

イギリスにおけるエネルギー危機と政府の対応

2023年3月8日

関屋 宏彦*

イギリスのエネルギー自給率は76%（2020年）と高いにも拘わらず、2021年9月以降、光熱費が一気に大幅に高騰したのは何故だろうか？以下では、イギリスにおける2021/2022年のエネルギーを取り巻く環境変化を概観するとともに、政府のエネルギー危機への対応策と問題点について報告したい。

イギリスでは、2021年8月までは消費者物価指数は2%どまりであったが、秋口から上昇傾向を見せ始め、2022年1月には5.5%となり、その後、2月24日のロシアによるウクライナ侵攻後に更に上昇し、6月には10.1%に達し、2022年のインフレ率は10.5%と過去40年間で最高水準となっている。インフレ加速は食糧とエネルギーコストの急上昇が主因であり、“the cost of living crisis”と呼ばれる生活費の高騰による危機への対応策が内政上の最も深刻な課題となっている。

1. イギリスのエネルギーを取り巻く環境

イギリスのエネルギーの供給源とエネルギー卸売価格高騰の要因

エネルギーの自給率は高いものの、供給源に占める化石燃料の割合が8割近くあり、そのうち、ウェイトの高いガスの輸入依存度が45%と高いため、世界のガスを中心とする化石燃料の国際需給の逼迫によって、イギリス国内のエネルギー卸売価格が高騰しやすい構造となっている。エネルギーの国内供給源別構成比では、ガス40%、石油32%、原子力8%、石炭6%、再生可能エネルギーなどその他16%で、エネルギー自給率は76%となっている。最大の供給源であるガスは、輸入の63%をパイプライン経由でノルウェーから確保し、ロシア産ガスへの依存度は6%と他の欧州諸国と

比べ低いとされ、量的確保には問題がないとされるが、国際的なガス調達の価格競争に晒されている。

エネルギー市場の自由化の進展

イギリス政府は、独占状態にあるエネルギー業界に競争原理を導入して、適正・公平な価格を実現して消費者の負担軽減を図るため、他国に先駆けてエネルギーの自由化を積極的に進めてきた。ガスの自由化を1980年代初期に取り組み始め2002年に完全自由化が完了したのに続き、電力の自由化も1990年に着手し、家庭用の電気を含めた完全自由化を1999年に完了した。市場価格に連動して変動するエネルギー料金の決定方式の導入を通じて、エネルギー市場価格高騰時には消費者のエネルギー負担が増嵩するため、後述するように、エネルギー危機の緊急時には政府による積極的な政策的対応が不可欠となる。

なお、イギリスは世界で最も競争の激しいエネルギー市場と言われ、エネルギー小売り企業は37社あるが、2021年以降、卸売価格の高騰によって31社が倒産したと報道されており、供給側からもエネルギー危機の深刻度を示していると言えよう。

イギリスにおける2021年以降のエネルギーの市場価格高騰の背景

Ofgem (the Office of Gas and Electricity Market : 電力ガス市場局)と称するエネルギー規制当局は次のように分析している。

ウクライナ侵攻前の2021年9月頃から次のような要因でエネルギー卸売価格が上昇した。

- ① 2020/2021年の冬は1922年以来、最も寒冷で、長期にわたった。

*在ロンドン、公益財団法人都市化研究公室 監事

- ② 2021年後半からイギリスにおけるコロナ感染が収束し、経済活動が上向き始め需要が急増した。
- ③ イギリスのガスの貯蔵能力・貯蔵量とも、他のEU諸国と比べて僅少で（ドイツ・フランスの二十分の一）¹、受給の調整能力に乏しい。
- ④ 2021年、原子力発電やフランスから輸入する電力パイプの故障、天候不順による自然エネルギーの発電量減少など、大半のエネルギー源で予期しないトラブルが続出した。

2022年2月24日のロシアによるウクライナ侵攻後、

- ⑤ ロシアに対する経済制裁の一環でイギリスはロシア産ガスへの依存度を減少させる一方、アジア諸国やEU諸国との国際ガス市場での競合が激化し、イギリスはガスの輸入・貯蔵量を増やせなかった。

以上のような複合要因によって、過去1年間にガスの市場価格は4倍以上となった。

2. イギリス政府によるエネルギーコスト増嵩に対する緊急対応措置

イギリス政府は、2021年9月、企業と家計に分けて、対策を発表したが、以下では生活費の高騰に対処した家計向けの負担軽減措置に焦点を当てる。

エネルギーコストの激変緩和措置

上記の規制当局Ofgemによる「プライスカップ」の導入

Ofgemは、2019年1月より「プライスカップ(Energy Price Cap)」と呼ばれるエネルギー企業が消費者に提供する価格の上限を規制する制度を導入した。発足当初は、“fuel poverty”と呼ば

