

別府市学校給食施設のあり方検討委員会意見書

令和元年 5 月

別府市学校給食施設のあり方検討委員会

はじめに

学校給食は、学校給食法に基づき、園児・児童・生徒の心身の健全な発達に資するために、発達途上において必要な栄養を適切に摂取できるように提供するものです。そして、食に関する正しい理解と適切な判断力を養う学校教育活動として重要な役割を担っています。

別府市には、市内7中学校及び東山幼・小・中学校に給食を提供している学校給食共同調理場と、市内13小学校に設置している単独調理場があります。

しかしながら、共同調理場及び単独調理場ともに、経年劣化による老朽化が著しく、耐震性の不足、さらに現在の学校給食衛生管理基準（以下「衛生管理基準」という。）に適合していない現状から施設や設備の更新が急務となっています。

「別府市学校給食施設のあり方検討委員会」（以下「委員会」という。）は、今後の学校給食施設の整備と運営のあり方を検討するために設置されました。委員会は、学識経験者、保護者、学校長、給食関係者、行政の10名の委員で構成され、平成31年1月から令和元年5月まで6回の委員会を開催し、活発な議論を重ねてきました。

委員会は、まず学校給食施設の現状と課題を客観的に把握し、市内及び他市の学校給食施設を現地視察しました。そのうえで、具体的な整備・運営の実施方法について「単独調理場方式」と「共同調理場方式」の比較検討を行い、「調理・衛生」「アレルギー対応」「食育」「施設整備」「管理運営」等の項目ごとに、それぞれのメリット・デメリットを洗い出し、課題を解決する方策についても協議しました。

この意見書は、子どもたちのために別府市の学校給食がより良い未来へと進むことを願って、その検討結果と今後の方向性をまとめたものです。

別府市教育委員会 様

令和 元年 5月28日

別府市学校給食施設のあり方検討委員会

委員長 福谷正信

副委員長 蔵前達郎

委員 高松伸枝

委員 大塚俊夫

委員 後藤剛司

委員 米田伸一

委員 後藤栄治郎

委員 豊永健司

委員 佐藤木綿子

委員 稲尾 隆

1 別府市の学校給食施設の現状と課題について

(1) 学校給食共同調理場

学校給食共同調理場は昭和 47 年に開設され、これまで成長期にある中学生を対象に一日 3,000 食程度を提供し、心身の健康保持・増進に寄与してきた。

しかし、既に築後 46 年を経過し、施設及び設備の老朽化が深刻な状況となっている。平成 22 年度に耐震診断を実施した結果、基準を満たしておらず、また耐震補強工事を行うことが出来ないとの報告を受けている。「平成 28 年（2016 年）熊本地震」では、天井の一部が破損し、補修工事のため 2 週間ほど調理場を稼働できず、中学校等に簡易給食を提供せざるをえなかった。

以上のことから、中学校等に学校給食を安定的に提供するためには、学校給食共同調理場の建替えは急務となっているとの説明があった。

(2) 単独調理場

市内の各小学校にある単独調理場については、子どもと調理員が直接に触れ合いながら、食育の重要な部分を担ってきた。しかし、その多くが築後 40 年を超えて老朽化しており、耐震性も不明な施設がある。空調設備もなく、また旧来のウェットシステムのため、床を乾かした状態で使うドライ運用に努めているが、調理員の衛生管理作業が過重になっている。

しかし、現在の衛生管理基準に基づき、床に水が落ちない構造の施設や設備を導入し、床が乾いた状態で作業するドライシステム化を図るためには、どの調理場も現在の面積の 2 倍から 4 倍の広さが必要となる。

だが、単独調理場 13 校中、校舎内にある調理場が 7 校、別棟の調理場が 6 校となっており、校舎内にある調理場の増改築は物理的に困難である。別棟の調理場についても施設拡張のための敷地を確保することは難しい。運動場を狭めると体育の授業や運動会などの教育活動等への影響が懸念されるとのことであった。

