

## 補助金返還に係る検討結果報告書

### 1 本件担保設定行為にかかる経緯について

- (1) 法人が、おやこ基地シブヤ（代々木4-37-15）内の持分（以下「本件建物」という。）に対する建設資金として、平成29年2月24日付で銀行との間で金銭消費貸借契約（以下「本件消費貸借契約」という。）を締結し、同日、本件消費貸借契約に基づき銀行から5,000万円の長期借入をした。そして、本区と抵当権設定についてやり取りを行い、「建物完成時に抵当権を設定する予定がある」ことを前提に、本区は国に対して補助金の申請を行っている。
- (2) 平成29年7月28日に本件建物が完成し、その後、法人から本区に対して、平成29年10月6日付「抵当権設定の承諾について（依頼）」の文書が提出された。同月16日、本区から法人に対して、「抵当権設定について（回答）」と題する書面をもって本件建物への抵当権設定の承諾を行った。
- (3) 平成29年12月1日、法人は銀行との間で、本件建物を対象に根抵当権設定契約（以下「本件担保設定契約」という。）を締結し、同年12月1日に本件建物の根抵当権設定登記を完了した。
- (4) 平成30年3月上旬、本区が登記事項証明書を取り寄せたところ、承諾をした「抵当権」ではなく、「根抵当権」が設定されていたが、法的には、根抵当権も抵当権の一種であり、抵当権と根抵当権の違いを十分に把握していなかったことから、書類上は「抵当権設定有」として、補助金の実績報告を行った。
- (5) 令和7年10月下旬頃より、インターネット等で「根抵当権の設定は不適切である」との発信を受け、国に確認をしたところ、過去の類似ケースにおける対応例について示唆を受けた。そこで、令和7年11月5日、本区から法人に対して、「根抵当権設定登記がされているため、抹消手続きをするように」との指示を口頭で行い、同月10日、本区から「補助事業により取得した建物に係る根抵当権の抹消手続きについて（依頼）」発出した。
- (6) 令和7年11月10日、本区から発出した文書を法人が受領した後、法人は、同月19日に銀行に対して残債務である3,823万8,000円（平成29年2月借入分残額として658万6,000円、令和6年1月借入分残額として3,165万2,000円の合計額）の一括返済を行い、同日、法務局へ根抵当権抹消の登記申請手続を行った上、当該登記申請書の本区に提出している。  
その後、根抵当権抹消の登記が完了したとの報告も確認している。

## 2 根抵当権設定の違法性について

そもそも根抵当権の設定そのものが、補助金との関係において違法状態であったかどうかについてである。

本件については、国並びに都から補助金の交付を受けているが、都の補助金に関しては、国の補助金の交付を前提として、負担割合が定められているものである。また、本区の補助についても同様である。したがって、国の補助金との関係を論じることが必要であり、またそれで足りるものであることから、以下、国の補助金との関係を検討する。

まず、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「法」という。）第22条において、財産処分について規定している。しかしながら、「同法第22条は補助事業者等（同法第2条第3項）による財産処分について規律するものであって、間接補助事業者（同法第2条第6項）である法人には適用がない」（最三令和3・3・2民集第75巻3号317頁）とされている。したがって、本件の国の補助金においては、東京都は經由事務を行うにすぎず、補助事業者等は本区であり、法22条の規定は、補助事業者等（本区）を規律するものであることから、間接補助事業者（法人）には適用されないとするのが裁判所の判断である。

また、関連訴訟である、A県がB市に補助金相当額の返還を求めた訴訟において、「A県補助金等交付規則第24条（補助事業者等の補助財産の処分について制限を課す規定）は、間接補助事業者等である法人には適用されない上、類推適用もされない」と判示している。

つまり、国の補助金を活用した事業であっても、法人との関係においては自治体の行政裁量に委ねられ、本件における都の関与からすると、法人は一義的には本区の規則等に拘束されることになる。

A県と都の補助金等交付規則の規定は全く同一でないが、上記関連訴訟に判示されているように、間接補助者等である法人には適用されないと解することも可能であり、法人の行為が、本区の規則等に適合しているかどうかにかつ帰結する。

一方、当時の厚生労働省の承認基準「一般会計補助金等に係る財産処分承認基準」においては、担保に供する財産処分について、「補助事業者等の資金繰りのため、抵当権の設定を認めなければ事業の継続ができないと認められるもので、返済の見込みがあるもの」とあるが、法令に規定されたものではなく、通達によるものであって、補助事業者である本区が直接担保設定する場合には適用されるが、間接補助事業者である法人には及ばない。

