

福祉用具給付制度等検討会報告書

平成 1 1 年 2 月

福祉用具給付制度等検討会

目次

I	はじめに	1
II	検討内容	1
1	補装具及び日常生活用具の概念	1
(1)	検討の前提	1
(2)	補装具及び日常生活用具の概念	2
ア	補装具	2
イ	日常生活用具	3
2	給付手続きの簡素・合理化	4
(1)	補装具	4
(2)	日常生活用具	7
3	費用負担の在り方	7
(1)	応能負担と応益負担	7
(2)	同一月内に複数給付する場合の費用徴収	8
4	介護保険制度との関係	8
(1)	介護保険と身体障害者福祉法との対応関係	8
(2)	日常生活用具給付制度におけるレンタル方式の取り入れ	9
(3)	介護保険制度における留意点	9
5	福祉用具の研究開発及び普及等	9
(1)	福祉用具の研究開発の重点化	9
(2)	福祉用具の普及、情報提供	10
(3)	福祉用具の評価	10
(4)	専門職員の養成・研修	10
III	おわりに	10
○	資料	12
○	検討会委員名簿	21
○	検討会開催経過	22

I はじめに

平成8年11月から身体障害者福祉審議会、中央児童福祉審議会障害福祉部会及び公衆衛生審議会精神保健福祉部会の合同企画分科会は、障害者保健福祉施策全般について総合的に見直しを行うための審議を行い、平成9年12月9日、中間報告「今後の障害保健福祉施策の在り方について」を取りまとめた。本中間報告の「IV 具体的施策の方向」の「(6) 福祉機器の研究開発・普及の促進」において、以下の事項を検討すべきことが指摘されている。

- ① 補装具、日常生活用具について公的給付の概念・範囲を含めた給付制度全体の在り方の検討
(区分の適否、現行品目の必要性、経済的負担の在り方等)
- ② 身体障害者更生相談所の判定手続き等の簡素・合理化
- ③ 福祉用具の研究開発の重点化
- ④ 新規開発された福祉用具の評価と普及・情報システムの確立
- ⑤ 福祉用具関係専門職員の養成・研修の充実

この中間報告で指摘された事項を具体的に検討するため、「福祉用具給付制度等検討会」が昨年6月、障害保健福祉部企画課長の私的検討会として設置され、以降6回にわたり、現行の補装具及び日常生活用具の給付制度における両者の概念整理、給付手続き等をはじめ上記項目全般について検討を行い、さらに、介護保険制度の導入に当たり、身体障害者福祉法との関係についても検討を行った。

これまでの議論を集約し、ここに報告書を取りまとめたので報告する。

II 検討内容

1 補装具、日常生活用具の概念

(1) 検討の前提

福祉用具とは、現在、公的給付とされている補装具や日常生活用具のほか、公的給付とされていないが、障害者等が日常生活を営む上で特に便利な機能をもった一般商品、さらには、自助具やハイテク技術を利用した新規開発製品など多種多様なものがあり、極めて広範囲にわたる。

本検討会では、これら福祉用具全体の概念ではなく、検討の前提を現行制度下における補装具と日常生活用具に置くこととし、その概念整理を行った。

なお、検討に当たっては、関係法令の規定や過去の審議会答申等を参考にした。

【資料1：補装具及び日常生活用具の概念に関する規定等（P12）参照】

（2）補装具及び日常生活用具の概念

○ 補装具及び日常生活用具は、障害者固有のものが多いため、市場の原理に乗りやすく供給量が少ない。したがってこれらは、いずれも公的給付制度の中で障害者に対して安定的に給付されることは当然であるが、補装具は、製作指導や適合判定により個々の障害者に適合したものが給付されなければならないものであることに対して、日常生活用具の給付は基本的に完成品の給付であり、補装具のように製作指導や適合判定などの必要はない。

このように、補装具と日常生活用具は、ともに公的給付ではあるが、個々の障害者の状況への適合性や製作指導等についてその取扱いを異にしている。したがって、両者の概念、区分等について明確にし、給付制度の健全な発展に資するべきである。

