

六旬失能孤老突发疾病，谁来管？

上海出台首份公职监护操作指引

聚焦



社区巡回审判现场

一场特殊的社区巡回审判 居委会成为监护人

吴老伯是独生子，二十多年前，他的父母相继去世。自那时起，未婚未育且生活无法自理的吴老伯被送往精神卫生中心接受治疗。

“有天医院突然打电话到居委会，说吴老伯突发疾病在医院。”徐晓莹对吴老伯的情况并不陌生，“医院很着急，让我们赶紧过去，有几份手术文件需要尽快签署。”当时，居委会并不是吴老伯的监护人，但为了保障吴老伯的生命安全，居委会决定签署文件，为他兜底。

经过治疗，吴老伯脱离了危险。但在签署这些文件时，徐晓莹心里也有担忧：“虽说这么多年来，居委会一直兜底代管着吴老伯的银行卡、存折、医保卡，负责他看病就医及生活照料的事宜，但法律意义上来说并不是监护人，哪些字能签、哪些不能签，我们心里其实没底。”徐晓莹坦言。

“吴老伯名下还有一套商品房长期空置，居委会会同物业每周上门走访一到两次，关注房屋的状态不被随意变更或使用。同时，

我们也考虑今后如果吴老伯的医疗资金不足，又该如何处置。”止园新村居委会主任周廷榆告诉记者。

今年1月1日，上海在全国率先出台《关于推进实施老年人意定监护制度的若干意见（试行）》（下称“若干意见”），司法实践中居委会申请指定监护人的案件越来越多。为维护吴老伯合法权益，止园新村居委会向静安区法院提出申请：担任吴老伯的监护人。近日，这场特殊的社区巡回审判庭开庭进行了吴老伯所在街道。

探索为“最后一公里”提供“样本” 首份公职监护操作指引出炉

当天，静安区法院未成年人与家事案件综合审判庭庭长白云当庭宣告：吴老伯为无民事行为能力人，判决止园新村居委会为吴老伯的监护人。

白云坦言，“若干意见”出台后，“今年以来，截至目前法院已经受理居委会申请指定监护人案件十余件。”白云发现，在上述案件中，不少是因为居委会有特殊事项需要紧急代为办理，凭借监护判决书才能协助老人完成。“我们发现，此类案件不仅数量越来越多，而且对审判时效也提出更迫切要

求，希望能够尽快审理并作出判决。”

“居委会目前比较困惑的是，在什么情况下可以申请担任监护人？怎样履行职责？到底要管到什么程度？”多名基层组织负责人提出，当前，“若干意见”在“最后一公里”落地中还面临一些障碍和“关卡”：“比如被监护人的重大医疗决策要不要参与或者代其作出决定？如果被监护人医疗费用不足，但名下有一套房产，那么居委会是否应当代其出租或出售该房产，来保障其后续就医、养老等事项……”

为了让公职监护的落地实施有章可循，静安区法院与宝山路街道制定了相关“操作指引”和“工作办法”，探索为“最后一公里”提供“样本”。

记者注意到，“工作办法”中明确，当辖区年满18周岁且户籍地在本街道的常住居民，经法院宣告为无民事行为能力人或限制民事行为能力人，且无法定监护人和其他监护人，生活处于危困状态，急需人身照管和财产保护时，居委会应及时排摸并向法院申请担任监护人。

□ 记者 王藏然

上海一六旬失能老伯突发疾病被送医，他有精神残疾，父母已去世且没有其他监护人，紧急关头，谁来管？无奈，医院联系了居委会。

“吴老伯是我们辖区居民，当时情况紧急，居委会要帮他托住底。”静安区宝山路街道止园新村居民区党总支书记徐晓莹坦言：“我们该签字的签字、该敲章的敲章，但其实，当时也不知道可不可以这样做、做得对不对……”

