

PROTOCOLE N^o 5.

SÉANCE DU 16 MARS 1882.

Étaient présents :

Pour le Japon,

M. Inouye Kaoru et M. Shioda Saburo ;

Pour l'Allemagne et la Suisse,

M. de Eisendecker, et second délégué pour l'Allemagne, M. Zappe ;

Pour l'Autriche-Hongrie,

M. le Chevalier Hoffer von Hoffenfels ;

Pour la Belgique,

M. F. G. Scribe ;

Pour l'Espagne,

M. le Chevalier Don Luis del Castillo y Trigueros ;

Pour la France,

M. Guillaume de Roquette ;

Pour la Grande-Bretagne,

Sir Harry S. Parkes ;

Pour l'Italie,

M. le Chevalier E. Martin Lanciarez ;

Pour la Russie,

M. le Baron Rosen.

En l'absence de M. Van der Pot et à sa requête, M. de Eisendecker a soutenu les intérêts des Gouvernements des Pays-Bas, de Suède et Norwège et du Danemark.

Avant de signer le protocole de la Séance précédente, dans laquelle la Conférence est revenue incidemment sur la question de la juridiction des Consuls marchands, M. Scribe désire faire constater qu'il n'a pas assisté à cette importante discussion, et qu'ainsi il se croit obligé, pour éviter tout malentendu, de faire ses réserves et de n'accepter aucune solidarité avec les déclarations qui ont été faites par les autres délégués.

M. de Roquette, en annonçant à la Conférence son prochain départ du Japon, présente M. Tony Conte, comme devant le remplacer dans peu de temps en qualité de délégué à la Conférence, et il demande qu'il soit dès aujourd'hui admis à assister aux réunions, afin qu'il puisse se mettre au courant des affaires qui y sont traitées.

Le Président propose M. Kô Riyôji comme Secrétaire de la Conférence en remplacement de M. Yoshida, appelé à d'autres fonctions.

Toutes ces propositions sont adoptées à l'unanimité.

Le Président communique à la Conférence la copie d'une lettre qui lui a été

adressée par M. le Ministre des États-Unis, par laquelle ce dernier lui annonce qu'il a été autorisé par son Gouvernement à prendre part à la Conférence préliminaire pour la révision des Traités. M. Inouye est d'avis d'inviter M. Bingham à se présenter à la prochaine Séance. Cette proposition a été acceptée d'un commun accord. Une traduction en français de ladite lettre est annexée au présent procès-verbal.

Le 4^e Protocole est signé.

Sir Harry Parkes communique à la Conférence deux mémoires qui lui ont été adressés par un certain nombre de résidents anglais au Japon. Dans l'un, ces résidents demandent une amélioration des conditions auxquelles les étrangers sont actuellement soumis pour voyager dans l'intérieur; dans l'autre, ils expriment le vœu de voir accordée aux Japonais la permission de fréter des navires étrangers pour faire le commerce sur les côtes du Japon, et, de plus, ils expriment le vœu qu'il soit donné aux étrangers des facilités pour qu'ils puissent se mettre en relations directes avec les Japonais de l'intérieur dans un but commercial. Sir Harry Parkes ajoute qu'il désire réserver son opinion sur ces mémoires jusqu'à ce que la Conférence soit décidée à discuter les matières dont ils traitent.

M. de Eisendecker fait savoir qu'il a reçu de la part des résidents allemands un mémoire conçu dans le même sens.

Le Président prend la parole pour faire remarquer que, dans la discussion du Chapitre III, relatif à la juridiction criminelle, la question de la répression des crimes et délits contre la sûreté de l'État ne lui semble pas avoir été suffisamment approfondie. Quelques Puissances étrangères, la Grande-Bretagne par exemple, ont édicté des mesures spéciales contre les individus qui prendraient part à une guerre ou à une insurrection contre l'Empereur du Japon. Tel est le but de l'*Order in Council* du 19 Août 1865 § 6. Considérant que le but immédiat des lois pénales de chaque pays est de réprimer les infractions commises dans le pays lui-même, il y a lieu de craindre que ces lois ne soient pas toujours assez efficaces lorsqu'il s'agit de la répression des crimes et délits ci-dessus mentionnés et que ceux-ci sont commis au Japon contre l'État ou le Souverain. Ces sortes d'infractions, prenant quelquefois un caractère semi-politique, provoquent des questions des plus compliquées. M. Inouye attire l'attention des délégués sur ce point et les prie de faire auprès de leurs Gouvernements respectifs les représentations nécessaires, afin que chacun d'eux prenne les mesures qu'il jugera utiles pour combler dans sa législation les lacunes qui pourraient exister sur cette matière.

