

令和8年（2026年）7月10日

つくば市長 五十嵐 立青 様

つくば市大規模事業評価委員会
委員長 藤川 昌樹

大規模事業評価について（答申）

令和7年（2025年）12月19日付け文書7つくば企第811号にて諮問のあったことについて、別添のとおり答申します。

別紙 調査・審議結果調書

令和7年（2025年）12月10日付けでつくば市長から諮問のあった「（仮称）つくば市茎崎給食レストラン整備事業」（以下「本事業」という。）について、自己評価調書及び関係書類並びに委員会における説明資料等に基づき、つくば市大規模事業を実施する際の評価に関する要綱（平成30年つくば市告示第1045号）第5条に基づく評価の視点で当委員会が調査・審議を行った結果、事業実施とした市の評価に対し、「検討・整理を要する事項が複数ある。」と考える。

各視点における調査の内容、調査結果及びこれを踏まえた所見は、次のとおりである。

なお、本事業は自校式給食提供機能、加工・貯蔵機能及び給食レストラン機能について各々の評価を行うべきであると考え、調査を行った。また、ランチルーム機能については、給食レストラン機能に付随するものとして扱うこととした。

1. 事業の必要性

（1）調査内容

自己評価調書に記載された市民ニーズ、課題及び市が事業主体となることの必要性を確認した。委員会における質疑応答を通じ、自校式給食提供機能、加工・貯蔵機能及び給食レストラン機能について、どのような課題を前提に必要性を説明しているかを確認し、本事業の市が担う必要性及び実施する必要性について調査した。

（2）調査結果

・自校式給食提供機能

自己評価調書にて、つくば市学校給食の在り方懇談会からの意見、茎崎第二小PTAからの要望書、つくば市学校給食センター整備方針策定時のパブリックコメント等から、市民からの要望があることを確認した。また、給食センター方式では規模の小さい生産者からの受け入れが難しい状況にあることが課題と認識されていることを確認した。

委員会においては、小規模な給食提供方式の実証検証を行う目的でこの新施設整備を予定していること、その結果に基づいて、今後の展開を検討する方針であることを確認した。しかし、市全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインのようなものはないことを確認した。また、市全体で必要となる給食数は、既存の給食センターの調理能力で足りることを確認した。第3次つくば市農業基本計画策定に伴う会議において、小規模農家から学校給食に参入したいという要望があったことを確認した。

具体的な議論・言及はなかったが、本事業を実施する前提に立てば、学校給食事業の実施者である市が担うことの必要性を確認した。

・加工・貯蔵機能

自己評価調書にて、地産地消推進会議における市内生産者からの要望として、貯蔵機能についての要望があることが記載されており、一部からの要望があることを確認した。

現状では、献立の使用日と収穫時期が一致しない等の理由により、地産地消率の向上余地を生かし切れていないことが課題であり、年間を通しての安定供給を実現するためには、貯蔵や加工品の開発などの推進を検討する必要があること、既存のセンターでの整備はスペースが不足していることを確認した。

学校給食の提供における課題として、下処理に時間がかかる点を確認した。これらについて市が担う必要性として、つくば市産に限定して農産物を加工できる民間業者が存在せず、市で加工施設を整備することで安価に加工品を製造でき、農産物の種類や時期、加工形態の自由度が上がるため、小規模生産者の積極的な活用が見込まれることにあるとされている。これらは、地域経済の活性化を後押しすることを確認した。

また、給食調理における下処理時間の解決により、給食提供者の作業時間に余裕ができ食育活動がより充実することが期待できる。これらについて、学校給食事業の実施者である市が担う必要性を確認した。

これらにより、地産地消を推進する立場、学校給食実施者として市が担う合理性があると確認した。

・給食レストラン機能

自己評価調書にて、高齢者のたまり場となるような場所が欲しいといった要望や学校給食に関心を持つ人が多いということを確認した。しかし、給食レストラン機能の市民ニーズについて、具体的なものは確認できていない。

