

【ドイツ】介護保険制度改革の経緯と第3次介護強化法

主幹 海外立法情報調査室 泉 眞樹子

* 制度発足当初から課題とされていた認知症介護に対応した第2次介護強化法の施行に併せて、介護における自治体の役割強化を目的とした第3次介護強化法が2016年末に制定され、2017年1月に施行された。これまでの制度改革の経緯と概要を紹介する。

1 ドイツの介護保険制度と要介護概念

1995年に発足したドイツの公的介護保険制度（社会法典第11編）は、高齢者だけでなく全年齢層を対象とし、重度の身体介護と家族による居宅介護への支援に重点を置いていた。このため当初から、認知症や精神障害への対応が十分でないことが問題視されていた。その後、人口高齢化の一層の進展に伴い、認知症介護や施設介護が増加し続けたことから、包括的な制度改革の必要性が強く認識されるようになり、2005年に政府は認知症等を要介護と認定できるよう、要介護の概念定義を見直すことを決定し、検討を開始した。

2 認知症等への暫定的な対応

2005年の抜本的な見直し方針の決定以前にも、認知症への対応は行われていた。2001年制定の「介護給付補完法」（2002年施行）で、認知症介護への追加的給付等が実施されている。さらに見直し方針決定後には、2008年5月制定の「介護発展法」で、認知症への給付改善等が実施され、その他、居宅介護の強化、介護サービスの質の改善策、高齢者共同居住形態（グループホーム）の推進、介護休業の導入（「介護時間法」制定（注1））が行われた。

2009年秋の総選挙で大連立（第1次メルケル政権）から保守中道（第2次メルケル政権）へ政権が再編された後も、要介護概念見直しによる新基準創設、介護専門職の充実等が新たな連立協定に取り上げられており、要介護概念と認定基準の見直しについて検討が続けられた。しかし、容易には決着がつかず、2012年制定の「介護新構築法」で、ひとまず認知症への給付改善、グループホーム強化等が行われた（2013年1月施行）（注2）。

3 第3次メルケル政権における介護制度改革

2013年12月に発足した第3次メルケル政権は、介護制度改革を継続し、要介護認定基準の見直しを完遂した。2014年12月に制定された「第1次介護強化法」では、給付改善、居宅介護の支援強化、施設整備の補助金引上げ、介護施設での介護従事者増、財政基盤の強化が行われた（2015年1月施行）（注3）。同時期に「家族・介護・仕事の両立改善法」も制定され、所得保障が導入されて介護時間等が利用しやすくなった（注4）。

要介護認定基準の見直しは、2015年12月制定の「第2次介護強化法」においてようやく実現した。制定直後の2016年1月に、まず介護サービスの質の評価に関する抜本的改正、介護相談の充実等が施行され、2017年1月に要介護認定基準の見直し、各種給付の改善等が施行された。認知症や精神障害など、身体能力はあるが日常生活には支援が必要な人たちの

能力評価基準が要介護認定に盛り込まれた。また、介護ニーズが低い人も、新設された介護予防給付（相談、住環境の適正化、負担軽減手当）等を受給できるようになった（注5）。

4 第3次介護強化法

2016年12月に「第3次介護強化法」（注6）が制定され（2017年1月施行）、第3次メルケル政権による介護保険制度改革はほぼ完遂した。

同法は、介護における自治体の役割強化に関する連邦と州のワーキンググループが、2015年5月12日に発表した勧告（注7）に基づくものである。このワーキンググループは2014年9月29日に設立され、連邦保健省の指揮の下、連邦労働・社会省、連邦家族・高齢者・女性・青少年省等の連邦政府機関、10の州政府、3つの地方自治体連合会が参加した。連邦議会の与野党会派等もオブザーバーとして参加し、共同で勧告を取りまとめた。

第3次介護強化法は、現場すなわち地域での介護サービスの充実及び介護相談の拡充を目的とし、そのために、介護事業の管理運営に関する自治体の権限を強化したものである。具体的には、①介護支援拠点（注8）を新たに設立するための、地方自治体に対する5年間の権限付与、②介護保険の保険者（介護金庫）が行っている介護相談事業（注9）について、地方自治体の介護相談員によるモデル事業を実施（費用負担は、引き続き介護金庫の責務）、③地方自治体による追加的な介護給付の実施及びその場合の介護保険財源による支援、等である。その他、介護保険運営者でもある疾病金庫（医療保険の保険者）に調査権限を付与し、介護保険の償還詐欺を防ぐ規定の追加等が行われている。

注（インターネット情報は2017年6月14日現在である。）

- (1) 齋藤純子「ドイツの介護休業法制」『外国の立法』No.242, 2009.12, pp.71-86. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166467_po_024203.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>
- (2) 渡辺富久子「【ドイツ】介護保険法の改正」『外国の立法』No.253-2, 2012.11, pp.12-13. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3948088_po_02530205.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>
- (3) 渡辺富久子「【ドイツ】介護を強化するための介護保険法の改正」『外国の立法』No.262-1, 2015.1, pp.12-13. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8896330_po_02620106.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>
- (4) 渡辺富久子「【ドイツ】介護と仕事の両立を改善するための法律」『外国の立法』No.263-2, 2015.5, p.12-13. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9366469_po_02630206.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>
- (5) 渡辺富久子「ドイツにおける介護保険法の改正—認知症患者を考慮した要介護認定の基準の変更—」『外国の立法』No.268, 2016.6, pp.38-89. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10016374_po_02680004.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>
- (6) Drittes Gesetz zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Drittes Pflegestärkungsgesetz - PSG III) vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S.3191); Deutscher Bundestag. *Drucksache 18/9518*.
- (7) „Empfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Stärkung der Rolle der Kommunen in der Pflege“, (2015.5.12.) Bundesministerium für Gesundheit website <http://www.vsop.de/download/dokumente_allgemeine_hinweise/alter_und_pflege/BL-AG-Pflege-Gesamtpapier.pdf>
- (8) 介護支援拠点（Pflegestützpunkte）とは、2008年介護発展法により創設された地域センターで、介護保険を運営する疾病金庫及び介護金庫が共同で設置する。厚生労働省『2016年海外情勢報告』2017, pp.189-190. <<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/17/dl/t3-04.pdf>>
- (9) 介護相談（Beratung）とは、2008年介護発展法によって導入されたサービス類型で、個人のニーズ及び状態を勘案したケアプランの作成とこれに基づく介護給付の実施等を行うものである。同上