

法改会报告书

持久授权书：个人照顾事宜

摘要

引言

1. 授权书是一份法律文书，让人（授权人）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。

3. 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 在多个其他司法管辖区中，情况却非如此，持久授权书的适用范围也可以涵盖为授权人的个人照顾事宜作出决定。

4. 现有条文所面对的另一实际困难，是在其他司法管辖区签立的持久授权书不得在香港注册。如果居于香港的授权人再无行为能力签立一份香港持久授权书，这便会造成困局。

5. 法改会于 2008 年 6 月获邀研究这些问题，同时也会研究应为持久授权书受权人的监管和解职以及纠纷的排解订立甚么机制。就这个研究计划而言，法改会的研究范围如下：

“考虑：(a) 应否扩阔持久授权书的适用范围，由授权人的财产及财政事务延伸至包括关于授权人的‘个人照顾’事宜；若是应该的话，则亦考虑‘个人照顾’一词应包含些甚么事宜；(b) 应否为在香港承认于海外签立的持久授权书订定条文；以及(c) 应就根据持久授权书获委任的受权人的监管以及纠纷的排解订定甚么条文。”

¹ 见《持久授权书条例》（第 501 章）第 8(1)条。

6. 法改会于 2009 年 7 月发表咨询文件，列出法改会研究这些问题所得的结论。其后一共收到 24 份来自个人及机构的回应，当中有 20 份就建议提供实质性的意见。

7. 在完成咨询工作后，法改会获提醒有另一项议题需予考虑。有关议题涉及《持久授权书条例》（第 501 章）第 8(1)(b)条，该条订明，“如授权人具有权限就某些特定事宜、财产或事务行事”，持久授权“必须……指明该等事宜、财产或事务。”因此，持久授权书的授权人不得赋予授权人一般权力代其行事，而此点在《持久授权书（订明格式）规例》附表所订的持久授权法定格式说明资料第 2 段中特别述明。² 虽然咨询文件没有就有关议题征求意见，但鉴于问题的确存在，法改会决定检讨这个额外的法律范畴，并在本报告书第 4 章列出有关建议。

第 1 章：香港的现有法律及作出修改的理由

“个人照顾事宜”持久授权书付之阙如

8. 《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授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，³ 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“除赋予授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。

9. 在多个其他司法管辖区中，法律容许个人把其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授权人，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。究竟甚么事宜才属于个人照顾事宜持

² 该段的内容如下：“为给予有效的持久授权，你不得就你的全部财产及财政事务授予你的授权人一般权力。你须参照《持久授权书（订明格式）规例》（第 501 章，附属法例 A）第 5(3)条列出的清单而指明他获授予权限行事的事宜，或他获授予权限就其行事的特定财产或特定财政事务。如你并未如此做，则你将要签立的文书将不会作为一项在即使你变为精神上无能力行事的情况下仍然继续有效的持久授权书而生效。”

³ 见第 501 章（同上）第 4(1)条。

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) 授权人接受甚么教育或训练；
- (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。

10. 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采用《精神健康条例》（第136章）所订较为繁复的监护程序。报告书的结论是应订定条文，容许持久授权书的适用范围涵盖与授权人的个人照顾有关的决定。

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。

持久授权书受权人的监管和解职以及纠纷的排解

11. 《持久授权书条例》（第501章）第11(1)条订明，法院可应任何有利害关系的一方的申请：(a)规定在一项持久授权下的受权人出示纪录及账目，并作出饬令审计该纪录及账目的命令；(b)撤销或更改持久授权书；或(c)如信纳为持久授权书授权人的利益而有必要即将受权人免任。第501章未有给予法院明订权力委任替代受权人。

12. 根据第501章第13(1)条，可撤销持久授权书的情况，包括受权人死亡或破产，或有受托监管人根据《精神健康条例》（第136章）第II部获委任。第17(a)条订明，凡授权人精神上无能力行事，受权人不得撤销持久授权书，但如受权人向法院提出申请而法院又确

认该项撤销，则属例外。法例未有指明法院可基于甚么理据拒绝确认该项撤销，但第 17(b)条订明，如法院信纳受权人已办理为作出该项撤销而按法律需办理的任何事情，则法院“可确认”该项撤销。

13. 有别于部分其他司法管辖区，第 501 章未有为如何排解共同受权人之间的纠纷订定条文。第 11(2)条订明，受权人可向法院提出申请，要求就“授权权限的涵义及范围”给予指示。这项条文可能会对上述纠纷的排解略有帮助，但在受权人的行动遭到第三者质疑的情况下，它会有更大机会属相关条文。

承认在香港以外地方签立的持久授权书

14. 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。这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。咨询文件建议应订定条文，在特定的情况下承认在香港以外地方签立的持久授权书。对咨询文件中这项建议作出评论的回应者，全部都支持此一结论，报告书因此维持原来建议。

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

个人照顾事宜持久授权书

15. 多个海外司法管辖区已把持久授权书的适用范围扩阔至不但包括财产及财政事务，也包括与授权人的日常福利和照顾有关的事宜。第 2 章对相关条文进行探讨。各个司法管辖区之间用语每有不同（“个人照顾”、“个人事务”、“个人福利”等等），但报告书选用了“个人照顾”一词来涵盖各种不同的用语。

