

II. 分担研究報告

II-4-2 日常生活用具支給等事業

分担研究者 井上 剛伸

要旨 障害者を対象とした日常生活用具支給等事業の定義、制度の目的、給付種目等についてまとめた。本制度は、障害者障害者自立支援法における地域生活支援事業に位置付けられている。そのため、地域格差の問題も指摘されているが、国としてはサービスの質の底上げと、各自治体独自のサービス向上の両面を考慮した政策が必要である。

1. はじめに

補装具費支給制度に加えて、障害者の福祉機器供給制度のもう一つの柱となるのが、日常生活用具給付等事業である。本項では、この制度について調査を行い、その概要をまとめることとする。

2. 日常生活用具給付等事業

日常生活用具給付等事業は、障害者障害者自立支援法における地域生活支援事業に位置づけられている。この事業の目的は、“重度障害者等の日常生活がより円滑に行われるための用具を給付又は貸与すること等により、福祉の増進に資すること”となっている¹⁾。日常生活用具は、次の3つの要件をすべて満たすものと定義される。

- 1) 安全かつ容易に使用できるもので、実用性が認められるもの
- 2) 日常生活上の困難を改善し、自立を支援し社会参加を促進するもの
- 3) 製作や改良、開発にあたって障害に関する専門的な知識や技術を要するもので、日常生活品として一般的に普及していないもの

日常生活用具給付等事業の対象者は障害認定を受けた障害者または障害児であり、制度の実施主体は市町村である。市町村は、給付基準額の決定、実際の給付の決定、利用者負担額の決定を行う。費用負担は、利用者負担額を除いたうちの二分の一を国が、四分の一を都道府県が、四分の一を市町村が負担する。国庫負担においては、裁量的経費からの支出となる。

給付または貸与する福祉用具は以下の6種目である。

① 介護・訓練支援用具

特殊寝台や特殊マットなどの、障害者(児)の身体介護を支援する用具や、障害児が訓練に用いるいすなどであって、利用者及び介助者が容易に使用でき、実用性のあるもの。

② 自立生活支援用具

入浴補助用具や聴覚障害者用屋内信号装置などの、障害者(児)の入浴、食事、移動などの自立生活を支援する用具であって、利用者が容易に使用でき、実用性のあるもの。

③ 在宅療養等支援用具

電気式たん吸引器や盲人用体温計などの、障害者(児)の在宅療養等を支援する用具であって、利用者が容易に使用でき、実用性のあるもの。

④情報・意思疎通支援用具

点字器や人工喉頭などの、障害者(児)の情報収集、情報伝達や意思疎通等を支援する用具であって、利用者が容易に使用でき、実用性のあるもの。

⑤排泄管理支援用具

ストマ用装具などの障害者(児)の排泄管理を支援する衛生用品であって、利用者が容易に使用でき、実用性のあるもの。

⑥居宅生活動作補助用具(住宅改修費)

障害者(児)の居宅生活動作等を円滑にする用具で、設置に小規模な住宅改修を伴うもの。

対象となる具体的な用具については厚生労働省から表1の参考例が示されているものの、市町村が決定することとなっている。

3. 結論

日常生活用具給付等事業について調査し、定義、制度の目的、給付種目等についてまとめた。この事業は、補装具費支給制度とは異なり、市町村で種目等も決定する制度である。地域により給付品目等に格差がある点も指摘されており、対応が求められるとことである。しかし、地方自治を基本とする流れの中で、地域の独自性の一つとしてとらえることもできる。国としてのサービスの質の底上げと、地域の独自性を活かした制度の向上のバランスを考慮しつつ、政策を考える必要がある。

参考文献

- 1) 日常生活用具給付等事業の概要, 厚生労働省

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/shougaihoken/yogu/seikatsu.html>

表 1 日常生活用具参考例

(参考)

日常生活用具参考例

	種 目	対 象 者
介護・訓練支援用具	特殊寝台	下肢又は体幹機能障害
	特殊マット	
	特殊尿器	
	入浴担架	
	体位変換器	
	移動用リフト	
	訓練いす(児のみ)	
	訓練用ベッド(児のみ)	
自立生活支援用具	入浴補助用具	下肢又は体幹機能障害
	便 器	
	頭部保護帽	平衡機能又は下肢もしくは体幹機能障害
	T字状・棒状のつえ	
	歩行支援用具→移動・移乗支援用具(名称変更)	
	特殊便器	上肢障害
	火災警報機	障害種別に関わらず火災発生の感知・避難が困難
	自動消火器	
	電磁調理器	視覚障害
	歩行時間延長信号機用小型送信機	聴覚障害
聴覚障害者用屋内信号装置		
在宅療養等支援用具	透析液加温器	腎臓機能障害等
	ネブライザー(吸入器)	呼吸器機能障害等
	電気式たん吸引器	呼吸器機能障害等
	酸素ボンベ運搬車	在宅酸素療法者
	盲人用体温計(音声式)	視覚障害
	盲人用体重計	
情報・意思疎通支援用具	携帯用会話補助装置	音声言語機能障害
	情報・通信支援用具※	上肢機能障害又は視覚障害
	点字ディスプレイ	盲ろう、視覚障害
	点字器	視覚障害
	点字タイプライター	
	視覚障害者用ポータブルレコーダー	
	視覚障害者用活字文書読上げ装置	
	視覚障害者用拡大読書器	
	盲人用時計	
	聴覚障害者用通信装置	聴覚障害
	聴覚障害者用情報受信装置	
	人工喉頭	喉頭摘出者
	福祉電話(貸与)	聴覚障害又は外出困難
	ファックス(貸与)	聴覚又は音声機能若しくは言語機能障害で、電話では意思疎通困難
視覚障害者用ワードプロセッサ(共同利用)	視覚障害	
点 字 図 書		
排泄管理支援用具	ストーマ装具(ストーマ用品、洗腸用具)	ストーマ造設者
	紙おむつ等(紙おむつ、サラン・ガーゼ等衛生用品)	高度の排便機能障害者、脳原性運動機能障害かつ意思表示困難者
	収尿器	高度の排尿機能障害者
住宅改修費	居室生活動作補助用具	下肢、体幹機能障害又は乳幼児期非進行性脳病変

