

青 市 監 第 21 号  
令 和 8 年 6 月 19 日

請 求 人 様

青森市監査委員 鹿 内 勲  
同 伊 藤 孝 哉  
同 舘 山 善 也  
同 長谷川 章 悦

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

令和8年4月24日付け、地方自治法第242条第1項の規定により請求があった「青森市職員措置請求書」に係る監査の結果について、同条第5項の規定により通知します。

# 決 定 書

## 第1 請求人

住所 (略)

氏名 (略)

住所 (略)

氏名 (略)

住所 (略)

氏名 (略)

住所 (略)

氏名 (略)

## 第2 請求の要旨 (原文ママ)

ア. 誰が (請求の対象職員)

青森市長

イ. いつ、どのような財務会計上の行為等を行ったのか

**【怠る事実① 主位的請求】** 不可評定工区への過大支払に係る請求権行使の懈怠

(1) 事実の概要

青森市長は、令和7年度青森市除排雪業務委託において、業務成績評定が「不可(50点以下)」と評定された生活道路工区(合計11工区)の受託事業者に対し、当初契約額の1.42倍から3.45倍に相当する増額変更契約を締結し、委託料を支払うこととしている。

市は令和8年3月26日付け「除排雪作業委託契約における精算方法の取扱いについて(協議)」(以下「本件協議書」という。)を業者と締結し、令和8年2月6日から2月21日(以下「対象期間」という。)について特例精算方式(時間単価適用)を導入した。本件協議書第4条は、対象期間について原契約書第3条及び第6条の規定にかかわらず単価に基づき精算することとしている。

(2) 違法性の根拠

第一に、本件協議書第7条は「対象期間以外の期間に係る委託料については、原契約書の規定を適用する」と定めている。原契約書第6条ただし書きは「評定結果が不可であった場合は変更しないものとする」と明定しており、対象期間(2月6日～2月21日)を除くシーズンの残期間については、不可評定工区への増額変更は原契約書上許容されない。にもかかわらず、不可評定11工区の全てにおいて当初契約額を上回る支払がなされている以上、少なくとも対象期間外の増額部分については第6条ただし書き違反の疑いがある。

第二に、本件協議書が排除するのは原契約書第3条及び第6条のみであり、「不可の場合は増額しない」という第6条ただし書きの根本原則を協議書の存在が消去したとは読み取れない。本件協議書によっても、第6条ただし書きが示す「業務品質に応じた支払調整」という制度設計の根幹は維持される。

第三に、本件協議書は令和8年3月26日付けで発出され、回答期限は同月30日とされて

いる。シーズン終了後の事後的な協議により、シーズン中の業務品質に対するペナルティ措置（第6条ただし書き）を遡及的に無効化することは、遅延という不可評定の原因行為がもたらした結果の期間をペナルティの適用外とすることを意味する。換言すれば、作業が遅れば遅れるほど対象期間内の作業量が増え、第6条ただし書きの適用を免れる範囲が拡大するという構造であり、遅延に対するペナルティ措置が遅延によって無効化されるという論理的矛盾を内包している。公金支出の適正性の観点から、かかる協議自体の適法性に重大な疑義がある。

(3) 不可評定 11 工区 支払予定額一覧（令和8年4月10日全員協議会資料 10-1 より）

工区	地区（担当）	受託業者	評定点	当初契約額（円）	支払予定額（円）	差額（円）
B-10-1	石江	(有)ビック	46	9,581,765	24,292,820	14,711,055
B-11-2A	石江・三内	(有)ビー、ビケン	48	4,871,947	12,521,679	7,649,732
C-6	篠田	青森市緑化事業協同組合	46	8,977,943	15,979,139	7,001,196
D-11	北金沢	丸朋堀川建設(株)	46	17,739,228	34,409,882	16,670,654
F-1	古川・新町	(株)藤本建設	42	8,956,398	17,900,988	8,944,590
F-9	奥野	(株)A-section	48	9,822,180	16,810,371	6,988,191
I-3-1A	筒井	八甲田造園工業(株)	48	2,008,108	6,926,173	4,918,065
J-1-2	茶屋町	A・Zコーポレーション(株)	48	9,413,712	13,409,519	3,995,807
J-15	小柳	(有)小川目建設	48	14,493,666	38,281,280	23,787,614
L-4	八重田	(株)丸美佐藤組	44	17,629,982	34,247,672	16,617,690
戸山団地1	戸山	(有)秦	46	16,585,933	27,312,646	10,726,713
合計				120,080,862	242,092,169	122,011,307

