

호주 NSW 주 광산개발(석탄) 인허가 상세절차에 대한 연구

법무법인(유한) 태평양
박진표 변호사

I. 연구의 배경과 목적

호주는 우리나라에 자원을 공급하는 조달거리가 다른 국가에 비해 상대적으로 짧고, 여러 자원 수출국 중 경제적·정치적 상황이 상당히 안정화되어 있으며, 자원수출을 위한 사회간접자본 시설이 우수하기 때문에, 우리나라에서 호주의 광산개발에 대한 관심이 매우 높은 상황이다.

호주는 자원의 효율적인 활용을 도모하기 위하여 다양한 규정을 두고 있는바, 에너지 자원의 안정적인 확보를 위하여 호주의 법률과 규제에 대한 이해와 연구가 필수적이다. 특히 국내에서 발전용연료로 주로 사용되는 석탄의 주요 개발지역인 호주 New South Wales주(이하 “NSW주”)의 인허가에 대한 연구는 국내 에너지자원개발기업이나 해외자원개발펀드가 보다 적극적이고 안정적으로 호주 NSW주에 투자하는 데에 이바지할 수 있을 것이다.

II. 호주 자원 현황

1. 호주 주요 자원 현황

호주는 세계적인 지하자원 매장국으로 산업용 다이아몬드(industrial diamond), 금(gold), 철광석(iron ore), 납(lead), 니켈(nickel), 금홍석(rutile), 탄탈럼(tantalum), 우라늄(uranium), 아연(zinc) 및 지르콘(zircon)의 경제적 매장량(economic demonstrated resources)은 세계 최대 규모이며, 보크사이트(bauxite), 석탄(coal), 구리(copper), 티타늄(ilmenite), 리튬(lithium), 망간(manganese), 은(silver) 및 주석(tin)의 경제적 매장량도 세계 5위권 이내 수준이다.¹

1 Australian Government Department of Industry, Innovation and Science
<https://industry.gov.au/resource/Mining/AustralianMineralCommodities/Pages/default.aspx>

2. 호주 석탄 현황

가. 호주 석탄 매장량

2016년 말 기준 호주의 석탄 확인매장량은 1,448억 톤으로 전 세계 확인매장량의 12.7%에 달하고, 이는 미국(22.1%), 중국(21.4%), 러시아(14.1%)에 이어 4번째로 많은 수치이다. 그 중 무연탄 및 역청탄이 683억 톤, 아역청탄과 갈탄이 765억 톤을 차지하고 있다. 이는 현재의 생산추세에 비추어 볼 때 향후 약 294년 동안 생산가능한 규모이다.²

호주의 석탄은 호주 남동부에 집중적으로 분포되어 있다. 무연탄 및 역청탄은 주로 NSW주와 Queensland주(이하 “QLD주”)를 중심으로 매장되어 있고, 갈탄은 Victoria주(이하 “VIC주”)와 South Australia주(이하 “SA주”)를 중심으로 매장되어 있다.

나. 호주 석탄 생산 현황

호주의 석탄 생산량은 2016년 말 기준 299.3백만 TOE(전 세계 생산량의 8.2%)로, 호주는 중국(1,685백만 TOE, 46.1%), 미국(364백만 TOE, 10.0%)에 이어 전 세계에서 3번째로 석탄을 많이 생산하는 국가이다.³ 2015-2016 회계연도를 기준으로 호주는 발전용 연료탄(thermal coal) 250.8백만 톤과 제강용 연료탄(metallurgical Coal) 189.3백만 톤을 생산하였다.⁴ 그리고 2015-2016 회계연도 기준 각 주의 생산 비중은 QLD주가 54%, NSW주가 44%, Western Australia주(이하 “WA주”)가 1.5%, SA주가 0.2%, Tasmania주(이하 “TAS주”)가 0.1%이다.⁵

다. 호주 석탄 수출 현황

2016년 말 기준 호주의 석탄 소비량은 43.8백만 TOE이고,⁶ 생산량은 299.3백만 TOE로, 호주는 생산한 석탄 대부분을 수출하고 있다. 호주는 2015-2016 회계연도를 기준으로 발전용 연료탄 201.3백만 톤, 제강용 연료탄 188.0백만 톤을 수출하였고, 이는 명목가치(nominal value) 기준으로 345.4억 호주 달러에 달한다.⁷ 2015년 기준 호주는 제강용 연료탄 세계 1위, 발전용 연료탄 세계 2위, 석탄 전체 세계 1위의 수출국으로, 전 세계 석탄 교역량의 약 30%를 차지하고 있다.⁸

2 BP Statistical Review of World Energy, BP, June 2017, p.36

3 위 BP Statistical Review of World Energy, p.38

4 Resources and Energy Quarterly, Australian Government Department of Industry, Innovation and Science Office of the Chief Economist, March 2017, p. 50 및 p.60

5 Resources - Australia's Major Export Commodities - Coal, Australian Government Department of Industry, Innovation and Science, December 2016, p.2

6 위 BP Statistical Review of World Energy, p.39

7 위 Resources and Energy Quarterly, p. 50 및 p.60

8 위 Resources - Australia's Major Export Commodities - Coal, p.1

2015-2016 회계연도 기준 제강용 연료탄의 주요 수출국은 인도(23%), 일본(22%), 중국(20%), 한국(11%), 대만(5%)이며, 발전용 연료탄의 주요 수출국은 일본(41%), 한국(19%), 중국(15%), 대만(11%), 말레이시아(3%)이다.⁹

III. 호주 자원개발 관련 법제

1. 호주 정부 및 법률 체계

호주는 남반구에 있는 국가로 면적 768만 km²에 달하는 세계에서 6번째로 큰 나라이다(한반도의 약 35배, 남한의 약 80배). 호주의 행정구역은 총 6개의 주(States - New South Wales, Queensland, South Australia, Tasmania, Victoria 및 Western Australia)와 2개의 준주(territories - Australian Capital Territory 및 Northern Territory (이하 “NT준주”))로 구성되어 있다.

호주헌법(Australian Constitution)은 연방(Commonwealth), 주 및 준주(이하 준주 지칭 생략)의 권한을 규정하고 있다. 주의회(State Parliaments)는 연방헌법(Commonwealth Constitution) 및 주헌법(State Constitution)에 따르며, 연방법(Commonwealth Law)은 일반적으로 주법(State Law)에 우선한다. 자원개발과 관련된 영역은 일반적으로 주정부가 담당하고 있으나, 연방정부와 주정부는 많은 영역에서 서로 협조하고 있다. 지방정부(Local Government)는 관련 토지에 대한 토지사용권 등 제한적인 권한만 행사할 수 있으며, 주요 개발프로젝트의 경우 연방정부와 주정부도 관련 토지에 대한 토지사용권 등 권한을 행사할 수 있다.¹⁰

9 위 Resources - Australia's Major Export Commodities - Coal, p.1 및 p.2

10 Mining in Australia - An Introduction for Investors, Ashurst, 2016, p.7

2. 호주 자원개발 관련 법제 개관

기본적으로 모든 에너지·광물자원은 그 자원이 위치한 주정부의 소유이기 때문에(개인 토지소유자가 특정 광물의 소유권을 갖는 일부 영역도 있음), 일반적으로 호주 자원개발에 대해서는 해당 주의 법령이 1차적으로 적용된다. 주정부는 광물에 관한 인허가를 부여할 권한뿐만 아니라 로열티(royalty), 인지세(stamp duty) 등 특정 세제의 징수와 관련된 권한도 가지고 있다.¹¹

연방법은 원주민의 지위, 고용, 환경, 인프라에 대한 접근, 과세 및 외국인 소유권 등과 관련된 권한을 가지고 있으므로,¹² 광업 탐사 및 채굴이 주정부의 관할지역 내에서 이루어진다 하더라도 연방법은 여전히 적용된다. 즉, 자원개발 시 연방법과 주법은 동시에 적용되며, 만약 주법과 연방법이 충돌하는 부분이 있을 경우 연방법이 우선하여 적용된다.

각 주는 관할지역의 광업활동 관리를 위하여 주별 특성에 맞게 법규를 제정하여 운영하고 있으나, 그 내용은 광업권의 종류, 광업권 허가 절차, 취소 및 포기, 이전에 관한 것으로 일반적으로 유사하다.

