

【概要版】中国による日本製ステンレス製品に対するアンチダンピング措置
パネル報告書 (WT/DS601/R)

2024 年 1 月 15 日
森・濱田松本法律事務所
弁護士 宮岡 邦生

1. 事案の概要

- 中国は、日本、韓国、インドネシア及び EU から輸入されるステンレス製品のダンピングによって中国の国内産業が損害を受けているとして、2019 年 7 月から 5 年間の予定でアンチダンピング (AD) 税を賦課を開始した (以下「本 AD 措置」という。)
- 日本は、中国商務省 (MOFCOM) による損害の認定 (AD 協定 3.1~3.5 条)、国内産業の定義 (4.1 条) 及び調査手続 (6 条、12 条) に瑕疵があるとして、WTO 提訴 (2021 年 6 月 11 日協議要請) した。
- パネル報告書 (2023 年 6 月 19 日公表) は、本 AD 措置については損害・因果関係の認定や手続の透明性に問題があり、アンチ・ダンピング協定に整合しないとし、中国に対し措置の是正を勧告した。
- 仮に中国がパネル報告書について上訴した場合、DSU 25 条に基づく多数国間暫定上訴仲裁 (MPIA) の手続に進むことが見込まれたが、中国が上訴を見送ったため、パネル報告書はそのまま採択された。

2. 主要論点に関するパネルの判断

(1) 国内産業の定義 (AD 協定 4.1 条)

- 本 AD 措置の対象 3 製品 (ステンレス製のスラブ、コイル及び鋼板) は、スラブを加工してコイル又は鋼板を生産するという「原材料・製品」の関係にあるところ、MOFCOM が国内産業の生産高が国内生産者全体の生産高に占める割合の計算にあたって採用した計算手法では、国内産業の生産高を二重計上するおそれがあり、4.1 条に違反する (7.36~7.37)。

(2) 累積 (AD 協定 3.1 条、3.3 条)

- 日本は、3.3 条の解釈として、「複数の国からの輸入が調査対象となっている場合、そのうち任意の国からの輸入品が別の国の輸入品と直接的に競合ないし補完し合う関係にある場合にのみ、複数の国からの輸入品の影響を累積することが認められる」旨を主張したが、当該解釈は採用できない (7.68~7.70)。
- 本件における 3.3 条の適用についても、日本、EU、インドネシア及び韓国からの輸入品について競合関係がないことを示す明確な証拠はなく、MOFCOM による累積の判断に 3.3 条違反は認められない (7.80~7.83、7.91~7.92、7.97~7.99 等)

(3) 価格効果 (AD 協定 3.1 条、3.2 条)

- MOFCOM は、AD 措置の対象 3 製品 (スラブ、コイル、鋼板) について、価格帯、形

状、用途、顧客層等の差異を適切に考慮せず、輸入品と国内産品それぞれの平均価格を比較することにより価格効果分析を行っているところ、異なる製品群間の価格比較可能性を確保していない点で3.1条及び3.2条に違反する(7.134等)。

(4) 国内産業の状態への影響 (AD 協定 3.1 条、3.4 条)

- MOFCOM の分析は、①国内販売価格の検討が瑕疵ある価格効果分析に基づいている点(7.186)、②国内産業の市場シェアの検討に関し、調査対象期間を通じて輸入品のシェアが数パーセント程度と小さく、国内産品のシェアへの影響も小さいことがデータ上認められるにもかかわらず、なぜ輸入品によって国内産業の状態が悪化したといえるのかの合理的かつ十分な説明をしていない点(7.202)、③設備使用率及び期末在庫の検討についても説明に不備がある点(7.216、7.219～7.220)で、3.1条及び3.4条に違反する。

(5) 因果関係 (AD 協定 3.1 条、3.5 条)

- MOFCOM による因果関係の認定は、瑕疵ある価格効果分析(3.1条、3.2条)及び国内産業の状態への影響の分析(3.1条、3.4条)に基づいており、3.1条及び3.5条にも違反する(7.238)。
- 不帰責分析も瑕疵についても、調査対象産品の原材料(ニッケル)の価格変動を適切に考慮していない瑕疵がある(7.248～7.249、7.251)。

(6) 手続的論点 (AD 協定 6.5 条、6.5.1 条、6.9 条、12.2 条、12.2.2 条)

- MOFCOM による秘密情報の取扱いに6.5条及び6.5.1条の違反は認められない(7.278、7.286)。
- MOFCOM による価格効果分析及び因果関係の認定に関する重要事実の開示には不備があり、6.9条に違反する(7.319、7.358)。
- 公告の不備に関する日本の違反主張(12.2条、12.2.2条)は認められない(7.389、7.397、7.403、7.407等)。

