

「ロケ撮影の環境改善に関する官民連絡会議」

中間取りまとめ

平成30年4月

ロケ撮影の環境改善に関する官民連絡会議
(事務局：内閣府知的財産戦略推進事務局)

目次

はじめに	1
第1章 ロケ撮影の現状と課題	4
1. 我が国のロケ撮影の現状と課題	
2. 許認可手続に関する最新情報の共有	
3. 各地域の取組の共有	
4. 今後の取組に向けた示唆	
第2章 海外作品誘致に関する諸課題の整理	13
1. 問題の所在	
2. 諸外国における海外作品誘致関連制度・経済効果の調査結果概要	
3. 今後の取組に向けた示唆	
おわりに	22
<別紙1> 連絡会議構成員	
<別紙2> 今年度の開催実績	

はじめに

アニメ・マンガ、映画、音楽、ゲーム、放送番組等のコンテンツはクールジャパンを代表する要素であり、今後の成長分野として期待されている。政府の成長戦略においても映画・映像を含むコンテンツ産業への期待は大きい。「未来投資戦略」においても、文化芸術資源を活用した経済活性化が盛り込まれており、昨年12月には、内閣官房・文化庁により、文化と経済の好循環を実現することを目的とし、「文化経済戦略」を策定している。更には、政府は、近年「クールジャパン戦略」を推進し、アニメ・マンガ等のコンテンツを含むクールジャパンの海外への商品・サービス展開、そしてこれを通じてインバウンドの国内消費に結びつけること等により、世界の成長を取り込むべく官民一体となった取組を行っている。

特に、映画、放送番組などの映像の海外への発信・浸透は、映像産業の発展のみならず、その国のイメージ、ライフスタイルを海外市場において浸透させる力を持つ。こうした映像コンテンツの持つ「力」に着目し、その魅力を更に高めていくとの視点に立ち、昨年度、知的財産戦略本部では、検証・評価・企画委員会の下に「映画の振興施策に関する検討会議」を設置し、映画の振興施策の現状と課題について、①映画製作支援・資金調達、②海外展開支援、③ロケーション支援について、集中的な議論を行った。

4回に亘る検討会議での議論を受けて平成29年3月に取りまとめられた「映画の振興施策に関する検討会議報告書」では、我が国における国内外の映像コンテンツのロケーション環境の整備を図り地域でのロケを推進することによって、日本映画の更なる魅力の増進や、映像産業の技術の向上等の他、地域におけるロケによる経済効果等大きな効果が期待できる、と言及されている。

また、同検討会議の取りまとめを踏まえた形で「知的財産推進計画2017」（2017年5月16日、知的財産戦略本部決定）では、我が国国内におけるロケ撮影の一層の環境整備を図るため、政府としてロケーション支援の強化を図ることを明記し、具体的には、官民及び有識者を集めた連絡会議を設置し、ロケ撮影に関係の深い許認可に係る最新情報の共有、許認可取得にあたっての優良事例の整理とノウハウの共有化等を実施していくこととしている。

これらの背景等を踏まえ、内閣府において、平成29年8月に関係省庁等協力の下、「ロケ撮影の環境改善に係る官民連絡会議」を設置することとした。

連絡会議は、我が国におけるロケ撮影の環境改善を図る事を目的とし、2年間に亘って議論を行うこととしている。初年度となる今年度の活動では、主に、①許認可手続に関する情報共有及び②海外作品誘致に関する諸課題の整理についての議論を行った。本中間取りまとめは、今年度の連絡会議での活動を総括し、次年度の検討課題を明らかにする目的で取りまとめを行うものである。

第1章 ロケ撮影の現状と課題

1. 我が国のロケ撮影の現状と課題（現状認識）

我が国における映画・TV等の撮影に関しては、各地方自治体等においてフィルムコミッションが設けられ、映像製作者の撮影支援を行う事によって地域活性に繋げる目的で活動を行っている。このようなフィルムコミッションは2000年以降増え続け、直近では、全国で約300のフィルムコミッションが活動を行っている。また、2009年には、「全国フィルムコミッション連絡協議会」をベースに、海外対応強化等を目的としてNPO法人ジャパン・フィルムコミッションが設立されている。実際、フィルムコミッションは、我が国映像製作の多くの場面で支援を行っており、ジャパン・フィルムコミッションの調べによれば、邦画を例に取っても、2016年の邦画作品の興行収入ベスト37作品のうち、実写32作品中の31作品について地域のフィルムコミッションが支援を行っている。

