

令和7年11月13日

徳島市 御中

調査報告書

東京都千代田区九段南1-6-17 千代田会館4階

弁護士法人早稲田リーガルコモンズ

早稲田リーガルコモンズ法律事務所

弁護士・公認会計士 横倉 仁

弁護士 松本 武之

弁護士 轟 直也

目次

第1	調査業務の目的・概要等	3
1	追加調査の目的	3
2	調査事項	3
3	追加調査の概要等	4
(1)	調査期間	4
(2)	インタビュー及びアンケート調査	4
4	留保事項等	5
(1)	依拠した事実の範囲に関する前提及び留保	5
(2)	依拠した事実の変更及び将来の変更事項に関する前提及び留保	5
(3)	報告目的との関係における留保	5
第2	アンケート調査の結果	6
1	令和7年8月に実施したアンケート調査について	6
(1)	本件貸付金の要請時に積算したグラントオープンまでの費用の根拠について	6
(2)	本件貸付金の要請時に徳島市に提出した収支計画の積算方法について	6
(3)	策定した収支計画の進捗に関する認識について	6
(4)	在任期間中の運営見直し策について	7
(5)	リーシング業務の遂行状況について	7
2	令和7年10月に実施したアンケート調査について	8
(1)	本件貸付金の返済見込みについて	8
(2)	収支計画の見直しについて	8
第3	追加調査の結果について	9
1	令和7年8月に実施したアンケートの回答内容について	9
2	令和7年10月に実施した追加アンケートの回答内容について	9
(1)	本件貸付金の返済見込みについて	10
(2)	収支計画の見直しについて	10
3	結語	10

第1 調査業務の目的・概要等

1 追加調査の目的

徳島都市開発株式会社（以下「徳島都市開発」という。）に対する徳島市からの貸付金20億円（なお、同社の第42期及び第43期において各10億円ずつ実行されたもの、以下「本件貸付金」という。）が、貸付目的（同社グランドオープンまでの設備投資等）に沿って合理的かつ適正に執行されているか、徳島都市開発の決算期「第42期」（令和2年（2020年）2月1日から令和3年（2021年）1月31日）から「第45期」（令和5年（2023年）2月1日から令和6年（2024年）1月31日）までの4期（以下「調査対象期間」という。）について、地方自治法第221条に基づく調査・分析を実施し（以下、この調査を「前回調査」という。）、令和7年5月12日、この結果について「調査報告書」を作成し、報告したところである。

前回調査の際に、本件貸付実行当時の代表取締役、取締役副社長及び徳島市担当部長等を含む当職らが希望した全ての対象者に対してインタビューを実施できなかった。そこで、インタビュー未実施者に対し、本件貸付金为目的に沿って合理的かつ適正に執行されていたかについて、地方自治法第221条に基づく追加調査（以下「追加調査」という。）を実施したことから、この結果について報告する。

2 調査事項

追加調査において、当職らが委嘱された調査対象者及び対象者別の調査事項は下表のとおりである。

氏名	対象者の地位等	調査事項の概要
鈴江 祥宏	徳島都市開発元代表取締役社長（令和2年6月から令和6年5月まで）	・ 本件貸付金についての貸付要請の積算根拠 ・ 貸付要請の際の収支見込 ・ 貸付実行後退任までの間の運営 ・ 退任の経緯、理由
西野 利彦	徳島都市開発元取締役副社長（専務取締役であった期間を含め、平成23年4月から令和6年4月まで） ※令和2年4月28日～6月10日まで代表取締役副社長	

飯田 博司	徳島市元企画政策部長 (企画政策局長の期間を含め、令和2年5月から令和5年3月まで)	・貸付にかかる意思決定過程 ・貸付前の経営状況(どう聞いていたか) ・貸付後の展望(どう考えていたか)
弘田 昌紀	徳島市元都市整備部長 (令和2年5月から令和3年3月まで)	
JLLリテール マネジメント 株式会社担当者		・受託業務の遂行状況

3 追加調査の概要等

(1) 調査期間

令和7年8月27日から11月11日まで

(2) インタビュー及びアンケート調査

ア インタビューの依頼とこれに対する回答

今回の追加調査では、令和7年8月27日以降、調査対象者全員に対し、インタビューの再依頼及びインタビューに協力できない場合にアンケート調査への回答を依頼する文書を送付した。アンケート調査の質問事項は、主に本件貸付金を徳島市に要請した経緯、本件貸付金を受領した後の経営状況及び返済計画の達成状況について確認をすることを旨とし、調査対象者の職掌に合わせて調査票を作成した。

この結果として、対象者全員から、インタビューには協力できないとの回答を得た上で、記入済みの調査票を受領した。このうち、質問事項への回答をしなかった弘田元部長を除く4名から、質問事項に対する回答が得られたこととなる。