각 주의 주요 자원개발 법제 및 규제기관은 다음과 같다.¹³

주 또는 준주	주요 자원개발 법제	주요 규제기관
QLD 주	Mineral Resources Act 1989 (Qld)	Department of Natural Resources and Mines
NSW 주	Mining Act 1992 (NSW)	Department of Planning and Environment (Resources & Energy) ¹⁴
WA 주	Mining Act 1978 (WA)	Department of Mines and Petroleum
SA 주	Mining Act 1971 (SA)	Department of State Development
NT 준주	Mineral Titles Act 2010 (NT) Mining Management Act 2001 (NT)	Department of Mines and Energy
VIC 주	Mineral Resources (Sustainable Development) Act 1990 (Vic)	Department of Economic Development, Jobs, Transport and Resources
TAS 주	Mineral Resources Development Act 1995 (Tas)	Department of State Growth

11 위 Mining in Australia – An Introduction for Investors, p.7

12 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Simon Fraser and Tanya Denning, 2016, Question 4

13 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 5

14 2017년 7월 현재 담당기관은 계획환경부(Department of Planning and Environment)의 자원에너지부(Division of Resources & Energy)이다.

3. 호주 광업권¹⁵

가. 광업권의 종류

호주 광업권(mining tenement)에 관한 세부 내용은 각 주에 따라 상이하나, 크게 탐사(exploration)단계와 생산(production)단계로 구성되며, 탐사가 이루어진 이후 상업적 생산이 바로 가능하지 않을 경우 중간단계로 유지(retention)단계가 있다.¹⁶

광업권은 일반적으로 광업권 보유자에게 일정 조건에 따라 특정 지역에 관한 광물을 배타적으로 탐사할 권리 또는 채굴할 권리를 부여한다. 또한, 광업권은 광업권자가 토지소유자에게 보상하고 탐사 또는 채굴 목적으로 해당 지역에 접근할 수 있는 권리를 부여한다. 한편으로 광업권자는 판매된 광물에 관한 로열티를 해당 정부에 납부하여야 하고, 도로, 시추, 배관, 전기 등 부대시설의 건축을 위한 허가, 제3자의 이해관계자와 관한 허가를 받아야 할 수도 있다.¹⁷

주요 광업권은 광물탐사권(Exploration License), 유지권(Retention License), 광물생산권(Mining Lease)이며, 각 주의 주요 광업권은 다음과 같다.

주 또는 준주	탐사	권리 유지	생산	기타
QLD 주	exploration permits prospecting permits	mineral development lease	mining lease mining claim (1 헥타르 이내의 토지에 대한 탐광, 생산)	
NSW 주	exploration license	assessment lease	mining lease	mineral claim (각주 42 참고)
WA 주	prospecting license exploration license	retention license	mining lease	general purpose lease (기계장치 등 생산 관련 시설의 설치 등을 위하여 필요) miscellaneous license (도로 등 시설의 건설 또는 다른 개발활동을 위하여 필요)

15 아래 호주 광업권에 대한 설명은 별도의 기재가 없는 한 광업활동이 활발한 WA 주에 관한 설명을 바탕으로 한다.

16 호주 자원개발 현황과 진출전략, KOTRA, 2013. 6. 26, p.37

17 위 Mining in Australia – An Introduction for Investors, p.9

주 또는 준주	탐사	권리 유지	생산	기타
SA 주	mineral claim exploration license (석유, 지열 또는 가스 대상)	retention lease	mining lease	miscellaneous purpose license (대상부지 밖에서 배수, 폐기물 처리 등 부수적 활동을 위하여 필요)
NT 준주	mineral exploration license	mineral exploration license in retention	mineral lease	
VIC 주	mineral exploration license mineral prospecting license (탐사, 탐광)	mineral retention license	mining license	
TAS 주	exploration license special exploration license (특수지역탐사) prospecting license (대상부지 밖 지도제작등 활동을 위하여 필요)	retention license	mining lease production license (석유, 지열 대상이며 탐사활동도 수행 가능)	

1) 광물탐사권¹⁸

광물탐사권은 광업권자에게 허가지역에서 광물을 탐사하고 시추할 권리를 부여하는 광업권을 말한다. 보유기간은 통상 5년이며 각 주에 따라 상이하다.¹⁹ 일반적으로 광물탐사권의 갱신은 가능하다.

탐사권자는 허가지역에 출입하고, 허가지역에서 시추하며, 해당 지역에서 발견된 광물에 대하여 광물생산권을 신청할 우선권을 가진다. 대부분 지역에서 광물탐사권의 취득은 광물생산권 취득의 전제조건이나, 광물탐사권을 취득하였다고 하여 광물생산권 취득이 보장되지 않는다. 탐사권자는 임차료(rent), 보증금(security deposit)을 납부하여야 하고, 지출계획 및 일정한 사항을 보고할 의무가 있으며, 제한적으로만 채굴할 수 있다.

18 위 Mining in Australia – An Introduction for Investors, p.10, 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 10

19 WA 광업법(Mining Act 1978)에서는, (i) 광물탐사권이 갱신되고, (ii) 광물탐사권이 부여된 날로부터 6년이 경과한 날에, (iii) 허가지역이 10 필지(blocks)를 초과할 경우 광물탐사권 허가지역의 40%를 포기하도록 규정하고 있는 등 (WA 광업법 제 65 조), 각 주법마다 광업권에 관한 규정이 상이하다.

또한, 탐사권자는 해당 토지에 대한 손실(지표면 훼손, 다른 토지로부터 단절, 접근로의 봉쇄·변경, 기타 보수가 요구되는 훼손 등)에 대하여 적절한 보상을 토지 소유주나 점유자에게 지불하여야 한다. 이때 보상가격은 탐사광물의 수량이나 가격과는 관계가 없으며, 탐사권자와 토지 소유주간 보상금에 대한 합의가 무산될 경우 법원의 중재를 받거나 법원이 보상금의 범위를 결정하게 된다.²⁰

2) 유지권²¹

유지권은 광물자원을 발견하였으나 아직 경제성이 부족하거나 개발 여건이 조성되지 않아 개발을 유보할 경우 해당 자원의 개발권을 확보·유지할 수 있는 권리를 말한다.²² 유사한 권리로 NSW주의 평가리스(Assessment Lease), QLD의 광물개발 리스(Mineral Development Lease) 등이 있다.²³ 신청 시 사업계획서와 함께 자원의 잠재적 경제성을 입증하여야 하며, 대부분 지역에서 신청절차는 광물탐사권 신청절차와 유사하다. 허가지역은 발견된 광물자원이 매장된 지역 및 개발을 위한 일부 토지이다. 보유기간은 통상 5년이며, 일반적으로 갱신은 가능하다.

유지권자는 개발에 관한 탐사·조사활동을 수행할 수 있으며, 해당 지역에서 발견된 광물에 대하여 광물생산권을 신청할 우선권을 가진다. 그리고 유지권자는 임차료와 보증금을 납부하여야 하고, 상업적 타당성에 대한 검토 등을 수행하여야 한다. 또한, 광물탐사권과 마찬가지로 토지소유자나 점유자에게 해당 토지에 관한 손실에 대하여 적절한 보상을 하여야 한다.

3) 광물생산권²⁴

광물생산권은 광산개발업자에게 광산을 개발하고 광물을 채굴할 수 있는 권리를 부여하는 광업권을 말한다. 신청자는 광산개발에 대한 계획 및 특이사항 등을 제출하여야 한다. 보유기간은 각 주마다 상이하다.

20 위 호주 자원개발 현황과 진출전략, p.38

21 위 Mining in Australia – An Introduction for Investors, p.10, 위 호주 자원개발 현황과 진출전략, p.39-40

22 WA 주에서는 2006년 2월 10일 이후 유지권을 부여하지 않고 있다. 대신 광물탐사권자는 “유보 상황(retention status)”을 신청할 수 있다(Mining in Australia – An Introduction for Investors, p.10 각주 1).

23 동북아 주요국의 대양주 에너지자원 확보전략과 공조방안 연구, 지식경제부, 에너지경제연구원, 2008. 12., p32 및 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구 – 호주, 김범준, 한국법제연구원, 2009. 11. 30. p89.

24 위 Mining in Australia – An Introduction for Investors, p.10, 위 호주 자원개발 현황과 진출전략, p.40

광물생산권자는 허가지역에 출입하고, 광산을 개발하며, 광물을 채굴하고, 생산시설을 운영하며(생산시설 운영을 위하여는 일반적으로 별도의 허가가 추가로 요구됨), 광물을 매각하는 활동을 수행할 수 있다. 그리고 광산개발업자는 임차료, 로열티나 보증금을 납부하여야 하고, 개발 및 상업적 탐사활동, 기타 일정한 사항을 보고할 의무를 부담한다.

