

中国－日本及び EU 産高性能ステンレス継目無鋼管に対する AD 措置に係る上級 委報告 (WT/DS454/AB/R) (WT/DS460/AB/R)

第 1 経緯

- 2011 年 9 月 8 日 日本及び EU 産高性能ステンレス継目無鋼管（以下「被調査産品」という。）に対する AD 調査の開始；
- 2012 年 5 月 9 日 暫定措置の適用開始
- 2012 年 11 月 8 日 ダumping 及び損害の双方を認める最終決定
- 2012 年 11 月 9 日 暫定措置の終了及び AD 措置の課税開始
- 2012 年 12 月 20 日 日本による協議要請 (DS454)
- 2013 年 1 月 15 日 EU による日本の協議への参加申出
- 2013 年 4 月 11 日 日本によるパネル設置要請
- 2013 年 5 月 24 日 DS454 のパネル設置
- 2013 年 6 月 13 日 EU による協議要請(DS460)
- 2013 年 6 月 27 日 日本による EU の協議への参加申出
- 2013 年 8 月 16 日 EU によるパネル設置申請
- 2013 年 8 月 30 日 DS460 のパネル設置
- 2015 年 2 月 13 日 DS454 及び DS460 のパネル報告発出
- 2015 年 10 月 14 日 DS454 及び DS460 の上級委報告発出

第 2 概要

本案件は、中国が AD に関して提訴された 6 件目の案件であり、中国 - 米国産電磁鋼板に対する AD 及び CVD 措置案件 (DS414) (「GOES 案件」) に続く 2 件目の上級委報告である。日本が中国の AD について提訴したものはこれが初めてである。本案件で判断された主な論点の全てについて EU 及び日本の主張が認められており、EU 及び日本の全面勝訴と評価できる。同一の被調査産品に複数の製品モデルが含まれる場合において、モデル間に

おける代替可能性及び価格影響の検討を要すると判断した点が今後の AD 実務における損害及び因果関係の認定に影響を与えると予測される。

第3 論点

1. AD 協定第 2.2.1 条及び第 2.2.2 条における付託事項の範囲
2. 販売費及び一般管理費 (SG&A) の計算の AD 協定第 2.2.2 条への適合性
3. 実地調査における新しい情報修正要求の拒絶の AD 協定第 6.7 条及び付属書 I、パラ 7 との整合性
4. AD 協定第 6.5 条所定の守秘義務と認める正当な理由 (good cause) の有無
5. 重要事実の開示の AD 協定第 6.9 条との整合性
6. 損害及び因果関係
 - 6.1 AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条における、特定のモデル (Grade C) のダンピング輸入による、同モデルの国内産品に対する価格の下回り (price undercutting) の影響の有無を考慮する必要性の有無
 - 6.2 AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条における、一部のモデル (Grade B, C) における価格の下回りを中国国内製品全体の認定に拡大することの整合性
 - 6.3 AD 協定第 3.1 条及び第 3.4 条における、ダンピング輸入の影響の分析
 - 6.4 因果関係 (AD 協定第 3.1 条及び第 3.5 条)
 - 6.4.1 市場シェアのみに基づいて因果関係を認定することの適否
 - 6.4.2 非帰責要因の分析 (non-attribution analysis)

第4 上級委の判断

1. AD 協定第 2.2.1 条及び第 2.2.2 条における付託事項の範囲

(1) 論点

・EU の AD 協定第 2.2 条及び第 2.2.2 条に関する主張は付託事項の範囲に含まれるとしたパネルの判断の適否。

(2) 協定解釈

- ・協定の条文への一般的な引用が十分か否かは、当該引用によって解明される義務の程度を考慮して、ケースバイケースにて決定される。(パラ 5.20)

- ・AD 協定第 2.2.1 条には複数ではなく、単一の義務が含まれる。(パラ 5.22)

- ・AD 協定第 2.2.2 条所定の「実際のデータ」及び「通常の商取引における生産及び販売に関するデータ」の義務は複数ではなく単一の義務である。(パラ 5.34)

