

RAPPORT

DE LA COMMISSION COMMERCIALE.

Tokio, le 12 Juillet 1887.

Dans sa séance du 22 Avril 1887, la Conférence avait adopté la proposition du Délégué du Japon tendant à ce que toutes les matières commerciales fussent renvoyées, pour faire l'objet d'un travail préliminaire d'élaboration, à une Commission formée des membres de la Commission du Tarif auxquels seraient adjoints le Délégué des Etats-Unis et le second Délégué de France.

La Commission ainsi constituée se trouvait, en conséquence, composée comme il suit :

Le Vicomte Aoki ;
Sir Francis Plunkett ;
M. Hubbard ;
M. van der Pot ;
M. Zappe ;
M. Lequeux.

Cette Commission de six membres s'est réunie pour la première fois le 27 Avril, et a prié Sir Francis Plunkett d'accepter la présidence, et M. van der Pot, les fonctions de secrétaire. Elle a tenu vingt-sept séances.

Le Délégué des Etats-Unis, toutefois, n'a assisté qu'aux huit premières séances : la correspondance reproduite à la suite du présent Rapport fera connaître les motifs de son absence continue.

Les autres membres de la Commission, tout en déplorant vivement cette absence de leur collègue des Etats-Unis, n'ont pas pensé, cependant, qu'elle dût leur faire suspendre les travaux que leur avait confiés la Conférence. Ils considèrent comme d'autant plus justifiée cette décision de leur part, que le Délégué des Etats-Unis a été tenu au courant, par les procès-verbaux, de tout ce qui se faisait, et que ses objections ne portent guère, à leur connaissance, que sur un seul paragraphe de l'Article V.

Le projet de Traité de Commerce et de Navigation présenté par le Gouvernement japonais à la Conférence le 2 Avril dernier, se composait de vingt-trois articles dont les seize premiers s'appliquaient simultanément, avec une réciprocité plus ou moins complète, au Japon et aux autres Parties Contractantes, tandis que, parmi les derniers, certains n'étaient applicables qu'au Japon seul.

Dans le nouveau projet que la Commission a l'honneur d'annexer au présent Rapport, le nombre des articles se trouve porté à vingt-huit. Cette augmentation provient principalement du fait que la Commission a pensé à réduire la vaste étendue des documents rentrant dans la révision des traités, en condensant en deux articles relativement courts, qu'elle a insérés dans le Traité lui-même, les Règlements fort développés que l'on proposait, 1^o pour l'affrètement des navires étrangers par les Japonais, 2^o pour les Droits de tonnage et de phares.

De plus, des articles ont été ajoutés, traitant de l'arrestation des déserteurs, des privilèges des paquebots-poste et des réserves que certaines Puissances devront faire au sujet de leurs colonies. Par contre, l'Article XIII du projet japonais a été supprimé, cet article ne paraissant pas rentrer proprement dans les matières d'un Traité de Commerce et de Navigation et touchant à une question qui relève de la législation particulière de chaque pays intéressé.

Bien que la Commission ait réussi à tomber d'accord sur la plupart des points, elle a le regret d'annoncer qu'il en est deux sur lesquels existent de sérieuses divergences d'opinion, et une prolongation de discussion au sein de la Commission n'offrant guère de chances d'aboutir à une entente, il lui a paru que le mieux était de les réserver pour être discutés en Conférence, où chaque Délégué sera libre d'exposer sa manière de voir s'il le juge à propos.

La première difficulté, et la plus importante, porte sur l'Article V du projet primitif, qui formera également l'Article V du nouveau projet. Les membres de la Commission consentent à laisser au Gouvernement japonais la faculté d'établir des droits compensateurs en ce qui concerne le poisson, le *saké*, le *shoyu* et le *mirin*; mais ils ne sont pas fixés d'une manière certaine sur la façon dont le Délégué des Etats-Unis envisage cette question, et les notes, ci-après reproduites, transmises par le Ministre d'Espagne, montrent avec quelle énergie il est opposé à la proposition du Gouvernement japonais tendant à ce que tabac soit rangé parmi les articles sur lesquels un droit compensateur pourra être perçu à leur importation au Japon. Le Délégué des Pays-Bas a attiré spécialement l'attention sur le fait qu'un droit d'accise de 25 % était actuellement levé sur le tabac: il était, dès lors, impossible que, dès la mise en opération du nouveau tarif, le tabac dût se trouver grevé d'un droit compensateur additionnel de 15 %, qui mettrait cet article dans une situation fort désavantageuse.

Les Délégués de Grande-Bretagne, d'Allemagne et de France ont conseillé au Délégué du Japon de consentir à ce que le tabac fût omis de la nomenclature; mais ce dernier a fait valoir que le tabac, article de luxe, payait un droit élevé dans la plupart des pays, et que les étrangers ne pouvaient contester au Trésor japonais le droit de tirer un revenu d'un article que presque toutes les nations du monde font contribuer dans une large mesure à leurs recettes budgétaires.—Il a été finalement résolu de réserver ce point pour faire l'objet d'une

nouvelle discussion devant la Conférence.

Le système proposé par le Gouvernement japonais pour le calcul des droits *ad valorem*, système qui prend pour base le prix d'achat de la marchandise augmenté des frais d'assurance et de transport, ainsi que des frais de commission s'il en existe, a été accepté par les Délégués de Grande-Bretagne, d'Allemagne et de France, qui ne pouvaient guère refuser au Japon une base qui non seulement est généralement adoptée en Europe, mais qui, de plus, a été concédée par leurs Gouvernements à la Corée. Le Délégué des Pays-Bas aurait préféré une base différente: il acceptera néanmoins celle-ci, si toutes les autres Puissances sont d'accord pour y acquiescer. Il soutenait que le système adopté pour les droits d'importation *ad valorem*, quel que fût, d'ailleurs, ce système, devait servir de base également pour les droits d'importation spécifiques.

Les Délégués des Pays-Bas et de l'Allemagne auraient voulu que la Commission se prononçât sur la base qui devra servir à la détermination des droits spécifiques. Le Délégué de Grande-Bretagne, de son côté, inclinait à penser que, indépendamment de la difficulté d'arriver, au sein de la Commission même, à une décision unanime sur un point d'une pareille importance, mieux valait réserver cette question pour être discutée à la Conférence, où les Délégués des Etats-Unis et d'Espagne pourraient défendre en toute liberté leurs vues personnelles. Les Délégués étrangers de la Commission sont en majorité partisans du système qui consisterait à prendre pour base du calcul des droits spécifiques les moyennes des valeurs de marché à Yokohama pour un certain nombre d'années; mais le Délégué du Japon insiste énergiquement pour que ces droits soient calculés sur la même base que celle que l'on propose pour les droits *ad valorem*.

A l'appui de cette manière de voir, il a mis sous les yeux de la Commission certains calculs préparés par lui pour prouver que de l'adoption des valeurs de marché comme base, il pourrait résulter des pertes pour le Trésor japonais. Les Délégués étrangers ont contesté l'exactitude de ces calculs, lesquels ont été, en conséquence, transmis à la Chambre de Commerce de Yokohama pour faire l'objet d'une vérification. Les Délégués étrangers ont déclaré qu'il y aurait impossibilité à établir une moyenne, portant sur deux ou trois années, pour le prix d'achat des marchandises au lieu de production, augmenté des frais divers;—des calculs de ce genre pouvaient s'effectuer sans peine pour des chargements individuels arrivant à la Douane; mais il faudrait peut-être des années et des recherches répétées opérées dans chacun des pays lointains—et ils sont nombreux—qui ont des relations commerciales avec le Japon, pour arriver à découvrir quels avaient été, sur la base en question, les prix de chaque espèce de marchandises différentes, à divers moments, pendant les deux ou trois années précédentes.

Les Délégués étrangers ont, dès lors, soutenu que, à quelque système que l'on s'arrêtât pour les droits *ad valorem*, il n'y avait, en fait, pour les droits

spécifiques, que deux partis à prendre : calculer la valeur imposable d'après le prix d'origine au lieu de production, ou s'en tenir aux moyennes des valeurs de marché à Yokohama, solution à laquelle les Délégués étrangers sont disposés à acquiescer. Les Délégués de Grande-Bretagne et d'Allemagne ont représenté au Délégué du Japon qu'en s'offrant à accepter comme base les valeurs de marché, les négociants anglais et allemands donnaient au Trésor japonais plus qu'on ne demandait ; mais c'était là un sacrifice auquel ils consentaient volontiers dans le but d'épargner de la peine et d'économiser du temps, considérations qui, pour le commerce, importaient autrement qu'une fraction de plus ou de moins pour cent sur le montant des droits.

