

高齢者見守りネットワーク

構築の取り組み



特集

1

見守りネットワーク構築の現状と課題

池本 誠司 Ikemoto Seiji 弁護士

日本弁護士連合会消費者問題対策委員会幹事、内閣府消費者委員会委員、経済産業省産業構造審議会割賦販売小委員会委員、適格消費者団体埼玉消費者被害をなくす会理事長、国民生活センター客員講師、明治大学法科大学院非常勤講師など。著書に『条解 消費者三法』（共著 弘文堂）ほか。



高齢者の消費者被害増大

消費生活相談件数は、最近10年間の推移をみると、ほぼ横ばいか若干減少しているようにみえます。しかし、過去30年間の推移をみると10倍以上に上昇し高止まりしています。消費者庁が2009年に創設され、国と地方自治体による悪質業者の行政処分や消費者への啓発活動が強化されたにもかかわらず、消費者被害は減少するようがありません(図1)。

とりわけ、60歳以上の高齢者の相談の割合が、

2006年度が23.1%であったのに対し、2015年度は34.3%と約1.5倍に増大しています(図2)。高齢者の消費者被害をいかに防止するかは、今日の消費者政策にとって極めて重要な課題です。

地方消費者行政のこれまでの展開

消費者庁創設以来、地方自治体の消費者行政を活性化する取り組みとして、第一に、都道府県・市区町村に消費生活センターを整備することを推進してきました。消費者庁の「地方消費者行

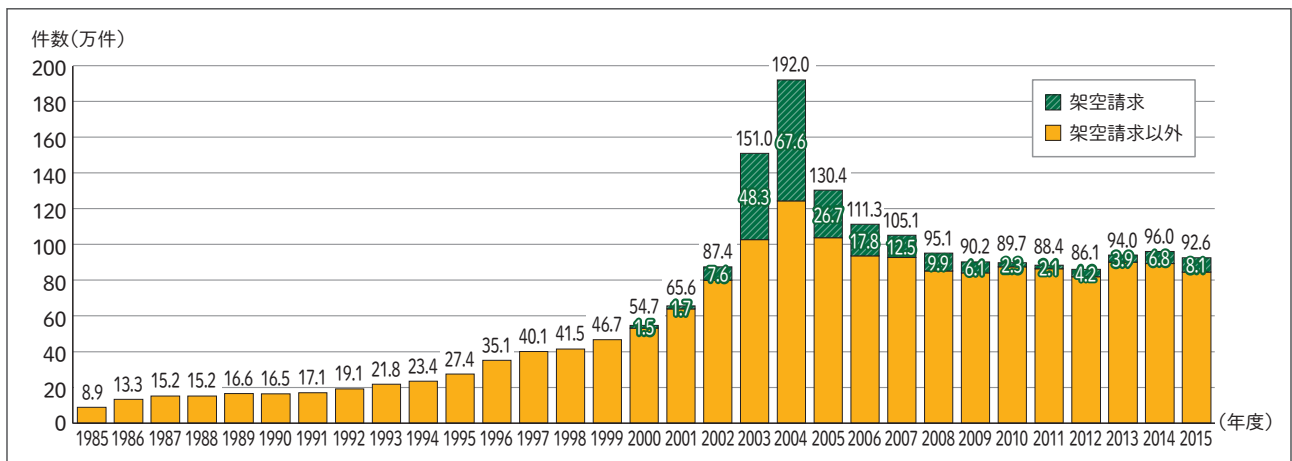


図1 消費生活相談の年度別件数の推移

PIO-NET(パイオネット：全国消費生活情報ネットワークシステム)より

PIO-NETとは、国民生活センターと全国の消費生活センター等をオンラインネットワークで結び、消費生活に関する相談情報を蓄積しているデータベースのこと。データは2016年5月末日までの登録分。2015年度は消費生活センター等からの経由相談は含まれない。



▶ 特集1 見守りネットワーク構築の現状と課題

政強化作戦」(2015年3月)は、「政策目標2-1」として、人口5万人以上の全市町に消費生活センターを設置することを掲げているところ、2015年の現状は対象自治体558市区町のうち469市区町に設置(16%未達成)という状況です*1。

第二に、消費生活センターに寄せられた苦情相談を、消費者と事業者との間の情報・交渉力の格差を踏まえて、適切に解決を図るため、あっせん処理能力を

向上させることが課題になっています。相談件数に対するあっせん率を向上させること、消費生活相談員の研修参加率を向上させること、消費生活相談員の雇止めを抑止することなど、引き続き取り組むべき多くの課題があります。

