

# 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） 分担研究報告書

## 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

研究分担者 井村 保 中部学院大学 看護リハビリテーション学部 教授  
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 部長

### 研究要旨

平成 30(2018)年 4 月から可能になった、障害者総合支援法に基づく補装具費支給制度における借受けに要する費用の支給について、各市区町村を対象に実施状況や課題等を調査した。実施に借受けを行っている自治体は 1 カ所にとどまり、直接訪問による聞き取り調査から、独自の既存サービスからの引き続きの実施であることが確認できた。郵送調査による全市町村を対象とした照会調査では、借受けを行いたくても対応できる事業者がなかったケースも確認された。そのほか、利用者・申請者、事業者、自治体担当者等それぞれにおいて十分に情報が周知されていないことに起因する課題を挙げる自治体も多くあった。また、利用者のニーズと事業者負担に関する課題もあり、今後、これらの課題の検討が必要である。

### A. 研究目的

平成 30(2018)年 4 月から、障害者総合支援法に基づく補装具費支給制度において、省令で定める場合で、告示に定められた種目等については従来の購入に加え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。この対応は、介護保険法での福祉用具のように、利用者が貸与と返却を繰り返すことができるものとは根本的に異なるなど多くの留意点がある。しかしながら、その詳細については、関連機関・補装具事業者等の間ではまだ十分に理解されていない場合も見られる。

本研究では、制度改正初年度における借受けの支給決定や問い合わせに関する対応状況、実施上の課題等を補装具費支給制度の実施主体となる全国の市区町村を対象に照会し、明らかにするものである。その結果、補装具費支給制度における借受けの適切な理解を促進し、必要な情報を公開することで、円滑な制度運用の資することを目的とする。

### B. 研究方法

#### B-1. 借受け対応の現状・課題の照会調査

全国の全ての基礎自治体（1741 市町村および東京都特別区）に対して、補装具費支給申請に係る対応状況・課題等、重度障害者用意思伝達装置（以下、意思伝達装置）における対応案等を照会した。照会にあたっては、平成 31 年 1 月下旬に調査概要・結果の取り扱いに関する説明、回答用紙、返信用封筒（料金受取人払い）を同封して送付した。なお、2 月 25 日を期限としたが、集計中に到着した回答も有効としている。（調査票等は、本分担報告書の付録に添付。）

（倫理面への配慮）

本調査においては、対象者および回答者の個人情報扱わず、組織としての回答を求めるものである。また説明文書において、結果を統計的にまとめ報告書および関連学会等での公表することに同意の場合のみ返送を求めている。

（井村）

#### B-2. 借受け事例の聞き取り調査

借受け制度の状況把握のために、関東圏 A 市更生相談所での実施事例について、聞き取り調査を行った。調査は、平成 30 年 11 月に実施し、対応者は更生相談所職員 4 名であった。

主な聞き取り項目として、以下を設定した。

- ①借受けの実施状況および対象となった用具
- ②利用者の状況
- ③借受けとなった理由
- ④手続きの流れ
- ⑤借受けのメリット
- ⑥借受けのデメリット
- ⑦今後借受けとする場合の条件等
- ⑧その他

(倫理面への配慮)

本調査においては、対象者および回答者の個人情報扱いは扱わない。

(井上)

## C. 研究結果

### C-1. 借受け対応の現状・課題の照会調査

#### (1) 回収状況

送付した 1741 自治体のうち、1024 件 (58.8%) より回答を得た。

表 1. 自治体規模別回答状況

ブロック	上段:回答数/下段:回答率				
	指定都市	特別区	市	町村	合計
北海道	2	—	71	163	236
東北	100.0%		64.5%	55.4%	58.1%
関東甲信越	4	19	148	105	276
	66.7%	82.6%	65.5%	53.8%	61.3%
中部	1	—	80	47	128
	33.3%		73.4%	67.1%	70.3%
近畿	1	—	72	41	114
	25.0%		59.5%	40.2%	50.2%
中国四国	1	—	57	51	109
	50.0%		63.3%	46.4%	54.0%
九州沖縄	3	—	74	84	161
	100.0%		63.8%	54.2%	58.8%
全国	12	19	502	491	1024
	60.0%	82.6%	65.1%	53.0%	58.8%

ただし、質問毎では未回答の場合もあり、各質問の回答総数が 1024 件ではない。ブロック・自治体規模別での回答状況は、表 1 に示す通り都道府県ごとの回答率については、最高:93.3%~最低:26.5% (平均:59.2%、標準偏差:0.136)。

なお、調査項目 (調査票) は単純集計結果を記入したものを付録 1 にまとめる。

#### (2) 単純集計

##### ①借受けの対応状況 (問 1 (1)、問 2)

回答 (問 1 (1)) において、実績ありにチェックがあった自治体は 3 か所あったが、うち 2 か所は、問 2 の具体的内容の確認において未記入であることから、誤回答 (誤認識) である可能性が高く借受け費の支給実績が確認できたのは、1 か所 (BF0) に留まった。

