ Kuisma 1990, s. 61—63, 75; Hoffman 1989, s. 161.

⁸⁵ Paavola 1946, s. 296.

⁸⁶ Vehviläinen 1967, s. 101.

⁸⁷ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928, 1931 ja 1938. Kotimaisuusaste ilmoittaa, kuinka monta prosenttia käytetyistä raaka-aineista ja puolivalmisteista oli kotimaisia.

⁸⁸ SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1936—38; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1936—38; Kuisma 1985, s. 189. Kuparin vienti lisääntyi lähes kuparisulattimon tuotantomäärällä.

⁸⁹ SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928 ja 1938.

2.2. Markkinarakenteen muutokset

Suomen perusmetalliteollisuudessa (metallien valmistus ja jalostus) oli oligopoliset markkinat 1920—1930-luvulla. Suurimmalla osalla tuotannonaloista oli alle viisi tuotantolaitosta. Varsinkin raudan- ja teräksenvalmistuslaitokset (sähköuunit, martinilaitokset, sähkösulatusuunit ja valssilaitokset) olivat vahvasti keskittyneet Wärtsilän, Fiskarsin ja Taalintehtaan omistukseen. Aloja, joilla toimi useampia tuotantolaitoksia, olivat naula- ja rautalankatehtaat (14 tuotantolaitosta vuonna 1928) sekä karkea- ja mustataetehtaat (19). Suurimmat naula- ja rautalankatehtaat omistivat Wärtsilä ja Ferraria. Hienotaetehtaista, jotka valmistivat mm. veitsiä ja puukkoja, ylivoimaisesti suurin yritys oli Hackmanin Sorsakosken tehdas. Sen tuotantoarvo vastasi kahta kolmasosaa koko hienotaetehtaiden tuotannosta.⁹⁰

Kotimaisen kilpailun vähyys antoi yrityksille houkuttimen pyrkiä rajoittamaan ulkomaista kilpailua. Tähän viittaa myös Metalliteollisuusyhdistyksen kirje Tullitariffikomitealle vuonna 1928. Yhdistys totesi, että metalliteollisuudessa ei millään yrityksellä ollut monopoliasemaa, koska tullisuoja oli liian alhainen.⁹¹ Metalliteollisuuden oligopolinen markkinarakenne lisäsi kotimaisten yritysten mielenkiintoa tullisuojaa kohtaan. Metalliteollisuusyhdistys pyrki painostustoiminnallaan vähentämään tuontia, koska tuonnin vähentyessä kotimaisilla yrityksillä oli mahdollisuus saavuttaa monopoliasema omilla markkinoilla.

Monet suurimmat metalliteollisuusyritykset toimivat usealla eri metalliteollisuuden alalla. Wärtsilä omisti sähköuunin, martinilaitoksen, valssilaitoksen, naula- ja rautalankatehtaan, radiaattoritehtaan ja konepajan. Tällä tavoin Wärtsilä pystyi varmistamaan raaka-aineiden ja puolivalmisteiden saatavuuden. Martinilaitoksissa valmistettiin valanteita, jotka päätyivät valssilaitosten raaka-aineeksi. Valssilaitos jalosti valanteista ainerautaa, joka oli naula- ja rautalankatehtaiden pääraaka-aine.⁹² Muita vertikaalisesti laajentuneita⁹³ metalliteolli-

⁹⁰ Tilastokeskuksen arkisto, Teollisuustilaston yleisluomakkeet, sarjat I—IV, vuosi 1938; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38.

⁹¹ MET, hall. ptk. 4/1928, liite 2.

⁹² SVT, XVIII A, Teollisuus, v. 1928—38.

⁹³ Hjerpe, Riitta, Suurimmat yritykset Suomen teollisuudessa 1844—1975, Helsinki 1979, s. 76—78.

Hjerpe käyttää termejä vertikaalinen ja horisontaalinen integraatio. Vertikaalinen integraatio tarkoittaa laajentumista muille tuotannonaloille, esimerkiksi raaka-aineen hankkimisen turvaamiseksi. Horisontaalinen integraatio on samalla toimialalla laajentumista. Sen yleisin syy on kilpailun vähentäminen. Esimerkkinä

suusyrietyksiä olivat Oy Fiskars Ab, Oy Taalintehtas, Inha Bruks, Karhula Oy, Oy Lokomo Ab, Oy Björkboda Bruk Ab ja Tyko Bruks-Teijon Tehtaat Oy.⁹⁴

Fiskarsin tekemät yritysostot 1930-luvulla olivat osoitus horisontaalisesta laajentumisesta. Fiskars osti Inhanta valssilaitoksen, Billnäs Bruksin, Oy Ferraria Ab:n, Suomen Pultti- ja Konetehtaan (myöhemmin Suomen Pultti Oy) sekä enemmistön Salon Sähkö- ja Konetehtas Oy:stä. Laajentumisen jälkeen Fiskarsilla oli omistuksessaan puolet maan valssilaitoksista sekä huomattava osa naula- ja rautalankatehtaista sekä karkea- ja mustataetehtaista.⁹⁵ Fiskarsin tavoitteena oli kilpailun vähentäminen omilla avainaloillaan. Hjerppen (1979) mukaan Fiskarsin laajentuminen tapahtui, koska kartellipyrkimykset epäonnistuivat. Yritysostot eli fuusiot olivat tehokkaampi keino rajoittaa kilpailua kuin kartellin muodostaminen. Metalliteollisuuden rahoittajalla Pohjoismaiden Yhdyspankilla (PYP) oli ilmeisesti osuutensa fuusiossa.⁹⁶

Toinen suuri metalliteollisuudessa tapahtunut horisontaalinen fuusio 1930-luvulla oli Wärtsilä-Yhtymän muodostuminen. Wärtsilä laajensi konepajaomistustaan ostamalla vuonna 1935 Kone- ja Siltarakennus Oy:n, vuotta myöhemmin Vaasan Onkilahden konepajan ja vuonna 1937 tappiota tuottaneen Pietarsaaren konepajan. Kone- ja Siltarakennus Oy:n yhdistämisessä Wärtsilään lienee yhtiöiden rahoittajan Pohjoismaiden Yhdyspankin osuus ollut ratkaiseva yritysostoa järjestettäessä. PYP:n varapääjohtaja Rainer von Fieandt kuului kummankin yrityksen johtokuntaan.⁹⁷ Onkilahden konepajan ostolla Wärtsilä pyrki vahvistamaan asemaansa kankiraudan tuotannossa, sillä konepajalla oli maan toiseksi suurin kankirautavalimo. Lisäksi Onkilahden konepaja valmisti höyrykoneita ja -pumppuja, vesiturbiineja sekä saha- ja myllykoneita. Pietarsaaren konepajan tuotteita olivat maatalouskoneet, pumput, porakoneet ja rakennusvintturit. Wärtsilä hankki vielä vuonna 1938 osake-enemmistön Taalintehtaasta. Wärtsilä tarvitsi uutta teräsvalimoa lisääntyneen teräk-

Hjerppe mainitsee Suomen Sähkö Oy Gottfr. Strömbergin muodostamisen vuonna 1921 kahdesta alan suurimmasta kilpailijasta Ab Gottfr. Strömbergistä ja Suomen Sähköteollisuus Oy:stä.

⁹⁴ Tilastokeskus, Teollisuustilaston yleislomakkeet, luokat I—IV, vuodet 1928—1938.

⁹⁵ Tilastokeskus, Teollisuustilaston yleislomakkeet, luokat I—IV, vuodet 1928—38; Oy Fiskars Ab 1883—1983, Helsinki 1983, s. 9.

⁹⁶ Hjerppe 1979, s. 112.

⁹⁷ Kuka kukin on 1950, s. 112; Suomen Teollisuuskalenteri 1933.

sen tarpeen tyydyttämiseksi. Teräsvalua oli aiemmin ostettu Taalintehtaalta ja Lokomolta. Laajentumisen ansiosta Wärtsilä-Yhtymä oli Suomen suurin työnantaja vuonna 1938.⁹⁸ Wärtsilä saavutti yritysostojen kautta dominoivan aseman Metalliteollisuusyhdistyksessä. Yhtiön toimitusjohtaja Wilhelm Wahlforss oli hallituksen puheenjohtaja vuodesta 1937 lähtien. Wärtsilä-Yhtymä osuus äänistä oli reilu kolmannes Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenkokouksessa vuonna 1938.⁹⁹ Fiskarsin ja Wärtsilän halukkuus ensisijaisesti muodostaa kartelleja lienee ollut kustannuskysymys. Kartellin kustannukset olisivat olleet huomattavasti alhaisemmat fuusioihin verrattuna.

Kone- ja Siltarakennus oli laajentunut yritysostoilla ennen yhdistymistään Wärtsilään. Se osti talousvaikeuksiin ajautuneen Hietalahden Sulkutelakan vuonna 1926. Kone- ja Siltarakennus tarvitsi lisää kapasiteettia, koska laivatilausten määrä oli noussut ja tilausten toimitusajat olivat lyhyet. Vaarana oli tilausten menetys. Crichton-Vulcanin Turun telakan ostoon vuonna 1931 vaikutti valtion laivasto-ohjelman hankinnat. Crichton-Vulcan ei olisi yksin pystynyt toimittamaan valtion tilaamia sukellusveneitä ja panssarilaivoja. Yritysoston seurauksena Kone- ja Siltarakennus saavutti määräävän aseman laivanrakennusteollisuudessa. Lisäksi Kone- ja Siltarakennus osti konkurssiin menneen Kotkan Konepajan vuonna 1932. Oston tarkoituksena oli estää kilpailu eräillä Kone- ja Siltarakennuksen keskeisillä tuotannonaloilla, kuten voimansiirtolaitteissa ja puunjalostuskoneissa.¹⁰⁰

Vaikka suurimmat metalliteollisuusyritykset laajensivat toimintaansa yritysostoin uusille tuotannonaloille ja siten yrittivät tehostaa toimintaansa, niin pyrkimysten taustalla lienee ollut markkinoiden koon asettamat rajoitukset. Erikoistumattomuus oli luonteenomaista suomalaisille metalliteollisuusyrityksille sotien välisellä kaudella. Kotimaan markkinat olivat pienet, eivätkä vientimarkkinat avautuneet yrityksistä huolimatta kuin muutamille tuotteille. Metalliteollisuudessa pyrittiin kehittämään entisiä tuotannonhaaroja ja laajentumaan uusille aloille. Kone- ja Siltarakennus oli johtava sillanrakentaja maassamme, mutta sen lisäksi se valmisti mm. laivoja, separaattoreita, selluloosatehtaiden koneita, akkumu-laattoreita, Abloy-lukkoja, höyrykattiloita, radiomastoja ja emaljoituja astioita. Erityisesti

⁹⁸ Hjerppe 1979, s. 84, 112, 174; Haavikko 1984, s. 63—65.

⁹⁹ MET, jäsenkokouksen ptk. 4/1938; Olin 1938, s. 94. Wärtsilän todellinen äänivalta lienee ollut hieman alle 30 prosenttia, sillä jäsenkokouksessa eivät kaikki jäsenyritykset olleet edustettuina.

¹⁰⁰ Haavikko 1984, s. 35, 40, 50; Gripenberg 1932, s. 194—195, 210—211.

separaattoreiden tuotanto kehittyi voimakkaasti vientimarkkinoiden avauduttua Ruotsiin ja Yhdysvaltoihin. Separaattoreiden valmistus vastasi noin kolmasosaa yhtiön tuotannosta vuonna 1930.¹⁰¹

Myös Wärtsilän tuotevalikoima oli värikäs 1930-luvun alussa ennen suuria fuusioita. Tärkeitä tuotteita olivat harkkorauta, kankirauta, galvanisoitu rautalanka, sideteräs ja naulat. Lisäksi valmistettiin radiaattoreita eli lämpöjohtopattereita ja piikkilankaa.¹⁰² Karhula Osa-
keyhtiön konepaja valmisti saha- ja paperiteollisuuden koneita, kehyssahoja, korkeapaine-
puristimia ja höyläkoneita. Tuotevalikoimaa laajennettiin 1930-luvulla ruotsalaisen de La-
valin lisenssillä valmistettuihin pumppuihin. Teräsvalimossa alettiin valmistaa ruostuma-
tonta terästä vuonna 1933. Puunjalostuskoneet nousivat Karhulan tärkeimmiksi tuotteiksi
1930-luvulla.¹⁰³

3 KILPAILU KOTIMARKKINOIDEN HERRUUDESTA

3.1. Miksi kotimaista tuotantoa pitäisi suojella?

Julkisen valinnan teorian mukaan protektionismin lisääntyminen on valtion ja etujärjestö-
jen vaihtokaupan tulos. Valtiolla on monopolioikeus lainsäädännön tarjontaan. Etujärjestöt
luovat eduntavoittelulla kysyntää poliittisille markkinoille. Kuluttajaväestö on rationaali-
sesti välinpitämätön, koska yksittäiseen kuluttajaan kohdistuva tullirasite on mitätön. Po-
liittinen ideologia ja etujärjestöjen painostustoiminta muokkaavat talouspolitiikkaa. Valtion
harjoittama talouspolitiikka ei välttämättä perustu talousteorioiden tehokkuusperiaatteisiin.
Talouspolitiikan suuntaa voivat ohjata historiasidonnaiset tekijät, kuten oikeudenmukai-
suus ja taloudellinen nationalismi. Kotimaisen tuotannon suojaaminen ja työttömyyden
torjuminen voidaan katsoa oikeudenmukaiseksi, vaikka talouden resurssit eivät allokoitui-
sikaan mahdollisimman tehokkaasti. Poliittinen ideologia voi selittää painostusryhmien
menestyksen.¹⁰⁴

¹⁰¹ Gripenberg 1932, s. 177—180, 190—191, 204—208.

¹⁰² Haavikko 1984, s. 30—31, 44.

¹⁰³ Noronkoski, Erkki, Rautaa täällä tarvitaan eikä paperia...! Tapahtumia Karhulan konepajateollisuuden satavuotistaipaleelta, Lahti 1990, s. 70—72, 226.

¹⁰⁴ Capie 1994, s. 20—23; Magee 1997, s. 532; Johnson 1991, 259—261.

Tuontiin vaikuttavia tekijöitä ovat mm. tuontitullit ja -kiellot, tuontikiintiöt, valuuttakursimuutokset, hintasuhde sekä laadulliset rajoitukset. Lisäksi valtiovalta voi helpottaa kotimaisten tuottajien asemaa kohdistamalla mahdollisimman suuren osan valtion hankinnoista kotimaahan. Valtion hankinnat, tuontikiintiöt ja laadulliset rajoitukset ovat piiloprotektionismia, jota kutsutaan myös NTB-suojeluksi (Nontariff Barriers).¹⁰⁵ Kaikilla näillä tekijöillä oli merkittävä vaikutus Suomen metalliteollisuustuotteiden tuontiin vuosina 1928—1938. Eräs esimerkki Suomessa harjoitetusta piiloprotektionismista oli 10.1.1934 hyväksytty laki tuontitavaroiden pakollisesta alkuperämerkinnästä. Lain alullepanija oli Teollisuusliitto, jonka mielestä alkuperämerkintä edisti kotimaisten tuotteiden menekkiä, kun kuluttajat pystyivät paremmin erottamaan kotimaisen tuotteen ulkomaisesta.¹⁰⁶

Metalliteollisuusyhdistyksen vaatimukset valtionhankintojen kohdistamisesta kotimaahan lisääntyivät 1920-luvun lopulla. Huomattava määrä tilauksista meni ulkomaille, kun lisääntyneeseen kysyntään ei pystytty kotimaisin voimin vastaamaan.¹⁰⁷ Metalliteollisuusyhdistys valitti kirjjeessään Taloudelliselle Neuvottelukunnalle, että tilausten meneminen ulkomaille oli seurausta vuoden 1927 metalliteollisuuden työsulusta. Työsulun aikana tehtaiden varastot olivat vähentyneet, minkä takia nopeasti lisääntyneeseen kysyntään ei ollut resursseja vastata. Lisäksi yhdistyksen mielestä tilausten meneminen ulkomaisille tarjoajille johtui siitä, että sosialidemokraattinen hallitus oli edellisenä vuonna lakkauttanut valtionhankintakomitean. Komitean tehtävänä oli ollut selvittää, missä määrin valtionhankintoja voitiin tilata kotimaisilta yrityksiltä.¹⁰⁸ Teollisuusliitto oli huolestunut, kun seitsemän miljoonan markan kaapelitilaus oli mennyt Saksaan, vaikka kotimainen tarjous oli ollut vain 1,5 prosenttia korkeampi.¹⁰⁹ Tilausten meneminen ulkomaille vuonna 1928 lienee johtunut siitä, että kotimainen tuotanto ei pystynyt vastaamaan lisääntyneeseen kysyntään. Metalliteollisuusyhdistyksen ja Teollisuusliiton huolestuminen valtionhankintakomitean lakkauttamisesta oli luonteeltaan poliittista propagandaa.

¹⁰⁵ Caves, Richard E., Frankel, Jeffrey A. ja Jones, Ronald W., World trade and payments, an introduction, U.S.A. 1990, s. 268, 409—411.

¹⁰⁶ ELKA, TKL:n arkisto, AF 30, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet ja niiden vastaukset vuosina 1921—35.

¹⁰⁷ Suomen Teollisuusliitto, Vuosikertomus vuodelta 1928 sekä jäsenluettelo, Helsinki 1929, s. 6—7.

¹⁰⁸ MET, hall. ptk 1/1929, liite 1.

¹⁰⁹ TT:n arkisto, Suomen Teollisuusliiton hallituksen ptk:t 7.2.1928 ja 28.11.1929.

Kotimaisten tuottajien suosiminen valtionhankinnoissa oli ollut esillä jo vuonna 1919. Valtioneuvosto päätti, että valtiontilauksissa, joissa ulkomaisia tarjouksia oli mukana, tulisi viranomaisten ottaa selvää mahdollisuuksista tilata tavara kotimaiselta tuottajalta. Tarjouksesta päätettäessä oli otettava huomioon kansantaloudelliset ja sosiaaliset tekijät. Vuonna 1921 perustetun valtionhankintakomitean työ ei kuitenkaan tyrehtynyt sen lakkauttamiseen, vaan tilalle perustettiin ministerivaliokunta.¹¹⁰ Alkanut pulakausi lisäsi vaatimuksia kotimaisen teollisuuden suosimisesta. Kotimaiselle teollisuudelle myönnettiin huomattava etu valtionhankintoihin valtioneuvoston päätöksellä vuonna 1930. Päätöksen mukaan kotimainen tarjous oli hyväksyttävä, vaikka se olisi 20 prosenttia ulkomaista korkeampi. Mikäli tavaran hankintahinnasta puolet edusti kotimaista tuotantoa, sai hinta olla 10 prosenttia ulkomaista kalliimpi. Hankittaessa tavaraa ulkomailta oli käytettävä kotimaista kuljetusvälineistöä. Päätöksen noudattamista valvoi asianomainen ministeriö.¹¹¹

Protektionismi lisääntyi yleismaailmallisesti 1930-luvulla talouslaman seurauksena.¹¹² Kun tavaroiden menekki väheni kansainvälisillä markkinoilla, kukin maa pyrki suojaamaan omia markkinoitaan ulkomaiselta kilpailulta. Kuisman (1990) mukaan Suomen talouselämä kehittyi 1920-luvulta lähtien kohti protektionismia ja valtion roolia korostavaa ”uusmerkantilismia”.¹¹³ Protektionismin yleistyminen ilmeni uusina suojelumenetelminä. Valuuttasäännöstely, valuuttakurssien differointi ja tuontikiintiöt muodostuivat useiden maiden ulkomaankauppapoliittisiksi aseiksi. Pyrittiin omavaraisuuteen ja kansallisten etujen turvaamiseen. Suomen ulkomaankauppapolitiikan tavoitteena oli maksutaseen ylijäämäisyys eli viennin tuli olla tuontia suurempi. Viennin määrän kasvattaminen lamavuosina oli rajallista, joten maksutaseen ylijäämä oli helpompi saavuttaa rajoittamalla. Suomen irtautuminen kultakannasta vuonna 1931 ja sitominen puntaan vuonna 1933 paransivat yritysten kilpailukykyä. Valuuttakurssien kohoaminen antoi vientiteollisuudelle tukea maailmanmarkkinahintojen alenemista vastaan ja lisäsi kotimarkkinateollisuuden

¹¹⁰ Suomen Teollisuusliitto, Vuosikertomus v. 1930 sekä jäsenluettelo, Helsinki 1931, s. 28—29.

¹¹¹ Suomen Asetuskokoelma 1930, Valtioneuvoston päätös nro 136 valtion hankinnoista; Suomen Teollisuusliitto 1930, s. 30—31; Pesonen, Markku, Teollisuuden Keskusliitto ja sen edeltäjät 1921—1991, Jyväskylä 1992, s. 14.

¹¹² Smooth-Hawley Act korotti Yhdysvaltojen tullitasoa huomattavasti vuonna 1930, ja Englannin lähes vuosisadan kestänyt vapaakauppapolitiikka päättyi 1930-luvun alussa. Ks. Capie 1994, s. 58—75.

¹¹³ Kuisma 1990, s. 59.

tullisuojaa.¹¹⁴ Kalelan (1987) mukaan Suomen kauppataase kääntyi positiiviseksi lamavuosi-
sina Suomen Pankin deflatorisen politiikan seurauksena. Keskuspankki kiristi luotonantoa,
mikä johti ostovoiman heikentymisen kautta tuonnin vähenemiseen.¹¹⁵

Protektionismilla on todettu olevan sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia kansanta-
loudelle. Protektionismin vastustajat painottavat suojelun tulonjakovaikutuksia. Tuonnin
verottaminen koituu usein kuluttajan maksettavaksi, kun kotimaista hintatasoa voidaan ko-
rottaa tullisuojan määrällä. Pienen maan, kuten Suomi, tullikorotukset eivät vaikuta maail-
manmarkkinahintoihin, mutta ne voivat nostaa kotimaan hintatasoa. Tästä syystä kuluttajat
yleensä vastustavat tuontitulleja. Tuontitullia puolustavat näkökannat huomauttavat, että
tullikorotuksilla pyritään saamaan valtiolle lisätuloja tai suojelemaan kehittyvää potentiaa-
lista kotimaista tuotantoa. Suojelulla voidaan ylläpitää tai jopa lisätä työllisyyttä. Suojelua
voidaan tarjota myös tuotannonaloille, jotka ovat ulkoisten tekijöiden vaikutuksesta joutu-
neet ahdinkoon. Ulkoinen tekijä voi olla esimerkiksi maailmanmarkkinahintojen äkillinen
aleneminen tasolle, jolla kotimainen tuotanto olisi tappiollista. Eräitä tuotannonaloja pide-
tään maalle elintärkeinä, ja suojelua perustellaan kansallisen omavaraisuuden säilyttämisel-
lä.¹¹⁶ Eräs keskeisimmistä argumenteista Suomen metalliteollisuuden suojelun puolesta
sotien välisellä kaudella oli, että maan puolustusvalmius tarvitsi elinkelpoista metalliteolli-
suutta. Puolustusvalmiudella tarkoitettiin sekä raaka-aineomavaraisuutta että laajaa koti-
maista tavaratuotantoa.

Tullisuojaus pakottaa ulkomaisia kilpailijoita joko alentamaan hintojaan, myymään vä-
hemmän tai perustamaan omia yrityksiä tuotantaan suojelemaan maahan, jolloin se pystyy
kiertämään tuontitullin. Oman tuotannon suojeleminen saattaa vähentää pienen maan hyvinvoin-
tia, sillä resurssit allokoituvat tehottomille tuotannonaloille, joilla ei ilman suojelua olisi

¹¹⁴ Capie 1994, s. 10, 57—64; Suomen taloushistoria 2, s. 187; Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä, s. 213, 260; Harmaja, Leo, Katsaus ulkomaiden tullipolitiikkaan maailmansodan jälkeen. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 2:1933, s. 158—169; Suviranta, Bruno, Nousukauden suhdannepolitiikka. Unitas 1934, s. 63.

¹¹⁵ Kalela, Jorma, Pulapolitiikkaa, Valtion talous- ja sosiaalipolitiikka Suomessa lamavuosina 1929—1933, Työväen Taloudellinen Tutkimuslaitos, Tutkimuksia 13, Helsinki 1987, s. 35—36.

¹¹⁶ Capie 1994, s. 19; Hillman, Arye L. 1982, Declining industries and political-support protectionist motives. The American Economic Review 72: 1982, s. 1180; Caves Richard E., Frankel, Jeffrey A. ja Jones, Ronald W. 1990, World trade and payments, an introduction, U.S.A., s. 219—225; Zweifel, Peter ja Heller, Robert H., Internationaler Handel, Theorie und Empirie, Physica-Verlag Heidelberg 1992, s. 283—285; Federico, Giovanni ja Tena, Antonio, Was Italy a protectionist country? European Review of Economic History, vol. 2, april 1998, s. 83—86.

mahdollisuutta pärjätä ulkomaiselle kilpailulle. Uusien ja kehittymättömien tuotannonalojen (infant industry) suojeleminen on väitetty perustelluksi, koska se mahdollistaa tuotannonalan kehityksen kilpailukykyiseksi muiden maiden tuotannon kanssa. Lyhyellä tähtämällä kehittymättömien tuotannonalojen suojeleminen aiheuttaa kustannuksia, mutta pidemmällä aikavälillä kokonaisvaikutukset voivat olla positiivisia.¹¹⁷

Protektionismin lisääntyminen 1930-luvun taitteessa on yleisesti selitetty johtuneeksi maailmanlaajuisesta lamakaudesta, joka alkoi New Yorkin pörssiromahduksesta vuonna 1929. Suomessa lama alkoi viennin tyrehtymisellä ja syveni rakennusalan ja rahoitusmarkkinoiden ylikuumenemisestä. Seurauksena oli yleinen hintojen aleneminen.¹¹⁸ Valtiovallan ja teollisuuden mielestä tullisuojeleminen piti pyrkiä työn tarjoamiseen kotimaisille työntekijöille korottamalla hintoja liian paljon, kotimarkkinateollisuuden vahvistamiseen, tuotantovälineiden tehokkaampaan käyttöön, laajempaan tuotantoon, parempaan työnjakoon ja tätä kautta tuotantokustannusten alentamiseen. Kotimaisen tuotannon laajentuminen uusille aloille lisäsi kilpailua, mikä pakotti ulkomaiset kilpailijat alentamaan hintojaan. Yleisenä periaatteena oli ”kotimaisen tuotannon suosiminen vaikka kalliimmalla hinnalla”. Protektionismin kannattajat esittivät tullisuojeleminen tuovan monia edullisia sivuvaikutuksia. Uusi teollisuus olisi uusi veronmaksaja, ja teollisuuden laajentuessa se toisi enemmän verotuloja. Ilman suojeleminen työttömyys lisääntyisi, mikä johtaisi köyhäinhoitokulujen lisääntymiseen ja verotulojen alenemiseen.¹¹⁹

Edellä mainitut seikat olivat yleisesti julkilausuttuja perusteluja tullisuojelelle 1930-luvulla. Perustelut voidaan kuitenkin kyseenalaistaa Metalliteollisuusyhdistyksen toiminnassa. Yritysjohtajien ensisijaisena tavoitteena oli saada metalliteollisuudelle niin suuri tullisuoja kuin mahdollista ja vähentää ulkomaista kilpailua mahdollisimman paljon. Kotimaisen tuotannon kysynnän lisääntyessä ei välttämättä tarvinnut kohottaa kotimaisia hintoja, sillä

¹¹⁷ Krueger, Anne O. ja Tuncer, Baran 1982, An empirical test of the infant industry argument. *American Economic Review*, 72:1982, s. 1142—1143. Krueger ja Tuncer havaitsivat, että uusien tuotantoalojen suojeleminen ei johtanut lisääntyneeseen tehokkuuteen Turkissa 1960—1970-luvulla.

¹¹⁸ Hjerpe, Riitta, Ikonen, Vappu ja Valkama, Päivi 1993, 1930-luvun lama ja Suomen velkaantuminen. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* 1:1993, s. 5—7. Laman syistä on esitetty monia eri näkemyksiä, mutta niistä ei ole päästy yksimielisyyteen, ks. Cameron, Rondo, *Maailman taloushistoria*, Juva 1995, s. 412—413.

¹¹⁹ Kovero, Martti, *Teollisuus ja teollisuuspolitiikka*, Kansantalouden käsikirjasto 5, Porvoo 1934, s. 612. Koveron teos on erittäin kotimarkkinateollisuusmyönteinen, sillä kirja oli tilausteos Suomen Teollisuusliitolta.

myyntivolyymien kohoaminen lisäsi yritysten voittoja. Metalliteollisuusyritysten johtajien intressinä tuskin oli työläisen aseman parantaminen, vaan ennen kaikkea tuotantokustannusten pitäminen alhaalla, mihin pyrittiin vaatimalla raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tullittomuutta, jos niitä ei valmistettu Suomessa.¹²⁰

3.2. Väliaikainen tullitariffi tuonnin ohjailun välineenä

Sotien välisellä kaudella valtiot käyttivät kolmenlaisia tullitariffijärjestelmiä. Yksitariffijärjestelmässä tullitaksat olivat samat kaikille tavaroille ja kauppakumppaneille. Se oli kauppasopimuspoliittisesti huono systeemi, sillä jonkin maan kanssa sovittu tullimuutos kohdistui kaikkiin sopimusmaihin. Yksitariffijärjestelmä oli käytössä mm. Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa. Kaksoistariffijärjestelmässä asetettiin kauppataavaroille minimi- ja maksimitullit. Minimitulleja sovellettiin sopimusmaiden kesken käydyssä tavaravaihdossa, maksimitullit kannettiin niiden maiden tavaroista, joiden kanssa ei ollut kauppasopimusta. Maksimitullit olivat yleensä prohibitiiviset. Sovittu tullisuosituimmuus koski kaikkia ko. sopimusmaan tavaroita. Kaksoistariffia käyttivät mm. Baltian maat, Puola, Ranska ja Espanja. Sopimustariffi eli kolmoistariffi oli voimassa Suomessa ja Saksassa. Siihen kuuluivat perustulli, kauppasopimuksissa sovitut poikkeamat perustullista (sopimustullit) sekä tähtitullit. Sopimustariffeja sovellettiin vain kauppaneuvotteluissa sovittuihin tavaranimikkeisiin. Sopimuksettomista maista tuoduista tavaroista kannettiin perustulli, joka oli aina sopimustullia korkeampi.¹²¹

Itsenäistymisen jälkeen Suomi alkoi suunnitella ja toteuttaa omaa ulkomaankauppapolitiikkaa, johon sisältyi tullipolitiikka. Joulukuusta 1917 heinäkuuhun 1919 korkeinta tullipoliittista päätösvaltaa käytti Suomen hallitus. Uuden hallitusmuodon hyväksymisen jälkeen päätösvalta siirtyi eduskunnalle. Vuonna 1918 asetettu K. A. Paloheimon johtama tullitariffikomitea sai mietintönsä valmiiksi seuraavan vuonna. Hallitus kuitenkin määräsi uuden tullitariffin voimaan jo huhtikuussa, kuukautta ennen kuin komitea oli saanut mietintönsä valmiiksi. Asian kiireellisyys johtui siitä, että jatkuva inflaatio vähensi tullin reaalista

¹²⁰ MET, hall. ptk. 4/1928, liite 1. Yhdistys vaati tullivapautta mm. pellille ja muotoraudalle, joita oli pakko ostaa ulkomailta laivanrakennukseen ja -korjaukseen. Sama periaate vallitsi koko 1920—1930-luvun ajan.

¹²¹ ELKA, Teollisuuden Keskusliitto, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet vuosina 1921—1935, AF 30; Heikkinen 1994, s. 389.

tasoa tullimaksujen ollessa paljous- eli määrätulleja.¹²² Hintojen noustessa kiloa kohden määritellyn tullin osuus tavarann hinnasta väheni, ja näin tullisuoja heikkeni jatkuvasti.

Suomen vuonna 1919 vahvistettu tullitariffi suunniteltiin olevaksi väliaikainen, kunnes pysyvä tullitariffi saataisiin aikaiseksi. Pysyvä tullitariffi vahvistettiin eduskunnassa vasta vuonna 1938 ja se astui voimaan seuraavan vuoden alussa. Siihen saakka eduskunta vahvisti tullitariffin hallituksen esityksestä vuosittain ja siihen tehtiin tarvittavia muutoksia. Tullimuutosten eduskuntakäsittely kytkeytyi valtion tulo- ja menoarvion laadintaan, sillä tullitulot olivat tärkeä osa valtion tuloista.¹²³ Tullitulojen osuus valtion verotuloista oli 55—60 prosenttia lähes koko 1930-luvun ajan.¹²⁴ Suomessa tullit olivat pääasiassa paljous- eli määrätulleja, jolloin tullin suuruus määriteltiin määrän mukaan. Arvotulleja, jotka olivat yleisessä käytössä vain Yhdysvalloissa, käytettiin ainoastaan muutamien tuoteryhmien kohdalla.¹²⁵ Lisäksi oli käytössä arvotullien ja määrätullien yhdistelmiä.¹²⁶

Tähtitullijärjestelmä otettiin Suomessa käyttöön vuonna 1921. Eduskunta myönsi hallitukselle oikeuden korottaa tullitariffissa tähdellä varustettujen tuotteiden tullia enintään kymmenkertaiseksi. Seuraavana vuonna korotusoikeus rajattiin nelinkertaiseksi. Tähtitullijärjestelmä lisäsi valtioneuvoston valtaa tulliasioissa, sillä se pystyi korottamaan tähtitulleja ilman eduskunnan hyväksyntää. Noin kolmasosa tullinimikkeistä oli varustettu tähdellä, joten huomattava osa tulleista oli eduskunnan määräysvallan ulottumattomissa.¹²⁷ Metalliteollisuudessa tähtitulli oli merkitty 26 nimikkeelle vuonna 1922. Tähtitullinimikkeiden määrä lisääntyi vuoteen 1934 mennessä 50 nimikkeeseen, joka oli lähes neljännes metalliteollisuuden tullinimikkeistä. On kuitenkin otettava huomioon, että valtioneuvosto ei suinkaan aina käyttänyt oikeuttaan korottaa tähtitullia tai tullia korotettiin vain kaksinkertai-

¹²² Heikkinen 1994, s. 380—382.

¹²³ Suomen kansanedustuslaitoksen historia VII, Itsenäisyyden ajan eduskunta 1919—1938, Helsinki 1973, s. 376.

¹²⁴ Heikkinen 1994, s. 392, kuvio 20.

¹²⁵ Heikkinen 1994, s. 382. Arvotulli oli käytössä esimerkiksi moottoriajoneuvoilla, joiden tulli määrättiin tietynä prosentiosuutena tavarann hinnasta.

¹²⁶ Tullihallituksen arkisto, Vuoden 1935 tullitariffi. Esimerkiksi autoille oli voimassa yhdistetty arvo- ja määrätulli. Halvimpien henkilöautojen perustulli oli kahdeksan prosenttia arvosta, mutta tullin piti olla vähintään 2 markkaa kilolta.

