

「国民生活研究」第 60 巻第 2 号 (2020 年 12 月)

[調査報告]

高齢者の詐欺被害防止に向けた 消費者安全確保地域協議会の活用と個人情報の課題

江口 洋子*、田部井 美千代**、藤田 卓仙***

-
- 1 はじめに
 - 2 高齢者の見守りににおける消費者安全確保地域協議会の位置づけ
 - 3 「高齢者の詐欺被害防止に向けた消費者安全確保地域協議会の活用と課題」シンポジウムの議論とまとめ
 - 4 消費者安全確保地域協議会への期待
-

1 はじめに

筆者らは、国立研究開発法人科学技術振興機構 (JST) 社会技術研究開発センター (RISTEX) の戦略的創造研究推進事業「安全な暮らしをつくる新しい公/私空間の構築研究開発領域」に 2017 年度に採択された「高齢者の詐欺被害を防ぐしなやかな地域連携モデルの研究開発」(研究代表者: 渡部諭 秋田県立大学) (以下、本研究 PJ) において、消費者被害ならびに特殊詐欺被害のリスクが高い高齢者の見守りに関する研究を実施している¹⁾。本論文は本研究 PJ の一部として、消費者安全確保地域協議会の意義と課題について論じるものである。

* えぐち ようこ (慶應義塾大学医学部精神・神経科学教室 特任助教)

** たべい みちよ (慶應義塾大学医学部精神・神経科学教室 研究員、消費生活相談員)

*** ふじた たかのり (慶應義塾大学医学部医療政策・管理学教室 特任講師、世界経済フォーラム第四次産業革命日本センター ヘルスケア・データ政策プロジェクト長)

2 高齢者の見守りにおける消費者安全確保地域協議会の位置づけ

消費者被害ならびに特殊詐欺の被害者となった高齢者には、加齢の影響のほかに、認知症の発症により認知機能低下の影響を受けている者が含まれると考えられる。特殊詐欺に関しては、対応にあたった警察官の被害者に対する印象の聞き取りにおいて、被害者のなかには、「同じことを繰り返す」、「的外れなことをいう」、「聞いたことをすぐに忘れてしまう」などの認知症の発症が疑われるような者がいたとの警察庁の報告²⁾がある。また、逮捕した詐欺グループから高齢者の情報を集めたリストが押収されており、一旦被害に遭った高齢者は、再び詐欺の標的となる可能性が高いことが推測される。1人の消費者に業者(複数の業者の場合も含む)が商品等を次々と販売する「次々販売」に関する相談は70歳以上が半数以上を占める³⁾。また、特殊詐欺や悪質商法には、株式投資等金融商品取引の経験者や通信販売の購入者リスト等の名簿が利用されたケースもある⁴⁾。このような状況のなかでは、高齢者の相談事案の解決や被害回復の対応だけでなく、被害に遭った高齢者に対する新たな詐欺被害防止のための継続的な見守りや、まだ被害に遭ったことはないが遭うリスクの高い高齢者に対する被害予防が必要となるため、こうした警察等が保有する被害情報を積極的に活用することが期待される。

平成26年6月の消費者安全法(平成21年法律第50号)の改正により、高齢者、障がい者、認知症等により判断力が不十分となった者の消費者被害を防ぐため、地方公共団体及び地域の関係者が連携して見守り活動を行う「消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク)」を設置できることが規定された。この消費者安全確保地域協議会は、既存の福祉ネットワーク等に、消費生活センターや消費者団体等の関係者を追加することで、消費者被害の未然防止として機能することが期待されている面もある。具体的には、見守り活動のなかで発見された消費者被害を消費生活センターにつなげる仕組みを構築し、消費者被害の早期発見から事案解決・迅速な情報収集による被害の拡大防止・必要な福祉サービスへ円滑に移行させることと、地域協議会の構成員間の情報の共有による実効性を確保するために、消費者行政担当部署、警察、福祉関係部署等や消費者庁等が保有する情報を元に作成された見守りリストを活用することが、主に期待される機能として挙げられる。見守りネットワークが消費者安全法上も消費者安全確保地域協議会として位置づけられたことにより、その構成員は必要と認められる場合に本人の同意が得られない場合でも個人情報を含めた被害情報を提供できるようになった。その結果、例えば認知症の発症で認知機能が低下し、本人の同意を得にくい場合でも、迅速に関係機関と連携した対応が可能になるため、繰り返しの被害を未然に防止できるという点で非常に意義が大きい。我々の研究PJの目的は、高齢者が消費者被害や特殊詐欺被害により、経済的な不利益を被らないように見守りをする地域連携モデルを構築することであり、消費者安全確保地域協議会の機能は期待されることである。本稿では、高齢者の詐欺被害防止に対する消費者安全確保地域協議会の活用の現状を把握するために実施した自治体の消費者行政担当者や関係者へのヒアリングの概要と、消費者安全確保地域協議会を設置した自治体に対する調査結果を報告する。

2.1 消費者安全確保地域協議会設置にかかるインタビュー

2.1.1 消費者庁 消費者教育・地方協力課 2018 年 11 月 7 日実施

消費者安全確保地域協議会を設置した各自治体の状況等の情報収集を目的に訪問した。訪問時には、消費者安全確保地域協議会における個人情報共有に関して全国の自治体の認知や理解が必ずしも十分得られていない点と、消費者行政を超えた別の部局（主に福祉部局）との連携に難渋しているケースがある点が課題として挙げられた。現在、消費者安全確保地域協議会（見守りネットワーク）に関する最新の情報は、消費者庁のホームページにて公開⁵⁾されているところであるが、特に前述の課題については、「消費者安全確保地域協議会設置に対する阻害要因に関する Q&A」（消地協第 104 号令和 2 年 4 月 24 日消費者庁地方協力課）⁶⁾が発出され、設置の促進が進められているところである。

2.1.2 先駆的な事例（滋賀県野洲市） 2018 年 5 月 24 日実施

消費者安全法改正以前から独自の取り組みを行っており、早期に消費者安全確保地域協議会を設置して、先駆的に見守りを行う滋賀県野洲市役所の担当部署と、地域のステークホルダーとの連携とその後の具体的な協力事例などを共有し、消費者安全確保地域協議会設置後の運用のあり方について議論した。

野洲市の特徴は、改正消費者安全法のみでなく、野洲市くらし支えあい条例⁷⁾を制定し、その第 8 条に協議会の設置、第 27 条に市、事業者及び自治組織が配慮を要する市民を見守るために相互に連携と協力を行う組織（見守りネットワーク）を構築するよう努力すること、この見守りネットワークを構築するときには、市は協力する事業者及び自治組織と協定を締結することを明記しているところである。

