



豪州において環境認可プロセスが炭鉱プロジェクトに与える影響

〈シドニー事務所 ワットモア康子報告〉

はじめに

豪州の環境認可プロセスは、連邦政府と各州政府でそれぞれ行われるが、一部の認可プロセスでは連邦政府と州政府が連携する必要があるなど非常に複雑な仕組みである。

石炭プロジェクトに対する認可プロセスでは、地下水、生態系、先住民遺跡など文化遺産への影響、温室効果ガス(GHG)の Scope 1 と Scope 2 (自社における直接排出が Scope1、自社が購入・使用した電力、熱、蒸気などのエネルギー起源の間接排出が Scope2)の排出などに焦点が置かれることが多い。特に GHG 排出に関しては、豪州でも 2050 年ネットゼロ達成に向けた動きが高まるにつれて、一度下された認可に地元住民や環境保護団体が見直しを求めるなどのケースが生じており、認可プロセスが大幅に遅延する原因となっている。

本稿ではこれらの状況を踏まえ、環境認可プロセスの基本的な仕組み、プロジェクトの環境認可プロセスに関する事例、環境認可プロセス中のプロジェクトなどについて示す。

1. 環境認可プロセス

豪州では環境認可プロセスが連邦政府と各州政府でそれぞれ行われる。これらの認可プロセスは各州政府の環境法に基づき行われるものであり、プロジェクトはこれらの認可プロセスを受けることが必要か否かの照会「referral」を各政府の担当機関に行う。当該機関はこれらの referral を評価し、プロジェクトが認可プロセスを受ける必要があるか否かを決定する。従い、連邦政府と州政府のいずれも環境認可プロセスを行う必要があると判断すれば、両政府の認可プロセスをそれぞれ受ける必要がある。なお、州政府がプロジェクトの環境影響評価書「Environmental Impact Statement: EIS」に関して作成した調査書などを連邦政府に参考資料として提出するなど、政府間で連携することもある。

1.1 連邦政府の環境認可プロセス

1.1.1 環境認可プロセスの照会

プロジェクトが豪連邦環境保護及び生物多様性保全法「Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999: EPBC」で定められる「保護されるもの(protected matter)」に対して影響を与える可能性がある場合、連邦政府の環境認可プロセスが行われる。protected matter は、国家的環境重要物「Matters of National Environmental Significance: MNES」とされる 9 項目とその他 3 項目と、以下の表 1 に示される通り合計 12 項目ある。

表 1. protected matter 一覧

MNES	世界遺産
	国家遺産の場所
	連邦政府がラムサール条約に基づき指定する湿地
	絶滅危惧種と絶滅危惧生態学的共同体
	国際協定に基づき保護される高度回遊性魚種
	豪州海域
	Great Barrier Reef Marine Park
	核施設設置や核廃棄物の輸送(ウラン鉱山も含む)
	水資源
その他	国有地
	連邦政府機関がプロジェクトや開発を行う豪州国内外の場所
	海外における、豪州の遺産地

プロジェクトがこれらの項目に一つでも影響を与える可能性がある場合、連邦政府の公開するガイドラインなどを参考に調査書を作成の上、豪連邦環境保護気候変動水省「Department of Climate Change, Energy, the Environment and Water: DCCEEW」に、環境認可プロセスを受ける必要があるか否かの referral を行うことになる。referral はウェブサイト「EPBC Act Business Portal」を通してオンラインで行う。DCCEEW は referral を受理したら同省のウェブサイト「EPBC Act Public Portal」にて公開する。連邦環境大臣は referral が公開されてから 20 営業日以内に referral の評価を行う。この評価の過程でパブリックコメントの募集も実施する。プロジェクトに関する追加資料の提出を求められることもあり、その際は追加資料が受理されるまで referral の評価は中断される。

環境大臣は referral の評価を完了したら、referral に対して下表のいずれかの決定を下す。なお、プロジェクトが大型プロジェクトの一部である場合、環境大臣は EPBC 法 74A 条「Minister may request referral of a larger action」に基づき、このプロジェクトを環境審査なしで却下し、大型プロジェクトの方に関する referral を行うよう、proponent に要請する場合がある。

表 2. referral に対する連邦政府の決定

却下 (Clearly Unacceptable Decision: CU)	プロジェクトは protected matter に受け入れがたい影響を与えるものであるため、環境審査を受けるまでもなく却下。
環境認可プロセスを実施 (Controlled Action: CA)	プロジェクトは protected matter に甚大な影響を与えるものであるため、連邦政府がこのプロジェクトについての環境審査を実施。
環境認可プロセスは条件付きで必要なし (Not a Controlled Action- Particular Manner :NCA-PM)	プロジェクトは、環境大臣がこのプロジェクトの referral に対して設ける特定の条件に従い実施されることを前提に、環境審査を受ける必要なし
環境認可プロセスは必要なし (Not a Controlled Action: NCA)	プロジェクトは、referral で提示された方法で実施するとき protected matter に甚大な影響を与えることはないと判断。なお、環境大臣が NCA と判断したプロジェクトは、最終的

