

## Foreword: 1964 and 2020 – Where Does the Japanese Personal Information Protection Stand?

### 「1964」と「2020」－個人情報保護の行方

Due to the new coronavirus pandemic, the world is in a chaotic situation. The same is true for Japan, which would have hosted the 2020 Olympics, fifty-six years after the 1964 Tokyo Olympics, if there was no such disaster. Unfortunately, the year 2020 will probably go down in history as the year of coronavirus rather than the year of the Olympics. Each country struggles against invisible enemies according to its own style or cultural tradition, but the results are uncertain. Sweden is on its way. On the other hand, other European countries have locked their cities down, and China has used information technology solutions to track the movement of people, Japan prefers to avoid compulsory methods, and thus has not implemented any compulsory legal system. It is not yet clear which system is better.

Speaking of cultural traditions, since law is also a culture, the same observations above also apply to the legal system for protecting personal information. The coronavirus disaster reminded me of the comparison between the EU's hard law enforcement and Japanese soft law enforcement. While under the EU-style law enforcement a powerful independent authority may impose significant fines set out by the General Data Protection Regulation (GDPR), the Japanese-style law enforcement is conducted softly on a guidance-basis considering its cultural background and administration. The cost of problem solving shall be low in the Japanese way, but in terms of transparency of dispute resolution, hard execution has the advantage. It seems hard to say which system is better.

However, although there is a traditional part in law enforcement, the legal system for privacy and personal information protection as a whole in Japan is also undergoing changes due to the passage of time and globalization. The time that passed between the two Tokyo Olympic Games from 1964 to 2020 digitized the Japanese society by the progress of science and technology beyond our imagination. And ubiquitous information distribution on the Internet is now trying to engulf the traditions of countries, including Japan, like a flood.

In Japan, 1964 was the year of the Tokyo Olympics and, so to speak, the first year of social recognition of privacy. Immediately before the opening ceremony of the Olympics,

a case was decided regarding the novel *Utage no Ato* (After the Banquet) written by Yukio Mishima, who was considered a candidate for the Nobel Prize in Literature. This was the first lawsuit in Japan to fight privacy infringement. However, in Japan at that time, the idea of privacy protection did not permeate the society. As a member of the OECD, Japan enacted its first Personal Information Protection Act in the public sector in 1988. After that, in response to 'Juki Net' (a national registry of Japanese citizens, called the Basic Resident Registry Network, which contained citizens' personal information such as addresses), the first Personal Information Protection Act regulating the private sector was established in Japan in 2003, which came into effect in 2005. Ten years after the enactment of this law, in 2015, we entered the 'big data' era as a result of the digitalization of the society, and this law was updated in light of the use of personal information. While the law has been fully enforced since 2017, some people have analysed it as a paradigm shift from the protection of personal information to the use of personal information. In addition, in the EU countries, independent third-party regulators are positioned as the cornerstone of personal data protection. In Japan, the Personal Information Protection Commission was established as such in 2016. This year, in June 2020, a further revision was made to balance the protection and use of personal information. At the same time, in 2020, discussions are underway to revise the Japanese system, derived from the former German-style dualism of public and private law, where multiple pieces of legislation exist to protect personal information in the public and private sectors. In other words, it is claimed that the Act will unify the position such that the Personal Information Protection Commission, which has been mainly in charge of the private sector until now, will gain control over both public and private sectors.

Although Japan's personal information protection legislation is changing in this way, today is an era when personal information has economic value and is called the new oil. What can we do to strike a balance between the protection of information and its use in these times, whilst not suffering the consequences of 'the end of privacy'? There is no balance if there is no 'reference point'. How to determine this balancing criteria is a difficult question, but in the end, it seems that we

have to go back to the starting point of what and for whom personal information protection is for. Personal information protection is to protect privacy. We must protect our privacy because we cannot live without it. And in the absence of privacy, one cannot preserve human dignity and protect democracy. The above should be the major guiding premise.

Finally, comparative legal knowledge is useful when determining the criteria for balancing the protection and the use of personal information. Although, it does not apply to Japan alone, as in the case of assessing each country's response to the coronavirus disaster, we should avoid assumptions and put away the differences in legal traditions, and instead, examine and understand accurately the actual state of the legal system in each country.