○ 補装具の給付は、昭和24年の身体障害者福祉法制定時から制度化されたが、補装具の概念規定は法律上明確にされておらず、「補装具給付事務取扱要領」に「職業その他日常生活の能率の向上を図ることを目的として」とのみ規定されているだけである。

一方、昭和44年度から実施された日常生活用具給付制度は、法律では、「日常生活上の便宜を図る用具」と規定された。

このように、両者の説明においてその区分が明確でないまま、その後、それぞれ順次種目を追加し、制度を運用してきた経過がある。

このため、近年、多種多様な製品が次々に出回ってくる中、どちらの制度で整理すべきかという運用上の問題が生じている。

以上のことから、補装具と日常生活用具における両者の区分、対象とすべき種目の範囲の考え方等を明確にし、両制度の適正な運用、健全な発展を図る必要がある。そこで本検討会においては、補装具と日常生活用具について、それぞれの概念を以下のように整理することとした。

ア 補装具

補装具とは、

- ①身体の欠損又は損なわれた身体機能を補完・代償するもの
- ②身体に装着（装用）して常用するもの又は作業用に使用するもの
- ③給付等に際して医師の意見書（身体障害者更生相談所に来所の場合は判

定書)を必要とするもの

以上の3つの要件を満たすものを補装具と考えるべきである。

上記の①～③のいずれも、既に、過去の身体障害者福祉審議会の答申等によっても述べられている概念である。

また、常用とは、日常生活面において常に用いるということであり、作業用とは、職業上の作業面において用いるということである。

③については、①及び②のように補装具そのものの機能や性状等を表したものではないが、補装具の概念を考える上で重要なものである。その意味するところは、補装具は身体障害者の身体に装着(装用)する特殊なものであるので、医師が介在し処方を行う必要があり、また、処方したものが障害者に適合しているかどうか確認する必要がある。この処方を医師の意見書(又は判定書)により担保するということである。

この場合の医師の意見書(又は判定書)における処方とは、製品完成後における適合判定や完成品の不備等に関する点検まで、原則として責任をもつものと解すべきである。

なお、上記の3つの要件を満たさないものは、今後、次のとおり取扱うことが適当と考えられる。

- ① 日常生活用具給付制度で対応できるものは、当該制度で対応
- ② ①以外の種目については、経過的に補装具給付制度で対応

以上のような取扱いを行う場合、視覚等の感覚機能を全廃した障害者にとって、現状では、失われた機能そのものを補完する補装具が不足しているという事情を十分考慮する必要がある。

イ 日常生活用具

日常生活用具は、

- ① 日常生活を便利又は容易ならしめるもの
 - ② 家庭復帰を促進し、家庭生活を営み得るようにするもの
- と考えるべきである。

なお、給付対象とすべき品目かどうかについては、以下のとおり考えることが適当である。

- 日常生活用具の給付対象とすべき品目

- ① 自立支援、介護支援に資するもの
- ② 障害者のニーズに即したもの
- ③ 障害者が使用するという特性から一般に普及していないもの、又は、一般に普及しているが、高価なもの

○ 見直しをする必要がある品目

- ① 新しく開発された製品が給付の対象となったこと等により、需要が著しく減少したもの
- ② 技術の進歩等に伴い、一般に広く普及し、品目指定時に比べ価格が著しく低廉になったもの

2 給付事務手続きの簡素・合理化

(1) 補装具

ア 新規交付における判定

新規交付は原則として、障害者本人が身体障害者更生相談所に来所して判定を受けることになっているが、すべての新規交付についてこの方法を探ることは、障害者の負担が大きく、また、身体障害者更生相談所の事務も煩瑣となるため、来所を要しない新規交付の仕組みを導入する必要がある。

このため、従来、補装具交付申請書に添付する医師の意見書について、その様式を明確にしていなかったが、今後これを明確にし、意見書による身体障害者更生相談所の判定、意見書による市町村の判断が円滑に行われるようにすべきである。

①本人の来所により身体障害者更生相談所が判定すべき場合、②医師の意見書により身体障害者更生相談所が判定すべき場合、③医師の意見書により市町村において判断すべき場合、④経過的に補装具として取扱う場合、の各々の取扱い方式は次のとおりとすべきと考える。

