

平成26年(ワ)第18301号 損害賠償請求事件

原告 日向 千絵 外3名

被告 一般財団法人全国緊急災害時動物救援本部 外1名

第2準備書面

平成26年12月19日

東京地方裁判所 民事第41部合議1E係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 黒 寄 隆

同 棚 橋 桂 介

同 重 田 和 寿

第1 はじめに

本件において、原告らは、訴外救援本部が、東日本大震災後に集めた義援金を、平成24年までに3期にわたって、民間の動物愛護団体等に活動支援金として交付した後、約2億円を残して、同支援金の交付を打ち切り（平成25年度はいわき市動物救援本部に対してのみ1800万円の活動支援金の交付がなされているが〔甲17〕、現在まで、民間団体からの活動支援金の交付申請手続は受け付けられていない）、被災地においては、被災動物の救援のために義援金を拠出すべき事業が存するにもかかわらず、正当な理由なく、余った約2億円の義援金を塩漬けにしている行為が、不法行為にあると主張しているものである。

言うまでもなく、集められた義援金をどのように使うかについては、これを集めた主体にある程度の裁量が認められるものであるが、全くの自由

裁量ではなく、義援金を募集した名目や、寄付者、協力者の意思に応じて、自ずから裁量には制約があり、同裁量を逸脱する使途に支出されたり、正当な理由なく義援金を支出せずに放置したような場合には、契約違反とはならないまでも、不法行為としての注意義務違反が認められるものと考えられる。

本件においては、東日本大震災により被災したペットをはじめとした被災動物の救援活動（甲1、甲2）名目で義援金が募集されていることから、所謂赤十字募金などの一般的・抽象的な募金と比較すると、支出についての裁量は狭く、「東日本大震災により被災した動物の救援活動」以外に支出されたり、同活動のために義援金を支出すべき状況が生じているにもかかわらず、正当な理由なく支出しないような場合には、注意義務違反が生じうる。

もっとも、義援金も無尽蔵ではなく、限られた義援金を有効に使う必要があることから、義援金の交付にあたって一定の要件を設けることなどは、義援金募集の趣旨を逸脱するような場合でない限り、許されると考えられる。

以上を前提に、本件における訴外救援本部の注意義務違反について、以下に詳述する。

第2 義援金の塩漬け行為について

1 原告らの主張

既に述べたとおり、原告らも、平成24年までに3期にわたって、約5億円の義援金を各団体に対する活動支援金として交付し、約2億円の残高になった時点で、限られた義援金を有効に使うため、①それまで3期にわたって交付した活動支援金の使途について、交付先に決算書類の提出を求めるなどして、有効に使われたか検証し、その後の交付要件を再検討する

とともに、②被災地で被災動物の救援のために現に必要な活動を改めて調査し（現地で日々実際に活動している民間の動物愛護団体等に聴き取りを行うのは必須である）、優先順位を付けて、優先順位の高い活動のみに効率的に義援金を支出することが必要であることを否定するものではない。

もともと、訴外救援本部を信頼し、被災動物の救援に有効に使われると信じて義援金を寄付したり、訴外救援本部の義援金募集活動に協力するなどした者の意思に反しないよう、①上記検証、検討、調査は速やかにかつ実質的に行う必要があり、形だけの調査・聴き取りにより徒に時間を経過させることは注意義務違反による違法な塩漬け行為として許されないし、②被災動物の救援のために必要な活動（後述する）が存し、義援金の残高も十分に存在するにもかかわらず、同活動を意図的に排除するような（後述するように、帰還困難区域外のペットのみの救援に限定し、ペットが産み落とした子や所謂半ノラの犬猫は救援対象から外すことなど）厳格な交付要件を設定し、義援金を余らせてしまうことも、裁量逸脱行為として許されない。

2 被告らの主張

この点についての被告らの主張は、①平成25年2月21日の段階で、福島県では課題が残っているものの、他の地域では被災地の動物救援本部も解散又は活動が順調に推移し、動物救援事業は一定の役割を果たすことができたことから、義援金の募集を停止することを決め、併せて、訴外救援本部の事業をより効率的・効果的に行うため、「評価委員会」を設置し、被災地調査と関係者ヒアリング、事業内容の検証等を行い、同年3月末には一定の報告書を同委員会により提出することを決定した（答弁書5～6頁、乙3）、②上記評価委員会からは、平成25年3月29日に、「今回のように訴外救援本部が主体となって各団体に対して直接義援金を交付する