M. Inouye désire encore entretenir la Conférence d'une autre question, sur laquelle il serait heureux d'avoir l'avis des délégués, pour s'entendre sur les principes applicables à la solution des difficultés qui pourraient s'élever à l'avenir. La marine marchande japonaise augmente tous les jours et prend des étrangers en grand nombre à son service. Il s'agit de savoir maintenant jusqu'à quel point doit s'étendre l'autorité d'un capitaine, commandant un navire japonais, sur les membres étrangers de son équipage. Les mesures disciplinaires adoptées dans la marine marchande japonaise seront-elles applicables à ces étrangers, soit en pleine mer, soit dans les ports? Cette question ne paraît sans doute pas urgente, vu la rareté des faits qui pourraient la provoquer; mais elle est importante cependant par son caractère même de gravité, et notamment, s'il faut décider la question de juridiction sur des délits ou des crimes

commis par des sujets étrangers servant à bord d'un navire japonais. Il arrive, en effet, maintenant que des bateaux japonais, dans leurs voyages en Europe, en Amérique et en Australie, quittent complètement les eaux du Japon, et la question pourrait devenir d'une solution plus difficile et plus importante, si de pareilles infractions étaient commises en pleine mer. Les voyages de la marine marchande japonaise devenant aujourd'hui plus nombreux et plus lointains, il serait bon de s'entendre sur quelques principes qui serviraient à régler les difficultés qui pourraient s'élever à l'avenir.

À la suggestion de M. de Roquette, M. Inouye se déclare prêt à donner à ses vœux la forme de propositions définies qu'il présentera ultérieurement à la Conférence.

Le Président fait observer que l'ordre du jour appelle la discussion sur le Chapitre IV "Règlements administratifs." Or cette question étant intimement liée à celle des concessions mutuelles qui seront sans doute proposées dans le cours des négociations, et M. Inouye n'étant pas encore en mesure de faire part de ces concessions à la Conférence, il émet l'avis de remettre la discussion de ce chapitre à une autre réunion et d'entamer aujourd'hui la question du Tarif (Chapitre VI). Le Projet imprimé sera dans quelques jours distribué aux membres de la Conférence; mais, en attendant, il les prie d'accepter quelques exemplaires autographiés.

Avant d'entrer dans les détails, le Président désire exposer les principes qui ont présidé au projet élaboré par son Gouvernement. Car il prévoit que des objections semblent être soulevées—et notamment celle que les tarifs sont empreints d'un caractère absolument protectionniste, ainsi qu'il en paraissait être par les anciennes propositions japonaises. À en juger par la forme dans laquelle la question a été présentée aux Gouvernements étrangers, on ne saurait en effet disconvenir qu'ils aient pu être naturellement induits à croire qu'il en fût ainsi. Mais un examen impartial eût suffi à détruire l'erreur de supposer au Gouvernement Japonais le dessein d'établir un système de protection en élevant les droits d'importation. Il n'est pas besoin de longs raisonnements pour réfuter une idée aussi fautive. Les délégués savent, et il est inutile de le faire observer, que le système protectionniste ne saurait donner de résultats qu'à la condition d'être protecteur en toutes circonstances. Il est indispensable, en effet, que les industries qui réclament la protection soient déjà suffisamment développées pour être en état, grâce aux droits d'importation, de rivaliser avec celles des pays étrangers. C'est alors qu'une légère protection accordée par le Gouvernement peut aider l'industrie nationale et lui faire une situation favorable vis-à-vis des importations étrangères.

