

認知機能の低下と消費者政策

高齢消費者被害の救済と予防に向けて

2025年6月21日

生活経済学会40周年記念シンポジウム
パネルディスカッション「長寿社会と
生活経済学～金融と福祉の連携を巡っ
て」

一橋大学名誉教授・弁護士
松本恒雄



自己紹介

- 1974年 京都大学法学部卒、同大学院・同助手、広島大学法学部助教授、大阪市立大学法学部助教授を経て
- 1991年～2013年 一橋大学法学部・同大学院法学研究科教授、法科大学院長など（現、名誉教授）
- 東京都消費者センター消費者相談アドバイザー、東京都消費生活センター運営協議会会長、東京都消費生活対策審議会会長、東京都消費者被害救済委員会会長など
- 国民生活審議会消費者政策部会長、消費者行政推進会議委員として消費者庁の設置に関与し、2009年～11年 内閣府消費者委員会初代委員長
- 2013年～20年 独立行政法人国民生活センター理事長（現、顧問）
- 2021年～ 池田・染谷法律事務所客員弁護士
- 現在、明治学院大学客員教授、消費者庁国際消費者政策研究センター客員主任研究官、全国消費生活相談員協会会長、日本広告審査機構（JARO）審査委員会委員長、日本司法支援センター（法テラス）顧問など
- 専門は、民法、消費者法、情報法、企業の社会的責任など

