

主 文

- 一 原告の請求を棄却する。
- 二 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実

第一 当事者の求めた裁判

一 原告

1 原、被告間の雇用関係における原告の勤務時間は、別表（一）のとおりであることを確認する。

2 訴訟費用は被告の負担とする。

との判決。

二 被告

主文と同旨の判決。

第二 当事者の主張

一 請求原因

1 原告は、北九州市病院局（以下「病院局」という）門司病院にX線助手として勤務する職員である。

2 原告の勤務時間は、昭和四二年十一月一日病院局長が定めた病院局職員就業規程（病院局管理規程第九号。以下「旧規程」という）により別表（一）のとおりであつたところ、昭和四三年三月三〇日新たに制定された病院局職員就業規程（病院局管理規程第四号。以下「新規程」という）により、別表（二）のとおり従来の勤務時間を一週間当り合計三時間延長する定めがなされ、同規程は同年四月一日から施行された。

3 しかし、就業規程の改正により職員の既得の権利を奪い、職員に不利益な勤務条件を一方向的に課することは、次に詳述するとおり許されないから、新規程のうち少くとも右勤務時間の延長を定める部分は原告に効力を及ぼさないというべきである。即ち、

（一） 地方公営企業に従事する職員（以下「企業職員」という）の勤務条件については、地方公営企業法（以下「地公企法」という）三八条四項が、「企業職員の給与の種類および基準は、条例で定める。」と規定するのみであり、かつ同法三九条により企業職員については給与、勤務条件を定めた地方公務員法（以下「地公法」という）二四条から二六条までの規定の適用が排除されているから、「給与の種類および基準」以外の企業職員の勤務条件は、私企業の労使間における労働条件の決定方式と同一の労働協約により、労働協約がない場合には就業規則によつて定められることとなる。そして、地公法五八条三項は労働基準法（以下「労基法」という）の就業規則に関する同法八九条から九三条までの適用を除外しているが、地公企法三九条一項は地公法五八条の適用を除外しているので、企業職員については労基法の就業規則に関する規程が全面的に適用されることとなり、病院局長の定める前記就業規程は、私企業における就業規則と全く同一の性質を有するものである。ところで、私企業において、就業規則によつて定められた労働条件のうち労働契約の要素をなす基本的労働条件については、労働契約の内容となつているのであるから、使用者が労働者の同意なくして就業規則により一方的に不利益に変更をなすことは許されないものというべく、かつ勤務時間は賃金とならんで労働契約の主要な要素をなすものである。したがって、企業職員についても本件のような就業規程による一方的な勤務時間の延長は、主要な勤務条件を職員の不利益に変更するものとして、無効というべきである。

（二）（1） 仮に就業規程による主要な勤務条件の変更の場合にも、変更につき合理性があれば労働者の同意がなくても有効と解すべきだとしても、企業職員については、争議行為が禁止され労基法が本来予定している労働者の争議権を背景としての労使対等の原則が貫徹されていないのであるから、就業規程の変更の合理性があるというには、次の四つの要件を具備することを要するものというべきである。その第一の要件として変更すべき企業内部の内在的必要性が現実存在すること、第二に変更により不利益を強いられる職員に対して損失の補償がなされていること、第三に主要な勤務条件に該当しない事項についての合理化を行うことによつてその目的が実現できると考えられる場合には、右事項についての合理化の措置がとられたが、それでもなおその目的を達成できなかつた場合であること、第四に企業

当局が変更につき誠実に団体交渉を行い、かつ争議行為が現実に行われたときの妥協案が当局側に用意されていること、以上の要件を必要とするものというべきである。

(2) しかるに、本件就業規程の改定は右要件を欠くものである。即ち、まず前項第一の要件につきみるに、旧規程下の勤務時間体制によつて、行政能率の向上が阻害され、市民に対する医療上のサービスが停滞していたというような実情はなかった。企業内部の就業規程改定の必要性としては、せいぜい改定当時病院事業が赤字であつたことをみいだすことができるだけであるが、勤務時間の延長が赤字解消に貢献できる割合はごく僅かではないのである。

