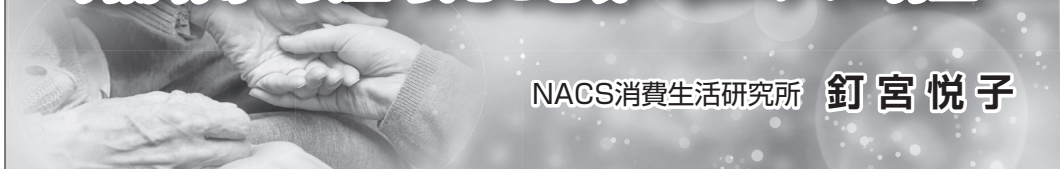


# 消費者安全確保地域協議会

## ～高齢者等の安全・安心と地域コミュニティの再生～



NACS消費生活研究所 釘宮悦子



発行所  
三重県地方自治研究センター  
三重県津市栄町2丁目361番地  
(一)三重県地方自治労働文化センター内  
TEL059-227-3298  
FAX059-227-3116  
http://www.mie-jichiken.jp/  
info@mie-jichiken.jp

### 1. 高齢者等の消費者トラブルの現状

全国の消費生活センターには、毎日様々な消費者トラブルに関する相談が寄せられている。消費者庁「令和2年版 消費者白書」(以下、消費者白書)によれば、2019年の消費生活相談件数は93・3万件であった。前年に比べ約9万件減少したものの、2008年以降、毎年90万件前後を推移している状況に変わりはない。

年齢層別では65歳以上の高齢者の消費生活相談が全体の33・0%を占めている。65歳以上の高齢者人口の割合は28・5%<sup>1</sup>であり、消費生活相談に占める高齢者の割合の方が人口における割合より高いことから、消費者トラブルが高齢者に特に多く発生していることが分かる。三重県の消費生活相談でも同様の傾向が見られ、2019年度に三重県消費生活センターに寄せられた相談のうち60歳代が17・5%、70歳以上が22・1%のように、他の年齢層に比べ高い割合を示している<sup>2</sup>。

特に、認知症等の高齢者に関する消費生活相談は深刻な様相を呈している。消費者白書で2019年の全

国における販売購入形態別消費生活相談割合の上位3位を見ると、全体ではインターネット通販を含む通信販売31・8%、店舗購入22・5%、訪問販売8・4%であるのに対し、認知症等の高齢者では訪問販売34・7%、電話勧誘販売18・5%、店舗購入13・2%であり、訪問販売や電話勧誘販売による消費者トラブルが認知症等の高齢者で多く発生していることが顕著である。

高齢者は在宅率の高さから悪質な訪問販売事業者や電話勧誘販売事業者による勧誘に遭いやすく、特に認知症等の高齢者は自分がトラブルに巻き込まれていることに気づきにくい。2017年の65歳以上の高齢者における一人暮らし世帯の割合は26・4%、夫婦のみの世帯の割合は32・5%であり<sup>3</sup>、同居家族による見守りが困難であることから、民生委員や近隣住民などの見守りによって未然防止をはかることが最善策となる。

### 2. 高齢者等の消費者トラブル未然防止に関する政策・消費者安全確保地域協議会

2014年に消費者安全法が改正され、地方公共団体による消費者安全確保地域協議会(以下、地域協議会)の設置が地方消費者行政の基盤強化等のための政策のひとつに位置付けられた。

「改正消費者安全法の実施に係る地方消費者行政ガイドライン」(消費者庁、2015年3月)では、「地域協議会は、地域協議会を組織する

地方公共団体の区域における消費者安全の確保のための取組を効果的かつ円滑に行うため、構成員間で必要な情報を交換するとともに、消費者安全の確保のための取組に関する協議を行う。構成員は、地域協議会における協議の結果に基づき、消費者安全の確保のため、消費生活上特に配慮を要する消費者と適当な接触を保ち、その状況を見守ることその他の必要な取組を行う」とその概要に記している。消費者行政の枠組みにおいて見守りネットワークを構築することで、高齢者等の「消費生活上特に配慮を要する消費者」の消費者トラブルを未然防止していこうというものである。

