

法律改革委員會

《持久授權書：個人照顧事宜》諮詢文件

摘要

導言

1. 授權書是一份法律文書，讓人可把法律權限轉授予他人（受權人或代理人）代為作出財產、財政及其他法律上的決定。授權書可作出概括的授權，以便受權人可代授權人辦理任何類別的事務，亦可限定受權人只能辦理授權書中明文指定的事務。

2. 習用的授權書只可由精神上有能力行事的人訂立，而假如授權人日後變為精神上無能力行事，此類授權書即告失效。有一類特別的授權書，稱為“持久授權書”（enduring power of attorney），可由授權人在精神上有能力行事之時簽立，但在授權人變為精神上無能力行事後仍然繼續有效。香港現時可根據持久授權書而轉授的權力，涵蓋範圍僅限於涉及授權人的財產及財政事務的決定。¹ 法律改革委員會（“法改會”）早前於 2007 年 4 月就持久授權書的簽立規定進行檢討期間，曾就根據持久授權書而轉授的權力，應否如同多個其他司法管轄區一樣，範圍擴闊至包括為授權人的個人照顧事宜作出決定，初步徵詢公眾的意見。對於這個議題，回應者大多數贊成考慮擴闊持久授權書的適用範圍，而大律師公會和律師會也同在贊成之列。法改會的結論是：對持久授權書簽立規定的檢討，不應因擴闊研究範圍以包括關於個人照顧事宜的問題而延遲完成，故此同意上述議題應作為一個獨立課題來研究，而本諮詢文件即為該項研究的成果。

3. 一名律師在回應法改會於 2007 年 4 月所發表的《持久授權書諮詢文件》時提出了一個補充問題，那就是在海外簽立的持久授權書可能會出現問題。這名律師舉了一個例子，他有兩名份屬夫妻的客戶在香港各自草擬了持久授權書，但在簽立這兩份持久授權書以便妻子可長期接受醫療之前已移居蘇格蘭。妻子後來於蘇格蘭逝世，而丈夫則在一名蘇格蘭律師和一名蘇格蘭醫生面前簽立了他自己的一份持久授權書。數年後，丈夫返回香港，家人希望在他開始患上阿氏癡呆症之時將這份持久授權書註冊，但遭到拒絕，因為它不是在一名香港律師和一名香港醫生面前簽立。由於丈夫已再無行為能力簽立另一份持久授權書，家人對此全無補救的方法。

¹ 見《持久授權書條例》（第 501 章）第 8(1)條。

4. 基於現有條文在實際上有此困局，這名律師在回應法改會諮詢文件的意見書中，建議如果一份在香港以外地方簽立的持久授權書，是在兩名均於該簽立地點符合資格的律師和醫生面前簽立，便應考慮在香港承認這份持久授權書。

第 1 章：香港的現有法律及作出修改的理由

5. 《授權書條例》(第 31 章)第 7 條訂明，一般授權書賦予受權人“*權限，以代授權人作出授權人可透過受權人合法作出的任何事情。*”一般授權書只可由精神上有能力行事的人訂立，如果授權人日後變為精神上無能力行事，此類授權書即告失效。持久授權書則不然，在授權人變為無能力行事時仍然繼續有效，² 但其適用範圍要比習用的授權書狹窄得多。《持久授權書條例》第 8(1)條訂明，持久授權書“*除賦予受權人就授權人的財產及其財政事務行事的權限外，不得賦予在此權限以外的其他權限*”。不在持久授權書適用範圍之內的，會包括與授權人的醫療及一般福利有關的決定。換言之，在香港的現有條文之下，這類為簡便起見而稱為“*個人照顧事宜*”持久授權書的授權書，根本沒有存在的空間。

6. 在多個其他司法管轄區中，法律容許個人將就自己的個人照顧事宜作決定的權力，透過屬持久形式的授權書轉授予受權人，不論該授權書是擴大範圍的持久授權書，抑或是特定形式的授權書，而後者雖然只適用於個人照顧事宜的決定，但在授權人開始變為在精神上無行為能力之時卻仍然有效。究竟甚麼事宜才會屬於個人照顧事宜持久授權書的適用範圍之內，每個司法管轄區都有所不同，典型的例子可見於澳洲首都地區《2006 年授權書法令》(Powers of Attorney Act 2006)第 11 條。該條訂明就該法令而言，以下所列者為“*個人照顧事宜*”的例子：