나. 기타 조건

1) 최소지출조건(Minimum Expenditure Conditions)²⁵

일반적으로 광업권은 광업권자에게 연간 지정된 최소지출액수의 지출을 조건으로 하고 있다. 예를 들어, SA주의 최소지출액수는 연간 \$30,000에 1km²당 \$97로 계산한 금액(\$30,000 + \$97/km² x 허가지역면적km²)을 \$5,000 단위로 반올림한 금액이다.²⁶ 이는 광물개발에 할당될 수 있었던 토지가 적극적으로 개발되는 것을 목적으로 한다. 주정부의 광업담당부서는 최소지출조건이 준수되는지 여부를 감독하고, 주정부의 광업담당부서는 광업권자의 연차활동 보고서에 기재된 지출금액을 확인하며 만약 그 지출금액이 최소지출액에 미달할 경우 이를 광업권자에게 통보한다.

단, 광업권자가 최소지출조건을 준수할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 지출의무는 광업법에 따라 면제될 수 있다. 지출의무의 면제 사유는 (i) 광업권이 이의신청 대상으로 되어 있는 경우, (ii) 평가/채광/자본조달에 추가적인 시간이 필요한 경우, (iii) 상호 및 기계의 구입과 조립에 시간이 필요한 경우, (iv) 토지가 작업을 할 수 있는 상태가 아닌 경우, (v) 채산성이 없는 경우, (vi) 정치적 또는 환경적 문제에 의해 채광이 방해 또는 제한되는 경우 등이다.

2) 보고의무

일반적으로 광업권자는 연차보고서와 최종보고서(포기 또는 기간 만료 시)를 관할 주정부의 등록기관에 제출하여야 한다. 보고서에는 취득한 모든 지질, 지구과학 및 지구화학 데이터를 기재하고 상세지출내역을 포함하여야 한다. 그 외 광업권자는 환경보고(environmental reporting), 사고보고(incident reporting) 등 추가적인 보고의무를 부담할 수도 있다.²⁷

25 신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(III) - 호주, 김성호, 한국법제연구원, 2012, p.66, 위 Mining in Australia - An Introduction for Investors, p.11,

26 SA 주 홈페이지 설명 http://minerals.statedevelopment.sa.gov.au/exploration/exploration_licensing

27 위 신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(III) - 호주, p.86-87 및 NSW 주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지 설명 <http://www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/miners-and-explorers/enforcement>

또한, 호주증권거래소(Australian Stock Exchange)는 상장회사에 공시의무를 부여하고 있으며, 이러한 공시의무에는 탐사결과와 광물 및 매장량에 대한 보고도 포함되어 있다. 호주회사법(Corporations Act 2001 (Cth)) 또한 회사에 대한 보고의무를 부여하고 있다.²⁸

3) 임차료, 로열티, 보증금 납부²⁹

광업권자는 토지소유자에게 광산개발에 대한 토지사용대가로 임차료를 납부하여야 한다. 임차료는 허가 면적에 따라 납부된다. 또한, 광업권자는 광산개발 후 광물을 상업적으로 매각하는 경우 매각물량에 대하여 로열티를 주정부에 납부하여야 한다. 그리고 광업권자는 광산개발 종료 후 환경복구의무이행 담보 등의 목적으로 보증금을 주정부에 납부하여야 한다.

광업권자가 광업권에 따른 의무 또는 관련 법규를 준수하지 못할 경우, 광업권자에게 벌칙이 부과되거나, 광업권이 취소 또는 몰수될 수 있다.

다. 광업권 등록

광업권은 각 주의 관할 등기부(register)에 등기되고, 일부 정보는 공개된다. 그러나 등기부에 광업권이 등기되어 있다 하더라도 그러한 등기로 인하여 권리가 확정되는 것은 아니며, 단지 등기의 기재 없이 이루어지는 광업권의 양도만 무효가 된다. 호주 부동산등기제도(Torrens System)와 달리 광업권에 관하여 공신력 있는 등기제도는 없다.³⁰

라. 광업권 양도

각 주법에서 광업권의 양도에 필요한 절차를 규정하고 있으며, 일반적으로 광업권 양도 시 해당 주정부의 승인이 요구된다. 승인신청 시 일반적으로 해당 양도계약서, 양수인의 기술 및 재무 능력에 관한 정보, 제3자인 담보권자의 동의서 또는 제3자에 대한 통지도 같이 제출하여야 한다. 일부 지역의 경우 광업권 양도가 제한될 수도 있다.³¹ 예를 들어, WA주의 경우 WA 광업법에서 정한 예외사유에 해당하지 않는 한, 광물탐사권이 부여된 첫 해에 광물탐사권에 관한 권리를 양도할 수 없다(WA 광업법 제64조 제1항).

28 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 9

29 위 신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(III) - 호주, p.81-83

30 위 Mining in Australia - An Introduction for Investors, p.11

31 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 11

4. 환경보호³²

가. 주요 법제

각 주의 환경 관련 주요 법제 및 규제기관은 다음과 같다.

주 또는 준주	주요 환경 관련 법제	주요 규제기관
QLD 주	Environmental Protection Act 1994 (Qld)	Department of Environment and Heritage Protection
NSW 주	Protection of the Environment Operations Act 1997 (NSW)	Environment Protection Authority
WA 주	Environment Protection Act 1986 (WA)	Environment Protection Authority
SA 주	Environment protection Act 1993 (SA)	Environment Protection Authority
NT 준주	Environmental Assessments Act 1982 (NT)	Northern Territory Environment Protection Authority
VIC 주	Environment Protection Act 1970 (Vic)	Environment Protection Authority
TAS 주	Environmental Management and Pollution Control Act 1994 (Tas)	Department of Primary Industries, Parks, Water and Environment

위 법 이외에도, 국가 환경적으로 중요한 특정 사항의 보호와 관련하여서는 연방법인 1999년 환경보호 및 생물다양성 보존법(Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999 (Cth), 이하 “EPBC법”)이 적용된다. EPBC법에서는 광업 프로젝트의 특정 사항에 대한 연방정부의 환경영향평가 및 승인조건을 규정하고 있다.

나. 절차

호주에서 광업활동을 수행하기 위해서는 환경에 대한 부정적인 영향을 최소화할 필요가 있다. 이에 따라 탐사 또는 개발 전 관계기관으로부터 환경 관련 승인을 받아야 한다.

환경승인은 환경영향에 대한 상세한 평가가 수행될 경우에만 받을 수 있으며, 환경영향평가에서 다루어져야 하는 주요 사항은 (i) 대기, 물, 토지 및 소음 영향 관리, (ii) 동식물 및 서식지 보호 및 (iii) 원주민 사회의 중요한 물건 또는 장소에 대한 영향의 인식 및 예방 등이 있다. 대규모 프로젝트의 경우 일반적으로 평가작업은 상세한 환경영향평가서 (Environmental Impact Statement)의 작성이 요구되며, 이에 따라 상당한 시간과 자원이 소요된다. 공청회, 이의제기 등의 절차 또한 진행될 수 있다.

32 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 33, 34

환경승인은 해당 주 또는 준주의 장관이 승인한 관련 환경규제기관이 수행하며, 일반적으로 환경에 대한 영향을 최소화하도록 설계된 조건에 따라 결정된다. 사안에 따라 연방환경규제기관의 승인을 받아야 하는 경우도 있다. 한편, 광업회사(사안에 따라 임원 포함)는 환경승인조건의 불이행에 대하여 책임을 부담한다.

IV. NSW 주 광산개발(석탄) 인허가 상세절차

1. 개요

NSW주에서 광산개발활동을 수행하기 위해서는 법령에 따라 다양한 허가가 필요하다. 이러한 승인에는 1992년 광업법(Mining Act 1992, 이하 “광업법”)에 따른 광업권 취득, 1979년 환경계획평가법(Environmental Planning and Assessment Act 1979, 이하 “환경계획평가법”)에 따른 승인, 1997년 환경보호법(Protection of the Environment Operations Act 1997, 이하 “환경보호법”) 및 2000년 물관리법(Water Management Act 2000)에 따른 환경허가 등이 포함되어 있다.

또한, 프로젝트가 수자원에 중대한 영향을 줄 수 있는 대규모 석탄 광산개발 프로젝트인 경우 EPBC법에 따라 계획환경부 장관(Commonwealth Minister of the Department of Planning and Environment)의 승인을 받아야 할 수도 있다.