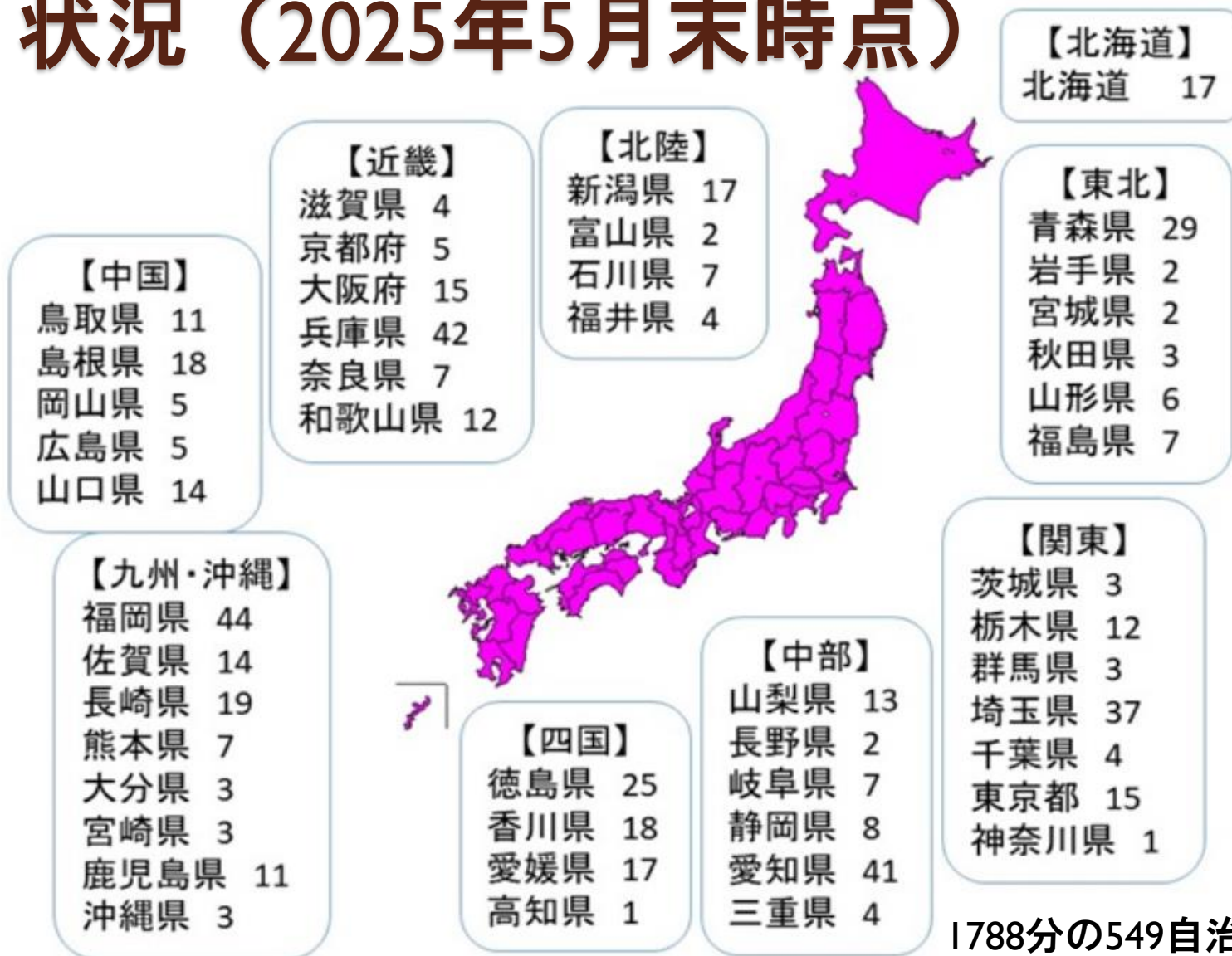
発言の3つの内容

- 「見守りネットワーク」（消費者安全確保地域協議会）
- 高齢者の意思決定支援を重視した成年後見制度への改正
- ISO 22458 「消費者の脆弱性一包括的サービスのデザインと提供のための要求事項及びガイドライン」

見守りネットワーク

- 消費者安全確保地域協議会（消費者安全法11条の3）
 - 1 国及び地方公共団体の機関であつて、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は、当該地方公共団体の区域における消費者安全の確保のための取組を効果的かつ円滑に行うため、関係機関により構成される消費者安全確保地域協議会を組織することができる。
 - 2 前項の規定により協議会を組織する関係機関は、必要があると認めるときは、**病院、教育機関、第11条の7第1項の消費生活協力団体又は消費生活協力員**その他の関係者を構成員として加えることができる。
- 協議会の構成員は、消費者安全の確保のため、消費生活上特に配慮を要する消費者と適当な接触を保ち、その状況を見守ることその他の必要な取組を行う（消費者安全法11条の4第2項）。そのため必要な、狙われやすい高齢者などに関する個人情報の共有ができる（同条3項）。
- 国等は、特に配慮を要する消費者に関する個人情報（消費生活相談情報など）を地方公共団体の長に提供できる（消費者安全法11条の2）。
 - 1 国 → 地方公共団体
 - 2 地方公共団体 → 他の地方公共団体
 - 3 国民生活センター → 地方公共団体

消費者安全確保地域協議会の設置状況（2025年5月末時点）



三重県伊賀市の悪徳バスターズ

わたしたちの身近な地域にも及び得る、「悪徳商法」。
増加する悪徳商法による被害の未然防止・拡大防止を社会福祉協議会と共に考え、実行いただける地域の方を養成します。
消費者問題等についての基礎的な知識を学び、地域住民への啓発を行い、悪徳商法の撲滅を目指しましょう！！

いが「悪徳バスターズ」養成講座内容

●平成21年2月17日(火) 14:00~16:00
＜開講式＞
☆消費者トラブルとは？（伊賀市内の現状）
☆悪徳バスターズとボランティアとは？
【講師】 社会福祉法人 伊賀市社会福祉協議会
上野ふれあい相談支援センター 南田 誠二

●2月24日(火) 15:00~17:00
☆知って得する法律知識
契約に関する主な法律について（基礎知識）
【講師】 南田法律事務所 弁護士 南田 達也 氏

●3月4日(水) 14:00~16:00
☆消費生活講座
さまざまな悪徳商法の事例紹介
SF商法・マルチ商法の手法（詳細）
【講師】 三重県生活消費生活室

●3月10日(火) 14:00~16:00
☆消費生活講座
消費者トラブル解決方法
クーリングオフの方法
【講師】 三重県生活消費生活室

●3月17日(火) 14:00~16:00
☆知って得する法律知識
成年後見制度・地域福祉権利擁護事業
老人虐待保護法等
【講師】 社会福祉法人 伊賀市社会福祉協議会
福祉後援サポートセンター 田口 秀