L'examen plus approfondi des diverses questions qui se rattachent à la conversion du tarif *ad valorem* en tarif spécifique ne saurait être abordé avec quelque avantage qu'une fois que la base même sur laquelle devra s'effectuer cette conversion aura été arrêtée.

L'autre point sur lequel la Commission n'a pu tomber d'accord touche l'Article XI du projet japonais, relatif aux naufrages. Plusieurs séances ont été consacrées à discuter diverses propositions et contre-propositions, mais sans résultat jusqu'ici, et force est aux membres étrangers de la Commission de constater que ces stériles et trop longues discussions ont eu, dans une certaine mesure, pour origine l'insistance mise par le Gouvernement japonais à réclamer pour cet article la formule de réciprocité qu'il désire y voir introduire. Sans cette insistance, il n'y aurait pas lieu de faire mention des naufrages : en effet, l'expérience de longues années a montré que l'Article XVIII du traité austro-hongrois-japonais de 1869 (le dernier qui ait été conclu par le Japon avec une Puissance européenne) répond bien suffisamment à tous les besoins de la cause en cet Empire, et le nombre des navires japonais qui visitent les pays étrangers est si faible que le Japon serait sous ce rapport assez complètement garanti par un engagement qui lui assurerait le traitement accordé dans ces pays à la nation la plus favorisée.

Les discussions auxquelles a donné naissance la question des naufrages, néanmoins, ont porté principalement sur le point de savoir dans quelle mesure la direction des opérations de sauvetage serait laissée aux Consuls étrangers. A cet égard, le Délégué de France réclame pour ceux-ci, au Japon, des pouvoirs analogues à ceux qu'exercent les Consuls de France dans la plupart des pays d'Europe, la Grande-Bretagne exceptée. Les autres Délégués étrangers pensent avec leur collègue du Japon qu'une telle disposition pourrait présenter des inconvénients au Japon, où, d'une manière générale, les naufrages se produisent sur des points des côtes éloignés des localités où résident les Consuls. De plus, certains d'entre eux ne sont pas en mesure de donner aux Consuls japonais, dans leurs pays respectifs, le droit de diriger les opérations de

sauvetage. Le Délégué du Japon et les Délégués de Grande-Bretagne, des Pays-Bas et d'Allemagne sont disposés à accepter indifféremment la rédaction de l'Article XI du projet original, ou celle de l'Article IX du traité anglo-italien de 1883, dont la Grande-Bretagne a fait usage dans divers traités antérieurs ou postérieurs conclus avec d'autres Puissances ; mais le Délégué de France répond également l'une et l'autre, ni l'une ni l'autre ne conférant au Consul étranger la direction des opérations de sauvetage, condition sur laquelle il insiste. Il consentirait, néanmoins, à ce que la question fût laissée entièrement en dehors du nouveau traité et à ce que l'on s'en tint à l'article relatif aux naufrages qui figure dans le traité actuel avec le Japon ; mais le Délégué japonais refuse d'accepter cette solution. Il soutient que la clause du traité austro-hongrois est insuffisante pour deux raisons : elle n'est pas réciproque dans la forme et elle laisse entièrement dans le vague la question des sauvetages,

La Commission regrette, en conséquence, de se voir dans l'obligation de réserver également cette question pour qu'elle soit soumise à un nouvel examen en Conférence.

Une autre question encore s'est posée devant la Commission : celle de savoir quelle forme serait donnée à l'Article que certaines Puissances auront à ajouter au Traité au sujet de leurs colonies.

Le Délégué des Etats-Unis s'est élevé contre la forme que le Gouvernement anglais proposait de donner à cette clause dans le traité à intervenir entre la Grande-Bretagne et le Japon, en se basant sur ce que, tout en étant peut-être fort bien appropriée à des pays d'Europe, il se pourrait que cette clause plaçât le Canada ou l'Australie sur un pied plus avantageux que les Etats-Unis vis-à-vis du Japon. Il reconnaissait, d'ailleurs, qu'à ce point de vue, les Etats-Unis ne se trouveraient pas plus mal traités que la Grande-Bretagne elle-même.

Le Délégué du Japon, de son côté, a émis l'idée d'adopter pour le nouveau Traité la rédaction de l'Article XXII du traité allemand-espagnol de 1883, suggestion qui a été acceptée par le Délégué des Pays-Bas.

Le Délégué de Grande-Bretagne n'en persiste pas moins à préférer la rédaction généralement employée par son Gouvernement dans ses traités récents avec d'autres Puissances, rédaction qui, à son sens, ne saurait prêter à aucune fausse interprétation. Quoi qu'il en soit, et pour donner satisfaction aux vœux des Délégués du Japon et des Etats-Unis, le Délégué de Grande-Bretagne a été autorisé à insérer dans le traité anglais avec le Japon l'Article ci-annexé, lequel n'est autre que l'article du traité allemand-espagnol, avec cette différence que les colonies sont placées d'une manière absolue, au lieu de l'être d'une manière relative, sur le pied de la nation la plus favorisée.

Alors que le présent Rapport se trouvait en voie de préparation, le Délégué de Grande-Bretagne a fait connaître à ses collègues qu'il venait de recevoir de son Gouvernement des instructions lui enjoignant d'inviter instamment le Gou-

vernement japonais à accéder non seulement à la Convention Internationale signée à Paris en 1883 pour la protection de la propriété industrielle, mais aussi à la Convention Internationale signée l'an dernier à Berne pour la protection de la propriété littéraire.

En rapprochant le texte français du projet de Traité ci-annexé de celui du projet primitivement présenté par le Gouvernement japonais, on constatera l'existence entre les deux de nombreuses différences provenant uniquement de la nécessité où s'est trouvée la Commission de refondre en grande partie le texte original dont la forme laissait à désirer.

PRÉAMBULE.—Passant maintenant à l'examen, article par article, du nouveau projet de Traité de Commerce et de Navigation ci-annexé, la Commission a l'honneur de faire remarquer que, sauf l'addition d'un seul mot, exigée par des raisons de langage, le préambule est le même que celui que propose le projet japonais.

L'ARTICLE I diffère considérablement de l'article correspondant du projet japonais. La dernière phrase du premier paragraphe a été omise comme inutile, l'objet auquel elle se référerait paraissant surabondamment assuré par les stipulations de la Convention de juridiction. La rédaction du second paragraphe a été rendue plus claire, sans que le fond, d'ailleurs, ait été modifié. Le troisième paragraphe a subi certains changements de forme, et les mots: "pourvu que l'ordre public n'en soit pas troublé", ont été supprimés. On a cru, en effet, pouvoir les retrancher sans inconvénient, puisque les privilèges dont il s'agit sont accordés sous réserve de l'observation des lois et règlements des pays respectifs, ce qui paraît répondre à tout autant que de besoin. Dans le paragraphe 4, le mot "ordinaires" a été effacé comme pouvant donner naissance à un malentendu. Le cinquième paragraphe est conservé dans son ensemble sous la forme qu'il avait dans le projet japonais, avec l'addition, toutefois, de cette clause importante que le Gouvernement japonais s'engage à exempter les sujets ou citoyens des Puissances contractantes du service des billets de logement au Japon.

L'ARTICLE II a subi quelques changements de forme, et les manufactures ont été ajoutées à l'industrie, au commerce et à la navigation, comme rentrant dans la catégorie des professions pour lesquelles le Gouvernement japonais s'engage à étendre aux sujets ou citoyens des Puissances contractantes le traitement des nationaux.

Cette addition a son importance: car autrement, le droit de manufacturer des objets au Japon ne se trouvant nulle part nommément concédé aux étrangers, l'Article XXIV pourrait être interprété comme limitant indirectement ce droit à certains articles seulement, dans l'intérieur des concessions et pour la durée de la juridiction consulaire.

ARTICLE III. Dans l'Article III, les deux premiers paragraphes ont été conservés avec quelques changements de mots. Le troisième a été omis comme inutile.

Le Délégué de France avait proposé d'insérer dans le Traité, à la place de l'article du projet japonais, l'article de la Convention Internationale pour la protection de la propriété industrielle signée à Paris en 1883.

La protection résultant de cette Convention Internationale est plus large que celle que se propose de donner le projet japonais, car elle s'étend non seulement aux brevets d'invention, aux marques de fabrique et de commerce et aux dessins, mais aussi au nom commercial.

