

高齢者の消費者被害防止のための  
見守りネットワークの構築について

# 1 消費者被害から高齢者を見守る取組に係る都の役割と区市町村等との連携強化

## —東京都消費生活対策審議会答申（平成27年12月）概要—

東京都では、都内の全ての区市町村で、高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワークが構築されることを目標としています。

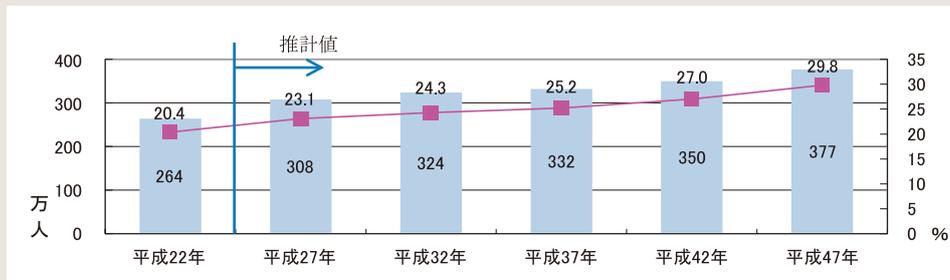
取組の推進に当たり、「消費者被害から高齢者を見守る取組に係る都の役割と区市町村等との連携強化」について、平成27年5月に第23次東京都消費生活対策審議会に諮問し、同年12月に答申を受けました。

施策の推進に当たっては、本答申を踏まえて実施していくこととなりますので、答申の内容を要約してご紹介いたします。

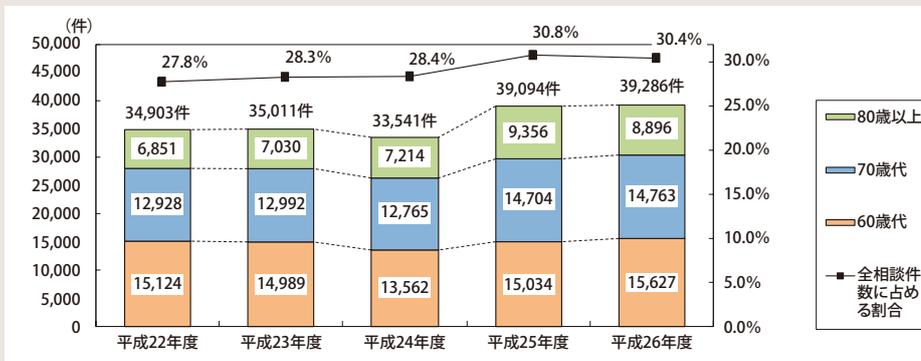
### (1) 東京の高齢者の消費者被害を取り巻く状況

高齢化の急速な進展に伴い、高齢者からの消費生活相談も増加傾向にある。都内の消費生活センターに寄せられた高齢者（契約当事者60歳以上）からの消費生活相談件数は、平成26年度は39,286件と過去最多となっており、全相談件数に占める割合も、3割を超えている。

図表1 東京都の65歳以上人口と高齢化率<sup>1</sup>



図表2 都内における高齢者の相談件数の推移<sup>2</sup>



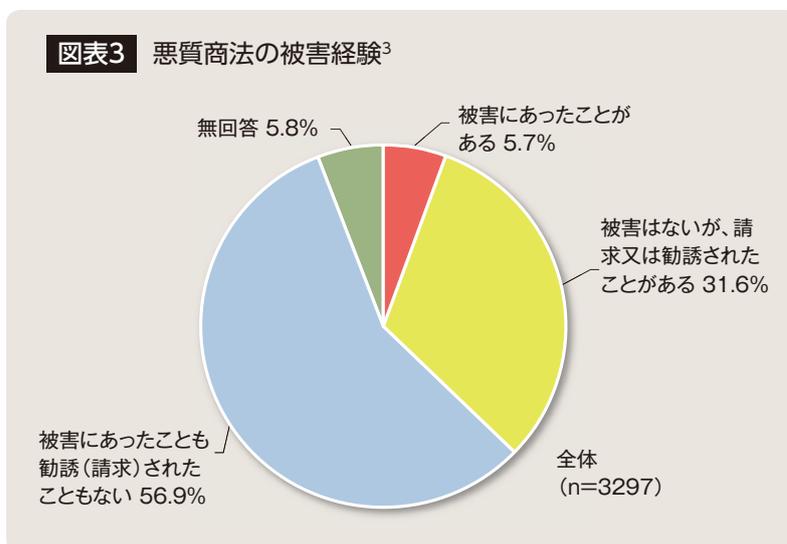
1 資料：(平成22年数値) 総務省「平成22年国勢調査」

(それ以降の数値) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(平成25年3月)