3. 本件の意義

- 本 AD 措置の調査対象産品には、スラブ、コイル、鋼板という「原材料・製品」の関係にある複数の製品群が含まれていたところ、本件パネル判断は、このような事案で調査当局がどのような分析を行うべきかについて、AD 協定上の様々な観点から検討を行った事例として参考になる。
- 特に、価格効果分析(AD 協定 3.1 条、3.2 条)の文脈で、対象 3 製品間の物理的特性、用途、顧客、販売ルート、価格帯等の違いを踏まえ、競争関係の有無・程度を適切に考慮すべきことを示した点に意義がある。
- 中国は本件パネル報告書について上訴を行わなかったが、近時、各国によるパネル報告書への「空上訴」が横行する中、日中という経済大国間の紛争において、中国が、MPIA による上訴仲裁の可能性も背景に、パネル報告書の採択を受け入れて履行意思を表明したことにはシステミックな意義がある。

以 上

中国による日本製ステンレス製品に対するアンチダンピング措置
パネル報告書 (WT/DS601/R)

2024 年 1 月 15 日
森・濱田松本法律事務所
弁護士 宮岡 邦生

1. はじめに

中国は、日本、韓国、インドネシア及び EU から輸入されるステンレス製品のダンピングによって中国の国内産業が損害を受けているとして、2019 年 7 月から 5 年間の予定でアンチダンピング (AD) 税を賦課を開始した (以下「本 AD 措置」という。)。これに対し、日本は、中国商務省 (MOFCOM) による損害の認定 (AD 協定 3.1~3.5 条)、国内産業の定義 (4.1 条) 及び調査手続 (6 条、12 条) に瑕疵があるとして WTO 提訴 (2021 年 6 月 11 日協議要請) を行った。

2023 年 6 月 19 日に公表されたパネル報告書は、本 AD 措置について、損害・因果関係の認定や手続の透明性に問題があり、アンチ・ダンピング協定に整合しないとし、中国に対し措置の是正を勧告した。

日本政府は、パネル報告書の公表に先立つ 2023 年 3 月 10 日、DSU 25 条に基づく多数国間暫定上訴仲裁アレンジメント (MPIA) への参加を決定していた。そのため、仮に中国がパネル報告書について上訴した場合、日本にとって史上初めての上訴仲裁となることが見込まれた。しかし、中国は結局上訴を見送り、パネル報告書はそのまま採択された。

2 事案の概要

(1) 手続的経緯

本件の手続的経緯は以下のとおりである。

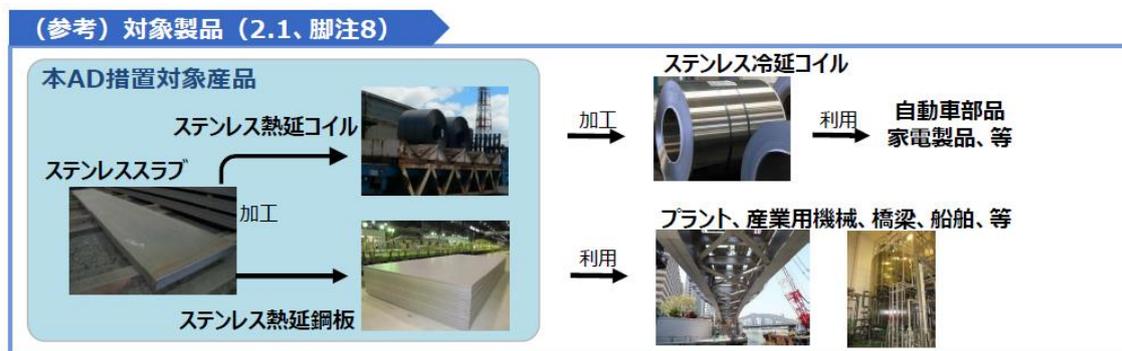
2021 年 6 月 11 日	協議要請
2021 年 8 月 19 日	パネル設置要請
2021 年 9 月 27 日	パネル設置
2022 年 1 月 24 日	パネル構成 (パネリスト: José Luis Pérez Gabilondo (議長)、Keisha Ann Thompson、Jose Antonio Buencamino)
2023 年 6 月 19 日	パネル報告書公表
2023 年 7 月 28 日	パネル報告書が DSB で採択
2023 年 8 月 25 日	中国が DSB に対しパネル判断の履行意思を表明

2023年10月27日 日本及び中国が合理的な履行期間（RPT）を9か月と10日とすることをDSBに通知

（2）本AD措置の概要

本AD措置の対象製品は、日本、韓国、インドネシア及びEUから中国に輸入されるステンレススラブ、ステンレス熱延コイル及びステンレス熱延鋼板の3製品である。これらの製品は、最終的に自動車部品、プラント、産業用機械、橋梁、船舶等に用いられる。

図 本AD措置の対象製品



出典：経済産業省資料

中国は、日本、韓国、インドネシア及びEUから輸入されるステンレス製品のダンピングによって中国の国内産業が損害を受けているとのMOFCOMの調査結果に基づき、2019年7月、対象製品に対するAD税の賦課を開始した（5年間予定）。日本製品へのAD税は18.1%～29.0%とされた¹。