NSW주의 인허가 절차는 일반적으로 다음과 같다.³³

순서	단계
1	광물탐사권 신청 ³⁴ 신청사실 신문 게재 광물탐사권 승인 (광물탐사권 이행 조건 등 수령)
2	지역사회 및 토지소유자와 협의 (지역사회 자문위원회 구성 가능) 토지소유자와 서면 토지이용계약(access arrangement) 체결
3	탐사, 환경 및 타당성 조사

33 NSW 주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지 설명

www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/miners-and-explorers/applications-and-approvals/mining-and-exploration-in-nsw/project-approvals/mining-project-development

34 광물할당지역(Mineral Allocation Area) 내 석탄 및 특정 광물에 관한 광물탐사의 신청을 위하여는 자원에너지국(Division of Resources & Energy)의 자원국 자원에너지국 장관(Minister for Resources 이하 “자원에너지국 장관”)의 동의가 필요하다.

1. 호주 NSW주 광산개발(석탄) 인허가 상세절차에 대한 연구 | 박진표

순서	단계
4	개발계획(conceptual project development plan) 수립 개발계획 발표
5	게이트웨이 신청 및 인증 ³⁵ 계획환경부(Department of Planning and Environment)에 Secretary's Environmental Assessment Requirements(이하 "SEARs") ³⁶ 요청
6	계획환경부에 주 중요개발(State Significant Development) ³⁷ 신청 광물생산리스 신청
7	환경영향평가서 요구사항 발행(SEARs) 환경영향평가서 조사 및 환경영향평가서 준비 계획환경부에 환경영향평가서 초안 제출 계획환경부의 환경영향평가서 심의 중요 사안의 경우 PAC (Planning Assessment Commission) ³⁸ 구성
8	계획환경부 장관의 신청 승인 (이행 조건 등 수령) 자원에너지국 장관의 광물생산리스 부여 NSW 주 계획환경부의 자원에너지국에 광산운영계획 준비 및 제출(광물생산리스 이행 조건), 광산운영계획에 따른 채권 평가 기타 인허가 취득

35 지방정부 토지에 대한 개발계획을 수립할 경우 일반적으로 지방의회에서 정하는 지방환경계획(Local Environment Plan)에 따라야 하며, 이를 게이트웨이 절차라 한다(NSW 주 계획환경부 홈페이지 설명 <http://www.planning.nsw.gov.au/Plans-for-your-area/Local-Planning-and-Zoning/The-Gateway-Process>).

36 주정부의 경제, 사회 또는 환경에 중대한 영향을 미치는 핵심 주 중요공공사업(Critical State significant infrastructure)의 경우 환경 평가를 위하여 SEARs가 요구된다(NSW 주 계획환경부 홈페이지 설명 <http://www.planning.nsw.gov.au/Assess-and-Regulate/Development-Assessment/Systems/State-Significant-Infrastructure>)

37 주 중요개발이란 일정 규모 이상, 환경적으로 민감한 위치에 존재, 일정 규모 이상의 투자에 따라 주정부 차원에서 중요하게 다루어지는 개발을 말한다. 예를 들어, (i) 새로운 교육기관, 병원 및 교도소, (ii) 화학 및 기타 제조, (iii) 광산 및 추출 작업, (iv) 관광 및 레크레이션 시설, (v) 항만시설, (vi) 폐기물 관리 시설, (vii) 발전시설 등 유형의 개발의 경우 주 중요개발로 분류된다(NSW 주 계획환경부 홈페이지 설명 www.planning.nsw.gov.au/Assess-and-Regulate/Development-Assessment/Systems/State-Significant-Development).

38 NSW 주의 계획평가위원회(Planning Assessment Commission)는 환경계획평가법에 따라 구성된 위원회로, 다양한 분야의 독립된 전문가 위원으로 구성되어 있다. 계획평가위원회는 중요개발을 검토하고, 중요개발 신청에 대한 결정을 하며, 독립적이고 전문적인 자문을 제공한다(계획평가위원회 홈페이지 설명 <http://www.pac.nsw.gov.au/about-us>).

2. 광업법

가. 광물탐사권(exploration licence)

1) 광물탐사권

NSW주 광업법에 의하면, 탐사는 토지의 매장되어 있는 광물의 광질을 측정하기 위하여 토지에서 작업하거나 샘플을 채취하는 활동을 말한다(광업법 Dictionary). 이러한 탐사활동은 일반적으로 지질지도(geological mapping) 작성, 지구화학적 탐사(geochemical surveys), 지구물리학적 탐사(geophysical surveys), 시추(drilling), 벌크 샘플링 작업(bulk sampling operations) 등으로 구성되어 있다.³⁹

NSW주에서 탐사활동을 수행하기 위해서는 광업법에 따른 광물탐사권이 필요하다. 광물탐사권은 자원에너지국이 담당하며, 광물탐사권자는 조건에 따라 지정된 토지(지상 또는 지하)에서 지정된 광물에 대한 탐사를 배타적으로 수행할 수 있는 권리를 가진다(광업법 제29조 제1항). 그러나 광물탐사권의 취득이 광산개발을 보장하지 않는다.

2) 광물탐사권 신청

광물탐사권은 모든 사람이 신청할 수 있으며, 광물소유자는 광물(광물소유권자) 탐사권(exploration (mineral owner) licence)도 신청할 수 있다. 주지사(governor)가 광물할당지역(Mineral Allocation Area)으로 지정한 토지 또는 자원에너지국 장관이 유출통제지역(Controlled Release Area)으로 지정한 토지에 대한 광물탐사권 신청은 자원에너지국 장관 등의 동의가 필요하다(광업법 제13조). 그리고 토지에 중대한 영향을 미치지 않는 경우 저영향 광물탐사권(Low-impact Exploration Licence)을 신청할 수 있다(광업법 제32D조).

광물탐사권의 신청은 (i) 신청대상 광물을 특정하고, (ii) 계획환경부 Secretary (Secretary of the Department of Planning and Environment)에게 제출되어야 하며, (iii) 아래의 필요정보, 개발계획(proposed work program)이 제출되고, (iv) 신청수수료도 납부되어야 한다. 필요정보는 (i) 탐사지역에 대한 설명, (ii) 신청인의 재무능력 및 관련 기술에 대한 세부정보, (iii) 신청인의 예상소요비용, (iv) 그 밖에 광업규정(Mining Regulation 2016)에서 정하는 정보를 말한다(광업법 제13조).

39 NSW 주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지 설명

www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/landholders-and-community/minerals-and-coal/exploration

신청인은 광물탐사권 신청서를 제출한 날로부터 14일 이내에 (i) 신청사실, (ii) 신청한 탐사지역에 대한 계획, (iii) 그 밖에 광업규정에서 정하는 정보를 주신문 및 신청한 탐사지역의 신문에 게재하여야 한다(광업법 제13A조).

3) 활동승인

광물탐사권자는 유효한 활동승인(activity approval)을 받기 전까지 광물탐사권이 부여된 대상지역에서 평가탐사작업(assessable prospecting operation)을 수행할 수 없다. 광물탐사권자는 평가탐사작업의 수행을 위하여 자원에너지국 장관에게 대상지역 중 일부에 관한 승인을 신청할 수 있다.

4) 허가기간

광물탐사권의 효력발생일은 (i) 광물탐사권이 부여된 날, (ii) 그 다음날 또는 (iii) 특정사건이 발생한 날 중 자원에너지국 장관이 정하는 날로 정해진다. 유효기간은 자원에너지국 장관이 정한 기간(최대 6년)이다(광업법 제27조).⁴⁰

광물탐사권은 유효기간 만료일이 경과하여도 광물탐사권자의 평가리스(assessment lease), 광물생산리스 신청 또는 mineral claim⁴¹이 처리되기 전까지 그 신청대상 토지에 한하여 여전히 유효하다. 단, 이와 같은 연장은 특별한 사정이 없는 한 2년 이상 연장되지 않는다(광업법 제29조).

5) 제한

광물탐사권, 광물생산리스, 평가리스, mineral claim이 이미 부여되었거나 신청된 토지에 대하여는 그 권리자의 동의가 없는 한 광물탐사권이 부여되지 않는다(광업법 제19조).

광물탐사권자는 자원에너지국 장관의 동의가 없는 한, 면제지역(exempted area)에서 광물탐사권을 행사할 수 없다(광업법 제30조). 그리고 광물탐사권자는 주택, 정원 또는 개량물의 소유자(주택의 경우 거주자도 포함)의 서면 동의 없이 (i) 규정된 거리(200m) 내에 있는 거주자가 주거하고 있는 주택, (ii) 규정된 거리(50m) 내에 있는 정원, 또는 (iii) 광업목적으로만 건설 또는 사용되는 개량물을 제외한 중요 개량물에 대하여 광물탐사권에 따른 권리를 행사

40 광물(광물소유권자)탐사권(exploration (mineral owner) license)의 유효기간은 2년이다.