持久授权书受权人的监管和解职以及纠纷的排解

16. 报告书扼要介绍了其他司法管辖区处理持久授权书受权人的监管和解职以及纠纷排解的条文。

承认在另一司法管辖区所签立的持久授权书

17. 《持久授权书条例》（第 501 章）及《授权书条例》（第 31 章），现时均未有特别为承认在香港以外地方签立的持久授权书订定条文。可预见的情况有两种。第一种情况是有一份海外的持久授权书，在符合当地规管持久授权书的条文的情况下于某海外司法管辖区签立，但授权人希望该份持久授权书在香港获得承认。第二种情况是有一份香港的持久授权书，在获当地但非香港所认许的一名律师和一名医生的见证之下于某海外司法管辖区签立。有多个海外司法管辖区均已订立涵盖上述其中一种或两种情况的条文，以确保在区外地方签立的持久授权书在区内可以注册和获得承认，报告书对该等条文进行了探讨。

第 3 章：修改方案

个人照顾事宜持久授权书

应涵盖哪些“个人照顾事宜”的决定？

18. 其他司法管辖区的法例指明了涉及不同方面的“个人照顾事宜”，而虽然有部分法例清楚指明授权人可代授权人作出哪些决定，但有些法例的涵盖范围却较为广泛。这些决定可粗略分为两类，一类是与授权人的日常生活有关的决定（居于何处、与谁同住、衣着和膳食等等），而另一类则是与授权人的健康护理有关的决定（例如同意接受医疗）。持久授权书的适用范围可以扩阔至涵盖这两类决定，也可以只局限于非属健康护理的事宜。法改会的结论是法例应订立一项可透过持久授权书而授权他人代为作出个人照顾事宜决定的一般权力，并且应在法例中纳入列明该等决定的列表，但这个列表并不是详尽无遗。

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决定，但不包括涉及给予或拒绝接受维持生命治疗的决定，亦不包括涉及作出或撤销预设医疗指示的决定。

19. 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事项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授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授权人具有甚么权力，却可提供弹性，让授权人能在法定列表未有顾及的范畴作出对授权人有利的决定。

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。法例应订明该类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) 授权人接受甚么教育或训练；
- (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；
- (i) 与授权人的个人照顾有关的法律事宜；
- (j) 不让个别指定人士接触或联络授权人的权力；及
- (k) 与授权人的健康护理有关的决定。

应否特别把某些决定摒除于“个人照顾事宜”持久授权书的适用范围之外？

20. 虽然我们有理由支持扩阔香港的现有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，但显然也有需要确保授权人的权力会受到适当的限制，以防止出现滥用的情况。有多个其他司法管辖区的法例是认同这一点，故此特别把某些决定摒除于持久授权书的适用范围之外。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，报告书建议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。由于这个列表并不是详尽无遗，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) 订立、更改或撤销授权人的遗嘱；**
- (b) 代授权人订立、更改或撤销持久授权书；**
- (c) 行使授权人在选举中投票的权利；**
- (d) 同意让别人领养授权人未满 18 岁的子女；**
- (e) 同意让授权人改变其婚姻状况；**
- (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) 为有生殖能力或按理应有生殖能力的授权人进行绝育手术；**
- (h) 参与医学研究或接受试验性质的健康护理；**
- (i) 违反授权人的意愿而把他送入医院以接受精神紊乱的治疗；**
- (j) 同意让授权人接受电痉挛治疗法或精神病外科手术；及**
- (k) 同意让授权人接受规例所订明的健康护理。**

现有的持久授权书应否也能涵盖个人照顾事宜的决定，抑或应另订财务事宜持久授权书及个人照顾事宜持久授权书？

21. 某些司法管辖区规定须就财务事宜及个人照顾事宜另订持久授权书，而另一些则无此规定。订立不同的持久授权书的一个好处，是能让授权人按授权人所须作出的决定而选择不同的受权人：获委任处理财务事宜的受权人，不一定是授权人心目中的作出个人照顾事宜决定的人选。但在另一方面来说，若是赞成订立单一份持久授权书，我们也可以说这样做能提供一个较为简单的机制，故此有望可鼓励更多人使用持久授权书。

22. 报告书赞成提供最大的弹性，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甚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。

若须另外订立个人照顾事宜持久授权书，应否为此类持久授权书的订立及注册另订规则？

23. 这涉及多个问题。第一个问题是个人照顾事宜持久授权书在见证人方面的规定，应该较财政及财产事务持久授权书的现有规定更为宽松抑或更为严格。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。报告书故此建议，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经修订见证人规定，应适用于所有类别的持久授权书，不论它们是否涉及个人照顾事宜的决定，情况也是一样。