こうした活動の中で、撮影が円滑に進む地域も徐々に増えて来てはいるが、他方、日本国内の映像作品の撮影環境については、必ずしも他国と比べて充実しているとは言えず、昨年度、「映画の振興施策に関する検討会議」の中でも、我が国の実写映画がアニメに比して伸び悩んでいる要因はロケのしづらさにあり、ロケ撮影に関係の深い許認可手続等の円滑化や予見可能性の確保を行っていく必要があるとの意見があった。

これを受け、「映画の振興施策に関する検討会議」及び「知的財産推進計画2017」では、「我が国における映画のロケ等の環境整備を図ることを目的として官民及び有識者を集めた連絡会議を設置し、ロケ撮影に関係の深い許認可に係る最新情報の共有、許認可取得にあたっての優良事例の整理とノウハウの共有化等を実施する」との方向性を出している。

本連絡会議における今年度の取組では、これに基づき「許認可手続に関する最新情報の共有（2.）」及び各地域の取組例をヒアリングすることによって、「許認可取得にあたっての優良事例の整理（3.）」を行った。

2. 許認可手続に関する情報共有

(1) 許認可手続に関する情報共有

上記、1. の問題意識に基づき、本年度の活動において、ロケ撮影に関係の深い許認可手続（道路使用許可、道路占用許可、ドローン撮影）の考え方に関する情報共有を行った。以下がその概要である。

<道路使用許可>

- 地域活性化に資するとの社会的意義があり、地域住民、道路利用者等の合意に基づいて行われるロケーション、イベント等については、道路使用許可が円滑に行われるよう配慮した運用を実施。（以上、第1回連絡会議における警察庁提出資料¹より抜粋）

<道路占用許可>

- 道路空間を活用した地域活動を一層推進するため、国土交通省として、平成28年3月に、ガイドラインを策定し、地方公共団体に周知するとともに、ホームページ上で公表。地域活動の実施にあたって留意すべき「公共性・公益性への配慮」や「地域における合意形成の手法」を取りまとめ、広く周知。（以上、第1回連絡における国土交通省提出資料²より抜粋）

<ドローン撮影>

- 無人航空機が急速に普及する中、平成27年12月に、新たな産業・サービスの創出や国民生活の利便・質の向上に資するとの目的、また、落下事案の発生等安全面における課題双方の解決に資するため、航空法を一部改正し、無人飛行機の飛行の安全確保の基本ルールを策定。
- 国土交通大臣の許可を受けるべき空域及び、許可・承認の申請先の明確化や、ヘルプデスクを設置するなど、制度の周知を実施。（以上、第2回国土交通省提出資料³より抜粋）

上記の通り、ロケ撮影に関係の深い許認可である道路使用・道路占用許可については、いずれも昨今では、地域活性化に資するといった社会的意義のあるイベントや経済活動については、円滑に許可ができるよう弾力的な運用を実施している旨の紹介があった。また、各法令共に、各省のホームページ上で、通達・ガイドライン等を掲載するなどの広報周知を図っている。

これら関係法令の情報共有に対し連絡会議では、主に、関係団体・企業の委員からロケ撮影を巡る現状認識等について、以下の指摘があった。

¹ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai1/siryou3.pdf より参照

² https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai1/siryou4.pdf より参照

³ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai2/siryou4.pdf より参照

- 東京では現状撮影困難であることが多い。
- 日本の映像産業の重要性についての理解が浸透していくことによって使用施設の協力を得られやすくなる等の効果を期待。
- 各省庁から発出されている通達の内容等が製作者サイドに十分に行きわたっていないのではないかと。情報共有の徹底が必要。
- 制作部のスタッフの多くはフリーだが、昨今人材そのものが減少。制作現場としてもコンプライアンス遵守や、働き方改革を意識していかないといけないが、一方で、その齎寄せがフリーのスタッフに行かないよう業界全体として考えていく必要がある。米国やフランスのようなユニオンのような仕組みも含め、映像産業全体として、魅力的・理想的な体制を目指すべき。
- ロケ現場におけるコンプライアンスの確立と強化が重要。日本の制作現場においてコンプライアンスが確立されれば、すなわちそれが海外作品誘致のアピールにもつながる。
- 政府におけるロケ撮影に関係のある許認可手続に関する情報提供を行う総合的窓口機関が必要。当該窓口機関とフィルムコミッションが協働することにより、ロケ撮影に関する環境が大きく改善するのではないかと。
- 一部地方自治体での大規模撮影の成功例はあるものの、それ以上の規模の撮影をしようとする意欲は現状制作サイドにはない。韓国等と比べて、依然として許認可当局と制作サイド間の温度差が存在するのではないかと。