イ 追加のアンケート調査の実施

当職らは、8月に実施したアンケートへの回答内容を踏まえ、本件貸付金の返済計画及び事業運営方針についてより詳しく確認するため、鈴江元代表取締役社長及び西野元取締役副社長(以下、鈴江元代表取締役社長を「鈴江元社長」、西野元取締役副社長を「西野元副社長」という。)に対し、再度アンケート調査を実施することとした(以下、再度のアンケート調査を「追加アンケート調査」という。)

そこで、令和7年10月9日、鈴江元社長及び西野元副社長に対し、追加のアンケート調査票を送付した。

この結果、両名から追加アンケート調査への回答が得られた。

4 留保事項等

(1) 依拠した事実の範囲に関する前提及び留保

追加調査は、地方自治法第221条に基づくものであり、資料の収集は全て徳島都市開発及び徳島市等の関係者の任意の協力に依っている。上記のとおり、調査対象者に対するインタビューについては協力を得られなかったため、本報告書は、これに代わるアンケート調査票への回答内容に依拠している。また、追加調査は限られた時間的制約のもとで行われたものであり、当職らは、上記の資料収集における制約のもと、回答を受けることができた情報にのみ依拠して本報告書を作成しており、これら情報の正確性及び完全性について、当職らは独自の検証及び調査を行っていない。

そのため、本報告書の前提とした事実に誤りがあり、又は当職らに開示されていない本報告書の内容に重大な影響を与え得る事実が存在する可能性が否定できない点には留意されたい。

(2) 依拠した事実の変更及び将来の変更事項に関する前提及び留保

本報告書は、アンケート調査票に記載の事実及び調査報告書作成時の状況及び情報がその後変更されていないことを前提として作成したものであり、当該時点以降の変更の有無について、当職らは調査を行っていない。そのため、本報告書の前提とした事実の誤りがあり、又は当職らに開示されていない、本報告書の内容に重大な影響を与え得る事実が存在する可能性が否定できない点には留意されたい。

また、本報告書に記載された当職らの見解は、本報告書作成日現在有効な日本国における関係各法令にのみ依拠している。本報告書が依拠する法規、判例、通達その他一切の有権解釈は、随時変更される可能性があり、また、遡及適用される場合もあり得ることから、これらの法規、判例、通達その他一切の有権解釈が、本報告書作成日以降に変更された場合は、本報告書における当職らの見解にも修正を要することになることを付言しておく。

(3) 報告目的との関係における留保

本報告書における当職らの見解は、本報告書上で特定された個別具体的な問題点に関する法律的観点及び財務的観点からの意見であり、それ以外の観点に基づく見解は、本報告書において明示に言及する事項を除いて一切包含していないことに留意されたい。また、追加調査は徳島都市開発の役職員経験者を含む関係者の法的責任の存否ないし程度を評価することを目的としていない。このため、本報告書におけるあらゆる記載は、関係者の法的責任の評価とは一切関係がなく、含意するものでもないことに留意されたい。

第2 アンケート調査の結果

1 令和7年8月に実施したアンケート調査について

(1) 本件貸付金の要請時に積算したグランドオープンまでの費用の根拠について

ア 鈴江元社長

工事の積算は、基本的には（施工面積×一般的な単価）により作成し、資料については業者見積等によったと記憶している。

また、運転資金として金融機関への返済、そごう西武への返済などに見合う金額を含んだ額とした。

イ 西野元副社長

リニューアル工事の積算関係は、そごう・西武の退店に伴い、敷金返還交渉時に提出された原状回復工事費用を参考にし、またそれにリンクして取引業者からの見積を取得し、単価計算に応用するなどして積算した。

そのほか、そごう・西武への敷金返還分、保証金返済分、金融機関借入金返済分、敷金返還分に見合う金額を含む運転資金等を根拠とした。

(2) 本件貸付金の要請時に徳島市に提出した収支計画の積算方法について

ア 鈴江元社長

私の就任前から委託していた収支計画策定の専門コンサルであるデロイトトーマツが、JLLのテナント誘致計画などを参考に都市開発と協議を行い作成した。作成に当たっては、徳島県中小企業活性化協議会（当時：徳島県中小企業支援協議会）がトップとなり、各金融機関等と度重なるバンクミーティング等を実施し、各金融機関（そごう西武も含む）の同意の上、徳島市に提出した。

イ 西野元副社長

コンサル契約のデロイトトーマツによる、当社の財務分析・建物実査を中心に、アミコ東館の運営管理とリーシング業者であるJLLが、出店計画・各期賃料収入予測を策定し、当社や徳島県中小企業活性化協議会、取引金融機関と調整しながら収支計画を策定。