形式を取ったことに伴い、現地の救護本部の指導監督下でない団体や活動に対しての交付が行われたり、配分・交付された義援金の収支や業績報告のチェックに多大な労力と時間が必要とされたりするといった新たな課題も散見された」との報告がなされたことから、全国の各愛護団体等に直接交付する方式を見合わせることにした（答弁書14頁）、③平成25年6月7日、同年9月30日及び平成26年2月2日の3回にわたって、福島県動物救援本部を含む各動物救援本部等との連絡会議を開催し、義援金の残額の有効な使途についての意見交換を実施し（答弁書8～9頁）、平成26年2月22日にも被災地の各動物救援本部等と今後の救護活動の進め方について意見交換を実施した（答弁書16頁）ことから、違法な塩漬け行為を行っているわけではないというものである。

しかし、以下に述べるとおり、被告らの上記主張には理由がない。

3 評価委員会の報告と直接交付方式の見合わせについて

上述したとおり、原告らは、東日本大震災という未曾有の災害において、被災動物を緊急・迅速に救済するため、ある程度要件・チェックを緩やかにして、各動物愛護団体などの申請に基づいて、義援金を直接交付する方式もやむを得ない一方で、義援金も無尽蔵ではない以上、一定期間が経過した後には、義援金の使い道や交付方式を見直し、速やかに、被災動物の救援に真に必要な事業に効率的に義援金が回るように検討する必要があることを否定するものではない。

ただ、現に救援を必要としている動物の救済が滞ることのないよう、上記検討にあたっては、必要な資料を速やかに収集し、速やかに結論を出したうえで義援金の支出が実施されなければならない、平成25年度の活動支援金の交付実績が、いわき市動物救援本部に対する2回に分けての計1800万円の交付のみであり、それ以外に何の実績もなく、徒に上記形だけ

の連絡会議・意見交換会が行われていること（現時点で、議事録等の開示はなされていないので、実績がないことの外形から判断せざるを得ない）が、裁量を逸脱していると主張しているものである。

平成24年11月に第3期の活動支援金の交付が行われた後、平成25年3月29日に評価委員会の報告書が出るまでに既に4か月の期間が費やされており、その後、直接交付方式を見合わせて、事情をよく知る現地の救護本部等に一任して交付する方針のもと、被告らが主張するような現地救護本部との連絡会、意見交換が行われたとしても（初回の連絡会議まで、さらに2か月以上が費やされている）、既に訴状で述べたとおり、福島県動物救護本部自体、平成26年3月の段階で、訴外救援本部から環流したのも含め、寄付金が1億8000万円以上余っており、福島県動物救護本部の運営経費が月額300万円余に過ぎないことを考えると、仮に訴外救援本部から義援金の交付を打診されたとしても、その必要はないとの回答が早い段階であったはずである。

そうであるにもかかわらず、その後も連絡会議、意見交換を回数だけは重ねているものの、結局、平成25年度の交付実績は前記いわき市動物救護本部（以下「いわき市本部」という）への1800万円の交付のみであるところ、以下に述べるとおり、原告らが調査した結果、いわき市本部への交付自体、過去の交付方式の問題点を踏まえて、義援金の有効な使い道について検討された形跡は一切なく、単に塩漬け行為についての報道がなされることを知って、慌てて義援金を手放したとしか考えられないものである。

なお、被告らは、準備書面（1）6頁以下において、被告本部が平成26年6月に設立されて以降の義援金の交付実績等を熟々と列挙しているが、これらの行為は、いずれも、第3期の活動支援金の交付が行われてから1年7か月以上が経過し、本訴訟に先立ち原告らが訴外救援本部に対し質問

状を送付して以降の行為であり、結局、原告らが釈明を求めたにもかかわらず、平成24年11月をもって第3期の活動支援金交付を終了してから、具体的にどのような調査を行い、関係各団体とどのような協議をし、報告を受けたのかを示す議事録等は、現在に至るまで開示されていない。

4 いわき市本部への交付の内容（甲18の1～3、19の1～3）

原告らの代表として、フクシマスペイクリニック代表の山崎氏が、いわき市本部の担当赤津氏に対し、平成26年10月31日及び11月10日に電話で確認したところ、①いわき市本部の活動内容、②平成25年度に交付を受けた1800万円の内訳、交付時期、③交付金の使途等についての被告本部への報告の有無等についての回答は、概ね以下のとおりであった。