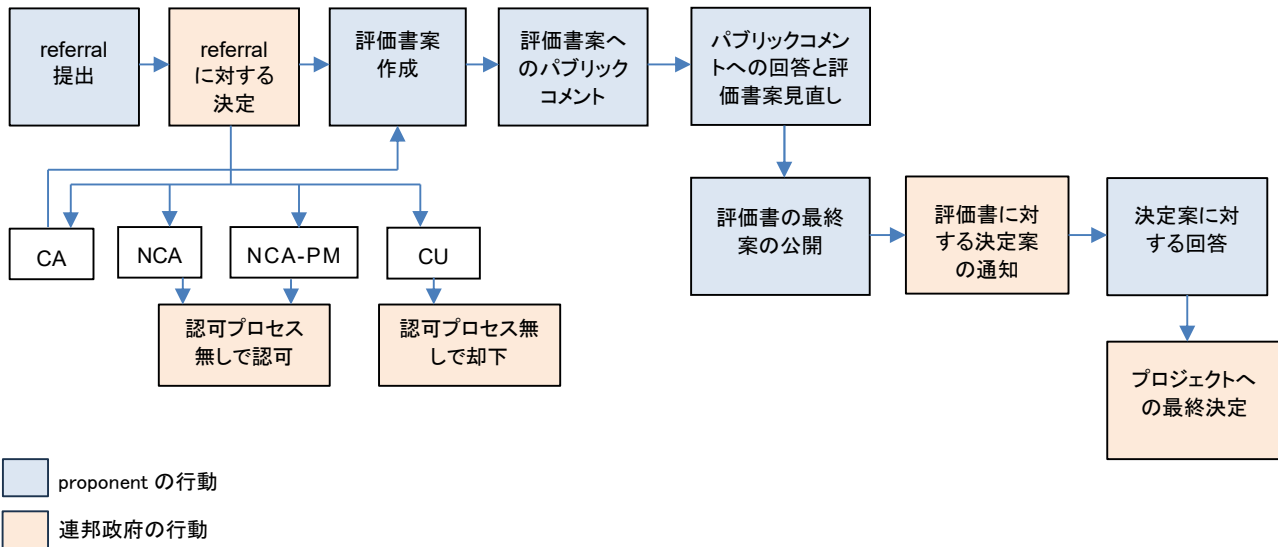
に protected matter に甚大な影響を与えることになっても EPBC 法には抵触しない。

1.1.2 環境認可プロセス

環境認可プロセスは、環境大臣が CA の決定を下したプロジェクトのみに対して行われる。環境認可プロセスの手順として、まずプロジェクトの事業者 (proponent) が当該プロジェクトの評価書「assessment document」の案を作成する必要がある。このとき、所定の手数料の支払いや、担当機関の要請に応じて適宜追加資料の提出が必要となる。この assessment document 案は、環境影響評価書「Environmental Impact Statement: EIS」または公開環境報告書「Public Environmental Report: PER」のいずれかとなる。proponent は assessment document 案を作成したら、その内容について最低でも 10 営業日にわたりパブリックコメントを実施する。proponent は、パブリックコメントに対する回答や assessment document 案の見直しを行った後、assessment document の最終案を公開する。

環境大臣は最終案の審査を行った後、その決定案を proponent に通知する。環境大臣が最終案を受理してから決定案を作成するまで 15~25 営業日を要するが、審査の過程で追加資料の提出が必要となった場合は決定案の作成が中断されるため、更に時間を要する。proponent は環境大臣の決定案を受理したら、10 営業日以内にこの決定案に対して回答する必要がある。環境大臣は回答を受理した後、30~40 営業日以内にプロジェクトに対する最終決定を下す。なお、却下された場合はプロジェクトの実施は不可能となるが、事業計画を変更して再度 referral からやり直すことが可能である。また、認可プロセスの途中であっても、proponent または第三者 (環境団体など) は、referral の再考「reconsideration」を要請し、referral の評価をやり直しさせることが可能である。DCGEEW は reconsideration の対応を出来る限り早急に行うとしているが、reconsideration の具体的な期限は定められていない。

図 1. 連邦政府の環境認可プロセス



1.2 NSW 州の環境認可プロセス

1.2.1 State Significant Development (SSD) の認可プロセス

NSW 州の環境認可プロセスは、同州の環境計画法「Environmental Planning and Assessment Act 1979 : EP&A Act」に基づき行われる。同州で行われる石炭プロジェクトは全て大型開発「State Significant Development : SSD」に指定され、NSW 州計画住宅インフラ省「Department of Planning, Housing and Infrastructure : DPHI」の審査を受けることが必要となる²。なお、SSD プロジェクトに対する認可の決定権は、NSW 州環境計画評価法「Environmental Planning and Assessment Act 1979」4.5(a)に基づき、NSW 州計画大臣、同大臣の代理、NSW 州独立計画委員会「Independent Planning Commission : IPC」のいずれかが持つ(表 3 の「裁定」の欄を参照)。IPC は、多様な産業の計画に関する識者である委員で構成され、これらの委員は同大臣に任命される。2024 年 11 月時点において、IPC の委員の人数は 22 名である。

NSW 州の認可プロセスは、proponent が提出を義務付けられるプロジェクトの EIS と、これらの EIS に対するパブリックコメントに基づき行われる。認可プロセスは下表のとおり。

表 3. NSW 州の環境認可プロセス

段階	概要	所要日数目安
DA の提出	proponent は開発申請「Development Application : DA」を、DPHI にオンラインで提出する。	-
SEARs の要請	proponent は、EIS の内容についての要求事項「Secretary's Environmental Assessment Requirements : SEARs」の提示を DPHI に要請する。 SEARs は、産業によっては定型が設けられているが、鉱業分野では proponent が事業者の詳細、プロジェクトの詳細、法律面の背景、取得が必要とされる認可の情報を含めた報告書「Scoping Report」を提出し、同省がこの報告書に基づき SEARs を決定する。	28 日以内
SEARs の通知	DPHI は Scoping Report を確認した後、SEARs を proponent に通知する。	少なくとも 28 日間
EIS の作成と提出	proponent は、SEARs と NSW 州政府の定めるガイドライン「State significant development guidelines – preparing an environmental impact statement」 ³ に沿って EIS を作成し、DPHI に提出する。	-
パブリックコメント募集	DPHI は、proponent から受理した DA と EIS を公表し、プロジェクトに対するパブリックコメントを行い、受理したパブリックコメントの全てを NSW 州政府ウェブサイト「public portal」にて公開する。	少なくとも 28 日間
パブリックコメントへの回答	proponent はパブリックコメントに対する回答としての報告書「submission report」を、NSW 州政府の定めるガイドライン「State Significant Development Guidelines – Preparing a Submissions Report (Appendix C)」 ⁴ に沿って作成し、「planning portal」を通じて提出する。	-
審査	DPHI は submission report を受理したらこの報告書を planning portal で公開し、審査を終了する。	-