2 東京都消費生活総合センター「平成26年度消費生活相談年報」(平成27年9月)

高齢者の消費者被害の実態を把握するため、都が平成26年3月に実施した「高齢者の消費者被害に関する調査」では、高齢者の約4割が、何らかの消費者被害の危険に遭遇していたことがわかった。実際に被害に遭ったことがあると答えた人のうち、約5割の人が、「何もなかった」と答えており、その理由として約6割の人が「自分にも責任があったから」と答えている。

このように、被害に遭っても相談等の行動に移さず、泣き寝入りするケースが多いことや、高齢者一人暮らし世帯、高齢夫婦のみ世帯の増加から、悪質事業者に狙われやすいことなどが、高齢者被害の課題となっている。高齢者を消費者被害から守り、被害を拡大させないためには、地域の日常的な見守りの取組が必要である。



## (2) 消費者被害防止のための高齢者を見守る取組の現状と課題

都内区市町村における高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワークの構築状況等を把握するため、都は、平成27年6月に現況調査を実施した。その結果、以下のような傾向がわかった。

- 町村部を除く区市で、福祉部門に高齢者等の見守りネットワークが構築されているところが多い
- 見守りの対象は、65歳以上の高齢者等、高齢者全般としているところが多い
- 構築状況は、大きく以下の4つのグループに分類できる

- ① 福祉部門の見守りネットワークにおいて、消費者被害への対応が本来の役割として意識されている区市
- ② 福祉部門の見守りネットワークにおいて、消費者被害への対応が本来の役割として意識されていない区市
- ③ 消費生活部門において見守りネットワークを構築しているが、構成員は、福祉部門の見守りネットワークと重なっている区市
- ④ 多摩西部や島しょの町村

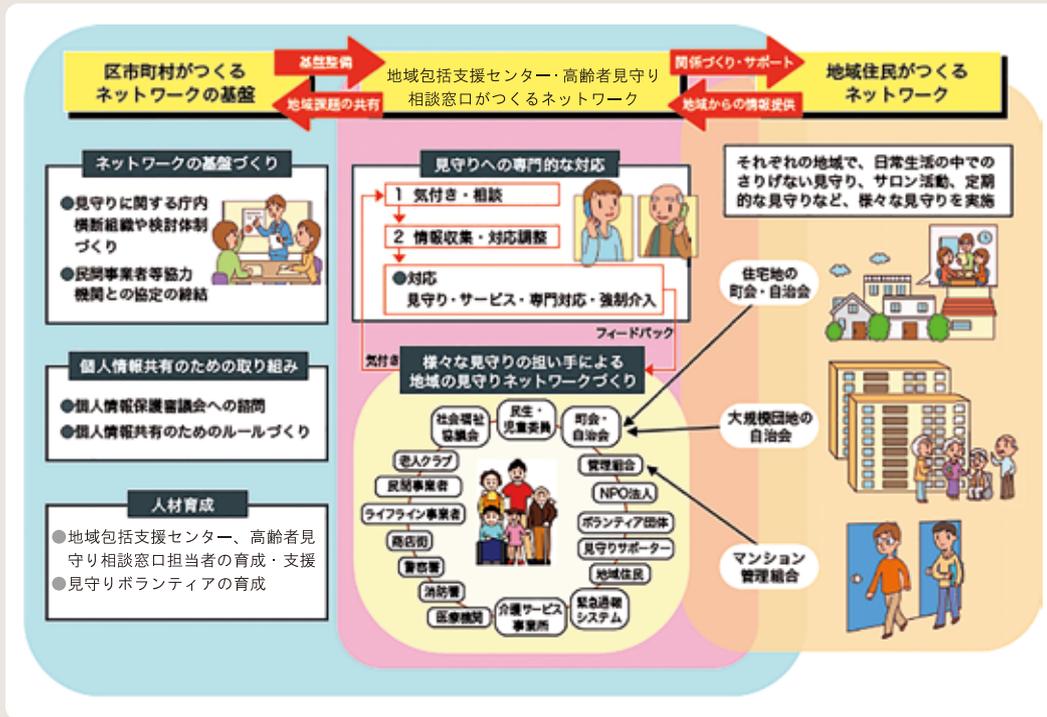
- 見守りネットワーク関係者の消費者被害への対応の意識の有無に関わらず、実績として関係者から消費生活センターへの相談・通報がある
- 見守りネットワークにおける消費生活部門と福祉部門の連携のあり方やその度合いについては、区市ごとに大きな差が見られる

