

# ドイツ介護保険の動向と 2025 年の改正内容 —給付額の 4.5% 引き上げと保険料率の 0.2% 引き上げ—

【2024 年 12 月 27 日校了】

田中 耕太郎

( 比較社会保障研究者 )

## Abstract

According to the latest Long-Term Care Statistics of 2023, 5.67 million individuals in Germany require long-term care. Of these, 86% reside at home, while 14% are cared for in nursing homes. Among them, 3.1 million people, accounting for 55%, receive care exclusively from family members at home.

However, a closer examination reveals notable differences depending on the severity of care needs; as the degree of dependency increases, a higher proportion of individuals requiring care transition to residential care in nursing homes.

To address the growing number of individuals in need of care, the benefits provided by Long-Term Care Insurance will be increased by 4.5%, accompanied by a 0.2% rise in contribution rates starting in 2025.

Despite these legislative measures aimed at mitigating the challenges posed by long-term care demands, critical issues remain unresolved. These challenges will be left for the incoming government to address following the general election in February 2025.

## はじめに

ドイツの介護保険は、1994 年に創設、翌 95 年 1 月から保険料徴収が開始され、同年 4 月からは在宅給付が、そして 96 年 7 月からは入所施設給付が開始され、保険料率は 1.7% に設定された。その後、90 年代後半から 2000 年代前半までの経済の停滞下で、給付水準をほぼ据え置き、保険料率も 2007 年まで据え置かれて、財政的には極めて安定的に推移した。

その反面、この間に介護をめぐるさまざまな問題が放置されて積み重なり、メルケル首相率いる大連立政権下で、2010 年代半ばの 3 次に及ぶ介護強化法を中心として、大幅な給付改善と制度の中核となる要介護概念と認定基準の抜本改正が断行された。さらにその後も高齢化の進展や要介護認定基準の改革に伴う要介護者数の増加の一方で、とりわけ入所施設における厳しい労働環境やその結果としての離職者の増加、介護職員の確保難、入所施設の利用者負担増などの問題が深刻化した。このため、2021 年にはコロナ

渦の厳しい財政状況下でも入所施設の利用者負担の軽減措置など、一定の改善措置を講じた<sup>1</sup>。

それでもなお介護をめぐる厳しい環境は続き、その課題は、2021年秋の連邦議会総選挙の結果誕生したシュルツ首相率いる社会民主党(SPD)と連帯90/緑の党、自由民主党(FDP)の3党連立政権に引き継がれた。この連立政権は、もともと経済重視で財政規律を重視するFDP党首のリントナー氏が連邦財務大臣を務める難しい政治環境に加え、コロナ渦に加えてロシアによるウクライナ侵攻に伴うエネルギー価格の高騰など物価上昇や大幅な歳出増によるさらに厳しい財政制約下ではあったが、2023年に介護支援および負担軽減法(Pflegeunterstützungs- und -entlastungsgesetz: PUEG)を成立させた。この改革は厳しい環境下で精一杯の改革を行ったものと評価することができるが、その効果は限られたもので、重い課題が今後に積み残されている<sup>2</sup>。

この法律では、2025年からの段階的な給付改善が規定され、予定通り実施されたが、これに伴う支出増に加え、予測を超えた要介護者数の増加等もあり、法律で規定した保険料率では支払準備金の法定限度である給付費1か月分を下回る可能性が出てきたため、急きょ政令への委任に基づき、保険料率の引き上げも行われた。

また、2024年12月には2年ごとに公表されている介護統計(Pflegestatistik)の最新版が公表されたため、これに基づいて最新の介護をめぐる実態を明らかにした上で、2025年の新たな改正内容と今後の見通しについて述べる。

## 1 2023年末の要介護者をめぐる状況

### (1) 介護統計の根拠と位置づけ

介護統計は、社会法典第XI編(介護保険法)109条1項に基づき、1999年12月以来、2年ごとに実施されている。調査主体は連邦および各州統計庁で、その目的は、介護サービスをめぐる供給と需要に関するデータを得ることにある。したがって、調査年の12月15日時点の在宅サービス事業と入所施設の職員も含めた実態と、12月31日時点の介護保険法に規定する要介護者の実態を調査し、翌年12月に公表している。