La Grande-Bretagne et la Hollande, ainsi que la Suède et la Norvège, ayant déjà accédé à la Convention de Paris, les Délégués d'Angleterre et des Pays-Bas auraient volontiers appuyé la proposition de leur collègue de France, qui, si elle était adoptée, aurait incontestablement pour résultat d'assurer au commerce une protection plus complète; mais ni l'Allemagne ni le Japon n'ayant encore accédé à cette Convention Internationale, la Commission a décidé de s'en tenir à la rédaction du nouveau projet.

ARTICLE IV. Il n'a été apporté à cet article que des changements de mots.

L'ARTICLE V est celui dont certains passages ont provoqué des protestations de la part des Délégués des Etats-Unis et d'Espagne. La forme sous laquelle cet article figure dans le projet est celle que les Délégués de Grande-Bretagne, du Japon, d'Allemagne et de France sont disposés à accepter; la correspondance ci-annexée montrera les objections fort graves qu'élèvent, par contre, les Ministres des Etats-Unis et d'Espagne.

On remarquera, au premier paragraphe, un changement qui a pour effet de laisser désormais au Gouvernement japonais la liberté de réduire un droit d'importation quelconque s'il le jugeait à propos à un moment donné, tandis que la rédaction du projet original imposait à ce Gouvernement le devoir de lever obligatoirement les droits précis fixés dans le Tarif, sans diminution possible.

ARTICLE VI.—Dans le paragraphe 2 de cet article, une modification importante a été introduite. Au lieu de prendre, comme le demandait le Gouvernement japonais, la valeur du métal pur pour base de calcul du taux du change qu'aura à fixer tous les trois mois le Ministre des Finances, la Commission juge qu'il faut adopter de préférence pour cette base la moyenne du change de banque à vue à Yokohama pour les trois mois précédents. Indépendamment d'autres considérations qui paraissent militer en faveur de cette substitution, il n'est peut-être pas sans intérêt de constater que le mode de calcul proposé d'abord par le projet japonais ne pourrait pas s'appliquer pour les taëls, lesquels n'existent pas sous forme d'espèces monnayées, et, étant donné le commerce important qui se fait entre le Japon et la Chine, c'eût été là un inconvénient réel.

L'ARTICLE VII est le même que celui du projet japonais.

ARTICLE VIII.—L'Article VIII du projet japonais a été scindé en deux.

Le premier paragraphe de cet article a été modifié de façon à réserver au Japon, en ce qui concerne l'exemption des droits de transit, etc. dans chaque pays, tous les privilèges qui y sont accordés, sous ce rapport, à la nation la plus favorisée. Cet article a été, en outre, étendu de manière à le faire s'accorder avec l'annexe G acceptée, l'automne dernier, par la Commission du Tarif⁽¹⁾, et est devenu l'Article VIII du nouveau projet.

L'ARTICLE IX est formé du second paragraphe de l'Article VIII du projet japonais, avec un léger changement de mots.

L'ARTICLE X se trouve substitué à l'Article IX du projet; la différence essentielle entre les deux articles réside en ceci que, tandis que le projet japonais faisait du traitement dont il y est fait mention un traitement absolument réciproque, le projet de la Commission assure aux étrangers au Japon un traitement d'égalité avec les nationaux en ce qui concerne le payement des droits, que les marchandises soient importées par des navires japonais ou par des navires des Puissances contractantes, et garantit aux sujets et aux navires japonais à l'étranger tous les droits accordés sous ce rapport à la nation la plus favorisée.

Le Délégué du Japon a combattu énergiquement cette modification, mais il a finalement reconnu la valeur de cet argument que certaines Puissances devraient changer leur législation pour accorder, en l'espèce, la réciprocité. Or, si désireuses qu'elles pussent être d'accorder cette réciprocité au Japon, elles ne le pourraient pas sans étendre également les mêmes privilèges à tous les pays avec lesquels elles auraient des traités contenant la clause de la nation la plus favorisée,—ce qui, dans certains cas, pourrait avoir pour elles de fort sérieuses conséquences et risquerait de les entraîner fort loin.

L'ARTICLE XI est formé des trois premiers paragraphes de l'Article X du projet japonais, avec l'insertion, à la fin du second, du mot "lois" avant les mots "règlements de douane". Cette insertion a été réclamée par le Délégué des Etats-Unis, qui a expliqué que, si le mot "lois" n'était pas ajouté, il ne pourrait accorder la réciprocité, aux Etats-Unis, pour les navires débarquant partie de leur cargaison dans un port et partie dans un autre.

Les membres étrangers de la Commission du Tarif ont rappelé au Délégué du Japon que, dans l'arrangement sur lequel ils étaient tombés d'accord avec lui, et qui est reproduit dans l'annexe E jointe aux Règlements Commerciaux⁽²⁾, les mots : "se rendant dans un port étranger ou en revenant," ne figuraient pas.

Après quelque discussion, le Délégué du Japon a consenti à l'omission des mots contestés, et le projet ci-annexé permet, dès lors, la continuation du transport des marchandises d'un port à l'autre qu'effectuent actuellement les navires étrangers, et auquel aurait mis fin le projet japonais.

L'ARTICLE XII remplace le dernier paragraphe de l'Article X du projet original et contient, sous une forme nouvelle et considérablement abrégée, les disposi-

tions destinées à régir l'affrètement des navires étrangers par les Japonais. Comme on l'a expliqué plus haut, la Commission juge préférable de faire de ces dispositions un article du Traité lui-même plutôt que de les laisser sous forme d'annexe ainsi qu'il avait été proposé à l'origine.

Au cours des discussions auxquelles a donné lieu cet article, le Délégué du Japon a admis, comme un principe général, que le pavillon conviendrait toujours la nationalité du capitaine, et qu'un changement de capitaine serait toujours autorisé.

Les membres étrangers de la Commission ont vivement engagé le Délégué du Japon à étendre à la durée totale du Traité la durée de ce privilège, au lieu de la limiter à dix années; mais il a refusé jusqu'ici d'admettre cette extension.

L'ARTICLE XIII traitera de la question des naufrages. Les Délégués du Japon, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas et d'Allemagne sont disposés à accepter l'Article XI du projet original, bien que plusieurs d'entre eux préfèrent la forme plus simple de l'article correspondant du traité anglo-italien. Toutefois, le Délégué de France ne pouvant accepter cette solution, l'article a été réservé pour faire l'objet d'une nouvelle discussion de la part de la Conférence, ainsi qu'il a été dit plus haut.

L'ARTICLE XIV est pareil à l'Article XII du projet, avec cette différence qu'il s'applique seulement aux navires de commerce et non plus aux bâtiments de guerre.

L'ARTICLE XV est le même que l'Article XIV du projet.

L'ARTICLE XVI ne figure pas dans le projet original. On a jugé utile d'établir, en ce qui concerne les déserteurs, des stipulations copiées sur celles qui existent entre nations européennes. Les termes de ce nouvel article ont été empruntés aux arrangements sur la matière conclus entre la Grande-Bretagne et la France en 1854 et entre la Grande-Bretagne et l'Allemagne en 1879.

L'ARTICLE XVII est également nouveau. Il détermine les privilèges particuliers qui seront accordés aux paquebots-poste desservant les ports japonais. Sur ce point, d'importantes divergences d'opinion se sont manifestées entre les Délégués du Japon et de France, et il a fallu plusieurs séances de la Commission avant que l'article pût être finalement arrêté. Le Délégué du Japon avait consenti, dès le début, à prendre l'engagement que les paquebots-poste ne seraient, sous aucun prétexte, détournés de leur destination, et ne pourraient être sujets à saisie-arrêt, embargo ou arrêt de prince. Il était également disposé à s'engager à ce que les mesures qu'il pourrait y avoir lieu de prendre pour opérer à bord une arrestation ne fussent, en aucune circonstance, retarder le départ d'un paquebot-poste.

Le Délégué de France ne crut pas devoir se contenter de privilèges aussi restreints, et il fit observer qu'en Angleterre et dans les colonies anglaises, ainsi que dans tous les autres pays que visitent les paquebots-poste français,

(1) V. annexes au Protocole n° 8, à la suite des Règlements Commerciaux.

