

産業構造審議会 貿易経済協力分科会
第20回特殊貿易措置小委員会
議事概要

平成24年8月6日15:00～16:30
第1特別会議室（本館17F西7）

○厚木貿易経済協力局長

・委員の皆様方におかれては、お忙しい中ご出席を賜り、また、日頃より経済産業行政にご協力いただいていることを厚く感謝。

・世界経済の現状は、欧州の債務危機、新興国の減速といった懸念により、不透明感を払拭できない状況。

・WTO事務局が本年5月に公表した「G20諸国の貿易・投資措置に関する報告書」においても、各国の貿易制限的措置の数が2011年末ごろから再び増加してきたことを指摘。

・我が国の貿易救済措置の発動は、世界の主要国との比較では発動件数は相対的に低い。我が国固有のさまざまな問題もあると考えられるが、貿易救済措置は、WTOルールで加盟国及び加盟国企業に認められた権利であり、適切に活用される限りにおいては公正な貿易の推進に資するもの。私どもも、産業界の方々に貿易救済措置についての理解を深めていただくための活動を行うとともに、申請が行われた際にはルールに沿った適正な執行を行っている所存。

・本日の小委員会では、インドネシア産カットシート紙に対するAD調査開始及び、韓国産・台湾産ポリエステル短繊維に対するAD関税措置の終了に関してご報告をさせていただき予定。

・経済産業省としても、委員の先生方のご意見をいただきながら、自由で公正な貿易の実現に向け、引き続き一步一步着実に前進してまいりたい。本日は、是非とも忌憚のないご意見をよろしくお願いしたい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・（委員の紹介）

・前回の小委員から2年を経過し、新たに委員委嘱を行ったことから当小委員会の委員長を選出していただくことが必要。産業構造審議会運営規程第13条第3項の規定により、小委員会の委員長は互選によることとされていることから、委員長をお務めいただきたい方につき、ご意見賜りたい。

○川瀬委員

財務省の関税・外国為替等審議会でもご活躍であり、また、関連のこの分野に関するご造詣が大変深い小寺先生が適任ではないか。

【異議なしの声】

○岩瀬特殊関税等調査室長

・ご異論がないようなので、皆様の互選により、小寺委員が委員長に選出されたことから、ここで小寺委員長から一言ご挨拶をいただきたい。なお、これからは小寺委員長に議事進行もお願いします。

○小寺委員長

最善を尽くしたいと思いますので、委員の皆様方のご指導をよろしくお願いしたい。

それでは、議事に入りたい。

本日は、インドネシア産カットシート紙に対するAD調査、それから、韓国産・台湾産ポリエステル短繊維に対するAD課税の終了について及び、外国政府の貿易救済措置を巡る現状と安全対応、これを取り上げさせていただきたい。

それでは、まず、事務局より、第1の議題でありますインドネシア産カットシート紙に対するAD調査開始についてご説明をお願いしたい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

(資料説明)

○坂本紙業服飾品課長

(資料説明)

○小寺委員長

・以上の説明につきまして、ご質問等あればよろしくお願いしたい。

○鈴木委員

・申請書に出てきている数字であるダンピングマージン率、或いは実質的な損害の事実としてあらわれているデータをきちんとチェックした結果、明らかに適用できるということがある程度分かるのであれば、長い時間かけて調査して最終決定にするという流れを簡略化し、もう少し早く発動できるのではないか。

・行政コストの削減・節減も含めて、データのチェックによって機動的に発動できるような方法があり得るのではないかという点について教えていただきたい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・まず、申請書をいただいた時点では、実は申請書に盛り込まれる情報というのは、申請者がベスト・エフォート・ベースで集めたデータ。ダンピングマージンの7.55という数字は申請者が自らのベスト・エフォートで集めた数字であり、実際に輸出者に直接コンタクトして集めたわけではない。ただし、申請情報が十分でないと調査開始決定できないことから、調査開始までの2ヵ月の間、申請者が集めた数字が十分であるかどうかを検証していく。

