

---

# ASIACONSULT ASSOCIATES

Website: [www.asiaconsultassociates.com](http://www.asiaconsultassociates.com)

Email: [asiaconsult2020@outlook.com](mailto:asiaconsult2020@outlook.com)

---

サンプル報告書

2020年1月31日

アジアコンサルタント・アソシエーツ

## 波紋呼んだガルーダ社長の突然解任： 始まったエリック国営企業相の改革政策

目次

1. はじめに.....	1
2. 露呈したアスカラ体制の諸問題.....	2
2.1 発覚した密輸事件.....	2
2.2 突然の解任.....	3
2.3 噴出した乗務員の不満.....	3
2.4 話題になった「手書きのメニュー」.....	3
2.5 表面化した組合の分裂.....	4
2.6 発覚した不適切会計.....	4
2.7 アスカラ体制の功罪？.....	5
3. 始まったエリック氏の国営企業改革.....	6
3.1 民間との相乗効果を約束.....	6
3.2 国会第6委員会での改革戦略を発表.....	6
3.3 傘下会社新設モラトリアム.....	6
3.4 中止になった「単一持株会社計画」.....	7
3.5 国営企業省の再編.....	8
3.6 汚職防止への布陣.....	8
3.7 国営企業の実績は玉石混交？.....	9
4. まとめ.....	10

### 1. はじめに

2019年12月5日、国営ガルーダ・インドネシア航空(以下「ガルーダ」)のイ・グスティ・ングラ・アスカラ・ダナディプトラ(I Gusti Ngurah Askhara)社長が突然解任された。旅客機の納入に乗じて、大型バイクや自転車を密輸したことが発覚したためだ。

ガルーダはこの国の事実上のフラッグ・キャリアで、1949年に設立されたアジアでもっとも歴史がある航空会社の一つだ。1954年に100%国営化され、長らく散漫な経営が続いたが、2011年に新規株式公開(IPO)して一部民営化、その後経営体質の改善が期待される中、こうした不祥事が起きた。

この国の国営企業トップの不正疑惑は枚挙にいとまがない。国営石油ガスプルトミナと国営電力 PLN のトップも最近汚職事件との関与で告発された。プルトミナのカレン・アグスティアワン(Karen Agustian)元社長(任期 2009-14)は、オーストラリア企業への投資に必要な手続きを怠り、国家に損害を与えたとして、汚職の罪に問われ、2019年6月の判決で有罪・禁錮8年と罰金10億ルピアが言い渡された。

PLN のソフィアン・バシル(Sofyan Basir)前社長(任期 20014-19)は、リアウ州の発電所建設をめ

ぐる汚職事件に関与した罪に問われて裁判が行われたが、2019年11月、一審で証拠不十分を理由に無罪判決が出た。同氏を摘発した汚職撲滅委員会(KPK)は判決を不服として最高裁へ上訴した。

反面、現在142社あるこの国の国営企業は国家歳入に大きく貢献していることも事実だ。リニ・スマルノ(Rini Sumarno)前国営企業大臣は2019年4月、「この4年間、国家歳入に対する国営企業の貢献度は増加し続けており、平均では11.7%の寄与率」(要旨)と述べた。

国営企業をめぐる期待と懸念が入り混じる中、第2期ジョコウィ政権が発足した2019年10月、複数のテレビ局やラジオ局を傘下に置く複合企業マハカ・グループの創立者エリック・トヒル(Erick Thohir)氏(49)が国営企業相に任命された。

就任直後、エリック氏は「国営企業と民間部門の相乗効果を生み出したい」(要旨)と抱負を語った。そして12月には国営企業の基幹事業の強化、関連会社新設のモラトリアム、単一持株会社計画の中止、国営企業省の組織再編、不正防止に向けた国営企業トップ人事など、エリック氏による大胆な国営企業改革が始まった。

ガルダ社長の突然の解任の引き金となった密輸事件の実態はいかなるものだったのか。エリック氏による国営企業の改革は具体的な成果をもたらすのか。

今回はガルダ社長の解任の背景とエリック国営企業相の改革政策を検証する。

## 2. 露呈したアスカラ体制の諸問題

### 2.1 発覚した密輸事件

ガルダのアスカラ社長解任の発端は2019年11月、欧州航空機大手エアバスから納入された最新鋭旅客機(エアバス A330-900 ネオ)に解体された米ハーレー・ダビッドソン社製のビンテージ大型バイク1台と英ブロンプトン社製の高級折りたたみ自転車2台が積載されているのが見つかったことだった。

同氏は、ANZインドネシア銀行天然資源部長、国営建設ウィジャヤ・カルヤ人材開発局長、国営港湾ペリンド3社長などを歴任し、2014-16年にガルダの財務担当取締役を務めた。ガルダ社長には2018年9月に就任したばかりだった。

スリ・ムリヤニ(Sri Mulyani)財務相によると、「11月17日、財務省関税物品税総局による捜査の結果、フランスから到着したばかりの新型旅客機にはガルダ社長を含めた同社役員や職員22人が搭乗しており、通関手続きが行われなかった乗客荷物として複数のトランクと18個の茶色のボックスが発見された」(要旨)という。