*Prof. Dr Shizuo Fujiwara*

*Personal Information Protection Commission, Japan*

*Chuo University*

新型コロナウイルス禍の下、世界は混沌とした状況にある。1964年の東京オリンピック以来のオリンピック2020を迎えるはずであった日本も同様である。残念ながら、2020はオリンピックの年というよりコロナウィルスの年として人々の記憶に刻まれることになるだろう。どの国も、それぞれの国の流儀すなわち文化的伝統に従って、目に見えない敵に懸命に立ち向かっているが、成果は定かではない。我が道を行くスウェーデン、都市封鎖をしたその他のヨーロッパ諸国、ITを駆使して人の移動を追跡した中国、強制的手法を用いることを好まず、したがって強制的手法の整備もない日本、どの遣り方がよかったのかはまだ評価も定まらない。

文化的伝統と言えば、法も文化である以上、個人情報保護法制の場合も同様であろう。コロナ禍で、筆者は、強力な独立的第三者機関がGDPRで定める高額な制裁金を課すEU流の法執行と、行政指導文化の伝統を背景に、指導ベースでソフトな法執行を行う日本との比較論を思い出した次第である。紛争解決のためのコストは日本流が少ないであろうし、紛争解決の透明性という意味ではハードな執行に一日の長があるだろう。どちらのシステムが優れていると断じることはできないと思われる。

もっとも、法執行について伝統的な部分があるとはいえ、全体としてみれば、日本におけるプライバシー保護、個人情報の法制もやはり時の経過とグローバル化により変容を遂げつつある。1964から2020までの二つの東京オリンピックの間に流れた時は、我々の想像を越える科学技術の進展により社会をデジタル化し、時空自在（コピキタス）となったインターネット上の情報流通はグローバルな流れの中に日本を含む諸国の伝統を飲み込もうとしている。

日本において「1964」は東京オリンピックの年であるとともに、いわばプライバシー元年で

ある。オリンピック開会式の直前に、ノーベル文学賞候補とも言われた作家三島由紀夫のモデル小説「宴のあと」をめぐる事件の判決が下された。日本ではじめてのプライバシー侵害が争われた訴訟である。もっとも、この当時の日本においては、プライバシー保護という考え方が社会に浸透していたわけではない。日本は、OECDの一員としての立場から、1988年によりやく公的部門において個人情報保護法を制定した。この後、住基ネットへの対応もあり、2003年にわが国で初めて民間部門を規律する個人情報保護法が成立し、2005年から施行された。施行の10年後、2015年、社会のデジタル化の結果としてのビッグデータ時代を迎え、個人情報の利活用も考慮する改正がなされ、2017年から全面的に施行されている。個人情報の保護から利活用へのパラダイム転換を図ったのかという評価も出たところである。また、2016年にはEU諸国などでは個人情報保護の要と位置付けられる個人情報保護委員会が設置されている。そして、今年、2020年6月には、個人情報の保護と利用のバランスを図るべくさらなる改正がなされた。と同時に、2020年には、かつてのドイツ流の公法私法二元論に由来する、公的分野の個人情報保護法と民間部門の個人情報保護法が併存する日本的システムを改め、法律を一本化し、個人情報保護委員会が一元的に所管するという方向で議論が進んでいる。

このように変容しつつある日本の個人情報保護法制であるが、個人情報を経済的価値をもち産業のコメとも言われる時代、「プライバシーの終焉」(The End of Privacy)という結末を迎えることなく、保護と利用のバランスをとるにはどうすればいいのだろうか。バランスといっても、判断基準(Reference Point)がなければバランスのとりようはない。判断基準をどこに求めるかは難しい問題であるが、結局、個人情報保護は何のためにあるのか、誰のためにあるのか、という原点に戻って考えるよりないと思われる。個人情報保護はプライバシーを守るためのものである。プライバシーを守らなければならないのは、人はプライバシー無くして生きていけないからである。そして、プライバシーがないところでは人は人間の尊厳を保ち、民主主義を守ることはできないのである。以上を大前提とすべきであろう。最後に、判断基準を求める際には、比較法的知見が有用である。そこでは、ひとり日本にのみ当てはまることではないが、コロナ禍の各国の対応を検証すると同様、思い込みを排し、法的伝統の違いをいったん脇に置き、まずは、各国の法制の実態を正確に知ることが必要であろう。

中央大学教授  
個人情報保護委員会委員  
藤原静雄