

義肢等補装具支給制度の法的整理

平成19年8月17日
上智大学名誉教授
山口 浩一郎

1 義肢等補装具支給制度の意義・役割

(1) 義肢等補装具支給制度における社会復帰

労災保険は、業務上の事由又は通勤による労働者の負傷、疾病、障害、死亡等に対して、必要な保険給付を行い、併せて社会復帰の促進等を図り、もって労働者の福祉の増進に寄与することを目的としており（労災保険法第1条）、このため、労災保険においては保険給付に併せて、社会復帰促進等事業を行うこととしている（同法第2条の2、第29条）。

労災保険制度は、被用者保険の1つとして、戦後いち早く実施されたが（昭和22年）、この時以来、社会復帰促進等事業は、一貫して労災保険制度の内容を構成するものと扱われてきたものであり（古くは保険施設、その後は労働福祉事業）、社会復帰促進等事業の労災保険制度における位置付けは、条文にあるように、既に明確になっている。

義肢等補装具支給制度は、社会復帰促進等事業として実施しているものであり、労働災害又は通勤災害により、四肢の亡失、機能障害等の傷病を被った労働者に対し、その傷病の治ゆ後に残存する障害に対して、身体機能を補完、代替するための義肢、装具、車いす及びストマ用装具等を支給し、又は、併発疾病を防止するための褥瘡予防用敷ふとん及び浣腸器付排便剤等の補装具を支給しているものであって、これにより、日常生活における自立を促進し、又は、社会活動、職業活動への回帰を容易とし、社会復帰を促進するものである。

(2) 労災保険給付と義肢等補装具支給制度の比較法的観点

労災保険における療養（補償）給付は、治ゆ（症状固定）となるまで行われ、その時点で障害が残った場合には、障害（補償）給付が行われることとなっているが、義肢等補装具制度は当該障害の程度、つまり障害等級を踏まえて支給する仕組みとなっている。

早期に社会復帰を促進するため、支給の実態としては、未だ障害（補償）給付の支給決定を受けていないが、義肢等補装具の支給要件を満たすことが明らかであると見込まれる者に対しても支給することができるとしている。

このように労災保険制度においては、産業災害や職業病等の実情を踏まえて、療養の可否や障害等級を判断し、労災保険給付とともに義肢等補装具の支給が実施され、障害の実情を考慮した機動的な対応が可能になっている。

したがって、円滑な社会復帰の促進という労災保険法の目的を達成するためには、療養（補償）給付や障害（補償）給付等の保険給付と義肢等補装具支給制度を一体として運営することが適当であると考えられる。

さらに、主要国の状況を見ても、療養給付と補装具の支給は一体となっていて行われており、ILO121号条約（業務災害の場合における給付に関する条約）の第10条においても、負傷又は疾病に係る医療及びこれに関連する給付のうち、「歯科用治療材料、薬剤その他の内科用又は外科用の治療材料（補装具並びにその修理及び必要な場合の再交付を含む。）及び眼鏡」を含めるべきことが規定されている。本条約を批准するに当たっては、労災保険法に「義肢その他の補装具の支給に関する施設」として規定されていたことから、条約規定を遵守しているものであり、比較法的観点からみても労災保険で義肢等補装具を支給することは当然のことである。

(3) 労災保険法と障害者自立支援法

障害者自立支援法は、障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することを目的としており、形式上は労働災害や通勤災害により障害を被った労働者を含む全ての障害者を対象としている。

しかしながら、労働災害については、保険給付はもとより社会復帰促進等事業について、別途労災保険法が制定され、古くから同法に基づく給付・支給が行われてきた。これは、産業災害や職業病の実情に応じた可動性を確保するためのものであり、社会復帰促進等事業に関する限り、特に義肢等補装具に関しては、現行制度のもとにおいて、実質的に労災保険法は障害者自立支援法の特別規定たる地位にある。

現在、障害者自立支援法に基づく補装具費の支給について、同法以外の関係各法の規定に基づき給付等がなされる場合には、当該関係各法の給付等を優先させるよう扱われているのは（厚生労働省「補装具費支給事務取扱指針」第1の2）、このような考え方を前提としたものである。