さらに、「当初これらの荷物はガルダ職員名義ということだったが、関税物品税総局の調査によって、アスカラ氏が個人使用のために職員に密輸を指示したことが発覚した」(要旨)と述べた。

また、「エアバス機に同乗したガルダの従業員が事件を隠ぺいしようとした形跡がある」(要旨)と指摘。「従業員に責任を負わせて事件の幕引きを図ろうとしたと推察される」(要旨)という。

エリック氏も、「国営企業省の内部監査では、アスカラ氏が私的理由で密輸を指示したものと判明した」(要旨)と指摘。また、「発覚した密輸物品の購入は今年4月、ガルダのオランダ・アムステルダム代表事務所の財務部長への送金で行われた」(要旨)と語った。

国営企業省のアリヤ・シヌリング(Arya Sinulingga)専門スタッフは、「今回の事件では、納入された旅客機は空港のエプロン(駐機場)ではなく、機体メンテナンスを行うガルダ子会社ガルダ・メンテナンス・ファシリティ(GMF)の格納庫に駐機され、隠蔽工作の悪質な手口が明らかになった」(要旨)と述べた。同氏によると、「この密輸により、国はおおよそ15億ルピアの損害を被った」(要旨)という。

ヘル・パンブディ(Heru Pambudi)関税物品税総局長は、「中古の大型バイクは輸入が禁止されているにもかかわらず、それを解体して国内に持ち込んだことは計画的な密輸行為」(要旨)と指摘。

密輸事件のこうした実態は12月5日、エリック国営企業相らによる記者会見で明らかになったが、その2日前までは、ガルダのコーポレート・セクレタリー、イフサン・ロサン(Ikhsan Rosan)氏は、「バイクと自転車は旅客機の納入を行った職員のもので、社長およびその他の役員とは全く無関係」(要旨)と否認し続けていた。

## 2.2 突然の解任

密輸事件の公表と同時にエリック国営企業相は、「私は担当大臣としてガルダ社長の解任を決定した。同社は上場企業であるため、公開会社の規定に従って罷免を実行する」(要旨)と述べた。

ガルダ監査役会(コミサリス会)のサハラ・ルンバン・ガオル(Sahala Lumban Gaol)会長は12月7日、「エリック国営企業相と討議した結果、監査役会は規定に基づき、密輸事件に関与した取締役会のメンバー3人も停職処分にした」(要旨)と語った。

この決定についてアルヤ専門スタッフは、「今回の極めて遺憾な事件を契機にガルダを抜本的に改善したい。教訓を生かして、取締役会の後任には誠実な人物を起用する」(要旨)との考えを明らかにした。

同氏はさらに、「政府は、アクサラ氏解任後の暫定人事として、フアッド・リザル(Fuad Rizal)前財務担当取締役を社長代行に任命した。新取締役会の任命は2020年1月に開かれる臨時株主総会で行われ、それまでフアッド氏が社長代行を務める」(要旨)と述べた。

## 2.3 噴出した乗務員の不満

ガルダ客室乗務員組合(IKAGI)は12月6日に会見を開き、「アスカラ氏の解任を支持する」(要旨)と表明。同組合のザエナル・ムタキン(Zaenal Muttaqin)委員長は、「エリック国営企業相が早急に決断を下したことを評価する」(要旨)とし、「アスカラ氏は社長就任以来、問題の多い行動が目立っていた」(要旨)と語った。

同組合代表は12月9日、国営企業省を訪れ、アスカラ体制のもとでガルダ社内で様々な問題が起きたことを報告。組合のジャクリン・トゥワナコッタ(Jacqueline Tuwanakotta)事務局長は、「アスカラ氏が社長を務めている間、労働環境に様々な弊害が生じた。多くの従業員が同氏の解任を歓迎している」(要旨)とコメント。「アスカラ体制のもとでガルダ従業員には大きなプレッシャーがかけられた。ほんの小さな過ちでもすぐにパプアなどの遠隔地に転勤になった。客室乗務員もわずかのミスで飛行禁止命令が出た」(要旨)という。

客室乗務員のヘルサンティ(Hersanti)さんは、「アスカラ社長の時代になってから、ジャカルタ・メルボルン便で勤務する乗務員は、宿泊・休息日が与えられず、18時間ぶっ続けで働くことを命じられた。私は30年間ガルダに務めているが、このような規則ができたのはアスカラ氏が社長になってから」(要旨)と指摘。

ザエナル委員長も、「アスカラ社長になってから、ジャカルタ・羽田便、ジャカルタ・メルボルン便などの長距離フライトで客室乗務員の18時間勤務が当たり前になった」(要旨)と語った。さらに、「アスカラ氏のもとで、ジャカルタ・アムステルダム便がメダン経由のデンパサール・アムステルダム便に変更され、乗務員の勤務時間は19時間を超える異例な状況が生じた。そのため、運輸省は今年9月、ガルダが乗務員の勤務時間規定を順守しなかったことについて厳重注意した。このような規則違反は今までガルダで起きたことはなかった」(要旨)という。