裁定	<p>DPHI は審査終了後に審査報告書「asesment report」を作成して公開し、NSW 州計画大臣または同大臣の代理人、または以下のいずれかが当てはまる場合は IPC に、プロジェクトの認可における決定を要請する。</p> <ul style="list-style-type: none"> プロジェクトの属する自治体が当該プロジェクトに対して反対意見書を提出した場合 プロジェクトに対する一般からの反対意見が 50 件以上となった場合 プロジェクトが政治献金を行った場合 <p>assessment report には、プロジェクトを認可する場合の条件についての提言などが含まれる。IPC がプロジェクトの認可における決定を担当する場合、プロジェクトエリアの調査や協議などが行われる場合がある。IPC による認可プロセスについては、本稿 1.2.2「IPC による認可プロセス」を参照されたい。</p>	32～84 日間
----	--	----------

proponent の行動

DPHI の行動

1.2.2IPC による認可プロセス

表 4.IPC による認可プロセス⁵

DPHI からの審査要請	DPHI が IPC にプロジェクトの審査を行うよう要請する文書「Letter of referral」と、プロジェクトに対する DPHI の assessment report を提出する。IPC の委員長「Chair of Commission」はこれらの文書とプロジェクトの DA に基づき、当該の DA の審査を行う委員会「panel of commisioners」を組成する。
パブリックコメント	IPC が、パブリックコメントを同委員会のウェブサイトや email、郵送などを通して受け付ける。
利害関係者との協議	IPC が、proponent、DPHI、その他の政府機関、地方自治体、コミュニティ、利益団体など、プロジェクトの利害関係者との協議を行う。
現場視察	IPC が、プロジェクトの現場視察を行う。この現場視察には、ビデオや写真などによるバーチャル視察、当該プロジェクトの現場視察を行った DPHI 職員からの情報徴収や資料取り寄せなども含まれる。
公聴会または一般協議 ⁶	<ul style="list-style-type: none"> 公聴会:IPC は、NSW 州計画大臣からの要請を受けた場合にのみ公聴会を実施する。公聴会においては、proponent や DPHI の職員がプロジェクトに関するプレゼンテーションや質疑応答が行われることがある。公聴会では、誰でも発言を行うことが可能であるが、発言者は事前に所定の用紙で登録を行わなくてはならない。 一般協議:IPC は一般との協議を行い、プロジェクトに対する DPHI の assessment report に対するコミュニティの見解などについての情報を取得する。

	<ul style="list-style-type: none"> 公聴会と一般協議との違い:IPC がプロジェクトの審査において公聴会を実施した場合、proponent、プロジェクトに対する反対者のいずれも同委員会の裁定に異議申し立てを行うことができなくなる⁷。
裁定	IPC が、プロジェクトの承認「development consent」または却下「notice of refusal」を、裁定の詳細や理由を記す文書「The Statement of Reasons」と共に公表する。

IPC の審査に要する期間は、NSW 州計画及び公共スペース大臣が 2024 年 6 月に IPC に通知した政策表明書「Statement of Expectation」に基づき、以下のとおり定められている。同表明書の適用期間は 2024 年 7 月 1 日～2026 年 6 月 30 日までとされている⁸。

- 公聴会や一般協議が行われない場合:32 日間
- 一般協議が行われる場合:5 週間(35 日間)
- 公聴会が行われる場合:12 週間(84 日間)

上記される期間において 12 月 20 日～翌年 1 月 26 日は IPC の審査に関連する利害関係者の多くが年末年始の休暇を取る期間であるため除外される。

1.2.3DPHI の裁定に対する見直しの要請または申し立て

proponent は、DPHI の裁定を不服とする場合、当該の裁定を受理した日付から 6 か月以内に DPHI に裁定見直しの要請あるいは NSW 州土地環境裁判所「NSW Land and Environment Court」への申し立てを行うことが可能である⁹。

1.2.4 IPC の裁定に対する申し立て

proponent は、IPC の裁定を不服とする場合、当該の裁定を受理した日付から 6 か月以内に NSW Land and Environment Court への申し立てを行うことが可能である¹⁰。

1.3 QLD 州の環境認可プロセス

1.3.1 Environmental Authority の認可プロセス

環境関連活動「Environmental Related Activity: ERA」を含む全ての鉱業プロジェクトは、QLD 州環境法「Environmental Protection Act 1994: QLD EP」のもと、QLD 州政府の環境認可「Environmental Authority :EA」を取得することが義務付けられている¹¹。mining activity は、QLD EP 法及び QLD 州鉱物資源法 Mineral Resources Act 1989¹²のもと、全て ERA とみなされる。

EA の認可プロセスは QLD 州環境観光科学及びイノベーション省「Department of the Environment, Tourism, Science and Innovation: DETSI」により行われる。proponent は環境認可の申請時に同省最高責任者 Director-General からの要請があれば、EIS の作成と提出を行う必要がある。proponent は EIS の作成においてはまず、EIS の内容についての要求事項「Terms of Reference :TOR」の案を作成し、DETSI に提出することが必要となる。TOR 案を受理した DETSI はこの案に関する公開協議を行い、協議で得られた意見やアドバイスなどを考慮して TOR の最終案を発表する。proponent は最終案に基づき ESI を作成する。また、proponent は、上記の手順を踏まずとも自発的に EIS を作成して DETSI に提出することも可能である。その場合、proponent は EIS が認可プロセスの資料として適切であることの承認を Director-General から受ける必要がある。Director-General の承認を受けた ESI は、承認を受けてから 3 年間、認可プロセスの資料として有効となる¹³。