日本政府は、中国の措置には、損害認定に関し、国内産業の定義（AD協定4.1条）、損害の累積（3.1条、3.3条）、価格効果（3.1条、3.2条）、国内産業への影響（3.1条、3.4条）、因果関係（3.1条、3.5条）の検討に瑕疵があるほか、調査手続（6.5条、6.5.1条、6.9条、12.2条、12.2.2条）にも瑕疵があると主張した。

（3）法的論点

本件で争われた、MOFCOMの決定に関するAD協定上の主要論点は以下のとおりである。

- ① 国内産業の定義に瑕疵があるか（4.1条）
- ② 損害の累積分析に瑕疵があるか（3.1条、3.3条）
- ③ 価格効果の検討に瑕疵があるか（3.1条、3.2条）
- ④ ダンピング輸入による国内産業への影響の分析に瑕疵があるか（3.1条、3.4条）

¹ 経済産業省によれば、日本から中国へのステンレス製品の輸出額（いずれも2019年）は年間約700億円で、うち対象製品の輸出額は約92億円とされている。

<https://www.meti.go.jp/press/2021/06/20210611005/20210611005.html>

- ⑤ 因果関係の認定に瑕疵があるか (3.1 条、3.5 条)
- ⑥ 秘密情報の取扱いに瑕疵があるか (6.5 条、6.5.1 条)
- ⑦ 重要事実の開示が適切になされたか (6.9 条)
- ⑧ 公告が適切になされたか (12.2 条、12.2.2 条)

3. パネル判断の概要

(1) 国内産業の定義 (AD 協定 4.1 条)

日本は、MOFCOM による国内産業の定義 (すなわち、国内産業の生産高の合計が国内総生産高の「相当な部分」を占めているかの検討) に関し、3 つの観点から AD 協定 4.1 条違反を主張した。

ア 二重計上の問題

第 1 に、本 AD 措置において、MOFCOM は、対象 3 製品 (ステンレススラブ、ステンレス熱延コイル及びステンレス熱延鋼板) は、スラブを加工してコイル又は鋼板を生産するという意味で「原材料・製品」の関係にあることから、3 製品の生産量を単純に合計すると二重計上となってしまうとして、国内産業の生産シェアの計算に際し、3 製品の生産高の単純合計ではなく、スラブの外販量 (他社に売却した分) とコイル及び鋼板の生産量の合計値を使用した (7.29)。この計算方法について、日本は、スラブを購入した国内企業がコイル又は鋼板に加工すれば結局のところ二重計上が生じてしまう点などにおいて不適切である等と主張した (7.29~7.30)。

パネルは、対象 3 製品が上記のような原材料・製品の関係にある場合、以下の 2 つのケースで、二重計上の問題が生じると指摘した。

- ① 国内生産者が自社で生産したスラブを自家消費してコイル又は鋼板を生産する
- ② 国内生産者が自社で生産したスラブを他の生産者に外販し、当該生産者がコイル又は鋼板に加工する

その上で、MOFCOM が採用した計算手法は、①の二重計上リスクには対処できるが、②から生じる二重計上リスクには対処できないとし、本 AD 措置には、後者の検討がなされていない点で不備があるとした (7.36~7.37)。

中国は、本件の事案において外販の数量は限定されていたため②の影響は限定的であると主張したが (7.38)、パネルは、裏付けとなる証拠がないとして排斥した (7.39)。また、中国は、調査記録中に、外販されたビレットがどのように使用されるかの具体的な情報がなかったため、それ以上分析のしようがなかったとも主張した (7.38)。しかし、パネルは、MOFCOM はスラブの用途が主にコイル及び鋼板であること自体は認識していた以上、上記②から生じる二重計上リスクがないことについて合理的かつ十分な (reasoned and adequate) 説明を行うべきだったと述べ (7.40)、4.1 条違反を認定した

(7.41)。

イ 販売シェアと生産シェアの乖離の取扱い

第2に、日本は、本件では、国内産業の販売シェアの数字が生産シェアの数字に比して低いことを示すデータがあったところ、MOFCOMは、そうした乖離を十分に検討しないまま国内産業の生産シェアを過大に見積もったと主張した(7.42)。

パネルは、AD協定4.1条は、国内産業の定義にあたり国内産業の生産シェアが「相当な部分」を占めるかを問題にする規定であり、生産シェアと販売シェアの乖離を検討することを義務付けるものではない等として、日本の主張を斥けた(7.44～7.45)。