また、交流センター等住民が気軽に集い、交流できる場が十分でないこと、給食センターでの見学試食会が年1回しか行えないことを課題としていることを確認した。これらについて市が担う必要性については、給食という市が持つ独自のリソースを地域コミュニティの活性化事業に活用できるということ、給食の提供にとどまらず、市民が健康的な食生活について学び、実践できる環境を提供することが、住民福祉の向上に直結することの記載があり、本事業を実施する前提に立てば、市が担うことの必要性を確認した。

委員会においては、令和7年5月実施のワークショップでの意見で居場所についてニーズがあることを確認した。

(3) 所見

当委員会において行った調査結果を踏まえ、自己評価の「事業の必要性」の視点について、当委員会の所見は以下のとおり。

事業の必要性について、市の評価に対し意見をするには判断材料に欠け、全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインが必要であると考ええる。

自校式給食提供機能については、食育面及び教育面で一定の必要性が認められるものの、市全体の給食提供体制との関係が不明確なため、その必要性を完全には評価できない。また、給食レストラン機能についても、市が地域交流や健康増進の課題を意識していること自体は理解できる。

しかしながら、以下の点において依然整理すべきことがあるとの認識により、事業の必要性について自己評価を行うに足らないと判断した。

自校式給食提供機能については、市が必要性として挙げる課題意識、ニーズ及び食育面・教育面での効果について、一定の理解はできる。しかし、懇談会の意見を受けて自校式をどう扱うか、現段階では市全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインが示されていないため、必要性を十分に説明、整理し切れているとは言い難い。

また、給食レストラン機能については、市が地域交流、居場所づくりや健康増進の課題を意識していること、既存の給食センターでは見学試食会が限定的となってしまうこと自体は理解できるが、具体的な市民ニーズは確認できず、また、それらの課題解決手法として、給食レストラン機能がいかに最適であり必要であるか、十分な説明、整理があったとは言い難い。

以上により、本事業の方向性や地域の課題そのものを否定するものではないが、本事業の必要性を評価する根拠となる判断材料が不足しており、市全体の給食提供についてのグランドデザインを検討したうえで改めて整理すべきと結論付けた。

2. 事業の妥当性

(1) 調査内容

自己評価調書に記載された整備場所、用地確保、施設規模及び整備手法を確認した。委員会における質疑応答を通じ、自校式給食提供機能、加工・貯蔵機能及び給食レストラン機能の整備について、候補地の選定理由、各機能の規模設定の考え方、複合化による効果の説明、代替案や別立地案との比較検討の有無を確認し、本事業の整備手法、事業規模、整備場所の妥当性について調査した。

(2) 調査結果

・自校式給食提供機能

自己評価調書にて、整備場所の候補地の考え方として、利用可能な市有地、学校との隣接性、給食の提供数、既存センターからの配送時間を要素に比較検討し、対象校を茎崎第二小学校、整備場所を旧岩崎保育所用地と決定したことを確認した。事業規模については、令和11年の児童数推計及び教職員数から算出した150食に加え、交流給食、家庭教育学級、試食会を想定し250食分の調理能力（給食レストラン機能を含めると300食）を備える施設としていることを確認した。

委員会においては、既存校（敷地内）への付加では自校式給食の提供ができないこと、空き教室に調理場を設置することには多くの課題があることを確認した。また、食数に関連して、茎崎第二小学校及び茎崎地区の児童推移について、徐々に減少していくと推計していることを確認し、児童数減少に対しては、ニーズに応じ弁当調理や炊飯施設、地場産物の加工に特化することへの転用を考えていることを確認した。

・加工・貯蔵機能

自己評価調書にて、整備場所の候補地の考え方として、自校式給食提供機能と同様に、利用可能な市有地、学校との隣接性、給食の提供数、既存センターからの配送時間を要素に比較検討し、対象校を茎崎第二小学校、整備場所を旧岩崎保育所用地と決定したことを確認した。事業規模については、この施設で加工貯蔵した食材は、市内すべての給食センターで活用することを確認した。