乗務員からの訴えに対し、ガルダのピクリ・イルハム・クルニアンシャ(Pikri Ilham Kurniansyah)取締役(商業担当)は12月12日、「長距離フライトに搭乗する乗務員に対しては以前同様、宿泊・休息日を与えるように規定を再変更した」(要旨)と述べた。

## 2.4 話題になった「手書きのメニュー」

2019年7月初旬、インドネシア人ユーチューバー2人が、機内で渡されたというルーズリーフに手書きで書かれたメニューを、写真共有アプリ「インスタグラム」に投稿したことが波紋を呼んだ。投稿者は7月14日のオーストラリア・シドニー発バリ島デンパサール行きの便に搭乗、ビジネスクラスを利用し、機内食が出る前にフライト・アテンダントから手書きのメニューが渡され、「まだ印刷が出ていないので手書きのものを用意した」(要旨)との説明を受けたという。この投稿者は、インスタグラムのコメント欄には、料理については好意的な内容を書いたという。

これに対しガルダ労働組合(SEKARGA)関係者は7月14日、投稿者2人を名誉毀損(きそん)で首都ジャカルタのスカルノ・ハッタ国際空港警察に告訴。警察は7月17日、同組合の関係者ら4人から事情聴取した。

ガルダ航空は問題の投稿の直後、搭乗客が機内で写真およびビデオ撮影をすることを制限す

る方針を発表、のちに撤回したものの、ネット上では不祥事や問題が拡散した際の企業の初期対応としては「大失敗だった」(要旨)との批判が相次いだ。

航空評論家ゲリー・スジャトマン(Gerry Soejatman)氏は、「ガルーダに幻滅した。名誉毀損と言うが、実際に手書きのメニューが手渡されたことは動画で明らか。無名の会社ではなく、ガルーダがこのような対応をするとは呆れた」(要旨)と厳しく批判した。

こうした中 7 月 19 日、労組と投稿者との調停の場が設けられ、労組のトミー・タンパティ(Tommy Tampati)委員長は「全ての問題が解決した。告訴を完全に取り下げた。今後も批判に対しては耳を傾け、ビジネスに生かしていきたい」(要旨)と述べた。

調停にはアスカラ社長も出席。アスカラ社長は、労組が告訴した 2 人の投稿者に謝罪、その後、ガルーダ航空のトレーニング施設やケータリング設備などを案内し、2 人にファーストクラスの無料航空券を贈呈した。アスカラ社長は、「ビデオ投稿者のリウス・フェルナンデス(Rius Fernandes)氏にはビジネスクラスだけでなく、ファーストクラスやエコノミークラスについても意見を下さいと言った。われわれは良い点は分かっているので悪い点に関してのみ率直な意見がほしいと伝えた」(要旨)と述べた。これに対し、リウス氏は「今後もガルーダ航空を利用する」(要旨)とコメント。

## 2.5 表面化した組合の分裂

アスカラ氏のもとでガルーダ客室乗務員組合(IKAGI)が分裂していることも注目されている。

ガルーダには全従業員の組合としてガルーダ労働組合(SEKARGA)があり、その他にガルーダ客室乗務員組合(IKAGI)とガルーダパイロット組合(APG)がある。アスカラ体制のもと、SEKARGA と APG は経営側と緊密な関係になり、最近発覚した密輸事件の発端となったフランスからの新型旅客機の納入フライトにもアスカラ社長らとともに SEKARGA のトミー委員長が搭乗しており、論議を巻き起こした。これら二つの組合と異なり、ザエナル氏が委員長を務める IKAGI のみがアスカラ体制のもとで経営側との距離感を保ってきたが、今年 8 月、昨年 7 月に実施されたザエナル委員長の再選投票が不当だったとするグループが出現し、委員長選挙を再び実施、アフマッド氏を委員長とする分派が誕生した。

両派は現在までお互いを認めず、対立を続けており、アスカラ社長の解任後にもザエナル派が政府の決定を強く支持したのに対し、アフマッド派が一貫して消極的な姿勢を示したことが対照的だった。

また、12 月中旬、ガルーダが CSR(企業の社会的責任)基金を不正流用した疑いが報道され、アスカラ体制のもとで、経営側がアフマッド派 IKAGI の誕生を資金的に支持した疑惑も噴出している。

国営企業省のアルヤ専門スタッフは、「同省はガルーダが CSR 基金の一部 5,000 万ルピアをアフマッド派 IKAGI に振り込んだと告発する文書を入手した」(要旨)と発言。また、「文書の内容を省内で検証しているが、アフマッド氏を委員長に選出した選挙に使われた可能性がある。事実が確認された場合には、当事者らはガルーダの内規に従って懲戒処分を受けるだろう」(要旨)と指摘。

こうした疑惑からは、経営側に批判的なザエナル派 IKAGI を無力化するために、アスカラ氏に近いアフマッド派 IKAGI を生み出すために首脳部が一躍を担った可能性が見て取れた。

