

補装具費支給制度における種目の構造と基準額設定のあり方に関する調査研究

研究代表者 白銀 暁 国立障害者リハビリテーションセンター研究所
福祉機器臨床評価研究室長

研究要旨

補装具費支給制度は、我が国における福祉用具の公的給付において根幹を成す制度であり、身体障害者にとってそれは命綱と言えるほど重要なものである。しかしながら、その運用場面での課題が指摘されており、対応する制度の見直しが求められている。本研究は、限られた財源の中での効率的かつ効果的な制度の運用を目指し、補装具の利用者や、その支給に携わる者、また供給に関わる事業者らにとって、よりわかりやすい義肢や車椅子等の適切な種目構造等の整理・明確化を行うとともに、それに対応した基準額の設定や調査方法等のあり方を提案することを目的とし、（１）種目構造の整理、（２）価格に関する根拠データ調査・設定手法の確立、の２つの課題を設定し、その解決に取り組んだ。（１）種目構造に関しては、昨年度の調査で得られた各分野の課題等について、各種の統計資料の精査やアンケート調査、インタビュー調査等を実施して情報収集を行った。また、義肢装具分野では、機能区分による部品の整理を行った。さらに、海外の給付制度の状況について、フランスと中国を中心に情報を収集した。（２）価格の設定に関しては、価格根拠を把握するための調査内容の検討を行い、また、近年高機能・高価格化が進んでいる骨格構造義足を対象に、機能区分表の記載情報に基づいて、機能区分を踏まえた部品価格のちらばりの状況を確認し、部品の基本機能、その他の属性毎の推定価格の算出を行って参考資料を得た。本研究で得られたこれらの成果は、次年度に予定する専門家委員会において、制度見直しに向けた貴重な検討材料となる。

研究分担者 我澤 賢之 国立障害者リハビリテーションセンター研究所・主任研究官

研究分担者 山崎 伸也 国立障害者リハビリテーションセンター研究所・義肢装具士長

研究協力者 石川 浩太郎 国立障害者リハビリテーションセンター病院・第一・第二耳鼻咽喉科医長

研究分担者 清水 朋子 国立障害者リハビリテーションセンター病院・第二診療部長

研究分担者 仲泊 聡 理化学研究所多細胞システム形成研究センター網膜再生医療研究開発プロジェクト研究員

研究分担者 井上 剛伸 国立障害者リハビリテーションセンター研究所・福祉機器開発部長

研究分担者 井村 保 中部学院大学・教授

研究分担者 諏訪 基 国立障害者リハビリテーションセンター研究所・研究所顧問

A. 目的

補装具費支給制度は、我が国における福祉用具の公的給付において根幹を成す制度である。同制度は、補装具を必要とする障害者にとって、命綱と言えるほど重要なものである。しかしながら、これまでに制度運用上の課題がいくつか指摘されている。厚生労働省の平成 24 年度障害者総合福祉推進事業によるテクノエイド協会の調査では、複数の課題が指摘されており、また、平成 26 年度の補装具評価検討会においてはこれら課題について議論された。より効果的・効率

的な制度運用に向けて、現在、これらに対応できるような制度の見直しが求められている。

本研究では、限られた財源の中での効率的かつ効果的な制度の運用を目指し、補装具の利用者や、その支給に携わる者、また供給に関わる事業者らにとって、よりわかりやすい義肢や車椅子等の適切な種目構造等の整理・明確化を行うとともに、それに対応した基準額の設定や調査方法等のあり方を提案することを目的とした。そして、その目的達成のために、(1) 種目構造の整理、(2) 価格に関する根拠データ調査・設定手法の確立、の2つの課題を設定した。

B. 方法

B-1. 種目構造に関する調査研究

種目構造グループでは、各分野における課題等について、各種の統計資料の精査やアンケート調査、インタビュー調査等を実施して情報収集を行った。また、義肢装具分野では、機能区分による部品の整理を行った。さらに、海外の給付制度の状況について、フランスと中国を中心に情報を収集した。

B-1-1. 姿勢保持分野に関する調査研究

本研究において昨年度に実施した市区町村担当者を対象とした調査の結果を受け、いくつかの種目をまとめて整理すること、児のみ対応のわかりにくさ等について、支給および運用の現場に近い立場からの意見を収集することを目的とした。姿勢保持関連補装具の支給に多く関わる首都圏4施設、および、地方5施設の計9施設において、現場に関与する職員計13名を対象として、インタビュー調査を実施した。得られた回答内容を整理・分析して、制度見直しに向けて検討すべき課題に関する情報を得た。

