

法律改革委员会

《持久授权书：个人照顾事宜》谘询文件

摘要

导言

1. 授权书是一份法律文书，让人可把法律权限转授予他人（受权人或代理人）代为作出财产、财政及其他法律上的决定。授权书可作出概括的授权，以便受权人可代授权人办理任何类别的事务，亦可限定受权人只能办理授权书中明文指定的事务。

2. 习用的授权书只可由精神上有能力行事的人订立，而假如授权人日后变为精神上无能力行事，此类授权书即告失效。有一类特别的授权书，称为“持久授权书”（enduring power of attorney），可由授权人在精神上有能力行事之时签立，但在授权人变为精神上无能力行事后仍然继续有效。香港现时可根据持久授权书而转授的权力，涵盖范围仅限于涉及授权人的财产及财政事务的决定。¹ 法律改革委员会（“法改会”）早前于 2007 年 4 月就持久授权书的签立规定进行检讨期间，曾就根据持久授权书而转授的权力，应否如同多个其他司法管辖区一样，范围扩阔至包括为授权人的个人照顾事宜作出决定，初步征询公众的意见。对于这个议题，回应者大多数赞成考虑扩阔持久授权书的适用范围，而大律师公会和律师会也同在赞成之列。法改会的结论是：对持久授权书签立规定的检讨，不应因扩阔研究范围以包括关于个人照顾事宜的问题而延迟完成，故此同意上述议题应作为一个独立课题来研究，而本谘询文件即为该项研究的成果。

3. 一名律师在回应法改会于 2007 年 4 月所发表的《持久授权书谘询文件》时提出了一个补充问题，那就是在海外签立的持久授权书可能会出现什么问题。这名律师举了一个例子，他有两名份属夫妻的客户在香港各自草拟了持久授权书，但在签立这两份持久授权书以便妻子可长期接受医疗之前已移居苏格兰。妻子后来于苏格兰逝世，而丈夫则在一名苏格兰律师和一名苏格兰医生面前签立了他自己的一份持久授权书。数年后，丈夫返回香港，家人希望在他开始患上阿氏痴呆症之时将这份持久授权书注册，但遭到拒绝，因为它不是在一名香港律师和一名香港医生面前签立。由于丈夫已再无行为能力签立另一份持久授权书，家人对此全无补救的方法。

¹ 见《持久授权书条例》（第 501 章）第 8(1)条。

4. 基于现有条文在实际上有此困局，这名律师在回应法改会咨询文件的意见书中，建议如果一份在香港以外地方签立的持久授权书，是在两名均于该签立地点符合资格的律师和医生面前签立，便应考虑在香港承认这份持久授权书。

第 1 章：香港的现有法律及作出修改的理由

5. 《授权书条例》(第 31 章)第 7 条订明，一般授权书赋予授权人“*权限，以代授权人作出授权人可透过受权人合法作出的任何事情。*”一般授权书只可由精神上有能力行事的人订立，如果授权人日后变为精神上无能力行事，此类授权书即告失效。持久授权书则不然，在授权人变为无能力行事时仍然继续有效，² 但其适用范围要比习用的授权书狭窄得多。《持久授权书条例》第 8(1)条订明，持久授权书“*除赋予受权人就授权人的财产及其财政事务行事的权限外，不得赋予在此权限以外的其他权限*”。不在持久授权书适用范围之内的，会包括与授权人的医疗及一般福利有关的决定。换言之，在香港的现有条文之下，这类为简便起见而称为“*个人照顾事宜*”持久授权书的授权书，根本没有存在的空间。

6. 在多个其他司法管辖区中，法律容许个人将就自己的个人照顾事宜作决定的权力，透过属持久形式的授权书转授予受权人，不论该授权书是扩大范围的持久授权书，抑或是特定形式的授权书，而后者虽然只适用于个人照顾事宜的决定，但在授权人开始变为在精神上无行为能力之时却仍然有效。究竟什么事宜才会属于个人照顾事宜持久授权书的适用范围之内，每个司法管辖区都有所不同，典型的例子可见于澳洲首都地区《2006 年授权书法令》(Powers of Attorney Act 2006)第 11 条。该条订明就该法令而言，以下所列者为“*个人照顾事宜*”的例子：

