

自治体財政 改善のヒント 第87回

公営企業・公共施設のSWOT分析 経営戦略の基本方針をどう作るか

大和総研金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

2026年3月を目標に、地方公営企業の「経営戦略」の見直し作業が全国で進められている。経営戦略策定・改定ガイドラインによれば、経営戦略は「将来にわたって安定的に事業を継続していくための中長期的な経営の基本計画」とあるが、実態をみると経営戦略というよりむしろ設備投資計画に近いケースが少なくない。施設の規模や仕様、サービス内容、経営主体など経営の根幹に関わる事柄を見直すことなく、いわば現状の「継続」を念頭に計画を立てようとするからだ。

経営戦略で重要なのはその設備投資計画に至るまでの検討過程である。経営環境の変化を見据え、何をどのように変えるかの基本方針を示すことだ。ここには施設配置やサービス内容、提供体制の再検討が含まれる。水道事業ならダウンサイジングや広域化、民間委託といったレベルの検討をいう。

機会=ニーズの変化

冒頭のガイドラインでいえば、投資・財政計画の前段に記載すべき「経営の基本方針」が経営戦略の核心にあたるが、これをどう作るべきか。作成にあたって事業概要や将来見通しを整理する方法の1つが「SWOT分析」だ。民間企業では定番だが、精度はともかく地方公営企業の経営戦略で目にする機会も多い。なお説明の都合上、自治体が経営する公共施設全般に拡げて考えてみる。

そもそもSWOTとは、基本方針の背景を構成する4要素、すなわち強み (Strengths)、弱み (Weaknesses)、機会 (Opportunities)、脅威 (Threats) の頭文字である。このうち自社の外

部環境に分類されるのが機会と脅威、自社そのものを意味する内部環境が強みと弱みである。本質的には、自社の努力で変えられなければ外部環境、変えられるものなら内部環境に区分する。

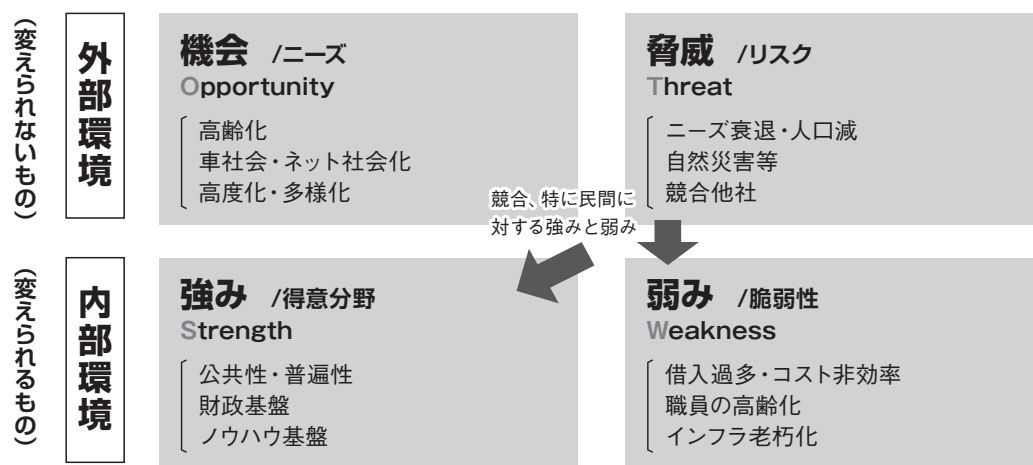
外部環境から説明すると、図の左上の「機会」はニーズの変化と理解するのがよい。自治体を取り巻く経営環境で欠かせないのが行政区域の住民の年齢構成である。大多数の自治体の実態は高齢化だ。まずは年齢構成から病院や介護施設の需要が予測できる。ニーズの質も年齢構成を反映する。都市公園を例に考えると、開設時は子どもの安全な遊び場としての公園が求められていた。昨今は地域の高齢者がやすらぎを求め木々の緑を愛でる場としてのニーズが高まっている。

公共サービスの提供圏も次第に集約される。郊外に多い核家族が減り、都心に多い単身あるいは夫婦のみ世帯が高齢化に伴って増えるからだ。車社会からネット社会への変化も都市回帰に拍車をかける。ニーズの高度化や多様化も戦略策定において重要な環境変化だ。最近の市民ホール、図書館、スポーツ施設を見ればわかるように、社会が成熟するほど公共施設に求められるレベルが高くなり、ニーズは多様化する。

脅威=将来のリスクと競合他社

次は「脅威」である。大多数の地域にあてはまるものをいえば、将来の人口減少は利用料金の減収要因になる。また、これは機会の裏返しだが、ニーズの拡大は従来あったニーズの縮小でもある。例えば高齢化の一方、少子化で学校施設が余剰に

図 地方公営企業を含む公共施設のSWOT分析例



出所：大和総研作成

なる。一般化すると「脅威」は減収やコスト増につながる将来の「リスク」である。ニーズの変化も自社の「強み」に照らして不都合なものは減収圧力にはたらく。不意の出費をもたらすリスクで典型的なのは地震や大雨などの自然災害だ。資材価格の高騰など公募資料のリスク分担表で見られる類いの「リスク」も脅威に属する。

競合他社も脅威の内だ。公共施設の場合、その代表は民間事業者である。病院や水族館、劇場、アリーナ、スタジアムなどは民間が経営するものもある。民間事業者が近隣に参入した場合、言うまでもなく公営企業や公共施設の減収が見込まれる。また、競合他社は、自社の強みと弱みを評価する基準となる点にも留意されたい。例えば、集客を通じた収益拡大が本音とはいえ、お客様のニーズをつかみ、的を射たサービスを提供する点で民間は自治体に比べ競争優位である。同じくコスト削減による利益確保が本音とはいえ業務効率化にも積極的だ。対する公営の強みは公共性である。相対的に安定した財政基盤を背景とした、人気や流行にとらわれない価値重視の経営が得意だ。

脅威に備え、強みを活かして機会を捉える

図右下の「弱み」はリスクに対する脆弱性と言い換えられる。人口減やニーズ衰退による減収、自然災害に伴う不意の出費などに耐える財政基盤

をあるべき姿とすれば、借入過多や高コスト体質などの財政問題は「弱み」に属する。自然災害等への対応力の観点では、例えば水道等のインフラ老朽化も典型的な「弱み」である。職員の高齢化など技術継承問題も同じ文脈で論じられる。

経営の基本方針は機会、脅威、強み、弱みの4要素を基に組み立てられる。2パターンある基本方針の1つが脅威に備えて弱みを補完することだ。例として、人口減による減収を見越して財政基盤を強化する、具体的には老朽施設の更新対象を絞り込むことで更新予算を節約することなどが挙げられる。コスト削減のため民間委託を検討すること、計画的に人材を育成することも将来のリスクに備えた弱みの補完策である。

もう1つの基本方針が、強みを活かして機会を捉えることだ。高齢化等がもたらすニーズの変化を見据え、施設配置やサービス内容を再編することが柱となる。これには料金改定も含まれる。

役割分担を前提に、公民それぞれの強みを活かした提供体制を講じることも重要だ。博物館や美術館、市民ホールなど文化施設を例に考えると、エンターテインメント色が強い施設は民間に任せたいほうがよい。対して民間レベルの収益性が求められないのが公営の「強み」である。文化的価値の向上や社会教育が重視される施設は自治体が長期的観点をもって直営する合理性がある。 **G**