41 NSW 정부는 mineral claim district 를 지정할 수 있으며, mineral claim district 로 지정된 지역의 광물의 소유자가 되기 위해서는 mineral claim 이 필요함. 일반적으로 광물탐사권, 광물생산리스, 평가리스, mineral claim 이 이미 부여된 지역에는 mineral claim 을 신청할 수 없음.

할 수 없다. 이와 관련하여 분쟁이 발생하는 경우 당사자는 토지 및 환경 법원(Land and Environment Court)에 소송을 제기할 수 있으며, 광물탐사권자는 판결 결과에 따라 주택, 정원 또는 개량물의 소유자(또는 주택의 거주자)에게 비용을 지급하여야 한다(광업법 제31조).

6) 환경 관련 사항

광물탐사권에는 토착동식물, 토지, 수자원, 유산 및 지역사회가치의 보존을 위한 환경관리 조건 등을 포함한 표준 및/또는 특수 조건이 부여될 수 있다. 이러한 조건에 따라 수행가능한 탐사활동 유형과 탐사대상지역이 제한될 수 있다. 환경에 미치는 영향이 작은 경우 별도의 추가 승인 없이 탐사활동을 수행할 수 있으나, 일반적으로 탐사활동의 수행을 위하여 환경영향평가가 필요하며, 멸종위기 생물종이나 생태계에 미치는 영향이 큰 경우 등 영향이 큰 경우에는 추가 승인이 필요하다. 주 중요개발의 경우 환경에 미치는 모든 요소에 대한 검토가 이루어진다.

7) 토지 관련 사항

광물탐사권자는 (i) 광물탐사권자와 토지소유자 사이에 합의에 따라 서면으로 체결된 토지이용계약 또는 (ii) 중재자(arbitrator)의 결정에 따른 토지이용계약에 따라 탐사활동을 수행하여야 한다(광업법 제140조). 토지이용계약에는 (i) 광물탐사권자의 토지 출입이 허용되는 기간, (ii) 광물탐사권자가 탐사할 수 있는 지역 및 토지이용방법, (iii) 탐사활동의 종류, (iv) 탐사시 광물탐사권자의 준수사항, (v) 광물탐사활동에 따른 토지소유자에 대한 보상, (vi) 토지이용계약과 관련하여 발생하는 분쟁의 해결방법, (vii) 계약변경, (viii) 광물탐사권자에 대한 통지 등에 관한 내용을 규정할 수 있다. 계획환경부 Secretary는 NSW주 농민협회(Farmers Association)와 NSW주 광물위원회(Minerals Council)와 합의된 표준 토지이용계약(standard access arrangements) 양식을 제공하고 있으나, 해당 양식을 사용할 의무는 없다(광업법 제141조).

8) 보상

광물탐사권에 따라 손해가 발생하였거나 손해가 발생할 수 있는 토지소유자(광물탐사권 대상지역의 토지소유자인지 여부와 관계없음)는 손해배상을 청구할 수 있다. 광물탐사권자는 토지소유자와 배상액에 관하여 서면 합의를 할 수 있으며, 토지이용계약에 따른 손해배상 조항은 합의로 간주된다(광업법 제263조).

나. 평가리스(assessment lease)

1) 평가리스

평가리스는 탐사와 개발 사이의 중간단계로, 평가리스 보유자는 추가 탐사를 수행하지 않더라도 잠재적 프로젝트 대상지역에 대한 권리를 유지할 수 있다. 평가리스의 신청, 허가기간, 제한 등 대부분 조건은 광물탐사권과 유사하다(이하 광물탐사권과의 차이점 위주로 서술함).

2) 평가리스 신청

평가리스의 신청은 (i) 신청대상 광물을 특정하고, (ii) 계획환경부 Secretary에게 제출되어야 하며, (iii) 아래의 필요정보, 신청수수료, 개발계획도 같이 제출되어야 한다. 필요정보는 (i) 대상지역에 대한 설명, (ii) 대상지역의 광물매장량 평가, (iii) 신청인의 재무능력 및 관련 기술에 대한 세부정보, (iv) 신청인이 수행할 마케팅 또는 환경조사 내용, (v) 신청인의 예상소요비용, (vi) 그 밖에 광업규정에서 정하는 정보를 말한다(광업법 제33조).

3) 허가기간

평가리스의 효력발생일은 (i) 평가리스가 부여된 날, (ii) 그 다음날 또는 (iii) 특정사건이 발생한 날 중 자원에너지국 장관이 정하는 날로 정해진다. 유효기간은 자원에너지국 장관이 정한 기간(최대 6년)이다(광업법 제45조).⁴² 평가리스권은 평가리스의 유효기간 만료일이 경과하여도 광물생산리스 또는 mineral claim의 신청이 처리되기 전까지 그 신청대상 토지에 한하여 여전히 유효하다(광업법 제47조).

다. 개발계획수립(Conceptual Project Development Plan)⁴³

탐사단계에서 생산가능한 자원이 발견된 후, 광물생산리스를 신청하기 위해서는 개발계획을 수립하여야 하며, 기존 개발지역을 확대하려는 경우에도 개발계획이 수립되어야 한다.

개발계획은 프로젝트가 타당하고, 생산가능하며, 기존 환경 및 기타 제약 조건 내에서 달성할 수 있고, 자원회수 및 사용에 최적화되어 있다는 점을 자원에너지국에 증명하는 것을 목적으로 한다. 개발계획은 (i) 간단하게 기재된 계획, (ii) 지질학, 채광/생산, 지형학 및 기타 채

42 광물 (광물 소유권자) 탐사권(exploration (mineral owner) license)의 유효기간은 2년이다.

43 NSW 주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지 설명

http://www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/miners-and-explorers/applications-and-approvals/mining-and-exploration-in-nsw/project-approvals/development_plans

광/생산에 관한 제약을 나타내는 단면도, (iii) 제안된 채광/생산 계획의 개요 및 (iv) 주요 환경문제로 구성되어야 한다. 프로젝트의 잠재적 제약조건이 클수록 제안된 채광/생산 계획에 관한 내용을 상세하게 기재할 필요성이 높아지며, 중요한 이슈나 제약조건이 있으면 개발계획 준비단계에서 자원에너지국과 협의할 수 있다.

그리고 개발계획에는 (i) 제안된 개발의 규모, 채광/생산의 유형 및 비율, 사회기반시설 및 역외운송조건, 프로젝트 고용 및 자본비용 등을 포함한 프로젝트에 관한 정보, (ii) 지하석탄광산 프로젝트에 대한 잠재적 침하 위험 및 경감방안 제안, (iii) 지역사회와의 협의 수준과 성격에 대한 설명, (iv) 석탄 및 광물 프로젝트의 경우, Australian Code (JORC code)에 따라 작성된 자원/매장량 정보 초안, (v) 석유 프로젝트의 경우, 독립적으로 인증된 자원/매장량 보고서, (vi) 제안된 채광/생산 계획이 현행 안전·환경기준을 준수하고 있다는 점에 대한 증명, (vii) 제안된 운영 및 복구 방법이 환경적으로 적절한 방법이라는 점에 대한 증명, (viii) 자원회수가 환경 및 경제적 제약조건을 고려할 때 최적화된 방법이라는 점에 대한 증명, (ix) 일정표(프로젝트 평가 및 승인 기간 포함) 등의 기술 정보가 포함되어야 한다.

개발계획에 대한 승인을 얻기 위해서는, NSW주 지속가능성(Environmental Sustainability)팀 팀장, 지질 조사(Geological Survey)팀 팀장, 소유권 서비스(Titles Services)팀 팀장 및 로열티·자문서비스(Royalties & Advisory Services)팀 팀장 등으로 구성된 자원에너지국 기술팀(DRG technical group)에게 개발계획을 발표하여야 한다.

라. 광물생산리스(mining lease)

1) 광물생산리스

광물생산리스는 광물생산리스권자에게 특정 토지의 광물을 독점적으로 채굴할 수 있는 권리를 부여한다. NSW주에서 광산개발을 하기 위해서는 광업법에 따른 광물생산리스가 필요하다. 광물생산리스권자는 석탄 또는 광물의 분리, 건물, 광산, 도로, 철도, 저수지, 댐, 케이블, 컨베이어 및 파이프라인의 건설, 유지 및 사용, 발전 및 송전 등의 활동을 수행할 수 있다.