- (a) 授權人居於何處；
- (b) 授權人與誰同住；
- (c) 授權人是否就業，如授權人就業，則於何處就業及就業情況如何；
- (d) 授權人接受甚麼教育或訓練；
- (e) 授權人是否申請牌照或許可證；
- (f) 授權人的日常衣著和膳食；

² 第 501 章第 4(1)條，之前已有提及。

- (g) 是否同意讓授權人接受法醫學的檢驗；
- (h) 授權人會否出門度假和會前往何處度假；及
- (i) 與授權人的個人照顧有關的法律事宜。

7. 在某些情況下，於作出與授權人的財產及財政事務有關而又符合其最佳利益的決定時，很難不牽涉到以上所述的個人照顧事宜。香港缺乏為“個人照顧事宜”持久授權書而設的條文，意味着解決方法可能會是須採用《精神健康條例》（第 136 章）所訂的監護程序。如果香港引入“個人照顧事宜”持久授權書，顯然會有必要考慮多個議題（例如相同的簽立規定應否適用於所有類別的持久授權書，以及是否有可能為不同類別的持久授權書委任不同的受權人），但我們認為，在香港設立“個人照顧事宜”持久授權書機制會有明顯的好處。

建議 1

我們建議擴闊香港的持久授權書的適用範圍，以涵蓋與授權人的個人照顧有關的決定。

8. 即使在香港以外地方簽立的持久授權書（習用或非習用的）符合《持久授權書條例》（第 501 章）所訂的簽立規定，該條例也未有為承認此類持久授權書訂定條文。香港的情況正好與多個有為承認此類持久授權書而特別訂定條文的其他司法管轄區的情況相反。有別於非持久授權書的授權人，持久授權書的授權人在無能力行事時，是不能透過另立一份新持久授權書來解決問題的。

建議 2

我們建議應訂定條文，在特定的情況下承認在香港以外地方簽立的持久授權書。

第 2 章：個人照顧事宜持久授權書、持久授權書受權人的監管和解職，以及其他司法管轄區關於承認的條文

9. 第 2 章探討多個其他司法管轄區中與持久授權書（或同等的文書）有關的法律。這些司法管轄區包括澳大利亞、加拿大、英格蘭與威爾斯、愛爾蘭、新西蘭及蘇格蘭。

第 3 章：修改方案

10. 第 3 章對多個議題進行研究。第一個議題是“個人照顧事宜”

應涵蓋哪些決定以及這些決定應否包括健康護理事宜在內。如果贊成把持久授權書的適用範圍局限於非屬健康護理事宜，我們可以說涉及授權人的健康護理的決定，性質特別敏感，但負責為授權人的日常生活作決定的受權人，卻不一定是處理健康護理事宜的最適當人選。相反的論點則是健康護理與個人如何安排好自己的事務息息相關，將之摒除於擴大範圍的持久授權書的適用範圍之外，是人為強加和不切實可行的做法。我們同意此論點有說服力，認為如果把健康護理決定摒除，個人照顧事宜持久授權書的效力便會有所局限。我們也承認獲授權管理授權人的財政事務的受權人，不一定是代授權人的健康護理事宜作決定的最適當人選。故此我們認為如果授權人是選擇這樣做的話，授權人應該可以把就其財政事務及個人照顧事宜作決定的權力，轉授予持久授權書所委任的多名不同受權人。

建議 3

我們建議，就所建議推行的擴大範圍的持久授權書而言，“個人照顧事宜”應包括與授權人的健康護理有關的日常決定，但不包括涉及給予或拒絕接受維持生命治療的決定。

11. 根據持久授權書而可授權他人代作的決定所能涵蓋的範圍，可參照一個法定的指定決定列表或參照授權代作決定的一般權力（或可列明某些決定是在禁止之列）而界定。在法例中列明哪些決定是受權人可以根據持久授權書而代授權人作出的，好處是有明確性和能提供清楚的指引。不過，以較概括的方式來說明受權人具有甚麼權力，卻是較有彈性的做法，而且可讓受權人在法定列表未有顧及的範疇代授權人作出能令其受惠的決定。澳洲首都地區的做法，是以法例訂明可透過持久授權書把代為作出個人照顧事宜決定的一般權力轉授他人，並把載有該等決定的列表納入法例，但這個列表並不是詳盡無遺。我們贊成採用類似的做法。