(7) 本人の来所により身体障害者更生相談所が判定すべき場合

処方、製作、適合に専門的な知識や技術を必要とし、また、製作者者に対する指導及び装着訓練等を必要とするもの（意見書は不要）

義肢、装具、座位保持装置

(4) 医師の意見書により身体障害者更生相談所が判定すべき場合

専門的な知識や技術を要する程度が(ア)ほど高くないもの

(この場合、身体障害者更生相談所は処方された補装具が最適なものかどうかを審査し、必要があれば製作者に対する指導を行う。)

車いす (オーダーメイド)、電動車いす、頭部保護帽 (オーダーメイド)
弱視眼鏡、補聴器、車いす (レディメイド)

(ウ) 医師の意見書により市町村において判断すべき場合

基本的に既製品かその改良品で、処方、適合等に特に専門的な知識や技術を必要としないもの (必要に応じ、市町村は身体障害者更生相談所の指導を受ける。)

遮光眼鏡、歩行器、矯正眼鏡、コンタクトレンズ、義眼、人工喉頭 (笛式)、
手押し型車いす (レディメイド)、座位保持いす、起立保持具

(エ) 経過的に補装具として取扱う場合

(医師の意見書を要しない)

頭部保護帽 (レディメイド)、歩行補助つえ (つえを除く)、頭部保持具
色めがね、人工喉頭 (電動式)、尿管器、盲人安全つえ、点字器、
ストマ用装具、歩行補助つえ (つえ)

(注) アンダーラインの品目は、本報告書により従来の取扱いを改めるべきもの

【資料 2：新規交付に係る判定事務の簡素化 (P14参照)】

イ 再交付における取扱い

再交付における取扱いは、新規交付の場合の取扱いの趣旨に即して行うべきである。特に、新規交付から再交付に至る間において障害の状態の変化が補装具の処方に大きく影響を与えない場合には、身体障害者更生相談所への来所は極力制限して行うべきであり、医師の意見書に基づく身体障害者更生相談所の判定及び市町村の判断の範囲を拡大すべきである。

ウ 医師の意見書の様式

判定手続きの簡素化を図るためには医師の意見書が重要となるが、身体障害者更生相談所や市町村がその意見書で的確に判定 (判断) できるよう、医師の意見書の様式を的確に定める必要がある。【資料 3：意見書 (案) (P15参照)】

エ 意見書作成医師の要件

身体障害者更生相談所や市町村が補装具給付の要否、処方等を的確に判定（判断）できる意見書を作成する医師の要件を定める必要がある。

この場合の医師の要件は、身体障害者福祉法第15条第1項に基づく指定医又は義肢装具等適合判定医師研修会の修了者等十分な専門的知識、技能及び経験を有する者とする必要がある。

オ 障害者の利便を考慮した手続きの簡素化

例えば、障害保健福祉圏域ごとに、エと同様の者を身体障害者更生相談所の嘱託医として、委嘱するなどの方法を検討し、意見書の取得が容易に行えることを検討すべきである。

カ 基準外交付

基準外交付の取扱いについては、補装具は、その制度が法律上の公的給付であることから、取扱い方針が地域によって区々であるべきではなく、これまでどおり統一した取扱いが望まれる。しかし、例えば積雪地帯等の自然環境の特殊性によるもの、基準外の取扱いが増え一般基準化すべきもの、等については、事務手続きの簡素合理化を図るべきである。

キ 消耗品

消耗品と考えられるものについては修理基準から除外し、市町村における事務の合理化を検討すべきである。

「消耗品」の定義

- 1 短期間で交換しなければならないもの
- 2 安価で、身近に入手できるもの
- 3 修理（交換）に特別な技術を要しないもの

上記に該当するものは、補聴器、人工喉頭の乾電池等が考えられる。

ク 身体障害児に給付する場合の判定手続き

身体障害児に対しては、補装具が医学的判定を要するものである場合、指定育成医療機関又は保健所の医師が作成する意見書を添付することとされているが、義肢、装具等の処方、適合に当たっては、運用上身体障害者更生相談所の判定を求めることができるようにすべきである。

