

特集 高齢者を見守る地域ネットワークを 3 どう広げていくか



眞鍋 知子 Manabe Tomoko **金沢大学人間社会研究域人間科学系教授**
 専門は地域社会学・コミュニティ論。博士（文学）。石川県教育委員会、石川県消費生活
 審議会、金沢市社会福祉審議会などの委員を務める。

はじめに

2016年4月1日に施行された改正消費者安全法では、都道府県・市区町村に「消費者安全確保地域協議会」（以下、地域協議会）を組織化することが規定されました。地域協議会の設置によって、高齢者等を消費者被害から守る横断的な見守りネットワークを構築するのが目的です。

石川県消費生活審議会委員として出席した会議でこれを聞いたときに、「地域には既に高齢者の見守りネットワークが存在しているのに、なぜ屋上屋を架す必要があるのだろうか」と思いました。金沢市社会福祉審議会委員として「地域福祉計画」策定等に関わってきた経験から出た疑問でした。

このような疑問に対し、石川県生活環境部生活安全課が作成した『高齢者等を消費者被害から守る見守りネットワークのつくり方&運営マニュアル』（以下、『マニュアル』）^{*1}の編集委員を担当するなかで、筆者なりの答えを見つけることができました。消費者行政の担当者は、筆者のような疑問を持つ人びとの理解をどうやって得ながら見守りネットワークを構築していくのかということについて課題を感じているのではないのでしょうか。本稿では、その課題解決のための一端を示したいと思います。

消費者安全確保地域協議会の設置状況

まず、消費者庁のウェブサイトから全国の地域協議会の設置状況について確認しておきま

す（表1）。2018年6月末現在の設置自治体数は108団体で、総自治体数1,788の6.04%となっています。国は「地方消費者行政強化作戦」（2015年3月）のなかで、2019年度末までに人口5万人以上の全自治体に地域協議会を設置することを政策目標に掲げました。しかし、表1の数値から計算すると、その割合は未だ11.1%にとどまっています。

石川県内19市町のうち、2018年6月末現在5市町に地域協議会が設置済みです。人口5万人以上は7市ありますが、設置済みは3市のみです。このような状況からも、石川県では『マニュアル』を活用してネットワークの構築を推進しています。

表1 消費者安全確保地域協議会 設置自治体数
 （2018年6月末現在）

	設置自治体数	総自治体数
全て	108	1,788
うち都道府県	8	47
うち5万人以上	61	550
うち5万人未満	39	1,191

出典：消費者庁消費者教育・地方協力課「消費者安全確保地域協議会 設置済都道府県及び市区町村一覧」（2018年6月末日現在）

消費者行政担当部局と福祉行政担当部局の連携

それでは、地域協議会はどのようなメンバーから構成するのがよいのでしょうか。改正消費者安全法において地域協議会の構成員は、「国及び地方公共団体の機関であって、消費者の利益の擁護及び増進に関連する分野の事務に従事するもの」「病院、教育機関、消費生活協力団

*1 石川県生活環境部生活安全課、2017年12月「高齢者等を消費者被害から守る見守りネットワークのつくり方&運営マニュアル」
http://www.pref.ishikawa.lg.jp/seikatu/documents/networktsukurikata_1.pdf

特集3 高齢者を見守る地域ネットワークをどう広げていくか

体又は消費生活協力員その他の関係者」と規定されています。

具体的にどのような団体・組織が構成員となっているのでしょうか。消費者庁のウェブサイトには、全国各地の「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」が掲載されています（2017年4月発表）。取り上げられた15事例に掲載された地域協議会の構成員表から、構成員となっている各団体・組織の数について調べてみました（表2）。

これによると、15事例すべてに消費者行政担当部局（センター）が構成員となっています。次に多いのは福祉関係部局の14事例です。やはり自治体のなかで消費者行政担当部局と福祉行政担当部局とが縦割りを廃して連携を強め、情報共有や相互取り組みを進めることが地域協議会構築のための近道ようです。

福祉行政担当部局は、事例のなかに構成員として多く含まれている地域包括支援センター、民生委員・児童委員協議会、社会福祉協議会等の、従来から高齢者の見守り活動を続けてきた関係機関と、長年にわたって協働実績を蓄積しています。このことから、消費者行政担当部局が福祉行政担当部局と綿密に調整を行えば、

スムーズな地域協議会構築へとつながるのではないのでしょうか。

『マニュアル』に紹介されている石川県加賀市の事例では、福祉の見守り担当部局である健康福祉部地域福祉課が消費生活センターを所管していることから、消費者被害の見守りとも連動がしやすかったという事例が紹介されています。このように地域協議会設置に向けた恵まれたケースの自治体は少ないかもしれません。けれども、高齢者等を消費者被害から守るという大きな目的を共有することで、双方の垣根を低くする共通の枠組みづくりが可能となります。


 消費者安全確保地域協議会の構成員資格

表2には、消費者関係や福祉関係のほかに、医療・保健関係、警察・司法関係、教育関係、事業者関係など多様な構成員が掲載されています。地域協議会は自治体ごとに構成メンバーが異なっているのです。