そのほか、学校給食の運営状況や調理員の配置状況、児童・生徒数の推移、県内の調理場の設置状況等についても説明があった。

委員からは、「施設の深刻な現状を早く市民や保護者に周知する必要がある」「衛生管理や食育など様々な観点から検討が必要」「コストを下げながら質の高い給食を提供する新しい別府の方式を考えるべき」等の意見が出され、議論を重ねるなかで最適な道を検討していくことが確認された。

2 別府市公共施設再編計画について

別府市は、平成 29 年に「別府市公共施設再編計画」を策定している。公共施設の老朽化等に対応するため、施設の統廃合や集約・複合化等により、今後 30 年間で公共施設に係る費用を 30%以上圧縮する方針である。学校教育施設は、公共施設全体の 27%を占めており、そのなかに学校給食施設も含まれている。公共施設マネジメントの基本的な考え方は「施設の有効活用」「施設の長寿命化」「施設の維持管理費用の縮減」「施設の再編と圧縮」である。

この再編計画では、学校給食共同調理場について、「耐震性の不足、設備の劣化、建物の老朽化などから建替えとし、その際には民間活力の導入を視野に入れ、LCC（ライフサイクルコスト）の削減に努める」となっている。

また、再編計画を踏まえて平成 30 年に策定した「学校教育施設等長寿命化計画」においても、学校給食共同調理場の建替えは、優先度の高い施設として平成 31 年度から 5 年間の短期実行計画に位置づけられている。

委員からは「児童・生徒数は減少していく見込みであり、今後予想される学校の統廃合も見据えたうえで、単独調理場を維持していくのか、共同調理場に一元化するのかを議論したほうがよい」との意見が出された。

3 学校給食施設の視察について

今後のあり方を検討していくうえで、委員会で給食施設の現状を共通認識する必要があると考え、別府市立境川小学校の単独調理場と学校給食共同調理場、大分市学校給食西部共同調理場の視察を行った。

境川小学校の施設状況は、衛生管理基準が示される前のウェットシステムのままであった。説明では、極力水分を床に落とさないようドライ運用で調理を行っている。アレルギー対応食の調理は 1 フロアーで行っているが、最大限の注意を払っており、これまでに重大な事故等の発生は起きていない。

共同調理場では、熊本地震の際に天井プレートが剥落したという修理箇所を目視し、ビス止め・テープ止めの状況を確認した。場内の調理作業を見学し、食缶をコンテナに移す配送スペース等の管理状況も確認した。

両施設とも、できる限りの対応はしているものの、衛生管理基準を満たすドライシステム化等には現状の施設面積では必要なスペースを確保できず、物理的に困難であるとの認識で一致した。

大分市の学校給食西部共同調理場は、主に市内の中学校を対象に運営を行っている。開設当時は8,500食を提供していたが、現在は7,150食となっている。住宅地や商業地に近く、外観は騒音、悪臭等を防止する建築仕様で、排気口は住宅地に向けない等の配慮をしている。ドライシステムを導入し、アレルギー対応は専用室で9品目に対応している。対象者は現在90名で5名の職員が従事していた。

運営は民間委託しており、直営時より費用・作業・サービス面において業務効率は上がっている。おかず等の温度は、温かいものは-5度、冷たいものは+5度の温度差であることから適温で児童・生徒に配食できているとの説明があった。

食育については、試食会を昨年度は30回ほど実施。食育指導は、栄養教諭や栄養職員が学校に出向き行っている。顔の見える調理場としてモニターノートを各学校に配布し、味付けや献立の感想など児童・生徒の意見を聞くようにしていた。2献立で対応しているが、小学校と中学校で分けているのではなく、地区で分けている。ただし、小学校のほうは味付けを抑えている。現在、給食がおいしいと好評であるとの説明があった。

施設見学後は実際に各委員が試食も行い、「喫食時の温度」「アレルギー対応」「配送のシステム」「食育」など、給食施設のあり方を検討していくうえで重要な項目について積極的に質疑応答を行った。

