

義肢等補装具専門家会議報告書（抜粋）

第1 義肢等補装具支給制度の意義及び役割

義肢等補装具専門家会議として義肢等補装具支給制度を検討する上で基本となる労災保険の義肢等補装具支給制度の意義及び役割について、法律の専門家である上智大学の山口浩一郎名誉教授及び京都大学法学研究科の西村健一郎教授に意見をいただいたところ、概ね以下のようにまとめることができる。

1 義肢等補装具支給制度の意義

(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、被用者保険の一つとして、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。

この社会復帰促進等事業は、労災保険の本体給付を補完し、被災労働者の社会復帰を促進する上で重要な役割を果たしてきている。換言すれば、労災保険の本体給付（金銭給付）に加えて、義肢等補装具を支給する等の社会復帰促進等事業を行うことにより、被災労働者の十全な社会復帰が可能となるといえる。

このように、労災保険の義肢等補装具の支給は、社会復帰促進等事業として実施しているものであり、労災保険給付と一体的なものとして、被災者側の経済的事項に関係なく、障害の状況に応じて行われており、労災保険法第1条の「被災労働者の社会復帰の促進」という労災保険の目的に資するものである。

なお、義肢等補装具支給制度は、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、その傷病が治癒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、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) 比較法的観点からみた労災保険法における義肢等補装具支給制度の必要性

労災保険における療養（補償）給付は、治癒（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、義肢等補装具支給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、療養の要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。

さらに、労災保険を実施する国においては、義肢等補装具の支給は、被災労働者の社会生活・職業生活への復帰のための重要な給付として、重要な意義が与えられている。特にドイツにおいては、労災保険の任務として、予防、リハビリテーション、補償が挙げられているが、リハビリテーションについては、労働災害又は職業病が生じた後、被保険者の健康及び活動能力をあらゆる適切な手段をもって回復するという課題を担っており、わが国において義肢等補装具として支給されているものが、ドイツでは労災保険の本体給付として行われている。

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。

わが国は、この条約を昭和49年6月に批准したが、その際、義肢等補装具の支給を含む保険施設（当時）によって、条約の水準をクリアできたものである。

したがって、労災保険制度が存在する以上、労災保険で義肢等補装具の支給を行うことは当然であり、また、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）障害者自立支援法の補装具費支給制度との関係

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うことで障害者等の福祉の増進を図ること」を目的としており、障害者全般を対象としている。障害者自立支援法に基づく自立支援給付の一つである補装具費支給制度では、補装具の購入又は修理に要した費用に対し、原則として1割を利用者が負担することとなっている。

一方、労働災害により障害を被った労働者に対しては、事業主の補償責任に基づき、労働者に対する迅速かつ公正な保護を確保するため、別途労災保険法が制定され、保険給付はもとより社会復帰促進等事業についても、古くから同法に基づく給付・支給が行われており、支給される義肢等補装具に対する被災労働者の費用負担はない。

したがって、義肢等補装具の支給を、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、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。また、義肢等補装具の支給に関し、被災労働者に支給される義肢等補装具の費用負担をさせず、全国統一した支給制度を運用できるものである。

2 義肢等補装具支給制度の役割

労働災害又は通勤災害より被災し、一定の後遺障害を残した労働者に対し、傷病の治ゆに当たって、全国統一的な制度として、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、被災労働者に当該補装具の費用負担をさせずに支給することにより、日常生活における自立を促進し、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。

なお、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、産業災害及び職業病の実情に対応すべく、障害者自立支援法の補装具費支給制度を参考にしつつも、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。

第2 義肢等補装具として支給する種目の基本的考え方

義肢等補装具支給制度の意義及び役割を踏まえ、義肢等補装具専門家会議として、義肢等補装具として支給する種目の基本的考え方について次のとおり取りまとめた。

義肢等補装具は、業務災害又は通勤災害によって被災し、一定の後遺障害を残した被災労働者の社会復帰の促進を図るために必要なものであって、原則として次の三つの要件をすべて満たすものとする。