(2) V. *ibid.*

ces navires obtenaient des privilèges bien autrement étendus que ceux que proposait le Délégué du Japon. Celui-ci objecta que le privilège que réclamait le Délégué de France pour toute personne se trouvant à bord d'un paquebot des Messageries Maritimes de ne pouvoir, sans le consentement préalable du Consul de France, être mise en état d'arrestation, équivalait à une négation partielle des droits de souveraineté du Japon dans ses propres ports, et pourrait, par exemple, mettre le Gouvernement Impérial dans l'impossibilité de tenir les engagements pris par lui vis-à-vis des Etats-Unis dans le traité d'extradition qu'il avait conclu l'an dernier avec cette Puissance. Le Délégué de France, cependant, contesta la valeur de ce dernier argument. On ne pouvait exiger du Japon qu'il extradât un criminel fugitif avant de le tenir en son pouvoir : or il était évident que ce criminel n'était pas en son pouvoir, mais bien se trouvait sur sol français, tant qu'il restait à bord d'un paquebot des Messageries. Nombre de propositions et de contre-propositions furent tour à tour formulées par les Délégués du Japon et de France pour tenter de se mettre d'accord, avant qu'on n'aboutît enfin à une solution.

Le terrain sur lequel s'étaient placés les Délégués de Grande-Bretagne, des Pays-Bas et d'Allemagne était celui-ci : ils considéraient que les paquebots-poste participent aujourd'hui dans une si large mesure du caractère des bâtiments de commerce ordinaires, qu'on ne saurait guère revendiquer en leur faveur le même traitement d'exception qu'il était autrefois d'usage de leur accorder. Ils s'abstenaient, dès lors, de demander pour ces navires aucun traitement spécial, à part la garantie qu'aucun obstacle ne serait apporté à la liberté de leur entrée et de leur sortie ; mais, en même temps, ils réclamaient pour les paquebots-poste de toutes les Puissances contractantes toutes les facilités et tous les privilèges que le Japon pourrait accorder à ceux de la France.

Finalement, le Délégué du Japon accepta l'article qui figuré dans le projet ci-annexé, sur la déclaration faite par le Délégué de France que les privilèges qu'il réclamait n'avaient pas le caractère extraterritorial.

Il fut signalé à l'attention de la Commission qu'il arrivait souvent que des navires quelconques apportassent une malle à Yokohama, et qu'il pourrait, parfois, dès lors, y avoir quelque difficulté à déterminer ceux qui sont et ceux qui ne sont pas des paquebots-poste. La Commission, en conséquence, a défini les paquebots-poste " tous paquebots employés par une Compagnie qui accomplit " un service postal régulier, à départs fixes, et qui est représentée au Japon par " un ou plusieurs agents responsables."

L'ARTICLE XVIII est nouveau comme les précédents : il contient la substance des Règlements proposés à la Conférence par le Gouvernement japonais pour la perception des droits de tonnage et de phares. Le montant de ces droits a, d'ailleurs, été réduit, et un meilleur mode de classification adopté, de manière à faire peser des frais moins lourds sur les navires qui ne visitent qu'un

seul port japonais. La discussion du passage de l'Article qui se réfère aux paquebots-poste a pris un temps considérable, le Délégué du Japon et le Délégué de France étant partis dès l'origine de deux points de vue fort différents, et il a fallu plusieurs séances avant d'arriver finalement à une entente. Les membres étrangers de la Commission désiraient vivement voir adopter un tarif plus modéré pour les droits de phares, et ils avaient fait valoir que le cabotage, lequel bénéficie pour la plus large part d'un grand nombre des feux qui existent actuellement au Japon, devait supporter sa quote-part du fardeau, dont tout le poids retomberait presque exclusivement, à l'avenir, sur les navires navigant au long cours. Le Délégué du Japon, toutefois, n'a pas voulu céder sur ce point, et la chose n'a pas paru aux Délégués étrangers être d'un intérêt assez grand pour les autoriser à retarder davantage, en insistant, la marche des négociations.

L'ARTICLE XIX se compose des deux premiers paragraphes de l'Article XV du projet japonais, avec l'addition de la clause que les Consuls des Puissances contractantes exerceront toutes leurs fonctions et jouiront de tous les privilèges qui sont ou seront accordés aux Consuls de la nation la plus favorisée dans chaque pays respectivement.

Le paragraphe 3 du projet japonais, qui réservait l'exercice de la juridiction consulaire aux seuls *Consules missi*, a été supprimé. Le Délégué du Japon a invoqué de nombreux arguments pour expliquer les motifs qui lui faisaient juger désirable le maintien de cette disposition ; mais le Délégué des Pays-Bas ayant déclaré, au nom des Gouvernements des Pays-Bas, du Danemark, et aussi de la Belgique, que ce paragraphe était absolument inadmissible, le Délégué du Japon a finalement consenti à ce qu'il fût omis. Toutefois, et comme condition de son acquiescement à cette omission, il a obtenu du Délégué des Pays-Bas la déclaration officielle " que les Gouvernements qu'il représentait, " lorsqu'ils nommaient des Consuls marchands, avaient l'assurance que ces " Consuls, avec l'assistance de leurs assesseurs et les instructions dont ils étaient " munis, étaient dûment qualifiés pour remplir les fonctions de juges dans les " tribunaux consulaires."

ARTICLE XX. La clause de la nation la plus favorisée n'est autre, sauf un léger changement de mots, que celle de l'Article XVI du projet japonais.

Le Délégué des Etats-Unis a attiré l'attention de la Commission sur les fait que le Gouvernement hawaïen ne pouvait accepter la clause de la nation la plus favorisée qu'avec une réserve relative à la franchise de droits dont jouissent certains articles, franchise qui, par le traité de 1876, a été spécialement accordée aux Etats-Unis seuls.

La Commission ne pense pas que cette exception particulière faite par Hawaii puisse donner lieu à aucune difficulté, des traités actuellement existants

entre Hawaii et certaines Puissances européennes reconnaissant déjà cette dérogation à la règle générale.

L'ARTICLE XXI sera celui qui contiendra les stipulations que certaines Puissances auront à insérer dans le Traité au sujet de leurs colonies.

L'ARTICLE XXII est l'Article XVII du projet avec un changement dans le troisième paragraphe. Ce changement a pour effet de permettre au Consul intéressé de recouvrer les sommes dues suivant les formes admises par son propre tribunal, au lieu de fixer d'une manière précise la procédure à suivre.

Il aurait pu y avoir là une source de difficultés, les formes de procédure des différents tribunaux consulaires n'étant pas identiques.

L'ARTICLE XXIII est substitué au premier paragraphe de l'Article XVIII du projet primitif. L'article original stipulait que tous les privilèges et immunités dont les étrangers ont joui jusqu'à ce jour sous le régime des traités existants étaient abrogés, en tant qu'ils n'étaient pas confirmés par les nouveaux traités. A la demande des Délégués étrangers, le Délégué du Japon a consenti à accepter la proposition inverse et à admettre, dès lors, que tous les privilèges et immunités dont les Puissances contractantes ont joui jusqu'à ce jour au Japon en vertu des traités existants sont maintenus, pour la durée du nouveau Traité, en tant qu'ils ne sont pas abrogés par ce Traité ou par la Convention de juridiction.

L'ARTICLE XXIV contient, sous une forme plus simple, les principes posés dans le second paragraphe de l'Article XVIII du projet original, avec cette addition que les licences ne pourront jamais être refusées sans un juste et valable motif.

Comme on l'a fait remarquer plus haut à l'occasion de l'Article II, cet article est destiné à régir seulement l'état des choses dans les concessions, pendant la durée de la période intermédiaire entre la mise en opération du Traité et l'abolition totale de la juridiction consulaire, et il ne touche en aucune façon aux privilèges d'un caractère général stipulés dans d'autres articles.

L'ARTICLE XXV est l'Article XIX du projet japonais, considérablement modifié et développé. La Commission espère que les additions qu'elles a introduites assureront aux droits acquis visés par cet article toutes les garanties désirables. Elle se permettra de signaler, en même temps, à l'attention de la Conférence le document qui lui a été communiqué par le Délégué des Pays-Bas, ainsi que la réponse qu'y a faite le Délégué du Japon. Les membres étrangers de la Commission inclinent à penser, en outre, qu'il pourrait y avoir lieu, par la suite, de recourir à des arbitrages, afin que les intérêts particuliers n'aient point, en certains cas, trop à souffrir.—Le Délégué du Japon ne partage pas cette manière de voir.