M. Inouye fait appel à la connaissance personnelle que les délégués ont du pays pour leur demander quelles sont les industries japonaises assez avancées pour pouvoir, même avec l'aide du Gouvernement, être mises en mesure de rivaliser avec les importations étrangères. Il regrette d'être obligé de reconnaître que, au moins à sa connaissance et à l'exception d'une ou de deux manufactures de papier et de coton, qui ne constituent pas des industries importantes, il n'existe pas actuellement au Japon d'établissements industriels capables de soutenir la concurrence étrangère. Le Président pense qu'il ne vaut pas la peine de réclamer la protection sans considérer d'abord les effets auxquels on pourrait s'attendre. Ce serait, à son avis, un grave malheur pour le Japon, si, animé du désir de ne dépendre que de ses

propres industries, il tentait de s'adonner à des fabrications que sa situation naturelle lui rend pratiquement impossibles. Le Japon, tout le monde le sait, est forcé de se borner principalement, et pour longtemps encore, à la production des matières brutes et de rester, pour ses approvisionnements d'un grand nombre d'objets manufacturés de consommation journalière, le tributaire des marchés étrangers. Le peuple japonais doit vivre en vendant aux uns ce que la nature l'a rendu capable de produire avec la plus grande économie de travail, et en achetant des autres les objets qui peuvent être produits au dehors à moins de frais qu'ils ne le seraient aujourd'hui s'ils étaient fabriqués au Japon même. Le Président espère que ces observations serviront à démontrer que le système protecteur est complètement inapplicable à la situation actuelle du Japon, et il prie les délégués de croire que le Gouvernement n'a jamais été animé de pareilles idées économiques en élaborant le projet de tarif proposé.

Le seul objet que le Gouvernement Japonais ait en vue, en augmentant les droits du tarif douanier, est celui de se procurer des revenus en espèces pour plusieurs destinations importantes qu'il indiquera plus loin. Il n'ignore pas que quelques objections ont été élevées contre la majoration des taxes douanières établies dans le but d'obtenir un plus fort rendement en espèces dans le produit des douanes. Cette objection paraît avoir été basée sur cette considération que, lorsque les droits sont si élevés qu'ils nuisent à l'extension et au développement naturel du commerce, la somme des importations diminue et entraîne par conséquent une diminution dans le montant des taxes perçues : ce qui serait un résultat diamétralement opposé à celui qu'on désirerait obtenir tout d'abord.

Si cet argument est vrai, il devrait s'appliquer non-seulement au Japon, mais encore à tous les autres pays. On peut encore faire remarquer sur ce même sujet que toute augmentation de taxes, aussi longtemps qu'elle n'est pas assez forte pour devenir prohibitive, n'affecterait pas directement la somme des importations, et cela, parce que l'ensemble général des importations n'est pas soumis uniquement à l'influence des droits qui pèsent sur ses divers articles, mais aussi à celle des autres éléments qui servent à déterminer les prix. Il suffirait d'indiquer les fluctuations incessantes des prix, produites par les oscillations dans les taux du change et du papier-monnaie et par les variations de l'offre et de la demande. Or, si, comme l'expérience l'a démontré dans ce pays, toutes ces causes, en dépit de leur gravité, ont été insuffisantes pour occasionner une diminution dans le commerce, comment donc pourrait-on prétendre qu'une augmentation modérée des droits de douane produirait ce résultat ? Il doit faire remarquer à ce même propos qu'on peut être certain de voir la demande se maintenir, sinon augmenter, aussi longtemps que le pays conservera sa puissance acquisitive (purchasing power) ou, en d'autres termes, aussi longtemps qu'il ne sera pas appauvri, comme cela arriverait, dans le cas d'une dépréciation excessive du papier-monnaie. Le Ministre des Affaires Étrangères pourrait encore citer, à titre d'exemple, des cas où l'abolition des droits d'entrée n'a pas été accompagnée d'une augmentation, mais, au contraire, d'une diminution dans la somme des importations, résultat produit par la réduction de la demande. Ces cas, il faut l'avouer, se présentent rarement et sont contraires au cours régulier du mouvement économique ; car il est de règle que la suppression d'une taxe douanière