¹²⁷ Suomen kansanedustuslaitoksen historia VII 1973, s. 379—380; Heikkinen 1994, s. 389. Eduskunta kuitenkin päätti, mitkä nimikkeet saivat tähden. Valtioneuvosto ei käyttänyt aina korotusoikeuttaan.

seksi.¹²⁸ Lisäksi metalliteollisuuden tähtitullit painoutuivat vahvasti ylellisyystavaroihin luettaviin nimikkeisiin, esimerkiksi taide-esineisiin ja kullattuihin tai hopeoituihin esineisiin. Vuosina 1934—38 uusia tähtitulleja ei enää myönnetty metalliteollisuustuotteille.¹²⁹ Tähtitullien merkitys oli pääasiassa fisikaalinen eli verotuloja lisäävä, mutta niitä käytettiin myös kotimaisen tuotannon suojelemaan. Tähtitulleja käytettiin usein myös kauppapoliittisena aseena.¹³⁰

Suomessa oli tavoitteena pysyvä tullitariffi 1920—1930-luvulla. Vuosina 1922—1936 pysyvää tullitariffia suunnitteli neljä eri komiteaa. Vuonna 1922 perustettu V. M. J. Viljasen johtaman komitean mietintöä ei pidetty tarpeeksi tyydyttävänä. Sama kohtalo koitui Verner Lindgrenin yhden miehen komitealle, joka asetettiin tarkentamaan Viljasen komitean työtä. Hallitus asetti vuonna 1926 tilastollisen päätoimiston johtajan Martti Koveron johtaman komitean, joka vuosien puurtamisen jälkeen lakkautettiin vuonna 1933.¹³¹ Lakkautusta perusteltiin valtiontalouden heikolla tilalla. Komitea ehti kuitenkin valmistamaan mietintönsä, josta ilmenee, että se ei ollut läheskään yksimielinen. Komitean työvaliokunnan lopullista ehdotusta kannatti kolme jäsentä (Kovero, Ellilä ja Viljanen) ja eriävän mielipiteen ilmaisi loput kolme jäsentä (Keto, Lindgren ja Ramsay).¹³² Komitean erimielisyys ilmentää tullitariffikysymyksen vaikeutta. Tullihallituksen vt. johtajan A. L. Halosen johtama komitea aloitti työnsä vuonna 1934. Komitea oli nelijäseninen ja koostui vain tulliasiantuntijoista. Komitea jätti mietintönsä vuonna 1936. Asia jätettiin kuitenkin valtiopäivillä lepäämään, kunnes Cajanderin hallitus antoi vuonna 1938 esityksen laiksi vakinaisesta tullitariffista Halosen komitean mietinnön pohjalta.¹³³

Metalliteollisuusyhdistyksen intressinä oli saada aikaan pysyvä tullitariffi. Siirtyminen väliaikaiseen tullitariffiin oli institutionaalinen muutos, johon Metalliteollisuusyhdistyksen oli sopeuduttava. Yhdistyksen piti valvoa etujaan tulliasiassa, joten sen intressien mukaista

¹²⁸ Eduskunnassa hyväksyttiin vuonna 1933 rautalevyille, alumiiniteoksille ja öljyvirranksaisijoille tähtitullit, mutta hallitus ei käyttänyt korotusoikeutta. Ks. VP 1933, Hall. es. nro 42 eduskunnalle laiksi tullien kantamisesta vuonna 1934; AK 1933, Valtioneuvoston päätös nro 351 korotettujen tullien kantamisesta erinäisistä tuontitavaroista vuonna 1934.

¹²⁹ Tullihallituksen arkisto, Vuoden 1934 tullitariffi; VP 1921, A III, Hall. es. nro 39.

¹³⁰ Pihkala 1978, s. 16—21.

¹³¹ Heikkinen 1994, s. 385.

¹³² Komiteamietintö 2:1933, Ehdotus vakinaiseksi tullitariffiksi.

¹³³ Stjernschantz 1946, s. 47—48; Heikkinen 1994, s. 385.

oli pyrkiä vaikuttamaan eduskunnan tullipoliittisiin päätöksiin. Sopeutuminen uuteen institutionaaliseen ympäristöön ei kuitenkaan ollut ainoa toimintavaihtoehto. Yhdistys pyrki samalla propagoimaan vakinaisen tullitariffin puolesta, eli muuttamaan institutionaalista toimintaympäristöään. Metalliteollisuusyhdistys ja Teollisuusliitto pyrki omalta osaltaan auttamaan tullitariffikomiteoiden työtä, koska etujärjestöjen etujen mukaista oli saada vakinainen tullitariffi voimaan mahdollisimman nopeasti. Vuosittain uusittu tullitariffi kulutti paljon etujärjestöjen voimavaroja, koska tullipoliittisia etuja piti puolustaa joka vuosi.¹³⁴

Vuosittain tarkistetulla tullitariffilla oli sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia. Järjestelmä oli joustava, mikä mahdollisti nopean reagoinnin maailmantalouden heilahteluihin. Huono puoli oli sen aiheuttama epävarmuus, kun koskaan ei voinut luottaa tullitason pysyvyyteen.¹³⁵ Juuri tästä syystä Metalliteollisuusyhdistyksellä ja Teollisuusliitolla oli intressinä valvoa tullipoliittisia etujaan, ja järjestelmä antoi mahdollisuuden painostaa eduskuntaa tullipäätöksissä. Tästä huolimatta Metalliteollisuusyhdistys kannatti vakinaiseen tullitariffiin siirtymistä. Metalliteollisuusyhdistyksen mielestä vakinaisen tullitariffin lykkääntyminen vuodesta toiseen vaikeutti yritysten tulevaisuuden suunnittelua. Vuosittain vaihtuneiden tullien aikana tehtaot eivät uskaltaneet sijoittaa suuria pääomia toiminnan laajentamiseen, koska ei ollut varmuutta tullisuojan pysyvyydestä. Yhdistyksen tullipoliittinen huomio kiinnittyi 1930-luvun alussa enemmän vakinaisen tullitariffin suunnitteluun kuin tullien vuotuisiin muutosehtoihin.¹³⁶ Tämä ei tarkoita sitä, että yhdistyksen mielenkiinto vuotuisiin tullimuutoksiin olisi vähentynyt, vaan vakinaisen tullitariffin kehityksen tarkkailuun panostettiin voimavaroja silloin, kun tullitariffikomitean työ oli loppuillaan. Kun komiteoiden valmistelutyö ei päätenyt lopulliseen ratkaisuun, niin yhdistyksen oli jälleen keskityttävä vuotuisiin tullimuutoksiin. Yhdistyksen kiinnostus politiikkaan ja varsinkin eduskuntavaaleihin oli osaltaan sidoksissa väliaikaiseen tullitariffiin. Vuotuisten tullimuutosten läpimeno eduskunnassa oli riippuvainen enemmistön tuesta, joten yhdistyksen intressinä oli saada eduskuntaan kotimarkkinateollisuuteen suotuisasti suhtautuva enemmistö.

¹³⁴ MET, hall. ptk. 1/1931 liite 1, Årsberättelse för år 1930.

¹³⁵ Stjernschantz 1946, s. 34.

¹³⁶ MET, Hall. ptk. 1/1931, liite 1.

Väliaikainen tullitariffi mahdollisti tuontiliikkeiden veronkierron. J. E. Sunilan hallitus kiinnitti vuonna 1931 huomiota eräiden tuontiliikkeiden toimintaan, jolla ne onnistuivat kiertämään tulliverotusta. Tulevan vuoden tullikorotukset päätettiin hyvissä ajoin ennen vuoden vaihdetta. Tuontiliikkeet toivat maahan loppuvuoden aikana huomattavia määriä sellaisia tuotteita, joiden tulli tuli nousemaan seuraavana vuonna. Hallitus halusi estää veronkierron, ja esitti lakiehdotuksen, jonka mukaan uudet tullit tulisivat voimaan heti niistä päätettäessä. Laki säädettiin olevaksi voimassa vuoden 1935 loppuun saakka.¹³⁷

Syynä siihen, miksi vakinaista tullitariffia ei saatu aikaan, on esitetty levottomat taloudelliset olot, joihin hallituksetkin viittasivat. Varsinkin valuuttakurssien heilahtelut vaikeuttivat päätöstä vakinaiseen tullitariffiin siirtymisestä, koska ”sopivaa” tullitasoa oli vaikea määrittellä alituisesti vaihtelevien valuuttakurssien takia. Koveron komitean lakkauttamista T. M. Kivimäen hallitus perusteli valuuttamarkkinoiden epävarmuudella, hintojen vaihtelulla ja yleismaailmallisella kauppapoliittisella sekavuudella.¹³⁸ Taloudellisten syiden lisäksi poliittiset tekijät vaikuttivat tullipolitiikkaan. Tullin alentamisesta tai korottamisesta yhdeksi vuodeksi sai eduskunta päättää yksinkertaisella enemmistöllä. Pysyvään tullikorotukseen vaadittiin sen sijaan 2/3:n enemmistö annetuista äänistä, joten pysyvä tullitariffi vaati suuremman poliittisen yksimielisyyden.¹³⁹ Lisäksi taloudellisten etujärjestöjen eturistiriidat ovat voineet vaikuttaa siihen, että vakinainen tullitariffi lykkääntyi. Heikkinen (1994) esittää, että Halosen komiteaan haluttiin vain asiantuntijoita, jotta estettäisiin ”komitean työn juuttuminen taloudellisten intressiryhmien kiistoihin”.¹⁴⁰ Taloudellisilla intressiryhmillä oli erittäin suuri vaikutusvalta tullitariffeja vuosittain muutettaessa ja vakinaisia tullitariffeja suunniteltaessa, sillä niiden edustajia kuultiin omien alojensa asiantuntijoina valtion elimissä. Eri intressiryhmien tavoitteet ovat varmasti olleet ristiriitaisia, eikä näin ollen olisi mikään ihme, vaikka vakinaisen tullitariffin valmistelu olisi kaatunut näihin ristiriitoihin. Kaikkia tyydyttävään lopputulokseen ei ollut mahdollista päästä. Pääministeri Cajander ilmaisi paheksuntansa eräiden eturyhmien painostukseen vakinaisesta tullitariffista lopullisesti päätettäessä vuonna 1938.¹⁴¹

¹³⁷ VP 1931, AK III, Hall. es. nro 76 eduskunnalle laiksi korotettujen tullien kantamisesta eräissä tapauksissa. Vuoden 1935 valtiopäivillä lain voimassaoloaikaa jatkettiin vuoden 1940 loppuun saakka.

¹³⁸ VP 1933, AK III, Hall. es. nro 42 eduskunnalle laiksi tullien kantamisesta vuonna 1934.

¹³⁹ Heikkinen 1994, s. 382.

¹⁴⁰ Heikkinen 1994, s. 385.

¹⁴¹ Stjernschantz 1946, s. 47. Cajander viittasi erityisesti Suomen Teollisuusliiton painostukseen.

Yhdistys pyrki vaikuttamaan vakinaisen tullitariffin suunnittelutyöhön lähettämällä kirjeitä valtiovarainministeriöön ja valtioneuvostolle. Suora vaikutusmahdollisuus yhdistyksellä oli Martti Koveron vuosina 1926—1933 johtamaan tullitariffikomiteaan, sillä komitean jäsenenä oli yhdistyksen hallituksen jäsen Harald Herlin. Tullitariffikomiteat tukeutuivat muutenkin elinkeinoelämän asiantuntemukseen. Yhdistyksen toimitusjohtaja Gunnar Strömiä kuultiin asiantuntijana komitean eri valiokunnissa vuonna 1929. Tullitariffikomiteoiden tapana oli myös pyytää yhdistyksen jäsenyrityksiltä lisäselvityksiä tullimuutoshakemuksiin, mikäli alunperin toimitetut tiedot katsottiin puutteellisiksi. Komitea saattoi kutsua yritysten edustajia henkilökohtaisesti saapumaan komitean kokoukseen selvittämään tullikorotusperusteita.¹⁴²

Tullitariffikomiteoiden työtä seurattiin myös Suomen Teollisuusliiton välityksellä. Teollisuusliitossa tullitariffikomitean jäsenyys katsottiin erittäin tärkeäksi kotimarkkinateollisuuden etujen kannalta. Kun Teollisuusliitto sai vuoden 1927 lopulla tietää, että Koveron komiteasta vapautuu yhden edustajan paikka, havaitsivat liiton edustajat tilaisuuden laajentaa edustustaan komiteassa. Teollisuusliiton mielestä vapautunut paikka tuli täyttää teollisuuden edustajalla, koska teollisuuden edustus komiteassa oli ennestään vähäinen. Parin kuukauden kuluttua valtioneuvosto kutsui Teollisuusliiton toimitusjohtaja V. M. J. Viljaisen tullitariffikomitean jäseneksi.¹⁴³

3.3. Hintakehitys ja tullitaso kilpailukyvyin säätelijöinä

Kotimaan tuotannon ja tuonnin kilpailutilanteeseen vaikuttaa oleellisesti hintasuhteiden muutokset. Mikäli kotimainen hintataso kohoaa tuontihintoja nopeammin, on todennäköistä, että tuonti lisääntyy edullisemman hintasuhteen ansiosta. Samoin tuontitavaroiden kilpailuasema heikkenee, mikäli tuontihinnat kohoavat nopeammin kuin kotimainen hintataso.¹⁴⁴ Konepajatuotteiden tuonnin tukkuhintaindeksin kehitystä on verrattu kotimaisten konepajatuotteiden tukkuhintaindeksiin kuviossa 4. Kuviosta nähdään, että hintasuhteessa ei

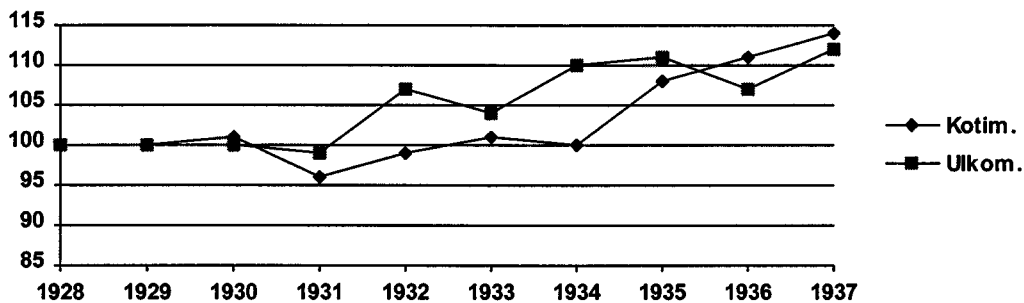
¹⁴² MET, hall. ptk:t 2/1930 liite 1, Årsberättelse för år 1929 ja 1/1931 liite 1, Årsberättelse för år 1930. Herlin oli Metalliteollisuusyhdistyksen puheenjohtaja vuosina 1931—1932.

¹⁴³ TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk:t 20.12.1927 ja 7.2.1928.

¹⁴⁴ Zweifel ja Heller 1992, s. 145—146. Kukin maa tuo tuotetta, joka on suhteellisesti kalliimpaa kotimaassa.

tapahtunut suuria muutoksia ennen vuotta 1932. Tällöin tuontihinnat kohosivat nopeammin kuin kotimaan hintataso, mutta ero tasoittui seuraavana vuonna. Hintasuhde kääntyi jälleen kotimaisten tuotteiden eduksi vuonna 1934. Kokonaisuutena katsottuna hintasuhde ei juurikaan muuttunut vuosina 1928—1937, samoin hintataso oli suhteellisen vakaa. Suurin kotimaan hintatason muutos tapahtui vuonna 1935, jolloin hinnat kohosivat kahdeksan prosenttia. Saman suuruinen nousu tapahtui tuontihinnoissa vuonna 1932.

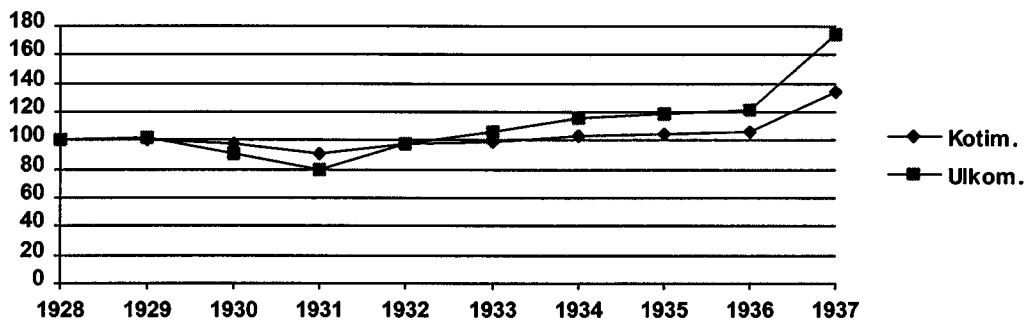
Kuvio 4. Kotimaisten ja ulkomaisten konepajatuotteiden tukkuhintaindeksit vuosina 1928-1937, 1928=100



Lähde: STV 1938, Helsinki 1938, s. 304—305.

Muiden metalliteollisuustuotteiden hinnat vaihtelivat enemmän kuin konepajatuotteiden. Sekä kotimaisten tavaroiden että tuontitavaroiden hinnat alenivat rajusti vuonna 1931. Vuonna 1933 tuontihinnat alkoivat nousta selvästi nopeammin kuin kotimaiset hinnat. Vuonna 1937 hintojen nousu oli yleistä, tosin tuontihinnat kohosivat edelleen nopeammin kuin kotimaan hintataso.

Kuvio 5. Kotimaisten ja ulkomaisten metallien ja metalliteosten tukkuhintaindeksit vuosina 1928-1937, 1928=100



Lähde: STV 1938, Helsinki 1938, s. 304—305.

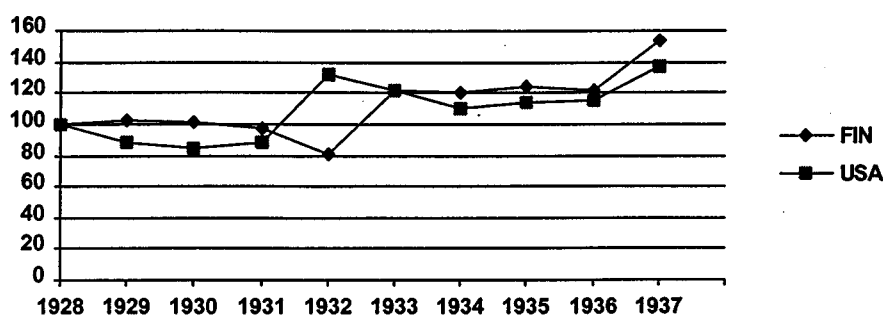
Yksittäisten metalliteollisuustuotteiden kotimaan ja ulkomaiden hinnoista on koottu hintaindeksit, joita vertaamalla voi tarkastella hintasuhteiden kehittymistä. Hintaindeksien vertailu ei kerro kotimaan ja ulkomaiden hintojen nimellisiä eroja, mutta hintojen suhteellista kehittymistä voidaan verrata. Hintaindeksien laatimisessa on käytetty Suomen Virallisesta Tilastosta saatuja keskimääräisiä yksikköarvoja, jotka kuvaavat kotimaista hintatasoa. Yhdysvaltalaisia tukkuhintoja ja Saksan tuonnin yksikköarvoja on käytetty maailmanmarkkinahintojen kuvaamiseen. Takkiraudan osalta on ollut käytössä Englannin noteeraukset.¹⁴⁵

Vanneraudan kotimaan hintojen suhteellisessa kehityksessä ei ollut suuria eroja maailmanmarkkinahintojen vastaavaan kehitykseen verrattuna. 1930-luvun taitteessa maailmanmarkkinahinnat alenivat suhteessa nopeammin kuin kotimainen hintataso, mutta hintakehitys muuttui päinvastaiseksi vuonna 1932. Muutos viitanee markan devalvoitumiseen vuoden 1931 lopulla, mikä nosti maailmanmarkkinahintoja suhteessa kotimaan hintoihin. Hintasuhteen kehitys oli tasaista 1930-luvun loppupuolella.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Yhdysvaltojen ja Englannin hintatiedot on saatu kansainvälisistä metalliteollisuuden ammattilehdistä (The Engineer ja The Iron Age). Saksan hintatason mittarina on käytetty SVT:n ulkomaankauppatilaston tietoja. Kunkin tavaran tuonnin cif-arvo on jaettu tuodulla määrällä, jolloin on saatu keskimääräinen yksikkötuontihinta. Yhdysvaltojen nimellisten hintojen vertaaminen Suomen hintoihin ei ole järkevää, koska Yhdysvaltojen hinnat ovat tukkuhintoja ja kotimaiset hinnat ovat tilastoista laskettuja keskimääräisiä yksikköarvoja. Ulkomaiset hinnat on muutettu Suomen rahaksi käyttämällä vuosien 1928—38 valuuttakursseja. Ks. Autio Jaakko, Valuuttakurssit Suomessa 1864—1991, Katsaus ja tilastosarjat, Suomen Pankin keskustelualoitteita 2/1992, Helsinki 1992.

¹⁴⁶ Ks. kuvio 6.

Kuvio 6. Vannerauta (nim. 521), Suomen ja Yhdysvaltojen hintaindeksit vuosina 1928-1937, 1928=100.

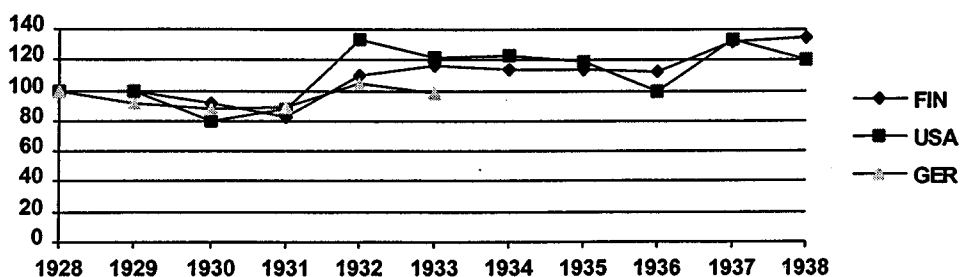


Lähteet: The Iron Age, vuosien 1928—1937 marraskuun ensimmäiset numerot; SVT XVIII, Teollisuus, vuodet 1928—1937.

Metalliteollisuusyhdistyksen naula- ja rautalankatehtaat valittivat usein, että ulkomaiset kartellit polkivat lankanauhojen hintoja kotimaan markkinoilla. Suomalaisten, yhdysvaltalaisien ja saksalaisten lankanauhojen hintasuhteessa ei tapahtunut suuria muutoksia. Saksan tuontihinnat kehittyivät 1930-luvun taitteessa samassa tahdissa kotimaisten hintojen kanssa, ainoastaan vuonna 1933 Saksan hintataso on alentunut kotimaisen hinnan noustessa. Lankanauhojen tuonti viisinkertaistui edullisen hintasuhteen seurauksena. Tämän jälkeen saksalaisten lankanauhojen tuonti Suomeen loppui tai väheni niin alhaiseksi, ettei sitä mainittu tilastossa.¹⁴⁷ Kotimaisten lankanauhojen kilpailukyky parani vuosien 1931 ja 1934 tullikorotusten ansiosta.

¹⁴⁷ SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1932—38. Lankanauhoista kannettiin vuosina 1934 ja 1935 tähtitul-
lia, mikä on saattanut aiheuttaa tuonin vähenemisen.

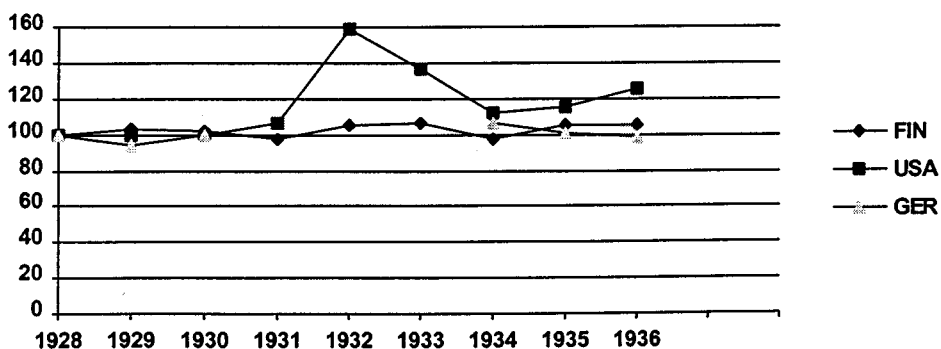
Kuvio 7. Lankanaula, (nim. 550), Suomen, Yhdysvaltojen ja Saksan hintaindeksit vuosina 1928-1938, 1928=100.



Lähteet: The Iron Age, marraskuun ensimmäiset numerot vuosina 1928—38; SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—38; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38.

Kiskonaulan ja takkiraudan (raakarauta) hintasuhteet muuttuivat rajusti 1930-luvun aikana. Kiskonaulojen maailmanmarkkinahinnat kohosivat huomattavasti vuonna 1932, mutta kahden vuoden kuluttua hintasuhte palautui entiselleen. Saksalaisten kiskonaulojen tuonti Suomeen lakkasi vuosina 1931—33, mikä viittaisi tuontinaulojen heikentyneeseen hintasuhteeseen. Kiskonaulojen tulli pysyi koko ajanjakson aikana samana, joten se ei vaikuttanut hintasuhteen muutokseen.

Kuvio 8. Kiskonaula, (nim. 551), Suomen, Yhdysvaltojen ja Saksan hintaindeksit vuosina 1928-1936, 1928=100.

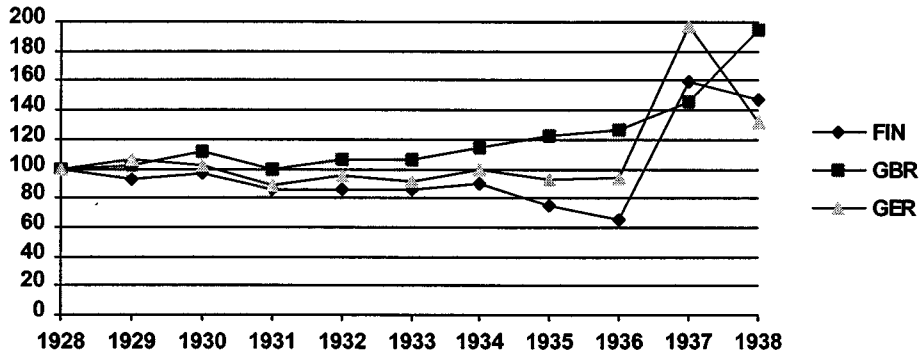


Lähteet: The Iron Age, marraskuun ensimmäiset numerot vuosina 1928—36; SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—36; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—36.

Takkiraudan hintasuhte pysyi suhteellisen vakaana vuoteen 1935 saakka, jolloin hintasuhte muuttui oleellisesti kotimaisen takkiraudan eduksi. Takkiraudan hinta kohosi Suomessa

ja Saksassa huimasti vuonna 1937 muuttuen suhteellisesti kalliimmaksi kuin englantilainen takkirauta. Kotimainen takkiraudan tuotanto oli vuoteen 1937 saakka melko vaatimatonta, joten edullisesta hintasuhteesta ei ollut suurta hyötyä.¹⁴⁸

Kuvio 9. Takkirauta (nim. 507), Suomen, Englannin ja Saksan hintaindeksit vuosina 1928-1938, 1928=100.



Lähteet: The Engineer, tammikuun numerot vuosina 1928—38; SVT, I A; Ulkomaankauppa, vuodet 1928—38; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38.

Vertailukelpoisten yksikköhintatietojen puuttuessa metalliteollisuuden tullitasoa voidaan mitata vertaamalla tuontitullin kantoa tuonnin arvoon.¹⁴⁹ Tuontiarvoon (cif) ei sisälly tullimaksua. Kannetun tullin arvo on saatu kertomalla tuontimäärä yksikkötullilla. Tullitaso kuvaa tavarasta kannetun kokonaistullin osuutta tuonnin kokonaisarvosta. Tällä tavoin laskettu tullitaso mittaa tavaranimikkeen keskimääräistä tullirasitusta.

¹⁴⁸ Suomalaisen takkiraudan tuotanto lisääntyi huomattavasti vuonna 1937, kun Vuoksenniskan uusi rautatehdas aloitti tuotannon. Ks. Blomgren, Christer (toim.), Puuhiokkeesta rautaan ja teräkseen, Roiskeita ja sirpaleita Vuoksenniska-yhtiön ja sen edeltäjän Elektrometallurgiska Ab:n vuosikymmeniltä, Lappeentanta 1996, s. 39; Kuisma 1985, s. 118; Kuisma 1990, s. 75; Suomen taloushistoria 2, s. 248.

¹⁴⁹ Tullinkannon osuus tuontiarvosta on todettu suhteellisen luotettavaksi suojelutason mittariksi. Tullitason mittaamisesta ja empiirisistä tuloksista ks. Capie 1994, s. 25, 38—53; Federico ja Tena 1998, s. 74—78.

Taulukko 1. Eräiden metalliteollisuustuotteiden tullitaso vuosina 1928—1938, prosenttia tuontiarvosta (cif).

| | A | B | C | D | E | F | G | H | KA |
|------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| 1928 | 25 | 32 | 10 | 16 | 3 | 4 | 3 | 8 | 13 |
| 1928 | 23 | 34 | 10 | 15 | 2 | 4 | 3 | 8 | 13 |
| 1930 | 23 | 36 | 10 | 14 | 2 | 4 | 3 | 9 | 12 |
| 1931 | 27 | 36 | 12 | 13 | 3 | 15 | 3 | 12 | 15 |
| 1932 | 24 | 35 | 11 | 12 | 3 | 20 | 3 | 12 | 15 |
| 1933 | 24 | 40 | 12 | 16 | 3 | 29 | 3 | 12 | 18 |
| 1934 | 20 | 57 | 43 | 15 | 14 | 29 | 13 | 13 | 26 |
| 1935 | 21 | 53 | 40 | 15 | 15 | 21 | 14 | 13 | 24 |
| 1936 | 22 | 24 | 10 | 7 | 4 | 6 | 3 | 13 | 11 |
| 1937 | 15 | 23 | 10 | 7 | 3 | 5 | 2 | 12 | 10 |
| 1938 | 14 | 18 | 9 | 6 | 3 | 5 | 2 | 12 | 9 |

Nimikeselitykset:

A = nim. 527, rautalevy, paksuus alle 0,55 mm.

B = nim. 550, lankanaulat, pituus yli 45 mm.

C = nim. 560, ns. Ewartin ketjut ja niiden irtonaiset renkaat sekä nivelpulttiketjut.

D = nim. 658 b 2, sähkögeneraattorit ja moottorit, paino enintään 500 kg.

E = nim. 662, akkumulaattorit.

F = nim. 675, hehkulamput.

G = nim. 698, kutomateollisuuskoneet.

H = nim. 704 b, polkupyörät.

KA = keskiarvo.

Lähteet: SVT I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—1938; AK, vuodet 1927—1937; Valtiopäivien asiakirjat, Hallituksen esitykset laiksi tullien kantamisesta vuosina 1928—1938.

Tullikorotukset lisäsivät tullin prosenttiosuutta tuontiarvosta. Lankanauiloille, Ewartin ketjuille, akkumulaattoreille ja kutomateollisuuskoneille myönnettiin vuodelle 1934 tähtitulli, joiden korotusoikeutta valtioneuvosto käytti vielä vuonna 1935. Rautalevyllekin myönnettiin vuonna 1934 tähtitulli, mutta perustullia ei korotettu. Rautalevyn tulli pysyi samana koko tarkastelujakson aikana, mutta tullin osuus tuontihinnasta aleni 10 prosenttiyksikköä. Tämä selittyy rautalevyn hinnan kohoamisella, jolloin määrätullin osuus tuontihinnasta aleni. Hehkulamputille merkittiin tähtitulli vuonna 1931. Kun perustullia vielä korotettiin kaksi vuotta myöhemmin, oli hehkulamputtuotannon nauttima tullisuoja huomattava. Vuonna 1936 tullitaso aleni, koska tähtitulleja ei enää korotettu, mikä selittää myös sähkögeneraattoreiden tullitason alenemisen. Polkupyörien perustullia korotettiin kahdesti, vuosina 1931 ja 1932, jonka seurauksena tulli kohosi 75 markasta 125 markkaan kappaleelta. Vaikka tullin osuus tuontihinnasta ei noussutkaan samana aikana kuin reilut kolme pro-

senttiyksikköä, niin tuontimäärään tullikorotus vaikutti huomattavasti. Vuonna 1930 Suomeen tuotiin lähes 8 000 polkupyörää, kaksi vuotta myöhemmin enää vajaa 500.

3.4. Tuonnin markkinaosuus ja tärkeimmät tuontimaat

Kotimaisen tuotannon kilpailukykyä ulkomaiseen tuotantoon verrattuna voidaan tarkastella tuonnin markkinaosuudella. Tuonnin markkinaosuutta kokonaistarjonnasta voidaan mitata laskemalla tuonnin osuus kotimaan markkinoilla olevasta tarjonnasta. Kotimarkkinoiden tarjonta koostuu kotimaisesta tuotannosta ja tuonnista. Osa tuonnista ja tuotannosta menee kuitenkin vientiin. Kotimarkkinoille jäävä tarjonta muotoutuu siten tuonnin ja tuotannon summasta vähennettynä viennillä. Tuonnin markkinaosuuden tasoa ja kehitystä voidaan tarkastella tuonnin suhteena kotimarkkinatarjonnasta. Tuonnin markkinaosuuden kehityksessä otetaan huomioon hintamuutokset. Näin saadaan kiinteähintainen markkinaosuus, joka mahdollistaa osuuksien määrällisten muutosten tarkastelun.¹⁵⁰ Seuraavassa tarkastellaan kahden keskeisen metalliteollisuuden tavararyhmän, metallien ja metalliteollisuustuotteiden sekä konepajatuotteiden tuonnin markkinaosuuden kehittymistä

Kotimarkkinoilla tarjolla olleista metalleista ja metalliteollisuustuotteista yli puolet oli peräisin ulkomailta vuosina 1928—37. Kotimainen tuotanto pystyi valtaamaan markkinoita lamavuosien aikana. Tuonnin osuus kotimarkkinoiden tarjonnasta oli alimmillaan vuosina 1932 ja 1933, jolloin osuus oli 54 prosenttia. Lamavuosina osuuden väheneminen perustui tuonnin vähenemiseen, sillä kotimainen tuotanto pysyi suhteellisen vakiona. Kiinteähintainen tuonti väheni vielä vuonna 1932, jolloin kotimainen tuotanto oli jo kasvu-uralla. Tuonnin osuuden äkilliseen alenemiseen vuonna 1932 vaikutti erityisesti tuontihintojen kohoaminen 20 prosentilla. Tuonnin osuus kääntyi nousuun 1930-luvun puolivälin jälkeen, koska huomattava osa kotimaisesta tuotannosta päätyi vientimarkkinoille. Tähän vaikutti erityisesti raakakuparin viennin kasvu vuodesta 1936 lähtien.

¹⁵⁰ Forssell, Osmo ja Tuurna, Sami, Tuonnin kasvava osuus kotimarkkinoilla harventaa talouden kasvualustaa. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* 3/1996, s. 288—289.

Taulukko 2. Metallien ja metalliteosten kiinteähintainen tuotannon bruttoarvo, tuonti ja vienti sekä tuonnin markkinaosuus (tuonti/tarjonta) vuosina 1928—1937, vuoden 1928 hinnoin, 1 000 mk.

| | Tuotanto | Tuonti | Vienti | Tuonti/tarjonta, % |
|------|----------|---------|---------|-----------------------|
| 1928 | 392 847 | 925 131 | 19 006 | 71,2 |
| 1929 | 370 450 | 797 049 | 33 530 | 69,8 |
| 1930 | 332 570 | 667 957 | 35 399 | 69,2 |
| 1931 | 285 963 | 494 480 | 37 482 | 66,6 |
| 1932 | 336 855 | 361 655 | 27 461 | 53,9 |
| 1933 | 396 962 | 423 098 | 31 885 | 53,7 |
| 1934 | 500 915 | 589 035 | 25 178 | 55,3 |
| 1935 | 551 765 | 703 778 | 52 845 | 58,5 |
| 1936 | 660 450 | 871 587 | 104 097 | 61,0 |
| 1937 | 765 729 | 967 600 | 219 118 | 63,9 |

Lähteet: SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—1937; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—1937; STV 1938; Oksanen, Heikki ja Pihkala, Erkki, Suomen ulkomaankauppa 1917—1949, Kasvututkimuksia VI, Helsinki 1975, s. 54—56. Deflatoinnissa on käytetty metallien ja metalliteollisuustuotteiden kotimarkkinoiden ja tuonnin tukkuhintaindeksiä (STV) sekä raudan ja teräksen viennin yksikköarvoindeksiä (Oksanen-Pihkala). Kiinteähintaisia lukuja vuodelle 1938 ei ole mahdollista laskea, sillä indeksien määritykset muuttuivat virallisissa tilastoissa kyseisenä vuonna.

Konepajatuotteissa hintamuutoksilla ei ollut ratkaisevaa osuutta tuonnin kehitykseen. Käypä- ja kiinteähintaisilla tuonnin markkinaosuuksilla ei ole suurta eroa. Konepajatuotteiden vienti oli vähäistä, sillä viennin osuus kotimaisesta tuotannosta pysytteli selvästi alle 10 prosentin. 1930-luvun alussa tuonnin markkinaosuus aleni 30 prosenttiin, kun tuonti väheni kotimaista tuotantoa nopeammin. Osuus alkoi uudelleen kasvaa kymmenluvun puolivälissä tuonnin lisääntyessä rajusti.