(3) 結論

- ・EU の AD 協定第 2.2.1 条及び第 2.2.2 条に関する主張は付託事項の範囲に含まれるとしたパネルの判断を支持する。(パラ 5.23 及び 5.35)

2. 販売費及び一般管理費 (SG&A) の計算の AD 協定第 2.2.2 条への適合性

(1) 論点

- ・構成価額の計算において考慮対象から排除された生産コストに基づいて販売費及び一般管理費を計算したことについて、販売費及び一般管理費を AD 協定第 2.2.2 条に基づき「通常の商取引における生産及び販売に関する実際のデータ」に基づいて認定しなかったとしたパネルの判断の適否

(2) 協定解釈

- ・調査当局は、構成価額の計算において、考慮対象から排除された生産コストに係数を乗じて計算された販売費及び一般管理費を用いた理由を、書面の報告にて説明しなければならない。(パラ 5.52)

- ・パネルは、調査当局の結論をあらためて判断するのではなく、調査当局による結論が書面の決定における説明の観点から理由づけられており、かつ、十分である (reasoned and adequate) か否かを判断する。(パラ 5.55)

(3) 事実のあてはめ

- ・本案件のパネルは、問題となったデータが販売及び一般管理費の計算に使用できないと判断したのではなく、当該データを使用した理由が説明されていないことを理由に AD 協定違反を認めたと解釈すべき。(パラ 5.52)

(4) 結論

- ・販売費及び一般管理費を AD 協定第 2.2.2 条に基づき「通常の商取引における生産及び販売に関する実際のデータ」に基づいて認定しなかったとしたパネルの判断を支持する。(パラ 5.59)

3. 実地調査における新しい情報修正要求の拒絶の AD 協定第 6.7 条及び付属書 I、パラ 7 との整合性

(1) 論点

・実地調査の前に提出されていないことのみを理由に応訴企業による新しい情報修正要求を拒絶したことが AD 協定第 6.7 条及び付属書 I、パラ 7 に不整合であるとしたパネルの判断の適否。

(2) 協定解釈

・AD 協定第 6.6 条は、「利害関係を有する者が提供した情報であって、自己が行う認定の根拠とするものの正確さについて、調査の過程において十分に確認する」義務を当局に課す。AD 協定第 6.7 条においても「更に詳細な情報を入手するため」と定められている。AD 協定第 6 条は適正手続（due process）を定めている。（パラ 5.72 及び 5.73）

・調査当局は、適正手続の利益と調査手続の管理及び促進の必要性を比較衡量しなければならない。（パラ 5.74）

(3) 事実のあてはめ

・中国は、実地調査の前に提出されていないことのみを理由に応訴企業による新しい情報修正要求を拒絶したことを争っていない。（パラ 5.76）

(4) 結論

・実地調査の前に提出されていないことのみを理由に応訴企業による新しい情報修正要求を拒絶したことが AD 協定第 6.7 条及び付属書 I、パラ 7 に不整合であるとしたパネルの判断を支持する。（パラ 5.78）

4. AD 協定第 6.5 条所定の守秘義務と認める正当な理由（good cause）の有無

(1) 論点

・正当な理由を客観的に検討せずに特定の文書を守秘とすることを認めたことが AD 協定第 6.5 条に不整合であるとするパネルの判断の適否

(2) 協定解釈

・性質上守秘である情報及び守秘と指定されて提供された情報のいずれも、守秘とするためには正当な理由が必要である。正当な理由とは、公衆及び他の利害関係者へ情報を開示させない十分な理由である。当局は、提出者の守秘情報保護の利益と、非開示による透明

性及び適正手続への悪影響を比較衡量しなければならない。当局は、正当な理由を客観的に検討しなければならない。(EC—ファスナー案件上級委報告を引用。)(パラ 5.95 及び 5.97)

- ・調査当局が正当な理由を客観的に検討したか否かは、調査当局による公表された報告書及びその関連する補助的文書に基づいて判断される。(パラ 5.107)

- ・AD 協定第 6.5 条の義務と AD 協定第 6.5.1 条の義務は異なるので、パネル判断におけるそれぞれの義務の違反の理由の間において、中国が主張するような矛盾は存在しない。(パラ 5.105 及び 5.110)