第三に、消費生活センターに寄せられた苦情相談情報を活用して、悪質業者の取り締まりや消費者への啓発により消費者被害を未然防止することが、消費者行政本来の役割です。消費者向けの啓発活動は、自治体の広報誌の配布や住民が集まる場所への出前講座の開催など、各自自治体でそれなりに取り組んできたところです。

しかし、消費生活センターや消費者行政部門から地域住民に直接情報を発信するといっても限りがあります。よりきめ細かく地域住民に情報を届け、被害を早期発見するには、自治体内の関連部署や地域の民間関係団体の協力を得て「地域連携」による被害防止対策を展開することが次のステップです。

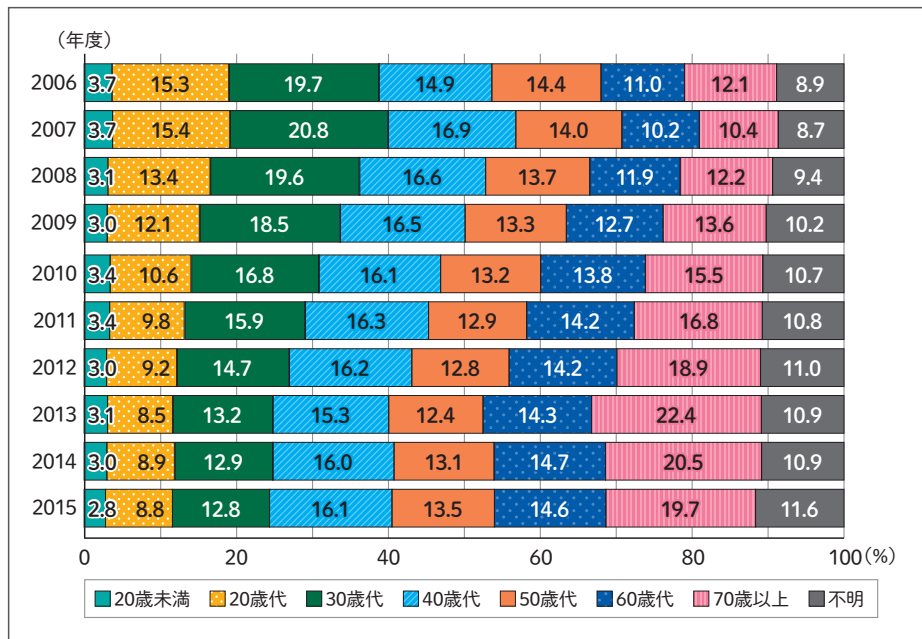


図2 年度別にみた契約当事者年代別割合(データは図1と同じ)

改正消費者安全法と「消費者安全確保地域協議会」

改正消費者安全法(2014年6月公布、2016年4月1日施行、以下、改正法または法とする)は、地方消費者行政の充実強化に向けた法制度の基盤整備を行いました。

改正法は、消費生活センターの組織・運営等について条例に規定すること(法10条の2)に伴い、消費生活相談員の雇止めの見直しその他人材・処遇の確保を図ること、消費生活相談員の国家資格化を導入すること(法10条の3)によって、地方における消費生活相談員をめざす人材を確保すること、都道府県が市町村の消費生活相談業務の質の向上のため必要な助言、協力、援助を行うこと(法8条1項1号)など、地方消費者行政の充実強化に関する重要な規定をいくつも設けました。

その中でも注目すべき改正事項として、「消費者安全確保地域協議会」の設置(法11条の3~11条の6)が挙げられます。「消費者行政」の強化から、地域の官民連携による消費者被害防止へと、消費者政策の展開が新たな段階に進むことをめ

*1 消費者庁「地方消費者行政強化作戦」の進捗状況(2015年12月)
http://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/local_consumer_administration/pdf/tihou_kyoka_kekka.pdf



ざすものです。

もっとも、消費者庁に問い合わせたところ、改正法が施行された2016年4月1日時点で、消費者安全確保地域協議会(以下、地域協議会)を設置済みと回答した自治体がわずか10団体、設置を計画中と回答した自治体がわずか35団体とのことです。改正法公布から約2年間の準備期間があったにもかかわらず、自治体の動きがあまりにも少ないというほかありません。

そこで以下では、地域協議会を設置することの意義を再確認するとともに、地域協議会を設置済みと回答した自治体のいくつかを紹介しつつ、高齢者の消費者被害防止に向けた見守りネットワークの構築について課題を検討します。

