

## 成年後見制度の利用促進及び充実に積極的に取り組む宣言

近年、高齢者（65歳以上）の人口が総人口に占める割合が急速に上昇しており、その中には認知症を発症している人も多い。また、認知症以外にも、知的障害や精神障害等の障害を抱える人は一定数存在する。

高齢者・障害者の中には、判断能力が不十分であることなどが原因で、特殊詐欺、悪質商法、高齢者・障害者虐待等の被害に遭う場合も少なくない。また、高齢者については、家族や地域とのつながりが希薄となり、そのことが一因となって社会的に孤立する場合があります。障害者についても、地域での生活を実現するための社会資源がない場合が見受けられる。

このように、私たちの社会は、全ての高齢者や障害者が安心して暮らせる社会とは言い難い状況にある。

人は誰しも、年齢や障害の有無にかかわらず、個人として尊重され、自らの自由な選択に従い、地域において、安心して、自分らしく生きる権利を有している（憲法13条、14条等）。そして、このような高齢者や障害者の人権の保障を実効性あるものとするための制度として、成年後見制度（法定後見制度（後見、保佐及び補助）並びに任意後見制度）が存在する。

しかし、現状は、成年後見制度が十分に利用されているとは言い難く、高齢者や障害者の人権保障のための制度として十全に機能しているとはいえない状況にある。その原因としては、高齢者や障害者の権利・利益を擁護し、支援するための仕組みが十分に整備されていないことや、本人の意思を尊重し、その身上に配慮した対応が必ずしも十分になされておらず、本人にとってメリットが感じられる制度・運用となっていないことが考えられる。

高齢者や障害者は、自分が抱えている問題が法律問題であるということに気づいていなかったり、意思疎通が困難であったりするなどの理由で、自ら法的援助を求めることが難しい状況にあることが多い。そのため、成年後見制度の利用を促進するためには、支援を必要とする高齢者や障害者を周囲の者が的確に把握し、高齢者や障害者に対して働き掛けを行って、早期の相談や成年後見制度の利用につなげるための仕組みが必要である。

また、高齢者や障害者は、契約や財産管理以外にも、医療行為、介護・福祉サービスの利用、居所の決定、虐待への対応など様々な問題を抱えている。このような問題に対して、本人の意思を酌み取り、それを踏まえた効果的な支援を実施するた

めには、関係者・関係機関が相互に連携、協力し、情報を共有・分析するとともに、適切な役割分担を図りながら、高齢者や障害者に対して総合的な支援を行うことが必要である。

したがって、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図るためには、福祉、医療、地域及び司法等の関係者・関係機関が連携、協力できるようにするための仕組み（ネットワーク）を構築することが不可欠である。

そこで、当連合会は、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図るために、以下の取り組みを行っていくことを宣言する。

- 1 関係者・関係機関が効果的に連携、協力できるよう、成年後見制度利用促進基本計画において定められた権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築及びそのコーディネートを担う中核的な機関の設置・運営に積極的に関与すること
- 2 身近で高齢者や障害者の支援にあたっている者（民生委員や福祉関係者等）への法的支援を充実させたり、市町村、地域包括支援センター、社会福祉協議会等との連携を強化するなど、司法ソーシャルワークによる高齢者や障害者の権利擁護体制を一層、充実強化させること
- 3 成年後見制度が高齢者や障害者の自分らしく生きる権利を実現するための制度であることを改めて確認し、後見等の業務が本人の意思、心身の状態及び生活の状況等を踏まえて行われるよう、成年後見制度の担い手となる弁護士の質の向上を図るための取り組みを行うこと

また、当連合会は、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図るために、高齢者や障害者の権利擁護の実現に責務を負う立場にある国、都道府県及び市町村に対し、以下のことを要望する。

- 1 国は、成年後見制度に関わる各種法令に基づく施策を実施するにあたっては、後見人等に対する報酬の助成について財源の裏付けを伴う制度を構築することを含め、必要かつ十分な財政的措置を講じること
- 2 都道府県及び市町村は、実態調査を実施し、各地域の特性や制度利用ニーズを十分把握するとともに、福祉、医療、地域及び司法等の関係者とも連携、協力して、地域連携ネットワークを構築し、同ネットワークの有効活用に向けた積極的かつ効果的な取り組みを進めていくこと