(2) 関係団体・企業の委員からの課題の提示

(1) の関係省庁からの情報共有に関連して、連絡会議では、関係団体・企業の委員から、会員等へのアンケート調査を通じて得られたロケ関係の許認可に関する現状認識と課題（要望事項）についての提示がなされた⁴。

これに対して、連絡会議の中での議論によって既に行政当局からの回答が得られている事項もある（参考図1）。本連絡会議の設置趣旨・目的でもあるが、

⁴ 田中委員（ジャパン・フィルムコミッション）、沼田委員（全日本テレビ番組製作社連盟、日本映画製作者連盟、日本映画テレビプロデューサー協会）提出資料につき以下より参照。https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai2/siryou2.pdf
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai2/siryou3.pdf

現場の製作活動、あるいはフィルムコミッションの支援活動においても、コミュニケーションの積み重ねによって、こうした情報のギャップが埋められていく事も一つの重要なプロセスとなる。

【参考図1：今回の連絡会議を通じて確認がなされた事項の例】

映像製作/FC側からの意見（現状認識）	現状の取扱い
<道路使用関係>	
<ul style="list-style-type: none"> 使用する道路が複数の警察署にまたがる場合、地域によって代表の警察署だけの申請で許可が出る場合と、全所轄に申請が必要な場合があるが、統一できないか。【JFC】 道路使用許可申請は、押印要、郵送不可で直接持参・受取など、手続が煩雑かつ時間を要するが、特に海外からの製作者等の場合は、それができないケースも多い。【JFC】 	<ul style="list-style-type: none"> 複数の警察署の管轄にまたがる道路使用の許可は、同じ都道府県ごとに、1つの警察署への申請で足りる。【警察庁】 道路使用許可については、氏名の記載と押印に代えて署名で足りる。【警察庁】
<ul style="list-style-type: none"> けん引の撮影許可が下りないケースが増えている。特に、都内で車のけん引に係る撮影許可が出ているところは極端に少ない。【JFC、プロデューサー協会】 	<ul style="list-style-type: none"> 撮影が明らかに道路運送車両法等の法令に抵触する場合には、法令に適合するよう助言することはあるが、当該抵触は許可の直接的な妨げにはならない。【警察庁】
<ul style="list-style-type: none"> 特殊車両（バトカー・救急車等）の公道走行。【プロデューサー協会】 架空ナンバープレートを装着した車両での公道走行撮影。【映連】 	<ul style="list-style-type: none"> 道路使用許可及び交通規制により一般交通が遮断された状態で走行を行う場合には、赤色灯を点けての走行も問題とならない。【警察庁・国土交通省】 道路使用許可及び交通規制により、一般交通と遮断されてロケ撮影が行われている場合には、道路運送車両法上の「運行」には該当しないため、架空ナンバープレートを装着しての撮影も可能。【国土交通省】
<ul style="list-style-type: none"> 撮影時のシートベルト装着義務。【映連】 	<ul style="list-style-type: none"> 俳優が乗車した車を積載したトレーラー等をけん引して撮影を行う場合には、俳優にはシートベルトの着用義務は生じない。【警察庁】
<ul style="list-style-type: none"> 東京では現状撮影が困難。【第1回連絡会議、映像事業者】 	<ul style="list-style-type: none"> 東京ロケーションボックスが支援した作品では、日比谷通り、北品川駅周辺、渋谷スクランブル交差点での道路使用許可や、蒲田駅周辺での道路封鎖事例あり。【東京都】
<その他；ドローン撮影、港湾利用、スタジオ内火気使用、東京都内の撮影環境、都市公園での撮影、情報共有のあり方>	
<ul style="list-style-type: none"> ドローン飛行許可の取扱い。時間帯や条件によっては、ドローンでの撮影ができそうな場所でも、市街地ということで国の許可が下りていないため撮影ができない。 ドローン撮影の問い合わせが多いが、法令等の情報共有が地域側も製作側も十分でない。【JFC】 	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年に、航空法を一部改正し、無人航空機の飛行の安全確保の基本ルールを策定。国土交通大臣の許可を受けるべき空域及び許可・承認の申請先の明確化や、ヘルプデスクを設置するなど制度の周知を実施。【国土交通省】