建議 4

我們建議應訂定法律條文，容許把個人照顧事宜的決定納入持久授權書的適用範圍。法例應訂明該等決定可涵蓋下述事宜：

- (a) 授權人居於何處；**
- (b) 授權人與誰同住；**

- (c) 授權人是否就業，如授權人就業，則於何處就業及就業情況如何；
- (d) 授權人接受甚麼教育或訓練；
- (e) 授權人是否申請牌照或許可證；
- (f) 授權人的日常衣著和膳食；
- (g) 是否同意讓授權人接受法醫學的檢驗；
- (h) 授權人會否出門度假和會前往何處度假；及
- (i) 與授權人的個人照顧有關的法律事宜。

12. 如果香港的法例在修訂後是要納入列有受權人可代為作出的決定的詳盡列表，那麼便沒有需要另外指明哪些決定是在摒除之列。不過，我們的建議是應授予受權人寬鬆的代作決定權力，然後再列明各項受權人可代為作出的決定。由於這個列表並非詳盡無遺，故有必要在法例中指明哪些決定是受權人所不得作出的。

建議 5

我們建議應以法例條文，把以下各項決定摒除於持久授權書的適用範圍之外：

- (a) 代授權人訂立遺囑，或更改或撤銷授權人的遺囑
- (b) 代授權人訂立持久授權書
- (c) 行使授權人在選舉或全民投票中投票的權利
- (d) 同意讓別人領養授權人未滿 18 歲的子女
- (e) 同意讓授權人結婚
- (f) 於授權人在生時移去其身體的非再生組織以捐贈他人
- (g) 為屬於或按理相當有可能屬於多產的授權人進行絕育手術。

13. 有部分司法管轄區規定須就財務事宜及健康護理事宜簽立不同的持久授權書。我們的優先選擇是提供最大的彈性，以便授權人可

選擇就財務事宜及個人照顧事宜委任不同的受權人，而且如果喜歡的話，授權人也可選擇委任單一名受權人代為作出這兩類決定。如果健康護理事宜與財務事宜之間有重疊之處，委任不同的受權人在某些情況下可能會帶來難題，例如基於費用問題，兩名受權人會就授權人應接受甚麼水平的健康護理發生爭執。

建議 6

我們建議，持久授權書授權人應可委任單一名受權人，既代為作出與財務事宜有關的決定，亦代為作出與健康護理有關的決定，又或者是委任不同的受權人分別處理這兩類決定。

14. 其他司法管轄區似乎全都未有為財產事務持久授權書及個人照顧事宜持久授權書訂立不同的簽立規定，但或許有人認為，在香港來說，為兩者作出區分是適當的做法。我們認為，為個人照顧事宜持久授權書另設一套關於見證人的規定的機制，會不必要地令訂立持久授權書的程序複雜化。如果授權人選擇了委任同一名受權人既代為作出與財務事宜有關的決定，亦代為作出與個人照顧有關的決定，情況就更是如此。

建議 7

我們建議，法改會在 2008 年 3 月所發表的《持久授權書報告書》中建議採用的見證人規定，應適用於所有類別的持久授權書，不論這些持久授權書是否延伸適用於個人照顧事宜的決定。

15. 另一個議題則是必須符合法定格式（一如現有的財政及財產事務持久授權書）抑或無須符合法定格式（一如習用的授權書）。就我們所能確定，所有司法管轄區均規定須填寫訂明表格。由於現有的財產事務持久授權書現時須符合法定格式，如果說個人照顧事宜持久授權書應採用較寬鬆的機制，這論點似乎難以成理。