## 2.6 発覚した不適切会計

アスカラ社長のもとでガルーダ財務諸表の不適切会計が行われたことも波紋をもたらした。

金融庁(OJK)のファフミ・ヒルミ(Fahmi Hilmi)副長官(資本市場担当)は 6 月 28 日、「ガルーダの 2018 年度決算報告書で未払いの売掛金が計上されたため、同社に 1 億ルピア(約 77 万円)と、同社の役員全員にも 1 人当たり同額の罰金を支払うよう命じた」(要旨)と発表。さらに、修正した決算報告の提出と、同日から 14 日以内に株主に対する説明会を行うことも指示した。

同副長官は、ガルーダ航空に対する罰金は、「同社が上場企業の年次報告に関する OJK 令に違反したため」(要旨)と説明。「同社役員に対する罰金は、財務諸表に対する経営者の責任に関する資本市場管理庁(BAPEPAM) 規定に抵触したため」(要旨)と指摘。

インドネシア証券取引所も同日、ガルーダの今年 1~3 月期決算についても問題があると指摘、同社に 2 億 5,000 万ルピアの罰金支払いを命じた。7 月 26 日までに修正した決算報告書の提出を

指示した。財務省は、ガルーダ航空の監査を行った会計士に1年間の業務停止処分を決定。監査法人には文書で嚴重注意を言い渡した。

アスカラ社長は7月30日、「OJKと財務省の決定を尊重し、今後の対応を検討する」(要旨)とのコメントを発表。

指摘された不適切会計の発端は2018年10月、地場スタートアップ企業のマハタ・アエロ・テクノロジーと、機内接続サービスなどで15年間の協業契約を締結、航空機に無料Wi-Fiサービスを導入することで合意したことだった。この取引によって得られる2億3,994万米ドル(約258億2,800万円)は2018年度内に支払われていないにもかかわらず、ガルーダ航空は2018年度12月期決算でこれを売上高として計上した。

黒字化のためのこうした手法については、2人の監査役が「インドネシアの財務報告基準(PSAK)に反する」(要旨)とし、決算報告書への署名を拒否、社内でも強い反対があったにもかかわらず、アスカラ体制のもとで黒字化への強いプレッシャーがあり、「違法とはいえない」との意見が優勢になったと報道された。

民間研究所INDEFのエニー・スリ・ハルタティ(Enny Sri Hartati)氏は、「ガルーダが行ったことは明らかに財務報告書の改ざんに相当する」(要旨)と述べた。

インドネシア公認会計士協会(IAPI)のタルコスナルヨ(Tarkosunaryo)会長は、「この国の財務報告基準では通常1年以下の売掛金を収入として計上することは認められるが、10年以上の長期、しかも多額の売掛金を計上するのは極めて異例。これは、少なからぬ不確定要因を財務報告書に盛り込むことになり、不適切と言わざるをえない」(要旨)と指摘。

専門家のこうした意見に基づき、IAPIは6月、ガルーダに対し2018年度決算報告書を修正の上、再発行するよう求めていた。

航空評論家ゲリー氏は、「12月に密輸事件が発覚したことはガルーダにとって最悪の不祥事だったが、6月末に指摘された不適切決算はコーポレート・ガバナンスの観点からは最悪の事態だった」(要旨)と評した。

## 2.7 アスカラ体制の功罪？

このようにアスカラ体制のもとでガルーダに様々な問題が生じたことはたしかだが、複数の功績があったことも事実だ。

2019年4月、ガルーダは著名旅行サイトのトリップ・アドバイザーによって、アジアで最も優れた航空会社の一つに選ばれ、「ベストリージョナルビジネスクラス」賞を受賞した。賞は全5部門あり、同サイトの2018年の口コミ評価により、順位付けされた。

ガルーダはサイト中で6787件の口コミがあり、評価4(最高評価は5)を獲得。同サイトは、ビジネスクラスで「食事はコース仕立て」「大きな枕が用意されている」というような口コミを紹介している。同サイトが選ぶ世界の航空会社トップ10の1位はシンガポール航空だった。

2019年7月、英コンサルタント会社オフィシャル・エアライン・ガイド(OAG)は、ガルーダ航空の6月の定時運航率が96.1%で、4カ月連続で世界首位だったと発表した。運航回数は1万3346回。

2019年の業績は、10月31日に発表された1~9月期連結決算で純利益は1億2,283万米ドル(約133億円)だった。増収とコスト削減が奏功し、前年同期の1億1,408万米ドルの純損失から黒字に転換した。

売上高は、前年同期比10%増の35億4,047万米ドル。チャーター便の運航収入が2%ほど減少したものの、定期便の運航収入が9%増えて27億9,566万米ドルとなり、増収を確保した。

燃料コストなど運航コストを削減し営業費用が2%減の32億8,694万米ドルに減少。最終利益は黒字を確保した。

アスカラ氏のもとでのこうした業績改善は、遠隔地の不採算路線を廃止するなど徹底したコスト削減策の結果とみられる。

ガルーダは2019年、リアウ諸島州バタム、ジャンビ州、北スラウェシ州など一部の路線を廃止した。12月に発覚した密輸事件とは無関係とみられ留任になったガルーダのバンバン・アディスルヤ・アンカサ(Bambang Adisurya Angkasa)運営担当取締役は11月、「国営航空として利益だけを求めているわけではないが、遠隔地への定期便の運航は負担が大きい。採算が取れない遠隔地への路線は廃止し、バリ州デンパサールや東ジャワ州スラバヤ、東カリマンタン州バリクパパン