2017年（平成29年）11月10日

四国弁護士会連合会

## 提案理由

### 1 急速に進む社会の高齢化

- (1) 総務省の統計によれば、2017年（平成29年）6月1日現在の日本の総人口は約1億2674万人であるが、そのうち65歳以上の人口は約3499万人であり、総人口に占める割合は27.6%となっている。

65歳以上の人口が総人口に占める割合（高齢化率）は、1985年（昭和60年）が10.3%、2005年（平成17年）が20.2%であるから、近年、急速に上昇しており、国立社会保障・人口問題研究所が2017年（平成29年）に行った推計によれば、2036年には33.3%（3人に1人）、2065年には38.4%（2.6人に1人）に達すると予想されている。

- (2) また、四国の状況を見ると、2016年（平成28年）10月1日現在の四国4県の総人口は約381万8000人であるが、そのうち65歳以上の人口は約120万9000人である。したがって、高齢化率は31.7%となっており、四国4県の高齢化率は、いずれも全国平均を上回っている。

しかも、国立社会保障・人口問題研究所が2013年（平成25年）3月に行った推計によれば、2040年の高齢化率は、徳島県が40.2%、香川県が39.7%、愛媛県が38.7%、高知県が40.9%に達すると予想されている。このように、四国においては、高齢化の進展がより顕著に現れているといえる。

### 2 高齢者を取り巻く環境

- (1) しかも、厚生労働省が2014年度（平成26年度）に実施した「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究」によれば、65歳以上の認知症高齢者数は、2012年（平成24年）は約462万人であり、65歳以上の高齢者に占める割合（有病率）は約15.0%と推計されているが、2030年には約744万人（有病率約20.2%）、2060年には約850万人（有病率約24.5%）に達すると推計されている。

また、厚生労働省の統計によれば、介護保険制度における要介護又は要支援の認定を受けた人は、2014年度（平成26年度）末現在で606万8000人となっており、第1号被保険者（65歳以上の者）の17.9%を占めている。特に、四国の状況を見ると、その割合は、徳島県が20.5%、香川県が19.1%、愛媛県が20.8%、高知県が18.9%となっており、いずれも全国平均を上回っている。

- (2) このように、高齢者の中には、加齢に伴って判断能力や身体能力が低下する者も少なくなく、そのために様々な被害に遭うことも少なくない。

例えば、警察庁の統計によれば、2016年（平成28年）の特殊詐欺の認知件数

は1万4154件、被害総額は約407億円に上るが、被害者のうち65歳以上の高齢者が占める割合は78.5%であり、特にオレオレ詐欺は95.9%、還付金等詐欺は93.5%、金融商品等取引名目の特殊詐欺は89.6%となっている。また、国民生活センターの調査によれば、2014年度（平成26年度）に全国の消費生活センター等に寄せられた相談のうち、契約当事者が70歳以上の相談件数は19万7146件に上っており、販売方法・手口としては、電話勧誘販売や家庭訪問販売が多く見られる。

さらに、厚生労働省の調査によれば、2015年度（平成27年度）に全国の1741市町村（特別区を含む。）で受け付けた高齢者虐待に関する相談・通報件数は、要介護施設従事者等（介護老人福祉施設など要介護施設又は居宅サービス事業など要介護事業の業務に従事する者）によるものが1640件（うち高齢者虐待と認められた件数は408件）、養護者（高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等）によるものが2万6688件（うち高齢者虐待と認められた件数は1万5976件）に上っている。

- (3) また、高齢者が置かれた状況を見ると、高齢者が家族や地域とのつながりが希薄となり、そのことが一因となって社会的に孤立する場合がある。このことは、高齢者が問題を抱えていても、周囲の者に発見されないまま見過ごされる危険性があることを示している。

例えば、厚生労働省の調査によれば、2015年（平成27年）6月現在、65歳以上の者は約3465万8000人いるが、このうち単独世帯の者は約624万3000人（全体の18.0%）、夫婦のみの世帯（夫婦の両方又は一方が65歳以上）の者は約1346万7000人（全体の38.9%）となっている。また、2014年（平成26年）に実施された内閣府の調査によれば、何かあった時に頼りたいと思う相手を尋ねたところ、「（誰かしら）頼りたい人がいる」と答えた者の割合は、「病気で何日か寝込んだ時に看病や世話を頼みたい相手」、「心配事や悩み事を相談したい相手」、「健康や介護などについて相談したい相手」などで約7割、「振り込め詐欺の疑いがあるときに相談したい相手」で約6割、「病院への付き添いや、送り迎えなどを頼みたい相手」、「いざというときにお金の援助を頼みたい相手」で約4割に留まっている。

