

第4章

インドネシアの石油産業 —産油国から消費国へ、国家独占から市場競争へ—

佐藤百合

要約：

インドネシアの石油産業にとって、アジア通貨危機とスハルト体制崩壊は大きな転換点となった。危機以降原油生産が減少し、一方で国内消費が拡大した結果、石油貿易は2003年以降輸入超過に転落した。スハルト体制下で独占権を保持してきた石油ガス公社プルタミナは、民主化にともなう制度改革を経て民間石油会社と同格の一事業者となり、グローバル競争に晒されることになった。

キーワード：石油産業、インドネシア、プルタミナ、統治システム

はじめに

インドネシアは、中東を除くアジアで唯一のOPEC加盟産油国である。しかし、近年では産油国よりも消費国としての性格の方が強くなっている。1997年のアジア通貨危機と翌1998年のスハルト(Soeharto)長期政権の崩壊により、リスクの高まりから石油メジャーが開発投資を激減させ、原油生産量は減少した。その一方で、国内の石油燃料消費は増加の一途をたどり、石油燃料を含めた石油貿易バランスは2003年以降赤字に転落した。

スハルト体制の崩壊は、インドネシアの石油産業に大きな制度的変化をも

たらした。いわゆる開発独裁といわれた権威主義体制から民主主義体制へと政治体制が転換するなかで、探鉱・開発から生産・販売にいたる独占権を保持してきた石油ガス公社プルタミナ（Pertamina）はスハルト体制の一つの象徴として批判を浴びた。2001年に新しい石油ガス法が制定され、プルタミナは民間石油会社と同格の一事業者となった。インドネシアの石油産業は、国家が管理する産業から国際的な競争に晒される産業へと変わりつつある。

産油国から消費国へ、国家独占産業から市場競争産業へ、近年のインドネシア石油産業におけるこの2つの変化を念頭に置きながら、本章ではインドネシアの石油産業に関する基礎的な情報データを提示し、産業の統治システムの変容を概観する。

インドネシアの文脈においては天然ガスを含めた石油ガス産業が重要な意味を持つが、ここでは報告書全体との統一を図るため、石油産業を叙述の対象とする。天然ガスを含める場合はその都度明示する。

1. インドネシアの石油産業の基礎情報

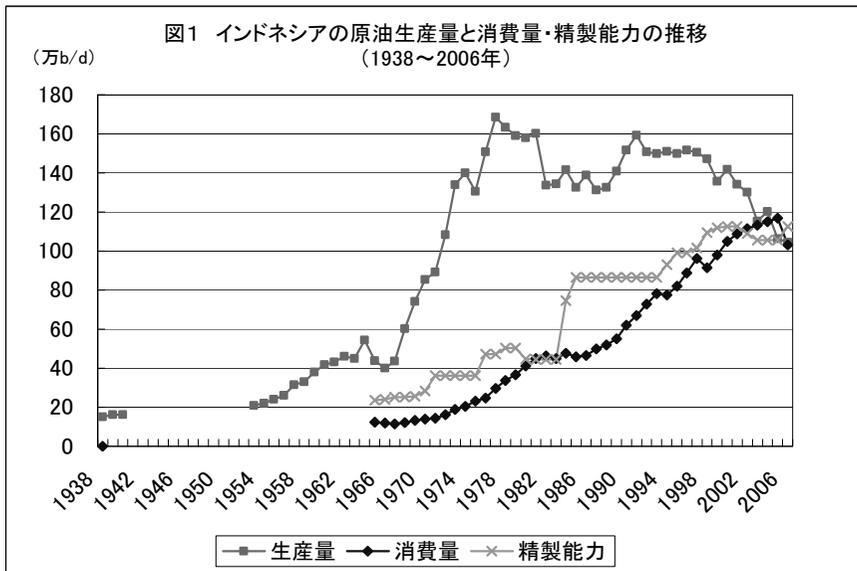
(1)生産と消費

①原油生産量の推移

インドネシアの原油生産量は、スハルト政権が発足した1966年の40万b/dから1977年の169万b/dまで年率平均14%で増加を続け、1977～81年、1990～97年の2つのピーク期を形成した（図1）。2つのピーク期に挟まれた期間は、OPECの生産制限による減産期である。しかし、スハルト大統領が辞任した1998年以降は、石油開発の不振によって継続的な減産に転じ、2006年には105万b/dにまで生産量が減少した。インドネシアが世界の原油生産に占める割合は第1ピーク期の2.5%（1980年）から1.3%（2006年）に低下した。

②原油消費量と精製能力

インドネシアが産油国よりも消費国としての性格を強めたのは、原油生産



(出所)生産量はBPS[1963-2007: a]、消費量、精製能力はBP [2007]。

(注)1941~1952年の生産量は日本占領期、独立闘争期などの混乱期のためデータ載録なし。

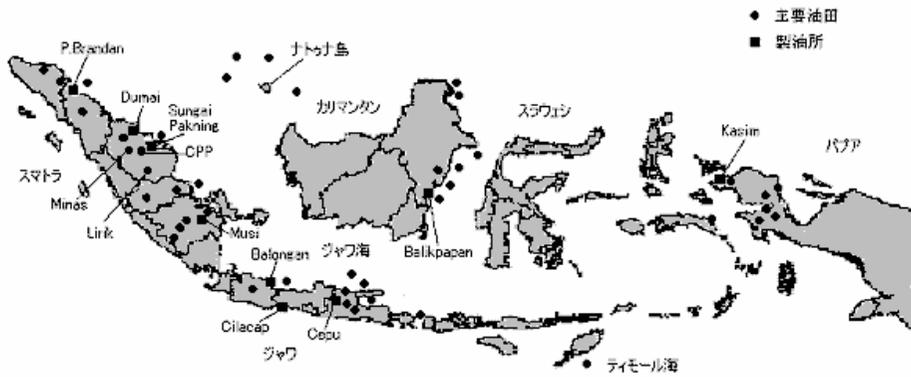
の減少に原油消費の拡大が重なったためである。原油消費量を見ると、1960年代末の12万 b/d から2005年の117万 b/d まで年率平均6.3%でほぼ一本調子の増加を続け、2003年以降は生産と消費がほとんど同水準となった(図1)。原油消費が経済の好不況にあまり影響を受けずに拡大してきた理由の一つに、政府補助金による石油燃料の価格抑制政策がある。政府は、膨張する補助金を削減するため、2005年に108%という史上最大幅の石油燃料値上げを行った。その結果、2006年の消費量は103万 b/d に急減した。

石油精製能力は、石油ブーム後の不況期にもかかわらず1980年代半ばに45万 b/d から87万 b/d へと大幅に増強された。1990年代にも能力の増強が図られ、2000年に113万 b/d に達した。しかし、2003年には消費量が113万 b/d を上回り、設備の故障などが重なって精製能力不足に陥った。

③原油生産と精製の地理的分布

インドネシアの原油は、スマトラ東岸、南スマトラ、東カリマンタンの3地域から過半を産出する(図2)。3大生産地域の歴史は植民地期に遡る(3.

図2 インドネシアの主要油田および製油所地図



(出所)ファーストオイルトレーディング株式会社[各年版], Embassy of the USA [2007], エネルギー・資源調査局石油ガス総局HP, (注)各種資料より筆者作成。

(1)参照)。ほかに、ジャワ北岸、西パプア、ナトゥナ島周辺にも油田が分布している。ジャワ中東部のチェプ (Cepu) には 2.5 億バレル以上、西パプアには 1 億バレル以上の可採埋蔵量がある。チェプの推定埋蔵量は 6～10 億バレルとも言われる。2006 年末におけるインドネシアの原油埋蔵量は、BP [2007] によれば 43 億バレルである。

表1 主要な製油所の精製能力と実績 (2004年)

(単位: 1000b/d)

製油所名	所在地	所有主体	精製能力	精製実績
1 Cilacap	中ジャワ	政府	348	333
2 Balikpapan	東カリマンタン	政府	260	264
3 Musi	南スマトラ	政府	134	107
4 Balongan	西ジャワ	プルタミナ	125	112
5 Dumai	リアウ	政府	120	22
6 Sungai Pakning	リアウ	政府	50	49
7 Kasim	パプア	政府	10	8
8 Pangkalan Brandan	北スマトラ	政府	5	2
9 Cepu	中ジャワ	プルタミナ	4	2
合計			1,056	900

(出所)Embassy of the USA[2005/06:24]、国営企業担当国務大臣府HPより作成。

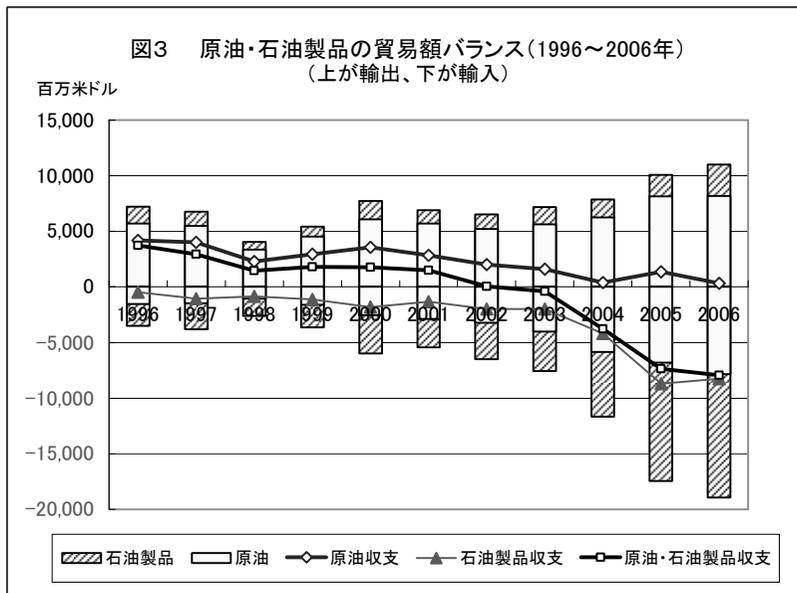
製油所は現在 9 ヶ所にある (図 2)。そのうち、10 万 b/d 以上の精製能力を有するのは 5 ヶ所で、3 大産油地域のほか、石油燃料の大消費地であるジャワに立地している (表 1)。このうち、スマトラ東部のドゥマイ (Dumai)