など、需要の大きい路線の運航に注力する」(要旨)と語った。

アスカラ氏のもとで実施された長距離フライトでの客室乗務員の勤務時間の延長も徹底的なコスト削減策の一環とみられる。

しかし、専門家はこうした急激なコスト削減が様々な問題をもたらしたと指摘している。航空評論家ゲリー氏は、「過大な勤務時間の増加に対する客室乗務員の不満は十分理解できる。コスト削減の必要性は誰しも認めるところだが、過激な方法で実施することはできない。キャビン・アテンダントが長距離フライトで不眠不休で業務をこなすことになればサービスの質が急激に低下することは不可避」(要旨)と指摘。

### 3. 始まったエリック氏の国営企業改革

#### 3.1 民間との相乗効果を約束

エリック国営企業相は就任直後、「現在、国有企業の数に142に上り、これらの企業の業績を高めていくのは至難と真摯に受け止めている」(要旨)と心境を語った。「国有企業省はまず、ジョコウィ大統領のビジョンを実現できる作業チームを結成し、国有企業の業績向上に挑戦していく」(要旨)という。

同氏は民間出身ということもあり、「国営企業と民間部門の相乗効果を生み出したい」(要旨)と抱負を語った。ジョコウィ政権の1期目では、大多数のインフラ事業を国営企業とその子会社が請け負っており、民間企業や世界銀行からの批判を招いていた。こうした点を考慮し、エリック氏は2019年10月23日に国営企業省で行った演説で「国営企業と地方公営企業、さらに民間企業が協力し、世界の舞台で競争できる健全なエコシステム(ビジネス生態系)を創出したい」(要旨)と述べた。

インドネシア商工会議所(KADIN)のロサン・ルスラニ(Rosan Roeslani)会頭は、エリック氏の発言について、「国営企業と民間企業の提携は不可欠。わが国の経済発展のために共に取り組むべき人物を彼は全員知っている」(要旨)と高く評価した。

#### 3.2 国会第6委員会で改革戦略を発表

エリック氏は12月2日、就任後初めて国会第6委員会(商工・投資・国営企業など担当)との協議に臨んだ。席上、同氏は、国営企業改革に向けた4つの戦略を明らかにした。すなわち、(1)官僚主義の解消、(2)債務再編、(3)ビジネスモデルの改善、(4)国際的な競争力の確立だ。

国営企業の業績改善のための重要なポイントとして、基幹事業の重視と不採算な関連会社の整理を挙げ、リニ・スマルノ(Rini Sumarno)前国営企業相によって打ち出された単一持ち株会社計画を中止することを発表。

基幹事業の重視については、コア・ビジネスとは無関係な傘下企業が多すぎることで、生産性の低下や本業との乖離(かいり)が目立つなどの弊害を指摘し、特に不採算企業については積極的に統廃合していく方針を示した。

また、国営企業の所管を定めた「2003年政令第41号」(PPNo 41/2003)を改正する方針を明らかにした。エリック氏は、「政令では国営企業省に国営企業を統廃合する権限がないため、管轄権を現行の財務省から国営企業省に移すよう改める」(要旨)と述べ、「10月の就任から6カ月以内の実現を目指す」(要旨)との考えを明らかにした。

さらにエリック氏は、インドネシアの国営企業の「生産性の低さ」が根本的な問題だと指摘。「国営企業と関連会社を合わせた142社で、昨年の総売上高は210兆ルピア(約1兆6,332億円)だったが、このうち7割はわずか15社によってもたらされた」と述べた。

#### 3.3 傘下会社新設モラトリアム

国会との協議でエリック氏は、「多くの国営企業がホテル、工業団地、病院を経営しており、この国の国営企業は142社だが、その子会社・孫会社数は800社にまで上るという異例な状況」(要旨)と語った。「石油ガスのプルタミナの傘下会社は142、製鉄カラカタウ・スチールの関連会社は60に達する」(要旨)という。

また、「関連会社の数だけでなく、その業種も多岐にわたり、親会社とのシナジー効果が期待で

きないだけでなく、設立理由の妥当性も疑われる」(要旨)と指摘。その例として、「ガルーダは空港地上業務の関連会社、造船融資会社 PANN には航空機リースの系列会社がある。通信テレコムニカシ・インドネシア(TELKOM)の携帯電話サービス子会社テルコムセルなど、子会社の業績が健全な例もある一方、カラカタウ・スチールは本社が 40 兆ルピア近い赤字を抱えながら、関連会社が 60 社に上り、経営の足を引っ張っている」(要旨)と説明。

「特に PANN は、本業とは全く無関係な子会社が目立つ。この会社は 1990 年代から二つのホテルと 22 の飲料水会社を経営し、航空機リースにまで手を出している。造船融資会社が航空機リースをやって、本業で利益を上げることができるのか」(要旨)と批判。「整理統合を進めながら、関連会社設立に関する国営企業相令を近く公布し、設立の必要性について審査する体制を整える」(要旨)と語った。

