

臺灣專科護理師 是NP? 還是CNS?

Is Nurse Specialist in Taiwan a Nurse
Practitioner or Clinical Nurse Specialist?

李壽星 Show-Shing Lee, M. D.*



摘要

臺灣專科護理師法制之架構係於2000年參考專科醫師法制之設計，立法者不另立「專科護理師法」，而在原護理人員法第24條加訂專科護理師條文。專科護理師執業資格不依憲法第86條由考試院依法考選銓定，而係由主管機關自行審定，顯見專科護理師並非新興的專門職業。專科護理師制度建立的背景起因於醫師人力之短缺，而護理界反對醫師助理的設立，故行政院衛生署（現為衛生福利部）乃推動專科護理師制度之建置，將其定位為可執行部分醫療業務的「護理執業師」，而非專業於護理業務的「臨床護理專家」。主管機關為了讓專科護理師可以執行部分醫療業務，已於2015年修訂護理人員法，讓專科護理師可在醫師監督下執行醫療業務，但此項修法似仍無法逸脫於

*臺北市立聯合醫院合約醫師（Visiting Staff, Taipei City Hospital）

關鍵詞：專科護理師（nurse practitioner）、臨床護理專家（clinical nurse specialist）、護理人員法（Nursing Personnel Act）、護理業務（practice nursing）、醫療業務（practice medicine）

DOI：10.3966/241553062017050007004

醫師法第28條護理人員可在醫師指示下執行醫療行為的但書規定，本文將就臺灣專科護理師於醫療體系中之地位進行分析。

Taiwan nurse specialist system was established in 2000, under the structure exactly the same as that of physician specialist system in 1986. The legislators did not stipulate a new nurse specialist act; instead they provide a new provision of nurse specialist under section 24 of the Nursing Personnel Act. In this way the licensure of a nurse specialist practitioner shall not be determined by the Examination Yuan in accordance with Article 86 of the Constitution, which articulates that a professional license qualification shall be examined and approved by the Examination Yuan. Nurse specialist license will be approved by the competent authority as physician specialists. It is obvious that nurse specialist is not new specialized profession regulated by the Constitution. The background of the establishment of the nurse specialist profession was the shortage of physicians in those years and the establishment of medical assistants to help physicians was refused by the legislators. Therefore, the nurse specialist system promoted by the Ministry of Health is based on the American nurse practitioner or NP system, which practices medicine in addition to nursing practice. It is not based on American clinical nurse specialist or CNS system, which practices only nursing practice. In order to allow the nurse specialist to carry out part of medical practice, the Administration revised the Nursing Personnel Act in 2015 to allow nurse specialist to practice medicine under the supervision of a physician. However, this amendment seems not beyond the regulations of the proviso of Article 28 of the Physicians Act, which provides that nurses can perform medical procedures under the direction of medical practitioners.

壹、前言

2015年學者邱慧洳等人在《美國護理執業師學會雜誌》（*Journal of the American Association of Nurse Practitioners*）發表一篇名為〈臺灣護理執業師之執業範圍及法制〉（*Scope of Practice and Legislation for Nurse Practitioners in Taiwan*）的文章¹，介紹臺灣的專科護理師制度並將臺灣的專科護理師翻譯為“nurse practitioner”（護理執業師）。該文章的結論為：「僅基於行政命令，而沒有法律和法規，這是很難定義執業的範圍。然而，吾人仍可確定，因為護理人員法第24條增訂第3項和第4項，因此專科護理師（NP）能夠合法提供高品質的照護，且有助於提高NP的專業性²。」提出專科護理師所做的是「高品質的照護」，而非執行「醫療業務」。

早在2011年，臺灣大學醫學院護理研究所、慈濟技術學院護理系之李欣慈、胡文郁等人也在《台灣醫學》發表〈全球進階護理人員的發展：實施現況與瓶頸³〉一文，該文更清楚地指出：「專科護理師相關的議題，如角色定義混淆與名稱被誤用、教育程度與訓練要求不一致及臨床實務範圍與政策法規模糊不清，會面臨角色名稱、教育訓練標準、實務範圍的清楚界定與法規問題。由於國內專科護理師的產生，主要與醫師人力短缺有關，目前醫療單位也正面臨醫師人力的缺乏，因此，國

1 Hui-Ju Chiu, Shiow-Luan Tsay & Heng-Hsin Tung, *Scope of Practice and Legislation for Nurse Practitioners in Taiwan*, 27 JOURNAL OF THE AMERICAN ASSOCIATION OF NURSE PRACTITIONERS 477-542 (2015).