個人情報の取り扱いに関しては、消費者安全確保地域協議会では消費者庁や警察から提供された個人情報をベースに見守りリストを作成し、構成員に配布して見守り等に活用している。さらに会議は、担当者会議と全体会議を開催し、会議で取り扱う議題を個別ケースと全体的な情報共有などと分類し、迅速で効果的な見守りができるよう工夫している（岡本、2019）⁸⁾。

さらに、野洲市見守りネットワークでは見守りリスト等の個人情報の取り扱いは行わないが、対象者に異変がある場合には個人の同意なしでも直ちに通報できるよう見守りネットワーク協定団体に対して、消費者安全法第 11 条の 7 第 1 項の消費生活協力団体の委嘱を行い、地域で要配慮市民等を早期に発見することを可能にしている。

2.1.3 協議会の未設置の事例 1（京都府京都市） 2019 年 2 月 13 日実施

消費者安全確保地域協議会未設置の自治体に対して、設置におけるボトルネックや、現在の状況に関する情報収集を目的に、京都市消費生活総合センターを訪問した。センターでは、今後の消費者安全確保地域協議会の設置を目指し、高齢者の見守り全般に関わる機関との関係構築のために、地域ケア会議への参加、地域包括支援センターの職員に対して消費者被害の事例を説明する機会を頻繁に設けることなどを実施していた。このような既存の見守りネットワークの関係者と地道に信頼のある関係性を構築する作業は対外的に効

果が説明しにくいいため、財源の確保が難しい。また限られた人的資源では、相当の時間と職員に負担がかかる。これらの点が設置におけるボトルネックとなると考えられた。

2.1.4 協議会の未設置の事例 2 (大分県) 2020 年 2 月 19 日実施

消費者安全確保地域協議会は未設置だが、条例制定により見守りの強化をはかる自治体に対して、条例制定にいたる経緯等の情報収集を目的に大分県生活環境部を訪問した。大分県では、大分県警察本部が比較的早く 2015 年から自動通話録音機の無料貸与を実施しており、2015、2016 年度で 1,000 件に貸与のうち特殊詐欺発生件数 0 件、着信拒否状況からの平均撃退率 25.3%と高い効果を得たと広報している⁹⁾。また、大分県警察本部より大分県生活環境部に職員が出向していることも特徴的である。

このような積極的な取り組みから、被害総額は徐々に減少傾向であった。しかし、引き続き詐欺被害は生じており、従来の警察や行政の対策では限界があることから、県民にも広く協力をあおぎながら大分県全体の問題として、すなわち「オール大分」で取り組む必要があるという考えのもとに、条例を制定するにいたった。都道府県レベルの条例で初めて、被害者の支援に関する規定(第 14 条)を盛り込んだことが特徴的である。また、第 13 条に、事業者はだまされている可能性が高い人に気付いた際は警察官への通報その他の適切な措置を講ずるよう努めることを明記した。本条例は令和 2 年 4 月 1 日に施行された¹⁰⁾。

消費者安全地域確保協議会設置については、見守りリスト作成のため個人情報共有されるということに県民の理解が得られにくいという意見が聞かれた。

2.2 消費者安全確保地域協議会の現状の調査

全国全都道府県市町村 1,788 団体のうち、2020 年 8 月末日時点では消費者安全確保地域協議会が設置された自治体数は 287 団体となっている。高齢者を狙った詐欺の予防において、消費者安全確保地域協議会設置は効果的であると考えられる。しかし設置自治体数は年々漸増しているものの、消費者庁が消費者被害防止のために設定している県内人口カバー率 50%以上までは全国的に到達していない。

2.1 のインタビューでは、消費者安全確保地域協議会設置により期待される見守りリスト作成により詐欺被害高リスク者の見守り等を行うことを効果的に活用している自治体がある一方で、慎重な態度が見られる自治体もあった。そのため、既設の消費者安全確保地域協議会における個人情報の取り扱いの現状や課題に関する調査を実施した。以下に結果を示す。

調査対象 : 全国の消費者安全確保地域協議会 (消費者庁ホームページ「消費者安全確保地域協議会設置状況一覧 (全国)」(2019 年 9 月に確認))

調査方法 : 調査対象に調査票を郵送し、郵送または Web にて回収

送付数 : 262

有効回収数 : 164

有効回収率 : 62.5%であった。全有効回答の協議会の内訳は、都道府県設置 8 団体、市区

町村設置 156 団体である。

調査時期：2019 年 9 月～10 月、一部の回答については記載等の確認のために後日連絡して回答を得た。

調査項目は以下のとおりである。

- (1) 消費者安全確保地域協議会（以下、協議会）設置時期
- (2) 協議会設置の経緯
- (3) 協議会の構成員と事務局
- (4) 協議会の会合
- (5) 協議会の情報利用
- (6) 改正消費者安全法に基づく個人情報の共有
- (7) 協議会の運営上の課題
- (8) 協議会を設置しても解決が困難な高齢者の見守りに対する課題

調査結果を調査項目順に報告する。

(1) 協議会の設置時期

表 1 年度別協議会設置数

2016 年度（2016 年 4 月 1 日～2017 年 3 月 31 日）	26 ※ 1
2017 年度（2017 年 4 月 1 日～2018 年 3 月 31 日）	43
2018 年度（2018 年 4 月 1 日～2019 年 3 月 31 日）	85
2019 年度（2019 年 4 月 1 日～2019 年 9 月 31 日）	8
記載なし	2