(1) 活動内容について

- ・ 平成23年4月に設立された任意団体で、事務局はいわき市保健所の生活衛生課内に設置されている（甲19の1-18～19頁）。
- ・ ホームページはなく、決算も公表していない（甲19の1-3～4、8頁）。
- ・ いわき市ペット保護センターを運営し、年間の運営費が600万円かかるが、ほとんど人件費である（甲19の1-11頁、17頁）。
- ・ センターには、いわき市に避難してきた被災者のペットや、いわき市内で放浪していた犬猫などを収容している（甲19の1-12～16頁）。
- ・ 収容している犬猫は、当初は犬20匹、猫10数匹程度、平成26年秋の時点で犬が12匹、猫が3匹（甲19の1-13頁）。
- ・ 収容している動物には、首輪が付いているのも、付いていないのもおり、飼い主がいるかどうかわからないものも保護している（甲19

の1-16頁)。

(2) 1800万円の内訳、交付時期等

- 平成25年度に交付を受けた1800万円は、平成25年4月18日に平成25年度分の活動費として600万円、平成26年1月26日に平成26年度分、平成27年度分の活動費として1200万円が前倒しで交付された(甲19の1-11頁、甲19の3-2頁)。

(3) 交付金の使途についての被告本部への報告

- 平成25年度分として平成25年4月18日に交付を受けた600万円については、現時点で被告本部に決算の報告をしておらず、督促もされていない(甲19の3-6~7頁)。

被告らは、いわき市本部がペットに対する救護事業に限定して義援金を使用していると主張するが(被告ら準備書面(1)10頁)、実際には、上記のとおり、いわき市本部のセンターには、特に飼い主がいるペットに限定せず、首輪のない放浪動物も収容されている。

上記のとおり、そもそも、いわき市本部による決算報告もされていないのであるから、ペットに限定して義援金を使用したことすら被告本部にはわからないはずであるので、被告らの上記主張は明らかに虚偽である。

なお、被告らは、平成26年11月13日付でいわき市本部に照会する形をとり、同月11月17日付で、いわき市本部による「ペット限定」「野良犬、野良猫は保護していない」との回答書を取り付けている(乙9の1, 2)が、上記山崎氏の赤津氏に対する聴き取り時期と対照すれば、被告本部は、何らかの事情で赤津氏が山崎氏のインタビューに答えたことを知り、慌てていわき市本部に事実と反する回答書を作成させたことは容易に推測できる。

さらに言えば、原告らが、平成26年2月2日のテレビ報道の担当ディレクターである山崎薫氏(毎日映画社)に確認したところ、上記のとおり、

訴外本部が、いわき市本部に対し、将来の2年分の活動費1200万円を前倒しで支払った平成26年1月26日は、上記山崎ディレクターが、訴外救援本部の取材担当窓口であった日本愛玩動物協会の岡崎氏に、放送予定日の連絡を入れた平成26年1月24日の翌々日であり、不可解な1200万円の前倒し交付も、塩漬け行為を問題にする報道がなされることを知って、慌てて訴外救援本部がいわき市本部に押しつけたと考えるのが自然である（このような1200万円の交付が内部で十分に議論されたものであるとは到底思えず、おそらく被告東海林の独断でなされたものと考えられるが、理事会等で議論されたのであれば、1200万円交付について審議した議事録等を提出されたい）。

収容頭数も犬12匹、猫3匹と少ないセンターの運営について、平成25年度の1800万円に、第3期までの交付を加えて3000万円以上の義援金の交付を受けている（しかも、赤津氏によると、ほとんどが人件費）いわき市本部が、訴外救援本部や被告本部の要請を断れず、虚偽の回答書の作成に応じたり、1200万円を言われるがまま受け取ってしまうことは、やむを得ないことであろう。

以上のように、報道や聴き取りの事実を知るや、責任回避のために、泥縄式に事実と反する回答書を作成させたり、寄付者から預かった1200万円を気前よく手放してしまう被告本部の主張が全体として全く信用できないことは、明らかである。