Taulukko 3. Konepajatuotteiden kiinteähintainen tuotannon bruttoarvo, tuonti ja vienti sekä tuonnin markkinaosuus (tuonti/tarjonta) vuosina 1928—1937, vuoden 1928 hinnoin, 1 000 mk.

| Vuosi | Tuotanto | Tuonti | Vienti | Tuonti/tarjonta, % |
|-------|-----------|-----------|--------|-----------------------|
| 1928 | 1 200 809 | 1 075 114 | 22 464 | 47,7 |
| 1929 | 1 273 730 | 886 374 | 20 211 | 41,4 |
| 1930 | 932 693 | 577 522 | 29 015 | 39,0 |
| 1931 | 771 846 | 354 288 | 11 394 | 31,8 |
| 1932 | 737 278 | 311 953 | 23 541 | 30,4 |
| 1933 | 782 391 | 354 810 | 44 295 | 32,5 |
| 1934 | 1 050 769 | 482 861 | 34 569 | 32,2 |
| 1935 | 1 158 725 | 684 464 | 62 109 | 38,4 |
| 1936 | 1 282 855 | 880 817 | 45 097 | 41,6 |
| 1937 | 1 805 975 | 1 486 837 | 83 006 | 46,3 |

Lähteet: SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—37; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—37; STV 1938; Oksanen ja Pihkala 1975, s. 54—56. Deflaattorina on käytetty kotimaisten ja tuotujen konepajatuotteiden tukkuhintaindeksiä (STV) sekä koneiden ja laitteiden viennin yksikköarvoindeksiä (Oksanen-Pihkala).

Kotimaan tuotanto lisääntyi tuontia nopeammin vuosina 1928—37. Metallien ja metalliteosten kiinteähintainen tuotannon bruttoarvo kohosi 95 prosenttia, kun samalla tuonti lisääntyi vain viisi prosenttia. Tuonnin markkinaosuus pysyi huomattavana, koska viennin määrä kasvoi räjähdysmäisesti. Konepajatuotteissa tuotannon ja tuonnin kehityksessä ei ollut yhtä selkeää eroa. Kotimainen tuotanto lisääntyi 50 prosentilla, ja tuonti kasvoi 38 prosenttia. Tuonti lisääntyi huomattavasti vuonna 1937, mikä kohotti tuonnin markkinaosuutta lähes viidellä prosenttiyksiköllä. Konepajatuotteisiin lukeutuneiden kuljetusneuvojen kotimainen tuotanto lisääntyi huomattavasti tuontiin verrattuna. Kotimainen tuotanto kasvoi 130 prosenttia, tuonti kasvoi vain 15 prosenttia. Tuotannon kasvun taustalla oli mm. kuorma- ja henkilöautojen sekä polkupyörien tuotannon suotuisa kehitys 1930-luvun puolivälin jälkeen.¹⁵¹

Metalliteollisuustuotteiden osuus koko tuonnista heilahteli melkoisesti vuosina 1928—38. Osuus oli 1920-luvun lopulla 26 prosenttia, mutta aleni lamavuosien aikana huomattavasti ollen alhaisimmillaan 20 prosenttia vuonna 1932. Metalliteollisuustuotteiden tuonnin arvo

¹⁵¹ SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—37; SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—37; STV 1938.

vähentyi suhteellisesti nopeammin lamavuosina kuin koko tuonnin arvo. Osuus alkoi kuitenkin laman hellitettyä jälleen nousta, ja vuonna 1938 metalliteollisuustuotteiden tuonti vastasi 36 prosenttia koko tuonnin arvosta. Osuus kasvoi kymmenessä vuodessa kymmenen prosenttia.¹⁵² Metalliteollisuuden tuontia tarkasteltaessa havaitaan, että tuonti supistui keskimääräistä rajummin 1930-luvun lamavuosina, mutta vastaavasti lisääntyi nopeammin kymmenluvun lopulla talouden elpyessä.

Metalliteollisuustuotteita tuotiin Suomeen eniten Saksasta, Ruotsista ja Englannista. Saksan osuus tuonnista oli selkeästi suurin, mutta sen osuus väheni 1930-luvun kuluessa. Ruotsalaiset ja englantilaiset tuotteet valtasivat markkinoita. Saksalaisten metallien ja metalliteosten osuus Suomen tuonnista oli yli puolet vuonna 1928, mutta kymmenen vuoden kuluttua osuus oli supistunut vajaaseen kolmannekseen. Raudan ja teräksen tuonti Saksasta supistui jopa kymmenesosaan. Kaupankäynnin painopiste siirtyi Englantiin 1930-luvun kuluessa.¹⁵³ Koneiden ja laitteiden tuontimaana Saksa ei merkittävästi menettänyt asemiaan. Saksan osuus kokonaistuonnista pysyi noin 40 prosentissa. Lamavuosina osuus nousi jopa puoleen koneiden ja laitteiden tuonnista. Erityisesti saksalaiset sähkökoneiden tuottajat hallitsivat Suomen markkinoita.¹⁵⁴

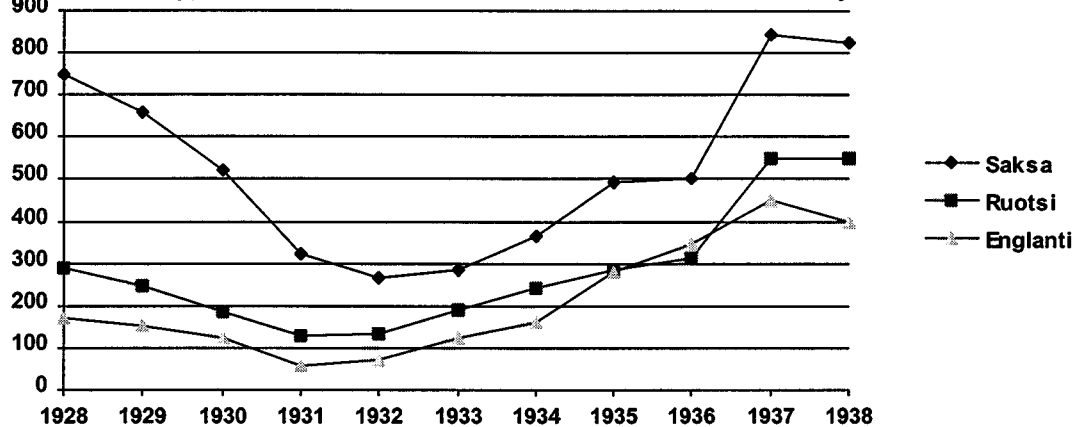
Saksan, Ruotsin ja Englannin käypähintaisia tuontiarvoja tarkasteltaessa havaitaan Saksan hegemonia-asema. Lamavuosina saksalaisten metalliteollisuustuotteiden tuonti Suomeen väheni rajusti. Englanti saavutti Ruotsin tason vuonna 1935, mutta sen jälkeen ruotsalaisten tuotteiden tuonti lisääntyi nopeammin kuin englantilaisten tuotteiden. Tuonti Englannista painottui 1930-luvun kuluessa yhä enemmän metalleihin ja metalliteoksiin. Ruotsista tuotiin yhtä paljon sekä metalleja ja metalliteoksia että koneita ja laitteita.

¹⁵² SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—38.

¹⁵³ Schröter, Harm G., *Aussenpolitik und Wirtschaftsinteresse, Skandinavien im ausserwirtschaftlichen Kalkül Deutschlands und Grossbritanniens 1918—1939*, Frankfurt am Main 1983, s. 152.

¹⁵⁴ Schröter 1983, s. 325, 334. Saksalaiset yritykset hallitsivat 50 prosenttia Suomen sähkökonemarkkinoista. Suurimpia saksalaisyrityksiä olivat Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft (AEG) ja Siemens.

Kuvio 10. Tärkeimpien metalliteollisuuden tuontimaiden käypähintainen tuonti Suomeen vuosina 1928-1938, milj. mk.

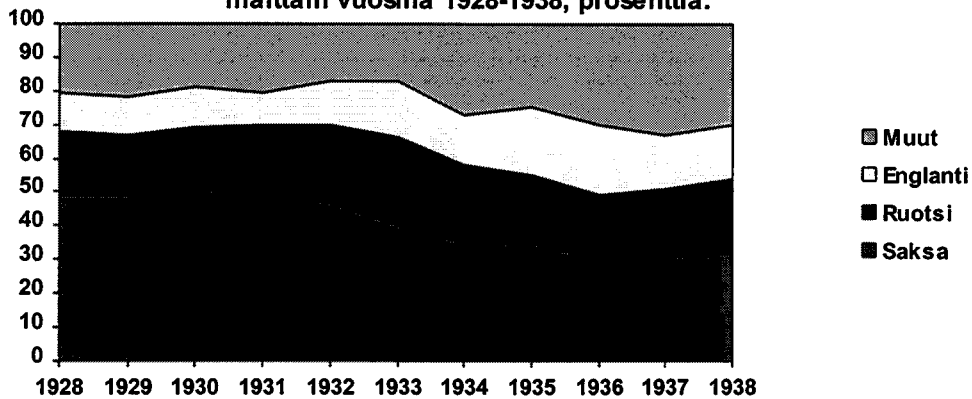


Lähde: SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—1938. Tuontiin on laskettu metallien ja metalliteosten sekä koneiden ja laitteiden tuonnin arvot.

Suomen metalliteollisuustuotteiden tuonnin jakaumaa eri maiden kesken tarkasteltaessa havaitaan, miten Saksan osuus kääntyi jyrkkään laskuun vuonna 1933. Seuraavan vuoden alussa Suomen ja Saksan välillä oli kauppasota, jolloin maiden välillä ei ollut voimassa-olevaa kauppasopimusta.¹⁵⁵ Näyttäisi siltä, että kiivaimmat kilpailijat Ruotsi ja Englanti eivät pystyneet hyödyntämään Suomen ja Saksan kauppakiistoja. Saksan osuuden väheneminen heijastui muiden maiden osuuden kasvamisena. Erityisesti metallien tuonti Belgiasta lisääntyi rajusti vuonna 1934. Ruotsin osuus tuonnista pysyi koko aikakauden varsin vakaana, noin 20 prosentissa. Englannin osuus vaihteli vuoden 1931 yhdeksästä prosentista vuoden 1936 21 prosenttiin.

¹⁵⁵ AK 1934, nro 8, asetus eräiden Saksasta peräisin olevain tavarain maahantuonnin kieltämisestä; AK 1934, nro 134, asetus eräiden Saksasta peräisin olevain tavarain tuontikiellon kumoamisesta. Suomen ja Saksan välinen kauppasota alkoi vuoden 1934 alussa ja päättyi 24.3.1934 uuden kauppasopimuksen astuttua voimaan. Kauppasodan aikana kiellettiin kaikkien kuljetusneuvojen tuonti Saksasta Suomeen.

Kuvio 11. Suomen metalliteollisuustuotteiden tuonnin jakauma maittain vuosina 1928-1938, prosenttia.



Lähde: SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—1938. Metalliteollisuuteen on luettu metallit ja metalliteokset sekä koneet ja laitteet.

Ulkomaisten metalliteollisuusyritysten kilpailu Suomen markkinoista oli ajoittain ankaraa. Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenyritykset valittivat usein tärkeimpien kilpailijamaiden, Saksan, Ruotsin ja Englannin harjoittamasta polkumyynnistä, eli tavaroiden myynnistä alle omien tuotantokustannusten. Myös eurooppalaisten kartellien epärealistista kilpailusta valittiin.¹⁵⁶ Polkumyynnillä pyrittiin valtaamaan markkinoita ja vähentämään kilpailua. Lopullisena tavoitteena oli monopoliaseman saavuttaminen, jolloin hintoja olisi voinut nostaa. Tähän uhkakuvaan vedoten Metalliteollisuusyhdistys haki valtiolta tullisuoja.

4 YHDISTYS POLIITTISELLA PELIKENTÄLLÄ

4.1. Vähäisiä muutoksia tullisuojaan 1920-luvun lopulla

Metalliteollisuusyhdistyksen mielenkiinnon kohteena vuosina 1928—38 olivat ensisijaisesti vuosittaiset tullimuutokset, joista päätettiin eduskunnassa. Yhdistyksen yleisesti toistama julkilausuma oli, että kotimaista tuotantoa pystytään kehittämään elinkelpoiseksi

¹⁵⁶ MET, hall. ptk. 4/1928 liite 2; ELKA, Teollisuuden Keskusliitto, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet vuosina 1936—38, AF 30. Sotien välisellä kaudella Euroopassa toimi useita kansainvälisiä rauta- ja teräskartelleja, mm. vuonna 1926 perustettu Internationale Rohstahlgemeinschaft (IRG), jossa oli mukana saksalaisia, ranskalaisia, belgialaisia ja luxemburgilaisia yrityksiä. Ks. Wurm, Clemens A., International industrial cartels, the state and politics: Great Britain between the wars. Teoksessa Historical studies in international corporate business, Cambridge University Press 1989, s. 112.

tuotannoksi, joka on kilpailukykyistä ulkomaisen kilpailun kanssa. Tuonnin lisääntyminen aiheutti jatkuvasti närkästystä yhdistyksen piirissä. Yhdistyksen perustelut tullisuojoille noudattelivat kehittymättömille teollisuudenaloille esitettyjä suojeleuvaatimuksia. Vähentämällä ulkomaista kilpailua kotimaan markkinoilla voidaan edesauttaa oman tuotannon kehittymistä teknisesti sellaiselle tasolle, että vientiäkin voidaan harjoittaa tulevaisuudessa.¹⁵⁷ Vuonna 1931 pitämässään esityksessä yhdistyksen toimitusjohtaja Gunnar Ström esitti suoraan, että metalliteollisuuden olisi saatava korkeampi tullisuoja varmistaakseen suuremman osan kotimaisista markkinoista. Strömin mielestä pienet tullikorotukset olivat suorastaan haitallisia, sillä ne mahdollistivat ulkomaisten kilpailijoiden polkymyynnin. Yhdistyksen toimintastrategia suosi tuontitullien korotuksia, kun taas vientipalkkioihin saatettiin suhtautua kielteisesti. Kotimarkkinoiden varaaminen omalle tuotannolle oli tärkeintä, viennin kehittäminen oli toissijainen tavoite. Tuotteille, joita ei valmistettu Suomessa, vaadittiin tullivapautta.¹⁵⁸

Metalliteollisuusyhdistyksen aktiivisuus tullikysymyksissä konkretisoitui valtioneuvostolle vuosittain esitetyissä tullimuutoshakemuksissa. Teoriassa yhdistyksen olisi pitänyt lähettää hakemukset Teollisuusliiton välityksellä, jotta Teollisuusliitto olisi voinut antaa oman lausuntonsa hakemukseen, mutta käytännössä yhdistyksen ”oma-aloitteellisuus” lisääntyi 1930-luvun kuluessa.¹⁵⁹ Yhdistys lähetti muutoshakemuksia valtioneuvoston lisäksi tullihallitukseen, kauppa- ja teollisuusministeriöön sekä valtiovarainministeriöön. Mikäli valtioneuvosto ei huomionnut yhdistyksen ehdotuksia, viimeisenä vaihtoehtona oli painostaa valtiovarainvaliokuntaa ja suurta valiokuntaa muuttamaan hallituksen esitystä metalliteollisuuspiirejä tyydyttäväksi. Valiokuntien työskentelytapa antoi yhdistykselle mahdollisuuden vaikuttamiseen, sillä valiokunnat kutsuivat yhdistyksen jäseniä antamaan asiantuntija-

¹⁵⁷ MET, hall. ptk. 4/1928 liite 2. Kehittymättömien teollisuuksien suojeleuvaatimuksista (infant industry argument) ks. Hillman 1982, Krueger ja Tuncer 1982.

¹⁵⁸ MET, hall. ptk:t 2/1931 liite 6 ja 4/1933 liite 1. Rautateollisuus Oy Pyrkivä anoi valtioneuvostolta vientipalkkiota polkupyöräosille. Metalliteollisuusyhdistys ei pitänyt ratkaisua hyvänä, koska vientimahdollisuudet olivat sen mielestä vähäiset. Sen sijaan oli parempi käyttää hyväksi entistä vahvemmin kotimarkkinoita. Yhdistyksen mielestä polkupyöräteollisuuden asemaa parannettiin parhaiten ”valtion puolelta tapahtuvien tullitoimenpiteiden kautta”. Rautateollisuus Oy Pyrkijä ei ollut MET:n jäsen.

¹⁵⁹ ELKA, TKL:n arkisto, AF 30, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet ja niiden vastaukset vuosina 1936—37; Suomen Teollisuusliiton Tiedonantoja, nro 16/1936, s. 1 ja nro 22/1938, s. 2. Teollisuusliitto lähetti kiertokirjeen jäsenilleen havaittuaan joidenkin lähettäneen tullimuutosehdotuksia suoraan valtioneuvostolle. Teollisuusliitto pyysi jäseniä lähettämään jäljennökset ehdotuksista.

lausuntoja tullimuutosehdotuksista.¹⁶⁰ Institutionaalinen rakenne tarjosi yhdistykselle vaikutuskanavan tullikysymyksissä.

Metalliteollisuusyhdistys ei ollut erityisen aktiivinen tulliasioissa 1920-luvun viimeisinä vuosina, vaikka selkeä tuonnin lisääntyminen herättikin huomiota. Kauppataseen alijäämäisyys huolestutti J. E. Sunilan maalaisliittolaista vähemmistöhallitusta, kun se antoi vuonna 1928 esityksen seuraavan vuoden tulleista. Tuonti oli noussut vientiä suuremmaksi, minkä takia nähtiin aiheelliseksi rajoittaa tuonnin kasvua tullikorotuksilla. Hallitusohjelmassa hallitus oli lupailutulliverotuksen uudistamista alenevaan suuntaan, mutta orastamassa ollut talouden laskusuhdanne ei antanut mahdollisuuksia tullien alentamiseen.¹⁶¹ Henkilöautojen perustullin korotus viidestä kahdeksaan prosenttiin arvosta oli ainoa metalliteollisuuteen kohdistunut tullimuutos, vaikka Metalliteollisuusyhdistys ei korotusta hakenut. Eduskunnassa ei syntynyt väittelyä henkilöautotullista, mutta sen sijaan elintarviketullit joutuivat vasemmiston silmätikuksi.¹⁶² Henkilöautoilla oli tähtitulli, joten valtioneuvosto korotti tullin nelinkertaiseksi, 32 prosenttiin arvosta. Henkilöautojen tuonti vähenikin seuraavana vuonna yli puolella 102 miljoonaan markkaan.¹⁶³

Oskari Mantereen (Ed) vähemmistöhallitus antoi elokuun alussa 1929 esityksen eduskunnalle tullimaksuista. Esitykseen sisältyi metalliteollisuustuotteille tullitekniisiä muutoksia, jotka olisivat alentaneet tullisuojaa. Hallitus joutui kuitenkin eroamaan jo saman kuukauden aikana, ja tilalle muodostettu Kyösti Kallion maalaisliittolainen vähemmistöhallitus antoi uuden esityksen. Kauppataseen alijäämä kasvoi 1,7 miljardiin markkaan vuonna 1928, mikä lisäsi hallituksen tarvetta rajoittaa ulkomaisten tavaroiden tuontia. Hallitus perusteli kotimaisen tuotannon suojelua lisääntyvän työttömyyden uhalla. Kotimaiset tuotannonalat, jotka olivat ulkomaisen kilpailun takia vaarassa kuihtua, tarvitsivat valtion suojelua.¹⁶⁴ Metalliteollisuusyhdistys onnistui vaikuttamaan Kallion hallituksen esitykseen siten,

¹⁶⁰ Yhdistys lähetti lähes joka vuosi valtioneuvostolle ja valiokunnille täydentäviä tietoja, joissa selvitettiin metalliteollisuuden tilannetta ja tullimuutosehdotusten tarpeellisuutta. Yhdistyksen painostuksen tuloksena valtiovarainvaliokunta esitti tullikorotusta käsipumpuille ja luistimille vuonna 1934. Ks. MET, hall. ptk:t 1/1931 liite 1, Årsberättelse för år 1930 ja 3/1935 liite 1, Årsberättelse för år 1934.

¹⁶¹ Valtioneuvoston historia 1917—1966 I, Ministeristöjen historia 1917—1939, Helsinki 1977, s. 436—440.

¹⁶² VP 1928, A III, Hallituksen es. nro 40.

¹⁶³ AK 1928, Valtioneuvoston päätös nro 341.

¹⁶⁴ Toiset VP 1929, A II, Hall. es. nro 38 ja nro 62.

että Mantereen hallituksen esittämät metalliteollisuudelle epäedulliset muutokset poistettiin.¹⁶⁵

Valtiovarainministeri Reinikka (MI) totesi eduskunnan lähetekeskustelussa, että tullimuutokset olivat useina vuosina olleet vähäisiä. Ne olivat kohdistuneet pääasiallisesti finanssituloihin, mutta ei kotimaisen tuotannon suojelemiseen. Reinikan mielestä valtion velvollisuus oli valvoa, ettei ulkomaiden talouspoliittiset toimenpiteet pääse häiritsemään maan taloudellista kehitystä. Toimenpiteillä Reinikka tarkoitti maailmalla lisääntynyttä protektionismia, joka talouslaman ohella vaikeutti Suomen vientiä. Koska supistuneella viennillä ei voitu entiseen tapaan maksaa tuontia, oli tuontia vähennettävä. Reinikan mukaan maan taloudellinen itsenäisyys oli uhattuna, ellei tuontia saataisi vähenemään.¹⁶⁶

Ilmapiiri muuttui 1920-luvun loppuvuosina myönteiseksi kotimaisen tuotannon suojelemiselle. Tulleilla ei haluttu pelkästään kerätä valtiolle verotuloja, vaan haluttiin myös vähentää ulkomaista kilpailua kotimaan markkinoilla. Suotuisasta olosuhteiden muutoksesta huolimatta Metalliteollisuusyhdistys ei lisännyt merkittävästi tullikorotusvaatimuksiaan. Toteutuneet tullimuutokset metalliteollisuustuotteille olivat marginaalisia 1920-luvun lopulla. Mistään erityisestä protektionismiin siirtymisestä ei voida puhua. Metalliteollisuusyhdistyksessä havaittiin, että korkeasuhdanteen aikana tullikorotuksia oli vaikea saada, mutta alkanut lamakausi lisäsi yhdistyksen toiveita valtiovallan myötämielisyydestä metalliteollisuutta kohtaan.¹⁶⁷

4.2. Lamakausi heijastuu tullisuojaan

Maailmanlaajuisen talouslaman kiristyminen 1930-luvun taitteessa pakotti P. E. Svinhufvudin porvarillisen kokoomushallituksen turvautumaan useisiin tullikorotuksiin. Liikatuotanto lisäsi suurten tuottajamaiden pyrkimyksiä polkumyyntiin, joka oli uhkana kotimaiselle tuotannolle ja työllisyydelle. Hallitus kiinnitti huomiota polkumyyntiin vasta talouslaman aikana, vaikka ilmiö oli tuttu normaaleinkin aikoina. Korotetut tullit tähtäsivät aiempaa laajemmin kotimaisen tuotannon suojeluun finanssitullien jäädessä taka-alalle. Tulli-

¹⁶⁵ MET, hall. ptk. 2/1930 liite 1.

¹⁶⁶ Toiset VP 1929, PK, s. 682—684.

¹⁶⁷ MET, hall. ptk. 1/1931 liite 1, Årsberättelse för år 1930.

suojaaja ehdotettiin erityisesti tuotannonaloille, jotka saivat raaka-aineensa lähes kokonaan kotimaasta. Edellisen hallituksen valtiovarainministeri Reinikka informoi Teollisuusliittoa toukokuussa¹⁶⁸, että sellaiset teollisuudenalat, jotka kärsivät dumpingista tai muuten olivat vaikeassa asemassa, voivat tehdä tullikorotusesityksiä. Metalliteollisuus sai hallituksen erityisen huomion. Vuoden 1921 jälkeen ei metalliteollisuuden tulleja oltu juurikaan muutettu, lukuunottamatta tullitekniisiä muutoksia. Syynä tähän oli valmisteilla ollut uusi tullitariffi, mutta kun sen valmistuminen näytti lykkääntyvän vuosi vuodelta, niin katsottiin ”välttämättömäksi sopivin tullikorotuksin tukea eräitä vaikeimpaan ahdinkotilaan joutuneita metalliteollisuuden haaroja.”¹⁶⁹

Metalliteollisuusyhdistys haki tullimuutoksia useille metalliteollisuustuotteille, joista hallitus myöntyi nauloille, pulteille ja emaljoiduille levyteoksille anottuihin tullikorotuksiin. Lisäksi valtiovarainvaliokunta hyväksyi Hackmanin tullikorotusehdotuksen ruostumattomasta teräksestä valmistetuille veitsille ja haarukoille. Metalliteollisuusyhdistys lähetti valtionvarainvaliokuntaan kirjeen, jossa se tuki Hackmanin tullimuutoshakemusta.¹⁷⁰ Metalliteollisuusyhdistyksen ja Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton yhteisestä toivomuksesta myönnettiin tullivapaus paperikoneille, joita ei kotimaassa valmistettu. Nauloille ja pulteille haettiin tähtitullia, mutta ainoastaan perustulleja korotettiin. Yhdistys painotti naulateollisuuden merkitystä rautateollisuudelle. Naulojen tuonnille ei ollut ehdotonta tarvetta, koska oma tuotanto olisi pystynyt tyydyttämään kotimaan tarpeen. Yhdistyksen mielestä naulateollisuus tarvitsi lisää tullisuojaaja, koska saksalaiset kartellit olivat alkaneet myydä nauloja Suomeen polkuhinnoin. Kova hintakilpailu piti hinnat kotimaassa alhaisina, ja naulatehtaat valittivat tuotannon olevan tappiollista.¹⁷¹ Saksalaisen teräskartelli Vereinigte Stahlwerken lankanaulojen vientihinta oli 33 prosenttia alhaisempi kuin Saksan kotimarkkinahinta.¹⁷² Naula- ja pulttitehtaiden tullikorotusvaatimuksen taustalla oli myös tarve

¹⁶⁸ Jussila, Osmo - Hentilä, Seppo - Nevakivi, Jukka, Suomen poliittinen historia 1809—1995, Juva 1996, s. 326.; Toiset VP 1930, A III, Hall. es. nro 41. Kallion hallitus erosi heinäkuun alussa, ja Svinhufvudin hallituksen valtiovarainministeriksi tuli Vennola.

¹⁶⁹ TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 22.5.1930; Toiset VP 1930, A III, Hall. es. nro 43 laiksi tullien kantamisesta vuonna 1931.

¹⁷⁰ Yhdistyksen lähettämä kirje on esimerkki jäsenyrytykselle tarjotusta ei-kollektiivisesta sivuhyödykkeestä (selective incentive). Ks. MET, hall. ptk. 5/1930 liite 1.

¹⁷¹ MET, hall. ptk. 1/1931; ELKA, TKL:n arkisto, AE 09, Suomen Teollisuus — Finlands Industri, Suomen Teollisuusliiton julkaisema lehti, 13—14/1930, s. 245—246.

¹⁷² Kauppalehti 17.8.1929. Vereinigte Stahlwerke oli Saksan suurin raudan ja teräksen tuottaja, ks. Schröter 1983, s. 154—155.

tukea kotimaista rautateollisuutta. Korotetun tullisuojan avustuksella naula- ja pulttitehtaat olivat valmiita maksamaan kotimaisesta raudasta korkeamman hinnan ja siten tukemaan ahdingossa ollutta rautateollisuutta.¹⁷³

Nauloille ja pulteille eduskunta hyväksyi muutoksen, joka korotti tulleja noin 20 prosentilla. Emaljiteoksien tullit kohosivat noin 35 prosentilla. Lisäksi eräiden metalliteollisuustuotteiden tullisuoja korotettiin, mutta näille tuotteille yhdistys ei ollut hakenut muutoksia. Polkupyörien tulli korotettiin eduskunnan päätöksellä 75 markasta 100 markkaan kappaleelta vuonna 1930. Seuraavana vuonna tulli korotettiin 125 markkaan, ja polkupyörän osien tullia korotettiin 50 prosentilla. Hehkulampputuotanto sai huomattavia tullikorotuksia 1930-luvun alussa. Hehkulamppun tulli oli vuonna 1930 kuusi markkaa kilolta, mutta vuonna 1933 tulli oli kivunnut 30 markkaan kilolta. Maan ainoa sähkölamppujen valmistaja Suomen Hehkulampputehdas ei kuulunut Metalliteollisuusyhdistykseen, mutta yhdistyksen hallituksen jäsenenä Otto F. Schmidillä oli läheiset suhteet Suomen Hehkulampputehtaaseen. Schmidt jopa puhui yhdistyksen hallituksessa hehkulamppujen tullisuojan puolesta.¹⁷⁴

Tullimuutosehdotuksista päätettäessä Metalliteollisuusyhdistyksen hallituksessa esiintyi usein eriäviä mielipiteitä. Eri metalliteollisuudenalojen edustajilla oli omat intressinsä, mikä heijastui tulliasioita käsiteltäessä. Vuonna 1930 Wärtsilän toimitusjohtaja Wilhelm Wahlforss huomautti yhdistyksen hallituksen kokouksessa, että vallitsevan laskusuhdanteen aikana pitäisi pidättäytyä maanviljelyskoneiden ja -työkalujen liian suurista tullikorotusvaatimuksista. Wahlforssin sympatiat olivat laman kourissa taistelevien maanviljelijöiden puolella, joiden elinkustannuksia ei pitäisi kohtuuttomalla tulliverotuksella nostaa. Billnäsin isännöitsijä E. J. Collan katsoi asiaa oman yrityksensä näkökulmasta. Hänen mukaansa talikoita ja auroja tuotiin Ruotsista polkuhinnoin, joten tullisuoja oli saatava reilusti lisää. Metalliteollisuusyhdistys tuki Billnäsin anomusta saada tähtitulli talikoille ja auroille, mutta ehdotus ei päätynyt hallituksen esitykseen.¹⁷⁵

¹⁷³ Teknillinen Aikakauslehti 2/1931, s. 9.

¹⁷⁴ MET, hall. ptk. 6/1932 § 1; Toiset VP 1930, A III, Hall. es. nro 43; VP 1932, A III, Hall. es. nro 79. Kuuka kukin on 1961, s. 460. Schmidt oli Strömbergin johtaja ja Suomen Hehkulampputehtaan johtokunnan jäsen.

¹⁷⁵ MET, hall. ptk:t 5/1930 ja 1/1931 liite 1, Ärsberättelse för år 1930.

Eduskuntakäsittelyssä teollisuustulleja kritisoitiin harvinaisen kiihkeästi. Erityisesti edustaja Keto (SDP) hyökkäsi kohoavaa tulliverotusta vastaan. Keto huomautti, että tullimuutokset tuovat epävarmuutta elinkeinoelämään, kun tullit ovat riippuvaisia satunnaisista eduskuntaenemmistöistä. Suomen kilpailukyky kärsi, koska tulleilla estettiin keinotekoisesti hintojen aleneminen. Kedon mukaan Suomen hintataso oli alentunut hitaammin kuin useimpien Euroopan maiden. Syynä oli liiallinen tulliverotus, jonka seurauksena hintakilpailukyky huonontui ja työttömyys lisääntyi. Keto huomautti lisäksi, että dumpingia vastaan ei voitu taistella tullisuojoilla. Edustaja Kedon mielestä emaljiteosten tullinkorotukset olisivat perusteettomia, sillä niiden tuonti oli vähentynyt kahtena edellisenä vuonna. Emaljiteoksia valmisti Suomessa Kone- ja Siltarakennus Oy, joka oli tarpeeksi vahva teollisuusyritys pärjäämään kilpailussa ilman tullisuojaakin. Keto ei uskonut naulateollisuuden tarvitsevan tullisuoja, koska tuonti oli vähentynyt kotimaisen tuotannon lisääntyessä. Keto yritti muiden sosiaalidemokraattien tuella eduskunnan toisessa ja kolmannessa käsittelyssä mitätöidä tullinkorotukset. Vasemmisto ei kuitenkaan saanut tukea muilta puolueilta, joten tullit hyväksyttiin alkuperäisten esitysten mukaan.¹⁷⁶

Hallituksen talouspoliittinen linja kulki eri reittiä kuin sosiaalidemokraattien. Hallituksen mukaan ilman tullisuojelemaa kotimainen tuotanto tyrehtyy, minkä seurauksena työttömyys nousee. Hintojen aleneminen ei ollut hallituksen mielestä viisasta talouspolitiikkaa, vaan ennemmin oli pyrittävä vakaaseen hintatasoon.¹⁷⁷ Lisäksi valtiovarainministeri J. H. Vennola (Ed)¹⁷⁸ huomautti, että ”intressiryhmät vaativat toiminnalleen tukea suojelutoimenpiteiden avulla.” Metalliteollisuuden lähetystö oli vierailut ministerin luona ja ilmoittanut, että ”monia tehtaita joudutaan seisauttamaan dumpingin takia, ellei valtio auta toimenpiteillään.”¹⁷⁹

Teollisuusliitto sai tietoonsa vuonna 1931, että tullitariffikomitean jäsenet W. A. Lavonius, J. W. Keto ja W. Lindgren olivat ehdottaneet seuraavalle vuodelle huomattavia tullimuutoksia, jotka olisivat alentaneet suuren osan kotimarkkinateollisuuden tulleista vuoden 1929 tasolle. Teollisuusliitto ryhtyi suojelemaan kotimarkkinateollisuuden asemaa järein

¹⁷⁶ Toiset VP 1930, PK, s. 476, 696—702, 768—769.

¹⁷⁷ Toiset VP 1930, PK, s. 471—472.

¹⁷⁸ TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 13.6.1929; Lamberg 1997, s. 165 liite 2. Vennola sai Teollisuusliitolta vaalirahoitusta 10 000 mk vuoden 1929 eduskuntavaaleihin.

¹⁷⁹ Toiset VP 1930, PK, s. 189.

asein. Teollisuusliiton hallituksessa ehdotettiin yhteistyötä maalaisliiton ja vientiteollisuuden kanssa tilanteen ratkaisemiseksi. Varoja piti investoida ”kotimarkkinateollisuuden pyrkimyksille saada myötämielisyyttä poliittisissa piireissä” ja ”mitään keinoja ei olisi säästettävä teollisuuden etujen puolustamiseksi.” Painostusstrategiaan kuuluivat vierailut pää-, valtiovarain- ja kauppa- ja teollisuusministerin luona, tutkimuksia tullitasosta ja sanomalehtipropaganda eduskuntapiirien mielipiteen muokkaamiseksi. Kotimarkkinateollisuuden tullisuojan säilyttämiseksi mobilisoitu vastarinta maksoi Teollisuusliitolle 145 000 markkaa ylimääräisinä kustannuksina.¹⁸⁰

J. E. Sunilan enemmistöhallituksen ohjelmassa vuonna 1931 painotettiin talouslaman aiheuttamia ongelmia. Valtion menojen supistaminen oli välttämätöntä, ja samalla haluttiin tukea maataloutta ja tuotantotoimintaa.¹⁸¹ Edustaja Korpisaari (Kok) totesi eduskunnassa, että tullien korotus on epämiellyttävää, mutta paras ja varmin keino kasvattaa valtion verotuloja. Metalliteollisuusyhdistys teki lukuisia tullimuutosehdotuksia, mutta vain yksi hyväksyttiin eduskunnassa. Valtioneuvosto korotti pienten polttomoottoreiden tähtitullia. Armatuurien¹⁸² tullikorotusta Metalliteollisuusyhdistys ei ollut tukenut viitaten tuotannon vähäisyyteen, mutta siitä huolimatta John Stenbergin Konepajan anomus huomioitiin valtioneuvostossa. Kone- ja Siltarakennus sekä Strömberg anoivat tullivapautta muotoraudalle ja rautalevyille, joita ei Suomessa valmistettu. Hallitus ei hyväksynyt anomusta, koska tullen poistaminen olisi vähentänyt valtion tuloja. Hallitus pitäytyi monista teollisuustuotteiden tullinkorotuksista vedoten siihen, että valuuttakurssien nousu kultakannasta irtautumisen jälkeen oli vahvistanut tullisuoja.¹⁸³

Sunilan hallitus joutui edelleen painimaan talousongelmien kanssa vuonna 1932. Vaikka Suomen kauppataase oli jo vuodesta 1930 lähtien ollut vientivoittoinen, ei hallitus halunnut helpottaa tuontia, vaan päinvastoin lisäsi tulleja huomattavasti. Valtiovarainministeri Kyösti Järvinen (Kok) myönsi tuonnin vähentyneen, mutta hallitusta huolestutti se, että

¹⁸⁰ TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk:t 23.10.1931 ja 29.10.1931. Teollisuusliitto palkkasi ulkopuolisia henkilöitä tekemään propagandatyötä. Teollisuusliitto käytti resurssiaan kotimarkkinateollisuuden etujen säilyttämiseksi, eli turvautui eduntavoitteluun (rent-seeking).

¹⁸¹ Valtioneuvoston historia 1917—1966, osa I, s. 493—494.

¹⁸² Armatuurit olivat koneisiin ja höyrykattiloihin kuuluneita varusteita. Ks. Iso Tietosanakirja I, Helsinki 1931, s. 747.

