

## 25. Rush Prudential HMO, Inc. v. Moran

536 U.S. 355 (2002)

黃義豐 節譯

### 判 決 要 旨

1. 伊利諾州健康維護機構法第4之10條規定：健康維護機構所承保之受益人所提出之健康福利之請求，該機構如予以拒絕，受益人有權要求獨立的醫療審查。此條規定不會被1974年聯邦受僱人退休收入安全法優先適用。

(Section 4-10 of Illinois's Health Maintenance Organization Act provides recipients of health coverage by such organizations with a right to independent medical review of certain denials of benefits is not preempted by the Employee Retirement Income Security Act of 1974.)

2. 美國的健康維護機構兼具保險人與醫療照顧提供人之性質。

(All commentators on the American health care system describe Health Maintenance Organizations as a combination of insurer and provider.)

### 關 鍵 詞

health maintenance organization (健康維護機構)；Employee Retirement Income Security Act (ERISA) (受僱人退休收入安全法)；preemption (優先適用)；medically necessary services (必要的醫療服務)；McCarran - Ferguson Act (麥克卡蘭·法格生法)。

(本案判決由大法官Souter主筆撰寫)

## 事 實

本件之上訴人魯斯·保德信健康維護機構公司 (Rush Prudential HMO, Inc. 下稱魯斯公司) 係一健康維護機構 (health maintenance organization), 其與僱用人訂立契約, 為受僱人的福利措施提供醫療服務, 此種醫療服務是聯邦1974年所制定之受僱人退休收入安全法 (Employee Retirement Income Security Act of 1974, 通常縮寫為 ERISA) 所規範承保之事項。被上訴人德布拉·莫蘭 (Debra Moran, 下稱莫蘭女士), 因為她先生的僱用人與魯斯公司曾簽訂此種契約, 而成為上述福利措施的受益人。魯斯公司在發給參加此種由僱用人贊助之福利措施之受僱人之團體保險保險證中, 承諾魯斯公司對受僱人或受益人要提供必要的醫療服務 (medically necessary services)。但該保險證的條款中, 載明魯斯公司有廣泛、可能的裁量權, 來決定受益人所請求的醫療服務是否屬於保險證所承保。保險證中特別規定, 如果魯斯公司發現有下列情形者, 該服務係屬必要的醫療而為承保範圍:

- (a) 該服務係由魯斯公司之特約醫生 (Participating Doctor) 為診斷或治療某一疾病、傷害或為維護某人之健康而提供或由該醫生授權所為。
- (b) 依美國的醫療專業, 在該適當的專科盛行之意見, 認為該服務對其所要達成的目的, 係安全且有效, 且如不提供該服務, 對該人之醫療情況, 將有不利的影響。
- (c) 該醫療服務之提供者, 須有適當的訓練、經驗、人員及設備。

該保險證中亦說明: 魯斯公司與醫師訂約, 由醫師對於被承保之人, 安排或提供醫療照顧的服務或必要的用品。每個被承保之人如果需要服務時, 可以選擇與魯斯公司簽約的主治醫師 (primary care physician), 但如果要選與魯斯沒有簽約的醫師提供服務時, 必須先經與魯斯公司簽約之主治醫師及魯斯公司醫療主任 (medical director) 兩者之授權, 魯斯公司才給付該醫療服務。

在1996年, 莫蘭女士右肩開始感到疼痛及麻痺。她的主治醫師Arthur LaMarre雖對她實施物理

治療，連續多次，但並無效果。1997年10月，LaMarre醫師建議魯斯公司應同意莫蘭女士由與魯斯公司沒有特約的專家Julia Terzis醫師進行手術，因為該醫師對於莫蘭女士的情況，已發展出一種非傳統性的療法。雖然LaMarre醫師認為莫蘭女士如採用該療法會獲得最好的服務，但魯斯公司拒絕此項請求，莫蘭女士向魯斯公司做內部申訴，亦被駁回，因為魯斯公司認為該種療法並非必要的醫療。

1998年1月，莫蘭女士依伊利諾州法律彙編第215編第125章第4之10條規定，即伊利諾州健康維護機構法第4之10條（下稱伊州法第4之10條），提出書面請求，要求進行獨立的醫療審查（independent medical review）。該條規定如下：