- (a) 授权人居于何处；
- (b) 授权人与谁同住；
- (c) 授权人是否就业，如授权人就业，则于何处就业及就业情况如何；
- (d) 授权人接受什么教育或训练；
- (e) 授权人是否申请牌照或许可证；
- (f) 授权人的日常衣着和膳食；

² 第 501 章第 4(1)条，之前已有提及。

- (g) 是否同意让授权人接受法医学的检验；
- (h) 授权人会否出门度假和会前往何处度假；及
- (i) 与授权人的个人照顾有关的法律事宜。

7. 在某些情况下，于作出与授权人的财产及财政事务有关而又符合其最佳利益的决定时，很难不牵涉到以上所述的个人照顾事宜。香港缺乏为“个人照顾事宜”持久授权书而设的条文，意味着解决方法可能会是须采用《精神健康条例》（第 136 章）所订的监护程序。如果香港引入“个人照顾事宜”持久授权书，显然会有必要考虑多个议题（例如相同的签立规定应否适用于所有类别的持久授权书，以及是否有可能为不同类别的持久授权书委任不同的受权人），但我们认为，在香港设立“个人照顾事宜”持久授权书机制会有明显的好处。

建议 1

我们建议扩阔香港的持久授权书的适用范围，以涵盖与授权人的个人照顾有关的决定。

8. 即使在香港以外地方签立的持久授权书（习用或非习用的）符合《持久授权书条例》（第 501 章）所订的签立规定，该条例也未有为承认此类持久授权书订定条文。香港的情况正好与多个有为承认此类持久授权书而特别订定条文的其他司法管辖区的情况相反。有别于非持久授权书的授权人，持久授权书的授权人在无能力行事时，是不能透过另立一份新持久授权书来解决问题的。

建议 2

我们建议应订定条文，在特定的情况下承认在香港以外地方签立的持久授权书。

第 2 章：个人照顾事宜持久授权书、持久授权书受权人的监管和解职，以及其他司法管辖区关于承认的条文

9. 第 2 章探讨多个其他司法管辖区中与持久授权书（或同等的文书）有关的法律。这些司法管辖区包括澳大利亚、加拿大、英格兰与威尔斯、爱尔兰、新西兰及苏格兰。

第 3 章：修改方案

10. 第 3 章对多个议题进行研究。第一个议题是“个人照顾事宜”

应涵盖哪些决定以及这些决定应否包括健康护理事宜在内。如果赞成把持久授权书的适用范围局限于非属健康护理的事宜，我们可以说涉及授权人的健康护理的决定，性质特别敏感，但负责为授权人的日常生活作决定的受权人，却不一定是处理健康护理事宜的最适当人选。相反的论点则是健康护理与个人如何安排好自己的事务息息相关，将之摒除于扩大范围的持久授权书的适用范围之外，是人为强加和不切实可行的做法。我们同意此论点有说服力，认为如果把健康护理决定摒除，个人照顾事宜持久授权书的效力便会有所局限。我们也承认获授权管理授权人的财政事务的受权人，不一定是代授权人的健康护理事宜作决定的最适当人选。故此我们认为如果授权人是选择这样做的话，授权人应该可以把就其财政事务及个人照顾事宜作决定的权力，转授予持久授权书所委任的多名不同受权人。

建议 3

我们建议，就所建议推行的扩大范围的持久授权书而言，“个人照顾事宜”应包括与授权人的健康护理有关的日常决定，但不包括涉及给予或拒绝接受维持生命治疗的决定。

11. 根据持久授权书而可授权他人代作的决定所能涵盖的范围，可参照一个法定的指定决定列表或参照授权代作决定的一般权力（或可列明某些决定是在禁止之列）而界定。在法例中列明哪些决定是受权人可以根据持久授权书而代授权人作出的，好处是有明确性和能提供清楚的指引。不过，以较概括的方式来说明受权人具有什么权力，却是较有弹性的做法，而且可让受权人在法定列表未有顾及的范畴代授权人作出能令其受惠的决定。澳洲首都地区的做法，是以法例订明可透过持久授权书把代为作出个人照顾事宜决定的一般权力转授他人，并把载有该等决定的列表纳入法例，但这个列表并不是详尽无遗。我们赞成采用类似的做法。