（注）損害額算定根拠：契約書第6条ただし書きに基づき、不可評定の場合は増額変更なしとして、当初契約額を適正支払額とする。差額＝支払予定額－当初契約額。

青森市長は、当該受託事業者らに対して有する不当利得返還請求権または損害賠償請求権（民法第703条・第709条）を行使せず、これを怠っている。

【怠る事実② 補完的請求】 応援除雪弁償金請求権の不行使

(1) 事実の概要

青森市長は、令和7年度青森市除排雪業務委託において、契約上の履行ができなかった受託事業者の工区に対して除排雪業務委託契約書第13条（応援除雪弁償規定）に基づき応援除雪を実施したにもかかわらず、当該事業者に弁償金を請求せず、これを怠っている。

青森市議会令和8年第1回定例会において、市は令和7年度における応援除雪の実績として対象路線30路線・24社のうち実際に実施したのは9路線・9社であることを明らかにした。応援除雪費用として業者に支払予定の金額は金4,087万8,936円（令和8年4月10日全員協議会資料より）であり、これが弁償すべき金額に相当する。

(2) 市の主張とその法的欠陥

市の土岐政温都市整備部理事は「2月6日から2月21日の期間については、県の補助金の交付要綱により単価払いとなっており、シーズン契約の契約内容である応援除雪弁償規定はこの期間には該当しない」旨の答弁を行い、弁償を求めない方針を示した。

しかしながら、本件協議書（令和8年3月26日付け）は原契約書第3条及び第6条の適用

のみを排除しているが、第 13 条（応援除雪弁償規定）については何ら変更を加えていない。すなわち、協議書によっても応援除雪弁償義務は存続しており、「単価契約期間だから適用外」とする市の解釈には契約上の根拠が存在しない。第 13 条は、受託事業者の履行不能という事態に対する責任帰属を定めるものであり、支払算定方式（シーズン払い・単価払いの区別）とは規範目的を異にする。受託事業者の不履行に起因して発生した応援除雪費用は、算定期間の如何にかかわらず、不履行業者が負担すべきものである。

### (3) 債権管理義務違反および議会議決の欠如

契約書第 13 条に基づく弁償請求権は市の債権であり、地方自治法第 240 条第 2 項は市長に対し「その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない」と義務付けている。市長がこの債権を行使しないことは同条の債権管理義務違反に該当する。

さらに、地方自治法第 96 条第 1 項第 10 号は、債権の放棄に議会の議決を要すると定めているが、かかる議決は行われていない。議会の議決なく約 4,088 万円の債権を事実上放棄していることは、議会の権限を侵害するものであり、法的に許容されない。

### ウ. 違法性の根拠

法的根拠	適用条文	本件への適用
怠る事実の定義	地方自治法第242条第1項	市長が有する損害賠償・不当利得返還請求権を行使しないことは「財産の管理を怠る事実」に該当する。
不当利得返還請求権	民法第703条	評定制度に反した過大支払分は「法律上の原因のない利得」であり、受託事業者は返還義務を負う。
不法行為損害賠償	民法第709条	評定制度の恣意的無視は、担当職員の故意・過失による不法行為を構成し得る。
契約上の弁償規定	委託契約書第13条	応援除雪実施時の弁償は契約上の義務であり、これを徴収しないことは公金管理の懈怠。協議書は第13条を変更しておらず、適用除外の根拠はない。
債権管理義務	地方自治法第240条第2項	市長は債権の取立てに必要な措置をとる義務を負う。弁償請求権の不行使は同条違反。
債権放棄の議決要件	地方自治法第96条第1項第10号	債権の放棄には議会の議決が必要。議決なき事実上の放棄は議会の権限を侵害する。
最少経費の原則	地方財政法第4条第1項	不可評定工区に合格工区と同等以上の増額支払を行うことは、必要最小限度を超えた支出に該当する。
支出命令の適法性	地方自治法第232条の4	契約書の趣旨に反する支出命令は同条違反となり得る。