a pour conséquence une augmentation dans la demande. Cette remarque, cependant, sert à confirmer qu'il existe beaucoup d'autres influences d'une effet bien plus considérable sur l'augmentation ou la diminution des importations que l'établissement ou la suppression d'une taxe modérée. L'exemple auquel le Président fait allusion est celui de l'importation du thé aux États-Unis. Cet article était, jusqu'en 1872, soumis à un droit d'entrée de 25 cents par livre ; ce droit supprimé, les importations tombèrent, cette même année, de 64 815 000 livres à 55 811 000. D'après une certaine manière de voir, basée, sans doute, en partie sur la supposition qu'une augmentation de droits produit une diminution de consommation, on a recommandé, comme la meilleure méthode d'introduire des droits d'importation sans nuire au développement naturel du commerce, l'adoption des droits dits "fiscaux." Ce mode de procéder consiste à prélever des taxes sur les principaux articles d'importation et sur les articles de luxe et à dégrever les autres de moindre importance. Le Président doute fort que cette méthode puisse être efficace au Japon, pays non encore préparé à l'adoption complète de la politique financière suivie par les nations opulentes, telle que la Grande-Bretagne. Les délégués peuvent voir que la moyenne de la taxe perçue sur les articles de luxe, tels que le tabac, importé pour une valeur de 50 000 piastres et le vin pour une valeur de 300 000, a été pendant ces cinq dernières années comparativement insignifiante. Les quantités introduites étant si minimes, il est impossible au Gouvernement Japonais de compter seulement sur ces sortes d'objets pour obtenir une augmentation de ses revenus. Si le Gouvernement ne taxait que quelques articles, il risquerait de donner aux taxes douanières le caractère de droits différentiels. Un petit nombre de pays étant les seuls producteurs des principaux articles d'importation, le poids des taxes à l'entrée serait presque exclusivement supporté par eux, tandis que le plus grand nombre ne serait que très-légèrement mis à contribution. Ce résultat pourrait être présenté comme une sorte de distinction partielle entre les nationalités. Aucun exemple ne peut mieux démontrer la chose qu'en comparant la situation de la Grande-Bretagne et celle des États-Unis ; la première produit et importe principalement des filés de coton et des cotonnades, tandis que les États-Unis importent le pétrole. La moyenne des importations des cinq dernières années s'élève pour les filés de coton, par exemple, à 6 152 077 piastres, et pour le pétrole à 1 298 683 piastres. Ainsi donc, si les cotons et le pétrole étaient seuls soumis à la majoration principale des droits, il ne resterait, sauf peut-être les sucres et les lainages, aucun autre article susceptible d'un rendement fiscal important. La conséquence serait que les autres pays, qui n'introduisent que des articles en petites quantités, n'auraient aucun ou presque aucun droit à payer.

Cette tendance vers ce qui semblerait être l'introduction de droits différentiels n'a pas échappé à l'attention du Gouvernement Japonais dans la préparation du projet de tarif. Tout en évitant avec soin de tomber dans cette erreur, le Gouvernement a été surtout guidé par cette considération que les articles de luxe devraient être soumis à un droit plus élevé et que ceux d'une consommation usuelle seraient plus légèrement grevés. L'impôt ainsi calculé serait d'une application plus uniforme et plus équitable à tous les pays et n'exposerait pas le Gouvernement Japonais à l'accusation de partialité pour une nation aux dépens d'une autre. M. Inouye espère que les explications qu'il vient de présenter aux délégués les mettront à même

d'apprécier l'équité du principe qui a guidé les négociateurs japonais en matière de tarif douanier.