環境認可プロセスは申請の種類によってプロセスが異なる。環境影響の程度により、下表のとおり 3 種類に分けられる¹⁴。

表 5. QLD 州の環境認可プロセスにおける申請の種類

I	standard application	プロジェクトで実施する ERA の全てが EPA 関連法規「Environmental Protection Regulation 2019」で定められる適格基準「eligibility criteria」と条件「standard conditions」に完全に一致し、ERA の環境に対する影響度が軽いとされる場合に該当する申請 ¹⁵ 。QLD 州政府は、鉱業プロジェクトの申請における eligibility criteria と standard conditions をリストした文書「Eligibility criteria and standard conditions for exploration and mineral development projects—Version 2」をウェブサイトで公開している ¹⁶ 。
II	variation application	プロジェクトで実施する ERA の一部が standard application の条件に概ね一致する場合に該当する申請。条件に変化 (variation) を持たせることで、proponent はプロジェクトの追加情報を提出することが必要となる。
III	site-specific application	standard application、variation application のいずれにも当てはまらないプロジェクトに該当する申請。proponent は ERA の詳細と ERA による影響の詳細を報告しなければならない。ただし、新規技術の試用プロジェクトの場合、プロジェクトが 3 年以内に完了するという条件付きでこれらの報告に関する要求事項が免除される。

認可プロセスは下表のとおり。認可プロセスにおける各段階は、申請の種類によっては該当しないものもある。

表 6. EA の認可プロセス¹⁷

段階	概要	該当する申請			所要日数目安
		I	II	III	
申請 (application stage)	proponent は、QLD EP 法第 125 条で定められる要求事項に基づき申請書を作成し、DETSI の担当機関に提出する。これらの要求事項には、プロジェクトの ERA が行われる場所や ERA の詳細を申請に明記することが含まれる。	○	○	○	30 営業日
情報提供 (information stage)	DETSI が最終的な TOR を発行してから、proponent が EIS の作成を完了するまでの期間である ¹⁸ 。Proponent が自発的に EIS を作成する場合、この段階は該当しない。DETSI は proponent の申請に十分な情報が含まれているか確認し、十分でない場合は追加情報の提出を proponent に要請する。	—	○	○	最長 2 年間
通知 (notification stage)	proponent は環境認可申請と鉱区申請の公示を同時期に行い、これらの申請に対するパブリックコメントを募集する。proponent はこれらの公示が QLD EP 法で定められる要求事項に準拠していることを宣言しなければならない。	○	○	○	30 営業日
裁定 (decision stage)	QLD 州 DETSI または地方自治体が、application stage、notification stage で提出された情報や EIS などの審査を、QLD EP 法と同法関連法規 Environmental Protection Regulation 2019 に則り行い、EA 付与の可否を決定する。	○	○	○	20～30 営業日

1.3.2 Coordinated Project

以下のいずれかが該当するプロジェクトは、Coordinated Project として QLD 州政府の機関である Coordinator General と同州政府関連機関や地方自治体、連邦政府の環境認可が必要となる場合は連邦政府との連携及び調整を含むという、厳格な審査を受ける必要がある。

- 地方自治体、州政府、連邦政府などが関与する複合的な認可プロセスが必要

- 環境に与える影響が甚大
- 地元地域や地方、QLD 州にとってインフラ、経済、社会の恩恵、資本投資や雇用の機会を生じるなどの戦略的重要性を備える
- 大型インフラが必要

上記が該当するプロジェクトの proponent は、Coordinator General から当該プロジェクトが Coordinated Project であるという宣言を受けるための申請を同機関に行わなければならない。proponent は Coordinated Project であると宣言を受けたら、当該プロジェクトの EIS または簡易調査書「Impact Assessment Report: IAR」¹⁹の案を作成して同機関に提出する。EIS は、Coordinator General の提示する条項「Terms of Reference: TOR」に沿って作成されなければならないが、IAR には正式な TOR は設けられない。

proponent が提出した EIS 案や IAR 案は公開され、パブリックコメントが行われる。また、proponent は EIS 案、IAR 案、TOR に関して利害関係者や関連のコミュニティとの公開協議を行う必要がある。公開協議には TOR に関するものは最低 20 営業日、EIS 案や IAR 案に関するものは最低 30 営業日の期間が設けられる。

Coordinator General は、パブリックコメントを評価した後、proponent に EIS 案や IAR 案の修正を要請する場合がある。proponent は Coordinator General による要請やパブリックコメントなどに基づき、EIS または IAR の最終版を作成して Coordinator General に提出する。Coordinator General は EIS または IAR の評価報告書を作成し、DETSI のウェブサイトで公開する。評価報告書はプロジェクトが認可される場合の条件を示すものであり、プロジェクトの認可「development approval」を示すものではない。評価報告書は、Environmental Authority や採掘リースなど、プロジェクトにとって取得が必要とされる認可プロセスで参考とされる²⁰。

1.3.3 DETSI または Coordinator General の裁定に対する見直しの要請または申し立て

proponent は、DETSI または Coordinator General の裁定を不服とする場合、当該の裁定を受理したまたは裁定が下されたと見なされる日付から 10 営業日以内に所定の用紙で、DETSI または Coordinator General における内部見直しを要請することが可能である²¹。DETSI または Coordinator General は、この要請を受理したら 15 営業日または 20 営業日以内に見直しを完了するが、特別な状況においては見直し期間を最長 5 営業日延長することも可能である。見直しの対象となる裁定は見直し期間においても有効であるが、proponent は QLD 州の土地裁判所「Land Court」または計画環境裁判所「Planning and Environment Court」に当該の裁定をその見直し期間が終了するまで差し止めるよう申請することが可能である。

proponent は、見直しの結果を不服とする場合、Land Court または Planning and Environment Court に見直しの結果に対する申し立てを行うことが可能である。

1.4 州政府と連邦政府の連携

連邦政府は EPBC 法に基づく環境認可プロセスにおいて、各州における環境認可プロセスとの重複を避けるため、各州との双務的な合意を取り交わしている。各州政府はこの合意のもと、連邦政府にも referral を提出したプロジェクトに関しては、環境審査を行った後に当該プロジェクトが EPBC 法で定められる protected matter に影響を及ぼす可能性についての報告書を作成し、連邦政府に提出する。連邦政府は