・実際に申請者が提出してきたマージンが正しいか、損害の実態があるかという点は、まさに調査開始決定以後に始まる本調査にゆだねられるところであり、当局が輸出者に対して質問状を送って、その回答を得てダンピングマージンを実際に計算するという手順で行われる。

・申請から最終決定されるまでに1年或いは1年以上かかるというのは申請者にとっては長いという点は、先生の御指摘のとおりではあるものの、調査を適正に進めていくためにはこのくらいかかってしまい、WTO協定でも調査期間は1年以内ということになっているということでご理解いただきたい。

○鈴木委員

- ・もう少し周辺の体制を整えることによって常時そういう調査が円滑に行われるようにデータを整備しておくということもあり得る。
- ・行政或いは研究者が常に連携をとり、産業ごとに輸出価格と国内価格の差を把握し、実質的な損害をどういうふうに計算するかといった点からデータを準備しておけば、他の国のように円滑に発動する体制が整うと思われるので、是非その点をご尽力をいただきたい。

○木村委員

- ・20年度から23年度の間に輸入が急増しているというのは事実。ただし、20年度で既にダンピングの事実があったとすれば、20年度から23年度の急増というのは、ダンピング以外の要因による急増であると考えられてしまうのではないか。
- ・したがって、今の時点におけるダンピングの事実を確定することも大事ではあるが、20年度時点でダンピングがあったかということも確定する必要があるとも考えられる。
- ・特に今すぐということではないが、これからの調査のときにそれが必要なかどうかを含めてご検討願いたい。

○川瀬委員

輸出者と輸出生産者についてお伺いしたい。インドネシアの紙ということになると、D S 312で韓国が調査対象にしたのがやはりインドネシアの紙。あのときと輸出者・輸出生産者は、基本的には同一の事業者であるというふうに理解してよいか。

○岩瀬特殊関税等調査室長

生産者という点では、今回も韓国のケースでも同じ。

○川瀬委員

- ・同じ生産者が関与しているのであれば、D S 312のようにW T O提訴が懸念される。このことは、ある程度想定しながら調査を進めることが必要。
- ・このケースは、実体的要件に対する違反についてのインドネシア側の申し立ては殆ど認められず、F AなどA D協定6条の手続違反ばかりで韓国は敗訴。
- ・丁寧な調査を心懸け、W T Oに持ち込まれても韓国の轍を踏まないよう心懸けていただきたいということだけお願い申し上げる。

○宮崎委員

- ・手続面等につき、幾つかご質問させていただきたい。
- ・まず、いずれかのタイミングに、公聴会等を開かれる予定があるかについて教えていただきたい。
- ・また、輸出者がダンピング調査に全く対応せず、損害調査のみに対応した場合、どのような考え方で進められるのかを教えていただきたい。
- ・提訴者である日本の紙メーカーが、販売価格の下落に関するデータを示しているが、これは、輸入紙の価格が市況よりも安いから提訴者の販売価格が下がったという理解でよいか、補足説明願いたい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・まず、最初の手続に関しては、資料２―３のフローチャートをご覧くださいければ、現地調査が６ヵ月目を実施されるが、その頃、利害関係者が求めれば、対質という機会が提供される。

・対質というのは公聴会とは微妙に違っているものの、利害の対立する両者、つまり供給者側と国内産業側が当局の前で集まり、お互いの意見を述べ合うというものを求めに応じて開催するというプロセス。

・次の低い輸入品価格が国産品の価格を押し下げたかという点について。これもいわゆるプライスリーダーとなるものが輸入品であって、輸入品に引きずられるような形で国産品の価格が下がっているということが申請書において示されているところ。

・ダンピング調査はインドネシアの輸出者に対して行い、国内産業の損害調査というのは日本の申請者である製紙メーカーに対してなされるが、仮にダンピング調査に対してインドネシアの供給者が対応しない場合、これはADルールで認められているファクツ・アベイラブル、すなわち手元にあるアベイラブルな事実でもって認定していいというルールが適用されるため、例えば当局が把握した範囲での材料、或いは当局が把握し切れない場合には申請書に記載されている情報など、当局の手元にある材料をもってしてダンピングマージンについての認定をしていくという手続となる。