こうした発想のもと、エリック氏は 12 月 12 日、国営企業関連会社の統廃合に関する国営企業大臣令(Kepmen BUMN No SK-315/MBU/12/2019)を制定した。

政令の主な規定は、(1)国営企業の子会社・孫会社の新設を当面禁止する(モラトリアム)、(2)国営企業省は国営企業関連会社の現状・実績について精査し、それらの企業のゴーイングコンサーン(継続性の前提)について決定を下すというものだ。

ただ、関連会社新設モラトリアムの例外として、高速道路などインフラ整備に関連する場合と優先国家プロジェクトの実施に関わる場合の二つを定めた。これら二つの例外規定を満たす場合も国営企業省の審査を受けなければならないとしている。

アルヤ専門スタッフは、「全国営企業の関連会社の継続前提に関する審査は政令の制定から 3 ヶ月以内に完了する」(要旨)と述べた。さらに、「関連会社の継続性の前提が疑われる場合は、他の関連企業と合併するか、最悪の場合は解散させることもあり得る」(要旨)と指摘。

国営企業省が打ち出したこうした政策について専門家は大方支持している。インドネシア大学経済ビジネス学部の国営企業専門家トト・プラノト(Toto Pranoto)氏は、「現在ある国営企業の関連会社およそ 800 社の大半は赤字経営だ。政府は、これら業績不審な企業を早急に売却し、親会社にもたらしている財務負担を軽減すべき」(要旨)と提言。

同氏はさらに、「国営企業関連会社の業績が振るわない要因は、(1)親会社と業種が背離しており、相乗効果がないこと、(2)関連会社の経営陣が適正資格に欠けること、(3)国営企業に関する法令で細かい規定がないため親会社の監督不足が起きているの 3 つだ」(要旨)と分析。

特に、「関連会社が親会社の業種とは全く異なるビジネスを行っていることが業績不振の大きな要因」(要旨)と指摘。「多くの国営企業関連会社が行っているビジネスにホテル経営がある。プルタミナや PANN などホテル経営とは全く無関係な国営企業がホテル事業に手を出し、その数は 85 社に及ぶ。その他にも、親会社の本業とは全く関係ないのに物流や病院経営をやっている業傘下企業も少なくない。物流をやっている関連会社は 30 社に上る」(要旨)と語った。

### 3.4 中止になった「単一持株会社計画」

ジョコウィ政権は 1 期目でリニ国営企業大臣(当時)のもとで国営企業の持株会社計画を進めてきた。

2016 年 8 月、ジョコウィ大統領は、石油ガス、鉱業、金融、不動産、高速道路、食料の 6 分野で国営企業省管轄の持ち株会社を設立する計画を発表した。その結果、2019 年 10 月に 1 期目が終わるまでに、石油ガス分野ではプルタミナ、食料分野では国営農園プルクブナン・ヌサンタラ(PTPN)、鉱業分野ではイナルム(Inalum)の 3 社がそれぞれの分野の持ち株会社になった。

これら分野別持株会社以外に、リニ前国営企業大臣のもとでは、マレーシアの国営投資ファンド、カザナ・ナショナルやシンガポールのテマセク・ホールディングスなど政府系投資会社をモデルにして、すべての国営企業持株会社の上に通称「スーパーホールディングス」という単一持株会社を設立することが標榜された。リニ氏は 2019 年 4 月、「単一持株会社が設立された暁には、国営企業省は廃止され、政府が株式 100%を保有する同社が国営企業省の役割を果たすことになる」(要旨)と説明。

だが 2019 年 12 月の国会との協議でエリック氏は、「現状では単一持株会社の設立を目指すのではなく、分野別の持株会社の権限やビジネス・モデルを改めることが先決」(要旨)と述べた。

「たとえば港湾運営会社ペリンドは、管轄する地域によってペリンド 1(スマトラ北部)、ペリンド 2(西スマトラから西ジャワ)、ペリンド 3(中ジャワから東ヌサテンガラ)、ペリンド 4(カリマン

タン、スラウェシ、パプア)に分けられているが、このような管轄地域による分け方ではなく、コンテナターミナル・ペリンド、液体貨物ターミナル・ペリンドというように機能別に分けて、その上にペリンド持株会社を作った方が合理的でお互いの競合を回避できるのではないかと語った。

### 3.5 国営企業省の再編

ジョコウィ大統領は10月25日、11省の副大臣12人の顔ぶれを発表。国営企業副大臣には国営鉱業イナルムのブディ・グナディ・サディキン(Budi Gunadi Sadikin)社長(当時)と国営大手銀行バンク・マンディリのカルティカ・ウィルヨアトモジョ(Kartika Wirjoatmodjo)頭取(当時)の二人を任命した。

エリック氏は11月初旬、両副大臣の役割分担を発表。ブディ副大臣は、製薬、エネルギー、鉱業、戦略産業などを担当。カルティカ副大臣は、アグロ産業、物流、観光、金融、建設、運輸などを所管する。同氏は、「このような役割分担の目的は、国営企業の監督、指導、育成をより効果的に行うため」と語った。