(3) 事実のあてはめ

- ・(調査当局による公表された報告書及びその関連する補助的文書において) 中国の調査当局が正当な理由を検討した証拠がない。(パラ 5.98)

(4) 結論

- ・正当な理由を客観的に検討せずに特定の文書を守秘とすることを認めたので AD 協定第 6.5 条に不整合であるとするパネルの判断を支持する。(パラ 5.100 及び 5.118)

5. 重要事実の開示の AD 協定第 6.9 条との整合性

(1) 論点

- ・AD 協定 6.9 条に基づく重要事実の開示義務に違反するとの EU の主張を棄却したパネルの判断の適否。

- ・なお、ダンピングマージンの計算方法を開示しなかったことが AD 協定第 6.9 条に違反すると認定したパネル判断は本上級委の審査対象外である。

(2) 協定解釈

- ・AD 協定第 6.9 条所定の重要事実とは、①最終措置の適用の有無の決定の基礎を構成する事実、及び②利害関係人が利益を防御できることを確保する事実である。(China—GOES 案件上級委報告を引用)。(パラ 5.129)

- ・重要事実とは、最終措置の適用の決定の要点であり、同時に異なる結果の要点ともなる事実である。(パラ 5.130)

- ・調査当局は、ダンピングマージンの認定について、使用された国内市場及び輸出販売並びにそれらに対する調整、並びにダンピングマージンを計算するために使用された計算方法を開示することが期待される。(パラ 5.131)

・AD 協定第 6.9 条は重要事実の開示の具体的な方法を定めていないが、調査当局は、全ての場合において、重要事実の開示を、利害関係者がどのデータが調査当局によって使用されたのか、並びに、当該データがダンピングマージンの決定においてどのように使用されたのかを明確に理解できる方法にて行わなければならない。(パラ 5.131)

(3) 事実のあてはめ

・パネル判断は、利害関係者が問題となるデータを既に入手していたことを主な理由に AD 協定第 6.9 条の不整合はないと判断しているが、利害関係者に情報が既に存在していた場合でも、複数のデータのうちのどのデータが採用されたのかという点が開示されなければ、利害関係者はどのデータが採用されたのか知りえない。従って、それだけでは十分な開示とはいえない。(パラ 5.133)。

・本件の仮決定及び最終決定によれば、どのデータが調査当局によって使用されたのか、並びに、当該データがダンピングマージンの決定においてどのように使用されたのかを明確に理解できるような開示がなされていない。(パラ 5.135)

(4) 結論

・パネルの判断を棄却する。(パラ 5.134)

・中国は本件において AD 協定第 6.9 条に不整合である。(パラ 5.135)

6. 損害及び因果関係

6.1 AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条における、特定のモデル (Grade C) のダンピング輸入による、同モデルの国内産品に対する価格の下回り (price undercutting) の影響の有無を考慮する必要性の有無

(1) 論点

・特定のモデル (Grade C) のダンピング輸入による、同モデルの国内産品に対する価格の下回り (price undercutting) の影響の有無を考慮をしなかったため AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条に違反するとの EU 及び日本の主張を棄却したパネルの判断の適否。

(2) 協定解釈

・AD 協定第 3.2 条の「価格の下回り」の意味は、文脈に基づいて解釈されなければならない。AD 協定第 3.2 条第二文に「ダンピング輸入が価格に及ぼす影響については」と記載されているので、AD 協定第 3.2 条はダンピング輸入産品価格と同種の国内産品価格の関連性を明示的に要求している。(パラ 5.158) 従って、AD 協定第 3.2 条所定の価格の下回りは、調査期間全体にわたる、ダンピング輸入産品価格とその同種の国内産品価格との関係にお

ける、価格の展開及び傾向に対する動的な分析を要求する。(パラ 5.159)

- ・パネルによる事実認定及び争いのない事実が十分に存在する場合には、上級委が協定違反の有無について法的分析を完了させることも可能である。(パラ 5.165) 上級委が、上訴されていない事実認定を、審査対象の論点を判断するために必要な限度において、考慮することは妨げられない。(パラ 5.166)