○宮崎委員

・仮に、非常に高いダンピングマージンが出てきたとしても、損害がないと認定されれば、シロと判定されることがあり得るということか。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・可能性としてはある。

○西川委員

・資料２―４のカットシート紙の説明において、輸入量の中でインドネシアの占める割合が３に書いてあるが、この推移はどのようになっているか。

○坂本紙業服飾品課長

・20年度が80.3%、21年度が83.1%、22年度が80.0%、23年度が下にあるように79.1%。この６月の１ヵ月だけでみると81.2%ということであり、おおむね８割前後で推移。

○間宮委員

インドネシアの下の中国が17.1%という、それなりに多い数かと思うが、今回は対象にならないということで理解してよいか。

○岩瀬特殊関税等調査室長

申請書に示された対象国はインドネシアなので、中国は本案件については対象外。

○鈴木委員

・先ほど、先方の会社が調査に応じなければアベイラブルなデータで判断し

てよいという話があったが、先方が調査に応じても、ちゃんとしたデータを出す可能性は逆に少ないのではないか。その点はまさにアベイラブルなデータで判断する方がむしろ正しい場合も多いのではないかという点が1つ。

・もう少し単純に言えば、経済学的にはダンピングの事実があればそれ自体が問題であり、実質的な損害がどれだけあるかという点は、問わなくてもいいのではないか。それは法律的解釈と経済学的解釈に齟齬が生じる可能性はあるが、上手く経済学と法律の解釈のすき間を埋める形で、シンプルに、理論的に措置を発動できる体制を整えるべきではないか。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・まず、アベイラブルなファクトでもって認定する点について。調査当局から質問状を投げて、返ってきたもので、返ってきたデータが正しいかどうかということを確認するため現地調査を行うのが、おおむね6ヵ月後。

・現地調査では企業の帳簿などと照らして本当に正しいデータを出しているかということを確認するプロセスが調査手順に埋め込まれているため、基本的には現地調査の中で先方企業が出してきたデータが正しいかという点から判断。仮に先方企業がデータを出し、現地調査を行ってデータを検証したにもかかわらず、ファクト・アベイラブルでもって別の認定の仕方をする、これは協定違反で日本側が逆に訴えられることになるおそれがある。

・損害以前にダンピングがあればクロにしてよいのではないかという論点については、これもWTOルールで――WTOルールが経済学的に納得のいくような法体系になっているかどうかというのは別途議論があるが、ルール上、ダンピングの事実と損害の事実とその因果関係というのを結びつけて認定するというのがWTOルール。

・仮にWTOのラウンド交渉など野心的な提案が合意されることにより、遠い将来可能になるかもしれないが、現状の枠組みではそこまでいかない。

○吉田貿易管理部長

・鈴木先生のご指摘は、大変ありがたい。今回の申請は5年ぶりであり、この5年の間に日本経済の置かれた環境というのも大きく変化。先生からのご指摘は、日本経済、日本企業を取り巻く環境も踏まえ、適正、迅速に、利用者の立場に立ったフェアなツールとして活用されるべきだというご指摘と理解。それについては私どもも全く同感であり、より良いベタープラクティスを目指したい。

・他方、これは国際ルールでもあり、ルールに基づいた適正な執行というのをやっていかないと日本も後ろから鉄砲で打たれてしまう。他国のルールに基づかない行動については、こちらも鉄砲を打っているというような地合であり、バランスのとれた形で、かつ効率的な行政を目指したく、是非引き続きのご指導を賜りたい。

○小寺委員長

それでは、本件についてのご質問はこれで終わりとし、引き続いて「韓国産、台湾産ポリエステル短繊維に対するAD課税の終了について」の説明を事務局からお願いしたい。

○岩瀬特殊関税等調査室長
(資料説明)

○石黒繊維課通商室長
(資料説明)

