

厚生労働科学研究費補助金（障害者対策総合研究事業）

総括研究報告書

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

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、コンタクトレンズの耐用年数、カーボン製下肢装具の製作、意思伝達装置の視線入力等、具体的な見直し案を取り纏め、専門家委員会での検討の上で、補装具評価検討会への提案を行うことができた。一方、制度の部分的な見直しでは対応が難しいなど、今回、見直しに至らなかった問題も複数あり、それらの対策については今後の課題であると考えられた。（２）価格の設定に関しては、義肢・装具・座位保持装置について、作業人件費の時間あたり単価、素材単価の変化について、ある程度の状況把握が行えた。特に作業人件費単価については、今回種目別の推定値を得る方法を開発できた。義肢・装具・座位保持装置以外の補装具については、義眼等いくつかの種目において補装具の基準価格と制度外での販売価格の間に乖離があることが確認された。一方で、種目によっては今回調査で得られた回答対象機種が、基準補装具としてはオーバースペックではないかとの見方も考えられ、今後補装具関連機器の機能・仕様をわかりやすく整理し、「基準」として満たすべき必要・十分な機能をより明確にすることが必要であることが、確認された。また、こうした調査関係データの定型化、定期メンテナンスの費用抑制効果の検討等も今後の課題であると考えられた。

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 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 つの課題を設定して研究を行った。

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、これまでの成果に基づき、また追加調査等を行って、制度改定に向けた見直し案を作成し、専門家委員会を構成して検討を行った。さらに、海外の給付制度の状況について、昨年度の調査結果を踏まえて、フランスの制度に関する追加調査を実施するなどして、今後の

制度改定の議論に向けた参考情報の収集を行った。

B-1-1 . 姿勢保持分野に関する調査研究

姿勢保持分野では、前年度までの調査の結果、姿勢保持関連補装具に対する適合判断の難しさや、今後の課題等を把握したが、部分的な制度改定による短期的な解決が難しいであろうことも把握された。そこで、今年度は、制度の適正な運用に向けて短期的な解決が期待し得る課題として、座位保持椅子の車載用加算に焦点を当て、その支給件数調査の推移を明らかにすることとした。関連する種目を含め、「車椅子」、「電動車椅子」、「座位保持装置」、および「座位保持椅子(児のみ支給)」の 4 種目について、厚生労働省が公表する福祉行政報告例を用いて 1997 年以降、2016 年までの 20 年間の支給件数の推移を調査した。

B-1-2 . 視覚障害分野に関する調査研究

現行の視覚関連補装具に関する基準について、平成 30 年度の補装具費支給制度の改定に合わせて、見直し案を纏めることとした。具体的には、本研究班でこれまで得られたデータ、既報の文献、専門家の意見を参考にして、「コンタクトレンズ」、「遮光眼鏡」、「義眼」に関して、その「耐用年数」、「視野障害のみに対する遮光眼鏡」、「義眼の名称」を取り上げて検討を行った。

B-1-3 . 聴覚障害分野に関する調査研究

聴覚障害分野では、前年度までの調査研究の結果、補装具費支給制度の平成 30 年度改定に向けた見直し案の提案は難しいとの結論に至った。したがって、今年度は、次期改定に向けた検討材料とすべく、この 3 年間の成果を取り纏めた。

B-1-4 . 意思伝達装置に関する調査研究

意思伝達装置に関しては、前年度に実施した調査結果をふまえ、具体的な課題の抽出を行い、専門家委員会に提出して検討し、改定提案をまとめることとした。さらに、関連する留意事項等を関係機関に周知し、適正に判定されるようにガイドラインをまとめた。

B-1-5 . 義肢装具分野に関する調査研究

ポストポリオ症候群等の障害があり著しく筋力の低下した者において良好な結果が得られるとされるも、現行の補装具費支給制度において対応が十分でないカーボン製下肢装具に関して現状調査を行い、制度への導入に向けた提案を取り纏めることとした。具体的には、全国の義肢装具製作事業者の中でカーボン製下肢装具を製作している可能性のある事業者78社に対し、郵送によるアンケート調査による実態調査を行った。

B-1-6 . 外国等の関連制度に関する調査研究

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。本調査研究では、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、本年度は、フランス状況について調査を行った。インターネット上の情報検索および、フランス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。具体的には、同国の補装具の支給制度における「償還可能な製品・サービスリスト (Liste de produits et prestations remboursables; LPPR)」に関連して調査を行った。

B-2 . 基準額設定に関する調査研究

B-2-1 . 義肢・装具・座位保持装置について

補装具費支給制度の基準補装具について、そのうちの義肢・装具・座位保持装置(以下、「義肢等」)の3種目では、基本工作法による製作過程が想定され、その価格は基本価格、製作要

素価格、および完成用部品価格により構成されている。本研究では、補装具費支給制度基準補装具における価格水準検討の際参考となる基礎データを提供することを目的に、基本価格・製作要素価格部分の製作費用の大きさならびに採算状況を明らかにするための調査を、製作事業者(日本義肢協会会員、日本車椅子シーティング協会会員の事業者のうち総合支援法での該当3種目製作件数が一定数ある事業者)を対象として行った。

