

厚生労働行政推進調査事業費補助金（障害者政策総合研究事業）

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に関する調査研究

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

研究要旨

本研究では、1) 補装具費支給事務の円滑な運用、2) 補装具の種目構造等を整理・明確化、3) 基準額算定のための評価手法の開発を柱に調査研究をすすめており、今回の研究年度で不足していた部分を補う形で、調査研究を追加している。

1) 補装具費支給事務の円滑な運用の問題としては、視覚関連補装具に関する市町村および身体更生相談所の現状とコンタクトレンズ処方の実態をまとめた。また、今の補装具費支給制度で想定されているサポート体制では、難しいと考えられる先天性上肢形成不全児に帯する筋電電動義手の支給体制の問題を調査した。その他費用面に関して、3) 基準額算定のための評価手法の開発の中で、現在の補装具種目に関する価格に対する調査、これまで支給基準の中に定められていなかった電動義手に関する調査、平成30年度から運用が始まったが実績が上がらない借受けの課題について調査を行い課題としてまとめた。

A. 研究目的

補装具費支給制度は、身体障害者の自立と社会参加を支援するための重要な柱である。「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく補装具の種目、購入又は修理に要する費用の額の算定等に関する基準」（以下、「補装具基準」という。）に規定する種目、基準額等により、市町村が身体障害者更生相談所等による判定を踏まえて支給決定している。しかし、最新技術を活用した補装具等、従来なかった考え方に基づく製作工程を評価するスキームがない。また、必要な基本工作法に要する作業時間等について、技術の進歩に対応させた検証が十分行われていない。

制度の運用については、身体障害児・者で判定機関が異なる実態があり、後述する借受けの活用のた

めにも、より精緻な実態把握が求められている。また、支給決定や判定を適切に行うための必要なスキルについては、十分に分析が行われておらず、最新技術を視野に入れたスキル向上の方策を検討する必要がある。

平成30年4月に施行された改正障害者総合支援法により導入された借受けについては、新しい取組であることから、これまでの適用事例や状態像が十分把握されていない。また、市町村が支給決定するプロセスや基準額について検証する必要がある。

そこで、本研究の目的は、研究期間（平成30年度～令和2年度）内に、1) 補装具費支給事務の円滑な運用への提言を行い、2) 補装具の種目構造等を整理・明確化するとともに3) 基準額算定のための評価手法の開発を行うこと、である。

1) 補装具費支給事務の円滑な運用で行った調査の中で、市町村および更生相談所に対して行った調査、視覚障害者用補装具適合判定医師研修会を受講終了した眼科医に帯する調査、意思伝達装置の円滑な支給を可能にするための基準策定のための検討事項の整理、小児筋電義手の製作及び修理、その他関連業務、施設設備に関する調査、3) 基準額算定のための評価手法の開発の中では、借受け、補装具にかかる費用に関する調査、意思伝達装置における種目構造に関する研究、筋電電動義手の製作時間に関する基礎調査、を行っている。

B. 研究方法

1) 補装具費支給事務の円滑な運用

①視覚関連補装具に関する全国の市区町村と更生相談所の現況に関する研究

視覚関連補装具に関する全国の市区町村と更生相談所の認識と対応の現況を把握することを目的に調査を実施した。全国の市区町村と更生相談所を対象に調査票を郵送し、回答依頼を行った。その結果、市区町村は781/1743か所(44.9%)、更生相談所は70/77か所(90.9%)の回答が得られた。市区町村での眼鏡(弱視用)の決定件数は少なかった。暗所視支援眼鏡と最新技術を盛り込んだ高機能白杖については、いずれも「知らない」の回答が60%台で最多だった。更生相談所では、「市区町村から視覚関連補装具に関する相談(判断に悩むケース等)が入った場合に相談する先」は、理学療法士、看護師が多く、眼科医、視能訓練士は1件ずつだった。「視覚障害関連業務に関わる更生相談所の常勤職員の視覚関連補装具に関する知識習得の機会」については、「ある」が30件(42.9%)、「なし」が41件(58.6%)だった。「なし」の理由としては、「必要だと思うが、他業務の割合が多く、視覚関連の時間が取りにくい」が26件(61.9%)で最多だった。視覚関連の特例補装具については、「問い合わせもなく、まったく判定したことはない」が47件(67.1%)で最多だった。市区町村、更生相談所ともに視覚関連補装

具に関する最新情報、専門性の担保に課題があると考えられた。

②補装具としてのコンタクトレンズ処方の実態調査
障害者総合支援法に基づく補装具費支給につき、対象となる視覚関連補装具の眼鏡には矯正用、遮光用、弱視用とコンタクトレンズが規定されている。以前に全国1,741の市町村および特別区を対象に行った調査を踏まえ、補装具を処方する側である眼科医と、コンタクトレンズを製造販売しているメーカーを対象に実態調査を行った。以前の調査と今回の調査でいずれも、判断基準が曖昧である、コンタクトレンズが補装具に含まれるということの認知度が低い、円錐角膜などへの取扱、耐用年数が長すぎる、など共通の課題が挙げられた。これらは、今後の制度および運用方法の見直しにおける課題となる。