建议 4

我们建议应订定法律条文，容许把个人照顾事宜的决定纳入持久授权书的适用范围。法例应订明该等决定可涵盖下述事宜：

- (a) 授权人居于何处；**
- (b) 授权人与谁同住；**

- (c) 授权人是否就业，如授权人就业，则于何处就业及就业情况如何；
- (d) 授权人接受什么教育或训练；
- (e) 授权人是否申请牌照或许可证；
- (f) 授权人的日常衣着和膳食；
- (g) 是否同意让授权人接受法医学的检验；
- (h) 授权人会否出门度假和会前往何处度假；及
- (i) 与授权人的个人照顾有关的法律事宜。

12. 如果香港的法例在修订后是要纳入列有授权人可代为作出的决定的详尽列表，那么便没有需要另外指明哪些决定是在摒除之列。不过，我们的建议是应授予授权人宽松的代作决定权力，然后再列明各项授权人可代为作出的决定。由于这个列表并非详尽无遗，故有必要在法例中指明哪些决定是授权人所不得作出的。

建议 5

我们建议应以法例条文，把以下各项决定摒除于持久授权书的适用范围之外：

- (a) 代授权人订立遗嘱，或更改或撤销授权人的遗嘱
- (b) 代授权人订立持久授权书
- (c) 行使授权人在选举或全民投票中投票的权利
- (d) 同意让别人领养授权人未满 18 岁的子女
- (e) 同意让授权人结婚
- (f) 于授权人在生时移去其身体的非再生组织以捐赠他人
- (g) 为属于或按理相当有可能属于多产的授权人进行绝育手术。

13. 有部分司法管辖区规定须就财务事宜及健康护理事宜订立不同的持久授权书。我们的优先选择是提供最大的弹性，以便授权人可

选择就财务事宜及个人照顾事宜委任不同的受权人，而且如果喜欢的话，授权人也可选择委任单一名受权人代为作出这两类决定。如果健康护理事宜与财务事宜之间有重叠之处，委任不同的受权人在某些情况下可能会带来难题，例如基于费用问题，两名受权人会就授权人应接受什么水平的健康护理发生争执。

建议 6

我们建议，持久授权书授权人应可委任单一名受权人，既代为作出与财务事宜有关的决定，亦代为作出与健康护理有关的决定，又或者是委任不同的受权人分别处理这两类决定。

14. 其他司法管辖区似乎全都未有为财产事务持久授权书及个人照顾事宜持久授权书订立不同的签立规定，但或许有人认为，在香港来说，为两者作出区分是适当的做法。我们认为，为个人照顾事宜持久授权书另设一套关于见证人的规定的机制，会不必要地令订立持久授权书的程序复杂化。如果授权人选择了委任同一名受权人既代为作出与财务事宜有关的决定，亦代为作出与个人照顾有关的决定，情况就更是如此。

建议 7

我们建议，法改会在 2008 年 3 月所发表的《持久授权书报告书》中建议采用的见证人规定，应适用于所有类别的持久授权书，不论这些持久授权书是否延伸适用于个人照顾事宜的决定。

15. 另一个议题则是必须符合法定格式（一如现有的财政及财产事务持久授权书）抑或无须符合法定格式（一如习用的授权书）。就我们所能确定，所有司法管辖区均规定须填写订明表格。由于现有的财产事务持久授权书现时须符合法定格式，如果说个人照顾事宜持久授权书应采用较宽松的机制，这论点似乎难以成理。

