



POLICY MAKERS

無人化に向けた有人規制の見直し動きと無人コンビニの普及についての提言

Author: 官澤 康平

LAB



Policy makers lab Research fellow

官澤 康平

PROFILE

2011年東京大学法学部卒業、2013年東京大学法科大学院修了、同年司法試験合格。2014年弁護士登録（第一東京弁護士会所属）、同年長島・大野・常松法律事務所入所。2019年8月法律事務所ZeLo・外国法共同事業参画。主な取扱分野は、M&A、ルールメイキング／パブリック・アフェアーズ、ジェネラル・コーポレート、訴訟・紛争、危機管理・コンプライアンスなど。執筆に「総会IT化を可能とするシステム・技術への理解」（ビジネス法務2020年12月号）、『ルールメイキングの戦略と実務』（商事法務）、『シェアリングエコノミーの法規制と実務』（共著・青林書院）など。

要旨

1. 無人化に向けた法規制の見直しの動き

近年の技術の発展により、様々な分野で「無人化」の動きが見られる。無人化を実現するためには、技術的に可能であるだけでなく、有人規制の見直しなど、法令上どのような規律にすべきであるのか検討を進める必要がある。現在も、規制を類型化して一括的に規制の見直しを行う面の改革や、個別の規制の見直しを行う点の改革という形で、無人化に向けた規制の見直しが進められている分野もある。

2. 無人コンビニの普及に向けた課題

無人化を可能とする技術の発展により、社会のインフラとなっているコンビニエンスストアの無人化も技術的には実現することが可能になっている。無人コンビニを普及させるために、さらなる技術力の向上が必要であるほか、法規制の見直しも必要である。広く普及させるという観点からは多様な商品を販売できることが重要であり、たとえば、食品衛生法に基づく飲食店営業許可に係る基準や、酒・たばこの対面販売に係る規制の見直しなどが対象になり得る。

3. 無人コンビニの普及に向けた提言

無人コンビニの普及に向けた法規制の見直しについて、どのような法規制を見直すべきか、また、具体的な見直し内容について、現時点では明確になっていない点も多い。そのため、官公庁、コンビニ業界各社、有識者、関係する団体などを構成員とする検討会を立ち上げて、法規制や実務上の論点について幅広い議論を行っていくべきである。

Keyword

無人化、有人規制、一括見直しプラン、面の改革、点の改革、規制のサンドボックス制度、無人コンビニ、飲食店営業許可、酒・たばこの対面販売、検討会の立ち上げ

目次

1	無人化に向けた法規制の見直しの動き	104
<hr/>		
1.1.	無人化を可能とする技術の発展と法規制	104
1.2.	有人規制の見直しの動き	105
	ア. 面の改革と点の改革	105
	イ. 一括見直しプラン	105
	① 一括見直しプランの位置付け	105
	② 一括見直しプランの策定までの動き	106
	③ 一括見直しプランに基づき今後想定されるスケジュール	107
	ウ. 個別の規制の見直し	110
	① 業界全体で見直しが進められている分野	110
	② 事業者単位で進められている動き	113
<hr/>		
2	無人コンビニの普及に向けた課題	115
<hr/>		
2.1.	無人コンビニを実現する技術	115
2.2.	無人コンビニを普及させるために見直しが検討されるべき法規制	116
	ア. 無人化を推進するために課題となる法規制	116
	イ. 食品衛生法に基づく飲食店営業許可	116
	① 衛生管理基準	117
	② 施設基準	117
	ウ. 酒・たばこの対面販売	118
<hr/>		
3	無人コンビニの普及に向けた提言	120
<hr/>		
	参考文献	121

無人化に向けた有人規制の見直しの動きと無人コンビニの普及についての提言

1. 無人化に向けた法規制の見直しの動き

1.1 無人化を可能とする技術の発展と法規制

近年の技術の発展が著しいことは周知のことであり、様々な分野でコンピュータ、ハードウェア、ソフトウェアを駆使して人を代替する技術が生み出されている。たとえば、GPS、カメラ、レーダー、センサーなどの装置や技術を駆使して道路上の周囲環境を読み取りながら、運転操作の自動制御を行う自動運転は、運転という人が行っていた行為を代替する技術である。また、海事分野におけるデジタルイゼーションにより実現される、船用機器からネットワークを通じて得られた情報やデータを分析し、フィードバックすることにより、機器等の自動制御や船員への支援に活用する海上を運航する自動運航は、船舶を運転するために人が行っていた制動を代替する技術であるといえる。

このように、技術上、様々な分野で人を代替することが可能になってきており、技術的には人の手を不要とする「無人化」の実現可能性が高まっている。一方で、既存の法規制は、基本的には人がいること、人が行為をすることを前提とした有人を想定している規制（以下「有人規制」という。）が多い。そのため、無人とする場合にどのような規律にすべきか、あるいは望ましいのかという点について検討をして、法改正を進めていかなければ、無人化を実現することが難しい状況にある。

無人化された事業やサービスを社会実装するための有人規制の見直しや、見直しに向けた取り組みは、現在も進められているところである。本稿では、現在の有人規制の見直しの主要な動きを概観しつつ、社会のインフラとなっているコンビニエンスストアの無人化に向けた法規制の課題と、今後考えられる取り組みについて提案する。

1.2 有人規制の見直しの動き

ア. 面の改革と点の改革

有人規制の見直しの動きは、面の改革と点の改革の両面において進められている。

面の改革とは、デジタル庁が進めているデジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン（以下「一括見直しプラン」という。）が該当し、規制を類型化し、その類型ごとに、一括的な見直しを行う取り組みであり、規制の見直しを横断的に行っていくものである。一括見直しプランは有人規制の見直しという名目により進められているわけではないが、一括見直しプランの中で既存の法規制のうち代表的なアナログ規制の見直しが行われており、見直しが行われている類型化された法規制に有人規制が含まれている状況にある。

これに対して、点の改革とは、見直しを行うべきと判断された個別の規制を重点的に見直すものであり、対象となる一つ一つの規制の内容を検討し、ピンポイントで見直しを図っていくものである。面の改革は近年注目され始めた動きであり、従来は点の改革として法規制の見直しが行われていた状況にある。点の改革として、業界全体で動きが進められている有人規制もあれば、事業者ごとに国が用意している制度を利用するなどの方法により、有人規制の見直しに向けた取り組みが行われているものもある。

以下イ及びウでは、面の改革である一括見直しプランと、点の改革として見直しが進められる気運のある個別の法規制についてももう少し詳しく見ていきたい。

イ. 一括見直しプラン

① 一括見直しプランの位置付け

一括見直しプランは、日本のデジタル改革、行政改革、規制改革を「構造改革のためのデジタル原則」に沿って計画的かつ効果的に進めるため、以下の事項に関する今後3年間の集中改革期間における政府の取組方針を示すものであり、デジタル庁に設置されたデジタル臨時行政調査会によって2022年6月3日に公表されたものである。

- ・アナログ規制の見直し及び規制の見直しアプローチ
- ・アナログ規制の見直しに向けた取組の展開と応用（地方公共団体への波及やテクノロジー企業の活用）
- ・法制事務のデジタル化に向けた取組
- ・デジタル時代にふさわしい政府への転換