※ 1 改正消費者安全法（平成 28 年 4 月 1 日施行）の施行前に設置された団体の 2 団体も含む。

(2) 協議会設置の経緯（協議会の設置に、既存の協議会を活用したか）

表 2 既存の協議会の活用

活用した ※ 2	107
活用していない	51
その他	6

※2 「既存の協議会を利用して、上方に変化した内容（共有される情報量、粒度等）はなにか」（自由回答）

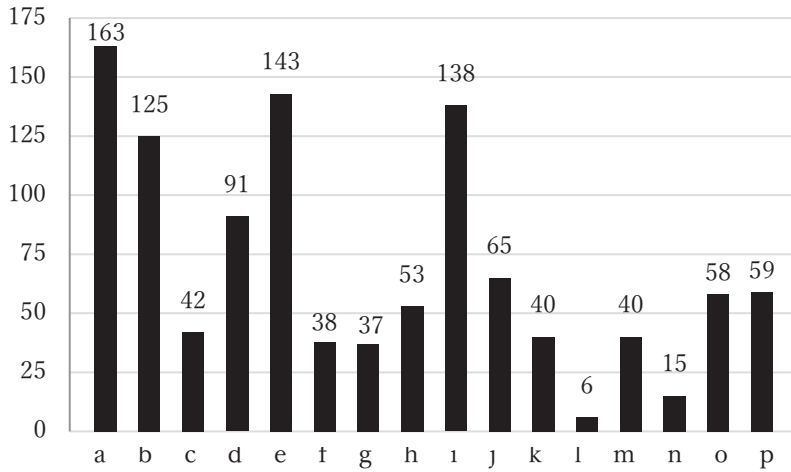
- ・ 構成団体の見直しを図り、高齢者・障害者に接する機会が多い関係機関のネットワークを強化したことでより多くの情報の集約と高齢者等の被害防止に重点を置いた運営につながった。
- ・ 見守り部門も含めて、情報共有が広くできるようになった。
- ・ 既存のものは、健康や生命の危険についての情報が主であったが、そこに消費者問題がプラスされた。
- ・ 毎月の会議に「見守り情報コーナー」を設けてもらい、情報量は増えた。
- ・ 市区町村の消費者行政担当課を追加したため、より情報共有がすすんだ。
- ・ 各機関へ、市区町村の消費者被害について直接周知することができるようになった。
- ・ 検討する事例、議論の視野が広まった。
- ・ 既存の協議会は設置されていたが、実際には活動がなく、それが改善された。
- ・ 高齢者等の消費者安全確保の取り組みに関する情報共有や連携・協働の機会が増えた。
- ・ 消費者トラブルの事例などの消費生活情報や見守り関連の研修案内等、情報量が増えている。
- ・ 既存の協議会の名称を変更し、構成員に弁護士を追加。
- ・ 情報量については増加、粒度は元々高く、変化なし。
- ・ 消費者被害の情報等が多少増加。
- ・ 消費者問題についての意識が高まったと感じる。
- ・ 消費者被害状況や消費生活センターの相談件数などを共有。
- ・ 情報共有や連携がしやすくなった。
- ・ 消費者トラブルの事案や解決策を得ること、相談先がわかることで、少しずつ役場と連携がとれる状況になって来ている。
- ・ 国（消費者庁）からの情報提供を受けやすくなった。

(3) 協議会の構成員と事務局（複数選択可）

3-1. 構成員

164 団体のうち、半数以上（82 団体以上）の協議会で、行政部局、地域包括支援センター、社会福祉協議会、民生委員・児童委員・児童委員協議会、警察を構成員としていた（図 1）。

(団体)



凡例

- | | |
|----------------------|-------------------|
| a. 行政部局 | i. 警察 |
| b. 地域包括支援センター | j. 弁護士会・弁護士 |
| c. 介護支援専門員・相談支援専門員等 | k. 司法書士会・司法書士 |
| d. 民生委員・児童委員・児童委員協議会 | l. 行政書士会・行政書士 |
| e. 社会福祉協議会 | m. 教育関係部局・教育委員会 |
| f. 障がい者関係団体 | n. 学校協会・校長会・PTA 等 |
| g. その他の福祉関係団体 | o. 事業者・事業者団体 |
| h. 病院・医師・歯科医師等、保健所 | p. その他民間団体 |

図 1 協議会構成員の組織分類

3-2. 事務局

協議会の事務局は、ほとんどが消費者行政部局(126 団体/164 団体中)であった。

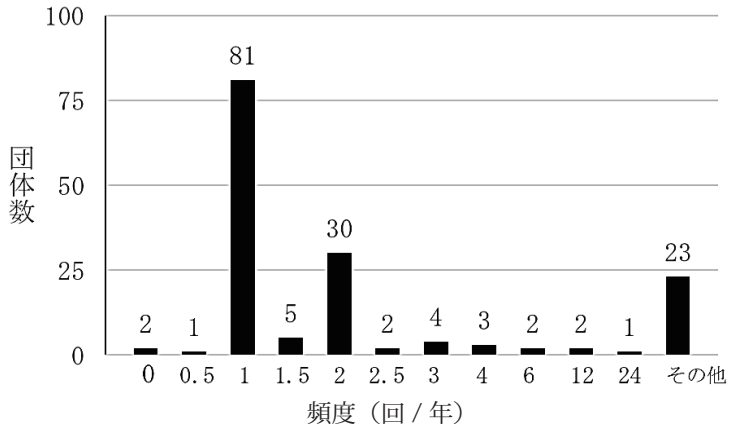
(4) 協議会の会合

4-1. 開催頻度

都道府県設置団体は、6 団体が 1 回/年、2 団体が 1~2 回/年 (必要に応じ適宜開催) と回答している。

市区町村設置団体は、最も高い頻度で実施していた団体の開催数は年に 24 回 (月に 2 回) で、年に 1 回開催するという回答が最も多かった (図 2)。

都道府県設置団体は、年に 1 回の会合が主体となっている。それ以外の協議会では、未開催から、多数開催まで多様であり、臨機応変な対応が見られる。



注：「その他」の内訳としては、定期的な会合は行っていないが構成員へ情報提供を行い、「情報共有している」「不定期開催」「会合は開催していない」の回答と「無回答」が含まれている。

図 2 会合の頻度 (市区町村設置)

4-2. 会合の内容

- ・都道府県設置団体

主に各構成機関の取組状況等の情報共有、情報交換、協議。市区町村の協議会設置促進についての協議

- ・市区町村設置団体

各種情報共有、見守り事例に関する情報共有、講師（消費生活センター、警察等）を招いて研修、協力事業者等を対象とした研修会の開催等

(5) 協議会の情報利用

5-1. 「消費者庁や警察から情報を得て、協議会の活用をしているか」(164 団体中)

活用している 118 団体 (72.0%)

活用していない 44 団体

無回答 2 団体

5-2. 活用している情報の入手先

情報の入手先については、警察、消費者庁、国民生活センター、消費生活センター、消費者団体、地域包括支援センターの回答があり、活用する情報は、警察、国民生活センター、消費者行政が主となっている。

5-3. 協議会の情報利用

表 3 構成員から提供された事例の情報共有について

事例を共有している ※3、※4	85
事例は共有しない	10
共有したことがないが、事例があれば共有する	68
無回答	1

※3 共有事例における個人情報の有無 (85 団体中)

個人情報を含む 20 団体 (23.5%) (構成員は全部の構成員で共有 5 団体、一部の構成員で共有 13 団体、無回答 2 団体)

個人情報を含まない 49 団体 (57.6%)

無回答 16 団体 (18.8%)

※4 個人情報を含む事例を共有する団体の例

A 市 人口約 8,000 人

構成員 18、件数 1、全部共有

構成員に民間団体等が多く見受けられる特徴がある。

B 市 人口約 82,000 人

構成員 14、件数 38、一部共有 (本人の事前了解を得た相談)

情報の入手先は、地域包括支援センター (17 件)、行政窓口 (15 件)、民生委員 (5 件)、警察 (1 件) から寄せられた相談である。具体的には構成員がトラブル内容を聴き取った上での電話等による相談。相談内容により資料提供または本人同行を要請する。

C 市 人口約 92,000 人

構成員 13、件数 19、一部共有 (関係部局小会合にて共有)

小会合 (事例により都度開催) 共有件数 7 件 / 個人情報含む / 一部の構成員 (関連部局) で共有 個別対応の内容 (今後の生活支援、借金トラブル解消、契約問題解消) 全体会合では個人情報を含む事例の共有はしない。