さらに、2012年（平成24年）に実施された内閣府の調査によれば、60歳以上の者のうち、孤独を感じている人の割合は13.1%（一人暮らしの者では36.4%）、孤独死（誰にも看取られなく、亡くなったあとに発見される死）を身近な問題だと感じる人の割合は17.3%（一人暮らしの者では45.4%）となっている。

(4) このような高齢者を取り巻く環境を見ると、私たちの社会は、全ての高齢者が安心して暮らせる社会とは言い難い状況にある。

### 3 障害者の状況及び障害者を取り巻く環境

(1) 2017年（平成29年）版障害者白書によれば、知的障害者は74万1000人、精神障害者は392万4000人いると推計されており、総人口に占める割合は3.7%となっている。

このうち、知的障害者における施設入所者の数は11万9000人（全体の16.0%）、精神障害者における入院患者の数は31万3000人（全体の8.1%）となっており、特に知的障害者の施設入所の割合が高い点に特徴がある。このことは、地域での生活を実現するための社会資源がないため、入所や入院を余儀なくされている人が少なくないことを示している。

(2) 国民生活センターの調査によれば、2015年度（平成27年度）に全国の消費生活センター等に寄せられた相談のうち、認知症高齢者、障害のある人等の相談件数（トラブルの当事者が心身障害者又は判断能力の不十分な方々であると消費生活センター等が判断したもの）は1万9984件に上っている。

また、厚生労働省の調査によれば、2015年度（平成27年度）に全国の1741市区町村及び47都道府県で受け付けた障害者虐待に関する相談・通報件数は、養護者（障害者を現に養護する者であって障害者福祉施設従事者等及び使用者以外の者）によるものが4450件（うち障害者虐待と認められた件数は1593件、被虐待者数は1615人）、障害者福祉施設従事者等（障害者福祉施設又は障害福祉サービス事業等の業務に従事する者）によるものが2160件（うち障害者虐待と認められた件数は339件、被虐待者数は569人）に上り、都道府県労働局に寄せられた使用者（障害者を雇用する事業主、又は事業の経営担当者その他その事業の労働者に関する事項について事業主のために行為をする者）による障害者虐待の通報・届出の事業所は1325事業所（うち障害者虐待が認められた事業所は507事業所、被虐待者数は970人）に上っている。

(3) このような障害者を取り巻く環境を見ると、私たちの社会は、全ての障害者が安心して暮らせる社会とは言い難い状況にある。

### 4 高齢者や障害者の人権と成年後見制度の重要性

(1) 一人ひとりの人間は、一度きりの生を生きる存在として、かけがえのない価値を持っており、誰もが同じように個人として尊重される（憲法13条前段）。そのことは、高齢者や障害者であっても同様であって（憲法14条）、自らの自由な選択に従い、自分らしく生きる権利が等しく認められなければならない（憲法13条後段）。具体的には、自分が暮らしたい地域において（憲法22条）、

生命、身体、自由及び財産に対する権利が守られ（憲法 13 条後段、29 条）、健康で文化的な生活を営むこと（憲法 25 条）が認められなければならない。

このように、日本国憲法は、年齢や障害の有無にかかわらず、一人ひとりの人間が個人として尊重され、自らの自由な選択に従い、地域において、安心して、自分らしく生きる権利を基本的人権として保障しているといえる。

- (2) そして、このような高齢者や障害者の人権の保障を実効性あるものとするための制度として、成年後見制度（法定後見制度（後見、保佐及び補助）並びに任意後見制度）が存在する。

成年後見制度は、本人保護の理念を踏まえつつ、本人の意思の尊重、自己決定の尊重、ノーマライゼーション（障害のある人も家庭や地域で通常的生活をすることができるような社会をつくるという理念）等の理念も十分考慮し、精神上の障害により判断能力が低下した者に対し、その判断能力を補い、その者の権利や利益を擁護する制度として、1999 年（平成 11 年）の民法改正（2000 年（平成 12 年）4 月 1 日施行）によって創設された制度である。

