

介護保険福祉用具・住宅改修における 種目・種類の評価・検討の進め方について

1 評価・検討方法の整理の必要性

- 介護保険制度における福祉用具の対象種目については、専門的な知見に基づいた検討を行う必要があるため、「介護保険福祉用具・住宅改修評価検討会」を開催し、平成10年の審議会において示した「介護保険制度における福祉用具の範囲」（7要件）に基づいて種目・種類の拡充の検討を行い、その検討結果を社会保障審議会介護給付費分科会へ報告しているところ。
- 本検討会は、これまで平成14年度から11回開催してきたところであるが、最近の福祉用具を取り巻く環境や、通信機能等の複合機能を搭載した新たな福祉用具が開発されており、テクノロジーが普及する現状を踏まえた福祉用具の考え方を改めて整理する必要がある。
- また、第159回「社会保障審議会介護給付費分科会」（平成30年4月4日）において、上記の評価検討会（平成30年2月26日）の検討結果を報告したところ、委員から次のとおり意見があった。
 - ・ 有効性・安全性は、どういうレベルの検証でどのぐらいの資料が用意されたのか
 - ・ 感性ではなく、有効性・安全性が担保されている評価の仕組みが必要である
 - ・ どういう議論をもとに、どういう検討が行われたのか等が分かる資料を提出していただきたい
- 他方、要望する開発企業等からは、「介護保険制度における福祉用具の範囲」（7要件）に照らして、どの項目に対応して判断しているのか不明確であることや開催時期が不定期で要望しにくい等の指摘がなされている。
- こうした現状を踏まえ、福祉用具をめぐる今日的な課題への対応が十分にできているか、有効性・安全性を確保しつつ評価・検討されているかといった観点から、「介護保険制度における福祉用具の範囲」（7要件）について、福祉用具貸与における具体的かつ明確な評価・検討基準を整理する必要がある。

介護保険制度における福祉用具評価・検討方法の現状と課題

①介護保険制度における福祉用具の範囲

- 介護保険制度における福祉用具の具体的な範囲については、要介護者等の自立の促進や介助者の負担の軽減を図るもの等、7つの要件を整理している。

介護保険制度における福祉用具の範囲 (第14回医療保険福祉審議会老人保健福祉部会資料(平成10年))

- | | |
|---|---|
| 1 要介護者等の自立の促進又は介助者の負担の軽減を図るもの | 5 起居や移動等の基本動作の支援を目的とするものであり、身体の一部の欠損又は低下した特定の機能を補完することを主たる目的とするものではないもの
(例えば、義手義足、眼鏡等は対象外) |
| 2 要介護者等でない者も使用する一般の生活用品でなく、介護のために新たな価値付けを有するもの
(例えば、平ベッド等は対象外) | 6 ある程度の経済的負担があり、給付対象となることにより利用促進が図られるもの
(一般的に低い価格のものは対象外) |
| 3 治療用等医療の観点から使用するものではなく、日常生活の場面で使用するもの
(例えば、吸入器、吸引器等は対象外) | 7 取り付けに住宅改修工事を伴わず、賃貸住宅の居住者でも一般的に利用に支障のないもの
(例えば、天井取り付け型天井走行リフトは対象外) |
| 4 在宅で使用するもの
(例えば、特殊浴槽等は対象外) | |

②福祉用具は種目単位で評価・検討

- 福祉用具は医療機器等ほどには人の生命・身体に直接的なリスクを及ぼすことが想定しにくく、要介護者等の自立の促進や介護者の負担を軽減することが目的であり、原則として個々の製品の機能に大きな差異がないため、種目ごとに評価・検討を行っている。

③安全性の確保

- 福祉用具については、在宅サービスの一環として高齢者の日常生活を支える重要な役割を担っており、その利用に当たっては、利用者の安全が十分に確保されている必要があることから、以下のとおり安全性を確保している。

① 製品安全

- ・ 一般製品と同様に、製造物責任法（PL法）によって製品安全を確保している。

※ PL法において、製造業者は、引き渡した製造物の欠陥により他人の生命、身体又は財産を侵害したときは、これによって生じた損害賠償をする責めを負う。

② 利用場面上の安全

- ・ 事業所の指定基準において、福祉用具専門相談員は、個々の福祉用具の安全性に関して点検を行うとともに、利用者の使用状況を確認し、必要に応じて修理等を行うことを定めており、福祉用具専門相談員によって利用場面上の安全を確保している。

④福祉用具に係る技術の進歩

- 要介護者・介助者のニーズが多様化する中、過去5年間に実施された検討会でも、「範囲の考え方」を策定した平成10年当時には想定していなかったセンシングやGPSなどの新たな機能によって、利用者の自立促進や介護者の負担軽減を図る福祉用具に係る要望があった。