2) 광물생산리스 신청

광물생산리스는 모든 사람이 신청할 수 있으며, 광물소유자는 광산(광물소유권자) 개발권(mining (mineral owner) lease)도 신청할 수 있다. 주지사가 광물할당지역으로 지정한 토지 또는 자원에너지국 장관이 유출통제지역으로 지정한 토지에 대한 광물생산리스 신청은 해당 광물탐사권자, 평가리스권자 또는 그 광물에 관한 광물생산리스권만 신청할 수 있다(광업법 제51조).

광물생산리스는 (i) 신청대상 광물 또는 부수적인 광업활동을 특정하고, (ii) 아래의 필요정보, 신청수수료, 개발계획을 추가하여 계획환경부 Secretary에게 제출하여야 한다. 필요정보는 (i) 대상지역에 대한 설명, (ii) 대상지역의 광물매장량 평가, (iii) 신청인의 재무능력 및 관련 기술에 대한 세부정보, (iv) 그 밖에 광업규정에서 정하는 정보를 말한다(광업법 제51조).

신청인은 광산개발 신청서를 제출한 날로부터 14일 이내에 (i) 신청사실, (ii) 신청지역에 대한 계획, (iii) 그 밖에 광업규정에서 정하는 정보를 주 신문 및 신청한 대상지역의 신문에 게재하여야 한다(광업법 제51A조).

3) 사전요구사항

(1) 개발동의

광산개발을 하기 위해서는 일반적으로 환경계획평가법에 따른 개발동의(Development Consent)가 필요하며(광업법 제65조), 석탄 프로젝트의 경우 일반적으로 광물생산리스가 부여되기 전 개발동의를 받아야 한다. 프로젝트 대상지역이 전략적 농지 또는 중요산업 단지에서의 광산개발도 포함하는 경우 광물생산리스가 부여되기 전 게이트웨이 패널(Gateway Panel)로부터 게이트웨이 인증(Gateway Certificate) 또는 현장확인서(Site Verification Statement)를 받아야 할 수 있다.

NSW주의 대부분의 주요 석탄 개발프로젝트는 2011년 주환경계획 정책(주 및 지역 개발) (State Environmental Planning Policy (State and Regional Development) 2011)에 따른 주 중요개발에 해당되므로, 일반적으로 계획환경부 장관의 승인이 필요하다. 그러나, 실무적으로 계획환경부 장관으로부터 권한을 위임 받은 계획심사위원회(Planning Assessment Commission)가 개발동의 여부를 결정한다.

(2) 토지 조사

자원에너지국 장관은 광산개발 대상지역에 대한 토지 조사가 적절히 수행되었는지 여부를 확인한 후 광물생산리스를 부여한다. 이를 위하여 계획환경부 Secretary은 광물생산리스 신청인에게 지시 내용에 따른 조사를 지시할 수 있다(광업법 제66조).

4) 허가기간

광물생산리스의 효력발생일은 (i) 광물생산리스가 부여된 날 또는 (ii) 그 이후의 날로 자원 에너지국 장관이 정하는 날로 정해진다. 유효기간은 자원에너지국 장관이 정한 기간(최대 21년)이다(광업법 제71조).⁴⁴

5) 제한

광물탐사권, 광물생산리스, 평가리스, mineral claim이 이미 부여되었거나 신청된 토지에 대하여는 그 권리자의 동의가 없는 한 광물생산리스가 부여되지 않을 수 있다(광업법 제58조).

광물생산리스권자는 주택, 정원 또는 개량물의 소유자(주택의 경우 거주자도 포함)의 서면 동의 없이 (i) 규정된 거리(200m) 내에 있는 거주자가 주거하고 있는 주택, (ii) 규정된 거리(50m) 내에 있는 정원, 또는 (iii) 광업 목적으로만 건설 또는 사용되는 개량물을 제외한 중요 개량물에 대하여 광물생산리스에 따른 권리를 행사할 수 없다. 이와 관련하여 분쟁이 발생하는 경우 당사자는 토지·환경법원(Land and Environment Court)에 결정을 신청할 수 있으며, 광물생산리스권자는 토지 및 환경 법원 절차에서 주택, 정원 또는 개량물의 소유자(또는 주택의 거주자)에게 비용을 지급하여야 한다(광업법 제62조).

6) 보상

광물생산리스에 따라 손해가 발생하였거나 손해가 발생할 수 있는 토지소유자(광물생산리스 대상지역의 토지소유자인지 여부와 관계 없음)는 손해의 배상을 청구할 수 있다. 광물생산리스권자는 토지소유자와 배상액에 관하여 서면 합의를 할 수 있으며, 광업규정에 따른 기간 이내에 합의가 성립되지 않는 경우 광물생산리스권자 또는 토지소유자는 토지 및 환경 법원에 배상액의 평가를 신청할 수 있다. 광물생산리스권자는 손해배상이 완료되기 전 광물생산리스를 행사할 수 없다(광업법 제265조).

44 광물 (광물 소유권자) 탐사권(exploration (mineral owner) license)의 유효기간은 2년이다.

7) 로열티율

NSW주의 로열티율은 다음과 같다.⁴⁵

종류	로열티율
석탄	지하석탄(400m 초과): 6.2%
	지하석탄(0m ~ 400m): 7.2%
	노천석탄: 8.2%
석유	10%
광물(석탄 제외)	저가 광물: 수량 단위로 정액으로 부과됨
	고가 광물: 4%

8) 통합 광물생산리스(consolidation of mining leases)

(i) 동일인이 광물생산리스를 2개 이상 보유하고 있고, (ii) (a) 대지가 서로 인접하여 있거나, (b) 대지가 도로, 하천 또는 철도에 의해서만 분리되어 있는 경우, 광물생산리스를 통합할 수 있다.

마. 광업권의 갱신 및 양도

1) 광업권의 갱신

(1) 광업권의 갱신신청

광업권자는 광업권의 갱신을 계획환경부 Secretary에게 신청할 수 있다. 광업권의 갱신은 (i) 광물탐사권 또는 평가리스를 갱신하는 경우 유효기간 만료 2개월 전까지, (ii) 광물생산리스를 1년 이하의 기간만큼 갱신하는 경우 유효기간 만료 2개월 전까지, (iii) 광물생산리스를 1년 초과 기간만큼 갱신하는 경우 유효기간 만료 5년부터 1년 전까지 기간 내에 신청하여야 한다(광업법 제113조).

갱신신청 시 규정에 따른 신청수수료 및 정보도 같이 제출하여야 한다. 갱신 신청대상인 광업권이 부여된 토지 중 일부에 대한 것이라면, 갱신 대상 토지에 대한 설명도 같이 제출하여야 한다(광업법 제113조).

45 NSW 주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지 설명
<http://www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/miners-and-explorers/enforcement/royalties>

광산규정에서는 광물탐사권 갱신신청 시 (i) 광물탐사권 번호 및 광물탐사권 유효기간 만료일, (ii) 현 광물탐사권자의 연락처, (iii) 예상복구비용, (iv) 신청인의 재무능력 및 관련 기술에 대한 세부정보, (v) ① 현 광산탐사권 유효기간 내 수행된 작업에 관한 세부사항, ② 작업의 요약 결과 및 대상지역의 광물 예상매장량, ③ 광물탐사권 갱신의 정당성에 대한 이유 등을 포함한 갱신의 정당성에 관한 진술서, (vi) 개발계획을 같이 제출하여야 한다고 규정하고 있다(광산규정 제18조). 평가리스(광산규정 제23조), 광물생산리스(광산규정 제28조)를 갱신하는 경우에도 위 정보와 유사한 정보를 같이 제출하여야 한다

(2) 갱신기간

광업권 갱신의 효력발생일은 (i) 광업권 갱신이 부여된 날, (ii) 그 다음날 또는 (iii) 특정사건이 발생한 날 중 자원에너지국 장관이 정하는 날로 정해진다(광업법 제118조). 광업권의 갱신기간은 (i) 광물탐사권 또는 평가리스의 경우 6년, (ii) 광물생산리스의 경우 21년을 초과할 수 없다(광업법 제114조).

(3) 갱신범위

자원에너지국 장관은 신청인이 지정한 지역에 대한 광업권을 갱신할 의무를 부담하지 아니한다. 갱신되는 토지의 면적은 갱신신청 면적과 상이할 수 있으나, 광업권 대상지역이 아닌 지역은 갱신되는 토지에 포함되지 않는다(광업법 제114조).

광물탐사권의 경우, 특별한 사정이 없으면 광물탐사권 갱신 대상 토지의 면적은 현 광물탐사권 대상지역의 절반을 초과할 수 없다(광업법 제114A조).

