



JOGMEC カレント・トピックス

独立行政法人 石油天然ガス・金属鉱物資源機構

インドネシア鉱物資源高付加価値化政策に伴う Freeport McMoRan 社・Grasberg 鉱山事業の行方(その2)

〈ジャカルタ事務所 南博志 報告〉

はじめに

米大手鉱業会社 Freeport McMoRan 社及びインドネシア政府は 2018 年 12 月 21 日、世界有数の Grasberg 銅金鉱山を操業する PTFI (PT Freeport Indonesia) の株式の過半数を政府 (国営鉱業持株会社 Inalum (PT Indonesia Asahan Aluminium)) が所有することに関して、株式売買を完了したこと及び、PTFI はインドネシア政府から新しく特別鉱業事業許可 (IUPK) を付与され、鉱業契約延長交渉が完了したことを発表した。これにより、2009 年の鉱業法改正から始まりインドネシア政府が推進してきた鉱物資源の高付加価値化政策の行方を象徴する案件として、国内のみならず世界中の関係者が注目していた交渉が決着した。

ジャカルタ事務所は、前回報告 (2018 年 8 月 24 日付 [カレント・トピックス 18-21: インドネシア鉱物資源高付加価値化政策に伴う Freeport McMoRan 社・Grasberg 鉱山事業の行方](#)) で同年 7 月 12 日の基本合意に至るまでの交渉の経緯、ポイント、合意の内容、今後の見通し等について報告した。それに引き続き、本稿では、前回報告後の交渉経緯、交渉決着の概要、決着後の動き及び今後の見通しについてとりまとめ、報告する。



図 1. Grasberg 鉱山 露天採掘場 (Google Earth より)

1. Grasberg 銅金鉱山概要

Grasberg 銅金鉱山は、南太平洋のニューギニア島の西半分を占めるインドネシア領 Papua 州 Mimika 県の標高 2,600~4,000m の高地に位置する。



図 2. Grasberg 銅金鉱山位置図

インドネシア最大にして、世界でも有数の銅・金鉱山である。所有企業は PTFI。2017 年の生産データは、鉱石処理量が 140,400t/日、鉱石品位は銅 1.01%、金 1.15g/t、生産量（精鉱中含量）は銅 446 千 t/年、金 1,554 千 oz/年である。生産した精鉱は、同国内の Gresik 製錬所で処理される他、スペイン、アジア諸国の製錬所に輸出されている。なお、同鉱山は露天採掘の深部化に伴う生産コスト上昇に対応するため、徐々に坑内採掘（複数の鉱床を順に開発）へと移行しており、2019 年には露天採掘を終了する予定である。よって、2019~2020 年は生産量が減少する見込みとなっている。

2. Freeport McMoRan 社とインドネシア政府の交渉

前回報告にも掲載したが、2018 年 7 月 12 日の基本合意内容は表 1 のとおりである。

表 1. 2018 年 7 月 12 日 基本合意内容

ポイント	合意内容
鉱業契約・許可の延長	2041年までを有効期限とする IUPK を付与
国内新規製錬所建設	5年以内に新規国内製錬所を建設
国内への資本譲渡	Rio Tinto の40%権益を株式転化し（35億 US\$）、Freeport McMoRan 社子会社 PT Indocopper Investama 保有株式9.36%（3.5億 US\$）と合わせて、PT Inalum に総額38.5億 US\$で売却
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政府保有株式のうち10%を地方政府に割当 ・ 鉱山オペレーターは引き続き Freeport McMoRan 社 ・ Grasberg 鉱山の環境問題の解決は、契約の先行条件の一つ

また、PTFI 株式に係る国内への資本譲渡（株式売却）をまとめると表 2 のとおり。
 (※ 小数点 3 位以下の四捨五入において前回報告の数字に誤りがあったので、修正した。)

表 2. PTFI 株式の資本譲渡

株主	現在	40%権益の株式転化後 (他株式は希薄化)	資本譲渡後
Freeport McMoRan	81.28%	48.77%	48.77%
Inalum	9.36%	5.62%	51.23%
Indocopper Investama	9.36%	5.62%	—
Rio Tinto	(40%の生産物権益)	40.00%	—

その後の詳細な交渉については水面下で着々と進行していたものと思われる。公表された事項等に基づき、交渉決着までの流れを時系列で下記のとおりまとめた。

(a) 政府が、鉱業会社に適用する法人税率等に係る共和国政令を制定

政府は 8 月 2 日付で、鉱業会社に適用する法人税率等に係る共和国政令『鉱業分野の税務・税外収入に係る政令 2018 年第 37 号』を制定した。本政令の内容の中で本交渉に関係ある項目は、①既に IUPK を所有している鉱業会社等に加え、鉱業事業契約 (CoW) から CoW 期間満了前に IUPK に切替えた鉱業会社も対象にして、法人税率を一般企業と同じ水準の 25% に設定、②法人税のほか、現行どおりの中央政府に純利益の 4%、地方政府に同 6% を納付、③これら税率・納付率は当該 IUPK 付与期間中は固定であった。