<ul style="list-style-type: none"> 海上を航行する船舶での撮影では、撮影日の1カ月前に必要な書類を海上保安庁に提出する要あり。軽微な撮影に関しては、迅速な撮影許可ができないか。【映連】 	<ul style="list-style-type: none"> 船舶交通がふくそうする港則法に規定された特定港内において行事を行う際に、安全対策等の確認のため、標準処理期間は原則1カ月としているが、事前相談をしてもらう事により、弾力的な運用も可能。【国土交通省】
<ul style="list-style-type: none"> 公の場所での火の使用は禁止されているが、万全な消火体制の確立、消防署の立ち会いを条件として許可してもらいたい。【映連】 	<ul style="list-style-type: none"> 公園など公の場所での火気使用に関しては、近隣住民に不安を生じさせる可能性があるため、消防署に事前相談してもらいたい。火災予防上の措置が講じられていれば消防署で禁止することはない。【消防庁】
<ul style="list-style-type: none"> 東京でのロケ撮影の円滑化を推進するため、東京ロケーションボックスの人員の大幅な拡充を希望。【映連】 	<ul style="list-style-type: none"> 平成30年度より予算の拡充を図り、東京ロケーションボックスの体制を強化する予定。この中で、スタッフの人員増、海外作品誘致の強化等を実施予定。【東京都】
<ul style="list-style-type: none"> 都市公園での撮影に関して、撮影時間帯や撮影人員の制限及び夜間撮影などが禁止されている。【映連、プロデューサー協会】 	<ul style="list-style-type: none"> 都立公園でのロケ撮影について、原則、時間帯や人数に制限があるが、東京ロケーションボックスが事前調整・支援を行ったケースでは、夜間撮影や大規模な人数での撮影を可能とした例もあり、弾力的な運用を実施。【東京都】
<ul style="list-style-type: none"> 関係法令の最新情報が、製作現場から見えづらく、日々変わる情報についていくのが困難。【第2回連絡会議、映像製作者】 	<ul style="list-style-type: none"> 各省庁のweb上で情報を周知。【各省庁】 業界の要請に応じて、説明に向向くといった広報周知活動を実施。【航空法関連/国交省】 JFCでも、定期的に最新の法令を学べる機会として研修会を開催。【JFC】

（※意見提出団体：ジャパン・フィルムコミッション（JFC）、全日本テレビ番組製作社連盟（ATP）、日本映画製作者連盟（映連）、日本映画テレビプロデューサー協会（プロデューサー協会））

3. 各地域の取組例の共有

連絡会議では、許認可手続の最新情報に係る行政当局からの情報共有に加えて、許認可取得にあたっての優良事例の整理と、ノウハウの共有化を図る事を目的とし、現行法令下で大規模撮影を可能としている地域のフィルムコミッション（大阪フィルム・カウンスル、北九州フィルムコミッション、東京ロケーションボックス（東京都）、なごやロケーション・ナビ）をゲストスピーカーとして招き、現状の取組例についてヒアリングを行った。以下がその概要である。

<大阪フィルム・カウンスル⁵>

- 過去に、国内外の大規模撮影を複数経験。「日本が特別に撮影出来ないわけではない」事を実感。
- マラソンや公共性の高いイベントでは道路封鎖できる一方、撮影による道路封鎖が困難な理由としては以下が挙げられる；
 - ・ 準備期間の問題。また、撮影によって道路封鎖の区間や内容が全く変わるなど前例が意味をなしにくい。
 - ・ 市民マラソン等はその場合、主催者が実行委員会や協議会形式であり、自治体が主催者側にいるため公益性は立証しやすい一方で、撮影行為は文化的価値と企業の営利目的の行為であるという両面性を持っているため、自治体が主催者に名を連ねる事が難しい。
- 大阪では、公益性の「見える化」を行う取組を実施。具体的には以下を検討；
 - ・ 「撮影は地域にメリットがある」という事見える化（撮影協力を行う企業のPR効果等の算出等）
 - ・ インセンティブ導入とその認定による「公益性」のスクリーニング。