- 1 労災保険における障害等級に定められた障害の程度に応じて装着又は使用するものであり、その効果が医学的に広く認められるものであって、次のいずれかの機能を有すると認められるものであること
 - (1) 労災保険における障害等級に該当する身体の欠損又は損なわれた身体機能を代替するものであること
 - (2) 後遺障害に起因する併発疾病の防止に資するものであること
- 2 被災労働者が就労するために、又は社会生活を送るために、身体に装着又は使用することが必要不可欠なものと認められるものであること
- 3 適性な装着又は使用及び補修に必要な医療機関、義肢等補装具製作者等が全国（おおむね各都道府県）に存在し、かつ、著しく高額ではない等社会復帰促進等事業として支給することが適当であると認められるものであること

なお、上記三つの要件のうち、上記3の要件を除く二つの要件を満たし、特に被災労働者の職業生活又は社会生活の復帰に資することが明らかに認められるものについては、必要に応じ、基準外の種目として支給することが適当である。

第3から第4（略）

第5 義肢等補装具として支給する種目の基本的考え方

（略）

4 筋電電動義手

（1）検討の背景

筋電電動義手については、昭和54年から実用性についての研究に資するため限定的に支給を行っている。支給対象者については、「業務災害又は通勤災害により、原則として両上肢を腕関節以上で失った者又はこれと同程度の障害を残す者であって、障害（補償）給付の支給を受けたもの又は受けると見込まれるもの」としており、支給する筋電電動義手は、1人につき1本とし、その価格限度額はソケット代を含み63万円以下としている。

しかしながら、筋電電動義手は、通常120万円程度するため、現行制度の63万円以下の価格では購入することは困難であり、最近の研究用支給の実績は非常に少ない。

また、筋電電動義手の適合判定に当たっては、ソケットの製作、筋電信号の取出し及び作業訓練等に技術を要する等十分な医学的管理が必要であるが、それを実施することが可能である医療機関は非常に少なく、現行の研究用支給においても、装着医療機関と称して7医療機関に限定している。

このような背景を踏まえ、研究用で支給を認めている筋電電動義手について、今後も研究用支給を継続するかどうか、また、支給対象者、基準価格についてどのような基準とするべきか検討を行った。

（2）検討結果

ア 筋電電動義手をめぐる環境

筋電電動義手は、切断された上肢の残存する筋肉から誘導される筋電信号を制御信号として用いる電動の義手である。

筋電電動義手を使用するためには、確実に筋電信号を検出し、的確な訓練を行い、的確に筋電信号を採取できる良好な適合を有するソケットの製作が必要であり、さらに、実際に障害者が筋電電動義手を使用できるかを的確に判断することが必要である。

そのため、筋電電動義手の適合判定を適切に行うためには、十分な医学的管理を行う必要があるが、わが国における筋電電動義手の製作件数は、1年間に30件程度であり、適合判定の経験を有する医療機関が非常に少ない。また、同様の理由から、必要な機器のメンテナンス（製作、修理）の経験を有する義肢製作業者も少ない。

義肢等補装具支給制度は、全国統一的に運営を行い、全国各地において原則として同じ条件で支給を受けることができるものであるが、筋電電動義手の装

着を行うことが可能である医療機関及び機器のメンテナンスが可能である義肢製作業者が全国各地には存在しない中であって、筋電電動義手を正式な種目として支給するという事は適当ではない。

イ 筋電電動義手の有効性

平成19年8月に厚生労働省が実施した労働災害により両上肢を手関節以上で失った者（以下「両上肢切断者」という。）で労災保険の義肢等補装具支給制度の研究用支給により筋電電動義手の支給を受けた者に対するアンケート調査の結果、9名中7名（使用していない者は筋電電動義手が故障している等により使用できないものである。）が現在も使用し、8名が今後も必要としている。筋電電動義手を使用することが可能である両上肢切断者にとって、手の握る機能を代替する筋電電動義手は、職業生活又は社会生活において非常に有効なものであり、筋電電動義手を継続的に使用することが予想される。