(3) 事実のあてはめ

- ・パネルは、価格の下回りの分析において、輸入産品価格が同種の国内産品価格よりも低いことを単純に分析すれば足りると判断した。(パラ 5.160)

- ・パネルは、MOFCOM が輸入産品と国内同種産品の価格の比較可能性を適切に確立しなかったため AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条に不整合であったと認定している。また、MOFCOM は、グレードごとの国内価格の傾向と輸入価格の傾向等との間において明らかな関連性がないという証拠を考慮していない。(パラ 5.167 及び 5.168)

- ・MOFCOM が、単純に、輸入価格と国内価格との間に数学的な差異があり、それが著しいことのみをもって価格の下回りを認定したのは十分ではない。(パラ 5.169)

(4) 結論

- ・パネルの判断を棄却する (パラ 5.164)

- ・Grade C に関して、ダンピング輸入による、同モデルの国内産品に対する著しい価格の下回り (price undercutting) の有無に関する MOFCOM による分析は、AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条に不整合である。(パラ 5.171)

6.2 AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条における、一部のモデル (Grade B, C) における価格の下回りを中国国内製品全体の認定に拡大することの整合性

(1) 論点

- ・一部のモデル (Grade B, C) における価格の下回りを中国国内製品全体の認定に拡大したことが AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条に違反するとの EU の主張を棄却したパネルの判断の適否。

(2) 協定解釈

- ・全てのモデルについて価格の下回りを検討する必要はない。しかしながら、適切な場合には、各モデルごとの相対的な市場シェアを考慮しなければならない。(パラ 5.180)

(3) 事実のあてはめ

・パネルは、Grade A についてはダンピング輸入がほとんど存在しないことから、Grade B 及びCのダンピング輸入製品による Grade B 及びCの国内産品価格の下回りのみ検討すれば足りると判断した。

・国内産品の大部分は Grade A であり、Grade A のダンピング輸入の市場シェアは約 1.45% に過ぎない。ダンピング輸入が Grade B 及びCに占める市場シェアは約 90%である。Grade B の価格は Grade A の約 2 倍、Grade C の価格は Grade A の約 3 倍である。従って、MOFCOM は、価格の著しい下回りの有無について、各モデルの市場シェア及び価格の著しい相違を考慮すべきでありった。調査当局は、ダンピング輸入が国内産品価格に対して影響を有さなかった、又は限定された影響のみ有していたことの証拠を無視してはならない。(パラ 5.181)

(4) 結論

・パネルの判断を棄却する。

・MOFCOM による価格の下回りの認定は、AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条に不整合である。(パラ 5.182)

6.3 AD 協定第 3.1 条及び第 3.4 条における、ダンピング輸入の影響の分析

(1) 論点

・ダンピング輸入の著しい増加が存在せず、Grade B 及びCにのみ価格影響が認められるにもかかわらず、モデル毎のダンピング輸入の影響を分析せず、産品全体における影響の存在を認定したことはAD 協定第 3.1 条及び第 3.4 条に不整合であるとの EU 及び日本の主張を棄却したパネル判断の適否

(2) 協定解釈

・AD 協定第 3.2 条所定のダンピング輸入の量及びダンピング輸入の価格への影響に関する検討は AD 協定第 3.5 条に関連するものである。しかしながら、AD 協定第 3.2 条所定の当該検討が、AD 協定第 3.5 条に関連するものであるからといって、AD 協定第 3.4 条に関連しないというパネル判断には不同意である。(パラ 5.209)

・AD 協定第 3.4 条は、単なる国内産業の状態の検討のみを要求するのではなく、当該検討に基づくダンピング輸入の影響の理解を導くことを要求する。(パラ 5.210)

(3) 事実のあてはめ

・パネルは、上記の誤った協定解釈に基づいて、モデル毎のダンピング輸入の影響を分析しなかったため AD 協定第 3.1 条及び第 3.4 条に不整合であったとする EU 及び日本の主張

を棄却した。(パラ 5.211)

(4) 結論

- ・パネルの判断を棄却する。(パラ 5.241)