(6) 改正消費者安全法に基づく個人情報の共有

表 4 予防等の目的のための個人情報共有の有無

ある ※5	24
ない ※6、※7	138
無回答	2

※5 構成員間で個人情報を共有するための自治体内でとられた手続き（複数選択可）

協議会立ち上げ時に、個人情報保護審査会に付議した 0 団体

協議会内で個人情報の共有を行う都度、個人情報保護審査会に付議している 0 団体

構成員間で個人情報を共有するために、新たな条例を制定（もしくは改定）した 1 団体

担当部局の判断により実施している 18 団体

その他（具体的な方法） 2 団体

「その他」の自由回答

- ・ 設置要綱を作成し、秘密保持義務規定を設けている（基本的に個人情報は共有しない）。
- ・ 立ち上げ時の詳細については不明だが、法規担当部門に相談した。

※6 個人情報を共有しない理由（自由回答をまとめた）

都道府県レベル、広域での共有は不要 8 団体

個人情報を協議会で共有する必要性がない 46 団体

これまで個人情報を共有するような事例がないため 28 団体

全体では共有しないが必要最小限の関係者レベルで共有している、相談者の希望 7 団体

取り扱いが難しい（守秘義務の徹底等が難しいから、不安、メンバーが多い、漏洩の恐れなど） 11 団体

業務の負担増 3 団体

構成員が多岐にわたる（民間事業者等） 7 団体

例外規定に関して未徹底、取り扱いに関して未策定 4 団体

検討中 5 団体

協議会内で組織を分けて取り扱っている 2 団体

既存の会議で取り扱いがなく、そのまま引き継いだ 2 団体

開示しないことを決定 2 団体

予防目的の協議会のため 1 団体

個人情報保護審査会に付議する予定 1 団体

その他 5 団体

※7 今後情報共有を行う準備・検討をしているかどうか

している 38 団体 (27.5%)

していない 77 団体
無回答 23 団体

(7) 協議会の運営上の課題

自由回答からは、分類すると、協議会の設置、既存団体や組織との関係、協議会の会合や活動内容について、個人情報の取り扱い、福祉部局やその他関連部局との連携、業務の負担、情報共有、運営、経費等で課題があるとする意見が寄せられた。また、現時点では課題はないとする回答も見られた。

詳細な自由回答は、付表 1 (122 頁参照) のとおりである。なお、回答者が限定されないよう、内容を変えない範囲で文言の削除修正を行っている。

(8) 協議会を設置しても解決が困難な高齢者の見守りに対する課題

自由回答からは、分類すると、情報共有と連携、高齢者の孤立、高齢者自身の問題、家族の問題、協議会の意義・役割、国からの財政的支援について等、協議会を設置しても解決が困難な高齢者の見守りに対する課題が挙げられた。特に、高齢者の心理特性については見守りネットワークで解決できる問題でないため、高齢心理の専門家による相談等の機会も必要と考えられる。一方で、現時点では解決できない課題はないという意見も見られた。

詳細な自由回答は、付表 2 (125 頁参照) のとおりであった。なお、回答者が特定されないよう、内容を変えない範囲で文言の削除修正を行っている。

3 「高齢者の詐欺被害防止に向けた消費者安全確保地域協議会の活用と課題」シンポジウムの議論とまとめ

これまで実施した自治体へのヒアリングや調査においては、消費者安全確保地域協議会の設置前の構成員との関係構築の難しさや市民の理解を得ることの難しさが明らかになった。また、設置数は漸増しながら徐々に見守りの取り組みが広がっているものの、設置した自治体においては個人情報の取り扱いに慎重を要するため、当初の期待よりも効果的には機能していない状況が明らかとなった。

そこで、本研究 PJ の一環として慶應義塾大学医学部主催、消費者庁後援、世界経済フォーラム第四次産業革命日本センター協力のもと、2020 年 8 月 18 日に先駆的な取り組みを行っている自治体や消費者庁との対話を通じて、高齢者の見守りのためのありべき姿、個人情報の共有に関する課題や、消費者安全確保地域協議会の課題と今後に関して議論することを目的にシンポジウムを開催した。

シンポジウム前半は「消費者安全確保地域協議会と関連施策について」(成澤優拓氏、消費者庁地方協力課)、「消費者安全確保地域協議会設置自治体に対する調査報告」(江口洋子、慶應義塾大学医学部)、「自治体における取組と課題 - 1」(鶴ヶ崎徹氏、北海道環境生活部くらし安全局消費者安全課)、「自治体における取組と課題 - 2」(生水裕美氏・波多野裕介氏、滋賀県野洲市市民部) の講演とした。成澤氏は、消費者行政の取り組みと、最新の見

守り活動の事例ならびに情報を紹介し、さらに活動の財源となる地方消費者行政強化交付金の概要と活用について説明された。次いで江口により、本稿 2 章に示した消費者安全確保地域協議会設置自治体に対する調査報告が行われた。鶴ヶ崎氏からは北海道における消費者被害防止ネットワークの取り組みと課題についての話があった。北海道は 2016 年 4 月に消費者被害防止ネットワークを消費者安全法に基づく消費者安全確保地域協議会として位置づけを行い、道内各市町村に対して協議会の設置を働きかけているところである。生水氏は滋賀県野洲市の消費者安全確保地域協議会と見守りネットワークにおける重層的な見守り活動の取り組みについて話され、波多野氏は同市で作成している見守りリストの具体的な作成方法について説明された。講演とパネルディスカッションの資料は本研究 PJ のホームページ上で公開されている¹¹⁾。

シンポジウム後半では、弁護士の岡本正氏から「自治体政策と個人情報の取扱い」と題した話題提供の後、本研究 PJ の藤田がモデレータを務め、成澤氏、鶴ヶ崎氏、生水氏、岡本氏のメンバーでパネルディスカッションが行われた。岡本氏は、災害時における個人情報の共有について例を挙げながら、改正消費者安全法は、個人情報の法律に基づいた共有を許容する画期的な法律であることが説明され、災害対策基本法における課題であった、平常時から緊急時（災害時）まで使える個人情報の共有スキームの構築という視点の重要性が紹介された。その他、シンポジウム前半の講演に対する活発な質疑応答も交えながらパネルディスカッションが進行されたが、全体的な議論のなかで、高齢者の見守りのために個人情報を共有するという視点から、消費者安全確保地域協議会は法定のネットワークであることが強みであり、見守りリストの作成により、詐欺被害に対して高リスクの高齢者へのより集中した見守りが可能であることが再確認された。また、消費者安全確保地域協議会の設置は、限られた人的資源を効果的に配分することで、詐欺被害予防の活用が期待される場所である。しかしながら、各地方自治体には個別の個人情報保護条例が存在し、それらは全くの同一の内容でなく、それぞれの判断に委ねられていること（個人情報保護法制 2000 個問題）から、消費者安全確保地域協議会の設置による見守りリストの作成においては、今後は個人情報保護法に詳しい法律アドバイザーの支援が強く求められると意見が出された。

