

# 2014 年 ICN 國際認證暨法規論壇

## ICN Credentialing and Regulators Forum

14-15 May 2014

Kempinski Hotel

Geneva, Switzerland

黃璉華副理事長、陳玉枝常務理事

地點：瑞士日內瓦

時間：103 年 5 月 14-15 日



## 前言

本次國際護理協會(International Council of Nurses, ICN)認證及法規會議共有 22 個國家 50 位國家代表出席，並有 ICN 代表二位，分別是 ICN 執行長 David Benton，及本次會議主要規劃者 ICN 護理及衛生政策顧問 Jean Barry，國際助產聯盟(International Confederation of Midwives, ICM)執行長 Frances Ganges，會議時間從 5 月 14 日下午到 5 月 15 日全天，我國出席代表包括本會黃璉華副理事長、陳玉枝常務理事及衛生福利部代表陳青梅簡任技正。茲摘要會議內容如下。

## 會議過程

### 第一天 2014 年 5 月 14 日下午

#### 一、環境檢視及國家報告

ICN 護理及衛生政策顧問 Jean Barry 報告環境檢視部分，本次共收到 13 個國家的環境檢視報告，各國國家報告內容分為法規(Regulation)、健康與護理(Health and Nursing)、政治與政府(Political/Government)、社會(Society)、科技(Technology)五個面向，Jean Barry 將各國報告內容分別以這五個面向歸納共同的議題：

1. 經濟危機的衝擊
2. 人口變遷及疾病負荷
3. 照護模式的變革及改變
4. 教育、評鑑及轉換到實務的議題

綜合各國在五個面向中提到的議題如下：

#### 法規

1. 審查評鑑指引，能力標準及教育系統
2. 進階執業、擴展執業範疇及護理人員處方權
3. 國家法規的改變或評價
4. 繼續教育

#### 健康與護理

1. 衛生人力資源及安全議題
2. 執業環境
3. 照護模式及業務移轉
4. 提升社區護理服務，重點在公共衛生護理及人力需求
5. 臨床護理專家(Specialist)認證
6. 國際醫療(Medical tourism)

#### 政治/政府

1. 經濟危機的衝擊/經濟衰退及失業
2. 人力議題及人力規劃
3. 政治改變

4. 立法改變
5. 法規上的改變
6. 政府、社會及媒體對法規的關注提高
7. 照護的公平性與可近性

### 社會

1. 高齡社會，人口結構改變及非傳染性疾病增加
2. 因人口結構及疾病型態改變，醫療費用提高
3. 國家人民的健康差異
4. 勞工運動

### 科技

1. 健康資訊、電子健康記錄及 E-健康
2. 線上教育及照護服務
3. 社會媒體
4. 科技對病人及消費者隱私的議題

此次會議共計有 5 個主題，每個主題由兩個國家報告：1.專科護理認證機制：美國及葡萄牙，2.國際教育的護理師及助產師之執業評估：加拿大與南非，3.執業前需經過護理執照考試重要嗎？美國及愛爾蘭用辯論方式，4.國際護理協會(ICN)及國際助產聯盟(ICM)最新動態報告，5.全民覆蓋醫療照護(Universal Health Coverage)目標下，護理及助產人力法規與認證的角色：阿拉伯聯合大公國及新加坡。

## 二、專科護理認證機制：

(一) 美國專科護理認證的現況、趨勢與問題(美國護理認證中心 Michael Evans 主講)。

美國專科護理執業的法規架構涵蓋三項理論基礎：實證、品質與安全。以金字塔圖形說明，從最基本的法規包括執業範疇、執業標準、倫理規範及專科護理認證，再往上分別為護理執業法案及法規，機構的政策與程序規定，最高層為自我判斷。美國專科護理的認證在 1990 年開始，認證機構有美國護理學會及專科護理學會，現在有十四個專科，包括在特殊單位及一般單位。認證有兩個步驟：首先審查專科護理的執業範疇與美國護理學會最新版的執業範疇是否一致，再經由美國護理學會認證委員會嚴格審查，通過後發證，有效期五年。認證的目的在確保社會大眾了解擁有證書者具有執行該專科領域的專業知識與技能，證書代表由非政府機構或學會證明其為具有執照的專業人員，符合專科護理執業標準。