一例を挙げれば、骨格構造義足のように、労災保険法が実績を作ったため、身体障害者福祉法において、後に支給対象とした例もある。

(4) 利用者の費用負担

費用負担や運用面を見た場合、障害者自立支援法の補装具費支給制度は、原則として利用者に1割の負担を求めている。義肢等補装具支給制度は、利用者に経済的な負担はない現物支給で行っているが、これは、労災保険の義肢等補装具の支給対象者が労働災害等により障害を被った労働者であり、業務上の事由により生じた障害については、労災保険として全事業主の団体責任を根拠として、損失の填補である保険給付とともに、それを補完する社会復帰促進等事業として実施しているものであり、被災労働者の経済的事項に関係なく、障害の状態に応じた必要な支給を行うことができるものとなっている。また、ILO121号条約において、義肢等補装具を保険給付と一体として、被災労働者の経済的負担なしに支給を行うことが求められている。

さらに、日常生活用具は、支給種目を国で定めているものの、支給基準は各市町村で決定しており、全国統一的な運用となっていない。そのため、労災保険から障害者自立支援法の支給に変更した場合、義肢等補装具支給制度の支給対象種目である一部の日常生活用具について、同じ労災保険の対象者で同じ障害の状態であっても、支給される者と支給されない者が生じ、統一した支給とはならず、支給を行う市町村により不公平となってしまうおそれがある。

(5) まとめ

以上を踏まえると、義肢等補装具支給制度を労災保険として実施する意義は、

- ① 義肢等補装具支給制度を労災保険給付の治ゆ（症状固定）や障害等級の判断を行う制度の中で実施することが、請求人の実情を踏まえた機動的な対応を可能とし、社会復帰の促進という法の目的に資するものであり、現行法の体系及び比較法的にみても義肢等補装具の支給を労災保険の制度の中で一体的に行うことが当然とされていること
- ② 障害者自立支援法とは別に労災保険法に基づき実施することにより、一般障害者全体としては迅速に対応しがたい産業災害や職業病の実情に応じた新たな支給種目等について、被災労働者の社会復帰を促進するために必要があれば、

障害者自立支援法に先行し、機動的に支給することが可能であること

③ 被災労働者に費用負担をさせず、不公平のない全国統一した支給制度を運用
できること

であると考える。

この意義を踏まえると、義肢等補装具支給制度の役割は、《労働災害又は通勤災害により被災した労働者に対し、傷病の治ゆに当たって、全国統一的な制度として、被災労働者が費用負担をすることなく、身体の欠損又は損なわれた身体機能を補完、代替するなどの義肢その他の補装具を支給することにより、日常生活における自立を促進し、又は、効果的に社会活動、職業活動への回帰を図り、もって社会復帰の促進に資するものである》と考える。

義肢等補装具支給制度は、創設された昭和22年から現在に至るまで、障害者保健福祉施策ではなく、労災保険独自の制度として運用している。被災労働者の社会復帰を促進するという労災保険法の目的を達成するためには、本文中でも指摘したとおり、産業災害及び職業病の実情に対応すべく、制度の運営に当たって、障害者自立支援法の補装具費支給制度を参考しつつも、今後も労災保険独自の制度として運用していく必要がある。

2 義肢等補装具の定義

義肢等補装具支給制度については、基本的に障害者自立支援法の補装具を支給対象にしていることから、義肢等補装具支給制度の義肢等補装具の定義は、障害者自立支援法の補装具の定義とほぼ同じものであってよいと考えるが、被災労働者の社会復帰を促進するという観点から、労災保険独自のもの、あるいは、障害者自立支援法の日常生活用具の一部を支給対象としていることから、補装具の定義に独自性のある部分を付加する規定を設ける必要がある。

なお、定義の解釈による支給種目の拡大を防ぐ意味で、社会復帰の促進に資する必要な義肢等補装具の支給を行うために適切に判断すべきことを明記すべきである。