

「スマホ生活の ELSI」提言 1 接触確認アプリ「COCOA」についての総括

1__1 COCOA の導入と運用についての評価

- ・ 「目的をどの程度達成できたのか？」という視点から
目的の設定がなされていなかったため、COCOA の導入および運用を評価することは困難である。
- ・ 「成果としてうまくいったか否か」という視点から
うまくいかなかったと考える。うまくいかなかった要素として以下を挙げる。
 - ① 普及率・使用率：普及率については一定の成果を得たものの、COCOA によって感染症蔓延が制限されたことを裏付けることができる結果を提示できるほどの普及や使用には至らなかったと認識する。
 - ② 情報開示：開始時点から運用中に至るまで、当該アプリの目的や位置づけ、どの程度の効果が期待できるのか等について国民が十分に知ることができなかった。
 - ③ 国民の理解：「役に立たない」という共通認識が広く流布され、国民の理解が得られなかった。
 - ④ アジャイル検証と運用の困難さ：COCOA が持つ機能の成果を随時検証しながらのアジャイル運用を達成することが困難だった。

1__2 COCOA の導入および運用についての反省総括

- ・ 目的設定について：主たる目的や達成すべきゴールの設定を行う上で、開発・運用関係者間での合意形成が不十分な状態で運用が開始されたと認識する。「感染症蔓延防止」という漠然とした方向性はもちろん存在していたが、COCOA を利用する個人が得る利益や、公衆衛生上想定される利益、政策の立案や行政への活用などについて、明示されたものが存在しない状態で開発が始まり、現在に至っているため、COCOA の機能に合目性があったのか、COCOA が結果として期待される成果を上げたのかということについて、そのコンセプト形成時点で評価できないような構造を持っていたことが根源的な問題点であったと考える。
- ・ 目的の設定から仕様記述に至るうえでの検討プロセスについて：世界各国で開発され利用された接触確認アプリ、あるいは接触トレーシングアプリは、そのアプリが持つ目的を達成する上で搭載する機能の中に、パーソナルデータ（以下、PD とする）の不適正活用や統治目的の過剰な介入等、懸念される問題も併存することが想定されるため、目的を達成する上での仕様を記述する際には倫理・社会・法的な観点からの議論と、特に当該アプリユーザーである一般市民との合意形成が欠かせない。これらのプロセスが実施されなかったことは、当該アプリの目的を漠然とさせたとともに、市民のアプリに対する信頼感を得られなかった要因であったかもしれない。
- ・ 導入までの手順について：アプリの基本コンセプトから要件仕様の記述に至るプロセスには、相反しうる倫理規範が存在し、それらの衝突を加味しながら社会的な合意を得るための手順が必要であった。最も象徴的な規範としては、アプリの活用による[A] アプリ利用者への健康利益の提供、[B] 公衆衛生的観点からの健康被害の抑制、[C] 社会秩序の保持などの利益、[D] 個人のプライバシー権侵害、あるいは個人情報漏洩・目的外利用に関するリスク、[E] 当局等からアプリ利用者に対する好ましくない介入のリスク、[F] その他、派生しうる差別やハラスメント、社会的スティグマ等の生成リスク等とのバランスについて、明示された透明性のある議論が行われるべきであったらう。
- ・ 開発手順について：以上 3 点と関連するが、目的設定以前の開発の前提がアプリ利用者の人権を最優先で配慮するところから出発している。この前提は、社会的なコンセンサス形成のための議論を省略することができる一方で、アプリの目的やゴールの明示を困難としたかもしれない。

- ・ 導入から運用に関連する立法や行政手続き、利用促進に向けた普及活動等について：日本に住むスマホを持つ人々に対する利用促進のための積極的なキャンペーンや行政介入の積極性は不十分であったと認識する。さらには、本件に関連する立法等もほとんど行われなかった。それら事実の善し悪しについての評価が困難であることについても、目標設定の不在と強く関連している。また、導入後の混乱を最小限にするためにも、保健所や医療機関等、関連各所へ事前に COCOA の機能や運用に関する説明等が行われるべきであったと考える。
- ・ 効果の検証について：COCOA がどの程度個人の役に立っていたのか、どの程度公衆衛生に寄与していたのか、その反面でどの程度 PD の適正な活用に対する脅威となっていたのか等に関する検証は、現時点では具体的に明示されていない。振り返ったときに、これらのことが明示されるためのしくみも事前に設計されるべきであろう。

1__3 その他振り返り各論

- ・ 開発主体が厚生労働省であったことについて：新型コロナウイルス感染症対策であるとするなら、公衆衛生を担当する行政府である厚生労働省がアプリ開発・運用の主体となることについては妥当であったと考える。一方、開発等に係る外注先との交渉やマネジメント等については改善すべき点がある。
- ・ Bluetooth による接触把握を採用したことについて：Bluetooth による接触把握そのものが仕様として不適切であったとは言えない。今後については、目的を達成するために最適なテクノロジーを採用すればよいだろう。
- ・ データの保管や二次利用について：COCOA は構造的に HER-SYS/VRS 等の他のデータベースと PD に該当する情報が共有されているが、感染症蔓延防止に資するデータ統合ではなかった。この点についても今回の開発・導入背景を鑑みれば当然のことであろう。異なる入力元から連結される PD の扱われ方については、今後基本的なコンセプトや注意点についての提言ができると良いだろう。

以上の点を反省材料としてふまえつつ、今後当ワーキングでは、感染症パンデミック等の非常事態におけるスマホアプリのあり方、運用の仕方に関する提言を【提言2】より行う。