図1 構造改革のためのデジタル原則¹

<p>第7層 新たな価値の創出</p>	<p>改革を通じて実現すべき価値 (デジタル社会を形成するための基本原則: ①オープン・透明 ②公平・倫理 ③安全・安心 ④継続・安定・強靱 ⑤社会課題の解決 ⑥迅速・柔軟 ⑦包摂・多様性 ⑧浸透 ⑨新たな価値の創造 ⑩飛躍・国際貢献)</p>	
<p>アーキテクチャ</p>	<p>構造改革のためのデジタル原則</p>	
<p>第6層 業務改革・BPR/組織</p>	<p>原則① デジタル完結・自動化原則</p>	<p>書面、目視、常駐、実地参加等を義務付ける手続・業務について、デジタル処理での完結、機械での自動化を基本とし、行政内部も含めエンドツーエンドでのデジタル対応を実現すること 国・地方公共団体を挙げてデジタルシフトへの組織文化作りと具体的対応を進めること。</p>
<p>第5層 ルール</p>	<p>原則② アジャイルガバナンス原則 (機動的で柔軟なガバナンス)</p>	<p>一律かつ硬直的な事前規制ではなく、リスクベースで性能等を規定して達成に向けた民間の創意工夫を尊重するとともに、データに基づくEBPMを徹底し、機動的・柔軟で継続的な改善を可能とすること。データを活用して政策の点検と見直しをスピーディに繰り返す、機動的な政策形成を可能とすること。</p>
<p>第4層 利活用環境</p>	<p>原則③ 官民連携原則 (GtoBtoCモデル)</p>	<p>公共サービスを提供する際に民間企業のUI・UXを活用するなどユーザー目線で、ベンチャーなど民間の力を最大化する新たな官民連携を可能とすること。</p>
<p>第3層 連携基盤</p>	<p>原則④ 相互運用性確保原則</p>	<p>官民で適切にデータを共有し、世界最高水準のサービスを楽しむよう、国・地方公共団体や準公共といった主体・分野間のばらつきを解消し、システム間の相互運用性を確保すること。</p>
<p>第2層 データ</p>	<p>原則⑤ 共通基盤利用原則</p>	<p>ID、ベースレジストリ等は、国・地方公共団体や準公共といった主体・分野ごとの縦割りで独自仕様のシステムを構築するのではなく、官民で広くデジタル共通基盤を利用するとともに、調達仕様の標準化・共通化を進めること。</p>
<p>第1層 インフラ</p>	<p>共通基盤利用原則</p>	

② 一括見直しプランの策定までの動き

一括見直しプランの前に面の改革が実施された例として、書面規制、押印、対面規制の見直しが挙げられる。

書面規制、押印、対面規制の見直しは、2020年4月27日経済財政諮問会議における安倍総理（当時）からの検討要請を踏まえ、テレワーク等の推進及びデジタル時代に向けた規制・制度見直しの一環として行われたものである。2020年7月2日に開催された第8回規制改革推進会議で「書面規制、押印、対面規制の見直しについて」が公表され、「経済財政運営と改革の基本方針2020（令和2年7月17日閣議決定）」（いわゆる「骨太の方針」）及び「規制改革実施計画（令和2年7月17日閣議決定）」に基づき、各府省は、原則として全ての見直し対象手続について、規制改革推進会議が提示する基準に照らして順次、必要な検討を行い、オンライン化を行うこととされ、実際に法規制の改正などが進められた。

書面規制、押印、対面規制の見直しの議論がうまく進められたことも踏まえて、他の領域でも面の改革の考えが取り入れられることが検討され、有人規制を含むその他の規制についても面の改革により規制の見直しが進める動きが生じた。有人規制の緩和の動きは、2020年10月7日の規制改革推進会議議長・座長会合から始まり、同会議において、河野太郎大臣が、「スタートは押印の廃止というところから始めさせていただきましたが、次は書面・対面をやめる。その次は常駐・専任義務を廃止する。」と発言し²、有人規制の一つである常駐・専任義務を廃止することが述べられている。その後、デジタル庁において、2021年11月からデジタル臨時行政調査会、2022年2月からデジタル臨時行政調査会作業部会（以下「部会」という。）が開催され、構造改革のためのデジタル原則への適合性の点検・見直しや新規法令のデジタル原則への適合性の確認プロセス・体制構築の検討等が進められることとなった。部会では、①法令により「目視」「実地」「巡視」「見張人を配置」と規定されているものや、②法令には「目視等」と書いてあるが、どこまでの代替手段が認められるか分からないので結局目視しかできていない可能性がある目視規制や実施監査規制、③主として物のチェックをする施設や製品の管理、品質保持などのチェックをするため、あるいは人への対応をするために求められる常駐・専任規制などの有人規制を含む、代表的なアナログ規制である目視規制、定期検査・点検規制、実地監査規制、常駐・専任規制、書面掲示規制、対面講習規制、往訪問覧・縦覧規制の7項目の見直しも進められた。2022年6月3日に公表された資料によれば、7項目のうち、目視規制については1688条項中1617条項、実施監査規制については63条項中59条項、常駐・専任規制については894条項中260条項の見直しの方針が確定している。³