(3) 策定した収支計画の進捗に関する認識について

ア 鈴江元社長

コロナ拡大による行動制限に伴い、おおよそ2年間はテナント交渉が思うようにできなかった。このことでテナントの出店意欲も低下し、テナント誘致がなかなか進まず賃貸収入が伸び悩んでいた。

徳島県中小企業活性化協議会、デロイトトーマツ、JLL、金融機関と毎月ミーティングを行い業績の把握を行った。

イ 西野元副社長

毎月のようにコンサル、リーシング会社、金融機関等とミーティングを実施する中、業況・業績の把握を行った。特にコロナ禍期間と並行となったリーシング業務は、本当に難しく、かつ業績に直結するものであった。結果グランドオープンの延期にも繋がった。

ウ 飯田元部長

令和３年度においては、企画政策部への業務移管に際し、令和３年１月の市議会（臨時会）での説明概要とともに、核テナントの撤退等の状況から厳しい経営環境にあるが、施設改修による魅力向上やテナント誘致の強化に加え、中心市街地活性化の取組等により、経営改善が期待できる旨の話を聞いており、市としてそうした認識であったと思います。

令和４年度においては、テナント誘致の改善が進捗する一方、コロナ禍やウクライナ危機の長期化の影響もあり、営業収支に伸び悩みが見られたことから、市として徳島都市開発に対し、収支計画の達成に向け、更なるテナントリーシングの改善や経費節減など、一層の経営努力を求めていると思います。

（４） 在任期間中の運営見直し策について

ア 鈴江元社長

コロナ禍等で商業テナントの誘致は厳しいものがあった。交通の便の良い徳島駅前にオフィス需要があることが分かったことから、一定の賃貸収入があり平日でもシャワー効果を狙って上層階の一部をオフィス誘致に転換した。また、一方で電気代などの光熱費や、ごみ処理費などの様々な管理経費の減額について各企業と交渉し経費の縮減を行った。

イ 西野元副社長

事業の見直しの一環として、商業店舗中心のリーシング業務が芳しくないことと相まって、当時オフィスとしての需要があったことから、積極的に取組を行った。また、当時の前市長のトップセールスもあり、オフィス入居に成果があった。

（５） リーシング業務の遂行状況について

ア JLLリテールマネジメント株式会社担当者

受託期間である２０２０年８月～２０２５年３月のうちコロナ解除となる２０２３年５月までは全国的にテナント売上は厳しい状況の中、新規出店ニーズも皆無であった。その厳しい期間中においても入居率の改善に努め、入居率を受託当初３０％台から８０％強まで改善できた事は競合他社には到底できない荒業であったと自負している。

2 令和7年10月に実施したアンケート調査について

(1) 本件貸付金の返済見込みについて

ア 鈴江元社長

市からの融資を受けた後の在任期間中は、コロナ禍と戦いながら、リーシング会社の協力を得て、円滑に返済できるように、新規のテナント誘致や、既存テナントの賃料改定交渉などによる増収に加え、経費削減策として電気等の公共料金や、ごみ処理費の減額について各企業と減額交渉を実施し、赤字の解消、財務内容の改善に向け努力を行った。

リーシング会社と連携し、まずは満床にし、2回転目でクオリティーの高いテナントへの入れ替えなどで床の価値（値段）を上げていく話をしていった。現にテナント名は公表していなかったが満床までの目処はついていた。

イ 西野元副社長

市からの融資後の在任期間は、貸付金の返済がスタートするまでに、新規のテナントの入居による増収や既入居テナントとの賃料引き上げ交渉による増収を図り、一方、経費の見直し（取引先との契約内容見直しによる減額交渉、公共料金減額交渉、地権者との賃借料減額交渉、財務改善を目的とする減資、他）を積極的に並行して行い、赤字からの脱却と借入金の返済に向けて財務内容の改善を目指した期間である。

言い換えれば、将来の市からの貸付金が返済できるよう、最善の努力を行った期間である。

(2) 収支計画の見直しについて

ア 鈴江元社長

（見直しを行わなかった）理由無し。

（金融機関等とのミーティングにおいて、収支計画の見直しについて）具体的な議論はされていない。金融機関等からは指示、要望も無かった。

イ 西野元副社長

（見直しを行わなかった）理由はない。

（金融機関等とのミーティングにおいて、収支計画の見直しについて）議論はされていない。

第3 追加調査の結果について

1 令和7年8月に実施したアンケートの回答内容について

令和7年8月に実施したアンケートの結果からは、以下のことが指摘できる。

まず、本件貸付の要請に際してはグラントオープンのための工事に要する費用、株式会社そごう・西武に対する敷金返還等の費用、当座の運転資金に充てる費用から積算したものであるとの回答が得られた。このことは、前回調査において資料及び社員Aらにヒアリングで確認できた内容と一致している（調査報告書9及び12頁参照）。