<北九州フィルムコミッション⁶>

- 映画「相棒」のケースでは、3,000人のエキストラを集めて、6車線（歩道も全て含む）、12時間完全封鎖を行い撮影。2017年中も、既に4作品、道路封鎖を伴う大規模な撮影を実施。
- 大規模な道路封鎖を行う場合には、福岡県警、地元住民など関係者と徹底した議論を重ね合意形成を実施。その際、ポイントとなるのは、地元住民が、映画撮影・ドラマ撮影を一種「お祭り」という形で楽しむ状況になっていること。（※北九州市では、総人口95万人のうち、約8,000名が無料ボランティアに登録）

⁵ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai2/siryou8.pdf より参照

⁶ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai1/siryou6.pdf 参照。

- フィルムコミッションとして、地元関係者と予め約束した事項については、完全に遵守することを徹底し、制作サイドにも予め約束した事以外はしないとの方針を徹底。これにより、大規模撮影を可能とする関係者との「信頼関係」を構築。
- 国内での撮影で課題があるとすれば、制作サイド、フィルムコミッション双方に、大規模撮影に関するノウハウが蓄積されていないことが要因の一つではないか。

<東京ロケーションボックス>⁷

- 東京都内の交通ひんぱんな道路においては、撮影目的の公益性が特に重要となるが、東京ロケーションボックスが支援した作品では、日比谷通り、北品川駅周辺、渋谷スクランブル交差点等での道路使用許可や、蒲田駅近辺での道路封鎖事例 もあり。
- 都内でのロケ撮影環境改善に向けては、
 - ① ロケ撮影許可手続の効率化（現状、撮影内容によって申請窓口が異なる）
 - ② ロケ撮影受入れに寛容な風土の醸成（ロケ撮影受入れについて住民・地域の協力的な雰囲気十分でない）
 - ③ 制作者の撮影ルールの順守徹底 等が課題

<なごや・ロケーション・ナビ>⁸

- 過去、年間2件ペースで官庁街や名古屋駅周辺での道路封鎖を伴う撮影を実施。
- 道路封鎖におけるポイントは、①迂回路ができるかどうか、②道路封鎖の範囲内にある施設からの了解を得られるかどうか。
- 大都市ではあるが撮影しやすいと言われる背景としては、市民が比較的協力的である点（※エキストラの登録者数は、約10,000名。）
- 出演者による発信（協力的な街、ロケ地の聖地、ロケ地の宝庫といった出演者による記者会見・SNS等での発信）によって、なごや・ロケーション・ナビへのHPアクセス数が通常の10倍となるなど、映像製作側の地域へのフィードバックは、シビック・プライドの醸成、地域の盛り上がりを通じて、今後のロケ受入体制の構築に繋がる事を実感。

上記、フィルムコミッションによる取組例の中から、概ね以下のような共通要素が指摘される。

- ・ 現行法令下でも大規模撮影は可能。地域の政令都市に加えて、東京や、大阪など、交通ひんぱんな道路でもフィルムコミッションが地元自治体・住民の合意形成等の支援を行う事によって、道路使用許可や道路封鎖を行っての撮影を実施している例がある。
- ・ 許認可の取得を支援するフィルムコミッションの視点からは、円滑な許認可の取得のためには以下が必要な要素との指摘。