<sup>3</sup> 東京都生活文化局「高齢者の消費者被害に関する調査」(平成26年3月)

また、福祉部門の見守りネットワークにおける消費者被害への意識の有無により、課題として認識されている内容に相違があるものの、消費生活部門と福祉部門の連携や相互理解が課題であるという点は、どの区市にも共通していた。

福祉部門で構築されている見守りネットワークでは、地域包括支援センターと地域住民がそれぞれの役割に応じてネットワークを構築しており、相互のネットワークが連携することによって有効に機能するものと考えられている。

図表4 有効に機能する高齢者等の見守りネットワークの仕組み<sup>4</sup>



### (3) 消費者被害防止のための高齢者見守りを進める上での基本的考え方

消費生活部門で新たに見守りネットワークを構築し、消費者被害防止に特化した見守りの担い手を確保することは、現実的ではない。福祉部門の見守りネットワークの中で、消費者被害防止にも取り組んでいけるよう、高齢者の見守りにおける消費者被害防止の意義が理解されることが重要である。

高齢者が消費者被害に遭うということは、経済的な基盤を失い、日々の生活や将来への不安を抱えることになってしまう。高齢者が、住み慣れた地域で自分らしく生き生きと安心して暮らせる社会を構築するためにも、消費者被害の予防や被害に遭った後の早期解決は、消費生活部門と福祉部門とが連携する上で共有できる基本的な考え方になる。消費生活部門、福祉部門がそれぞれの取組を進めるためには、相互理解を深め、連携を強化していくことが必要である。

消費者被害が疑われる場合に、見守り関係者から消費生活センターへ確実に「つなぐ」しくみを構築するためには、消費生活センターの役割や機能<sup>5</sup>を、地域包括支援センターや高齢者見

4 東京都福祉保健局「高齢者等の見守りガイドブック」（平成25年3月）

5 消費生活センターの役割や機能については、48 ページを参照。

守り相談窓口<sup>6</sup>に理解してもらうとともに、消費生活センターも、地域包括支援センターや高齢者見守り相談窓口の位置づけや機能等を理解し、相互につなぐしくみを構築する必要がある。

また、見守り関係者、高齢者本人や高齢者の身近な人に対しても、消費生活センターの役割等の理解を促進し、気軽に相談してもらえるような働きかけを進めていくことが必要である。

#### (4) 東京都及び区市町村が取り組むべき方向性

##### ア 見守りネットワークの主体としての区市町村の取組

###### (ア) 見守りネットワークにおける現状・課題の把握と消費者被害防止の位置づけの明確化

それぞれの区市が、地域の実情に応じた取組を推進するためには、自らの現状と課題を把握し、また、他地域との比較や取組事例を参考にし、消費者被害防止の機能充実を図ることが望まれる。

特に、見守りネットワークの中で消費者被害の対応が意識されていない区市については、消費者被害への対応を明示的に位置づけ、積極的な取組を進めることが期待される。

多摩西部や島しょ部の町村では、住民相互や行政の距離が近く、住民の生活の異変に対する見守りが行われている状態にあると言える。一方、消費者被害に遭っても、行政機関に相談が寄せられにくいという実情もあるため、都と連携して課題に対応する必要がある。

###### (イ) 消費生活部門と福祉部門との連携の推進

(3) の基本的考え方で整理したように、見守りネットワークで把握した高齢者の消費者被害を、消費生活センターに確実につなぐしくみを構築するためには、消費生活部門と福祉部門が、組織立って継続的に連携することが必要である。例えば、会議などの場で、継続的に顔を合わせ情報共有や意見交換を行うことで、相互理解が進み、連携強化につながる。

###### (ウ) 見守り関係者等地域への情報提供

地域での消費者被害の未然・拡大防止には、消費生活センターに寄せられた情報を集約し、地域の被害情報として見守り関係者や高齢者に提供していくことが有効である。その際、消費生活センターの機能についても周知を図ることで、効果を高めることができる。

##### イ 東京都の役割

###### (ア) 区市町村への支援

###### ① 見守りネットワークの強化

###### ◆消費者安全確保地域協議会の設置支援

平成28年4月に施行される改正消費者安全法において、見守りを効果的かつ円滑に実施するための組織として、消費者安全確保地域協議会の規定が設けられた。

見守り関係者からの情報を確実に消費生活センターに「つなぐ」しくみをつくるなど、ネットワークの機能強化のため、地域協議会の設置に向けて取り組む意向がある区市町村に対して、財政面・人材面での支援を実施する必要がある。