ウ 国内産業が国内生産者全体を代表しているか

第3に、日本は、AD協定4.1条にいう「相当な部分」という文言の解釈として、国内産業が国内生産者全体を代表している(representative)必要があるところ、MOFCOMはこの点の検討を適切に行わなかったと主張した。すなわち、MOFCOMは、国内産業によるスラブの販売量とコイル及び鋼板の生産量を合計することにより国内産業が対象製品の国内生産に占める割合を算出したところ、国内産業による3製品の生産の内訳と国内生産者全体による3製品の生産の内訳が大きく異なるような場合、上記計算方法では、国内産業の代表性を適切に評価できないリスクがあると主張した(7.46～7.47)。

パネルは、調査対象製品に属性の異なる複数の製品群が含まれること、また、国内生産者の中でこれらの生産比率が異なることは通常であるところ、4.1条は対象製品の内訳が均一(homogenous)であることを要求するものではないと述べた。そして、確かに、国内産業が調査対象製品のうちある特殊な1製品のみを生産しているといった場合には、国内産業が調査対象製品の国内生産者全体を正しく代表しているといえない事態が想定されるものの、そうした事情については申立国(本件では日本)が主張立証責任を負うと指摘した(7.51)。しかし、日本は国内産業が国内生産者を代表していないことを示す具体的な事実・根拠を示していないことから、結論として4.1条違反は認定できないとした(7.52～7.54)。

(2) 累積 (AD協定3.1条、3.3条)

ア 3.3条の解釈

日本は、AD協定3.3条の解釈論として、GATT6条は、ある特定の国からの輸入品が国内産業に対して実質的な損害を与える場合にのみAD措置の発動を認めており、AD協定3.3条の累積の規定もこの例外を認めたものではないと主張した。より具体的には、複数の国からの輸入が調査対象となっている場合、そのうち任意の国からの輸入品が別の国の輸入品と直接的に競合ないし補完し合う関係にある場合にのみ、複数の国からの輸入品の影響を累積することが認められると主張した(7.63、7.67)。

パネルは、日本の解釈論には条文上の根拠がないとして、これを排斥した(7.71)。すなわち、3.3 条は、累積を行うための要件として、①各国の製品のダンピングマージンが僅少 (de minimis) でないこと、②各国からの輸入量が無視できないこと、③輸入品同士の競争条件及び輸入品と国内産品との競争条件に照らして累積効果の検討を行うことが適当であることの3要件のみを規定しており、日本が主張した要件は明記されていない(7.65～7.66)。そして、3.3 条は、複数の国からの輸入が総体として (as a whole) 国内産業に損害を与えているかどうかの検討を行うことを認めた規定であるところ、累積の要件として、輸入品同士の競争条件及び輸入品と国内産品の競争条件を行うことは要求されているものの、異なる国からの輸入品相互間に完全な競争・代替関係が認められる場合にのみ累積が認められるとまでは規定されていない(7.68～7.69)。実際、例えば、各国からの輸入品と国内産品の間直接的な競争・代替関係がそれぞれ認められる(そのため、輸入品の総体から損害が発生している)ものの、各国からの輸入品相互間にはそこまで直接的な競争関係が認められないといったケースも想定されるところ、そうした状況下で累積が認められないとする条文上の根拠はない(7.70)。

イ 本件における適用

日本は、AD 協定 3.3 条の適用の問題として、本件の調査対象産品には3つの異なる製品が含まれるところ、EU、インドネシア、日本及び韓国からの輸入品は、それぞれ①製品構成が大きく異なること(下表参照)、②販売ルート(関連企業間の取引か独立当事者間の取引か)、販売量、価格、グレードにも違いがあることから、相互に十分な競争関係がなく、そうした状況の下で MOFCOM が累積を行ったことは不当であると主張した(7.76)。

表 各国からの輸入品に占める対象3製品の比率

Subject Imports	Stainless steel billets (slabs)	Hot-rolled stainless steel coils	Hot-rolled stainless steel plates
European Union	2.9%	56.5%	40.6%
Indonesia	39.3%	60.7%	0.0%
Japan	0.3%	72.8%	26.9%
Korea	5.0%	94.0%	1.0%

パネルは、まず上記①に関し、問題になった4か国は、インドネシアを除いていずれも対象3製品すべてを中国に輸出していること、いずれも「300シリーズ」と呼ばれる成分系統の製品を輸出していることが認められ、これらの事実・証拠に照らすと、競争条件に関する MOFCOM の認定が客観性を欠いたとまでは認められないと述べた(7.80～7.83)。

次に、上記②のうち販売ルートの違いに関し、パネルは、日本の主張は既にパネルが

否定した解釈論に依拠していることに加え、販売ルートの差異に関する証拠も限定的にとどまることを指摘してこれを排斥した（7.87）。

また、日本は、販売量や価格の違いについて、EU 及び日本からの輸出品は高付加価値品である鋼板が主体であるところ、中国の国内産品と直接的に競合しているのは主にインドネシア及び韓国からの普及品であるとして、累積は不当であるとも主張した（7.89、7.94）。しかし、パネルは、調査期間中にインドネシアからのスラブ及びコイルの輸入量が増加したこと、調査期間中に韓国産の鋼板の輸入量も増加していることなど日本の主張と整合しない事実・証拠も認められることからすると、MOFCOM による競争条件の検討が 3.3 条に違反するとまではいえないと判断した（7.91～7.92、7.97～7.99）。

