

インドネシアの鉱業制度を巡る情勢

バンコク海外調査員 市原秋男報告

1. 概況

インドネシアでは、20年以上にわたり COW による安定的な規制制度が保たれていた。1967～98 年の間、インドネシアは、アジア地域において最大の鉱業国であり、銅埋蔵量(32.18 百万 t)で第 1 位、金埋蔵量で第 2 位、錫生産量で第 1 位を占めていた。

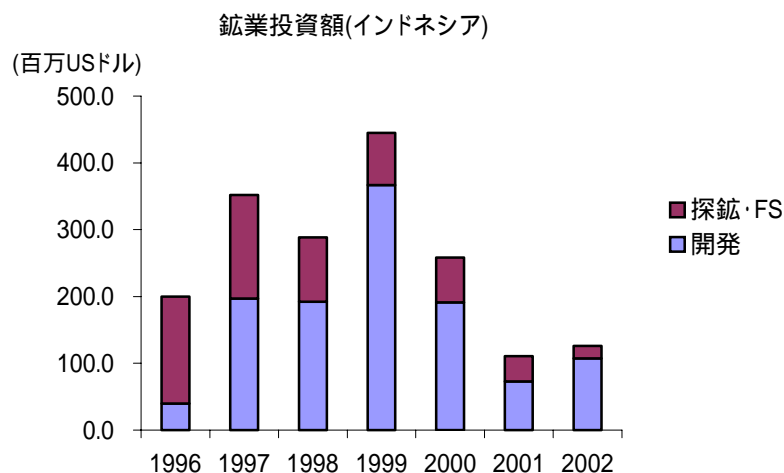
鉱業は、遠隔地の経済発展やインフラ整備に大きく貢献しているほか、11 種の税金により中央政府及び地方政府に貢献している。また、GDP のうち鉱業は、3.1%、45.5 兆 Rp(2001 年)を占めている。特に地方政府(Kabupaten)に多大な貢献を果たしており、Kutai Timur 県は GDP の 74.7%、Luwu 県同 80%、Sumbawa 県同 70%、Mimika 県同 97.4% が鉱業によって占められている。同時に、鉱業界は、地域開発に 2,790 億 Rp を支出しており(2001 年)、雇用、社会発展、教育の充実等に貢献している。

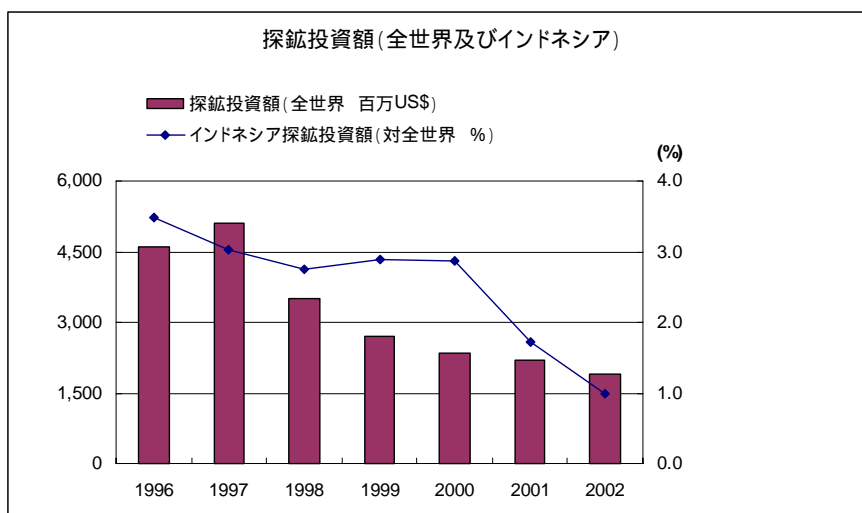
しかしながら、1999 年以降、政局の混乱や地方自治法や森林法等の多くの法律が既存法令との整合性が図られないまま制定されたこと等から、鉱業を巡る制度の不透明性が高まり、ここ数年、鉱業関連投資は著しく低迷している。

2002 年については、開発投資は、107.3 百万 US ドルと前年から漸増したものの、探鉱投資は、前年の 37.9 百万 US ドルから 50%減の 18.9 百万 US ドルと大幅に落ち込んでいる。

探鉱投資額及び開発投資額の推移 (百万 US ドル)

	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年
開発	39.8	197.1	192.3	366.9	191.2	72.7	107.3
探鉱・FS	160.2	155.0	96.2	77.9	67.3	37.9	18.9