③小児筋電義手の製作及び修理、その他関連業務、施設設備に関する調査

今回の調査では、このような小児特有の筋電義手の使用状況から現行の支給制度での対応が可能であるか検証するため、小児の医療訓練に多く関わる小児医療施設において小児筋電義手の製作及び修理、必要な設備、その他関連業務等について実地調査を行った。

今回の調査結果では筋電義手の製作に関しては電子部品の組み込みなど、従来の基本工作法にない作業が必要であることが分かった。また製作作業には直接関与しない関連業務について、小児の場合は筋電義手の理解やコミュニケーションをとることに時間を必要とし、リハビリ訓練などへのサポートが多く必要であることが分かった。

④補装具費支給制度における借受け対応に関する調査研究

平成30年度から補装具費支給制度において借受けに要する費用の支給という選択が可能になった。しかし昨年度までの調査で2年経過した段階では実績も少なく、対象部品の確保・流通や費用面の課題と

して検討すべき点について明らかになった。今年度の研究は、これらの課題への対応策を検討・試行し、その有効性の検証、更なる課題の確認と対応の提案を目的とした。

その結果、借受け可能製品を横断的に検索・手配できる借受け支援システムの有効性が示唆されたが、種目や借受け期間の相違により異なる対応が必要であることも確認できた。また借受け基準額の設定で想定している償却期間の貸し出しを行うことは困難であるほか、貸し出し品の稼働率を上げるために貸し出し回数を増やすとなれば加工・設置調整および流通経費もかさむことから、補装具事業者には過度の負担となることが危惧された。

今後の課題として、①借受け支援システムの利用拡大を含めて、借受けの期間・種目に応じた運用方法について検討・試行すること、②実際に借受けに対応する場合に、減価償却に加えて工賃や流通に伴う経費の加算を含めた基準額を再検討すること、が必要といえる。

3) 基準額算定のための評価手法の開発

⑤補装具価格根拠調査：義肢・装具・座位保持装置
障害者総合支援法に基づく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。本稿は、昨年度の分担報告書に収載していなかった調査結果（調査B）を追加するとともに、一部の推計（作業人件費単価）について別手法による推定について加筆したものである。

平成21年度以降、作業人件費にかかる時間あたり単価、素材費にかかる素材単価の変化を把握する手法を構築し、調査を行ってきた。前回価格改定に向けた調査（平成29年調査実施。30年度価格改定時に参照された者）では、下記の点の改良を行った。

（1）作業人件費にかかる時間あたり単価について、種目別数値の推定を可能とするための改定、（2）素材単価調査の対象素材の見直し。

主要な結果は次のとおりである。（1）作業人件費時間あたり単価が、前回調査時と比較し+3.8%ないし+7.7%程度上昇していた。（2）義肢、装具、座位保持装置の種目ごとの推定作業人件費単価を明らかにした。（3）事業者の売上高営業利益率は平均3.4%であった。一定水準を確保しているものの全産業平均、製造業平均数値と比較すると低かった。

（4）素材の平均価格は前回調査時と比較し+2.0%の増加を見せた。該当期間において、国内企業物価指数の動きが示すように物価の上昇が影響したと考えられる。

⑥補装具価格根拠調査：その他の種目

主として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等を調べた。

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、基準の補装具の想定する仕様が必ずしも明確ではなかったり、現状と合っていないことが示唆された。今後価格根拠把握を行う際は、その前提として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。

⑦新型コロナウイルス感染症の義肢・装具製作事業への影響

義肢・装具製作事業者を対象に調査票調査を実施し、新型コロナウイルス感染症が特に義肢・装具の受注や賞与等に与えた影響を明らかにすることを目的とする。

調査の結果からは、受注件数、受注金額、1人あたり特別給与等とともに、新型コロナウイルス感染症の影響を受けたと思われる2020年は、2018年、2019年に比べ平均的には減少の傾向が見られた。事業所あたりの平均受注件数は（各年4、5、9、10月数値）2018年→2020年、2019年→2020年ともに12%台の減少であった。これに対し、同平均受注金額は2018年→2020年が11%の減少、2019年→2020年が6%の減少であった。1人あたり特別給与等平均値の2018年→2020年は6%台の減少、2019年→2020年は10%前後の減少であった。