2 Based only on administrative directives, and without law and regulations, it was difficult to define the scope of practice. It was determined, however, that, since the addition of Paragraphs 3 and 4 of Article 23 of the Nurses Act, NPs became able to provide a high quality of care legally, which helps to facilitate the professionalism of NPs.

3 李欣慈、胡文郁，全球進階護理人員的發展：實施現況與瓶頸，台灣醫學，15卷4期，2011年，421-428頁。

內專科護理師無論是在實務內容或是執業範圍，均以醫師需求為主，導致國內專科護理師在實務上經常被要求執行『非醫療輔助行為』的服務專案，且執行的內容也會因科別而有所不同（例如，在某病房的專科護理師必須執行中心靜脈穿刺術，但在另一病房卻不被允許）。最後導致專科護理師因面臨不同科別的要求，需執行遊走於法律邊緣的醫療行為。」由此可知，專科護理師之角色、名稱、教育與訓練均不一致，臨床實務範圍與政策法規模糊不清，專科護理師有可能被要求執行「醫療業務」。

更早於2005年5月24日，在臺北舉行的國際護理協會第23屆國際護士大會暨國家代表會議⁴（International Council of Nurses 23rd Quadrennial Congress and Council of National Representative Meeting in Taipei）當時臺灣護理界代表臺灣大學醫學院護理系余玉眉教授的報告就指出：「臺灣的專科護理師是護理執業師NP，是機構僱請的進階護理師。她／他的主要角色是與醫師合作提供連續性和整合性的醫療和護理照護⁵。」其明確指出臺灣專科護理師是“nurse practitioner”，專科護理師的執業是在醫療機構，與醫師合作提供「醫療」和「護理」照護。

專科護理師制度在臺灣已推動近15年，卻仍在醫療業務與護理業務之間徘徊不定，究竟臺灣專科護理師的角色定位為何？以下本文將以美國制度之設計作為借鏡，同時回顧臺灣發

4 國際護理協會（International Council of Nurses, ICN）是一個代表世界各地130多個國家護理協會，共超過13萬名護士的組織，其成立於1899年，是歷史甚久並涵蓋範圍甚廣的國際衛生專業人員的組織。成立目的係為了確保全球護理品質達到一定的水平、衛生政策能更為健全，以及促進護理知識發展，並讓護理成為一個受全世界尊重的專業。

5 Specialized professional nurse is a nurse practitioner who is an advanced nurse practitioner employed in an institution. Her / his major role is to provide a continuous and integrated medical and nursing care collaboratively with physicians.

展，最後再分析臺灣專科護理師之性質。

貳、借鏡比較法——美國護理執業師、臨床護理專家與進階護理人員之發展

一、歷史背景

（一）美國護理執業師

1965年科羅拉多大學（University of Colorado）成立第一個護理執業師（nurse practitioner, NP）的碩士學位課程。1960～1970年代，因為偏遠地區醫師人力不足，婦女及嬰兒的保健服務大多由能獨立作業的NP擔任，並逐步擴展至社區成人病患的照顧；1970～1980年代，由於醫療科技發展迅速，醫療資源集中於急性醫療機構，專業分科極細，再加上受過高等教育的護理人力激增，護理人力需求轉向臨床專科護理師，以因應日形複雜的醫療環境。1980～1990年代因美國為醫療費用昂貴、住院醫師人力不足等因素，NP逐漸取代住院醫師，並與主治醫師、臨床專科護理師、一般護理人員共同協調合作提供醫療照護服務。

（二）美國臨床護理專家

1954年Peplau在紐澤西州立大學（Rutgers University）設計第一個培養精神科臨床護理專家（clinical nurse specialist, CNS）的碩士課程，提供臨床專科護理人才的培養。

美國CNS與NP的發展都起源於1960年代。CNS僅在急性醫療院所中，依醫囑指示為特定疾病族群提供服務，扮演專家的角色，其業務範疇為照護病人、衛教病人及家屬、教育護理人員等護理工作之延伸，不牽涉醫療業務；NP則是因應偏遠地區醫師短缺而發展，以提供基礎照護為主，執業場所多半在社區，功能偏向通才，業務範疇除護理工作也涵蓋部分醫療