B-1-2. 視覚障害分野に関する調査研究

視覚障害関連補装具費支給判定現場の実態把握と問題点の整理を行うことを目的に、実際に視覚障害の判定業務に携わっている福祉職から

聞き取り調査を行った。また、班全体として行った補装具費支給制度における種目構造のあり方に関する調査で用いた調査票の中に、特に眼科医からの質問が多いコンタクトレンズ申請と都道府県によって交付に違いがある遮光眼鏡についての設問を加え、情報の収集を行った。

B-1-3. 聴覚障害分野に関する調査研究

昨年度、市町村の補装具支給決定担当者を対象に補装具に関する課題の調査アンケート調査を行って問題点を確認した結果、自由記載にデジタル方式補聴補助システムに対する指摘を多く認めた。今年度は、デジタル方式補聴補助システムの実態とその問題点を明らかにすることを目的に、意思伝達装置、視覚関連補装具とともに聴覚関連補装具についての設問を設定した郵送法によるアンケート調査を実施した。調査項目としては、デジタル方式補聴補助システムおよびFM方式補聴補助システムの新規申請者数と交付者数、その年齢による内訳として18歳以上と18歳未満、補聴器に対する交付と人工内耳に対する交付、デジタル方式とFM方式の交付割合などを取り上げた。

B-1-4. 意思伝達装置に関する調査研究

この数年、パーソナルコンピュータをはじめとする情報技術の発展により、意思伝達装置においても、告示の基準にないが、同等の効果をもたらす機器等の開発・販売も行われ、その取扱いが既製品と異なる場合があり、各地で統一的な対応がとられていないことが危惧される。そのため、望ましい基準の設定にむけて、種目構造上の問題点の抽出および整理と明確化を目的に、統計資料による支給実態調査、市区町村および身体障害者更生相談所等での対応状況の照会調査を行って、次年度にまとめる新しい種目構造の候補案作成の基礎資料としての論点整理を行った。

B-1-5. 義肢装具分野に関する調査研究

平成26年度完成用部品データを基にまとめられた完成用部品一覧の機能区分案を、平成27年度、平成28年度の通知情報に合わせてそれぞれの変更内容を更新した。確認する内容は、品番変更、価格変更、削除、新規取り入れ部品であった。新規取り入れ部品については、カタログなどの情報を基に、機能分類の枠に当てはめ、平成28年度完成用部品一覧の骨格構造義足部品の機能区分表をまとめた。

B-1-6. 外国等の関連制度に関する調査研究

補装具費支給制度のような福祉用具の公的給付制度は、世界各国で存在し、それぞれの状況に応じた制度が構築され、運用されている。本研究では、現行の補装具費支給制度の種目構造を見直すにあたり、海外の給付制度の状況を把握することを目的とした。

インターネット上の情報検索および、フランスについては現地での情報収集をもとに、福祉用具の公的給付制度に関する調査を実施した。給付制度では、日常生活の利用を想定したものや、教育に資する制度、雇用に資する制度などがあるが、今回は、補装具費支給制度への還元を念頭におき、日常生活での利用を想定した制度に着目した。

B-2. 基準額設定に関する調査研究

B-2-1. 補装具価格根拠に関する調査研究

本研究の目的は、研究の立場から、補装具価格改定の際参考となる基礎データの仕様、ならびに収集にかかるプロトコルを開発し、財源面・供給に携わる事業者の経営面の双方において、持続可能な補装具供給制度の構築に資することであった。

現行制度の枠内で妥当な価格のための価格根拠を提示するには、素材費、作業人件費ならびにそれらに対応する係数の根拠データを用意する必要がある。本研究では、前回補装具価格の検討が行われた平成27年度価格改訂の際その一部が参考とされた、義肢・装具・座位保持装置

価格根拠調査のうち、素材費にかかる素材単価、作業人件費にかかる時間当たり人件費単価ならびに収支に関する調査票をベースに、関連協会からの調査内容および回答の容易さ・正確さを向上するための意見等を集約し、これを踏まえ新プロトコルで用いるために調査票の改訂・追加に取り組んだ。

B-2-2. 骨格構造義足完成用部品の機能区分基本機能等各属性価格に関する調査研究

本研究の目的は、義肢における完成用部品の選択に際し部品の比較検討の基礎となる情報のうち、特に機能と価格に関する情報を提供することにより、持続的で、適切な補装具選択環境構築に資することであった。