また、兵庫県立総合リハビリテーションセンターにおける筋電電動義手の事例を見ると、筋電電動義手の使用により1上肢を手関節以上で失った者（以下「片側上肢切断者」という。）の職場への復帰が可能になった例がみられ、片側上肢切断者が筋電電動義手を使用することにより、職場への復帰を可能とする等の効果が見込まれる可能性は大きいと考えられる。

一方において、片側上肢切断者は、健側の上肢により日常生活において自立している事案が多くみられ、現段階において、すべての片側上肢切断者が継続して筋電電動義手を使用するという判断は困難である。

ウ 両上肢切断者に対する筋電電動義手

最近では筋電電動義手の研究用支給の実績は非常に少ないものの、両上肢切断者にとって筋電電動義手が有効に使用されているという結果において、両上肢切断者に対する筋電電動義手の研究用支給を継続する意味合いが非常に希薄になっている。また、両上肢切断者に対する筋電電動義手の効果が明らかである一方で、上記アのとおり、筋電電動義手の装着を行うことが可能である医療機関及び機器のメンテナンスが可能である義肢製作業者が全国各地には存在しておらず、筋電電動義手を正式な種目として支給するという事は適当ではない。

したがって、両上肢切断者に対しては、現行の研究用支給に替えて、基準外の種目として支給することが適当である。

エ 支給基準

筋電電動義手は、筋電信号の取出しが困難な者等使用が不可能な場合があり、使用できる被災労働者に支給するためには、支給対象者を明確に定める必要がある。

また、現行の研究用支給においては、筋電電動義手1本63万円以下としていたが、上肢の切断状況、体型に応じた筋電電動義手の部品が必要であり、必要な機器を適正に支給するためには、部品価格を含む基準価格を定めることが適当である。

(ア) 支給対象者

筋電電動義手の支給対象者については、

- a 両上肢を手関節以上で失ったことにより、障害（補償）給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれる者で、次の要件を全て満たす者
- ① 手先装置の開閉操作に必要な強さの筋電信号を検出できる者であること
 - ② 筋電電動義手を使用するに足る判断力を有している者であること
 - ③ 筋電電動義手を使用するに足る十分な筋力を有すること
 - ④ ソケットを装着することができる断端を有する者であること
- b 1上肢を手関節以上で失うとともに、他上肢の用を全廃又はこれに準じた状態になったことにより、障害（補償）給付の支給決定を受けた者又は受けると見込まれる者で、上記の四つの要件全てを満たす者とするのが適当である。

(イ) 価格

価格については、ソケット代を含む1本当たりの価格を設定するのではなく、基準価格として、基本価格、製作要素価格、部品価格等を決定することが適当である。

(ウ) 医療機関

筋電電動義手の支給を行うための適合判定等を行う医療機関については、現行の研究用支給のように指定する必要はないが、的確に筋電信号の取出し及び訓練を実施するため、筋電電動義手の適合判定等の経験及び知識を有する医療機関が行うことが適当である。

オ 片側上肢切断者に対する筋電電動義手

片側上肢切断者の筋電電動義手の効果は、明らかにあると考えられるが、健側上肢で日常生活が自立し、筋電電動義手の使用を継続しない者も少なくないことも事実であり、現時点においては、筋電電動義手を必要とし、継続使用する者を判断することは非常に困難である。

義肢等補装具支給制度は、言うまでもなく、必要な者に、社会復帰のために必要な性能の補装具を支給することが基本であり、筋電電動義手を必要とする者が、筋電電動義手を継続して使用し、筋電電動義手により社会復帰が可能となるということを判断できない現状にあって、片側上肢を切断された者に対し、無条件に筋電電動義手を支給するということはできない。

したがって、業務災害又は通勤災害により、片側上肢を手関節以上で失った者に対しては、年間の支給本数、装着訓練等を行う医療機関を限定した上で、研究用支給を3年間程度実施し、事案の収集及び分析を行い、どのような条件の下で支給を行うべきか等の検討をすることが適当である。

その際、確実に研究に資するため、指定した医療機関に対し筋電電動義手に係るレポートの提出を求める等の対応をし、確実に研究成果を得られるように取組む必要がある。

(以下、(略))