○小寺委員長

課税率がゼロという韓国の4社については、調査はしたけれども当初から全く課税はしていないという理解でよいか。

○岩瀬特殊関税等調査室長

当初調査の結果、ダンピングマージンが出ていないという結論になり、当初調査において課税せずという結果になったもの。

○小寺委員長

再延長されたのは、韓国についてはサムスン社とその他の企業という形ということか。

○岩瀬特殊関税等調査室長

延長調査というのは当初措置の内容を延長するか否かという調査であるため、税率についても当初調査の税率を引き継ぐことになる。

○宮崎委員

・日本法の中にマージン見直し調査のようなルールがあるかについて教えてください。当初調査の結果、ダンピングマージンが0%になったということであれば、提訴は目的を達しなかった筈であり、極端に言えば、毎年のようにマージン見直しの申請をすることも可能と思われる。

・もう1つは、日本政府がドーハ・ラウンドにおいて、8年での自動サンセットを主張されているなか、10年経過後の本措置の更なる延長は基本的にないと思われるところ、提訴者が、本措置の延長申請をせず、新規のAD提訴を行い、日本政府として、これを受け付ける余地があるのかという点について教えてください。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・マージンを変更するチャンスがあるかどうかという点については、WTOルール、日本の法令とも、事情変更レビューという制度が存在。延長調査は当初調査の措置の内容を継続するか否かを調査するものであり、税率の変更は行われない。

・一方、事情変更レビューを申請していただければ、その事情の変更によりマージンを再計算してマージンを再設定する。

・今回、本件措置が終了し、その新規申請があり得るかどうかという点について、制度的な点から申し上げれば、現行措置が一たん切れたので、仮にダンピングによって別の品目或いはこの品目で被害があり、ダンピングがあるということであれば、新規申請をするということは可能。

○宮崎委員

提訴者等からのマージン見直し申請がなければ、当局での職権見直しは基本にはないと思っておいてよい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

はい、基本はそのとおり。

○小寺委員長

もし延長の申請が出てきたら延長は可能であったと考えてよい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

仮に申請があった場合、要件・ルールに沿って調査をし、粛々と結論を出すということになる。

○小寺委員長

10年サンセットは自動的に終了するという理解でよい。

○岩瀬特殊関税等調査室長

現行では10年でサンセットしなければいけないということまではルール上は決まってはいない。

○鍵山委員

- ・ポリエステル短繊維の当該業界ということで一言補足させていただきたい。
- ・まず、本件に関しましては化繊業界としても10年にわたって無事にAD措置が行われてきたということについては、公正に調査した結果ということで、非常に感謝している。

- ・AD措置をやめた後に申請者として再度するかどうかという点については、10年にわたった措置が一定の効果があるというふうに我々は理解している中で、措置が終わった後は、さまざまな輸入動向を含めて影響が出てくることが予想される場所であり、注意深くウォッチしている。

- ・国内価格より安いというダンピング輸出の事実があるという状況と、国内産業に被害が起こることと、その因果関係というところについては注視し、業界として、仮に何か問題があるという状況が起きた場合には、やはり不公正な貿易に対して対抗措置をしていくというのは重要という観点から、真剣に取り組むという方向。

○間宮委員

- ・この10年間の間に一貫して国内生産量は減少しているが、高品質のものを生産維持するために一定の汎用品の生産が必要だという観点からは、この程度の生産減少は許容範囲であるとお考えか。

- ・損害を防止もしくは救済するという目的のためにこの輸入規制を行うということであれば、損害の防止救済に効果があったというふうにみることができるか。

- ・業界の方からのご説明により、10年間の措置により、産業界としては一定程度安定した形に、軟着陸をしたと捉えていると理解。ただし、利益がなくなって赤字に転化していくという場合、利益があるうちはまだ損害があると

はいえないのではないかという発想もあるかと思われる。利益が減少していること自体が損害だというふうに認識することも可能か。

○石黒繊維課通商室長

- ・今現状の損害についての詳細なデータはないが、ダンピングして入ってくる輸入量については、特に対象の1つの台湾については減少しているということから、今回のAD措置は効果があったと認識しているという状況。
- ・先ほど鍵山委員からのご発言があったように、これが終了した後どうなるかということについては、業界とあわせて我々としても注意深くウォッチし、必要があれば、何らかの措置について今検討していくことになると思われる。