美國專科護理證書分兩類：

| 專科證書(Specialty Certification) | 進階護理證書(APRN Certification) |
|-------------------------------|----------------------------|
| 1.自願參加                        | 1.依法認證                     |
| 2.大學或研究所畢業                    | 2.需具有碩士學位                  |
| 3.確認專科知識技能及角色職責與既定的標準相符       | 3.依既定的標準審查                 |
| 4.屬經驗導向的認證                    | 4.是入門必備條件                  |

進階護理依照病人照顧的需求及進階護理師的角色，分為二類：以病人族群分為家庭/個人、成人/高齡、新生兒、小兒科、婦女健康/性別、精神/心理衛生；以角色分為：麻醉護理師、助產師、臨床護理專家(CNS)、專科護理師(NP)。執照更新時需檢附執業時數及繼續教育證明，

含繼續教育學分、學校教育學分、研究、發表、臨床教師及執業等。美國共有 35 個州護理執照更新時需檢附繼續教育學分，有 7 個州對於專科認證可抵繼續教育學分。

目前執業的趨勢與問題：根據美國醫學研究院(Institute of Medicine, IOM)研究顯示，護理人力中擁有專科護理證書的多寡與住院病人死亡率及急救成敗有關，到 2013 年止美國共有 638,684 護理師有專科認證，現況有 27 個組織提供認證，為確保病人安全，未來專科護理認證的人數勢必增加。

## (二) 葡萄牙的專科護理認證制度(José Carlos Gomes 主講)

葡萄牙自1980年起，護理教育一律大學畢業，也開始專科護理認證，分為婦女健康/產科護理、兒童健康/小兒護理、精神/心理衛生、復健護理、社區護理及內外科護理。自2002年開始護理學會積極的提升護理能力以確保護理品質及病人安全。2005-2007年與學校教師、護理管理者及專業學會共同討論，決議要發展專業能力認證計畫。其認證制度包括能力認證系統(Competence Certification System, CCS)，認證分兩類：護理師(nurse)與護理專家(specialist nurse)。護理師(nurse)提供病人、家庭及社區，科學的、技術的及人性化的一般性護理；護理專家(specialist nurse)除了一般性的護理外，並提供特殊單位病人的專科護理，為加強對病人安全及品質的照護，轉變為新的能力認證系統。新的系統包括監督下專業執業(Supervised Professional Practice, SPP)，監督下專業發展(Supervised Professional Development, SPD)，此期間的實務訓練與指導後再認證為監督下護理執業(Supervised Nursing Practice, SNP)，即可獲得護理師或護理專家認證。強調從實務訓練提升臨床護理的能力。

討論：有關專科護理的認證，兩個國家專科護理的分類很相似，多半以服務對象及個人專長分類的。美國專科護理認證的人數越來越多，當被問到有何誘因讓醫院多聘請有進階證照的護理師，因為具有證照護理師的人數越多，對病人安全照護及品質提升都有正相關，因此醫院為了提升醫療品質，護理人員的專業素質至為重要。

## 第二天 2014 年 5 月 15 日

### 一、國際教育的護理師及助產師之執業評估

#### (一) 加拿大(Anne Coghlan 主講)

介紹國際教育的護理師及助產師到加拿大執業的評估挑戰、策略及機會。由於國際經濟的變遷，各國護理人員移民機會高，加拿大護理人力也需要他國移民挹注，在 2011 年有境外 6,000 人申請，僅有 450 人通過留下來執業。由於申請審查手續複雜，第一階段移民局審查；第二階段先由教育單位評估教育程度是否符合？再進行專業評估，以了解其臨床的照護能力，但費時 6-12 週。因此重新修改審查程序，為了公平及公正的註冊條件，對各國申請者訂定相同的標準，採一站式的服務，縮短申請審查時間。