2) 광업권의 양도

광업권자는 광업권의 양도를 계획환경부 Secretary에게 신청할 수 있고, 신청 시 규정에 따른 신청수수료 및 정보도 같이 제출하여야 한다. 광업권자는 광업권 이해관계자로 등록된 자에게 통지하지 않는 한 광업권의 양도를 신청할 수 없다(광업법 제120조). 양도인과 양수인은 광업권 양도승인의 통지를 받은 날로부터 3개월 이내에 광업권 양도에 관한 등기를 할 수 있다(광업법 제122조).

바. 종전 석탄법 및 광업법 상 광업권의 처리

종전 NSW주 석탄법(Coal Mining Act 1973)에 의하면, 석탄 개발과 관련하여 특정지역에서 석탄 탐사활동을 수행할 수 있는 석탄 인가(authorization)(석탄법 제20조 제2항), 탐사지역(exploration area)에서 석탄 탐사활동을 배타적으로 수행할 수 있는 석탄 탐사허가(exploration permit)(석탄법 제69조 제1항), 광산지역(mining area)에서 석탄을 배타적으로 생산할 수 있는 석탄리스(coal lease) 및 통합 석탄리스(consolidated coal lease)를 받을 수 있었다(석탄법 제70조 제1항). 현행 광업법에 따르면, 광업법 개정 전 석탄 인가와 석탄 탐사허가는 광물탐사권으로, 석탄리스는 현 광물생산리스로, 통합 석탄리스는 현 통합 광물생산리스로 간주되고 있다(광업법 Schedule 6 제4조 제1항, 제2항, 광업법 Schedule 9 제4조).

또한, 현행 광업법에 따르면, 종전 NSW주 1973년 광업법(Mining Act 1973)에 따른 광물생산리스(mining lease)와 광업목적권(mining purpose lease)은 현 광물생산리스로 간주되고 있다(광업법 Schedule 6 제4조 제2항).

3. 환경보호

가. 개요⁴⁶

NSW주에서 환경 관련 승인을 받기 위해서 광업권 신청자는 환경에 미치는 잠재적 영향을 판단하기 위한 환경영향평가(Environmental Impact Assessment)를 받아야 하며, 환경요인검토(Review of Environmental Factors) 또는 환경영향평가서를 준비할 필요가 있다.

한편, NSW주에서 환경분야를 담당하는 기관은 환경보호청(Environment Protection Authority)으로, 환경보호청은 환경에 영향을 미치는 다양한 활동과 사안에 관한 협의, 비상사태 대응, 복구, 환경규제감독 등의 업무를 수행한다.

46 NSW 주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지 설명

<http://www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/miners-and-explorers/applications-and-approvals/environmental-assessment/conditions-on-titles>

나. 환경요인검토⁴⁷

환경요인검토는 활동이 환경에 미치는 영향을 계획환경부에 알리는 것을 목적으로 한다. 광업법에 따라 승인된 탐사활동은 일반적으로 주 중요개발이기 때문에 환경요인검토를 준비하여야 하나, 환경에 미치는 영향이 작은 특정 탐사활동의 경우 환경요인검토를 준비할 필요가 없으며 추가적인 환경영향평가 또는 사전 승인도 받을 필요도 없다. 참고로 환경계획평가법은 생물 다양성, 수자원 관리, 토지의 대체 이용, 제안된 개발활동이 주정부의 최선의 이익이 되는지 여부, 세대 간 형평성, 사회적 및 경제적 요소 등 지속가능한 개발 등 광범위한 환경문제에 대한 평가를 다루고 있다.

환경요인검토는 계획환경부 또는 광업권자가 준비하며, 신청인은 적절한 자격이나 경험을 가진 사람이 환경요인검토 준비를 하도록 하여야 한다. 환경에 미치는 영향에 따라 광업권자는 Targeted Review of Environmental Factors(일부 자료) 또는 Guideline Review of Environmental Factors(환경에 미치는 모든 영향에 대한 자료) 중 하나를 준비하여야 한다. 환경요인검토의 준비 수준은 활동이 환경에 미치는 영향이 클수록 더 복잡해지나, 기본적으로 대상 토지, 현재 환경, 수행할 활동, 영향 평가 결과, 영향 요약, 결론, 요약서 등으로 구성되며, 광업권자가 환경 및 지역사회에 미치는 부정적인 영향을 최소화하기 위하여 노력하였음을 입증할 수 있어야 한다.

다. 환경영향평가서⁴⁸

환경영향평가서는 대기질, 소음, 운송, 동식물, 지표 및 지하수 관리, 광업 또는 석유 생산 방법, 풍경 관리 및 복구 등 광범위한 이슈를 다루는 포괄적인 문서이다. 환경요인검토 중 NSW주정부 결정권자가 활동이 환경에 유의미한 영향을 미칠 가능성이 있다고 판단할 경우 환경영향평가서를 준비하여야 한다. 환경영향평가서는 환경에 중대한 영향을 줄 수 있는 활동에 대하여 공개적인 평가를 수행하고, 해당 활동을 수행할 수 있을지 여부를 판단하기 위한 정보를 제공하는 것을 목적으로 한다. 대부분의 경우 사업 규모에 비추어 환경영향평가서 필요 여부를 판단할 수 있다.

47 ESG2: Guideline for Preparing a Review of Environmental Factors, Department of Planning & Environment, 2015. 7, pp.1-32

48 ESG2: Guideline for Preparing a Review of Environmental Factors, Department of Planning & Environment, 2015. 7, pp.3

라. 환경계획평가법 개정안⁴⁹

NSW주는 2017년 1월 (i) 지역사회 참여 증진, (ii) 전략적 계획 수립, (iii) 의사 결정의 완전성 및 정확성 증가, (iv) 보다 간단하고 빠른 신청 절차 제공을 목표로 다음과 같은 환경계획평가법 수정안을 제시하였다.

- (i) 지역사회 참여 증진: 지역사회가 계획에 참여할 경우 계획수립자의 책임이 증가하고, 계획의 투명성이 강화되며, 해당 지역의 문제에 관하여 다양한 정보 및 관점을 가질 수 있다. 개정안은 지역사회 참여 계획 수립, 지역사회 참여원칙 수립(지역사회의 계획 참여 권리 등), 주 중요개발 신청자의 신청 전 지역사회와의 협의 방안 제시, 의사결정권자의 결정근거 제시 등의 내용을 포함하고 있다.
- (ii) 전략적 계획 체제 완성: 전략적 계획은 지역사회와의 협의로 지역의 비전을 설정하고, 자원의 효율적인 분배를 유도하며, 공동개발을 촉진하도록 돕는 역할을 한다. 개정안은 지역 차원(local level)의 전략적 계획 수립 등의 내용을 포함하고 있다.
- (iii) 지역개발절차 개선: 지역개발은 계획수립주체가 지방의회인 개발을 말한다. 개정안은 개발신청 전 초기 단계의 지역 주민들과의 협의, 승인 절차 개선 등의 내용을 포함하고 있다.
- (iv) 주 중요개발 절차 개선: 개정안은 주 중요개발 관련 법령을 명확히 하고, 환경영향평가를 개선하는 등의 내용을 포함하고 있다.
- (v) 기타: 개정안에는 도로 등 공공사업 촉진, 공정하고 일관된 개발계약 수립, 의사결정 근거 제시, 건설 조항 명확화, 디자인 강화, 강행수단 강화 등의 내용이 포함되어 있다.

마. 허가의 변경

중요 공공사업 및 기타 프로젝트에 관한 ‘환경계획 및 평가법’ (Environmental Planning and Assessment Act, 이하 “EP&A법”) Part 3A 규정은 2011년 폐지되었고, 해당 규정은 주 중요개발(SSD)과 주 중요공공사업(SSI) 평가절차로 대체되었다.

위와 같이 Part 3A가 폐지되었음에도 불구하고, EP&A법 Schedule 6A 변경 계약(transitional arrangement)에서는 기존 Part 3A에 따른 허가가 구 EP&A법 제75W조(Part 3A의 일부로 폐지되었음)에 따라 변경 가능하다고 규정하고 있다(EP&A법 Schedule 6A 제3C

49 Planning Legislation Updates – Summary of Proposals, Department of Planning & Environment, 2017. 1.

조 제1항). 제75W조에 의하면, 프로젝트 허가는 연장 또는 갱신될 수 있고, 허가활동(예를 들어 광산운영기간)이 연장될 수도 있다. 예를 들어, NSW주 항소법원은 2009년 광산운영기간을 11년 연장한 장관의 결정이 유효하다고 판시한 바 있다. 위 제75W조 외 Part 3A에 따른 허가를 연장할 수 있는 다른 절차는 없는 것으로 보인다.

