

养子断了关系，老太独自在精神病院，谁来托底……

“五问”特殊群体监护“堵”在哪里？

□ 首席记者 季张颖

“邓女士”案刚刚宣判指定遗产管理人，丧葬事宜和交接手续尚在落实，眼下，徐汇区华泾镇副镇长邓敏带着街镇干部又忙开了，因为辖区里两户“老养残”家庭突发变故，他们需要为重病的老人、身患残疾的孩子找到“托底”的保障。

“‘邓女士’案后给我们最大的感受就是紧迫感，对基层来说，还是要抓提前预防，做好前端工作。”这是邓敏最直接的心声。

无论是“邓女士”案、“蒋女士”案，还是“老养残”家庭，这些个案映照出社会进程中特殊群体的普遍困境，如何回应他们的需求？基层托底难在何处？兜底和边界的平衡点在哪里？当特事特办耗费过高的行政成本，又该如何通过制度固化给予基层切实的指引？记者就此展开追问。

就在上周五，徐汇区以“邓女士”案为探索样本，正式推出特殊群体公职监护联动工作指引（试行），对基层实操中的难点给予靶向指引。一名身患精神疾病长期住院、养子断绝关系无人监护的老太，成为指引推出后街镇依照流程托底的首个案例。



追问1 透过“邓女士”案，看到了什么？

记者拨通邓敏电话时，已是晚上八点多，她刚结束白天工作，得空展开深聊。

“‘邓女士’案件虽然处置很成功，但我们是在做消防员的工作——忙着‘灭火’，所以我现在最大的紧迫感在于，必须从源头预防。”

邓敏说，这也是她这一路实践下来，最想呼吁基层街镇去做的。“眼下，孤老和‘老养残’家庭，甚至独身人群越

来越多，一旦突发疾病、意外或家庭变故，容易陷入无人托底的现实困境。”

这样的担忧，在老年人占比约6成的徐汇区湖南路街道就实际存在着。湖南路街道司法所所长陈图南介绍说：“去年，街道就有两位八旬老人，因担心自己年事已高无法照顾残疾的孩子，找到了我们。”

徐汇区人民法院立案庭法官王建芬也看到了类似趋势。

“老龄化程度在加深，独身群体在壮大，我们‘甘棠树下’社区法官在日常和街镇对接过程中，越来越多地听到基层求助，大家都想了解监护的相关流程。”

“很多人通过‘邓女士’和‘蒋女士’等个案，看到了制度托底的意义。”徐汇公证处副主任李运洪说，“来咨询意定监护的人越来越多，过去一周可能没几起，现在一天就有好几起。”这证明社会性事件在普法层面产生了推力。

追问2 基层的托底，到底难在何处？

但从制度层面看，无论是临时监护还是公职监护，尽管上海各区都在摸索，但全市层面仍缺乏配套细则，这直接导致基层面对特殊群体的监护托底问题压力重重。

“首要问题是医疗决策的尺度该怎么把握？”陈图南直言，“我们也曾探讨过，比如子女在国外一时联系不上，紧急情况下这个字该怎么签，事后如果面对子女的意见又该怎么处理？如果被监护人本身没有存款，这笔监护经费又该从

哪里出？这些都是基层工作者最实际的顾虑。”

此外，制度间的衔接问题也是一大难点。徐汇法院立案庭副庭长张冬梅告诉记者，按照法律规定，被监护人死亡后，公职监护即告终止，此后如有财产无人继承，公职监护人可向法院申请指定遗产管理人，“在这个衔接的过程中，被监护人的身后事谁来办？以什么形式，什么规格办？费用怎么支出？”张冬梅坦言，这些看似细小的实操问题，正是

基层托底的难点所在。

“在没有上层指引的情况下，我们愿意顶着压力去探索，但像‘邓女士’案毕竟是特事特办的，耗费了较多行政成本。”邓敏说，“我们不想让这些特殊群体在最脆弱的时候无人照管，同时也想避免发生意外或变故时靠政府和社区上门‘救火’。如果几个案同时发生，甚至是一个居委集中发生几起，基层到底能不能应对得过来，是很现实的问题。我们就算拼尽全力，也很难第一时间全覆盖全托底。”

追问3 兜底的边界，该如何划定？

事实上，无论是“徐汇邓女士”还是“虹口蒋女士”的案例，在话题性事件被社会高度关注的同时，基层工作也被推到了聚光灯下，一个根本性问题随之而来：基层什么该做？什么不该做？兜底的边界到底应该落在哪里？