#### (二) 南非(Tendani Mabuda 主講)

南非有訂定外國人申請的規定，凡是符合下列規定均可申請：外國人包括難民及庇護尋求者、申請到南非接受基礎的大學護理教育、進修碩士學位者、欲獲得特殊經驗及進行研究者。申請者必須檢附教育證明及專業照證照，經過審查，若護理教育為非英語國家，英文要達流利程度，需有英文能力證明 IELTS 6 分以上。

討論：兩個國家報告後，與會者提意見討論，各國的共同障礙都因語文問題，不同的教育體系、有些國家沒有執照考試，專業能力的評估困難等問題。美國若審查教育不符合需到學校補學分，臨床專業能力採用臨床個案情境的評估方式。日本提到外國護士申請到日本工作，多來自東南亞國家，因為要求需通過日本護理執照考試才能執業，以日文考試，多半無法通過執照考試，即使通過了考試若不流利也會影響與病人的溝通；我們也分享台灣的規定必須是中華民國國民，幾乎無人符合資格。歐盟國家有互相認可護理執照，因此護士的相互流動較方便，但語言仍是問題。葡萄牙因護士都大學畢業，國內人力短缺的原因不是沒有人要從事護理工作，而是培養的畢業生素質好，都移民到其他國家。

## 二、執業前需經過護理執照考試重要嗎？用辯論方式進行

雙方在開始辯論前，先調查與會者贊成或不贊成執照考試，表決結果多數贊成，辯論結束再一次表決，前後結果一致，維持多數贊成。

### （一）美國(Myra Broadway 主講)

是否考照可確保護理師及助產師進入職場的能力？美國支持考照的立場申辯。支持考照的理由是僅由學校的考試是不足夠的，因學校老師的素質不齊，教學方法也懸殊，學校的學制分歧。執照考試的目的是「最大的平衡」(The Great Equalizer)，以最新的專業執業標準為基礎，發展嚴格的考照題庫，有嚴謹的信效度及難易度檢定。護理師與助產師若無專業能力等於暴露高度危險。為何強調專業能力？為保護社會大眾的安全與健康，提供高品質的護理服務，也是一種專業形象的表現。

### （二）愛爾蘭(Maura Pidgeon 主講)

主張執照考試並不能篩出專業能力的高低，一次考試就決定通不通過執業資格，其實並不公平。倡議不需要執照考試的理由是應該強調學校教學的品質，學程中落實學習成效的評量與輔導，加強臨床實務實習的時數，從臨床的指導及回饋中提升照護能力。

## 三、國際護理協會(ICN)及國際助產聯盟(ICM)最新動態報告

### （一）國際護理協會（ICN 執行長，David Benton 主講）

ICN 這段時間執行的活動，包括：

1. 2013 年 11 月在加拿大舉行的國際認證暨法規論壇會議，共有 14 個國家 35 位國家代表出席，包括環境檢視及國家報告。
2. 全球護理領導培訓(Global Nursing Leadership Institute, GNLI)：針對已開發及開發中國家，資深領導人及執行長，辦理進階領導訓練。強化各國及全球健康優先議題的領導知識與技術，於 2013 年 9 月 7-13 日第四期開班，參與者共有來自 24 個國家，代表 27 人及一些護理法規制定者。執行長 David Benton 報告時特別感謝台灣捐助領導人訓練經費。
3. 在法規政策下建立網絡平台：法規、教育、進階護理師、學生及都市網絡。
4. 進階護理師大會將於 2014 年 8 月 18-20 日在芬蘭舉行，已收到 500 人報名出席及 600 篇論文摘要，2016 年將在香港舉辦。
5. 以代表及顧問角色參與政策的討論及制定：WHO 健康專業教育轉型化指引，擔 WHO 技術顧問研訂健康教育評估工具、研訂助產教師的能力；更新 2014 年世界助產師聲明報告；全球健康策略工作小組，討論議題包括：經濟、人口、流行病傳染及未來