（3）価格効果（AD 協定 3.1 条、3.2 条）

MOFCOM は、ダンピング輸入による国内産品の価格の著しい押し下げ（significant price suppression）を認定したところ、この認定の前提となる輸入品の価格と国内産品の価格の比較に際し、対象 3 製品（スラブ、コイル、鋼板）の区別を行わず、対象 3 製品すべての平均価格と国内産品の平均価格の比較を行った。

日本は、このような分析は、価格の比較可能性が確保されていない点で AD 協定 3.1 条及び 3.2 条に違反すると主張した。中国は、3.2 条の価格効果分析において価格の比較可能性を確保することの必要性は認めつつも、本件で比較可能性は確保されており問題がないと反論した。

パネルは、3.2 条の解釈と本件における適用に分けて検討を行った。

ア 3.2 条の解釈

第 1 に、中国は、3.2 条の解釈として、調査対象産品に複数の製品群が含まれる場合であっても、製品群ごとの価格に著しい違いがある場合にのみ、価格の比較可能性が問題になると主張した（7.114）。パネルは、3.2 条の下で価格比較可能性を確保すべきとの命題は、ダンピング輸入による国内産品の価格への影響を検討するためには、輸入品の価格と国内産品の価格がそもそも比較可能であることが前提となるとの考え方に基づくものであり、輸入品の価格と国内産品の価格がどの程度違うかは、この点に直接関係せず、中国の解釈は採用できないと述べた（7.116～7.117）。

第 2 に、中国は、製品群ごとに見られる価格以外の差異は、製品群ごとの価格に差異を生じさせる限度においてのみ価格の比較可能性の検討に影響を及ぼすと主張した（7.118～7.119）。パネルは、例えばオレンジとリンゴの価格が同水準であっても、両者の価格が比較可能とはいえないことから明らかなように、価格の比較可能性の議論は、取引の性質や製品群同士がどの程度競合関係にあるかの問題であって、価格自体の水準

とは直接関係がないとし、中国の主張を排斥した (7.122)。

第3に、中国は、輸入品の製品構成 (product mix) と国内製品の製品構成の間に顕著な違いがある場合にのみ、両者の価格の比較可能性が問題となると主張した (7.123)。パネルは、仮に調査期間を通じて輸入品と国内製品の製品構成がほぼ同じであったとしても、調査期間中に、製品群ごとの価格は変わらないまま両者の製品構成が変動すれば、それぞれの平均価格は変動することになる (例えば輸入品・国内産品ともに廉価品の比率が増加した場合、両者の平均価格はともに下落する) ところ、そうした平均価格の変動をもって価格の押し下げ等を認定できないことを引き合いにしながら、中国の主張は採用できないと述べた (7.124～7.125)。

イ 本件における適用

日本は、本 AD 措置の対象3製品 (スラブ、コイル、鋼板) は価格帯、形状、用途、顧客層等が異なるところ、これらを区別することなく、輸入品と国内産品それぞれの平均価格を比較することには意味がないと主張した (7.127)。一方、中国は、本 AD 措置の調査において、一部の輸出者が質問状への回答をしなかったが、当局に知り得た情報に照らせば、製品群間の価格帯の差異は「合理的 (reasonable)」な水準にとどまるから、比較可能性を確保するために対象3製品の価格を調整する必要性はなかったと主張した (7.130)。

パネルは、そもそも中国の主張は、製品群間の価格帯の差異が著しいものでない限り比較可能性の確保のための調整は必要ないとの誤った解釈論に基づくものであり、採用できないとした (7.131)。また、MOFCOM は、調査対象産品の確定の文脈で、製品群間の価格帯、物理的特性、用途、顧客に関する検討を行い、製品群間の差異が「合理的な」水準にとどまるとの認定を行ったものの、そもそも調査対象産品の確定の文脈における製品群間の差異の検討と価格効果分析における価格比較可能性の文脈における製品群間の差異の検討とは場面が異なるから、前者の検討を行ったことにより、直ちに価格の比較可能性が担保されるわけではないとした (7.132)。この点に関し、パネルは、調査対象産品に複数の異なる製品群が含まれる場合に価格の比較可能性を確保することの重要性は *China – X-Ray Equipment* パネル (DS425) 及び *China – Auto (US)* パネル (DS440) も述べているところであると指摘した (7.133)。

パネルは、さらに、日本が主張した上記以外の追加的な瑕疵についても検討を行った (7.134)。その結果、MOFCOM の認定は、①製品群ごとの価格の差異について合理的かつ十分な説明がなされていない点 (7.135～7.143)、②価格以外の差異についても、製品群ごとの物理的性質 (形状等) の違い、用途 (原材料か製品か)、顧客の違い等について適切な検討がなされていない点において、3.1 条及び 3.2 条の要求を満たしていな