5 第3期までの活動支援金の使途についての調査が不十分であること

さらに、被告らの主張のとおり、第3期までの活動支援金の交付方式、使途を見直すために検討期間を置いたということであれば、訴外救援本部は、遅くとも平成25年3月に評価委員会の報告書が出た段階で、速やかに、第3期までの交付先団体に対し、交付金の支出実績についての決算書

の提出を求め、有効な使い道について速やかに検討することが必須であるが、実際には決算書の提出を求めることすらしておらず、原告日向及び同潮木が所属する団体に使途の報告が求められたのは、本訴訟が提起された後の、平成26年9月26日であった（甲23）。

以上から、現地救援本部との連絡会議、意見交換において、被災動物の救援を目的に、必要な資料に基づいて、真剣に使途や交付方式について検討がなされたとは到底考えられない。

6 被災動物の救援のために現地で必要とされている活動について

被告らは、被災地（被告らは、答弁書10頁において、帰還困難区域内は不知と述べるので、以下では、被告らが言う被災地とは、あくまでも帰還困難区域外であることを前提とする）で放浪状態にあるペット（その定義は不明であるが、おそらく、首輪を装着しているなど、特定の飼主が存在することが明白な犬猫を指しているものと考えられる）はほとんどいない（答弁書10頁）、喫緊の課題はない（答弁書16頁）などと主張する。

しかし、実際には、ペットの範疇に属する犬猫の実態調査すら、訴外救援本部や現地の救護本部によっては進められておらず（甲20）、また、被災動物の範囲に入ることが明らかな、半ノラの犬猫やペットが産み落としの子が被災地では繁殖を続けており、ボランティアが餌やりなどの世話をしている被災地の残置ペットですら、必要な費用が支出されないことにより、生命の危機に瀕していることは、訴状6頁以下及び第1準備書面で詳細に述べたとおりである。

7 ペットへの限定について

被告らは、被災したペットとその飼い主のための義援金であることを明示して義援金を募集しており、①被災地で放浪状態にあるペットが現在で

はほとんどおらず（答弁書10頁）、②いわゆる半ノラ状態から野生化した犬猫は訴外救援本部の義援金の目的に含まれる「被災ペット」ではないことから、これらの繁殖を止めるために去勢手術を実施することに義援金を支出しないことは、何ら寄付者の意思に反する違法な行為ではないと主張する（答弁書11頁）。

しかし、例えば、原告日向及び同潮木の所属する団体は、活動支援金の交付を申請する際に、飼主が特定された所謂ペットのみの救援を目的とはしておらず（甲24）、義援金の目的についてペットの救済に限定すべきと第3期までの交付時に訴外救援本部が認識していたのであれば、かかる運用がなされるはずはないのであるから、義援金募集チラシの形式的な記載を拠り所として、訴外救援本部が救援対象をペットに限定する旨の運用を始めたことは、2億円を残して活動支援金の交付を打ち切るための後付けの方便にすぎないことがわかる。

百歩譲って、当初は被災動物の速やかな救済のために、緩やかな要件で活動支援金を交付していたものの、義援金の残りが2億円になったところで、優先順位を付して効果的に被災動物を救済するために、救済対象を「ペット」に限定したとすれば、かかる運用の変更自体が直ちに違法性を帯びるとは言えないであろう。

しかし、被災地において、帰還困難区域外には放浪ペットがほとんどいないとの調査結果（答弁書10頁）は早期に得られていたはずであるところ（被告らが主張するように、その根拠が「被災地の動物救援本部がもはや捕獲・捜索事業を行っていないこと」であるなら、被災地の救援本部への電話一本で確認が済む話である）、2億円が余っている事実を考慮した場合、そこで被災動物の速やかかつ効果的な救援のために訴外救援本部が執るべき方策は、活動支援金の交付を停止し、いわき市本部のみに1800万円を垂れ流すのではなく、①救援対象を「ペット」に限定したまま、活

動範囲を帰還困難区域内に拡げるか、②活動範囲を帰還困難区域外に限定したまま、救援対象を狭い「ペット」ではなく、ペットが産み落とした子や、半ノラの犬猫など、「被災動物」に拡げるかのいずれかである。

しかし、訴外救援本部は、上記のいずれの方策も執らず、ただ、収容頭数は犬12匹、猫3匹のみで、しかも収容動物がペットであるかも不明ないわき市本部に、3年分の活動費1800万円を前倒しで交付したことは、既に述べたとおりであり、注意義務違反が認められることは明らかである。