製油所は、2002年以降設備の故障等で精製実績が減少し、石油燃料の輸入増加の一因となっている。

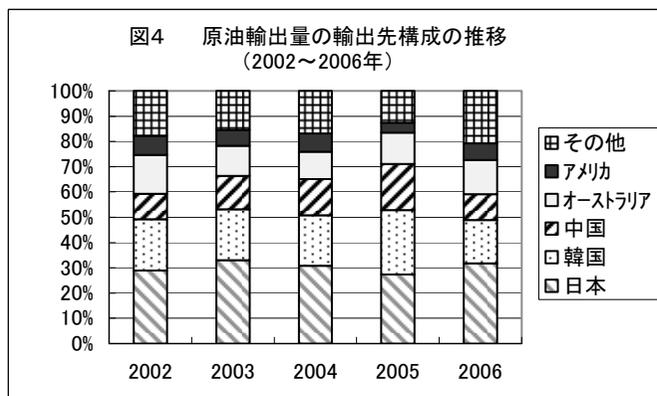
(2)貿易

①輸出入バランス

原油（コンデンセートを含む）・石油製品の輸出額は、過去10年間60～



(出所)BPS [various months].



(出所)BPS [2007: a].

70 億ドルでほとんど横ばいである（図 3）。2003 年以降やや増加しているのは価格要因によるものであり、量では漸減している。他方、輸入は、国内消費の増加と国内精製の不振によって、60 億ドル（2000 年、うち石油製品 35 億ドル）から 189 億ドル（2006 年、同 111 億ドル）に急増した。この結果、石油製品を含めた貿易額バランスは 2003 年に 4 億ドルの輸入超過に転じた。貿易量では、2004 年に 2944 万バレル（8 万 b/d）の輸入超過に転じた。ただし、原油に限れば、額・量ともにかろうじてまだ輸出超過を保っている。

② 主な原油輸出先

過去 5 年間の原油の輸出先をみると、日本、韓国、中国、オーストラリア、アメリカが 5 大仕向け先である。最大の日本が 3 割を占め、日本を含む東アジア 3 国で 6～7 割に達する点が、インドネシアの特徴である。

(3) 国民経済のなかの石油産業

① 国内総生産（GDP）のなかの鉱業

名目国内総生産（GDP）の産業別構成比の変化は、インドネシア経済の変遷を表している。1970 年には農林水産業が GDP の約 5 割を占める典型的な農業国であった（表 2）。しかし、2 度の石油ブームを経た 1980 年には鉱業の構成比が農林水産業を上回り、産油国経済へと変化した。しかし、インドネシアは 1980 年代に脱石油を目指した構造調整政策を実施し、鉱業の比重が低下、代わって製造業が上昇した。1991 年に初めて製造業が農林水産業の構成比を超え、それ以降は農業国、産油国を脱して新興工業国への道を歩んでいる。

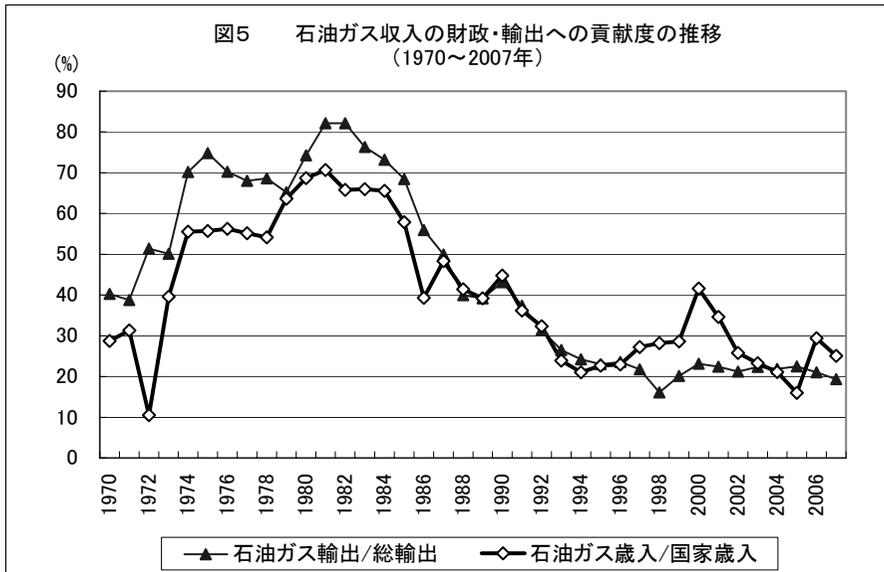
表 2 名目国内総生産（GDP）の産業別構成比の推移
(%)

	1970	1980	1990	2000
農林水産業	48.6	24.8	21.6	15.6
鉱業	5.3	25.7	13.4	12.1
製造業	9.0	11.6	19.9	27.7
その他産業	37.1	37.9	45.1	44.6
国内総生産	100.0	100.0	100.0	100.0

(出所)BPS [various years :b].

②輸出全体に占める石油ガス輸出の割合

1980年初めまでの産油国化、それ以降の脱石油化というインドネシア経済の変貌は、輸出構成に如実に表れている（図5）。輸出全体に占める石油ガス輸出の割合は1974年から急上昇し、1981～82年に82%でピークに達した。その後は一本調子に下降して、1993年以降は20%台で推移している。



(出所) 財政はRepublik Indonesia [various years] およびインドネシア大蔵省HP、
輸出はBPS [various months]。

(注) 財政は各年度の実績ベース。ただし、2003～2007年度は予算ベース。

③財政への石油ガス収入の貢献度

国家財政への石油ガス収入の貢献度も同じような軌跡をたどっている。国家歳入（外国援助を除く）に占める石油ガス収入の割合は、1981年に71%でピークに達した後、1990年代初めにかけて大きく低下した（図5）。しかし、輸出に較べると、財政への貢献度は1990年代以降も3割前後の水準にあり、いまだ財政収入源として一定の重要性を保持している。

2. インドネシアの石油産業の法的枠組み

インドネシア石油産業にかかわる法制度として、産業の法体系、プルタミナから国庫への納付制度、インドネシア側と外国側との契約制度の3点について以下に整理する。

(1)石油産業の法体系

1) 石油産業に関わる 10 の法令

インドネシアの石油ガス鉱業にかかわる法的枠組みとして、政府が 1945 年の独立以来 2008 年現在までに発布した主な法令は以下の 10 法令である。

[石油ガス鉱業に関わる法令一覧]

- ①1945 年インドネシア共和国憲法 (第 33 条)
- ②石油ガス鉱業に関する法律代執行政令 1960 年第 44 号
- ③石油会社の国内需要充足義務に関する法律代執行政令 1962 年第 2 号
- ④国家石油ガス鉱業会社に関する法律 1971 年第 8 号 (プルタミナ法)
- ⑤石油ガスに関する法律 2001 年第 22 号
- ⑥石油ガス産業上流部門事業運営の執行機関に関する政令 2002 年第 42 号
- ⑦石油ガス産業下流部門調整機関に関する政令 2002 年第 67 号
- ⑧国家石油ガス鉱業会社 (プルタミナ) の株式会社への形態変更に関する政令 2003 年第 31 号
- ⑨石油ガス産業上流部門事業運営に関する政令 2004 年第 35 号
- ⑩石油ガス産業下流部門事業運営に関する政令 2004 年第 36 号

①1945 年憲法 (法令の正式名称は上記一覧参照、以下同) は、第 33 条第 3 項で次のように定めている。「土地、水、およびそれらに内包される天然資源は、国家がこれを支配し、最大限の国民の繁栄のためにこれを利用する。」

この規定は、天然資源の国家への帰属と国家による管理を定め、国営企業

による資源開発の根拠になっている。1998年以降の民主化改革のなかで1945年憲法は4次にわたる改正が施され、ほとんど原形をとどめないまでに刷新されたが、第33条にはまったく手が加えられなかった。このことは、約350年におよぶ被植民地経験に裏打ちされた、資源の帰属に対するインドネシアの国家意識の強さを物語っている。

2) 1960～2001年の旧法体系

②～④は旧法体系である。憲法第33条を初めて石油産業に適用したのが1960年の②石油ガス鉱業法の代執行政令(スカルノ(Soekarno)大統領により国会が停止されていたため、行政府が法律に代わる政令を發布した)である。同令は第3条で、石油ガス鉱業は国家のみによって執り行われ、公社(Perusahaan Negara)のみによって実施されると規定し、石油産業における公社設立の根拠法となった。同時に、植民地時代から操業していた外国石油会社を石油公社の請負契約者(コントラクター)として位置づけた。さらに政府は③を發布して、外国石油会社が請負契約の下で一定量の原油を国内に供給することを義務づけた。