¹⁸³ MET, hall. ptk. 8/1931; VP 1931, PK, s. 1534—1535.

tuotantotavaroiden tuonti oli ollut kulutustavaruontia suurempi. Vientilyijäämää haluttiin ylläpitää ajan talouspoliittisen ajattelun mukaisesti. Erityisesti ylellisyystavaroiden ja kansantalouden kannalta vähemmän tarpeellisten tavaroiden tuontia haluttiin rajoittaa. Hallitus esitti kymmenelle metalliteollisuuden tariffinimikkeelle tullinkorotusta tai tullitekniä muutosta. Näistä vain neljä hyväksyttiin eduskunnan lopullisessa päätöksessä. Näistä huomattavimmat korotukset olivat hehkulampun tulli, joka nostettiin lähes kaksinkertaiseksi ja varustettiin tähdellä sekä lypsykoneiden tulli, joka korotettiin nelinkertaiseksi. Muut tullinkorotukset kohdistuivat kaatovaunuihin ja separaattoreihin. Kone- ja Siltarakennus anoi separaattoreiden ja lypsykoneiden tullikorotusta.¹⁸⁴

Valtiovarainvaliokunta lisäsi hallituksen esitykseen muutamia tullinkorotuksia ja hylkäsi kuusi ehdotusta. Emaljiteollisuudelle annettiin lisää tullisuoja. Se oli nuori teollisuudenala Suomessa ja sen tuotteet olivat tyydyttävää tasoa. Galvanoimis Oy:n anomuksen mukaisesti kaikille emaljoiduille levy- ja läkipeltiteoksille korotettiin tulli 4,50 markkaan kilolta, tullen oltua aiemmin 2,75 mk ja 4 mk. Nikkelöidyille koriste-esineille määrättiin finanssitullit, ne säädettiin tullattavaksi 300 prosentilla korottaen. Sähkökeittimien tullia korotettiin 4 markasta 10 markkaan.¹⁸⁵

Vaikka metalliteollisuustuotteiden tulleja korotettiin vuonna 1932 suhteellisen paljon verrattuna edellisiin vuosiin, niin suurin osa Metalliteollisuusyhdistyksen anomuksista jäi toteutumatta. Billnäs tavoitteli maataloustyövälineille lisäsuojaa, Tampereen Konetehdas sahaterille, Kone- ja Siltarakennus lukoille, Ferraria nauloille ja Kone hissikoneistoille. Kaikkiaan yhdistys haki muutosta 24 nimikkeelle, joista seitsemän toteutui. Ainoastaan lypsykoneiden tullia korotettiin huomattavasti perustullin muuttuessa nelinkertaiseksi.¹⁸⁶

T.M. Kivimäen (Ed) vähemmistöhallitus lakkautti Koveron tullitariffikomitean vuonna 1933. Talouden tilan ollessa epävakaa uuden tullitariffin laatiminen oli hallituksen mielestä turhaa. Valuuttamarkkinoilla vallitsi edelleen epävarmuus, mikä olisi vaikeuttanut pysyvään tullitariffiin siirtymistä. Lisäksi hintojen vaihtelu ja yleismaailmallinen kauppapoliit-

¹⁸⁴ VP 1932, A III, Hall. es. nro 79; VP 1932, PK, s. 1536.

¹⁸⁵ Tullihallituksen arkisto, Suomen tullitariffi v. 1933, maahantuotavat tavarat, Helsinki; VP 1932, A III, hall. es. nro 79.

¹⁸⁶ MET, hall. ptk. 2/1933 liite 1, Årsberättelse för år 1932; VP 1932, A III, Hall. es. nro 79.

tinen sekavuus estivät komitean työn jatkumisen. Hallitus huomautti tulliesityksessään, että edellisten vuosien tullinkorotukset oli tehty lähinnä ”työttömyysvaaraa silmälläpitäen”. Aiempien tullinkorotusten ansiosta tarpeettoman tuonnin määrä oli vähentynyt, ja kotimaisen tuotannon tarvitsemien tavaroiden tuonti oli lisääntynyt.¹⁸⁷

Suomi liittyi vuonna 1933 ns. Oslon sopimukseen, jonka tavoitteena oli kaupan esteiden purku jäsenmaiden välillä. Sopimus oli alunperin syntynyt vuonna 1930, kun Belgia, Hollanti, Norja, Ruotsi ja Tanska lupautuivat informoimaan sopimuskumppaneita etukäteen tullimuutoksista. Teollisuusliitto oli huolestunut sopimuksen seurauksista, koska sopimus sitoi tullit yleiseen suosituimmuuteen ja vähensi tulliautonomiamia. Lisäksi Iso-Britannian kanssa solmittu kauppasopimus sitoi useiden tavaranimikkeiden tullit kolmeksi vuodeksi. Sopimukset heikensivät mahdollisuuksia tullikorotuksiin.¹⁸⁸ Teollisuusliitto yritti kaataa Oslon sopimuksen eduskunnassa yrittäen saada maalaisliiton edustajat äänestämään sopimusta vastaan.¹⁸⁹

Metalliteollisuusyhdistys haki vuonna 1933 varsin vähän tullimuutoksia verrattuna kahteen edelliseen vuoteen, mutta tällä kertaa lähes kaikki anomukset toteutuivat. Yhdistys haki tullimuutoksia nauloille, luistimille, autonjousille, pöytäveitsille, taotuille kuulille ja billets-teelmille, joista kaksi viimeksi mainittua eivät päätyneet hallituksen esitykseen. Naulatehtaiden anomus tähtitulleista naulatuotteille hyväksyttiin hallituksessa. Naulojen valmistukseen käytettävän rautalangan tulli oli jo vuonna 1923 merkitty tähdellä, mihin vedoten naulatehtaat vaativat tähtitullia myös nauloille. Rautalangan menekki oli riippuvainen kotimaisen naulateollisuuden elinvoimaisuudesta.¹⁹⁰ Naulatehtaat lähettivät vuonna 1933 valtioneuvostolle kirjeen, jossa vaadittiin kotimaiselle naula- ja rautalankateollisuudelle huomattavaa lisäystä tullisuojaan, koska saksalaisten polkumyynti painoi hinnat liian alhaisiksi.¹⁹¹ Pöytäveitsien ja haarukoiden tullia korotettiin yhdistämällä nimikkeet 589 ja

¹⁸⁷ VP 1933, A III, Hall. es. nro 42.

¹⁸⁸ ELKA, TKL:n arkisto, AF 30, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet ja niiden vastaukset vuosina 1921—35; VP 1933, A III, Hall. es. nro 42 eduskunnalle laiksi tullien kantamisesta vuonna 1934; Suomen Teollisuusliiton Tiedonantoja nro 9/1934; Hjerpe, Riitta, Finnish Trade and Trade Policy in the 20 th Century. *Scandinavian Journal of History* 1993:1, s. 64.

¹⁸⁹ TT, Suomen Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan ptk. 3.10.1933.

¹⁹⁰ Vaatimus noudatteli yleistä periaatetta, jonka mukaan jalostettujen tavaroiden tullisuoja piti olla vähintään yhtä korkea kuin jalostukseen käytettävien raaka-aineiden tullisuoja.

¹⁹¹ ELKA, Suomen Pankin kokoelma, nro 1, Ferraria Oy:n kirje valtioneuvostolle 7.9.1933.

590, jolloin tulli kohosi neljästä markasta 10 markkaan kilolta. Autojen jousien tulli muutettiin arvoitullista painotulliksi (3,50 mk/kg). Aiempi jousien tulli oli 14 prosenttia arvosta, jolloin halvimpien jousien tulli alitti vähimmäistaksan 3,50 mk/kg.¹⁹²

Valtiovarainvaliokunnassa ei tehty korjauksia hallituksen esittämiin metalliteollisuustuotteiden tullimuutoksiin. Sen sijaan suuri valiokunta lisäsi mietintöönsä useita nimikkeitä. Valiokunta lisäsi kolmelletoista metalliteollisuuden nimikkeelle tähden, jotta niitä voisi käyttää kauppapoliittisina aseina tulevissa kauppaneuvotteluissa. Näistä kahdeksan nimikkeen tulleja korotettiin nelinkertaiseksi valtioneuvoston asetuksella loppuvuodesta. Lisäksi valtioneuvosto käytti oikeuttaan tähtitullien korottamiseen neljän muun metalliteollisuustuotteen kohdalla. Korotuksia saaneista nimikkeistä ainoastaan naulat ja kutomateollisuus-koneet olivat tuotteita, joille yhdistys oli hakenut tullimuutosta. Useita vuosia tullisuojan lisääystä vaatineiden naulatehtaiden tuotteiden tullit korotettiin kaksinkertaisiksi.¹⁹³

Edustaja Erkko (Ed) epäili tähtitullien laajaa lisäämistarvetta. Hänen mielestään korotetuilla nimikkeillä ei ollut huomattavaa kauppapoliittista painoarvoa, joten niiden käyttökelpoisuus kauppaneuvotteluissa oli kyseenalaista. Metalliteollisuustuotteiden tullinkorotukset eivät kohdanneet kuitenkaan huomattavaa vastustusta eduskunnan käsittelyssä. Vasemmisto kritisoi edustaja Puittisen (SDP) suulla teollisuusyrityksiä työntekijöidensä syrjinnästä. Palkat pidettiin alhaisina merkittävästä tullisuojusta huolimatta. Kiiivasta keskustelua herättivät kivihiilen ja tiilien tullimuutokset.¹⁹⁴

Metalliteollisuuden tullisuojan kehitys ei seurannut suhdanteita 1930-luvun alkupuolella. Synkimpien lamavuosien aikana vuosina 1930—32 metalliteollisuutta ei tuettu korkeilla suojelutulleilla. Huomattavia tullikorotuksia tehtiin vasta nousukauden kynnyksellä vuonna 1933. Korotukset olivat sidoksissa Saksan kanssa käytyihin kauppaneuvotteluihin. Nelin-

¹⁹² MET, hall. ptk. 4/1934 liite 1, Årsberättelse för år 1933; VP 1933, A III, Hall. es. nro 42.

¹⁹³ VP 1933, A III, Hall. es. nro 42; AK 1933, Valtioneuvoston päätös nro 351. Kolmen naulanimikkeen tulleja korotettiin 85—100 prosenttia, kutomateollisuuskoneiden tulli kohosi nelinkertaiseksi. Toisaalta kutomateollisuuskoneille, joita ei valmistettu Suomessa, myönnettiin tullivapaus.

¹⁹⁴ VP 1933, PK, s. 1650, 1668—1672.

kertainen tullikorotus annettiin kettingille, akuille, viilaharjoille, höyrypannuille, öljy- ja höyrytraktoreille, kutomateollisuuskoneille ja ompelukoneille.¹⁹⁵

Yhdistys haki vuonna 1934 tullikorotuksia käsipumpuille, luistimille ja lukoille vetoamalla Ruotsin ja Saksan harjoittamaan dumpingiin. Lisäksi anottiin maataloustyökaluille 50 prosentin tullikorotusta ja pienille polttomoottoreille määrätullin lisäksi 20 prosentin arvotullia. Hallitus ei huomionnut yhdistyksen esityksiä, mutta valtiovarainvaliokunta esitti käsipumpuille ja luistimille korotettua tullia. Käsipumput siirrettiin samaan nimikkeeseen konepumppujen kanssa, mikä korotti käsipumppujen tullia 1,60 markasta 2,50 markkaan kilolta. Yhdistys haki luistinten tullille kolminkertaista korotusta, mutta valiokunta katsoi kaksinkertaisen tullikorotuksen olevan riittävä. Korotuksen jälkeen tinattujen luistinten tulli oli noussut kahdessa vuodessa kahdesta markasta kahdeksaan markkaan kilolta. Valiokunta oli tehnyt muutoksia, koska ”erinäiset liikkeenharjoittajat” olivat lähettäneet valiokunnalle anomuksia, joita ei oltu ehditty hallitukselle lähettää. Valiokunnan kahdeksasta muutoksesta viisi kohdistui metalliteollisuustuotteille. Käsipumppujen ja luistinten lisäksi korotettiin armatuuriin ja ruostumattomasta teräksestä valmistettujen levyteosten tullia sekä myönnettiin galvaanisille paristoille tähtitulli.¹⁹⁶

SDP:n kansanedustajat yrittivät mitätöidä valiokunnan uudistukset. Edustaja Salmenoja ihmetteli metalliteollisuustuotteiden tullisuojan suuria korotuksia. Hän totesi eräiden teollisuudenalojen saavan ”kauniita voittoja korkean tullisuojan turvissa”. Edustajat Rantala ja Turkia ehdottivat eduskunnan toisessa käsittelyssä galvaanisten paristojen tähtitullin hylkäämistä. Suoritettussa äänestyksessä heidän kantansa jäi vähemmistöön.¹⁹⁷

Metalliteollisuusyhdistys pyrki lamavuosien aikana esiintymään kotimaisen työllisyyden puolustajana. Tullisuojele perusteena ei ollut tuottajien aseman parantaminen, vaan työttömyyden estäminen. Yhdistys halusi viestittää, että protektionismi oli myös työntekijöiden (kuluttajien) etu.

¹⁹⁵ AK 1933, Valtioneuvoston päätös nro 351 tullien korottamisesta eräille vuonna 1934 maahantuotaville tavaroille.

¹⁹⁶ VP 1934, A III, Hall. es. nro 78.

¹⁹⁷ VP 1934, PK, s. 3012, 3046.

4.3. Painostus lisääntyy, tulokset heikkenee

Vuosi 1935 merkitsi muutosta Suomen tullipolitiikassa. Valtioneuvosto ei korottanut enää tähtitulleja samassa laajuudessa kuin aiempina vuosina. Metalliteollisuustuotteista ainoastaan perämoottorit saivat tähtitullikorotuksen, jota yhdistykseen kuuluneet moottoritehtaat olivat anoneet. Lisäksi yhdistyksen anomuksesta radiaattoreiden eli lämpöpattereiden tulli korotettiin tulliteknisellä muutoksella. Lämpöpattereiden tuonti oli lisääntynyt, vaikka kotimainen teollisuus pystyi valmistamaan maan tarpeen. Lämpöpattereiden tullia korotettiin 80 pennistä 1,20 markkaan kilolta siirtämällä ne uuteen nimikkeeseen (511½) tullitariffissa. Suurin osa yhdistyksen esittämistä tullimuutoksista jäi toteutumatta. Tullikorotuksia haettiin edellisten lisäksi viiloille, talikoille ja heinähangoilte, niiteille ja pulteille, maanviljelyskoneille sekä akseleille. Tullivapautta anottiin kaikelle rautalevyille. Hallitus ei tähän suostunut, mutta ehdotti säilyketeollisuuden käyttämän tinatun rautalevyn tulin poistamista.¹⁹⁸

Teollisuusliiton ja valtiovarainministeri Wittingin yhteistyö tarjosi Metalliteollisuusyhdistykselle mahdollisuuden sovittaa muutoshakemuksensa sellaisiksi, että niillä olisi mahdollisuus tulla hyväksytyksi. Valtiovarainministeriö pyysi muutosehdotuksiin tullihallituksen lausuntoa, jonka ministeri Witting antoi luottamuksellisesti Teollisuusliitolle. Teollisuusliitto lähetti lausunnon edelleen jäsenilleen, jotka pystyivät lausunnon perusteella päättämään, millaisia muutoksia saatetaan hyväksyä. Jäsenet pystyivät myös suunnittelemaan etukäteen lisäperusteluja tavaranimikkeille, joiden muutosehdotuksiin tullihallitus ei ollut katsonut voivansa suostua.¹⁹⁹ Otollisesta asemastaan huolimatta Metalliteollisuusyhdistyksen menestys tulliasiassa jäi heikoksi. Yhdistyksen edustajat lähettivät hallitukselle täydentäviä tilastotietoja vakuuttamaan päätöksentekijät tullisuojan tarpeesta, mutta henkilökohtaiset vierailutkaan eivät muuttaneet eduskunnan suhtautumista metalliteollisuuden tulleihin. Metalliteollisuusyhdistys oli kuitenkin tyytyväinen lopputulokseen, vaikka monet tullikorotusvaatimukset jäivät toteutumatta.²⁰⁰

¹⁹⁸ MET, hall. ptk. 6/1936 liite 2, Årsberättelse för år 1935; VP 1935, A III, Hall. es. nro 42 laiksi tullien kantamisesta vuonna 1936.

¹⁹⁹ ELKA, TKL:n arkisto, AF 30, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet ja niiden vastaukset vuosina 1921—35, luottamuksellinen kiertokirje 31.7.1935.

²⁰⁰ MET, hall. ptk. 6/1936 liite 2, Årsberättelse för år 1935.

Teollisuusliitossa arveltiin, että viljatullit tulisivat ratkaisemaan teollisuustullien kohtalon päätettäessä vuoden 1936 tulleista eduskunnassa. Teollisuusliitto päätti tukea ruistullia, jotta maalaisliitto ei voisi väittää teollisuuden olevan maaseudun elinehtoja vastaan.²⁰¹ Samalla toivottiin maalaisliiton asettuvan vastavuoroisesti puolustamaan teollisuustulleja. Taktiikka ei näyttänyt käytännössä onnistuneen, sillä maalaisliiton kansanedustajat hyökkäsivät kovasanaisesti teollisuustulleja vastaan eduskunnassa. Maalaisliittolaisia oudoksutti se, että teollisuustulleja ei maataloustullien tapaan alennettu. Edustaja Heiskasen (MI) mielestä teollisuutta ja maataloutta kohdeltiin varsin eriarvoisesti. Maataloutta, jonka taloudellinen tila ei ollut vielä merkittävästi kohentunut, rankaistiin tullinalennuksilla. Teollisuus oli jo elpynyt lamavuosista, mutta sen tullisuoja ei oltu valmiita alentamaan. Maanviljelijöiden asema oli heikko, koska he joutuivat ostamaan useita teollisuustuotteita, joiden hinnat pidettiin korkeina tullisuojailla. Heiskanen syytti erityisesti vasemmistoa maatalouden vastaisesta asenteesta. Eduskunnan käsittelyssä maalaisliiton edustajat eivät onnistuneet alentamaan maatalouskoneiden tulleja, koska koneiden tullisuoja todettiin alhaiseksi.²⁰² Hallitus ei korottanut enää seuraavalle vuodelle metalliteollisuuden tähtitulleja yhtä poikkeusta lukuunottamatta. Tämä tarkoitti käytännössä useiden metalliteollisuustuotteiden tullitason alenemista, kun tähtitullin sijaan kannettiin ainoastaan perustulli.²⁰³

Sosialidemokraatit puolustivat teollisuustulleja, koska uskoivat suojatullien olevan työläisen etujen mukaisia. Teollisuustullien alentaminen olisi SDP:n mielestä johtanut työttömyyden kasvuun ja työpalkkojen laskuun. Maalaisliiton kansanedustaja Kämäräinen huomautti, että teollisuustavaroiden hinnat olivat alentuneet lama-aikana vähemmän kuin maataloustuotteiden. Sosialidemokraattien asennoitumista teollisuustulleihin kuvaili Kämäräisen mukaan puolueen johtomies Tannerin lausunto, jolla hän myönsi teollisuustullien arvostelun vaikeuden. Tanner kannatti periaatteessa teollisuustullien alentamista, mutta totesi kuitenkin, että teollisuustullit ”ovat kuitenkin niin monimutkainen asia, että niiden suhteen ei eduskunnassa ole mahdollisuutta tehdä esityksiä. Maallikko ei pysty niihin tarpeeksi syventymään.”²⁰⁴ Lausunnon painoarvo on suuri, sillä sen lausui SDP:n eduskuntaryhmän talousasiantuntija. Teollisuustullien vähäinen kritiikki saattoi johtua siitä, että

²⁰¹ TT, Suomen Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan ptk. 18.9.1935.

²⁰² VP 1935, PK, s. 3098, 3141—3148. Maatalouskoneiden tullien osuus cif-arvosta oli: aurat 2 prosenttia, hevosharat, hevosharavat ja kylvökoneet 6 prosenttia sekä separaattorit 8 prosenttia.

²⁰³ AK 1934, Valtioneuvoston päätös nro 465; AK 1935, Valtioneuvoston päätös nro 422.

²⁰⁴ VP 1935, PK, s. 3070, 3105—3106.

eduskunnassa ei ollut tarpeeksi asiantuntemusta arvioimaan teollisuuden tullinkorotustarpeita asianmukaisesti.²⁰⁵ Eduskunnassa oli teollisuuden ”omia” edustajia, joiden vaalityötä Teollisuusliitto oli rahoittanut.²⁰⁶ Teollisuuden asiantuntijoiden intressinä oli jakaa sidosryhmiään hyödyttävää tietoa. Lisäksi eduskunnan kokoonpano oli koko sotien välisen ajan porvarisenemmistöinen, mikä vaikeutti teollisuustullien vastustajien tehtävää.

Vaikka todennäköisyys tullikorotusehdotusten toteutumiseen oli vähäinen, Metalliteollisuusyhdistys päätti hakea useille tavaranimikkeille korotuksia vuonna 1936. Teollisuusliitto kehotti anomaan enemmän liian paljon kuin liian vähän tullimuutoksia, koska seuraavana vuonna mahdollisuudet tullimuutoksiin saattoivat olla oleellisesti pienemmät. Teollisuuspiireissä arveltiin seuraavan hallituksen olevan sosialistinen, jolloin tullikorotuksia olisi erittäin vaikea saada. Edellisen vuoden toteutumatta jääneet anomukset uusittiin ja niiden lisäksi yhdistys haki tullimuutosta rautalankaverkollle, ketteille, hevosenkengille, hienotakeille, polkupyörille ja niiden osille sekä paperiteollisuuskoneille. Lisäksi yhdistys hylkäsi muutamia jäsenyritysten tekemiä ehdotuksia. Fiskars oli erityisen aktiivinen tullimuutoshakemuksissa.²⁰⁷

Ainoa yhdistyksen toteutunut tullimuutosehdotus oli viilojen tullikorotus. Viilateollisuudelle haluttiin lisää tullisuoja, koska niiden tuonti oli lisääntynyt rajusti. Viilateollisuus ilmoitti tullisuojan olleen kolme prosenttia arvosta, jonka katsottiin olevan liian alhainen. Yhdistys ehdotti viiloille tähtitullia, minkä hallitus hyväksyi esitykseensä. Valtiovarainvaliokunta ei yhtynyt hallituksen esitykseen, vaan päätti korottaa viilojen perustulleja 50 prosentilla. Valiokunnan sosiaalidemokraattiset jäsenet jättivät vastalauseen viilatullien korotuksista. Eduskunnan toisessa käsittelyssä edustaja Rantala (SDP) huomautti, että tullikorotukset oli tehty viilateollisuuden antamien tietojen pohjalta. Valtiovarainvaliokunnan selvityksen mukaan tullisuoja oli ollut edellisenä vuonna 6—10 prosenttia, eikä viilateollisuuden ilmoittama kolme prosenttia. Rantalan mukaan ulkomaisia, varsinkin amerikkalaisia ja ruotsalaisia viiloja oli ostettu paljon, koska ne olivat korkealaatuisia. Amerikkalaisten vii-

²⁰⁵ Teollisuuden etujärjestöt pystyivät käyttämään asiantuntemustaan tulliasioissa hyväkseen, koska ne pystyivät jakamaan eduskunnalle haluamaansa tietoa tullikorotustarpeesta. Kansanedustajilla ei ollut resursseja perehtyä jokaiseen tullimuutosehdotukseen, joten he olivat rationaalisesti välinpitämättömiä. Ks. North 1990, s. 78—79 ja Johnson 1991, s. 259—261.

²⁰⁶ Lamberg 1997, s. 156.

²⁰⁷ TT, Suomen Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan ptk. 8.6.1936; MET, hall. ptk. 9/1936.

lojen hinta oli ollut jopa korkeampi kuin kotimaisten, joten lisäsuojan tarpeellisuus oli kyseenalaista. Valtiovarainministeri Niukkanen (MI) puolusti viilatullien korotusta, mutta perustelut eivät olleet kovinkaan vakuuttavia. Niukkanen huomautti kotimaisen tuotannon päässeen hyvään vauhtiin, ja tullinkorotus oli perusteltu, koska ”muuta vähemmän merkityksellistäkin teollisuutta täytyy tulleilla suojella”. Viilatullit menivät lopulta avoimeen äänestykseen, jossa Rantalan hylkäysehdotus hävisi niukasti äänin 97—95.²⁰⁸

Viilojen lisäksi ainoastaan galvaaniset paristot saivat tullikorotuksen. Polkupyörille ei haluttu antaa tullikorotuksia, mutta polkupyöräteollisuutta haluttiin tukea antamalla tullivapaus sellaisille polkupyörän ketjuille, joita Suomessa ei valmistettu. Polkupyöräteollisuuden tukeminen katsottiin tärkeäksi kansantaloudellisesti painottaen samalla sen merkitystä puolustusvalmiudelle. Kuultuaan asiantuntijoita valiokunta lisäsi nimikkeelle 683 muistutuksen, joka antoi tullivapauden lentokonemootoreille, joita Suomessa ei pystytty valmistamaan.²⁰⁹

Yhdistyksen vaatimuksia ei huomioitu hallituksessa ja eduskunnassa, vaikka yhdistyksen painostus oli poikkeuksellisen kiihvasta. Kun hallituksen nihkeä suhtautuminen tullimuutosehdotuksiin selvisi, kehotti Teollisuusliiton toimitusjohtaja Viljanen jäsenyhdistyksiä olemaan valmiina saapumaan valtiovarainvaliokuntaan antamaan lisäselvityksiä. Yhdistyksen asiamiehet kävivät henkilökohtaisesti tapaamassa ministereitä, kansanedustajia ja virkamiehiä sekä lähettivät kirjallisia selvityksiä, joissa perusteltiin lisäsuojan tarpeellisuutta. Valmisteilla ollut esitys uudeksi tullitariffiksi vähensi hallituksen tarvetta suostua tullimuutoksiin.²¹⁰

A. K. Cajanderin enemmistöhallitus ei ehtinyt vielä vuonna 1937 esittelemään valmisteilla ollutta uutta tullitariffia. Sen käsitteleminen jouduttiin siirtämään seuraavalle vuodelle, vaikka tullitariffikomitean työ oli jo saatu päätökseen. Suuria muutoksia tulleihin ei haluttu tehdä, vaikka teollisuudenharjoittajat olivat jättäneet anomuksia tullien korottamiseksi. Metalliteollisuusyhdistys lähetti valtioneuvostolle samat tullimuutosehdotukset kuin edel-

²⁰⁸ VP 1936, PK, s. 1098—1101. Ratkaisevasta äänestyksestä puuttuivat yksi vasemmiston ja kuusi porvaripuolueiden edustajaa.

²⁰⁹ MET, hall. ptk. 2/1937 liite 2, Årsberättelse för år 1936; VP 1936, PK, s. 1098—1101.

²¹⁰ MET, hall. ptk. 2/1937 liite 2, Årsberättelse för år 1936; TT, Suomen Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan ptk. 11.9.1936.

lisenä vuonna, mutta metalliteollisuuden tulleihin ei tehty korotuksia. Ainoastaan kupariteosten tullia alennettiin. Yhdistys saattoi kuitenkin olla tyytyväinen, sillä metalliteollisuuden tulleja ei alennettu samassa määrin kuin monien muiden kotimarkkinateollisuuksien tulleja.²¹¹

Metalliteollisuusyhdistyksen tullimuutosehdotuksista suurin osa jäi toteutumatta vuosina 1928—38.²¹² Toisaalta hyväksyttiin useita tullimuutoksia, joita yhdistys ei ollut anonut. Näyttää siltä, että metalliteollisuuden tavoitteena oli saada 20 prosentin tullisuoja. Yhdistys ei puoltanut jäsenyritysten tullimuutosesityksiä, jotka olisi nostaneet tullen yli 20 prosenttiin tuontiarvosta.²¹³ Yhdistys pyrki pitämään vaatimuksensa kohtuuden rajoissa, ja erityisen tärkeänä pidettiin perusteltujen selvitysten antamista eduskunnan päättävälle elimelle. Ylimoitettut tullikorotusvaatimukset saattoivat kääntyä itseään vastaan, kuten Wärtsilän toimitusjohtaja Wahlforss huomautti vuonna 1936. Hänen mukaansa yhdistyksen arvovalta kärsi, kun lukuisista tullimuutosehdotuksista vain murto-osa hyväksyttiin.²¹⁴ Metalliteollisuusyhdistys ei halunnut turmella asemaansa ”asiantuntijana”. Kohtuuttomat tullikorotusvaatimukset eivät olleet painostusryhmän etu. Yhdistys otti huomioon maataloustuottajien suhtautumisen teollisuuden tullisuoja vaatimuksiin. Vientiteollisuuden lepyttämiseksi oltiin kauppasopimusneuvotteluissa valmiita suostumaan tullialennuksiin metalliteollisuustavaroille, joita ei valmistettu suuressa määrin Suomessa.²¹⁵

Teollisuusliitto katsoi 1930-luvun alkupuolella tarpeelliseksi aloittaa yhteistyö maataloustuottajien kanssa. Talouslama oli heikentänyt maatalouden toimintamahdollisuuksia enemmän kuin teollisuuden, mikä heijastui maalaisliiton lisääntyneenä kriittisyytenä teollisuustulleja kohtaan. Maalaisliiton asema oli ratkaiseva teollisuustulleista päätettäessä. Teollisuus pystyi luottamaan Ruotsalaisen Kansanpuolueen, Kokoomuksen ja Edistyspuo-

²¹¹ MET, hall. ptk. 4/1938 liite 1, Årsberättelse för år 1937; VP 1937, A I, Hall. es. nro 15 eduskunnalle laiksi tullien kantamisesta vuonna 1938.

²¹² Ks. liite 1.

²¹³ MET, hall. ptk. 4/1931 § 1. Yhdistys hylkäsi Högforsin tullimuutosehdotuksen radiaattoreille eli lämpöjohtopattereille (nim. 513), koska tulli oli jo ennestään noin 20 prosenttia tuontiarvosta. Högfors halusi korottaa emaljoitujen valutavaroiden (nim. 512) tullen kahteen markkaan kilolta, mutta yhdistys päätyi ehdottamaan 1,50 markkaa kilolta, joka olisi 20 prosenttia tuontiarvosta. Yhdistys hylkäsi Porin Konepajan tullikorotusanomuksen silitysraudoille (nim. 514), koska kyseinen tuotanto oli vähäistä ja vallitseva tullisuoja 16—20 prosenttia.

²¹⁴ MET, hall. ptk. 9/1936 § 1.

²¹⁵ MET, hall. ptk:t 4/1931 § 1, 3/1932 liite 1, 1/1933 liite 3 ja 9/1936 § 1. Puunjalostusteollisuuden koneille ei uskottu saatavan tullikorotuksia, koska ko. teollisuuden vienti oli lamassa.

luen enemmistön tukeen, mutta Maalaisliiton liukuminen vastapuolelle olisi vaikeuttanut oleellisesti teollisuustullien toteuttamista. Toisaalta Maalaisliitto tarvitsi oikeistopuolueiden tukea elintarviketullien hyväksymiseen eduskunnassa. Teollisuuden ja maatalouden yhteistyö realisoitui vuonna 1933 perustetussa maatalouden teollisuusvaliokunnassa.²¹⁶

Toinen kotimarkkinateollisuudelle tärkeä yhteistyökumppani oli vientiteollisuutta edustanut Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto. Vienti- ja kotimarkkinateollisuuksien edut menivät tullikysymyksissä usein ristiin, koska vientimarkkinoiden avautuminen edellytti yleensä tuontitullien alentamista. Yhteistyö aloitettiin muodollisesti vuonna 1935 perustamalla kaksi yhteistyöelintä: Suomen Teollisuusvaltuuskunta ja Suomen Teollisuuden Keskusvaliokunta. Seuraavan vuoden eduskuntavaaleissa vienti- ja kotimarkkinateollisuus antoivat vaaliavustusta ensimmäistä kertaa yhteisrintamassa.²¹⁷ Metalliteollisuusyhdistyksen mielestä korrektien suhteiden ylläpitäminen vientiteollisuuden kanssa oli erittäin tärkeää. Yhdistys kannatti 1930-luvun alussa vientiteollisuuden tullivapausanomusta puunjalostuskoneille, joita ei valmistettu Suomessa. Lamavuosina yhdistys otti huomioon tullimuu-
tosesityksissään puunjalostusteollisuuden viennin heikentymisen.²¹⁸ Kyse ei kuitenkaan ollut metalliteollisuuden myötätuntoisesta ”uhrautumisesta” vientiteollisuuden hyväksi, vaan yhdistys teki tilannearvion, jonka mukaan yhdistyksen *omien* etujen mukaista oli antaa myönnytyksiä vientiteollisuudelle.

Metalliteollisuusyhdistys vaati tullisuojan lisäämistä kotimaiselle tuotannolle, koska oma metalliteollisuus oli vielä sen verran kehittymätöntä, että se ei pystynyt kilpailemaan suurten ulkomaisten tuottajien kanssa.²¹⁹ Ulkomaiset tuottajat pystyivät tarjoamaan tuotteitaan alemmalla hinnalla. Kotimainen metalliteollisuus valitti usein ulkomaisten kilpailijoiden polkumyynnistä, jonka tarkoituksena oli vallata markkinoita myymällä alle tuotantokustannusten, eli tappiolla. Kotimaisen tuotteen hintakilpailukykyä voitiin parantaa korotta-

²¹⁶ TT, Suomen Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan ptk. 21.11.1933 ja ptk. Suomen Teollisuusliiton erinäisten jäsen tehtaiden edustajain neuvottelukokouksesta 1.2.1934; Lamberg 1997, s. 156—157. Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenistä Ferraria, Kone- ja Siltarakennus, Pietarsaaren Konepaja, Billnäs, Fiskars, Tampeleen Pellava- ja Rautateollisuus sekä Strömberg olivat halukkaita osallistumaan yhteistyöelimen kustannuksiin.

²¹⁷ TT, Suomen Teollisuusliiton hallitusvaliokunnan ptk:t 1.3.1935, 12.4.1935 ja 5.12.1935; Lamberg 1997, s. 158—159; Lamberg 1998, s. 91.

²¹⁸ MET, hall. ptk:t 1/1931 liite 1, Årsberättelse för år 1930 ja 4/1931 § 1.

²¹⁹ MET, hall. ptk. 4/1928 liite 2.

malla tuontitullia. Tulli ei välttämättä heijastunut tuontihintoihin, mikäli ulkomaisella tuottajalla oli varaa maksaa tulli itse. Ulkomainen tuottaja saattoi myös saada vientipalkkiota, minkä turvin hinnat voitiin pitää entisellään tullista huolimatta.²²⁰ Mikäli ulkomaisella kilpailijalla oli resursseja olla huomioimatta tullikorotuksia, lisääntyneestä tullisuojusta ei ollut hyötyä kotimaiselle tuottajalle. Ainoa hyötyjä oli valtio, joka keräsi tullitulot. Tähtitullien yleistyttyä 1930-luvun alussa kotimaiset tuottajat joutuivat lupaamaan, että tähtitullin saaneen tuotteen hintaa ei saanut korottaa, elleivät raaka-aineiden hinnat kohonneet. Tällä haluttiin estää kotimaisen hintatason kohoaminen eli tullin maksattamisen kuluttajilla.²²¹ Hintatason sitominen ei ollut yrityksille suuri uhraus, sillä tullin oletettiin muuttavan kulutuksen painopistettä kotimaisiin tuotteisiin. Täten kysynnän kasvu lisäsi myyntiä ja voittoa, vaikka hinnat pidettiin entisellään.

Varsinkin saksalaiset kartellit myivät tuotteitaan Suomeen alihintaan. Valssilangan tonnihinta oli Saksassa 2200 markkaa vuonna 1930, mutta Suomeen tarjottiin valssilankaa tuhat markkaa halvemmalla. Kankiraudan Saksan markkinoiden hinta oli 1300 mk/tonni, vientihinta oli 750 mk/tonni.²²² Takkirauta maksoi Saksassa 990 mk/tonni, vientihinta oli kolmanneksen halvempi.²²³ Saksan lisäksi Metalliteollisuusyhdistys valitti mm. ruotsalaisten, belgialaisten ja tsekkoslovakialaisten polkumyynnistä. Lisäksi huomautettiin, että ulkomaiset tuottajat pitivät korkeita hintoja tuotteille, joita ei valmistettu Suomessa.²²⁴ Tällä yhdistys pyrki osoittamaan, että tullisuoja oli tarpeellinen. Kotimainen kuluttaja saattoi hyötyä alihinnoittelusta ulkomaisesta tavarasta vain hetken. Kun kotimainen kilpailu saataisiin tukahdutettua hintakilpailulla, ulkomainen tuottaja voisi nostaa hintojaan. Teollisuusliiton mielestä polkumyynti piti estää lainsäädännöllä, mutta yrityksistä huolimatta lakiesitystä ei saatu aikaan.²²⁵

Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminta oli 1930-luvun lopun nousukaudella vähintään yhtä intensiivistä kuin vuosikymmenen alkupuolella. Painostustoiminnan tulokset

²²⁰ MET, hall. ptk:t 4/1928 liite 2, 2/1931 liite 6 ja 6/1934 liite 1; Harmaja, Leo, Tulliverotuksen aiheuttama rasitus. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 2:1935, s. 137—139.