⁷ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai1/siryou5.pdf 参照。

⁸ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai2/siryou7.pdf 参照。

- イ) 関係者間の徹底した議論の積み重ね。特に、建設工事やマラソンなどの市民イベントと比べ、撮影に係る許認可については、撮影毎にその申請内容が異なる事が多く、相応の準備期間が必要。加えて、こうした徹底した議論を積み重ねる事で、映像製作者・フィルムコミッションに、許認可取得にあたってのノウハウが蓄積されることとなる。
- ロ) 住民・地域の理解の醸成。大規模撮影を多く可能としている地域では、市民が撮影を一種「お祭り」として楽しむ状況になっていること、あるいは市民が協力的である事が許認可を得る際のポイントとなっている。
- ハ) 制作サイドの撮影ルールへの遵守。地元関係者と予め約束した事項については完全に遵守する事を徹底し、制作サイドにも予め約束した事以外は行わないとの方針の徹底を求めるフィルムコミッションも。これが「次」の許認可の機会の喪失を防ぐこととなる。
- ニ) 映像事業者による撮影を行った地域への還元へのインパクト。一部映像事業者・監督など制作者は、現地での記者会見の実施や、フィルムコミッション・地方自治体が行うロケ撮影を活用したシティプロモーション、ロケ地マップの作成やツーリズムに対し、積極的に協力を行っている。こうした活動は、フィルムコミッション活動の認知の拡大、シビック・プライドの醸成、観光客の増加といった効果を誘発し、「撮影は地域にメリットがある」との意識の醸成や「住民・地域の理解の醸成」へとつながることとなる。
- ホ) 許認可で多くの場合必要とされる「公益性」の見える化。市民マラソンなどは、多くの場合自治体が主催者側に加わっているため、公益性の立証がしやすい。他方、ロケ撮影は、文化的な価値と企業の営利行為との両面性を持っているため、その立証が難しいとの側面もある。ロケ撮影における「公益性」とは何か、という点についての「見える化」が必要との指摘がある一方で、「撮影は地域にメリットがある」事を数値化し「見える化」する試みを行っている地域も存在。

なお、連絡会議では、製作現場でフィルムコミッションを活用している立場から、映画監督、製作プロデューサーもゲストスピーカーとして招き、円滑なロケ撮影に向けた課題等についてヒアリングを行った。ヒアリングでは、概ね以下のようなコメントがあった。

- 映画・TVドラマの撮影においては、常に、現場でのルール遵守、完成した映像の地域における視聴会など、普段から地域で撮影する事を意識し

ている。他方で、昨今は、少人数で撮影を行う事も技術的に可能となっており、そうした小規模の製作活動をどう捉えるのか、といった事も考える必要がある。

- 製作現場でのOJTでの教育機能が薄れていると感じており、許認可の取得も含めて、フィルムコミッションと連動しながら現場教育を行っていく必要がある。特に、映像業界ならではの手法として、許認可取得のプロセスをショートムービー化して現場教育に活用するといった手法も一案。
- フィルムコミッションを活用する際に有難いと感じるのは、協力体制を迅速に構築してもらえる点。スピード感を持って現場を立ち上げ、より作品に工夫ができるといった環境があると製作サイドとしては有難い。
- 撮影は、基本的には地域住民にとっては「迷惑」。これが、「笑顔」に変わる瞬間、すなわち放映後の反応が製作サイドにとっても有難い。映像製作をする側が、スムーズに地元とつながり、作品に向き合い、共に地元関係者と共に作り上げていくネットワークという意味で、フィルムコミッションの活動の意義は大きい。

上記の通り、製作現場の監督・プロデューサーの認識でも、地元住民の理解の醸成にあたって、フィルムコミッションの活動が果たす役割は極めて大きい事が伺える。フィルムコミッションの活動の認知が向上する事は、すなわち、その地域での撮影受入れの環境の改善につながっていくものと考えられる。

今年度ヒアリングを行ったフィルムコミッションの中でも、出演者や監督など、製作サイドによる受入れ環境や地域資源を称賛するメッセージの発信、また、フィルムコミッションの活動自体をドラマ化したTV番組等によって、格段に、地域におけるフィルムコミッションの活動の認知が向上した、とのコメントが得られている。フィルムコミッションの活動を支える地方自治体側には、更なる地域住民へのPR活動が求められる一方で、映像製作者側にも、改めて、「地域住民と共に創り育てるコンテンツ」との意識を持ち、日々の製作活動をフィルムコミッションとの連携の下に行っていく事が求められる。

4. 今後の取組に向けた示唆

今年度の活動では、関係省庁、映像製作者、フィルムコミッション各者からの視点から、これまでの経験に基づいた現状認識・課題について関係者間で議論を

行った。ここから得られた撮影環境改善に向けたポイントを図示化すると以下の通りとなる。



許認可の取得にあたっては、いずれも、対象となる経済活動によるメリットと、デメリットの比較衡量が重要なポイントとなる。ロケ撮影の受け入れが、地域全体に取ってのメリットが大きい事が立証されれば、現行の法令下においても、許可が得られる範囲は自ずと拡大していくこととなる。