### エ. その結果、どのような損害が市に生じているのか

#### 【怠る事実①に係る損害】

契約書第 6 条ただし書きに基づき、不可評定工区に支払われるべき適正額は当初契約額（累計降雪量 400 cm 相当）である。11 工区の当初契約額合計 1 億 2,008 万 862 円に対し、工区分支払予定額合計は 2 億 4,209 万 2,169 円であり、その差額である金 1 億 2,201 万 1,307 円が怠る事実①に係る損害額である（内訳は前掲表のとおり）。

#### 【怠る事実②に係る損害】

9 路線・9 社に対する応援除雪の実費相当額が損害となる。

令和 8 年 4 月 10 日全員協議会資料において応援除雪分として業者に支払予定と示された金額は金 4,087 万 8,936 円であり、これが弁償不徴収による損害額となる。

オ. どのような措置を請求するのか

請求人は、添付の事実証明書（甲 1～甲 6）により、怠る事実①②の存在および損害額を立証する。監査委員におかれては、以下の措置を講ずることを求める。

- 1 本請求を受理し、遅滞なく監査を実施すること。
- 2 監査の結果、怠る事実が認められる場合は、青森市長に対して以下の措置を勧告すること。
  - ① 不可評定 11 工区の受託事業者に対する不当利得返還請求権または損害賠償請求権の行使（金 1 億 2,201 万 1,307 円）
  - ② 応援除雪を受けた 9 工区の受託者に対する契約書第 13 条に基づく弁償金の請求（金 4,087 万 8,936 円）

**【請求の要旨に添付された事実を証する書面】**

- 甲 1 全 170 生活道路工区指令・出動日一覧（全員協議会提示資料）
- 甲 2 生活道路工区業務成績評定結果一覧（全員協議会提示資料）
- 甲 3 170 生活道路工区支払金額一覧（全員協議会提示資料）
- 甲 4 除排雪業務委託契約書（ひな形・第 6 条・第 13 条等）（全員協議会提示資料）
- 甲 5 除排雪業務委託変更契約書及び本件協議書（令和 8 年 3 月 26 日付け）（ひな形）（全員協議会資料）

**第 3 請求の受理**

令和 8 年 4 月 24 日に提出のあった本件請求は、同日收受し、所定の法定要件を具備しているか否かを審査したところ、請求書の調製に一部不備な点が認められたため、同年 5 月 7 日に書面による補正を求めた。

その後、補正がなされ同年 5 月 15 日にこれを受理した。

**第 4 監査の執行**

1 監査期間

令和 8 年 5 月 15 日から同年 6 月 19 日まで

2 監査対象部局

都市整備部道路維持課、会計機関審査課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づく請求人の証拠の提出及び陳述について、事実証明書のほかに証拠の提出はなく、請求人の意向により陳述は実施しなかった。

#### 4 関係人の証拠の提出及び陳述

令和8年5月19日に青森市長から弁明書及び証拠書類の提出があり、同年6月2日に関係人である都市整備部道路維持課及び会計機関審査課から弁明書等についての陳述の聴取を行った。

(陳述の主な内容)

都市整備部道路維持課からは、請求の要旨イ①記載のうち、令和8年3月26日付け「除排雪作業委託契約における精算方法の取扱いについて(協議)」に基づき、令和8年2月6日から同月21日までの期間に係る特例精算方式(時間単価適用)を定めたこと及び一部工区において除排雪業務評定要領に基づく評定結果が不可であったことは認めるが、本市は、不可評定工区について、原契約書第6条第1項に基づく累計降雪量連動による委託料の増額変更は行っていない。