²²¹ Toiset VP 1930, A III, Hall. es. nro 43.

²²² Toiset VP 1930, PK, s. 189. Hintatietoja esitteli eduskunnalle valtiovarainministeri Vennola, joka lienee saanut tiedot Metalliteollisuusyhdistykseltä.

²²³ Kauppalehti 17.8.1929.

²²⁴ MET, hall. ptk. 4/1928 liite 2, vastaus tullitariffikomitealle.

²²⁵ Suomen Teollisuusliiton Tiedonantoja nro 15/1935.

kuitenkin heikkenivät nousukaudella. Metalliteollisuuden tullisuoja oli sidoksissa valtion intresseihin ja talouden suhdanteisiin. Nousukauden painostustoiminta jäi tehottomaksi, vaikka kotimarkkinateollisuus liittoutui maataloustuottajien ja vientiteollisuuden kanssa. Painostustoiminnan edellytyksiä heikensi myös poliittisen ilmapiirin muuttuminen, kun SDP nousi hallitukseen vuonna 1937. Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminnan tulokset tullikysymyksessä riippuivat ennen kaikkea ulkoisista tekijöistä.

5 YHDISTYKSEN SISÄINEN TOIMINTA

5.1. Kilpailunrajoituspyrkimyksiä

Sotien välisellä kaudella kansainvälisten kartellien²²⁶ määrä lisääntyi. Kartellien tavoitteena oli tuotannon rajoittaminen, markkinoiden jakaminen ja hintojen säätely. Kartellien on arvioitu hallinneen 30—50 prosenttia maailmankaupasta 1930-luvulla. Saksan, Ranskan, Belgian ja Luxemburgin teräksentuottajat perustivat vuonna 1926 Euroopan teräskartellin (Internationale Rohstahl Gemeinschaft, IRG). Kartellisopimuksella säädeltiin raakateräksen tuotantoa ja pyrittiin korottamaan hintatasoa. Kartelli hajosi lamakauden kynnyksellä, mutta samat jäsenet perustivat vuonna 1933 vientikartellin (Internationale Rohstahl Export Gemeinschaft, IREG). Muillekin metalliteollisuuden aloille perustettiin kartelleja, mm. sähkökoneteollisuuteen ja kaapeliteollisuuteen.²²⁷

Kartellit olivat sotien välisellä kaudella yleisesti hyväksytyjä Yhdysvaltoja lukuunottamatta. Erityisesti Saksassa kartellit hallitsivat talouselämää. Kartellisoituminen alkoi yleistyä 1920-luvun puolivälissä. Saksalaiset yritykset pyrkivät palauttamaan ensimmäisen maailmansodan seurauksena menettämänsä aseman maailmanmarkkinoilla. Kartellisoituminen

²²⁶ Kartelli on määritely saman alan tuottajien sopimukseksi, jonka tavoitteena on estää vapaa kilpailu ja ylitarjonta. Kartellien määritelmästä ks. Pitkäniemi, F. M., *Yhtymät suurteollisuuden alalla*. Kotka 1908, s. 29—30 ja Schröter, Harm G., *Cartelization and decartelization in Europe, 1870—1995: Rise and decline of an economic institution*. *The Journal of European Economic History*, 25:1996, s. 129—130.

²²⁷ Wurm 1989a, s. 111—112; Schröter 1983, s. 167, 178, 343—346; Wurm, Clemens A., *Politik und Wirtschaft in den internationalen Beziehungen. Internationale Kartelle, Aussenpolitik und weltwirtschaftliche Beziehungen 1919—1939: Einführung*. Teoksessa *Internationale Kartelle und Aussenpolitik: Beiträge zur Zwischenkriegszeit*, Stuttgart 1989, s. 2, 10; Nussbaum, Helga, *International cartels and multinational enterprises*. Teoksessa *Multinational enterprise in historical perspective*, Cambridge University Press 1986, s. 134; Kudo, Akira ja Hara, Terushi, *International cartels in business history*, University of Tokyo Press 1992, s. 2—5.

oli ulkomaankauppapoliittinen toimintastrategia, jolla pyrittiin turvaamaan kansalliset edut. Strategiaa toteutettiin suuryritysten ja valtiovallan yhteistyöllä. Kartellien lisäksi pitkäaikaiset toimitussopimukset ja suorat investoinnit olivat keinoja, joilla ulkomaanmarkkinoita pyrittiin valtaamaan. Saksalaisten yritysten tavoitteena oli raaka-aineiden saannin turvaaminen, markkinoille pääsy, kilpailun estäminen ja poliittinen vaikutusvalta sekä kotimaassa että ulkomailla.²²⁸

Metalliteollisuusyhdistyksessä heräsi kiinnostus kartellin muodostamiseen 1920-luvun alkuvuosina. Ensimmäisen kerran asia tuotiin esille yhdistyksen hallituksessa vuonna 1921. Tavoitteena oli saada aikaan jäsenyritysten kesken tuotannonjakosopimus. Kukin tehdas olisi keskittynyt tuotteisiin, joiden valmistamiseen niillä oli parhaat edellytykset. Ajatus erikoistumisesta perustui Metalliteollisuusyhdistyksen edeltäjän, Suomen Metalliteollisuuskonttorin²²⁹ toteuttamaan kartellisopimukseen. Vaikka mitään konkreettista päätöstä asiasta ei tehty, ajatus tuotantokartellista jäi hautumaan yhdistyksen piirissä. Asia tuotiin uudelleen esille 1930-luvun alussa, kun huomattiin, että tehtaot olivat laajentaneet tuotevalikoimaansa. Tähän oli syynä kotimarkkinoiden pienuus — ei ollut mahdollisuutta keskittyä yhteen tai muutamaa tuotteen. Samoja tuotteita valmistettiin monessa eri tehtaassa. Hankkeen puolestapuhujien mielestä yksikin tehdas olisi voinut tyydyttää maan tarpeen.²³⁰

Haavikko (1984) esittää, että Metalliteollisuuskonttorin aikainen tuotannonjakosopimus oli epävirallisesti voimassa vielä 1930-luvulla. Kone- ja Siltarakennus Oy oli noudattanut vuonna 1908 tehdyn sopimuksen henkeä pidättäytymällä vetureiden valmistuksesta ja vetäytymällä turbiineja koskevista tarjouskilpailuista jättäen ko. markkinat Tampereen Pellava- ja Rautateollisuudelle. Tampella kuitenkin kilpaili Kone- ja Siltarakennuksen kanssa höyrypannujen valmistuksessa.²³¹ Mikään sopimus ei sitonut Tampellaa laajentamasta

²²⁸ Schröter, Harm G., Risk and control in multinational enterprise: German business in Scandinavia, 1918—1939. *Business History Review*, vol. 62, no. 3, 1988, s. 422—424; Schröter 1996, s. 133.

²²⁹ Hjerppe 1979, s. 111—112; Olin 1938, s. 55; Alfthan, Ferdinand, Finländska karteller. *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* 1921, s. 319—321. Suomen Metalliteollisuuskonttori perustettiin vuonna 1909. Se oli tarjouskartelli, jossa jäsenyrityksille sovittiin omat erikoistumisalat. Tilaukset ohjattiin tuotteen valmistukseen erikoistuneelle tehtaalle siten, että muut tarjouspyynnön saaneet tehtaot ilmoittivat korkeamman hinnan kuin erikoisvalmistaja. Laatu ja tehokkuus paranivat, mutta hinnat pysyivät korkeina. Konttori lakkautettiin vuonna 1914.

²³⁰ MET, hall. ptk. 2/1931 liite 7.

²³¹ Haavikko 1984, s. 48—49.

tuotantoaan uusille aloille, mutta Kone- ja Siltarakennus Oy oli tulkinnut vanhan sopimuksen olleen vielä periaatteellisella tasolla voimassa.

Erikoistumista perusteltiin tuotannon rationalisoinnin ja tehokkuuden tuomilla eduilla sekä kilpailukyvyn paranemisella.²³² Yhdistyksen tavoitteena oli vähentää jäsenyritystensä välistä kilpailua. Tuotantoa rajoittamalla voitiin korottaa kotimaista hintatasoa. Kartellisopimus ei saanut riittävää kannatusta 1930-luvun aikana. Taloudellisesti huonoina aikoina ilmeni halukkuutta erikoistumiseen, mutta olosuhteiden parannuttua asiaan kohdistunut kiinnostus hiipui. Käytännön järjestelyistä sopiminen oli vaikeinta: periaatteessa kaikki olivat samaa mieltä erikoistumisen hyödyllisyydestä.²³³

Kartellisopimus katsottiin mahdolliseksi toteuttaa suurimpien yritysten kesken, koska tuotannon keskittäminen vähentäisi koneinvestointikustannuksia. Laajan kartellisopimuksen esteeksi todettiin pienten metalliteollisuusyritysten suuri lukumäärä ja vaikeus saada yhdistyksen ulkopuoliset yritykset mukaan sopimukseen.²³⁴ Innokkaimpia hankkeen tukijoita olivat suurimmat konepajat, joista viisi valmisteli luonnosta tuotannonjakosopimuksesta vuonna 1931. Halukkuus tuotannon jakamiseen ei rajoittunut Metalliteollisuusyhdistyksen jäseniin, sillä ”viiden koplaan” kuului A. Ahlströmin Varkauden tehdas, joka oli eronnut yhdistyksestä vuoden 1928 alussa. Muut hankkeen vetäjät olivat Karhula Oy, Lokomo Oy, Kone- ja Siltarakennus Oy sekä Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus Oy.²³⁵

Erikoistuminen olisi hyödyttänyt eniten suurimpia metalliteollisuusyrityksiä. Sen sijaan pienillä yrityksillä oli suppeammat resurssit vähentää tuotevalikoimaansa muutamaa tuotteeseen. Luultavasti suurin osa yrityksistä ei ollut valmis luopumaan omasta tuotannostaan, jotta toinen yritys olisi siitä hyötynyt. Yritykset toimivat kuten rationaaliset yksilöt: omasta edusta ei haluttu luopua toisten hyväksi. Myös kotimarkkinoiden rajallisuus pakotti yrityksiä laajentamaan tuotevalikoimaansa, ja kannattavaksi ilmenneestä uudesta tuotannosta ei haluttu luopua. Uuden tuotannon valmistuksen oltiin sidottu huomattavia konein-

²³² Olin 1938, s. 62.

²³³ MET, hall. ptk:t 2/1931 liite 7 ja 10/1936 liite 2. Parhaimmillaan sopimuksen olisi hyväksynyt 18 jäsenyritystä vuonna 1931.

²³⁴ MET, hall. ptk. 2/1931 liite 7.

²³⁵ MET, hall. ptk. 10/1936 liite 2. Kone- ja Siltarakennus Osakeyhtiön omistamat Hietalahden Sulkutelakka ja Crichton-Vulcan olivat myös suunnittelemassa tuotannonjakosopimusta.

vestointeja, mikä lisäsi haluttomuutta tuotantorakenteen oleelliseen supistamiseen. Lisäksi erikoiskoulutettu työväki olisi jouduttu kouluttamaan uudelleen tai työläiset olisivat siirtyneet kilpailijan palvelukseen. Erikoistumisen kustannukset yritykselle olisivat olleet huomattavat.

Vaikka koko metalliteollisuutta koskevaa kartellisopimusta ei tehty, tuotannonjakosopimuksia oli voimassa muutamilla metalliteollisuuden aloilla. Sopimukset olivat muutamien yritysten keskinäisiä kiintiösopimuksia, joilla jaettiin markkinat samoja tuotteita valmistaneiden yritysten kesken. Metalliteollisuusyhdistys oli mukana koordinoimassa ja valvomassa sopimusten toteutumista. Högfors ja Porin Konepaja sopivat vuonna 1925 tiettyjen kauppaja- ja rakennusvalutavaroiden myynnistä Tukon Rautakonttorin välityksellä. Kummallekin yritykselle määrättiin vuotuinen myyntikiintiö. Samalla määriteltiin tuotteet, jotka kuuluivat kiintiösopimuksen ulkopuolelle ja joita vain toinen osapuoli sai yksinoikeudella valmistaa. Yritykset sitoutuivat myymään kiintiöityjä tavaroita samaan hintaan Rautakonttorille ja lupautuivat pidättäytyä kopioimasta toisen yksinoikeudella valmistaneita tavaroita. Tuotannonjakosopimus irtisanottiin vuoden 1936 alussa, mutta muutaman kuukauden neuvotteluiden jälkeen yritykset uudistivat sopimuksen.²³⁶

Metalliteollisuusyhdistys kontrolloi myös hevosenkenkätehtaiden kiintiösopimusta. Yhdistys lähetti kuukausittain Suomen Hevosenkenkäkonttorille ja Galvanoimis Osakeyhtiölle tiedot kummankin myyntimääristä. Metalliteollisuusyhdistys sai vuoden 1931 alusta lähtien tehtäväkseen jakaa Valtionrautateiden toimittaman rautaromun rautatehtaiden kesken. Välitystehtävistään yhdistys veloitti yrityksiä vuosittaisilla maksuilla.²³⁷

Naulatehtaat perustivat Suomen Naulakonttorin koordinoimaan yhteistä hintapolitiikkaa ja hoitamaan keskitetysti jäsenyhteiden tuotteiden myynnin. Yhteistyöhön ryhdyttiin, koska ulkomaiset kartellit yrittivät myydä tuotteitaan Suomeen polkuhinnoin ja tullisuoja oli liian alhainen estääkseen dumpingin. Naulakonttorin toiminnalla pyrittiin vähentämään myynti-

²³⁶ ELKA, Tuko, Rautakonttorin arkisto, Myyntisopimukset Rautakonttorin kanssa (järjestämätön arkisto).

²³⁷ MET, hall. ptk. 1/1931 § 6. Hevosenkenkätehtaiden kiintiösopimuksen valvomisesta yhdistys veloitti osapuolia 3 000 mk vuodessa ja rautaromun jakamisesta 6 000 mk vuodessa.

ja rahtikustannuksia, kun tilaukset voitiin kohdistaa lähimmälle tehtaalle. Samalla tilauksia voitiin jakaa kunkin tehtaan resurssien mukaan.²³⁸

5.2. Miksi pysyä jäsenenä?

Metalliteollisuusyhdistys oli suhteellisen pienikokoinen ja homogeeninen etujärjestö. Yhdistyksen intressinä oli edistää jäsenten etuja. Tavoitteena oli kilpailun vähentäminen ja ylisuurten voittojen saaminen. Yhdistyksen yhteisenä intressinä oli kehittää kotimaista metalliteollisuutta valtion avustuksella. Kukin jäsenyritys pyrki samalla maksimoimaan oman hyötynsä yhdistyksen jäsenyydestä, mikä aiheutti sisäisiä ristiriitoja (ks. 5.3.). Jäsenyyspäättös tehtiin veertaamalla hyötyjä kustannuksiin.²³⁹

Metalliteollisuusyhdistys tarjosi jäsenilleen ei-kollektiivisia sivuhyödykkeitä²⁴⁰ tehdäkseen jäsenyyden houkuttelevammaksi. Vaikka Metalliteollisuusyhdistys oli suhteellisen pieni ryhmä, jolla oli kapeasti määritelty yhteinen intressi, se ei suinkaan ollut homogeeninen. Rautatehtailla ja konepajoilla oli osaltaan hyvinkin eriävät intressit.²⁴¹ Yritysfuusiot paransivat sisäistä yhtenäisyyttä. Useat yhdistyksen jäsenet olivat saman yrityksen omistuksessa.²⁴² Tuontitullit olivat yhdistykselle julkishyödykkeitä, joista pääsivät hyötymään kaikki metalliteollisuusyritykset. Ei-kollektiiviset sivuhyödykkeet antoivat kiihokkeen liittyä yhdistykseen, sillä ne olivat tarjolla vain jäsenyrityksille. Ei kuitenkaan näytä siltä, että yhdistyksen jäsenet olisivat olleet huolissaan vapaamatkustajista. Tämä johtunee ensiksikin siitä, että yhdistyksen ulkopuoliset yritykset olivat pääasiassa pienyrityksiä, jotka eivät kilpailleet suurimpien yritysten kanssa. Toiseksi yhdistys haki tullikorotuksia sellaisille tavaroille, joita pääasiassa valmistivat yhdistyksen jäsenyritykset. Vapaamatkustajien hyöty ei muodostunut kovin suureksi.

Eräs huomattavimmista ei-kollektiivista hyödykkeistä olivat yhdistyksen yhteistarjoukset valtionhankinnoista. Lisäksi yhdistys hoiti jäsenien pyynnöstä erinäisiä tehtäviä, kuten lä-

²³⁸ MET, hall. ptk. 4/1928 liite 2.

²³⁹ Ryhmämuodostuksen ongelmista ks. Olson 1971, s. 7—8.

²⁴⁰ Olsonin (1971) termein *selective incentives*.

²⁴¹ Konepajat käyttivät raaka-aineinaan rautatehtaiden tuotteita. Tullikorotukset rautateollisuuden tuotteille saattoivat korottaa konepajojen kustannuksia, jolloin intressiristiriita oli ilmeinen.

²⁴² Esimerkiksi Fiskars omisti Billnäs Bruksin, Ferrarian, Inhan Tehtaat sekä Salon Sähkö- ja Konevehtaan.

hetti hakemuksia viranomaisille, hankki vientiluottoja ja alkuperätodistuksia vientitavaroille, hoiti tuotemerkkien rekisteröinnin sekä hankki patenttijäljennöksiä. Yhdistys välitti jäsenilleen myös kuukausittain tullihallitukselta tilastotietoja tuonnin kehityksestä.²⁴³ Pienet jäsenyritykset hyötyivät yhdistyksen arvovallasta, sisäpiirin suhteista ja vaikutusmahdollisuuksista, johon niillä ei yksittäisinä yrityksinä olisi ollut resursseja. Suuryritykset kannattivat pienyritysten jäsenyys yhdistyksessä, koska pienet jäsenyritykset osallistuivat kustannuksiin ilman merkittävää äänivaltaa.

Lehtipropaganda ja -mainonta toivat julkisuutta jäsenyrityksille. Kotimarkkinateollisuuden propagandatoiminta hoidettiin keskitetysti Suomen Teollisuusliitossa. Yleisen mielipiteen muokkausta kotimarkkinateollisuutta suosivaksi hoiti Teollisuusliiton ohessa toiminut Suomen Ilmoituskeskus Oy. Sanomalehti- ja radioilmoitukset, artikkelit, mainonta ja muu julkaisutoiminta järjestettiin Ilmoituskeskuksen kautta. Yleisimmin propadandalla pyrittiin perustelemaan kotimarkkinateollisuuden tärkeyttä ja tullisuojan tarvetta. Ilmoituskeskus jakoi propagandatoiminnastaan aiheutuneet kustannukset niiden jäsenten kesken, jotka propagandasta olivat suoraan hyötynneet. Metalliteollisuusyhdistys jakoi itselleen kohdistuneet propagandakustannukset saman periaatteen mukaan jäsenyrityksilleen.²⁴⁴ Kustannusten jakamisella vältettiin sisäisen erimielisyyden syntyminen. Jäsen, joka ei hyötynyt yhteistoiminnasta, ei myöskään joutunut osallistumaan kustannuksiin. Sanomalehti ja radio todettiin tehokkaiksi mielipiteenmuokkaajiksi kotimarkkinateollisuuden tullikysymyksissä. Propaganda oli ovelaa ja hyvin suunniteltua. Saatujen tullikorotusten vaikutuksia valaistiin kirjoituksissa käyttämällä niiden tuloksia perusteluina uusille tullikorotusehdotuksille.²⁴⁵

5.3. Sisäisiä ristiriitoja

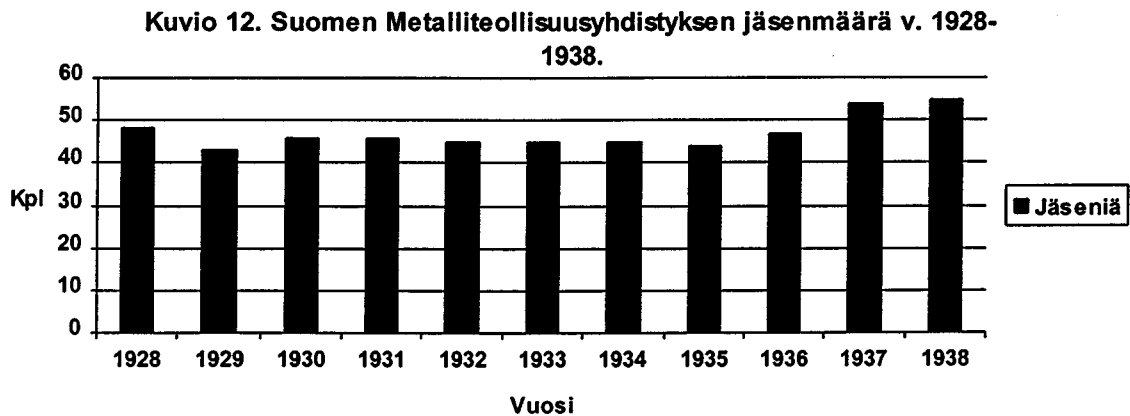
Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenmäärä vaihteli tiuhaan 1930-luvun aikana. Eronneiden ja konkurssiin menneiden yritysten tilalle tuli useita uusia jäseniä. Muutama

²⁴³ MET, hall. ptk:t 2/1930 liite 1, 1/1931 liite 1, 3/1932 liite 1, 2/1933 liite 1, 4/1934 liite 1, 3/1935 liite 1, 6/1936 liite 2, 2/1937 liite 2 ja 4/1938 liite 1.

²⁴⁴ MET, hall. ptk. 1/1931 § 5; TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 5.6.1931. Teollisuusliitto veloitti Metalliteollisuusyhdistystä propagandatoiminnasta vuonna 1929 yhteensä 22 500 mk, jonka yhdistys jakoi niiden tehtaiden kesken, jotka olivat hyötynneet tullikorotuksista. Eniten olivat hyötynneet Ferraria Oy ja Kone- ja Siltarakennus Oy.

²⁴⁵ TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk:t 13.2.1930 ja 23.1.1931 liite 1. ”Suomen Teollisuus” oli kotimarkkinateollisuuksien äänenkannattajalehti.

eronneista palasi jäseneksi myöhemmin 1930-luvun kuluessa ja monet uhkasivat erolla puolustaakseen omia etujaan. Eräs huomattavimmista eroajista oli A. Ahlströmin Varkauden Tehdas, joka erosi vuonna 1928, mutta palasi jäseneksi vuonna 1937. Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenmäärä lisääntyi huomattavasti 1930-luvun lopulla.



Lähteet: MET, hall. ptk:t 2/1929, 2/1930, 1/1931, 3/1932, 2/1933, 4/1934, 3/1935, 6/1936, 2/1937 ja 4/1938, Vuosikertomukset vuosina 1928—37; Olin 1938, s. 96—97.

Sisäisiä ristiriitoja aiheuttivat kiistat tullimuutoksista. Yhdistyksen hallitus päätti, mitkä tullimuutosehdotukset lähetettiin valtioneuvostolle. Päätös tehtiin yhdistyksen tullikomitean esityksestä. Nelimiehiseen tullikomiteaan kuuluivat Harald Herlin, H. Schwartzberg, Robert Lavonius ja Gunnar Ström. Kokoonpanoa täydennettiin vuonna 1932, jolloin jäseniksi tulivat Johan Stjernvall ja Otto F. Schmidt.²⁴⁶ Komitea ja hallitus hylkäsivät useita jäsenyritysten tekemiä tullimuutosehdotuksia, joten ne eivät koskaan edenneet valtioneuvoston käsittelyyn. Yksittäinen jäsen saattoi pettyä yhdistyksen toimintaan, mikäli sattui niin, että sen hakema tullimuutos hylättiin jo yhdistyksen käsittelyssä.

Keravan Pumpputehdas ja Rautavalimon eron taustalla oli katkeruus siitä, että yhdistyksen tullikomitea ei puoltanut yrityksen hakemusta käsipumppujen tullen korottamiseksi vuonna 1931. Yhdistyksen mielestä yrityksen valmistamien pumppujen hinnat olivat niin paljon ulkomaisia kalliimmat, että huomattavakaan tullikorotus ei olisi estänyt tuontakilpailua.

²⁴⁶ MET, hall. ptk. 6/1932 § 1.

Keravan Pumpputehdas ja Rautavalimo ilmoitti eroavansa yhdistyksestä kaksi kuukautta sen jälkeen, kun tullikomitea oli antanut lausuntonsa.²⁴⁷

Ristiriitoja ilmeni myös eri metalliteollisuudenalojen edustajien kesken. Konepajat ja metallien jalostuslaitokset eivät katsoneet suopeasti rautatehtaiden pyrkimyksiä korottaa tullisuoja tuotteilleen. Kuvaava episodi tapahtui vuonna 1930, kun rautatehtaat halusivat yhdistyksen välityksellä lähettää valtioneuvostolle kirjeen, jossa vaadittiin tullikorotuksia kankiraudalle ja rautalangalle. Yhdistyksen hallitus ei katsonut voivansa käsitellä asiaa, koska läsnäolleista hallituksen jäsenistä suurin osa oli rautatehtaiden edustajia ja koska asia kosketti monia muitakin metalliteollisuuden aloja. Rautatehtaiden edustajat ilmoittivat lähettävänsä kirjeen suoraan valtioneuvostolle odottamatta yhdistyksen muiden jäsenien mielipidettä asiaan.²⁴⁸

Taloudellinen lamakausi kiristi jäsenten suhtautumista yhdistyksen toiminnan kustannuksiin. Porin Konepajan toimitusjohtaja A. Strukel huomautti vuonna 1931, että moni jäsenyritys saattaa erota yhdistyksestä, ellei menoja vähennetä vallitsevan lamakauden takia. Käytännössä yhdistyksen jäsenmaksua haluttiin alentaa. Yhdistyksen hallitus oli korottanut jäsenmaksun vuonna 1930 12 markasta 15 markkaan työntekijää kohden, mikä ei laskusuhdanteen aikana kerännyt jäsenien sympatioita. Hallitus päättikin alentaa jäsenmaksun takaisin 12 markkaan vuodelle 1931.²⁴⁹ Jäsenmaksut eivät kuitenkaan muodostuneet suureksi rasitukseksi yrityksille. Kone- ja Siltarakennuksen jäsenmaksut olivat korkeimmillaan 0,03 prosenttia tuotannon bruttoarvosta 1930-luvulla. Jäsenmaksut rasittivat suuryrityksiä suhteellisesti vähemmän kuin pieniä yrityksiä.²⁵⁰

Metalliteollisuusyhdistystä uhkasi hajoaminen vuonna 1932, kun jäsenyritykset hajautuivat kahteen leiriin asiassa, joka koski suhdetta Suomen Teollisuusliittoon. Teollisuusliiton omistama Suomen Ilmoituskeskus Oy, jonka välityksellä hoidettiin keskitetysti kotimark-

²⁴⁷ MET, hall. ptk:t 1/1928 § 10, 2/1929 liite 1, 4/1931 § 1 ja 6/1931.

²⁴⁸ MET, hall. ptk. 6/1930 § 1.

²⁴⁹ MET, hall. ptk:t 2/1930 liite 1, Årsberättelse för år 1929, 3/1930, 1/1931 § 8 ja 3/1932 liite 1, Årsberättelse för år 1931.

²⁵⁰ MET, hall. ptk:t 2/1930 liite 1, 1/1931 liite 1, 3/1932 liite 1, 2/1933 liite 1, 4/1934 liite 1, 3/1935 liite 1, 6/1936 liite 2, 2/1937 liite 2 ja 4/1938 liite 1; Tilastokeskus, Teollisuustilaston yleislomakkeet, luokat I—IV, vuodet 1928—1938. Esimerkiksi Porvoon Hevosenkäthehtaan ja E. & J. Leino Oy:n jäsenmaksut olivat 0.05—0.06 prosenttia tuotannon bruttoarvosta.

kinateollisuuksien ilmoittaminen ja mainonta julkisuudessa, ajautui taloudellisiin vaikeuksiin tuottaen myös Teollisuusliitolle tappioita. Teollisuusliitto halusi kattaa tappiot jäsenyhtymiltä kerätyllä lisäverolla. Toinen vaihtoehto oli antaa Ilmoituskeskuksen mennä konkurssiin. Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenkokouksessa 27.1.1932 lisäverojen maksaminen hyväksyttiin äänin 774 — 89. Selkeä enemmistö ei halunnut ajaa Ilmoituskeskusta konkurssiin, koska se olisi voinut tulehduttaa kotimarkkinateollisuuden ja sanomalehdistön välit. Ilmoituskeskuksen konkurssi olisi merkinnyt useille sanomalehdille tappiota, sillä kaikkia rästiin jääneitä ilmoitusmaksuja ei olisi saatu maksettua.²⁵¹

Metalliteollisuusyhdistys oli yksimielinen siitä, että Teollisuusliiton toimitusjohtaja V. M. J. Viljanen oli syyllinen Ilmoituskeskuksen heikkoon talouden hoitoon. Samalla ryöpsähti esiin metalliteollisuusmiesten tyytymättömyys Viljasen kykyihin hoitaa kotimarkkinateollisuuksien etuja poliittisissa piireissä. Yhdistyksen johtomiesten²⁵² mielestä Viljanen ”ei ollut nauttinut viime aikoina tarvittavaa auktoriteettia hallitus- ja eduskuntapiireissä” ja tämän takia hän ei nauttinut myöskään Metalliteollisuusyhdistyksen luottamusta. Metalliteollisuusyhdistys lupasi osallistua Ilmoituskeskuksen tappioiden peittämiseen sillä ehdolla, että Teollisuusliiton toimitusjohtaja vaihdetaan. Voimakkaimmin Viljasen eroa vaati yhdistyksen hallituksen puheenjohtaja Harald Herlin, joka erosi tehtävästään huomattuaan jäävänsä ilman yhdistyksen enemmistön tukea. Herliniä tukivat G. W. Wrede, G. Arppe, O. von Schmidt ja B. Grönblom. Herlin erosi myös Teollisuusliiton varapuheenjohtajan tehtävistä.²⁵³

Metalliteollisuusyhdistyksen ylimääräinen jäsenkokous kokoontui 29.6.1932 päättämään yhdistyksen jäsenyydestä Teollisuusliitossa. Teollisuusliiton hallitus oli ollut koolla kaksi viikkoa aiemmin, jolloin useimmat Metalliteollisuusyhdistyksen edustajat olivat kääntyneet tukemaan Viljasta.²⁵⁴ Hallituksen enemmistön tuella Viljanen sai jatkaa toimitusjohta-

²⁵¹ MET, hall. ptk 1/1932. Ilmapiiri äänestyksen jälkeen lienee ollut kireä, koska pöytäkirjaan on tehty erityinen huomio, jossa muistutetaan äänestystuloksen sitovan kaikkia yhdistyksen jäseniä. Häviäjillä oli ”moraalinen velvoite” noudattaa enemmistön päätöstä.

²⁵² MET, hall. ptk. 7/1932 § 1. Lausuntoa olivat antamassa G.W. Wrede, Albin. Lindsay von Julin, R. Lavonius, J. Stjernvall, A. Nikander, G. Arppe, E. J. Collan ja G. Ström.

²⁵³ MET, hall. ptk:t 1/1932, 6/1932, 7/1932 ja 8/1932; TT, Suomen Teollisuusliiton ylimääräisen liittokokouksen ptk. 27.1.1932 ja Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 9.5.1932; Lamberg 1997, s. 157. Lambergin mukaan Viljaseen kohdistunut kritiikki oli seurausta Teollisuusliiton toiminnan yleisestä politisoitumisesta.

²⁵⁴ TT, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 16.6.1932. Viljasta kannattivat Lavonius, Solin, Aminoff, Stjernvall ja von Julin. Herlin ja Wrede vaativat toimitusjohtajan vaihtoa.

jana. Yhdistyksen jäsenkokouksessa Viljasen tukijat pyrkivät estämään yhdistyksen eroamisen Teollisuusliitosta. Vähemmistöön jäänyt Herlin uhkasi Metalliteollisuusyhdistyksen hajoamisella, mikäli Viljasen annettaisiin jatkaa. Jäsenkokous päätti jatkaa Teollisuusliiton jäsenenä äänestyksen jälkeen. Äänestystulos oli melko selkeä, 447 — 239, mutta käytännössä Kone- ja Siltarakennus Oy:n johtajan R. Lavoniuksen mielipide oli ratkaiseva. Hänen johtamallaan yrityksellä oli käytettävissä yhteensä 267 ääntä.²⁵⁵ Äänestystuloksen ratkettua yhdistyksen varapuheenjohtaja G. W. Wrede erosi tehtävästään ja ilmoitti johtamiensa yritysten, Taalintehdas Oy:n ja Suomen Pultti Oy:n, eroavan yhdistyksestä. Kaksi kuukautta myöhemmin Wärtsilä Oy ja Tykö Bruks yhdessä Matildedahlin Tehtaan kanssa ilmoittivat eroavansa yhdistyksestä. Kaikki eroa uhanneet yritykset peruivat lopulta eroilmoituksensa ja pysyivät yhdistyksen jäseninä.²⁵⁶

Vuoden 1934 aikana yhdistyksessä virisi ajatus organisaatiomuutoksesta. Erityisesti yhdistykseen kuuluneet rautatehtaat halusivat erottaa yhteistarjousten välitystoiminnan erilliseksi osastoksi. Rautatehtaat huomasivat maksamiensa välityspalkkioiden olleen niin suuria, että samalla summalla olisi voinut perustaa yhdistykseen erityisen osaston hoitamaan yhteistarjouksia. Uudelleenorganisoinnilla haluttiin tehostaa yhdistyksen toimintaa, jotta se ”vastaisi paremmin eri intressiryhmien tarpeita”. Vauhdittaakseen uudelleenorganisointia yhdeksän rautatehdasta ilmoitti eroavansa yhdistyksestä vuoden 1935 alussa. Rautatehtaat suunnittelivat oman yhdistyksen perustamista, jonka toimitusjohtajaksi pyydettiin Metalliteollisuusyhdistyksen toimitusjohtaja Gunnar Ström. Hän suostui pyyntöön ja ilmoitti eroavansa Metalliteollisuusyhdistyksen toimitusjohtajan tehtävistä. Rautatehtaiden uhkauksen toteutuminen olisi voinut olla kohtalokas Metalliteollisuusyhdistykselle, koska rautatehtaisiin lukeutui moni yhdistyksen vaikutusvaltaisimmista jäsenyrityksistä.²⁵⁷

²⁵⁵ MET, hall. ptk. 8/1932. Kone- ja Siltarakennuksen äänien lisäksi Lavonius pystyi vaikuttamaan Hieta-
lahden Sulkutelakan ja Crichton-Vulcanin äänillä.

²⁵⁶ MET, hall. ptk:t 9/1932 § 2 ja 10/1932 § 3; 4/1934 liite 1, Årsberättelse för år 1933. Wreden yritysten eroilmoituksen syynä oli luottamuspula Teollisuusliiton toimitusjohtaja Viljaseen. Wärtsilän syy lienee ollut sama, sillä se äänesti Teollisuusliitosta eroamisen puolesta. Tykö Bruksin edustajia ei ollut jäsenkokouksessa äänestämässä, mutta eroilmoituksen ajoitus yhdessä Wärtsilän kanssa viittaa siihen, että yritys ei ollut tyytyväinen yhdistyksen päätökseen pysyä Teollisuusliiton jäsenenä.

²⁵⁷ MET, hall. ptk:t 1/1935 § 4, 2/1935 promemoria ja liite 1 ja 6/1935 liite A. Erouhkauksen antaneet rautatehtaat olivat Fiskars, Inha Bruks, Billnäs Bruks, Suomen Pultti, Ferraria (ja siihen kuulunut Rauman Naulatehdas), Taalintehdas, Wärtsilä, Vuokseniska ja Tykö Bruks. Yritykset suunnittelivat perustavansa Suomen Rautateollisuusyhdistyksen valvomaan rautateollisuuden etuja.