となれば、本件において「違法状態」と言いうるためには、本区の規則、要綱等に明確な規定があることが必要である。

渋谷区補助金等交付規則第4条では、「補助金等に関しては、他に特別の定めのあるものを除くほか、この規則の定めるところによる」と規定されており、本件に関しては、「平成29年度保育施設の施設整備補助金交付に係る事務処理等について（代々木四丁目

保育施設（仮称）」が定められていることから、この定めが優先する。その「別記補助条件」の9（1）において、国の作成した別紙平成29年度（平成28年度からの繰越分）保育所等整備交付金交付要綱11（5）イの規定を踏まえ、「事業者は、この補助事業により取得し、又は効用の増加した財産（建物の従物並びに取得価格又は効用の増加した価格が単価50万円以上の機械及び器具）を補助金の交付の目的及び条件に反して使用し、譲渡し、交換し、貸し付け、又は担保に供しようとするときは、あらかじめ区長の承認を受けなければならない。」と規定するのみであり、上記通達内容も加味した根抵当権設定を不可とする旨の明確な規定はない。

したがって、直ちに違法状態と断定することはできないものと思料する。

なお、当時の国の要綱には根抵当権不可と明示されていない（令和3年度には要綱中の様式に根抵当権不可の注意書きがある）ため、申請者が抵当権の承認によって根抵当権の担保設定をしたとしても、ただちに違反とは言えず、返済の見込みがあったかどうかという点を検討する必要があるものと考えます。

このことを前提として、悪意があったかどうか（設定の意図）、返済の見込みがあったかどうか（担保実行のリスク）を検証する。

### 3 根抵当権設定の意図について

次に、そもそも根抵当権設定について、どのような意図があったのかを検証する。

(1) 本件担保設定契約の極度額は、本件消費貸借契約の借入金額と同額の5,000万円であった。本区は、その借入資金について、本件建物の建設経費に使用されていることを確認している。その後、法人は本件担保設定行為がなされた平成29年12月1日から令和5年12月までの間、銀行から追加借入は一切行っていない。

一方、令和6年1月に運転資金として5,000万円を追加借入することとなったが、その際、銀行と担保に関するやり取りは一切なかったことは、法人を通じて、銀行にも確認が取れている。

(2) 銀行からすると、平成29年12月時点で設定したものが根抵当権であることから、追加融資に際し、極度額の範囲で根抵当権の存在を前提としていた可能性はあるものと思われる。

しかしながら、法人において、約7年もの間、銀行から追加融資を受けていないこと等を踏まえ、さらに追加融資を受けた段階においても、担保に関するやり取りがなかったのであれば、根抵当権が設定されていること自体を認識していたのか、あるいはこの期間、根抵当権が設定されている状況が抵当権とどのような違いがあるのかについて、把握していなかったと解することが相当であり、法人が故意に本件担保設定行為に及んだとは考え難いと思料する。

#### 4 根抵当権が実行されるリスクについて

次に、根抵当権が実行されるリスクがあったのかを検証する。

- (1) 令和6年1月31日の追加借入時点における銀行の法人名義の預金残高は上記追加借入金を控除しても、2億8,797万9,597円となっている。令和6年1月当時の法人の財務状況等からすれば、本件担保設定行為と関係なく、金融機関から5,000万円の追加融資を受けることは可能であったと考えられる。
- (2) そして、平成29年2月借入分及び令和6年1月借入分について不払いを起こしたことはないことの確認ができています。
- (3) 以上からすれば、本件担保設定行為による及び追加借入に関し、本件根抵当権が実行される現実的なリスクは、ほぼなかったとすることができる。  
また、法人は既に根抵当権登記抹消まで行っており、区民及び国民に損害が発生するリスクは解消していることから、将来的にも実害も生じない。

#### 5 本件判明後の対応について

- (1) 1(5)で記載したように、本区から法人に対して、令和7年11月5日口頭で、同月10日文書にて、根抵当権の抹消を依頼している。
- (2) 同月10日、本区から発出した文書を法人が受領した後、法人は、同月19日に銀行に対して残債務であった3,823万8,000円(平成29年2月借入分残額として658万6,000円、令和6年1月借入分残額として3,165万2,000円の合計額)の一括返済を行い、同日、法務局へ根抵当権抹消の登記申請を行った上、当該登記申請書を本区に提出している。  
また、同月12日、法人は、自身のホームページ上で上記対応状況も含めて速やかな情報開示を行っている。
- (3) 以上の通り、法人は、本件判明後、速やかに是正措置及び対応状況の説明等を行っており、かつ、早期の段階で法人内部に非があったことを認める等、本件に対して誠実に対応していることが認められる。