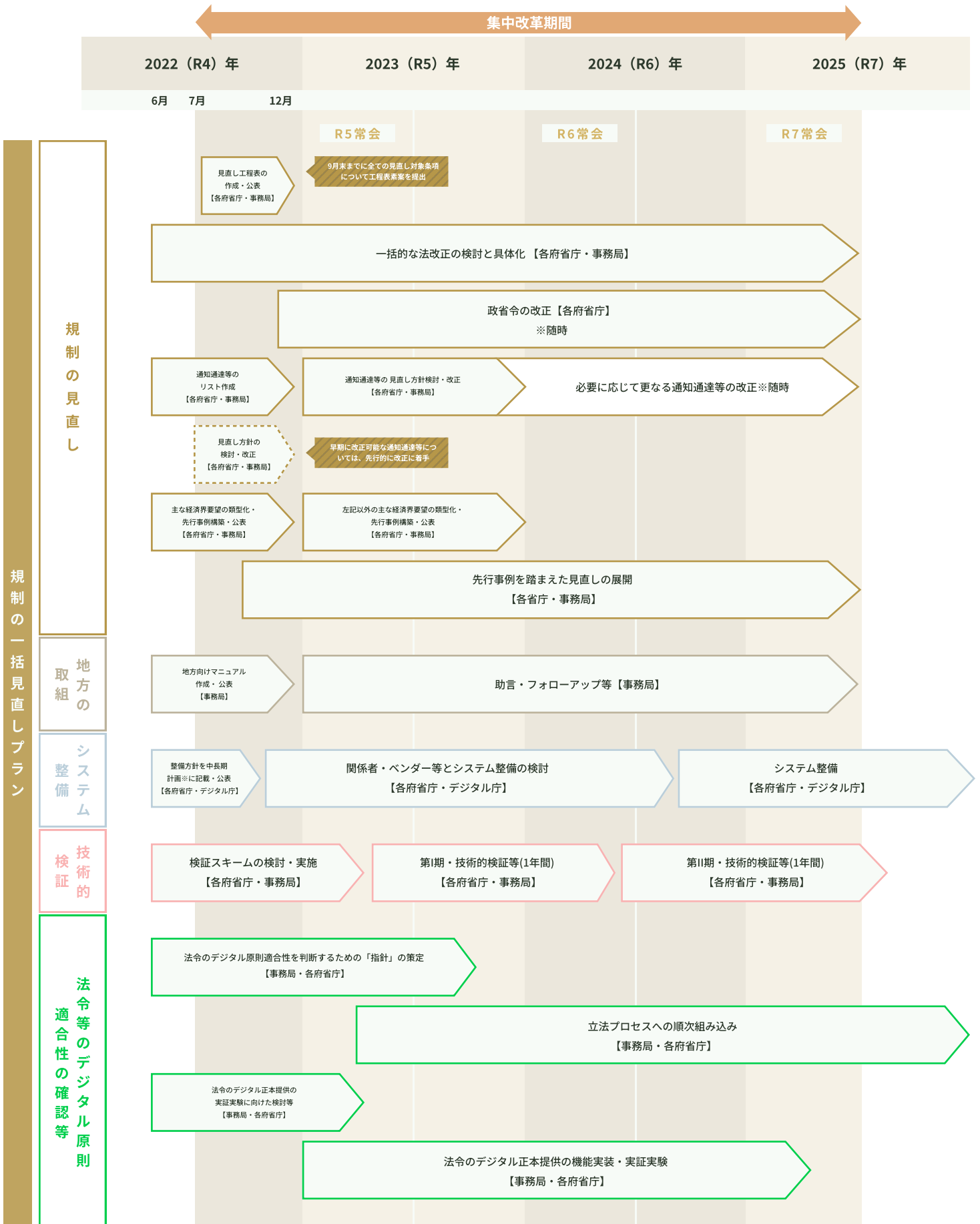
③ 一括見直しプランに基づき今後想定されるスケジュール

このように、デジタル庁が主導する面の改革として各種の規制の見直しが進められており、その中の一部に有人規制の見直しも含まれている。一括見直しプランでは、有人規制の見直しを含む先行する7種類の規制の見直しだけでなく、地方公共団体の取組の支援、システム整備を通じた見直し、技術的検証を通じた見直し、法令等のデジタル原則適合性を自律的かつ効率的に確認できる体制及びプロセスの構築も進められていくが、各項目のスケジュールは下図のとおりである（法令等のデジタル原則適合性を自律的かつ効率的に確認できる体制及びプロセスの構築については、2つ目の図のとおり前倒しで進められることになっている。）。

現在見直しが進められている有人規制のみではなく、今後、類型化が可能な有人規制については、引き続き面の改革により規制の見直しが進められることが想定される。

図2

デジタル原則を踏まえた規制の横断的な見直しのスケジュール⁴

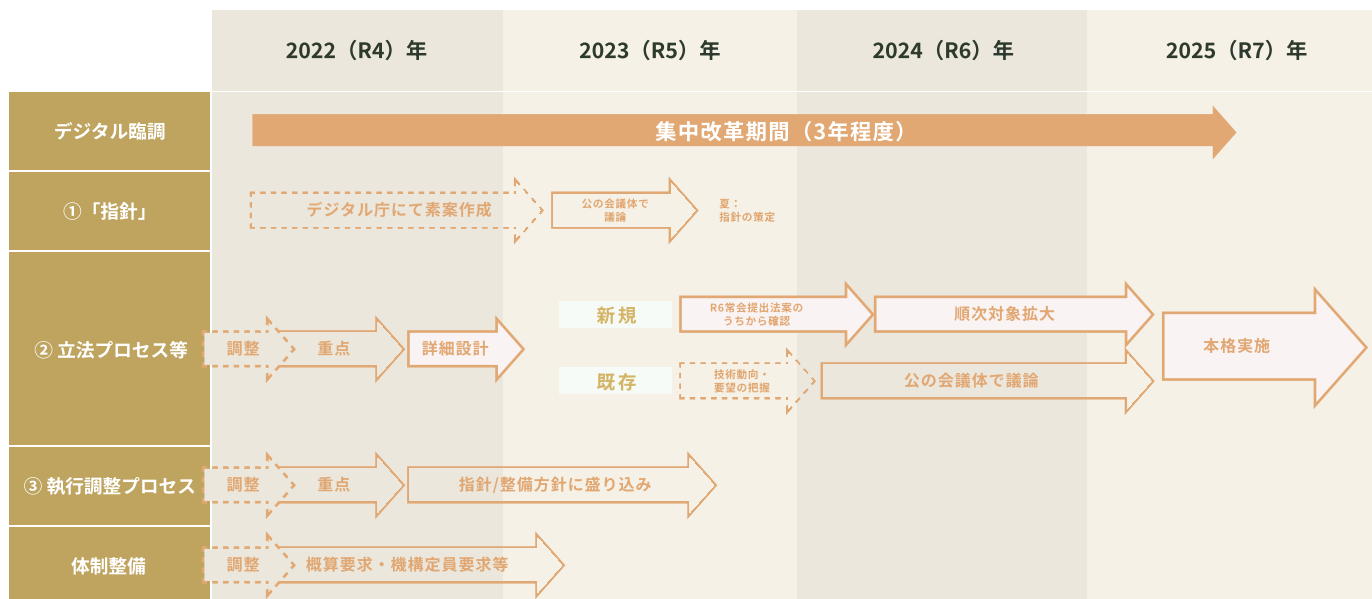


※ 「中長期的計画」とは、各府省庁が、今後五年における情報システムに係る取組等の基本的な方針等を記載した計画

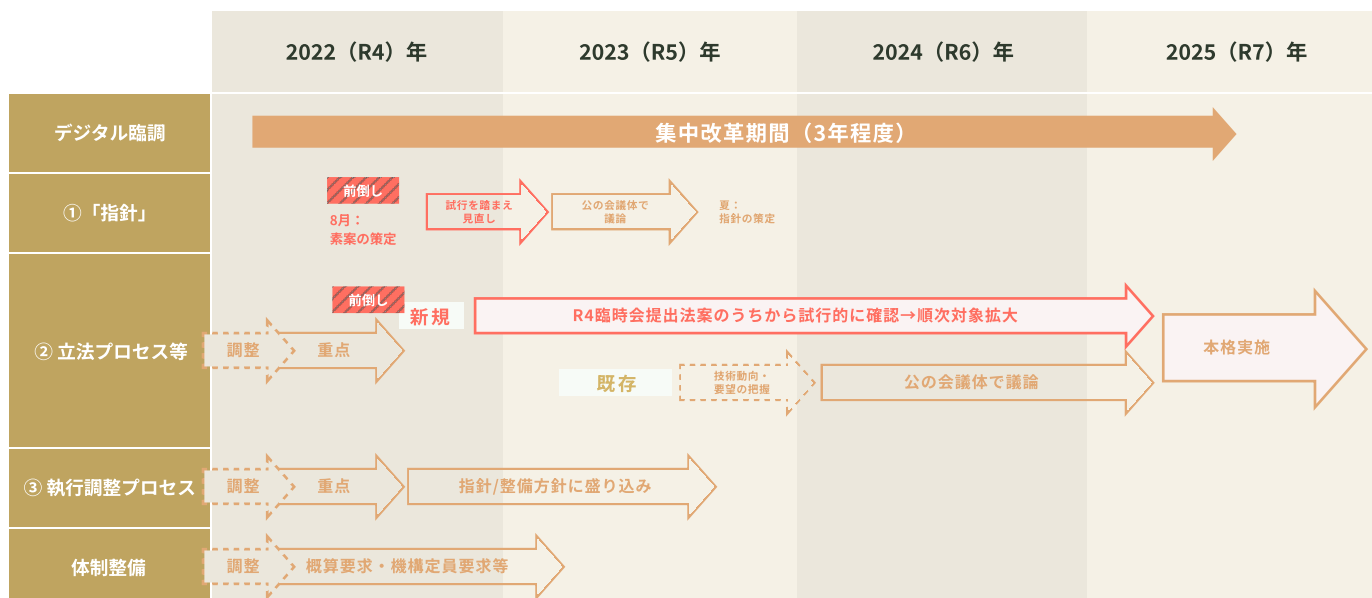
※ 法令等のデジタル原則適合性の確認プロセス等に係るスケジュールの詳細は次ページに記載