Rautatehtaiden eroilmoitus nopeutti organisaatiomuutoksen toteuttamista. Esitys yhdistyksen uudelleenorganisoinnista annettiin maaliskuussa 1935. Esityksen laatimiseen osallistuneet rautatehtaat lupasivat perua eroilmoituksensa, mikäli esitys hyväksytään. Yhdistyksen hallitus hyväksyi esityksen, jolla yhdistyksen toiminta jaettiin kahteen osastoon: yleiseen ja välitystoimintaosastoon. Eronnut toimitusjohtaja Ström sai tehtäväkseen välitystoiminnan hoitamisen, ja uudeksi yhdistyksen toimitusjohtajaksi nimettiin eversti Gunnar von Wright. Saatuaan tahtonsa toteutettua rautatehtaat peruivat eroilmoituksensa.²⁵⁸

6. KOTIMAISEN METALLITEOLLISUUDEN PUOLESTA

6.1. Eduntavoittelua valtionhankintojen avulla

Miksi valtio haluaa suosia kotimaista teollisuutta? Syitä julkisten hankintojen rajoittamiseen ulkomailta voivat olla mm. maksutaseongelmat, kansallinen turvallisuus ja kotimaisen teollisuuden suojeleminen. Maksutaseongelmista kärsivä maa haluaa rajoittaa tuontia. Kansallisen turvallisuuden nimissä voidaan suojella sellaista kotimaista tuotantoa, joka on strategisesti elintärkeää kriisiaikoina. Tiettyjä tuotannonaloja suojellaan, koska niiden olemassaolo ja kehittäminen katsotaan kansantaloudellisesti tärkeäksi.²⁵⁹ Talouspoliittisiin päätöksiin vaikuttaa yhteiskunnassa vallitseva poliittinen ideologia. Poliittisen vallan painopiste määrittää etujärjestöjen mahdollisuudet eduntavoitteluun.²⁶⁰

Ensisijainen perustelu kotimaisen metalliteollisuuden suosimiseen valtion hankinnoissa 1930-luvun Suomessa oli työllisyyden ylläpitäminen. Hintaa ei ollut ratkaiseva tekijä, sillä kotimainen tuote sai olla ulkomaista kalliimpi. Tuotteen laatu ei välttämättä ollut ratkaisevin tekijä. Suomessa suunniteltiin 1930-luvulla valtion avustuksella rautatiekiskojen valmistuksen aloittamista ilman varmoja takeita siitä, että tuotteiden laatu tulisi olemaan riittävän hyvä. Valtio sitoutui ostamaan tietyn määrän tuotteita ennen kuin tuotantoa oli edes

²⁵⁸ MET, hall. ptk:t 2/1935 § 3 ja promemoria, 3/1935 § 3 sekä 6/1935 § 2 ja § 5.

²⁵⁹ Julkisissa hankinnoissa kohdattuja kaupan esteitä eräissä OECD-maissa, Helsinki 1985, s. 3, 74. Nykyajan standardien mukaan kotimaisen tuotteen suosimisessa hinta ei ole ainoa ratkaiseva tekijä. Vaikka kotimainen tuote olisi ulkomaista halvempi, niin hankinnan edullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon hinnan lisäksi tuotteen laatu, yhteensopivuus aikaisempiin hankintoihin, varaosien saatavuus ja tuotteen elinikäiset kustannukset.

²⁶⁰ Magee 1997, s. 532; Capie 1994, s. 19—23.

aloitettu.²⁶¹ Toisaalta tilauksia tehtiin yleensä suurimmilta yrityksiltä, joiden tuotantokapasiteetti oli suuri ja tuotteet olivat laadultaan tunnettuja.

Valtio pyrki kohdistamaan mahdollisuuksien mukaan hankintansa kotimaiselle teollisuudelle 1920—1930-luvulla. Metalliteollisuusyhdistys pyrki omalta osaltaan vaikuttamaan siihen, että valtion metalliteollisuutta koskeneet hankinnat tilattiin kotimaasta. Kotimaisen tuottajan suosiminen oli 1920-luvulla periaatteellisella tasolla, sillä mitään konkreettista määräystä asiasta ei ollut. Tilanne selkiytyi vuonna 1930, kun valtioneuvosto määräsi valtion virastot tilaamaan hankintansa kotimaiselta tuottajalta, vaikka hinta oli 20 prosenttia ulkomaista korkeampi.²⁶² Tämä helpotti Metalliteollisuusyhdistyksen propagandatyötä kotimaisen tuotannon suosimiseksi, koska kotimaisen tuotteen etuasema ulkomaiseen nähden tuli automaattiseksi. Mutta yhdistyksen toiminnassa ei näy viitteitä siitä, että propagandatyötä olisi vuoden 1930 jälkeen vähennetty, vaan toimintatapoja muutettiin. Valtiolta alettiin vaatia takeita tietyistä hankintamääristä uusille tuotannonaloille.²⁶³ Lisäksi yhdistys joutui valvomaan, että hintaetua noudatettiin. Tästä aiheutui eduntavoittelukustannuksia.

Miten Metalliteollisuusyhdistys pyrki saamaan valtioneuvoston tilauksia jäsenyrityksilleen ja mitkä yritykset hyötyivät eniten hankinnoista? Valtioneuvoston saamiseksi yhdistys käytti yhteistarjouksia. Joukko yhdistyksen jäseniä teki yhdistyksen välityksellä tarjouksia valtion viranomaisille. Näin saadut tilaukset jaettiin tehtaiden kesken. Toiminta aloitettiin vuonna 1921, jolloin yhteistarjouksilla saatujen tilausten arvo oli 5 miljoonaa markkaa. Vuonna 1928 tilauksia saatiin jo 26 miljoonan markan arvosta. Vuoteen 1935 mennessä, jolloin välitystoiminta erotettiin kokonaan yhdistyksestä, valtion tilausten kokonaisarvo oli lähes 250 miljoonaa markkaa. Välitystoiminnan uskottiin mahdollistavan suurtenkin tilausten vastaanoton, toimitusaikaa voitiin lyhentää ja tuotantokustannuksia alentaa jakamalla työt

²⁶¹ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk. 30.1.1930, kansio 3 ja teollisuusjaoston ptk. 21.2.1934, kansio 7. Valtio lupautui hankkimaan rautatiekiskot Vuoksenniskalta vuosina 1935—40. Vuoksenniska uudisti ratakiskojen valmistusmenetelmää alkaen valmistaa ratakiskoja Outokummun pasutusjätteestä vuonna 1937 valmistuneessa rautatehtaassa. Tuotteen laatutakeeksi riitti valtiolle maininta siitä, että kyseinen yhtiö oli teknillisiltä valmiuksiltaan ja ”muissakin asiaan vaikuttaneissa suhteissa” tehtävään sovelias. Etusijalla näyttäisi olleen pyrkimys saada uutta tuotantoa maahan.

²⁶² AK 1930, Valtioneuvoston päätös nro 136 valtion hankinnoista; Eloranta, Jari, Julkista ja yksityistä. Teoksessa Lamberg, Juha-Antti ja Ojala, Jari (toim.), Uusi institutionaalinen taloushistoria, Johdanto tutkimukseen, Jyväskylä 1997, s. 197.

²⁶³ Esim. Vuoksenniskan rautatehtaan perustaminen ja lentokonemoottoreiden tuotannon aloittaminen.

eri tehtaiden kesken.²⁶⁴ Huomattavimmat toimitukset tilasi Valtionrautatiet (VR), jolle toimitettiin mm. kankirautaa, takkirautaa, nauvoja, pultteja, jousia ja teräsvaluja. Tilaukset vähenivät lamavuosina oleellisesti yhteistarjousten arvon ollessa alimmillaan vuonna 1931 kymmenen miljoonaa markkaa.²⁶⁵ Eniten yhteistarjousten välityksestä hyötyivät Fiskars ja Taalintehtas.²⁶⁶

Yhteistarjoukset olivat vain osa Metalliteollisuusyhdistyksen jäsenyritysten saamista valtiontilauksista. Valtion laivasto- ja veturihankinnat sovittiin suoraan yritysten kanssa. Vetureita valmisti Suomessa vain kaksi yritystä, Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus sekä Lokomo, jotka kumpikin kuuluivat Metalliteollisuusyhdistykseen. Ensin mainitulta yritykseltä valtio tilasi vuosina 1928—35 yhteensä 77 miljoonalla markalla vetureita. Tilaukset painottuivat vuosille 1928—30, jolloin niiden arvo oli noin 65 miljoonaa markkaa. Summa vastasi noin kolmasosaa yrityksen liikevaihdosta kyseisinä vuosina. Myös Lokomon saamat tilaukset saavuttivat huippunsa samoina vuosina. Tilausten osuus Lokomon liikevaihdosta vuosina 1928—30 oli noin kaksi kolmasosaa.²⁶⁷ Valtion veturituloilla oli siis erittäin suuri merkitys kyseisille yrityksille. Tilaukset eivät jakautuneet tasan kotimaisten tuottajien kesken. Ilmeistä onkin, että tilaukset jaettiin yritysten kesken niiden kapasiteetin mukaan. Lisäksi yritysten tuotevalikoima ei ollut aivan samanlainen, vaikkakin useimpia veturimalleja valmistettiin kummassakin yrityksessä.²⁶⁸

Veturihankinnoista vain murto-osa tilattiin ulkomailta. Kotimaisia tuottajia suosittiin, vaikka hinnat olivat korkeammat. Vuonna 1928 Valtionrautatiet tilasi ruotsalaiselta toimittajalta Nyqvist & Holm kymmenen tavarajunaveturia kappalehintaan 930 000 markkaa. Kaksi vuotta myöhemmin tilattiin samanlaisia vetureita kotimaiselta Lokomolta kappale-

²⁶⁴ Olin 1938, s. 74; Kauppalehti 8.11.1929. Välitystoimintaa ei lopetettu vuonna 1935, vaan tehtävät siirrettiin yhdistyksen entiselle toimitusjohtaja Gunnar Strömille. Hän hoiti välitystoimintaa kuolemaansa saakka vuoteen 1940, jolloin tehtävät siirrettiin takaisin yhdistyksen konttorille. Ks. Kinnunen 1967, s. 39.

²⁶⁵ MET, hall. ptk:t 2/30 liite 1, Årsberättelse för år 1929, 3/32 liite 1, Årsberättelse för år 1931 ja 4/1934 liite 1, Årsberättelse för år 1933.

²⁶⁶ MET, hall. ptk. 6/1935 liite A. Fiskars maksoi vuosina 1930—34 noin 44 prosenttia välityspalkkioista, Taalintehtaan osuus oli 28 prosenttia. Fiskarsiin luettiin mukaan sen tytäryhtiöt Inha, Ferrari ja Suomen Pultti.

²⁶⁷ Lokomon rahoittajan Kansallis-Osakepankin toivomus toteutui, sillä pankki oli vuonna 1926 huolestunut merkittävän asiakkaansa taloudellisesta tilasta. KOP toivoi valtion suurten veturitulojen auttavan yrityksen jälleen jaloilleen. Ks. Blomstedt, Yrjö, Kansallis-Osakepankin historia I 1889—1939, Helsinki 1989, s. 309.

²⁶⁸ Valtionrautatiet 1912—1937, osa II, Helsinki 1937, s. 427—464; Tilastokeskuksen arkisto, Teollisuustilaston yleislomakkeet, luokat I, II, III ja IV, vuodet 1928—1930.

hintaan 1,2 miljoonaa markkaa.²⁶⁹ Lokomon hinnat olivat siis reilu 20 prosenttia korkeammat kuin ruotsalaisen kilpailijan. Veturitilausten suuntaamista kotimaisille tehtaille pyrittiin ohjailemaan eduskunnassakin. Kansanedustaja Yrjö Koskelaisen johdolla tehtiin vuonna 1931 valtiopäivillä raha-aloite veturien tilaamisesta kotimaisilta tehtailta. Esitys ei suoranaisesti mennyt läpi, mutta valtiovarainvaliokunta esitti kymmenen miljoonan markan määrärahaa veturihankintoihin seuraavalle vuodelle.²⁷⁰ VR tilasi vuonna 1932 kotimaisilta tehtailta yhdeksän matkustajaveturia, joiden yhteisarvo oli noin yhdeksän miljoonaa markkaa.²⁷¹

Kotimaisen laivanrakennuksen tukemiseksi säädettiin eduskunnassa laivastolaki 30. lokakuuta 1927. Lain mukaan laivaston rakentamiseen voitiin käyttää 215 miljoonaa markkaa neljän vuoden aikana, mutta erikoismäärärahat mukaan lukien summa kohosi 300 miljoonaan markkaan. Laivastolakia ajoivat voimakkaasti Meriupseeriyhdistys sekä talouselämän johtohenkilöistä mm. Wärtsilän toimitusjohtaja vuorineuvos Wilhelm Wahlforss. Alusten hankkimiseksi perustettiin puolustusministeriöön laivanrakennustoimisto, jonka päällikkönä toimi Einar Schwank. Tarjouspyynnöt lähetettiin useille ulkomaisille telakoille, mutta lopulta lähes kaikki tilaukset menivät kotimaisille telakoille. Laivasto-ohjelman pyrkimyksenä oli puolustusvalmiuden, työllisyyden ja telakkateollisuuden ylläpitäminen. Laivasto-ohjelmasta hyötyi eniten Crichton-Vulcanin Turun telakka, joka toimitti valtiolle neljä sukellusvenettä ja kaksi panssarilaivaa 1930-luvun alkuvuosina. Valtionhankinnat antoivat piristysruiskeen taantuneelle laivanrakennus- ja telakkateollisuudelle, jota ei suojattu ulkomaiselta kilpailulta korkeilla tulleilla.²⁷²

Laivojen tilauskannan lisääntyminen pakotti uuden suurtelakan suunnitteluun 1930-luvun alussa. Hanke toteutettiin laajentamalla Hietalahden telakkaa. Laajennushanke olisi tuskin toteutunut ilman Helsingin kaupungin ja Suomen valtion antamaa tukea vuosina 1932—33. Samalla valtio tilasi Crichton-Vulcanilta uivan telakan toimitettavaksi Helsinkiin. Tilauk-

²⁶⁹ Valtionrautatiet 1937, s. 443—444.

²⁷⁰ VP 1931, Liitteet IV, 50, s. 261, raha-aloite nro 42; VP 1931, A II, Vvm nro 64, s. 31. Kokoomuksen kansanedustaja Yrjö Koskelaisella oli läheiset suhteet Suomen Teollisuusliittoon. Hän toimi Teollisuusliiton apulaisjohtajana ja äänenkannattajalehden Suomen Teollisuus päätoimittajana.

²⁷¹ Valtionrautatiet 1937, s. 427—428, 434.

²⁷² Olin 1938, s. 28; Haavikko 1984, s. 37; Navis Fennica 3, Laivanrakennus itsenäisyyden alun vuosikymmeninä, Porvoo 1994, s. 58, 223. Tarjouspyyntöjä lähetettiin mm. Ranskaan, Tanskaan, Italiaan, Englantiin ja Ruotsiin. Ainoastaan Englannista tilattiin kaksi moottoritorpedovenettä.

sen työllistävä vaikutus oli telakalle lyhytaikainen, mutta merkittävä, sillä tuotantotoiminta saatiin pidettyä käynnissä. Telakkatilausten kanssa samanaikaisesti valtio teki periaatepäättöksen uuden jäänmurtajan tilaamisesta. Aikaansaatu tilauspaketti helpotti telakkateollisuuden selviytymistä lamavuosista. Crichton-Vulcan oli riippuvainen valtion tilauksista, sillä tilausten loppuminen vuonna 1933 hiljensi telakan toimintaa oleellisesti.²⁷³ Metalliteollisuusyhdistys seurasi tiiviisti laivasto-ohjelman etenemistä, sillä Crichton-Vulcan ja Hietalahden Sulkutelakka olivat yhdistyksen jäseniä. Yritykset omistivat maan suurimmat telakat, joten ne olivat potentiaalisimpia vaihtoehtoja valtioneuvoston toimittajiksi. Metalliteollisuusyhdistys pystyi seuraamaan laivastohankintojen kehittymistä mm. vuonna 1926 perustetun puolustusvalmiuskomitean välityksellä, sillä komiteassa oli mukana yhdistyksen edustajana vuorineuvos Johan Stjernvall. Näyttäisi siltä, että Metalliteollisuusyhdistys oli tietoinen laivasto-ohjelman sisällöstä ennen sen lopullista hyväksymistä eduskunnassa, sillä vuoden 1926 vuosikertomuksessa viitattiin Crichton-Vulcanin valtiolta saamaan kolmen sukellusveneen tilaukseen.²⁷⁴

Metalliteollisuusyhdistys kannatti maisteri Hopun vuoden 1928 alussa laatimaa lakiehdotusta kotimaisen laivanrakennuksen tuotantopalkkiosta. Yhdistys toivoi myös tullivapautta sellaisille laivanrakennuksessa tarvittaville tuotteille, joita ei kotimaassa tehdasmaisesti valmistettu. Lisäksi yhdistys otti kantaa valtion laivastohankintoihin. Hankinnat piti antaa kotimaisille telakoille, ja ulkomaisen tarjouksen laskelmissa piti ottaa huomioon siihen mahdollisesti sisältyvä hintatuki, jota monet maat käyttivät kilpailukeinona saadakseen tilauksia ulkomailta.²⁷⁵ Laivanrakennusteollisuutta ei pyritty suojaamaan korkeilla tulleilla, vaan kotimaisen tuotannon kehitystä edesautettiin muunlaisilla valtion tukitoimenpiteillä. Perustellusti voidaan todeta, että kotimainen laivanrakennusteollisuus olisi kuihtunut olemattomaksi ilman valtion tukea. Crichton-Vulcan ja Hietalahden Sulkutelakka kehittyivät elinkelpoisiksi yrityksiksi 1930-luvun aikana valtionhankintojen ansiosta. Kuisman (1990) mukaan valtion tilaukset auttoivat telakkateollisuutta kehittymään teollisuudenalaksi, joka ei enää 1930-luvun lopulla ollut pelkästään sotatarviketeollisuutta.²⁷⁶

²⁷³ Haavikko 1984, s. 51–52.

²⁷⁴ MET, hall. ptk. 2/1927 liite A, Årsberättelse för år 1926. Vuosikertomus julkaistiin vuoden 1927 alku-puolella, mutta laivasto-ohjelma hyväksyttiin eduskunnassa vasta vuoden lopulla.

²⁷⁵ MET, hall. ptk. 4/1928 liite 1.

²⁷⁶ Kuisma 1990, s. 75.

Valtionhankinnat olivat osaltaan estämässä Taalintehtaan ajautumista konkurssiin 1930-luvun alussa. Taalintehtaan osake-enemmistö päätyi saksalaisomistukseen 1920-luvulla, mutta yrityksen talousvaikeuksien vuoksi osake-enemmistö myytiin toimitusjohtaja G. W. Wredelle, jonka tehtäväksi annettiin tuotannon alasajo. Raudan valmistukseen ja jalostukseen erikoistunut Taalintehtas onnistui kuitenkin elvyttämään tuotantoaan, kun vuoden 1931 alussa astui voimaan kankiraudan tuontitullin korotus sekä romuraudan vientimaksu. Samana vuonna devalvoitunut Suomen markka helpotti entisestään kilpailutilannetta. Valtionrautateiden suuri akselien ja pyörärunkojen tilaus vuonna 1932 lisäsi tilauskantaa huomattavasti, minkä seurauksena yritys pystyi investoimaan uusiin koneisiin. Valtionrautateiden tilauksen myötä Taalintehtaalte hankittiin akselinvalmistuskoneisto. Saatuaan hyvät edellytykset toiminnalleen, Taalintehtaan tuotanto kolminkertaistui 1930-luvun alkupuolella.²⁷⁷

Valtionrautateiden siltahankinnoista suurin osa meni Kone- ja Siltarakennukselle, jonka asema johtavana rautasiltojen rakentajana oli kiistaton 1930-luvulla. Valtionrautatiet tilasivat sotien välisellä kaudella kaikki rautatiesillat kotimaisilta konepajoilta. Kone- ja Siltarakennuksen dominoiva asema korostui vuonna 1929. Turkulainen Suomen Pultti- ja Kone tehdas Oy luovutti Kone- ja Siltarakennukselle rautatiehallituksen kanssa tekemänsä suuren siltatilauksen toimittamisesta.²⁷⁸ Kone- ja Siltarakennus oli ilmeisesti ainoa konepaja Suomessa, joka pystyi näin suuren tilauksen toimittamaan.

Metalliteollisuuden ja valtion yhteistyö ei aina sujunut ilman erimielisyyksiä. Metalliteollisuusyhdistys reagoi voimakkaasti, jos valtiontilauksia hankittiin ulkomailta. Strömberg valitti vuonna 1938, että valtion virastot eivät aina ottaneet huomioon tilauksissaan kotimaisen tuottajan 20 prosentin suojaa. Lokomo oli tyytymätön Rautatiehallituksen ja Tie- ja Vesirakennushallituksen alettua tilata moottoriveturiteita Saksasta, mistä niitä oli saatu polkuhintaan Saksan valtion myöntämien vientipalkkioiden tuella. Lisäksi Lokomo valitti, että veturitilausten ajoittaminen ei ollut suhdanteita tasoittavaa, vaan ennemminkin kärjistävää. Valtion veturitilaukset painottuivat 1930-luvulla nousukausiin, jolloin työtä olisi riittänyt

²⁷⁷ Haavikko 1984, s. 44—45. Taalintehtas perusti langanvetolaitoksen ja sähkögalvaanilaitoksen sekä laajensi valssilaitostaan raudantuotannon tilan kohennettua valtiollisten toimenpiteiden jälkeen.

²⁷⁸ Haavikko 1984, s. 37; Valtionrautatiet 1912—1937, I osa, Helsinki 1937, s. 278; Gripenberg 1932, s. 217.

ilman valtion tukeakin. Sitä vastoin lamavuosina 1931—35, jolloin valtiontilaukset olisivat voineet tasoittaa suhdanteita, veturitulauksia ei tehty ollenkaan. Nousukaudella tilauksia tuli kapasiteettiin nähden liikaa.²⁷⁹

Yhdistys pyrki muuttamaan institutionaalista rakennetta itseään suosivaksi, jotta se olisi saanut paremman aseman valtionhankinnoista päätettäessä. Se arvosteli kiivaasti Tannerin sosiaalidemokraattisen hallituksen päätöstä lakkauttaa valtionhankintakomitea vuonna 1927. Yhdistyksen yhdessä Teollisuusliiton kanssa vaatima lakimuutos kotimaisten valmistajien 20 prosentin etuisuudesta valtionhankinnoissa oli eräs esimerkki institutionaalisen rakenteen muuttamisesta. Kauppa- ja teollisuusministeriön organisaation muuttamiseen etujärjestöjen vaikutusvalta ei kuitenkaan riittänyt. Teollisuusliitto vaati vuonna 1932 Kauppa- ja teollisuusministeriöön ”teollisuuden etuja valvovan vakinaisen edustuksen”. Teollisuuden edustus valtioneuvostossa katsottiin tarpeelliseksi, koska siellä päätettiin monia teollisuutta koskevia asioita. Hallitus teki asiasta kaksi esitystä, joista kummankin eduskunta hylkäsi.²⁸⁰

6.2. Taloudellinen puolustusneuvosto ja Metalliteollisuusyhdistys

Valtion ja etujärjestöjen yhteistyö päätöksenteossa, korporatismi²⁸¹, yleistyi yleismaailmallisesti sotien välisellä kaudella. Yhteistyö ilmeni pysyvien komiteatyypisten elinten yleistymisenä. Ensimmäisen maailmasodan jälkeisten vallankumousten ja 1930-luvun lakkauksen seurauksena poliittisen oikeiston luottamus puoluelaitokseen ja parlamentaariseen demokratiaan alkoi horjua. Lamakaudella julkisen sektorin tehtäväkenttä laajeni ja valtiovalta säätelä entistä enemmän talouselämää. Valtiojohtoisen talouselämän ohjailun välineeksi perustettiin etujärjestöpohjaisia komiteoita.²⁸²

²⁷⁹ ELKA, TKL:n arkisto, AF 30, Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet ja niiden vastaukset 1938.

²⁸⁰ Suomen Teollisuusliiton Tiedonantoja, nro 3/1932, s. 3. Organisaatioiden vaikutuksesta institutionaaliseen rakenteeseen ks. North 1990.

²⁸¹ Korporatismiin käsitteestä ks. Nousiainen, Jaakko, Suomen poliittinen järjestelmä, Juva 1992, s. 91—95; Helander, Voitto, Etujärjestöt ja komitealaitos, Respo nro 33, Turun yliopisto 1979, s. 5—7; Helander, Voitto, Korporatismi, Traditiosta, esiintymisestä ja ilmiöllisistä tulkinnoista, Mänttä 1981, s. 5—8.

²⁸² Tuori, Kaarlo, Valtionhallinnon sivuelinorganisaatioista 1, Vammala 1983, s. 259—260.

Taloudellisen puolustusneuvoston perustaminen vuonna 1929 kuvasti valtion ja yksityisen liike-elämän yhteisten intressien kohtaamista. Oskari Mantereen (Ed) vähemmistöhallitus antoi eduskunnalle esityksen puolustusneuvoston perustamisesta. Hallituksen mielestä maahan oli tarve perustaa pysyvä valtion elin suunnittelemaan taloudellista puolustusvalmiutta. Neuvoston tehtävien määrittelyssä on nähtävillä sekä valtion että teollisuuden edut. Tavoitteeksi asetettiin ”sotilaallisen puolustuksen aineellisten tarpeiden” tyydyttäminen, tärkeimpien elintarvikkeiden ja tavaroiden saannin turvaaminen ja kansallisen työn jatkuminen kriisin sattuessa.²⁸³ Valtion etujen mukaista oli saavuttaa mahdollisimman suuri omavaraisuus sodan varalta. Puolustusvalmiuden aineellisten tarpeiden tyydyttäminen merkitsi tilauksia kotimaiselle teollisuudelle. Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen ja myönsi 190 000 markan määrärahan neuvoston perustamiseen. Sosialidemokraattien ja Työväenpuolueen edustajat esittivät vastalauseita valtiovarainvaliokunnan mietinnössä. SDP:n edustajat vastustivat valtion menojen lisäämistä, Työväenpuolueen edustajat paheksuivat sotavarustelun suunnitelmallista kehittämistä.²⁸⁴

Taloudellisen puolustusneuvoston kokoonpano oli vaikutusvaltainen. Puheenjohtajana toimi tri Henrik Ramsay ja varapuheenjohtajana Suomen Pankin johtaja Risto Ryti. Varsinaisiksi jäseniksi valtioneuvosto valitsi talouselämän asiantuntijoita ja arvovaltaisia henkilöitä. Teollisuuden etujärjestöt saivat edustajansa neuvostoon. Teollisuusliiton edustajina olivat toimitusjohtaja V. M. J. Viljanen, Einar Kahelin ja Magnus Lavonius. Ylimääräisiksi jäseniksi pääsivät Villatehtailijoiden yhdistyksen puheenjohtaja Finn Feiring ja Metalliteollisuusyhdistyksen toimitusjohtaja Gunnar Ström.²⁸⁵ Teollisuusliitto oli jo vuonna 1928 tietoinen suunnitteilla olevasta puolustusneuvostosta. Toimitusjohtaja Viljanen oli saanut hallitukselta tietää, että lähitulevaisuudessa perustetaan sotatalousneuvosto, joka valmistelisi taloudellista puolustusvalmiutta. Johtaville kotimarkkinateollisuuden edustajille oli jo tuolloin tarjottu jäsenyyttä perustettavaan neuvostoon. Viljanen oli samoihin aikoihin keskustellut valtiovarainministerin kanssa valtionhankintojen järjestelämisestä.²⁸⁶ Uuden or-

²⁸³ VP 1929, A I, Hall. es. nro 14 määrärahan myöntämisestä toimenpiteitä varten taloudellisen puolustusvalmiuden järjestämiseksi. Ks. myös Kinnunen 1967, s. 18 ja Tuori 1983, s. 274—276.

²⁸⁴ VP 1929, A I, Vvm. nro 6.

²⁸⁵ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk 17.9.1929, kansio 3; Kinnunen 1967, s. 18—19; Suomen Teollisuusliitto 1930, s. 45; Kuka kukin on, Henkilötietoja nykyajan suomalaisista 1950, Helsinki 1949. Ramsaylla oli vahvat siteet liike-elämään, hän oli Suomen Höyrylaiva Oy:n toimitusjohtaja vuosina 1920—46.

²⁸⁶ TT:n arkisto, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 23.4.1928.

ganisaation perustaminen tukemaan kotimaista teollisuutta oli erityisesti metalliteollisuuden etujen mukaista, sillä puolustusvoimien hankinnoista suurin osa oli kohdistunut metalliteollisuuteen.²⁸⁷ Taloudellisen puolustusneuvoston perustaminen oli eräs ratkaisu valtionhankintojen kohdistamiseen kotimaiselle teollisuudelle.

Taloudellinen puolustusneuvosto organisoitiin erillisiin jaostoihin, joilla oli omia alajaostoja. Tämän verkoston avulla neuvoston toimintaan otti osaa laaja joukko teollisuuden edustajia. Teollisuutta koskeneet asiat käsiteltiin teollisuusjaostossa, jonka alaisuudessa toimi metalliteollisuusjaosto. Teollisuusjaostossa metalliteollisuutta edusti Metalliteollisuusyhdistyksen toimitusjohtaja. Gunnar Strömin vetäytyttyä toimitusjohtajan tehtävistä vuonna 1935, yhdistyksen uudeksi toimitusjohtajaksi valittiin eversti Gunnar von Wright, joka aiemmin oli toiminut puolustusneuvoston toimistopäällikkönä.²⁸⁸ Eversti Wrightistä yhdistys sai toimitusjohtajan, jolla oli läheiset suhteet puolustusministeriöön ja sisäpiirin asiantuntemusta Taloudellisen puolustusneuvoston toiminnasta. Metalliteollisuuden tärkeyttä kuvastaa, että teollisuusjaosto alkoi heti ensimmäisessä kokouksessaan vuonna 1929 kartoittaa metalliteollisuuden asemaa. Selvitettäviä asioita olivat kotimaisen tuotannon nykytila, mahdolliset uudet tuotannonalat sekä ulkomaisten hankintojen laajuus.²⁸⁹ Metalliteollisuusjaostoon kuuluivat toimitusjohtajan lisäksi vuorineuvokset Johan Stjernvall ja Albin Lindsay von Julin sekä insinöörit Harald Herlin ja Otto F. Schmidt. He kaikki olivat Metalliteollisuusyhdistyksen hallituksen jäseniä.²⁹⁰ Puolustusneuvosto ei ollut itsenäinen virasto, vaan se toimi puolustusministeriön neuvoa-antavana elimenä. Neuvostolla ei ollut suoranaista päätösvaltaa, mutta puolustusministeriö oli harvoin eri linjoilla neuvoston kanssa. Puolustusministeriön alaisena toimi myös komitea, joka käsitteli valtionhankinta-asioita. Metalliteollisuusyhdistystä edustivat komiteassa vuorineuvos Robert Lavonius ja toimitusjohtaja Gunnar Ström.²⁹¹ Lavonius oli samaan aikaan Kone- ja Siltarakennus Oy:n apulaisjohtaja ja Metalliteollisuusyhdistyksen hallituksen jäsen.²⁹²

²⁸⁷ Terä, Martti ja Tervasmäki, Vilho, Puolustusministeriön historia I, Puolustushallinnon perustamis- ja rakentamisvuodet 1918—1939, Sotatieteen laitoksen julkaisuja XIII, Helsinki 1973, s. 202; Kinnunen 1967, s. 78.

²⁸⁸ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk:t 17.9.1929 ja 18.7.1935, kansio 3.

²⁸⁹ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 26.9.1929, kansio 7.

²⁹⁰ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 24.1.1930, kansio 7; Olin 1938, s. 94—95.

²⁹¹ MET, Hall. ptk. 2/1930 liite 1, Årsberättelse för år 1929.

²⁹² Kuka kukin on 1949, s. 400; Olin 1938, s. 94.

Vuoden 1929 toisilla valtiopäivillä hyväksyttiin Kallion maalaisliittolaisen vähemmistöhallituksen esitys, jonka mukaan Taloudelliselle puolustusneuvostolle annettiin oikeus tehdä teollisuutta koskevia yksityiskohtaisia tiedusteluja.²⁹³ Erityisesti metalliteollisuuden puolustusvalmiuden kartoittamiseen kiinnitettiin 1930-luvun aikana huomiota. Puolustusneuvoston jäsen insinööri Porkka vieraili vuonna 1935 sotilaallisesti tärkeimmissä metalliteollisuusyrityksissä, jotka olivat Fiskars, Taalintehdas, Wärtsilä, Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus, Lokomo sekä Varkauden, Porin ja Pietarsaaren konepajat. Samoihin aikoihin perustettiin yhteinen komitea Taloudellisen puolustusneuvoston, puolustusministeriön ja Metalliteollisuusyhdistyksen kesken. Teollisuuden toimintakyvyn kartoittaminen oli yhteydessä puolustusneuvoston tutkimukseen kotimaisen teollisuuden osuudesta puolustusministeriön hankinnoista ja osuuden mahdollisesta lisäämisestä.²⁹⁴ Metalliteollisuuden hankintakykyä oli tarkasteltu jo 1920-luvulla. Teollisuusliitolla oli oma sotatalousvaliokunta, joka oli yhteydessä silloiseen valtion sotatalouskomiteaan.²⁹⁵

Taloudellinen puolustusneuvosto toi voimakkaasti esille teollisuuden puolustusvalmiuden merkityksen maan puolustuskuntoisuudelle. Erityisesti painotettiin, että perusvarustus olisi hankittava jo rauhan aikana, ja tilaukset olisi keskitettävä samoille yrityksille. Keskittämisellä haluttiin saada koneet, tuotantotekniikka ja koulutettu työväki samaan tehtaaseen. Tehokkuus lisääntyisi, kun tehdas pystyisi keskittymään tiettyjen sotatarvikkeiden valmistukseen. Vaatimuksena oli pitkäaikainen hankintaohjelma, joka antaisi tehtaille varmuuden tilausten jatkumisesta. Tilausten oli oltava suuria, jotta kotimaisen tuottajan olisi kannattavaa valmistaa erikoistuotteita, joita muuten ei valmisteta. Metalliteollisuusyhdistys kiinnitti huomiota siihen, että tilaukset olisi kohdistettava ”suorituskykyisiin tehtaisiin”. Yhdistys oli huolestunut valtionhankintojen vastuuttomasta hoidosta, koska hankintoja tilattiin yrityksiltä, jotka ”eivät täyttäneet vaatimattomimpiakaan toimituskelpoisuuden vaatimuksia.”²⁹⁶ Suorituskykyisillä tehtailla yhdistys viittasi suurimpiin jäsenyrityksiinsä.

²⁹³ Toiset VP 1929, A III, Hall. es. nro 55 laiksi elinkeinonharjoittajain ja kunnallisten viranomaisten avustamisvelvollisuudesta puolustusvalmiutta järjestettäessä.

²⁹⁴ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk. 10.4.1935 liite 1, kansio 3.

²⁹⁵ TT:n arkisto, Suomen Teollisuusliiton hall. ptk. 31.1.1927. Suomessa toimi 1920-luvulla kaksi sotatalouskomiteaa, joiden tehtävää Taloudellinen puolustusneuvosto jatkoi. Ensimmäistä komiteaa (vuosina 1924—25) johti senaattori Kaarlo Castrén, toinen komitea (vuosina 1926—29) oli professori Bernhard Wuolteen johtama. Ks. Kinnunen 1967, s. 14—16.

²⁹⁶ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk:t 4.5.1931 liite 1 ja 19.5.1931 liite 1, kansio 3; MET, hall. ptk. 7/1931 § 9. Metalliteollisuusyhdistyksen hallitus päätti tehdä selvityksen hankinnoista, jotka oli kohdistettu ”väärille” yrityksille. Tavoitteena oli saada aikaan selvät pelisäännöt siitä, millaiset vaatimukset yrityk-

Puolustusministeriössä havaittiin 1930-luvun kuluessa, että Taloudellisen puolustusneuvoston rooli neuvoa-antavana elimenä hidasti neuvostossa tehtyjen suunnitelmien toteuttamista. Ministeriö alkoi valmistella valtion elintä, jolla olisi täytäntöönpano-oikeus puolustusneuvoston suunnitelmiin. Valmistelun seurauksena perustettiin puolustusministeriöön sotatalousosasto vuonna 1936.²⁹⁷ Uudistus vähensi teollisuuspiirien vaikutusvaltaa taloudellisesta puolustusvalmiudesta päätettäessä, koska sotatalousosaston henkilökunta koostui pääasiassa sotilashenkilöistä. Puolustusministeriö jatkoi kuitenkin läheisiä suhteita talouselämän johtavien piirien kanssa. Myös teollisuuspiirit suhtautuivat puolustuslaitokseen myönteisesti, mutta teollisuus ei ollut halukas riskeeraamaan voimavarojaan puolustusvalmiuden tehostamiseen. Teollisuus vaati suuria tilauksia puolustusvoimilta, jotta mahdollisesti syntyvät investointikulut pystyttäisiin korvaamaan. Teollisuuspiirien on sanottu vältelleen riskinottoa investoinneissa. Valtionhankinnat olivatkin teollisuudelle edullisia, sillä niiden avulla voitiin investoida uusiin koneisiin, joita tarvittiin hankintojen toimittamiseen.²⁹⁸

Metalliteollisuuden asema oli kaiken kaikkiaan erittäin suotuisa. Valtio joutui turvautumaan yksityisten teollisuuslaitosten hankintoihin maan puolustusvalmiutta kehitettäessä, koska valtion sotatarviketehtaat eivät pystyneet tuottamaan kaikkia tavaroita. Yksityisillä teollisuuslaitoksilla oli täten hienoinen etulyöntiasema neuvoteltaessa hankinnoista. Lisäksi teollisuudella oli suuret intressit olla mukana taloudellista puolustusvalmiutta kehitettäessä, koska puolustusvoimien tilaukset olivat huomattavia. Metalliteollisuuteen kohdistuneet perushankinnat vastasivat noin kymmentä prosenttia metalliteollisuuden bruttotuotannosta vuosina 1935—38.²⁹⁹

sen tuli täyttää, jotta se olisi ollut kelvollinen saamaan valtionhankintoja. Selvitystä aiottiin terävöittää vertaustuksella Skandinaviassa ja Saksassa vallinneisiin vaatimuksiin.