主要鉱産物の生産量

	2000年	2001年	2002年
銅精鉱(千t)	3,270	3,290	3,765
ニッケル鉱石(千t)	3,039	3,619	4,406
フェロニッケル(千t)	10.1	10.3	8.8
ニッケルマット(千t)	59.2	62.6	59.5
ボクサイト(千t)	1,151	1,237	1,283
金(kg)	127,192	166,090	139,650
銀(kg)	314,032	348,332	289,450
石炭(千t)	76,465	91,928	103,130
錫精鉱(千t)	49.4	56.3	79.8
錫地金(千t)	46.4	53.5	66.6
砂鉄(千t)	489	469	379

(Source: Ministry of Energy and Mineral Resources)

2. 制度の不透明性の要因

(1) 地方自治法の施行

2001年1月、中央政府の権限を大幅に地方に委譲する地方自治法(1999年法律第22号)及び中央・地方財政均衡法(1999年法律第25号)が施行された。地方自治法においては、これまで中央政府が任命していた州知事、県知事、市長の選出が地方議会に移管され、外交、国防、裁判、金融財政、宗教を除く全ての中央政府の機能が地方政府に移管されることとなった。中央・地方財政均衡法においては、国内歳入の最低25%を一般補助金として地方に配布するものとしているほか、天然資源を産出する地方は、石油収入の15%、天然ガス収入の30%、鉱業・漁業・林業収入の80%の配分を受けることが可能となった。

現行鉱業法(1967年法律第11号)は、鉱業権の付与や鉱業管理等の権限を中央政府においている(文末資料参照)。

このため、本来は、鉱業法の改正が必要であるが、過渡的対応として、地方政府によ

る許認可手続等を具体化するかたちで、鉱業活動に係る 2001 年政令 75 号を施行し、鉱業局の権限を、地方行政単位となる Kabupaten に委譲した。

Kabupaten は全土で 300 以上あり、全てが鉱業開発の対象とはならないものの、許認可は、首長の判断に依存するため、鉱業権の取得が容易な Kabupaten とそうでない Kabupaten が存在、また、必要費用もまちまちといった混沌とした状況にあるもようである。

2001 年 1 月以降、新たな COW は締結されないものの、鉱業権(KP(Kusa Pertambangan))は、地方政府により許可されてきている。現行鉱業法が廃止されていない以上、同法は有効であることから、法の不整合状態が継続しており、新鉱業法の制定が極めて大きな課題となっている。

(2) 新鉱業法

新鉱業法案は、2003 年半ばには、国会官房に提出され、2004 年に入り、地熱法との整合性確保等のため、法案が取り下げられたとの報道もあるが、エネルギー・鉱物資源省によると、法案は正式には国会に提出されておらず、引き続き調整中とのことである。このため、現時点で、正式な法律案は得られていないが、2002 年 8 月時点の草案によると、主な内容は以下のとおりであり、鉱業許可期間等、具体的内容は施行規則で規定されることとなっている。

鉱業を 5 分野に分類

- ・ 放射性鉱物鉱業
- ・ 金属鉱物鉱業
- ・ 非金属鉱物鉱業
- ・ 石炭、褐炭、瀝青炭鉱業
- ・ 地熱鉱業

鉱業許可

Mining Business License(IUP: Izin Usaha Pertambangan)及び先住民や小規模個人を想定した Indigeneous Mining License(IRP)により構成。金属鉱物鉱業を実施可能な者としては、国営・地方政府企業、インドネシア法令に基づく企業、共同組合。許認可は、地方自治法を受け、当該地方政府(州、県、市)の首長が行い、複数の地方政府にまたがる案件は上位の首長(複数州の際は国)が実施。

鉱業契約

大臣、知事等は、Mining Business Agreement(PUP:Perjanjian Usaha Pertambangan)を締結し、インドネシア法令に基づく企業を指名して鉱業を実施させるこ

とが可能とされる。本件は、COW に相当するものとみられ、第 8 次 COW がこの規定に沿って設定されるものと考えられる。

許可範囲

1 件の IUP、PUP に対し、認可される範囲は、概査、探査段階 100,000ha、生産段階 20,000ha まで。

復旧担保金・閉山担保金

Reclamation Bond 及び Closure of Mining Bond の積み立てを明記。

鉱業許可取得者の義務

技術的・経済的に調和した鉱業、環境管理、鉱山保安、近隣地域社会開発、高付加価値化、所要の報告の義務を有する。

また、鉱業法、森林法、環境法等を総括する天然資源管理法についても別途草案の検討が進められている。

(3) 森林法の施行

森林法(1999 年法律第 41 号)は、林業の発展・森林保全のため、旧森林法(1967 年法律第 5 号)を代替すべく制定された。同法により、森林は、保全林、保護林、生産林に分類され、保護林に指定された地域における露天採掘が全面的に禁止された。このため、法律施行以前に操業許可を得ている 22 社の操業が凍結に至っている。この点は、COW が従来のように特別法として扱われていない状況を反映しているともいえる。

