

维多利亚州法律改革委员会
(**Victorian Law Reform Commission**)

监护权资料文件
摘要

Chinese 中文

简介与背景

摘要说明

维多利亚州自 1986 年以来就已经有了相关的监护法。这类监护法适用于无法做出自主决策的残障人群。其具体阐述了他人可在何种情况下以及应当采用何种方式为残障人士做出决策。

总检察长已要求维多利亚州法律改革委员会（以下简称“委员会”）对此类监护法进行审查，以确定其是否需要修订。

维多利亚州的监护法所涉及的内容非常复杂，其中包括三部立法以及委任代理决策人的七种不同安排。由于其在内容上多有重叠，致使人们在运用相关法律时往往容易产生混淆与困惑。为此，委员会特别颁布了一份内容详尽的《资料文件》，用以对这些法律进行阐述与说明。

本文为《资料文件》的摘要。文中仅提纲挈领地列出了监护法中最受人们关注的重要内容。如需查阅有关具体法律问题的详细内容，请参考《资料文件》。

此外，本摘要还将说明政府要求委员会考虑研究的具体问题。

最后，本文列出了多种途径，以便公众向委员会提出自己的意见与建议。这将有助于我们编写有关法律改革的提案。相关提案将在今年年内以《征询文件》的形式对外公布，以进一步征询社区的意见。

历史背景

维多利亚州的监护法涉及多部立法，其中最为重要的就是《1986 年监护及管理法令》（Guardianship and Administration Act 1986，以下简称“《监护及管理法令》”）。

监护法的宗旨在于为因具有某种残障而无法做出自主决策的人群提供援助与保护，同时维护该群体人士的权利和自主权。

随着越来越多的智障人士从公共机构迁移到社区，其对于代理决策人的需求也日益增加。在这一背景下，《监护及管理法令》应运而生。这部法令替代了原先主要以解决医疗问题为侧重点的立法，其适用对象更为广泛，其中包括老年痴呆症患者以及后天脑损伤患者等群体。

自《监护及管理法令》出台以来，立法界也先后进行了其他的调整与修订。例如，维多利亚州的《人权和责任宪章》（**Charter of Human Rights and Responsibilities**，以下简称“《宪章》”）赋予人权在国内政策议程中所具有的重要地位；此外，联合国的《残疾人权利公约》（**Convention on the Rights of Persons with Disabilities**，以下简称“《公约》”）也强调了澳大利亚对残障人士所应承担的国标人权责任。

随着人口统计、法律与政策动态的不断变化，对维多利亚州的监护法进行审查已成为委员会的当务之急。

征询事项

除上述广泛的问题外，根据政府所列的征询事项，委员会须对下列问题进行评议：

- 监护人与管理人在维护权利与协助决策方面所具有的作用与效力；
- 平衡保护成年残障人士的“最大利益”与维护其他人权（例如自由选择、行动与结社的权利）两者间关系的需要；
- 采取不同的、非正式的决策方式的可行性；
- 《监护及管理法令》是否应当将适用对象扩展至年满 17 岁的人群；
- 公众代言人的作用、权力与职责；
- 维多利亚州民事及行政特别法庭（**Victorian Civil and Administrative Tribunal, VCAT**）的职能与权力，以及委任监护人与管理人的法庭程序是否行之有效；
- 是否应该采用更多的手段以对监护人与管理人所做出的决策进行审查，以及是否应当制定相关措施以处理监护人与管理人的不当行为；
- 涉及医学治疗和医学研究决策的相关法律是否有效，包括“责任人”模式是否适宜；
- 《监护及管理法令》是否应当继续以“残障”为界定限度，还是应当侧重于其他概念，例如“能力”或“弱势”；
- 《监护及管理法令》中的保密条例是否充分考虑了隐私权保护和决策透明度需求之间的平衡关系。

此外，委员会还必须考虑《监护及管理法令》与其他法令之间的相互影响，这类法律侧重于处理代理决策或可能需要采取代理决策方式的情况，具体法令包括：

- 《维多利亚州 1958 年法律文件法令》（**Instruments Act 1958**，以下简称“《法律文件法令》”）；

- 《维多利亚州 1986 年精神健康法令》（Mental Health Act 1986，以下简称“《精神健康法令》”）；
- 《维多利亚州 2006 年残疾人法令》（Disability Act 2006，以下简称“《残疾人法令》”）；
- 《维多利亚州 2005 年儿童、青少年与家庭法令》（Children, Youth and Families Act 2005，以下简称“《儿童、青少年及家庭法令》”）
- 《维多利亚州 1997 年犯罪（精神损害与不宜受审）法令》（Crimes (Mental Impairment and Unfitness to be Tried) Act，以下简称“《犯罪（精神障碍与不宜受审）法令》”）
- 《维多利亚州 1988 年医疗法令》（Medical Treatment Act 1988，以下简称“《医疗法令》”）。