さらに、これまでのヒアリングと調査からも明らかにされた福祉部局との連携については、高齢者の包括的な見守りに関して消費者被害の予防は一側面であるという位置づけを確認しつつ福祉部局との連携を深めること、一方で、法的ネットワークによる強みを包括ケアのなかで生かすべく、消費者安全確保地域協議会設置を高齢者の見守りに関する政策ツールとして、地域性を鑑みながら行政や市民に広く周知することが必要とされた。

4 消費者安全確保地域協議会への期待

高齢者の詐欺被害予防を含めた見守りは、消費者行政担当だけで解決することは困難である。「見守り活動は、地域づくりである」と上述のシンポジウムで生水氏が述べられ、またヒアリングした大分県でも「市民を巻き込みながら、オール大分で」との意見が聞かれ

たとおり、社会の高齢化が加速するなかでは、多くの人が協働しながら、高齢者の見守りをする必要がある。その際に法的ネットワークである消費者安全確保地域協議会は強力な政策ツールになると考えられる。

今後、消費者安全確保地域協議会の設置が加速し、機能を十分発揮するためには次の対応が求められる。①協議会設置のためのマニュアルを都道府県レベルで作成し、市区町村に周知して、かつ支援体制を強化すること、②市区町村レベルの協議会で実施する会議は、全体会議と担当者会議とし、機動性を高くすること、③市区町村レベルでの個人情報を含む見守りリストの作成と活用を積極的に推進すること、④市区町村レベルでの個人情報の取り扱いについては、構成員と協力員の立場の違いを明確にし、情報共有の線引きを行うこと(図3)である。また、これまでの地域で培われた福祉やその他の関係者との連携を活かした見守りのあり方も尊重しながら、地域の特性に合わせた見守りネットワークを構築することの視点も重要であろう。このように課題を解決して、高齢者の包括的なケアの担当である福祉関係者と協働した事例の共有がすすめば、消費者安全確保地域協議会は、地域で暮らす高齢者の見守りに不可欠なソーシャルキャピタルとなることが期待できる。

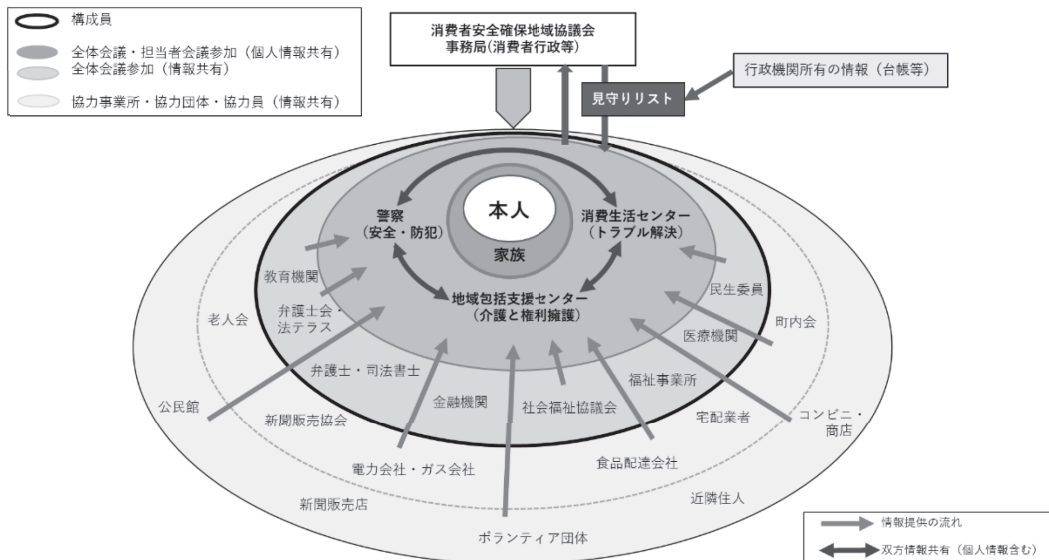


図3 消費者安全確保地域協議会構成員における個人情報の取り扱いの範囲と流れの提案

謝辞 本研究を進めるにあたって、消費者庁、本研究の調査対象になった全国の消費者安全確保地域協議会ご担当者の皆様には大変ご協力をいただきましたことを感謝申し上げます。また本研究 PJ で開催したシンポジウムにご講演いただきました皆様にもお礼申し上げます。なお本研究は、JST、RISTEX、JPMJRX17G1 の支援を受けたものです。

【付表 1】協議会運営上の課題

自由回答を回答内容により分類し、重複した内容については一部を抜粋した。また回答した自治体が特定されないよう、文意を変えないことを配慮して、一部を修正した。

[協議会の設置]

- ・ 消費者被害防止の見守り活動をする任意団体を消費者安全法に基づく「消費者安全確保地域協議会」に位置付けるよう働きかけているが、位置付けに消極的な市区町村も少なくない。(都道府県)
- ・ 市区町村の協議会設置促進に向け、協議会設置の意義を実感してもらうこと、各市区町村の実情に合った協議会とするための支援が必要。(都道府県)
- ・ 消費者安全確保地域協議会は地域の実情に応じて設置されるべきものであり、地域と直接触れ合うのは市区町村であり、市区町村への働きかけが重要である、との意見が出た。(市区町村)

[既存団体・組織との関係]

- ・ 同じような構成員で組織された協議会があり重複している。(市区町村)
- ・ 既存の協議会の活用という形をとったため、既存の協議会の主旨に沿った運営となり、防犯行政、消費者行政の情報提供、施策について意見、助言をもらう場となっていて、具体的な事例の話まですることができない。(市区町村)
- ・ 協議会の設置により、消費生活センターの周知は少しずつ進んできていると思われるが、協議会として位置づける前から見守りネットワークが構築されていたため、協議会設置による効果を実感しづらく、なかなか協議会の増加につながっていかない。(市区町村)
- ・ 同種の見守りネットワークがあり協議会のメンバーも参加しているため会議を行う負担感がある。(市区町村)

[協議会の会合・活動内容について]

- ・ 会の内容が消費者被害や特殊詐欺の現状や構成団体の取り組みなど定例的なものになっており、見守り活動や被害防止の啓発に関して活発な意見交換ができるような議題の選定に苦慮している。(市区町村)
- ・ まだ実施したことがないため、どういった事例を持ち合い協議を行うのか理解できていない点が多い。協議会を構成する各部局、団体で高齢者の消費者被害防止策や啓発等を実施しており、また、必要に応じて関係機関や部局と情報共有等の対応をしているため、協議会としての会議開催や協議の実績がない。今後、組織としての具体的な活動を整理する必要がある。(市区町村)
- ・ ほぼ行政内部の会合にとどまっている(民生委員や警察なども巻き込んでいく必要がある)。(市区町村)
- ・ 協議会の開催回数を増やすことが難しい。(市区町村)
- ・ 年 1 回程度の会議を開催し、構成員間での情報共有等は行えているが、協議会として個別の事例への支援がない。今後は、構成員がかかわる消費者トラブル等について、遅滞なく消費生活センターへつながるよう連携の強化に取り組む。(市区町村)
- ・ 福祉的な課題の地域での孤立や見守り等について話をする地域包括ケアシステム会