図3 デジタル原則への適合性確認のプロセス化に当たっての工程案⁵

第5回検討チーム(5/13)でお示した工程表



更新後の工程表



ウ. 個別の規制の見直し

① 業界全体で見直しが進められている分野

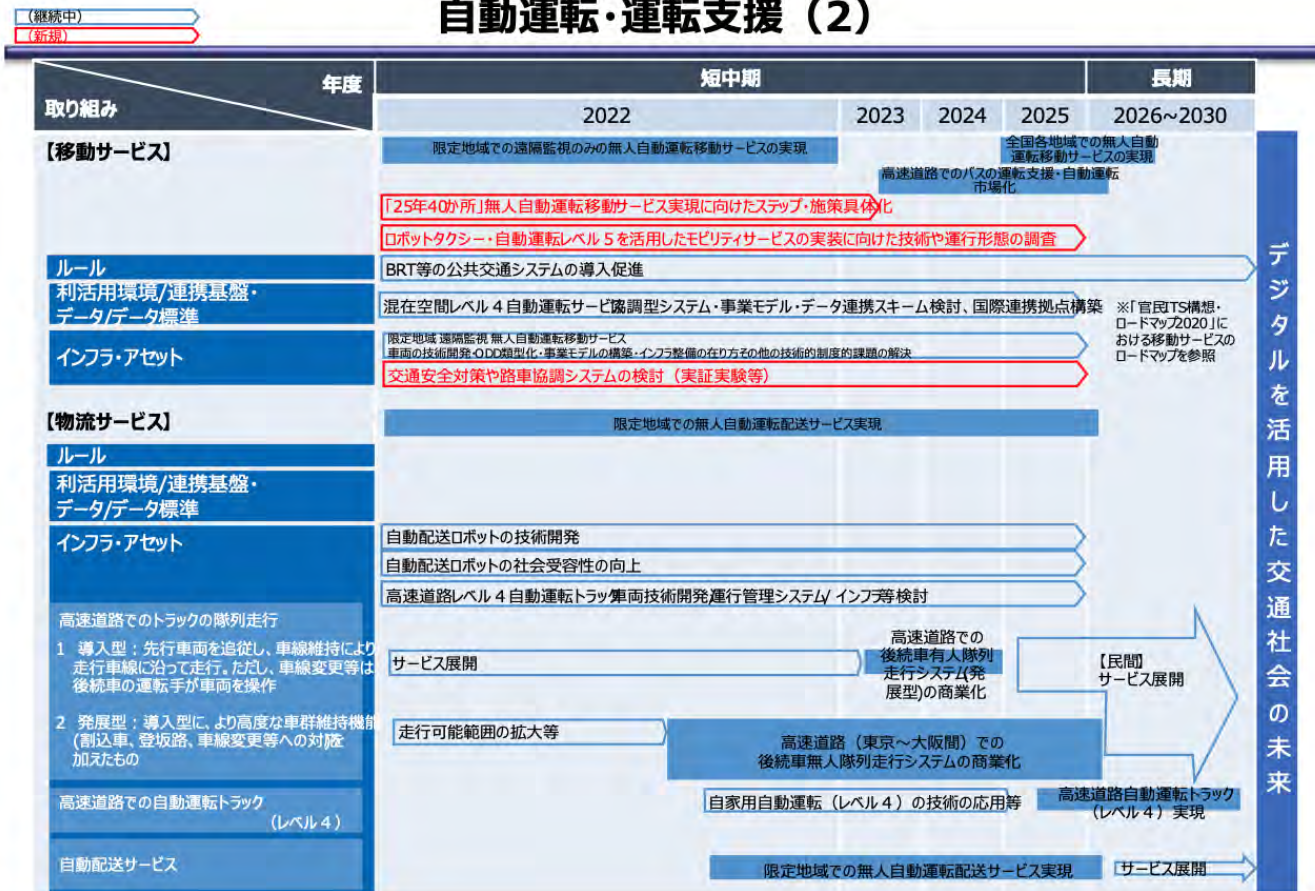
面の改革とは異なり、点の改革では、類型化できるか否かを問わず、無人化をはじめとした新しい事業を行うに当たってハードルとなる法規制の見直しが進められていくものである。このような見直しとして、業界全体で官公庁も巻き込みながら進められているものもあり、冒頭で挙げた自動運転や自動運航の分野はまさにそのような法規制の見直しに該当するといえる。

自動運転についてみると、世界最先端のITS（Intelligent Transport Systems：高度道路交通システム）を維持・構築し、世界一の道路交通社会によるメリットを国民が享受するための戦略を官民が一体となって策定し、それを実行することにより、「世界一のITSを構築・維持し、日本・世界に貢献する」ことを目標に、2014年6月に政府によって「官民ITS構想・ロードマップ」が策定・その後の改定がなされ、2022年8月にはデジタル庁により「デジタルを活用した交通社会の未来2022」の決定がなされた。これらの文書で自動運転のロードマップが示されており、実際に、2020年4月1日に施行された改正道路運送車両法及び道路交通法に基づき、「自動運行装置」という、プログラムにより自動的に自動車を運行させるために必要な装置の定義が規定された。また、2022年4月27日公布（本稿執筆時点において未施行）された改正道路交通法によって、「特定自動運行」という、自動運行装置を運転者がいない状態でその使用条件内で運行するという定義が規定されるに至り、運転者がいない状況で自動車が運行することを想定した法整備が進められている。

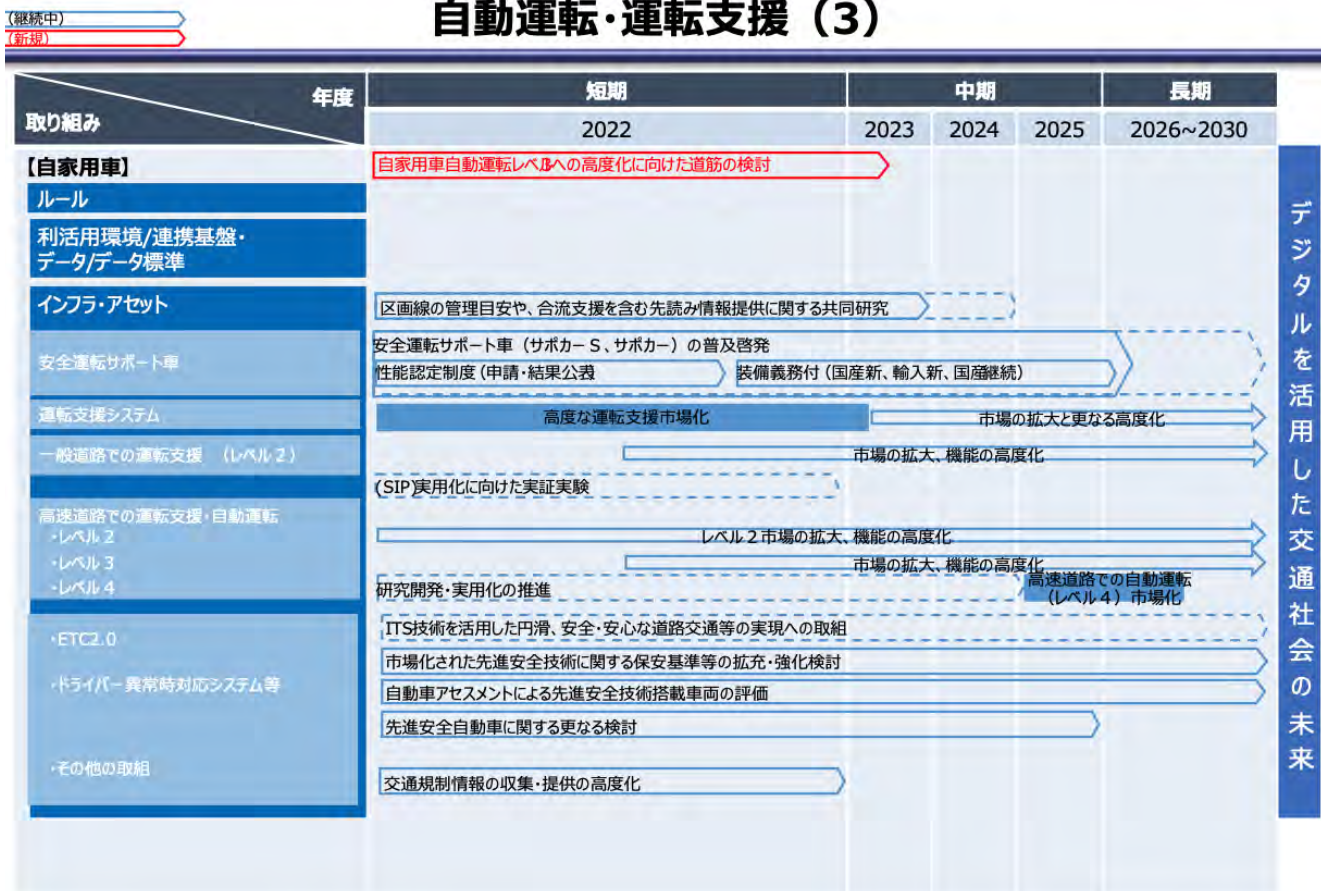
図4 自動運転・運転支援のロードマップ⁶



自動運転・運転支援 (2)