²⁹⁷ Kinnunen 1967, s. 25—26; AK 1936, Valtioneuvoston asetus nro 19.

²⁹⁸ Kinnunen 1967, s. 28—29, 144. Metalliteollisuusyhdistys valitti investointihaluttomuuden aiheutuneen myös siitä, että väliaikaisen tullitariffin ollessa voimassa tullien pysyvyydestä ei ollut varmuutta. Suurin investointeihin ei ollut halukkuutta, ellei valtio pystynyt takaamaan suotuisia olosuhteita. Ks. MET, hall. ptk. 1/1929.

²⁹⁹ Kinnunen 1967, s. 78—79, 173. Metalliteollisuuden osuus kotimaasta tilatuista hankinnoista perustuu vuonna 1935 suunniteltuun perushankintaohjelmaan. Ohjelman mukaan kotimaasta tilatuista hankinnoista noin 70 prosenttia kohdistui metalliteollisuuteen. Kinnunen arvioi, että metalliteollisuuden osuudessa ei tapahtunut suuria muutoksia 1930-luvulla, joten laskelma perustuu tälle oletukselle.

Taloudellisen puolustusneuvoston ja Metalliteollisuusyhdistyksen yhteistyö oli tiivistä hankittaessa rautaromulle vientikieltoa. Rautaromun riittävyys raudan ja teräksen valmistuksen raaka-aineena oli tärkeää kotimaisen tuotannon ja puolustuskyvyn ylläpitämiseksi. Kotimainen takkirauta valmistettiin rautaromusta sähkösulatusmenetelmää käyttäen. Raudan ja teräksen kysynnän nopea kasvu 1930-luvun puolivälissä huolestutti metalliteollisuuden edustajia. Sotavarustelu ja taloudellinen nousukausi lisäsivät kysyntää, ja useat maat alkoivat rajoittamaan raudan ja metallien vientiään turvatakseen metalliteollisuudelle tärkeän raaka-aineen saatavuuden. Ruotsi oli asettanut vientikiellon rautaromulle jo elokuussa 1930 ja Saksa rajoitti vientiään 1930-luvun puolivälissä. Lisäksi oltiin huolissaan Euroopan teräskartellin pyrkimyksistä ostaa rautaromua Suomesta ylihintaan. Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaosto asetti erikoisvaliokunnan vuonna 1934 valmistelemaan esitystä raudan ja muiden metallien vientikiellosta. Neuvosto pyysi esitykseen Metalliteollisuusyhdistyksen lausuntoa, joka oli puoltava. Yhdistyksen mukaan vientikielto oli perusteltu, sillä rautaromu oli tärkeä perusraaka-aine usealle metalliteollisuuden tuotantolaitokselle. Yhteisen sävelen löytämisessä ei ollut vaikeuksia, sillä puolustusneuvoston teollisuusjaostossa ja erikoisvaliokunnassa istuivat Metalliteollisuusyhdistyksen edustajat.³⁰⁰

Huoli rautaromun riittävydestä oli ollut Metalliteollisuusyhdistyksessä esillä jo 1920-luvun lopulla, jolloin kotimaiset rautatehtaat kiinnittivät huomiota lisääntyneeseen rautaromun vientiin. Rautatehtaat halusivat saada raaka-aineena käyttämälleen rautaromulle vientikiellon tai -maksun. Wärtsilän toimitusjohtaja Wilhelm Wahlforssin mielestä rautaromun vientikielto oli elinehto rautateollisuudelle. Kone ja Siltarakennuksen toimitusjohtaja J. Stjernvall suhtautui rautatehtaiden esitykseen varauksella. Hän pelkäsi rautatehtaiden käyttävän vientikiellon antamaa monopoliasemaansa väärin painamalla hintaa alas. Yhdistys päätti tukea rautatehtaita, ja valtioneuvostolle lähetettiin asiasta pyyntö Teollisuusliiton välityksellä. Anomus johti tulokseen vuonna 1930, kun eduskunta päättäessään tullimuu-
toksista seuraavalle vuodelle hyväksyi rautaromulle vientimaksun, 10 p/kg. Suomalaisten rautatehtaiden ja valimoiden vaatimukset vientikiellosta voimistuivat 1930-luvun kuluessa,

³⁰⁰ MET, hall. ptk:t 6/1935 liite 2 ja 1/1937 liite 3. Teollisuusjaoston jäsenenä oli yhdistyksen tuleva toimitusjohtaja Gunnar von Wright, ja erikoisvaliokunnan eräs kolmesta jäsenestä oli Gunnar Ström, yhdistyksen silloinen toimitusjohtaja.

kun raudan kysyntä lisääntyi ja suuret metalliteollisuustuottajamaat asettivat vientikieltoja rauta- ja metalliromulle.³⁰¹

Taloudellisen puolustusneuvoston ja Metalliteollisuusyhdistyksen yhteinen vaatimus vientikiellosta ei tuottanut tulosta välittömästi. Ilmeisesti valtiovalta ei katsonut tilanteen olleen vuonna 1934 niin vakava, etteikö pelkkä vientimaksu olisi voinut turvata rautaromun pysymisen kotimaassa. Raudan ja teräksen maailmanmarkkinat muuttuivat kuitenkin nopeasti vuonna 1937. Tarjonta supistui rajusti kunkin maan varatessa itselleen lähes kaiken oman raudan ja teräksen. Metalliteollisuusyhdistyksen johtavat rautatehtaat ja konepajat lähettivät tammikuun 18. päivänä 1937 valtioneuvostolle kirjeen, jossa vaadittiin pikaista rautaromun vientikieltoa.³⁰² Tehtaat huomauttivat, että mm. valssilankaa, laivalevyä, harkkorautaa ja terästä oli saatavilla ulkomailta vähäisiä määriä korotetuilla hinnoilla, tai myynti oli lopetettu kokonaan. Raudan ja teräksen eurooppalaiset kartellit säännöstelivät myyntinsä kaikkiin maihin. Myynti Suomeen oli lopetettu kokonaan tai se oli riippuvainen erikoisluvista, joiden saaminen kesti kauan. Rautaromun vienti Suomesta oli pysynyt vähäisenä, mutta rautatehtaat väittivät keinottelijoiden hankkineen suuria romuvarastoja tulevaa maastavientiä varten. Rautatehtaiden huoli raaka-ainevarojen saatavuudesta oli aitoa, sillä ne intoutuivat vertaamaan rautaa ja terästä yhteiskuntarakenteen selkärangaksi. Tällä kertaa valtioneuvosto ei aikaillut. Laki rauta ja muun metalliromun maastaviennin kieltämisestä tuli voimaan maaliskuun 18. päivänä 1937 ja se oli voimassa vuoden 1938 loppuun saakka.³⁰³

Outokummun kaivoksen rautapitoisten pasutusjätteiden³⁰⁴ hyötykäyttö aloitettiin, kun Vuoksenniska rakensi Imatralla vuosina 1935—37 rautatehtaan. Tehdas alkoi vuodesta 1937 lähtien valmistaa rautatiekiskoja ja takkirautaa, joiden kotimaisen tarpeen se pystyi tyydyttämään. Takkiraudan tuotanto oli vuonna 1938 seitsemän kertaa suurempi kuin kaksi vuotta aiemmin. Vuotuinen tuotanto nousi lähes 30 000 tonniin. Rautatiekiskojen kotimainen

³⁰¹ MET, hall. ptk:t 1/1929 liite 1 ja 1/1931 liite 1.

³⁰² MET, hall. ptk. 1/1937 liite 3. Yrityksistä olivat mukana Fiskars, Inhan Tehtaan Oy, Taalintehtas, Wärtsilä, Vuoksenniska, Lokomo ja Karhula.

³⁰³ MET, hall. ptk:t 1/1937 liite 3 ja 9/1938 liite 3. Rautaromun vientikielto uusittiin vuoden 1939 alussa. Ks. Kinnunen 1967, s. 49.

³⁰⁴ Malmeja kuumennettaessa syntyvää jätettä. Ks. Iso Tietosanakirja osa 9, Helsinki 1931, s. 1118.

tarve valmistettiin Imatralla. Kiskojen tuonti väheni 17 000 tonnista 2 000 tonniin 1930-luvun lopulla.³⁰⁵

Valtion tuki oli keskeisellä sijalla Vuoksenniskan rautatehtaan perustamisessa. Puolustusministeriö pyysi Taloudellisen puolustusneuvoston lausuntoa asiasta. Vuoksenniskan toimitusjohtaja Berndt Grönblom lähetti valtioneuvostolle anomuksen koskien VR:n kiskohankintoja. Valtioneuvostoa pyydettiin valtuuttamaan rautatiehallitus tekemään yhtiön kanssa sopimuksen VR:n kiskojen vuosittaisen tarpeen hankinnasta vuosina 1935—40. Vuoksenniska oli saanut optio-oikeuden Outokummun pasutusjätteiden ostoon, kun Fiskars, Inha ja Taalintehdas eivät olleet halukkaita aloittamaan raudanvalmistusta pasutusjätteestä. Grönblom painotti, että uuden rautatehtaan rakentaminen olisi kannattavaa vain, jos valtiovalta voisi taata tuotannolle riittävän menekin. Uusi tehdas ei tulisi kilpailemaan toisten rautatehtaiden kanssa, koska se valmistaisi tuotteita, joita kotimaassa ei tuotettu laajassa mitassa. Takkiraudan tuotantoarvo oli 1,4 miljoonaa markkaa ja ratakiskojen 2,5 miljoonaa markkaa vuonna 1934.³⁰⁶ Vuoksenniskan rautatehtaan kannattavuus oli varmalla pohjalla: valtion takaama menekki ilman kotimaisia kilpailijoita.

Rautatiehallitus ei katsonut tehtaan perustamiselle olevan tyydyttäviä edellytyksiä. Sen mielestä valtiota ei pitänyt sitoa suuria pääomia ja ammattitaitoa vaativaan yritykseen. Hanke sisälsi liikaa riskejä, koska ratakiskojen valssaamisesta ei ollut tarpeeksi kokemusta Suomessa. Taloudellisen puolustusneuvoston mielipide oli päinvastainen. Teollisuusjaoston rautateollisuuden raaka-ainekysymyksiä käsitelleen erikoisvaliokunnan mielestä hanke oli maanpuolustuksellisesti ja kansantaloudellisesti kannattava. Valiokunta huomautti, että Vuoksenniskalla oli tekniset ja taloudelliset valmiudet rakentaa uusi tehdas. Positiivista oli pyrkimys uuteen tuotantoon, joka ei tulisi kilpailemaan muiden kotimaisten tuotteiden kanssa. Myös Metalliteollisuusyhdistys kannatti uuden tehtaan perustamista, olihan Vuoksenniska yksi sen jäsenistä. Muut yhdistykseen kuuluneet rautatehtaat eivät vastustaneet uuden tehtaan rakentamista, koska siitä ei tullut niiden kilpailijaa.³⁰⁷

³⁰⁵ Kuisma 1985, s. 118, 195—196; Kuisma 1990, s. 75; Suomen taloushistoria 2, s. 248; SVT XVIII A, Teollisuus, vuodet 1936—39.

³⁰⁶ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 21.2.1934 liite 1, kansio 7; SVT XVIII A, Teollisuus, v. 1934.

³⁰⁷ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 21.2.1934 liite 1, kansio 7. Erikoisvaliokunnan jäseniä olivat MET:n toimitusjohtaja Ström, insinöörit Hormi ja Valjakka.

Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaosto yhtyi erikoisvaliokunnan mietintöön. Teollisuusjaoston mielestä Outokummun pasatusjätteiden hyväksikäyttö rautaa valmistettaessa oli puolustusvalmiuden näkökannalta toivottavaa. Vuoksenniska Oy katsottiin soveliaaksi rautatehtaan rakennuttajaksi, mutta tehtaan sijoittaminen Imatralle lähelle itärajaa ei teollisuusjaoston mielestä ollut paras mahdollinen vaihtoehto. Valtion takaama menekki tietylle ajalle oli ”maanpuolustuksen etujen mukaista”. Ehtona oli oltava, että tuotanto perustuu kotimaisten raaka-aineiden käyttöön.³⁰⁸

Taloudellinen puolustusneuvosto ja puolustusministeriö olivat keskeisessä asemassa, kun kotimaisten lentokonemoottoreiden valmistusta alettiin suunnitella 1930-luvun alkupuolella. Lentokonemoottoreiden valmistus annettiin puolustusministeriön ehdotuksesta Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus Oy:lle. Yritys ei kuitenkaan ollut halukas aloittamaan tuotantoa, ellei valtio taannut tilausten riittävyttä. Taloudellinen puolustusneuvosto totesi, että lentokonemoottoreiden tuotannon aloittamista Suomessa olisi kannatettava. Tuotanto olisi kansantaloudellisesti hyödyllistä ja puolustusvalmius paranisi. Valtion tuen järjestäminen muodostui ongelmaksi. Puolustusneuvoston mielestä erikoislaki oli paras vaihtoehto, mutta sen läpimeno eduskunnassa oli kyseenalaista. Niinpä neuvosto ehdotti, että budjetista saatavat määrärahat ilma-aseistukseen olisi suunnattava ko. yrityksen lentokonemoottoreihin. Samalla yritykselle taattaisiin monopolioikeus. Mikäli tehtaan vaatimaa vähimmäismäärää ei voitaisi tilata, pitäisi menetys korvata ”jollakin sopivalla tavalla”, joka voisi olla hinnan järjestely siten, että valmistaja saisi aina tietyn kokonaissumman riippumatta valmistusmäärästä. Yritys vaati myös valtiolta korotonta lainaa tuotannon aloittamiseen. Perusteluna yritys esitti, että se joutuu varastoimaan raaka-aineita määrätyn suuruista tuotantoa varten kriisitilanteen varalta. Taloudellinen puolustusneuvosto ehdotti esityksen jättämistä välittömästi eduskunnalle korottoman lainan myöntämisestä.³⁰⁹ Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus perusti vuonna 1932 aseosaston, mutta tietoa lentokonemoottoreiden valmistuksen aloittamisesta ei löydy.³¹⁰

³⁰⁸ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 21.2.1934, kansio 7.

³⁰⁹ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk. 30.1.1930, kansio 3.

³¹⁰ Kinnunen 1967, s. 34, 80. Kinnunen toteaa, että Valtion lentokonetehtäas valmistui kaikki ilmavoimien hankinnat lukuun ottamatta lentokonemoottoreita. Valtiopäiväasiakirjoista ei löytynyt viittausta valtion tuesta lentokonemoottoreiden valmistukseen.

Taloudellinen puolustusneuvosto oli halukas tukemaan myös kotimaista autoteollisuutta. Suomessa ei ennen vuotta 1934 valmistettu kokonaisia autoja, vaan pelkästään autonosia ja -koreja. Niidenkin valmistus oli vähäistä. Vuonna 1931 perustettu Oy Suomen Autoteollisuus anoi valtioneuvostolta vuonna 1934 tuotantopalkkiota yhtiön Suomessa valmistaneille autonaluksille. Toimitusjohtaja Nesslingin laatimassa anomuksessa yhtiö perustelee autoteollisuuden tukemista alhaisella tullitasolla. Autojen tullit olivat sidotut kauppasopimuksilla, joten kotimaista autotuotantoa tulisi suojata muulla tavalla. Sopimustullit olivat kuitenkin voimassa vain henkilöautoille, eikä kuorma-autoille, joita yritys valmisti. Palkkion suuruudeksi esitettiin 8 000 mk autonaluksia kohden, kuitenkin korkeintaan 150 autolle. Autokohtainen palkkio vähenisi vuosittain, ja samalla tuotantomäärä lisääntyisi. Kaikkiaan Suomen Autoteollisuus anoi valtion tuotantopalkkiota 4,4 miljoonaa markkaa vuosille 1934—37. Yrityksen mielestä tuotannon aloittaminen ei olisi mahdollista ilman valtion tukea.³¹¹

Asian käsittelyyn ottivat kantaa Kauppa- ja Teollisuusministeriö sekä Metalliteollisuusyhdistys. Metalliteollisuusyhdistys kannatti Kauppa- ja Teollisuusministeriölle lähettämässään kirjeessään kotimaisen autoteollisuuden tukemista. Yhdistyksen mielestä autoteollisuuden kehityksestä hyötyisivät monet muut alat. Samanlaista tukea oli annettu muissakin maissa. Yhdistys painotti autoteollisuuden sotateknistä, kansantaloudellista ja yhteiskunnallista merkitystä itsenäiselle valtiolle. Lisäksi huomautettiin, että ko. tehdas oli ”pyrkinyt valmistamissaan autoissa käyttämään mahdollisimman paljon suomalaista alkuperää olevia osia ja aineita”. Suomen Autoteollisuus oli liittynyt yhdistyksen jäseneksi vuoden 1934 alussa, mikä edesauttoi yhdistyksen suojea suhtautumista.³¹² Kauppa- ja Teollisuusministeriökin puolsi autoteollisuuden tukemista. Kotimainen autoteollisuuden kehittyminen katsottiin tärkeäksi, koska puolustuslaitos tarvitsisi sota-aikana kuorma-, linja- ja henkilöautoja sekä moottoripyöriä.³¹³

³¹¹ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 18.4.1934 liite 1, kansio 7; Tullihallituksen arkisto, vuoden 1934 tullitariffi; SVT XVIII A; Teollisuus, vuodet 1930—34. Autonosien ja -korien vuosittainen tuotannon bruttoarvo oli 1930-luvun alussa noin 2 milj. mk. Kuorma-autoista kerättiin tähtitullia 14 prosenttia tuontiarvosta.

³¹² MET, hall. ptk:t 1/1934 ja 3/1934 liite 3.

³¹³ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 18.4.1934 liite 1, kansio 7.

Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaosto selvitti autoteollisuuden merkitystä puolustuslaitoksen kannalta. Autoteollisuudella oli välillinen merkitys puolustusvalmiudelle. Teollisuusjaosto suositti korottoman lainan myöntämistä ja kotimaisten Sisu-autojen suosimista valtion hankinnoissa. Mikäli palkkiota maksettaisiin, tulisi se kohdistaa kaikille autonaluksia valmistaneille kotimaisille tehtaille.³¹⁴

Kuorma-autojen valmistus alkoi Suomessa vuonna 1934. Tuotannon bruttoarvo kohosi nopeasti 1930-luvun lopulla. Tuotantoarvo oli vuonna 1934 vajaa kuusi miljoonaa markkaa. Neljä vuotta myöhemmin arvo oli lähes 26 miljoonaa markkaa. Kuorma-autojen tuonnin arvo lisääntyi samaan aikaan 700 000 markasta 2 700 000 markkaan. Suomen Autoteollisuus Oy:n alihankkijoina olivat monet kotimaiset metalliteollisuusyritykset. Näistä mm. Suomen Moottoritehdas toimitti moottoreita, Crichton-Vulcan valmisti kehyksiä ja pusku-reita, Fiskarsin jousitehtaalla valmistettiin autonjousia ja Suomen Kaapelitehdas toimitti sähköjohtimia. Karhula Oy oli lupautunut hankkimaan hammaspyörätuotantoon tarvittavat erikoiskoneet, mikäli kysyntä nousisi riittävän suureksi.³¹⁵ Kaikki mainitut yritykset olivat Metalliteollisuusyhdistyksen jäseniä, ja myös heidän etujen mukaista oli saada kotimainen autoteollisuus kehittymään. Tämä seikka lienee helpottanut yhdistyksen päätöstä tukea Suomen Autoteollisuus Oy:n pyrkimystä tuotantopalkkion saamiseen. Kotimaista autoteollisuutta suosittiin tullitariffissa tullimaksun lisäksi tullinperuutuksella. Autotehdas, joka toi maahan kuorma- autonosia, joita ei tehdasmaisesti Suomessa valmistettu, oli oikeutettu saamaan tullinperuutus.³¹⁶

Taloudellisen puolustusneuvoston käsittelemissä metalliteollisuuden anomuksissa on nähtävissä selkeä linja. Valtion toimenpiteet eivät saaneet antaa jollekin tehtaalle kilpailuetua toisiin kotimaisiin tuottajiin nähden. Fiskars, Inha ja Taalintehdas pysyivät vuonna 1934 martin- ja valssilaitosten raaka-aineena käyttämälle takkiraudalle ja billets-teelmille tullivapautta. Puolustusministeriö pyysi asiasta Taloudellisen puolustusneuvoston lausuntoa.

³¹⁴ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk:t 18.4.1934 liite 1 ja 31.5.1934, kansio 7.

³¹⁵ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston teollisuusjaoston ptk. 31.5.1934, Promemoria kotimaisen autoteollisuuden nykyisestä tilasta ja kehittymismahdollisuuksista, kansio 7.

³¹⁶ Tullihallituksen arkisto, Vuoden 1934 tullitariffi. Tullinperuutuksen suuruus oli korotetun tullin ja perustullin erotus. Osien maahantuoja joutui siis maksamaan vain perustullin. Tullinperuutuksen ehtona oli, että Suomessa valmistettujen osien arvo oli vähintään puolet auton valmistusarvosta. Tämä tietenkin houkutti autotehdasta käyttämään mahdollisuuksien mukaan kotimaisia raaka-aineita.

Erikoisvaliokunnan mietinnössä suositeltiin takkiraudalle tullivapautta, koska kotimainen takkiraudan tuotanto oli niin vähäistä, että sitä jouduttiin tuomaan ulkomailta. Sen sijaan billets-teelmille ei haluttu antaa tullivapautta, koska se asettaisi ko. tehtaas kilpailullisesti edullisempaan asemaan Wärtsilään nähden. Wärtsilä ei ollut mukana anomassa tullivapautta, koska se käytti valssilaitoksensa raaka-aineena vain omien martinuuniensa teelmiä.³¹⁷ Takkiraudallekaan ei 1930-luvulla annettu tullivapautta, vaan sen perustulli pysyi kuudessa pennissä kilolta.³¹⁸ Ratkaiseva tekijä saattoi olla Vuoksenniskan uuden rautatehtaan suunnittelutyöt. Rautatehtaan myötä kotimaisen takkiraudan tuotanto lisääntyi oleellisesti, jolloin tullivapaa ulkomainen takkirauta olisi heikentänyt kotimaisen tuotannon asemaa.

Eräs Taloudellista puolustusneuvostoa 1930-luvun loppupuolella työllistänyt hanke oli kotimaisen tykkitehtaan perustaminen. Ratkaisuvaihtoehtoja oli useampia. Tärkein kiistakysymys oli ruotsalaisen tykkitehdas Boforsin mukaanotto perustettavaan yritykseen. Boforsilta tarvittiin joka tapauksessa lisenssiä tykkien valmistamiseen. Metalliteollisuusyhdistys, jolta Taloudellinen puolustusneuvosto pyysi lausuntoa, ei suositellut Boforsin osallistumista tykkitehtaan toimintaan. Boforsille oli suunniteltu annettavan 48 prosenttia osakkeista, ja loput osakkeet olisivat siirtyneet kotimaisten yritysten haltuun. Ajatuksena oli, että perustettava tykkitehdasyhtiö ei rakentaisi omaa tehdasta, vaan työt jaettaisiin osakkaiden kesken. Suomen metalliteollisuuspiirit pitivät välttämättömänä, että yhtiö ei perustaisi omaa tehdasta. Metalliteollisuusyritykset ajattelivat omaa etuaan. Mikäli yhtiö rakentaisi oman tehtaan, siitä voisi tulla muiden metalliteollisuusyritysten kilpailija siviilituotteissa, kun perushankintaohjelman edellyttämät tykkihankinnat olisi suoritettu. Metalliteollisuusyritykset huomauttivat lisäksi, että niiden kapasiteetista oli vielä paljon käyttämättä, joten uudelle tehtaalle ei tässäkään mielessä ollut tarvetta. Lopulta päätettiin rakentaa valtion täysin omistama tykkitehdas Jyväskylään. Tehdas valmistui talvisodan kynnyksellä vuonna 1939.³¹⁹

³¹⁷ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk. 15.11.1934, kansio 3.

³¹⁸ VP 1934—38, Asiakirjat, Hallituksen esitykset laiksi tullien kantamisesta.

³¹⁹ SA, Taloudellisen puolustusneuvoston ptk. 18.2.1936 liite 1, kansio 3; MET, hall. ptk. 4/1936 liite 1; Eloranta 1997, s. 190; Kinnunen 1967, s. 34—36.

7. PÄÄTÄNTÄ

Tutkimuksessa on analysoitu Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoimintaa julkisen valinnan teorian pohjalta. Teoreettinen tarkastelu on keskittynyt ryhmämuodostuksen ongelmiin, julkishyödykkeiden tuottamiseen liittyvään vapaamatkustajan ongelmaan sekä poliittisten markkinoiden vaikutukseen etujärjestöjen eduntavoittelussa. Teoreettisena lähtökohtana on ollut yksilöiden ja organisaatioiden rationaalinen käyttäytyminen. Painostusryhmätutkimukseen on sovellettu myös institutionaalisen taloushistorian metodeja.

Yhteiskunnan institutionaalinen rakenne ja poliittisen vallan painopiste luovat perustan etujärjestön painostustoiminnalle. Päätöksentekojärjestelmä voi houkuttaa etujärjestöä ryhtymään painostustoimintaan. Etujärjestö tarvitsee poliittisia liittolaisia menestyäkseen painostustoiminnassa. Mitä enemmän liittolaisilla on valtaa, sitä paremmat edellytykset etujärjestöllä on vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon. Etujärjestöllä on houkutin kerätä informaatiota itseään hyödyttävästä lainsäädännöstä. Kansanedustajat ovat kuluttajien tapaan rationaalisesti välinpitämättömiä, joten heidän päätöksensä perustuvat usein etujärjestön tarjoamaan informaatioon. Etujärjestön intressinä on säilyttää asemansa luotettavana tiedonvälittäjänä.

Metalliteollisuusyhdistys oli suhteellisen pienikokoinen ryhmä. Yhdistyksessä oli 55 jäsentä vuonna 1938, mutta yritysfuusioiden tuloksena eri yrityksiin kuuluneita jäseniä oli vain 43. Yhdistyksen sisäinen yhtenäisyys lisääntyi, mikä ei kuitenkaan estänyt sisäisten ristiriitojen puhkeamista. Rautatehtaiden eroilmoitus vuonna 1935 oli kaataa koko yhdistyksen. Erimielisyyksiä aiheutti valtionhankintojen välitystoiminnan korkeat kustannukset ja tehotomuus. Rautatehtaat olivat valmiita eroamaan yhdistyksestä parantaakseen omaa taloudellista asemaansa. Yksittäiset jäsenet asettivat omat etunsa ryhmätujen edelle. Tullikysymys aiheutti eturistiriitoja rautatehtaiden ja konepajateollisuuden välillä. Konepajat käyttivät rautatehtaiden tuotteita raaka-aineinaan, minkä takia konepajat eivät kannattaneet raaka-raudan tullikorotusta.

Valta keskittyi suuryrityksille, joiden edustajat miehittivät yhdistyksen hallituksen. Hallitus päätti yhdistyksen toimintastrategiasta ja käytännön toimista. Tulliasioissa hallituksen valta oli ehdoton. Hallitus päätti, mitkä tullimuutosehdotukset lähetetään eduskunnan käsitte-lyyn. Useita ylimitoitettuja tullikorotusvaatimuksia hylättiin, mikä aiheutti skismaa jäsenyritysten välillä. Yhdistyksen vahvoja miehiä olivat Fiskarsin toimitusjohtaja Albin Lindsay von Julin, Kone- ja Siltarakennuksen toimitusjohtaja Robert Lavonius sekä Wärtsilän toimitusjohtaja Wilhelm Wahlforss. Wahlforssin vaikutusvalta lisääntyi 1930-luvun kuluessa Wärtsilän yritysostojen myötä. Hänestä tuli yhdistyksen hallituksen puheenjohtaja vuonna 1937.

Metalliteollisuusyhdistyksen suhde kotimarkkinateollisuuksien etujärjestöön Suomen Teollisuusliittoon ei ollut ongelmaton. Organisaatioiden intressit olivat yhteiset, mutta Teollisuusliiton toimintatavat eivät aina miellyttäneet Metalliteollisuusyhdistystä. Yhdistyksen mielestä Teollisuusliiton toiminta painottui liikaa politiikkaan, kun tavoitteena olisi pitänyt olla kotimarkkinateollisuuksien taloudellisten edellytysten parantaminen.

Metalliteollisuusyhdistys ei näytä olleen huolestunut vapaamatkustajan ongelmasta. Tullimuutoksia haettiin tuotteille, joiden suurimpia tuottajia olivat yhdistyksen jäsenetehtaat. Yhdistykseen kuuluivat lähes kaikki suurimmat metalliteollisuusyritykset, joten vain harvat kotimaiset kilpailijat pääsivät vapaamatkustamaan yhdistyksen kustannuksella. Tullien tärkein tehtävä oli vähentää ulkomaista kilpailua, kotimaisen kilpailijan mahdollinen ”ilmainen” hyöty tullista oli toissijainen asia. Yhdistyksen sisällä tullipropagandasta aiheutuneet kustannukset jaettiin niiden yritysten kesken, jotka tullikorotuksista olivat hyötynneet.

Metalliteollisuusyhdistys tarjosi jäsenilleen ei-kollektiivisia hyödykkeitä, jotka antoivat jäsenelle kiihokkeen pysyä yhdistyksessä. Ei-kollektiiviset hyödykkeet olivat jäsenetuja, joita yhdistyksen ulkopuoliset eivät päässeet hyödyntämään. Nämä jäsenedut olivat erittäin tärkeitä ja ne lisäsivät yhdistyksen yhtenäisyyttä. Puhdasta rahallista hyötyä jäsenet saivat valtionhankintojen välitystoiminnasta. Sisäpiirin suhteet ja monet palvelukset antoivat jäsenelle aineetonta hyötyä. Jäsenyydestä aiheutuneet kustannukset olivat vähäiset. Pienemmät yritykset maksoivat jäsenmaksua suhteellisesti enemmän kuin suuryritykset.

Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminnan tulokset kotimaisen tuotannon tullisuojaan korottamiseksi jäivät vaatimattomiksi, mikäli tehokkuutta mitataan toteutuneilla tullikorotusanomuksilla. Huomattavan suuri osa yhdistyksen hakemista tullikorotuksista jäi toteutumatta. Silti yhdistys oli tyytyväinen painostustoiminnan tuloksiin. Yhdistyksen painostustoiminta oli hyvin organisoitu, ja yhdistyksellä oli laaja henkilösuhdeverkosto kansanedustajien ja ministereiden kanssa. Edellytykset painostustoiminnalle olivat suotuisat, sillä päätöksentekojärjestelmä antoi mahdollisuuden vaikuttaa tullipäätöksiin. Yhdistys ei hakenut pelkästään tullikorotuksia, vaan kustannusten minimoimiseksi haluttiin tullivapaus kaikille raaka-aineille ja puolivalmisteille, joita ei valmistettu Suomessa. Tässä pyrkimyksessä onnistuttiin hyvin.

Metalliteollisuusyhdistyksen tullikorotusvaatimukset lisääntyivät lamakauden aikana. Tullisuojaan kohoaminen ei ollut lisääntyneen painostustoiminnan tulos. Tullisuoja ei lisääntynyt 1930-luvun lopun nousukaudella intensiivisestä painostustoiminnasta huolimatta. Metalliteollisuuden suojele oli sidoksissa valtion intresseihin ja talouden suhdanteisiin. Tärkeitä tekijöitä olivat lamakauden aiheuttamat menekkivaikkeudet ja työttömyyden uhka. Kotimaista metalliteollisuutta haluttiin auttaa selviytymään lamakauden vaikeuksista. Myös kauppapoliittiset syyt nostivat tullitasoa. Suurten tuottajamaiden protektionismi heijastui Suomeen. Poliittinen ilmapiiri oli suotuisa tuottajaeturjetöille 1930-luvun alkupuolella. Sosialidemokraattien kannatuksen nousu 1930-luvun lopulla vaikutti Metalliteollisuusyhdistyksen toimintaan. Yhdistyksen painostustoiminnan tulos tullikysymyksissä riippui ennen kaikkea ulkoisista tekijöistä.

Julkisen valinnan teorian mukaan painostusryhmän kannattaa panostaa lobbaamiseen nousukaudella, koska panostus tuotantotoimintaan muuttuu suhteellisesti kannattamattommaksi. Rationaalisen painostusryhmän käyttäytyminen vaihtelee tuotto-odotusten mukaisesti. Metalliteollisuusyhdistys toimi rationaalisesti lisäämällä painostustoimintaa lamakaudella. Toisaalta painostustoiminta ei vähentynyt nousukaudella, mikä ei noudata julkisen valinnan teorian oletuksia.

Metalliteollisuuden painostustoiminta keskittyi tullipoliittisiin päätöksentekijöihin, eli eduskuntaan ja hallitukseen. Eduskunta päätti vuosittain tullitariffiin tehtävistä muutoksista. Valtioneuvostolla oli oikeus korottaa tähdellä merkittyjen tuotteiden tullia enintään nelinkertaiseksi. Tähtitullien merkitys oli suuri vuoteen 1935 saakka, jonka jälkeen valtioneuvosto vähensi tähtitullikorotuksia oleellisesti. Samalla metalliteollisuustuotteiden tullitaso aleni huomattavasti. Metalliteollisuuden tähtitullien määrä lisääntyi huomattavasti 1930-luvulla. Lähes neljännes metalliteollisuuden tullinimikkeistä oli merkitty tähdellä 1930-luvun puolivälissä.

Väliaikainen tullitariffi muodosti Metalliteollisuusyhdistyksen painostustoiminnan institutionaalisen toimintaympäristön. Metalliteollisuusyhdistyksen kannatti valvoa etujaan tullikysymyksessä, koska painostustoiminnan tuotto-odotukset olivat suuret. Tullit olivat voimassa vuoden kerrallaan, mikä korotti painostustoiminnan kustannuksia. Yhdistyksen oli taisteltava tullisuojan puolesta vuosittain. Pysyvä tullitariffi, jonka puolestapuhuja Metalliteollisuusyhdistys oli, olisi vähentänyt painostuskustannuksia.

Vaikka eduskunnassa myönnettiin usein teollisuuden tullisuojan tarve, niin metalliteollisuuden tullitaso ei kohonnut korkealle. Suojatullit, joiden tavoitteena oli tuonnin estäminen, olivat voimassa harvoilla tuotteilla. Suojatullit olivat harvinaisia, koska kotimainen tuotanto ei muutamaa poikkeusta lukuunottamatta ollut vielä kehittynyt niin vahvaksi, että kotimaassa olisi voitu valmistaa koko maan tarve. Metalliteollisuuden tullitaso oli korkeimmillaan vuosina 1934—35, jolloin useille nimikkeille annettiin tähtitulli. Lankanauhojen ja kettinkien tullisuoja kohosi merkittäväksi. Lankanauhojen tulli oli yli 50 prosenttia tuontihinnasta. Tähtitulleja ei tosin myönnetty Metalliteollisuusyhdistyksen painostuksesta, vaan suuri valiokunta korotti tulleja kauppasopimusneuvotteluja varten. Muutenkin useita tullikorotuksia tehtiin ilman Metalliteollisuusyhdistyksen vaatimusta. Yksittäinen yritys pystyi vaikuttamaan tullipäätöksiin ilman yhdistyksen tukea.