○小寺委員長

海外からの輸入というのは、日系企業からの輸入も相当含まれているのか。

○鍵山委員

海外からの輸入に日系企業はほぼ無く、ポリエステル綿の場合、ほぼすべてローカル企業。生産規模だけをみると相当減少していることは事実。

- ・ADをやっていなかったときにもっと減るのか、実際はどうなるかわからないが、ダンピング措置をやってみた経験としては、ポリエステルの綿については輸入が抑えられても、布団といった製品輸入といった想定をしていなかったようなケースがあったのも事実。

- ・ただし、その間やはり化繊業界としては輸入品に競合しない部分、量は少ないが金額的には稼げるような新しい用途展開を徐々に、緩やかではあるものの、構造転換を進めていった結果、全体としては規模の縮小は進んでいるものの、それなりにポリエステル短繊維で事業としてやっていけるようなレベルを維持できているという意味では、よかったという印象。

○小寺委員長

続きまして、「外国政府の貿易救済措置を巡る現状と我が国の対応」について、風木通商機構部参事官から説明をお願いしたい。

○風木通商機構部参事官
(資料説明)

○小寺委員長

ご質問、ご意見をいただきたいと思います。

○金原委員

- ・AD措置の発動件数は、各国比較、国際比較すると日本が圧倒的に少ないが、このことをどういうふうに認識するか。或いは今後ともこんなのかという観点から質問したい。

- ・我々は長年摩擦時代に、ダンピングイコール打たれることであり、しかもその殆どは保護主義だというマインドでずっと来ていた。流れが変わってきているものの、最近の例をみても、これだけ少ないということをどのように分析しているのか。

- ・例えば、日本の製造業は競争力が強いので必要はないのか。或いはリーガ

ルマインドが低いのか、或いは業界・企業は望んでいるのだけれども当局が抑制的にしているのか。すべてかもしれないが、国際的に比較し、他の先進国・新興国のどこと比べても異常に少ない。

・例えばリーマンショックの後のWTOで各国保護主義が増えているということでモニタリングを2回実施しているが、その中でも日本は保護主義的措置が一番少なかった。それは非常にいいことだと思うものの、その辺も含め、少ないということをどのように分析されているか教えていただきたい。

○風木通商機構部参事官

・金原委員のご指摘のとおり、さまざまな要因があるものと理解。1つ大きいのは、80年代の円高の影響により海外投資が進んだため、既に海外にかなりの企業が出ていること。

・AD措置は、依然として海外投資が進まない、例えばアメリカのように装置産業で海外投資が進まない場合に発動されることが多く、90年代の措置発動要因となった。

・海外投資もある程度一服したとなっていて、我が国としてはルールを使う余地があるとすれば、当然検討をするということであり、今後案件があればルールに沿った対応を行うものと承知している。

○岩瀬特殊関税等調査室長

・委員のおっしゃったように、一部の産業では競争力があって特段輸入品に対して押し込まれているわけではないというセクターも存在。

・諸外国のいい加減な運用については叩くけれども、ルールはルールとして使っていくという姿勢も私たちは出しているため、当局として発動に消極的ということではなく、むしろルールは別に使っても構わないと考えている。

・ルールを知らないがゆえに措置を使うのが念頭ないという状況は避けるために、産業界、法曹分野への説明といった活動はここ最近進めており、日本における土壌環境を変えていくことも1つの課題と考えている。

○宮崎委員

・日本の鉄鋼メーカーは、米国等から大変に多くのAD提訴を打たれた経験があり、その後のWTO提訴において、日本政府には大変お世話になった。

・一方、打たれたノウハウを活かして、打つことについても準備を進めているものの、残念ながら現状の為替環境では、中国製品や韓国製品にADマージンが出ない状況であり、損害があったとしてもADを打つことは難しい。