- ・パネルは AD 協定第 3.1 条及び第 3.2 条の不整合並びにダンピングマージンの大きさの検討に関する AD 協定第 3.4 条の不整合を別途認定しているため、本論点について追加で AD 協定第 3.1 条及び第 3.4 条との整合性を検討する必要はない。(パラ 5.212)

6.4 因果関係 (AD 協定第 3.1 条及び第 3.5 条)

6.4.1 市場シェアのみに基づいて因果関係を認定することの適否

(1) 論点

市場シェアのみでは、被調査製品の輸入が国内産品に対して比較的大きな影響を与えたと認定するために不十分であるとして AD 協定第 3.1 条及び第 3.5 条の不整合を認定したパネル判断の適否

(2) 協定解釈

- ・産品間の競争関係の検討は当該産品が同一の市場の一部を形成するか否か決定のために必要であり、関連産品が代替可能である場合には同一の市場にあると認定されると判断した EC-大型民間航空機 (DS316) の上級委報告は、SCM 協定に関する判断ではあるが、本件にもあてはまる。本件のように、国内産品が複数のモデルによって構成され、当該モデルが相当な価格の相違によって区別される場合には、(異なるモデル間の)「代替可能性」及び「価格関連性」の検討が必要となる。(パラ 5.262)

- ・代替可能性は、特定の物理的特性の共有や同一の一般的用途の存在のみで単純に決せられるのではなく、顧客における複数のモデルに対する需要の有無及び特定のモデルに対する興味の有無の検討も必要となり得る。(パラ 5.263)

(3) 事実のあてはめ

- ・MOFCOM は、本件において少なくとも、異なるモデル間の代替可能性の有無及び程度を、当該代替可能性によって生ずるモデル間の価格影響の分析のために、検討すべきであった。パネルが認定したように、MOFCOM は、特定されない代替可能性及びそれに基づく価格影響により、Grade B 及び C の輸入が Grade A の国内産業に損害を引き起こさせ得たのか否かを検討していない。(パラ 5.263)

- ・異なるモデル間の価格影響の存在を、申請者の主張のみに基づいて認定し、代替性の有無について最終決定においてそれ以上議論しなかったのは、不十分である。(パラ 5.271)

(4) 結論

・ MOFCOM が市場価格に不適切に基づき、かつ、不適切な価格影響の分析に基づいて因果関係を認定し、かつ、Grade B 及び C の価格下回りによる Grade A の国内産品価格への影響というモデル間の価格影響の有無を検討しなかったことについて AD 協定第 3.1 条及び第 3.5 条の不整合を認定したパネル判断を支持する。(パラ 5.277)

6.4.2 非帰責要因の分析 (non-attribution analysis)

(1) 論点

・ 見かけ消費量の減少及び国内生産能力の増加という非帰責要因の分析が不十分であり、AD 協定第 3.1 条及び第 3.5 条に不整合であるとしたパネル判断の適否

(1) 協定解釈及び事実のあてはめ

・ 中国の非帰責要因に係る上訴は、上記の因果関係に関する上訴からの結果的な論点であり、因果関係に関する上訴を棄却したと同じ理由により、非帰責要因にかかる中国の上訴を棄却する。(パラ 5.284)

(2) 結論

・ 見かけ消費量の減少及び国内生産能力の増加という非帰責要因の分析が不十分であり、AD 協定第 3.1 条及び第 3.5 条に不整合であるとしたパネル判断を支持する。(パラ 5.286)

第 5 分析

1. モデル間の代替性及び価格影響の分析の必要性の明確化

本上級委報告所定の判断のうち、最も特筆すべき点は、同一の調査対象産品に含まれる複数のモデル間において、価格帯に相当の相違がある場合には、モデル間の代替可能性及び価格影響の有無及び程度の分析が必要と判断されたことにあると思われる。

本件の場合には、中国の国内産業が製造及び販売する同種の産品のほとんどは低級品である Grade A であり、日本及び EU から輸入される被調査産品のほとんどは高級品である Grade B 及び Grade C であった。そして、Grade B 及び Grade C の価格帯は、それぞれ Grade A の 2 倍及び 3 倍であった。このように、中国、インド及びその他の発展途上国の調査当局による、先進国からの輸入に対する AD 調査においては、国内産業が主に製造するモデルと輸入産品の主なモデルとの間に、販売量及び販売価格のそれぞれについて大きな乖離があることが少なくない。

