

審 查 報 告

民國 102 年 7 月 11 日本院第 11 屆第 244 次會議，考選部函陳「專門職業及技術人員高等考試醫事人員考試規則第 12 條」修正草案一案，經決議：「交小組審查會審查，推李委員雅榮、趙委員麗雲、胡委員幼圃、陳委員皎眉、蔡委員式淵、歐委員育誠、董部長保城組織之；並由李委員雅榮擔任召集人。」遵經於本（102）年 8 月 16 日舉行小組審查會，審查竣事。審查會為期審慎周妥，並邀請教育部、衛生福利部、中華民國護理師護士公會全國聯合會、台灣護理學會、臺灣護理管理學會等機關、團體代表列席，審查會出、列席人員名單如附件。

審查會首先由考選部說明本草案修正內容及重點，並由列席機關代表說明，次由與會人員進行大體討論。

衛生福利部代表表示，就護理人力短缺部分，以近 3 年應屆畢業生應考平均及格率約 65% 左右，相較於美國及日本應屆畢業生護理國家考試及格率皆高達 9 成，我國及格率仍屬偏低。據最新統計數據，護理人員登記執業執照約 14 萬 1 千餘人；護理人員 101 年估計缺 7 千人，本年雖增補 5 千餘人，人力缺口仍然存在。另依勞動基準法第 84 條之 1 規定，103 年 1 月 1 日起將廢除護理人員責任制，護理人員均須適用勞動基準法。另護病比之試評制度亦將上路，以上因素皆將導致新人力缺口。另近年來護理人力年齡層已逐漸提高至 30 歲以上；又目前在校學生正係少子化一群，渠等畢業後所能提供之照護能力勢將降低；若現在不適度提高護理人員數量，同時穩定護理人力品質，10 年後恐面臨執業人力不足之情形。另以本案擬議及格方式，並非降低專門職業及技術人員（以下簡稱專技人員）高等考試護理師考試（以下簡稱護理師考試）及格標準，僅係參照常態分布(Normal Distribution)，與試題難易度相關；亦參酌專技人員考試以往採行教育測驗統計 T 分數實施經驗，測驗原始分數是常態分配時

，達 60 分及格標準人數亦為 16%，期得以改善及格率過度變動情形，並穩定篩選護理人力。

教育部代表則表示，有關護理人力供給部分，初步統計每年護理系應屆畢業生約 1 萬 4 千餘人，扣除在學期間已領有護理執業執照者 4 千餘人，初估 1 年可提供近 1 萬名可進入職場之護理系應屆畢業生。至有關提升護理教學品質部分，該部訂有「教學卓越計畫」，經費補助範圍尚不包括專科學校。因經費補助範圍有限，爰規定獲計畫補助之學校須抽出一定比例，補助未獲計畫補助之夥伴學校，以提升教學品質。另針對提升專科學校教學品質，該部亦編列相關經費，並成立改善護理專業問題小組，賡續召開會議，研擬改善護理教育品質之可行方案。未來亦規劃將考照率及執業率納入各學校教學評鑑及申請獎、補助金之參考。

護理團體代表說明，依考選部提供之護理師考試試題難易度及鑑別度分析觀之，近 10 年來試題難易度介於適中偏易，鑑別度亦屬適中。是以，試題品質若能確實掌握，真正之關鍵係護理同仁是否願意留在職場、對專業認同並在職場中發揮所長。本案擬議提高及格率，或可短暫解決人力不足問題，惟長期觀之，仍應以改善護理人員職場之工作困境（如工作壓力、工時及負荷過重、工作福利及薪水過低等）始為解決之道。

本案大體討論時，委員詢問，經護理師考試及格者進入職場後，是否有不適任之情形？另未經護理師考試及格者，是否確不適任護理師工作？若能有數量化之數據佐證及格與否與其工作能力之關係，當能對訂定及格標準有絕大助益。護理團體代表表示，經護理師考試及格者不適任情形時常可見。曾有新進護理人員於 3 個月試用期中，因適應不良而不斷要求變換實習科別，甚而未滿 3 個月即辭職之情形。另衛生福利部代表說明，有關未經護理師考試及格者是否適任一節，或得以從實習護士制度觀之。所謂「實習護士」，係指已畢業，但未經護理師考試及格者。其於醫院擔任約 1 年 6 個月護理工作，其中約三分之二應屆畢業生