この報告書などに基づき環境認可プロセスを実施する。連邦政府が各州政府と取り交わす合意の内容は、連邦政府のウェブサイト²²で閲覧可能である。

2. 環境認可プロセスの長期化などの事例

2.1 連邦政府の環境審査に対する再考の要請

2022年7月、QLD州の環境団体「Environment Council of Central Queensland: ECCQ」は連邦政府に対し、QLD州やNSW州で行われる石炭やガスのプロジェクト19件に対し、EPBC法に基づく環境認可プロセスのreferralをreconsiderationとするよう、環境保護の法律家団体 Environmental Justice Australia を通して要請した。同団体は、これらのプロジェクトから生産される化石燃料の使用により排出されるGHGが、同法で定められるprotected matterやその他の生態系及び環境に甚大な影響を与える可能性があるとして主張した。

連邦政府は本稿「1.2 連邦政府の環境認可プロセス」でも前述される通り、reconsiderationの要請を受理すれば、例えばプロジェクトの環境認可プロセスが認可寸前まで進んでいる場合でも、referral受理の段階にまで立ち戻りreferralを再検討しなければならない。ECEQがreconsiderationを要請したプロジェクトのうち、炭鉱プロジェクトは以下の17件であった²³。

表 7. ECCQ が連邦政府の環境審査に再考を要請した炭鉱プロジェクト

州	プロジェクト名	新規 /拡張	事業者	再考に対する 連邦政府回答	審査状況
NSW	Narrabri Stage 3 Extension	拡張	Whitehaven Coal 社	却下 2023年5月	認可
NSW	Mount Pleasant Optimisation	拡張	MACH Energy 社 95%、 JCDA Australia 社 5%	却下 2023年5月	認可
QLD	Ensham Life of Mine Extension	拡張	Thungela Resources 社 75%、Mayfair Corporations Group 社 12.5% Audley Energy 社 12.5%	却下 2023年5月	認可
QLD	Lake Vermont Meadowbrook	新規	Bowen Basin Coal 社 (Jellinbah Group 社 70%、丸紅、双日、AMCI 各 10%) ²⁴	却下 2023年12月	審査中
NSW	Boggabri Coal Mine Modification 8	拡張	出光興産 80%、中国電力 10%、NS Boggabri 社 10%	却下 2024年12月	認可
QLD	Alpha North	新規	Waratah Coal 社	保留中	審査中
QLD	Baralaba South	新規	Ramsay Coal 社	保留中	審査中
QLD	Moorlands	新規	Cuesta Coal 社	保留中	審査中

QLD	Saraji East	新規	BHP 三菱アライアンス社	保留中	審査中
QLD	Winchester South	新規	Whitehaven Coal 社	保留中	審査中
QLD	Meandu Mine King 2 East	拡張	TEC Coal 社	保留中	審査中
QLD	Caval Ridge Mine Horse Pit Extension	拡張	BHP 三菱アライアンス社	却下 2024 年 12 月	審査中
QLD	China Stone	新規	MacMines Austasia 社	棚上げ 2023 年 5 月	審査打ち切り
QLD	The Range	新規	Stanmore Resources 社	棚上げ 2023 年 5 月	審査打ち切り
QLD	Styx	新規	Queensland Coal 社	却下 2023 年 2 月	却下
QLD	Valeria	新規	Glencore	申請取り下げ 2022 年 12 月	申請取り下げ
NSW	Spur Hill Underground	新規	Malabar Resources 社	申請取り下げ 2022 年 11 月	申請取り下げ

ECCQ からの reconsideration の要請に対して、連邦 Tanya Pibersek 環境・水大臣はまず、Narrabri Stage 3 Extension、Mount Pleasant Optimisation、Ensham Life of Mine Extension の 3 件について、要請を却下して環境認可プロセスを続行することを 2023 年 5 月に決定した。2023 年 7 月には、ECCQ が連邦裁判所に、Narrabri Stage 3 Extension 及び Mount Pleasant Optimisation についての決定の見直しを同大臣に命じるよう訴えたが同年 10 月に棄却。ECCQ は再審理を訴えるも 2024 年 5 月に再び棄却。その後、ECCQ は連邦高等裁判所に上訴するも 2024 年 8 月に棄却となった。

2024 年 9 月に同大臣はこれら 3 件のプロジェクトを認可したが、ECCQ の要請や訴訟は 2 年以上に渡り、これらのプロジェクトの環境認可プロセスは大幅に遅延することとなった。Whitehaven Coal 社は、Narrabri Stage 3 Extension の認可を受けた際に、「NSW 州政府や連邦政府の認可プロセスが不必要に長引いたために認可が大幅に遅れた」と批判した²⁵。

ECCQ から reconsideration を要請された炭鉱プロジェクトのうち 6 件は、現在まで要請への回答が保留されている。(2024 年 12 月 19 日時点)

2.2 NSW 州 Glendell 炭鉱拡張計画の却下

NSW 州の独立的な計画審査委員会である IPC が、環境認可プロセスにおいて同州政府の判断とは異なる決定を下した例である。

2022 年 10 月、NSW 州 IPC は、Glencore が権益を保有する NSW 州 Glendell 炭鉱の拡張計画「Glendell Continued Operations Project」を却下した。IPC によるこの却下は、同年 2 月に当時の NSW 州計画環境省「Department of Planning and Environment」が下した「経済や社会にもたらす恩恵の方が環境や社会などに対する影響よりも大きく、これらの影響を回避または軽減するための条件を設けた上で認可が可能」という判断を覆すものであった。IPC は 同拡張計画を却下した主な理由は、拡張エリアの中央に位置する 19 世紀の旧邸宅 Ravensworth Homestead の「建造様式や先住民文化とのつながりに関する歴史的な遺