れるエネルギー貧困者（収入の10%以上を光熱費に使用する貧困者）対策の一つでもあったが、最近ではエネルギー卸売価格の急上昇した折に脆弱な消費者を守る手段と位置付けられている。プライスカップ（標準的世帯の年換算光熱費負担額ベース）の推移を見ると、2019年1月導入時1,254ポンドに設定の後、半年に1回の改訂を行った。ロシアのウクライナ侵攻後にエネルギー卸売価格が高騰し始めた2022年4月より9月まで1,971ポンドとなり、更にその後の卸売価格増嵩を反映して四半期に一度改定し、2022年10月より12月まで3,549ポンドへ、更に2023年1月から3月まで4,279ポンド(1ポンド160円換算、79万円)へと、直近12か月で何と2倍以上に引き上げており、プライスカップはエネルギー価格が高騰する折に消費者を守る手段としては限界があることを露呈した。

なお、Ofgemは、2022年11月、危機発生後、エネルギー市場価格が始めて低下したのを反映し、2023年4月から6月までのプライスカップを3,280ポンドに引き下げる方針を2月27日に公表した。

光熱費等生活費の高騰に対する追加的な家計支援策の導入（2022年10月から）

- 「エネルギー価格保証」(the Energy Price Guarantee)

政府は、エネルギー高騰時の家計への緊急支援措置として、本制度を導入し、標準的な家庭のガス・電気使用量の場合、10月以降2年間にわたり、年間支払い額を2,500ポンドに抑制する措置を講じた。従って、上記の2022年10月に定めたプライスカップを例にとると約1,000ポンド引き下げる効果がある。

¹ イギリスのガスの貯蔵能力は、最大の貯蔵施設であった北海のRough基地（British Gasの親会社が保有）の更新投資を行わずに2017年に廃止したことで著しく低下した。しかし、それ以前から貯蔵能力は小規模であり、国産の北海資源の存在やガスをノルウェー、オランダなど友好国からパイプラインで安定的に調達できることなどから、今日のエネルギー危機への備えを怠った、との指摘がある。

- 「エネルギー請求書支援スキーム」 (the Energy Bills Support Scheme)

2022年10月から2023年3月まで、家計に対し光熱費を400ポンド補助する制度で、毎月のエネルギー請求書から直接控除される仕組み。上記のエネルギー価格保証と合わせると、年間の負担上限額は2,100ポンドとなった。2023年4月以降、この補助制度を延長するか、政府は次年度予算において検討中。

- 低所得者、“エネルギー貧困者” (Energy poor) 等の生活困窮者向け生計費補助スキーム

増嵩するエネルギー価格の負担は、低所得層に最も重くのしかかり、“Fuel Poverty” (収入の10%超を光熱費に充当する貧困層)の増加が懸念されていることから、支援が必要な低所得家庭等への光熱費補助 (年間600ポンド) を上記の400ポンドの補助に追加して支給する。また、政府はCOVID-19の流行期に、エネルギー企業に対し、支払いが滞る低所得の世帯に対する支払い猶予や免除の仕組みを今次のエネルギー危機においても活用することで合意している。

3. イギリス政府の「エネルギー安全保障」政策

イギリス政府は、ロシアによるウクライナ侵攻後、2022年4月6日、「エネルギー安全保障戦略」を新たに発表し、国際市況に左右される輸入化石燃料から脱却するため北海での石油とガスの国内増産の支援、ガス貯蔵施設的能力・貯蔵量の拡大、風力・太陽光などの国内再生可能エネルギー増強を短期的な優先課題とした。

また、ロシアへのエネルギー依存を払拭するため、石炭および石油の輸入を2022年末までに停止、ガスの輸入も早期に停止する計画である。

更に、中期的なエネルギー安全保障強化に向け、原子力を含む国産クリーンエネルギーの導入を加速し、2030年までに発電の95%を脱炭素化する目標を設定した。しかし、今回のエネルギー価格の高騰対策のため、石炭火力の一部の稼働を延長す

るなど、2021年10月公表した「ネットゼロ (実質排出ゼロ)」への移行を遅らせる動きも出ている。

なお、イギリス政府 (当時のジョンソン首相) は、2020年11月、イギリスで開催予定のCOP26に先立ち、同国の「気候変動対策に係る新政策“10-Point Plan”」を発表し、雇用を創出しながら排出量を削減するイギリスの「ネットゼロ」に向けた計画の端緒を切った。クリーンエネルギーの増強・開発、電気自動車への移行促進、公共交通機関・公共建築物・住宅のグリーン化、関連するイノベーションとグリーンファイナンスなどをターゲットとしおり、漸次計画を実行に移している。

(以上)