その後3社設立された石油公社は1968年に1社に統合され「プルタミナ公社」と改称されたが、1971年に④のプルタミナ法によって特殊法人化された。スハルト政権は発足後、スカルノ体制下で900社以上に達した国営企業を整理し、政府直営事業、公社、国営株式会社の3形態に移行させた。しかし、国家財政への貢献が格段に大きいプルタミナには特別に3形態を適用せず、個別法にもとづく特殊法人「国家石油ガス鉱業会社」としたのである。

④によると、同社の経営に当たる取締役会は、鉱業エネルギー大臣、大蔵大臣など複数の閣僚から成る政府監査役会(Dewan Komisaris Pemerintah)に責任を負い、政府監査役会は大統領に責任を負う。こうした形で人事権を含む同社の最高統括権は大統領が掌握した。1975年のプルタミナ危機(3.(4)参照)後は、大統領決定1975年第49号により、大統領が取締役会のメンバー(総裁と取締役)を直接任命する方式に変更された。

3) 現行の法体系

(a)刷新の背景

スカルノ時代、スハルト時代を通じて機能してきた旧法体系は、スハルト体制崩壊後、⑤2001年石油ガス法とその施行令である5つの政令⑥～⑩から成る新法体系に刷新された。

法体系の刷新の背景には、次のような動きがあった。第1に、通貨危機後のIMF（国際通貨基金）による緊急融資の条件に、プルタミナの会計透明化と組織改革が付され、それにしたがって実施された国際監査で不明朗な会計が露呈した。第2に、スハルト退陣後の民主化改革のなかでプルタミナとスハルト政権の癒着が非難され、プルタミナはスハルト家関連会社などとの150契約を無効にした。第3に、世界銀行がプルタミナの独占権を改革すべく、上流・下流部門の分割とプルタミナ民営化構想を提示した。これを受けて、政府は1999年に新法案を国会に上程したが、プルタミナの抵抗で廃案になった。しかし、プルタミナへの圧力が強まるなかで政府は2000年に再上程し、2001年に⑤が可決成立した。⑤の発効にともない、②は廃止された。

(b)新法の目的

新石油ガス法の目的は、上流部門（探鉱・開発）の効率化と競争力強化、下流部門（加工・輸送・備蓄・販売）への競争導入と国内供給効率化、国家財政収入の強化と規定されている（第3条）。ここでのキーワードは、競争と効率化であり、旧法体系がもたらしたプルタミナの独占権、非効率性、不透明性・癒着の排除が企図されている。

鉱業権の保有者は、1945年憲法第33条を踏まえて、「政府（Pemerintah）」と規定されている（第4条2項）。すなわち、鉱業権の行使主体は国家の代理人たるプルタミナから「政府」に移管されたのである。

(c)鉱業権の行使主体

新石油ガス法は、「政府」が鉱業権を行使するための実施機関を上流部門と

下流部門それぞれに設けることを規定した（第4条3項）。その詳細を定めたのが政令⑥⑦である。両機関とも、長官・理事は大統領が国会と協議のうえで任命・解任し、大統領に対して責任を負う。ただし、日常業務はエネルギー鉱物資源大臣に報告する。

上流部門の機関は、上流部門執行機関（BP Migas: Badan Pelaksana Minyak dan Gas/Executive Board of Oil and Gas）で、外国・国内石油会社との探鉱・開発の生産分与契約の決定・実行・監督の権限を持つ。下流部門の機関は、下流部門調整機関（BPH Migas: Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas/Regulating Board of Oil and Gas）で、石油燃料供給・流通事業と天然ガス・パイプライン事業に関する監督権を持つ。政令⑨⑩は両機関による事業運営規則を定めている。

(d) プルタミナの株式会社化

新石油ガス法および政令⑥⑦の結果、プルタミナは外国・地場民間石油会社と同格の位置づけとなった。上流部門では一事業者として政府と契約を結び、これまで契約相手であったコントラクターとの競争に晒される。下流部門ではプルタミナの独占権は廃除され、外資を含む民間企業の参入が自由化された。したがって、先行企業としての優位性はあるものの、ここでも競争に晒される。

さらに政令⑧によって、プルタミナはプルタミナ法にもとづく特殊法人から株式会社形態の国営企業へと改組された。所有は当面 100%政府所有である。この政令は、旧法体系の④に代わる法令である。新国営石油会社プルタミナの管轄は、他の国営企業と同じく国営企業担当国務大臣となり、同大臣が株主たる政府の代表として監査役会（Dewan Komisaris）会長に就任し、社長を初めとする取締役の人事権を保有する。特殊法人時代の複数の閣僚から成る政府監査役会、大統領による最高統括権は廃止された。

(e)2001年石油ガス法への部分的違憲判決

2004年、憲法裁判所は2001年石油ガス法について、全体としては合憲としながらも、3つの条項を違憲として失効との判決を下した。3つの条項とは以下のとおりである。

- ・ 第12条第3項「探鉱および開発事業活動を行う権限が与えられる (diberi wewenang) 事業体 (Badan Usaha) または外国法人 (Bentuk Usaha Tetap) は、大臣がこれを定める。」
- ・ 第22条第1項「事業体または外国法人は、石油・天然ガス生産物の最大25%を、国内需要を満たすために提供しなければならない」
- ・ 第28条第2項「石油燃料価格および天然ガス価格は、健全で正当な競争メカニズムに委ねられる」第3項「第2項の実施は、特定の社会グループに対する政府の社会的責任を減ずるものではない」

憲法裁判所が問題視したのは、国家ではなく事業体に「権限が与えられる」とした点、国内供給義務に上限を設けた点、価格決定を競争メカニズムに委ねるとして国民福祉を勘案すべき政府の役割を排除した点である。ここでの判断基準となったのは、1945年憲法第33条であった。この3つの条項については、修正が施される見込みである。

(2)プルタミナから国庫への納付制度

①プルタミナ法にもとづく国庫納付制度 (1971～2003年)

プルタミナ法 (法律1971年第8号) 第14条は、プルタミナが以下のものを国庫に納付する義務があると定めていた。

- ープルタミナの単独操業から得られる純営業利益の60%
- ープルタミナとコントラクターとの間で分配する前の生産分与契約からの純営業利益の60%
- ー生産分与契約によって定められたコントラクターからプルタミナに支払われるボーナス収入の60%
- ー外国石油会社3社との請負契約から得られる収入の全て

以上の納付義務を履行すれば、プルタミナは、法人税、関税、輸出税、地方開発徴収金などの国庫納付義務を免除されることが規定されていた。

②石油収入の国庫への配分

①のような制度の下で実際に国庫、プルタミナ、外国石油会社の3者間で石油収入がどのように配分されていたかを、1980年を例にとって試算してみよう。

1980年当時、プルタミナと米国系カルテックス (Caltex: California Texas Oil Co.) との請負契約下の生産量、プルタミナと外国石油会社各社との生産分与契約下の生産量、プルタミナ単独の生産量の割合が、おおよそ 47 : 47 : 6 であった。請負契約では 85 : 15 の割合で国庫とカルテックスが利益を分け合う。生産分与契約では、国庫に 60% を納付した後の 40% をプルタミナと外国石油会社とが 66 : 34 の割合で分け合う。プルタミナ単独の生産では利益の 60% を国庫に納付する。これらを計算すると、国庫、プルタミナ、外国石油会社は、71.5 : 14.9 : 13.5 の割合で利益を配分することになる。ここに上記のボーナス収入の配分も加えれば、国庫とプルタミナの比重はさらに増えるであろう。このように、国庫が石油収入の7割以上を取り、残りをプルタミナと外国石油会社が、前者がやや多い割合で分け合っていたのである。

③国営株式会社化後の納付制度 (2003年～)

プルタミナが株式会社に改組された後は、プルタミナに対する特別な国庫納付制度はなくなった。プルタミナは、他の企業と同一の税制の下で所得税、付加価値税、関税等を納付し、他の国営企業と同じく配当金を政府に支払い、他の資源開発企業と同じくロイヤルティを国庫に納める。ちなみに、現行の税制では、所得税の税率は 10%、15%、30% の3段階であり、税率 30% の対象者は 1 億ルピア以上の課税所得のある個人・法人なので、プルタミナはこれに相当する。所得税以外の税と税外徴収金を勘案しても、旧制度下の 60% の国庫納付義務よりは軽減されたと考えてよいであろう。

(3)インドネシアと外国石油会社との契約形態

外国石油会社がインドネシアで石油開発・生産活動を行う際の契約形態は、植民地時代のコンセッション方式から、請負契約、生産分与契約へと進化してきた。インドネシア側がより大きな決定権と所有権を確保できる形態が模索されてきた。天然資源の国家保有と国家管理を重視するインドネシアでは、他の産油国に見られるような外国石油会社との合弁事業という形態は選択されなかった。以下に、主要な契約形態である請負契約と生産分与契約についてまとめておく。

①請負契約 (Working Contract / Perjanjian Karya)

(a)契約の形態

石油ガス鉱業法の代執行政令(政令1960年第44号)によって規定された、石油公社と外国石油会社との契約形態である。請負契約者となった外国石油会社は、自らの計画と予算で探鉱・開発を行い、現地通貨資金も自己負担で調達する。その代わりに、生産物の処分権、機材設備の所有権を与えられる。全生産物から請負者が負担したコストを差し引いた残りを請負者とインドネシア側が一定の比率で分配する(ファーイーストオイルトレーディング株式会社[1989a:40])。

