

新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理支援システム(HER-SYS)の開発・保守等に関する契約において実施している新型コロナウイルス接触確認アプリ「COCOA」の開発・保守等について(厚生労働大臣宛て)

指摘の背景となった新型コロナウイルス接触確認アプリの開発・保守等に
係る業務に係る支払額(支出) 3億8088万円

1 COCOAの概要等

(1) COCOAの概要

厚生労働省は、令和2年4月にパーソルプロセス&テクノロジー株式会社(以下「パーソル社」)と締結した「新型コロナウイルス感染者等情報把握・管理支援システム」(以下「HER-SYS」)の開発・保守等に関する契約を同年5月に変更して、新たにスマートフォン向けの新型コロナウイルス接触確認アプリ(以下「COCOA」)の開発・保守等に係る業務(以下「COCOA業務」)を追加することとした。COCOAは、新型コロナウイルス感染症の陽性判断が確定した者(以下「陽性者」)の同意のもとで、陽性者と一定期間内におおむね1m以内の距離で継続して15分以上の近接状態が続いたCOCOAの利用者(この接触状態を「陽性者近接状態」、これに該当する利用者を「接触確認者」)に対して、当該事実について通知を行うことを主要な機能としている。

(2) 公表されたCOCOAの不具合等

同省は、3年2月に、COCOAを特定の端末で使用した場合に、陽性者近接状態に該当した場合であっても、接触確認者に通知が行われていない事態(以下「本件不具合」)が判明したことや、本件不具合は2年9月のバージョンアップに伴って生じたものであることなどを公表した。

2 本院の検査結果

HER-SYSの開発・保守等に関する契約に対する支払額17億0642万円のうち、主としてCOCOA業務に係る分3億8088万円を対象として検査した。

(1) COCOAの主要な機能についてのテストが適切に実施されていなかった事態

ア テストの実施状況

パーソル社は、COCOAのバージョンアップに先立ちテストを行っていたが、テストの実施対象項目は、バージョンアップの際の修正箇所に係る項目についてのみとしていた。

一方、COCOAについては、2年9月のバージョンアップの際に陽性者近接状態に該当した場合に接触確認者に通知を行う機能(以下「接触確認機能」)について修正を行ったが、テストを実施するためのソフトウェアの動作環境等が整わず、接触確認機能についてのテストを実施できなかったとしていた。また、2年11月及び12月の計3回のバージョンアップにおいては接触確認機能についての修正が行われていなかったことから、パーソル社では、その後も接触確認機能についてのテストを実施していなかった。

イ テストの実施に関する厚生労働省の対応

同省は、テストに関する事項について、仕様書に「短時間開発であることから、開発者のテストに加え、ベータ版でのテストも検討する。」と記載しているのみで、受注者に適切にテストを実施させるためにあらかじめ定めておく必要があるテストの実施対象項目、実施目的、実施内容等のテストの実施に当たっての具体的な事項を一切定めていなかった。

また、同省は、実際にも、3年2月に本件不具合の解消について指示を行うまで、テストの実施に当たっての具体的な事項についてパーソル社に対して指示等を行っていなかった。

さらに、実際のテストの実施状況をどのように確認していたかみたと、同省は、パーソル社からバージョンアップに先立ち実施したテストの後に提出されるテストの実施結果を記載した書類等により適宜確認したとしているが、当該書類には、テスト名、利用者の操作内容、当該利用者の操作に応じて期待されるアプリの動作等が箇条書きにされているだけであり、各テストの実施目的、実施した内容等について記載されていないことなどから、COCOAの主要な機

能である接触確認機能に係るテストの実施状況について十分に把握していなかった。

(注1) ベータ版 ソフトウェアの正式版を公開する前に、試用のために利用者に提供されるサンプルのソフトウェア

(2) 本件不具合の発生を長期間にわたり認識できなかった事態

同省は、COCOАのソースコードをインターネット上のソフトウェア開発のためのウェブサイト(以下「開発サイト」)に公開している。

一方、同省は、2年9月頃のパーソル社との打合せにおいて、開発サイトに、外部からCOCOАに係る意見、提案等が掲載された場合には、当該意見、提案等の内容等を定期的に一覧表に取りまとめるなどの管理をパーソル社に依頼していた。

しかし、同省は、意見、提案等のうち緊急度の高い指摘等が掲載された場合には、可能な限り速やかに同省に報告するなどするよう口頭で伝えてはいたものの、具体的な業務内容、緊急度が高いとされる指摘の例、報告手順等について明確に指示していなかった。そして、上記の管理に係る業務内容について、仕様書に記載するなどの対応を執っていなかった。

このため、パーソル社は、2年11月に、外部から開発サイトに本件不具合に係る指摘が掲載された際に、当該指摘は緊急度が高いとの認識を持たず、同省に報告していなかった。

このように、同省は、パーソル社に対して、開発サイトに外部からCOCOАに係る意見、提案等が掲載された場合の管理の方法等について明確な指示を行っていなかったことなどにより、パーソル社から本件不具合の存在について報告を受けた3年1月までの長期間にわたり、本件不具合の発生を認識できなかった。