今回公表された介護統計2023は、2023年12月時点の調査結果である。

### (2) 調査結果の全体像と要介護者の状況

まず、今回の調査結果の全体像を図示したものが、**図1**である。

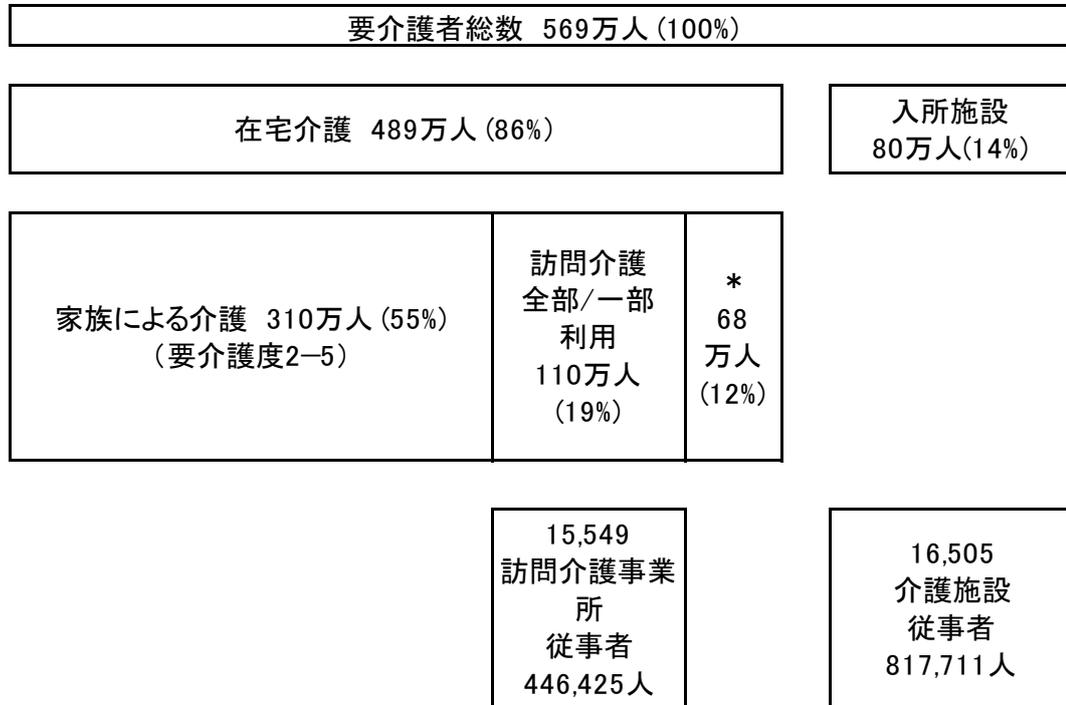
---

<sup>1</sup> この間の主要な改正法および要介護概念と認定基準の抜本改正等の内容については、田中(2022)で詳しく分析しているので、こちらを参照されたい。

<sup>2</sup> 2023年の介護支援および負担軽減法の主要な内容と評価については、田中(2023a)および田中(2023b)に詳しい分析結果を取りまとめているので、こちらを参照されたい。

図1 要介護者と介護サービスの全体像

(2023年12月末現在)



\* 要介護度1で、もっぱら州法に基づく給付のみ、あるいは全く給付を受けていない者

(出所) Pflegestatistik 2023 に基づき筆者が作成。

要介護者の総数は、約 569 万人<sup>3</sup>で、前回の 2021 年と比べて 72.7 万人、率にして 14.7%と大幅に増加している。同じ 2023 年末の総人口が 84,669,326 人であるので、全体の要介護発生率は 6.72%となっている。増加の内訳は、介護手当を受給してもっぱら家族によって介護されている人が約 55 万人 (+21.5%)、要介護度 1 でもっぱら州法に基づく給付を受けているかまったく給付を受けていない人が約 12 万人(+20.9%)と、軽度者の増加が中心で、施設入所者は 0.8%と若干の増加に止まっている。報告書では、増加の要因として、2017 年の要介護概念と認定基準の改革の影響がなお残っていると説明している。

<sup>3</sup> 公的介護保険に関する各介護金庫と民間介護保険に関する各保険会社の給付統計を下に算出した統計によれば、同時点での要介護者数は合計で 558 万人とされ、介護統計のデータと若干の相違がある。4 年ごとに連邦政府が連邦議会に報告することとされている介護保険報告(Pflegeversicherungsbericht)や連邦保健省のホームページで定期的に更新している介護保険に関する Zahlen und Fakten などではこの数字が用いられているが、この論文ではより詳細な分析を行っている介護統計のデータを用いる。