(b)経緯

1960年の法令制定後、石油公社3社は、鉱区開発権を売買する植民地時代以来のコンセッション(Concession / Konsesi)方式に代わって請負契約を結ぶべく、主要外国石油会社3社と交渉した。しかし、利益配分比率などをめぐって交渉は難航した。1962年、プルタミン石油公社(PN Pertamina)とパン・アメリカン(Pan American International Oil Corp.)が締結したのが、最初の請負契約となった。翌1963年、ようやく主要3社との請負契約が締結にいたり、法律1963年第14号として定められた。

②生産分与契約 (Production Sharing Contract / Kontrak Bagi Hasil)

(a)契約の形態

探鉱・開発の運営権、生産物の処分権（保有権）をインドネシア側が有する点が、請負契約との違いである。インドネシア側はまず、外国石油会社の探鉱・開発計画や予算に承認を与える。その計画を外国石油会社は自らのコストとリスク負担で実施する。契約者が輸入した機材設備は輸入時点でインドネシア側の所有となる。現地通貨資金はインドネシア側が調達し、契約者が外貨で返済する。生産物から一定の方式で契約者のコストが差し引かれ、残りの生産物を一定の比率で契約者に分与する。生産された原油はインドネシア側の所有下にあり、インドネシア側が主体的に生産物の配分を行うことで、請負契約のような利益分配をめぐる主導権争いの余地が少なくなった。

現在では、生産分与契約の方式は、技術供与契約（Technical Assistance Contract）や原油二次回収（Enhanced Oil Recovery）にも適用されるようになった。前者は、既存油田において探鉱ではなく採掘を対象を限定した契約、後者は既存油田での二次回収技術を対象を絞った契約である（Embassy of the USA [2007:113-4]）。

(b)経緯

1960年にプルミナ石油公社（PN Permina）が日本の北スマトラ石油開発協力（NOSODECO）、カナダのレフィカン（Refining Associates (Canada) Ltd.）との間で締結した契約が生産分与契約の原型となった。次いで1966年に、プルミナ石油公社とアメリカのイアプロ（IIAPCO）とが結んだ契約が初めての本格的な生産分与契約になったとされる。当時のプルミナ総裁が、後にプルタミナ総裁となるイブヌ・ストウォ（Ibnu Sutowo）である。

法的には、1963年の生産分与契約に関する大統領布告でこの契約形態が規定され、大統領決定1968年第69号により外国石油会社との唯一の契約方式と定められた。請負契約下にあるカルテックスのミナス（Minas）原油、スタンバック（Stanvac）のリリック（Lirik）原油以外は、すべて生産分与方式に統一された。

プルタミナ初代総裁となったイブヌ・ストウォは、鉱業エネルギー大臣などの反対を押してこの生産分与方式を強力に推進した。第1次石油ブームが

起きると、イブヌ・ストウォは利益配分を見直すなどして原油価格高騰による超過利潤を柔軟に外国側に還元しつつ、外国による石油開発投資を奨励した。コンセッション方式や請負契約に代わる産油国主導型の新方式として、生産分与契約はその後インドネシアから世界に「輸出」され、石油契約の主流となっていたのである（青山 [2005]）。

3. インドネシアの石油産業の発展

(1) 欧米資本によるオランダ領東インドの石油開発

インドネシアは世界最古の産油地域の一つであり、古くは住民が灯火の燃料や舟の防水剤として原油を利用していた。オランダ領東インドにおける石油開発は、1885年にオランダ人が北スマトラで出油に成功すると本格化し、20世紀に入ると後にメジャーと呼ばれるようになる欧米石油会社が競ってこの地で活動を開始した（表3）。メジャーの一つであるロイヤル・ダッチ・シェル（Royal Dutch-Shell）の発祥の地も、北スマトラと東カリマンタンであった。

1930年代までにロイヤル・ダッチ・シェル、スタンバック、カルテックスの主要3社が出揃った。なかでも、ロイヤル・ダッチ・シェルの当地域における事業統括会社バタビヤ石油会社（BPM: Bataafsche Petroleum Maatschappij NV）は、宗主国の石油会社として域内各地の小規模石油会社

表3 インドネシア石油産業年表：オランダ領東インド期

年	事 項
1885	オランダ人エイルコ・ヤンス・ゼルケル、北スマトラで石油を発見。Telaga Saidで出油に成功。
1890	ロイヤル・ダッチ石油会社、蘭領東インド石油開発会社として設立。Telaga Saidの権益を取得。
1890	蘭印で初の製油所設立。中ジャワのWonokromo/Cepuで。
1899	蘭印政府、鉱業法を制定。
1907	ロイヤル・ダッチ・シェル設立。東カリマンタンの利権を得たイギリスのシェル運輸商事会社とロイヤル・ダッチの共同事業として。蘭領東インドの事業統括会社バタビヤ石油会社(BPM)を設立。
1912	米スタンダード・ニュージャージー石油会社(エッソ)、南スマトラで鉱区を取得。ソコニー・バキューム(モービル)と共同でオランダ植民地石油会社NKPM(1947年にスタンバック・インドネシア)設立。
1921	NKPM、南スマトラで植民地期最大のTalang Akar油田を発見。生産は1938年に198万トンの。
1930	中東で設立されたカルテックス(スタンダード・カリフォルニアとテキサコとの共同会社)、蘭領太平洋石油会社(NPPM)を設立。中スマトラでDuri油田を発見、しかし生産には至らず。
1939	原油生産量が16万b/dで、植民地期のピークに達する。
1944	日本軍、NPPMの設備・データに基づき最大のMinas油田を試掘し成功。しかし生産には至らず。

(出所)ファーストオイルトレーディング株式会社[1989a]、Barnes[1995]、プラタミナHP、Embassy of the USA [2005/06]などより作成。

を統合していった。スタンバックは南スマトラで、カルテックスは中スマトラ（現在のリアウ(Riau)州）でそれぞれ有望な油田を発見した。

(2)石油公社設立と請負契約

日本占領軍の敗戦の2日後、1945年8月17日にインドネシア共和国は独立を宣言した。しかし、オランダは独立を認めずに舞い戻り、主要3社は油田を復旧した。オランダ連合軍との独立闘争を経て、1949年末に国家主権がオランダから移譲されたが、前年の1948年に蘭印政府は主要3社と、石油輸出による外貨収入と石油産業投資の自由を認める協定、いわゆる放任協定(Let Alone Agreement)を締結していた(表4)。

インドネシア政府は、国家主権を獲得したにもかかわらず、この放任協定を継承せざるを得なかった。1950年代の議会制民主主義が失敗し、1959年にスカルノ大統領による権威主義体制に移行すると、外国依存から国家主導へと政策が転換された。石油産業も国家主導で開発を進めるべく、政府はその根拠法として1960年に石油ガス鉱業法代執行政令を制定した(2.(1)2参照)。これにより、石油ガス鉱業は公社のみが実施主体となり、外国石油会社は公社と請負契約を結ぶ請負契約者と規定された。

1961年、石油公社が3社誕生した。そのうち2社は、既設の国営石油会社

表4 インドネシア石油産業年表：独立からスカルノ体制期まで

年	事項
1945	インドネシア共和国、独立宣言。オランダ連合軍と独立闘争へ。
1948	蘭印政府は、カルテックス、スタンバック、シェル3社と、石油輸出による外貨収入と石油産業投資の自由を認める協定(放任協定)を締結。
1949	オランダから国家主権を移譲され、独立主権国家へ。放任協定は継承。
1957	初の国営石油会社プルミナ設立。北スマトラ油田をBPMから移譲された陸軍による設立。
1959	国営石油会社プルミンド設立。BPMと蘭印政府の折半出資による蘭印石油会社(NIAM)の蘭印政府持株をインドネシア政府に譲渡したことによる。
1960	鉱業に関する法律代執行政令1960年37号、石油ガス鉱業に関する代執行政令1960年44号、公布。国家と公社を石油ガス鉱業の主体、外国石油会社を請負契約者と定める。
1961	プルミナがプルミナ石油公社に、プルミンドがプルタミン石油公社に改組。
1961	ブルミガン石油公社設立。中ジャワの鉱区を委譲された陸軍による設立。これで公社は3社に。
1962	プルタミン石油公社、米バン・アメリカン石油会社と初の請負契約を締結。
1962	インドネシア、OPECに加盟。
1963	石油公社3社、カルテックス、スタンバック、シェル3社と請負契約を締結(法律1963年第14号)。後にシェルは全面撤退、スタンバックは一部撤退し、資産はインドネシア政府に売却された。
1963	生産分与契約に関する大統領布告公布。

(出所)表3に同じ。

の公社への改組であった。1社は、北スマトラ油田がBPMからインドネシア陸軍に委譲されて1957年に設立されたプルミナ(PT Permina、公社名はプルミナ石油公社)、もう1社は、南スマトラと東カリマンタンの事業における蘭印政府の持株がインドネシア政府に譲渡されて1959年に設立されたプルミンド(PT Permindo、公社名はプルタミン石油公社)である。新設されたのは、中ジャワの鉱区が地元企業から陸軍に委譲されて設立されたブルミガン石油ガス公社(PN Permigan)である。

主要3社を始めとする外国石油会社は、新法令に則って公社3社のいずれかと請負契約を結ぶよう求められた。交渉は利益配分比率などをめぐって難航したが、1963年、政府が最後通牒を出し、3公社と外国主要3社は請負契約を締結した。しかし後に、シェルは全面撤退、スタンバックは一部撤退し、資産はインドネシア政府に売却された。その結果、最大のミナス油田の操業を請け負うカルテックスが、最大の外国石油会社となった。