このように、成年後見制度は、認知症その他の精神上の障害があることにより、財産の管理又は日常生活等に支障がある者を支える重要な手段である。

## 5 成年後見制度の利用状況と課題

- (1) ところが、成年後見制度の利用状況を見ると、同制度が十分に利用されているとは言い難い。

すなわち、最高裁判所の調査によれば、成年後見制度の利用者数は、2016 年（平成 28 年）12 月末日時点で 20 万 3551 人（うち後見が 16 万 1307 人、保佐が 3 万 0549 人、補助が 9234 人、任意後見が 2461 人）となっており、増加傾向にはあるものの、認知症高齢者、知的障害者及び精神障害者の数との対比でいえば、ごく一部に留まっている。もちろん、これらの者の全てに成年後見制度が必要というわけではない。しかし、前記のとおり、高齢者や障害者については、判断能力が不十分であることなどが原因で、特殊詐欺、悪質商法、高齢者・障害者虐待等の被害に遭う場合も少なくない。このような場合、成年後見制度を利用することによって、財産の管理・保全、契約の取消、虐待者との関係調整等が可能となる。にもかかわらず、このような被害が多発している状況を見ると、支援を必要とする高齢者や障害者に成年後見制度が十分に利用されていないことが窺われる。

- (2) このように、現状は、成年後見制度が十分に利用されているとは言い難い状況にあり、高齢者や障害者の人権保障のための制度として十全に機能しているとはいえない状況にあるが、その原因としては、高齢者や障害者の権利・利益

を擁護し、支援するための仕組みが構築されていないことが挙げられる。

すなわち、高齢者や障害者は、判断能力の低下などが原因で、権利侵害の対象となりやすく、しかも、自分が抱えている問題が法律問題であるということに気づいていなかったり、意思疎通が困難であったりするなどの理由で、自らの法的援助を求めることが難しい状況にあることが多い。そのため、高齢者や障害者の権利を擁護するためには、高齢者や障害者からの相談を待つという受動的な対応ではなく、支援を必要とする高齢者や障害者を周囲の者が的確に把握し、高齢者や障害者に対する働き掛けを行って、早期の相談や成年後見制度の利用につなげるための仕組みが必要である。

しかし、現状では、そのための仕組みが十分に整っているとは言い難い。例えば、65歳以上の者（65歳未満の者であって特に必要があると認められるものを含む。）、知的障害者及び精神障害者について、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、市町村長は、成年後見の申立てを行うことができる（老人福祉法5条の4、32条、知的障害者福祉法28条、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律51条の11の2）。したがって、成年後見制度の利用が必要であるが、高齢者や障害者に身寄りがない場合や、親族による申立てが期待できない場合（親族による虐待がある場合や、親族が成年後見制度の利用に消極的な場合など）には、市町村長が申立てを行うことが考えられる。しかし、最高裁判所の調査によれば、2016年（平成28年）の市区町村長の申立件数は6466件（申立総数の18.8%）となっており、増加傾向にはあるものの、成年後見制度の利用を必要とする高齢者や障害者の数と対比した場合、十分に活用されているとまでは言い難い状況にある。このことは、支援を必要とする高齢者や障害者がいても、これを早期に発見して、市町村長による成年後見の申立てに結び付けるという能動的な取組みが十分ではないことを意味している。

- (3) また、成年後見制度の運用を見ると、本人にとってメリットが感じられない場合も少なくなく、そのことも成年後見制度が十分に利用されていない原因になっていると考えられる。

すなわち、成年後見人、保佐人及び補助人は、その事務を行うにあたっては、本人の意思を尊重し、その心身の状態及び生活の状況に配慮しなければならないとされている（民法858条、876条の5第1項、876条の10第1項）。高齢者や障害者は、判断能力が不十分であっても、自分で決められることは自分で決め、支援が必要な部分についてのみ支援者に補ってもらうことで、社会の中で自分らしく生きていく権利がある。したがって、高齢者や障害者が日常生活を営む上で必要な事柄については、本人が自ら意思決定できるよう、必要な支

援を尽くすことが求められている。そのことは、本人の意思の尊重、自己決定の尊重、ノーマライゼーションという成年後見制度の理念に合致するし、2014年（平成26年）1月20日に日本が批准した障害者の権利に関する条約でも要請されているところであり、ひいては高齢者や障害者の「自分らしく生きる権利」に寄与するものといえる。

しかし、現実には、本人の意思を尊重した支援よりも、介護・福祉サービスを提供する側や周囲の家族等の意向が重視されていることも少なくない。例えば、高齢者や障害者の単身生活を不安視し、在宅生活を続けたいという本人の意思を酌まずに、周囲の者の意向により施設入所が検討されることも多く、居所の決定という重要な事柄に本人の意思が反映されないこともある。また、高齢者や障害者は、契約や財産管理以外にも、医療行為、介護・福祉サービスの利用、居所の決定、虐待への対応など様々な問題を抱えているが、ともすれば契約や財産管理に重きが置かれ、身上監護が軽視されている場合も見受けられる。このようなことが、成年後見制度の利用を敬遠する要因となっている可能性は否定できない。