#### 6 本件の調査状況及び再発防止策について

法人は本件判明後から社内調査を実施し、令和8年1月8日時点における内部調査の結果、本件の発生原因について、平成29年当時、本区からの承諾の範囲を誤認していたこと、及び「根抵当権設定」が補助金交付要綱等に適合しないことを把握していなかったこと等にあるとしている。

加えて、法人は、今後も外部の専門家(弁護士等)によって改めて関係者へのヒアリングを実施し、詳細に事実確認を行った上で、再発防止策を策定し本区に提出することとし

しており、法人が再発防止に向けて、真摯に調査を進めていることが伺える。

## 7 検討結果（総括）について

まず、本件建物建設に対する補助金については、その補助目的に従い、建設費用に充当されている。また、建物建設時における当初借入については、本件建物の建設費用に使われていることの確認はとれている。

平成29年当時、法人は、法人格を有する団体として一定の社会的責任を有しており、法令等を正しく理解した上で活動する必要があるところ、根抵当権も抵当権の一種であるとして、本区の承諾の範囲に根抵当権が含まれないことを認識しないまま、根抵当権を設定しており、本件担保設定行為における知識の不足があったことは、看過できないものの、本区もその状態に対して、適切な処置をとることができていない。この原因が、銀行との交渉・協議内容に関して、法人内での報告・連絡・相談が十分ではなかったことに加え、法人と本区との関係においても情報共有が不足していた点にあることは、明らかである。

そして、令和6年1月に保育施設建設とは別目的で2度目の融資が銀行から実行されたが、当該貸金債権も当該根抵当権の被担保債権になることの認識がそもそもなかったとし、結果として、法人の意図していない当該根抵当権の極度額の範囲内での融資という扱いとなってしまったものと弁明している。

これらの主張の合理性を判断することは難しく、本件担保設定行為にかかる補助金の返還の要否について判断するにあたっては、客観的な事実から推論する以外にないもの考える。

そもそも根抵当権が利用される一般的なケースは、例えば建設資金を着工時、中間時、完成時に分けて、その都度融資を受ける場合や販売業などで継続反復的に仕入資金の融資を受ける場合などである。

法人の本件建物の建設代金については、金融機関からの借入は当初の1回のみであったこと、さらに別の目的で2度目の融資を申し込んだのも当初の借入から約7年後であったため、根抵当権の極度額の範囲内で継続反復して、融資と返済が行われる取引実態がなかったことから、法人にとって円滑・迅速な融資を継続的に受けるために本件建物に根抵当権を設定するメリットはなかったものと考え得る。

したがって、上記2から6までの検討に加え、かかる状況を鑑みれば根抵当権設定に関して、法人を利する意図があったとは認められず、また経営状況からしても担保権が実行されるリスクはなかったものであり、根抵当権を設定したからと言って、本区が当初より求めている区民サービスについて、停滞・後退を招くような過度のリスクが発生していたとは言い難いものと認定する。

何より、本区からの指示に基づき追加借入分を含めて残債務を返済し、根抵当権設定の状

態を1カ月のうちに迅速に解消したことからすれば、根抵当権を設定し、維持することを意図していないことを証明する客観的なひとつの材料になるものと考え。また、それまでの間、進捗や見通しについて、本区と連絡を取りながら進めてきたことは、法人の誠実さの現れであると考え。

#### 8 補助金返還の要否について

以上を踏まえ、補助金の返還は要しないものとする。

なお、根抵当権を設定したことによって、法人の借入金利が有利になった可能性も否定できないが、法人が銀行に確認したところ、「金利については、市場金利の動向、融資金額、融資期間、取引状況、過去の返済実績、客の財務状況、担保の有無を総合的に勘案して決定している。根抵当権や抵当権の設定は金利設定の要素のひとつではあるが、それだけで金利が決定されるものではなく、複数の要素を総合的に勘案して決定している」との回答がなされている。したがって、その利益分を算定することは困難であることから、根抵当権を設定したことのみで、不当に利益を受けたと認定することもできない。

ただし、今後、法人が補助金制度の趣旨を踏まえて、再発防止に努めるべきであり、別途文書による行政指導を行う可能性があることを申し添える。