産価値を保護するため」としている。

IPC は同拡張計画の環境認可プロセスで追加調査を行うための資料として、連邦政府が先住民及びトレス諸島民遺産保護法「Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act 1984 : ATSIHP Act」の第 10 条に基づき行った検討に使用した報告書「Leo Report」の提供を受けたとしている。これは、州政府の環境認可プロセスにおける連邦政府との連携の一例である。Glencore は同報告書について「不完全な箇所があり、IPC の審査を妨げるもの」と見解を示した²⁶。この追加調査により環境審査は大幅に遅延し、完了までに 250 日間要し、IPC が他のプロジェクトに対して行った審査と比べて 2 倍以上と異例の長さ²⁷となった。

2.3 NSW 州 Hunter Valley Operation 炭鉱拡張計画の referral 取り下げ

連邦政府と州政府の環境認可プロセスが並行して行われる場合、片方の政府の判断がもう片方の政府の環境認可プロセスに影響を及ぼした例である。

2024 年 10 月、Glencore は Yancoal 社と 49%、51%の権益保有比率で操業する NSW 州 Hunter Valley Operation (HVO) 炭鉱での HVO North 拡張計画及び HVO South 拡張計画において、連邦政府に提出していた referral を取り下げた²⁸。これらの拡張計画は、2021 年に NSW 州政府への環境認可申請を提出し、2023 年 9 月には連邦政府に referral を提出し、同年 12 月には CA として連邦政府の環境審査を受けることが決定していたものである。Glencore は、NSW 州政府からより詳細な資料を提出するよう要請されたため、連邦政府への referral を一時的に取り下げることとした。

これらの拡張計画は、HVO North の採掘期間を 2025 年から 2050 年末まで、HVO South の採掘期間を 2030 年から 2045 年末までそれぞれ延長するものである。Glencore は、HVO South においては採掘リースが 2025 年 6 月 12 日に期限切れとなるため、2025 年以降の 18 か月間における暫時的な採掘認可を NSW 州政府に申請した²⁹。Glencore は、環境認可プロセスに想像以上に時間を要しており、GHG 排出に関する評価には排出オフセットの方法や、連邦政府の炭素クレジットメカニズム「Safeguard Mechanism」との整合性に不透明な箇所があるとしている³⁰。

3. 環境認可プロセス中の炭鉱プロジェクト

3.1 NSW 州

NSW 州では現在、環境認可プロセスにある炭鉱プロジェクトは全て既存炭鉱である。主要プロジェクトとしてマインライフ延長を申請しているものを下表に示す。なお、現在のところ IPC が審査を担当するプロジェクトは存在しない。

表 8. NSW 州で環境認可プロセス中の炭鉱プロジェクト

プロジェクト	事業者	マインライフ延長	連邦政府の環境審査有無
Bloomfield	Bloomfield Collieries 社	2030 年→2035 年	×
Dartbrook	Australian Pacific Coal 社	2018 年→2027 年	×
Russel Vale	Wollongong Resources 社	2026 年→2028 年	×
Boggabri	出光興産 80%、中国電力	2033 年→2040 年	○

	10%、NS Boggabri 社 10%		
Ulan West	Glencore	2035 年→2041 年	×
Rix' s Creek	Bloomfield Collieries 社	2034 年→2049 年	×
Maules Creek	Whitehaven Coal 社	2035 年→2045 年	×
Angus Place West	Centennial Coal 社	休山中→2042 年	×
Moolarben	Yancoal 社	2038 年→2048 年	○
Mt Arthur	BHP	2026 年→2030 年	×
Ulan	Glencore	2033 年→2035 年	×
Hunter Valley Operation North	Yancoal 社 51%、Glencore49%	2025 年→2050 年	×
Hunter Valley Operation South	Yancoal 社 51%、Glencore49%	2030 年→2045 年	×
Chain Valley	Delta Coal 社	2027 年→20296 年	×
Newstan	Centennial Coal 社	休山中→2035 年	○

3.2 QLD 州

QLD 州では、QLD 州政府が定期的に炭鉱区開放を行っており、現在、同政府の環境認可プロセスにある新規炭鉱プロジェクトも存在する。現在、EISに基づく審査が行われているプロジェクト³¹を下表に示す。

表 9. QLD 州で環境認可プロセス中の炭鉱プロジェクト

プロジェクト	事業者	備考	Coordinated projects	連邦政府の環境審査有無
Kestrel West Mine Extension	EMR Capital 社 41.6%、Adaro Energy 社 38.4%、三井物産 20%	既存炭鉱の拡張 マインライフを 2036 年から 2050 年に延長 ³²	×	○
Blackwater South	Whitehaven Coal 社	新規炭鉱	○	○
Peak Downs Mine Continuation	BHP 三菱アライアンス社	既存炭鉱の拡張 マインライフを今後に最長で 93 年間延長(現在の採掘リースは最長で 2035 年)	○	○
Baralaba South	Ramsay Coal 社	新規炭鉱	×	○
Saraji East	BHP 三菱アライアンス社	新規炭鉱	×	○

4. 環境認可プロセスに影響を及ぼすと考えられる政策

4.1 連邦政府

4.1.1 EPBC 法改正

現在、連邦政府は EPBC 法の改正を進めており、この改正における協議の主要項目として「interaction between environment and climate laws(環境法と気候変動法の相互作用)」を含める³³としている。現行の EPBC 法には気候変動と環境影響の関連性について具体的に定める条文はないため、本稿「2.環境認可プロセスに関する長期化などの事例」に記される ECCQ の reconsideration 要請のケースのように、連邦政府は同法に基づく環境認可プロセスにおいて気候変動の要素を必ずしも考慮する必要はない。同法の改正により、今後は連邦政府の環境認可プロセスにおいて気候変動の要素を考慮する可能性がある。

4.1.2 先住民及びトレス諸島民遺産保護法

先住民及びトレス諸島民遺産保護法である ATSIHP Act の第 10 条では、連邦環境大臣が先住民またはトレス諸島民の要請に基づき、歴史的遺産や聖地を破壊や冒涇から保護することの宣言を可能としている。従い、同大臣がプロジェクトのエリア全体やその一部に関して保護を宣言したとき、州や連邦の政府が環境認可を付与していても開発不可能となる³⁴。最近の例として、2024 年 8 月の NSW 州 McPhillamys 金プロジェクトの尾鉱貯蔵施設建設用地に対して保護宣言が行われた。同プロジェクトの事業者である Regis Resources 社は、同宣言を無効とするよう 2024 年 11 月に豪連邦裁判所に提訴している。