## 6 成年後見制度の利用促進及び充実のために

そこで、当連合会は、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図るために、後記(1)ないし(3)の取組みを行っていくことを宣言するとともに、国、都道府県及び市町村に対し、後記(4)の事項を要望する。

### (1) 地域連携ネットワーク等への積極的な関与

成年後見制度の利用を促進するためには、支援を必要とする高齢者や障害者を周囲の者が的確に把握し、高齢者や障害者に対する働き掛けを行って、早期の相談や成年後見制度の利用につなげるための仕組みが必要である。そのためには、市民にとって最も身近な相談・支援窓口である市町村が果たすべき役割が重要であるが、福祉、医療、地域及び司法等の関係者も、高齢者や障害者が抱えている問題点を発見する端緒となり得る。また、高齢者や障害者が抱えている問題は様々であるから、このような問題に対して、高齢者や障害者の意思を酌み取り、それを踏まえた効果的な支援を実施するためには、関係者・関係機関が専門分野毎に個別に支援を行うのではなく、相互に連携、協力し、情報を共有・分析するとともに、適切な役割分担を図りながら、高齢者や障害者に対して総合的な支援を行うことが必要である。このことは、成年後見制度に基づく支援の充実寄与するものといえる。

したがって、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図るためには、福祉、医療、地域及び司法等の関係者・関係機関が連携、協力できるようにするため

の仕組み（ネットワーク）を構築することが不可欠である。この点については、成年後見制度の利用の促進に関する法律（2016年（平成28年）5月13日施行）に基づいて策定された成年後見制度利用促進基本計画（2017年（平成29年）3月24日策定）においても、権利擁護支援の地域連携ネットワーク（以下「地域連携ネットワーク」という。）を構築することが求められており、成年後見制度の利用促進及び充実のためにネットワークを構築することが重要であることを示している。

同計画では、地域連携ネットワークは、権利擁護支援の必要な人（財産管理や必要なサービスの利用手続を自ら行うことが困難な状態にあるにもかかわらず必要な支援を受けられていない人、虐待を受けている人など）を発見・支援し、早期の段階から成年後見制度の利用について住民が身近な地域で相談することができ、本人の意思、心身の状態及び生活の状況等を踏まえた成年後見制度の運用に資するような連携の仕組みとして構想されている。具体的には、権利擁護支援が必要な人について、本人に身近な親族、福祉・医療・地域の関係者及び後見人がチームとなって本人を見守る体制を整備するとともに、法律・福祉の専門職団体や関係機関が協力して個別のチームを支援する仕組みを整備することとし、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関（以下「中核機関」という。）を市町村に設置することとされている。

このような地域連携ネットワークが構築された場合、これを効果的に運用していくことが重要であるが、そのためには弁護士が積極的な役割を果たす必要がある。すなわち、弁護士は、その職務として交渉や法的手続を行うことが多いため、高齢者や障害者が抱えている問題点を整理し、行政や支援者との間の調整を行うなどの役割を担うことに比較的慣れているといえる。また、高齢者や障害者に対する支援を行うにあたっては、虐待の有無の判断や個人情報取り扱いなど、法的判断に迷う場合も少なくないが、このような場合に弁護士が関与すれば、支援の適法性が確保され、支援者にとっても支援の円滑化や支援者の精神的負担の軽減につながる。さらに、成年後見制度を利用する場合、家庭裁判所が関与することとなるが、弁護士は、日常の弁護士活動を通じて家庭裁判所と関わるが多いため、本人や支援者と家庭裁判所とのパイプ役となつて、適切な調整機能を果たすことができる立場にある。

このように、地域連携ネットワークにおいて弁護士が果たすべき役割は大きいことから、弁護士及び弁護士会は、地域連携ネットワークの構築及び中核機関の設置・運営に積極的に関与していく必要がある。

## (2) 司法ソーシャルワークによる高齢者の権利擁護体制の一層の充実強化

司法ソーシャルワークとは、地方公共団体や福祉機関等の様々な関係機関と連携を図りながら、高齢者や障害者などが抱える法律問題を含む潜在的な諸問題の総合的な解決を目指す取組みのことをいう。