議の要綱を一部改正し、消費者安全確保地域協議会としての機能を加えたため、見守りの手法や情報共有の仕組み等は、すべての地域課題として共通するが、消費者安全確保にかかわる専門の会議体ではないので、全体会議では十分な時間がなく、協議ができないのが難点である。部会として設けた連絡会議は、被害の情報共有が主になってしまうが、関係機関と被害防止や啓発に向けて活発な議論ができるようにしていきたい。(市区町村)

- ・ 個人情報を取らないため、見守りする中で、消費者被害に遭われている方に声をかけ、消費生活センターにつなぐことの周知徹底を当面の目的としているが、協議会を実効性あるものにするために何をすればよいか模索している。(市区町村)
- ・ 会議に出席する担当者の中では協議会の意義や活動内容について共有できても、実際に見守りを行う人まで共有できているといえない。(市区町村)
- ・ 既存組織の性質上、見守り対象者が限られている。(市区町村)
- ・ 消費生活センターの役割を協議会の構成員へ理解してもらうことが課題である。消費生活センターでは消費者に助言を行なうだけではなく、事業者に対して斡旋を行ったり、市民に対して消費者教育を行ったり、寄せられた相談情報をもとに省庁が法改正や悪質業者の取締りを行なっているが、まだ認知度が低い。(市区町村)
- ・ 協議会構成員の消費者被害への意識改革、知識向上の継続。(市区町村)
- ・ 高齢者へのきめ細かい見守りは見守っていただける地域のサポーターの養成が不可欠である。そのため、その重要性の発信も必要。(市区町村)
- ・ 協議会の構成員は公的な立場の機関がほとんどなので、今後はコンビニや宅配業者、金融機関などの民間団体に協力してもらう必要がある。(市区町村)

[個人情報の取り扱い]

- ・ 個人情報の取り扱いや、福祉部門との連携が難しい。既存の地域のネットワークとの連携と活用に課題がある。(市区町村)
- ・ 協議会の構成員は、各組織の代表者であり、会議で得た情報を末端まで伝えられないと見守りに活かせない事も生じると思われる。(市区町村)
- ・ 協議会内での個人情報の共有については、個人情報保護審議会の承認を得ることが難しく、行っていない。協議会内での個人情報の共有には課題があるが、構成員のうち消費生活センター、地域包括支援センター、社会福祉協議会の3者間では本人同意がなくても個人情報を共有できるように個人情報保護審議会に付議し、承認された。現在のところ、本人同意が得られない場合の個人情報の共有の事例はないものの、情報共有できることで、安心感を持って対応できている。このような現状で、今後、協議会内での個人情報の共有を進めていく必要があるのか、また、そうしない場合、協議会で今後どのようなことを協議していくべきかが課題である(市区町村)
- ・ 個人情報を取扱う必要性が生じた際は、構成員間で情報を共有し、重点的な見守り活動も必要になってくるが、現時点ではそこまでには至っていない。(市区町村)

[福祉部局、その他関連部局との連携]

- ・ 消費者被害の現状等、福祉部局との共有が十分にできていない中、個人情報の共有や見守りリストの活用を前端的にうたうことは福祉部局との温度差が生じると思う。縦割行政であることが課題なのだろうか。まずは、協議会内で連携の必要性を共有し合うことが大切だと考える。(市区町村)

- ・ 運営については、見守りネットワークの事務局とより一層の連携が必要だと考えている。(市区町村)
- ・ 構成員間での例外規定の共有ができていなかった。今年度開催の情報交換会において、顔の見える関係づくり(見守る立場の目が多ければ多いほど効果大きい)を活かし、たとえ本人からの同意が得られない場合であっても高齢者や障がい者などの見守り対象者に関する個人情報の共有ができ、より効果的な見守り活動ができることを伝えたい。今後の課題としては、構成機関との連携をいかに築き上げられるか、会議のあり方などの検討が欠かせない。(市区町村)
- ・ 人口も少なく小さい自治体であるため、協議会設置前から福祉部局等との連携はとれている。事例も少ないため、協議会を開催する程でもない。(市区町村)

[業務の負担]

- ・ 協議会設置当初、構成員によっては専門知識を持っておらず負担を感じる、という意見もあった。通報ということではなく、関係機関への相談という緩やかな見守りを依頼した。負担を感じず、継続できる仕組みが課題。(市区町村)
- ・ 福祉部局が多忙のようで、月 1 回の会議の参加率がいまひとつだ。訪問等、直接高齢者と対話できる機会が多いところなので期待しているのだが、残念だ。(市区町村)
- ・ 民生委員については、会長が構成員になっている。要綱上、構成員でない者には情報提供ができないので、会長以外の民生委員には個別に見守りをお願いすることができない。よって事務局である消費生活センターの職員が動かなくてはならず、見守りに支障をきたしている。状況に応じて、要綱の見直し(カモリストの取扱いを含む)を検討する。また、構成員は、他の協議会を掛け持ちしている等、多忙である。負担なく協議会に参加してもらえよう、開催に工夫が必要と感じている。(市区町村)
- ・ 現在、構成員に含まれていない、実際の見守りの担い手をどのように協議会に取り込んでいくか。協議会事務局のマンパワー不足。(市区町村)

[情報共有]

- ・ 消費者問題に対する関心が低い団体もあり、意識を向上させることが難しい。団体に情報提供した際、団体への適切な周知が必要。(市区町村)
- ・ 問題がないのか表面化していないだけなのか不明だが、協議会を通した構成員からの相談や情報提供がない。(市区町村)
- ・ 関係する団体が多岐に亘るため、本会の主旨や制度について共通認識を持つことが難しい。今後、本会に関する情報を相互で共有し、理解を深めたい。(市区町村)
- ・ 実際に訪問に行くケアマネジャーや保健師への効果的な情報提供方法。(市区町村)
- ・ 警察との連携方法。(市区町村)
- ・ 情報共有の仕組みが確立されておらず、今のところ具体的な活動を行っていないのが現状。構成員(団体)の中では、別の会(連絡会等)と重複しているところもあり、その活動内容も似通っているため、この協議会として会合を開くこと自体が難しいようだ。それぞれ個別で活動はしているので、今後は横のつながりをどのように構築していくかが課題だと考えている。(市区町村)
- ・ 「見守り、気づき、つながり」の一体化を図っているが、今一步だ。地域内で活動している方に被害事案など把握して、未然防止につなげたい。(市区町村)
- ・ 会合に参加するのは、各団体の担当の方だけなので、その団体の中でどれだけ情報の