4.2 NSW 州

2023 年 1 月、NSW 州政府の環境保護局「Environmental Protection Authority: EPA」は同局の気候変動施策「Climate Change Policy」と、同施策に基づく 2023～2026 年のアクションプラン「Climate Change Action Plan 2023-26」を発表した³⁵。EPA は同アクションプランで実施するアクションの一つ³⁶として、DPHI と連携し合い、環境審査において気候変動の要素が考慮されるべく、以下の施策を実施するとした。

- 環境審査で気候変動の要素が考慮されるためのガイダンスと方針を設定
- 環境認可の申請が気候変動の要素を十分に考慮したものとなるための要件や支援を設定
- プロジェクトの環境認可において気候変動に関する条件を適宜設定

4.3 QLD 州

2024 年 10 月、QLD 州政権は労働党から自由国民党へと交替した。同政府はこの政権交替に伴いエネルギー政策において、州営の石炭火力発電所における操業の延長を決定したほか、Pioneer-Burdekin 揚水発電プロジェクトを中止するなど、前政権が強力に推し進めていた再生可能エネルギーへの移行から主要電源としての石炭の維持へと方向転換している³⁷。

おわりに

豪州における石炭プロジェクトの環境認可プロセスは通常で数年かかり、長期化すれば 10 年近くを要する。石炭プロジェクトは他の鉱業プロジェクトと同様に、収益が価格や市況に大きく左右されるため、一度環境審査に遅れが生じれば、石炭価格の高騰により高い収益を得られるはずであった機会の損失やコス

トの超過などにより事業計画に影響が生じかねない。

環境認可プロセスの遅延については事業者から批判の声が挙がっているほか、QLD 州資源評議会「Queensland Resources Council:QRC」や豪州鉱物資源評議会「Minerals Council of Australia:MCA」などの鉱業団体が認可プロセスの合理化を促進するためのロビー活動や各政府との協議や連携を積極的に行っている³⁸。

現在のところ、環境認可プロセスの複雑性や長期化が石炭事業者の投資撤退の直接的な要因となったという話は聞こえないが、今後において石炭価格の値下がり、高インフレの長期化または加速化、環境審査の遅延をきっかけとした石炭事業者の投資撤退が懸念される。

QLD 州や NSW 州では石炭ロイヤルティの歳入額が近年、大幅に増加していることから、今後、石炭事業の投資環境が向上するべく、州政府が連邦政府とも連携し合って環境認可プロセスの合理化をより一層進めていくことが大いに期待される。

¹豪連邦環境保護気候変動水省 EPBC Public Portal ウェブサイト

<https://www.dcceew.gov.au/environment/epbc/public-comments>

² NSW 州 State Environmental Planning Policy (Planning Systems) 2021 P22 5 Mining

<https://legislation.nsw.gov.au/view/whole/pdf/inforce/2024-11-27/epi-2021-0724>

³ NSW 州政府 State significant development guidelines – preparing an environmental impact statement

<https://www.planning.nsw.gov.au/sites/default/files/2023-03/ssd-guidelines-preparing-an-environmental-impact-statement.pdf>

⁴ NSW 州政府 State significant development guidelines – preparing a submissions report

https://shared-drupal-s3fs.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/master-test/fapub_pdf/ssd-guidelines-preparing-a-submissions-report.pdf

⁵ IPC ウェブサイト Understand our decision-making process <https://www.ipcn.nsw.gov.au/engage-with-us/our-processes>

⁶ IPC Public Hearing Guidelines P2

<https://www.ipcn.nsw.gov.au/resources/pac/media/files/pac/general/ipc-policies/march-2022/220401public-hearing-guidelinesfinal.pdf>

⁷ IPC Public Hearing Guidelines P2 Merit appeal rights

<https://www.ipcn.nsw.gov.au/resources/pac/media/files/pac/general/ipc-policies/march-2022/220401public-hearing-guidelinesfinal.pdf>

⁸ NSW 州 Paul Scully 計画及び公共スペース大臣 Statement of Expectations for the Independent Planning Commission

<https://www.ipcn.nsw.gov.au/resources/pac/media/files/pac/general/2024-policy-documents/240624-statement-of-expectations.pdf>

⁹ NSW 州政府 Review of Decision Timeframes for a review

<https://www.planning.nsw.gov.au/sites/default/files/2023-02/review-of-decision-for-ssd-and-ssd-modifications-fact-sheet.pdf>

¹⁰ NSW 州政府 State significant development

Planning approval pathways Applicant's appeal rights <https://www.planning.nsw.gov.au/assess-and-regulate/development-assessment/planning-approval-pathways/state-significant-development#:~:text=Under%20the%20NSW%20Environmental%20Planning,to%20the%20Independent%20Planning%20Commission.>

¹¹ QLD 州政府 Business Queensland Environmentally relevant activities

<https://www.business.qld.gov.au/running-business/environment/licences-permits/applying/activities>

¹² QLD 州 Mineral Resources Act 1989(2024 年 9 月 19 日修正版)Part 4, 5 Definitions 6A Meaning of mine

¹³ QLD 州政府 Approval processes for environmental authorities Guideline P14

https://www.des.qld.gov.au/policies?a=272936:policy_registry/era-gl-environmental-authority-approval-process.pdf

¹⁴ QLD 州政府 Business Queensland Types of applications for a new environmental authority

<https://www.business.qld.gov.au/running-business/environment/licences-permits/applying/types>

¹⁵ QLD 州政府 Business Queensland Activities suitable for standard applications

<https://www.business.qld.gov.au/running-business/environment/licences-permits/applying/activities-suitable>