6 高齢者見守り相談窓口では、地域包括支援センター等と連携して高齢者の戸別訪問等を実施。詳細は、36 ページを参照。

#### ◆高齢者見守り人材等の育成支援

見守り関係者が、悪質商法に関する知識に加えて消費生活センターへ「つなぐ」ことについて学ぶための講座や研修が必要であり、区市町村で対応できない部分は、都が補完するなど、支援を行う必要がある。

#### ◆ネットワーク内で有効な見守りを広げるための取組への支援

福祉等の行政との接点がない高齢者に対して、戸別訪問等を行う区市町村が活用できるよう、高齢者と接触のきっかけづくりとなる啓発グッズを作成するなどといった取組も、都が実施する区市町村支援として有効である。

### ② 消費生活部門と福祉部門との連携強化に向けた働きかけ

見守りネットワークにおける消費生活部門、福祉部門の連携を強化するため、都の両部門から区市町村の両部門に対する連携の働きかけの実施や、研修カリキュラムに相互の部門の内容を組み込むこと等が必要である。

### ③ 見守りネットワークの自己評価等を通じた取組の促進

見守りネットワークにおける消費者被害防止の取組状況等について、区市町村が自己評価するためのチェックシートを作成・提供するとともに、都は自己評価結果を集計し、区市町村にフィードバックする。これにより、区市町村が都全体における自らの取組状況を把握することが可能となり、取組の充実強化に向けたきっかけとなる。

都は、区市町村における取組事例の提供や情報交換の場を設定する等、区市町村の主体的な取組を促進する必要がある。

#### (イ) 高齢者本人に対する直接的な取組による消費者被害の未然防止

都は、高齢者の自宅を訪問して宅配等を行う事業者と連携し、悪質商法の新たな手口や消費生活センターに関する情報を高齢者本人に提供する取組を、平成27年度に試行的に実施した。この取組は、区市町村の見守りネットワークを都が広域的な観点から補完する取組となる。この取組を継続的に実施するためには、民間事業者が取り組みやすい仕組みやインセンティブが必要である。

#### (ウ) 東京都長期ビジョンで掲げた目標の詳細化等

「東京都長期ビジョン」で掲げた高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワークを構築するという目標について、一律の見守りネットワークの構築を目指すのではなく、各区市町村の実情を踏まえた目標の詳細化とともに、中間点（2020年度）、目標年度（2024年度）といった時点を考慮した検討も必要である。

## 2 事例集作成の目的及び作成に当たっての着眼点

多くの区市町村では、高齢者を見守る取組を既に実施していますが、安否確認などの福祉的な視点での活動が主な内容となっている自治体が多く、消費者被害に対する取組内容や程度は自治体により様々です。

そのため、高齢者を消費者被害から見守るネットワークの構築・強化には、既に行っている活動や地域の特性に応じた取組を進めることが重要となります。そこで、都では、平成19年3月に「高齢者の消費者被害防止のための地域におけるしくみづくりガイドライン」を作成し、その中で見守りネットワーク構築の指標となる4つの要件を整理しています。

各自治体における取組状況の把握や新たな取組を検討する上では、これらの要件を意識して進めることにより、着実な取組を行うことが可能となります。本事例集は、この4つの要件を充足する上で、ヒントとなる取組を実施している都内の区市町村にご協力いただき、その取組を簡潔に紹介することを目的としています。

以下、見守りネットワーク構築の4つの要件に沿って、本事例集作成に当たっての着眼点について解説します。

### 要件1 消費者被害の発見・連絡のための地域の見守りネットワークの構築

見守りネットワークづくりの基本となる、体制整備に関する要件です。地域において、日常的に高齢者の生活に関わる方々が被害発見の担い手となり、消費生活相談につなげる体制を構築する必要があります。

高齢者を取り巻く環境は自治体により大きく異なるため、「見守りネットワーク」と呼ばれる体制にも様々な形態があります。高齢者の消費者被害防止のネットワークとしての要件を充足するためには、次のような取組を行うための「見守りネットワーク」が組織されていることが重要です。

#### ○取組内容

見守り関係者が、消費者被害への対応として以下の取組を実施している。

- (1) 日常生活や日常業務の中で、高齢者の消費者被害の兆候を感じた場合に相談・通報する取組（緩やかな見守り）
- (2) 安否確認が必要な人などを定期的に訪問する際に、消費者被害の兆候がないか確認する取組（担当による見守り・専門的な見守り）