価格推定の元データとして、基本的には骨格構造義足完成用部品機能区分の平成28年度版（機能区分数145、対象部品数1211）を用いた（本総括・分担研究報告書所収「骨格構造義足完成用部品の機能区分の整備」（担当研究分担者 山崎伸也））。ただし、平成28年度新規収載部品については、機能区分分類に関する部品供給事業者への確認がまだできておらず、また主な材料、付加機能、メーカー推奨適応身体機能レベルの情報の表示のある部品も一部に限られることから、今回機能区分表に追加された2つの新たな機能区分に属する部品（P2040305に1品目、P3050104に2品目の計3品目）以外のものを除いた。最終的な分析対象部品数は1148であった。

C. 結果と各課題に関する考察

C-1. 種目構造に関する調査研究

C-1-1. 姿勢保持分野に関する調査研究

昨年度に実施した市区町村担当者に比べ、専門職では種目構造のわかりにくさに対する指摘は少なかった。小児、特に未就学児の領域では、利用者の成長発達を促すため、さらに多くの補装具が必要であるとの意見があった。その他、種目とは異なるが、最も多く聞かれた意見とし

ては、種目そのものよりも、むしろ、現場が力を注いでいる試用による評価や使用方法の検討、メンテナンス、フォローアップといった導入・運用面にかかる費用の手当ての必要性に関するものが多く認められた。次年度に予定する専門家委員会では、これらの調査結果を踏まえて、より全体的な視点からの検討が必要であると考えられた。

C-1-2. 視覚障害分野に関する調査研究

視覚障害関連補装具費支給決定には、問題がないのではなく、補装具全体でみた件数が少ないため、問題が挙がってきにくいという特徴があった。また、困った時に問題をクリアにできるシステムがはっきりしておらず、何かしらの対策が必要だと考えられた。

コンタクトレンズに関しては、耐用年数が実状に合わない設定になっており、何かしらの検討が必要だと考えられた。難病（特に円錐角膜）と補装具の考え方が十分普及していない可能性が高く、実状を更に明確にし、理解普及に努める必要があると考えられた。視野障害のみの場合における遮光眼鏡の解釈を現状に合う形に再見直しできる可能性があった。

C-1-3. 聴覚障害分野に関する調査研究

デジタル方式補聴補助システムを実際に交付しているのは全体の約20%で、年間の交付台数は全国で約400台という結果が得られた。また近年、18歳未満を対象とするものが増加していることが判明し、教育現場で主に使われている実態が明らかとなった。特例補装具であるこのシステムは人工内耳装用者に支給されているが、交付台数は補聴器への交付台数の30-40%から約50%へ増加している結果が得られた。従来からのFM方式補聴システムを交付している自治体は全体の約20%で、FM方式の交付数はデジタル方式の交付数の約60%にとどまり、デジタル方式が主流となりつつある現状が明らかとなった。

C-1-4. 意思伝達装置に関する調査研究

福祉行政報告例のデータからは、平成27(2015)年度では34件(5.6%)以上を占めることが推測された。加えて、市区町村および身更相への照会調査から、同じ装置であっても基準内の装置とみなして支給していることが、この他にも相当数確認された。しかしながら、一体型の専用機器より安価になる視線検出装置を取り付けたPCの支給も増加しており、基準額の設定のみならず、専用機器としての構造の在り方について再考が求められていると言える。このような状況の対応について、いくつかの改正試案への賛同を身更相ならびに東京都特別区・中核市の所管課に対する照会調査では、提示した案では大多数の支持が得られたものはなかった。そのため、次年度に予定する専門家委員会では、上位2案についての課題についてさらなる検討が必要と考えられた。

C-1-5. 義肢装具分野に関する調査研究

平成27年度および平成28年度時点での骨格構造義足用部品に関する新規申請および変更・削除を踏まえ、新規掲載部品の機能区分への取り入れ時の機能は、カタログを参考に同等と思われる収載部品と比較し適当と思われる枠へ入れた。活動レベルについても、メーカーがカタログ等で示す適応活動レベルを転記したため、記載のないものについては、空白のとしてまとめた。データに情報が反映されている情報かを確認し、データの修正を行った。変更については修正、削除については一覧から除外し、新規申請分については、それぞれの部品が持つ機能について収載部品の機能と照らし合わせて、機能区分に割り当て機能区分案を纏めた。

C-1-6. 外国等の関連制度に関する調査研究

フランスの給付制度では、生活の自立を中心に据えた福祉用具の給付が実施されており、幅広い範囲で用具の利用が実現していることがわかった。給付にあたっては、日本よりもより詳

細な用具の分類に基づいたリストが作成されており、用具の仕様や価格（もしくは上限額）が規定され、きめ細かい制度となっている事がわかった。また一方で、リストに掲載されていない福祉用具の給付も行われており、柔軟な対応も実施されていることがうかがわれた。