建議 8

我們建議，持久授權書的法定格式應予修訂，以便適用於授權作出下述決定的持久授權書：(a)與授權人

的財政及財產事務有關的決定；(b)與授權人的個人照顧有關的決定；或(c)上述(a)及(b)兩類決定。

16. 雖然香港現時尚未訂有須就財產事務持久授權書作出通知的規定，但授權人如有意這樣做的話，是可以要求對方在申請註冊之前通知他本人及一至兩名他所提名的其他人士。未有通知指定人士，不會令持久授權書失效。有部分其他司法管轄區是採用別的做法。規定須在註冊前作出某種形式的通知的好處，在於能提供保障以免準受權人有機會濫用授權書。我們在這一點未有定論，歡迎公眾提出意見。

17. 就持久授權書受權人所必須採用的準則訂立清晰的法定指引，顯然有其優點。《持久授權書條例》（第 501 章）第 12 條列明受權人的責任，但有別於部分其他司法管轄區的條文，第 12 條未有規定受權人須考慮授權人若有行事能力便會有的意願，而且也沒有規定受權人須諮詢他人的意見。我們認為，持久授權書受權人的首要責任應是以符合授權人的最佳利益的方式來行事，而第 501 章第 12 條所訂的現有責任，則應由參照英格蘭法例和愛爾蘭法例而訂立的條文來補足。

建議 9

我們建議，持久授權書受權人應負有法定責任以符合授權人的最佳利益的方式行事。在決定甚麼是授權人的最佳利益時，應規定受權人須在切實可行的範圍內顧及授權人的意願和感受，但該等意願和感受必須是可予確定的。如果這樣做是切實可行和適當，便應規定受權人須諮詢授權人指明須就持久授權書所引致的事宜諮詢其意見的人的意見，並且須諮詢負責照顧授權人或關注其福利的人的意見。

18. 第 501 章的現有條文，賦予法庭一些監管持久授權書受權人的權力，但法庭未獲賦予某些明示的權力，例如是指示受權人作出（或不作出）某項指明的行爲、委任替代受權人，或就受權人的酬金或開支作出指示，而且也沒有一般的酌情權力作出監管機構認為合適的命令。經了解其他司法管轄區的監管機構可行使哪些權力後，我們認為香港法庭就持久授權書所具有的權力應予擴闊，並且應把部分監管權力賦予監護委員會。

建議 10

- (1) 我們建議法庭現時根據《持久授權書條例》(第 501 章)而具有的監管持久授權書受權人及將其解職的權力，應由以下各項權力補足：
 - (i) 指示受權人作出或不得作出某項指明的行爲；
 - (ii) 委任替代受權人；
 - (iii) 就受權人的酬金或開支作出指示；及
 - (iv) 作出法庭認為符合授權人的最佳利益的其他適當命令。
- (2) 我們又建議監護委員會應獲賦予權力就持久授權書而：
 - (i) 指示持久授權書受權人作出或不得作出某項指明的行爲；
 - (ii) 更改持久授權書的條款；
 - (iii) 就持久授權書的詮釋或效力作出宣布；
 - (iv) 撤銷受權人的權力，並把該項被撤銷的權力授予另一名受權人或一名新的受權人；
 - (v) 規定受權人須就他代授權人進行的交易提交帳目及紀錄；
 - (vi) 規定受權人須提交財務管理計劃書以供批核；及
 - (vii) 就受權人的酬金或開支作出指示。
- (3) 第(2)段所臚列的各项權力，也應該可以由法庭行使。監護委員會應該可以把事宜轉介法庭，而法庭又應該可以把事宜發還監護委員會處理。任何人均可就監護委員會所作出的裁定向法院提出上訴。

19. 別的司法管轄區就承認在外地訂立的持久授權書所採用的測試準則各有不同。香港可以採用以下其中一項或多項測試準則：

- (a) 持久授權書是在香港以外地方簽立但符合香港的簽立規定（雖然是由在其他司法管轄區而非香港註冊的律師

／醫生見證)

- (b) 持久授權書是在香港以外地方簽立並符合有關司法管轄區就持久授權書所訂立的規定
- (c) 持久授權書是在香港以外地方簽立並符合持久授權書中所註明的司法管轄區就持久授權書而訂立的規定
- (d) 持久授權書是在香港以外地方簽立並符合有關司法管轄區就持久授權書所訂的關於授權人規定，即授權人於簽立持久授權書時須：
 - (i) 慣常居於該司法管轄區；
 - (ii) 通常居於該司法管轄區；
 - (iii) 以該司法管轄區為居籍；或
 - (iv) 與該司法管轄區有密切聯繫。