例1 排尿予測機器

- 超音波により膀胱をセンシングすることで尿量を測定し、排尿時間を事前に知らせることにより、自立排泄をサポートする。

例2 服薬支援機器

- 薬の飲み過ぎ、飲み忘れ、飲み間違いを防止し、毎日の服薬行動の自立、生活リズムの定着を支援するとともに、家族等の介護負担を軽減する。

例3 認知症徘徊GPS

- 利用者が外出時に携帯する端末と家族が持つ端末間での通信を前提。
- GPS端末と位置情報サービスを利用し、利用者の位置情報を素早く検索するとともに、身柄の保護や事件・事故を防ぐ。

例4 自立支援向けコミュニケーションロボット

- 音声認識技術を用いた対話機能を搭載したロボット。
- 同機器を用いて会話を増加させることにより、認知症や生活不活発病予防、介護者の負担軽減を図る。

⑤これまでの検討会における議論

- 過去5年間に実施された検討会での委員指摘事項をみると、概ね以下の2点に分類され、有効性・安全性が十分に示されていないことが指摘されている。

<有効性に対する意見>

例) 排尿予測機器

- ・排尿・排便については、これまで欠けていた工学的な視点も含め、研究が始まっている段階であり、時期尚早である。
- ・頻尿の人などのデータを積み、どの辺りにターゲットを絞っていくのかを見極められると良い製品になっていくのではないか。

<安全性に対する意見>

例) 片麻痺者用四輪歩行器

- ・将来性のある機器の可能性はあるが、居宅で試用する場合の安全性の検証や適合の判断が明確になっていない。

例) 立ち座りサポート機能付チェア

- ・安全性など工学的な視点が足りていない。

ご議論いただきたい論点

- 平成10年に示した「範囲の考え方」について、昨今の福祉用具をめぐる状況を踏まえ、「範囲の考え方」自体は変更しないものの評価・検討方法について再整理するとともに、可能な限り解釈（評価時の考え方・項目）を明確化することとしてはどうか。

再整理にあたっての主なポイント

①有効性	・「要介護者の自立の促進」や「介助者の負担軽減」を具体的にどのように評価すればよいか。
②安全性	・安全性に係る要件は、福祉用具貸与・販売事業所運営基準に規定されており、「範囲の考え方」においては明示的に記載されていないが、安全性の評価にあたっては、どのような事項をどの程度評価する必要があるか。
③保険適用の合理性	・介護保険制度は公的保険で賄われており、一般国民との公平性の観点から、「範囲の考え方」に記載されている事項について、どの程度評価する必要があるか。 ・いわゆる「通信機能」などの新たな機能を有する福祉用具について、どのように整理すればよいか。

※種目の評価という前提の中で取得すべきエビデンスデータを一定整理することも併せて検討。

①有効性の考え方

「介護保険制度における福祉用具の範囲」（7要件）のうち該当する要件

1 要介護者等の自立の促進又は介助者の負担の軽減を図るもの

- 介護保険制度における福祉用具については、介護保険法の条文に照らすと、心身機能が低下し日常生活を営むのに支障がある要介護者等に対して、以下の有効性が示される必要がある。

- ① 日常生活上の便宜及び機能訓練に有効なものであること
- ② 日常生活の自立を助けるものであること

介護保険法第8条12項

この法律において、「福祉用具貸与」とは、居宅要介護者について福祉用具（心身の機能が低下し日常生活を営むのに支障がある要介護者等の日常生活上の便宜を図るための用具及び機能訓練のための用具であって、要介護者等の日常生活の自立を助けるためのものをいう。）のうち厚生労働大臣が定めるものの政令で定めるところにより行われる貸与をいう。

評価・検討にあたっての論点

- 福祉用具の有効性の評価にあたっては、法の理念に照らすと、以下の項目を整理することが考えられるかどうか。
 - ① 利用する対象場面・対象利用者
 - ・ 日常生活上どういった場面で利用するものなのか（利用場面の特定）
 - ・ どういった心身機能の低下や日常生活に支障がある者に有効なのか（対象利用者の明確化）
 - ② 具体的な効果
 - ・ 日常生活上の便宜及び機能訓練にどのような効果があるのか
 - ・ 日常生活の自立に資する効果があるのか
- 上記を判断するためのエビデンスデータは、どのようなものが考えられるか。
- 個別の製品評価とは異なり、あくまで種目の評価・検討を行うことを前提に、テクノロジーを搭載した個別性の高い福祉用具の有効性の検討方法をどう考えるか。