4 整備・運営の実施方式の比較検討について

委員会では、別府市の学校給食の現状と課題、給食施設の現地視察等を踏まえ、別府市の子どもたちに安全・安心な給食を提供し続けていくために、具体的にどのような方法で学校給食施設の整備・運営を行っていくべきなのか。今後の方向性を探るため、「単独調理場方式」と「共同調理場方式」を比較検討し、定性的評価及び定量的評価を行った。その概要は次のとおりである。

単独調理場	学校敷地内に給食室を設置し、その学校の児童生徒が食べる給食の調理、食器の洗浄保管を行う施設をいう。
共同調理場	複数校の給食を調理し、各学校への配送、食器の回収、洗浄、保管を一括で行う施設をいう。

(1) 単独調理場（自校）方式

中学校の共同調理場を現状の規模で建替え、小学校13校は単独調理場として学

校内の給食室で調理したものを児童が喫食する方式。いずれも衛生管理基準に適合した施設に改修する。

この方式は、小学校において「喫食までの時間が短く、温かい（冷たい）給食が提供できる」「食中毒が発生した場合の被害が最小限」「食育指導がしやすい」などがメリットであることが確認された。

デメリットとして「規模が小さく機器の自動化が図れない」「汚染区域と非汚染区域の区別化ができない」「食物アレルギー対応の専用室が設置できない」等の課題があるが、これらは施設の改修により解決することが可能である。しかし、13校すべての単独調理場を改修すると整備コストが高額となるため、別府市の財政力から長期計画となる。また、衛生管理基準を満たすためには施設を拡張しなければならず、「施設拡張用地を学校敷地内に確保することが困難」であり、運動場等の縮小は学校教育活動に与える影響が懸念されることが確認された。

（２）共同調理場（給食センター）方式

市内すべての幼稚園、小学校、中学校に給食センターで調理した給食を配送する方式。衛生管理基準に適合した施設を新たに整備する。

この方式は「大量調理のため作業効率が良い」「調理業務を完全分業化できる」「アレルギー対応専用室により安全面を確保できる」「集中管理により事務の効率化や施設整備・維持管理費のコスト縮減が図られる」などのメリットが確認された。

デメリットとして「食中毒が発生した場合に市内各校に広がる」「給食の配缶及び配送の時間が必要」「献立に制限がある」「アレルギー対応で調理場と保護者の連携がとりにくい」「栄養教諭等の食育活動の時間が少なくなる」等の課題が指摘された。これらについては、給食の２献立制の実施、２重食缶の活用、配送ルートの工夫、新しい調理器具の整備、市教委を中心とする食育推進体制の整備等により解決が可能になることが確認された。

なお、複数の給食センター設置や一つの小学校が複数の小学校に配食する親子方式、単独調理場を数校のみ運営する拠点方式についても検討対象とする意見もあったが、他の委員より「財政負担や敷地確保の問題、学校間の公平性等から困難ではないか」との意見があった。

5 今後の方向性について

以上の実施方式の比較検討結果から、別府市の学校給食施設のあり方について、今後の進むべき方向性を次のようにまとめる。

ただし、いずれの実施方式にかかわらず、安全・衛生管理の徹底、アレルギー対応や食育の充実は特に重要な取組であり、実施方式の選択肢の中から消去法により方向づけをすることが本意ではない。あくまでも、これまでの学校給食の取組の成果を上回る施設整備や運営のあり方を目指すことが委員会の基本姿勢である。