いと判断した（7.144～7.163）。

なお、中国は、仮に価格の比較可能性の検討に問題があったとしても、MOFCOMは価格のトレンドについて分析を行ったにすぎず、実際の価格自体を比較したものではないから、押し下げの認定の正当性には影響しないと主張した（7.164～7.165）。しかし、パネルは、価格比較可能性の確保は、価格のトレンドを分析する場合であっても当然要求されるとして、中国の主張を排斥した（7.167）。また、中国は、MOFCOMによる価格の押し下げの認定は、価格比較だけでなく輸入品の増加をも根拠とするものであったから、比較可能性の瑕疵により認定が左右されることはないと主張した（7.168）。しかし、パネルは、MOFCOMによる輸入量増加の認定は、それ単独で価格押し下げの認定を支持するものではないとして、中国の主張を認めなかった（7.170）。

パネルは、以上の瑕疵を前提に、MOFCOMによる最終的な著しい押し下げの認定等についても3.1条及び3.2条の違反があると結論付けた（7.177～7.178）。

（4）国内産業の状態への影響（AD協定3.1条、3.4条）

日本は、ダンピング輸入による中国の国内産業の状態への影響の分析に関し、MOFCOMによる国内販売価格、国内販売量、国内産業の市場シェア、国内消費量、設備使用率、期末在庫、税引前利益、投資収益等の検討には瑕疵があるとして、AD協定3.1条及び3.4条違反を主張した（7.181）。

パネルは、MOFCOMの分析には、①国内販売価格の検討が瑕疵ある価格効果分析に基づいている点（7.186）、②国内産業の市場シェアの検討に関し、調査対象期間を通じて輸入品のシェアが数パーセント程度と小さく、国内製品のシェアへの影響も小さいことがデータ上認められるにもかかわらず、なぜ輸入品によって国内産業の状態が悪化したといえるのかの合理的かつ十分な説明をしていない点（7.202）、③設備使用率及び期末在庫の検討についても説明に不備がある点（7.216、7.219～7.220）について、3.1条及び3.4条違反を認定した。

一方、上記①～③以外の検討の瑕疵に関する日本の主張は認められなかった（7.192、7.197、7.203、7.205、7.210～7.211、7.225等）。

（5）因果関係（AD協定3.1条、3.5条）

MOFCOMは、ダンピング輸入と国内産業の業績悪化の間の因果関係の検討に際し、輸入品の価格が調査期間中に下落したため国内製品に著しい価格押し下げ圧力が生じ、これにより、国内産業の市場シェアの喪失ないし限定、設備稼働率の低迷、期末在庫の高止まり、税引前利益の縮小といった悪影響が報じたとの事情を認定し、これに基づいて因果関係を肯定した（7.230）。また、利害関係者から不帰責要因として主張されたニ

ッケル（調査対象製品の原材料のひとつ）の価格上昇と環境規制の影響については、いずれも上記因果関係を切断するほど重要な要素ではないとした（7.231）。

日本は、MOFCOMによる因果関係の検討には次の点で瑕疵があり、AD協定3.1条及び3.5条に違反すると主張した（7.232）。

- ① 瑕疵ある価格効果分析（3.1条、3.2条）及び国内産業の状態への影響の分析（3.1条、3.4条）に基づいており、これらの瑕疵を承継していること
- ② 輸入品の数量、価格及び市場シェアに関する一定の証拠について適切な考慮を欠いており、3.5条第2文にいう「すべての関連する証拠の検討」を怠ったこと
- ③ 2014年5月～2015年12月のニッケル価格の低下と2016年中盤以降の価格上昇の影響を正しく評価していないこと
- ④ 環境規制の強化の影響を正しく評価していないこと

パネルは、①について日本の主張を認容したが（7.238）、②については、3.5条第2文は①の検討と同一の「因果関係（causal link）」の検討に関する規定であり、①の瑕疵を認定した以上は②について別途判断を示す必要はないとして、判断を見送った（7.240）。

③については、パネルは、2014年5月～2015年12月のニッケル価格の下降は調査対象期間外の事情であり、MOFCOMがこれを検討しなかったことをもって3.1条及び3.5条の違反とはいえないとした（7.244）。一方、2016年中盤以降のニッケル価格の上昇の影響については、MOFCOMは国内産業はダンピング輸入の影響によりコスト割れ販売を余儀なくされたものであって、ニッケル価格の上昇の影響は限定的であると認定したところ、この認定の基礎となる価格効果分析に瑕疵があることから、MOFCOMの不帰責分析は客観的基礎を欠くと述べた（7.248～7.249）。さらに、ニッケル価格の上昇にもかかわらずニッケル含有製品の価格が低下したとの事実認定についても、証拠上の根拠がないとして違反を認定した（7.251）。

