

令和２年度答申第３９号
令和２年９月２５日

諮問番号 令和２年度諮問第３２号（令和２年８月１１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×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、妥当である。

理 由

第１ 事案の概要

本件は、審査請求人×（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 労働者災害補償保険法（昭和２２年法律第５０号）８条１項前段は、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、「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、同条「第1項乃至第6項によつ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として、これを算定すべき事由が離職後に発生した場合について、「労働基準法第十二条第一項乃至第六項の規定によつ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条は、「都道府県労働局長が労働基準法第12条第1項から第6項までの規定によつ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方法として、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、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、算定事由発生日（診断によって疾病の発生が確定した日をいう。）までの賃金水準の上昇を考慮して当該労働者の平均賃金を算定する旨を規定している。

「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を規定している。

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29年5月12日、B労働基準監督署長に対し、P炭鉱等における粉じん作業に従事したことにより「じん肺（管理2）、続発性気管支炎」を発症して療養したため労働することができなかったとして、休業補償給付の支給請求をした。これには、被保険者記録照会回答票及び制度

共通被保険者記録照会回答票が添付されていた。

(審査請求書、休業補償給付支給請求書)

- (2) 審査請求人は、平成29年6月1日、処分庁に対し、離職年月日を昭和47年8月31日とし、P炭鉱を離職後、診断によって疾病の発生が確認されたため、本件申請をした。その際、審査請求人は、上記1(2)の賃金(556号通達が規定する離職の日以前3か月間に支払われた賃金)が確認できる資料はないと申告した。

(平均賃金決定申請書、療養・休業補償給付の調査について)

- (3) 処分庁は、平成29年6月13日、審査請求人に対し、審査請求人に係る平均賃金を5,851円20銭と決定する処分(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) 審査請求人は、平成29年8月8日、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)

- (5) 審査庁は、令和2年8月11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

審査請求人は、昭和32年3月から昭和47年8月まで、炭鉱の坑道掘進及び採炭作業に従事してきた。労働基準法12条8項の規定に基づく決定であれば、本件平均賃金の金額をはるかに超える金額になるはずである。

したがって、本件決定処分の取消しを求める。

第2 諮問に係る審査庁の判断

本件は、審査請求人がじん肺の発生のおそれのある粉じん作業に従事した最終事業場を離職した後、診断により疾病の発生が確定したものであるから、労働基準法12条8項及び告示5号2条の規定に基づき厚生労働省労働基準局長の定めるところとなる。

また、556号通達では、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災害補償に係る平均賃金の算定については、労働者がその作業に従事した最後の事業場を離職した日(賃金の締切日がある場合は直前の賃金締切日)以前3か月間に支払われた賃金より算定した金額を基礎として算定することとされている。

さらに、1号課長通達においては、この場合であつて、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が、申請者が、賃金額を証明する資料として、任意に被保険者記録照会回答票等を提出し、離職した日以前3か月間の標準報酬月額が明らかな場合は、当該標準報酬月額を基礎として平均賃金を算定して差し支えないとされている。

本件においては、審査請求人がじん肺の発生のおそれのある粉じん作業に従事した最後の事業場を離職した昭和47年当時の賃金台帳等使用者による支払賃金額の記録は確認できない。このため、処分庁は、審査請求人から賃金額を証明する資料として任意に提出を受けた被保険者記録照会回答票に記載された標準報酬月額（以下「本件標準報酬月額」という。）を基礎として本件平均賃金を算定して、本件決定処分を行ったものであり、556号通達及び1号課長通達に基づく適正なものと認められ、違法又は不当な点を認めることはできない。

審査請求人は、本件決定処分が労働基準法12条8項の規定に基づく決定であれば、本件平均賃金の額をはるかに超えるはずである旨主張しているが、上記のとおり、本件決定処分は適正に平均賃金を算定しているものである。

したがって、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8月11日、審査庁から諮問を受け、同年9月17日、調査審議をした。

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、審査請求書の提出（平成29年8月8日）から審理員の指名（平成30年5月28日）までに9か月以上、反論書が提出されずにその提出期限（平成31年1月6日）を徒過してから審理員意見書の提出（令和2年7月16日）までに約1年6か月もの長期間を要した結果、本件審査請求の受付から本件諮問までに約3年もの期間を要している（上記第1の2の（4）及び（5））。