委員会においては、1日当たり平均1tの加工処理を想定し、これにより地産地消率が金額ベースで60%達成できると試算していることを確認した。加工機能と貯蔵機能を分離し、調理場と別の場所に整備したとすると、調理場にも含まれる荷受け、下処理、加熱調理等の整備が必要となり機能が重複することについて確認した。また、桜学校給食センター建設時に、加工・貯蔵施設の併設の検討がなされなかったことを確認した。

・給食レストラン機能

自己評価調書にて、整備場所の候補地の考え方として、自校式給食提供機能と同様に、利用可能な市有地、学校との隣接性、給食の提供数、既存センターからの配送時間に加え、公共施設が近くにあることを要素に比較検討し、対象校を茎崎第二小学校、整備場所を旧岩崎保育所用地と決定したことを確認した。事業規模については、想定来店者数を1日58人と見込み、提供食数は1日50食とし、営業時間2時間、2回転程度と想定し、スペースは約20席とすることを確認した。会議室兼調理実習室は、給食の時間以外にも一般開放し、地域交流センターと同様の活用とすること、ランチルームは、児童推計や教職員数などから、150人が収容できる規模とすることを確認した。これらは、福祉事業や地域振興事業、保健事業としても実施することを想定していることを確認した。また、学校の長期休業や休日に営業する場合、レストランは2階配膳スペースで調理することを確認した。

委員会においては、レストラン稼働率低下等のリスク対応として会議室等への転用も可能としていること、給食レストラン機能を2階に整備せざるを得ないこと、稼働時間は10:00～16:00（給食メニュー及びランチメニューの提供時間は11:30～13:30）としているが、休日夜間の扱いは検討中であること、軽食の提供等カフェ営業を行うことができるよう配膳調理室の整備を検討していることを確認した。

・整備手法

本事業は複合施設としての整備、運営を前提としているため、整備手法については機能全体として確認した。

自己評価調書にて、PFI 方式と個別発注での比較検討とした結果、不確実性があり学習・改善を含む PDCA サイクルの実施を前提とするため、固定的な包括契約よりも、調整可能な個別発注が合理的で低リスクである選択と考えていることを確認した。

委員会においては、今後事業を進めていく過程で指定管理など民間活用も検討していることを確認した。

また、3つの事業をそれぞれ単独で実施する場合の適正な立地について、各々の検討がなされていないことを確認した。

(3) 所見

当委員会において行った調査結果を踏まえ、自己評価の「事業の妥当性」の視点について、当委員会の所見は以下のとおり。

事業の妥当性について、市の評価には疑義があり、見直しが必要と考える。

これは、本事業の方向性そのものを全面的に否定する趣旨ではなく、現行計画が「なぜこの場所で、なぜこの規模で」について、委員会として十分な理解に至らなかったためである。

また、3つの機能は対象とする課題、影響範囲、想定スケール及び成立条件が必ずしも同一ではない。そのため、加工・貯蔵施設と自校式給食提供機能の複合化は一定のメリットは感じるものの、給食レストラン機能を一体の施設として整備することが直ちに妥当であるとは評価し難い。

自校式給食提供については、市全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインが示されていない中では、学校選定及び300食規模の考え方など、妥当性判断の前提となる整理が不足している。

加工・貯蔵機能については、市全域分の加工・貯蔵機能を、市域の南端に近い整備予定場所（旧岩崎保育所用地）で行うことの妥当性について、十分な理解に至らない。

特に、給食レストラン機能については、3機能の中でも検討不足が最も大きい。需要予測、営業計画、配置計画、既存施設活用等の代替手段との比較検討がなお不十分であり、現行計画のまま他の2機能と一体で整備することの妥当性は委員会として認識できなかった。