本件で行った支出は、県による補助金の対象期間に係る作業について、時間単価及び実績時間に基づき別建てで算定したものである。

また、当該期間の降雪量及び作業は通常精算から控除しており、同一作業について二重に委託料が支払われることはない。

したがって、本件は不可評定に反して委託料を増額したものではなく、評価制度を潜脱するものでもないとの説明があった。

次に、請求の要旨イ②記載のうち、令和8年2月6日から同月17日までの間に全面委託工区の一部において応援除雪が実施されたことは認めるが、原契約書第13条は、受託者が履行すべき委託作業について、市又は他の事業者が当該受託者に代わって実施した場合、すなわち代替履行に該当する場合に適用される規定である。

本件応援除雪は、令和8年豪雪災害に伴い、市域全体で除排雪作業に遅れが生じた状況において、生活道路の交通確保を目的として、作業進捗の平準化及び豪雪災害への緊急対応として実施したものであり、個別受託者の債務不履行を前提として当該作業を代替したのではない。

当該遅れは、特定受託者の履行放棄等によるものではなく、災害級となった降雪の集中及び作業条件の差異に起因するものであり、さらに、本件応援除雪の実施期間については、通常精算の期間外となっている時間単価及び実績時間に基づく特例精算方式(時間単価適用)として整理した県による補助金の対象期間内における作業となっていた。

したがって、本件応援除雪は原契約書第13条に規定する代替履行には該当せず、同条に基づく弁償請求権が当然に発生するものではないとの説明があった。

会計機関審査課からは、原契約書第6条第1項において、評定結果が不可である場合は累計降雪量連動による増額変更を行わないとされているが、不可であった受託者に対してはこれにかかる増額をしていないことを確認し支払いを行ったもの。

変更契約書には、特例精算方式についての言及はないものの、変更契約書に別紙として添付されている契約額変更の算定根拠(金額の内訳)、協議書、業者からの回答、請求書等の添付書類から、変更契約の金額は、特例精算方式により算出した金額であると確認したものの説明があった。

## 第5 監査の結果

### 1 主文

本件請求を棄却する。

### 2 理由

#### (1) 認定事実

本件請求に係る除排雪作業委託に関し、次に掲げる事実を認定した。

##### ① 除排雪作業委託の一部変更契約について

除排雪作業委託契約書（以下「原契約書」という。）第6条第3項は委託者が「必要があると認めるときは、書面により受託者に通知して、委託料を変更することができる。」と規定している。また、原契約書第20条において「この契約書に定めのない事項及び疑義の生じた事項については、委託者及び受託者が（第18条の規定により契約の保証をなしたときは、保証人を含む。）協議して定めるものとする。」と規定している。

市は、令和8年3月26日に「令和7年度除排雪作業委託契約に関する説明会」を開催し、「除排雪作業委託契約における精算方法の取扱いについて（協議）」（以下「本件協議書」という。）を受託者に示している。

受託者は、令和8年3月31日までに、精算方法の取扱いについて特例精算方式（時間単価適用）か通常精算方式（総価契約適用）かを選択し、市に回答している。

市と受託者は、当該協議結果を踏まえ、令和8年3月31日付けで除排雪作業委託契約の一部変更契約を締結している。

一部変更契約書の内容は、原契約書第3条第1項及び同条第3項の金額の変更に係るものであり、その他の記載はない。

##### ② 応援除雪について

応援除雪は、令和8年2月11日から同年2月17日にかけて12工区において実施しており、応援した事業者は10者である。

応援を受けた受託者は11者であり、除排雪業務評定については、12工区のうち、1工区が良、6工区が可、5工区が不可である。

原契約書第13条第1項は、「受託者は、委託者の指示に従わず、又は、連続した降雪等により除排雪作業に遅れが生じたと認められ、市の要請により委託者（委託者から当該作業を請け負った者を含む。）が受託者に代わって当該委託作業を実施したときは、その費用を弁償しなければならない。」と規定している。

##### ③ 青森県から市への財政支援について

- ・令和8年2月6日、青森市長から青森県知事へ緊急支援を要請
- ・令和8年2月9日、青森県知事が青森市への除排雪経費の財政支援を行うことを記者会見で発表
- ・令和8年2月18日、青森市長が県からの補助金10億円を市の一般会計補正予算案に計上したことを記者会見で発表
- ・令和8年2月19日、青森県知事が県の補正予算案の概要説明で市の除排雪を支援することを記者会見で説明