地域協議会は他の福祉部門などのネットワークと連携したり一体的に運営されたりする場合もある。構成員は各地方公共団体で任意に選ぶことが出来、消費生活センター等の消費者関係、地域包括支援センター等の福祉関係、保健所等の医療・保健関係、警察・司法関係、教育関係などが想定されている。図1は地域の連携イメージを示したものである。

2015〜2019年度に実施された「地方消費者行政強化作戦」(2015年3月24日消費者庁長官決定)では、地域協議会を2019年度までに人口5万人以上の全市町に設置することを政策目標として掲げていた。しかし、2020年3月末時点における地域協議会設置済の人口5万人以上の市町数は123(22・7%)に留まった<sup>4</sup>。

続く「地方消費者行政強化作戦2020」(2020年4月1

日公表)では2020(2024年度までの政策目標を掲げ、その(政策目標4)において「高齢者等の消費者被害防止のための見守り活動の充実」を定めている。「人口の少ない町村部であっても見守り活動を行うことが重要であることから、人口規模にかかわらず、より多くの高齢者等の消費者が見守られる体制を構築することが重要」として、地域協議会の「県内人口カバー率50%以上」、「地域の見守り活動への消費生活協力員、協力団体の活用」、「見守り活動を通じて実現した消費者被害の未然防止、拡大防止」のような具体的な策を講じることとしている。

消費者庁では、「地域における見守りネットワーク構築に向けた取組事例」(2016年1月公表)、「地方公共団体における消費者安全確保地域協議会設置事例」(2017年4月公表)、「消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク)設置事例集in徳島」(第1集・2018年9月公表、第2集・2019年3月公表、第3集・2019年8月公表)などの事例集をまとめ、「消費者安全確保地域協議会設置の手引き」(2019年4月公表、以下「手引き」)を作成するなど、地域協議会設置の推進に努めている。ま

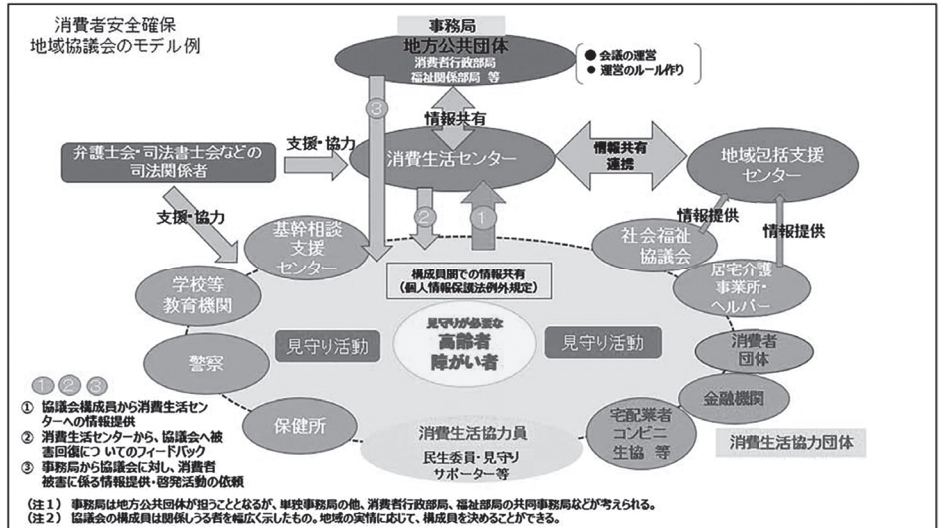


図1 消費者安全確保地域協議会のモデル例 出所：消費者庁「消費者安全確保地域協議会設置の手引き」p.37

### 3. 消費者安全確保地域協議会設置の阻害要因とその解決策

た、厚生労働省を通じて地方公共団体の福祉部局宛に「手引き」の周知依頼(事務連絡)を発信しているが、数字が示すように地域協議会の設置はあまり進んでいない。

なぜ地域協議会の設置が進まないであろうか。

1. 既存のネットワークで連携が取れており、新たに地域協議会を設置することに負担を感じる。
2. 地域協議会の設置に当たり、福祉部局から協力が得られる心配である。
3. 地域協議会における個人情報情報の取扱いについて具体的なイメージがわからない。
4. 地域協議会では個人情報の共有が行えることとなっているが、消費生活相談窓口では、結局本人に相談してもらわなくてはならず、地域協議会を設置するメリットがわからない。
5. 地域協議会の設置に伴い、追加的な予算が必要とならないか、また、事務量の増加がない心配である。

