

法改會報告書

持久授權書：個人照顧事宜

摘要

引言

1. 授權書是一份法律文書，讓人（授權人）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。

3. 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 在多個其他司法管轄區中，情況卻非如此，持久授權書的適用範圍也可以涵蓋為授權人的個人照顧事宜作出決定。

4. 現有條文所面對的另一實際困難，是在其他司法管轄區簽立的持久授權書不得在香港註冊。如果居於香港的授權人再無行為能力簽立一份香港持久授權書，這便會造成困局。

5. 法改會於 2008 年 6 月獲邀研究這些問題，同時也會研究應為持久授權書受權人的監管和解職以及糾紛的排解訂立甚麼機制。就這個研究計劃而言，法改會的研究範圍如下：

“考慮：(a)應否擴闊持久授權書的適用範圍，由授權人的財產及財政事務延伸至包括關於授權人的‘個人照顧’事宜；若是應該的話，則亦考慮‘個人照顧’一詞應包含些甚麼事宜；(b)應否為在香港承認於海外簽立的持久授權書訂定條文；以及(c)應就根據持久授權書獲委任的受權人的監管以及糾紛的排解訂定甚麼條文。”

¹ 見《持久授權書條例》（第 501 章）第 8(1)條。

6. 法改會於 2009 年 7 月發表諮詢文件，列出法改會研究這些問題所得的結論。其後一共收到 24 份來自個人及機構的回應，當中有 20 份就建議提供實質性的意見。

7. 在完成諮詢工作後，法改會獲提醒有另一項議題需予考慮。有關議題涉及《持久授權書條例》（第 501 章）第 8(1)(b)條，該條訂明，“如受權人具有權限就某些特定事宜、財產或事務行事”，持久授權“必須……指明該等事宜、財產或事務。”因此，持久授權書的授權人不得賦予受權人一般權力代其行事，而此點在《持久授權書（訂明格式）規例》附表所訂的持久授權書法定格式說明資料第 2 段中特別述明。² 雖然諮詢文件沒有就有關議題徵求意見，但鑑於問題的確存在，法改會決定檢討這個額外的法律範疇，並在本報告書第 4 章列出有關建議。

第 1 章：香港的現有法律及作出修改的理由

“個人照顧事宜”持久授權書付之厥如

8. 《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，³ 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。

9. 在多個其他司法管轄區中，法律容許個人把其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。究竟甚麼事宜才屬於個人照顧事宜持

² 該段的內容如下：“為給予有效的持久授權，你不得就你的全部財產及財政事務授予你的受權人一般權力。你須參照《持久授權書（訂明格式）規例》（第 501 章，附屬法例 A）第 5(3)條列出的清單而指明他獲授予權限行事的事宜，或他獲授予權限就其行事的特定財產或特定財政事務。如你並未如此做，則你將要簽立的文書將不會作為一項在即使你變為精神上無能力行事的情況下仍然繼續有效的持久授權書而生效。”

³ 見第 501 章（同上）第 4(1)條。

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；
- (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。

10. 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採用《精神健康條例》（第136章）所訂較為繁複的監護程序。報告書的結論是應訂定條文，容許持久授權書的適用範圍涵蓋與授權人的個人照顧有關的決定。

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。

持久授權書受權人的監管和解職以及糾紛的排解

11. 《持久授權書條例》（第501章）第11(1)條訂明，法院可應任何有利害關係的一方的申請：(a)規定在一項持久授權下的受權人出示紀錄及帳目，並作出飭令審計該紀錄及帳目的命令；(b)撤銷或更改持久授權書；或(c)如信納為持久授權書受權人的利益而有必要即將受權人免任。第501章未有給予法院明訂權力委任替代受權人。

12. 根據第501章第13(1)條，可撤銷持久授權書的情況，包括受權人死亡或破產，或有受託監管人根據《精神健康條例》（第136章）第II部獲委任。第17(a)條訂明，凡授權人精神上無能力行事，

受權人不得撤銷持久授權書，但如受權人向法院提出申請而法院又確認該項撤銷，則屬例外。法例未有指明法院可基於甚麼理據拒絕確認該項撤銷，但第 17(b)條訂明，如法院信納受權人已辦理為作出該項撤銷而按法律需辦理的任何事情，則法院“可確認”該項撤銷。

13. 有別於部分其他司法管轄區，第 501 章未有為如何排解共同受權人之間的糾紛訂定條文。第 11(2)條訂明，受權人可向法院提出申請，要求就“授權權限的涵義及範圍”給予指示。這項條文可能會對上述糾紛的排解略有幫助，但在受權人的行動遭到第三者質疑的情況中，它會有更大機會屬相關條文。

承認在香港以外地方簽立的持久授權書

14. 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。這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。諮詢文件建議應訂定條文，在特定的情況下承認在香港以外地方簽立的持久授權書。對諮詢文件中這項建議作出評論的回應者，全部都支持此一結論，報告書因此維持原來建議。