Metalliteollisuusyhdistyksen tavoitteena näytti olleen 20 prosentin tullisuojan saavuttaminen. Yhdistys ei ollut innokas tukemaan tullikorotusvaatimuksia, jotka tavoittelivat korkeampaa tullisuojaa. Maltillisilla tullikorotusvaatimuksilla haluttiin säilyttää asiantuntijan arvovalta. Periaate 20 prosentin tullisuojusta ei koskenut tähtitullivaatimuksia, sillä niiden

tavoitteena oli estää polkumyynti. Ulkomaisten kilpailijoiden polkumyynti olikin yhdistyksen suurin kilpailukykyyn liittynyt huolenaihe.

Kotimainen teollisuus onnistui saamaan 20 prosentin suojan myös valtionhankintoihin. Kotimaisen tuotannon hintaetu valtionhankinnoissa oli periaatteessa voimassa jo 1920-luvulla. Käytäntö muutettiin viralliseksi lainsäädännöllä. Laki valtionhankinnoista astui voimaan vuonna 1930. Sen jälkeen kotimainen tuottaja pystyi hinnoittelemaan tarjouksensa viidenneksen kalliimmaksi kuin ulkomainen kilpailija. Tarjontakilpailussa vaadittiin valtiota hylkäämään ulkomaiset tarjoukset, jotka selkeästi olivat alihinnoiteltuja. Metalliteollisuusyhdistys pystyi eduntavoittelulla muuttamaan institutionaalista toimintaympäristöään itselleen suotuisammaksi. Hintaedun saaminen ei poistanut Metalliteollisuusyhdistyksen tarvetta eduntavoitteluun. Yhdistys joutui valvomaan, että hintaetua noudatettiin.

Kotimaisen metalliteollisuuden asema valtionhankinnoista päätettäessä oli vahva. Lailla vahvistettu hintaetu helpotti kilpailua, ja poliittinen ilmapiiri oli kotimaisuutta suosiva. Varsinkin puolustusvoimien hankinnoissa kotimaisuuden merkitys korostui, koska kiristyvä maailmanpoliittinen tilanne 1930-luvulla pakotti valtion vahvistamaan puolustusvalmiutta. Paras vaihtoehto puolustusvalmiuden parantamiseen oli kehittää omavaraisuutta tuotannon avainaloilla, joihin metalliteollisuus kuului. Suomen metalliteollisuus pystyi edistämään taloudellista asemaansa vetoamalla kriisitilanteen uhkaan. Metalliteollisuusyhdistyksen yhteydet Taloudelliseen puolustusneuvostoon mahdollistivat omien etujen valvomisen puolustusvalmiutta kehitettäessä. Metalliteollisuusyhdistys käytti institutionaalista rakennetta hyväkseen maksimoidakseen oman hyötynsä. Yhdistykselle tarjottiin mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin. Yhdistys puolusti suurimpien jäsentensä etuja vaatimalla, että valtionhankinnat piti kohdistaa vain suorituskykyisille tehtaille. Metalliteollisuusyhdistyksen ja Taloudellisen puolustusneuvoston yhteistyö ei rajoittunut valtionhankintoihin. Puolustusneuvosto oli keskeinen vaikutuskanava, kun Metalliteollisuusyhdistys pyrki saamaan vientikiellon rautaromulle.

Yhdistyksen jäsenyritykset tekivät yhteistarjouksia valtionhankinnoista. Yhteistarjouksilla pyrittiin tehostamaan toimituksia. Kotimaiset yritykset pystyivät toimittamaan suuriakin tilauksia. Yhteistarjouksilla saatiin useita tilauksia Valtionrautateiltä, jolle toimitettiin mm.

kankirautaa, takkirautaa, pultteja, jousia ja teräsvaluja. Fiskars ja Taalintehdas hyötyivät eniten yhteistarjouksista.

Metalliteollisuusyhdistys pyrki vähentämään kilpailua kotimaisten tuottajien kesken. Suurten jäsenyritysten suunnittelema tuotantokartelli ei toteutunut 1930-luvulla. Tuotantoa haluttiin tehostaa jakamalla markkinoita ja keskittymällä muutamiin tuotteisiin. Kartellisopimusta oli vaikea toteuttaa, koska kotimarkkinat olivat pienet. Yritykset eivät pystyneet erikoistumaan, vaan tuotevalikoima pidettiin laajana.

Suomen metalliteollisuuden hintojen heilahtelut suhteessa maailmanmarkkinahintoihin eivät olleet suuria vuosina 1928—1938. Kappaleessa 3 tehtyjen viiden tuotteen hintaindeksien vertailujen perusteella ei näiden tuotteiden hintasuhteessa tapahtunut suuria muutoksia. Tarkastelluista tuotteista lankanaulojen ja vanneraudan tullit muuttuivat, joten niiden hintasuhteita tarkastellessa pitää ottaa tullimuutokset huomioon. Hintasuhteiden avulla ei voida kuitenkaan arvioida tullisuojan korkeutta tai tehokkuutta.

LÄHTEET

Alkuperäislähteet:

a) Arkistolähteet

Elinkeinoelämän Keskusarkisto (ELKA), Mikkeli.

Suomen Pankin kokoelma, nrot 1, 40, 103, 118 ja 129.

Teollisuuden Keskusliitto.

Suomen Teollisuusliiton kiertokirjeet vuosina 1921—1938, AF 30.

Suomen Teollisuus - Finlands Industri, Suomen Teollisuusliiton

julkaisema lehti, AE 09.

TUKO, Rautakonttorin arkisto (järjestämätön).

Metalliteollisuuden Keskusliiton (MET) arkisto, Helsinki.

Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen (MET) pöytäkirjat vuosina 1918—1938.

Sota-arkisto (SA), Helsinki.

Taloudellisen Puolustusneuvoston arkisto, vuodet 1928—1938.

Teollisuuden ja Työnantajien (TT) arkisto, Helsinki.

Suomen Teollisuusliiton pöytäkirjat vuosina 1928—1938.

Tilastokeskuksen arkisto, Helsinki.

Teollisuustilaston yleislomakkeet, sarjat I—IV, vuodet 1928—1938.

Tullihallituksen arkisto, Helsinki.

Vuosien 1933—1935 tullitariffit, maahantuotavat tavarat.

b) Painetut alkuperäislähteet

Komiteamietintö 1933:2, Ehdotus vakinaiseksi tullitariffiksi.

Suomen Asetuskokoelma (AK), vuodet 1927—1937.

Suomen Teollisuusliitto, Vuosikertomus vuodelta 1928 sekä jäsenluettelo, Helsinki 1929.

Suomen Teollisuusliitto, Vuosikertomus vuodelta 1929 sekä jäsenluettelo, Helsinki 1930.

Suomen Teollisuusliitto, Vuosikertomus vuodelta 1930 sekä jäsenluettelo, Helsinki 1931.

Suomen Tilastollinen Vuosikirja (STV), vuodet 1928—1938.

Suomen Virallinen Tilasto (SVT).

SVT, I A, Ulkomaankauppa, vuodet 1928—38.

SVT, XVIII A, Teollisuus, vuodet 1928—38.

Valtiopäivät (VP), vuodet 1927—1938.
Pöytäkirjat (PK) ja Asiakirjat (A).

Tutkimuskirjallisuus:

Alfthan, Ferdinand (1921), Finländska karteller, *Ekonomiska Samfundets Tidskrift* 1921.

Autio, Jaakko (1992), *Valuuttakurssit Suomessa 1864—1991, Katsaus ja tilastosarjat, Suomen Pankin keskustelualoitteita 2/92*, Helsinki.

Axelrod, Robert (1984), *The Evolution of Cooperation*, New York: Basic Books.

Bhagwati, Jagdish N. (1980), Lobbying and welfare. *Journal of Public Economics* 14:1980.

Blomgren, Christer (1996), *Puuhiokkeesta rautaan ja teräkseen, Roiskeita ja sirpaleita Vuoksenniska-yhtiön ja sen edeltäjän Elektrometallurgiska Ab:n vuosikymmeniltä*, Lappeenranta.

Blomstedt, Yrjö (1989), *Kansallis-Osake-Pankin historia I 1889—1939*, Helsinki.

Brock, William A. ja Magee, Stephen P. (1978), The economics of special-interest politics: the case of tariff. *American Economic Review* 68:1978.

Buchanan, James M. (1980), Rent seeking and profit seeking. *Toward a theory of the rent seeking society* (toim. Buchanan, James M.), Texas A & M University Press.

Cameron, Rondo (1995), *Maailman taloushistoria*, Juva.

Capie, Forrest (1994), *Tariffs and growth, Some insights from the world economy 1850—1940*, Manchester University Press.

Caves, Richard E.- Frankel, Jeffrey A.- Jones, Ronald W. (1990), *World Trade and Payments, An Introduction*, U.S.A.

Downs, Anthony (1957), An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, LXV (2), April 1957.

Eloranta, Jari (1997), Julkista ja yksityistä. Teoksessa Lamberg, Juha-Antti ja Ojala, Jari (toim.), *uusi institutionaalinen taloushistoria. Johdanto tutkimukseen*, Jyväskylä.

Federico, Giovanni ja Tena, Antonio (1998), Was Italy a protectionist country? *European Review of Economic History*, vol. 2, april 1998.

Forssell, Osmo ja Tuurna, Sami (1996), Tuonnin kasvava osuus kotimarkkinoilla harventaa talouden kasvualustaa. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja* 3:1996.

Gripenberg, Lennart (1932), *Kone- ja Siltarakennus Osakeyhtiö 1892—1932 sekä sen edeltäjät*, Porvoo.

Haavikko, Paavo (1984), *Wärtsilä 1834—1984*, Porvoo.

Hara, Terushi ja Kudo, Akira (1992), International cartels in business history. *International cartels in business history* (toim. Kudo, Akira ja Hara, Terushi), University of Tokyo Press.

Hardin, Russell (1997), Economic theories of the state. *Perspectives on public choice, a handbook* (toim. Mueller, Dennis C.), Cambridge University Press.

Harmaja, Leo (1933), Katsaus ulkomaiden tullipolitiikkaan maailmansodan jälkeen. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja 2:1933*.

Harmaja, Leo (1935), Tulliverotuksen aiheuttama rasitus. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja 2:1935*.

Heikkinen, Sakari (1994), *Suomeen ja maailmalle, Tullilaitoksen historia*, Helsinki.

Helander, Voitto (1979), *Etujärjestöt ja komitealaitos*, Respo nro 33, Turun yliopisto.

Helander, Voitto (1981), Korporatismi, Traditiosta, esiintymisestä ja ilmiöllisistä tulkinnoista, Mänttä.

Hillman, Arye L. (1982), Declining industries and political-support protectionist motives. *American Economic Review 72:1982*.

Hjerppe, Reino et.al. (1976), *Suomen teollisuus ja teollinen käsityö 1900—1965*, Kasvututkimuksia VII, Helsinki.

Hjerppe, Riitta (1979), *Suurimmat yritykset Suomen teollisuudessa 1844—1975*, Helsinki.

Hjerppe, Riitta (1993), Finnish Trade and Trade Policy in the 20th Century. *Scandinavian Journal of History, 1993:1*.

Hjerppe, Riitta - Ikonen, Vappu - Valkama, Päivi (1993), 1930-luvun lama ja Suomen velkaantuminen. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja 1:1993*.

Hoffman, Kai (1989), *Strömberg 1889—1989, Sähkötekniikan taitaja*, Vaasa.

Huuska, Väinö (1968), *Etujärjestöjen painostuspolitiikka Suomessa*, Poliitiikan tutkimuksia 9, Porvoo.

Iso Tietosanakirja, osat I, VIII ja IX, Helsinki 1931.

Johnson, David B. (1991), *Public Choice, An Introduction to the New Political Economy*, California.

Jokinen, Jukka (1988), *Tykki taipuu paperikoneeksi, Valmet Rautpohja 1938—1988*, Jyväskylä.

Julkisissa hankinnoissa kohdattuja kaupan esteitä eräissä OECD-maissa, Liiketaloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, sarja B:42, Helsinki 1985.

Jussila, Osmo - Hentilä, Seppo - Nevakivi, Jukka (1996), *Suomen poliittinen historia 1809—1995*, Juva.

Järvinen, Kyösti (1935), *Kauppapolitiikan olemus ja uusimmat ongelmat. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 4:1935.*

Kairamo, A. (1931), *Katsaus valtion toimintaan teollisuuden alalla Suomessa. Unitas 1931.*

Kalela, Jorma (1987), *Pulapolitiikkaa, Valtion talous- ja sosiaalipolitiikka Suomessa lamavuosina 1929—1933*, Työväen taloudellinen tutkimuslaitos, tutkimuksia 13, Helsinki.

Kananen, Ilkka (1986), *MTK ja Suomen maatalouspolitiikka, Elintarvikepulasta omavaraisuuteen 1917—1949*, Rauma.

Kinnunen, Erkki (1967), *Kriisiajan teollisuushallinto Suomessa vv. 1930—1955 metalliteollisuuden kehityksen valossa*, Helsinki.

Kovero, Ilmari (1930), *Suojelujärjestelmä (Protektionismi)*, Porvoo.

Kovero, Martti (1934), *Teollisuus ja teollisuuspolitiikka*, Kansantaloudellinen Käsikirjasto 5, Porvoo.

Krueger, Anne O. (1974), *The political economy of the rent seeking society. American Economic Review 64:1974.*

Krueger, Anne O., ja Baran Tuncer (1982), *An Empirical Test of the Infant Industry Argument. The American Economic Review 72:1982.*

Kuisma, Markku (1985), *Kuparikaivoksesta suuryhtiöksi, Outokumpu 1910—1985*, Forssa.

Kuisma, Markku (1990), *Teollisuuden vuosisata 1890—1990*, Keuruu.

Kuka kukin oli, Henkilötietoja 1900-luvulla kuolleista julkisuuden suomalaisista, Keuruu 1961.

Kuka kukin on, Henkilötietoja nykypolven suomalaisista 1950, Helsinki 1949.

Lamberg, Juha-Antti (1997), Vaalirahoituksen taloushistoria. Teoksessa Lamberg, Juha-Antti ja Ojala Jari (toim.), *Uusi institutionaalinen taloushistoria, Johdanto tutkimukseen*, Jyväskylä.

Lamberg, Juha-Antti (1998), Economic interest groups in Finnish foreign-trade policy decision-making in the early years of independence. *Scandinavian Economic History Review*, vol. 46, 2:1998.

Lamberg, Juha-Antti, Ojala, Jari ja Eloranta, Jari (1997), Uusinstitutionalismi ja taloushistoria. Teoksessa Lamberg, Juha-Antti ja Ojala, Jari, *Uusi institutionaalinen taloushistoria. Johdanto tutkimukseen*, Jyväskylä.

List, Friedrich (1935), *Kansantaloustieteen kansallinen järjestelmä*, Porvoo.

Magee, Stephen P. (1997), Endogenous protection: The empirical evidence. *Perspectives on public choice, a handbook* (toim. Mueller, Dennis C.), Cambridge University Press.

Magee, Stephen P., Brock, William A. ja Young, Leslie (1989), Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory: Political Economy in General Equilibrium, Cambridge University Press.

Mercatorin kauppa- ja teollisuuskalenteri 1935, Helsinki 1935.

Mueller, Dennis C. (1989), *Public Choice II: A revised edition of public choice*, Cambridge University Press.

Mylly, Juhani (1989), *Maalaisliitto - Keskustapuolueen historia 2, Maalaisliitto 1918—1939*, Helsinki.

Navis Fennica 3, Laivanrakennus itsenäisyyden alun vuosikymmeninä, Porvoo 1994.

Noronkoski, Erkki (1990), *Rautaa täällä tarvitaan eikä paperia...! Tapahtumia Karhulan konepajateollisuuden satavuotistaipaleelta*, Lahti.

North, Douglass C.(1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

Nousiainen, Jaakko (1992), Suomen poliittinen järjestelmä, Juva.

Nussbaum, Helga (1986), International cartels and multinational enterprises. *Multinational enterprise in historical perspective*, Cambridge University Press.

Oksanen, Heikki - Pihkala, Erkki (1975), *Suomen ulkomaankauppa 1917—1949, Kasvututkimuksia VI*, Helsinki.

Olin, C.-E. (1938), *Suomen metalliteollisuus ja Suomen Metalliteollisuusyhdistys 1918—1938*, Helsinki.

Olson, Mancur (1971), *The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups*, London.

Olson, Mancur (1982), *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*, New Haven, Yale University Press.

Paavola, Martti (1946), *Sähkötarviketeollisuus. 50 vuotta Suomen teollisuutta ja taloutta*, Helsinki.

Pesonen, Markku (1992), *Teollisuuden Keskusliitto ja sen edeltäjät 1921—1991*, Jyväskylä.

Pihkala, Erkki (1978), *Suomen kauppapolitiikka vuosina 1918—1944. Suomen ulkomaankauppapolitiikka*, Keuruu.

Pitkäniemi, F.M. (1908), *Yhtymät suurteollisuuden alalla*, Kotka.

Salonen K.D.J. (1935), *Valtio liiketoiminnan harjoittajana. Kansantaloudellinen Aikakauskirja 2:1935*.

Sata vuotta suomalaista kansantaloustiedettä, Kansantaloudellinen yhdistys 1884—1984, Vammala 1984.

Schröter, Harm G. (1983), *Aussenpolitik und Wirtschaftsinteresse, Skandinavien im ausenwirtschaftlichen Kalkül Deutschlands und Grossbritanniens 1918—1939*, Frankfurt am Main.

Schröter, Harm G. (1988), Risk and control in multinational enterprise: German business in Scandinavia. 1918—1939. *Business History Review*, vol. 62, no. 3, 1988.

Schröter, Harm G. (1996), Cartelization and decartelization in europe, 1870—1995: Rise and decline of an economic institution. *The Journal of European Economic History*, 25:1996.

Stjernschantz, Göran (1946), *Suomen Teollisuusliitto 1921—1946*, Helsinki.

Suomen Kansanedustuslaitoksen historia VII, Itsenäisyyden ajan eduskunta 1919—1938, Helsinki 1973.

Suomen Kansanedustuslaitoksen historia XII, Helsinki 1982.

Suomen taloushistoria 2, Teollistuva Suomi, Helsinki 1982.

Suomen teollisuuskalenteri 1933, Helsinki 1933.

Suomen Teollisuusliiton Tiedonantoja, nro 9, huhtikuu 1934.

Suviranta, Bruno (1934), *Nousukauden suhdannepolitiikka. Unitas*.

Teknillinen Aikakauslehti 1931, Helsinki.

Teljo, Jussi (1953), Painostusryhmät ja painostuspolitiikka. *Sosialistinen Aikakauslehti*.

Terä, Martti V. ja Tervasmäki, Vilho (1973), *Puolustusministeriön historia I, Puolustushallinnon perustamis- ja rakentamisvuodet 1918—1939*, Sotatieteen laitoksen julkaisuja XIII, Helsinki.

Tollison, Robert D. (1997), Rent seeking. *Perspectives on public choice, a handbook* (toim. Mueller, Dennis C.), Cambridge University Press.

Tullock, Gordon (1967), The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft. *Western Economic Journal*, June 1967.

Tullock, Gordon (1980), Rent seeking as a negative-sum game. *Toward a theory of the rent seeking society* (toim. Buchanan, James M.), Texas A & M University Press.

Tuori, Kaarlo (1983), *Valtionhallinnon sivuelinorganisaatioista 1*, Vammala.

Valtioneuvoston historia 1917—1966, osa I, Ministeristöjen historia 1917—1939, Helsinki 1977.

Valtioneuvoston historia 1917—1966, osa III, Valtioneuvosto instituutiona, Helsinki 1975.

Valtionrautatiet 1912—1937, osa II, Helsinki 1937.

Vehviläinen, Olli (1967), Kotimarkkinateollisuus 1919—1939. *Itsenäisen Suomen taloushistoriaa 1919—1950, Historian Aitta XVII*, Porvoo.

Wurm, Clemens A. (1989a), Politik und Wirtschaft in den internationalen Beziehungen. Internationale Kartelle, Aussenpolitik und weltwirtschaftliche Beziehungen 1919—1939: Einführung. *Internationale Kartelle und Aussenpolitik, Beiträge zur Zwischenkriegszeit*, Stuttgart.

Wurm, Clemens A. (1989b), International industrial cartels, the state and politics: Great Britain between the wars. *Historical studies in international corporate business*, Cambridge University Press.

Zweifel, Peter ja Heller, Robert H. (1992), *Internationaler Handel, Theorie und Empirie*, Physica-Verlag Heidelberg.

Sanomalehdet ja lehdet:

The Engineer.

The Iron Age.

Kauppalehti.

| | LIITE 1. | | | |
|--------------|---|---|--|-------------------------|
| | METALLITEOLLISUUSYHDISTYKSEN ANOMAT TULLIMUUTOKSET VUOSINA 1930-1937 | | | |
| | | | | |
| Vuosi | Nimike | Hakija | Muutos, mk/kg | Tulos, mk/kg |
| 1930 | 538a , emaljoidut levyteokset | Ferraria ja K-S | 3mk - 4, 50mk | 3mk > 4mk |
| | 539a , emaljoidut levyteokset | Ferraria ja K-S | 2mk > 3mk | 2mk > 2,75mk |
| | 550 , naulat, yli 45 mm | Ferraria ja K-S | 0,80mk > 1,20mk | 0,80mk > 1mk |
| | 552 , pultit, mutterit, läpimita väh. 15 mm | Ferraria+Taalintehtas | | |
| | 553 , pultit, mutterit, läpimita 6 - 15 mm | Ferraria+Taalintehtas | 0,80mk > 1,20mk | 0,80mk > 1mk |
| | 538,539,550,552,553 | Ferraria, K-S ja Taalintehtas | 1,20mk > 1,60mk | 1,20mk > 1,40mk |
| | 589,590,595,596 , pöytäveitset, haarukat, puukot | Hackman | tähtitulli | ei myönnetty |
| | 694-696 , pap.teoll.koneet | MET + SPJTK | valm. ruostumatt. teräksestä tullataan 100 %:lla korottaen | kuten anottu |
| | 643,659,660,685,689,690 , sähkökon., höyrykon., puunjal.koneet. | MET + SPJTK | tullivap. ellei valmist. Suomessa | kuten anottu |
| | 656 , separaattori | K-S | tullivap. ellei valmist. Suomessa | ei myönnetty |
| | 568 ,kuokat,talikit,heinähang. | Billnäs Bruks | tähtitulli | ei myönnetty |
| | 654 , aurat, äkeet, ym. | Billnäs Bruks | tähtitulli | ei myönnetty |
| | 562 , kettingit, ketjut | Ferraria, Taalintehtas | tähtitulli | ei myönnetty |
| 1931 | 512a , emalj. valutavarat | Högfors | tähtitulli | ei myönnetty |
| | 519,520,525-527 , rautalevyt ja muotoraudat | K-S ja Strömberg | 1,20mk > 1,50 mk | ei myönnetty |
| | 568 , kuokat, talikit ym. | Billnäs+Tykö Bruks | tullivap. ellei valmist. Suomessa | ei myönnetty |
| | 609 , lukot | | 1mk > 2 mk | ei myönnetty |
| | 645-646 , armatuurit | John Stenbergin Kone-tehtas | 3,20mk > 4 mk | ei myönnetty |
| | 661 , sähköliedet ja -keittimet sekä siilitysraudat | Porin Konepaja | 10 % arvosta | VN korotti tähtitulleja |
| | 683,684 , venemoottorit | Velj. Wickström, Andree ja Rosenqvist, Porin Konepaja | 4 mk > 8 mk | ei myönnetty |
| | 689,690 , kevyet puunjalostuskoneet | Lahden Rautateollisuus ja Karhula | arvotullit 10-25 %, riippuen moottorin koosta | ei myönnetty |
| | 683a , moottorit alle 100 kg | MET | 2mk > 3,50mk (689) | ei myönnetty |
| | 683b , moottorit 100-500 kg | MET | 1mk > 3,50mk (690) | ei myönnetty |
| | 537 , emalj. levyteokset | Galvanoimis Oy | 2,50mk > 5mk | kuten anottu |
| | 548-550 , naulat | Ferraria, L-S:n Rauta | 2,50mk > 3mk | kuten anottu |
| | 568 , kuokat, talikit ym. | Billnäs | 5mk > 10 mk | kuten anottu |
| | 576 , sahanterät | Treen Konetehtas | 6mk > 7 mk | kuten anottu |
| | 609 , lukot | K-S, Björkboda | 5 mk > 10 mk | kuten anottu |
| | 654a , lypsykoneet | K-S | 3 mk > 5 mk | kuten anottu |
| | 656 , separaattorit | K-S | | ei myönnetty |
| | 658b sähkömoott. alle 250 kg | MET | | |
| | 658b sähkömoott. yli 250 kg | MET | | |
| | 683b polttomoott. alle 100 kg | MET | | |
| | 683b polttomoott. 100-500 kg | MET | | |
| | 590 ruostumattomat hienotakeet | Hackman | | |

| | | | | |
|------|--|------------------------|--|--|
| | 700c2 koneet, yli 500 kg | Kone Oy | arvotulli väh. 15 % | ei myönn. |
| | 690-696 kevyet puunjal.koneet | Lahden Rautateollisuus | | ei myönn. |
| 1933 | 511, taotut kuulat | Taalintehtas, Fiskars | siirto nim:een 524 | ei siirretty |
| | 517, billets-teelmät | Taalintehtas, Fiskars | tullialennus, 20p/kg > 10p/kg | ei alennettu |
| | 548-550, naulat | naulatehtaat | tähtitulli | hyväksyttiin |
| | 583, luistimet | Porin Konepaja | 2 mk > 4 mk | kuten anottu |
| | 590, pöytäveitset | Hackman | 4 mk > 10 mk | kuten anottu |
| 1934 | 512-514, valutavaraa | MET | tähtitulli | käsi-pumpuille korotus 1,60mk > 2,50mk |
| | 568, kuokat, talikot ym. | MET | 1 mk > 1,50 mk | ei myönn. |
| | 583, luistimet | Porin Konepaja | 4 mk > 12 mk | 4 mk > 8 mk |
| | 609, lukot | K-S | 3,20 mk > 5 mk | ei muutosta |
| | 683b, moottorit | MET | määrätullin lisäksi 20 %:n arvotulli | ei myönn. |
| 1935 | 513, radiaattorit | Högfors | 0,80mk > 1,20mk | siirto nim:een 511½ ja korotus kuten anottu |
| | 514, keittiökoneet | MET | 1,60 mk > 2 mk | ei myönn. |
| | 524, akselit | MET | 1 mk > 1,60 mk | ei myönn. |
| | 552a, niitit, pultit ym. | MET | 1 mk > 1,20 mk | ei myönn. |
| | 553a, niitit, pultit ym. | MET | 1,40 mk > 1,70 mk | ei myönn. |
| | 568, kuokat, talikot ym. | Billnäs | tähtitulli | ei myönn. |
| | 578, viilat, raspit | viilatehtaat | 2 mk > 4 mk | ei myönn. |
| | 579, viilat, raspit | viilatehtaat | 2,80 mk > 6 mk | ei myönn. |
| | 580, viilat, raspit | viilatehtaat | 4 mk > 10 mk | ei myönn. |
| | 609, lukot | K-S | tähtitulli | ei myönn. |
| | 654,655, kylvö- ja niitokoneet | MET | tähtitulli | ei myönn. |
| | 683-685, moottorit | moottoritehtaat | 10 % arvosta ja tähti | kuten anottu |
| 1936 | 511, silitysraudanluodit | Fiskars | 0,60 mk > 1,20 mk | ei myönn. |
| | 522, aitauslanka | Fiskars | 20 %:n korotus | ei myönn. |
| | 522, rautalankaverkko | Fiskars | 50 %:n korotus | ei myönn. |
| | 546, hevosenkengät | MET | 1,20 mk > 2 mk | ei myönn. |
| | 552-555, niitit, pultit | Fiskars | 1,40 mk > 1,80 mk | ei myönn. |
| | 561, kettinki | Fiskars | 1 mk > 1,20 mk | ei myönn. |
| | 562, kettinki | Fiskars | 1,20 mk > 1,40 mk | ei myönn. |
| | 563, kettinki | Fiskars | 1,40 mk > 2 mk | ei myönn. |
| | 568, kuokat, talikot ym. | Billnäs | 1 mk > 1,75 mk | ei myönn. |
| | 578-580, viilat, raspit | viilatehtaat | ks. ed. vuosi | kuten anottu |
| | 590-599, hienotakeet | Fiskars | tähtitulli | ei myönn. |
| | 609, lukot | K-S | tähtitulli | ei myönn. |
| | 694-696, pap.teoll.koneet | Karhula | tullivapaus osille, joita ei valm. Suomessa | ei myönn. |
| | 704, polkupyörät | Rautateoll. Oy Pyrkijä | 125 mk > 225 mk/kpl | ei myönn. |
| | 705, polkupyörän osat | Kone ja Terä | 6 mk > 12 mk | ei myönn. |
| 1937 | Uusittiin edellisen vuoden toteutumatta jääneet anomukset. | | | |
| | | | | |
| | Merkkien selitykset: | | | |
| | SPJTK = Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto | | | |
| | K-S = Kone- ja Siltarakennus | | | |

LIITE 2

SUOMEN METALLITEOLLISUUSYHDISTYKSEN JÄSENET VUOSINA 1928 JA 1938.

1928

Andree & Rosenqvist Oy
Billnäs Bruks Ab
Björkboda Bruk Ab
Björkboda Bruk, Kellokosken Tehdas
Oy Crichton-Vulcan Ab
Ab Dalsbruk (Taalintehdas)
K. F. Dunderberg
Elektrometallurgiska Ab (Vuoksenniska)
Oy Ferraria
Oy Fiskars Ab
Veljekset Friis Oy
Galvanoimis Oy
Hackman & Co, Sorsakosken Tehdas

Helsingin Uusi Rautasänkytehdas
V. W. Holmberg
Högfors Oy
Oy Inha Ab
Karhula Oy
Keravan Pumpputehdas ja Rautavalimo
Kone Oy
Kone- ja Siltarakennus Oy
Koskensaaren Oy
Lahden Rautateollisuus Oy
Oy Lehtoniemi Ab
E. & J. Leino Oy
Oy Lokomo Ab
Länsi-Suomen Rauta-Osakeyhtiö
Matildedalin Tehtaan Oy
Pietarsaaren Konepaja
Porin Konepaja Oy
Porvoon Hevosenkätehdas
Salon Sähkö- ja Konetehdas
Hietalahden Sulkutelakka ja Konepaja
Savon Teollisuus Oy
G. W. Sohlberg Oy
John Stenbergin Konetehdas Oy
Strömberg Oy
Suomen Kaapelitahdas

1938

Ahjon Konepaja Oy
A. Ahlström Oy, Varkauden Tehdas
Alumiinitehdas Oy
Billnäs Ab
Björkboda Bruk Ab
Oy Crichton-Vulcan Ab
Oy Taalintehdas
Oy Ferraria Ab
Oy Fiskars Ab
Galvanoimis Oy
Haapakoski Bruks
Hackman & Co, Sorsakosken Tehdas
Oy Hietalahden Sulkutelakka ja
Konepaja
Högfors Oy
Oy Inha Ab
Karhula Oy
Kellokosken Tehdas Oy
Oy Keskusvalimo
Kone Oy
Kone- ja Siltarakennus Oy
Kone ja Terä Oy
Koskensaaren Oy
Lahden Rautateollisuus Oy
E. & J. Leino Oy
Oy Lokomo Ab
Länsi-Suomen Rauta-Osakeyhtiö
J. Merivaara Oy
Outokumpu Oy
Oy Peltiteos Ab
Porvoon Hevosenkätehdas
Rosenlew Ab, Porin Konepaja
Ruona Oy
Salon Sähkö- ja Konetehdas
G. W. Sohlberg Oy
John Stenbergin Konetehdas Oy
Oy Suomen Autoteollisuus Ab
Suomen Kaapelitehdas Oy
Suomen Moottoritehdas Oy

LIITE 2 jatkuu

Suomen Pultti- ja Konetehtas
Suomen Sahanterätehtas
Tampereen Haulitehtas
Tampereen Konetehtas
Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus
Teijon Tehtaat - Tykö Bruks
Ab Tool Oy
Turun Teollisuus Oy
Velj. Wickströmin Moottoritehtas
Oy Wärtsilä Ab

Suomen Pultti Oy
Suomen Sahanterätehtas
Strömberg Oy
Tampereen Haulitehtas
Tampereen Pellava- ja Rautateollisuus
Teijon Tehtaat - Tykö Bruks
Teräsköysi Oy
Tikkakoski Oy
Turun Veneveistämö
Urheilutarpeita Oy
Oy Veto Ab
Velj. Wickströmin Moottoritehtas
Vuoksenniska Oy
Oy Wärtsilä Ab
Oy Wärtsilä Pietarsaassa
Oy Wärtsilä Vaasassa

Lähteet: Olin 1938, s. 96—97; Suomen Teollisuusliitto, Vuosikertomus vuodelta 1928
sekä jäsenluettelo, Helsinki 1929.

LIITE 3

Suomen Metalliteollisuusyhdistyksen henkilöluettelo ja asema 1920—1930-luvulla:

Grönblom, Berndt, vuorineuvos: MET:n hall. jäsen 1937—, Vuoksenniskan tj.

Helenius, Lauri, insinööri: MET:n hall. varapj. 1937—, hall. jäsen 1923—25, 1937—, Tampereen Pellava- ja Rautateollisuuden konepajan joht. 1925—1940.

Herlin, Harald, insinööri: MET:n hall. pj. 1931—32, varapj. 1919—31, Kone Oy:n tj. 1924—41.

von Julin, Albin Lindsay, vuorineuvos: MET:n hall. pj. 1919—31, Fiskarsin, Inhan Tehtaan, Billnäsin, Ferrarian ja Salon Sähkö- ja Konetehtaan tj., Kone- ja Siltarakennuksen johtokunnan jäsen, Helsingin Osuuspankin hallintoneuvoston jäsen.

Kramer, Anders, vuorineuvos: MET:n hall. jäsen 1918—21, 1936—, Karhula Oy:n tj.

Lavonius, Robert, vuorineuvos: MET:n hall. pj. 1932—33, varapj. 1933—35, hall. jäsen 1930—37, Kone- ja Siltarakennuksen ja Crichton-Vulcanin tj.

Nikander, A. T., insinööri: MET:n hall. varapj. 1932—33, hall. jäsen 1931—, Lokomon tj. 1925—47.

Schmidt, Otto F., insinööri: MET:n hall. pj. 1933—37, Strömbergin tj. 1927—, Suomen Hehkulampputehdas Oy:n perustaja ja johtokunnan jäsen.

Solin, Arno, insinööri: MET:n hall. jäsen 1929—37, Tampereen Pellava- ja Rautateollisuuden joht.

Stjernvall, Johan, vuorineuvos: MET:n hall. pj. 1918—19, hall. jäsen 1918—33, Kone- ja Siltarakennuksen tj. 1919—29, Helsingin Osuuspankin hallintoneuvoston jäsen 1917—39.

Strukel, A., insinööri, MET:n hall. jäsen 1933—, Porin Konepajan tj. 1924—.

Ström, Gunnar, MET:n toimitusjohtaja 1924—35.

Wahlforss, Wilhelm, vuorineuvos: MET:n hall. pj. 1937—, Wärtsilän tj. 1926—.

Wrede, G.W., vapaaherra, MET:n hall. varapj. 1931—32, hall. jäsen 1926—33, 1937—, Taalintehtaan ja Suomen Pultti Oy:n tj.

von Wright, Gunnar, MET:n toimitusjohtaja 1935—.

Lähteet: Olin 1938, s. 94—95; Kuka kukin oli, Henkilötietoja 1900-luvulla kuolleista julkisuuden suomalaisista, Keuruu 1961; Kuka kukin on, Henkilötietoja nykypolven suomalaisista 1950, Helsinki 1949.

LIITE 4

Käytetyt lyhenteet:

A = asiakirjat

AK = Suomen asetuskokoelma

Ed = Edistyspuolue

es. = esitys

hall. = hallitus

Kok = Kokoomuspuolue

ks. = katso

MET = Suomen Metalliteollisuusyhdistys

MI = Maalaisliitto

MTK = Maataloustuottajien Keskusliitto

nim. = nimike

nro = numero

pj. = puheenjohtaja

PK = (valtiopäivien) pöytäkirjat

ptk. = pöytäkirja

RKP = Ruotsalainen Kansanpuolue

SDP = Suomen Sosialidemokraattinen Puolue

SPJTK = Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto

tj. = toimitusjohtaja

TT = Teollisuus ja Työnantajat

varapj. = varapuheenjohtaja

VP = valtiopäivät

Vvm. = valtiovarainvaliokunnan mietintö

VR = Valtionrautatiet

vrt. = vertaa