

令和元年度答申第87号  
令和2年3月9日

諮問番号 令和元年度諮問第100号（令和2年2月3日諮問）  
審査庁 厚生労働大臣  
事件名 平均賃金決定処分に関する件

## 答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

## 結 論

本件審査請求については、審査請求人が提出した証拠資料に基づく平均賃金の算定の適否や方法等について調査検討が尽くされていないから、本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当とはいえない。

## 理 由

### 第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が平均賃金の決定申請（以下「本件申請」という。）をしたところ、A労働局長（以下「処分庁」という。）が、労働基準法（昭和22年法律第49号）12条8項の規定に基づく「労働基準法第12条第1項乃至第6項の規定によって算定し得ない場合の平均賃金」（昭和24年労働省告示第5号。以下「告示5号」という。）2条の規定により平均賃金を決定する処分（以下「本件決定処分」という。）をしたことから、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

#### 1 関係する法令の定め等

##### （1）法令の定め

ア 本件の休業補償給付を含む保険給付の額の算定の基礎として用いる給付基礎日額については、労働者災害補償保険法（昭和22年法律第50号）

8条1項前段が、「給付基礎日額は、労働基準法第12条の平均賃金に相当する額とする。」と規定している。

イ 労働基準法12条1項本文は、「この法律で平均賃金とは、これを算定すべき事由の発生した日以前3箇月間にその労働者に対し支払われた賃金の総額を、その期間の総日数で除した金額をいう。」と規定し、同項から同条6項までにおいて、平均賃金の算定方法について規定している。そして、同条8項は、第1項から第6項までによって算定し得ない場合の平均賃金は、「厚生労働大臣の定める」ところによると規定している。

ウ 上記イの「厚生労働大臣の定める」平均賃金の算定については、告示5号2条が、都道府県労働局長が労働基準法12条1項から6項までの規定によって算定し得ないと認めた場合の平均賃金は、「厚生労働省労働基準局長の定める」ところによると規定している。

## (2) 通達による平均賃金の算定方法

上記(1)ウの「厚生労働省労働基準局長の定める」平均賃金の算定については、「業務上疾病にかかった労働者に係る平均賃金の算定について」(昭和50年9月23日付け基発第556号労働省労働基準局長通達。以下「556号通達」という。)が、労働者が業務上疾病の診断確定日に、既にその疾病の発生のおそれのある作業に従事した事業場を離職している場合の平均賃金の算定方法について、当該作業に従事した最後の事業場を離職した日以前3か月間に支払われた賃金により算定した金額を基礎として算定する旨を定め、「業務上疾病にかかった労働者の離職時の賃金額が不明な場合の平均賃金の算定について」(昭和51年2月14日付け基発第193号労働省労働基準局長通達。以下「193号通達」という。)が、上記の場合であって離職した日以前3か月間に支払われた賃金の総額が不明な場合の平均賃金の算定方法(当該事業場等の同種労働者の1人平均賃金額、賃金構造基本統計調査による額等からの推算)について定めている。

なお、「業務上疾病にかかった労働者の離職時の標準報酬月額等が明らかである場合の平均賃金の算定について」(平成22年4月12日付け基監発0412第1号厚生労働省労働基準局監督課長通達。以下「1号課長通達」という。)は、賃金台帳等使用者による支払賃金額の記録が確認できない事案においては、標準報酬月額や賃金日額等を基礎として平均賃金を算定して差し支えないことなどを定め、「平均賃金の算定に係る労働者の賃金額の十分な調査の実施について」(平成25年2月22日付け基監発0222第2

号厚生労働省労働基準局監督課長通達。以下「2号課長通達」という。)は、193号通達等による推算を行う前に、賃金台帳等の使用者による支払賃金額の記録を調査することはもとより、そのような記録がない場合でも、その他の賃金額が客観的に確認できる資料の有無について十分に調査をすること、3か月を超える期間ごとに支払われる賃金(賞与)等の平均賃金の算定の基礎とされないものが含まれていないか確認する等、平均賃金の算定の基礎とすることの適否を十分に検討することなどを定めている。

## 2 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、平成27年12月25日、平成28年3月3日及び同年8月2日、B労働基準監督署長に対し、P社における作業に従事したことにより肺がんを発症して療養したため労働することができなかつたとして、休業補償給付の各支給請求をした。

(各休業補償給付支給請求書)

- (2) 審査請求人は、平成28年1月12日、処分庁に対し、離職年月日を平成15年3月31日とし、P社を離職した後の診断によって疾病の発生が確定したことを理由として、上記(1)の休業補償給付の算定の基礎となる平均賃金(労働者災害補償保険法の給付基礎日額)を算定し得ないとして、平均賃金の決定申請(本件申請)をした。