征询事项中明确排除了现行《医疗法令》中尚未涵盖的涉及生命末期决策的相关问题。

此外，征询事项还要求委员会参考维多利亚州以及澳大利亚其余地区的其它相关审查，其中包括：

- 维多利亚州议会法律改革委员会对代理权制度的调查；
- 维多利亚州卫生部（Victorian Department of Health）对《精神健康法令》的审查；
- 昆士兰州法律改革委员会（Queensland Law Reform Commission）对监护法的审查；
- 新南威尔士州立法会社会问题常务委员会（New South Wales Legislative Council Standing Committee on Social Issues）关于残障人士代理决策制度的调查。

法令摘要

关于代理决策人的条例

“监护法”在《资料文件》以及本文摘要中的具体含义是指：

- 《监护及管理法令》；
- 《法律文件法令》中涉及代理权制度的相关部分；
- 《医疗法令》中涉及代理人所作决策的相关部分。

上述法令中规定了委任某人为他人代作决策的相关程序。根据委任的方式、依据的法律以及决策人所享有的权力，此类委任有不同的命名。总体而言，委任方式划分为：

- **监护人：**即指由维多利亚州民事及行政特别法庭依据《监护及管理法令》委任，为无法自主决策的残障人士做出个人决策或生活方式决策的人员；

- **管理人：**即指由维多利亚州民事及行政特别法庭依据《监护及管理法令》委任，为无法自主决策的残障人士做出财务决策或法律决策的人员；
- **持久监护人：**即指由个人依据《监护及管理法令》委任，在其丧失自主决策能力的情况下为其做出个人决策或生活方式决策的人员；
- **受权人（综合）：**即指由个人依据《法律文件法令》委任，在其仍具备自主决策能力的情况下为其做出财务决策或法律决策的人员；
- **持久受权人（财务）：**即指由个人依据《法律文件法令》委任，为其做出财务决策或法律决策，并在其日后丧失自主决策能力的情况下继续为其做出财务或法律决策的人员；
- **代理人：**即指由个人依据《医疗法令》委任，在其丧失自主决策能力的情况下为其做出医疗决策的人员；
- **责任人：**是一种“自动委任”方式，即指依据《监护及管理法令》中的层级列表，为无法自主决策的残障病患做出医疗决策的人员。

判定委任监护人或管理人的需要

任何成年人均可向维多利亚州民事及行政特别法庭提出申请，要求为另一位成年人委任一名监护人或管理人。

在委任监护人或管理人之前，维多利亚州民事及行政特别法庭必须确定当事人满足以下所有条件：

- 当事人具有某种残障；
- 当事人因上述残障而无法做出合理的判断；
- 当事人需要一名监护人或管理人。

在判定当事人是否需要监护人或管理人时，维多利亚州民事及行政特别法庭必须考虑以下因素：

- 是否可以選擇其他限制性較小的方式來滿足當事人的需求；
- 殘障人士自身的意願如何；
- 殘障人士家人的意願如何；
- 維護現有的家庭成員關係的願望。

维多利亚州民事及行政特别法庭将在听证会上判定上述事项，听证会将广泛听取证人的相关证言，包括医学专家与其他专业人士、以及当事人的家人和朋友。

听证会一般会以公开形式进行。

监护人与管理人的决策权

在委任监护人或管理人时，维多利亚州民事及行政特别法庭会确定监护人或管理人的决策权范围。

根据要求，维多利亚州民事及行政特别法庭赋予监护人或管理人的决策权必须仅限于足以维护残障人士的权利与利益。

被赋予的决策权仅限于特定范围之内（例如住房或保健）的监护人即所谓的“有限监护人”。按照《监护及管理法令》规定，“全权监护人”是指拥有的权力与父母对子女所拥有的权力相一致的监护人。

在实践中，维多利亚州民事及行政特别法庭通常并不限定管理人的权力范围。管理人的权力非常广泛，其可能涉及：

- 收款与投资；
- 物业管理、租赁、抵押与出售；
- 财务事宜的综合管理；
- 诉讼。

无论监护人还是管理人都需帮助残障人士提高自主独力的能力。在进行决策时，他们还必须充分考虑残障人士的自身意愿。

此外，管理人每年还必须向维多利亚州民事及行政特别法庭提交年度账目。

谁可担当监护人或管理人？

在确定谁可以担当监护人或管理人时，维多利亚州民事及行政特别法庭所委任的人选必须符合以下条件：

- 维护残障人士的最大利益；
- 不存在利益冲突；
- 适合担当监护人或管理人；
- 所委任的管理人必须具备充分的能力以履行职能，或拥有特殊关系或者被委任为管理人的其他特殊原因。