ドイツの介護保険は、日本の介護保険とは異なり、全年齢の住民が介護保険の対象とされているが、やはり要介護というリスクの性格から、要介護者は高齢者、とりわけ超高齢期に集中して発生している。具体的には、日本との比較を念頭に年齢区分をとってみると、要介護者のうち、40歳未満は約53万人で全体の9.4%、40歳以上65歳未満は約71万人(12.5%)で、65歳以上の高齢者が445万人と、要介護者全体の78.2%を占めている。

また年齢階層別の要介護発生率を見ると、60歳代前半では4.34%に止まるが、70歳代前半では10.69%、80歳代前半では34.52%、90歳代前半では84.40%と、超高齢期に急激に高くなっていることが確認できる。

### (3) 要介護度別のサービス利用状況

ドイツの要介護者約569万人のサービス利用状況を見ると、図1のとおり、要介護者のうち約489万人、全体の86%が在宅で生活している。施設入所者は約80万人(約14%)となっている。また、在宅のうち、310万人(55%)が介護手当を受給し、もっぱら家族によって介護を受けている<sup>4</sup>。部分的または全面的に訪問介護サービスを受けているのは110万人(19%)となっている。このほか、要介護度1でもっぱら州法に基づく給付あるいはまったく在宅給付も施設給付も受けていない要介護者が約68万人(12%)存在している。

このように、日本と異なり、在宅給付については、現物給付のほかに介護手当(金銭給付)あるいは介護手当と現物給付の組み合わせの選択が可能なドイツでは、要介護者の半数以上が介護手当を受けて家族のみによって介護を受けている。

しかし、さらに在宅給付あるいは入所施設給付が受給できる要介護度2以上の要介護者について要介護度別にサービス利用状況を見ると、表1のとおり、要介護度に応じてサービス利用状況が大きく異なっていることが分かる。

---

<sup>4</sup> その意味するところは、介護手当のみを受給して在宅介護給付は全く受給していないというに止まり、実際には家族以外に手伝ってもらった隣人、知人等への謝礼や、個人的に介護者を雇ってその支払いに充てている事例も少なくないと考えられるが、個人レベルでの対応であるため、実態に関する統計は確認できない。なお参考までに、オーストリアでは連邦一般財源による介護手当を給付し現物給付は行っていないが、実際にはこれらの金銭を用いて、東欧諸国から派遣される住み込み介護を始めとする外部の介護サービスが多く利用されている。

表 1 要介護度別の介護形態

(2023 年末、単位：%)

要介護度	合計	在宅			入所施設
		全体	家族のみ で介護	訪問介護を 全部/一部 利用	
要介護度 2	100	94	75	20	6
要介護度 3	100	82	61	22	18
要介護度 4	100	63	42	21	37
要介護度 5	100	53	33	20	47
総 計	100	84	63	21	16

このように、要介護度 2 以上で見ると、全体では在宅が 84%、施設入所が 16%となっているが、要介護度が上がるごとに在宅の比率が下がり、要介護度 2 では 94%であるのに対して要介護度 5 では 53%にまで減少している。対照的に施設入所の比率は、要介護度 2 では 6%に過ぎないのに対して、要介護度 5 では 47%と、ほぼ半数が在宅から入所施設に移っている。

こうした傾向は、在宅で家族のみで介護を受けている人についてさらに顕著で、要介護度 2 では 75%を占めるのに対し、要介護度 5 では 33%にまで下がっている。

また興味深いのは、在宅で部分的または全面的に訪問サービスを利用している人の割合で、これは要介護度が上がってもほぼ変化がなく、すべての要介護度を通じてほぼ 2 割を占めている。これは、家族のみで介護している場合と較べて、訪問介護サービスを上手に利用して在宅生活を継続している場合の重度化への対応力の高さを推認させる。

#### (4) 在宅サービスの状況

2023 年 12 月 15 日時点で、訪問介護・世話サービス事業所は、15,549 事業者があり、そのうち 68%に当たる 10,648 事業所は民間事業者で、カリタスやディアコニーなどの公益団体が運営するのは 4,697 事業所（30%）となっている。これに対してドイツの介護サービス提供の基本原則とされている補完性の原則<sup>5</sup>から、公立事業所はわずか 204 事業所に止まる。また、ほぼすべての事業所（96%）が医療保険による訪問看護サービスを併せて提供している。

