

上海市浦东新区民政局

浦民发〔2025〕38号

对浦东新区七届人大五次会议第 075110 号 代表建议的答复

办理结果：留作参考

章煦春、丁树哲、王佳韵等代表：

你们提出的关于《通过立法完善浦东新区社区居民委员会指定监护制度的书面建议》(第 075110 号)收悉,经研究,现将办理情况答复如下:

一、关于“以浦东法规的形式制定《浦东新区社区居民委员会指定监护若干规定》”

由居民委员会、村民委员会(以下简称“居(村)民委员会”)或者民政部门为特殊群体指定监护人,不仅是《民法典》赋予的责任,更是国家社会文明进步和基层治理水平现代化的体现,有利于保障弱势群体合法权益、完善政府治理与公共服务体系。在我国社会年龄结构转变、人口老龄化

加剧的背景下，诸位代表提出的，关于对居民委员会在指定监护中的职责、程序以及与司法鉴定机构、人民法院的衔接等作出明确规定的建议，积极回应社会关切，精准反映社会治理中的难点痛点，有十分的必要性。

据悉，民政部、上海市民政局等部门已在研究推进建立健全民政部门履行监护相关职责的制度体系，从顶层设计出发，整体谋划提升民政部门依规履责水平。接下来，区民政局将切实加强向上级部门的沟通对接，加强对属地街镇、居（村）民委员会的工作指导，积极落实相关政策法规，推动民政部门法定监护制度闭环。同时，结合浦东新区指定监护案例的实际特点和具体情况，进一步加强与区人民法院、区司法局、区委社会工作部等部门的实践交流与工作研讨，研究对上级部门规章进行变通或制定浦东新区法规的必要性和可行性。

二、关于“明确无争议监护和有争议监护的处理机制”

截至目前，为加强基层治理、回应社会关切，浦东新区已着手开展了部分基层实践。如去年以来，区委社会工作部联合区人民法院、区司法局在新区全域开展了社区巡回审判赋能基层治理工作。其中，浦东新区人民法院惠南法庭开展了优化宣告无民事行为能力以及指定监护人诉讼流程的探索试点，在解决当前存在的民事行为能力鉴定流程冗长、费用高昂、监护人员指定难等问题上进行了实践探索，积累了

可推广的处理经验。

下一步，针对居（村）民委员会工作人员的专业短板、操作困境等问题，区民政局计划会同区人民法院、区委社会工作部、区司法局以及属地街镇等多部门，共同研商指定监护制度落地的堵点、痛点，梳理相关法律政策依据及操作路径。对于无争议监护（如亲属已协商一致等情况），列明监护人与被监护人的基本条件，明确由居（村）民委员会指定监护人的基本流程、开具监护证明的适用范围等内容，形成符合居（村）实际情况的完善高效、具有操作性的相关制度。而对于有争议监护，再由居（村）民委员会或民政部门引导当事人进入司法程序，通过区人民法院依法裁判，以案件分流、分类处理，实现司法、行政资源的高效合理分配和被监护人权益的及时保障。

三、关于建立与司法机关的联动和支持机制

（一）关于“完善居委会与法院的联动”。

去年以来，为进一步推动无/限制民事行为能力认定以及指定监护人案例在新区面上的推广应用，浦东新区人民法院起草了《认定行为能力、指定监护人工作流程》《认定行为能力诉讼指南》等文件，着重明确居（村）民委员会、区人民法院、区残联等部门的工作衔接。去年底，区委社会工作部会同区人民法院、区司法局，组织包括区民政局在内的多个部门以及陆家嘴街道、北蔡镇、惠南镇等街镇，共同研商了区法院提出的进一步优化宣告无民事行为能力以及指

定监护人流程的建议，为推动制度落地进行了积极探索。

下一步，区民政局将积极回应有关部门提出的落地建议，会同区人民法院对涉老监护争议、未成年人监护缺失、残疾人监护人变更难等问题提出应对方案和系统化解决路径，通过发布诉讼指南、典型案例、审判白皮书等方式加强对居（村）民委员会工作人员的规范指引。

（二）关于“引入司法鉴定支持”。

民事行为能力司法鉴定是法院通过专业机构评估当事人是否具有独立实施民事法律行为能力的法定程序，也是依据《民法典》实施指定监护、财产处分等行为的前提。据统计，新区近三年指定监护案件数量呈逐年上升趋势，被监护人以老年人群体为主，并大量伴有民事行为能力鉴定程序。除失智失能老年人的监护问题外，残疾人申请换证或初次评残时，也会涉及民事行为能力认定及监护人重新确认问题、伤残等级评定结论与民事行为能力司法鉴定衔接互认问题等。但在当前，居（村）民委员会、民政部门与司法鉴定机构间的衔接，司法鉴定结果与法院司法宣告间的衔接还不够顺畅，影响着居（村）民委员会指定监护的可操作性及合法有效性。

由于个人或家属一般不能作为民事行为能力认定的司法鉴定委托主体，下一步，区民政局将会同区人民法院、区委社会工作部、区司法局等部门，进一步梳理对于无争议监护或初次评残等情况，由居（村）民委员会应居（村）民申

请，依法协助委托鉴定路径。对于有争议监护或涉及财产处置等情况，则由居（村）民委员会、民政部门协助引导当事人进入司法程序。

四、关于居村委会能力建设和社会协同机制

（一）关于加强“社区居委会能力建设”。

居（村）民委员会作为最贴近群众的基层群众性自治组织，对辖区居（村）民的家庭情况和监护需求有更直观清楚的了解，由当事人就近向居（村）民委员会提出指定监护人的申请，既符合“社区发现—政府介入—司法保障”的逻辑链条，也有利于降低居（村）民维权成本、及时保障被监护人权益。接下来，区民政局将加强对相关政策法规、操作流程的宣传推广和工作指导，加强居（村）民委员会能力建设。从加强社会基层治理、维护社会稳定角度，会同区委社会工作部、区人民法院、区司法局等多部门，着力在全区面上优化推广宣告无民事行为能力以及指定监护人流程的做法，实现“审判一件、化解一批、教育一方、治理一域”的放大效用，将矛盾化解在基层。

（二）关于建立健全社会协同机制。

对指定监护人履职情况进行多方监督、对监护不当的及时变更监护人是保障被监护人权益的“后半篇文章”。接下来，区民政局将根据民政部、市民政局等部门的工作要求以及浦东新区工作实际，积极建立健全社会协同机制，加强专业服务供给，积极培育、引导专业机构、社会组织等提供监

护服务，建立专业机构库，增强履职能力，加强依法履职的
监督和管理。

感谢你们对我们工作的关心和支持。

浦东新区民政局

2025 年 5 月 9 日

联系人姓名：杨慧姗

联系电话：38583041

联系地址：成山路 990 号 412 室

邮政编码：200125

（此件公开发布）

抄送：区人大办、区政府办公室

浦东新区民政局办公室

2025 年 5 月 12 日印发