B-2-2 . 義肢・装具・座位保持装置以外の種目について

補装具費支給制度基準補装具における価格水準検討の際参考となる基礎データを提供することを目的に、供給費用の大きさならびに採算状況を明らかにするための調査を、供給関係事業者(製作・輸入・販売事業者)を対象として行った。各供給事業者の採算性を反映した価格を把握するため、厚生労働省告示に記載された文章に基づき、基準補装具と同等と思われる仕様の用具の補装具制度外での販売価格に特に注視し、その価格を調べた。併せて種目により製作・輸入事業者の卸価格を調べた。障害者総合支援法での補装具としての出荷比率が相当程度高い種目については、基準補装具で不採算分があった場合、これが制度外での販売価格に転嫁されている可能性を考慮し、「転嫁」がない場合の価格推定を行った。ただし、重度障害者用意思伝達装置(以下「意思伝達装置」)については、各製作事業者を対象に機器構成物ごとの供給価格の内訳について回答を求めた。

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

福祉行政報告例から得られたデータを精査した結果、座位保持椅子は、2009年までの支給件数に対して、2010年以降はほぼ倍増していることがわかった。2010年に個別の障害状況に応じ

て座位保持部分を付与した車載用の座位保持椅子の支給が始まった影響と考えられ、現場の高いニーズが伺われた。これを踏まえて、座位保持椅子から「車載用座位保持装置（あるいは、車載用座位保持椅子）」として車載用を独立させ、「児のみ」ではなく成人も対象に含めるとともに、車載用については完成用部品の「座位保持装置部品の認定基準及び基準確認方法」あるいは、チャイルドシートの安全基準への適合を求めるなどして、より高い安全性を求める見直し案をまとめた

C-1-2．視覚障害分野に関する調査研究

現行のコンタクトレンズの耐用年数(4年)は、かつての主素材である高純度プラスチックPMMA(ポリメチルメタクリレート樹脂)素材のハードコンタクトレンズを対象に設定されたものであることが推測された。現在の主素材は、酸素透過性が高められた一方、劣化が早まり2-3年しか使用できないため、コンタクトレンズの耐用年数を1.5年とすることが妥当と考えられた。さらに、視野障害のみに対する遮光眼鏡については「財源に影響のない範囲であれば、許可しても問題はない」という解釈を加えること、義眼の名称については「既成義眼」・「特注義眼」の二つに分類することを見直し案としてまとめて提案した。

C-1-3．聴覚障害分野に関する調査研究

この3年間の成果として、まず市町村の補装具支給担当者を対象にアンケート調査を行って問題点を抽出した。高度難聴用と重度難聴用の区別、耳かけ式・耳あな式など型式の区別、両耳装用の適応などに問題がある現状が認められた。またデジタル補聴器を聴覚障害関連補装具に含めるべきと言う意見は8割に達していることや、デジタル方式補聴援助システムの扱いについて、テクノロジーの進化や現状に応じた整理が急がれるべき現状が再認識された。これらの結果を受けて、デジタル方式補聴補助システ

ムの実態を明らかにするため、再度、アンケート調査を実施した。その結果、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交付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。

C-1-4．意思伝達装置に関する調査研究

抽出した課題に関して具体的な提案を取り纏め、「視線入力による文字入力への対応」、「本体としてのPCの要件」の明確化に関して専門家委員会に諮り検討を行った。前者については、方法としては妥当であることが確認され、具体的提案に向けて財政影響についての試算を追加することが求められた。後者に関しては、現行の基準(告示)に規定する事項ではないため、指針またはQ&A等の通知や事務連絡において周知することが適当としてまとめることとなった。また、この提案が採用される場合に必要なガイドラインの改定内容として、利用環境を想定した入力装置の一つとしての選択と判断に関する留意事項等や、修理対応を含めた保証等の責務などの判断基準をまとめた。

C-1-5．義肢装具分野に関する調査研究

調査票を発送した78社中、53社より回答を得た(回収率68%)。うち21社(40%)が実際にカーボン製下肢装具の製作を行っていた。その回答内容から、カーボン製装具製作は、これまでの装具製作と比較して、完成後の調整ができないことから不具合による再製作のリスクを下げするため、ほとんどの事業者がチェック用装具の製作が必要であると考え、実際にチェック用装具を製作していることが明らかになった。また、支持部の価格についても、カーボンで支持部を製作するとこれまでの2倍程度の価格になっていた。カーボン製装具の製作には、チェック用装具と支持部の価格を考慮する必要があることが明確になった。