6. 社会福祉協議会のネットワークを利用して地域協議会を設置したいが、地域協議会の事務局を社会福祉協議会に委託することは可能か。

阻害要因を要約すると、3・4は地域協議会で取り扱う個人情報、1・2・6は関係部門との連携、1・5は予算・事務量の負担増に関する懸念である。予算・人員の余裕もノウハウもない中で苦悩する地方公共団体の実態が浮かび上がってくる。ここでは、事例をいくつか挙げることで、その解決策を検討してみたい。

まず、個人情報の取り扱いについては、滋賀県野洲市の事例が参考になる。

地域協議会では、個人情報保護法の例外規定を置くことで消費者の見守りリスト(個人情報)を地域協議会内で共有し、よりきめ細やかで実効性の高い見守り活動を行うことが出来ることになっている。野洲市消費者安全確保地域協議会は、会長及び構成員の代表者が参加する全体会議と、見守り等の対象となる者に関する構成員のみが参加する担当者会議から成る。この中で見守りリストは、後者の担当者会議の構成員(守山警察署、野洲市民生委員児童委員協議会、障がい者自立支援課、地域包括支援センター、高齢福祉課、健康推進課)のみに提供されている。また、地域協議会の運営や見守りリストの提供方法を共有するために事務取扱マニュアルを作成し、全体会議の承認を受けたうえで、担当者会

議の構成員に見守りリストを提供している。野洲市では、この地域協議会の他に見守りネットワーク協定を金融機関、新聞専売所、医師会等の民間事業者・民間団体と締結しているが、この見守りネットワーク協定の構成員間での個人情報共有はない。

協議会の構成員の範囲を広げれば見守りの担い手が増えるが、一方で個人情報を取り扱う人員が増えることによる漏洩リスクは高まる。トリードオフになりがちな2つの要素を上手く整理し、厳正に個人情報の共有を行う「地域協議会による個人情報活用したコアな見守り」と、民間事業者・民間団体に関わる「見守りネットワーク協定による緩やかな見守り」を組み合わせる野洲市のような体制をつくるのが、地域協議会における個人情報の取り扱いに関する解決策のひとつと言えるだろう。

次に、関係部局との連携について埼玉県の事例を紹介する。

埼玉県において2020年6月末時点で地域協議会が設置されているのは、63市町村のうち21市町である。特定適格消費者団体「さいたま消費者被害をなくす会」が県から業務委託を受け、各地方公共団体を訪問して地域協議会の設置推進などを行っている。2017年4月末時点の8市町から3倍近く増加した。

筆者が行ったヒアリング調査において、人口10万人規模のC市では2018年に地域協議会を設置して以降、消費生活部門以外への連携が広がっている状況が確認出来た。た

とえば、福祉部門との連携では、民生委員の会議で消費者トラブルに関するチラシを配布したり、介護事業者に対して消費者トラブルの説明を実施したりしている。また、社会教育部門とは、公民館で消費者トラブルをテーマとした市民講座を開催するなど連携が広がっている。福祉部門等との連携に懸念を抱くよりも、地域協議会の設置によって庁内連携が拡大・強化されるメリットに焦点を当てていくことを地方公共団体には是非お願いしたい。

予算・事務量の負担増に関しては、地方公共団体同士の広域連携が解決策のひとつになり得る。たとえば、兵庫県では県消費生活センター7カ所において、警察、市町（福祉担当消費生活担当等）、社会福祉協議会、弁護士会、司法書士会等を構成員とする地域協議会（消費生活高齢者等被害防止ネットワーク連絡会議）を設置して、連絡会議、見守り実践者への研修などを実施している。他に、山梨県の富士五湖広域見守りネットワーク協議会は、富士吉田市を中心とした富士河口湖町、西桂町、忍野村、山中湖村、鳴沢村の1市2町3村で地域協議会が構成されている。小規模な地方公共団体では、消費者行政を商工観光担当などが兼務しているケースが散見され、元々消費者行政に十分な予算・人員を割くことが出来ていない。そのような地方公共団体では、単体で地域協議会を設立するのが難しいことから、広域連携が現実的な選択肢となる場合がある。