- 共有ができていないのかわからない。(市区町村)
- ・ 構成団体間で更に連携を密にして被害者相談に対しての現在以上の対応、解決に向けた取り組みが強化できればと思う。(市区町村)
 - ・ 消費生活センターからの情報提供は可能だが、他の構成団体からの情報提供が、今のところ難しい。(市区町村)
 - ・ 現在、各構成員代表者 1 名を中心とした会議を行っており、代表者以外の構成員に対して連絡会議の活動についてどこまで情報が共有され、理解されているのか不明。(市区町村)

[運営]

- ・ 現在、加入しているのは介護保険が事務局であり、消費者を保護する点で考えればサポートする立ち位置であり、立場は強くない。(市区町村)
- ・ 協議会、消費生活センターの役割の周知。(市区町村)
- ・ 市区町村独自のガイドライン等の作成の検討。(市区町村)
- ・ 構成員自体への消費生活センターの周知をした。実際に高齢者宅を訪問するケアマネジャーへの周知と、各訪問先での周知を徹底していくこと。(市区町村)
- ・ 設置して日が浅いため、各構成員から市区町村の消費生活センターへの「つなぎ」を重点的に行っているところである。今後は、各構成員間での連携により被害防止を図るために、具体的にどのような方法があるか考える必要がある。(市区町村)
- ・ 年 2 回協議会を開催するにあたり、構成員が参加しがいのある会となるよう努めているが、何を協議していくかがこれからの課題であり、また、協議会の活動が形骸化しないようにしていく必要があると考えている。(市区町村)

[経費等]

- ・ 協議会を運営するための予算確保が重要である。(市区町村)
- ・ 運営に伴う啓発用品かかる経費、人などが不足している。(市区町村)

[現時点では課題はない] 16 団体

- ・ 現時点で、課題が生じるほどの活動に取り組めていない。(市区町村)
- ・ 設置後、間もないため、今後検討が必要。(市区町村)
- ・ 構成団体間での情報提供が図られており、運営上の課題は特にない。(市区町村)

【付表 2】協議会を設置しても、消費者（主に高齢者）の見守りで解決できない課題

自由回答を回答内容により分類し、重複した内容については一部を抜粋した。また回答した自治体が特定されないよう、文意を変えないことを配慮して、一部を修正した。

[情報共有と連携]

- ・ 見守りだけでは「見ているだけ」になるので、気付いて、つなぐ役割を明確にして説明している。(市区町村)
- ・ つなぐ役割については、サポーター養成講座において地域住民にも周知しているが、支援者の個別の考え方で、気付いても消費生活センターへつなぐことを躊躇したり、

本人の同意を求めると家族の同意まで考えていると、つながるまで時間がかかり、被害回復が難しくなるケースがある。(市区町村)

- ・ 当事者はセンターを案内されても、一人でセンターに来所できない場合は、同行支援や訪問面談につなぐ必要がある。(市区町村)
- ・ 見守り支援者が適切な専門機関につなぐことが重要であり、センターにつなぐことで各事案やケース毎に問題解決を図るため、専門機関を集めて情報共有し、支援する仕組みがある。(市区町村)
- ・ 構成員である福祉関係機関の職員等が見守りの中で発見した被害等について直接対応されることもあり消費生活センターにつながるのが遅れ、解決までに時間がかかる事がある。より密な連携が今後の課題と考える。(市区町村)
- ・ 幅広い分野の構成員で組織し取り組んでいるが、掘り起こし切れない特殊詐欺被害者が発生していること。言いかえると、見守りや被害防止の取り組みが届いていない市民がまだまだ多数おられること。(市区町村)
- ・ 協力事業者等が行うのは日常の業務等の中での「さりげない見守り」であるため、見守り対象である消費者が消費者被害に遭っていることに気付くのが難しい。(市区町村)
- ・ 事務局である、消費生活センターが動いておおむね解決に導いている。しかし、要綱上、担当地域の民生委員に個人情報を提供できないので、その後の見守りに支障をきたしている。(市区町村)
- ・ 協議会の構成員より、地域でともに過ごす住民同士が気かけ合うことや、いざというときにはクーリングオフなどの手続きが行えることが必要だと思われる。当市区町村では、民生児童委員や介護保険事業（特にヘルパーやケアマネ）に注意喚起や、クーリングオフの手続きについて、方法を知ってもらうなど伝達の場面を作っている。(市区町村)
- ・ 消費生活センターに相談に来られた見守りが必要な方に、地域包括支援センター等につなぐことを提案することがある。ほとんどの方々は承諾してくれるが、頑なに拒否される方もいる。消費者安全法の改正で本人同意を得ずともつなぐことはできるが、本人の了解を得る方がスムーズに連携ができるのでこのような方たちにどう理解を求めるかが課題である。(市区町村)
- ・ 町内会に属さず介護サービスも受けていない消費者が見守りの目が届かないのではないかと危惧される。本人は被害にあっているという認識が薄いので、現状も契約者本人からではなく第 3 者が見守りの中で気づくケースが多い。見守りから外れた方をどのようにして見守るかが課題となっている。(市区町村)

[高齢者の孤立]

- ・ 地域包括支援センターなどの構成団体や周囲の人と関わりを持たない個人に対して情報を伝えていくことが難しい。(市区町村)
- ・ 地域の関係性の希薄化が問題であり、見守りのシステムの構築が出来ても、相談に繋がらない場合が多くある。(市区町村)
- ・ 高齢者は、インターネットを使用しない人が多く、紙での情報収集が多くなり、すぐに伝えられない。(市区町村)
- ・ 主に高齢者で、積極的に地域のコミュニティに加わらない方、他の都道府県より転居してきて知り合いが地域に少ない方、介護等の福祉サービスを受けていない方など、

- 見守りの対象としての狭間に落ち込んでいる方に対する活動について。(市区町村)
- ・ 見守りが必要な高齢者には、構成団体が何らかの関わりを持っていることが多いが、アクティブシニアに対してはかかわりが割と少ないため、発見が遅れる、または発見ができない可能性が高い。(市区町村)
 - ・ 被害やトラブルにあっていることを人に伝えることができない方(性格的に)や、福祉的な支援が入っていない高齢者の被害には気付くことが難しいと思う。また、障がい者手帳を取得していないグレーゾーンの方や、軽度の知的障がい者も支援が入っていない可能性が高いため、同様のことが言えると思う。(市区町村)

[被害の対応]