Les membres étrangers de la Commission ont accepté l'article sur la déclaration qui leur a été faite par le Délégué du Japon que le Gouvernement Impérial entendait laisser les comités des églises et des cimetières, ainsi que les

autres associations du même genre, entièrement indépendants de toute ingérence officielle dans l'administration de leurs affaires intérieures, et qu'il prendrait des mesures pour indemniser les municipalités étrangères de Kobé et d'Osaka, s'il était prouvé qu'elles eussent droit à une indemnité. Le Délégué du Japon a, de plus, donné à entendre que les impôts à payer par les détenteurs étrangers de propriétés foncières n'excéderaient pas le montant des rentes actuellement perçues pour ces propriétés.

L'ARTICLE XXVI est l'Article XX du projet primitif, avec une addition nécessitée par le désir du Gouvernement japonais de voir le Traité de Commerce entrer en opération aussi tôt que possible après l'échange des ratifications, au lieu d'attendre, comme on en avait eu tout d'abord l'intention, la date de l'ouverture de l'Empire aux étrangers.

Le Délégué de France a fait observer d'une manière spéciale que, les privilèges dont jouissent les paquebots-poste sous le régime actuel de la juridiction consulaire étant plus grands que ceux dont ils jouiront en vertu de l'Article XVII du nouveau Traité, cette partie du Traité ne pourrait évidemment être appliquée avant que l'ouverture de l'Empire aux étrangers fût un fait accompli.

L'ARTICLE XXVII est le même que l'Article XXII du projet original, sauf cette différence que les Règlements de Port ont été ajoutés aux règlements qui doivent être considérés comme faisant partie du Traité. Le Délégué du Japon s'était d'abord vivement opposé à ce que les Règlements de Port fussent rédigés de concert avec les Délégués étrangers, et il soutenait que, dans tous les pays du monde, les Règlements de Port étaient considérés comme une affaire de police pure rentrant dans le ressort des autorités locales. Le Délégué de Grande-Bretagne combattit énergiquement cette manière de voir, faisant valoir que si l'on se donnait tant de peine pour sauvegarder la sécurité des étrangers à terre, on ne pouvait guère s'attendre à ce qu'il se contentât d'arrangements moins satisfaisants quand il s'agissait de leur vie et de leurs biens sur mer dans les ports japonais. Le Délégué du Japon s'étant finalement rendu à cet argument, le Délégué de Grande-Bretagne soumit à la Commission un projet de Règlements de Port sur lequel il avait pris l'avis technique d'hommes du métier, et qui ne différait qu'à peu d'égards du projet présenté par le Gouvernement japonais au mois de Mai 1886. Ce projet, après avoir subi diverses modifications et additions, a été, en fin de compte, adopté par la Commission et est annexé au nouveau projet de Traité de Commerce et de Navigation.

Au début de la discussion sur les Règlements de Port, le Délégué de France avait adressé au Délégué du Japon une question relative à la langue dans laquelle pourrait être rédigé l'exemplaire remis à chaque capitaine de navire. En présence, toutefois, des divergences d'opinion rencontrées tant auprès du Délégué de la Grande-Bretagne qu'auprès du Délégué du Japon, et considérant, en outre, qu'une discussion de ce genre, une fois ouverte, aurait risqué d'entraî-

ner des débats sans fin au sein de la Commission, le Délégué de France a consenti à retirer pour l'instant sa question, sauf à la poser de nouveau en temps et lieu, s'il s'y trouvait obligé. Le Délégué de Grande-Bretagne a exprimé l'espoir que cette discussion ne serait pas soulevée à nouveau, tout en déclarant, d'ailleurs, qu'il soutiendrait, le cas échéant, devant la Conférence, la manière de voir qu'il y avait déjà défendue et qui, suivant lui, avait été partagée par elle.

L'ARTICLE XXVIII contient la substance des Articles XXI et XXII du projet original, mais avec des modifications considérables. Les membres étrangers de la Commission ont convenu de se rendre aux désirs du Gouvernement japonais et de recommander à leurs Gouvernements la combinaison suivante, à savoir que la durée du Traité fût fixée à douze années et que, de plus, il fût stipulé qu'au cas où le Traité ne serait dénoncé ni par l'une ni par l'autre des deux Parties Contractantes douze mois avant l'expiration de ce délai, il continuera à rester en vigueur jusqu'à l'expiration d'un terme d'une année à dater du jour où l'une des deux Parties aura notifié à l'autre son intention d'y mettre fin.

Cet article dispose, en outre, que le Traité entrera en opération un mois après l'échange des ratifications, lequel aura lieu en même temps que l'échange des ratifications de la Convention de juridiction. Les Délégués du Japon et d'Allemagne se sont montrés très-énergiquement en faveur de la mise en vigueur du Traité dans le plus bref délai possible, point sur lequel les autres membres de la Commission n'étaient pas sans éprouver quelque hésitation. Finalement, et afin de se rendre aux désirs du Gouvernement japonais, le Délégué de Grande-Bretagne a déclaré qu'il ne s'opposerait pas à ce que le Traité entrât en vigueur dès, ou peu après, sa ratification, à condition, toutefois, qu'il fût bien entendu que si l'ouverture de l'Empire aux étrangers n'était pas un fait accompli à l'expiration des deux ans qui suivront l'échange des ratifications, il sera loisible de faire revivre le *statu quo antè* et le tarif actuel, qui reprendrait alors la place du tarif révisé. Les Délégués des Pays-Bas et de France ont témoigné leur approbation des vues exprimées par leur collègue de Grande-Bretagne.—Le Délégué d'Allemagne a tenu à constater que son Gouvernement avait toujours, et dès l'origine des négociations, considéré que le Traité de Commerce devait entrer en opération dès, ou peu après, l'échange des ratifications.

Les Délégués étrangers ont rappelé au Délégué du Japon que ceux des articles du Traité qui sont basés sur la réciprocité pourraient ne pas être appliqués dans les pays étrangers tant qu'ils ne le seraient pas au Japon.

En présentant le projet de Traité ci-annexé, dans la mesure où il lui a été possible d'achever son élaboration, la Commission a l'honneur de le recommander à la Conférence comme constituant un arrangement juste et équitable sur

les diverses questions qui s'y trouvent abordées,—les Délégués qui ont pris part à sa rédaction étant, d'ailleurs, prêts à l'accepter eux-mêmes, sous réserve de l'approbation de leurs Gouvernements respectifs et sous condition de son acceptation par toutes les Puissances représentées à la Conférence.

(Signé) :

SIUZO AOKI

F. R. PLUNKETT.

J. J. VAN DER POT.

ZAPPE.

A. LEQUEUX.

REPORT
OF THE
COMMERCIAL COMMITTEE.

Tokio, July 12, 1887.

In its meeting of the 22nd April, the Conference acceded to the proposal, made by the Delegate of Japan, that all commercial matters should be handed over for preliminary elaboration to a Committee consisting of the members of the Tariff Committee, with the addition of the Delegate of the United States and the Second Delegate of France. The Committee, therefore, consisted of Viscount Aoki, Sir Francis Plunkett, Mr. Hubbard, Mr. van der Pot, Mr. Zappe, and Mr. Lequeux.

This Committee of six held its first sitting on the 27th of April, when Sir Francis Plunkett was requested to act as Chairman and Mr. van der Pot as Secretary, and has so far held twenty-seven meetings.

The Delegate for the United States has, however, taken part only in the first eight meetings, and the copies of correspondence attached to this report will show the causes which have led to his continued absence.

The remaining members of the Committee deeply regret the absence of their United States Colleague, but they have not considered this a reason for stopping the enquiry confided to them by the Conference. They consider themselves all the more justified in this course, as the United States Delegate has been kept informed, through the minutes, of what has taken place, and they understand his objections to apply mainly to one paragraph only of Article V.

The Draft Treaty of Commerce and Navigation, presented by the Japanese Government to the Conference on the 2nd of April last, consisted of twenty-three Articles, the first sixteen of which applied more or less reciprocally to Japan and the other Contracting Parties, while some of the latter Articles were applicable only in Japan.

In the new Draft, which the Committee have now the honor to attach to this report, the number of Articles has been increased to twenty-eight. This addition has arisen principally from the fact that the Committee thought to simplify the vast amount of documents included in Treaty Revision, by condensing the lengthy Regulations proposed,—1st, for the Charter of Foreign Vessels by Japanese; 2nd, for Tonnage and Light dues, into two comparatively short Articles, and inserting them in the body of the Treaty.