④については、パネルは、MOFCOMは環境規制の強化の影響が限定的であることにつき一定の検討・説明を行っており、日本による違反の主張立証は十分とはいえないとした（7.257～7.261）。

（6）秘密情報の取扱い（AD協定6.5条、6.5.1条）

日本は、MOFCOMが、国内産業を構成する企業の名称や事業活動の内容といった一定の情報を秘密情報として非開示扱いしたことは、AD協定6.5条にいう正当な理由を欠き、また、同6.5.1条が定める秘密でない情報の要約の提出も適切になされていない等として、これらの規定に違反すると主張した（7.267、7.279）。

パネルは、本件における事実関係の下では、日本が主張するような違反は認められないと判断した（7.278、7.286）。

(7) 重要事実の開示 (AD 協定 6.9 条)

日本は、MOFCOM による重要事実の開示に関し、①価格効果分析、②調査対象製品の定義、③累積、④国内産業の影響分析、⑤因果関係の認定、⑥国内産業の定義についてそれぞれ不備があったとし、6.9 条違反を主張した。

パネルは、各事情について詳細な検討を行い、価格効果分析及び因果関係の認定（特にニッケル価格の変動に関する事実）について日本の主張を肯定した（7.319、7.358）。これら以外の事情については、日本の主張を認めず（7.330、7.337、7.352、7.363、7.371）、又は判断を示さなかった（7.325）。

(8) 公告 (AD 協定 12.2 条、12.2.2 条)

日本は、上記（7）の①～⑥の各要素について、MOFCOM による最終決定の公告で十分な情報開示がなされなかったとして、AD 協定 12.2 条及び 12.2.2 条の違反を主張した（7.372）。

パネルは、各要素について詳細な検討を行った上で、③④⑤⑥については日本の主張を排斥し（7.389、7.397、7.403、7.407）、その余の要素については判断を差し控えた（7.381、7.384、7.401）。

4. 本件の意義

(1) 本件の位置付け

本 AD 措置の特徴的な点として、調査対象製品にスラブ、コイル、鋼板という 3 つの製品が含まれており、スラブを加工してコイル及び鋼板を生産するという関係にあったという事情が挙げられる。こうした「原材料・製品」ないし「上流・下流」の関係にある複数の製品群を AD の調査対象とするプラクティスは、迂回防止の観点からも実務上の重要性が増しつつあると考えられるところ、本件パネル判断は、そうした事案で調査当局がどのような分析を行うべきかについて、AD 協定上の様々な観点から検討を行い一定の指針を示した事例として意義を有すると考えられる。

(2) 価格効果分析 (AD 協定 3.1 条、3.2 条)

MOFCOM は、価格効果分析（AD 協定 3.1 条、3.2 条）において輸入品と国内製品の価格比較を行う際に、3 製品を区別することなく、両者の平均価格同士を単純に比較した。しかし、対象 3 製品は、そもそも物理的な特性や形状（ビレットか、コイル状か、板状か）や用途が全く異なり、顧客や販売ルートも異なる。こうした直接競合・代替し合う関係にない製品同士の価格をそのまま比較することは、パネルの言葉を借りれば

「オレンジとリンゴの価格を比べる」に等しいものであり、検討手法として明らかに不
適当である。実際、日本が主張したように、価格帯の異なる製品群（例えば高付加価値
品と普及品）の価格を単純平均して価格効果分析を行った場合、調査期間中に製品構成
が変動した場合には、仮に個々の製品群ごとの価格に全く変化がなかったとしても、見
かけ上平均価格が変動してしまい、誤った価格効果（価格の押し下げ等）が認定されて
しまうというリスクもある。これらの点で、パネルが 3.1 条及び 3.2 条違反（また、こ
れを前提として 3.4 条及び 3.5 条の違反）を認定したことは当然の判断といえよう。

なお、パネルも指摘しているように、中国の AD 調査をめぐっては、*China – X-Ray
Equipment* (DS425) 及び *China – Auto (US)* (DS440) をはじめ、過去のケースでも、パ
ネルにより価格効果の検討における不備が指摘されている。より具体的には、前者の事
案では、EU 産と中国産の X 線機器に関し、コンテナや貨物トラック用の高エネルギー
X 線検査機器と空港における手荷物検査用の低エネルギー X 線検査機器について用途
や市場の違いを無視して価格比較を行ったことが、後者の事案では、米国産と中国産の
自動車について、価格帯やグレード（高級車、大衆車）の違いを考慮することなく単純
に両者の 1 台あたり平均価格（AUV）の比較に基づいて価格効果の認定を行ったこと
が、それぞれ 3.2 条違反と認定されている。このように、中国当局の価格効果分析の手
法については以前から繰り返し不備が指摘されているところ、運用の改善が望まれる。