しかし、支給に至らなかった申請は 3 か所 (BF0、座位保持装置、意思伝達装置が各 1 か所)、更生相談所の判定で借受けを勧められた申請が 6 か所 (完成用部品、意思伝達装置が各 1 か所 (4 か所は種目未回答)) も確認できた。

なお、借受けの支給実績が確認できた 1 か所は、B/C-2 にまとめたものである。

##### ②借受けの問い合わせ・相談 (問 1 (2))

何らかの問い合わせがあった自治体は 113 か所であり、申請を前提としたもの (延べ 45 か所) より、前提としない (漠然とした) もの (延べ 154 か所) の方が多い。

問い合わせ者は、本人・家族 (延べ 81 か所)、支援者 (延べ 80 か所) が多いほか、補装具事業者 (延べ 38 か所) からも見られたほか、その他 (延べ 13 か所) の中では保健所や他の自治体と挙げた自治体もあったが、補装具でないものや借受けに対する誤解となるものもあった。

種目別 (延べ件数) では、意思伝達装置 (延べ 45 か所) が最多であり、次いで歩行器 (延べ 36 か所) が多かった。なお、前提としない (漠然とした) も

のでは、具体的に種目を挙げない回答も多く見られた（延べ92カ所）。

### ③借受けが浸透しない理由（問3）

994カ所から回答があり、複数回答の選択肢の中で最多は、情報が不足している（514カ所）であり、その対象としては申請者・支援者（446カ所）を挙げる場合が多いが、行政（345カ所）を挙げたものも多かった。

次いで、申請者が希望しない（438カ所）、補装具申請自体がない・きわめて少ない（412カ所）、対応できる事業者がない（321カ所）と続く。その他の自由記述（42カ所）では、利用者や事業者にとってメリットがないという意見が複数みられた。

### ④借受けを実施する上での課題（問4）

988カ所から回答があり、複数回答の選択肢の中で、利用者にとってのメリットがわかりにくい（617カ所）が最多で、行政の負担が大きい（541カ所）、事業者の負担が大きい（407カ所）と続いた。

行政負担としては支給に関する手間の増加（446カ所）、事業者負担としては機器の確保（286カ所）がそれぞれの内訳で最多であった。

### ⑤借受け対応の周知状況・方法（問5）

1020カ所から回答があり、特に周知していない（497カ所）、問い合わせがあれば説明（427カ所）が大多数を占めた。

広く周知している（122カ所）の内訳では、障害者福祉の手引きなどの冊子（106カ所）が殆どであった。

### ⑥その他、問題提起（問6）

42カ所からの回答（記述）があった。記述内容は、これまでの各質問での回答内容と重複するものも多く見られたが、概ね以下のように分類できる。

補装具の原則との兼ね合い（3カ所）、仕組み・体制づくり（7カ所）、利用者・申請者における課題（5カ所）、事業者における課題（4カ所）、医療

機関等における課題（1カ所）、事務的な不安（11カ所）、他の自治体との情報交換での確認に関するもの（2カ所）、情報不足・理解の促進（6カ所）、種目の拡大等に関する要望等（4カ所）であった。

### ⑦意思伝達装置の対応（問8）

今般、借受け対応が導入されるにあたって、借受けになじむ可能性が高いとされた意思伝達装置は、どの様な扱いが望ましいかについては、987カ所からの回答があり、個別判断（754箇所）が最多であるが、個別判断は困難なので、ALS等は一律借受け（129カ所）、種目として一借受け（99カ所）もあった。

（井村）

## C-2. 借受け事例の聞き取り調査

### ①借受けの実施状況および対象となった用具

これまでに、2件は借受けを実施し、1件は進行中である。対象となった用具は、いずれも上肢装具のB.F.O.である。

### ②利用者の状況

3名とも、進行性の神経筋疾患であり、上肢の麻痺が認められる者であった。

### ③借受けとなった理由

3名とも、進行性の障害であり、利用期間に配慮が必要な点が主たる理由として挙げられた。

### ④手続きの流れ

市で実施している地域支援事業の一環で、福祉機器の支援センターで行っている貸出サービスで利用可能性を確認後、借受けとして更生相談所での判定手続きに引き継がれた。貸出サービス後の借り受けの検討であったため、利用者とのやりとりを密に行うことができ、利用者の希望を確認しつつ、スムーズに手続きを進めることができたとのこと。

判定の手続きは、借受け、借受け終了前の評価、判断の流れとなり、その際の管理後の整備も行って

いた。これを用いて、使えなくなったときの情報や、フォローアップなどの管理も検討していた。

また、制度の周知については、市からのチラシの発行や、業者に対する説明会を実施しているとのことであった。

#### ⑤借受けのメリット

利用期間が短期になる物については、公費が押さえられるというメリットがある。費用の面は、利用者にとってもメリットとなる。また、進行性の障害の場合、利用者の受け入れの問題も懸念されていたが、これまでの事例では、本人の受け入れができており、あまり問題とはなっていないとのことであった。逆に、障害の進行により利用できなくなった用具が家にあるというのも精神的には良くないという考え方もあり、これに対しても借受けはメリットとなるとの意見も出された。