第二の要件についてみるに、勤務時間延長を内容とする本件改定により、職員は本来自己の自由に処分することが可能であつた時間につき企業管理者の拘束を受けることとなり、右延長された時間の範囲内では超過勤務手当も支給を受け得ないこととなる。また、勤務時間の延長により一時間当りの賃金の基準単価が減額し、それにともなつて右単価を基礎に算定される超過勤務手当も減少することとなつた。そして、本件就業規程の改定に際し、右経済的不利益に対する損失補償の措置はとられなかつた。

次に第三の要件についてみるに、本件勤務時間の延長が、看護婦の事務引継等のために要する時間が従前時間外の超過勤務で処理されていたのを、通常の勤務時間で処理することを目的とするのであれば、右目的は勤務時間を延長しなくても、看護婦の勤務の組み方如何により十分可能である。

さらに第四の要件についてみるに、本件勤務時間の延長も昭和四二年一月五日北九州市議会で可決された財政再建計画の一内容となつていたのであるが、右議決以前から昭和四三年三月二八日に至るまでの病院当局と原告の所属する病院労働組合との間の団体交渉において、勤務時間の問題が取り上げられたのは僅か二回に過ぎず、しかもそれは当局の一方的な提案のみに終つている。

したがつて、本件就業規程の改定は、前記変更が許される場合の要件を具備せず、合理性を欠くものであるから、無効である。

4 よつて、原告は被告に対し、原告の勤務時間が別表(一)のとおりであることの確認を求める。

二 請求原因に対する被告の答弁および主張

1 請求原因1および2の事実は認める。同3は争う。

2 就業規程の性質等について

(一) 水道、交通、病院等の企業を経営することは、普通地方公共団体の公共事務の一部とされ(地方自治法三条三項三号)、また地公企法三条が地方公営企業経営の基本原則について、「常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない。」と規定していることから明らかなように、地方公営企業は専ら経済性の追及をその本来の目的とする私企業とは目的を異にするものである。企業職員の勤務関係も、普通地方公共団体の行う公共事務の特質と地方公営企業の公共的性格とにより、私企業に雇傭されその業務に従事する労働者とは全く異つており、企業職員も普通地方公共団体の公共目的達成のため、全体の奉仕者として勤務すべき公法上特別の関係にある。企業職員には地方公営企業労働関係法(以下「地公労法」という)が適用され、その労働関係がある程度当事者の自治にゆだねられている点で一般行政職員と異なる取扱いになつているけれども、右は地方公営企業の経済性を達成するために必要な限度において認められているものであつて、これによつて企業職員の勤務関係の本質が変化せしめられるものではなく、その勤務関係は地公法、地公企法、これらの法令に基づく条例、規則、規程によつて明文上の根拠を定められているところの公法上の特別関係であることに変りはない。企業職員の勤務条件およびその変更は、法令、条例、規則に依拠する任命権者の指揮監督権の行使により、画一的、一方的に決定されるべき性質のものである。

(二) 地公企法九条は管理者の担任すべき事務を列挙しているが、その二号において、「職員の任免、給与、勤務時間その他の勤務条件、懲戒、研修およびその他の身分取扱に関する事項を掌理すること。」と定め、さらに同法一〇条により、管理者は企業管理規程を制定する権限を有するものとしている。企業職員の勤務関係においては、給与の種類および基準は条例で定めることとされているが、給料表等の具体的事項、勤務時間、その他の勤務条件の制定およびその変更については、管理者が前記権限に基づき、企業管理規程の制定およびその改正により画一的、一方的に決定し得るものである。新規規程は管理者が、右権限に基づき制定したものである。