さらに11月中旬、エリック氏はリニ前国営企業大臣のもとで7人いた次官を3人に減らすことを発表。国営企業省の7人の次官とは、(1)事務次官、(2)アグロ・製薬産業担当次官、(3)エネルギー・物流・観光担当次官、(4)鉱業・戦略産業・メディア担当次官、(5)金融・サーヴェイ・コンサルティング担当次官、(6)事業再編・開発担当次官、(7)ビジネスインフラ担当次官だった。これら7人の次官は全員、国営企業トップに異動となり、その後の次官ポストは3つのみになった。

こうした組織再編についてエリック氏は、「国営企業省にはすでに2人の副大臣が配置されているため、彼らの所管分野と重複しないように次官数を減らすのは当然。これはジョコウィ大統領が掲げる官僚組織の効率化と一致する」と説明。

国営企業省の組織再編については、2019年12月10日付けで大統領令(Perpres No. 81/2019)が制定され、その中では3人の次官の担当分野は、(1)法務担当次官、(2)人的資源・技術・情報担当次官、(3)財務・リスク管理担当次官となった。現在、これらのポストの人選は大統領直轄の選考チームが審査している。

エリック氏のこうした大胆な組織改革に対しては批判も出ている。シンクタンク経済改革センター(CORE)のピーター・アブドゥラ(Piter Abdullah)研究調査部長は、「リニ前国営企業大臣のもとで設置された7人の次官ポストは国営企業の分野を正確に反映していたため、副大臣を2人配属し、次官ポストを一挙に減らすのは短絡的」と指摘。

### 3.6 汚職防止への布陣

国営企業省の再編以外に、エリック氏による国営企業トップ人事も注目されている。11月25日、ジャカルタ州政府の汚職防止に成功したバスキ・チャハヤ・プルナマ(Basuki Tjahaja Purnama、通称アホック)前ジャカルタ州知事がプルタミナ主席監査役に任命された。

12月23日、エリック氏は、「バンク・マンディリ元頭取のズルキフリ・ザイニ(Zulkifli Zaini)氏を国営電力 PLN の社長に指名した」と発表。さらに同社監査役会長には、汚職撲滅委員会(KPK)副委員長や、世銀インドネシア事務所の汚職対策部門などで実績を持つアミン・スナルヤディ(Amien Sunaryadi)氏が抜擢された。

この国でもっとも大きな影響力を持つプルタミナと PLN のトップにこうした人物が任命されたことは、国営企業の腐敗撲滅に向けてのコミットメントを印象付けた。というのもプルタミナと PLN のトップが最近汚職事件との関与で告発されているからだ。プルタミナのカレン元社長(任期2009-14)は、オーストラリア企業への投資で必要な手続きを怠り、国家に損害を与えたとして、汚職罪に問われ、2019年6月の判決で有罪・禁錮8年と罰金10億ルピアが言い渡された。

PLN のソフィアン前社長(任期2004-19)は、リアウ州の発電所建設をめぐる汚職事件に関与した罪に問われて裁判が行われたが、2019年11月、証拠不十分を理由に無罪判決が出た。同氏を摘発した KPK は判決を不服として最高裁へ上訴している。

ただ、エリック氏による国営企業トップ人事について批判の声も上がっている。CORE のピーター研究調査部長は、「リニ前国営企業大臣の時は、国営企業トップ人事の理由が不透明で、リニ氏との人脈が優先されたのではないかと批判があった。エリック氏による国営企業トップの任命プロセスも前任者同様に混濁としており、リニ氏の二の舞を演じないことを期待する」と(要旨)



と苦言を呈した。

### 3.7 国営企業の実績は玉石混交？

リニ前国営企業相は2019年4月、「この4年間で国営企業全体の実績は明らかに改善の方向に向かっている」(要旨)と述べた。「2014年末には24社の国営企業が赤字だったが、2017年末には赤字企業は17社にまで減った」(要旨)という。

また、「歴代の国営企業の経営陣は、問題を次の経営陣に先送りし、自分たちは高額報酬をもらい幸せな生活を送っていた。このようなことは終わりにしなければならない。まだ問題は残っているが、この5年間で多くの問題を解決した」(要旨)と成果を強調した。

さらに、「大企業ではPLN、プルタミナが黒字となり、数年前に比べれば経営体質が格段に強化された。現在、再建中のカラカタウ・スチールも今年は黒字が見込める」(要旨)と語った。

しかし上述したように、エリック国営企業相は2019年12月の国会との協議で、「国営企業142社の総売上上の7割はわずか15社によってもたらされた」(要旨)と述べ、「多くの国営企業は生産性を改善する必要がある」(要旨)と指摘。また、「これら15社の事業分野は銀行、通信、石油ガスに集中しているため、激動するグローバル経済に対処するためには多様化の必要性がある」(要旨)と語った。

CNBCインドネシアが2019年末に発表したデータでは、同10月までに赤字を計上した国営企業は12社にまで減少したが、その中には国営保険ジワスラヤ、カラカタウ・スチール、国営造船PALなど大企業が含まれていた。

COREのピーター研究調査部長は、「この4年間、国営企業の経営体質はたしかに改善された。国営企業の収益増加は、政府が実施した多くのインフラプロジェクト、政府による資本注入、さらに分野別持株会社の設立で生まれた国営企業間の相乗効果によってもたらされた」(要旨)と分析。