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

個人照顧事宜持久授權書

15. 多個海外司法管轄區已把持久授權書的適用範圍擴闊至不但包括財產及財政事務，也包括與授權人的日常福利和照顧有關的事宜。第 2 章對相關條文進行探討。各個司法管轄區之間用語每有不同（“個人照顧”、“個人事務”、“個人福利”等等），但報告書選用了“個人照顧”一詞來涵蓋各種不同的用語。

持久授權書受權人的監管和解職以及糾紛的排解

16. 報告書扼要介紹了其他司法管轄區處理持久授權書受權人的監管和解職以及糾紛排解的條文。

承認在另一司法管轄區所簽立的持久授權書

17. 《持久授權書條例》（第 501 章）及《授權書條例》（第 31 章），現時均未有特別為承認在香港以外地方簽立的持久授權書訂定條文。可預見的情況有兩種。第一種情況是有一份海外的持久授權書，在符合當地規管持久授權書的條文的情況下於某海外司法管轄區簽立，但受權人希望該份持久授權書在香港獲得承認。第二種情況是有一份香港的持久授權書，在獲當地但非香港所認許的一名律師和一名醫生的見證之下於某海外司法管轄區簽立。有多個海外司法管轄區均已訂立涵蓋上述其中一種或兩種情況的條文，以確保在區外地方簽立的持久授權書在區內可以註冊和獲得承認，報告書對該等條文進行了探討。

第 3 章：修改方案

個人照顧事宜持久授權書

應涵蓋哪些“個人照顧事宜”的決定？

18. 其他司法管轄區的法例指明了涉及不同方面的“個人照顧事宜”，而雖然有部分法例清楚指明受權人可代授權人作出哪些決定，但有些法例的涵蓋範圍卻較為廣泛。這些決定可粗略分為兩類，一類是與授權人的日常生活有關的決定（居於何處、與誰同住、衣著和膳食等等），而另一類則是與授權人的健康護理有關的決定（例如同意接受醫療）。持久授權書的適用範圍可以擴闊至涵蓋這兩類決定，也可以只局限於非屬健康護理的事宜。法改會的結論是法例應訂立一項可透過持久授權書而授權他人代為作出個人照顧事宜決定的一般權力，並且應在法例中納入列明該等決定的列表，但這個列表並不是詳盡無遺。

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決定，但不包括涉及給予或拒絕接受維持生命治療的決定，亦不包括涉及作出或撤銷預設醫療指示的決定。

19. 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事項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，卻可提供彈性，讓受權人能在法定列表未有顧及的範疇作出對授權人有利的決定。

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。法例應訂明該類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；**
- (i) 與授權人的個人照顧有關的法律事宜；**
- (j) 不讓個別指定人士接觸或聯絡授權人的權力；及**
- (k) 與授權人的健康護理有關的決定。**

應否特別把某些決定摒除於“個人照顧事宜”持久授權書的適用範圍之外？

20. 雖然我們有理由支持擴闊香港的現有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，但顯然也有需要確保受權人的權力會受到適當的限制，以防止出現濫用的情況。有多個其他司法管轄區的法例是認同這一點，故此特別把某些決定摒除於持久授權書的適用範圍之外。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，報告書建議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。由於這個列表並不是詳盡無遺，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)** 訂立、更改或撤銷授權人的遺囑；
- (b)** 代授權人訂立、更改或撤銷持久授權書；
- (c)** 行使授權人在選舉中投票的權利；
- (d)** 同意讓別人領養授權人未滿 18 歲的子女；
- (e)** 同意讓授權人改變其婚姻狀況；
- (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)** 為有生殖能力或按理應有生殖能力的授權人進行絕育手術；
- (h)** 參與醫學研究或接受試驗性質的健康護理；
- (i)** 違反授權人的意願而把他送入醫院以接受精神紊亂的治療；
- (j)** 同意讓授權人接受電痙攣治療法或精神病外科手術；及
- (k)** 同意讓授權人接受規例所訂明的健康護理。

現有的持久授權書應否也能涵蓋個人照顧事宜的決定，抑或應另訂財務事宜持久授權書及個人照顧事宜持久授權書？

21. 某些司法管轄區規定須就財務事宜及個人照顧事宜另訂持久授權書，而另一些則無此規定。訂立不同的持久授權書的一個好處，是可讓授權人按受權人所須作出的決定而選擇不同的受權人：獲委任處理財務事宜的受權人，不一定是授權人心目中的作出個人照顧事宜決定的人選。但在另一方面來說，若是贊成訂立單一份持久授權書，我們也可以說這樣做能提供一個較為簡單的機制，故此有望可鼓勵更多人使用持久授權書。

22. 報告書贊成提供最大的彈性，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。

若須另外簽立個人照顧事宜持久授權書，應否為此類持久授權書的簽立及註冊另訂規則？

23. 這涉及多個問題。第一個問題是個人照顧事宜持久授權書在見證人方面的規定，應該較財政及財產事務持久授權書的現有規定更為寬鬆抑或更為嚴格。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。報告書故此建議，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經修訂見證人規定，應適用於所有類別的持久授權書，不論它們是否涉及個人照顧事宜的決定，情況也是一樣。