※ 情報・通信支援用具とは、障害者向けのパーソナルコンピュータ周辺機器や、アプリケーションソフトをいう。

II. 分担研究報告

II-4-3 介護保険制度における福祉用具貸与の現状と課題

研究協力者 武澤 友広

要旨 介護保険制度の導入により、わが国において福祉用具の貸与サービスが開始されてから 9 年が経過しようとしている。本稿では、これまでに行われた貸与サービスの実態に関する調査研究を利用者のニーズ、用具の利用期間、用具の選定と適合、貸与価格という 4 つの観点から概観した。その結果、サービスの目標設定の難しさ、用具の適合評価の不足、貸与価格における市場原理の機能不全、等の課題が明らかになった。

1. はじめに

本稿では、2000 年の介護保険制度発足時に導入された福祉用具貸与の現状と課題について概説する。介護保険制度とは、「加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため」(介護保険法第 1 条より抜粋)の社会保険制度である。本稿では、介護保険制度における福祉用具貸与の仕組みを説明した後、福祉用具貸与の現状に関する調査研究を概観することで、貸与の利点が活かされたサービスが実施されているかどうかを検討する。

2. 福祉用具貸与の仕組み

(1) サービスの対象者

介護保険の保険者は市町村または特別区であり、被保険者は保険者の区域内に住所を持つ満 40 歳以上の人である。中でも 65 歳以上の人を第 1 号被保険者、40 歳から 65 歳未満の医療保険加入者を第 2 号被保険者と呼ぶ。被保険者が介護保険により福祉用具を利用する場合、最初に保険者による要介護度認定を受けなければならない。必要な介護量に基づき被保険者が要介護者もしくは要支援者に認定されれば、福祉用具貸与をはじめとする在宅の介護サービスにかかる費用を保険者から一部負担してもらうことができる。なお、要介護度によって介護保険で利用できる月額やサービスの内容は異なる。

(2) 利用できる福祉用具

介護保険制度における福祉用具の定義は「要介護者等の日常生活の便宜を図るための用具及び要介護者等の機能訓練のための用具であって、日常生活の自立を助けるもの」である。第 14 回医療保健福祉審議会老人保健福祉部会に提出された資料によると、介護保険制度における福祉用具の範囲は以下の 7 つの基準で規定される¹⁾。

- ・ 要介護者等の自立の促進又は介助者の負担の軽減を図るもの
- ・ 要介護者でない者も使用する一般の生活用品ではなく、介護のために新たな価値付けを有する

もの(例えば、平ベッド等は対象外)

- ・ 治療用等医療の観点から使用するものではなく、日常生活の場面で使用するもの(例えば、吸入器、吸引器等は対象外)
- ・ 在宅で使用するもの(例えば、特殊浴槽等は対象外)
- ・ 起居や移動等の基本動作の支援を目的とするものであり、身体の一部の欠損又は低下した特定の機能を補完することを主たる目的とするものではないもの(例えば、義手義足、眼鏡等は対象外)
- ・ ある程度の経済的負担があり、給付対象となることにより利用促進が図られるもの(一般的に低い価格のものは対象外)
- ・ 取り付けに住宅改修工事を伴わず、賃貸住宅の居住者でも一般的に利用に支障のないもの(例えば、天井取り付け型天井走行リフトは対象外)

介護保険制度における福祉用具の給付は、対象者の身体の状況、介護の必要度の変化等に応じて用具の交換ができること等の考え方から原則貸与となる。貸与の対象となる福祉用具は表 1 に示した 12 品目である。なお、要介護度が要支援 1、2 及び要介護 1 の人については、利用者の状態像から用具の利用が自立支援に繋がると考えにくい車いす及び車いす付属品、特殊寝台及び特殊寝台付属品、床ずれ防止用具、体位変換器、認知症老人徘徊感知機器、移動用リフトが原則として貸与の対象外となる。ただし、気管支喘息、パーキンソン病のように日によって状態や体調が悪化するおそれのある人、末期がんのように状態が急変、悪化する可能性がある人、身体への重大な危険回避に福祉用具が役立つ人については例外的に利用が認められる。

他人が使用したものを再利用することに心理的抵抗感が伴うもの(入浴・排せつ関連用具)や使用によりもとの形態・品質が変化し再度利用できないもの(つり上げ式リフトのつり具)については購入の対象となる。購入の対象となる特定福祉用具 5 品目を表 2 に示した。購入希望者は必要な福祉用具を選択し、指定特定福祉用具販売事業所もしくは指定特定介護予防福祉用具販売事業所から直接購入する(限度額は年間 10 万円)。購入費の 9 割相当額については保険者に請求すれば、支給を受けることができる。

また、福祉用具を在宅で利用する際に必要となる段差の解消や手すりの設置などの住宅改修についても介護保険制度の対象となっている。対象となる住宅改修の範囲は表 3 で示したように小規模なものである(限度額は 20 万円)。住宅改修についても経費の 1 割は自己負担である。

なお、介護保険制度では、3 年毎に報酬が改訂されるが、そのたびに貸与事業は見直しの俎上へのぼっている。最近では、第 5 回介護保険福祉用具・住宅改修評価検討会において「起き上がり補助装置」「離床センサー」「階段移動用リフト」「自動排泄処理装置」「入浴用ベルト」「引き戸の新設」の計 6 品目を新たに介護保険給付対象に追加すべきとの見解が示された²⁾。この提言は社会保障審議会介護給付費分科会へ報告された後、厚生労働省において安全性等の検討を経て、2009 年 4 月から実施となる見通しである。