なお、審査請求人は、離職の日以前3か月間に支払われた賃金(以下、この額を「離職前賃金額」という。)が明らかとなる資料はないと申告した。

(平均賃金決定申請書)

- (3) 処分庁は、平成29年3月31日付けで、審査請求人に対し、離職年月日を平成15年4月とし、「肺がんが発症したのは、その発生のおそれのある事業場を離職後のことであり、離職時の賃金額は不明、かつ、標準報酬月額等の基礎額として推算できるものも存しない」ことなどから、193号通達が定める賃金構造基本統計調査等を用いる方法により平均賃金の算定をしたとして、審査請求人に係る平均賃金を9,437円と決定する処分(本件決定処分。以下、これによる賃金を「本件平均賃金」という。)をした。

(平均賃金決定通知書)

- (4) B労働基準監督署長は、平成29年3月24日、審査請求人が発症した肺がんについて、業務上の疾病に該当すると認定し、本件平均賃金を算定の基礎として休業補償給付の各支給決定をした。

(各休業支給決定決議書)

(5) 審査請求人は、平成29年6月3日付けで、審査庁に対し、本件決定処分を不服として本件審査請求をした。

(審査請求書)

(6) 審査庁は、令和2年2月3日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

### 3 審査請求人の主張の要旨

「平成15年度市民税・県民税納税通知書」(以下「本件納税通知書」という。)に記載されている給与収入690万円や給与501万円を平均賃金の算定の基礎とすべきであるから、本件決定処分の取消しを求める(審査請求人は、審査請求書に本件納税通知書を添付して提出している)。

### 第2 諮問に係る審査庁の判断

処分庁は、P社が事業を廃止しており、出勤簿、賃金台帳等の書類が既に処分されているため、審査請求人に関する離職時の賃金関係資料が存在していないこと、また、審査請求人も、離職前賃金額を示す資料を所持していなかったことから、離職前賃金額が不明であるとして、193号通達に基づき本件平均賃金を算定した。そして、処分庁が調査を尽くしても、なお同種労働者を捕捉することができなかったから、193号通達に基づき、賃金構造基本統計調査等を用いて本件平均賃金を推算したことは通達を適切に適用した結果であるといえる。

審査請求人は、本件納税通知書に記載された給与収入690万円や給与501万円を平均賃金の算定の基礎とすべきであると主張しているが、本件納税通知書に示された金額は、平成14年1月から同年12月までを対象としたものであり、離職した平成15年4月以前3か月間の賃金は含まれていないし、本件納税通知書は、賞与等の平均賃金の算定の基礎とされない賃金を含んでいないことも明確でないから、賃金額を認定する資料とはならない。

したがって、本件決定処分に違法又は不当な点はなく、本件審査請求は理由がないから棄却するのが妥当である。

なお、審理員意見書も、以上と同旨の理由を述べた上で、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとしている。

### 第3 当審査会の判断

当審査会は、令和2年2月3日、審査庁から諮問を受け、同月14日、同月21日及び同年3月6日の計3回、調査審議をした。

また、審査庁から、令和2年2月18日付け主張書面及び資料の提出を受けた。

## 1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

- (1) 一件記録によれば、本件では、審理員意見書の提出（平成29年12月18日）から本件諮問（令和2年2月3日）までに約2年2か月もの長期間を要しているが、審査庁の諮問説明書の内容は、審理員意見書の内容と同様である（上記第2）から、これほどの長期間を要する事情があったとは到底認められない。審理員は、その指名（平成29年8月8日）から審理員意見書の提出までにわずか4か月しか審理手続に要していないから、審査庁が速やかに諮問をしていれば、本件審査請求の受付（同年6月3日付け）から本件諮問までの期間は半年程度で済んだものと考えられる。

審査庁のこのような対応は、簡易迅速な手続の下で国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査法（平成26年法律第68号）の目的（同法1条）にもとるものというほかない。審査請求の進行管理の仕方を改善するなど、迅速な手続を確保することについて、審査庁における真摯な対応が求められる。

- (2) 上記（1）で指摘した点以外で一件記録をみる限り、本件諮問に至るまでの一連の手続について、特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

## 2 本件決定処分 of 適法性及び妥当性

- (1) 処分庁は、審査請求人に関する離職時の賃金関係資料が存在していないとして、193号通達に基づき賃金構造基本統計調査等を用いて本件平均賃金を算定する本件決定処分をした。

審査請求人は、本件審査請求において本件納税通知書を提出し、これに記載された給与収入等を平均賃金の算定の基礎とすべきであると主張している。本件では、本件納税通知書に示された金額を基礎として平均賃金を算定することができるかが問題となっている。