行政不服審査法（平成26年法律第68号）は、簡易迅速な手続の下で国民の権利利益の救済を図ることを目的としている（1条1項）から、本件審査請求の受付から本件諮問までにこれほどの長期間を要したことは、同法の目的にもとるものというほかない。審査庁において、審査請求事件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、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續について、特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

2 本件決定処分の適法性及び妥当性

- (1) 本件決定処分では、556号通達及び1号課長通達に基づき本件平均賃金が算定されているが、これらの通達による算定方法については、既に当審査会において答申しているとおり、556号通達による算定方法は、労働災害により失われた労働者の稼得能力の補填と労働者の保護という休業補償の性格に照らして合理的な考え方であり、これを原則的な算定方法とすることは、労働基準法及び労働者災害補償保険法における休業補償の趣旨に合致し、また、平均賃金額が不明な場合の代替として使用者が労働者に支払った賃金額を基に算定される標準報酬月額が明らかな場合にこれを用いて算定することとする1号課長通達による算定方法についても、標準報酬月額を用いて平均賃金額を算定することは不合理とはいえない（行政不服審査会平成29年度答申第8号参照）。

- (2) 本件決定処分においては、上記通達を適用し、以下のとおり本件平均賃金を算定していることが認められる。

審査請求人がじん肺の発生のおそれのある粉じん作業に従事した最後の事業場であるP炭鉱を離職した昭和47年8月31日当時の賃金台帳等使用者による支払賃金は、確認できていない。一方、審査請求人は、任意に被保険者記録照会回答票及び制度共通被保険者記録照会回答票を提出しており、これにより、P炭鉱において就労していた昭和46年12月1日（厚生年金保険の資格取得）から昭和47年8月31日（同資格喪失）までの間について52,000円の標準報酬月額（本件標準報酬月額）が決定されていたことが確認できる。これを受け、B労働基準監督署は、審査請求人に昭和47年5月から同年7月までの各月に52,000円の賃金が支払われたとして、当該3か月間の賃金総額156,000円を同期間の合計日数92日で除して平均額（1,696円）を算出し、さらに、毎月勤労統計調査による鉱業における平均定期給与額（昭和47年7月～9月期（離職の日が属する四半期）と平成29年2月（算定事由発生日の属する月の前々月））から賃金変動率（3.45）を算出し、これらを掛け合わせて本件平均賃金5,851円20銭を算出した。そして、処分庁は、これにより本件決定処分をしており、このような条件下における平均賃金の算定として、妥当なものであった

と考えられる。

審査請求人は、本件決定処分が労働基準法12条8項の規定に基づく決定であれば、本件平均賃金の額をはるかに超えるはずである旨主張する。しかしながら、審査請求人が処分庁に提出した平均賃金決定申請書及び「療養・休業補償給付の調査について」のいずれにおいても離職した日以前3か月間に支払われた賃金を確認できる資料がなく、審査請求人は、本件標準報酬月額以外に同人の平均賃金を算定する根拠となり得る資料を提出していないことが認められる。

- (3) 以上のことから、処分庁が告示5号、556号通達及び1号課長通達を適用し、本件標準報酬月額を基礎として本件平均賃金を算定したことは、労働基準法12条8項に基づく妥当なものであって、本件決定処分は違法又は不当なものではなく、審査請求人の主張は採用できない。

なお、本件平均賃金の決定通知書には、その算定方法など、本件平均賃金がどのように決定されたのかを説明する記載がない。

平均賃金は、休業補償給付の額の基礎となるものであり、これが適正に決定されなければ審査請求人の利益が損なわれ、審査請求人はその決定に不服を申立てる場合があり得ることから、審査請求人が、その算定に当たっての考え方を理解できるよう、処分庁としては、決定通知書において算定方法等を説明することが望ましく、その説明の記載について検討されたい。そして、そうすることは、行政処分における公正の確保と透明性の向上に資するとともに、処分を不服とする申立てが行われた場合の争点を明確にし、ひいては、公正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の目的（1条1項）にも資すると考える。

3 まとめ

以上によれば、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当である。

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