¹⁶ QLD 州政府 Eligibility criteria and standard conditions for exploration

and mineral development projects—Version 2

https://www.des.qld.gov.au/policies?a=272936:policy_registry/rs-es-exploration-mineral-development-projects.pdf

¹⁷ QLD 州政府 Approval processes for environmental authorities Guideline

https://www.des.qld.gov.au/policies?a=272936:policy_registry/era-gl-environmental-authority-approval-process.pdf

¹⁸ QLD 州政府 About the EIS process Terms of reference (TOR)

<https://www.qld.gov.au/environment/management/environmental/eis-process/about-the-eis-process/terms-of-reference>

¹⁹ QLD 州政府 Impact assessment process

https://www.statedevelopment.qld.gov.au/_data/assets/pdf_file/0011/32222/eis-fact-sheet.pdf

²⁰ DETSI The Coordinated Project process

<https://www.statedevelopment.qld.gov.au/coordinator-general/assessments-and-approvals/coordinated-projects/the-coordinated-project-process#>

²¹ QLD 州政府 Guideline Environmental Protection Act 1994 Approval processes for environmental authorities 15. Internal review of decisions and appeals

https://www.des.qld.gov.au/policies?a=272936:policy_registry/era-gl-environmental-authority-approval-process.pdf QLD 州 Environmental Protection Act 1994 Division 2 Internal review of decisions, Division 3

Appeals <https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2024-09-27/act-1994-062>

²² <https://www.dcceew.gov.au/environment/epbc/approvals/state-assessments>

²³ ECEQ ウェブサイト <https://livingwonders.org.au/explore-the-evidence/coal-and-gas/>

²⁴ Jellinbah Group 社ウェブサイト LAKE VERMONT MINE <https://jellinbah.com.au/>

-
- ²⁵ Whitehave Coal 社 ASX 発表 25/09/2024 Narrabri Stage 3 Project Approval <https://cdn-api.markitdigital.com/apiman-gateway/ASX/asx-research/1.0/file/2924-02857049-2A1550634>
- ²⁶ IPC Glendell Continued Operations SSD-9349 and SSD-5850-Mos-4 28/10/2022 P30 P30 Clause 163-164 <https://www.ipcn.nsw.gov.au/resources/pac/media/files/pac/projects/2022/02/glendell-continued-operations-project-ssd9349/determination/221028-glendell-continued-operations-statement-of-reasons.pdf>
- ²⁷ IPC が、Glendell 炭鉱拡張計画の審査を行った 2022 年において、同拡張計画と同様、公聴会の実施が必要とされる鉱業プロジェクト 4 件に対して同委員会が行った審査に要した期間は平均で 117.5 日間であった。出典:IPC ウェブサイト Cases <https://www.ipcn.nsw.gov.au/cases?Keywords=&year=2022&months=&ProjectLGA=&ProjectStatus=&ProjectType=%7B9CC118FE-7625-48E6-8D3F-527E2BA78174%7D>
- ²⁸ Hunter valley Operations 社ウェブサイト ニュースリリース 11/10/2024 HVO still proposing to continue mining <https://www.hvo.com.au/2024/10/11/hvo-still-proposing-to-continue-mining/>
- ²⁹ NSW 州政府ウェブサイト Mining, Exploration and Geoscience Department of Regional NSW の 2023 年 2 月 27 日付書簡 P5 <https://majorprojects.planningportal.nsw.gov.au/prweb/PRRestService/mp/01/getContent?AttachRef=PAE-54033713%2120230227T032832.269%20GMT>
- ³⁰ Glencore HVO ウェブサイト メディアリリース 05/12/2024 HVO application for brief extension to approval to operate on public exhibition <https://www.hvo.com.au/2024/12/05/hvo-application-for-brief-extension-to-approval-to-operate-on-public-exhibition/>
- ³¹ QLD 州政府ウェブサイト Environmental Impact Statement process Current Projects <https://www.qld.gov.au/environment/management/environmental/eis-process/projects/current-projects>
- ³² Kestrel Coal Resources 社 June 2024 Kestrel West Mine Extension Initial Advice Statement Page Vi EXECUTIVE SUMMARY https://www.qld.gov.au/_data/assets/pdf_file/0018/505620/kestrel-west-ias.pdf
- ³³ 連邦気候変動エネルギー環境・水省ウェブサイト EPBC Act reform Next steps <https://www.dcceew.gov.au/environment/epbc/epbc-act-reform#dcceew-main>
- ³⁴ DCCEEW The Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act 1984: General guide P1, P2 5.3 Section 10 applications (long-term declarations) <https://www.dcceew.gov.au/sites/default/files/documents/atsihp-act-general-guide.pdf>
- ³⁵ EPA メディアリリース 2023 年 1 月 20 日付 NSW EPA releases first Climate Change Policy and Action Plan <https://www.epa.nsw.gov.au/news/media-releases/2023/epamedia230120-nsw-epa-releases-first-climate-change-policy-and-action-plan>
- ³⁶ EPA Climate Change Action Plan 2023-26 P20 Action 5(c) <https://www.epa.nsw.gov.au/-/media/epa/corporate-site/resources/climate-change/23p4265-climate-change-action-plan-2023-26.pdf>
- ³⁷ Australian Energy Council 31/10/2024 Queensland's New Government: An Energy Policy Pivot <https://www.energycouncil.com.au/analysis/queensland-s-new-government-an-energy-policy-pivot/>
QLD 州政府メディアリリース 05/11/2024 MEDIA STATEMENT: Pioneer-Burdekin Pumped Hydro

<https://statements.qld.gov.au/statements/101593>

³⁸ QRC 18/11/2024 Streamlining Report <https://www.qrc.org.au/qrc-streamlining-report/> , MCA
04/09/2023 Future Critical https://minerals.org.au/wp-content/uploads/2023/10/Future-Critical_Meeting-the-minerals-investment-challenge_2023.pdf

おことわり:本レポートの内容は、必ずしも独立行政法人エネルギー・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、独立行政法人エネルギー・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、独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構資料からの引用であることを明示していただきますようお願い申し上げます。