消費者安全確保地域協議会 設置の意義

改正法11条の3第1項は、消費者の利益の擁護および増進に関連する分野の事務に従事する地方自治体の関係機関が、その地域における消費者安全の確保のための取り組みを効果的かつ円滑に行うため、地域協議会を組織することができる、と規定しています。地域協議会の中核となる構成員としては、消費者行政部署、消費生活センター、高齢者福祉部署、地域包括支援センター、社会福祉協議会、警察署、消防署など、消費者被害防止に関連する関係機関が想定されています。地域協議会の設置は、消費者被害防止を自治体内の組織横断的な取り組みとして位置づける意義があります。

改正法11条の3第2項は、地域協議会の組織に当たり、病院、教育機関、消費生活協力団体または消費生活協力員その他の関係者を構成員として加えることができる、と規定しています。例えば、高齢者見守り活動に関連し得る民間関係団体としては、医師会、郵便局、金融機関、弁護士会、司法書士会、電気・ガス・水道等の検針

関係事業者、防犯協会、生協、宅配事業者、自治会連合会などが想定されます。狭義の高齢者福祉の関係機関にとどまらず、高齢者と日頃接する民間関係事業者を含めた地域ネットワークを構築している自治体においては、消費生活センターがこれに参画することにより、見守り関係者に消費者問題の最新情報を提供し、高齢者に対する啓発や被害の発見に協力してもらう官民連携の基盤を作ることができます。

改正法11条の7は、これらの民間関係団体・個人を、消費生活協力団体・協力員として委嘱することができる旨規定しています。これにより、高齢者見守りネットワークの構成員に消費者被害防止を活動目的として自覚してもらう意義があります。

そして改正法11条の4は、消費生活協力団体・協力員を地域協議会の構成員に加えることにより、協議会と構成員が相互に「消費生活上特に配慮を要する消費者」に関する情報の提供その他の協力を求めることができると規定しています。民間団体・事業者等との情報交換は、個人情報保護法23条に基づく個人情報の第三者提供の制限があるため、個別消費者の被害情報の交換が制約されるという懸念がありました。改正法は、消費生活協力団体・協力員に守秘義務を規定する(法11条の8)とともに、個人情報保護法の第三者提供制限の例外規定を設けて、被害防止の実効性を確保しようとしたのです。地域協議会を組織し運営することの具体的な実益がここにあります。

消費者安全確保地域協議会の 設置事例

2016年4月時点で地域協議会を設置済みと回答した10自治体*2について、実情を簡単に紹介しましょう。

*2 本稿における自治体人口数はすべて、2015年国勢調査に基づく



(1) 高齢者福祉部署等との連携

東京都多摩市(人口146,627人)、埼玉県吉川市(人口69,759人)、埼玉県日高市(人口56,521人)、埼玉県行田市(人口82,142人)、埼玉県小鹿野町(人口12,105人)は、以前から高齢者福祉部署が事務局となって、高齢者・要援護者見守りネットワークを組織していたところに、消費生活センターも参画して、見守り関係者に消費者被害情報を提供し、被害の未然防止の啓発活動に協力してもらう取り組みがあったので、これを地域協議会として位置づけました。

高齢者福祉部署の見守りネットワークと消費生活センターとの連携を図る取り組みは、既に各地で広がりつつあるところであり、これを地域協議会として位置づけることにより活動の充実を図ることは、今後各自治体でも実現可能な選択肢であると思われます。構成員はさまざまですが、狭義の見守り関係機関にとどまらず、広範な民間関係団体・事業者を加えている例が多くあります。

大阪府八尾市(人口268,562人)は、危機管理課が事務局となって、以前から「地域安全推進会議」を設置し、これに消費生活センターも参画していたところ、これを地域協議会として位置づけました。

(2) 消費者行政部署による組織

仙台市(人口1,082,185人)は、2006年から「消費者の安全を守る連絡協議会」を設置し、消費生活センターが事務局となって消費者被害防止の活動を継続してきたところ、これを地域協議会として位置づけました。

千葉県富里市(人口49,656人)は、地域の関係団体との連携を進めてきた基盤を活用して、消費生活センターが事務局となって「消費者行政推進連絡協議会」を設置し、地域協議会として位置づけました。

徳島県板野町(人口13,369人)は、2015年10月、消費生活相談所が事務局となって、高齢者福祉

関係機関、金融機関、警察署、自主講座受講者などを構成員として「消費生活地域協議会」を設置し、これを地域協議会として位置づけました。

北海道(人口5,383,579人)は、以前から消費生活センターが事務局となって「地域消費者被害防止ネットワーク」を設置し、かつ道内の市町村に地域ネットワークを設置することをめざして「設置促進員」を配置して働きかけてきました。その結果、道内の市町村では、2016年7月初めまでに、22市、35町、1村、1振興局、1警察署で地域ネットワークを設置しています。北海道が2016年4月に地域ネットワークを地域協議会として位置づけたほか、5月以降に地域ネットワークを設置した江別市と豊浦町は地域協議会の位置づけも同時に行いました。