●3月24日(火) 14:00~16:00
☆悪徳商法の撲滅を目指して！
☆悪徳バスターズ 養成にむけて
【講師】 社会福祉法人 伊賀市社会福祉協議会
事務局 平井 俊幸

平成21年2月17日(火)～3月24日(火)
上野ふれあいプラザ3階 中会議室
(伊賀市上野中町2976-1)

■対象者 伊賀市内在住・在勤の方で、講座終了後「いが悪徳バスターズ」として、協力いただける方
■参加定員 30名、希望者になり次第、締切
■参加申込 2月の日(金)までに下記までお申し込みください。
■申込・問い合わせ先
伊賀市社会福祉協議会（ふくし相談支援センター）
（所長・南田 誠二）
〒518-0868 伊賀市上野4町2976-1 上野ふれあいプラザ3階
TEL 21-1112 / FAX 26-0002
E-mail k-wakai2@hanzou.or.jp

受講料無料

- 伊賀市社会福祉協議会が中心になった悪徳商法撲滅への取り組み
- 各種の相談情報の共有
- 悪徳商法撃退市民チーム「いが悪徳バスターズ」養成講座
- 被害を受けた高齢者がバスターズになって、被害防止に活躍している例も

令和6年度先進的モデル事業

包括的見守りを目指す近江八幡市の挑戦



滋賀県 近江八幡市

自治体担当インクルー
近江八幡市消費生活センター
(市役所 人権・市民生活課)

泉野 高儀氏 IZUMINO Takayoshi

消費生活センター長・市民部人権・市民生活課 課長。平成2年入職。教育委員会生涯学習課、図書課、市民課、介護保険課等勤務を経て令和2年度より現職に就任。

辻 仁美氏 TSUJI Hitomi

大学卒業。行政職として入職。生涯学習課への派遣や総合政策部を通過を経て、令和6年度より現職。消費者行政を担当し、消費者被害防止に向けた各種施策、消費者教育の推進に取り組んでいる。

滋賀県中央部に位置する近江八幡市は、歴史的な町並みと豊かな自然に恵まれた地域。元気な高齢者「アクティブシニア」が地域活動に積極的に関わり「見守り活動」にも大きく貢献している。こうしたシニアがどのように地域を支え、未来を切り開こうとしているのか、近江八幡市消費生活センター長の泉野氏、辻氏にお話を伺った。

高齢者同士の助け合い、SDGsこども見守り隊など地域活動が盛んな地域

●近江八幡市はどんな特徴のまちだと思いますか。

泉野：近江八幡市は高齢化が進む一方で、元気で活動的な「アクティブシニア」が様々な活動をされています。例えば、『おやじ連』という地域活動団体があり、環境美化などのボランティア活動で活躍されています。また、地域では交通手段のない高齢者の送迎ボランティアを立ち上げるなど、積極的な助け合いが見られます。高齢者同士が支え合う姿勢が根付いてきているように思います。

辻：滋賀県レイカディア大学（旧滋賀老人大学）同窓会近江八幡支部の皆様に消費者教育出前講座を行ったところ、参加した方から、消費生活サポーターのメンバー募集に協力したいと言っていたいただきました。現在、見守り活動としての体系的な連携には至っていませんが、今後、地域との連携を更に深めていきたいと考えています。

●地域全体で支え合う姿勢が印象的ですね。他にも特徴的な取組はありますか？

辻：はい、地域独自の取組として、『SDGsこども見守り



▲近江八幡市 歴史的な街並みの風景

基本情報	人口	81,907人(令和7年2月)
	高齢化率	28.0%(令和5年度)
	協議会名	近江八幡市消費者見守り会議
	担当課	近江八幡市消費生活センター (市民部 人権・市民生活課)
	設置年	平成30年(2018年)
	設置形態	単独設置
	構成団体数	12団体