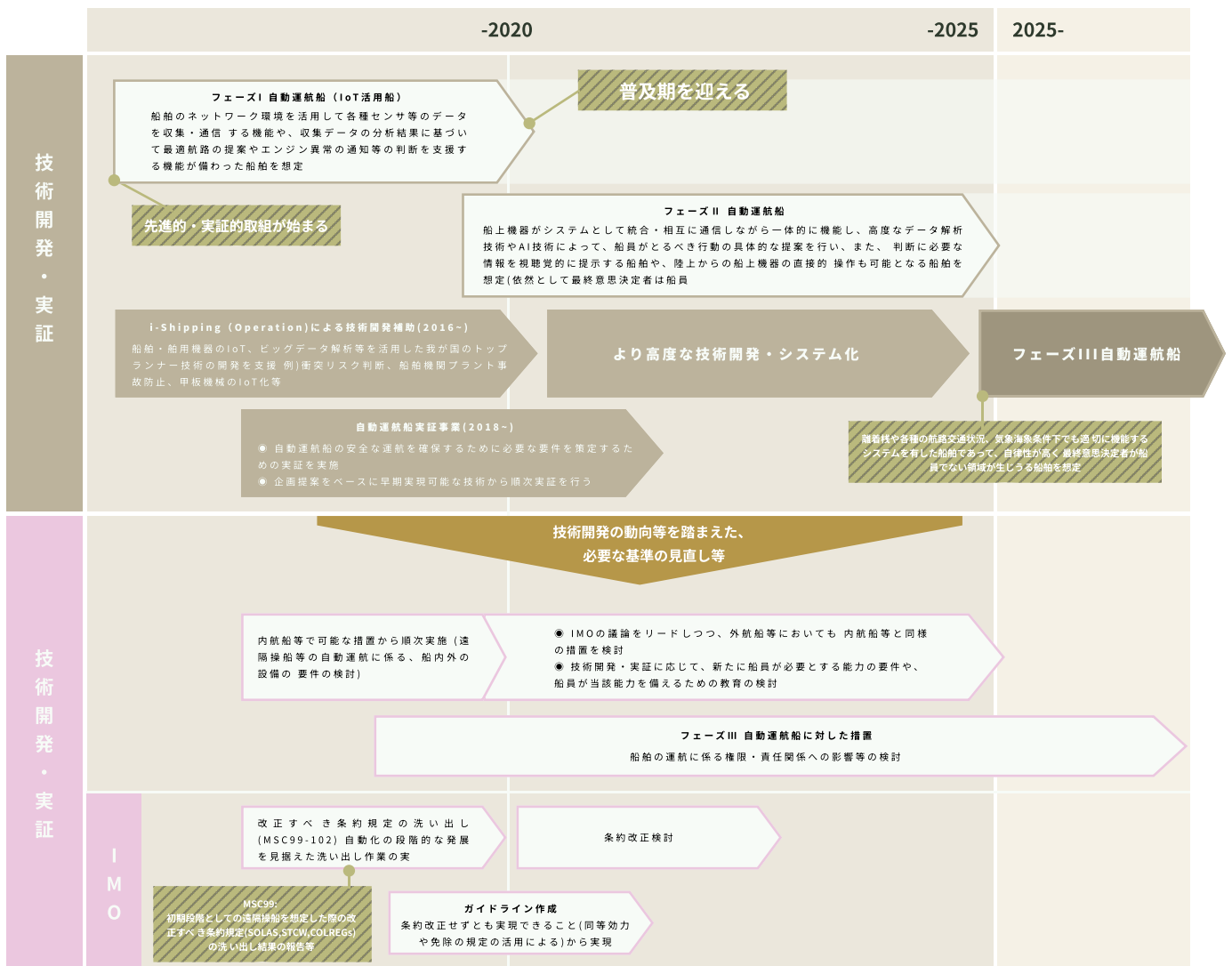
自動運転・運転支援 (3)



自動運航の分野では、国土交通省において、2018年に自動運航船の実用化に向けて技術開発と基準・制度見直しの大枠を示したロードマップを策定・公表し、陸上からの操船やAI等による行動提案で、最終的な意思決定者である船員をサポートする船舶であるフェーズ2の自動運航船を2025年までに実用化することを当面の目標と定めている。

図5 自動運航船の実用化に向けたロードマップ⁷

- 技術開発の動向を踏まえて、基準・制度が足枷とならないように可能な措置を順次講じていく。
- フェーズII自動運航船は、2020年よりも前に国内で先進的取組が開始されると見込まれ、技術開発・実証を積極的に支援するとともに、基準・制度等についても内航船等で可能な措置から実施。また、IMOの議論をリードしつつ、外航船等においても内航船等と同様の措置を検討。
- フェーズIII自動運航船は、船舶の運航に係る権限・責任関係への影響等の検討など、技術的側面以外の内容を含めて中長期的に検討。



自動運転や自動運航のように、政府主導、あるいは政府を巻き込んで業界全体で法規制の見直しが進められている分野については、強い推進力があるため、有人規制を含めた各種規制の改正の実現可能性が高いといえる。

② 事業者単位で進められている動き

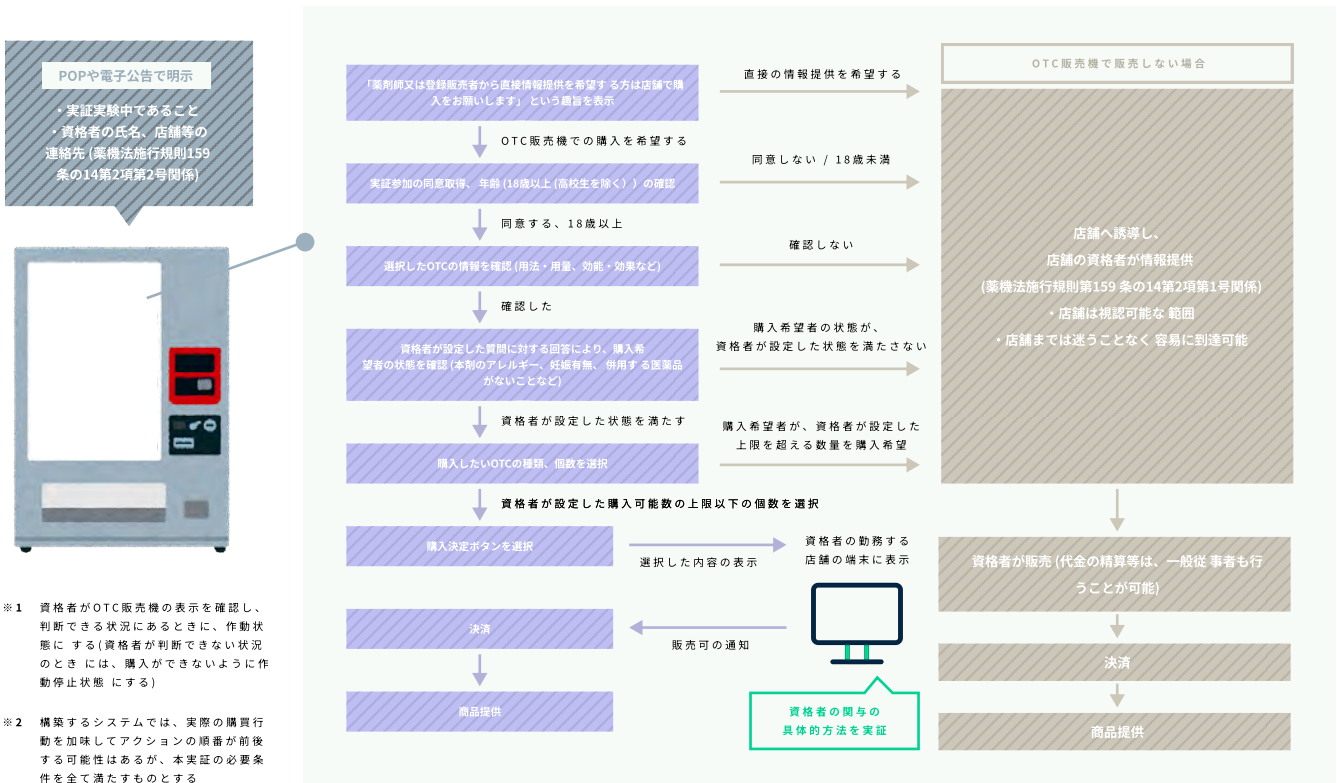
業界全体ではなく、事業者単位で点の改革を目指している動きもある。近年、グレーゾーン解消制度や規制のサンドボックス制度など⁸事業者単位で利用可能な制度整備が進んできていることも、事業者自身による動きが可能となっている背景の一つとして存在し、特に、有人規制の見直しとの関係では、規制のサンドボックス制度が利用されている。

規制のサンドボックス制度とは、AI、IoT、ブロックチェーン等の革新的な技術やビジネスモデルの実用化の可能性を検証し、実証により得られたデータを用いて規制の見直しに繋げる制度である。ざっくりとつまれば、見直しをしたい規制がある場合に、規制の見直すために不足しているデータを実証を通じて収集し、法規制の見直しを実現するため制度といえる。

有人規制の見直しとの関係で規制のサンドボックス制度を利用した例としては、大正製薬株式会社が実施した、駅改札内におけるOTC販売機を用いた一般用医薬品販売の実証が挙げられる。実証では、資格者の適正な管理の下、駅改札内に開設済みのドラッグストアの店舗の一部として設置されたOTC販売機において、駅を利用する一般生活者を対象に、一般用医薬品のうち第二类医薬品及び第三類医薬品（要指導医薬品及び第一類医薬品を除く）の販売がなされた。現在の医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律や同法律の施行規則によれば、第二类医薬品及び第三類医薬品の区分に応じ、薬剤師又は登録販売者に販売をさせることが求められており、有人規制が存在している状況である。実証により、第二类医薬品及び第三類医薬品の販売を含む医薬品の販売に係る有人規制を見直すことが目指されている事例であるといえる。

図6 大正製薬株式会社の実証における販売フロー

- 資格者から直接の情報提供を希望する方や購入条件に満たない方は店舗へ案内する。
- OTC販売機で手続きが開始されると、資格者の勤務する店舗の端末に表示される。
- 動作状況、販売状況は、数秒ごとに、店舗の端末に表示される。



また、株式会社New Innovationsが行った、ロボットを用いた無人カフェであるroot Cの営業の実証も、有人規制を見直すための実証である。実証では、無人の飲食店という形で乳を含む飲料が販売された。食品衛生法に基づく飲食店営業を無人で行うこと自体は、厚生労働省が作成した「HACCP（ハサップ）に沿った衛生管理の制度化に関する Q&A」（平成30年 8月31日作成（最終改正：令和3年5月31日））の問28に基づき認められている。一方で、食品衛生法施行規則や条例では無人であれば不要な施設基準（従業者の手指を洗浄する設備など）を設けており、無人である場合でもその例外が定められていない。そのため、無人の飲食店を営業する際にも、有人の場合と同じような施設を設ける必要があり、コストが増大することで無人の飲食店営業の拡大に繋がらない状況にある。このように、有人であることを前提とした施設基準の見直しに向けた取り組みとして、有人規制の見直しに動いている例として挙げる事ができる。

図7 root Cの写真⁹



2. 無人コンビニの普及に向けた課題

2.1 無人コンビニを実現する技術

1.で記載したとおり、無人化を可能とする技術の発展が進んでおり、そのような技術は社会のインフラとなっているコンビニエンスストアでも進んでいる。

大手コンビニエンスストアの動きを見ると、ローソンは、2019年に深夜に売り場を無人とする「スマート店舗（深夜省人化）実験」を行っている。同実験では、深夜帯の5時間を無人営業とし、専用アプリを使ってドアを開錠し、セルフレジかローソンスマホレジで会計をするという仕組みにより実施された。また、2020年2月には、「ローソン富士通新川崎TSレジレス店」生体認証と商品棚のセンサーを組み合わせ、商品を手にして退店するだけで決済できるレジ無し店舗の実験も行った。2022年10月には、同様のレジ無し店舗であるウォークスルー決済導入店舗「Lawson Go MS GARDEN店」を、三菱食品株式会社本社にオープンしている。店舗従業員は商品の品出し作業等を行うが、レジ業務は行わず、顧客がどの商品をいくつ手にとったのかをAIが判別し、店舗を出ると自動的に決済される仕組みとなっている。

セブンイレブンでは省人化が目指されており、一部業務について無人での対応が可能となるシステムの実証実験などが行われている。2018年12月には、省人型店舗として「セブン-イレブン三田国際ビル20F店」をオープンした。同店舗では、日本電気株式会社（NEC）と連携し、顔と虹彩の生体認証による決済システムの実証実験が行われた。このシステムを利用することにより、顧客は従業員と対面することなく、レジ端末にも触れず決済が可能となっていた。

ファミリーマートは、無人決済店舗の導入を進めており、2022年7月末時点では無人決済システムを導入した店舗は6店舗であるが、2024年度までに1000店舗の出店を目指している。ファミリーマートの無人店舗では、スタートアップ企業である株式会社TOUCH TO GOが開発した無人決済システムを利用しており、店舗の天井に取り付けられたセンサーカメラが顧客が手に取った商品を認識し、顧客が決済エリアに立つことで、タッチパネルに商品名と購入金額が表示され、自分で決済して購買を完了することができる。また、Telexistence株式会社が開発したAIロボット「TX SCARA」と店舗作業分析システム「TX Work Analytics」を2022年8月より順次導入しており、飲料補充業務など店舗業務をAIロボットが代替することも目指されている。

また、国外に目を向けると、米国のAmazon GoやEatsa、中国のBingo Box、韓国のイーマート24など各国でも無人での店舗運営がなされる例が出てきている。



2.2 無人コンビニを普及させるために見直しが検討されるべき法規制

ア. 無人化を推進するために課題となる法規制

技術的には実現可能になってきている無人コンビニであるが、普及するためには既存の法規制の見直しも必要になる。無人コンビニが「普及」するという観点で考えると、無人とすることで人件費が削減できたとしても、システムの導入費用を上回る売上をあげ、利益を十分に得ることができなければ無人化が進みづらい側面はあるといえる。売上を多くするためには、多様な商品を販売できることが重要である。無人コンビニに関連する法規制は様々存在するものの、多様な商品を販売するという観点から、ここでは、調理を必要とする商品の販売に関連して食品衛生法に基づく飲食店営業許可、酒・たばこの対面販売に関連して二十歳未満の者の飲酒の禁止に関する法律及び二十歳未満の者の喫煙の禁止に関する法律を取り上げる。

イ. 食品衛生法に基づく飲食店営業許可

コンビニでは、唐揚げ、フライドポテト、串物などのホットスナック、おでん、カウンター横に置かれたコーヒーマシンなど、調理をして販売する商品が置かれていることも多い。このような商品を販売するにあたっては、食品衛生法に基づき飲食店営業許可を取得することが必要になる。無人化との関係では、飲食店営業に係る衛生管理基準と施設基準が課題となる。

① 衛生管理基準

飲食店営業を行う場合、営業者は、食品衛生法令が定める「一般的な衛生管理」及び「HACCPに沿った衛生管理」に関する基準に基づき、衛生管理計画を作成するなど公衆衛生上必要な措置を採る必要がある（食品衛生法51条1項及び2項、食品衛生法施行規則66条の2第1項乃至第3項、同施行規則別表17及び18）。また、食品衛生法に基づく飲食店営業許可は都道府県知事から与えられるところ、衛生管理基準に関しては許可要件としては規定されていないが、衛生管理基準に基づく公衆衛生上必要な措置を遵守していない場合には、営業許可の取消し、営業の禁止又は停止がなされる可能性がある（食品衛生法60条1項）。そのため、実際の運用では、飲食店営業許可を与える際にも、衛生管理基準に基づく措置については確認されているという状況にある。

衛生管理基準として、食品衛生責任者等の選任は定められているが、常時店舗にいなければならないという規定は定められていない（食品衛生法施行規則別表17・1参照）。また、衛生管理基準に関連して、HACCPに沿った衛生管理の制度化に関してよく寄せられる質問についての回答を厚生労働省がまとめた「HACCP（ハサップ）に沿った衛生管理の制度化に関するQ&A」¹⁰においても、以下のような問と回答が記載されており、無人店舗で飲食店営業許可を取得できることが可能であることが前提とされている。

問28（食品衛生責任者等の選任）無人店舗や調理機能を有する自動販売機の場合、食品衛生責任者はどのようにして衛生管理にあたらればよいですか。

○食品衛生責任者が無人店舗又は自動販売機を巡回するなどにより衛生管理に当たることが可能です。

そのため、衛生管理基準との関係では、飲食店営業許可を取得した上で無人コンビニを運営することも可能であるといえる。しかし、飲食店営業許可を与える地方自治体の現場においては、実例がまだあまり多くないということもあり、無人店舗で営業許可を取得することについてなかなか理解が得られず、現状としては、保健所との折衝に時間がかかる、あるいは最終的に許可を取得できないというケースも存在しているところである。また、無人店舗の場合の衛生管理についても、具体的にどのような管理方法であれば問題がないのかという基準が明確ではなく、そのことも無人店舗として営業許可を取得することの難しさの一因になっているようにも思われる。

そのため、無人コンビニで飲食店営業許可を取得していくためには、どのような衛生管理を行うべきであるのかを検討していくことが必要である。

② 施設基準

飲食店営業許可に関して、都道府県は、食品衛生法施行規則で定める基準を参酌して、条例で、公衆衛生の見地から必要な基準を定めなければならない、原則として、都道府県知事は、その営業の施設が同基準に合うと認めるときは、許可をしなければならない（食品衛生法54条及び55条、食品衛生法施行令35条1号、食品衛生法施行規則66条の7、同施行規則別表19）。

コンビニが飲食店営業許可を取得して販売する商品は既製品（おでんなどのそのまま喫食可能な食品）や半製品（唐揚げ、フライドポテトなど）であるため、簡易な営業として施設基準は通常の飲食店営業の場合よりも一部緩和されている（食品衛生法施行規則別表19・5口）。しかし、食品衛生法が想定する無人であることを想定したものではないため、無人であれば不要と考えられる施設基準（たとえば、従業員がその場にいることを想定された同別表3・チ、ヲ、タなど）もあり、また、無人店舗である場合に有人とは異なる観点からの施設基準の見直しも検討されるべきである。施設基準の見直しにより、より少ないスペースで無人コンビニを出店することが可能になれば、より柔軟な形態での出店も可能となり、無人コンビニの普及に繋がることが考えられる。

ウ. 酒・たばこの対面販売

コンビニでの売上のうち酒・たばこが3~4割を占めるともいわれており、酒・たばこの販売ができるかどうかによって、想定される売上額に大きな影響が生じると考えられる。そのため、無人コンビニを普及させるためには酒・たばこの販売も認められることが望ましいといえるが、酒・たばこの販売に関しては、二十歳未満の者の飲酒の禁止に関する法律及び二十歳未満の者の喫煙の禁止の法律が問題になる。

■二十歳未満の者の飲酒の禁止に関する法律

1条4項

営業者にして其の業態上酒類を販売又は供与する者は20歳未満の者の飲酒の防止に資する為年齢の確認其の他の必要なる措置を講ずるものとする

■二十歳未満の者の喫煙の禁止に関する法律

4条

煙草又は器具を販売する者は20歳未満の者の喫煙の防止に資する為年齢の確認其の他の必要なる措置を講ずるものとする

二十歳未満の者の飲酒の禁止に関する法律及び二十歳未満の者の喫煙の禁止の法律では、それぞれ、販売者は、20歳未満の者への酒やたばこの販売を防止するために、年齢確認その他の必要なる措置を講ずるものとされている。この点、年齢確認「その他の必要なる措置を講ずるもの」とされていることから、条文上は、販売防止の措置として年齢確認のみに限定しているわけではない。また、年齢確認を行う場合であっても、確認方法は限定されていない。もっとも、運用上は、原則として対面での年齢確認が必要であるとされている。例外的に、店舗と同じ敷地内に従業員がおり、その従業員が対面せずに年齢確認を承認できるような運用も許容されている例もある¹¹。その場合でも、敷地内に従業員が存在しない形で、遠隔での本人確認は認められていないため、結局店舗に人が存在することが必要であり、完全な無人での販売は難しい状況にある。

この点、二十歳未満の者の飲酒の禁止に関する法律及び二十歳未満の者の喫煙の禁止の法律が「年齢の確認其の他の必要なる措置」を求めているのは、20歳未満の者にとっては酒やたばこの悪影響は大きいいため、20歳

未満の者に対する販売を防止し、健全育成を図り、その福祉を守るためである。かかる法律の趣旨は尊重されるべきであるといえ、酒・たばこを20歳未満の者に対して販売しないようにする措置は重要である。かかる措置が対面である必然性はないが、現在の対面販売の運用が原則となっている背景としては、対面以外の販売方法では20歳未満の者に対する販売の防止が十分にできず、また、対面販売であれば20歳未満の者に対する販売が防止できるという考えが前提としてあるように思われる。

対面以外の販売方法の可能性については、2021年3月29日付「令和2年度流通・物流の効率化・付加価値創出に係る基盤構築事業（省力化店舗実現可能性検討事業）報告書」¹²において、デジタル技術を活用した成人認証の導入について検討されている。同報告書では、現在は対面で行われている成人確認業務を、デジタル技術を活用して実施することを目指し、技術動向や法制度、消費者の受容性の調査、及び「デジタル技術を活用した成人認証に関する検討会」における専門家の意見も踏まえて、事業者が配慮すべき事項と対策の方向性を取りまとめられており、デジタル技術で代替すべきということが述べられているわけではない。もっとも、記載されている技術に関する記載を前提とすれば、様々な留意事項・検討事項があることは前提として、対面販売以外の方法による販売の可能性も十分にある。

また、対面販売であれば20歳未満の者に対する販売が防止できるという考えについては、むしろ、対面販売であるからこそ販売を防止できないケースもあると考えられる。すなわち、20歳未満であるとコンビニの店員が認識したとしても、顧客から販売を強く求められたり、場合によっては強要され、販売を断り切れないケースもあり得る¹³。このように、販売者が人間である場合には、精神的に販売を断り切れないこともあるだろうが、この点を機械的に処理できるようになれば、20歳未満の者に対しての販売を画一的に防止できる可能性がある。¹⁴

