

COCOA トラブルの要因 内情知る元幹部が明かす「お役所体質」

2022年10月16日 毎日新聞

政府が年内の運用停止を決めた、新型コロナウイルスの接触確認アプリ「COCOA（ココア）」。多くの国民がダウンロードするなじみのあるアプリとなったが、トラブル続きの印象は拭えない。ココアの開発や運用に携わり、内情を知り尽くした厚生労働省新型コロナ対策推進本部参与の三宅邦明氏は、トラブルが続いた要因に数々の「お役所体質」を挙げるのだった。【金秀蓮】

三宅氏は、1995年に慶応義塾大医学部を卒業し、医師免許を持つ「医系技官」として旧厚生省（現在の厚労省）に入省した。2009年に国内で流行した新型インフルエンザ対策にも関わり、感染症対策を担う健康局結核感染症課長を最後に退職。19年4月、IT大手「DeNA」の最高医療責任者に転じた。

ココアを所管することになった厚労省内では当初、感染症に詳しい職員はいても、IT分野にも精通する人材は乏しかった。後任の課長が疲れ切った様子をテレビで見て「何か手伝えないか」と人事に相談する中、非常勤の参与として20年8月、厚労省に舞い戻った。当初は省内に設置したコロナ対策本部のクラスター班を実質的に任せられ、その業務の一部にココアがあったと振り返る。

COCOAについて語る厚生労働省参与の三宅邦明氏＝東京都渋谷区で2022年9月27日午後4時2分、金秀蓮撮影

三宅氏が着任する直前の6月から運用が始まったココアはトラブル続きだった。民間のエンジニアがボランティアで参加する「オープンソースソフトウェア（OSS）」として開発されたココア。その後、国が契約した企業が運用保守を担っていたが、新しいOS（基本ソフト）や新機種などに対応するため常に更新が必要で、放っておけばすぐにトラブルが生じるものだった。

三宅氏は「アプリは常に更新しなければいけないという特性を役所側が分かっていなかった」と指摘。こうした認識を持てなかったことが「大きな問題だった」と言う。

特に、旧来の霞が関のやり方で予算を付けたため、機動的な対応が難しくなった。旧来のやり方だと、仕様書を作って発注し、受注した業者が製品を完成させて納品すれば完了だ。このやり方を踏襲すると、どうしても対応が後手に回りやすくなる。「更新が必要になれば、新たに仕様書を作り、契約を変更する」という作業を繰り返した結果、契約変更には数週間単位の時間を要したという。

機動的に対応できないばかりか、人員も減らされた。8月の着任後、ココア担当は他の業務を兼務する職員を含め3人から2人に減った。当時の厚労省は人手不足によって、あらゆる部署で長時間労働を強いられていた。

三宅氏は当時の苦境ぶりをこう説明する。「不具合の修正、新機種への対応などに追われて、機能の追加など改善にまで至らなかった。権限を持って進めていた企画官や課長補佐級の職員もいなくなってしまう」。企画官や課長補佐は30～40代の職員が務めることが多く、いわば即戦力の人材だ。

20年9月以降、約4カ月にわたり、陽性者と接触しても通知が正確に受けられない問題が起きたのは、こうした省内特有の事情が影響していた可能性があるという。最終的に事務次官らが嚴重注意処分を受けた。三宅氏は「ココアの事故は、火が噴いているところ

に人を充てざるを得ず、結果的に他で事故を起こすという、厚労省の人手不足を示す象徴

接触確認アプリ「COCOA」開発から機能停止発表までの経緯

2020年 4月	内閣官房新型コロナウイルス感染症対策チーム初会合
5月	安倍首相(当時)がアプリを「来月中旬をめどに導入する」と発表
6月	COCOAをリリース
9月以降	不具合が相次ぎ、接触があっても通知されないことなどが指摘される
21年 2月	厚労相が「接触しても通知されない」不具合について記者会見
22年 9月	デジタル担当相がCOCOAの停止を発表

的な出来事だと思う」と指摘する。

ITに詳しくない厚労省がココアを所管したことも「負の連鎖」となった。三宅氏は「経済産業省でアプリを作ると聞いていたが、根幹となる技術を提供するGoogleやアップルは公衆衛生当局でないとダメだと契約上になっていた。そのため、寝耳に水の的に厚労省に押し付けられ、体制も整わずに始まった。厚労省内から恨み節も聞こえていた」と明かす。

さらに、技術的な精度を高めるのに壁となったのが、プライバシーの問題だ。感染者の追跡や濃厚

接触者を特定するITは、パンデミックの発端となった中国で20年2月に開発された。感染者の行動履歴と位置情報を追跡した徹底ぶりは大きな話題となった。

日本やドイツ、イタリアは濃厚接触者の特定にスマートフォンの技術を採用し、Googleやアップルが提供するシステムを基にアプリを開発した。日本国内では中国のように全地球測位システム(GPS)機能で位置情報を把握したり、スマートフォンから感染者の行動履歴など個人情報を入力したりすることはハードルが高く「プライバシーを重視するあまり不具合のフィードバックすら返ってこなかった。陽性登録の件数が出て、どれだけ通知されたか異常値が出れば分かるが、当初は異常値を全く把握できないシステムだった」と三宅氏は言う。

ただ、ココアを導入した意義もあるのは確かだ。「感染症のリスクをある程度、可視化することができた。オミクロン株による感染が爆発的に増えると、利用者には複数の通知が来た人もいる。感染者を身近に感じ、人混みを避けるなど行動の変化をもたらすことにもつながったはずだ」と強調する。



新型コロナウイルスの感染者と濃厚接触した可能性を知らせるスマートフォン向けアプリ「COCOA(ココア)」=吉田航太撮影

ココアの機能や意義を聞くうちに、三宅氏の口から「もう少し改良できれば」「機能を改善できれば」という悔しさがにじみ出る。「例えば、マスクをしていたか、会話があったか、密閉された空間だったかアプリが質問し、回答を保健所に戻すようなことができれば、保健所が本来実施する積極的疫学調査の代わりになり得たかもしれない」と話す。

今後、新型コロナのようなパンデミック(世界的大流行)が新たに起きないとは限らず、その時も最新のITに頼ることが想定される。ココアの経験からどのような教訓

が得られるのか。

三宅氏は「まずプライバシーの保護と感染症対策のバランスをどうとるかだ。個人の移

動履歴などを取得していた中国や韓国の手法が強権的だったと言うだけではなく、何に成功し何に失敗したのか謙虚に考え議論すべきだと思う」と指摘する。プライバシーの問題が整理されれば、三宅氏が改善したいと考えたアイデアも実現できるかもしれない。

三宅氏はさらに続ける。「危機に平時と異なることをしてはいけないのは鉄則だ。例えば水際対策で利用されているアプリのように従前からリリースされていたアプリを改良したものであれば運用面のトラブルも少ない。あらかじめ平時には行政からの感染症やワクチンの情報を提供するアプリを作り、緊急時に感染対策に結びつく機能を追加すべきだ」と提案する。

その上で「検査予約や健康観察もワンストップでできるものにするのが理想的だ」と述べ、「(通知アプリのトラブルが少なかった) ドイツは日本と比べものにならないくらい予算を付けていた」と付け加えた。

9月30日時点で4091万件もダウンロードされているココアだが、運用停止に至った教訓をどう生かすのか。政府は三宅氏ら現場で奮闘した人たちの意見に真摯(しんし)に耳を傾ける必要がある。