全国初の“消費生活都市”宣言をした水戸市の取組



茨城県 水戸市

自治体担当インクルー
水戸市消費生活センター
水戸市消費者
サポーターの会

田山 知賀子氏 TAYAMA Chikako

※写真中央

水戸市消費生活センター センター長

田山 喜子氏 TAYAMA Kiiko

※写真左

水戸市消費者サポーターの会 副会長

桧崎 ひろ子氏 UTSUGIZAKI Hiroko

※写真右

水戸市消費者サポーターの会 広報委員

県庁所在地でもある水戸市は、徳川御三家の一つとして知られる歴史ある都市であり、“魁の気性”（「何事をするにも他に先んじて行う」という進取の気性）を持つ地域である。投資詐欺の発生を契機に、地域の特性を生かした見守り活動を行っている。消費生活センター長の田山氏、消費者サポーターの田山氏、桧崎氏にお話を伺った。

“魁（さきがけ）の気性”あふれる、水戸市安心・安全見守り隊

●水戸市はどんな特徴の地域でしょうか。

田山センター長：水戸市は、水戸徳川家の城下町として繁栄し、日本三名園の一つである偕楽園や弘道館等の歴史的資源、千波湖などの豊かな自然と都市の魅力を兼ね備えた地域です。

また、「魁の気性」を持つ地域でもあり、水戸市としても「魁のまち・水戸」を目指したまちづくりが行われています。その気性のためか勉強熱心な人が多く、新しいことや良い取組を積極的に取り入れていく姿勢がある地域とも言えます。

●魁の気性という特徴がとても印象的です。では、水戸市の最近の消費者被害にはどのような特徴があるのでしょうか。

田山センター長：近年、市民生活を取り巻く環境は複雑化しており、特に情報通信技術の進展に伴い、インターネットやSNSを利用した消費者被害が増加しています。



▲偕楽園風景

基本情報	人口	266,965人(令和6年10月)
	高齢化率	29.6%(令和6年時点)
	協議会名	水戸市安心・安全見守り隊
	担当課	市民協働部 市民生活課
	設置年	令和3年(2021年)
	設置形態	単独設置
	構成団体数	211団体

見守りと支援・介護

- 見守りネットワークの設置態様
 - 消費者部局による「単独設置」（45％）
 - 既存のネットワークに相乗りする「上乗せ設置」（50％）
 - 近隣の自治体と連携する「広域設置」（5％）
- 見守りネットワークは、高齢消費者被害の防止と被害の早期発見が目的
- 高齢者支援や介護等の他のネットワークとは目的を異にするが、連携が不可欠
 - とりわけ、小規模自治体では、消費者行政専門の職員は少数かゼロ
 - 必然的に、いくつかの機能をもったネットワークとして運営せざるをえないし、その方が効果的
 - 厚生労働省の「重層的支援体制整備事業」（社会福祉法）

高齢者の法律上の能力と制限

- 意思能力制度（民法3条の2）
 - 意思無能力者の意思表示（契約）は無効
 - 契約時点で能力がなかったことの立証は難しい
- 制限行為能力制度（成年後見、保佐、補助、民法7条以下）
 - 制限された取引行為を高齢者が行った場合の成年後見人等による取消権
 - 被保佐人・被補助人の行為については、保佐人・補助人の同意を得なかった場合にのみ取り消せる
 - 日常生活に関する行為は取り消せない
 - 家庭裁判所の事前の手續（家事審判）が必要
 - 高齢者の自由を奪う、自立に反する側面も