また、その背景に患者の減少（整形受診者の減少、感染・クラスター発生等による病院閉鎖）や患者の支払・立て替え上の課題、感染対策費用の発生など新型コロナウイルス感染症の影響と思われる事由があることが示唆された。また、新型コロナウイルス感染症対応従事者慰労金についても、義肢装具士は、申請に手間を要したり、申請ができない場合がある等、課題があることがわかった。

⑧補装具費支給制度における種目（意思伝達装置）の構造に関する調査研究

重度障害者用意思伝達装置は補装具の中で新しい種目であるとともに、技術革新により高機能化しているため、現行の補装具の基準に合致するか判断に戸惑う装置もある。また、利用者の多くは身体機能が変化する進行性筋疾患患者であり、修理基準による入力装置交換や借受けに対する期待も大きい。現状では不十分な側面もある。本研究で①市場に流通する意思伝達装置および相当品の製造販売および機能に関する変化の状況と関連する課題、②借受けを促進するための相談支援体制の実情、および③補

装具費としての支給実績を調査検討し、意思伝達装置の円滑な支給が可能となる基準策定のために必要な検討事項を整理するとともに、その対応案の提案を目的として実施した。結果、これまでに検討課題しつつも解決していない課題が多く、その影響が大きくなっていることも明らかになった。そのため、補装具の趣旨や他制度・他障害との整合性をふまえつつも、入力装置の適合や設定に伴う工賃相当額の適切な算出と加算方法の検討、さらには借受けの推進のために貸し出し機の確保・融通や、ソフトウェアのみの取り扱い等について論点整理した。これらを踏まえ、従来からの補装具概念に縛られず、抜本的な再検討が必要である。

⑨前腕筋電動義手の製作時間に関する基礎調査

日本の筋電電動義手は欧米に比べて普及が遅れていると言われていたが、徐々に普及し始めている。しかし、労働者災害補償保険法が正式支給種目としているのに対し、障害者総合支援法では特例補装具として扱われており、同じ筋電電動義手でも製作する施設・地域により価格が異なる現象が生じている。義肢装具の価格決定方法として提示されている昭和53年度厚生省厚生科学研究による特別研究報告書の算出式において、義肢装具の製作時間は価格決定における重要なパラメータである。そこで、5名の義肢装具士が同一切断者に対し、同一の製作方法で筋電電動義手を製作し、製作に要した時間を計測した。その結果、5名の被験者の平均時間は 529 ± 85.1 分（ 8.82 ± 1.4 時間）であった。5名の義肢装具士を比較すると、義肢装具士の経験年数が短いほど製作時間が長かった。これに対し、筋電電動義手の製作経験数では差が見られなかった。また、各作業工程の比率では、筋電電動義手の製作においては、④支持部外形形成と要素の結合にかかる時間が能動義手より多いことが示された。筋電電動義手は能動義手に比べて部品点数が多く、それらを組み込んで外形を整えることが時間を要すること、次工程の組み立てにも影響するため時間を要することがその要因であると推測された。

E. 結論

1) 補装具費支給事務の円滑な運用への提言を行い、2) 補装具の種目構造等を整理・明確化するとともに、3) 基準額算定のための評価手法の開発を行うことを目的として研究をすすめている。

1) 補装具費支給事務の円滑な運用では、補装具の種目によっては、更生相談所や市町村で支給決定する際の専門性の担保が困難であることがわかった。一方、医療関係者でも制度に精通していないために十分な制度利用できていない。小児筋電動義手の調整には、ある程度の設備を用意しその場で対応できる環境が必要である。借受けについては、借受けの期間・種目に応じた運用方法について検討・施行、および基準額についても再検討が必要といえる。

3) 基準額算定のための評価手法の開発では、補装具のそれぞれの種目について、義肢・装具・座位保持装置の種目ごとの推定作業人件費単価を明らかにした。また、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、基準の補装具の想定する仕様が必ずしも明確ではなかったり、現状と合っていないことが示唆された。新型コロナウイルス感染症による影響については、義肢装具士は専門職ではあるが、病院な勤務ではなく、民間会社による経営母体があり、対応が困難であったことがうかがえた。

意思伝達度装置は、情報技術を応用した装置で、技術革新の恩恵が大きく期待できるが、現行基準がそれに追いついていない。また、明確な専用機器とは言えない相当品に対する購入費の支給が増えてきていることが懸念されている。基準額に関しては、適切な工賃等総額を明確にすることが今後の課題である。

筋電動義手の製作時間に関しては、製作に要した時間は製作作業経験年数と関係し、マニュアル化されていれば、筋電動義手の製作経験に関係なく一定の時間で作業を完了できると示唆された。

F. 健康的危険情報

(分担研究報告書には記入せずに、総括研究報告書にまとめて記入)

G. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

なし

(発表誌名巻号・頁・発行年等も記入)

H. 知的財産権に出願・登録状況 (予定を含む)

1. 特許取得

なし

2. 実用新案登録

なし

3. その他

なし