る。

(三) 管理者の制定する就業規程は、労基法により作成が義務づけられている就業規則としての一面も有しているが、私企業において作成を義務づけられる就業規則の概念によつてすべて律せられるものではない。私企業における労働条件を定めた就業規則は、経営主体と労働者との労働条件は、その就業規則によるという事実たる慣習が成立しているものとしてその法的規範性が認められるのに対し、企業職員の勤務条件を定める企業管理規程は、前項記載のとおり国の法律に直接根拠を有する法規であり、組織内部に関するものであつても法規範というべきであり、企業職員は企業管理規程のあるがままの内容でその適用を受けるものである。勤務条件に関する定めをしている企業管理規程が、労基法上の就業規則としての一面をもっていることの意義は、憲法二七条二項により労働条件の最低基準が労基法により法定されているので、国が後見的立場に立ち地方公営企業に勤務する企業職員の勤務条件が労基法に定める労働条件の最低基準を下回らないよう規制するため、監督的役割を果たすことにある。

3 勤務時間改正の合理性について

前記のとおり、公営企業において私企業における就業規則の理論がそのまま妥当するものではないが、仮に就業規程の改正につき合理性が要請されるものとしても、本件就業規程の改正による勤務時間の変更については、次のとおり合理性があるものであり、たとえ一時的に企業職員に勤務条件の上で若干の不利益がおよんだとしてもそれは受忍さるべき程度のものであるから、企業職員の同意がないことを理由にその適用を拒否することは許されない。

(一) 勤務時間の不均衡の是正

昭和四二年一月一日付で地公企法の全面適用を受けて病院局が発足したことに伴い、病院事業職員の勤務時間、その他の勤務条件については、病院事業管理者たる病院局長が企業管理規程により定めることとなり、病院局長は昭和四二年一月一日旧規程を制定したが、その内容は合併前の旧五市時代のまちまちの勤務時間をそのまま引継いだものであり、これを職種別の一週間当り実働勤務時間で具体的に示すと次のとおりである。

① 病棟勤務の看護婦

八幡病院四二時間、若松、戸畑、小倉、門司病院および第一、第二松寿園三八時間

② 栄養士

小倉病院三九時間、他病院および松寿園三八時間

③ 汽缶士

小倉病院および第二松寿園四二時間、若松病院五四時間、他病院および第一松寿園三八時間

④ 電話交換手

小倉病院三九時間、門司病院を除くその他の病院三八時間（門司病院および松寿園には同職種なし）

⑤ 自動車運転手

若松病院四四時間、門司および八幡病院を除くその他の病院および第一、第二松寿園三八時間（門司および八幡病院には同職種なし）

⑥ 前記以外の職種 三八時間

新規程による勤務時間の改正により、同一病院内あるいは同一職種間の勤務時間の不均衡が是正され、それに伴つて従前勤務時間の長短と関係なく同一の給料表が適用されていたことから生じていた職員の給与の実質的不均衡、不公平が解消された。なお、本件勤務時間の改正によつて全職員の勤務時間が延長されたわけではなく、すべての職種について週実働四一時間を超える勤務時間が廃止されたから、従前長時間の勤務に従事していた八幡病院の病棟勤務看護婦、小倉、若松病院および第二松寿園の汽缶士等については、逆に勤務時間が短縮された。

(二) 看護婦の引継ぎ時間の確保

本件勤務時間の改正前までは、八幡病院を除き病棟勤務の看護婦の勤務時間が週実働三八時間と短かかつたため、継続的看護に不可欠な看護婦交替時の引継ぎ時間がなく、引継ぎは平常業務であるにもかかわらず全て超過勤務で処理されるという状態にあつたが、新規程による一日当り三〇分の勤務時間の延長により、右引継ぎ業務が本来の勤務時間内に処理できることとなり、その結果恒常的な時間外勤務手当の支出が節減できることとなつた。

(三) 外来患者の便宜

外来患者は午前中に集中するため、本件勤務時間の改正に伴い延長された三〇分の時間を午前中に於て診療開始の時刻を早めることにより外来患者の便宜をはかり、かつ右措置により外来患者の吸収増加をはかることができた。

(四) 国、他の政令指定都市等との比較

本件勤務時間改正当時の週当りの実働勤務時間は、国、東京都および北海道のほか二府三八県が四四時間、福岡県ほか一県が四二時間四五分、山口県ほか一県が四二時間一五分であり、政令指定都市では、名古屋市および神戸市が四四時間、京都市が四三時間三〇分、横浜市が四二時間四五分、大阪市が四一時間一五分であつた。したがつて、新規定によつて定められた勤務時間は、国家公務員および他の地方公共団体の職員と比べて不利とはいえないのであり、北九州市のおかれた当時の諸般の情勢からすると、右程度の勤務時間の延長による不利益を職員において負担してもらうことはやむをえなかつたものである。

(五) 給与の改定と財政事情

病院局勤務の職員と同様に標準的勤務時間が実働三八時間から四一時間に延長された市長事務部局勤務の職員については、右勤務時間に対する措置として昭和四三年四月一日から三・五パーセントアップの給与改定が実施された。

しかし、北九州市（以下「市」という）発足後の市病院事業は年々経営状態が悪化し、昭和三九年度四億〇、一三一万円、昭和四〇年度四億一、九三九万円、昭和四一年度六億四、五三〇万円という多額の医業損失を出し、昭和四一年末における累積欠損金は一一億六、四〇〇万円に、不良債務は一〇億三、七七〇万円に達していたが、経営悪化の最大の原因は人件費の膨脹であつた。市は右病院事業の財政再建を図るため、昭和四二年一月一日から病院局を発足させて病院事業につき地公企法の全面適用を受けることとしたうえ、同年一二月市議会において地公企法四九条一項による病院事業財政再建計画につき市議会の議決を得、翌四三年一月一〇日自治大臣の承認を得た。右財政再建計画の人件費の節減に関する部分は、人件費を医業収益の六〇パーセント以下に押さえる方針のもとに策定したものであり、勤務時間の統一、延長もサービスの向上による利用者増を図るとともに、一面では人件費節減の目的ももつていた。右のような財政事情により本件勤務時間改正の時点で病院局職員につき給与の改定をすることは不可能な状況にあつたが、昭和四九年四月一日の給与改正の際、市長事務部局との給与格差につき是正の措置がとられた。

4 組合との交渉の経緯

北九州市発足後市当局は例年組合側と勤務時間の統一について交渉を行つてきたが、組合側は週当り実働三八時間に統一せよとの要求を固執し、市としては職務の実態からみても、また労働時間についての社会通念からみても右要求を容れることは到底不可能であるため、交渉は妥結せず結局まちまちな勤務時間で推移していた。病院局長は昭和四二年一月一五日、病院事業に関する財政再建計画案のうち労働条件に関する部分について、原告の所属する市病院労働組合および市職員労働組合病院評議会に対して当局案を提示し説明を行つた。この時点における勤務時間の改正案は、標準的勤務時間を従来の「拘束四三時間、実働三八時間」から「拘束四八時間、実働四三時間」と改め、昭和四三年一月一日より実施するというものであつた。その後右改正案につき団体交渉が行われたが、組合側は財政再建計画はことごとく労働条件の低下につながるという態度に終始し、勤務時間の改正については具体的な論議に至らなかつた。そこで、病院局長は昭和四二年一二月二六日に至つて勤務時間の改正の実施を延期し、病院局に遅れて全市的な勤務時間統一手続に着手した市長事務部局に併せて交渉することとした。昭和四三年二月六日病院局長は前記両組合に対して、勤務時間を別表（二）のとおりとすることを原則とする改正案を提示説明したが、組合側は市長事務部局の交渉に待つとの態度がみられ、勤務時間改正について設定された同年二月一七日、同年三月七日および同月二八日の病院局との間の団体交渉においても、組合側は勤務時間の変更に関する討議に入ろうともせず、絶対反対の態度を示し妥協、歩み寄りの姿勢を示さなかつた。このような状況から病院局長は勤務時間の改正手続に着手し、昭和四三年三月三〇日新規定を制定公布したものである。