「その他民間団体」を構成員に含む地域協議会も11事例あります。これは「町内会・防犯協会等の地縁団体、消費者団体には該当しないNPO・民間団体」のことを指します。すなわち、高齢者等を消費者被害から守るという目的を共通に持つことができれば、地域協議会はどのようなメンバーから構成されてもよいのです。

筆者は『マニュアル』のコラムのなかで、厚生労働省の「地域力強化検討会」（最終とりまとめ）*2で出されたキーワード「我が事・丸ごと」の地域づくりを紹介しました。消費者被害の問題を他人事や個人事ではなく、地域課題として認識することができれば、どのようなメンバーであってもネットワーク構成員になる資格は十分にあります。そのような仲間を集めて、それぞれの地域で、実情に応じて柔軟にネットワークを作っていくことが求められているのです。

 見守りネットワークの重層性

地域協議会を構成するメンバーは、個人での参加ではなく、ほとんどが団体・組織となって

表2 事例集に掲載された地域協議会の構成員の種類と数

構成員の団体・組織	15事例のうち数
消費者行政担当部局（センター）	15
消費生活協力団体・協力員	1
消費者団体	6
福祉関係部局	14
地域包括支援センター	11
介護支援専門員、相談支援専門員	5
民生委員・児童委員、民生・児童委員協議会	11
社会福祉協議会	11
病院、医師、歯科医師等	4
保健所	1
警察	13
弁護士会、弁護士	6
司法書士会、司法書士	3
教育関係部局、教育委員会	6
学校協会、校長会等	2
事業者、事業者団体	11
その他民間団体	11

出典：消費者庁ウェブサイト「（付録）事例集に掲載する地域協議会の構成員表」より筆者作成。

*2 厚生労働省、2017年9月「地域力強化検討会 最終とりまとめ～地域共生社会の実現に向けた新しいステージへ～」
<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokuyokushougai/hokenfukushibu-Kikakuka/0000177049.pdf>

特集3 高齢者を見守る地域ネットワークをどう広げていくか

います。前述の15事例を見る限り、年に1、2回程度開催される会議での情報交換が活動内容となっているところが多いようです。その会議には団体・組織の代表者が出席することになります。そこで共有された消費者被害に関する情報については、代表者が自らの所属する団体・組織に持ち帰ることになります。つまり、地域協議会のネットワークは、高齢者等の見守りネットワークではあるのですが、あくまでもマクロなレベルの集団間ネットワークに過ぎないとも言えます。

地域協議会の会議上で、消費者被害の高齢者に与えるダメージの深刻さや消費生活センターの役割についていくら説明がなされたとしても、その重要性について、実際に見守り活動をしている各団体・組織のメンバーに適切なかたちで情報が伝えられ、そしてそれが見守りの現場での被害の予防や早期発見につながらないと意味がありません。

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、広く張ってもらう必要があるのです。

集団間ネットワークと個人間ネットワークの連携

地域協議会は集団間ネットワークであり、見守り対象者が所属するのは個人間ネットワークであることを考えると、見守りネットワークと言われるものが、実は重層性を持っていることに気がつきます。このマクロとミクロのネットワークの接続・連携のしくみを考慮に入れなければ、ただ地域協議会を作っても「仏作って魂入れず」ということにならないでしょうか。

たとえ年に1回の地域協議会の会議であっても、そこでの情報や議論の内容が、普段から直接見守りをしている担当者に届いているか、理解されて実践されているのかについて確認できるようなしくみが何らかのかたちで導入されるべきでしょう。そのうえで、きめ細かい情報が見守り担当者にまで行き渡らない団体・組織

があれば、地域協議会事務局が団体ごとに個人向けの研修やセミナーを実施するなどの機会を設けることも必要でしょう。

地域協議会は集団間ネットワークの維持・管理だけでなく、その先のことは各団体・組織にお任せしていればよいというわけではありません。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や情報を常に循環させることが重要です。そうした視点があれば、地域協議会がハブとなって、地域での見守りネットワークを拡大し、根付かせていくことができると思います。

おわりに

本稿では、まず消費者被害から高齢者を見守るネットワークの広げ方として、その核となる地域協議会の構築のためのポイントを2点述べました。第1に消費者行政担当部局と福祉行政担当部局との連携が重要であること、第2に地域の特徴に応じて目的を共有できる団体・組織で柔軟に構成することです。

さらに、そうしてできた地域協議会はあくまでも集団間の見守りネットワークであるので、それを見守り対象者個人のネットワークに接続していく視点が欠かせないことを指摘しました。後々には、見守りネットワークが有機的に機能しているかどうかについての評価のシステムが地域協議会に導入されるべきかもしれません。

最後に、地域協議会における個人情報の取り扱いについて触れたいと思います。15事例では、7協議会が個人情報を取り扱わないと明記していましたが、個人情報を扱うとする地域協議会も、構成員が知った個人情報の提供を受けるのみで、見守りリスト等の作成までは行わないところが多いようです。個人情報の共有についても、集団間ネットワークと個人間ネットワークとの連携が鍵となりそうです。これについては残された今後の課題です。