

特集 2

消費者安全確保地域協議会(見守りネットワーク)のこれまでとこれから



草地 未紀 Kusachi Miki
駿河台大学法学部 教授

博士(法学)。専門は民法・消費者法・法社会学。現在の研究課題は「高齢消費者被害の救済に向けた見守りネットワークの構築と活用について」

近年、悪質商法をおこなう事業者名や、問題のある商品の名称を公表する制度が整えられ、消費者被害に関する詳細な報道が連日なされています。国民生活センターウェブサイトの「発表情報*1」にも、詐欺的商法の事例や、製品事故に関する情報が毎月掲載されています。しかし、消費者被害が減っているとはなお言い難く、国民生活センターが毎年公表している消費生活相談に関する統計*2(以下、統計)によれば、2023年度の相談件数は、前年度より約9,000件減少したものの、約89万件に及びました。なかでも、70歳以上の相談件数は24.2%と、年代別で最も多くなっています。しかもこの割合は、2021年度に22.9%、2022年度には23.0%と増加傾向にあり、高齢消費者被害がますます深刻になっていることがわかります。

このことから、消費者被害を減らすためには、高齢消費者被害を減らすことが最大の課題であるといえるでしょう。

高齢消費者被害の現状と課題

「これほど被害が報道されているのに、どうしてだまされるのでしょうか、だまされる人にも問題があるのではないのでしょうか」との質問を受けることがあります。それはまったく正しくありません。なぜなら、消費者がいくら気をつけていても、あの手この手を使った悪質商法が

次々に生じてくるからです。悪質業者は、巧妙に消費者をだますための訓練もおこなっています。そもそも得られる情報量の少ない消費者に、それらに太刀打ちせよ、というのは、とても難しい話です。そして、悪質商法のターゲットとなりやすいのは、社会との接点が少ない、学生・主婦・高齢者であるとされてきました。

このように、一般の人でもだまされやすい進化した悪質商法について、特に高齢消費者被害が多いのには、高齢者に特有の問題があるからです。高齢者は若い世代に比べて老後の資金を有している一方で、判断能力が衰えていることもあり、悪質業者にねらわれやすくなります。特に独居高齢者は外部との接触機会が限られており、家族と同居している高齢者も日中は自宅にひとりきりで、何か問題を抱えても他者に相談し難く、被害の発見が遅れがちです。また、被害に気づいて救済を求めるために相談窓口や司法サービスを利用しようにも、外出が困難であるという司法アクセス障害も考えられます。

統計によれば、訪問販売で41.8%、訪問購入で54.6%が70歳以上からの相談であり、自宅にいたことが多く高齢者が被害に遭っていることが推察できます。また、契約当事者の年代別に相談者の内訳をみると、契約当事者が70歳以上である相談のうち20.6%について、契約当事者以外の person から相談が寄せられています。

*1 国民生活センター「発表情報」<https://www.kokusen.go.jp/news/news.html>

*2 国民生活センター「2023年度 全国の消費生活相談の状況-PIO-NETより-」https://www.kokusen.go.jp/news/data/n-20240807_3.html

これらのことから、高齢者が消費者被害に遭わないように見守り、たとえ被害に遭ってしまった場合でも、それを早期に発見して最小限にとどめ、高齢者の生活再建を支援するために関係機関につなぐ活動が必要となります。

消費者安全確保地域協議会の概要

その活動には、公私協働型の高齢消費者被害救済のためのネットワーク構築が必要です。消費者政策に熱心な自治体においては、早くから様々な形態のネットワーク構築がおこなわれてきましたが、それらは法律に裏打ちされたものではなく、あくまでも自治体ごとの任意の取り組みでした。

しかし、ようやく2014年に「消費生活相談体制の強化」を掲げて改正された消費者安全法において、「消費者安全確保地域協議会」(以下、協議会)の設置が規定されました。2016年4月1日の施行から数年間、設置数は伸び悩みましたが、2025年3月末日現在、542自治体に設置されており、空白県もなくなっています。

協議会設置までの経緯や、概要の詳細は、既出論文^{*3*4}に譲りますが、ここでも簡潔にまとめておきます。

2013年10月、消費者庁に設置された「消費者の安全・安心確保のための『地域体制の在り方』に関する意見交換会」は、同年12月に報告書^{*5}をまとめました。この報告書では、消費者基本法2条に規定される基本理念をもとに地方消費者行政が担うべき役割(4条)について確認したうえで、協議会の設置には、「高齢者を始めとする、消費者被害に遭いやすい特性を有する者が、実際に消費者トラブルに遭わないように、仮に消