(2) 日常生活用具

日常生活用具については、給付事務手続きの簡素化を図るべき特別の問題点は見当たらないが、給付手続きに関連してその円滑、適正な運用の観点から以下の事項について検討を行った。

ア 施設退所時等における給付の円滑化

施設から家庭へ戻る場合や転居する場合等に、用具の給付が円滑に行われるよう、実施主体との事前の連絡、調整について、厚生省は十分な指導を行うべきである。

イ 耐用年数

耐用年数については、公費の適正な執行を図る観点から、市町村等で独自に定めている例があるが、改めて国が耐用年数を定める必要はないと考える。

ウ 修理

修理費についても助成の対象とすることを検討すべきである。なお、その際にはメーカーの保証制度を前提に検討すべきである。

エ 給付時における身体状況等の把握

身体障害者に適切な用具を提供するため、日常生活用具の給付の際、身体状況等の把握を行っているが、その調査項目が「入浴、排便、その他」のみであり、十分把握されているとはいえない。これは、制度発足時の給付品目を念頭に置いた様式がそのまま踏襲されていることによるものである。したがって、現行の種目に対応して、身体動作、生活実態との関連等が確認できるような項目を検討し、有効かつ適切な日常生活用具の給付を行うべきである。

なお、その際、市町村等の事務負担を考慮し、できるだけ簡便な様式とする必要がある。

3 費用負担の在り方

(1) 応能負担と応益負担

費用負担の考え方には応能負担と応益負担とがあるが、費用負担方式を変更すれば、現状との比較で有利な者と不利な者が生じる。このため、補装具、日常生活用具以外の他の社会福祉制度における費用負担の取扱いの動向も勘案する必要があるが、当面、現行の応能負担とすることでよいと考える。

なお、障害者の自立を促進する観点から、障害者本人の収入に着目した費用徴収を行うべきとの意見があったが、これについても他制度における動向を見極めつつ対応していく必要がある。

(2) 同一月内に複数給付する場合の費用徴収

同一月内に、複数の補装具又は日常生活用具の給付を受けた場合、その費用徴収は、1個受けた場合と同じ額とされているが、現状の取扱いでよいと考える。

その理由は、身体機能を補う補装具又は日常生活用具が、1個で間に合う者とどうしても2個必要な者（例えば、義足とつえ）もいる。その際、2個必要な者に2個分の費用徴収をかけることは公平性を欠くことになるためである。この取扱いは、事務手続きの簡素化の観点からも妥当と考える。

4 介護保険制度との関係

介護保険の対象として考えられている福祉用具の中に、現在、補装具と日常生活用具で給付している品目と同様のものがあるため、介護保険制度と補装具給付制度及び日常生活用具給付制度との関係について次のとおり検討を行った。

【資料4：介護保険の対象として考えられている福祉用具（P20参照）】

(1) 介護保険と身体障害者福祉法との対応関係

ア 補装具

介護保険で貸与される福祉用具として考えられているものの中に、補装具と同様の品目（車いす、歩行器、歩行補助つえ）があるが、これらは既製品のレンタルであり、障害者の身体状況に個別に対応できないこともあるため、個別対応が必要な障害者については、身体障害者福祉法による補装具給付制度で対応すべきである。

イ 日常生活用具

日常生活用具は基本的に既製品であることから、その製作過程で身体障害者の状況に応じて個別に適合を図るものではなく、両制度で貸与等されるものの間に特に違いはない。このため、介護保険で貸与や購入費の支給の対象となる品目については、介護保険を優先し、身体障害者福祉法に基づく日常生活用具からは給付しないと考えるべきである。

(2) 日常生活用具給付制度におけるレンタル方式の取り入れ

ア 介護保険制度との整合性を図るため、また、新製品との交換を容易にするため、現在の日常生活用具給付制度にレンタル方式を導入することを検討すべきである。

この場合、費用負担の問題については、大幅な負担増とならないよう配慮すべきである。

イ 同一品目について給付とレンタルのいずれかを選択できるようにするかどうかにについては、介護保険制度では、レンタルと購入費の支給の対象品目を区分する案となっていることを踏まえ、メリット、デメリットを整理し検討する必要がある。