（3）国内産業の定義（AD 協定 4.1 条）

MOFCOM は、本 AD 措置の対象 3 製品は、原材料・製品の関係にあるため、3 製品の生
産量をそのまま単純合計すると二重計上となることを指摘した上で、国内産業の生産高が
国内生産高の全体に占める割合の計算にあたり、「スラブ外販量（他社に売却した分）＋コ
イル生産量＋鋼板生産量」の数値を使用した。一方、スラブを購入した国内企業がコイルや
鋼板に加工すれば結局二重計上となるのではないかという問題については何ら対処しなかつ
た。パネルはこの点について AD 協定 4.1 条違反を認定しているところ、合理的な判断と
評価できる。

（3）累積（AD 協定 3.1 条、3.3 条）

本件では、日本、EU、韓国、インドネシアの 4 か国からの輸入品が AD 調査の対象と
なったところ、本件における日本の主張からは、EU 及び日本からの輸入品は高付加価値
品（鋼板等）が中心であって中国の国内産品とはあまり競合しておらず、インドネシ
ア及び韓国からの普及品の方がより強い競合関係にあったことも窺われる。このように、
複数国からの輸入品が AD 調査の対象とされるケースで、ある国からの輸入品 (X)
は国内産品と市場で直接競合しているが、他の国からの輸入品 (Y) は競合していない

という場合に、X と Y について累積的な検討を認めることは、X から生じた国内産業への損害を本来損害とは無関係の Y に帰責してしまうリスクがあり、問題が大きいと考えられる。この点、AD 協定 3.3 条は、累積の要件として「(b)輸入産品の間競争の状態及び輸入産品と国内の同種の産品との間の競争の状態に照らして輸入の及ぼす影響を累積的に評価することが適当であると決定したときのみ、このような輸入の及ぼす影響を累積的に評価することができる」と規定するところ、上記のような産品間の競争状況に関する事情は、3.3 条の枠内で当然考慮すべきと考えられる。

本件で、パネルは MOFCOM による累積に使用に関し、結論として日本が主張する違反は認められないと判断した。しかし、パネルは、3.3 条における競争状況の検討の必要性自体を否定したのではなく、その射程は限定的に理解すべきであろう。

すなわち、まず 3.3 条の解釈論について、パネルは「複数の国からの輸入が調査対象となっている場合、そのうち任意の国からの輸入品が別の国の輸入品と直接的に競合ないし補完し合う関係にある場合にのみ損害の累積が認められる」との日本の主張を採用しなかったが、これは単純に、3.3 条の条文にそうした要件は明記されていないことを理由とするものであり、文言解釈としては致し方のない判断であろう。

次に、3.3 条の当てはめについて見ると、パネルは、本件で MOFCOM による累積の判断に 3.3 条違反は認められないとの結論を導くにあたり、少なくとも調査記録に現れたデータ上は日本、EU、韓国、インドネシアからの輸入品のいずれにもスラブ、コイル、鋼板の 3 製品が含まれていたこと、成分系統（グレード）も重なっていたこと等に照らし、事実認定の問題として、日本が主張したような明確な市場の棲み分けがなされている事情が認定できないことを理由としたように見受けられる。つまり、証拠ないし立証不足を理由とする事例判断であり、輸入国間で明確な市場の棲み分けがなされていることが証拠上認定できるケースについてまで、無条件に累積を認める趣旨ではないと考えられる。

（5）MPIA との関係

冒頭に述べたとおり、パネル報告書の公表に先立つ 2023 年 3 月 10 日、日本政府は、DSU 25 条に基づく多数国間暫定上訴仲裁アレンジメント（MPIA）への参加を閣議了解し、WTO 紛争解決機関（DSB）に通報した。一方の中国ももともと MPIA の参加国であったため、仮に中国がパネル報告書について上訴を行った場合には、MPIA に基づく上訴仲裁手続に移行することが予想された。もっとも、中国が結局上訴を見送ったため、上訴仲裁が行われることなく、パネル報告書はそのまま採択された。

中国が上訴を見送った理由は必ずしも明らかではないが、①パネルが認定した価格効果分析の瑕疵があまりにも重大で、上訴しても判断が覆る可能性が低いと判断されたこと、②

もともと本 AD 措置は 2019 年 7 月から 5 年間の予定で賦課されており、仮にパネル報告書が DSB で採択されても、合理的な履行期間（RPT）を考慮すれば、措置を撤廃等してもあまり実際上の影響がないこと等が考慮された可能性がある。

いずれにしても、本件において中国が上訴を行わないとの判断に至った背景のひとつとして、MPIA による上訴仲裁の可能性が考慮されたことはほぼ確実であろう。また、2019 年 12 月の上級委員会の機能停止以降、パネル報告書への「空上訴」が横行する中、日中という経済大国間の紛争において、中国がパネル報告書を受け入れ、履行意思を表明したことは、WTO 協定に基づく法秩序の維持という観点からも重要な意義があると考えられる。

以 上