Articles have also been added with regard to the arrest of deserters; for defining the privileges of mail steamers; and for the reserves which certain countries may have to make in regard to their Colonial Possessions. On the other hand, Article XIII of the Japanese Draft has been omitted; it does not seem to come properly within the limits of a Treaty of Commerce and Navigation, and treats of a matter which belongs to the legislation of each country concerned.

While the Committee have been able to come to an understanding on most points, they regret to report that there are two on which serious differences of opinion exist, and, as further discussion in the Committee offers no prospect of an understanding being come to, they consider it best to leave them to be discussed in the Conference, where each Delegate will be at liberty to explain his own views, if he thinks fit.

The first and principal difficulty arises in regard to Article V of the original Draft, which will form equally Article V of the present one. The members of the Committee are willing to leave to the Japanese Government power to raise compensatory duties in the case of fish, sake, shoyu, and mirin, but they do not know for certain what view the United States Delegate takes of this question. The copies of letters from the Spanish Minister, hereunto attached, show how bitterly he is opposed to the proposal of the Japanese Government that tobacco be included among the articles on which a compensatory duty may be levied on importation into Japan. The Netherlands Delegate called special attention to the fact that an excise duty of 25% is now levied on tobacco; it was thus possible that, immediately on the new tariff coming into operation, tobacco might be charged with an additional compensatory duty of 15%, which would be a serious matter for this special commodity. The British, German, and French Delegates advised the Japanese Delegate to consent to the omission of tobacco from the list, but he maintained that tobacco, as an article of luxury, paid a high duty in almost every country, and that foreigners could not deny to the Japanese exchequer the right of raising revenue from an article which was made largely to contribute to the revenue of almost every country in the world. It was finally decided to reserve this point for further discussion in the Conference.

The system proposed by the Japanese Government for calculating *ad valorem* duties on the basis of actual cost, with the addition of the cost of insurance and transportation, as well as commission if there is any, was accepted by the British, German, and French Delegates, who did not see how they could refuse to Japan a basis which is not only usually adopted in Europe, but has been moreover conceded by their Governments to Corea. The Netherlands Delegate would prefer a different basis, but will accept this, if agreed to by the other Powers. He argued that whatever system was adopted for import duties payable *ad valorem*, should serve equally as a basis for specific import duties.

The Netherlands and German Delegates would have desired that the committee should pronounce an opinion as to the basis on which specific duties are to be raised. The British Delegate inclined to the belief that, apart from the difficulties of coming to a unanimous decision in the Committee itself on so important a point, it would be better to reserve it for the Conference, where the United States and Spanish Delegates might fully defend their own views. The Foreign members of the Committee are generally in favour of taking the average market value over a certain number of years at Yokohama as the basis for calculating specific duties, but the Japanese Delegate is strongly in the favour of those duties being calculated on the same basis as is proposed for the *ad valorem* duties. In support of this contention, the Japanese Delegate presented to the Committee certain calculations, which he had prepared, to show that the adoption of market values might entail a loss on the Japanese exchequer. The Foreign Delegates challenged the accuracy of these calculations, and these have accordingly been sent for verification to the Chamber of Commerce at Yokohama. The Foreign Delegates declared that it would be impossible to take an average extending over two or three years on the actual cost of goods at the place of production with the addition of the various costs. Such calculations were easily made when individual shipments arrived at the Custom House, but it might require the labor of several years and repeated reference to many distant countries doing trade with Japan, to discover what had been the prices on such a basis of all the different kinds of goods at various times during the last two or three years. The foreign Delegates therefore contended that, whatever might be done with regard to *ad valorem* duties, only two courses were practically open as regards specific duties: either to calculate the dutiable value on the original cost at the place of production, or accept the average of market rates at Yokohama, which the Foreign Delegates are willing to concede. The British and German Delegates begged the Japanese Delegate to understand that, in proposing to accept market values, British and German merchants were giving the Japanese exchequer more than was asked for, but they were willing to do so for the sake of saving trouble and time, which were of more importance to trade than a fractional percentage more or less on the duty.

The further consideration of the various points connected with the conversion of *ad valorem* into specific rates cannot be undertaken with any advantage, until the basis on which such conversion is to be made shall have been agreed upon.

The other point on which the Committee have not been able to arrive at an understanding, is in regard to Art. XI of the Japanese Draft, treating of Wrecks. Several meetings have been employed in discussing propositions and counter-propositions, but so far without any result; and the Foreign Members of the Committee cannot but point out that this needlessly long and fruitless discussion

arises, to some extent, from the insistence on the reciprocal form which the Japanese Government desire to give to the Article. If it were not for this, it would not be necessary to mention shipwrecks at all, for an experience of many years has proved that Article XVIII of the Austro-Hungarian Treaty of 1869 with Japan (the last concluded with a European Power) is quite sufficient to meet all the difficulties of the case in Japan, and the number of Japanese vessels visiting foreign countries is so small, that Japan would, in this respect, be sufficiently secured by an engagement that she would receive the treatment accorded there to the most favoured nation.

The discussion on the question of wrecks has, however, mainly turned on the question of how far the direction of salvage operations shall be confined to Foreign Consuls. On this point the French Delegate claims in Japan the same system which French Consuls apply in most European countries, except Great Britain. The other Foreign Delegates endorse the view of their Japanese Colleague that such a provision might be inconvenient in Japan where wrecks, as a rule, happen at parts of the coast distant from the residence of any Consul. Moreover, some of them are not prepared to give to Japanese Consuls in their respective countries the right to direct salvage operations there. The Japanese, British, Netherlands and German Delegates are willing to accept the wording either of Article XI of the original Draft, or of Article IX of the Anglo-Italian Treaty of 1883, which Great Britain has used in several previous and subsequent treaties with other Powers, but the French Delegate objects to either of the wordings, as neither of them give to the Foreign Consul the direction of salvage operations, which he requires. He would, however, be willing to leave the matter out of the new Treaty and abide by the wreck article of the existing Treaty with Japan, but the Japanese Delegate will not accept this solution.

He maintains that the clause in the Austro-Hungarian Treaty is objectionable for two reasons: it is not reciprocal in form, and it leaves the question of salvage altogether undecided.

The Committee regret, therefore, that they can but reserve this question for further discussion in the Conference.

A question has also arisen in the Committee touching the form in which the Article, which some Powers have to insert with regard to their Colonies, should be drawn up.

The United States Delegate took exception to the wording proposed by the British Delegate for this clause in the Treaty between Great Britain and Japan, on the ground that, although it might suit very well in European countries, it might possibly place Canada or Australia on a better footing than the United States with regard to Japan. He admitted, however, that, on this point, the United States would be in no worse position than would be Great Britain herself.

The Japanese Delegate suggested that the wording of Article XXII of the German-Spanish Treaty of 1883 should be adopted for the present Treaty, which suggestion the Netherlands Delegate accepted.

The British Delegate still prefers the wording which his Government generally use in their later Treaties with Foreign Powers, and which he does not consider could lead to any misinterpretation. Nevertheless, in order to meet the wishes of the Japanese and United States Delegates, the British Delegate has been authorized to insert in the British Treaty with Japan the Article hereto annexed, which is the same as that of the German-Spanish Treaty, with the difference that the Colonies are placed absolutely, instead of relatively, on the footing of the most favoured nation.

While this report was being drawn up, the British Delegate informed his Colleagues that he had just received instructions from his Government to urge the Japanese Government to join not only the International Convention signed at Paris in 1883 for the protection of industrial property, but also the International Convention signed last year at Berne for the protection of copy-right.

A general comparison of the French text of Draft Treaty hereunto annexed with that of the Draft first presented by the Japanese Government will show that many differences exist, arising, however, solely from the necessity imposed on the Committee of recasting, to a great extent, the Draft in its form and style.

Preamble. Proceeding now to examine Article by Article the new Draft Treaty of Commerce and Navigation hereunto annexed, the Committee have the honor to point out that, with the slight addition, for grammatical reasons, of one word, the preamble is that proposed in the Japanese Draft.

Article I differs considerably from Article I of the Japanese Draft. The last phrase of paragraph 1 has been omitted as unnecessary; the matter seemed fully covered by the stipulations of the Jurisdictional Convention. The wording of paragraph 2 has been made clearer, but not practically altered in substance. In paragraph 3, the form has been somewhat altered and the words "in so far as public order is not thereby affected" have been omitted. It was deemed advisable to suppress these words, as the privileges are granted subject to the laws and regulations of the respective countries, which seems to cover everything necessary. In paragraph 4 the word "ordinary" has been omitted, as likely to lead to a misunderstanding. The 5th paragraph is maintained generally in the form proposed in the Japanese Draft, but the important proviso has been added that Japan undertakes to exempt subjects or citizens of the Treaty Powers from billeting in Japan.