表1. 貸与の対象となる福祉用具

種 目	基 準
車いす	自走用標準型車いす、普通型電動車いす又は介助用標準型車いすに限る。
車いす付属品	クッション、電動補助装置等であって、車いすと一体的に使用されるものに限る。
特殊寝台	サイドレールが取り付けられているもの又は取り付けることが可能で、背部又は脚部の傾斜角度が調整できる、もしくは床板の高さが無段階に調整できるものに限る。
特殊寝台付属品	マットレス、サイドレール等で、特殊寝台と一体的に使用されるものに限る。
床ずれ防止用具	送風装置又は空気圧調整装置を備えた空気マット、もしくは水などによって減圧による体圧分散効果をもつ全身用のマットに限る。
体位変換器	空気パッド等を身体の下に挿入することにより、居宅要介護者等の体位を容易に変換できる機能を有するものに限る。体位の保持のみを目的とするものを除く。
手すり	取り付けに際し工事を伴わないものに限る。
スロープ	段差解消のためのもので、取り付けに際し工事を伴わないものに限る。
歩行器	歩行が困難な者の歩行機能を補う機能を有し、移動時に体重を支える構造を有するものである。車輪を有するものについては体の前及び左右を囲む把手等を有する必要がある。四脚を有するものについては上肢で保持して移動させることができる必要がある。
歩行補助つえ	松葉づえ、カナディアン・クラッチ、ロフストランド・クラッチ、プラットホームクラッチ及び多点杖に限る。
認知症老人徘徊感知機器	認知症高齢者が屋外へ移動しようとした時など、センサーにより感知し、家族、隣人等へ通報するものである。
移動用リフト (つり具の部分を除く)	床走行式、固定式又は据置式であり、かつ、身体をつり上げ又は体重を支える構造を有するものである。構造により、自力での移動が困難な者の移動を補助する。ただし、取り付けに住宅改修を伴うものを除く。

表2. 購入の対象となる福祉用具

種 目	基 準
腰掛便座いす	和式便器の上に置いて腰掛式に変換するもの、洋式便器の上に置いて高さを補うもの、電動式又はスプリング式で便座から立ち上がる際に補助できるもの、便座、バケツ等からなり、移動できる便器を含む。
特殊尿器	尿が自動的に吸引されるもので居宅要介護者等又はその介護を行う者が容易に使用できるものである。
入浴補助用具	座位の保持、浴槽への出入り等の入浴に際しての補助を目的とする用具である。入浴用手すり、浴槽用手すり、浴槽内いす、入浴台(浴槽の出入りのために浴槽の縁にかけて利用する台)、浴室内すのこ、浴槽内すのこを含む。
簡易浴槽	空気式又は折りたたみ式等で容易に移動できるもので、取水又は排水のために工事を伴わないものである。
移動用リフトのつり具の部分	

(3) 貸与に至るまでの手続き

福祉用具貸与では、要介護度別に定められた限度額の範囲内で福祉用具を利用することができる。福祉用具が利用者に貸与されるまでの手続きは以下の通りである。

- ① アセスメント: 指定居住介護支援事業所等の介護支援専門員等が利用者の健康状態や日常生活動作、家族の状態等についてアセスメントを実施し、課題やニーズを把握する。
- ② 居宅サービス計画書作成: サービス担当者会議を開催するなど、居宅サービス計画書(以下、ケアプラン)に福祉用具を位置づけるための話し合いを行う。話し合いは利用者とその家族、介護支援専門員その他、身体機能についての知識を有する作業療法士や理学療法士、日常生活動作能力を把握している介護専門職(介護福祉士、ヘルパー等)、及び福祉用具に精通する福祉用具専門相談員等の間で行われる。なお、ケアプランは利用者自身で作成することも認められている。ケアプランには生活全般の解決すべき課題と援助目標、そして具体的な援助内容を明記する必要がある。
- ③ 選定相談: 利用者が実際に利用する機種を選ぶ。介護支援専門員が機種まで選定する場合、貸与事業者が選定する場合、双方の相談によって選定する場合がある。必要に応じて理学療法士らによる適合が行われることもある。
- ④ 貸与契約: 利用者は指定福祉用具貸与事業所と福祉用具の貸与契約を結ぶ。利用者は毎月、福祉用具貸与に要する額の1割相当額を貸与事業所に支払う。貸与額の残り9割相当額は各都道府県の国民健康保険団体連合会から支払われる。なお、指定福祉用具貸与事業所には、2名以上の福祉用具専門相談員を常勤で配置することが義務付けられている。

福祉用具の搬入:貸与事業者(主に福祉用具専門相談員)が利用者宅に福祉用具を搬入し、設置・調整を行う。また、用具の使用法について利用者に説明する。

表3. 住宅改修の対象

種目	基準
手すりの取り付け	廊下、便所、浴室、玄関、玄関からの進路までの通路等に転倒予防もしくは移動又は移乗動作に資することを目的として設置するものである。ただし、介護保険制度における貸与の対象となる手すりを除く。
段差の解消	居室、廊下、便所、浴室、玄関等の各室間の床の段差及び玄関から道路までの通路等の段差を改修するためのものである。敷居を低くする工事、スロープを設置する工事、浴室の床のかさ上げ等が含まれる。ただし、介護保険制度における貸与の対象である「スロープ」や「浴室内すのこ」を置くことによる段差の解消を除く。
滑りの防止及び移動の円滑化等のための床又は通路面の材料の変更	居室においては畳敷から板製床材、ビニル系床材等への変更、浴室においては床材の滑りにくいものへの変更、通路面においては滑りにくい舗装材への変更等を含む。
引き戸等への扉の取替え	開き戸を引き戸、折戸、アコーディオンカーテン等に取り替えるといった扉全体の取替えのほか、ドアノブの変更、戸車の設置等を含む。ただし、引き戸等への扉の取替えにあわせて自動ドアとした場合は、自動ドアの動力部分の設置にかかる費用は保険給付の対象外である。
洋式便器等への便器の取替え	和式便器を洋式便器に取り替える工事を含む。ただし、介護保険制度における購入の対象となる「腰掛便座」の設置を除く。また、和式便器から暖房便座、洗浄機能等が付加されている洋式便器への取替えは含まれるが、既に洋式便器である場合のこれらの機能等の付加は除く。さらに、非水洗和式便器から水洗洋式便器又は簡易水洗洋式便器に取り替える場合は、当該工事のうち水洗化又は簡易水洗化にかかる費用は保険給付の対象外である。