・一方で、相殺関税については、更なる研究が必要であるものの、損害のある価格で輸入され、かつ補助金があれば、中国等に対して相殺関税提訴を実施できるのではないかと思っている。今すぐにできる話では決していないが、今後いろいろな形でご相談をさせていただければありがたい。

○川瀬委員

・2009年のリーマンショック直後にCVD調査開始件数が増えているが、リーマンショックのときに出た補助金は直後の1年間で自動車セクターだけでも15兆ドルぐらいの補助金が出ているという研究結果をみたことがある。

・通常損害認定の場合は過去3年ぐらいを対象とし、ダンピングと同じプラクティスで行うため、この間の補助金による損害の状況をみることになる。

また、機械とか工場とか固定費の償却もそれぐらいの期間をみていくため、リーマンショックのときに出てきた大型の国家支援策に対する相殺関税の処理は、これからの課題になるであろうと私自身はみている。したがって、もし仮に中国等々の大型の国家支援策に対する何かの対抗策が必要だということであれば、是非積極的に進めていただきたい。

・日本が訴える側については、先ほど資料4の5ページで「対日AD課税継続中案件」をみる限りでは、中国・インドは日本の化学品を目の敵にしているようにみえる。他の研究会等々で通商機構部や特殊関税等調査室と議論させていただくと、やはり途上国の調査の質の低さというのか、相当にいい加減であるということについては何度も議論が出ているところ。

・そうであれば、化学といった特に狙われているセクターに関しては、中印に対しては積極的にWTOに提訴してもよいのではないか。

・現在に至ってそういう紛争が起きていない理由というのは、例えば大きなマージンが出ていないとか、或いは調査課税対象の産品が細かいスペックで我が国輸出産品に影響が少ないとか、様々な理由があるのだろうが、どういう背景なのか、差し支えなければご教示いただきたい。

○風木通商機構部参事官

・川瀬委員からご指摘があったとおり、化学品についてはさまざまな要因があるところ。非常にスペックの限定された細かい製品について打たれていることから、産業界に対してサポートを行い、国としてもAD委員会その他で対応していく中で、最終的にマージンの調整があり、いろいろな形で対応措置をした結果、これまでは紛争処理にまでは至っていないところ。他方、AD委員会の場では引き続き指摘をしているということであり、現状では大きな 이슈の1つとして我々としては承知しているところ。

○小寺委員長

化学品がADの主要舞台になってきているけれども、野口委員、何かございますか。

○野口委員

・数年前までは新規立件が多かったが、現地への進出が増えてきている中で、大分モデレートになってきているように感じる。他方、化学品の輸出における競争力という面では、相当厳しい状況であることは確か。

○古城委員

・日本が訴えられるケースについては、EPAの交渉において、WTOルールにプラスアルファした規定を盛り込む交渉をしてきたというご説明があったところ、非常にいいEPAの活用の方法だと考える。このような交渉は、日印以外でも、盛り込んでやっていけるか。

・日印の場合に、インドがどのように同意したのかという点につき、ご説明していただけるとありがたい。

○風木通商機構部参事官

・交渉事のため、それぞれの都合、相手国との関係でこれが必要かどうかということ、この他にもいろいろな可能性がある中で交渉結果になる。

・インドの場合は、交渉はこの分野だけではないことから、全体の分野の交渉の結果。

・ 1 つファクチュアルな面で背景を申し上げると、日印間の E P A で規定された内容と同じ提案は W T O のドーハ・ラウンドで出ている。合意に至っていないものの、議長テキストが、今まで 3 回出ていて、手続に関しては、テキストはできている状態。そこでは、日印間の E P A では調査開始前の通知義務が 10 営業日となっているところ、15 日になっているものの、ほぼ同じ条文がある。

・ その条文を使って日印で交渉した結果、規定が入っているということであり、やはりマルチで積み重ねがあると、E P A 交渉にも生かせるという面がある。

○小寺委員長

今後も A D や相殺関税措置などにつき、時期をとらえて本委員会で議論したいと思っている。引き続きよろしく願いたい。

——以上——