「就某一承保的服務是否屬於必要的醫療，主治醫師所建議之意見，主治醫師與健康維護機構有爭執時，健康維護機構應提供一個機制，由一個與主治醫師具相同執照且未與健康維護機構特約之醫師，適時加以審查，該醫師由病人、主治醫師與健康維護機構共同選任。如果審查的醫師（reviewing physician）認為該承保的服務，係屬必要的醫療

者，健康維護機構應提供該項服務。」

該健康維護機構法第1之2條亦規定，「健康維護機構」係指：「任何依本州或其他州之法律所組成之機構，以提供或安排一個或數個健康照顧計畫，而依該計畫，該機構或其醫療提供人應負責承擔任何部分之醫療照顧。」

因為魯斯公司不提供獨立的醫療審查，莫蘭女士乃向伊利諾州法院起訴，請求應命魯斯公司遵守州法的規定。魯斯公司請求將此案移轉到聯邦地方法院，該公司辯稱：本案之訴訟原因（cause of action），屬於應優先適用聯邦受僱人退休收入安全法之事項。

訴訟進行中，莫蘭女士以其自己之費用，由Terzis醫師進行手術，並向魯斯公司請求給付94,841.27美元。魯斯公司認為此為新的請求福利給付，並開始調查以決定此是否屬於其所承保範圍。魯斯公司所諮商的三位醫師，均認為該手術並非必要的醫療。

同時，聯邦地方法院因莫蘭女士之聲請，將案件退回州法院，聯邦地方法院認為：因為莫蘭女士依伊州法第4之10條之規定

請求獨立審查，此並不需要解釋聯邦受僱人退休收入安全法關於福利計畫之條款，其請求並不應優先適用上述聯邦法，而得依美國聯邦法律彙編第28編第1441條之規定移送到聯邦法院。伊利諾州州法院執行該州第4之10條之規定，命魯斯公司應將莫蘭女士之請求，交由獨立的醫師進行審查。被選任之醫師為 A. Lee Dellon，他是約翰霍布金斯大學醫學中心之復健外科醫師。Dellon 醫師認為 Terzis 醫師之處理是必要的醫療，其認定是基於魯斯公司團體保險保險證中對於必要的醫療之定義，及其自己之醫療判斷。但魯斯公司之醫療主任仍拒絕承認該手術係必要的醫療，並於1999年1月拒絕莫蘭女士的請求。

莫蘭女士向州法院提出之書狀，修改為請求魯斯公司應給付其手術費用，因為該項手術依伊利諾州健康維護機構法之規定，係屬必要的醫療。魯斯公司亦再度請求將案件移送聯邦法院，該公司仍辯稱：莫蘭女士變更後之請求，仍屬聯邦受僱人退休收入安全法中之福利事項，而應優先適用受僱人退休收入安全法關於民事請求有關的規定，即聯邦法律彙編第29編第1132條 (a) 項。

聯邦地方法院認為：莫蘭女士之請求，屬於聯邦受僱人退休收入安全法之訴訟，並駁回莫蘭女士之請求，其理由為：聯邦受僱人退休收入安全法應優先於伊利諾州法關於獨立審查之規定。

聯邦上訴法院第七巡迴區將聯邦地方法院判決廢棄。上訴法院第七巡迴區認為：雖然莫蘭女士依州法請求給付金錢部分，係屬應優先適用聯邦受僱人退休收入安全法，而使本案得以留在聯邦法院審理，但該院並不同意伊利諾州健康維護機構法實體規定部分應被聯邦法優先適用。該院認為：美國聯邦法律彙編第29編第1144條 (a) 項雖然很廣泛的規定：關於受僱人福利計畫，受僱人退休收入安全法應優先於任何州法而適用。但同條 (b) 項 (2) 款 (A) 目亦規定：如果州法為關於保險之規定，則免於被優先適用。該上訴法院認為：伊利諾州健康維護機構法就是上述第1144條 (b) 項 (2) 款 (A) 目但書規定之法律，此種要求獨立審查之規定，與本院於1999年在 *UNUM Life Ins. Co. of America v. Ward* 案中判決認為：州法強制要求契約中的某種條款，可免於優先適用聯邦受僱人退休收入安全法，並沒有太大的不同。雖然

魯斯公司辯稱：伊利諾州法律所規定應設置之獨立審查，構成如聯邦最高法院於1987年之*Pilot Life Ins. Co. v. Dedeaux*案件中所禁止之其他的救濟方法（alternative remedy），但上訴法院第七巡迴區不認同其看法，並強調：伊州法第4之10條之規定，並沒有授權州法院任何特定形式的救濟，反而是與聯邦受僱人退休收入安全法所規定之健康計畫有關，獨立的審查人所作的判斷，仍須依聯邦法律彙編第29編第1132條（a）項之規定，提起該項所定之民事請求之訴訟，才能據以執行。