この問題の解決のため、大統領の指示により経済調整担当相の下に新たな省庁間委員会が 2003 年 3 月末に設置され、企業等を含めつつ検討が開始され、現在は、大統領令の発布により鉱業活動の再開を図るべく調整が進んでいる。しかしながら、鉱業による経済振興、環境保全の両面から国会内で賛否両論があり、大統領令の発布には至っていない。

ちなみに、同大統領令は、操業を認める鉱山に係る保護林と指定された森林を非森林と規定することにより、露天採掘を可能とする内容の見込みである。また、最終的な操業再開が 22 社となるか否かについても、判然としてない。

このように、1999 年以降に多くの法律が十分調整されないまま制定され、その影響が未だに解決されていない状況にある。保護林での操業再開に向けた大統領令は結論が見えつつあるともいえるが、新鉱業法は未だ法案の調整中であること及び本年の総選挙等を勘案すれば、制定までには、まだ時間を要すると考えられる。インドネシアの鉱業制度を巡る混沌とした状況はしばらく続くものとみられる。

文末資料

現行鉱業法

憲法(1945年)第33条においては、「天然の資源は、国家の管理の下に置かれ、国民が公共の福祉を最大限享受できるように活用されなければならない」と規定され、鉱業法(1967年法律第11号)でも、「インドネシア共和国内で見いだされる全ての鉱物資源で自然のままの状態で見いだされているものは、国民の富の一部であり、それ故国家によって管理される」とされている。

したがって、鉱物資源の所有者は国であり、国以外の者、例えば国営企業、現地民間企業、個人等は、鉱種、規模等に応じた鉱業権を取得(契約)することにより鉱業活動が可能となる。

(1) 鉱種

以下の3グループに分類される。

- ・グループA：戦略鉱物(石油・天然ガス、石炭、ウラン・放射性鉱物、ニッケル、スズ、及びコバルト)
- ・グループB：重要鉱物(鉄、マンガン、ボーキサイト、銅、鉛、亜鉛、金、銀等)
- ・グループC：グループAにもBにも属さない鉱物(カオリン、リン鉱、石灰石、粘土、大理石、シリカ砂、装飾石等)

(2) 鉱業権

鉱業権は KP(Kusa Pertambangan)と称され、インドネシア企業(国営・州営企業を含む)あるいは個人に対し、中央政府(鉱山エネルギー省)から付与される。概査、探査、開発、処理・精製、輸送・販売の全ての段階に KP が必要である。許可面積、期間は以下のとおり。

概査：最大 25,000ha、12 か月(12 か月の延長可)

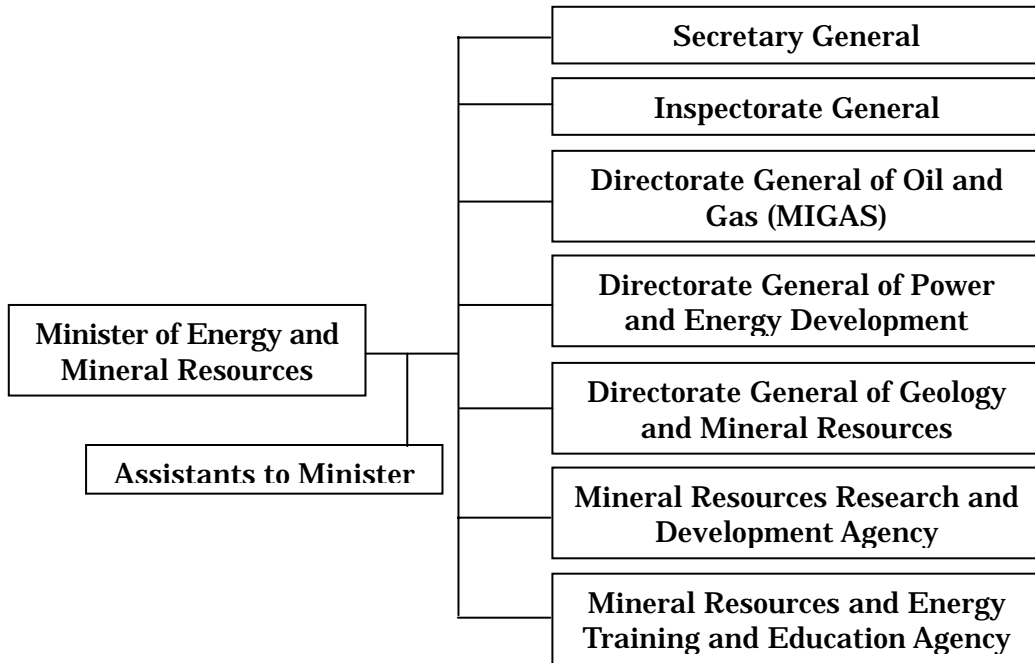
探査：最大 10,000ha、3 年間(1 年間延長を 2 回まで可)