在判定某人是否适合担当监护人或管理人时，维多利亚州民事及行政特别法庭还必须考虑：

- 残障人士自身的意愿如何；
- 维护现有的家庭成员关系的愿望；
- 是否能与残障人士及其管理人或监护人（如有）融洽相处；
- 提议的监护人是否方便接受委任。

在没有其他合适人选的情况下，维多利亚州民事及行政特别法庭可以委任公众代言人担当监护人。这是仅供备选的“最后途径”。

在《监护及管理法令》中，并没有一项“最后途径”的明文规定用于委任管理人。在实践中，管理人通常由州托管人担当，但事实上也可以委任家庭成员、受托人以及其他的专业管理人担当。

监护人与管理人在决策时所需承担的责任

《监护及管理法令》中规定了监护人与管理人在代表残障人士做出决策时所应遵循的相关要求，其中包括：

- 维护残障人士的最大利益；
- 鼓励残障人士在关于自己的决策中尽可能掌握更多的自主控制权；
- 充分考虑残障人士自身的意愿；

监护人也必须满足以下要求：

- 作为代言人维护残障人士的利益；
- 通过其行动鼓励残障人士更多地参与社区生活；

监护令与管理令的期限与审查

监护令的期限通常为 12 个月，管理令的期限一般为 3 年，到期后维多利亚州民事及行政特别法庭将对其进行重新审核。

《监护及管理法令》对由维多利亚州民事及行政特别法庭进行的重新审核与重新听证进行了明确规定。当事人也可向维多利亚州最高法院（Supreme Court of Victoria）提起上诉，但仅限于法律问题。

对于监护人或管理人所做出的决策的审查，目前尚无相关的法律规定。

持久监护人

《监护及管理法令》允许个人委任其他人员，以便在其日后丧失自主决策能力之时代表自己做出决策。以这种方式委任的监护人被称为“持久监护人”。

委托人必须具备委任持久监护人的“能力”。通常情况下，这可以理解为：委托人对委任的具体含义具有合理的理解。持久监护人的权力必须在委托人日后丧失决策能力之时才能生效，且必须以此为限。

持久监护人可以被委任的决策类型与维多利亚州民事及行政特别法庭可向监护人委任的决策类型基本一致。其包括生活方式决策与个人决策，例如居住安排、住房、保健与就业等事务。

持久授权（财务）

《法律文件法令》允许个人委任他人作为其做出财务决策与法律决策。如果委托人希望上述决策权力在其日后丧失自主决策能力的情况下继续有效，则此类委任被称之为“持久授权”。

与持久监护人的委任一样，委托人必须具备委任持久受权人的“能力”。但与持久监护人的委任不同，除非委托人另有指示，否则授权将自委任之时起立即生效。

持久受权人可能被委任的决策类型与维多利亚州民事及行政特别法庭可向管理人委任的决策类型大体相似。

持久授权（医疗）

《医疗法令》允许个人委任他人代表其做出医疗决策。这种委任方式被称为“持久授权（医疗）”，受委任者则被称为“代理人”。

与持久监护人一样，代理人只能在委托人丧失自主决策能力的情况下才能行使这一权力。

代理人有权做出一系列医疗决策，包括拒绝治疗和同意医疗救治。

有关医疗决策的其他条例

《监护及管理法令》与《医疗法令》建立了一个复杂的医疗决策管理体制。这一管理体制主要包含以下内容：

如果当事人采用了持久授权（医疗）的委任方式，则其代理人享有同意或拒绝医疗方案的第一授权。

如果当事人未采用持久授权（医疗）的委任方式，则可以依据《监护及管理法令》中的层级列表确定有权同意医疗方案的其他人员。此层级列表包含由维多利亚州民事及行政特别法庭、患者本人（通过持久监护权的委任方式）及其亲属和照顾人所委任的人员。位于层级列表中最上层的人员将成为有权同意医疗方案的“责任人”。