建议 8

我们建议，持久授权书的法定格式应予修订，以便适用于授权作出下述决定的持久授权书：(a)与授权人

的财政及财产事务有关的决定；(b)与授权人的个人照顾有关的决定；或(c)上述(a)及(b)两类决定。

16. 虽然香港现时尚未订有须就财产事务持久授权书作出通知的规定，但授权人如有意这样做的话，是可以要求对方在申请注册之前通知他本人及一至两名他所提名的其他人士。未有通知指定人士，不会令持久授权书失效。有部分其他司法管辖区是采用别的做法。规定须在注册前作出某种形式的通知的好处，在于能提供保障以免准授权人有机会滥用授权书。我们在这一点未有定论，欢迎公众提出意见。

17. 就持久授权书受权人所必须采用的准则订立清晰的法定指引，显然有其优点。《持久授权书条例》（第 501 章）第 12 条列明受权人的责任，但有别于部分其他司法管辖区的条文，第 12 条未有规定受权人须考虑授权人若有行事能力便会有意愿，而且也没有规定受权人须谘询他人的意见。我们认为，持久授权书受权人的首要责任应是以符合授权人的最佳利益的方式来行事，而第 501 章第 12 条所订的现有责任，则应由参照英格兰法例和爱尔兰法例而订立的条文来补足。

建议 9

我们建议，持久授权书受权人应负有法定责任以符合授权人的最佳利益的方式行事。在决定什么是授权人的最佳利益时，应规定受权人须在切实可行的范围内顾及授权人的意愿和感受，但该等意愿和感受必须是可予确定的。如果这样做是切实可行和适当，便应规定受权人须谘询授权人指明须就持久授权书所引致的事宜谘询其意见的人的意见，并且须谘询负责照顾授权人或关注其福利的人的意见。

18. 第 501 章的现有条文，赋予法庭一些监管持久授权书受权人的权力，但法庭未获赋予某些明示的权力，例如是指示受权人作出（或不作出）某项指明的行为、委任替代受权人，或就受权人的酬金或开支作出指示，而且也没有一般的酌情权力作出监管机构认为合适的命令。经了解其他司法管辖区的监管机构可行使哪些权力后，我们认为香港法庭就持久授权书所具有的权力应予扩阔，并且应把部分监管权力赋予监护委员会。

建议 10

- (1) 我们建议法庭现时根据《持久授权书条例》(第 501 章)而具有的监管持久授权书受权人及其解职的权力,应由以下各项权力补足;
 - (i) 指示受权人作出或不得作出某项指明的行为;
 - (ii) 委任替代受权人;
 - (iii) 就受权人的酬金或开支作出指示;及
 - (iv) 作出法庭认为符合授权人的最佳利益的其他适当命令。
- (2) 我们又建议监护委员会应获赋予权力就持久授权书而:
 - (i) 指示持久授权书受权人作出或不得作出某项指明的行为;
 - (ii) 更改持久授权书的条款;
 - (iii) 就持久授权书的诠释或效力作出宣布;
 - (iv) 撤销受权人的权力,并把该项被撤销的权力授予另一名受权人或一名新的受权人;
 - (v) 规定受权人须就他代授权人进行的交易提交帐目及纪录;
 - (vi) 规定受权人须提交财务管理计划书以供批核;及
 - (vii) 就受权人的酬金或开支作出指示。
- (3) 第(2)段所列举的各项权力,也应该可以由法庭行使。监护委员会应该可以把事宜转介法庭,而法庭又应该可以把事宜发还监护委员会处理。任何人均可就监护委员会所作出的裁定向法院提出上诉。

19. 别的司法管辖区就承认在外地订立的持久授权书所采用的测试准则各有不同。香港可以采用以下其中一项或多项测试准则:

- (a) 持久授权书是在香港以外地方签立但符合香港的签立规定(虽然是由在其他司法管辖区而非香港注册的律师

／医生见证)

- (b) 持久授权书是在香港以外地方订立并符合有关司法管辖区就持久授权书所订立的规定
- (c) 持久授权书是在香港以外地方订立并符合持久授权书中所注明的司法管辖区就持久授权书而订立的规定
- (d) 持久授权书是在香港以外地方订立并符合有关司法管辖区就持久授权书所订的关于授权人规定，即授权人于订立持久授权书时须：
 - (i) 惯常居于该司法管辖区；
 - (ii) 通常居于该司法管辖区；
 - (iii) 以该司法管辖区为居籍；或
 - (iv) 与该司法管辖区有密切联系。