(3) 介護保険制度との関係における留意点

ア 福祉用具は、介護サービスの中で重要な役割をもつことから、介護サービス計画を作成する介護支援専門員についても福祉用具に関する専門的知識を有することが必要である。

イ 介護保険により貸与や購入費の支給を受けられる福祉用具と同一の品目については、原則として身体障害者福祉法に基づく給付が受けられないことなどについて身体障害者更生相談所等による十分な説明が必要である。

5 福祉用具の研究開発及び普及等

(1) 福祉用具の研究開発の重点化

福祉用具の役割は、一般社会の様々なシステムへ障害者が参加することを可能にすることであるが、障害者の参加が十分になされていない分野は教育、就労、コミュニケーション・情報関係であると考えられる。今後の研究開発は、障害者の自立、社会参加の観点から、特にこれらの分野に重点を置いて取り組むべきである。

これらの分野の福祉用具については、各種の研究開発助成制度を活用することにより、実用化に向けた研究開発を進めていくべきである。

研究開発に当たっては、障害者の実態や意向を十分考慮する必要がある。

また、研究開発に関する情報の交流が十分でないため、類似のものが作られたり、必要性の乏しいものが開発されている場合もある。このため、研究開発に取り組んでいる省庁間において情報交換の場を設定するなど連携を密にし、積極的な情報の交換、交流を図ることが必要である。

(2) 福祉用具の普及、情報提供

福祉用具が円滑に提供されるためには、福祉用具の展示や相談、助言、指導などに応じる体制を確保するとともに、福祉用具のデータベースの整備、情報提供システムの確立が必要である。

このため、介護実習・普及センター等における展示・相談事業の充実、各種福祉機器展の開催による機器情報の周知、さらに、社会福祉・医療事業団やテクノエイド協会等が行っている情報提供システムの整備拡充を一層推進する必要がある。

なお、欧州先進国においては、福祉用具の展示、相談、情報提供、改造・調整及びレンタル事業等を総合的に行う「テクニカルエイドセンター」を設置しているが、わが国においても、将来的には、このような施設が果たす機能を地域単位で整備していくことが望ましい。

(3) 福祉用具の評価

福祉用具の安全性や有効性等の評価は、福祉用具を選択する際の重要な判断材料である。また、そのフィードバックは新たな福祉用具の開発につながるだけでなく、障害者のニーズが高く有効なものについては、公的給付の対象として検討すべきこと等から極めて重要なものである。

このため、評価のチェックリストを検討した上でモデル的に試行し、その結果を踏まえて客観的な評価方法を確立する等評価体制を整備する必要がある。

(4) 専門職員の養成・研修

障害者の身体状況に適合する福祉用具を適切に提供するためには、これらについて適正な判断のできる専門職員の確保が重要となってくる。

このため、国立身体障害者リハビリテーションセンターで実施されているような補装具関係専門職員の養成・研修の充実を一層推進する必要がある。

Ⅲ おわりに

補装具給付制度及び日常生活用具給付制度が長期にわたり、身体障害者の自立、介護者の負担軽減に果たしてきた役割は非常に大きなものがある。

今日、21世紀に向けた社会福祉の新たな仕組みを作り上げていくことが重要な課題となっているが、このような時期に、補装具と日常生活用具の制度を省みて、今後の在り方を検討する機会を得たことは、大変意義のあることである。

本検討会では、補装具、日常生活用具給付制度全般にわたって検討することとされ

たが、限られた時間で現行制度内の様々な課題について十分な議論を尽くせなかったことも否めない。その中で、補装具と日常生活用具の概念の明確化、給付手続きの簡素化等制度内のいくつかの問題については、ある程度議論が進められた。

しかし、今日、障害者福祉は地域における自立支援と社会参加の促進、QOLの向上等のニーズを背景として、自己選択、自己決定が可能となる新たな仕組みが必要であるとされており、こうした観点から補装具、日常生活用具を含めた福祉用具全体の給付制度の在り方について改めて検討することが必要である。

この報告書をもとに、関係者の間でさらに議論が深められれば幸いである。