④ 青森県から市への補助金交付手続き等について

令和7年度豪雪災害緊急除排雪支援事業費補助金については、交付申請に至るまでに県・市の担当課間における補助対象等の補助金交付要綱に係る協議を経て、交付申請等の事務手続きが着手されている。

- ・令和8年3月30日、 交付申請（市）
- ・令和8年3月31日、 交付決定（県）
- ・令和8年4月10日、 実績報告（市）
- ・令和8年4月21日、 完了検査（県）
- ・令和8年5月15日、 交付額確定（県）
- ・令和8年5月29日、 交付（県）

⑤ 市から受託者への委託料の支払いについて

令和8年3月31日付で全事業者から請求書が提出  
令和8年4月30日に全事業者へ支払い

⑥ 大雪による災害について

- ・本市の最大の積雪深は、令和8年2月1日午後3時に183cmとなり、同年1月20日午前9時の65cmから13日間で118cm増加した。
- ・令和8年1月29日、「青森市豪雪災害対策本部」を設置、青森市を含む県内市町村に災害救助法が適用
- ・令和8年2月1日、高齢者世帯等の屋根の雪下ろしや情報収集のため、自衛隊への災害派遣要請

(2) 監査委員の判断

怠る事実①主位的請求である「不可評定工区への過大支払に係る請求権行使の懈怠」について、請求人は、本件協議書第7条は、「対象期間以外の期間に係る委託料については、原契約書の規定を適用する」と定めている。原契約書第6条ただし書きは「評定結果が不可であった場合は変更しないものとする」と明定しており、対象期間（2月6日～2月21日）を除くシーズンの残期間については、不可評定工区への増額変更は原契約書上許容されないとしている。

次に、本件協議書が排除するのは原契約書第3条及び第6条のみであり、「不可の場合は増額しない」という第6条ただし書きの根本原則を協議書の存在が消去したとは読み取れないとしている。

さらに、シーズン終了後の事後的な協議は、作業が遅れば遅れるほど対象期間内の作業量が増え、第6条ただし書きの適用を免れる範囲が拡大するという構造であり、遅延に対するペナルティ措置が遅延によって無効化されるという論理的矛盾を内包しており、協議自体の適法性に重大な疑義がある旨の主張をしている。

そこで、請求人から提出された事実証明書「甲3 170生活道路工区支払金額一覧（全員協議会提示資料）」（以下「一覧表」という。）を確認したところ、一覧表は、支払金額を①当初契約額（400cm）、②工区延長、③1/25～2/5降雪量見合（147cm）、④降雪量見合（72cm）、⑤時間単価見合、⑥2/22～3/14降雪量見合（17cm）、⑦応援除雪、⑧市民雪寄せ場排雪業務

に区分している。

このうち、請求人が主張する「対象期間（2月6日～2月21日）を除くシーズンの残期間」は、③1/25～2/5 降雪量見合（147cm）及び⑥2/22～3/14 降雪量見合（17cm）に該当し、支払額を確認したが、不可評定工区の事業者に対し、原契約書第6条第1項に基づく累計降雪量連動による支払額は何れも「0（円）」となっており、請求人が主張する損害が発生しているとは認められない。

また、本件協議書が排除するのは原契約書第3条及び第6条のみであり、「不可の場合は増額しない」という第6条ただし書きの根本原則を協議書の存在が消去したとは読み取れないという主張についてであるが、「ただし」は、主文章に対する除外例や例外事項又は注意事項を規定する場合に用いるもの（法制執務詳解：ぎょうせい）であり、本文だけを削除すると接続詞としての「ただし」が指し示す対象を失い、文章が成立しなくなる。

さらに、シーズン終了後の事後的な協議の適法性については、当該契約は、市と民間事業者との間での業務委託契約として地方自治法による契約手続きの制限はあるものの、地方自治法上の契約は私法上の契約を指しており（地方自治法質疑応答集：第一法規）、契約自由の原則（民法第521条）により、契約当事者間の合意に基づき、契約内容が履行されるべきものであることから、当事者が追認することも可能であるとされている。