- (2) 平均賃金は、労働基準法における各種の手当や労働者災害補償保険法における補償等の労働者の生活を保障しようとする際に用いられるものであり、労働基準法12条の文理からも、労働者の通常的生活賃金をありのままに算定することが基本原理となっているものと解される。そうすると、平均賃金の決定を求められた都道府県労働局長としては、その算定に当たって、申請者の通常的生活賃金に関する客観的資料の有無やその内容、平均賃金の算定の基礎とするものの適否について十分な調査検討を尽くすことが求められているというべきである（1号課長通達、2号課長通達参照）。

本件について、審査庁は、本件納税通知書に示された金額は、平成14年1月から同年12月までを対象としたものであり、離職した平成15年4月以前3か月間の賃金は含まれていないし、本件納税通知書は、賞与等の平均賃金の算定の基礎とされない賃金を含んでいないことも明確でないから、賃金額を認定する資料とはならないと主張している。

しかし、平均賃金算定の基礎となる期間（離職日以前3か月間）を含まないとしても、それと隣接した期間の賃金の額が明らかとなる資料が存在する場合において、就労実績や職務内容（職務内容に変化がないこと）等を考慮した上で、当該資料から、算定の基礎となる期間（離職日以前3か月間）の賃金の額を算定することがおよそ許されないものかについては疑義がある。この点について、審査庁は、当審査会からの照会に対し、「隣接した期間の賃金の額が明らかとなる資料」が、当該算定の対象となる期間の賃金額に対する直接証拠とならない」としながらも、個別の事実認定において、「隣接した期間の賃金の額が明らかとなる資料」が、当該算定の対象となる期間の賃金額を推認させるべき間接証拠として機能することは当然あり得るところであり、したがって、「およそ許されない」ということはできない」と回答している（審査庁の令和2年2月18日付け主張書面）。

本件決定処分は、193号通達に基づき、賃金構造基本統計調査等の統計データを用いて本件平均賃金を推算しており、処分庁は、本件の平均賃金を「ありのままの賃金」に近づけるという観点から、統計データにより適確に推計を行うことが合理的な方法と判断したものと解される。また、上記に述べたとおり、審査庁も、「隣接した期間の賃金の額が明らかとなる資料」が本件の平均賃金算定の基礎となる期間（平成15年4月以前3か月）の賃金額を推認させる間接証拠として機能することは認めている。そうすると、本件納税通知書を「隣接した期間の賃金の額が明らかとなる資料」であるとして、当該書面に示された給与等の金額を基に統計データを用いて推計するなどして本件の平均賃金算定の基礎となる給与等の額を推認することが合理的とも考えられる。しかし、一件記録を精査しても、この点について調査検討がされたことはうかがわれない。

また、本件納税通知書が賞与等の平均賃金の算定の基礎とされない賃金を含んでいないことも明確でないとしている点について、審査庁は、当審査会からの照会に対し、「特段の事情のない限り、平均賃金の算定に当たって賃金の総額から除外される「3箇月を超える期間ごとに支払われる賃金」（本

件では審査請求人もその存在を認めている。)や算定の基礎となる期間外に支払われた賃金と、算定の基礎となるべき賃金とを峻別することができない」ことを根拠として、「納税通知書に示された給与等の額から平均賃金を算定することは、原則としてできない」と回答している(上記主張書面)。

しかし、一件記録を精査しても、審査庁において、本件納税通知書についての上記「特段の事情」の有無や内容、賞与等の3か月を超える期間ごとに支払われる賃金等の推計の適否(審査庁が指摘するとおり、本件では審査請求人もその存在を認めている(平成28年1月21日付けの審査請求人からの聴取書)から、概ね給与月額のほか月分であったかを審査請求人に確認することは可能であったと考えられる。なお、必要に応じて統計データを用いて補正をすることも合理的とも考えられる。)等、「例外的に」本件納税通知書に示された給与等の額から平均賃金を算定することの適否について、調査検討がされたこともうかがわれない。

審査請求人は、本件審査請求において本件納税通知書を提出し、平均賃金の算定の基礎とすべきであると主張しているのであるから、上記で検討したとおり、審査庁としては、本件納税通知書を本件の平均賃金の算定の基礎とし、必要に応じて統計データを用いるなどしてその推計を行うことの可能性や方法等について調査検討を尽くすことが求められるというべきであるが、これらを全くすることなく、本件決定処分は妥当であると判断しているというほかないから、そのような審査庁の判断は妥当とはいえない。

### 3 まとめ

以上によれば、本件審査請求については、審査請求人が提出した証拠資料に基づく平均賃金の算定の適否や方法等について調査検討が尽くされていないから、本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当とはいえない。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	戸	塚	誠	
委	員	佐	脇	敦	子
委	員	中	原	茂	樹