中国では、障害者連合が主導して全国規模の給付体制が構築され、急速に福祉用具の普及が進んでいる事がわかった。

C-2. 基準額設定に関する調査研究

C-2-1. 補装具価格根拠に関する調査研究

義肢・装具・座位保持装置について製作事業者団体からのコメントを踏まえ、研究担当者がこれを検討し、現時点では次の点を調査票改訂の主な論点と捉えた。素材単価に関しては、まず対象素材の一部見直しが必要であり、調査票としては凡ての調査対象素材を一様に提示するよりも、対象補装具種目を示したほうが回答者にとって解りやすい。人件費単価に関しては、作業時間の実測に基づく記入方法を検討する必要があり、さらに職種分類の見直し、諸手当の記載方法等、検討課題が明確となった。また、実態把握以外の方法に基づく人件費単価案として、業者が適当と考える給与の調査や、他の周辺職種の給与調査などが必要である。収支に関しては、事業所の採算が、どのように成り立っているのか客観的に解りやすくするため、収益面について補装具種目・制度（障害福祉、医療等）別の売上情報を得られるようにしていく必要があることなどが考えられた。

C-2-2. 骨格構造義足完成用部品の機能区分基本機能等各属性価格に関する調査研究

骨格構造義足に着目し、当該補装具用の完成用部品を対象に機能区分を踏まえた部品価格のちらばりの状況を確認し、部品の基本機能、その他の属性（主な材料、付加機能、メーカー推奨適応身体機能レベル）毎の推定価格を算出した。部品価格はその部品の属する機能区分やメ

ーカー推奨適応身体機能レベルに強く影響されることが示された。ただし、現状、属性の相違を考慮しても、なお価格のちらばりがある可能性があることがわかった。また、部品の機能・性質をより解りやすく示し、それらを踏まえた価格評価を容易にするためには、機能区分表に示されている属性表示の更なる整理が必要であると考えられた。具体的には、（1）主な材料と付加機能の関係を検討する、（2）付加機能のうち、ある程度一般性があり、複数の部品が持つと考えられるものについて、当該情報の表示基準を整理する、（3）メーカー推奨適応対象身体機能レベル表示方法の統一を図る、などが想定された。

D. 考察

技術の進歩に伴い、種々の新たな補装具が開発、実用化が進んでいく中で、補装具費支給制度も定期的に見直しを行うなどして時々の状況に対応していかなければならない。今年度、種目構造に関しては、各分野の課題について調査を実施したが、障害者総合支援法の対象拡大に伴い含まれるようになった難病に必要な補装具、現場で導入が進むデジタル方式補聴補助システムなど、新たに対応が必要なものについても取り上げて調査を行った。結果、現場の状況の一端を垣間見ることのできるデータが得られ、今後の制度見直しに向けた貴重な資料となり得ると考えられる。しかしながら、本研究では方法論上の限界もいくつかあり、将来的には、より詳細な調査の実施が期待される。フランス、中国等、海外の類似制度に関する情報も含め、ここまでの調査研究によって得られた情報を元に、来年度、専門家委員会において慎重に検討を進める予定である。

価格設定については、価格根拠を把握するための調査内容の検討を行い、また、近年高機能・高価格化が進んでいる骨格構造義足を対象に、機能区分表の記載情報に基づいて、機能区分を踏まえた部品価格のちらばりの状況を確認し、

部品の基本機能、その他の属性毎の推定価格の算出を行った。価格根拠把握のための調査票作成は継続して進めており、次年度、実際の調査を行う予定である。機能区分に基づく価格設定については、属性毎の推定価格提示によって部品価格が機能性質に見合ったものであるかがわかりやすくなり、価格設定の参考となるとともに、今後の完成用部品制度を考えるうえでも重要な資料となり得ると考えられる。日本義肢協会・日本車椅子シーティング協会等との意見交換を更に進め、引き続き、検討を続けていく。

E. 結論

我が国における福祉用具の公的給付において根幹を成す補装具費支給制度に関して、その効率的・効果的運用を目指し、種目の構造と基準額設定のあり方に関する調査研究を、昨年度に引き続いて実施した。本年度は、昨年度の調査で得られた課題等に関して、さらに焦点を絞った調査を実施し、今後の課題解決に向けた情報を得ることができた。これらの成果をふまえ、

次年度は専門家委員会による検討等を行い、補装具費支給制度の種目構造、基準額設定等の制度の見直し提案の作成に取り組む予定である。

F. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

・白銀暁：補装具費支給制度における姿勢保持関連補装具の種目構造上の課題 -市区町村担当者を対象としたアンケート調査から-。第32回日本義肢装具学会学術大会，2016年10月

G. 知的財産権に出願・登録状況

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし