

令和6年度答申第33号
令和6年9月11日

諮問番号 令和6年度諮問第30号（令和6年7月24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X（以下「審査請求人」という。）が労働者災害補償保険法（昭和22年法律第50号。以下「労災保険法」という。）12条の8第1項2号に規定する休業補償給付及び同項4号に規定する遺族補償給付の支給を請求し、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項の規定に基づき平均賃金を決定する処分（以下「本件決定処分」という。）をしたところ、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

- (1) 労災保険法7条1項は、この法律による保険給付は、同項各号に掲げる保険給付とすると規定し、同項1号には、労働者の業務上の負傷、疾病、障害又は死亡（以下「業務災害」という。）に関する保険給付が掲げられている。
- (2) 労災保険法12条の8第1項は、業務災害に関する保険給付は、同項各

号に掲げる保険給付とすると規定し、同項2号には休業補償給付が、同項4号には遺族補償給付が掲げられている。

- (3) 労災保険法14条1項は、休業補償給付は、労働者が業務上の疾病による療養のため労働することができないために賃金を受けない日の第4日目から支給するものとし、その額は、1日につき給付基礎日額の100分の60に相当する額とすると規定する。
- (4) 労災保険法16条は、遺族補償給付は、遺族補償年金又は遺族補償一時金とすると規定し、労災保険法16条の2第1項柱書きは、遺族補償年金を受けることができる遺族は、労働者の配偶者等であって、労働者の死亡の当時その収入によって生計を維持していたものとする規定する。また、労災保険法16条の3第1項は、遺族補償年金の額は、別表第一に規定する額とすると規定し、別表第一では、遺族補償年金の額は給付基礎日額を基礎として計算される旨規定されている。
- (5) 労災保険法8条1項は、給付基礎日額は、労働基準法12条の平均賃金に相当する額とすると規定し、この場合において、同条1項の平均賃金を算定すべき事由の発生した日は、診断によって労災保険法7条1項1号に規定する疾病の発生が確定した日とする旨規定する。

また、労働基準法12条1項は、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か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項までに平均賃金の算定方法が規定されている。そして、労働基準法12条8項は、同条1項から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する。

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) 審査請求人の夫であるB（以下「本件被災労働者」という。）は、昭和44年7月、C会社（以下「本件会社」という。）に雇用され、昭和52年3月、本件会社を離職した。本件被災労働者は、この間、石綿ばく露作業に従事した。
- （戸籍全部事項証明書、保険給付等調査復命書（令和5年4月28日決裁））
- (2) 本件被災労働者は、令和4年9月2日、D病院において、悪性胸膜中皮腫（以下「本件疾病」という。）と診断された。なお、本件疾病の発症年月日は、同年7月13日とされている。

(診断書、石綿による疾病の業務上外の認定のための調査票)

- (3) 本件被災労働者は、令和4年12月20日、E労働基準監督署長(以下「本件労基署長」という。)に対し、労災保険法12条の8第1項1号に規定する療養補償給付たる療養の給付を請求し、令和5年4月28日、本件疾病は業務上の疾病であると認定された。本件被災労働者は、令和5年5月9日、本件疾病が直接死因となり死亡した。

(療養補償給付たる療養の給付請求書、保険給付等調査復命書(令和5年4月28日決裁)、死亡診断書)

- (4) 本件被災労働者の配偶者である審査請求人は、令和5年5月24日、本件労基署長に対し、労災保険法12条の8第1項2号に規定する休業補償給付並びに同項4号及び労災保険法16条に規定する遺族補償年金の支給を請求した。

(休業補償給付支給請求書、遺族補償年金支給請求書)

- (5) 処分庁は、令和5年6月29日付けで、審査請求人に対し、労働基準法12条8項及び労働者災害補償保険法施行規則(昭和30年労働省令第22号)1条2項柱書きの規定に基づき、本件被災労働者の平均賃金の額を9,625円00銭と決定する処分(本件決定処分)をし、本件労基署長を介して通知した。なお、本件決定処分の通知書には、平均賃金を下記のとおり決定したとして、上記の額が記載されているのみであった。

(平均賃金決定通知書)

- (6) 審査請求人は、令和5年9月22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、諮問書)

- (7) 審査庁は、令和6年7月24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

- (1) 本件被災労働者が本件会社在职時、社長は元請からの日当等を本件被災労働者に対して全額支払っているようだとよく言っていた。本件被災労働者は、①当時責任者であり、②当時の従業員は、本件被災労働者より1～2才下から50～60代までの者がおり、また、③本件被災労働者は賞与(夏、冬)ももらっていたことからすると、20代としての日当計算では少なすぎる。

(2) 直近の令和5年1月、2月の給与明細が出てきたので提出するが、これほど2人の生活は潤っていたのに、労災年金14万円では当然納得はいかない。

第2 諮問に係る審査庁の判断

本件被災労働者が、かつて従事した石綿ばく露作業に起因して本件疾病に罹患し死亡したことに関し、審査請求人が遺族補償年金の請求を行ったところ、その遺族補償年金の算定基礎となる給付基礎日額は、労災保険法8条1項の規定により、原則として、労働基準法12条の平均賃金に相当する額とされている。

また、労働基準法12条においては、同条1項から6項までの規定により平均賃金の額を算定不可能な場合には、同条8項の規定により、厚生労働大臣が定めることとされており、処分庁は同項の規定に基づき、昭和24年労働省告示第5号2条、昭和50年9月23日付け基発第556号（昭和53年2月2日付け基発第57号による改正後のもの。以下「556通達」という。）、「平成22年4月12日付け基監発0412第1号（平成25年2月22日付け基監発0222第1号による改正後のもの。以下「0412通達」という。）及び昭和51年2月14日付け基発第193号（昭和53年2月2日付け基発第57号による改正後のもの。以下「193通達」という。）により、被災者の賃金額が不明な場合の算定方法（193通達の記の4）を用いて、被災者の平均賃金の額を9,625円00銭と決定する処分（本件決定処分）を行った。

本件決定処分は、処分庁の調査の結果、本件被災労働者が石綿にばく露する作業に従事した最後の事業場である本件会社は既に事業廃止しており、556通達による平均賃金の算定に必要となる本件被災労働者が当該事業場を離職した日以前3か月間に支払われた賃金が不明であること、また、0412通達による平均賃金の算定に必要となる本件被災労働者の離職時の厚生年金保険又は健康保険の標準報酬月額等も不明であることから、処分庁は、本件被災労働者の賃金額が不明な場合の平均賃金の算定方法を示した193通達に基づいて、本件被災労働者の賃金額を推算し平均賃金の額を算定したものである。審査請求人の主張には裏付けがなく、その他本件被災労働者の離職時の賃金額を明らかにする資料等も何ら存在しないことからすれば、本件被災労働者の離職時の賃金額は不明であるといわざるを得ず、本件決定処分において、193通達に基づいて本件被災労働者の平均賃金が算定されたことは適法かつ妥当であるといえる。

以上のとおり、本件決定処分について違法又は不当な点を認めることはできず、本件審査請求には理由がないから、棄却されるべきである。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和6年7月24日、審査庁から諮問を受け、同年9月5日、調査審議をした。

また、審査庁から、令和6年8月13日、主張書面及び資料の提出を受け、審査請求人から、同月23日、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續について

(1) 一件記録によれば、本件審査請求の受付（令和5年9月22日）から本件諮問（令和6年7月24日）までに10か月以上の期間を要しているところ、特に、①本件審査請求の受付から審理員の指名（令和5年11月10日）までに1か月半以上、②弁明書の提出（同年12月7日）から反論書提出の求め（同月28日）までに3週間、③審理員意見書の提出（令和6年3月25日）から本件諮問（同年7月24日）までに約4か月を要している。このような期間を要したことについて審査庁は、①は、審査請求書の内容把握及び業務多忙のため、②は、業務多忙のため、③は、0412通達が令和5年12月22日付けで改正されたことに伴う、事案の再確認及び処分庁への追加調査の依頼等を行ったことにより、時間を要したとのことであった。しかし、簡易迅速な手續の下で国民の権利利益の救済を図るといふ行政不服審査法（平成26年法律第68号）の目的（1条1項）を踏まえると、①は、審理員の指名手續は、形式的な手續であることから、速やかに行うべきものであり、②は、特段の理由があるとは認められず、③は、追加調査に時間を要したとはいえ、それ以外に特段の理由は認められず、諮問理由が審理員意見書と大きく異なるわけでもなく、時間を要し過ぎているといわざるを得ない。審査庁及び審理員は、審査請求事件の進行管理を改善することにより、事件の手續を迅速に進める必要がある。

(2) 上記で指摘した点以外では、本件諮問に至るまでの一連の手續に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について

(1) 労災保険法14条1項及び16条の3第1項によれば、審査請求人が支給の請求をした休業補償給付及び遺族補償年金のそれぞれの額は、給付基礎日額に基づいて計算され、労災保険法8条1項によれば、給付基礎日額は、労働基準法12条の平均賃金に相当する額と、平均賃金を算定すべき

事由の発生した日は、診断によって業務上の疾病の発生が確定した日（以下「算定事由発生日」という。）とされ、同条1項によれば、平均賃金とは、これを算定すべき事由が発生した日以前3か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されている。

本件においては、「業務上の疾病」である本件疾病（保険給付等調査復命書（令和5年4月28日決裁））の発生が診断により確定した日である令和4年7月13日が、平均賃金の算定事由発生日となる。しかし、本件被災労働者は、昭和52年3月に本件会社を離職していることから、労働基準法12条1項から6項までによって平均賃金を定めることができない。

したがって、審査請求人の平均賃金は、労働基準法12条8項の規定に基づき厚生労働大臣の定めるところによって算定すべきこととなる。

- (2) この厚生労働大臣の定めとして制定された「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）2条は、都道府県労働局長が労働基準法第12条1項から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する。

上記告示を受けて発出された556通達（労働省労働基準局長作成）の1は、労働者がその疾病の発生のおそれのある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と規定している。また、0412通達（厚生労働省労働基準局監督課長作成）前文は、労働者が算定事由発生日に、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おり、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、標準報酬月額や賃金日額等が明らかである場合について、556通達の取扱いは、0412通達のとおりである旨規定し、0412通達の5は、賃金台帳等使用者による支払賃金額の記録がない申請者に対しては、0412通達の取扱いを教示し、申請者がそれらに該当する資料の提出を希望する場合には、資料の請求先となる行政機関などについて教示する旨規定している。さらに、193通達（労働省労働基準局長作成）前文は、労働者が算定事由発生日に、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おり、その疾病の発生のおそれのある作業に従事した最後の事業場を

離職している場合の平均賃金の算定については、その離職した日以前3か月間に支払われた賃金の総額が不明な場合は、自今、算定事由発生日を起算日とし、下記アからオまでにより推算した金額を基礎として平均賃金を算定し、下記アからオまでの推算方法は、適当なものまで順次繰り下げて適用する旨規定する。

ア 算定事由発生日に当該事業場で業務に従事した同種労働者の一人平均の賃金額より推算すること（以下「要件①」という。）。

イ 算定事由発生日に当該事業場所在の地域又はその地域と生活水準若しくは物価事情を同じくすると認められる他の地域における同種、同規模の事業場（事業場が多数ある場合は、適宜選定し、5以下の事業場に限定することができる。）において業務に従事した同種労働者一人平均の賃金額により推算すること（以下「要件②」という。）。

ウ 当該労働者の職種が屋外労働者職種別賃金調査（以下「屋外職賃」という。）の建設業、港湾運送関係事業、陸上運送関係事業における調査対象職種に該当する場合には、建設業にあつては、最新の当該調査結果（全国計）における職種、企業規模及び年齢階級別きまって支給する現金給与額（1人1日平均現金給与額に1人1月平均実労働日数を乗じて算出する。）に、当該事業場所在の都道府県別の賃金格差を考慮して得た金額、港湾運送関係事業及び陸上運送関係事業にあつては、最新の当該調査結果（全国計）において職種及び企業規模別きまって支給する現金給与額（1人1日平均現金給与額に1人1月平均実労働日数を乗じて算出する。）に当該事業場所在の都道府県別（港湾運送関係事業においては港湾別）及び年齢階級別の賃金格差を考慮して得た金額を基礎とし、これに労働省毎月勤労統計調査（以下「毎勤調査」という。）における当該屋外職賃の調査対象年月が属する四半期と算定事由発生日が属する月の前々月間の賃金水準の変動を考慮して推算すること（以下「要件③」という。）。

エ 当該労働者の職種が賃金構造基本統計調査（以下「賃金構造調査」という。）の調査対象職種に該当する場合には、最新の当該調査結果（全国計）における職種、企業規模及び年齢階級別きまって支給する現金給与額に当該事業場所在の都道府県別賃金格差を考慮して得た金額を基礎とし、これに毎勤調査における当該賃金構造調査の調査対象年月が属する四半期と算定事由発生日が属する月の前々月間の賃金水準の変

動を考慮して推算すること（以下「要件④」という。）。

オ 賃金構造調査（全国計）における産業、企業規模、年齢階級及び生産と事務・管理・技術別きまって支給する現金給与額に当該事業場所在の都道府県別賃金格差を考慮して得た金額を基礎とし、これに毎勤調査における当該賃金構造調査の調査対象年月が属する四半期と算定事由発生日が属する月の前々月間の賃金水準の変動を考慮して推算すること。

以上のとおり、上記告示を受けて上記3通達が定められており、その内容に特段不合理な点はみられない。

(3) これを本件についてみると、まず、本件被災労働者は、本件会社において本件疾病の発生のおそれのある作業に従事しており、本件会社を離職したのが昭和52年3月（保険給付等調査復命書（令和5年4月28日決裁））であることから、当該離職日以前3か月間に支払われた賃金が平均賃金の算定の基礎となることとなる。

そこで当該賃金についてみると、①本件会社は平成15年3月に事業を廃止しており（事業場基本情報）、調査の結果、当時の賃金に関する資料を確認することができないこと（保険給付等調査復命書（令和5年6月23日決裁））、②各種本件被災労働者に関する資料に、当時の賃金の情報が未記載であること（疾病に関する申立書、休業補償給付支給請求書）、③審査請求人も当時の本件被災労働者の賃金が不明であることを認めていること（令和5年6月30日付け面談記録）から、本件会社を離職した日以前3か月間の本件被災労働者の賃金は不明であるといわざるを得ない。

次に、上記のように支払賃金額の記録が確認できない事案においての取扱いを定めた0412通達では厚生年金保険に係る被保険者記録照会回答票等の各種資料から平均賃金を算定できるとしており、0412通達の5では、当該取扱いを申請者に対して教示することとされていることから、審査庁に対して、審査請求人にどのような教示を行ったのか照会したところ、E労働基準監督署において、以下の確認作業を行ったとのことであった（審査庁主張書面（令和6年8月13日付け））。

ア 令和4年12月21日、本件被災労働者に対して、本件会社を離職した日以前3か月間の給与明細書や標準報酬履歴の提出を求めた。

イ 令和5年1月17日、本件被災労働者の雇用保険被保険者記録を職権にて取り寄せた。

ウ 令和5年1月19日、本件被災労働者と面談し、職歴について調査を

行い、厚生年金、雇用保険いずれも本件会社に関する被保険者記録がなく、休業補償給付請求がなされた場合、平均賃金については賃金構造調査や毎勤調査にて推算することになる旨を伝えた。

エ 令和5年5月24日、審査請求人に対して、本件被災労働者にかかる厚生年金、雇用保険いずれも本件会社に関する被保険者記録がないことから平均賃金については賃金構造調査や毎勤調査にて推算することになる旨を伝えた。

これに加えて、処分庁は、審査請求人に対して聞き取り調査を行い、本件被災労働者は、本件会社で勤務していた間、健康保険には加入していなかったが、国民年金には加入していたことを確認していることが認定できる（なお、本件決定処分時における0412通達では、健康保険の標準報酬月額を調査するという運用は明示されていなかったが、令和5年度答申第21号（令和5年7月28日付け）において、健康保険の標準報酬月額についても調査すべきとされた。0412通達は同年12月22日付けで改正され、健康保険の標準報酬月額についても平均賃金の算定の基礎となる旨明文化されたところである。）。