我們贊成在香港採用方案(a)及方案(b)。我們在第 2 章所探討的司法管轄區中，大部分都似乎是採取這個做法。

建議 11

我們建議，在香港以外的司法管轄區訂立的持久授權書如屬以下情況，便應在香港獲得承認：

- (a) 符合香港的簽立規定（雖然是由在其他司法管轄區而非香港註冊的律師／醫生見證）；或**
- (b) 符合該司法管轄區的持久授權書簽立規定。**

邀請提出意見

20. 法改會發表本諮詢文件，邀請公眾就文件中所載的修改建議提出看法和意見。法改會特別歡迎大家就以下各項問題作出回應：

- (1) 你認為應否擴闊持久授權書的適用範圍，以涵蓋與授權人的“個人照顧”有關的決定（見建議 1）？
- (2) 如對問題 1 的答案是“不應”，請直接回答問題 3。如答案是“應該”，則請回答以下問題：
 - (a) 你認為就持久授權書而言，“個人照顧事宜”應否包括與授權人的健康護理有關的日常決定（見建議 3）？
 - (b) 你是否贊成訂立法定的列表列明哪些決定可納入持久授權書的適用範圍之內（見建議 4）？

- (c) 如對問題 2(b)的答案是“贊成”，你是否贊成該列表的內容應以建議 4 所列者為準？如果不贊成，你認為哪些決定應予刪除？可有一些其他決定是應該加入列表的？
 - (d) 你是否贊成訂立法定的列表列明哪些決定必須摒除於持久授權書的適用範圍之外（建議 5）？
 - (e) 如對問題 2(d)的答案是“贊成”，你是否贊成該列表的內容應以建議 5 所列者為準？如果不贊成，你認為哪些決定應予刪除？可有一些其他決定是應該加入列表的？
 - (f) 如授權人意欲委任不同的受權人以分別代他作出個人照顧事宜的決定及財務事宜的決定，你是否贊成應容許他這樣做（見建議 6）？
 - (g) 應否規定須就有意將個人照顧事宜持久授權書註冊一事作出通知？如果是應該的話，應向誰作出通知？
 - (h) 你是否贊成相同的見證人規定應適用於所有類別的持久授權書，不論這些持久授權書是也適用於個人照顧事宜的決定抑或只適用於財政及財產事務的決定（見建議 7）？
 - (i) 你是否贊成受權人應負有法定責任以符合授權人的最佳利益的方式行事（見建議 9）？
 - (j) 建議 9 建議，在決定甚麼是授權人的最佳利益時，應規定受權人須在切實可行的範圍內顧及授權人的意願和感受，但該等意願和感受必須是可予確定的。如果這樣做是切實可行和適當，便應規定受權人須諮詢授權人指明須就持久授權書所引致的事宜諮詢其意見的人的意見，並且須諮詢負責照顧授權人或關注其福利的人的意見。你是否贊成此建議？
 - (k) 你是否贊成法庭應獲賦予建議 10(1)所列的附加權力，以監管持久授權書受權人？如果不贊成，法庭應獲賦予哪些附加的權力（如有的話）？
 - (l) 你是否贊成監護委員會應獲賦予建議 10(2)所列的附加權力，以監管持久授權書受權人？如果不贊成，監護委員會應獲賦予哪些附加的權力（如有的話）？
- (3) 你是否贊成在香港以外的司法管轄區簽立的持久授權書如符

合某些準則便應在香港獲得承認（見建議 11）？

(4) 如對問題 3 的答案是“贊成”，你是否贊成建議 11 所提出的建議，那就是在香港以外的司法管轄區訂立的持久授權書如屬以下情況，便應在香港獲得承認：

- (i) 符合香港的簽立規定（雖然是由在其他司法管轄區而非香港註冊的律師／醫生見證）；或
- (ii) 符合該司法管轄區的持久授權書簽立規定。

如對此建議不表贊同，你認為持久授權書應符合哪些準則才可在香港獲得承認？

法律改革委員會秘書處

2009 年 7 月