第三 証拠関係（省略）

理 由

- 一 請求原因 1 および 2 の事実については、当事者間に争いがない。
- 二 新、旧規定の制定の経緯については、成立に争いのない乙第八号証の一、二、

同第九号証の一、二、同第一三号証、弁論の全趣旨により真正に成立したものと認められる乙第三号証、同第二〇号証、証人 a、同 b の各証言によれば、次のとおりであることが認められ、これに反する証拠はない。

1 昭和三十八年二月旧五市の合併により北九州市が発足し、旧五市にあつた各市立病院および結核療養所第一、第二松寿園も北九州市に引継がれ市衛生局病院課の管轄下に置かれたが、その後病院事業による債務が著しく累積してきたため、昭和四二年に至り市当局は、病院事業の財政再建を図るため新たに病院局を発足させて病院事業につき地公企法の全面適用を受けることとし、同年一月一日から病院局が発足し、管理者たる病院局長が置かれた。

2 病院局長は昭和四二年一月一日、地公企法一〇条に基づく管理規定として旧規程を制定し、勤務時間についても原則として別表（一）のとおり一週当り実働三八時間とする定めがなされたが、旧規程の定める勤務時間の内容は旧五市時代のままであつたため、その勤務時間は被告主張のとおり各病院や職種によりかなりまちまちであり、また当時の国、都道府県および他の政令指定都市における職員の勤務時間が国、東京都、北海道のほか二府三八県、名古屋および神戸の各市が四四時間、京都市が四三時間三〇分、宮崎および福岡の各県、横浜市が四二時間四五分、山口および鹿児島各県が四二時間一五分、大阪市が四一時間一五分となつていたのに比べ、前記北九州市病院局職員の標準的勤務時間は国、都道府県および政令指定都市の中で最も短いものであつた。そこで、市および病院局においては財政再建計画の一環として、病院局職員の勤務時間を国や他の地方自治体のそれと均衡を失しない程度に延長して勤務時間の統一を図るとともに、従来勤務時間がまちまちのために支給されていた時間差手当の廃止や正規の勤務時間内に仕事が処理できないことによつて生ずる超過勤務手当の削減を図ることとした。そして、昭和四二年二月一五日地公企法四九条一項に基づく病院事業に関する財政再建計画が市議会において議決され、同計画の中に含まれていた病院局職員の勤務時間の延長については、病院局としては当初一週当り実働四三時間として昭和四三年一月一日から実施の予定であつたが、労働組合との交渉が進展しなかつたことのほか、市当局においては市長部局の職員についても勤務時間を延長する計画があつたこと等から、病院局においても右実施計画が延期され、結局病院局長は組合の同意が得られないまま昭和四三年三月三〇日新規定を制定し、これにより同年四月一日から病院局職員の勤務時間は原則として旧規定当時より三時間延長して一週当り実働四一時間とする旨定められ、市長部局においても同日から同様の勤務時間の延長が実施された。

三 そこで、勤務時間の延長を定めた新規程の効力につき判断する。

1 地公企法は地方公営企業職員の勤務条件に関し、給与の種類および基準は条例で定めるとしている（三八条四項）ほかは、勤務時間、その他の勤務条件については管理者がその事務を掌理するものとし（九条二号）、管理者は法令又は当該地方公共団体の条例若しくは規則又はその機関の定める規則に違反しない限りにおいて、業務に関し管理規程を制定することができるものとしている。（一〇条）。

一方、地方公営企業職員の労働関係については、原則として地公労法が適用されるほか、労働組合法および労働関係調整法が補充的に適用され（地公労法四条）、労働組合は労働時間、その他の労働条件につき労働協約を締結することができるものとされており（地公労法七条）、また管理者の制定する企業管理規程のうち職員の勤務条件を定めるもの（以下これを「就業規則」という）については、就業規則について定める労基法八九条ないし九三条の適用を受けることとなつており（地公企法三九条一項、地公法五八条）、その労働関係につき一般地方公務員と法制上取扱を異にし、一般私企業における労働関係と共通性を有する面がある。

しかし、地方公営企業職員の身分については、地公労法三条二項が、「一般職に属する地方公務員」と明規しており、しかもその勤務関係の根幹をなす任用、分限、懲戒、服務等については地公法の規定が全面的に適用されている（地公企法三九条一項）点から考えると、地方公営企業職員の勤務関係は、基本的には公法上の関係と解するのが相当である。

2 ところで、私企業において就業規則が労使関係を規律する効力を有するのは、労働条件は当該就業規則によるとの事実たる慣習の成立によつて法的規範性が認められることによるものであり、その効力の基礎が右のようなものであるが故に、私企業において使用者が就業規則の作成または変更によつて労働者に不利益な労働条件を一方的に課することは、労働条件の集会的処理の見地から合理性がない限り許されないのである（最高裁昭和四三年一月二五日判決、集二二巻一三三三、四五九頁参照）。

一方、前記のとおりその勤務関係が公法上のものであることは地方公営企業の職員も一般地方公務員と異ならないが、その勤務条件については現行法は、一般地方公務員の場合は条例で定めるものとしているのに対し（地公法二四条六項）、地方公営企業職員については前記1記載の地公企法および地公労法の各関係規定からみて法は、給与の種類および基準のみは条例で定めることを要するものとし、その他の勤務条件については条例等に反しない限り管理者の定める就業規程若しくは管理者と労働組合との間で締結される労働協約により規律させようとしていると解せられるのであるが、法が管理者に右のような大幅な勤務条件の決定権を委ねているのは、管理者の自主性を強化することにより地方公営企業の能率的、合理的経営を図ろうとしているものと思料される。このように、管理者の定める就業規程は、私企業における就業規則と異なり地公企法により法的規範としての効力を与えられているものというべきであるから、条例、労働協約および労基法の定め反しない限り、就業規程の制定、改廃により勤務条件の決定およびその変更を行うことができるものというべきである。もつとも、前記のように管理者の定める就業規程については、私企業における就業規則と同様に労基法八九条ないし九三条が適用されることとなつていのであるが、右労基法の実定就業規則に関する規定は就業規則の内容の合理性を保障するため国が後見的立場から監督的規制を定めているものであり、地公企法は地方公営企業の管理者の定める就業規程についても国が後見的立場からなす右規制の必要性があるものとして、管理者の定める就業規程につき労基法の適用を受けさせることとしたに過ぎないものと解せられるから、労基法の前記法条の適用があるからといって地方公営企業の管理者の定める就業規程が私企業における就業規則とその法的性質を同じくすることになるわけのものではないというべきである。

四 以上のとおりであるから、前記二で認定のような必要性があるものとして同認定のような経緯で制定された新規定の勤務時間の定めは有効なものというべく、新規定の制定、施行により原告の勤務時間の定めは昭和四三年四月一日から別表

（二）のとおりとなつたものというべきである。

よつて、原告の本訴請求は理由がないからこれを棄却することとし、訴訟費用の負担につき民事訴訟法八九条を適用して、主文のとおり判決する。

（裁判官 松尾俊一 湯地紘一郎 辻次郎）

（別表）

（一） 一週間のうち、月曜日から金曜日までは午前九時から午後五時まで、土曜日は午前九時から正午までとし、休憩時間を除き一週三八時間

（二） 一週間のうち月曜日から金曜日までは午前九時から午後五時三〇分まで、土曜日は午前九時から午後〇時三〇分までとし、休憩時間を除き一週四一時間