健康市場。

6. 出版：2014 年政府法規管理、立場聲明稿更新：內容含文化及語言能力、護理法規、護理執業範疇、母乳哺餵。
7. 健康跨專業法規會議將於 2014 年 5 月 17-18 日在日內瓦舉行。
8. 2015 年 ICN 研討會將於 6 月 19-23 日在韓國舉辦。

## (二) 國際助產聯盟(ICM 執行長 Frances Ganges 主講)

ICM 是代表全球助產師的聲音，聯盟橫跨非洲、美洲、亞太及歐洲，超過 100 個國家，共有 116 個會員組織。ICM 的任務包括三方面：從教育面提供高品質的助產人力；從法規面提供執業標準，界定執業範疇；從會員組織面提供各會員組織的支持、協助政策制定、建立與其他相關組織的合作關係。

最新的動態報告：

1. 2011 年完成全球標準能力評估工具：確保全球各國的助產師都能有好的教育，法規及會員組織。
2. ICM 全球法規標準自 2012 年開始修訂：此法規可提供各國在制定新法規的依據，以確保母親及嬰兒獲得安全有效的照護成效。已協助 3 個國家在法規制定委員會中有助產師參加；7 個國家修訂其法規；20 個國家修訂教育評鑑的標準。
3. 2013 年 5 月在吉隆坡召開第二屆全球助產大會，在大會中發表聯合宣言，倡議各國要投資展助產服務、訂定法規支持學會、提高助產師教育、聘請助產師提供以婦女為中心的照護。
4. 2014 年 6 月與 WHO 共同舉辦世界助產大會，有 75 個國家代表參加。討論助產師有無提供助產服務(availability)、利便性(accessibility)及照護品質(quality)，以及未來的挑戰與因應。
5. 第 31 屆 ICM 三年一次的週年會議將於 2014 年 6 月 1-5 日在布拉格舉行。

## 四、全民覆蓋醫療照護 (Universal Health Coverage) 目標下，護理及助產人力法規與認證的角色：

### (一) 阿拉伯聯合大公國 護理教育及執業前的能力準備(Abdullah Al Nuimi 主講)

#### 1. 護理教育制度的分歧：

國際上護理及助產教育有很大差異，因此進入職場執業前的標準應如何界定？法規制定者的角色如何？舉例說明護理教育的分歧，大學護理系高中畢業後修四年，取得學士學位；也有高中畢業修三年，取得專科證書(Nursing Diploma)；Nursing Diploma 各個國家修業年限不同，分別有一年、二年、三年，在海灣合作協會(Gulf Cooperation Council, GCC) 下的國家，成員包括巴林、科威特、阿曼、卡達、沙烏地阿拉伯與阿拉伯聯合大公國，規定高中畢業後修三年。因此，畢業後的能力需求應如何認定是一大挑戰，尤其是護理人員跨國執業，各國依照其標準認定，造成混淆。

#### 2. 發展統一的護理執業能力標準：

海灣合作協會(GCC)國家，共同發展統一的護理能力標準，將護理教育定為大學護理學士學位為入門執業的要求。GCC 國家制定護理執業能力，採用 ICN 版本包括三項層面：專業倫理與法律，護理照護與管理，專業、個人及品質發展。護理能力發展的原則：協調主管機關及各大學發展高等教育的策略，察覺健康照護的需