(3)プルタミナ誕生、石油ブーム、そして脱石油へ

1966年、スハルト政権が発足した。スハルトは、スカルノ政権下の社会主義的統制経済を資本主義経済へと転換した。経済自由化、民間参入、外資導入、西側陣営からの援助導入を前提に「開発」を推進する経済体制である。

国営企業が整理統合されるなかで石油公社も1社に統合され、1968年にプ

ルタミナ石油ガス公社が発足した（表5）。初代総裁イブヌ・ストウォの率いるプルタミナは、第1次石油ブームの追い風を受けて「国家の中の国家」と呼ばれるほどに権勢を拡大した。イブヌ・ストウォが推進した特筆すべき第1の点は、外国石油会社との生産分与契約である。請負契約の下にあるカルテックスのミナス原油、スタンバックのリリック原油を除く外国石油会社との契約は、請負契約よりもインドネシア側が主導的な立場に立つ生産分与契約に統一された（2. (3)②を参照）。第2は、プルタミナによる重工業投資である。石油収入とユーロダラー市場からの短期資金借入を利用して、イブヌ・ストウォは製油所、LNGプラント、ガス・パイプライン、バタム島開

表5 インドネシア石油ガス産業年表：スハルト体制期および民主化期

年	事項
[スハルト体制期]	
1966	スハルト政権発足。
1966	プルミナ石油公社、ミアプロと初の本格的な生産分与契約を締結。
1968	プルタミナ石油ガス公社、公社統合により誕生。初代総裁に陸軍出身プルミナ総裁のイブヌ・スト
1968	生産分与契約を外国石油会社との唯一の契約形態とする、大統領決定1968年第69号公布。
1971	プルタミナ、法律1971年第8号にもとづく特殊法人「国家石油ガス鉱業会社」に改組。
1973	第1次石油ブーム（～1974年）。
1975	プルタミナ危機。短期資金借入に依拠した石油関連産業・重工業投資で財務破綻。
1977	東カリマンタンのパダックLNG生産開始。初のLNG輸出。原油生産は169万b/dでピークに。
1978	アチェのアルンLNG生産開始。
1979	第2次石油ブーム（～1981年）。
1980	インドネシア、アルジェリアを抜いて世界最大のLNG輸出国へ。
1982	逆石油ショック（～1989年）。
1988	スプロト前鉱業エネルギー大臣、OPEC事務局長に就任（～1994年）。
1991	22の生産分与契約を締結。年間最高記録。
[ポスト・スハルト・民主化期]	
1998	スハルト辞任。1997年7月に波及したアジア通貨危機が引き金。ハビビが大統領に昇格し、民主化を推進。
2001	新石油ガス法（法律2001年第22号）制定。
2002	政府、石油ガス上流部門執行機関（BP-Migas）を設立。長官はエネルギー・鉱物資源省石油ガス総局長。
2002	政府、石油ガス下流部門調整機関（BPH-Migas）を設立。長官は元国会議員、任命は翌2003年5月。
2003	プルタミナ、国営株式会社に改組（政令2003年第31号）。
2005	政府、補助金削減のため平均108%という史上最大幅の石油燃料値上げを断行。
2006	インドネシア、世界最大のLNG輸出国の座をカタールに譲る。

（出所）表3に同じ。

発のほか、鉄鋼、尿素肥料などのガス利用工業への投資を強力に推進した。彼は、資源ナショナリズムを背景にした重工業国産化推進派の代表格であった（三平・佐藤編[1992:72]）。しかし、この野心的な投資は資金繰りに窮し、プルタミナは1975年2月に100億ドルに上ると言われる負債を抱えて財務危機に陥った。翌1976年イブヌ・ストウォは解任された。

プルタミナ危機を挟んだものの、インドネシア経済は2度の石油ブームに支えられて1981年まで高成長を続けた。原油生産量は1977～1981年に第1のピークを迎え、経済構造は産油国化した。ただし、産油国化と並行して、食糧の増産と工業化が進行した点が、多くのOPEC諸国とは異なるインドネシアの特徴であった。

1982～89年は、国際原油価格の下落にともなう逆石油ショック期であった。原油はOPECの生産規制によって減産し、財政・輸出への石油の貢献度は大きく低落した。経済は新興工業国型へと転換した。この背景には、世界銀行の構造調整策に沿った税制・金融改革によって石油収入以外の開発資金動員が制度化されたこと、2度のルピア切下げで実質為替レートの過大評価が是正され工業製品輸出が伸張したことがあった(三平・佐藤編[1992:46])。

1990～96年は再び好況期を迎え、原油生産は増加した。石油ガス鉱工業、石油化学産業の振興策に呼応して、地場資本を含む民間投資が目白押しとなった。スハルト家やスハルトに近い地場民間企業が優先的に権益を獲得して石油産業に参入し、石油開発は外国勢の独壇場ではなくなった。

(4)産油国から消費国へ、国家管理から市場競争へ

1997年のアジア通貨危機が一つの引き金となって、1998年5月スハルト政権は崩壊した。政治経済リスクの高まりによって、欧米メジャーによる原油開発はほぼストップし、原油生産は初めて継続的減少に転じた。その一方、石油燃料の消費は増加を続け、製油所の故障や能力不足が重なった結果、2004年から燃料輸入が著増して貿易バランスが悪化した。

通貨危機とスハルト体制崩壊は、石油産業における制度改革の契機となった。危機後のIMF融資にともなう改革プログラム、国内の民主化圧力の双方が、プルタミナの独占権と不透明性の排除を求めたからである。プルタミナ改革推進派に対してプルタミナが抵抗する図式が現れ、資源管理重視派、中央政府歳入重視派がプルタミナに一定の重要性を認め、分権化にともなう地方権益拡張派が独自の主張をするなど、改革プロセスは錯綜した。

結局、プルタミナが押し切られる形で2001年に新石油ガス法が制定され、2003年にはプルタミナは株式会社化された。制度改革の要は、競争導入であった。しかし、制度改革の帰結として、インドネシア政府は外国石油会社に対する強い交渉力を失い、石油資源開発への国家管理のツールも失った。大統領・行政府にとっては、外国石油会社もプルタミナもコントロールしにくい相手となった。石油増産が政府の意向どおりに進まないのは、その現れである。

4. インドネシアの石油産業の担い手

(1) 上位原油生産者の顔ぶれ

インドネシアの原油（コンデンセートを含む）生産上位企業を表6にまとめた。主な特徴は次のとおりである。

第1に、最大のミナス油田を有する古参の米カルテックス（現シェブロン（Chevron））が最大の生産者であり、5割近いシェアを占めている。しかし、生産量は減少しており、2005年にユノカル（Unocal）を吸収しても2000年よりシェアは低下している。第2に、欧米メジャーは全体としてシェアを低下させているが、仏トータル（Total）と米コノコフィリップス（ConocoPhillips）は2000年よりもシェアを拡大している。第3に、中国のCNOOCとペトロチャイナ（Petrochina）が合わせて10%（2006年）のシェアを有し、上位5社に食い込んでいる。この2社は、2002年にそれぞれスペインとアメリカの石油会社から生産分与契約下の鉱区開発権を買収してインドネシア石油産業に参入した。同鉱区の入札にはプルタミナも参加したが、高値を提示した中国勢に敗退したという経緯がある。

表6 原油(コンデンセートを含む)生産上位12企業の変遷

企業名	所有	2000		2004		2006	
		生産量 万b/d	シェア %	生産量 万b/d	シェア %	生産量 万b/d	シェア %
1 Caltex → Chevron ¹⁾	アメリカ	70.6	49.9 ①	50.7	46.3 ①	48.8	47.9 ①
2 Unocal → Chevron ¹⁾	アメリカ	5.9	4.2	5.6	5.1 ④		
3 Total	フランス	8.6	6.0 ④	8.2	7.5 ②	9.1	8.9 ②
4 ConocoPhillips	アメリカ	8.8	6.2 ③	4.4	4.0	7.2	7.1 ③
5 CNOOC ²⁾	中国	12.7	9.0 ②	8.2	7.4 ③	5.8	5.7 ④
6 Petrochina ³⁾	中国	3.8	2.7	3.7	3.3	4.6	4.5 ⑤
7 Expan	民メドコ	6.7	4.8 ⑤	5.4	4.9 ⑤	4.6	4.5
8 Pertamina ⁴⁾	国営	4.6	3.3	4.8	4.4	(9.1)	(8.9)
9 BP	イギリス	6.3	4.4	3.1	2.9	2.6	2.6
10 Bumi Siak Pusako	地方政府	-	-	3.0	2.7	2.6	2.6
11 Vico (BP)	イギリス	4.8	3.4	2.9	2.6	2.2	2.1
12 ExxonMobil	アメリカ	2.8	2.0	2.1	1.9	n.a.	n.a.
全生産量		141.4	100.0	109.4	100.0	101.9	100.0