그런데, 최근 NSW주 정부는 제75W조에 의하여 기존 Part 3A에 따른 허가를 변경 가능하게 하는 조항마저도 폐지할 것을 제안하였다. 위 제안과 같이 EP&A법이 개정되는 경우, 기존 Part 3A에 따른 허가는 주 중요개발 또는 주 중요공공사업 허가로 전환되며, 따라서 EP&A법 제96조에 따라서만 변경할 수 있을 것으로 보인다. EP&A법 제96조에 의하면, 변경되는 사업이 기존 사업과 동일하거나 부정적인 환경영향이 경미할 경우에만 허가가 변경될 수 있다. 따라서, 만약 변경되는 사업이 위 요건을 충족하지 못한 경우에는 EP&A법 제96조에 따라 기존 허가를 변경할 수 없고, 사업자는 새로운 허가(즉, 주 중요개발 또는 주 중요공공사업 허가)를 취득하여야 할 것으로 생각된다.

4. 원주민

가. 개요⁵⁰

광업권자와 호주 원주민과의 관계는 호주에서 광산 프로젝트를 성공적으로 수행하는데 중요한 요소이다. 호주에서 광산 프로젝트를 수행하기 위해서는 해당 프로젝트가 (i) 원주민(Native Title)이 존재하거나 존재할 가능성이 있는 토지에 영향을 미치는지 여부, (ii) 원주민들에게 문화적 중요성이 있는 장소 또는 물체에 영향을 미치는지 여부, (iii) 프로젝트 대상 토지가 주법에 따라 원주민의 이익을 위하여 지정된 토지인지 여부에 대한 검토가 필요하다.

나. 원주민법

원주민 관련 법률에서 가장 기본이 되는 법은 1993년에 연방 차원에서 제정된 연방 원주민법(Commonwealth Native Title Act, 이하 “CNTA”)이다. CNTA는 다음과 같은 목적을 가지고 있다.⁵¹

50 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 40

51 위 Getting the Deal Through - Mining - Australia, Question 40

- (i) 원주권의 보호: 원주권의 인식 및 보호 제공
- (ii) 무효화된 거주권의 사전 확인: 원주권의 존재로 인하여 무효화되었을 수 있는 과거 행위에 대한 유효성 확인을 제공하거나 허용
- (iii) 장래 행위 확인: 원주권에 영향을 미칠 수 있는 장래 행위에 대한 기준 수립
- (iv) 분쟁 해결 절차: 원주권 분쟁 해결 절차 수립

NSW주에서는 원주권에 관하여 CNTA와 원주권(NSW)법(Native Title (New South Wales) Act, 이하 “NSW원주권법”)이 모두 적용된다. CNTA가 원주권에 관한 기본법 이라면, NSW 원주권법은 NSW주에서만 적용되는 특별 조항들을 포함하고 있다.⁵²

다. 원주권의 소멸

원주권은 토지 또는 물과 관련하여 원주민의 전통적 법률 및 관습에 따라 인정되는 원주민 지역사회, 집단 또는 개인의 권리 및 이익을 말한다(CNTA 제223조).

주정부는 원주권이 소멸하였음이 입증되지 않는 경우 원주권이 존재한다고 추정한다. NSW주에서 원주권을 완전히 소멸시키는 사전 행위는 일반적으로 1996년 12월 23일 이전에 발생한 (i) 사유지 부여, (ii) 영구 임차권 부여, (iii) 공공사업의 건설 및 (iv) CNTA Schedule 1에서 열거한 행위 등을 포함한 행위를 말한다. 그리고 토지에 임차권을 부여하는 등의 행위가 있을 경우 그러한 행위와 원주권이 서로 충돌할 경우, 원주권은 부분적으로 소멸할 수 있다(즉, 원주권은 법률에서 달리 정하는 경우를 제외하고 토지에 존재하는 다른 권리를 침해하지 않는 한 존재할 수 있다). 위와 같은 규정에도 불구하고, 할당되지 않은 주정부 소유지, 주 산림(State Forests), 국립공원(National Parks) 등에서는 원주권이 여전히 존재할 수 있다.⁵³ 만약 원주권이 소멸하였음이 입증된 경우 원주권법을 더 이상 고려할 필요는 없다.

52 Industry Guidelines - Native title and the administration of exploration and mining legislation in New South Wales, Department of Industry Resource & Energy, 2015, pp.8

53 위 Industry Guidelines - Native title and the administration of exploration and mining legislation in New South Wales, pp.9-10

라. 원주민 협상⁵⁴

NSW주정부는 CNTA를 준수하면서 광업권을 부여하여야 하며, 이에 따라 일반적으로 “협상할 권리(Right to Negotiate)” 절차가 준수되어야 한다. 이에 따라 광업권자와 원주민은 부수계약(ancillary agreement) 체결을 위한 협상을 진행하고, NSW주정부는 부수계약 체결 시점에만 협상에 직접적으로 관여하게 된다.

신청자가 “협상할 권리” 절차를 수행하기로 결정할 경우, 신청자는 NSW주정부에 해당 지역에 관하여 원주권이 설정되어 있는지 조회를 요청할 수 있다. 이러한 요청을 받은 NSW주정부는 국가원주권등기(National Native Title Register) 및 원주권분쟁등기(Register of Native Title Claims)를 통해 프로젝트 대상 토지에 등록된 원주권 또는 원주권분쟁이 발생하였는지 조회한다. 그리고 관련 지역신문 및 Koori Mail에 통지일로부터 3개월 이내에 원주권 당사자가 되어야 한다는 공고를 한다. 공고기간(4개월)이 종료한 후 NSW주정부는 다시 프로젝트 대상 토지에 등록된 원주권 또는 원주권분쟁이 발생하였는지 조회하며, 프로젝트 대상 토지에 원주권(또는 이의신청)이 없을 경우 신청자는 광업활동을 수행할 수 있다. 한편, 원주권 청구가 제기될 수 있는 토지에서 탐사활동 수행 전 자원에너지국 장관의 동의를 요하는 광물탐사권의 경우 또는 제한된 탐광 활동만을 승인하는 저영향 광물탐사권의 경우 위와 같은 “협상할 권리” 절차가 면제될 수 있다.

“협상할 권리” 절차 수행 후 토지에 원주권자가 있고, 신청자가 해당 토지를 프로젝트 대상 토지에서 제외하지 않을 경우, 자원에너지국은 원주권자에게 의견서 제출을 요구하고, 광업권자와 원주권자는 협상을 개시한다. 6개월 이내에 합의가 이루어지지 못한 경우 당사자는 NNTT (National Native Title Tribunal)에 중재를 요청할 수 있다.

54 위 Industry Guidelines - Native title and the administration of exploration and mining legislation in New South Wales, pp.10-17

참고문헌

- 동북아 주요국의 대양주 에너지자원 확보전략과 공조방안 연구, 지식경제부, 에너지경제연구원, 2008. 12.
- 신흥시장국(MAVINS)의 원자재 개발 협력 법제 연구(Ⅲ) - 호주, 김성호, 한국법제연구원, 2012
- 주요 국가의 에너지 개발법제에 관한 비교법적 연구 - 호주, 김범준, 한국법제연구원, 2009. 11. 30.
- 호주 자원개발 현황과 진출전략, KOTRA, 2013. 6. 26
- BP Statistical Review of World Energy, BP, June 2017
- ESG2: Guideline for Preparing a Review of Environmental Factors, Department of Planning & Environment, 2015. 7
- Industry Guidelines - Native title and the administration of exploration and mining legislation in New South Wales, Department of Industry Resource & Energy, 2015
- Getting the Deal Through - Mining - Australia, Simon Fraser and Tanya Denning, 2016
- Mining in Australia - An Introduction for Investors, Ashurst, 2016
- Planning Legislation Updates - Summary of Proposals, Department of Planning & Environment, 2017. 1.
- Resources - Australia's Major Export Commodities - Coal, Australian Government Department of Industry, Innovation and Science, December 2016
- Resources and Energy Quarterly, Australian Government Department of Industry, Innovation and Science Office of the Chief Economist, March 2017
- Australian Government Department of Industry, Innovation and Science
<https://industry.gov.au/resource/Mining/AustralianMineralCommodities/Pages/default.aspx>
- NSW주 계획환경부 홈페이지
www.planning.nsw.gov.au
- NSW주 계획환경부 자원에너지국 홈페이지
www.resourcesandenergy.nsw.gov.au/miners-and-explorers/