- (1) 別府市が保有する幼稚園・小学校の単独調理場（東山を除く）及び共同調理場については、経年劣化による老朽化及び耐震性の不足、並びに衛生管理基準に適合していない現状を早急に改善するため、未来を担う園児・児童・生徒に「安全で安心な給食を提供すること」を最優先に、早期に施設整備計画を具体化し、事業に着手することを強く求める。
- (2) 施設整備の実施方式について、別府市で実施可能な方式を比較検討し、定性的・定量的評価を行った結果、「単独調理場方式」は喫食までの時間が短く、食育等において優位とする意見が多かったが、ドライシステム化等に伴う施設拡張は学校敷地に余裕がなく、運動場が狭くなるなど学校教育活動に与える影響が大きいうえ、多額な財政負担等から整備時期が長期にわたり著しい格差を生じるため、現実的に困難である。
- (3) 共同調理場の「複数化」や一つの小学校が複数の小学校に配食する「親子方式」、単独調理場を数校のみ運営する「拠点方式」を検討できないかとの意見も一部にあったが、単独調理場方式と同様に、敷地確保や財政負担の課題解決が難しく、また、小学校における単独調理場と共同調理場の併用は学校間に不公平感を生じることが懸念される。
- (4) 「共同調理場方式」は施設整備費や維持管理費のコスト削減が図られ、学校間の公平性や次世代に強いる財政負担も考慮すると、本市における学校給食施設の整備は「共同調理場方式」に一元化することがより効率的で実現性が高いと判断する。しかし、もっとも重要なことは、効率性や実現性の追求ではなく、少子高齢化や技術革新等の新しい時代の変化に対応し、これまで以上に安全で安心な学校給食のシステムに新しく作り変えていくことである。

- (5) 「共同調理場方式」は、適温での給食提供や食育等において課題があるものの、学校衛生管理基準に適合した施設に整備することで、「調理業務の完全分業化」「アレルギー対応専用室の設置による安全性の確保」「ドライシステムの導入」「汚染作業区域・非汚染作業区域の区別」「集中管理による衛生管理の合理化」など、安全管理や衛生管理において優位なシステムを構築できる。
- (6) 共同調理場においては、統一的な食育環境の創出や市内全域での地産地消による連携も可能であり、センターの見学会や調理講習会など独自のプログラムを作成して情報発信すれば、食に関する知識や能力等を総合的に身につける食育の推進に積極的に取り組むことが期待できる。

6 委員会の意見・要望等について

「共同調理場方式」の一元化により事業実施する場合は、委員会で議論された課題等を解決するため、次のとおり意見・要望するものである。

- (1) 安全・安心な学校給食の提供を最優先に、衛生管理基準及びH A C C Pの概念に基づく施設整備・運営を行うこと。ドライシステムの導入や汚染区域（検収室、下処理室等）と非汚染区域（調理室等）を遮断するゾーン分け等の施設整備、管理運営を行い、安全管理や衛生管理の徹底を図ること。

※HACCP（ハサップ）：各原料の受入から製造、製品の出荷までのすべての工程において、食中毒などの健康被害を引き起こす可能性のある危害要因（ハザード）を科学的根拠に基づき管理する方法（公益社団法人日本食品衛生協会 HP より）

- (2) 給食機能について、保温性の高い2重食缶を採用するなど、児童・生徒に安全・安心な給食を安定的に提供すること。また、食材の安定調達と調理時間の短縮、大規模調理施設の食中毒防止の観点から、別府市内を2つのブロックに分け「2献立」を採用すること。

- (3) 調理器具等（フードスライサー、スチームコンベクション、真空冷却機等）を整備するとともに、調理過程に合った作業動線となるよう配置し、調理時間の短縮と献立の制限を緩和すること。各学校への配送後のコンテナの保管スペースについても衛生面などを検討すること。