②安全性の考え方

- 介護保険制度における福祉用具のサービス提供にあたっては、要介護者等の自立した日常生活を支えることが可能となることはもとより、利用者の安全が確保されている必要がある。
- 福祉用具は人の生命・身体に直接的なリスクを及ぼすことが想定しにくいいため、種目単位で規定しており、福祉用具の製品安全においては、個別の商品単位で評価することはなじまないため、一般製品と同様に、製造物責任法（PL法）やJIS規格といった他制度によって製品安全を担保している。
- 他方、各種目の中から個々の利用者の状態に応じた福祉用具を適時・適切に選定できるよう、事業者の指定基準において福祉用具専門相談員の配置を定め、当該相談員が利用者ごとに個別計画を作成し、作成後も定期的実施状況の把握（モニタリング）や、貸与している福祉用具の保守点検（メンテナンス）を行い、利用上の安全を担保している。
- また、平成16年においては通知を発出し、福祉用具の種目毎の特性に応じて、福祉用具専門相談員が個々の利用者へ選定する際の判断基準を示している。

（参考）介護保険における福祉用具の選定の判断基準の例（平成16年課長通知）

（自走用標準車いすの場合）

自走用標準型車いすは、要介護者等が自ら手でハンドリムを操作したり、足で床を蹴って移動したりする福祉用具である。車いすでの長時間にわたる活動を保障するため、座位の基盤となる座（シート）、背もたれの機能に配慮し、上肢や体幹の運動を制限することなく骨盤を安定して支持できるものを選ぶ必要がある。また、乗り移りや車いすでの作業をしやすくするために、ひじ当てやレッグサポートの形式や形状に注意を払うことも重要である。

なお、手で操作する場合は操作しやすい位置にハンドリムがくるものを、足で床を蹴って移動する場合は蹴りやすいシート高のものを選ぶ必要がある。適正な身体支持が得られる範囲なら、できるだけコンパクトなものの方が狭いところでの移動が行いやすくなる。持ち運びにはできるだけ軽量でコンパクトに収納できるものが便利である。

（使用が想像しにくい状態像）

歩行：つかまらないでできる

車いすは、歩けない人や長時間歩くことが困難になった人が利用する福祉用具である。したがって、つかまらないで歩行している場合の使用は想定しにくい。

評価・検討にあたっての論点

- 福祉用具専門相談員によって利用安全が担保されていることを踏まえると、評価・検討にあたっては、福祉用具専門相談員が利用対象者へ適合する際に必要と考えられる利用者及び福祉用具の情報を整理する必要があるか。整理にあたっては、例えば以下の項目が考えられるがどうか。
 - ・ 利用が危険と考えられる心身機能の状況
 - ・ 利用方法の注意事項
 - ・ 保守の方法

③保険適用の合理性の考え方

「介護保険制度における福祉用具の範囲」（7要件）のうち該当する要件

- | | |
|---|---|
| 2 要介護者等でない者も使用する一般の生活用品
でなく、介護のために新たな価値付けを有するもの
（例えば、平ベッド等は対象外） | 5 起居や移動等の基本動作の支援を目的とするものであり、
身体の一部の欠損又は低下した特定の機能を補完する
ことを主たる目的とするものではないもの
（例えば、義手義足、眼鏡等は対象外） |
| 3 治療用等医療の観点から使用するものではなく、
日常生活の場面で使用するもの
（例えば、吸入器、吸引器等は対象外） | 6 ある程度の経済的負担があり、給付対象となることに
より利用促進が図られるもの
（一般的に低い価格のものは対象外） |
| 4 在宅で使用するもの
（例えば、特殊浴槽等は対象外） | 7 取り付けに住宅改修工事を伴わず、賃貸住宅の居住者
でも一般的に利用に支障のないもの
（例えば、天井取り付け型天井走行リフトは対象外） |

- 介護保険制度は公的保険で賄われていることから、保険給付の対象として適切かどうかという観点から判断することが必要であり、一般国民との公平性の観点や、ある程度の経済的負担があることなどを総合的に勘案して判断している（範囲2, 6）。
- また、福祉用具の対象としてふさわしいか医療等との関係や介護施設、住宅改修等の他の介護保険制度との関係で対象を整理している。（範囲3, 4, 5, 7）
- さらに、近年のテクノロジーの進歩により、「介護保険制度における福祉用具の範囲」を検討した平成10年当時には想定していなかった新たなテクノロジーを搭載した福祉用具が出てきている。こうした福祉用具においては、本来の福祉用具の目的を果たすための補完機能として、通信機能等の複合機能を有しているものが存在しており、現行においては、福祉用具の対象種目に該当しない機能が含まれる場合は、その都度、検討会において検討を行った上で、保険給付の対象の可否を判断している。

3 評価・検討方法の整理（案）③

評価・検討にあたっての論点

- 一般国民との公平性や経済的負担を判断するにあたり、例えば以下の視点が考えられるかどうか。
例)
 - ・日常生活における機能として欠かせないもの
 - ・左記の機能とは無関係な機能を伴わないもの
 - ・他のサービスや製品等の代替がきかないもの
 - ・一般的に低価格のものではないもの
- 複合機能を搭載した福祉用具について、許容される機能の範囲をどう考え、どう評価するのか。