これにより、IUPK を保有している鉱業会社は、税額や納付額についての長期的な見通しを立てることが可能となった。具体的には、PTFI の法人税率はこれまでの CoW 上の 35% 固定から 25% 固定に下がることとなった。本政令の施行により Grasberg 銅金鉱山を操業している PTFI においても長期財務見通しを立てることが可能となったため、この政令制定は鉱業契約延長交渉での Freeport 側が要求していた投資の安定性という問題の解決策となった。

(b) 政府が、株式売却の手順および売却株式の価格決定の仕組みに関するエネルギー鉱物資源大臣令を改正

政府 (エネルギー鉱物資源省) は 9 月 25 日付で、『株式売却の手順および売却株式の価格決定の仕組みに関するエネルギー鉱物資源大臣令 2018 年第 43 号 (2017 年第 9 号の改正)』を制定した。本改正大臣令の改正点のうち、①国有企業等が株式取得に興味を表明した場合は入札を行うこととなっているが、その入札のプロセスを規定した条項を削除、②株式売却方法として、直接か間接かを問わず新株発行及び／もしくは既存株式の譲渡売却を通じて行うことができる条項を新設、③譲渡額に IUPK 有効期間内に採掘が可能な埋蔵量の評価額を算入できるように譲渡額算定基準の条項の改正等が本交渉に伴う改正となった。

本大臣令の改正は、株式売買契約の締結にあたり法制面からその環境を整えたものと見られる。要は、実際に行われるであろう株式売買取引の方法・内容等に合わせる形で、大臣令を改正したものであった。

(c) 国営鉱業持株会社 Inalum、Freeport McMoRan 社及び Rio Tinto の 3 社による株式売買契約の締結

Inalum、Freeport McMoRan 社及び Rio Tinto の 3 社は 9 月 27 日、Inalum の PTFI 株式過半数取得に関する株式売買契約を締結した。基本合意内容に基づいて、Rio Tinto の 40%生産物権益を株式転化し (35 億 US\$)、Freeport McMoRan 子会社 PT Indocopper Investama 保有株式 9.36% (3.5 億 US\$) と合わせて、Inalum に総額 38.5 億 US\$で売却する内容であった。取引完了後、Inalum の株式所有比率は 51.23%になり、そのうち 10%分は地方政府 (Papua 州及び Papua 州 Mimika 県) に割当てられる予定とされた。

(d) Inalum が株式取得費用等を調達 (Grasberg 鉱山の環境問題含む)

Inalum の株式取得費用の調達については、当初 Inalum は銀行団からの借入を計画していた。しかし 10 月 18 日、銀行団が取得価格総額 38.5 億 US\$の融資にあたり、環境問題解決を条件としているため交渉が難航していると報じられた。それに対し PTFI は、環境林業省による行政指導・改善勧告の 8 割弱は既に解決済みで現在は残りの問題の解決に取り組んでおり、併せて鉱山廃棄物削減等について政府と協議を進めていると説明していた。

ところが 11 月 11 日、Inalum がシンガポール証券取引所にて総額 40 億 US\$のグローバル債券を発行したことが報じられた。これは PTFI の株式取得費用等の調達のためとされている。

(e) その他

同鉱山からの銅精鉱輸出については政府の収入にかかわる問題でもあるため、交渉の間、政府から特別の配慮がなされていた。2017 年 1 月の政省令改正直後に輸出停止になったものの、2017 年 2 月以降は暫定 IUPK を付与して輸出を許可、合計 8 回期限を延長し対処してきた (最終的には 2018 年 12 月末までが期限となっていた)。

3. 交渉決着の概要

2018 年 12 月 21 日、Freeport McMoRan 社及び Rio Tinto は PTFI 株式の Inalum への株式売却を完了し、これによりインドネシア国内への 51%以上の株式譲渡が実現した。また、PTFI は政府から新しく IUPK を付与され、2 年近くにわたった鉱業契約延長交渉が完了した。本件に関し、エネルギー・鉱物資源省、Freeport McMoRan 社及び Rio Tinto の 3 者は同日付でニュースリリースを行った。

株式譲渡は上記株式売買契約のとおり、Rio Tinto の 40%生産物権益を株式転化し (35 億 US\$)、Freeport 子会社 PT Indocopper Investama 保有株式 9.36% (3.5 億 US\$) と合わせて、Inalum が総額 38.5 億 US\$で買収するという方法で行われた。その結果、株式売買契約どおり、インドネシア側の株式所有比率は 51.23%となった。Inalum は今後、51.23%のうち 10%を Papua 州等地方政府に譲渡する。