考取證照，餘三分之一亦有該醫院希望其得以留任；惟礙於法令規定而不得繼續留任。

部分委員認以，若護理師類科總成績僅達 55 分為及格標準，即得以維持護理人員素質，則應第一次考試及第二次考試一體適用，此亦必然將增加第二次考試錄取人數，始為真正公平。亦有委員指出，本院職掌係維護考試信度、效度之穩定；至護理職場環境優劣與否，則係行政院職掌，應分別處理。另各專技人員類科考試採絕對分數為及格方式，實具優缺點，且命題委員命題方向，以及對命題難易度設定，確難以掌握。是以，若欲彌補不足之處，建議應訂定任一專技人員類科皆適用之基本通則，以各該專技人員類科過去 10 年考試平均及格率之平均值為及格標準；至最低錄取分數則由各該類科專技人員決定。另有委員認為，從考選部提供護理師考試試題分析資料，顯示本考試鑑別度及難易度皆適中。是以，每年第一次及第二次考試及格率之變動，應係二次考試應考人素質差異所致。護理執業人力不足之主要問題，係教育品質不佳及執業市場之困境，皆非本院權責範圍。是本案對於改善護理執業人力不足，並未具實質效果，尚不足以支持修正考試及格標準之理由，建議維持現行條文。

考選部說明略以，本案研商過程，多數意見建議維持一種及格方式，即第一次考試及第二次考試均仍以總成績滿 60 分及格為原則，遇試題偏難致及格率偏低時，始啟用備用之調整機制。惟因近年來每年第一次考試及格率變動幅度較大，故採擬議及格方式，於第一次考試較能顯示明顯差距。本案係因衛生福利部確具迫切護理人力需求而提出，其對本案有高度期待。本年起專技人員普通考試護士考試（以下簡稱護士普考）停辦，每年護理人力短少約 600 至 900 人。若採擬議及格方式計算，增加之及格人數即得以彌補護士普考停辦缺少之員額。惟是否修正考試及格方式，仍尊重審查會決議。

另有委員表示，94 年起高級職業學校（以下簡稱高職）護

理科全面停止招生，升格改制為專科以上學校，固為前一波教改主張；惟以目前職場最嚴重缺乏者乃基礎初階照護人員，況為因應人口老化、長期照護制度推動所需，每年基礎初階護理人力需求增加，惟與實際執業者間仍有差距。依據先進國家採取之醫護人力分類管理制度，護士與護理師乃分級運用、分級管理；而我國實務上，在醫院則變相交代護理師從事醫療助理工作，致護理師本身工作無法兼顧時則由護士代勞，造成基礎照護護士之工作過勞、流失。未來長期照護制度一旦實施，基礎照護之護理人力恐將陷入更形缺乏之惡性循環。因此，建議以附帶決議方式，請考選部邀集教育部，就是否恢復護理高職教育並賡續辦理護士普考一節進行專案研議，以補充護理基礎初階照護人力。

綜上，與會委員均肯定部為應用人機關需求而擬議修正及格標準；惟護理執業人力不足之問題，並非護理人力供給不足，每年護理師考試及格者亦足應市場需要。即使採擬議及格方式，每年可增加護理人員仍有限，對解決用人端人力不足之問題並無實益。且據考選部提供護理師考試試題分析顯示，試題難易度及鑑別度皆屬適中偏易，足資證明本考試具穩定之信度、效度。主因係護理職場環境不佳，應由教育端及用人端改善。於教育端，應加強護理教育品質，並對於長期考照率不佳之護理學校，建立退場機制；於用人端，則應改善護理職場環境之困境，始為根本解決之道。審查會爰決議維持現行條文。

審查會就上述各節廣泛深入討論後，獲致結果如下：

一、第 12 條維持現行條文。

二、附帶決議：

- (一) 鑑於國內目前人口老化嚴重，為肆應長期照護制度之推動，初級基礎照護人力之需求將更形殷切。請考選部會商衛生福利部（下游用人單位主管機關）及教育部（上游人才培育單位主管機關），就落實護理人力分級分類管

理運用、複合式醫護服務等制度，及是否恢復高級職業中學護理科，以及是否續辦專門職業及技術人員普通考試護士考試等節進行專案研議；同時，對於長期考照率不佳之護理學校，研究建立退場機制，以提升護理專業之教育品質。

- (二) 請銓敘部依 100 年 2 月 17 日本院第 11 屆第 124 次會議及同年 12 月 8 日本院第 11 屆第 166 次會議，分別審議通過銓敘部函陳各機關適用醫事人員人事條例職務一覽表修正草案及銓敘部函陳醫事人員任用相關問題之研議情形，擬具研究報告等二案審查報告決議，洽請衛生福利部及行政院人事行政總處就相關議題後續辦理情形，儘速陳報本院審議。
- (三) 目前護理人力缺口問題之癥結焦點並不在培育及國家考試之錄取率，本案及格方式之調整，不僅每年可增加護理人力有限，對於解決當前用人端人力流失與不足問題實益不大，卻易招致外界對國家考試降低及格標準，致現場服務人力品質下降等疑慮，實得不償失。故本案及格方式之調整應緩議，請衛生主管機關積極輔導用人單位加強醫護執業環境之改善，以期有效提升考試及格人員執業與留任意願。

以上擬議是否有當？提請
公決

召集人 李 雅 榮
中華民國 102 年 9 月 9 日