この場合において、被調査産品全体を合算したデータのみに基づいて損害及び因果関係を検討すれば足りるのか、それともモデル間の代替可能性及び価格影響の有無及び程度まで検討する必要があるのかという点は、AD 協定の明文及び WTO パネルの先例上明らかではなかった。本件のように、モデル間において価格帯が相当に乖離している場合において、本上級委報告は、モデル間の代替可能性及び価格影響の検討により、一部のモデル（本件では高級品である Grade B 及び Grade C）を主体とするダンピング輸入が他のモデル（低級品である Grade A）主体の国内産業に実質的な損害を与えたか否かを分析させることを調査当局に要求した意義を有する。本上級委の判断は、特に、今後の発展途上国による AD 調査実務に少なくない影響を与えるものと予想される。

2. AD 協定第 3.2 条、第 3.4 条と価格影響の分析

本案件のパネル報告は、ダンピング輸入の価格の国内産品の価格に対する影響の判断は、全て AD 協定第 3.5 条の因果関係の問題であるとして、AD 協定第 3.2 条及び第 3.4 条の分析において影響分析は不要である旨判断している。これに対して本上級委報告は、当該影響分析は、例え AD 協定第 3.5 条の因果関係の検討と重なるところがあるとしても、AD 協定第 3.2 条及び第 3.4 条の分析においても検討が必要である旨判断している。従って、価格影響の分析が、AD 協定第 3.5 条のみならず、AD 協定第 3.2 条及び第 3.4 条の文脈においても必要となることが明確とされた。

3. その他の論点

・AD 協定第 6.9 条に基づくダンピングマージンの計算方法の開示の要否は、本案件のパネル報告において必要と判断されたものの、本上級委では審査対象ではなかった。にもかかわらず、本上級委報告は重要事実において開示が期待される事項の 1 つとしてダンピングマージンの計算方法にあえて言及している。従って、本上級委報告は、AD 協定第 6.9 条に基づくダンピングマージンの計算方法の開示の要否について、事実上、必要であるように示唆しているとも解釈できる。

・応訴登記をしなかった被調査企業に対して、そのみを理由として、最も高い個別マージンをその他マージンとして適用したことの AD 協定第 6.8 条及び付属文書 II 並びに AD 協定第 6.9 条との整合性について、本案件のパネルは不整合でないと判断したところ、本上級委報告においては上訴されず、審査対象とはならなかった。この点については、今後の案件による上級委の判断を待つ必要があると思われる。

4. 今後の課題：本案件は、調査当局による説明不十分の問題に過ぎないのか？

パネル報告及び上級委報告のいずれも、MOFCOM によるダンピング、損害及び因果関係の認定が AD 協定と不整合であることを認定する根拠として、最終決定又は重要事実の開示等の書面において検討内容の説明が十分になされていないことを挙げている。パネルは、調査当局の結論をあらためて判断するのではなく、調査当局による結論が書面の決定における説明の観点から理由づけられており、かつ、十分であるか否かを判断することも本上級委報告において再確認されている。

そうすると、仮に本案件において詳細な検討内容の説明が最終決定において記載されていたとして、当該検討内容の合理性及び客観性について、パネル及び上級委が具体的にどこまで踏み込んで判断するのかという点が問題となる。本案件のようにモデル構成が国内産品と輸入産品との間で大きく異なり、各モデル間の価格帯も大きく乖離している場合には、客観的かつ合理的に損害及び因果関係を認定することが難しいのではないかと思われる。しかしながら、パネルがこの客観性及び合理性について調査当局の裁量を広範に認める場合には、調査当局がこじつけに近いような検討内容を採用することも認められ得る。このように、調査当局による最終決定等での説明が十分である場合における、損害及び因果関係の判断の客観性及び合理性に対する具体的な判断基準については、今後の案件の蓄積を待つ必要があると思われる。

以上