Article II has been somewhat altered in form, and the word "manufacture" has been added to "industry, commerce, and navigation," in regard to which Japan undertakes to extend to the subjects or citizens of Treaty Powers the

same treatment as to natives.

This addition is advisable; otherwise the right to manufacture goods in Japan is nowhere distinctly conceded to Foreigners, and Art. XXIV might be held indirectly to limit this right of manufacture to certain articles only in the settlements, and as long as Consular Jurisdiction lasts.

Article III. In Article III the first two paragraphs have been maintained with some verbal alterations. The third paragraph was omitted as not being necessary.

The French Delegate proposed that, instead of the Article of the Japanese Draft, the Article of the International Convention for the protection of Industrial property, signed at Paris in 1883, should be inserted in the Treaty.

The protection given by that International Convention is more extensive than is that proposed by the Japanese Draft, as it applies not only to patents, trademarks, and designs, but also to the official names of business firms.

Great Britain and Holland, as well as Sweden and Norway, having already acceded to the Convention of Paris, the British and Netherlands Delegates would willingly have supported the proposal of their French Colleague, which certainly would give greater protection to trade; but as neither Germany nor Japan have yet joined the International Convention of Paris, the Committee decided to abide by the wording in the new Draft,

Article IV. In Article IV verbal alterations only have been made.

Article V is the Article, to parts of which the United States and Spanish Ministers have taken exception.

The Article in the Draft shows the shape in which the British, Japanese, German, and French Delegates are willing to accept it; the correspondence hereunto attached shows the very grave objections raised to it by the United States and Spanish Ministers.

It will be noticed that a change has been made in the first paragraph which leaves it at the option of the Japanese Government to reduce any of the import duties, should they at any time see fit to do so, whereas the wording of the original Draft would have made it compulsory on them to levy the exact duties fixed in the Tariff, and nothing less.

Article VI. In Article VI, par. 2, an important alteration has been made. Instead of taking, as Japan proposed, the value of pure metal as the basis for calculation of exchange to be fixed quarterly by the Minister of Finance, the Committee consider that the average rate of exchange ruling at Yokohama for bank sight bills during the previous three months should be taken as the standard for the calculation. In addition to other reasons which seem to recommend this change, it may be well to point out that the Japanese original plan of conversion could not be applied in the case of Taels, which do not exist as a coin, and, in view of the large trade between Japan and China, this would have been inconvenient.

Article VII is the same as that proposed in the Japanese Draft.

Article VIII of the Japanese Draft has been divided into two.

The first paragraph has been changed so as to secure to Japan, with regard to exemption from transit duties etc. in each country, whatever rights are granted there in this respect to the most favoured nation. The Article has been further extended so as to agree with annex G accepted last Autumn by the Tariff Committee, and now forms Article VIII of the new Draft.

Article IX consists of the second paragraph of Article VIII of the Japanese Draft with one small verbal alteration.

Article X is substituted for Article IX of the Draft, the essential difference being that, whereas the Japanese Draft made the treatment under this head absolutely reciprocal, the Draft Proposal by the Committee secures to foreigners in Japan equality of treatment with native subjects in regard to the payment of duties, whether goods are imported in Japanese vessels or in vessels of the Treaty Powers, and secures to Japanese subjects and vessels abroad whatever rights are accorded in this respect to the most favoured nation.

The Japanese Delegate offered considerable opposition to this alteration, but finally he recognized the force of the argument that some countries would have to alter their legislation in order to give reciprocity in this case. Willing though these Powers might be to give reciprocity to Japan, they could not give it to her without conceding the same privileges equally to all nations with whom they have Treaties containing the most favoured nation clause, and, in some cases, this might have very serious and far extending consequences.

Article XI consists of the first three paragraphs of Art. X of the Japanese Draft with the insertion, at the request of the American Minister, of the word "laws" before "Custom House Regulations" at the end of the second paragraph. He explained that unless the word "laws" was inserted, he could not accord reciprocity in the United States for ships landing part of their cargo at one port and part at another.

The Foreign Members of the Tariff Committee reminded the Japanese Delegate that in the arrangement come to with him, as shewn by annex E to the Trade Regulations, the words "on their way to and from a foreign port" did not appear.

After some discussion the Japanese Delegate agreed to omit the words objected to, and the annexed Draft therefore permits the continuance of the present interport trade by foreign ships, which the Japanese Draft would have put an end to.

Article XII is substituted for the last paragraph of Art. X of the original Draft, and contains, in a modified and greatly shortened form, the regulations for controlling the charter of foreign ships by Japanese subjects. As already explained, the Committee deem it better to insert this as an Article of the

Treaty, instead of leaving it in an Annex, as originally proposed.

In the course of the discussion on this Article, the Japanese Delegate admitted, as a general principle, that the flag would always cover the nationality of the master, and that a change in the person of the master would always be admitted.

The Foreign Members of the Committee strongly urged the Japanese Delegate to extend this privilege from ten years to the whole duration of the Treaty; but, so far, he has declined to accede to this extension.

Article XIII will treat of the matter of wrecks. The Japanese, British, Netherlands, and German Delegates are prepared to accept the wording of Article XI of the original Draft, although some of them prefer the simpler form of the Article of the Anglo-Italian Treaty. As, however, the French Delegate is unable to accept this solution, further discussion of this Article is reserved for the Conference, as explained elsewhere in this report.

Article XIV is similar to Art. XII of the Draft, except for the difference that it applies only to merchant vessels, and not to ships of war.

Article XV is the same as Art. XIV of the Draft.

Article XVI does not appear in the original Draft. It has been considered advisable to make stipulations with regard to deserters, based on those existing between European Nations. The wording of this new Article has been adopted from the agreements made on this subject between Great Britain and France in 1854, and Great Britain and Germany in 1879.

Article XVII is also new. It defines what special privileges are to be accorded to mail steamers visiting Japanese Ports. On this point considerable difference of opinion existed between the Japanese and French Delegates, and several meetings of the Committee took place before the Article was finally agreed upon. The Japanese Delegate was willing from the first to undertake that mail steamers should not on any account be diverted from their destination, nor be subjected to seizure, detention, embargo, or *arrêt de prince*. He was also willing to undertake that the measures which might be necessary for the arrest of any person on board should never, under any circumstances, delay the departure of a mail steamer. The French Delegate declined to be satisfied with such limited privileges, and pointed out that in England and the British Colonies, and in all other countries which French mail steamers visited, they obtained privileges far in excess of those which the Japanese Delegate offered. The Japanese Delegate contended that the exemption from arrest which the French Delegate claimed for any person on board a Messageries mail steamer, unless the previous consent of the French Consul had been obtained, amounted to a partial denial of the sovereignty of Japan in her own ports, and might, for instance, prevent Japan from fulfilling the engagement she had taken with the United States in the Treaty of Extradition concluded with that Power last

year. The French Delegate would not admit the force of this latter argument. Japan could not be expected to surrender fugitive criminals until they were actually within her power, and they were certainly not within her power, but were on French soil, as long as they were still on board a steamer of the Messageries. Many propositions and counter propositions were made by the Japanese and French Delegates, respectively, in order to reconcile their differences, before a solution was at last arrived at.

The position taken by the British, Netherlands, and German Delegates was that they considered mail steamers now-a-days partook so largely of the nature of ordinary commercial steamers, that they could no longer reasonably claim the same exceptional treatment which used, in former days, to be extended to them. Therefore they asked for no special treatment in their favour beyond that their free arrival and departure should not be interfered with, but they claimed at the same time for the postal steamers of all the Treaty Powers whatever facilities or privileges Japan might give to those of France.

The Japanese Delegate finally accepted the Article of the annexed draft on a declaration by the French Delegate that the privileges sought for had no extraterritorial character.

Attention was called to the fact that outside steamers often brought a mail to Yokohama, and it might therefore sometimes be difficult to decide what were, and what were not, mail steamers. The Committee, therefore, defined postal steamers to be "such as are employed by a company maintaining a regular mail service with fixed schedule dates, and having a responsible agent or agents resident in Japan."