由於上訴法院第七巡迴區上述判決，與上訴法院第五巡迴區於2000年在*Corporate Health Ins., Inc. v. Texas Dept. of Ins.*就德州法律類似之規定之判決，有所矛盾，因此本院准將本案提審（certiorari）。

## 判 決

本院維持上訴法院第七巡迴區之判決。

## 理 由

伊州法第4之10條規定：健康

維護機構所承保之受益人所提出之健康福利之請求，該機構如予以拒絕，受益人有權要求獨立的醫療審查。本案之問題為：上述伊利諾州法律之規定，如果適用於健康福利，該福利係屬於健康維護機構所簽訂之受僱人福利計畫之事項時，是否應優先適用聯邦1974年的受僱人退休收入安全法，而不適用伊利諾州法律。本院認為不優先適用聯邦法。

1、在判斷某一法律是否為規範保險之法律時，本院採取普通常識的觀點，從此觀點而言，如果一個法律特別針對保險業務者，就屬規範保險之法律。實際上在判斷某一法律是否為關於保險之法律，而依1945年之聯邦麥克卡蘭法（McCarran-Ferguson Act）由州規範，不優先適用聯邦法律，係依據本院於1979年*Group Life & Health Ins. Co. v. Royal Drug Co.*案中所提出之三要件，即（一）該行為是否為移轉或分散保險單持有人之風險；（二）該行為是否為保險人與被保險人間保險關係中不可分之一部分；（三）該行為是否限於從事保險業務之實體間。

- (1) 伊利諾州健康維護機構法係直接針對保險業務，因此由普通常識觀點來看，它是一個保險法規，雖然健康維護機構除了保險業以外，亦提供健康照顧，但聯邦法律彙編第29編第1144條(b)項(2)款(a)目之但書規定，並沒有要求須在保險及健康照顧中二選一。在通過受僱人退休收入安全法之前，國會即已承認健康維護機構係屬承擔風險之機構，應受各州保險法規之規範。在這幾十年中，此觀念並沒有改變。各州已經自行訂定有關健康維護機構相關的法規，且至少有40州，包括伊利諾州，主要的還是由該州的保險部門來管理健康維護機構。魯斯公司實無法掩飾健康維護機構具有保險之特性，而說健康維護機構之性質僅為健康照顧提供者。魯斯公司辯稱：伊州法第4之10條並沒有規範到保險業務，該條所稱之機構為非從事保險之機構，該條所規範之範圍為健康維護機構之非保險部分之行為等語，均係基於不健全之假定上。
- (2) 如果從前述麥克卡蘭法之要件來看，亦可以肯定此種結論，即本件之情形，聯邦受僱人退休收入安全法並不優先於伊利諾州健康維護機構法而獲得適用。一個州如要免於被聯邦法優先適用，並不須完全符合前述所提到的三個要件，伊州法第4之10條符合其中二要件。獨立審查之規定，符合「該規定為規範保險人與被保險人間保險單關係中不可分之一部分」之要件。當健康維護機構拒絕保險給付之請求，且其內部意見不一致時，伊利諾州法規定應由外來之醫生進行審查，且審查人應遵照醫療照顧的標準及解釋保單條款，因此，該審查會影響保險關係，將健康維護機構的契約關係，變成該機構應負特定具體的義務或可以免責。要符合麥克卡蘭法所稱之「保險」的另一要件為：「該法律所針對的行為，限於從事保險業務之實體間」，從普通常識的

觀點來看，本案之情形亦符合，其理由如下：伊州法第4之10條之規定，係規範健康維護機構契約之適用，及規定於拒絕受益人之請求時應有審查機制；健康維護機構契約既然是保險契約，第4之10條之規定並不會適用於保險業務以外之實體。

2、魯斯公司雖辯稱：縱使受僱人退休收入安全法前述第1144條（b）項（2）款（a）目之但書規定，表面上看起來，保險有關之事項得免於優先適用該法，但國會的真意顯然與此相反，上述規定可以不予置理等語，但本院亦不贊同。