实际上，像“吴老伯”这样的情况并不少见。徐晓莹的话道出了实践中的困境：居委会到底能不能管、怎么管？

“宣告吴老伯为无民事行为能力人，指定上海市静安区宝山路街道止园新村居委会为监护人……”近日，静安区人民法院开展的一起社区巡回审判为吴老伯和居委会所面临的困境找到了突破口。同时，静安区人民法院与辖区宝山路街道联合发布并实施《静安区宝山路街道关于居委会申请担任特殊人员监护人的操作指引》《宝山路街道关于居委会申请担任特殊人员监护人的工作办法（试行）》（以下简称“操作指引”“工作办法”），为公职监护制度落地实践提供了“样本”。记者了解到，这也是上海首份公职监护操作指引。

何为可为、何为不可为？ 为公职监护划定“红线”

当天的社区巡回审判结束后，白云现场解读了“操作指引”中公职监护的具体职责。简单来说，居委会主要围绕人身管理和财产管理两个方面履责。

“居委会需根据被监护人的年龄、健康和财产状况等实际情况，建立专属监护档案，明确相关工作人员，确保措施落实到位、可追溯。”白云表示，“比如在人身管理方面，居委会除了基本的人身照看，还需要落实好医疗决策，对于被监护人的就医决策应遵医嘱，必要时形成书面意见并签字确认，注明决策依据、参与人员及处置结果。此外，对被监护人的情感陪伴也必不可少。”

“财产管理方面，要对被监护人的房产、存款等进行清查，建立清晰的台账。”白云表示，早在1月份，静安区在全市率先建立“1+7”意定监护村居委见证机制，其中就包括《被监护人身和财产管理清单》。“根据清单，居委会日常监护内容需以清单化的形式呈现并录入管理，针对银行卡折代管收支的管理台账要包含日期、具体金额，并附有相关票据，一人一档，定期向街道相关部门、民政部门进行报备，接受街道和民政部门的监督，法院也会定期回访监护情况。”

除了这些“必须为”之外，又有哪

些“不可为”？“操作指引”列明“七项负面清单”，为公职监护划定红线：禁止在被监护人受伤或突发疾病等情况下，不及时启动报警和送医程序，禁止擅自变更被监护人原有稳定居住环境、养老生活习惯，禁止对人住养老或康复机构的被监护人放任不管，禁止挪用、侵占被监护人财产等。

白云告诉记者，若居委会担任监护人期间未能合法审慎履职，需承担相应法律责任，包括赔偿损失或撤销监护资格等，“若存在怠于履职、侵害权益以及其他严重失职行为，一经发现，将撤销该居委会监护资格并申请指定新监护人。”

从“管住人”到“兜住底” 探索引入第三方力量监督

对于公职监护履职的监管问题一直是关注热点。对此，上海法院也在探索引入第三方力量的监督。“是否可以借助公证的力量，居委会在被监护人的人身照护和财产管理这两个事项上相对分离，从而更好维护被监护人的权益。”静安区法院未成年人与家事案件综合审判庭法官助理姜悦建议。

记者了解到，此前，嘉定区人民法院在一起涉“老养残”家庭的遗嘱指定监护案中，创新探索了“财产三分离”监管方案，即：日常生活所需的小额财产由被监护人本人保管，固定医疗财产由监护组织保管，主要财产由公证处保管。

“为保障被监护人的合法权益，法院指定公证机构为监督人，对社会监护组织履行监护义务的情况进行监督。”嘉定区法院民事审判庭庭长肖美华告诉记者，“社会监护组织每季度向公证处报告一次，公证处每年向法院报告一次，形成闭环监督机制。”

在普陀公证处公证员李辰阳看来，这一路径也同样适用于公职监护。“居委会在法律主体上作为监护人是合适的，但具体的监护事务可以委托养护机构或社会监护组织承担。”李辰阳说，“这样就形成了一个三角牵制结构，即：监护履职中的事务性工作由社会监护组

织实施，被监护人财产的使用由公证处进行监管，而监护人法律主体仍然是居委会，减轻基层的负担和责任。”

同时，李辰阳还认为，检察院对民事非讼案件的监督职责在公职监护人履责中还有巨大发挥空间：“我认为可以强化社区检察官的职权，从而实现公职监护履职的监管闭环。同时，居村委担任公职监护人这种模式，在未来的一段时间里可能会成为社区困境群体兜底监护的一种普遍现象，要把个案的成功经验进行总结，并在其他地方进行复制推广，最好能形成指导性的意见，让基层部门参照执行。”