高齢者見守り関係者と消費生活センターとの連携の課題

各自治体の高齢者福祉部署では、認知症高齢者の徘徊問題や一人暮らし世帯の孤独死問題を背景に、日常的に高齢者に接する関係機関・関係者による見守りネットワークを組織する取り組みが広がっています。高齢者の生活や健康について異常を察知したときは、地域包括支援センターや自治体の福祉部門等に情報提供するというしくみです。

消費生活センターがこうした高齢者見守りネットワークと連携するに当たり、いくつか留意点を指摘しておきます。

(1) 消費者被害の重要性を伝える

福祉部門の高齢者見守り関係者の意識としては、生命や健康にかかわる異常事態の発見と通報が最優先課題であり、多忙を極めるなかで財産被害は自己責任の分野でもあるし相対的に重要性が低く見られがちです。しかも、生命や健康に関する異常事態は、ある程度は外形的な変化を発見することが可能であるのに対し、消費者



被害は購入商品が見えないと外形的な変化を発見することは困難であり、高齢者自身にとっても知られたくないこととして隠す傾向もあるため、第三者が発見することは容易ではありません。

そこで、消費者被害の具体的事例を見守り関係者に紹介するに当たり、単なる財産被害の件数や金額にとどまらず、老後の生活資金を喪失することによるダメージが大きいことや、詐欺行為は人格否定による精神的なダメージも大きいなど、高齢者にとって深刻な被害をもたらす虐待行為であることを理解してもらうことが大切です。

(2) 消費生活センターの役割を伝える

同時に、見守り関係者に消費生活センターが果たしている役割を正しく認識してもらうことが重要です。消費生活センターは、消費者問題の専門家として資格を有する消費生活相談員が配置され、消費者トラブルの相談を受け付けたときは、トラブルの解決方法(例えばクーリング・オフの仕方など)を相談者に助言するだけでなく、相談者だけでは適切な対処が難しいと思われるときは、消費生活センターから相手方事業者に直接電話をかけて解決に向けたあっせん交渉を行い、トラブルの解決まで見届ける対応もしています。行政の相談窓口でありながら、積極的に消費者を支援するあっせん交渉まで行ってくれることは、地域住民には必ずしも知られていません。

さらに、消費生活センターに寄せられた相談情報を集約して悪質業者の取り締まりに活用したり、被害防止の啓発活動に活用している事例を紹介することにより、被害を受けた高齢者があきらめることなく積極的に消費生活センターを利用するよう呼び掛けることにつながります。

(3) 消費者被害防止の声掛けグッズの活用

消費者被害は外形的な異常として発見することは難しいことから、見守り関係者が高齢者に話題を提供するグッズがあると、話すきっかけ

を作りやすいものです。

例えば、最近の悪質商法の手口を紹介するチラシや消費生活センターの電話番号を記載した「訪問販売お断りステッカー」を見守り関係者に一定部数配布することにより、高齢者に接する機会に一言話題を添えてこれらを手渡してもらうことができますし、被害防止の有効な手立てになると考えられます。

知らない訪問販売業者が訪ねてきたときは、入り口で断ることが賢明であるし、断ってもさらに勧誘を続ける行為は現行法でも違法とされていることは(特定商取引法3条の2)、必ずしも知られていません。被害の未然防止につながる啓発グッズを工夫することが求められます。

(4) 地域サポーターの養成と連携

高齢者見守りネットワークの活動を充実させるためには、福祉関係者や民間事業者など本業で多忙な関係者だけに頼るのではなく、消費者問題を積極的に学び主体的に伝える活動を担う消費者市民として、消費生活サポーター・消費者被害防止サポーターを育成し連携することが重要です。

2015年4月現在、28の都道府県、103の市区町村が地域サポーター制度を有しています(消費者庁「平成27年度 地方消費者行政の現況調査」)。これらの地域サポーターを単に養成して終わるのではなく、市区町村の消費生活センターとつながって一緒に活動する力を継続的にフォローアップするとともに、市区町村の消費者行政職員が地域の関係団体に呼び掛けてサポーターが活動する場を開拓することが不可欠です。

いうまでもなく、地域協議会を設置すること自体が目的ではなく、ネットワークを活用して被害防止・被害救済の具体的な活動が行われることが真の目標です。こうした地域連携を推進するには、消費者行政職員が地域のコーディネーターとして活動を開始することが期待されています。