さらに、3つの機能を一緒にすることにより、利用者のアクセスに支障、防犯上の懸念、施設の転用可能性の制約、といった問題も推測される。経済性・効率性を優先するあまり、事業の妥当性が損なわれているともいえる。

したがって、妥当性の観点からは、少なくとも給食レストラン機能を含めた複合化のあり方について、見直しを要すると考える。

3. 事業の優先性

(1) 調査内容

自己評価調書に記載された事業の優先性に関する事項を確認した。委員会における質疑応答を通じ、自校式給食提供機能、加工・貯蔵機能及び給食レストラン機能の整備について、優先性判断材料として求めた説明がどこまで示されたかを確認し、本事業の着手時期の適切性について調査した。

(2) 調査結果

・自校式給食提供機能

自己評価調書にて、自校式のメリットについて早期に検証を進め、他の学校の活用方法を含めた教育効果を高める取り組みを早くスタートさせることが必要と考えていることについて確認した。

・加工・貯蔵機能

自己評価調書にて、地域農業を持続可能にするためには安定供給体制の構築が必要であり、加工・貯蔵機能を備えた施設整備により、天候等の影響を受けにくい仕組みを構築し、安定的な地場産物の供給を可能とし、学校給食における地産地消率向上の基盤が確立できると考えていることを確認した。加工・貯蔵機能を備えた施設は、調理工程の効率化、コスト削減につながるため、早期の実現が必要であることを確認した。

・給食レストラン機能

自己評価調書にて、地域における食育の推進が重要課題として掲げられていること、市内全域の健康と教育の質を高め、地域農業活性化、運営効率化など多くのメリットをもたらし、教育や地域社会の持続可能な発展に寄与する極めて重要な施策であり、市の優先事業の一つであると考えていることを確認した。

委員会においては、給食レストランのみを独立運営する必要性は低く、緊急性も乏しく、優先順位は他事業より下位となることを確認した。

(3) 所見

当委員会において行った調査結果を踏まえ、自己評価の「事業の優先性」の視点について、当委員会の所見は以下のとおり。

事業の優先性について、市の評価に対し意見をするには判断材料に欠け、市全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインの検討結果を受け、再考する必要があると考える。

これは、本事業の方向性そのものを全面的に否定する趣旨ではなく、現行計画の事業を「なぜこの時期に実施するのか」ということについて、委員会として十分な理解に至っていないためである。

優先性とは、他の事業と比べた場合の、重要度に関わる優先性、実施時期に関わる優先性の2つにより評価されると考える。本事業について委員会では、相対的な優先性は示されておらず、各機能別の早期実施の優先性についての判断となった。

自校式給食提供機能については、市全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインが示されていない中で、大規模な桜学校給食センターを建設した直後に、新たな給食施設の建設・運営を進める時期であることの説明はできていない。

加工・貯蔵機能については、早期実施の必要性が一定認められる。また、市の財政規模に対して、厳密に検証する必要はないと判断した。

給食レストラン機能については、別の場所での給食提供も考えられ、現時点での整備は優先性があるとは言い難い。

したがって、優先性の観点からは、市全体の給食提供体制の中で本事業をどのように位置付けるのかというグランドデザインの検討結果を受けて、早期に整備・運営を進める優先性を再考する必要があると結論付けた。

4. 事業の有効性

(1) 調査内容

自己評価調書に記載された事業の有効性に関する記述を確認した。委員会における質疑応答を通じ、有効性の判断材料として求めるものに対してどこまで説明されたかを確認し、本事業の経済波及効果、市民の利便性向上について調査した。

(2) 調査結果

・自校式給食提供機能

自己評価調書にて、センター方式に比べて衛生管理の面や将来的な安定供給、財政面においては劣っているが、給食を身近に感じることや、小規模農家からの納入が可能で、食育活動も充実させることができることについて確認した。教育的・食育効果としての市民便益が一定程度見込まれると考えていることも確認した。また、継続的な雇用創出が見込まれることも確認した。