法律の趣旨を尊重するという観点からも、酒・たばこの対面販売以外の販売方法は検討されるべきであるといえる。

3. 無人コンビニの普及に向けた提言

無人コンビニを実現する技術は整えられてきており、無人コンビニを普及させるためには、法規制の見直しを検討すべき状況になってきている。もっとも、法規制の見直しといっても、具体的にどう見直せばいいのかについては現時点では明確ではない点も多く、コンビニ業界においても、無人化とすべきか、あるいは人はいることを前提に省人化を進めるべきかなど、方針が分かれており、無人コンビニの実現可能性という観点から幅広い検討がなされている状況にはないと考えられる。そのため、まずは、経済産業省において設置されていた「新たなコンビニのあり方検討会」や、本文でも触れた「流通・物流の効率化・付加価値創出に係る基盤構築事業（省力化店舗実現可能性検討事業）」の報告書の提出にあたって組成された「デジタル技術を活用した成人認証に関する検討会」のように、官公庁、コンビニ業界各社、有識者、関係する団体などを構成員とする検討会を改めて官主導で立ち上げて、法規制や実務上の論点について幅広い議論を行っていくべきであるとする。

検討事項は多く、法規制を取っても、本稿で述べた飲食店営業許可や酒・たばこの販売に関する規制以外にも数多く存在すると考えられる¹⁵。検討すべき法規制を特定した上で、多様なステークホルダーによる議論を通じて、見直しの方向が検討されることが期待される。見直しにあたっては、各国の無人コンビニに関する法規制にも目を向けるべきであり、それらの情報を取りまとめていくことも重要である。また、実務上の情報としても、無人コンビニの実際のニーズ、地域や場所によるニーズの差、無人コンビニの防犯対策、ニーズに応じた無人化と省人化の使い分け、無人とする場合の営業時間、無人コンビニに関する海外の動向、海外において普及が進んでいない場合にはその理由の分析、コンビニ各社の要望、コンビニオーナー側の要望、無人コンビニを可能とする技術の現状とコストなど、取りまとめるべき事項は多い。

無人コンビニをはじめとした無人店舗の必要性は将来的にさらに高まることが想定される。リテールテックと呼ばれる技術発展も進んでいることもあり、他国に遅れをとらないように、業界全体で取り組んでいくことが重要である。

参考文献・脚注

- 1) 2022年6月3日デジタル臨時行政調査会（第4回）資料7「デジタル原則に照らした規制の見直し一括プラン」3頁（https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/cb5865d2-8031-4595-8930-8761fb6bbe10/e3650360/20220603_meeting_administrative_research_outline_07.pdf）。
- 2) 2022年10月7日規制改革推進会議第1回議長・座長会合議事概要9頁（<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/meeting/coremeeting/20201007/gijiroku1007.pdf>）。
- 3) 2022年6月3日デジタル臨時行政調査会（第4回）資料1「デジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン(案)について」6頁（https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/cb5865d2-8031-4595-8930-8761fb6bbe10/00f504c3/20220603_meeting_administrative_research_outline_01.pdf）。本文中に記載した項目以外については、定期検査・点検規制は947条項中877条項、書面掲示規制は616条項中339条項、対面講習規制は136条項中91条項、往訪閲覧・縦覧規制は1010条項中652条項の見直しの方針が確定している。なお、同資料が提出されるまでに5354条項の検討がなされていたが、その後、追加で各省庁から7項目に関係する規制として約2000条項が提出されているため、それらの規制の見直し方針についても検討がなされている（2022年8月9日デジタル臨時行政調査会作業部会（第12回）資料2「デジタル臨調の取組の現状と今後の予定について」1頁（https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/c31fff19-1977-4dc2-9824-92e40bd81e06/aebe9868/20220809_meeting_administrative_research_working_group_outline_02.pdf）。なお、本稿を最終確認した2022年11月1日の直前である同年10月27日に開催されたデジタル臨時行政調査会（第5回）資料2「デジタル原則に照らした規制の一括見直しの進捗と取組の加速化について」2頁（https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/9abb8161-865e-4a57-96ca-1877c44e092d/3199e277/20221027_meeting_administrative_research_outline_02.pdf）によれば、7項目のアナログ的規制の他にFD等の記録媒体を指定する規制も見直しの対象とされているほか、見直しする条項の総数も9125条項に増えている。
- 4) 2022年6月3日デジタル臨時行政調査会「（別紙）デジタル原則に照らした規制の見直し一括プラン」20頁（https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/cb5865d2-8031-4595-8930-8761fb6bbe10/f5d02df7/20220603_meeting_administrative_research_outline_08.pdf）。
- 5) 2022年9月28日開催デジタル臨時行政調査会作業部会（第14回）資料2「臨時国会提出予定法案に係るデジタル原則適合性確認等プロセスの試行実施について」6頁（https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/8d5b0bab-9198-4652-962c-67e98c73b462/05401d86/20220928_meeting_administrative_research_working_group_outline_04.pdf）。

- 6) 2022年8月1日デジタル社会推進会議幹事会決定「デジタルを活用した交通社会の未来2022」36-37頁 (https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/information/field_ref_resources/22791050-006d-48fd-914d-e374c240a0bd/1ae00570/20220802_news_mobility_outline_01.pdf)。
- 7) 2018年6月1日交通政策審議会海事分科会開示イノベーション部会「海事産業の生産性革命の深化のために推進すべき取組について～平成28年6月3日答申のフォローアップ～」39頁 (<https://www.mlit.go.jp/common/001237409.pdf>)。
- 8) 成長戦略ポータルサイト認定プロジェクト等「大正製薬株式会社〔認定日：令和3年4月23日〕〔変更認定日：令和4年3月11日〕」2頁 (<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/s-portal/project/gaiyou21r.pdf>)。
- 9) 成長戦略ポータルサイト認定プロジェクト等「株式会社New Innovations〔認定日：令和3年6月3日〕」1頁 (<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/s-portal/project/gaiyou22.pdf>)。
- 10) 厚生労働省「HACCP（ハサップ）に沿った衛生管理の制度化に関するQ&A」（平成30年8月31日作成（最終改正：令和3年5月31日）） (<https://www.mhlw.go.jp/content/11130500/000787793.pdf>)。
- 11) 2021年10月30日付弁護士ドットコムニュース記事「セルフレジで酒売れず、省人化の弊害にコンビニは「年齢確認」どうクリアする？」 (https://www.bengo4.com/c_18/n_13711/)。
- 12) 2021年3月29日付「令和2年度流通・物流の効率化・付加価値創出に係る基盤構築事業（省力化店舗実現可能性検討事業）報告書」 (https://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2020FY/000513.pdf)。
- 13) 「規制改革・行政改革ホットライン（縦割り110番）」 (https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/hotline/h_index.html) の資料2「検討要請に対する所管省庁からの回答」の規制改革に係る項目の令和2年度回答183及び184の一般社団法人日本フランチャイズチェーン協会が出した要請によれば、「20歳未満であることを理由に販売を拒否しても、拒否されたことに腹を立て、店員に暴言や暴行を加えたりする被害も発生しており、半ば脅されて無理矢理販売させられた事例もある。」とされている。
- 14) 酒の販売に関して、全国小売酒販組合中央会が、2016年度から「酒税制度等に関する要望書」において、酒類は対面販売を原則とし、無人レジの使用禁止を訴えていることには留意が必要であり、対面販売と代替する販売方法のいずれが適切であるかという点は幅広い関係者の意見を聞きながら検討を進める必要はある。
- 15) 本稿を執筆するにあたってヒアリングをした事業者からは、建築基準法も課題になるという話も聞いている。



Policy makers lab

Planting seeds for the better future

POLICY

MAKERS



LAB