国連勧告から成年後見制度の改正へ

- 国連「障害者の権利に関する条約」
 - 日本も2014年に批准
 - 12条2項「締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者との平等を基礎として法的能力を享有することを認める。」
 - 12条3項「締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとる。」
 - 国連障害者権利委員会の条約の実施状況に関する審査に基づく勧告（2022年）
 - 「意思決定を代行する制度を廃止する観点から、全ての差別的な法規規定及び政策を廃止し、全ての障害者が、法律の前にひとしく認められる権利を保障するために民法を改正すること」
 - 「必要としうる支援の水準や形態にかかわらず、全ての障害者の自律、意思及び選好を尊重する支援を受けて意思決定をする仕組みを設置すること」
 - 成年後見人の包括的代理権と取消権を廃止して、成年被後見人の意思決定を支援する仕組みへの転換が求められている
- ↓
- 現在、法制審議会で制度改正について審議中
 - 成年後見人等の取消権という被害救済的側面の大幅な縮小

高齢者の不安をあおる勧誘の取消権

- 消費者契約法4条3項5号
 - 2018年改正の際に国会で追加
 - 「当該消費者が、加齢又は心身の故障によりその判断力が著しく低下していることから、**生計、健康その他の事項に関しその現在の生活の維持に過大な不安を抱いていることを知りながら、その不安をあおり、裏付けとなる合理的な根拠がある場合その他の正当な理由がある場合でないのに、当該消費者契約を締結しなければその現在の生活の維持が困難となる旨を告げること**」
 - 限定的すぎて使えない

現代型暴利行為

- 公序良俗違反「公の秩序又は善良の風俗に反する法律行為は、無効とする」
（民法90条）
 - その一種として暴利行為（過大な金利など）は無効とされてきた
- つけ込み型の現代的暴利行為の提案
 - 民法債権法改正の中間試案（採用されず）
 - 「相手方の困窮、経験の不足、知識の不足その他の相手方が法律行為をするかどうかを合理的に判断することができない事情があることを利用して、著しく過大な利益を得、又は相手方に著しく過大な不利益を与える法律行為は、無効とするものとする。」

ISO 22458

- 「消費者の脆弱性—包摂的サービスのデザインと提供のための要求事項及びガイドライン」（2022年発行）
 - イギリスの規格BS 18477「包摂的なサービス提供のための標準—消費者脆弱性を察知し対応するための要求事項」がモデル（2010年発行）
 - 日本でも日本産業規格（JIS）として制定する作業がまもなく開始される
- 「包摂的なサービス」とは、個人的な事情に関わらず、できるだけ多くの人がアクセスし、利用できるようなサービス、サービス関連商品（住宅ローンや携帯電話プランなど）、またはサービス環境の設計

インクルーシブデザイン

- すべてのタッチポイント（組織と接触・相互作用する場）で考慮する必要
- 消費者の脆弱性の理解
 - スタッフの教育など
- 消費者とのコンタクトチャンネル
 - 電話サービスやオンラインサービスなど
- 消費者への情報提供
- 販売及び契約
- 支払・請求
 - 不払いの場合の責任ある対応まで含まれていることに注意
- 苦情・紛争

脆弱性のリスク要因

- 個人特性
 - 年齢、性別、文化、パーソナリティ
- 健康・能力
 - 健康、障害、メンタルヘルス、認知機能障害、依存症
- アクセスキル
 - 言語、識字率、計算能力、デジタルスキル
- ライフイベント
 - 失業、ホームレス、虐待、介護、死別、離婚、子育て、詐欺被害
- 外部環境
 - 経済、自然災害、パンデミック

脆弱性の兆候・シグナルの例

- 電子メール、電話、手紙に何度も返信しない
- 督促しても来ない
- 購入・サービス・状況について混乱している、個人情報や過去の出来事を思い出すのが困難であるように見える
- 支払が突然停止する、請求しても支払われない
- 支払額・支出額が急に増える
- 重複支払・過払金
- 製品の何度もの変更
- 本人が口座の利用状況を把握していない、第三者から指示を受けていると思われる
- 「このプレスボタンが嫌いだ」との発言
- 「あなたからの手紙が理解できない」との発言、など

高齢社会と「支援」

- ISO 22458は、高齢者・障害者の取引の相手となる組織に、成年後見制度改革の方向性とは異なった視点からの「支援」を求めていることになる