以上の理由から、請求人の主張は採用できない。

次に、怠る事実②補完的請求である「応援除雪弁償金請求権の不行使」について、請求人は、本件協議書は原契約書第3条及び第6条の適用のみを排除しているが、原契約書第13条（応援除雪弁償規定）については何ら変更を加えていない。すなわち、協議書によっても応援除雪弁償義務は存続しており、「単価契約期間だから適用外」とする市の解釈には契約上の根拠が存在しない。原契約書第13条は、受託事業者の履行不能という事態に対する責任帰属を定めるものであり、支払算定方式（シーズン払い・単価払いの区別）とは規範目的を異にする。受託事業者の不履行に起因して発生した応援除雪費用は、算定期間の如何にかかわらず、不履行業者が負担すべきものであると主張している。

一方で、市は、原契約書第13条は、受託者が履行すべき委託作業について、市又は他の事業者が当該受託者に代わって実施した場合、すなわち代替履行に該当する場合に適用される規定であり、本件応援除雪は、令和8年豪雪災害に伴い、市域全体で除排雪作業に遅れが生じた状況において、生活道路の交通確保を目的として、作業進捗の平準化及び豪雪災害への緊急対応として実施したものであり、個別受託者の債務不履行を前提として当該作業を代替したものではないと弁明している。

このことは、原契約書第13条に規定している「受託者に代わって当該委託作業を実施したとき」の解釈に関するものと考えられるが、本件協議書及び一部変更契約書に原契約書第13条の規定又は、当該応援除雪に関する明確な記載がなく、一部の受託者の担当工区で他の事業者が除排雪作業を実施した事実だけを見ると、請求人の主張は理解できるものがある。

契約書に記載する事項については、昭和47年3月2日／最高裁判所判例（昭和43年（オ）1294号）で、契約の当事者にとって極めて重要な事項は、契約書が作成された以上、契約書に記載されるのが通常の事態であるとしている。

しかしながら、当該契約は、前述のとおり、私法上の契約であり、契約自由の原則（民法第521条）により、契約当事者間の合意に基づき、委託業務が履行されるべきものである。

市は、令和8年3月26日に受託者に対し、応援除雪を含む委託料変更についての説明会を開催し、原契約書第13条を適用していない金額で一部変更契約を締結していることから、契約当事者間で合意されていることが事実として認められる。

加えて、令和7年度豪雪災害緊急除排雪支援事業費補助金の交付申請に当たっては、市と県の担当課間で補助対象等に関する協議が行われているとともに、全面委託工区分と応援除雪分を明確に区分した委託料の内訳を添付して補助金の交付申請を行い、県による補助金完了検査等の所要の手続きを経て交付を受けている。

これらのことから、市では当該応援除雪を債務の不履行による除雪作業ではなく、豪雪対策による除雪作業として原契約書第13条に規定する除雪と区分して取り扱ってきていると認められ、請求人が主張する応援除雪の実費相当額の損害が発生しているとは認められない。

以上の理由から、請求人の主張は採用できない。

### (3) 結論

本件請求には理由がないと認め、地方自治法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

## 第6 監査委員の意見

監査結果は以上のとおりであるが、除排雪作業委託契約の契約書作成について課題があることから、次のとおり意見を付記する。

本件請求に係る契約書類については、一部変更契約書が変更後の金額のみの記載となっており、特例精算方式（時間単価適用）や応援除雪の取扱いの協議内容など、契約金額の変更に大きく関わる重要な事項の記載がなく、このことが市民からの十分な理解を得られにくい状況を生みだしている。

市は、市民が安心して暮らせる地域社会をつくるために、公正で透明性の高い行政運営を行う責任がある。契約書は、市と事業者双方の責任や義務を明確にし、適正な履行を担保する重要な書類である。後日のトラブル防止等や市民の十分な理解を得るためにも契約内容を分かりやすく明確に記載する必要がある。

市においては、今後は契約事務や審査事務におけるチェック体制を一層強化するとともに、重要かつ緊急を要する事案等については、法律の専門家による契約書の内容確認を受けるなど、契約事務のより適正かつ厳格な執行に努めていただきたい。

令和8年6月19日

青森市監査委員	鹿	内	勲
同	伊	藤	孝哉
同	館	山	善也
同	長	谷川	章悦