24. 第二个问题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。

25. 第三个问题是注册前是否须作通知，如果是的话，又应向谁作出通知。香港现时尚未规定须就财产事务持久授权书作出通知，但授权人若有此意，便可指定自己及最多两名其他人士在注册申请提出前须先获得通知。未有通知指定人士，不会令持久授权书失效。规定注册前须作出某种形式的通知的好处，是能提供保障以免准受权人有机会滥用授权书。报告书的结论是应规定授权人须在持久授权书中，指定两名人士须就持久授权书的注册申请获得通知，授权人本人不计在内。

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。

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。

建议 9：我们建议，应规定持久授权书的授权人须在持久授权书中，指定两名人士必须就授权人有意将持久授权书注册一事获得通知，授权人本人不计在内。

应就授权人所须采用的准则订立甚么法定指引？

26. 为授权人应如何执行职责订立法定指引，既为授权人提供保障亦对授权人有所帮助。在香港，《持久授权书条例》（第 501 章）第 12(1)条订明，持久授权书授权人对授权人负有的责任“属受信性质”。那其实是说授权人是处于必须对授权人尽忠的地位，并且有责任在根据持久授权书处理事务时必须“绝对真诚地”行事。

27. 有多个其他司法管辖区已在法例中纳入持久授权书授权人所应采用的准则。就持久授权书授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 条列明授权人的责任，但有别于部分其他司法管辖区的条文，第 12 条未有规定授权人须考虑授权人若有行事能力便会有意愿，而且也没有规定授权人须咨询他人的意见。持久授权书授权人的首要责任，应该是以符合授权人的最佳利益的方式来行事，但在决定对于某项决定来说甚么才是最佳利益之时，应规定授权人须在授权人的意愿可予确定的范围内顾及该等意愿，并在切实可行和适当的情况下，咨询授权人所指定的人或负责照顾授权人的人的意见。报告书建议，第 501 章第 12 条所订的现有责任，应由参照英格兰和爱尔兰法例而订立的条文来补足。

建议 10：我们建议，持久授权书授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。在决定甚么是授权人的最佳利益时，应规定授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，便应规定授权人须咨询授权人指明须就持久授权书所引致的事宜咨询其意见的人的意见，并且须咨询负责照顾授权人或关注其福利的人的意见。

持久授权书受权人的监管和解职以及纠纷的排解

28. 第 501 章所订的现有监管权力是由法庭行使。在部分其他司法管辖区中，负责监管的却是专责审裁处，这样做的好处是能简化程序和减省费用。香港可以采取的做法之一，是把监管持久授权书的责任，部分或全部下放给监护委员会。我们大可采取一种两层式的做法，较为重要的事宜只能交由法庭处理，而日常事宜则由监护委员会专责处理。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。

建议 11：(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账目及纪录；
 - (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庭提出上诉。

对持久授权书的承认

香港应承认哪些在香港以外地方签立的持久授权书？

29. 其他司法管辖区就承认在外地订立的持久授权书而采用了各种不同的测试准则。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签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签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签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，即授权人于签立持久授权书时须：
 - (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。

30. 报告书建议在香港采用方案(a)及方案(b)，而大部分曾作探讨的司法管辖区，似乎均是采取这个路向。

建议 12：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
- (b) 符合该司法管辖区的持久授权书签立规定。

第 4 章：授权人根据《持久授权书条例》第 8(1)(b)条具有的权限范围

31. 《持久授权书条例》第 8(1)(b)条订明，“如授权人具有权限就某些特定事宜、财产或事务行事”，持久授权书“必须……指明该等事宜、财产或事务。”因此，持久授权书的授权人不得赋予授权人一般权力代其行事，而此点在《持久授权书(订明格式)规例》附表所订的持久授权书法定格式说明资料第 2 段中特别述明。⁴ 我们检视了多个其他司法管辖区的法律，发现没有一个采纳香港的做法。如有就此点而特别订有条文，其作用只在于令授权人可把权限全面或就特定范畴而转授予授权人。

32. 现有条文可能会引致问题，造成不明朗的局面，实在并无任何足以发挥平衡作用的重大优势。报告书建议，第 8(1)(b)条对转授一般权力以处理授权人财产所施加的限制，应该予以撤销。授权人反而应有权决定他究竟是希望把一般权限转授予其授权人以处理其所有财产，抑或是只授权对方处理其财产的指定部分。一项参照例如爱尔兰或新西兰的条文而订立的条文应予以采纳，以代替第 8(1)(b)条。

建议 13：我们建议，《持久授权书条例》（第 501 章）第 8(1)(b)条应予废除而代以一项具以下作用的条文：持久授权书授权人可授权授权人就授权人的所有财产及事务而行事，或就授权人的财产及事务的指定部分而行事；而不论是哪一种情况，作出该项授权均可能须受某些条件和限制所规限。

法律改革委员会

2011 年 7 月

#364130 v2

⁴ 该段的内容如下：“为给予有效的持久授权，你不得就你的全部财产及财政事务授予你的授权人一般权力。你须参照《持久授权书(订明格式)规例》(第501章，附属法例A)第5(3)条列出的清单而指明他获授予权限行事的事宜，或他获授予权限就其行事的特定财产或特定财政事务。如你并未如此做，则你将要签立的文书将不会作为一项在即使你变为精神上无能力行事的情况下仍然继续有效的持久授权书而生效。”