他方で、本件貸付の返済計画の元となる収支計画については、鈴江元社長と西野元副社長からは総じてデロイトトーマツが中心となり、リーシング事業者であるJLLリテールマネジメント株式会社が作成したテナントの誘致計画・賃料収入予測を参考に、徳島都市開発、徳島県中小企業活性化協議会、金融機関らが協議の上、策定した旨の回答をしている。収支計画の策定に関し、徳島都市開発の関与は「協議」にとどまるもので、主体的な役割を果たしたという内容の回答は得られなかった。

次に、策定した収支計画の進捗に関する認識についての質問については、鈴江元社長及び西野元副社長ともに明記はされていない。ただし、いずれもコロナ禍による経営を取り巻く経営環境の悪化を指摘していることを踏まえると、進捗が芳しくないものであったという認識を伺うことができる。収支計画の進捗が芳しくなかった点については、当時徳島市の立場として徳島都市開発に関する部門を所管していた飯田元部長の認識とも一致する。

収支計画が計画どおりの進捗が見込めない場合については、当然のことながらその時の状況に応じて現実的な計画に修正していく必要がある。そこで、在任期間中の運営の見直し策について確認したところ、管理経費の削減のほか、一部のフロアをオフィスフロアに転用したこと、コンサルタント、リーシング業者、金融機関等と定期的なミーティングを行っていたとの回答が得られた。しかしながら、収支計画自体の見直しについては言及がなく、実際に収支計画が見直されてこなかったことからしても、当時の徳島都市開発のガバナンスの機能不全がこの点にも現れていると考えられる。

2 令和7年10月に実施した追加アンケートの回答内容について

上述のとおり、8月に実施したアンケート調査では、鈴江元社長及び西野元副社長からは、収支計画の進捗に関する認識について明確な回答を得られなかった。そこで、本件貸付金の返済見込み及び収支計画の見直しにかかる検討状況について確認を行うため、鈴江元社長及び西野元副社長に対して、追加アンケート調査を実施した。

この結果が下記のとおりである。適切な引継ぎが行われていないこと、収支計画の進捗が芳しくないにも関わらず、特に理由もなく漫然と見直しを行っていないことなどは、繰り返しになるが当時の徳島都市開発のガバナンスの機能不全を示す証左である。

(1) 本件貸付金の返済見込みについて

鈴江元社長からは、本件貸付金の返済に関する認識について明確な回答は得られなかったが、「まずは満床にし、2回転目でクオリティーの高いテナントへの入れ替えなどで床の価値(値段)を上げていく」方針であり「満床までの目処はついていた」との回答があった。もっとも、JLLリテールマネジメント株式会社の担当者からは「入居率を受託当初 30%台から 80%強まで改善できた」との回答に留まっている。また、このような経営方針及びテナントが満床になる目処があるのであれば、後任である都築前取締役社長(以下「都築前社長」という。)に対し、詳細な引き継ぎを行った上で後任者の経営判断に委ねていくことが、取締役として求められる役割である。しかし、都築前社長に対するインタビュー結果を踏まえると、鈴江元社長から都築前社長に対するこのような方針及び目処についての引継ぎはなされていない。

西野元副社長からも、本件貸付金の返済に関する認識について明確な回答は得られなかったものの、「計画比、不適合な状況でスタートした」との回答があり、経営計画又は収支計画どおりの進捗が得られていないとの認識が示された。「貸付金が返済できるよう、最善の努力を行った期間」であったとしているが、結果として計画の進捗が芳しくないのであれば、計画を見直す必要があったと考えられる。しかし、在任期間中に収支計画の見直しに関する議論はなされていない。

(2) 収支計画の見直しについて

鈴江元社長及び西野元副社長の両名から、収支計画の見直しについての議論はなされておらず、その理由も特にないとの回答が得られた。

3 結語

調査報告書でも指摘したところであるが、当時の代表取締役社長及び副社長へのインタビューの回答の結果を踏まえても、実現可能性に疑義のある経営計画の策定、当該計画に基づく収益弁済困難な多額の借入など徳島都市開発のガバナンスが欠如していたなどとする結論に変わりはない。むしろ、当時の徳島都市開発には収支計画の進捗が芳しくない認識があったにも関わらず、その修正や改善について具体かつ抜本的な検討がなかったことなど、新たにガバナンスの欠如を示す事象が確認できたところである。

今回の追加調査は、前回調査の際に調査に協力を得られなかった関係者を対象に実施したものであり、調査報告書の補完的な調査に位置づけられるものである。追加調査により、本件貸付金の要請時及び本件貸付実行後の経営状況に関する情報が判明し、改めてガバナンスの欠如が指摘される状況であったことが確認でき、徳島都市開発が抱えている大きな課題が改めて浮き彫りになったといえる。

以上