費者トラブルに遭っても早期に発見し、それを解決に結びつけることができるように、消費者が暮らす地域において、消費者安全の確保に関わる関係機関等が有機的に連携し、それぞれが有する情報を共有しながら、きめ細やかで裾野の広い見守り等の活動を展開する」ことが求められています。先行する各種ネットワークを自治体が有する場合は、それらと有機的に連携することが求められます。ネットワークへの参加が期待される関係部局・関係機関として、「医療、保健、福祉、教育、防災、消防、警察など」が挙げられ、また、「消費者団体、介護サービス事業者などの福祉や医療関係の事業者団体、町内会などの地縁団体、商店街やコンビニ、宅配事業者、金融機関等の地域の事業者・団体、弁護士や司法書士等の専門家、民生委員、ボランティアなど」地域の幅広い関係団体にも期待が寄せられました。

また、報告書では、地域ネットワークの担い手として、「地域ネットワークに参加するような団体等のほか、例えば、団塊の世代の退職者や、各地方公共団体が既に実施している様々な啓発講座等の受講者等をベースとして」養成した「消費生活サポーター」を充てることや、見守り活動や消費生活相談等に関する情報の取扱いにも言及しています。

この報告書をもとに、誰もが「どこに住んでも質の高い相談・救済を受けられる地域体制」を全国的に整備するために、消費者安全法の改正がおこなわれ、協議会の設置が規定されました。協議会の設置と運用については、消費者庁による「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^{*6}」(2015年3月)でも詳細に説明されています。

*3 草地未紀「高齢消費者被害救済における市民後見人の役割について」田村耕一・堀田親臣・町田余理子編『民事法改革の現代的課題 鳥谷部茂先生・伊藤浩先生古稀記念』(信山社、2023年)211-237頁

*4 草地未紀「見守りネットワークと消費者行政」都市問題115巻2号(2024年2月)62-72頁

*5 消費者庁「消費者の安全・安心確保のための『地域体制の在り方』に関する意見交換会 報告書」

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/11062778/www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/system_improvement/exchange_of_opinions/pdf/131224_koukankai_houkoku_1.pdf

*6 消費者庁「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」

https://www.caa.go.jp/policies/policy/local_cooperation/system_improvement/consumer_safety_act_amendment/pdf/guideline1.pdf

たとえば、ガイドライン35頁は、協議会の設置について、高齢消費者被害救済という目的の達成をめざすものであることから、「見守り等の取組を効率的・効果的に行い、実効性を高めるといふ観点からは、地域協議会を一から立ち上げるよりも、他のネットワークと、それぞれの目的や役割の相違を十分に理解した上で連携し、場合によっては一体的に運営することが望ましい」としています。

そのうえで、消費者安全法11条の3は「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」を定め、ガイドライン38頁では、協議会の構成員の例として、消費者関係、福祉関係、医療・保健関係、警察・司法関係、教育関係、事業者関係など、多岐にわたって挙げています。地域包括支援センターや民生委員、コンビニエンスストア、宅配事業者、金融機関など、市民生活の身近な存在が具体例として挙げられています。

また、「見守ることその他の必要な取組」として、ガイドライン37頁は「見守り対象者を戸別訪問し消費生活上の困りごとがないか声掛けをするほか、介護等のために家に立ち込んだときに察知した消費者被害の徴候を地域協議会で共有するなどの様々な取組」が考えられるとされています。業務上必要があると認められる場合に、協議会は「構成員に対し、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、意見の表明その他の必要な協力を求めることができる」(消費者安全法11条の4第3項)としています。昨今、個人情報保護法などによって見守り活動のために有用な情報を本人の同意を得ずに提供することは困難ですが、この規定が盛り込まれたことによって、必ずしも本人の同意がなくても構成員に個人情報を提供することができ、必要な情報が円滑に提供されることによって、高齢者等