(4) 貸与後のサービス

貸与した福祉用具が自立支援を促すには、福祉用具を利用者宅に搬入した後もサービスが必要となる。それは定期的な利用状況の確認と必要に応じた用具の交換である。特に介護保険制度を利用するまで福祉用具になじみのなかった人にとっては、自分にあつた用具を使用しているかどうか、あるいは適切に用具を使用しているかどうかを自身で判断することが難しい。そして、合わない福祉用具

を使い続けたり、使用方法を間違えたりすることで福祉用具は自立支援を促すどころか、かえって身体に害を与える危険がある。そのため、福祉用具専門相談員による福祉用具の使用状況及び適合状況の定期的な確認は非常に重要である。ところが、状況確認は義務化されておらず、東畠³⁾によれば状況確認を定期的実施している事業者、不定期に実施している事業者、全く行っていない事業者が混在しているのが現状である。定期的実施している事業者でも、搬入後 10 日以内、3 か月に 1 回、半年に 1 回訪問するなどその頻度は事業者の方針により異なる。また、不定期に実施している事業者に至っては、利用者からのクレームやその他必要と判断した場合に行っているという。

貸与事業者から介護支援専門員に伝えられた状況確認の結果に基づき、必要に応じて再アセスメントが行われる。アセスメントの結果から用具が不要と判断された場合、もしくは利用者が入院、入所、死亡した場合、事業者との利用契約は解約となり、貸与していた用具は利用者宅から搬出される。返却された用具は点検され消毒された後、保管される。福祉用具貸与事業者には返却後の用具の点検と消毒が義務付けられているが、事業者によっては自前で消毒の設備や保管場所を持たないところもあり、その場合は外部委託が認められている。

3. 福祉用具貸与の現状と課題

(1) 福祉用具貸与に対する利用者のニーズ

介護保険制度の施行により、わが国では初めて福祉用具の貸与サービスが開始されることになったが、この仕組みは介護現場でどれくらい多くの人に利用されているのだろうか。

厚生労働省が介護サービスに係る給付費の状況を把握するために行っている「介護給付費実態調査」では年単位の福祉用具貸与費用額の推移を明らかにしている⁴⁾。介護保険制度施行開始の翌年である 2001 年度に 685 億円であった福祉用具貸与費用額は、以後上昇し続け 2005 年度には 1,873 億円まで増加した。この現象は介護保険制度の導入によって、福祉用具が利用される機会が劇的に増えていったことをもの語っている。しかし、その翌年の 2006 年度は 1,678 億円と減少に転じている。この現象には 2006 年度に要支援 1、要支援 2 または要介護 1 の人(以下、軽度の人)に対しては車いすや特殊寝台等の 8 種目を原則給付の対象外とするよう制度改定されたことが影響している。実際に、軽度の人に対する福祉用具貸与費用額は 2005 年度には 644 億円であったが、制度が改定された 2006 年度には 324 億円に半減している。ただし、制度改定により福祉用具を必要とする状態であるにもかかわらず利用できない人がでてきたことから、2007 年には一定の場合には給付対象となるよう再度制度が改定された。

このように、福祉用具のどのような利用の仕方を介護保険制度の対象外とするかは難しい問題である。特に福祉用具の利用が自立を促進するどころか、廃用性症候群の原因となりうる軽度の人については、その見極めを慎重にせざるをえない。この問題は福祉用具貸与の目的の見直しという視点から指摘されることもある。東畠は福祉用具貸与利用者 698 名(平均介護度 2.5)を対象に貸与サービスの利用に関する意識調査を行った⁵⁾。その結果、「利用していて満足」と回答した割合は 90%を超え、そのほぼ半数は満足した理由として「生活が便利になったから」と回答していた。しかし、この質問は複数回答が可能であったにもかかわらず「立ち上がり・歩行など動作が一人のできるようになったか

ら」と回答したのはおよそ 30%であった。つまり、サービスに満足した理由として、「生活上の便宜」を挙げた全員が「自立の達成」を挙げたわけではなかった。この結果は福祉用具の利用が自立という目的を達成できなかった場合でも、生活上の便宜を実感することで福祉用具の利用に満足する場合があることを示している。しかし、現在の介護保険制度においては、自立支援に福祉用具を位置づけることができなければ、生活上の便宜が期待できるとしても制度を適用することはできない。介護保険制度が導入される以前、高齢者に対する福祉用具の給付は老人日常生活用具給付等事業として行われていたが、その要綱には「日常生活の便宜」という目的が掲げられていた。また、福祉用具は本来「日常生活上の便宜を図るための用具」である(福祉用具の研究開発及び普及の促進に関する法律第 2 条)。この「日常生活の便宜」を福祉用具利用の目的として介護保険制度の中に位置づけるべきかどうかは今後も議論が必要であろう。また、「日常生活の便宜」を目的とした貸与を想定した場合、用具の利用による廃用性症候群のリスクを回避するための仕組みを考える必要もある。