地方公共団体に地域協議会設立の

ノウハウがないことも懸念のひとつとして挙げられていた。この点に関しては、石川県生活環境部生活安全課消費生活グループ「高齢消費者等を消費者被害から守る見守りネットワーク（消費者安全確保地域協議会）のつくり方&運営マニュアル」（2018年1月公表、以下「運営マニュアル」）に具体的な方法が示されている。第3章で「見守りネットワークの作り方」、第4章で「見守りネットワークの運営」、第5章で「個人情報の取り扱い」が実例とともに示されている。最初に取り組む手順が分からないという場合には、p. 10にある「見守りネットワークの構築フロー図」が参考になる。

#### 4. 地域コミュニティの再生が鍵

ここまで地域協議会の設置に関して述べてきた。しかし、一度設置してしまえば、それで終わりということではない。設置後は、高齢者等の消費者トラブル未然防止に対して地域協議会が有効に機能するような運営が必要になる。

「運営マニュアル」の編集委員を務めた金沢大学の眞鍋知子教授は「見守りネットワークとは、対象者を中心とする個人間ネットワークの外に地域協議会という集団間ネットワークがあるという重層的な構造であることを意識して、両方のネットワークが閉じたものにならないように人々情報を常に循環させることが重要」と述べている。多くの地域協議会における会議体開催は年1〜2回に過ぎず、そのような開催頻度

で見守りが行き届くとは考えにくい。「見守られる高齢者等は、その人を中心としたミクロなレベルの個人間ネットワークに取り巻かれていきます。高齢者と直接サポートの授受をする身近な個人間ネットワークのメンバーにこそ、消費者被害に関する情報のアンテナを高く、広く張ってもらわなければならないのです」と眞鍋教授は身近な個人間ネットワークの重要性を示唆している。

身近な個人間ネットワークとは、家族や近所付き合いなど、市民が相互扶助意識を持ちながら、その中で暮らしている地域コミュニティのことである。残念ながら、このような地縁的なつながりは、いまの日本社会では殆ど失われてしまった。自治会・町内会組織が残っていても、周辺部においては人口減少により地域コミュニティの自治機能が弱体化し、都市部においては人と人のつながり自体が希薄化している。以前のような密接な関係性を持った地域コミュニティを復活させることは難しいであろう。

京都大学こころの未来研究センターの広井良典教授は、「農村型コミュニティ」と「都市型コミュニティ」を対比し、「日本社会における根本的な課題は、『個人と個人がつながる』ような、『都市型コミュニティ』ないし関係性というものをいかに作っていきけるか、という点に集約される」と述べている<sup>10</sup>。「都市型コミュニティ」は個人をベースとする公共意識によって人と人がつながっており、それは経済成長とともに失われていった共同体的な一体

意識による「農村型コミュニティ」とは明らかに性質が異なる。昔を取り戻そうというのではなく、新たな姿で地域コミュニティを再生している。地域協議会の問題に置き換えれば、地方公共団体がつくる地域協議会という集団間ネットワークに対して、そこに内包される個人間ネットワークを確立していくことが求められる、その個人間ネットワークが新たな地域コミュニティということになる(図2参照)。

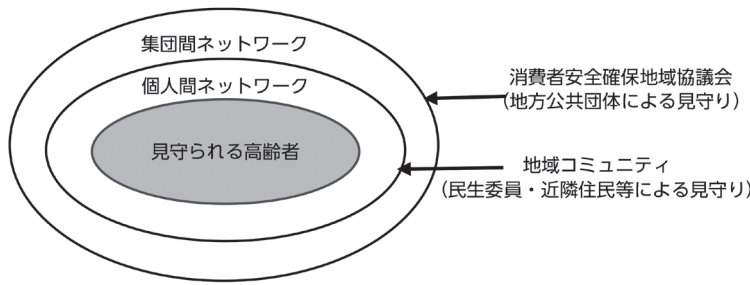


図2 消費者安全確保地域協議会に関するネットワーク概念図(眞鍋(2018)から筆者作成)