Revenant à la question de la nécessité d'obtenir un revenu en espèces, question sur laquelle il désire de nouveau appeler l'attention des délégués, M. Inouye fait observer que le Gouvernement japonais, aussitôt après la restauration de 1868, se trouva, tant au-dedans qu'au dehors, en face de complications politiques de la plus haute gravité et fut obligé d'émettre progressivement une quantité considérable de papier-monnaie pour subvenir aux besoins financiers du moment. Cette monnaie fiduciaire, après être restée au pair pendant une longue période d'années, commença à perdre de sa valeur et finalement tomba au point de dépréciation où nous la voyons aujourd'hui. Il est superflu de dire ici qu'il est du devoir absolu du Gouvernement de faire sortir le pays de cette situation dangereuse. Il doit pour cela opérer le retrait d'une quantité suffisante de papier-monnaie, afin de diminuer le chiffre excessif des valeurs en circulation, et le remplacer par une quantité correspondante de numéraire, pour être en mesure de rendre graduellement convertibles les bons du Trésor et les ramener ainsi au pair. Il s'agit donc de savoir où trouver le numéraire nécessaire pour réaliser ce projet, et, dans les circonstances présentes, on ne saurait chercher d'autre source que celle des revenus douaniers. Le numéraire a littéralement disparu et sans aucun doute a été exporté du pays. D'un autre côté, le montant des paiements en espèces, que le Gouvernement est tenu de faire chaque année, est très-considérable. Le Ministre des Affaires Étrangères veut parler des intérêts et de l'amortissement de la dette étrangère, de l'achat des fournitures de l'armée et de la marine et du service extérieur. Tous ces paiements sont soldés en métal, encaissé principalement dans les douanes, dont le total des recettes s'élève en chiffres ronds à la somme de 2.800.000 piastres, auxquelles il faut ajouter un peu plus de 1.000.000 piastres, montant en bloc du produit peu considérable des mines de l'État. On ne saurait donc songer à consacrer une partie de ces revenus à l'extinction du papier-monnaie.

Sans insister sur les grandes dépenses qu'entraîne le nouveau système d'administration intérieure, système sur lequel sont basés l'accroissement du capital et du revenu national et la prospérité du commerce extérieur, M. Inouye croit cependant pouvoir les mentionner comme justification de la nécessité qui s'impose au Gouvernement Japonais de chercher dans le produit des douanes un revenu pour le Trésor. Or un pays, qui continue à souffrir d'une dépréciation sérieuse de sa monnaie fiduciaire, ne saurait longtemps garder à l'étranger le rôle d'acheteur. La meilleure preuve de cette assertion est la stagnation des affaires qui se produit, non-seulement dans les ports ouverts, mais aussi dans l'intérieur du pays, état de marasme qui dépasse de beaucoup tout ce qui a été éprouvé pendant les dix dernières années. M. Inouye croit ne pas être loin de la vérité en affirmant que, supposé même—ce qui n'est nullement certain—que les importations, gênées par les taxes douanières, diminuent, cette diminution serait certainement moins grave que la perte causée au pays par la stagnation générale du commerce, résultat de l'avitilissement de la monnaie fiduciaire. Car une augmentation de la demande peut venir en aide aux articles d'importation, tandis que le papier-monnaie ne peut bénéficier que de l'effet à venir d'une extinction progressive. Le total des droits qu'il est question de prélever sur

les importations, au moyen du présent tarif général révisé, devra s'élever au moins à 4.000.000 piastres que le Gouvernement se propose d'affecter principalement au rachat du papier-monnaie.

M. Inouye ajoute, en terminant, que les Puissances signataires, en donnant leur adhésion au tarif proposé, rendraient un grand service au Japon et serviraient indirectement les intérêts commerciaux et industriels de leurs nationaux en contribuant à faire sortir le commerce de la situation embarrassée, où il se trouve actuellement. Le Président répète que le commerce extérieur ne peut manquer de devenir florissant dès que le nouveau système d'administration intérieure aura été développé davantage et que la circulation des valeurs fiduciaires aura été rétablie dans sa condition normale.

Avant de terminer la Séance, le Président propose de fournir dans la prochaine réunion quelques explications, relatives aux bases qui ont servi à l'établissement des nouveaux tarifs.

La Séance est levée à cinq heures.

	Signé :	Harry S. Parkes.
		(English text).
井 鹽	”	V. Eisendecker.
上 田	”	Roquette.
三	”	Hoffer von Hoffenfels.
馨 耶	”	Luis del Castillo y Trigueros.
手 手	”	E. Martin Lanciareze.
記 記	”	Rosen.
	”	F. G. Scribe.
	”	Zappe.