#### ⑥借受けのデメリット

まず、業者側の対応体制が整っていない点が指摘された。特に、借受け用の用具を確保することについての課題や、利用中の破損への対応などが挙げられた。

手続きに関しては、支給決定を毎月することによる手間の問題や、日割り計算の手間、システム改修の必要性などもデメリットとして挙げられた。また、物が決まってからの申請手続となるため、更生相談所への来所のみで判断することへの困難さも指摘された。

#### ⑦今後借受けとする場合の条件等

進行性の疾患については、積極的に借受けを進めていく方向性が見えてきた。しかし、成長対応については、成長をどのように捉えるか、試用をどのように進めるか、既に購入が進んでいる中でどのように対応するか等の整理の必要性が指摘された。高額な義肢については、借受け期間の評価をどのようにするかや、借受け後の部品の回収等の整理が必要とのことであった。

#### ⑧その他

借受けの適切な実施にあたっては、本人、支援者、業者が同じ方向を向かないと難しいとのコメントがえられた。A市では、福祉用具の貸出サービスを実施しているため、これらの実現が可能であったが、その制度の対象とならないようなケースでは、大きな課題となる。また、進行性疾患で利用者が多い、意思伝達装置については、業者の体制が整えば、希望者が多いとのコメントも出された。

(井上)

### D. 考察

#### (1) 借受けの実施状況

照会調査では、制度改正の初年度となる平成30年度の実績としては、借受けの実績は殆どないことが確認できた(問1(1))。しかしこのことは借受けが必要のない対応ということではなく、どのように判断して取り扱ってよいのか迷う場合が多いことや、事業者を含めての体制が十分に整っていないことが原因と考えることもできる。

聞き取り調査では、A市での借受け実施事例では、まだ制度が始まったばかりということで、模索する点が多く見受けられたが、対象者としては進行性疾患への有効利用の可能性が見えてきており、借受け導入のメリットが得られたと考えられる。商品を扱う業者の体制整備や、成長対応、高額義肢等への展開は、借受けの必要性の見極めなど、多くの課題が指摘されており、今後、関係者が一体となってこれらの解決にあたる必要がある。

#### (2) 借受けに対するニーズとシーズ

借受けが浸透しない理由(問3)や課題(問4)においても、利用者が希望しないという意見が多く見られたが、意思伝達装置や歩行器においては、それなりの問い合わせも確認できた。また、意思伝達装置においては、借受け費の支給に至らなかった借受けの申請や、判定段階で借受けを勧められた事例も見られニーズが全くないわけではないことは確認で

きる。

しかしながら、対応できる事象者がいないという状況により借受けの決定ができない場合もみられた。事業者の負担の内容（問4）としては、需要見通しの不透明が多く、メンテナンス負担、基準額が低いことなども半数程度であった。借受け単体では採算が取れない方式になっていることも考えられるが、その後の対応（購入に切り替えや、借受け継続）までも考慮した流れの明確化も必要であると考えられる。

### （3）借受けに関する周知

借受けが浸透しない理由（問3）として、申請者における情報不足が多く見られた。しかし、借受けの周知状況（問5）として、特に周知していない、積極的に周知していないという自治体が大多数であった。

実施主体である自治体には、申請者への情報提供や説明も求められるが、自治体においては、どの様に対応するか十分な体制が整っていないことや、自治体自身が情報不足により、消極的なことも危惧される。

## E. 結論

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が、その実施・検討例は極めて少ない。その背景として、申請者や関係者・各機関における情報不足や、誤認識も少なくない。

実施事例からは、進行性疾患への対応として、借受けの有効利用の可能性が示された。一方で、商品を扱う業者の体制整備や、成長対応、高額義肢等への展開は、借受けの必要性の見極めなど、多くの課題が指摘されており、これらの解決が急務である。

障害者総合支援法における補装具は原則購入であることに変わりはないことから、借受けを飛躍的に増加させる必要はないと思われるが、借受けが適切だと判断される場合には、スムーズな対応が可能となるような、想定事例集やガイドライン等の整備が

必要といえる。

また、制度的な体制のみならず、機器を用意する事業者への負担もあることから、借受けが適当と判断される状況を精査し、需要予測を立てるとともに、適切な基準額の算出方法の検討も必要になるといえる。

今後、今回の自治体を対象とした照会調査の詳細な分析に加え、判定を行う身体障害者更生相談所や、事業者への照会を行い、課題の解決を図る必要がある。

## F. 健康的危険情報

なし

## G. 研究発表

### 1. 論文発表

・井村保：補装具費支給制度における借受け費の対応についての概要とその解釈, 日本義肢装具学会誌 34(4), 318-325, 2018年10月

### 2. 学会発表

なし

## 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