の消費者被害の未然防止、早期発見及び拡大防止を図ることができると期待されます。

なお、協議会の庶務は、これを構成する地方公共団体において処理されます(消費者安全法11条の4第4項)。

地域の福祉分野との連携

以上のように、協議会の運営に当たっては、地域包括支援センターや民生委員など、地域の高齢者福祉を担う機関や人々の協力が大いに期待されています。高齢者の異変に気づき、抱えている問題について相談に乗り、解決のための行動を起こせるのは、高齢者宅を訪問し、一番近いところで高齢者を定期的に見守ることのできる存在であることが必要だからです。もっとも、ホームヘルパーや民生委員といった人々は、介護等高齢者福祉の専門家ではあっても、法律や紛争解決方法となると、すべての人がその分野に明るいとはいえませんし、ひとりで抱え込むには重すぎる案件です。そこで、各自治体では、行政の福祉や消費者に関する部署や、社会福祉協議会(以下、社協)が中心となって、以前から高齢者の見守りのためのネットワークが構築されてきました。

早くから先進的な取組みをおこなってきた例として、三重県伊賀市の社協を紹介します。

以前、伊賀地域には消費生活センターがなく、消費者被害に遭った市民は泣き寝入りせざるを得なかったところ、2004年度末から伊賀市社協は全組織を上げて、悪質業者に立ち向かう決意で、対策に取り組んだようです。それは、「行政関係者は中立性を求められるあまり、業者と本人との中間に立つことが通例で、担当者もそうしようと努力する。しかし、われわれが訪問して実態を把握することは容易であり、あくまで本人の立場に立ち得るのである。加えて、住民参加

*7 平井俊圭「高齢者を守る消費者被害防止の取組み 市民参加による悪徳商法撃退—伊賀悪徳バスターズ—」朝田隆・村川浩一編著『ポストコロナ時代の高齢者ケア—2025地域包括ケア転換期に立って—』(第一法規、2021年)128頁

を得て権利侵害を防ぐ取組みを行うことは社協の本来的機能でもある^{*7}との信念に支えられた活動といえます。

具体的には、権利擁護事業や成年後見制度の普及、悪質商法に関する相談概要一覧の作成と民生委員など関係者への配布、市民への広報活動はもちろんのこと、弁護士や民生委員等で消費者トラブル対策検討委員会を組織したり、相談者が問題解決までにたらい回しにされることを避けるための「伊賀相談ネットワーク」を構築したりするなど、より実効的な取組みをおこなったようです。また、高齢者の被害をなるべく早期に発見することができるのは、ホームヘルパーやケアマネージャー、民生委員、近隣者などであることから、これらの人々が悪質商法に関心を持ち、情報交換ができるように、様々な学習機会を設けているとのこと^{*8}。

もっとも重要な取組みは、2006年度から開催され、多くの市民が受講している「悪徳バスターズ養成講座」でしょう。市民は、この講座で、悪質商法の実例をもとに、法制度や対策について学び、各自の生活のなかで、悪質商法を発見することや、相談窓口の紹介役、悪質商法事例の伝達役などとして活躍することが期待されています。これらの取組みもあって、現在では伊賀市にも消費生活窓口が設置され、地域包括支援センターと連携して悪質商法に対応しているそうです^{*9}。

以前、埼玉県飯能市の市民後見制度を紹介しました^{*10}が、こちらも、社協が主体となって支援しながら、高齢者の身上監護を市民に担ってもらう制度であり、高齢消費者被害の発見と被害回復支援が期待されています。

1951年、現在の社会福祉法に基づいて設置された社協は、長年、各地域で民生委員・児童委

員、社会福祉施設・社会福祉法人等の社会福祉関係者、保健・医療・教育など関係機関と連携教育しながら、福祉に取り組んできた組織です。その社協を中心に、すでに多くの実効的なネットワークが構築されていますから、高齢者が消費者被害に遭わないよう見守るためにも、社協の協力は必要不可欠といえるでしょう。

消費者安全確保地域協議会の展望

すでに述べたとおり、福祉に携わる人が法律問題に適切に対応することは困難ですが、逆に、弁護士のような法律専門家は、紛争解決はできても、弱者である高齢者にしっかり寄り添えるとは限りません。たとえば、高齢者と日頃から接して信頼関係を築いているホームヘルパーが、弁護士による事情聴取に同席するだけで、消費者被害に遭った高齢者は、どれほど心強いことでしょうか。だからこそ、様々な立場の人々が連携することが必要なのです。

しかし、点と点を線で結ぶシステムがなければ、必要なときに互いに助けを求めることはできません。そのために、行政や社協が中心となって協議会を運営することによって、異業種の専門家をしっかりと結び、チーム一丸となって高齢消費者被害の撲滅に向かっていくことができるでしょう。

付記：本稿は、科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金)基盤研究(C)21K01279の成果の一部である。

*8 脚注*7 128-130頁

*9 脚注*7 132-133頁

*10 脚注*3 231頁