- (4) 食物アレルギーへの配慮が必要な園児・児童・生徒については、学校と保護者がよく協議しながら、可能な限り除去食等での対応を行うこと。アレルギー対応専用室の施設整備のほか、配送までの運営面や学校等連絡体制も含め、きめ細やかな連携を行うこと。
- (5) 別府市では各小学校に幼稚園を併設しているため、幼稚園・小学校・中学校の喫食時間に差が生じることを考慮し、給食の配送ルートや配送方法を工夫し適温提供に努めること。
- (6) 食育の推進について、園児・児童・生徒が学校給食を通じ、食の大切さや食の作り手への感謝の心を育むとともに、健全な食生活と健康の保持増進を図れるように市教委と学校が連携し食育計画の充実に努めること。また、共同調理場を食育の拠点施設の一つと位置づけ、子どもはもとより、保護者や地域の方が活用できる「調理場見学」や「試食会」「研修会」「調理実習」など、食への関心を高める取組を通して食育の推進に寄与すること。
- (7) 栄養教諭等が食育活動を円滑に実施できるように、市教委が中心となり支援体制を整備するとともに、栄養教諭等の加配を県教委へ要望すること。また、教職員への十分な研修の実施や市独自の適正配置を検討すること。
- (8) 学校における「食育の推進」「適時適温給食」「残菜調査」等の取組の成果が保護者等に見えるように継続的な調査及び数値化等に努めること。また、園児・児童・生徒へのアンケート調査結果を献立に反映させること。
- (9) 地産地消については、子どもが地域の自然、食文化等についての理解を深めることや、別府市の特産物の生産者や生産過程を理解することで、食べ物への感謝の気持ちを抱くことができるように献立を工夫すること。さらに別府市独自のレシピを考案し、子どもに地域への愛着心を育てること。
- (10) 将来的な園児・児童・生徒の減少を見据え、新しく整備する施設が過大とならないように、別府市公共施設再編計画の方針等に基づき、より幅広い市民が利用できる地域コミュニティ機能や福祉機能との複合化、将来的な高齢者への給食提供機能の併設等についても弾力的に検討すること。

- (11) 大規模災害が発生した際に、学校給食が早期に再開できるよう災害に強い施設を目指すとともに、給食納入業者と協定を結ぶなど、応急対応ができる施設とすること。
- (12) 共同調理場は建築基準法上の用途は工場となるため、別府市の未利用の市有地等から適当な用地の選定に努めること。その際は、衛生管理基準で定める2時間喫食を遵守できるよう配送ルートについても確認すること。
- (13) 現在の社会情勢及び別府市の財政状況等を踏まえ、納税者の視点で安定的に持続可能な自治体運営を進めるために、国の方針や「別府市公民連携ガイドライン」等に沿って、学校給食施設をより効率的に整備・運営できる民間活力の導入についても検討すること。

なお、学校給食施設の運営について、委員会では参考までに直営と民間委託のコスト比較を行い、民間委託のほうが経費の節減効果が高いことを確認したところであるが、詳細な議論を行うまでには至らなかったため、今後、行政において詳細な検討を行ったうえで、市民への説明責任を果たされたい。

おわりに

近年、子どもたちの健康を取り巻く問題が深刻化している。偏った栄養摂取、朝食欠食など食生活の乱れや肥満・痩身傾向などが社会的問題となっている。

こうした現状を踏まえ、平成 17 年に食育基本法が、平成 18 年に食育推進基本計画が策定され、また栄養教諭が配置されるなど、子どもたちが食に関する正しい知識と望ましい食習慣を身につけることができるよう、家庭への食育啓発とともに学校においても積極的に食育に取り組んでいくことが重要となっている。

今日まで、別府市の学校給食は、園児・児童・生徒の心身の健やかな成長に大きく寄与してきた。当然、これからも別府の未来を担っていく子どもたちに学校給食が果たす役割は大きい。

しかしながら、学校給食施設の老朽化等の問題を直視すると、このままでは安全・安心でおいしい給食を安定的に提供し続けることが難しくなるという現実がある。厳しい財政状況のなか、新たに施設を建設することは容易なことではないが、一刻も早く学校給食施設の整備事業に着手する英断に期待したい。

その際には、財政面での負担軽減や効率化も大事であるが、そのみを追求するのではなく、本来の「食」が持つ子どもの成長に与える影響を重視し、生きた教材となる学校給食の充実を図ってほしい。温もりのある学校給食を未来の子どもたちへと引き継ぎ、新たな時代に対応した学校給食への転換を全力で図っていかねばならない。そのためには、家庭・地域と学校の連携もまた重要である。

このたびの委員会において、各委員から発せられた様々な意見や要望を念頭に、別府市の学校給食がこれまで以上に安全・安心で一層充実していくことを委員会の総意として切に願ってやまない。