8 ペットの救援も十分になされていないこと（甲20）

百歩譲って、義援金の使途が被告らの主張するようにペットの救援に限定されるとしても、訴外救援本部は、ペットの救援を十分に行っているとは到底言えない。

仮設住宅の中にはペットが飼えることになっているものがあるが、そのような仮設住宅において、ペットの臭いや鳴き声が原因となって近隣トラブルが発生することがある。地元の行政は、当該仮設住宅の近くにペット用の区画を作り、そこにペットを住ませることを考え、訴外救援本部に支援を要請したが、現在そういう支援は行っていないとの回答を受け、断念した。仮設住宅におけるペットトラブルの解消が被災したペットと飼い主の救援にあたることは自明であるが、訴外救援本部は、約2億円の義援金を手元に置きながら、このように保護を必要としているペット及びその飼い主に対して、支援の要請があったにも拘わらず、何らの調査も支援も行っていないのである。

また、仮設住宅にいるペットが子を産んだ場合、産まれた子が遺棄されたり保健所に届けられたりといったケースが多々発生し、これも地元の行政の悩みの種となっている。仮設住宅において、飼い主の庇護の下にあるペットが子を産んだ場合、産まれた子も当然ペットにあたると思われる

が、そのような動物について、遺棄されたり保健所で処分されたりしている実情があるにも拘わらず、訴外救援本部は、これを知りながら、何らの調査も支援も行っていないのである。

さらに、福島県内には、避難した住民の家に、その住民が飼っていた犬・猫が置き去りにされており、その数は、福島県飯舘村の犬だけで約130頭に上る。そして、こうした犬たちは、冬、寒さで飲み水が凍ってしまうため渇きに苦しんだり、餌をネズミに食べられる、餌が凍って固まってしまふ等の理由で餌を食べられずに飢えに苦しんだり、このような状況下で栄養状態が悪化して凍死したりと、大変な苦しみを味わわされている。被告のいうペットの定義は明らかでないが、これらの犬の少なくとも一部はペットにあたるはずであり、訴外救援本部は、ペットのこのような苦境に対して何ら有効な支援を行っていないのである。

以上より、仮に義援金の使途がペットの救援に限定されるとしても、訴外救援本部は、ペットの救援を十分に行っているとは到底言えないことが明らかである。

第3 最後に（求釈明）

これまで、原告らは、被告らに対し、2億円の残金を残して、平成24年11月に第3期までで活動支援金の交付を打ち切って以降、訴外救援本部の内部で、あるいは関係各団体との協議の中で、被災動物の効果的な救援のために、対象を「ペット」に限定した過程を含めて、具体的にどのような調査が行われ、どのような議論がなされたのかを、議事録などの客観的資料を開示して明らかにするよう求めてきたが、これまで、被告らから提出された資料は、単に被告本部のHPで発表されているものをプリントアウトしただけにとどまっており、客観的な資料は何も提出されていない。

上述のとおり、被告本部は、平成26年2月2日に、義援金の塩漬け行

為等が報道されることを知った2日後に、いわき市本部に、次年度、次々年度の運営費目的で義援金1200万円を慌てて押しつけたり、平成26年10月末から11月10日にかけて原告らの関係者がいわき市本部に電話で聞き取りを行ったことを知るや否や、いわき市本部に事実と異なる文書を作成させたりと、露骨な責任逃れの行為に終始しており、そのような態度を取る被告らは、今後も客観的な資料の開示には全く応じないことが予想される。

よって、原告らは、いわき市本部に対し、平成26年1月26日に義援金から交付された、平成26年度、平成27年度の運営費用1200万円に関し、いわき市本部から訴外救援本部に対し交付金申請がなされた際の申請書類等について、文書送付囑託を申し立てる予定である。

また、被告本部においては、①答弁書10頁下から5行目記載の「被災地」とは、帰還困難区域外の立ち入り可能地域に限られ、帰還困難区域内については調査もしていないので不知という理解でよいのか、②被告本部は、これまで、帰還困難区域内の「ペット」の救援活動は行っていないのかについて明らかにするよう求めるとともに、③平成26年1月26日に、いわき市本部に1200万円を交付した際に、具体的にどのような手続を経て、訴外本部内でどのような議論がなされたのか、理事会・審議会の議事録等を開示して明らかにされたい。

以 上