Article XVIII is also a new Article; it embodies the substance of the regulations submitted to the Conference by the Japanese Government for the levying of tonnage and light dues. The rates, however, have been reduced, and better classified, so as to press less hard on vessels which visit only one Japanese port. Considerable time was consumed in the discussion of the portion of this Article which refers to mail steamers, as the Japanese and French Delegates started originally from very different standpoints, and several meetings were held before an understanding was finally arrived at. The Foreign Members of the Committee were anxious that a somewhat lower rate of light dues should be adopted, and argued that the coasting trade, which benefited most by many of the lights now existing in Japan, should bear its share of the burden, which will hereafter be cast almost exclusively on foreign going ships. The Japanese Delegate would not, however, yield on this point, and it did not seem to the Foreign Delegates of an importance sufficient to justify further delay in the negotiations.

Article XIX consists of the first two paragraphs of Art. XV of the Japanese Draft, with the addition that the Consuls of the Treaty Powers shall

exercise whatever functions, and enjoy whatever privileges, are, or may be hereafter granted to the Consuls of the most favoured nation in the respective country.

Paragraph 3 of the Japanese Draft, which reserved the exercise of Consular Jurisdiction solely to "*consules missi*" has been expunged. The Japanese Delegate used many arguments to show why he considered the maintenance of this stipulation desirable, but as the Netherlands Delegate, speaking in the name of the Government of the Netherlands, of Denmark, and also of Belgium, declared this paragraph to be absolutely inadmissible, the Japanese Delegate finally consented to its omission. He obtained, however, as a condition of his agreeing to this suppression, an official declaration from the Netherlands Delegate that "the Government he represented, when appointing merchant consuls, felt sure that such consuls, with the assistance of their assessors and their instructions, were duly qualified to act as judges in the Consular Courts."

Article XX. The most favoured nation clause is, with a slight verbal alteration, the same as Article XVI in the Japanese Draft.

The United States Delegate called the attention of the Committee to the fact that Hawaii could not accept the most favoured nation clause, except with a reserve in regard to the freedom of duties on some articles, which, by the Treaty of 1876, was specially granted to the United States only.

The Committee does not believe that any difficulty need arise from this special exception made by Hawaii, as treaties now in existence between Hawaii and some European Powers already recognize this exception to the general rule.

Article XXI is reserved for the Article which certain Treaty Powers will have to insert in regard to their Colonial Possessions.

Article XXII is the same as Art. XVII of the Draft, with a change in the third paragraph. The result of this alteration is to allow the Consul concerned to recover the debts in question according to the forms of his own Court, instead of defining exactly how this is to be done.

This might have led to complications, in view of the fact that the modes of proceeding in the different Consular Courts are not identical.

Article XXIII takes the place of the first paragraph of Art. XVIII of the original Draft. The original Draft declared that all privileges and immunities hitherto enjoyed by foreigners under the existing Treaties were abrogated, except in so far as they were confirmed by the new Treaties. At the request of the Foreign Delegates the Japanese Delegate consented to accept the converse proposition, and thus to admit that all privileges and immunities which the Treaty Powers have hitherto enjoyed in Japan by virtue of existing Treaties, are maintained, pending the duration of the new Treaty, in so far as they are not abrogated by that Treaty or the Jurisdictional Convention.

Article XXIV is a simpler expression of the principles laid down in the

second paragraph of Article XVIII of the original Draft, with the addition that the license can never be refused without just or reasonable cause.

As previously explained under Article II, this is intended to govern only the state of things ruling in the settlements during the period between the coming into force of the Treaty and the total abolition of Consular Jurisdiction, and in no way interferes with the general privileges conceded under other Articles.

Article XXV is Art. XIX of the Japanese Draft considerably altered and extended. The Committee hope that the additions made will secure a fair regard to the vested interests which will be touched by this Article. At the same time they beg to call the attention of the Conference to the document furnished by the Netherlands Delegate and the reply of the Japanese Delegate. The Foreign Members of the Committee are disposed to think that arbitrators may have hereafter to be appointed, in order that private interests may not, in some cases, unduly suffer. The Japanese Delegate does not share this view.

The Foreign Members of the Committee have accepted the Article on the declaration of the Japanese Delegate that it is the intention of the Japanese Government to leave church and cemetery committees, or any similar corporations, entirely free from any official intervention in the administration of their internal affairs, and that the Imperial Government will take measures to indemnify the foreign municipalities at Kobe and Osaka, if it should be proved that they have a claim for indemnification. The Japanese Delegate, moreover, gave an intimation that the taxes to be paid by foreign landholders would not exceed the amount of ground rent now levied on such property.

Article XXVI is Article XX of the original Draft, with an addition necessitated by the fact that the Japanese Government desire the Treaty of Commerce to come into force as soon as possible after the exchange of ratifications, instead of waiting, as was originally intended, till the date of the opening of the Empire to foreigners.

The French Delegate specially mentioned that as the privileges enjoyed by mail steamers under the present system of Consular Jurisdiction were greater than those they would enjoy under Art. XVII of the new Treaty, that portion of it could certainly not come into force until the Empire had been opened to foreigners.

Article XXVII is the same as Art. XXII of the original Draft, with the difference that the Harbour Regulations have been added to those which are to be regarded as forming a part of the Treaty. The Japanese Delegate at first objected strongly to the Harbour Regulations being drawn up in concert with the Foreign Representatives, and maintained that Harbour Regulations all over the world were considered as matters of simple police, to be settled by the local authorities. The British Delegate energetically disputed this view of the case,

maintaining that if so much trouble were taken to provide for the safety and security of foreigners on shore, it was unreasonable to expect him to accept a less satisfactory arrangement for foreign lives and property afloat in Japanese Harbours. Finally, the Japanese Delegate yielded to this argument, and the British Delegate presented a Draft of Harbour Regulations, on which he had consulted technical experts, and which differed only on some few points from the Draft of Harbour Regulations presented by the Japanese Government in May 1886. This Draft, after several alterations and additions, was finally adopted by the Committee, and is annexed to the new Draft of Treaty of Commerce and Navigation.

At the commencement of the discussion on Harbour Regulations, the French Delegate addressed to the Delegate of Japan a question regarding the language in which might be drawn up the copy of this document which should be given to each ship's captain. In consideration of the opposite view taken equally by the Delegates of Great Britain and of Japan, and in view of the fact that if this discussion were once opened, endless debates might ensue in the Committee, the French Delegate consented to withdraw temporarily his question, without prejudice to his right to raise it again at the proper time, if he finds himself obliged to do so.

The British Delegate expressed his hope that this question should not be raised again, and declared his intention of upholding before the Conference the views which he had already defended there, and which, according to him, had been adopted by it.

Article XXVIII contains the substance of Articles XXI and XXIII of the original Draft, but considerably modified. The Foreign Members of the Committee have agreed to meet the wishes of the Japanese Government, and to recommend to their Governments that the fixed duration of the Treaty shall be for 12 years, with the addition of a clause that, in case the Treaty is not denounced by either Party 12 months before its expiration, it shall continue in force until the expiration of one year after either Party shall have notified its intention of terminating the same.

This Article also contains the proviso that the Treaty shall come into force one month after the exchange of the ratifications, which is to take place at the same time as the exchange of the ratifications of the Jurisdictional Convention. The Japanese and the German Delegates were strongly in favor of the Treaty coming into force as soon as possible, a point on which the other Members of the Committee entertained some doubts. Finally, and in order to meet the wishes of the Japanese Government, the British Delegate stated that he would not object to the Treaty coming into operation at, or shortly after its ratification, on the understanding, however, that if the Empire were not actually open to foreigners at the end of two years after the exchange of ratifications, the status

quo ante and the present Tariff may revive and take the place of the revised Treaty. The Netherlands and French Delegates declared their adhesion to the views expressed by their British Colleague. The German Delegate begged to record that his Government had, from the beginning of the negotiations, considered that the Commercial Treaty should enter into operation immediately, or shortly after the exchange of the ratifications.

The Foreign Delegates reminded the Japanese Delegate that such of the Articles of the Treaty as were based on reciprocity might not apply in foreign countries, as long as they were not brought into operation in Japan.

In submitting the annexed Draft Treaty, in so far as they have been able to elaborate it, the Committee beg to recommend it as a fair and equitable arrangement in regard to the points concerned, and as one which they are prepared to accept, subject to the approval of their respective Governments, and on the condition that it is accepted by all the Powers represented at the Conference.

(Signed) :

SIUZO AOKI.

F. R. PLUNKETT.

J. J. VAN DER POT.

ZAPPE.

A. LEQUEUX.