※根拠：上記の取組が、根拠（要綱、協定、依頼文等）に基づいて実施されている。

※参加者：上記の取組が、行政機関及び行政機関以外の民間団体、事業者、住民などにより実施されている。

以上の取組が行われていれば、消費生活部門が主体となって立ち上げたネットワークに限らず、福祉部門が主体のネットワークであっても、高齢者の消費者被害への対応を行う見守りネットワークが構築されていると考えられます。ただし、見守りネットワークが構築されていても、立ち上げから数年が経過し、取組が形骸化しているケースもあります。構築した仕組みが継続して有効に機能するためには、要件2から要件4の取組内容の充実が重要です。

## 要件2 速やかな相談受付と迅速な対応

消費者被害を速やかに相談・解決につなげるためには、当事者である高齢者に限らず、家族や第三者からの相談にも積極的に対応するなど、相談しやすい体制づくりが重要です。

また、状況に応じて福祉サービスにつなぐことや、被害の回復に加えて、被害の拡大防止を図る役割が求められます。

この要件を充足するためには、以下の取組がポイントとなります。

### (1) 連絡・連携方法の共有

地域包括支援センター等の見守り関係者と消費生活センターの間で、連絡先や連携方法を明確にし、関係者に共有されている。

### (2) 見守り関係者からの連絡への対応と把握

見守り関係者や家族など、高齢者の周りの方から消費生活センターに入った連絡・相談に対応している。また、相談件数や当事者となった高齢者の情報を把握している。

### (3) 見守り関係者への情報提供や協力依頼

消費生活センターに寄せられた相談内容に基づき、地域包括支援センター等の見守り関係者に対して、相談者に関する情報提供や付き添いなどの依頼を行っている。

(1) は、速やかな相談受付を行う上で重要な取組です。相談・通報用シートの作成は取り組みやすい事例と言えます。消費生活部門と福祉部門の連絡会などで、相互の連絡先一覧を共有するだけでも、連絡体制の強化に効果があります。

(2) (3) は、消費生活センターと見守り関係者による双方向の情報交換に関する取組です。対応の迅速性と質の向上のために重要です。



### 要件3 高齢者及び見守りネットワークに対する効果的な情報提供

悪質事業者は、その時々々の社会現象に便乗するなど、巧みな手段で高齢者を狙います。最近では、マイナンバー制度に関する手続きをかたる架空請求や、仮想通貨取引に関する相談が、消費生活センターに寄せられています。

このような被害を防止するためには、悪質商法の新たな手口等について、高齢者本人及びその身近な人々への継続的な情報提供・啓発活動等が必要となります。また、情報が高齢者一人ひとりに届くような、地域における効果的な情報提供の工夫が必要です。

#### (1) 高齢者本人への情報提供

高齢者本人への情報提供を、区市町村の全域で、継続して実施している。

#### (2) 見守り関係者への情報提供

地域包括支援センター等の見守り関係者に対して、継続して情報提供を実施している。

また、最新の被害事例などの情報を、随時提供できる体制がある。

高齢者本人や見守り関係者への情報提供の手段として、多くの自治体で行われているのが、出前講座です。受講希望者のニーズに応えることにとどまらず、消費者被害に関心のない方も含めて広く高齢者が参加できるよう、地域包括支援センター単位で毎年講座を実施するなど、計画的な情報提供・啓発活動が必要です。

更に、見守り関係者に対しては、最新の被害事例などをメール等により随時提供できる体制を整えることで、消費者被害の早期発見につなげることができます。

### 要件4 消費生活部門と高齢者福祉部門との緊密な連携

高齢者の消費者被害に関する相談が行政に入った場合に、埋もれさせることなく、消費生活部門と福祉部門が連携して解決に取り組むことが重要です。また、相談を契機に、必要に応じて福祉サービスにつなぐことができるよう、両部門の継続的な連携が必要です。

要件1から要件3も、消費生活部門と福祉部門の連携が前提となりますが、意識的に以下のような取組を実施することで、更なる連携強化につながります。

#### (1) 研修等の相互実施

消費生活部門及び福祉部門が、それぞれの行政分野に関する施策の理解や知識習得を目的とした研修等を相互に実施している。

#### (2) 担当者会議等での情報交換等の実施

消費生活部門及び福祉部門が、高齢者見守り施策に関する定例会議を開催したり、それぞれが実施する連絡会等に相互の担当者を招いたりすることにより、定期的な情報交換や施策説明等を行っている。

## 「高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワーク」構築状況イメージ

区市町村における「高齢者の消費者被害防止のための見守りネットワーク」の構築状況は、4要件の充足度により、以下のように分類できます。東京都では、平成36年度までに、全ての区市町村で見守りネットワークが十分に機能している状況となるよう、区市町村の取組支援を行っていきます。