<sup>5</sup> ドイツの社会福祉の基本原則で、公益団体や民間団体によってサービスが提供できる場合には、公立の施設やサービスは控えるべきとする原則。社会法典第 XI 編（介護保険）11 条、第 XII 編（社会扶助）5 条などに明記されている。

これらの在宅サービス事業所で約 110 万人の在宅要介護者を受け持っており、1 事業所当たりの要介護者数は 71 人となっている。事業所の規模は、民間事業者はやや小さく、1 事業所当たり 57 人となっているのに対し、公益団体の事業所はほぼ倍の 101 人の要介護者を抱えている。

在宅介護・世話サービス事業所の従業者は、総数で 446,425 人（常勤換算で 311,000 人）となっている。そのうち女性の比率は 84%で、パートタイマーが 69%を占めている。

## (5) 介護施設の状況

介護施設の総数は 16,505 で、そのうち 53%に当たる 8,792 が公益団体立で、民間事業者が運営するのは 6,996 施設（42%）、公立はわずかに 717 施設（4%）に止まっている。介護施設のうち、入所介護のみが 9,421 施設、短期入所および/または通所介護が 5,255 施設、入所介護および通所介護が 864 施設、入所介護と短期入所のみが 795 施設、入所介護と短期入所および通所介護を提供するものが 170 施設となっている。

施設規模は、入所介護のみの施設で平均 70 人で、設置主体別では公立、公益、民間の順で規模が小さくなる。

介護施設で働く職員は、総数 817,711 人、うち 63%がパート勤務で、常勤換算では 595,000 人となっている。職員のうち 81%が女性である。

## 2 2025 年の改正内容

### (1) 給付改善

2023 年 5 月に成立した介護支援および負担軽減法は、2024 年 1 月から在宅介護の訪問介護および介護手当を引き上げるとともに、2025 年 1 月から在宅介護および施設給付などすべての給付について 4.5%の引き上げを図ることを規定した。これに基づき、主要な給付について、2025 年 1 月からの給付額を見ると、次のとおりである。

表 2 2025 年からの在宅給付の額

要介護度	訪問介護（ユーロ/月）		介護手当（ユーロ/月）	
	2025 年	2024 年	2025 年	2024 年
要介護度 2	796	761	347	332
要介護度 3	1,497	1,432	599	573
要介護度 4	1,859	1,778	800	765
要介護度 5	2,299	2,200	990	947

表 3 2025 年からの入所施設給付の額

要介護度	入所施設（ユーロ/月）		短期入所（ユーロ/月）	
	2025 年	2024 年	2025 年	2024 年
要介護度 2	805	770	721	689
要介護度 3	1,319	1,262	1,357	1,298
要介護度 4	1,855	1,775	1,685	1,612
要介護度 5	2,096	2,005	2,085	1,995

このほか、要介護度 1 から対象となる、介護者支援のための負担軽減給付額が 131 ユーロ/月（2024 年：125 ユーロ）に、介護補助具支給額は 42 ユーロ/月（同：40 ユーロ）に、住宅改修費補助は 4,180 ユーロ（同：4000 ユーロ）など、すべての給付額が 1 月から引き上げられる。

さらに代替介護給付と短期入所給付の共通年額化と額の引き上げが 7 月 1 日から実施され、3,539 ユーロ/年へと引き上げられる。

## (2) 保険料率の引上げ

公的介護保険の保険料率は、全ての介護金庫に共通で、法律で直接に定められているが、2023 年の介護支援および負担軽減法の議院修正により、短期的な財政需要に対応する必要が生じた場合、具体的には支払準備金が介護金庫の 1 カ月分の支出額を下回る恐れが予見される場合には、0.5%を上回らない範囲で、連邦政府は連邦参議院の同意を得て、政令で保険料率を定めることができることとされた（55 条 1 項）。

今回は、2025 年 1 月からの給付額の 4.5%引き上げに加え、予測を上回る要介護者の増加などから、この要件に該当するものとして、「2025 年公的介護保険保険料率の調整のための政令（Pflege-Beitragssatz-Anpassungsverordnung 2025 - PBAV 2025）」により、基本保険料率 3.4%から 0.2%ほど引き上げることとし、12 月 20 日の連邦参議院で同意を得た。これにより保険料収入は約 37 億ユーロ増加すると見込まれている。