以上を踏まえると、0412通達における賃金の根拠資料である厚生年金保険に係る被保険者記録照会回答票、雇用保険又は失業保険に係る被保険者台帳全記録照会及び処分庁による審査請求人に対する聞き取り調査によれば、本件被災労働者は、本件会社で勤務していた期間（昭和44年7月から昭和52年3月まで）、①国民年金に加入しており、当該期間の厚生年金保険の標準報酬月額の記録がなく、②雇用保険又は失業保険に加入していた記録もなく、③審査請求人が本件被災労働者は健康保険にも未加入であった旨証言していることから、0412通達に基づく平均賃金の算定ができないこととなる。

最後に、本件は、193通達によるところの、労働者が算定事由発生日に、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おり、その疾病の発生のおそれのある作業に従事した最後の事業場を離職している場合の平均賃金の算定については、その離職した日以前3か月間に支払われた賃金の総額が不明な場合といえることから、193通達における平均賃金の推算についてみると、以下のとおりである。

オ 算定事由発生日に本件会社で業務に従事した本件被災労働者と同種労働者は確認できないことが認められる（保険給付等調査復命書（令和5

年6月23日決裁)) ことから、要件①による平均賃金の推算はできない。

カ 算定事由発生日に当該事業場所在の地域又はその地域と生活水準若しくは物価事情を同じくすると認められる他の地域における同種、同規模の事業場において業務に従事した本件被災労働者と同種労働者の存在は確認できないことが認められる(同復命書) ことから、要件②による平均賃金の推算もできない。

キ 屋外職賃は、平成16年をもって終了しているため、本件の場合、推算の根拠となる資料がないことが認められる(審査庁主張書面(令和6年8月13日付け)) ことから、要件③による平均賃金の推算もできない。

ク 本件被災労働者の当時の職種は「保温工」であり、賃金構造調査の調査対象職種(その他の建設従事者)に該当(令和3年賃金構造基本統計調査報告(抜粋)) することから、要件④に基づいて平均賃金の推算をすることとなる。また、その平均賃金の推算についても、その算定過程に特段不合理な点はなく、妥当である(同復命書)。

(4) 審査請求人は、上記第1の3のとおり、死亡直前の収入ではなく、本件会社に勤務していた際の収入を基準として平均賃金が決定されているため、その額が少なすぎる旨主張する。

しかし、本件疾病のような遅発性疾病については、その性質上、診断によって当該疾病の症状を確認したことをもって、当該疾病の発生が確定したとせざるを得ないが、当該疾病の発生についての補償責任は、労働者を当該疾病の発生のおそれのある作業に従事させた使用者にあると考えられるから、当該疾病によって失われた稼得能力は、その作業の当時、当該労働者に支払われていた賃金によって評価するのが相当である。

556通達に定める平均賃金の算定方法は、以上の考え方に基づくものと解されるから、当該算定方法が不合理であるとはいえない。したがって、審査請求人の主張は、採用することができない。

3 付言

本件決定処分のお知らせには、その算定方法など、平均賃金がどのように決定されたのかを説明する記載はない。

平均賃金は、休業補償給付等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労働者の利益が損なわれ、労働者はその決定に不服を申し

立てる場合があり得ることから、労働者が、その算定に当たっての考え方を理解できるよう、平均賃金決定処分の通知書において算定方法等を説明することが望ましい。

特に、本件の場合、面談で審査請求人に対して、算定根拠について口頭で説明がされていることが伺えるものの、審査請求人は、弁明書で初めて平均賃金の算定の根拠及び内訳が詳細に記載された書面を受け取っている。このように、審査請求人は、処分時に、平均賃金がどのようにして算定されたのか十分に理解することができない状況で審査請求をすることを余儀なくされたことが現にうかがわれるのであり、こうした状況は、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の目的（1条1項）からしても決して好ましくないといえる。

平均賃金決定処分の通知書に算定方法等の説明を記載することについては、当審査会の従前の答申（令和2年度答申第39号、同第59号、令和4年度答申第26号、同第32号及び令和5年度答申第34号）でも指摘しているところであり、審査庁において検討されたい。そして、当該処分を行う都道府県労働局長において改善が図られるよう、指導することが望まれる。

4 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 吉 開 正 治 郎

委 員 佐 脇 敦 子

委 員 中 原 茂 樹