对此，徐汇公证处主任潘浩指出：在不同监护阶段，基层的权限应当有所区分。“临时监护就不同于指定监护。临时监护制度存在的意义在于，

为在短时间内不让被监护人的合法权益、财产权益和其他合法权益处于失控状态，所以其权限是有限度的，除非为了被监护人的重大利益维护，原则上并不涉及不动产及大额动产的转移处分。”潘浩说。

“即便是由居委会担任公职监护，兜底也应有清晰的边界。”在陈图南看来，基层能保障的是一些基本的兜底措施，更体现在事项的紧急性和临时性上，“我们此前就碰到

有老人过世后，其名下房屋的租金纠纷连带将居委卷入诉讼，但对基层而言，在履行财产管理职责方面没有能力全面清查被监护人的全部财产。”陈图南表示。

然而，在实际探索中，基层往往不得不“不设边界”地先行介入。“在个案的处置中，我们都主动做了大量超出常规职责的工作，还配合建立了一系列监督机制。”邓敏呼吁，市级层面能够尽快出台相关指引，为基层划清履职“边界”。

追问4 善法“最后一公里”怎么打通？

“当下，我们需要考虑的是，怎样让制度覆盖更多人。”在潘浩看来，源头还在于倡导生前做好意定监护。

“后续我们计划通过社区‘走四百’活动及六类特殊老年人关爱探访等，在华泾镇试点开展特殊群体上门排摸和法律服务，源头上做好一户一档和一户一策，在这个过程中发放意定监护知情告知书，开展风险提示并告知意定监护办理途径。”邓敏告诉记者。“通过提升预警观念与引导意定监护以及指定监护，早准备早约定早落实，把监护责任先落在家庭和亲属以及本人意愿上，最后由政府做好兜底和支撑，用提前一步的预防，换老百姓稳稳当当的安全和尊严。”

“从基层减负的角度考虑，应持续培育第三方专业组织，一些日常照料事宜可以委托第三方来落实。”张冬梅建议。

对此，邓敏指出，“顺应社会形态的变化及特殊群体日益凸显的实际需求，未来基层政府的架构也可进一步优化，通过建立专项部门，做好事前、事中到事后的全流程服务。”

从社会公共服务层面，潘浩也提出了优化建议。“比如设立专门保障基金，以此支撑监护工作，资金的监管可以通过公证提存来进行监督。”对此，陈图南也表示认同，“可以将受益过监护的群体，收归国有的遗产纳入到基金中，让这笔资金发挥更大的作用，惠及更多群体。”

追问5 “2.0指引”靶向解决哪些问题？

可喜的是，就在上周五，徐汇区基于“邓女士”案的探索，在全区层面发布了徐汇区特殊群体公职监护联动工作指引（试行），供基层工作者参考。“这版指引在去年基础上做了升级，前期我们从各街镇收集了相关意见建议，从问题导向出发，把基层反馈的难点堵点在指引上做了细化。”

张冬梅介绍，如针对制度衔接，《指引》明确，被监护人死亡后，公职监护人应及时办理被监护人身后事务的衔接事宜，“针对安葬方式，我们也从基层减负及减少后续维护成本上予以考虑，在指引中倡导节俭地生态安葬。”

王建芬告诉记者，《指引》还明确了履职边界，以及包括禁止擅自处分被监护人大额财产等在内的负面清单。“我们还对紧急情况临时生活照料问题进行了明确，等于从临时监护

到公职监护再到身后事，整个流程都进行了细化，帮助基层在实操层面找到答案。”

目前已有了依照《指引》流程推进的首案。“当事人是位早年丧偶、患精神疾病的老太，她常年独自住在精神病院。老太太之前有个养子，但十年前与养子解除了收养关系，街道暂时也没有找到其他近亲属。目前，老太太后续的医疗费用支出、医保办理事宜均需要监护人进行处理，居委会也同意担任她的监护人。”徐汇法院副院长孙雪梅介绍，法院正在指导居委会委托公证查询老太太的相关近亲属材料，并指导居委会按照《指引》中的流程进行操作。

“我们希望结合实践中遇到的问题不断优化，更好保障特殊群体的人身及财产权益，助力善法的‘最后一公里’能够真正打通。”孙雪梅表示。