C-1-6 . 外国等の関連制度に関する調査研究

フランスの補装具の支給制度における「償還可能な製品・サービスリスト (Liste de produits et prestations remboursables; LPPR)」を調査した。保健行為・技術評価全国委員会 CNEDiMTS は、21名の常任委員と8名の諮問委員で構成され、保健製品経済委員会 CEPS は関連省庁(保健省、経済省)関連部署および関連団体(疾病保険金庫)の代表で構成された。医療や介護に用いられる製品やサービスを製造・販売する事業者は、保健規制高等委員会(HAS)に申請を行い、CNEDiMTSの審査を経て保健担当相がLPPR掲載可否を決定する。審査では、製品仕様と疾病保険金庫の運営に与える、SA(期待される効用)、ASA(期待される効用の改善)、SR(製品・サービスが発揮した効果)、ASR(製品が発揮した効果の改善)が考慮されていた。付随して得られた、これら影響の実証方法などは、今後の制度の在り方を検討していく上で有用な資料となり得ると考えられた。

C-2 . 基準額設定に関する調査研究

C-2-1 . 義肢・装具・座位保持装置について

製作事業者を対象とした調査を行った結果、作業人件費の時間あたり単価、素材単価の変化についてはある程度状況把握を行えたと考えられた。特に作業人件費単価については、今回種目別の推定値を得る方法を開発できた。一方で、人件費単価等で数値のばらつきが大きい面もあり、精度を高めるためには今後の記録方法の開発が必要と考えられた。また、今回調査実施できなかった作業時間、素材費の絶対額の把握についても、費用構成の調査結果からあらためて調査の必要が示唆された。

C-2-2 . 義肢・装具・座位保持装置以外の種目について

調査の結果、義眼等いくつかの種目において補装具の基準価格と制度外での販売価格との間

に乖離があることが確認された。しかし、一方で、種目によっては今回調査で得られた回答対象機種が、基準補装具としてはオーバースペックではないかとの見方も考えられ、今後補装具関連機器の機能・仕様をわかりやすく整理し、「基準」として満たすべき必要・十分な機能をより明確にすることが必要であることが確認された。

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、各種調査の結果に基づき、いくつかの見直し案を作成して提案するまでを行った。検討すべきことはまだ多く残っているが、同制度の見直しに繋がる提案を行えたことは大きな成果であると考えられる。また、今回、課題として把握しつつも見直し案として取り上げることのできなかつた問題もあった。詳細は各分担報告書の中で述べられているが、これらの問題の中には、制度以外の問題解決も必要なものが含まれており、制度自体の見直しと並行して、専門家の養成や情報の周知徹底、新たな概念的整理を必要とする新技術への対応などを進めて行かなければならないと考えられた。フランスで行われている支給対象製品の登録方法や支給後のモニタリングなどの手法も、将来的に、導入を検討する価値があるかもしれない。

価格設定について、義肢・装具・座位保持装置に関しては、製作事業者を対象に製作費用を把握する調査を通して、作業人件費の時間あたり単価、素材単価の変化についてはある程度状況把握を行えたと考えている。特に作業人件費単価については、今回種目別の推定値を得る方法を開発できた。一方で、人件費単価等で数値のばらつきが大きい面もあり、精度を高めるためには今後の記録方法の開発が必要と考えられる。また、今回調査実施できなかった作業時間、

素材費の絶対額の把握についても、費用構成の調査結果からあらためて調査の必要が示唆された。義肢・装具・座位保持装置以外の補装具に関しては、製作事業者を対象に製作費用を把握する調査を行い、眼鏡以外の種目については有効回答が得られ、さらに義眼等いくつかの種目において補装具の基準価格と制度外での販売価格の間に乖離があることが確認された。しかし、一方で、種目によっては今回調査で得られた回答対象機種が、基準補装具としてはオーバースペックではないかとの見方も考えられ、今後補装具関連機器の機能・仕様をわかりやすく整理し、「基準」として満たすべき必要・十分な機能をより明確にすることが必要であることが、確認された。また、こうした調査関係データの定型化、定期メンテナンスの費用抑制効果の検討等も今後の課題であると考えられた。

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、前二年度に引き続いて実施した。計画最終年度である本年度は、種目構造に関して見直し案を作成し、専門家委員会での検討の上で、補装具評価検討会への提案を行った。価格設定に関しては、義肢・装具・座位保持装置について、作業人件費の状況を把握するとともに、種目別人件費単価の推定値を得る方法を開発した。義肢・装具・座位保持装置以外の補装具については、義眼等いくつかの種目において補装具の基準価格と制度外での販売価格との間の乖離を確認した。こ

れらの成果が得られた一方、明確になった課題も多く存在した。今後は、これらの課題解決に向けた研究が引き続いて必要である。

F. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

- 1) 井村保：重度障害者用意思伝達装置の補装具費支給制度における種目構造のあり方：市町村等へのアンケート調査から、日本リハビリテーション工学協会・第32回リハ工学カンファレンス、2017
(第32回リハ工学カンファレンス講演論文集：175-176, 2017.)
- 2) 井村保：保健所における重度障害者用意思伝達装置の導入支援状況に関する調査、第23回日本難病看護学会学術集会、2017
(日本難病看護学会誌 22(1): 50, 2017.)
- 3) 井村保：意思伝達導入支援にかかわる意識調査：医療機関と訪問看護ステーションを対象としたアンケートから、第5回日本難病医療ネットワーク学会学術集会、2017
(日本難病医療ネットワーク学会誌 5(1): 56, 2017.)

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