(2) 利用期間

貸与サービスの利点のひとつは限られた財源や資源の中で長期的な支援が行えることであり、サービスの利用期間はサービス内容を評価する上での指標となる。

財団法人テクノエイド協会は介護給費実態調査における個票データ(各都道府県国民健康保険団体連合会が審査した介護給付費明細書の情報)を用いて、福祉用具貸与の平均利用期間の分析を行った⁶⁾。当該調査では、利用の途中で中断があっても、同じ利用者に同じ福祉用具分類コードに分類される用具が再度貸与されていればその利用期間も含めて、最終的に利用が終了するまでの期間を通算して利用者間の平均利用期間を算出している。調査の結果、介護用車いすは 12.5 ヶ月、後輪駆動式車いすは 13.4 ヶ月、車いす全体では 13.0 ヶ月、電動ギャッチベッドは 15.5 ヶ月であり、ほとんどの福祉用具が短期間利用されていた。また、要介護度が重いほど継続利用期間は短い傾向にあることも明らかになった。さらにこの調査では、福祉用具の貸与にかかる介護報酬の請求を1ヵ月分だけした短期利用者と介護報酬の請求を 36 ヶ月以上(用具の消耗・故障等による部品及び用具の交換期間を含む)した長期利用者、それぞれについてどのような状態の人がどのような理由で短期利用、あるいは長期利用に至ったかについても尋ねている。短期利用に至った理由については、介護度が中・重度の人では「入院・入所」「死亡」を挙げる人が多かったが、軽度の人では「その他(ADLの向上等)」「フィッティングの見直し」が多い結果となった。一方、長期利用に至った理由については、中・重度の人は「状態が安定しているため」を多くの人々が挙げた一方で、軽度の人は「必要な機能を満たしているため」が多く挙げられた。以上の結果、特に軽度の人に関する結果から、適切な福祉用具の選定や適合が利用期間に影響することが窺える。

(3) 選定と適合

福祉用具貸与サービスは用具を一度納品したらそれで終わりではなく、定期的な利用状況の確認と必要に応じた用具の交換までがサービス内容に含まれる。介護保険において貸与サービスが採用された理由は、身体状況が変化しやすい高齢者に対しては状況に応じて必要な期間だけ必要な用具を提供した方が、限られた財源や資源の中で長期的な支援をより多くの人に行えるからである。したがって、貸与サービスの提供者は利用者に適正な用具を選定し、適合評価を継続的に実施する必要

がある。それでは、実際に事業者は用具の選定や適合評価を適切に実施しているのだろうか。

財団法人テクノエイド協会は前述の調査の他に、貸与サービスの多い 18 ヶ所の事業所を選定しサービス提供の現状に関するヒアリング調査も行っている⁶⁾。その結果、ケアプランの整備状況や作成頻度、活用状況については事業所間でかなりばらつきがあり、各事業所とも必要性を感じながらも、必ずしも積極的に行われている状況ではなかったことが報告されている。その理由としては、福祉用具専門相談員の知識不足やケアマネージャーとの連携が図られていないこと、業務負担が増加することなどが挙げられ、ケアプランを作成することの難しさが指摘されている。ケアプランは貸与される福祉用具の自立支援に対する位置づけを明確にしたものであり、用具選定の根拠や貸与による効果の評価基準となる。ケアプランが福祉用具貸与の仕組みの中でうまく機能していないということは、用具の適合評価が十分になされないまま貸与されている現状を連想せざるを得ない。

さらに、用具が貸与された後の適合評価もうまくいっているとは言い難い。東島は前述の利用者を対象とした調査において、用具を利用する上で困ったことを尋ねている⁵⁾。その結果、困ったこととして最も多くの人(約 10%)が挙げたのが「使い方・操作を忘れて困った」であった。「困ったことはなかった」と回答したのが全体の約 50%であることを考えればたいした割合ではないものの、用具の間違った使い方は事故の原因となるため看過できない実態である。2003 年に財団法人テクノエイド協会から提出された「介護保険における福祉用具活用のための制度調査報告書」によると、事業者による貸与用具の利用者宅での取り付け、説明に要する平均時間は車いすで 37 分、うち説明に要する時間は 13 分で、説明に十分な時間が割かれているとは言い難い現状が明らかになった⁷⁾。また、吉田は広島県下 3 市町村の介護支援専門員 97 名を対象とし、「十分に活用されている福祉用具」「十分に活用されていない福祉用具」を把握するための調査を実施した⁸⁾。その結果、「十分に活用されている福祉用具」として挙げられたのが特殊寝台、入浴補助用具で、その理由として「介護負担軽減により自立に繋がっている」が多く挙げられた。一方、「十分に活用されていない福祉用具」として挙げられたのが車椅子自走式、特殊寝台、入浴補助用具で、その理由として「自力で動作完遂が可能であるため」が多く挙げられた。この結果は、利用者が用具を使用することで自力で動作完遂できるようになることが確認されないまま導入に至っている事例の存在を示唆する。この調査は特定の地域を対象としたもので、全国規模の現状を反映した結果ではないものの、現在の保険制度の仕組みが適合評価の実施を保障したものではないことを示している。

介護保険制度においては用具の選定や適合の役割は福祉用具専門相談員に期待されている。しかし、国が定める 40 時間以上の指定講習を都道府県許可の講習機関で受講することで取得できる現制度では、個人の能力差が大きく、質の高いサービスを全ての相談員に求めることは難しい。このような現状を受けて、専門相談員の質の向上を図ることを目的に 2007 年に全国福祉用具専門相談員協会が発足し、専門相談員全体のレベルを底上げするような仕組みが整備されつつある⁹⁾。また、利用状況のモニタリングが専門相談員の力量に左右されないように適合評価におけるチェック基準を明確にすべきという指摘もある。それでも専門相談員だけに適合評価の荷を負わせるのは無理があるという考えもあり、理学療法士や作業療法士がリハビリテーションの観点から適合評価を実施すべきという声や北欧の福祉機器センターのような選定と適合の専門機関を設置すべきという声、新たに住

環境を含めた専門研修を創設すべきという声も上がっている³⁾。

(4) 貸与価格

介護保険制度における福祉用具貸与サービスでは、市場機能を通じて適切な価格によるサービスが提供されるよう介護報酬額(公定価格)を定めていない。ただし、市場機能がはたらくためには、よりよいサービスを妥当な価格で提供する事業者を利用者が選択する必要がある。それでは、実際に利用者は自らの判断で事業所を選択し、事業者間の競争を促すことができているのであろうか。

財団法人テクノエイド協会は 2006 年度に福祉用具貸与事業者等を対象に福祉用具の貸与価格の実態調査を実施した¹⁰⁾。福祉用具の種目別に給付額シェアの第3位までの商品について、貸与価格の分布を算出したところ、同一製品では過大な価格差は認められなかったが、非常に高額なケース(はずれ値)が一部存在していることが明らかになった。このはずれ値に対して「利用者が適切な情報を得た上で選択を行っておらず、市場の価格競争が働いていないのではないか」といった指摘がなされた。これを受ける形で 2008 年度に社団法人シルバーサービス振興会は貸与用具に関する情報提供の現状を把握するための調査を実施した¹¹⁾。その結果、調査対象者の約 90%の利用者は介護支援専門員から情報を得ており、事業所を選択した理由で最も多かったのは「介護支援専門員からの紹介があったから」であった。さらに、事業所を決定する際、他の事業所との比較を行わなかった利用者は約 74%、事業所を決定する際に「価格をほとんど考慮しなかった」と回答した利用者は半数近く(約 48%)にもものぼった。以上の結果は、サービスと価格の両方を複数の事業者間で比較している利用者は少ないという現状を表わしており、市場が適切に機能していないという危惧を抱かせる。

市場原理を有効に機能させる手段の一つとして提案されているのが、インターネットによる利用者や介護支援専門員を対象とした貸与事業者についての情報提供である。貸与事業者の情報公開に関しては、改正介護保険法により 2008 年度から貸与価格の上限と下限が示されるようになった。しかし、貸与価格の中には利益及び管理費の他、導入後のメンテナンス費など付加サービスにかかる費用も含めて設定してあるため、サービス内容も含めた価格情報を提供しない限り、サービスと価格の両面からの評価による適正な競争を促すことにはつながらない。今後は、利用者が複数の貸与事業者を価格とサービス内容の両面から比較できる情報提供の仕組みを整備していく必要がある。

また、はずれ値以外にも貸与価格の問題は指摘されている。例えば、販売価格を1年で回収でき、かつメンテナンスの必要がない低額の用具を利用者が1年を超えて長期に渡って利用する場合は必要以上の給付費が支払われることになる。この問題も限られた財源を介護サービスに有効活用するために解決が急がれる。

4. おわりに

本稿では、貸与サービスに対する利用者のニーズ、サービスの利用期間、用具の選定と適合、貸与価格という4つの観点から福祉用具貸与の現状に関する調査研究を概観した。その結果、貸与サービスの利点を活かす上で障害となる以下の課題が明らかになった。

- ・ 用具の利用により自立支援にはつながらなくとも日常生活の便宜が得られるケースをサービスの対象とすべきか否か

- ・ 現制度において義務化されていない用具の適合評価をどのようにして定着させることができるか
- ・ 貸与に関する不当な介護報酬の請求を防ぐためにどのような仕組みが必要か

5. 引用文献

- 1) 厚生労働省. 第 14 回医療保健福祉審議会老人保健福祉部会資料.
- 2) <http://www.wam.go.jp/wamappl/bb05Kaig.nsf/vAdmPBigcategory20/6DA980DE47C026A7492574EA0027283C?OpenDocument>, 厚生労働省. 第 5 回介護保険福祉用具・住宅改修評価検討会資料.
- 3) 東島弘子. 介護保険制度における福祉用具貸与事業—利用者に必要な福祉用具を届けるために—. 中央法規. 2006.
- 4) <http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/toukei/jittai.html>, 厚生労働省. 介護給付費実態調査.
- 5) 東島弘子. 望ましい供給システムのあり方—利用する側の視点に立って—. 地域ケアリング, 10, 20-24. 2008.
- 6) 五島清国. 介護保険における福祉用具貸与サービスの現状. 地域ケアリング, 10, 16-19. 2008.
- 7) 財団法人テクノエイド協会. 介護保険における福祉用具活用のための制度調査報告書.
- 8) 吉田俊之. 介護保険制度における福祉用具利用と活動指導の現状—介護支援専門員へのアンケート調査から—, 理学療法学, 32, 120. 2005.
- 9) 山下一平. 介護保険制度における福祉用具の現状について—福祉用具の供給における福祉用具専門相談員の果たすべき役割—. 福祉介護機器 techno プラス, 1, 14-16. 2008.
- 10) 財団法人テクノエイド協会. 介護保険における福祉用具の実態調査に関する調査研究報告書.
- 11) http://www.espa.or.jp/surveillance/h19_02report.html, 社団法人シルバーサービス振興会. 福祉用具貸与価格の情報提供システムに関する調査研究事業報告書.

II. 分担研究報告

II-4-4 労働者災害補償保険制度

協力研究者 山崎 伸也

要旨 昭和 22 年に労働基準法による災害補償制度とあいまって施行され、施行時においては労働者の業務上の災害補償を確保するための制度として始まった。その後、さまざまな内容が追加され、労働基準法の災害補償を大きく上回る内容を備えるようになった。補装具に関しては、業務上の事由又は通勤により負傷し、又は疾病にかかった方のうち、一定の欠損障害又は機能障害が残った方に対して、社会復帰を目的に、社会復帰促進等事業として義肢等補装具を支給している。障害者自立支援法とは異なった支給種目、支給方法で運用されているため、補装具についての取扱についてまとめる。

1. はじめに

労災保険制度では、業務上の事由又は通勤により負傷し、又は疾病にかかった方のうち、一定の欠損障害又は機能障害が残った方に対して、社会復帰を目的に、社会復帰促進等事業として義肢等補装具を支給している。支給される義肢等補装具の種目は、労災保険制度の中で独自に決定しているため、自立支援法とは異なり全部で 23 種目あり、それぞれの支給種目ごとに支給基準が定められている。

2. 支給種目

義肢等補装具として支給されるのは 23 種目あり、表 1 に示す。また、以下に各種目における支給基準である支給対象者と支給の範囲について述べる。

表 1 23 の義肢等補装具として支給される種目

1 義肢	12 電動車いす
1-(2) 筋電電動義手	13 歩行車
2 上肢装具及び下肢装具	14 収尿器
3 体幹装具	15 ストマ用装具
4 座位保持装置	16 歩行補助つえ
5 盲人安全つえ	17 かつら
6 義眼	18 浣腸器付排便剤
7 眼鏡(コンタクトレンズを含む)	19 床ずれ防止用敷ふとん
8 点字器	20 介助用リフター
9 補聴器	21 フローテーションパッド
10 人工喉頭	22 ギャッチベッド
11 車いす	23 重度障害者用意思伝達装置

2-1 義肢

a) 支給対象者

上肢又は下肢の全部又は一部を亡失したことにより、労災保険法による障害補償給付又は障害給付(以下「障害(補償)給付」という)の支給決定を受けた方又は受けると見込まれる者、上肢又は下肢の全部又は一部を欠損したことにより、当該傷病について、労災指定医療機関等において療養し、労災保険法による療養補償給付又は療養給付(以下「療養(補償)給付」という)を受けている方で、症状固定後に障害(補償)給付を受けることが明らかである者、「車いす」「電動車いす」の支給対象者で、特に必要と認められる者、既に装着していた義肢で、業務上の事由又は通勤により破損し、修理不能となったものを有する者、直前に社会復帰促進等事業として支給された義肢で、耐用年数を超えたものを有する者 ※耐用年数…0.5～5年

b) 支給の範囲

1障害部位につき2本(型式の同一、相異は問わない)を支給する。ただし、既に装着していた義肢で、業務上の事由又は通勤により破損し、修理不能となったものを有する方については、破損した義肢 1 本につき 1 本、社会復帰促進等事業として支給された義肢で、耐用年数を超えたものを有する方については、耐用年数を超えたもの 1 本につき 1 本を支給する。

2-1-(2) 筋電電動義手

a) 支給対象者

両上肢を手関節以上で失ったことにより、障害(補償)給付を受けた方又は受けると見込まれる方と1上肢を手関節以上で失うとともに、他上肢の機能が全廃又はこれに準じた状態になったことにより、障害(補償)給付を受けた又は受けると見込まれる方で、下記のアからオの要件全てを満たす者である。

ア. 手先装置の開閉操作に必要な強さの筋電信号を検出できる

イ. 筋電電動義手を使用するに足る判断力を有する

ウ. 筋電電動義手を使用するに足る十分な筋力を有する

エ. ソケットの装着が可能である断端を有する

オ. 肩及び肘の関節の機能に著しい障害がない

b) 支給の範囲

1人につき1本を支給

2-2 上肢装具及び下肢装具

a) 支給対象者

上肢又は下肢の機能に障害を残すことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた又は受けると見込まれる者。下肢装具について、「車いす」「電動車いす」で特に必要と認められる者。既に装着していた上肢装具又は下肢装具で、業務上の事由又は通勤により破損し、修理不能となったものを有する者。直前の社会復帰促進等事業として支給された上肢装具又は下肢装具で、耐用年数を超えたものを有する者

※耐用年数…1～3 年

b) 支給の範囲

1 障害部位につき2本を支給する。ただし、社会復帰促進等事業として支給された上肢装具又は下肢装具で、耐用年数を超えたものを有する方については、破損した上肢装具又は下肢装具 1 本につき 1 本、社会復帰促進等事業として支給された上肢装具又は下肢装具で、耐用年数を超えたものを有する方については、耐用年数を超えたもの 1 本につき 1 本となる。

2-3 体幹装具

a) 支給対象者

脊柱に荷重障害を残すことにより、障害等級第 8 級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた又は受けると見込まれる者。直前の社会復帰促進等事業として支給された体幹装具で、耐用年数を超えたものを有する者。

※耐用年数…1～3 年

b) 支給の範囲

1 人につき 1 個を支給する。

2-4 座位保持装置

a) 支給対象者

四肢又は体幹に著しい障害を残すことにより、障害等級第 1 級の障害(補償)給付の支給決定を受けた又は受けると見込まれる方で、座位が不可能若しくは著しく困難な状態にあると認められる方者。直前の社会復帰促進等事業として支給された座位保持装置で、耐用年数を超えたものを有する者

※耐用年数…3 年

b) 支給の範囲

1 人につき 1 台を支給する。

2-5 盲人安全つえ

a) 支給対象者

両眼に視力障害を残すことにより、障害等級第 4 級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた方又は受けると見込まれる者。既に使用していた盲人安全つえで、業務上の事由又は通勤により破損し、使用不能となった者。直前の社会復帰促進等事業として支給された盲人安全つえで、耐用年数を超えたものを有する者。

※耐用年数…2～5 年

b) 支給の範囲

1 人につき 1 本を支給する。

2-6 義眼

a) 支給対象者

1 眼又は両眼を失明したことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた又は受けると見込まれる者。既に装嵌していた義眼で、業務上の事由又は通勤により破損し、使用不能となったものを有する者。

直前の社会復帰促進等事業として支給された義眼で、耐用年数を超えたものを有する者

※耐用年数…2年

b) 支給の範囲

失明した1眼につき1個を支給する。

2-7 眼鏡(コンタクトレンズを含む)

a) 支給対象者

1眼又は両眼に視力障害を残すことにより、障害等級第13級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた方又は受けると見込まれる方と社会復帰促進等事業として支給された眼鏡で、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…4年

b) 支給の範囲

1障害につき1個を支給する。

コンタクトレンズの支給にあたっては、診療担当医療機関からの症状照会結果に基づいて判断する。症状照会の結果によっては、コンタクトレンズを支給できない場合もある。症状照会を受けた医療機関は、「症状照会に対する回答書」(様式第18号(1))により、所車害局長へ結果を回答する必要がある。

2-8 点字器

a) 支給対象者

両眼に視力障害を残すことにより、障害等級第4級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれる者と社会復帰促進等事業として支給された点字器で、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…5年又は7年

b) 支給の範囲

1人につき1台を支給

2-9 補聴器

a) 支給対象者

1耳又は両耳に聴力障害を残すことにより、障害等級第11級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた方又は受けると見込まれる者と、社会復帰促進等事業として支給された補聴器で、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…5年

b) 支給の範囲

1 障害につき1器を支給であるが、両耳の障害であっても、1人につき1器と制限がある。

2-10 人工喉頭

a) 支給対象者

言語の機能を廃したことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた方又は受けると見込まれる者と、社会復帰促進等事業として支給された人工喉頭で、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…4年又は5年

b) 支給の範囲

1 障害につき1個を支給する。

2-11 車いす

a) 支給対象者

両下肢の機能を全廃又は両下肢を失ったことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれ、義足及び下肢装具の使用が不可能である者。両下肢の機能を全廃又は両下肢を失ったことにより療養(補償)給付を受け、傷病が症状固定した後においても義足及び下肢装具の使用が不可能であることが明らかである者。両下肢の機能を全廃又は両下肢を失ったことにより、労災保険法による傷病補償年金又は傷病年金(以下「傷病(補償)年金」という)の支給決定を受け、当該傷病の療養のために通院しているが、義足及び下肢装具の使用が不可能である方。既に使用していた車いすで、業務上の事由又は通勤により破損し、修理不能となった者。または、直前に社会復帰促進等事業で支給された車いすを耐用年数を超えて使用している方。

※耐用年数…5年又は6年

b) 支給の範囲

1人につき1台となっている。

2-12 電動車いす

a) 支給対象者

両下肢及び両上肢に著しい障害を残すことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた又は受けると見込まれる者であって、車いすの使用が著しく困難であると認められる者。両下肢及び両上肢の傷病に関し、療養(補償)給付を受けているが、傷病が症状固定した後においても車いすの使用が不可能であることが明らかに認められる者。両下肢及び両上肢に著しい障害を残すことにより、傷病(補償)年金の支給決定を受け、当該傷病の療養のために通院しているが、車いすの使用が不可能である者。

業務災害又は通勤災害により呼吸器、又は循環器の障害を受けた者で、呼吸器又は循環器の障害により、傷病(補償)年金第1級の支給決定を受けた。又は、呼吸器の障害により、障害(補償)給付

第 1 級の支給決定を受けた者又は受けると見込まれ、「動脈血酸素分圧が 50Torr 以下であること。」または、「動脈血酸素分圧が 50Torr を超え 60Torr 以下であり、動脈血炭酸ガス分圧が限界値範囲(37Torr 以上 43Torr 以下)にないこと。」、「高度の呼吸困難が認められ、かつ、%1 秒量が 35 以下又は%肺活量が 40 以下であること」のいずれかの要件に該当し、かつ、車いすの使用が著しく困難であると認められる者、社会復帰促進等事業として支給された電動車いすで、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…6 年

b) 支給の範囲

1 人につき 1 台を支給する。

2-13 歩行車

a) 支給対象者

高度の失調又は平衡機能障害を残すことにより、障害等級第 3 級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた又は受けると見込まれる者。社会復帰促進等事業として支給された歩行車で、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…5 年

b) 支給の範囲

1 人につき 1 台を支給する。

2-14 収尿器

a) 支給対象者

脊髄損傷、外傷性泌尿器障害及び尿路系腫瘍等の傷病のため尿失禁を伴う者。又は、尿路変向を行ったことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれる者。社会復帰促進等事業として支給された収尿器で、耐用年数を超えたものを有する者である。

※耐用年数…1 年

b) 支給の範囲

1 人につき 2 器を支給する。ただし、人口膀胱用簡易型(使い捨て型)については、定められた価格の範囲内で所轄局長が必要と認めた数を支給することができる。

2-15 ストマ用装具

a) 支給対象者

大腸又は小腸に人工肛門を造設したことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた。又は受けると見込まれる者。大腸又は小腸に皮膚瘻を残し、腸内容の全部又は大部分が漏出すること又は腸内容がおおむね 1 日に 100ml 以上を漏出することにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた。又は受けると見込まれる者。大腸又は小腸に皮膚瘻を残し、腸内容が旧に少量を漏出することにより、障害(補償)給付の支給決定を受け、特に医師がストマ用装具の使用の必要があると認める者である。

b) 支給の範囲

定められた価格の範囲内で所轄局長が必要と認めた数を支給する。

2-16 歩行補助つえ

a) 支給対象者

下肢の全部又は一部を欠損し、又は下肢の機能に障害を残すことにより、障害等級第 7 級以上の障害(補償)給付の支給決定を受けた。又は受けると見込まれる者であって、義足又は下肢装具の使用が可能である者。既に使用していた歩行補助つえで、業務上の事由又は通勤により破損し、修理不能となったものを有する者。直前に社会復帰促進等事業として支給された歩行補助つえで、耐用年数を超えたものを有する者。「車いす」「電動車いす」の支給対象者でも、特に必要と認められる者も含む。

※耐用年数…2~4 年

b) 支給の範囲

1 人につき 1 本を支給する。ただし、両下肢に障害のある場合には、必要に応じ 2 本を支給する。

2-17 かつら

a) 支給対象者

頭部に著しい醜状を残すことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれる者。直前に社会復帰促進等事業として支給されたかつらを破損した者

b) 支給の範囲

1 人につき 1 個を支給する。

2-18 浣腸器付排便剤

a) 支給対象者

脊髄損傷者又は排便反射を支配する神経の損傷により、用手摘便を要する状態又は恒常的に 1 週間に排便が 2 回以下の高度な便秘を残すことにより、障害(補償)給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれる者で、医師が浣腸器付排便剤の使用の必要があると認める者。

b) 支給の範囲

1 人につき 3 日に 1 個の割合で支給する。6 か月分の 60 本をまとめて受けることが可能である。

2-19 床ずれ防止用敷ふとん

a) 支給対象者

傷病(補償)年金又は障害(補償)給付を受けている神経系統の機能に著しい障害を残す。又は両上下肢の機能の全廃若しくは両上下肢を欠損した者のうち、常時介護に係る介護補償給付又は介護給付を受けている者である。

b) 支給の範囲