・加工・貯蔵機能

自己評価調書にて、地産地消を推進し地域経済の活性化への寄与、この地域における新たな雇用の創出、食材輸送のCO2排出量削減が可能となると考えていることを確認した。

・給食レストラン機能

自己評価調書にて、児童と市民との交流により、児童は年配世代の知恵や経験に触れ、地域住民は子どもの成長や価値観を理解する機会により、多様な価値観や文化を尊重する風土の醸成につながると考えていることを確認した。給食を直接提供し、食育を行うことで市民の健康増進に寄与することが便益として一定程度見込まれると考えていることを確認した。一方で給食レストランの収支は採算が取れないものであることも確認した。

委員会においては、食育を行うことによる便益を最大化させるとともに通減させないため、市の管理栄養士を常駐配置し、給食運営と食育・地域交流の企画運営を兼務させるなどの工夫を行っていくことを確認した。

(3) 所見

当委員会において行った調査結果を踏まえ、自己評価の「事業の有効性」の視点について、当委員会の所見は以下のとおり。

事業の有効性について、市の評価は概ね妥当と判断する。

これは、期待される経済波及効果等について精緻に計算されていないものの、経済波及効果や市民生活の利便性向上等には一定程度寄与することについて委員会が理解したからである。

事業全体として、食育、健康増進及び地産地消の推進という政策目的に資する可能性があることは理解できた。一方で、給食レストラン機能については、運営条件がなお流動的であるため、その効果を定量的に見通せる段階には至っていない。また、加工・貯蔵機能については、この場所であることの有効性については疑問が残る。

給食レストラン機能の効果が定量的に見通せない段階であるが、他の機能の有効性が一定程度認められることから、概ね妥当と考える。

5. 事業の経済性・効率性

(1) 調査内容

自己評価調書に記載された概算事業費、維持管理費、事業採算性及びコスト縮減の工夫を確認し、加工・貯蔵機能によるコスト縮減可能性、自校式給食提供に伴うコスト構造の変化及び事業全体としての効率化の考え方について確認した。委員会における質疑応答を通じ、経済性・効率性の判断材料として求めるものに対してどこまで説明されているかを確認し、費用の適切性や事業採算性について調査した。ここでは、3つの機能別ではなく一体の複合施設として調査した。

(2) 調査結果

自己評価調書にて、個別施設として整備する場合と比較し、一体の複合施設として整備するほうが整備費用、維持管理費及び長期的な設備更新費用の削減効果を確認した。コスト削減の工夫として、太陽熱給湯システムを導入することを確認した。

委員会においては、施設の維持管理費の概算には大規模改修（築 20 年後めど）や長寿命化改修（築 40 年後めど）が含まれていないことを確認した。

ただし、個別施設整備と複合施設整備の比較にとどまり、複合施設全体の採算性の検討及び費用便益分析は確認できなかった。

(3) 所見

当委員会において行った調査結果を踏まえ、自己評価の「事業の経済性・効率性」の視点について、当委員会の所見は以下のとおり。

事業の経済性・効率性について、市の評価には疑義があり、見直しが必要と考える。

自己評価調書では個別施設との費用比較により経済性を評価しているが、これは 3 つの機能すべてが必要であることが前提である。本事業のように各機能の必要性に疑義がある場合は、個別施設と複合施設の比較にとどまらず、費用便益分析等による 3 機能別の経済性の定量的な分析が行われるべきと考えるが、そのような定量的な分析がされていない。

また、給食レストラン機能を含めた複合施設全体の採算性については、運営・営業条件や需要見込みがなお変動し、定量的な分析ができていないため、委員会として確認できる段階に至っていない。

したがって、事業の経済性・効率性について、3 機能別及び複合施設全体の採算性を定量的に分析し、見直すべきと結論付けた。

6. 地域への対応

(1) 調査内容

自己評価調書に記載された周辺環境への配慮、環境影響低減の工夫及び合意形成の取組を確認するとともに、地域住民・保護者等との意見交換の状況等について確認した。委員会における質疑応答を通じ、地域への対応をどこまでしているのかを確認し、周辺環境及び景観との調和配慮、市民への説明・情報共有等について調査した。ここでは、3 つの機能別ではなく一体の複合施設として調査した。