求，教育培育的能力必須符合健康照護的知識與技術，採用最新教學法提升學生思考、創新及分析的能力。

### 3.法規制定者的角色：

護理與助產法規制定者的角色在制定專業組織，來支持教育的改革，共同為全球健康而努力。從三方面著手：教育、服務與執業、專業。教育方面要發展教學成效評量標準：護理與助產學程需經過專業及學術標準的評鑑，符合專業證照及註冊標準。服務與執業方面在制定執業範疇、執業能力及專業行為規範。專業方面在建立專業執照的最低標準，制定註冊考照標準，更新護理執業範疇，專科護理及進階護理執業認證。

## (二)新加坡 進階護理師在全民覆蓋醫療照護的貢獻(Pauline Tan 主講)

新加坡有良好設計的健康照護體系，全民覆蓋醫療照護的目標是使所有人民能獲得他們所需的健康照護，不受財務困難的影響。提供民眾公平性及近便性的照護；預防不可預期的健康照護支出；健康照護的財政系統是普及的、有效的及可獲得的。

### 1. 全民覆蓋醫療照護的特色：

- (1)從以人為中心的整合照務建立強而有效率的健康照護系統，
- (2)可提供付得起的醫療費用，人民不因財務困難而影響健康照護，
- (3)健康照護提供者有良好的教育訓練，可提供具實證符合病人需求的照護。

### 2.新加坡進階護理師的發展：

- (1)完成兩年進階護理碩士學程，二年畢業後實習一年，經過新加坡衛生部評估及註冊為進階護理師(APN)。
- (2)進階護理師分為四類：急性照護、內外科、精神科、社區護理。畢業生自 2003 年至 2013 年共培育 216 人，有 117 人取得證照。
- (3)新加坡進階護理師未來的規劃：
  - A. 容額規畫：預估全國需求增加，以下各單位都有需求，配置在病房的 APN 擔任臨床護理組長的角色，管理病人的照護，門診：負責慢性疾病病人的管理，護理之家：住民照護的管理，社區及居家護理：APN 擔任組長的角色。
  - B. 能力培養：加強實習過程的指導，提供及時性的照護，持續評估績效。至於處方權尚在評估中。
  - C. 重新制定護理的角色：APN 提供連續性的照護，從急性醫療、亞急性醫療、長期照護、到社區及居家護理。進階護理師要持續評估照護計畫、獨立執行診斷需要的檢查檢驗、執行急性到慢性的轉介、可開立處方（依規定範圍執行）、開立死亡診斷書及醫療證明、決定病人出院。

討論：進階護理師獨立執業的範疇中，是否該有處方權？新加坡也尚在研議，因涉及到法規的規定，護理師不能開立處方，處方者執業須要的專業指引、臨床管理規範、還有執業標準及執業場所之合作執業協議。我們也分享台灣專科護理師的相關法規、考試（筆試及 OSCE 考試）及執業規範，唯台灣專科護理師的學歷尚不如新加坡已規定要碩士學位，專科護理師執業法規也正在研議修法中，國際的發展趨勢可做為參考。

最後由 Jean Barry 對內容做簡要的總結後，圓滿結束一天半的會議。

### 心得：

- 1.很多國家都在提升護理教育，將大學學士訂為入門的最低門檻，對於護理人員素質的提升，有助於提供病人安全及高品質的照護。我國護理以專科畢業生為大宗，值得深思。
- 2.執照考試是我國護理畢業生進入職場的入場卷，國際上尚在討論是否需經過執照考試，我國訂定報考執照最低實習時數已開始執行，受到國際上肯定。然而我國考照及格率偏低，確實是護理教考用銜接的一大問題。
- 3.專科護理師的養成，有的國家明訂碩士級，我國規定的學歷明顯不及。
- 4.專科護理師的處方權是另一個共同的爭議問題。
- 5.我國護理專科認證蓬勃發展，學會已辦理急診加護、社區衛生、兒科急重症、精神衛生、腫瘤、腫瘤個管、手術全期七種，與國際趨勢同步。
- 6.我國近六年來規劃之執照更新，及數位學習和通訊課程時數的提升，讓日本大感興趣，會後詢問細節做法。