我们赞成在香港采用方案(a)及方案(b)。我们在第 2 章所探讨的司法管辖区中，大部分都似乎是采取这个做法。

建议 11

我们建议，在香港以外的司法管辖区订立的持久授权书如属以下情况，便应在香港获得承认：

- (a) 符合香港的订立规定（虽然是由在其他司法管辖区而非香港注册的律师／医生见证）；或**
- (b) 符合该司法管辖区的持久授权书签立规定。**

邀请提出意见

20. 法改会发表本谘询文件，邀请公众就文件中所载的修改建议提出看法和意见。法改会特别欢迎大家就以下各项问题作出回应：

- (1) 你认为应否扩阔持久授权书的适用范围，以涵盖与授权人的“个人照顾”有关的决定（见建议 1）？
- (2) 如对问题 1 的答案是“不应”，请直接回答问题 3。如答案是“应该”，则请回答以下问题：
 - (a) 你认为就持久授权书而言，“个人照顾事宜”应否包括与授权人的健康护理有关的日常决定（见建议 3）？
 - (b) 你是否赞成订立法定的列表列明哪些决定可纳入持久授权书的适用范围之内（见建议 4）？

- (c) 如对问题 2(b)的答案是“赞成”，你是否赞成该列表的内容应以建议 4 所列者为准？如果不赞成，你认为哪些决定应予删除？可有一些其他决定是应该加入列表的？
 - (d) 你是否赞成订立法定的列表列明哪些决定必须摒除于持久授权书的适用范围之外（建议 5）？
 - (e) 如对问题 2(d)的答案是“赞成”，你是否赞成该列表的内容应以建议 5 所列者为准？如果不赞成，你认为哪些决定应予删除？可有一些其他决定是应该加入列表的？
 - (f) 如授权人意欲委任不同的受权人以分别代他作出个人照顾事宜的决定及财务事宜的决定，你是否赞成应容许他这样做（见建议 6）？
 - (g) 应否规定须就有意将个人照顾事宜持久授权书注册一事作出通知？如果是应该的话，应向谁作出通知？
 - (h) 你是否赞成相同的见证人规定应适用于所有类别的持久授权书，不论这些持久授权书是也适用于个人照顾事宜的决定抑或只适用于财政及财产事务的决定（见建议 7）？
 - (i) 你是否赞成受权人应负有法定责任以符合授权人的最佳利益的方式行事（见建议 9）？
 - (j) 建议 9 建议，在决定什么是授权人的最佳利益时，应规定受权人须在切实可行的范围内顾及授权人的意愿和感受，但该等意愿和感受必须是可予确定的。如果这样做是切实可行和适当，便应规定受权人须谘询授权人指明须就持久授权书所引致的事宜谘询其意见的人的意见，并且须谘询负责照顾授权人或关注其福利的人的意见。你是否赞成此建议？
 - (k) 你是否赞成法庭应获赋予建议 10(1)所列的附加权力，以监管持久授权书受权人？如果不赞成，法庭应获赋予哪些附加的权力（如有的话）？
 - (l) 你是否赞成监护委员会应获赋予建议 10(2)所列的附加权力，以监管持久授权书受权人？如果不赞成，监护委员会应获赋予哪些附加的权力（如有的话）？
- (3) 你是否赞成在香港以外的司法管辖区签立的持久授权书如符

合某些准则便应在香港获得承认（见建议 11）？

(4) 如对问题 3 的答案是“赞成”，你是否赞成建议 11 所提出的建议，那就是在香港以外的司法管辖区订立的持久授权书如属以下情况，便应在香港获得承认：

(i) 符合香港的签立规定（虽然是由在其他司法管辖区而非香港注册的律师／医生见证）；或

(ii) 符合该司法管辖区的持久授权书签立规定。

如对此建议不表赞同，你认为持久授权书应符合哪些准则才可在香港获得承认？

法律改革委员会秘书处

2009 年 7 月