在进行紧急医疗救治时，无需征得相关人员的同意。

在某些情况下，医生可以为患者提供非紧急治疗，而无需征得责任人的同意，但必须以满足相关的程序要求为前提。

对于永久性绝育和人工流产，则只有维多利亚州民事及行政特别法庭才有权做出同意的决定。

此外，《监护及管理法令》还针对医学研究的同意决定制定了单独的法律条款。

其他立法

委员会被要求对《监护及管理法令》与《精神健康法令》和《残疾人法令》之间的相互影响进行审查。

《精神健康法令》和《残疾人法令》分别制定了针对具有精神疾病或智力障碍的人士实施非自愿治疗以及采取拘禁的相关条例。

委员会还被要求审查《监护及管理法令》与《犯罪（精神损害与不宜受审）法令》之间的相互影响。《犯罪（精神损害与不宜受审）法令》对被提起刑事诉讼但无法受审、或因其精神障碍而被判无罪的人员所涉及的一系列问题进行了规定。

此外，对于年满 17 岁的人群，因其年龄过大而无法依据《儿童、青少年和家庭法令》委任监护人，同时又因其年龄过小而不适用《监护及管理法令》，所以，委员会也被要求考虑这类人群的监护人委任问题。

提问

委员会非常希望听取公众关于维多利亚州现行监护法的意见与建议，并希望是否需要就监护法进行任何形式的改革征求公众的意见。为此，我们特别编写了涉及监护法具体方面的一系列问题。公众可以根据自己的意愿进行选择性的回答。

我们将于今年年内公布一份包含法律改革提案的《征询文件》。社区民众也可以利用这一机会对《征询文件》的内容提出反馈意见。

一般问题

1. 我们希望听取您关于以下问题的意见：
 - 监护法中的哪些部分卓有成效？
 - 监护法中的哪些部分成效不佳？为什么？
 - 您认为应当如何进行改进？
2. 对于决策能力受损的人群，监护与管理体制是否是确保其需求得到满足、以及权利得以维护的最佳方式？是否可以通过其他途径更好地实现上述目的？
3. 社区民众对于监护法的理解是否充分？可以通过哪些方式来提高公众对监护法的认识？
4. 有关残障人士的政策与实践应当如何体现在监护和管理法中？
5. 增龄性残障与后天脑损伤人群目前是需要监护与管理的主要对象。您认为是否需要对此体制进行修订以反映当前的这一现状，同时为今后的发展做准备？如果有必要，那么应当如何修订？

有关征询事项的具体问题

残障

6. “残障”是否是委任监护人或管理人必不可少的前提条件？或者说采用缺乏“能力”或“弱势”等概念是否更为恰当？
7. 评估某人是否自主决策能力受损的最佳方法是什么？

最大利益

8. “最大利益”对于代理决策人是否是一个有用或适当的指导原则？是否还有更好的方法？
9. 确保“最大利益”的决策是否意味着允许决策人铤而走险或做出错误决策？这一做法恰当吗？
10. 监护人或管理人应当在何种程度上尽量识别其委托人的意愿，并尽可能按其意愿行事？

代理决策

11. 代理决策法是否还有存在的必要？

12. 对于财务决策与个人决策，是否有必要规定两类代理决策人（管理人与监护人）？能否由维多利亚州民事及行政特别法庭向同一决策人赋予一系列不同的财务、医疗以及生活方式决策权，这种做法是否更好？
13. 是否应当保留全权监护令与管理令？或者说，维多利亚州民事及行政特别法庭是否需要根据不同案例逐一判定所允许授权的决策范围。
14. 是否存在您认为代理决策人应当能够但目前却不可以做出的决策？是否存在代理决策人不应该做出的决策？
15. 是否有必要制订新的法令以正式认可获得支持的决策？有关获得支持的决策的法令应当如何实施？

审查

16. 维多利亚州民事及行政特别法庭是否应当有权对监护人与管理人所做的具体决策进行审查？如果是，应当由谁来要求对决策进行审查？
17. 维多利亚州民事及行政特别法庭应当拥有何种权力，以便对滥用权力的代理决策人做出处理？

公众代言

18. 是否应当对公众代言人的职能与权力进行修改？

维多利亚州民事及行政特别法庭

19. 是否应当对维多利亚州民事及行政特别法庭的职能、程序或权力进行修改？

年龄

20. 对于未满 18 岁者，维多利亚州民事及行政特别法庭是否应该有权为其委任监护人或管理人？

保密性

21. 是否应当对法律的实施手段进行修改，以确保隐私权与透明度之间的合理平衡？

术语

22. 是否应当继续保留“监护人”与“管理人”这一术语？如否，则应当采用哪个或哪些术语取而代之？

医疗

23. 《监护及管理法令》所规定的“医疗”条例是否行之有效？

法令间的相互影响

医疗

24. 《监护及管理法令》与《医疗法令》中的医疗相关条例是否能有效配合？如否，应当对法律条例进行何种改进？

持久权力

25. 有关持久监护权、持久财务授权和持久医疗授权的法令是否行之有效？
这些法令与维多利亚州民事及行政特别法庭对监护人与管理人的委任是否协调一致？
26. 持久授权书或其他文件中的指示一般不具有法律约束力。关于个人、医疗或财务事宜的“预先指示”是否应当拥有更多的授权？