(出所) Embassy of the USA[2005/06:57]、Petrominer 2007.1.15より作成。

(注) 1) Caltexは2001年のChevron-Texco成立に伴い吸収合併。Unocalは2005年にChevronに吸収合併。

2) 2002年にスペインのRepsol-YPF保有の4鉱区の開発権を5.85億ドルで落札。

3) 2002年にアメリカのDevon Energy保有の6鉱区の開発権を2.62億ドルで落札。

4) 自社開発鉱区での生産量のみ。2006年は他社との共同生産鉱区での生産量を含む。

インドネシア国内企業に目を移すと、第4に、プルタミナの自社開発鉱区での生産量は5万 b/d程度にすぎず、2000年のシェアは3.3%で9位、2004年は4.4%で6位である。他の石油会社との共同運営鉱区からのプルタミナの取り分を合わせれば、2位の仏トータルに比肩する9万 b/d (2006年)となる。第5に、インドネシア国内企業では民間企業のメドコ (Medco) グループが上位5位に入る健闘ぶりを見せている。しかし、古い鉱区が多いためもあって生産量は減少しており、2006年にはペトロチャイナおよびプルタミナの自社開発分に追いつかれたとみられる。第6に、新しい事業主体として地方政府が登場している。ブミ・シアク・プサコ社 (PT Bumi Siak Pusako) は、リアウ州シアク (Siak) 県の県政府が設立した石油会社である。2002年に同州の有力油田、プカンバル沿岸油田 (CPP: Coastal Plain Pekanbaru) の開発権を、契約切れとなったカルテックスから移譲され、プルタミナの子会社と共同で政府と生産分与契約を締結した。

以上にみたように、インドネシアの主要な石油会社は、欧米メジャーと中国から成る外国勢と、国営プルタミナ、地場民間企業グループ、地方政府から成る国内勢とで構成されている。スハルト体制下では、プルタミナと契約

を結んだ欧米メジャーが主たる生産者であった。その極めてシンプルだった旧構成に較べると、顔ぶれは近年大きく多様化したといえるだろう。国内の3つの構成要素について以下に紹介する。

(2) プルタミナ

① 沿革

1957～61年に設立された3公社が統合されて1968年8月に独占事業体としてプルタミナが誕生した。陸軍出身の初代総裁イブヌ・ストウォの下で「国家の中の国家」といわれる権勢を誇ったが、1975年に債務破綻を起こした。2001年の新石油ガス法により、鉱業権の行使実権を失い、上流部門・下流部門それぞれにおいて政府と契約を結ぶ一事業者となった。2003年に特殊法人から独立採算の株式会社（100%政府出資）に改組され、経営改革を推進中である。

② 正式名称

名称は、会社形態の変化にともなって以下のように変遷している。

1968.8～1971.9 プルタミナ公社／PN Pertamina (Perusahaan Negara
Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Nasional)

1971.9～2003.6 国家石油ガス鉱業会社／Pertamina (Perusahaan
Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara)

2003.6～ 国営株式会社プルタミナ／PT(Persero) Pertamina

③ 売上規模

プルタミナは、売上高・利益でインドネシア最大の企業である。株式会社化にともなう会計検査により2004年以降財務諸表が公表されていないが、最新の公表数値によれば、2003年の売上高は219兆ルピア（255億^{ドル}）、純利益は5兆ルピア（6億^{ドル}）。報道ベースでは、2005年に売上高315兆ルピア（325億^{ドル}）、純利益22兆ルピア（23億^{ドル}）、総資産195兆ルピア（201億^{ドル}）である（*Bisnis Indonesia*, 2006.11.27）。

④ 事業の概要

インドネシアで唯一の国営石油ガス会社として、石油・ガスの探鉱・開発、生産、輸送、精製、輸出・国内販売を行う。自社開発の石油ガス鉱区を7鉱区、共同生産64契約（2004年）、9製油所（直接所有は2製油所のみ、残りは政府所有を運営）、2LNGプラント、1メタノール・プラントを保有・運営する。19子会社、16合弁企業により空海運、保険、病院などを運営する。上流部門では、本社は半持株会社化し、新設子会社PT Pertamina EPが技術供与契約による自社鉱区開発・生産を、PT Pertamina Hulu Energiが国内外における他社と共同での生産分与契約鉱区の開発を実施する。本社内の一部局であるDrilling Service Huluも掘削サービス子会社として近く独立させるほか、社内の技術拠点として探鉱・生産技術センター（EPTC）を2006年に新設した。

生産実績（2004年）は、原油は自社鉱区のみで4.8万b/dで第6位であり（表6）、天然ガスは3838億SCFで、仏トタル、米エクソンモービル（ExxonMobil）に次ぐ第3位である。原油・ガスともに2002年以降生産が増加傾向にある。

⑤新法体系の下での事業戦略

競争環境の下でのプルタミナの生き残り戦略として考えられるのは、①国内の原油開発鉱区の拡大、②海外上流事業の展開、③川下部門での先行優位性の保持、④天然ガス事業へのシフトなどである。

①では、ジャワ最大のチェプ油田で単独操業を狙うエクソンモービルに対してプルタミナは共同操業を主張して譲らず、石油開発を急ぐ正副大統領が業を煮やしてプルタミナ社長を更迭するという事件が2006年に発生した。しかし、2007年に政府は、石油増産を促すため、他社が譲渡を希望する生産分与契約鉱区の開発権を優先的に取得する権利をプルタミナに認める方針を発表した。②では、プルタミナは、ベトナムを皮切りに、カンボジア、スーダン、イラク、リビアへ進出した。また、インド国営石油ガス子会社、ベトナム国営石油、中国のペトロチャイナやシノペック（Sinopec）と事業協力で覚書を締結している。

(3) 地場民間企業グループ

石油開発を手がける地場民間資本は、メドコ・グループとバクリ (Bakrie) グループである。前者は石油ガス産業を主要事業とするグループ、後者は鋼管・農園・通信・不動産などの傘下事業の一面に石炭・天然ガスを含むエネルギー事業を持つ複合的グループである。前者はアジア通貨危機の影響をさほど受けなかったのに対し、後者は対外債務によって持株会社における創業者持株をほとんど失うほどの甚大な打撃を受けたが、2000年以降に資源権益を獲得してグループ再生に成功した。どちらもグループ所有主がプリブミ(先住のマレー系住民)であり、スハルト体制崩壊後に政界に転身した点で共通している。

①PT Medco Energi Internasional Tbk. (メドコ・グループ)

メドコ・グループは、石油ガス事業の統括会社である同社の下に少なくとも6社の石油ガス事業子会社を持ち、そのうちの1社である PT Exspan Nusantara が石油ガスの探査・開発・生産の実施主体となっている(高橋[2001])。創業者のアリフィン・パニゴロ (Arifin Panigoro) は、第2次石油ブーム下でプリブミ優先政策が実施されていた1980年に石油ガス掘削会社 PT Meta Epsi Drilling Company を創業した。グループ名の Medco は、この社名の頭文字に由来する。1990年代の好況期に中小油田の買収を重ね、2000年にはプラタミナの自社鉱区生産を上回る国内資本最大の原油生産者として立ち現れた。天然ガスの生産量は375億SCFで第10位である。アリフィン・パニゴロは1999年に政界に身を投じ、その資金力を背景に、メガワティ・スカルノプトリ (Megawati Soekarnoputri) 政権(2001年7月～2004年10月)下で与党である闘争民主党の国会会派長となった。

②PT Energi Mega Persada Tbk. (バクリ・グループ)

バクリ・グループの石油ガス事業を統括する同社の傘下には、鉱区ごとに少なくとも8社の事業会社がある。グループの生産量は、原油が9900b/d、天然ガスが236億SCF(2004年)でさほど大きくない。グループは創業を

1942年に遡る古参のグループで、現所有主のアブリザル・バクリ（Abrizal Bakrie）は2代目である。アブリザルは経済団体の会頭を経て現在のスシロ・バンバン・ユドヨノ（Susilo Bambang Yudhoyono）政権で初入閣した。この政界入りが、企業グループの急成長を後押しした。しかし、2006年に東ジャワのラピンド（Lapindo）ガス田で掘削中の岩盤下から熱泥が大量に噴出し、周辺12ヵ村が泥に沈む大事故が発生した。この事故にともなう数兆ルピアの補償金支払い負担が、グループの成長に影を落としている。

(4) 地方政府の事業会社

ブミ・シアク・プサコ社は、カルテックスのプカンバル沿岸油田における権益を引き継ぐために、リアウ州シアク県政府が2001年に設立した県自治体公営企業である。2002年から操業を開始した。従業員98人のうち、元カルテックス従業員が22人、外国石油会社で勤務経験のあるリアウ出身石油専門家が30人を占める（シアク県ホームページ）。ただし、引き継ぎ時に3.9万b/dであった原油生産量は、その後漸減している（表6）。生産分与契約により、純利益の85%は政府（BP-Migas）が取り、残りの15%を共同操業者のプルタミナ子会社PT Pertamina Hulu Energiとの間で折半する。

民主化と地方分権化のさなかでカルテックスの権益が地元の県政府企業に移譲されるまでには多くの紆余曲折があった（プラスティヤワン[2007]）。当初、石油権益の獲得を目指したのは州政府であった。それに対して、州政府の強大化やリアウ独立への動きを嫌う中央政府は、リアウ州の二分割を行い、さらにシアク県に本事業への参加を呼びかけた。州政府に対抗して、利害の一致した中央政府と県政府が結託する、という構図が成立したわけである。

5. 産業統治システムの変容——政府、プルタミナ、石油会社の三者関係

これまでに見てきたインドネシア石油産業の変化を、産業の統治システム

の変容という観点から整理し直してみたい。統治システムに登場する重要なプレイヤーは、政府、プルタミナ、外国・地場民間石油会社の三者であり、この三者関係の変化に注目する。