元々の地域コミュニティでは、人間の誕生から死に至るまでの儀礼執行や困りごとの解決機能などが一体で共有されてきた。逆に福祉、消費

生活などのテーマごとに分割され、効率的に運営されているのが地方公共団体である。いわゆる縦割り行政が地域コミュニティの再生に負の影響を与える可能性は否めない。まずは一体的な個人間ネットワークを構築し、様々な情報を共有していく中で、各テーマにおいては集団間ネットワークを結んだ地方公共団体の各部門が情報発信の核になるという構図が、新たな「都市型コミュニティ」の目指す姿になるのかもしれない。

各地域では、既に高齢者等の見守りを目的とした福祉分野によるネットワークが先行しているケースが多く見られる。そこで消費者トラブルの未然防止のために新たな担い手を地域コミュニティの中で探そうとしても、人口減少等による担い手不足から、テーマごとに別々の担い手を配置することは難しい。国では、このような既存ネットワークとの連携や一体的な運営を地域協議会のひとつの選択肢として推奨している。一体的な個人間ネットワークの構築という意味でも、これまで地域コミュニティ内で高齢者等とつながってきた福祉分野の担い手を消費生活分野の担い手として部分的にも活用することで、消費生活分野の見守りが充実していくであろう。

**5. 三重県でも消費者安全確保地域協議会の設置推進を**

消費者庁「消費者安全確保地域協議会 設置状況一覧(2020年6月末現在)」によれば、三重県内で地域協議会が設置されているの

は、名張市(名張市消費生活者被害防止ネットワーク・プロジェクト、2019年9月24日設置)、東員町(東員町高齢者見守りネットワーク事業ネットワーク連絡会、2020年2月19日設置)の2公共団体のみである。人口カバー率目標に少しでも近づくために、まずは既存ネットワークの活動状況等を参考に、高齢者等の見守り活動に必要なネットワークについて構想を練るところから検討を始めていただきたい。

三重県では以前から福祉部門による消費者トラブル未然防止対策が行われており、たとえば、伊賀市社会福祉協議会が2004年度から悪質商法対策に取り組んでいらつしやる。市民参加の「いが悪徳バスターズ」が悪質商法を注意喚起する講座などを開いていることも地域コミュニティの活用事例として特筆に値する。消費生活部門、福祉部門のどちらが推進役になっても構わない。未然防止への取組を前進させていただきたいというのが筆者の切なる願いである。拙稿が高齢者等の消費者トラブルの実態を知り、未然防止に取組むきっかけになれば幸いである。

- 1 令和2年1月1日現在の確定値による。出所：総務省統計局「人口推計―令和2年6月報―」
- 2 出所：三重県消費生活センター「令和元年度 相談件数」
- 3 出所：内閣府「令和元年版高齢社会白書」p.10
- 4 人口5万人以上の市町における地域協議会設置済の地方公共団体数及び割合は「消費者安全確保地域協議会 設置

状況一覧(2020年6月末現在)に基づき筆者算出。

- 5 出所：消費者庁「地方消費者行政強化作戦2020策定に関する懇談会 取りまとめ」2019年9月
- 6 出所：第14回高齢消費者・障がい消費者見守りネットワーク連絡協議会(2018年10月16日開催)資料3-1「野洲市の見守り活動について」消費者安全確保地域協議会と見守りネットワーク」野洲市市民部消費生活センター(市民生活相談課)
- 7 出所：釘宮悦子(2020)「消費生活サポーターに対する施策の効果検証―埼玉県下の基礎自治体調査から―、消費者教育、第40冊
- 8 出所：兵庫県消費者行政推進計画(2016年3月23日改訂)
- 9 出所：眞鍋知子(2018)「高齢者を見守る地域ネットワークをどう広げていくか、国民生活、2018.9.8-10
- 10 出所：広井良典(2009)「コミュニティを問いなあす、ちくま新書

**プロフィール**

消費生活アドバイザー  
NACS消費生活研究所  
研究員

釘宮 悦子



1991年に消費生活アドバイザーの資格取得後、コールセンター勤務などを経て、2012年から2018年まで公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会(通称NACS)の理事を務めた。現在はNACS消費生活研究所の研究員として消費者の視点から提言などを行っている。専門は製品安全、地方消費者行政。