- ・ 消費者被害は内容が多様化、複雑化しているため、常に新たな手口に対する対応を考えていかなければならない。(都道府県)
- ・ 突然の電話勧誘や訪問販売・購入などで判断能力がない高齢者がすでにトラブルに巻き込まれた場合。(市区町村)
- ・ 情報商材など、被害にあったと本人が気がつくまでの時間的ロスで、記憶も曖昧、書類(契約書など)もなく相談に来るケースがある。“商品”が届くなどと違い、目に見えないスマートフォン内でのネット上のトラブルには、「見守り」きれない所もあるかと感じている。(市区町村)
- ・ 独居や個人ではトラブルの発信を戸惑い、解決が困難になる場合がある。(市区町村)

[高齢者自身の問題]

- ・ 肝心の消費者自身の自覚不足、知識不足(無知)⇒無防備。(市区町村)
- ・ 消費者からの相談がないと実態がわからず対応できない。(市区町村)
- ・ 色々、啓発活動をしたり、訪問時の中で会話をしたりするが、本人は「自分は被害にあわない」「被害にあっていても気づかない」といったケースが見受けられ、本人に理解してもらうのが難しい。(市区町村)
- ・ 消費者が、引きこもっているなどで他者が介入できない状態や、インターネットなどを利用して活発に投資などを行っている方で自身が消費者被害と気づかない場合などは、見守りでは解決できない。(市区町村)
- ・ 自分の判断に自信を持っており、見守りや声かけなど他者の介入をきらう方については、見守りの効果を得ることが難しい。(都道府県)
- ・ 一般的に不当と思われる契約であっても、本人が満足している場合、見守り切ることができない(どこからが不当なのかなど判断も難しい)。(市区町村)
- ・ トラブルが発生しても、そのことを隠す。または、トラブルとして認識されないこと。(市区町村)
- ・ 消費者被害の状況について、本人が言いたがらないと発覚しにくい。また、被害を発見した際には、消費生活センター等に相談を促すが、本人が拒否する場合は解決しにくい。(市区町村)

[家族の問題]

- ・ 家族の協力が必要な場合でも、家族の事情により、協力が得られない場合、解決することができない。(市区町村)

[協議会の意義・役割]

- ・ 協議会を設置したからと言って、それだけで地域の全ての高齢者を見守れるわけではなく、また高齢者の消費者被害が防げるわけでもない。協議会で課題を解決するというよりも、協議会を設置することで消費者被害の拡大防止・未然防止に対する地域の課題が消費者行政部局を越えて関係機関に共有されることに協議会設置の意義があると考えている。(市区町村)
- ・ 都道府県が協議会を設置するだけでは不十分で、現場に近い市区町村が協議会を設置して高齢者を見守ることが重要である。協議会の構成団体が高齢者等の消費者被害をキャッチした場合は、速やかに消費生活センターへつなぐという役割が重要なので、その意識啓発を周知、徹底することが課題である。(都道府県)
- ・ 協議会において、見守りが十分ではないと考えるので、まずは見守り強化に取り組みたい。(市区町村)
- ・ まだ見守りする側にその視点が身についていない。(市区町村)
- ・ 高齢化が進んでおり、見守りの担い手が不足している。(市区町村)
- ・ すべての消費者を見守れるようなシステムが必要。(市区町村)
- ・ 市区町村内には他に見守りネットワークがあり地域包括支援センターや民生委員などで生命や生活の見守りをしている。しかし、最近では民生委員のなり手が減り、民生委員がいない地区も増え、また地域包括支援センターも人員不足のため見守りが十分に行えていない現状がある。(市区町村)
- ・ 既存組織では、見守り事業に同意した人のみ対応している。→協議会がある現在でも同様のため、トラブルに気づきにくい。(市区町村)

[国からの財政的支援]

- ・ 各市区町内の地域レベルでの見守りが実際に行われているが、きめ細かく対応しようとすると、担い手不足や、実際に活動を行っている人への過重な負担が問題になることがある。都道府県・市区町村が連携して対応していくためには、国(消費者庁)が、中長期的視点に立って、安定的に地方公共団体の消費者行政を支えるための財源を確保することが不可欠である。(市区町村)

[現時点では解決できない課題はない]18 団体

- ・ 当協議会は構成団体の会員への周知や団体相互の連携により地域の見守り活動等の充実を図ることを目的としており、解決できない課題として把握していることは特にない。(市区町村)
- ・ 個人の見守りを直接行っているわけではないため、特に課題はない。(都道府県)
- ・ 協議会が発足して間もないため特筆すべき課題なし。(市区町村)
- ・ 今後、事例発生時に検討。(市区町村)

[注]

- 1) 研究プロジェクトの詳細は、ホームページを参照のこと。
<https://defrec.jp/> (2020 年 9 月 15 日確認)
- 2) 警視庁「詐欺被害に遭った高齢者等に対する調査結果について」より（警視庁「詐欺被害に遭った高齢者等に対する調査結果について（平成 24 年 5 月～7 月に認知した高齢詐欺被害者 318 名及びその家族に対する調査結果）」
- 3) 国民生活センター「消費生活相談データベース」(PIO-NET より) には、全国の消費生活センターと国民生活センターに寄せられた「消費生活相談情報」のデータが登録されており、相談内容により分類された相談件数等が検索できる。
<http://datafile.kokusen.go.jp/> (2020 年 10 月 22 日確認)
- 4) 長野県警察では、警察庁から全国警察が捜査の過程で入手した名簿を集約し、データ化した名簿の提供を受け、当該名簿に登録されていた高齢者に対し、個別に注意喚起を実施している。
<https://www.pref.nagano.lg.jp/police/jikenjiko/tokushu/chuikanki.html> (2020 年 9 月 15 日確認)
- 5) 消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク) 消費者庁ホームページ
https://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/system_improvement/network/
(2020 年 9 月 15 日確認)
- 6) 消費者安全確保地域協議会の設置に対する阻害要因に関する Q&A, 消費者庁, 令和 2 年 4 月 24 日
https://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/system_improvement/network/pdf/local_cooperation_cms_200520_01.pdf
- 7) 野洲市くらし支えあい条例
<http://www.city.yasu.lg.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/18/20181227kurasisisaesaijourei.pdf>
- 8) 岡本正、地域の見守り活動推進と政策法務の方向性、「認知症と情報」藤田卓仙、小賀野晶一、成本迅 編集、pp.64-69、2019 年、勁草書房、東京
- 9) 安全・安心まちづくり推進室通信 大分県警察本部 平成 29 年 5 月号
<https://www.pref.oita.jp/uploaded/attachment/2013958.pdf> (2020 年 9 月 15 日確認)
- 10) 大分県特殊詐欺等被害防止条例 本文
<https://www.pref.oita.jp/soshiki/13100/tokusyusagijoureiHonbun.html> (2020 年 9 月 15 日確認)
- 11) お知らせ「令和 2 年 8 月 18 日(火)のシンポジウム資料を公開しました」
<https://defrec.jp/2020/08/31/p-484> (2020 年 9 月 15 日確認)