（1）本院承認：聯邦法律彙編第29編第1132條（a）項關於受僱人退休收入安全法民事請求之規定，為專屬規定，係聯邦極重要的政策，據此可以預期，如果州有關保險之規定，與國會上述要求由聯邦專屬之救濟方法相衝突時，如果州法所規定之救濟方法，國會在上述受僱人退休收入安全法中已予以拒絕者，該州法將失效。魯斯

公司因而辯稱：伊州法第4之10條應被聯邦法優先適用，因為該規定賦予其他的救濟方法，此為本院在*Pilot Life*案中所加以否決，因為其他的救濟方法破壞國會的真意，國會經由受僱人退休收入安全法之立法結構及立法歷史，明白表示聯邦法上的救濟方法要取代州法上的訴訟原因等語。不過，魯斯公司對於本院於*Pilot Life*案所立之原則，過分解讀。關於州法所為之規定，被指稱係補充或取代聯邦受僱人退休收入安全法所規定之救濟方法，到目前為止，本院以往所審理之案件，均超越本件之規定。本院在前述的*Pilot Life*案、及1985年的*Massachusetts Mut. Life Ins. Co. v. Russell*案、1990年的*Ingersoll-Rand Co. v. McClendon*案中，其所涉及的，均有受僱人退休收入安全法中所沒有規定的他種請求或救濟方法。相反的，本件中所涉及的獨立的醫療審查，雖然關係著福利請求的命運，但伊利諾州法上之規定，並沒有

擴大請求之福利範圍至可以超出上述聯邦法第1132條（a）項之訴訟可請求之事項。關於是否屬必要的醫療之問題，雖然獨立之審查人之決定，將取代健康維護機構之決定，但終極的救濟方法，仍以受僱人退休收入安全法第1132條（a）項之福利訴訟所能請求者為限。本件就像本院於1999年的 *UNUM Life Ins. Co. of America v. Ward* 案中予以維持的為關於請求程序之問題。伊州法第4之10條所規定之程序，並不屬於本院 *Pilot Life* 案中應優先適用聯邦法律之範疇。

- （2）國會制定受僱人退休收入安全法之真意，係以該聯邦法來統一關於受僱人福利有關的權利及義務，伊州法第4之10條之程序規定，亦不會不合理地妨害國會此真意。雖然本院亦承認：本於第1144條（b）項（2）款（A）但書規定，在極有限的例外情形容許州法規定其他的訴訟原因或其他的救濟方法，但受僱人退休收入安全法既已

將有關保險之規定保留給州，如對此再加以限制，亦不值得加以承認。任何州所規定之審查形態，如果太像仲裁，將落入如 *Pilot Life* 案所認定之禁止的範疇，但本案並不是此種情形。伊州法第4之10條之規定，與一般的仲裁有很大的不同。獨立的審查人對於契約條款之解釋並沒有太大的自由權限，僅能於審查時認定是否屬「必要的醫療」。審查人必須為與主治醫師有相類似證照之醫師，並應行使獨立的醫療判斷，本於當事人所提供之醫療記錄，以決定是否構成必要的醫療。此種程序，並不像訴訟中中立之仲裁者之解釋契約或審酌證據，它的目的僅在取得第二個人之意見。福利如被拒絕，如進行司法程序審查，顯然通常會尊重以前階段之處理（*deferential standard*），但伊州法第4之10條與此亦不會發生衝突。受僱人退休收入安全法本身沒有提到審查的標準。該法僅要求在福利計畫中，對於福利



被拒絕之受益人應提供一個內部審查的機制，並規定如受益人再被拒絕，受益人嗣後仍可向司法機關提起請求給付福利之訴訟。雖然審理的法院在審理此種有裁量性質之福利計畫時，可能採取尊重以前階段所處理之情形，但受僱人退休收入安全法在一開始，並沒有規定在決定是否屬必要的醫療亦是

註：美國聯邦法律彙編第29編第1132條(a)項

其中與本案有關部分為：

於下列情形得提起民事訴訟：

- (1) 由福利計畫之參加人或受益人：
  - (A) 依本條(c)項之規

- 定而請求之救濟，或
- (B) 請求給付依計畫之條款其到期應得之福利，請求執行依計畫之條款其應享之權利，或請求確認依計畫之條款其未來可享有福利之權利；

.....

- (3) 由福利計畫之參加人、受益人或代理人：
  - (A) 請求禁止任何有違反本章之規定或福利計畫之條款之任何行為；
  - (B) 請求給予其他適當衡平之救濟：
    - (i) 補償該違反行為，或
    - (ii) 執行本章之任何規定或福利計畫之條款。