また、鉱業契約・許可の延長の問題については、政府が PTFI に新しく付与した IUPK は 2031 年が期限で、5 年以内に新規国内製錬所建設を完了させること及び政府に対する財政上の義務を果たすことを条件に、2041 年までの延長を認めるとしている。この条件における財政上の義務には、法人所得税 25%、純利益税 10%、ロイヤルティについては銅 4%及び金 3.75%が含まれている。

なお、環境問題については、PTFI が尾鉱（鉱業廃棄物）の増加とその有効利用に関して継続的改善を行うロードマップを作成した。環境林業省は継続的監視を行い対処していくと発表している。

報道によると、Joko Widodo 大統領は 12 月 21 日、ジャカルタの大統領宮殿（Istana Merdeka）にて Freeport McMoRan 社の Richard Adkerson CEO と会談を行った。その後の会見にて、大統領は「インドネシア側の Grasberg 鉱山への過半数出資が実現した。1973 年に Grasberg 鉱山が操業を開始して以来の歴史的な瞬間である」と強調し、Adkerson CEO は「2041 年までの操業が可能になったほか、法的及び財務的にも操業確実性が得られ、win-win の結果をもたらす交渉決着であり、これは Freeport 社とインドネシアの新しい長期的パートナーシップの始まりである」と述べた。最終的に 2018 年内に交渉が決着した背景には、大統領の意向も大きく働いたとされており、2019 年 4 月に予定されている次期大統領選挙に向けたアピールポイントの一つとする目論みがあるという見方もある。

4. 決着後の動き及び今後の見通し

交渉決着後の動き及び今後の見通しについて下記にまとめる。

まず、新規の国内製錬所建設については、2017 年 1 月政省令改正後 5 年経過後の 2022 年 1 月ではなく正式 IUPK 付与後 5 年の 2023 年 12 月を期限とすることを、エネルギー・鉱物資源省が 2019 年 1 月 15 日に明らかにした。PTFI は東 Java 州 Gresik の Java 統合産業港湾団地での製錬所建設計画を単独で進めている。その他に、AMNT（PT Amman Mineral Nusa Tenggara）と共同で計画していた西 Nusa Tenggara 州 Sumbawa 県での新規製錬所建設案件も話がなくなったわけではないが、優先順位として後回しにされている。

また、1 月 16 日付の報道によると、PTFI に対して Grasberg 鉱山周辺の森林使用許可証が発行された。この背景には、同鉱山の環境問題については PTFI が上記 3. 中のおり対処していくことで合意しており、かつ、PTFI は過去の森林使用に関する制裁金 4,600 億 IDR（約 35.7 億円）を支払うという事実も存在している。

なお、この環境問題も含めて、本件株式取得に対して野党等国会議員から批判の声が上がっている。批判のポイントは、株式売買取引に関して取得価格が過大で国益に反するものになっていないか、汚職や不正がないか、環境面の問題を抱える必要があるのか等となっている。一方、有識者から本取引が法令違反であるとする声も上がっている。

Grasberg 鉱山の今後については、上述のとおり、2019 年には坑内採掘へと移行し露天採掘を終了する予定であるため、2019～2020 年には生産量が減少する計画となっている。従って、エネルギー・鉱物資源省も生産量の増加が見込まれる 2021 年以降にならないと政府の収入が安定しないと理解しているとのこと。なお、2021 年から生産量は増加し、2022 年中にフル生産に達し、2023 年には採掘・生産が安定すると見られている。

おわりに

本件は、冒頭にも記したようにインドネシアの鉱物資源高付加価値化政策の行方の象徴として、国内のみならず世界中の関係者が注目していた案件であった。インドネシア国内では批判の声も

あるものの、政府としてはこの決着が現在の鉱物資源高付加価値化政策の正当性を裏付けるものとして捉えていると見られ、本政策の今後の継続を後押しするものとなるであろう。もちろん、本件の今後の動きについては鉱業政策動向、そして、残っている Sorowako ニッケル鉱山を所有する外資 PT Vale Indonesia の株式売却（全体の 20%を 2019 年 10 月までに売却予定）も注目されるが、この結果が周辺の東南アジアさらには世界の資源国の鉱業政策に影響を及ぼすかどうかについても、注視し情報収集に努めることとしたい。

おことわり:本レポートの内容は、必ずしも独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構としての見解を示すものではありません。正確な情報をお届けするよう最大限の努力を行ってはおりますが、本レポートの内容に誤りのある可能性もあります。本レポートに基づきとられた行動の帰結につき、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構及びレポート執筆者は何らの責めを負いかねます。なお、本資料の図表類等を引用等する場合には、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構資料からの引用である旨を明示してくださいようお願い申し上げます。