当連合会は、2015年（平成27年）11月13日に開催された第61回定期大会において、「高齢者・障がい者の権利擁護のため、司法ソーシャルワークの促進に取り組む宣言」を採択した。そして、それ以降、当連合会管内の弁護士及び弁護士会では、高齢者や障害者を対象とした法律相談を実施するのみならず、身近で高齢者や障害者の支援にあたっている民生委員や福祉関係者等の支援者に対して法的サービスの提供を行ったり、市町村、地域包括支援センター、社会福祉協議会等との連携を行ったりするなどの取組みを行い、そのことを通じて高齢者や障害者の権利擁護体制の確立に努めてきた。

このような取組みは、支援を必要とする高齢者や障害者を的確に把握することを可能にし、ひいては成年後見制度の利用を促進することにもつながるものであるから、今後、更に取組みを強化する必要がある。

### (3) 成年後見制度の担い手となる弁護士の質の向上を図るための取組み

現状では、本人の意思を尊重し、その身上に配慮した対応が必ずしも十分になされておらず、本人にとってメリットが感じられる制度・運用となっていないという実情がある。したがって、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図るためには、成年後見制度の担い手となる弁護士の質の向上を図ることが重要である。

そのために、弁護士としては、本人の意思の尊重、自己決定の尊重、ノーマライゼーションが成年後見制度の理念であることを改めて確認し、高齢者や障害者の「自分らしく生きる権利」を実現するためには、本人が自ら意思決定できるよう必要な支援を尽くすことが重要であることを理解し、日常の後見等の業務において実践していく必要がある。また、弁護士会としては、研修等を通じて、その取組みをバックアップしていく必要がある。

なお、近年においては、成年後見人等による不祥事も大きく報じられているが、専門職による不祥事は、成年後見制度への信頼を揺るがしかねない。不祥事の根絶は、成年後見制度の利用促進及び充実の当然の前提であって、当連合会としても、成年後見制度に関わる専門職団体として、管内の弁護士会とも協力しながら、不祥事根絶に向けた実効性ある取組みを行っていく所存である。

### (4) 必要かつ十分な財政的措置と、ネットワークの有効活用に向けた積極的かつ効果的な取組み

高齢者や障害者は、個人として尊重され、自らの自由な選択に従い、地域に

において、安心して、自分らしく生きる権利を基本的人権として有している。そして、このような高齢者や障害者の人権の保障を実効性あるものとするための制度として、成年後見制度が存在する。したがって、成年後見制度の利用を促進し、その充実を図ることは、高齢者や障害者の人権に関わる問題であって、行政（国、都道府県及び市町村）の憲法上の責務である。

この点、成年後見制度の利用の促進に関する法律を見ると、国は、基本理念にのっとり、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有しており（同法4条）、政府は、基本方針に基づく施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を速やかに講じなければならないとされている（同法9条）。また、地方公共団体は、基本理念にのっとり、成年後見制度の利用の促進に関する施策に関し、国との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有するとされている（同法5条）。

ところで、高齢者や障害者の中には、成年後見制度による支援を必要とするにもかかわらず、本人の資力が乏しく、後見人等に対して十分な報酬を支給できる見込みがないことから、後見人等（特に専門職後見人等）が選任されていない場合がある。しかし、成年後見制度は、高齢者や障害者が健康で文化的な生活を営むために必要とされるものであるから、資力の多寡にかかわらず、等しく利用できるものでなければならない（憲法14条、25条）。また、専門職後見人等は、その専門性を活かして高齢者や障害者の権利擁護支援を行っているのであるから、持続的な制度運営を可能にするためには、その善意に期待するだけでは不十分であって、正当な報酬が支給される必要がある。そこで、当連合会は、国に対しては、成年後見制度の利用促進に向けた施策の策定及び実施に責任を負う立場にある者として、成年後見制度に関わる各種法令に基づく施策を実施するにあたっては、後見人等に対する報酬の助成について財源の裏付けを伴う制度を構築することを含め、必要かつ十分な財政的措置を講じることを求める。

また、当連合会は、都道府県及び市町村に対しては、成年後見制度の利用促進に向けた施策を実施する前提として、まずは実態調査を実施し、各地域の特性や制度利用ニーズを十分把握することを求める。その上で、当該地域における施策の策定及び実施に責任を負う立場にある者として、福祉、医療、地域及び司法等の関係者とも連携、協力して、地域連携ネットワークを構築し、同ネットワークの有効活用に向けた積極的かつ効果的な取組みを進めていくことを求める。