24. 第二個問題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。

25. 第三個問題是註冊前是否須作通知，如果是的話，又應向誰作出通知。香港現時尚未規定須就財產事務持久授權書作出通知，但授權人若有此意，便可指定自己及最多兩名其他人士在註冊申請提出前須先獲得通知。未有通知指定人士，不會令持久授權書失效。規定註冊前須作出某種形式的通知的好處，是能提供保障以免準受權人有機會濫用授權書。報告書的結論是應規定授權人須在持久授權書中，指定兩名人士須就持久授權書的註冊申請獲得通知，授權人本人不計在內。

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。

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。

建議 9：我們建議，應規定持久授權書的授權人須在持久授權書中，指定兩名人士必須就授權人有意將持久授權書註冊一事獲得通知，授權人本人不計在內。

應就授權人所須採用的準則訂立甚麼法定指引？

26. 為授權人應如何執行職責訂立法定指引，既為授權人提供保障亦對授權人有所幫助。在香港，《持久授權書條例》（第 501 章）第 12(1)條訂明，持久授權書受權人對授權人負有的責任“屬受信性質”。那其實是說受權人是處於必須對授權人盡忠的地位，並且有責任在根據持久授權書處理事務時必須“絕對真誠地”行事。

27. 有多個其他司法管轄區已在法例中納入持久授權書受權人所應採用的準則。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。持久授權書受權人的首要責任，應該是以符合授權人的最佳利益的方式來行事，但在決定對於某項決定來說甚麼才是最佳利益之時，應規定受權人須在授權人的意願可予確定的範圍內顧及該等意願，並在切實可行和適當的情況下，諮詢授權人所指定的人或負責照顧授權人的人的意見。報告書建議，第 501 章第 12 條所訂的現有責任，應由參照英格蘭和愛爾蘭法例而訂立的條文來補足。

建議 10：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。

持久授權書受權人的監管和解職以及糾紛的排解

28. 第 501 章所訂的現有監管權力是由法庭行使。在部分其他司法管轄區中，負責監管的卻是專責審裁處，這樣做的好處是能簡化程序和減省費用。香港可以採取的做法之一，是把監管持久授權書的責任，部分或全部下放給監護委員會。我們大可採取一種兩層式的做法，較為重要的事宜只能交由法庭處理，而日常事宜則由監護委員會專責處理。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庭提出上訴。

建議 11：(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) 作出法庭認為符合受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)段所臚列的各項權力，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庭提出上訴。

對持久授權書的承認

香港應承認哪些在香港以外地方簽立的持久授權書？

29. 其他司法管轄區就承認在外地訂立的持久授權書而採用了各種不同的測試準則。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。

30. 報告書建議在香港採用方案(a)及方案(b)，而大部分曾作探討的司法管轄區，似乎均是採取這個路向。

建議 12：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。

第 4 章：受權人根據《持久授權書條例》第 8(1)(b)條具有的權限範圍

31. 《持久授權書條例》第 8(1)(b)條訂明，“如受權人具有權限就某些特定事宜、財產或事務行事”，持久授權書“必須……指明該等事宜、財產或事務。”因此，持久授權書的授權人不得賦予受權人一般權力代其行事，而此點在《持久授權書(訂明格式)規例》附表所訂的持久授權書法定格式說明資料第 2 段中特別述明。⁴ 我們檢視了多個其他司法管轄區的法律，發現沒有一個採納香港的做法。如有就此點而特別訂有條文，其作用只在於令授權人可把權限全面或就特定範疇而轉授予受權人。

32. 現有條文可能會引致問題，造成不明朗的局面，實在並無任何足以發揮平衡作用的重大優勢。報告書建議，第 8(1)(b)條對轉授一般權力以處理授權人財產所施加的限制，應該予以撤銷。授權人反而應有權決定他究竟是希望把一般權限轉授予其受權人以處理其所有財產，抑或是只授權對方處理其財產的指定部分。一項參照例如愛爾蘭或新西蘭的條文而訂立的條文應予以採納，以代替第 8(1)(b)條。

建議 13：我們建議，《持久授權書條例》（第 501 章）第 8(1)(b)條應予廢除而代以一項具以下作用的條文：持久授權書授權人可授權受權人就授權人的所有財產及事務而行事，或就授權人的財產及事務的指定部分而行事；而不論是哪一種情況，作出該項授權均可能須受某些條件和限制所規限。

法律改革委員會

2011 年 7 月

#364130 v2

⁴ 該段的內容如下：“為給予有效的持久授權，你不得就你的全部財產及財政事務授予你的受權人一般權力。你須參照《持久授權書(訂明格式)規例》(第501章，附屬法例A)第5(3)條列出的清單而指明他獲授予權限行事的事宜，或他獲授予權限就其行事的特定財產或特定財政事務。如你並未如此做，則你將要簽立的文書將不會作為一項在即使你變為精神上無能力行事的情況下仍然繼續有效的持久授權書而生效。”