(注2) ソースコード プログラミング言語で書かれたコンピュータプログラムを表現する文字列

(3) 厚生労働省が受注者からの請求額に本件不具合に係る修理費用が含まれていないことを適切な資料に基づいて検証していない事態

同省は、2年9月に、納品されたバージョンアップしたCOCOАについて納品検査を行い、合格としていたが、その後、前記のとおり3年1月にパーソル社からCOCOАに本件不具合が発生した旨の報告を受けて、COCOАが契約の内容に適合していないことを把握した。

そこで、同省が契約条項に基づき、パーソル社に対して、パーソル社の責任と費用負担により適切に修理等を行うか、又は代金の減額を行うかのいずれかを選択して請求しているか確認したところ、同省は、契約上の信義則から、パーソル社の費用負担により修理が行われていると認識しているので、契約条項に基づく請求は行っていないとしていた。そして、同省は、本件不具合に係る修理費用を同省が負担していないことについては、パーソル社から毎月提出される請求書等により確認したとしていた。

しかし、当該請求書の内訳書には、費用の額が「通知サーバー」、「プロジェクト管理」等の包括的な業務内容や、「開発要員」、「サーバー保守要員」等の要員ごとに記載されているのみであり、本件不具合に係る修理費用が同省に請求されていないことを確認できるものとはなっておらず、同省は、請求額の妥当性について適切な資料に基づいて検証していなかった。

そこで、本件不具合に係る修理費用が同省に請求されていないか確認したところ、パーソル社は、2年8月から3年3月までの間、COCOА業務のうち運用保守業務、利用者サポート業務等を事業者^(注)に再委託しており(再委託を受けた事業者を「再委託業者」)、再委託業者は、3年1月及び2月に、本件不具合の修理を、再委託を受けた運用保守業務の一環として行っていた。再委託業者は、パーソル社に3年1月及び2月分の運用保守業務に係る費用計1606万円に利用者サポート業務等に係る費用を合わせた再委託費計3257万円を請求しており、パーソル社は再委託業者に支払った再委託費全額を同省に請求し、同省は、3年4月にこの請求額を支払っていた。

そして、パーソル社及び再委託業者は、上記の再委託費3257万円は当初の再委託契約に基づく運用保守業務、利用者サポート業務等に係る請求であり、本件不具合に係る修理費用については同省に請求していないとしていた。

しかし、再委託業者がパーソル社に提出した作業報告書等には、作業内容について、プロジェクトマネージャー、プログラマー等の要員別に稼働実績が人月単位で記載されているのみであり、再委託契約に基づく運用保守業務と本件不具合の修理作業とで明確に区分して記載されていなかった。また、再委託業者は、要員別に日々の業務従事時間数、業務内容等を記録した作業日報等の本件不具合の修理に要した時間数、作業内容等を確認できる資料を作成していなかった。

このため、本件不具合の修理は、再委託を受けた運用保守業務の一環として行われているにもかかわらず、修理に要した時間数、作業内容等を客観的に検証できないものとなっていた。

このように、同省は、本来、パーソル社から、本件不具合に係る修理費用等を明確に区分するなどした適切な資料を提出させて、パーソル社からの請求額に本件不具合に係る修理費用が含まれていないことを当該資料に基づいて検証すべきであるのに、検証することなくパーソル社の費用負担により修理が行われていると判断していた。

3 本院が求める是正改善の処置及び要求する改善の処置

同省において、COCOA等の各種システムの開発・保守等に係る業務が適切に実施されるよう、次のとおり是正改善の処置を求め及び改善の処置を要求する。

ア 各種システムの主要な機能についてのテストが適切に実施されるよう、仕様書に定めるべきテストの実施対象項目、実施目的、実施内容等のテストの実施に当たっての具体的な事項を明確に定めたり、テストの実施状況を十分に把握するために受注者から報告を受けるべき内容を明確に定めたりするとともに、これらの定めた事項を今後のシステムの開発・保守等に係る業務の契約内容に反映できるよう、マニュアルの作成等により関係職員に周知徹底すること(会計検査院法第34条の規定により是正改善の処置を求めるもの)

イ 不具合等に関する外部からの指摘等を適切に管理し、これを業務に生かす方法について検討し、その方法を今後の各種システムの開発・保守等に係る業務の契約内容に反映できるよう、マニュアルの作成等により関係職員に周知徹底すること(同法第36条の規定により改善の処置を要求するもの)

ウ 納品物が契約の内容に適合していない事態が発生した場合に、不具合に係る修理費用等の負担者を明確に確認するために、受注者に、当該不具合に係る修理費用等を明確に区分するなどした適切な資料を提出させて、請求額に修理費用等が含まれていないことを検証することについて、事務連絡を発出するなどして関係職員に周知徹底すること(同法第34条の規定により是正改善の処置を求めるもの)