(2) 調査結果

自己評価調書にて、周辺環境及び景観との調和・配慮、環境影響の低減の工夫がなされていることを確認した。荃崎第二小学校の保護者説明会や住民説明会、基本計画（案）に関するパブリックコメントや設計にかかるワークショップ、区会連合会勉強会といった、関係者への説明が行われ、好意的な意見、様々な要望があることを確認した。

委員会においては、防犯対策は職員の声かけ、見通しをよくする、非常通信装置設置などを検討していることを確認した。

(3) 所見

当委員会において行った調査結果を踏まえ、自己評価の「地域への対応」の視点について、当委員会の所見は以下のとおり。

地域への対応について、市の評価は概ね妥当と判断する。ただし、最終的な提案に対する地域の反応については、確認できていない。

周辺環境及び景観への配慮や、関係者への説明は丁寧に行われており、好意的な意見が多く、地域への対応は十分に行われていると判断した。一方で、地域への対応の中で要望が出された、高齢者のたまり場、交流できる場、学習スペースといったものに対して、営業時間の制限や2階に交流スペースがあることなどは、地域が本当に望んでいるものに適切に応える形になっているのかは、なお疑問が残る。

7. 付帯意見

本件の調査審議の過程を踏まえ、今後のつくば市における大規模事業の進め方をよりよいものとするために、検討・整理を要する事項について、付帯意見として以下の4点を掲げたい。

1. グランドデザインの検討

本事業のうち、特に自校式給食提供機能については、これまでセンター方式を選択し桜給食センターを建設、令和7年4月に供用開始した直後に、「つくば市学校給食の在り方懇談会」等での意見や要望に応えるために小規模での実証を行うことについて、つくば市の今後の給食提供体制の中で本事業をどのように位置づけるのかというグランドデザインがない中で、必要性や妥当性について判断することは困難を極めた。

本件のみならず、市の行政方針を左右する施設整備について検討をする場合は、機能についての個別のグランドデザインや、分野横断的なグランドデザインの検討・整理を要する、と考える。

2. 課題・要望に対する最適解の検討

本事業のうち、特に給食レストラン機能については、地域交流、居場所づくりや健康増進の課題を意識していることは理解できるが、この課題や要望への対応として最適であるとは考えにくい手法・計画であった。結果として使用されない施設や非常に効率の悪いものが出来上がった場合に、「要望があったので仕方ない」ということは行政の言い訳として許されず、委員会でも厳しく判断したところである。

本件のみならず、要望等に対応する施策の場合は、その手法の最適性について、特に公共施設の建設事業においては金額の多寡によらず、行政内部で批判的な立場にも立った十分な検討・整理を要する、と考える。

3. 複合施設における各機能の必要性及び複合化効果の検討

本事業は、大きく3つの機能を併せ持つ複合施設の建設であるが、特に必要性については、「3つそれぞれの機能が必要なのか」という視点での評価を委員会に行った。しかし、自己評価調書や委員会での説明では、この点についての検討、説明が不足していた。また、一体整備することの必要性、妥当性についても、検討、説明が不足していた。

本件のみならず、複合施設の構想・計画を行う場合は、各機能及び複合化の必要性、妥当性についても十分な検討・整理を要する、と考える。

4. 経営に与えるインパクトに基づいた優先性の検討

本事業の推進にあたっては、市全体の財政規模における事業規模を明確にし、その相対的な優先性を判断する必要がある。しかし、自己評価調書や委員会では説明がなされていない。

本件のみならず、大規模事業の評価においては、市の財政規模に対しての位置付けやランニングコストを含めた行政経営に与えるインパクトを明確にしたうえでその相対的な優先性を判断できるよう、今後の検討・整理を要する、と考える。