なお、1 月からの引き上げであるため、年金受給者については、毎年の年金額改定が行われる 7 月分の年金から 1 回限り、まとめて 4.8%（=3.6%+0.2%×6 か月分）の保険料を徴収することとされている。

この結果、連邦憲法裁判所の違憲決定を受けて介護支援および負担軽減法により 2024 年から導入された、被保険者が養育した子の数に応じた保険料率は、表 5 の通りとなる。

表5 養育した子の数に応じた介護保険料率

(2025年1月から)

被保険者	被保険者	事業主	合計	加減と対象の子の年齢
子がいない	2.40%	1.80%	4.20%	+0.6% (終身)
子が1人	1.80%	1.80%	3.60%	基本料率 (終身)
子が2人	1.55%	1.80%	3.35%	-0.25% (25歳未満)
子が3人	1.30%	1.80%	3.10%	-0.50% (25歳未満)
子が4人	1.05%	1.80%	2.85%	-0.75% (25歳未満)
子が5人以上	0.80%	1.80%	2.60%	-1.00% (25歳未満)

### 3 今後の見通し

シュルツ連立政権は、2021年の発足当初から、各政党のカラーになぞらえて信号政権 (Ampelkoalition) と呼ばれ、3党間の基本的な政策スタンスの相違が危惧されたが、実際にも重要な政策決定のたびに政権内で論争が繰り返され、政策の不一致や意思決定の遅れが批判された。とりわけ経済政策と財政運営をめぐるSPD・緑の党とFDPの間で意見調整が難航し、ついに2024年11月6日、シュルツ首相は連邦財務大臣に任命していたリントナーFDP党首を解任し、同党が連立離脱を表明して残る2党は少数与党となった。

そして、少数与党政権の行き詰まりを打開し、ドイツ基本法では例外的な信任投票により早期の連邦議会総選挙を求める野党や各方面からの声に押され、シュルツ首相は12月16日に連邦議会に対し信任投票を求めた。そしてこれが予定通り否決され、総選挙の実施が決まった。

総選挙は2025年2月23日実施が確実視され、各種世論調査では、2021年に野党に転じたキリスト教民主/社会同盟(CDU/CSU)が有力視されている。しかし、今年相次いで実施された旧東独州の総選挙では、極右政党・ドイツのための選択(AfD)がいずれでも大幅に躍進を遂げたほか、左派政党でも左派党(Die Linke)から2024年に分派したばかりの左派色の強い、ザラ・バーゲンクネヒト同盟(BSW)が大幅に得票を伸ばすなど、既存政党への批判票が大幅に増えており、きたる総選挙の結果は現在の所まったく予測がつかない。

加えて、ドイツ経済は基幹産業である自動車産業が苦境に陥るなど、2002～3年以来の経済の低迷が長期化し、財政状況も逼迫の度を強めている。当時は財政規模の大きい医療保険と年金制度の抜本改革が相次ぎ実施され、介護保険は実態に即した給付改善も財源措置も長期間放置される状況が生じた。

今回ドイツが20年ぶりに直面している状況は、こうした当時は彷彿とさせる経済財政の苦境に加えて、国内政治の混乱とアメリカやロシア、さらには中東問題など、国際的

な劇的な環境変化も加わっている。介護保険の取り扱いも、まずは来年2月の連邦議会総選挙の結果と各党間での連立交渉の行方を見守るほかなく、改革の方向性も現時点では見定め難い。国民の冷静で賢明な判断を願いつつ、その行方を注視していきたい。

## 参考文献

Statistisches Bundesamt (2024): Pflegestatistik – Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung.

田中耕太郎 (2023a) 「ドイツ新連立政権下の介護保険改革と今後の見通し」 『週刊社会保障』 No. 3239、48–53.

田中耕太郎 (2023b) 「ショルツ新連立政権下の介護保険改革と今後の見通し」 1-13.  
[http://www.mcw-forum.or.jp/image\\_overseas\\_information/DL/5\\_2023.pdf](http://www.mcw-forum.or.jp/image_overseas_information/DL/5_2023.pdf).

田中耕太郎 (2022) 「ドイツ介護保険の四半世紀の軌跡と直面する課題への挑戦」 『山口老年総合研究所年報 33』 1-18. <http://www.tip.ne.jp/ronenkenkyu/nenpou/>.