開発：最大 5,000ha、30 年間(10 年間延長を 2 回まで可)

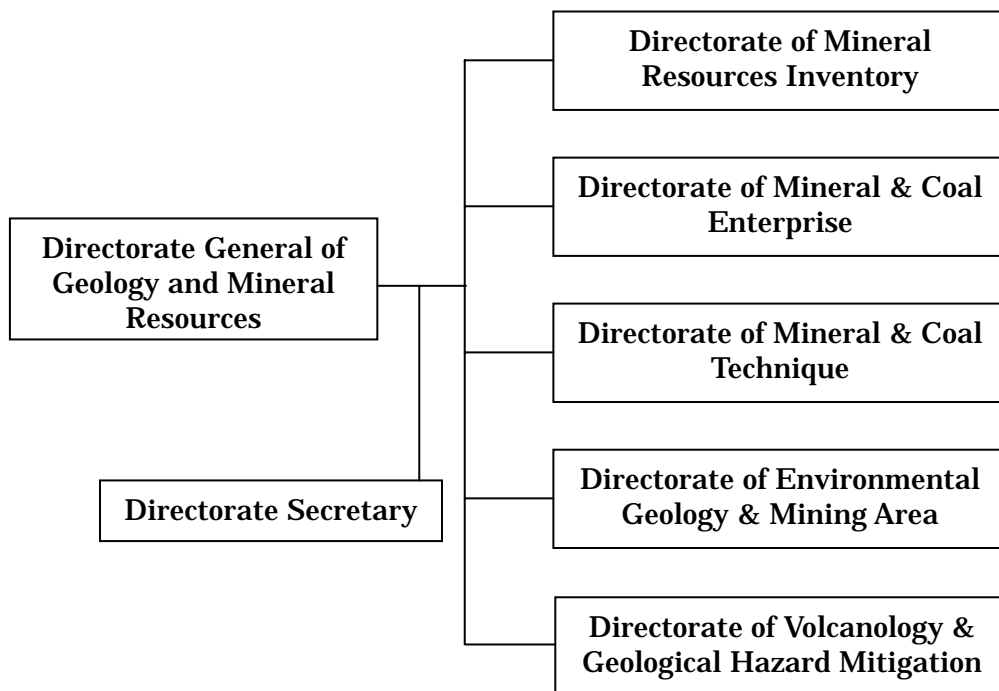
また、グループ C については、地域鉱業権 SIP(Surat Izin Pertambangan)が州政府から付与される。

外資が鉱業活動を実施する際は、インドネシア法人(PMA : Penanam Modal Asing)を設立し、後述の COW を締結することとなる。

なお、鉱山エネルギー省は、2000年8月にエネルギー・鉱物資源省に改組され、2001年1月には、鉱物資源部門の再編が行われた。現時点の組織は、以下のとおり。



【エネルギー・鉱物資源省の組織図】



【地質・鉱物資源局の組織図】

COW

COW は、鉱業活動を実施する外資(インドネシア法人 100%外資可)とインドネシア政府との契約であり、同契約の下で契約者は探鉱・開発から閉山にいたる鉱業活動を実施し、インドネシア政府は鉱物生産からのロイヤルティ収入を得る形態となっている。同制度は、1967 年から導入され、逐次条件等の改正を経て、現在(第 7 世代)に至っている。

石炭については、CCOW となるほか、石油・天然ガスは、別制度となっている。

COW は、法的には、鉱業法第 10 章の規定に依拠し、以下の特徴を有し、外資による鉱業活動の発展に寄与してきた。しかしながら、近年(第 6 次以降)は、特別法としての位置付けが薄れ、制度の安定性、透明性が低下しているとされている。

COW が特別法として機能し、COW 中に一般法が優先すると規定しない限り、COW 契約期間中、COW の条件が優先するため、投資家は、法制度、ロイヤルティ、税金等に関する制度が確実なものとなり、投資リスクの低減が図られる。