(1)旧法体系の下での三者関係

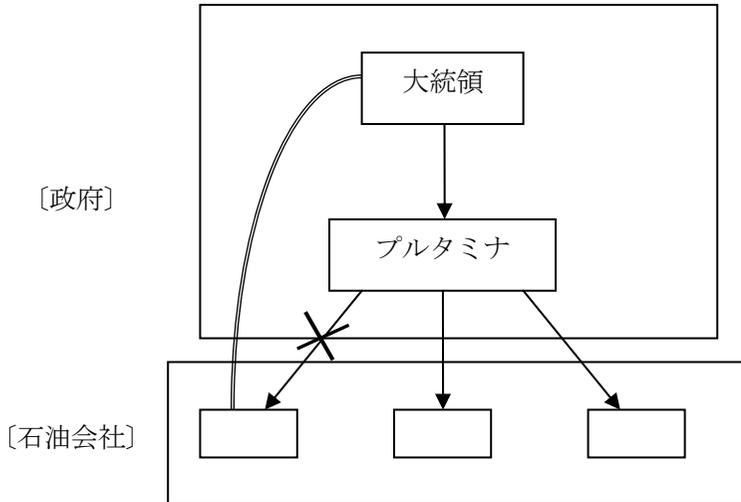
旧法体系の下では、政府とプルタミナは一体化していた。プルタミナは、国家の代理人として政府の当事者権限を手中にし、外国・地場民間石油会社のすべての活動をコントロールしていた（図6）。

そのプルタミナに対する最高統括者として、大統領はこの統治システムの頂点に位置していた。プルタミナが望ましくないパフォーマンスを示した場合、大統領はプルタミナへの人事権を行使して経営を改善した。

この統治システムはプレイヤーが限定された極めてシンプルな構造であり、2段階の監督は基本的に機能したと考えられる。ただし、問題は次の点にあった。第1は、このシステムの外側からのチェック機能が働かないことである。たとえば、プルタミナは大統領の意向を満たしてさえいれば、外部者に対して責任を果たす必要はない。国家開発目標に沿って資源開発を管理促進し、国庫に利益の6割を上納しさえすれば、一般社会に対する経営・財務の説明責任は問われないとの考え方が成り立っていたと考えられる。

第2は、大統領と地場民間石油会社とが一体化した場合、プルタミナは当該企業の行動には手を出せなくなり、管理が機能しなくなることである。1990年代に急増したプルタミナとスハルト家・関係者所有の石油会社との契約がこれに当たる。この現象は、民主化後にプルタミナとスハルト家等所有企業との癒着として批判を浴びたが、旧統治システムの中にあってはプルタミナがそれら企業との契約を拒否することは事実上困難だったと考えられる。

図6 旧法体系の下での石油産業内統治システム



(出所) 筆者作成。

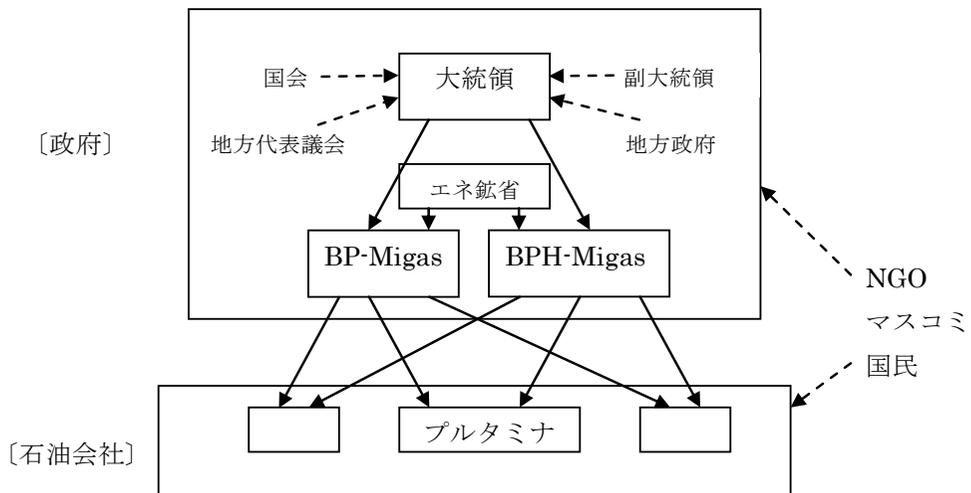
(2)新法体系の下での三者関係

新法体系への移行によって、産業統治システムに次のような変化が生じた。第1に、プルトミナは特別な地位と権限を失い、政府の領域から事業会社の領域へと引き下ろされた(図7)。プルトミナは、政府に監督される一事業者となり、これまで監督下に置いてきた外国・地場民間石油会社と同格かつ競争関係になった。したがって、基本的には、政府と、プルトミナを含む石油会社との二者関係の構図になった。

第2の重要な変化は、政府の当事者権限が政府内で分散化し、かつ弱体化したことである。図7においても、政府の領域が複雑化していることが見てとれよう。プルトミナが掌握していた権限は、直接的には上流部門執行機関、下流部門調整機関という2つの機関に移行した。しかし、にわか作りの2機関はプルトミナと同等の権限行使能力を持ちえず、エネルギー・鉱物資源省石油ガス総局、同大臣、時には正副大統領などが補佐をしなければならなくなった。その結果、外国・民間石油会社に対する政府の交渉力は大きく低下し、

資源開発のコントロールが機能しなくなった。

図7 新法体系の下での石油産業内統治システム



(出所) 筆者作成。

さらに、統治システムの頂点に大統領が位置するという権限の一極収斂構造もなくなった。最終的な意思決定者は大統領であるにしても、大統領に影響を与える副大統領、国会、地方代表議会、地方政府（州政府、県政府）などの新しい政府内プレイヤーが登場した。そして、それらの政府内プレイヤーが特定の地場民間企業と結託した場合に生じうる政府のコントロール機能不全も、より複雑な様相を呈することになった。

第3に、民主化改革後のインドネシアにおいては、政府も企業も、このシステムの外部者（国民、NGO、マスメディアなど）からのチェックを受ける立場になった。

6. インドネシアの石油産業に関する先行研究

(1)概説

インドネシアの石油産業に関する文献のなかで、最も多いのは産業の概説である。石油の生産動向や需給、政策などがインドネシア経済・政治の枠組みのなかでまとめられている。たとえば、Barnes [1995] (主要文献①参照) はアジア通貨危機前までの包括的な産業発展史であり、加藤 [2005] (同②) は通貨危機後の制度変化を詳述している。古いものには Arief [1984] がある。業界の当事者の手になるものとしては、ファーイーストオイルトレーディング株式会社 [各年版 a および b] が当時の詳細な情報データを収録しており、資料価値が高い。青山 [2005] は日本の企業人による実話記録であり、元となる資料に社史 (インドネシア石油 [1986、1996]、石油資源開発 [1987]) がある。

学術的研究では、インドネシア経済分析の一部として石油ブームがもたらしたインパクトに触れた文献は数多いが、Lam (同③) は石油に分析の焦点を絞った代表的なものである。その一分派に位置づけられるのが、オランダ病の研究である。オランダ病とは、天然資源の輸出ブームによって外貨収入が急増すると、国内の非貿易財部門の需要が拡大して貿易財 (製造業) 部門は縮小し、貿易財に対する非貿易財の相対価格の上昇によって実質為替レートが上昇し工業製品輸出が阻害される結果、工業化が後退してしまう現象をいう。Ajoku [1992]、Usui [1997]、Price [1998] はいずれもインドネシアと他の産油国のオランダ病を比較した博士論文の成果で、アフリカやラテンアメリカの当該産油国に比べてインドネシアが比較的うまくオランダ病を克服し工業製品輸出国に転換した過程を分析している。

政治的分析としてインドネシア石油産業を扱った研究成果は、スハルト体制下で本格的調査がやりにくかったせいか、あまり多くない。そのなかで、Khong [1986] (同④) はホスト国政府と外国企業との間のレントの配分関係を論じた先駆的研究であり、Seda [2005] (同⑤) は石油収入が効果的に経済開発に活用されない重層的な政治構造に焦点を当てている。

(2)主要文献

①Barnes, Philip [1995] *Indonesia: The Political Economy of Energy*, Oxford: Oxford University Press.

石油、石油製品、天然ガス、その他エネルギー産業の発展について、その歴史と現状、政策を包括的に論じている。スハルト体制の安定と1990年代の好況下での旺盛な石油ガス投資が、分析の前提になっている。1997年以降に構造的変化が起こる直前の産業の状況を知るには有用な文献である。

②加藤学 [2005] 「インドネシア石油・ガス産業——自由化時代の展望と課題」(石田正美編『インドネシア——再生への挑戦』アジア経済研究所)。

2001年の新石油ガス法の制定にともなう石油産業、天然ガス産業における制度改革と、事業者への影響を詳しく紹介した文献である。減産の続く原油に対して、今後の期待が高まる天然ガス・パイプライン・ビジネスにも光を当てている。

③Lam Lai Sing [1991] “Problems and Prospects of Oil in the Indonesian Political Economy”, in Sorab Sadri ed. *Oil and Economic Development*, Kuala Lumpur: Forum Publications.

インドネシアが石油依存経済から脱石油に向かう1980年代の経済政策過程が分析テーマである。石油から工業製品へという輸出構造のシフトが実現されたことを肯定的に評価するとともに、エネルギー源の石油からガスへのシフトへという趨勢を展望している。

④Khong Cho Oon [1986] *The Politics of Oil in Indonesia: Foreign Company – Host Government Relations*, Cambridge: Cambridge University Press.