民間研究所INDEFのビマ・ユディスティラ(Bhima Yudhistira)研究員は、「インフラ整備や持株会社の設立によって国営企業の実績は改善されたが、世界経済の不透明さが強まる中、国営企業債務、なかんずく外貨建ての債務が増加していることに注意しなければならない」(要旨)と指摘。

国営企業省のアロイシウス・キック・ロー(Aloysius Kiik Ro)次官(当時)は2018年12月、「国営企業142社の負債総額が2018年9月末時点で5,270兆ルピア(約41兆3,600億円)、負債額が最も大きかったのは、PLNとプルタミナだった」(要旨)と語った。

同氏によると、「142社のうち特に負債の大きい10社だけで負債総額が1,730兆ルピアに達する。PLNの負債額はこの内31.37%の543兆ルピア、プルタミナの負債額は30.16%の522兆ルピアだった。しかし、国営企業には返済能力があり、負債資本倍率(DER)もまだ健全な水準にある」(要旨)という。

CNBCインドネシアは2019年10月、「中銀データによるとインドネシアの民間対外債務は8月末の時点で約1,972億ドルに達し、その内、国営企業の対外債務は約511億ドルで、全体のおよそ26%に過ぎないが、前年同期比で見ると国営企業の対外債務の増加率はおよそ40%に達し、民間対外債務の増加率9.3%を大きく上回っている」(要旨)と報じた。

また、格付け機関ムーディーズによると、「インドネシアの国営企業で負債増加率がもっとも大きいのは建設会社。中でもワスキタ・カルヤとアディカルヤ両社のDERがもっとも大きく、2019年9月現在でそれぞれ359%と138%に達している」(要旨)という。

これについて、ワスキタ・カルヤのハリス・グナワン(Haris Gunawan)社長およびアディカルヤのブディ・ハルト(Budi Harto)社長は、「我々国営建設会社は政府のインフラプロジェクトを一括請負契約で実施しているため、一時的に多額の債務を抱えているのは事実。しかし、現在進行中の高速道路建設プロジェクトの多くが完成間近であるため、政府からの支払いにより、債務を大幅削減できる」(要旨)と説明。

ジョコウィ政権の目玉政策であるインフラ整備が国営建設会社の債務膨張をもたらしていることについて民間研究所INDEFは「2019年年末報告書」で、「金融分野以外の国営企業債務が2018年第2四半期以降急激に増加した。これは、政府が進めている大々的なインフラ整備が国営建設会社の債務を増加させたことと関係している。今後政府はこれらの企業のDERにも配慮し、インフラ整備で民間が参入しやすくなるような環境を整備すべき」(要旨)と提言した。

## 4. まとめ

ガルーダのアスカラ前社長のもとで、同社は徹底的なコスト削減で業績改善を図ったものの、その弊害も大きかった。最終的には、業績改善とは無関係な企業の私物化としか言えないトップの密輸事件関与が同社長の命取りとなった。

第2期ジョコウィ政権のもとで国営企業改革は避けて通れないステップだ。1期目ではインフラ整備を大きく進めたがそのしわ寄せが国営建設会社の債務増加に繋がった。

また、この国の独立以来、国営企業の散漫な経営が続き、数々の不祥事が起き、非効率な経営体質を生み出したことにも留意する必要がある。

1期目のリニ前国有企業相のもとで分野別の持株会社化学が進められ、これが業績改善をもたらしたが、国営企業の抜本的な改善には至っていない。

エリック氏が着手した大胆な国営企業改革には賛否両論があるものの、本業と関係ないホテルや病院の経営を制限し、経営のスリム化を奨励していることは高く評価されている。

不正防止に成果をあげた人物を国有企業トップに据えたことも、腐敗の温床とみられた国営企業に新風を吹き込むことが期待されている。

国営企業改革の成否が第2期ジョコウィ政権にとって大きな試金石になることは間違いない。(了)

Asiaconsult Associates

Tel: 62-21-2960-1451  
Website: [www.asiaconsultassociates.com](http://www.asiaconsultassociates.com)  
Email: [asiaconsult2020@outlook.com](mailto:asiaconsult2020@outlook.com)

代表者氏名：Bachtiar Alam, PhD (バクティアル・アラム)

現職：インドネシア大学人文学部上級講師、アジアコンサルト・アソシエーツ代表

略歴：84年インドネシア大学文学部日本研究科卒。米ハーバード大学大学院などを経て、91年東京大学東洋文化研究所客員研究員、91-93年琉球大学客員研究員。95年ハーバード大学大学院社会人類学科博士課程卒業、博士(Ph.D.)号取得。97年アジアコンサルト・アソシエーツ設立、同代表就任。04年東京大学大学院総合文化研究科客員教授。98-06年インドネシア大学日本研究センター所長。05-08年インドネシア日本研究学会(ASJI)会長。08-14年インドネシア大学理事(研究・社会貢献担当)。16年インドネシアにおける日本研究の推進、日伊相互理解への貢献で旭日小綬章を受章。