

□记者 陈颖婷
通讯员 王雨堃

长宁：率先探索构建公职监护联动机制

“托底”守护国家的孩子



相关链接 >>>

中华人民共和国未成年人保护法(新修订)第四十三条：

居民委员会、村民委员会应当设置专人专岗负责未成年人保护工作，协助政府有关部门宣传未成年人保护方面的法律法规，指导、帮助和监督未成年人的父母或者其他监护人依法履行监护职责，建立留守未成年人、困境未成年人的信息档案并给予关爱帮扶。

居民委员会、村民委员会应当协助政府有关部门监督未成年人委托照护情况，发现被委托人缺乏照护能力、怠于履行照护职责等情况，应当及时向政府有关部门报告，并告知未成年人的父母或者其他监护人，帮助、督促被委托人履行照护职责。

一场特殊的庭审

“被申请人陈伟与被监护人陈小华之间监护关系终止；指定陈小华的大姨吴悠为被监护人陈小华的监护人；华阳街道姚家角居民委员会在吴悠担任监护人期间有指导、帮助和监督职责；长宁公证处在陈小华未成年期间对其财产进行监管。”日前，长宁法院未成年人与家事案件综合审判庭公开审理了上海首例遗嘱指定监护案，并当庭宣判。

法庭上，坐在“申请人”位置的大姨止不住地落泪，表示愿意执行妹妹的遗嘱，照顾外甥的生活；已就读高中的小华向法官表达了自己的心声，感激大姨在母亲患病期间无微不至地照顾，“我希望大姨做我的监护人”。

不同于法庭上常见的剑拔弩张，这起案件的当事人言语往来间处处流露出温情，证人和旁听席中的居委干部、社工、公证处工作人员、妇联工作人员、人大代表等殷切等待着法庭判决。大家都有一个共同的愿望——

协力帮助这个母亲罹患癌症过世、父亲患精神疾病住院治疗的“困境未成年人”在阳光下茁壮成长。

通过一系列制度的创新、多部门的协作，这份判决使得小华母亲通过遗嘱“临终托孤”的愿望最终得到了法律上的确认，也让这份母爱得以延续。

判决中明确了居委会对监护人的指导、帮助和监督职责，这也是努力避免实践中由于对监护人履职缺乏监督，易发生不尽责行为的情形，如监护人以被监护人的名义行使权利、处分财产等。判决后，小华虽然有了指定监护人，但监护人的监护能力偏弱，居委会将承担部分公职监护职责，协助大姨吴悠照顾好小华。

母亲走后的第一个冬天来得似乎比以往更加突然，大姨仔仔细叮嘱小华加件厚外套，喝了热牛奶再去上学；居委和街道工作人员也常常上门关心两人生活还有哪些困难，相关补助和奖学金是否到位；法官、检察官们多次回访，看到小华专心备战高考、性格也开朗了不少。

探索构建公职监护联动机制

值得注意的是，小华一案也是全国首次在判决书中适用《中华人民共和国未成年人保护法》第四十三条规定的案件。

小华情况特殊，家庭特别困难，就读高中的他需要政府、社会等多方的关爱和帮助，唤醒“沉睡的法条”，正是为了确保监护职责落到实处。同样，建立“司法+政府”公职监护联动机制需要凝聚各方之力，各环节都不能“掉链子”。

“什么样的孩子适用于公职监护？”“谁来担任公职监护人？有先后顺序吗？产生争议该怎么解决？”

“各部门在工作中发现潜在的帮助对象后该如何进一步沟通推进？”

“公职监护人具体承担哪些职责？谁来监督？”

在此前长宁区委政法委牵头召开的“长宁区公职监护队伍组建调研会”上，

长宁法院、检察院、民政局、教育局、妇联、团区委以及各街镇和居委会代表，提出了公职监护工作现状并收集实践中存在的主要问题。

在长宁法院的积极倡导下，各方深入凝聚共识，创新探索构建长宁区公职监护联动机制这一系统性工程。

据悉，“司法+政府”即人民法院依托网格化社会治理体系和常态化法官进社区活动，协同规范及完善相关部门临时监护、指定监护及监护人纠纷调解工作的相关体制、机制，促进监护矛盾解决在萌芽期、第一时、诉讼外。

同时，进一步强化涉未成年人监护案件案后回访机制，对相关案件建立专项台账，了解公职监护对于被监护人人身、财产监护情况，指导公职部门建立、完善公职监护相关机制、制度，最大程度维护被监护人的人身、财产权益。

与六单位联合签约

经多次打磨，《长宁区公职监护制度实施细则》出台并完成会签。

据介绍，《实施细则》以最有利于被监护人为工作原则，以维护被监护人的人身权利、财产权利以及其他合法权益不受侵害为宗旨，明确了公职监护人制度的适用条件、适用顺序、申请流程、职责及责任限制、工作监督等内容。

《实施细则》以联动机制为源动力，激活《民法典》第32条，为监护人缺失的不完全民事行为能力人适用公职监护明确工作指引。

《实施细则》明确了“不完全民事行为能力人，且没有依法具有监护资格的人，监护人由民政部门担任，也可以由具备履行监护职责条件的被监护人住所地的居民委员会、村民委员会担任”这一工作原则及“维护被监护人的人身权利、财产权利以及其他合法权益不受侵犯”的工作宗旨，同时对适用对象、条

件及适用顺序，公职监护责任人的确定、被监护人的发现及确定、申请、指定和变更、变更的情形，公职监护人的职责及责任限制、工作监督，等也有详细规定。

法院牵头各单位通过司法裁判打通制度堵点，将公职监护付诸基层实践，打破主体、权责不明的制度僵局，切实解决“谁报告、向谁报告、怎么报告、谁来监护”等问题，切实落实公职监护人制度“权责清、程序明”的“后伸工作”工作细则，着力打造可复制可推广的长宁模式。

“‘司法+政府’公职监护联动机制是长宁法院少年司法工作的又一创举，为困境孩子们重新撑起一片蓝天。”全国人大代表、长宁区虹桥街道古北荣华第四居民区党总支书记、市人大古北市民中心基层立法联系点负责人盛弘对公职监护联动机制予以充分肯定。

(文中案件所涉人名均为化名)

公职监护的困境

在现实操作中，和小华有指定监护人不同的是，还有一些孩子没有监护人或监护人不具备监护能力。这些“事实孤儿”的监护问题也一直牵动着法官们的心。

新时代未成年人成长环境呈现新的特点，未成年人保护和犯罪预防工作面临新的复杂情况。在未成年人没有监护人或监护人不具备监护能力时，进行公职监护更有利于及时、全面保护未成年人的合法权益，避免监护主体责任不明、出现无人监护的情形，亦体现了“最有利于未成年人权益保护”原则。

《民法典》颁布后，无民事行为能力、限制民事行为能力人在无监护人或监护人不具备监护条件的情况下

可由民政部门或具备履行监护职责条件的被监护人住所地的居民委员会、村民委员会担任监护人，为构建公职监护制度确立了基本法律理念与制度范式。

“然而，公职监护的具体法律适用，指定公职监护人后针对人身、财产及其他合法权益监护的具体配套协同措施及相应实施细则并不明确，实践中亦未有统一操作路径。”法官坦言。

长宁法院在司法延伸工作中发现，困境未成年人监护人缺失问题日渐突出，相关公职部门虽已在实践中承担起未成年人的部分监护职责，但缺乏成熟的工作机制及方法。打通堵点难点，探索并建立一套满足实际需求的公职监护联动机制实施方案，打造一支公职监护队伍迫在眉睫。