資源開発における経済レントの配分をめぐるホスト国政府と外国企業との関係が分析テーマである。ホスト国政府による外国企業に対する政策のうち、

外国による所有、外国企業による操業、外国企業による投資と利益配分に関する政府規制が分析される。実際には、プルタミナはホスト国の当事者権限を一手に独占した国家の代理人として位置づけられ、プルタミナ＝外国企業との間の関係が分析されている。スハルト体制下における二者間の契約関係が詳述されている。

⑤Seda, Francisia S.S.E. [2005] “Petroleum Paradox: The Politics of Oil and Gas” in Budy P. Resosudarmo, ed. *The Politics and Economics of Indonesia’s Natural Resources*, Singapore: ISEAS.

インドネシアは資源富裕国なのになぜ貧困なのか、庶民はなぜ石油ガス収入の滴り効果を楽しむできなかったのかを問うた論文である。著者はその答えを、外国石油会社に対するプルタミナの、そしてプルタミナに対する政府の二重の「監督の失敗」に求めている。このパトロン＝クライアント関係のピラミッドの内部に汚職構造があり、頂点に位置する政府もプルタミナからの収入を経済社会投資に振り向けなかったと分析している。プルタミナと政府に対するインドネシア社会の一般的見方が投影されたストーリーである。

7. インドネシアの石油産業に関する情報源

(1)インドネシア政府

①エネルギー鉱物資源省

<http://www1.esdm.go.id/>

②エネルギー鉱物資源省石油ガス総局

<http://www.migas.esdm.go.id/>

石油ガス統計年報 Indonesia Oil and Gas Statistics

石油ガス統計月報 Indonesia Oil and Gas Monthly Report

③石油ガス上流部門執行機関 (BP-Migas)

<http://www.bpmigas.com/>

④石油ガス下流部門調整機関 (BPH-Migas)

<http://www.bphmigas.go.id/bphamiaspages/>

⑤国営企業担当国務大臣府

全国営企業の所轄監督官庁によるプルトミナに関する情報

<http://members.bumn.go.id/pertamina/>

⑥中央統計庁

原油生産量、輸出量・額を長期時系列で提供（②の数値とは一致しない）

<http://www.bps.go.id/>

統計年鑑 Statistical Yearbook of Indonesia

石油ガス鉱業統計 Mining Statistics of Petroleum and Natural Gas of
Indonesia

(2)インドネシア国営・地場民間・県政府企業

①国営石油ガス会社プルトミナ

<http://www.pertamina.com/>

②民間企業

メドコ・グループ

石油ガス事業の統括会社 <http://www.medcoenergi.com/>

中心的な事業子会社 <http://www.exspan.co.id/>

バクリ・グループ

<http://www.energi-mp.com/>

③県政府企業

リアウ州シアク県政府サイトでプカンバル沿岸油田開発について紹介

<http://www.siakkab.go.id/>

以上のほか、外国石油会社各社によるインドネシアでの活動に関するウェブ情報もある。

(3)インドネシア石油産業に関する専門情報源

①Petrominer（1994年～、月刊）

エネルギー鉱物資源省石油ガス総局などからの原情報に依拠した分析、エネルギー産業に関する幅広い報道、解説、評論を掲載。

②The Petroleum Report (年刊または隔年刊)

在インドネシア・アメリカ大使館によるインドネシア石油ガス産業に関する詳細な情報データを満載したレポート。下記サイトでダウンロード可能。

<http://jakarta.usembassy.gov/econ/petroleum.html>

③Indonesian Oil & Gas Online

業界団体 (Asosiasi Pengadaan Industri Perminyakan Indonesia) による会員制情報サイト。Indonesian Oil & Gas Procurement Directory も発刊。

<http://www.iogonline.com/>

④Indonesian Oil, Mining and Energy News “Petromindo.Com”

インドネシア石油エネルギー鉱業に関するニュース速報サイト。

<http://www.petromindo.com/>

⑤Indonesia Energy Outlook & Statistics

インドネシア大学エネルギー研究センターによる情報データ集。

⑥Indonesia Petroleum Watch

健全で清浄な石油産業の発展を目的として 2007 年に開始された石油産業ウォッチャーによる投稿サイト。インドネシア語。

<http://www.id-petroleumwatch.org/>

おわりに

本章では、インドネシアの石油産業が 1997～98 年を境にして法制度的に大きな変容を遂げたことを主軸に置いて、基礎的な情報データを整理してきた。インドネシアはすでに産油国型の経済構造ではない。強大な資源管理権限を手にした石油会社もはや存在しない。しかしそれでも、石油は天然ガスと並んで最も重要な資源産業であり、石油ガス収入は財政と輸出にまだ

2～3割の貢献をし、国営石油株式会社プルタミナはインドネシア最大の企業であり続けている。

最後に、インドネシアの石油産業に関する今後の研究課題を掲げておこう。第1は、石油産業の制度改革がもたらした帰結について検討することである。プルタミナから政府への権限移管、民間企業と同格という国営企業プルタミナの位置づけ、川上部門と川下部門の分離などは、発展途上国の資源産業の制度設計として合理的だったのであるか。第2は、制度改革後のプルタミナの生き残り戦略を考察することである。外国石油会社に比べて資金力が弱く、資源開発の技術的蓄積もないプルタミナは、独占権の剥奪後、グローバル化のなかで競争力の源泉をどこに求めていくのか。いずれも、綿密な検討を要するテーマであろう。

参考文献

<日本語文献>

青山育生 [2005] 『「日の丸」原油を追って——追憶の「インドネシア石油」』
新風舎。

インドネシア石油株式会社 [1986] 『二十年のあゆみ』インドネシア石油株式
会社。

----- [1996] 『三十年のあゆみ』インドネシア石油株式会社。

加藤学 [2003] 「インドネシア・中国のエネルギー協力関係」（「アジア経済産
業開発分析事業報告書：インドネシア」アジア経済研究所）。

----- [2005] 「インドネシア石油・ガス産業——自由化時代の展望と課題」
（石田正美編『インドネシア——再生への挑戦』アジア経済研究所）。

- 鈴木孔 [2002] 「インドネシア石油ガス産業はどう変わるのか？—新・石油ガス法の成立をうけて」『石油／天然ガスレビュー』 pp.74-86。
- 石油資源開発株式会社 [1987] 『三十年史』 石油資源開発株式会社。
- 高橋衛 [2001] 「MEDCO グループの背景と活動について」『石油／天然ガスレビュー』 7月号、pp.101-109。
- ファーイーストオйлトレーディング株式会社 [各年版 a] 『インドネシアの石油産業』 ファーイーストオйлトレーディング株式会社。
- [各年版 b] 『インドネシアの石油統計』 ファーイーストオйлトレーディング株式会社。
- プラスティヤワン, ワフユ [2007] 「ポスト・スハルト期における政治経済——リアウ州における政府間対立、1998—2004年」『東南アジア研究』 45(1)、pp.120-136。
- 三平則夫・佐藤百合編 [1992] 『インドネシアの工業化——フルセット主義工業化の行方』 アジア経済研究所。

<英語・インドネシア語文献>

- Ajoku, Kingsley Iheanacho [1992] “Tradables and Nontradables, Oil Boom, and the Dutch Disease: A Comparative Study of Nigeria and Indonesia,” Ann Arbor, Mich.: UMI (Ph.D Thesis, Howard University).
- Arief, Stritua [1984] *Industri Minyak Bumi dan Ekonomi Indonesia* [石油産業とインドネシア経済] , Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Barnes, Philip [1995] *Indonesia: The Political Economy of Energy*, Oxford: Oxford University Press.
- BP [various years] *BP Statistical Review of World Energy*, BP (<http://www.bp.com>).
- BPS (Badan Pusat Statistik [中央統計庁]) [various years: a] *Statistical Yearbook of Indonesia*, Jakarta: BPS.
- [various years: b] *National Income of Indonesia*, Jakarta: BPS.
- [various months] *Indikator Ekonomi* [経済指標] , Jakarta BPS.
- Directorate General of Oil and Gas [various years] *Indonesia Oil and Gas Statistics*, Jakarta: Ministry of Energy and Mineral Resources.
- [various months] *Indonesia Oil and Gas Monthly Report*, Jakarta: Ministry of

Energy and Mineral Resources.

Embassy of the USA [various years] *The Petroleum Report*, Jakarta: Embassy of the USA.

Khong Cho Oon [1986] *The Politics of Oil in Indonesia: Foreign Company – Host Government Relations*, Cambridge: Cambridge University Press.

Lam Lai Sing [1991] “Problems and Prospects of Oil in the Indonesian Political Economy,” in Sorab Sadri ed. *Oil and Economic Development*, Kuala Lumpur: Forum Publications.

Price, K.Helence [1998] “The Politics of Dutch Disease: Institutions and the Management of Oil Booms and Busts in Venezuela and Indonesia,” Ann Arbor, Mich.: UMI (Ph.D Thesis, Harvard University).

Republik Indonesia [various years] *Nota Keuangan dan Rancangan Pendapatan dan Belanja Negara* [財政報告および国家歳出入計画], Jakarta: Republik Indonesia.

Seda, Francisia S.S.E. [2005] “Petroleum Paradox: The Politics of Oil and Gas,” in Budy P. Resosudarmo ed., *The Politics and Economics of Indonesia’s Natural Resources*, Singapore: ISEAS.

Usui Norio [1997] “Dutch Disease and Policy Adjustment to the Oil Boom: A Comparative Study of Indonesia and Mexico,” *Resource Policy* 23(4) pp.151-162.