《犯罪（精神损害与不宜受审）法令》

27. 对于适用此法令的当事人，其监护人应当具有哪些职能？

《精神健康法令》

28. 精神健康与监护权是否应当单独立法？
29. 精神健康法与监护法之间应当如何重叠？
30. 在某些情况下，监护人是否应当有权同意对当事人进行精神治疗？

《残疾人法令》

31. 该法令是否明确规定了在什么情况下应当寻求监督治疗令或监护令？
32. 对于可能对自身或他人构成严重危害的人群，并且其并不适用于《1986年精神健康法令》中关于非自愿治疗的条例或《2006年残疾人法令》中关于强制治疗的条例，您认为哪种立法方式最适合此类人群？

反馈意见

维多利亚州法律改革委员会欢迎广大公众对本文提出宝贵的意见与建议。提交反馈意见的截止时间为**2010年5月14日**。

什么是反馈意见？

反馈意见是指公众关于接受审核的法令的个人意见或观点。反馈意见可为任何形式的文体，例如说明这部法令对自己产生何种影响的个人案例，或者包含脚注与参考书目的研究论文。在审核过程中，委员会希望广泛听取有亲身经历的公众对该法令的意见。意见不分多少，篇幅无论长短，我们都期待您的积极参与！

反馈意见的作用是什么？

反馈意见有助于委员会更好地了解公众对于这部法令的不同看法与经历。反馈意见中的信息、以及其他调查和会议意见将用于帮助制订有关法令修订的建议方案。反馈意见经委员会的审议后，将通过我们的网站进行对外公布，并由委员会存档以供公众查询。

反馈意见的公布

委员会将通过网站对公开的反馈信息进行公布，以鼓励公众对相关问题展开讨论，同时使社区了解这一项目的进展情况。

我们将尽力公布尽可能多的反馈意见。敬请注意：凡包含有攻击性或诽谤性内容、或与此项目无关的反馈信息将不在公布信息之列；凡涉及他人隐私的个人信息亦不会对外透露。

反馈意见中所表达的观点仅代表提交人或提交机构的观点，与委员会无关。

如何提交反馈意见？

反馈意见可以通过书面或口头形式进行提交。反馈意见没有统一的提交格式，但如果能注明该意见是关于本文末尾所列的哪项提问，将对我们的工作有所帮助。

反馈意见可通过以下方式进行提交：

- 在线提交：www.lawreform.vic.gov.au
- 邮寄：PO Box 4637, GPO Melbourne Vic 3001
- 电子邮件：law.reform@lawreform.vic.gov.au
- 传真：(03) 8619 8600

- 电话：(03) 8619 8619、1300 666 557 (TTY) 或 1300 666 555（维多利亚州内免费）
- 面谈：请提前联系以便预约我们的调查员。

提交反馈意见后会怎么样？

在提交反馈意见后，您将很快收到一封信函或电子邮件，确认反馈意见已经收到。您需要在 7 天之内做出回复以确认您的个人信息。

协助提交反馈意见

如需口译服务，或需要协助以表达自己的观点，或希望获得一份本文的副本（易读格式），请与委员会联络。

保密性

在提交反馈意见时，请注明是否需要相关内容予以保密。反馈意见可以公开、匿名或保密。

- 公开的反馈意见可以为我们的报告所引用，或上传至我们的网站，以及存放于我们的办公室供公众查阅。提交人的姓名将被列入最终报告。地址与联系方式将不会随反馈意见上传至网站。
- 匿名的反馈意见也可以为我们的报告所引用，或上传至我们的网站，以及存放于我们的办公室供公众查阅，但不会向公众透露提交者的个人身份。
- 保密的反馈意见不可以为我们的报告所引用，也不可供公众查阅。

请在提交反馈意见时，注明您希望选择的方式。如未明确要求对反馈意见进行保密，则我们将按公开的反馈意见进行处理。

有关反馈意见的提交流程以及本征询事宜的更多详情，请访问我们的网站：
www.lawreform.vic.gov.au