COW が探鉱から生産までを網羅するため、COW 承認時点から生産が保証されることとなる。

これまでに締結された 235 件の COW のうち、生産段階にあるものは 13 件のみとなっている。

COW の状況

世代	1st	2nd	3rd	4th	5th	6th	7th	計
生産中		4	2	5	1	1		13
その他			1	4	1	13	7	26
中断・終了	1	12	10	86	5	51	31	196
計	1	16	13	95	7	65	38	235

次期 COW(第 8 世代)については、新鉱業法制定後に具体化されることとなるが、現在許可されていないジャワ、バリ島が加えられる他、環境関連規定の強化等が検討されているもようである。

(1) 面積

申請者と鉱山総局長との協議で定められるが、最大 25 万 ha。

概査終了時に 25%、探査開始から 2 年経過時に 50%、FS 終了時に 75%(生産時の残存鉱区は最大 62,500ha)の鉱区放棄が必要。

COW 申請に先立ち、鉱区保全のため 10,000 Rp/ha の担保が徴収される。

(2) 申請

COW 申請前

有望地域があれば、KP 保有者が存在する時は、KP 保有者の合意を得た後、投資調整委員会 (BKPM=Investment Coordinating Board) を通じて PMA(=Penanaman Modal Asing) 会社を設立する。

鉱山総局へ申請

鉱山総局では申請書の評価を行うとともに申請者と協議を行う。

鉱山総局と申請者との間で調整後、COW(案)が鉱山エネルギー大臣へ提出される。鉱山エネルギー大臣は、国会承認を求めるとともに BKPM に COW(案)写しを提出する。

BKPM は大統領に COW(案)への意見を提出する。

鉱山エネルギー大臣は、国会審議の結果を大統領に提出する。

大統領が、承認し、インドネシア政府を代表して、鉱山エネルギー大臣が COW に署名する。

(3) 予察許可 (Preliminary Survey Permit)

(Surat Izin Penyalidikan Pendahuluan : SIPP)

COW の協議が最終段階になった際、申請者は予察許可を得ることにより、1 年間(延長可)の野外予備調査が実施できる。この際、5 US ドル/ha の担保を支払う。

(4) 許可期間

- ・ 概査：1 年間 1 年の延長可
- ・ 探査：3 年間 2 回まで 1 年の延長可
- ・ F S：1 年間 1 年の延長可
- ・ 建設：3 年間
- ・ 生産：30 年間 2 回まで 10 年の延長可

(5) 保証金・探鉱義務費

COW 署名時に、鉱山総局令により定められた保証金 (Security Deposit) を支払う。保証金は、以下の時点で返金される。

概査完了時点：25%

探査の初年末で十分な報告書が提出された時点：25%

探査終了後 12 か月以内に所要の地質図が提出された時点：25%

FS 報告書提出時：25%

最低探鉱費支出義務は、1,200 US ドル/km²

(6) デットレント(Deadrent)

COW 期間中、毎年支払う(US ドル/ha)。

- ・ 概査：0.025 ~ 0.05
- ・ 探査：0.10 ~ 0.35
- ・ F S：0.50
- ・ 建設：0.50
- ・ 生産：1.50 ~ 3.00

(7) ロイヤルティ

金：235 US ドル/kg

銅：45 US ドル/t

亜鉛：12.5 US ドル/t 等

(8) 法人所得税

税率 10%(25 百万 Rp 以下)、15%(25 ~ 50 百万 Rp)、30%(50 百万 Rp 超)

(9) 減価償却

建物以外：定額法(2 ~ 10 年 50 ~ 10%)又は定率法(2 ~ 10 年 100 ~ 20%)

建物：定額法(20 年 10%、10 年 20%)

(10) 利子経費

株式資本に対する最高借入額の比率を投資額 2 億 US ドル以下の場合 5 : 1、2 億 US ドル超の場合 8 : 1 に制限。

(11) 個人所得税

税率 15%

(12) VAT 10%

(13) 印紙税

法律による。

(14) 輸入税

10 年間免除、その後 20%

(15) その他(義務等)

COW 期間中、環境保全(復旧)、インドネシア人の雇用及び訓練、国内資材の優先使用、地域住民のためのインフラ提供の義務を有する。

探鉱・生産の各段階で所要の報告書の提出義務。

生産物の販売に際しては、国内需要確保を優先、3 年超の販売契約は政府の許可が必要。

採掘跡地復旧費(Reclamation Reserve)の積立。

(2004.02.28)