このため、許認可取得に必要なプロセスの正しい理解の浸透と、行政当局との間の緊密なコミュニケーションの積み重ね、映像製作者側の地域へのフィードバックといった日々の活動の積み重ねが、ロケ撮影の環境改善に向け好循環のスパイラルにつながっていくよう、連絡会議でも引き続き、その基盤として必要とされる許認可手続に関する最新情報の共有や、Q&Aを通じた関係者の意識の共通化を図る取組を行っていくこととする。

次年度では、官民によるロケーション支援のあり方を議論し、一定の方向性を見出すこととしている。この中では、特に、今年度の連絡会議で指摘のあった、各法令の一元的な情報共有のあり方(例. 情報を一元的に整理したホームページなど)といった工夫も含め、関係者間で議論を行っていくこととする。

第2章 海外作品誘致に関する諸課題の整理

1. 背景・問題の所在

ハリウッドなど海外の大型作品の誘致に関しては、地域における雇用創出など大きな経済効果が得られると考えられる一方で、日本国内の映像作品の撮影環境については、必ずしも他国と比べて充実しているとは言えず、日本原作や日本を舞台にした海外作品についても、結果的に諸外国で撮影されることが多いとの指摘がある。

我が国におけるロケーション支援としては、政府レベルの取組として、ロケーションに係る情報を集約し国内外に発信する事業や、ロケ映像を活用した地域振興・観光誘客強化のための支援策などがある。また、地方自治体レベルでも、ロケを活用した地域振興の目的から、ロケーションハンティング（いわゆる「ロケハン」）やロケを行う映像製作者向けの助成金などを設け、積極的に誘致を図っている地域もある。

他方、諸外国においては、数十億円から数百億円に及ぶ大型作品の撮影受入れの経済効果等に着眼し、ロケ撮影やプロダクション誘致に向けた優遇措置として、国内で費消した製作費の15%～20%を助成又は税額控除するといった仕組み（いわゆる「インセンティブ」）が存在しており、こうした制度の有無が、ロケ地の選択要因の一つとなっているとの指摘がある。

こうした点を踏まえ、昨年度、知的財産戦略推進本部「映画の振興施策に関する検討会議」でも、諸外国類似のインセンティブの導入についても議論を行ったが、結果的に、「制度創設にあたっては、多額の国費投入が必要となることのほか、何よりもまず海外製作者にとって魅力のある都市部における大型ロケ撮影に係る国民理解の醸成等が不可欠であること等を踏まえ、真に我が国経済にとって有効な制度設計を行うべく、短期的には、諸外国における制度・経済効果等の調査や、都市部でのロケ撮影の試験的实施を通じたロケ支援フローの整備を図りつつ、将来的な制度導入に向け関係省庁連携の下で制度設計の検討を実施していくこととする」との結論を得た。

同検討会議を踏まえた形で策定された「知的財産推進計画2017」においても、以下の記載が盛り込まれている。

第3. 2020年とその先の日本を輝かせるコンテンツ力の強化

2. 映画産業の振興

<<ロケーション支援の強化に向けた取組>>

(海外作品の誘致の強化)

- ・ 諸外国の海外作品誘致に関する制度・経済波及効果等の調査を実施するとともに、海外製作者に魅力のある都市部における撮影環境の現状及び海外製作者のロケ受入れに係る諸課題の整理を行う。(短期・中期)(内閣府、関係府省)

これを受けて、今年度、本連絡会議の取組の一環として、外務省の協力を得て、「諸外国の海外作品誘致に関する制度・経済効果」を実施するとともに、海外作品の受け入れを行う際の課題について整理を行った。

2. 海外作品誘致に関する諸課題の整理

(1) 総論(全体像)

海外作品の誘致の課題について、概ね以下のような点に集約される。大型作品の受け入れ強化にあたっては、その前提として、「国内の受け入れ体制整備」が必須となるため、連絡会議としては、第1章で既述したとおり、「ロケ撮影の環境整備」について既に議論を開始している。残る課題については、今後、国内の環境整備を先行させながら、官民で並行してその対応策・新たな制度導入の是非について検討していくこととする。

<<国内の受け入れ体制整備>>

- (1) ロケ撮影の環境整備(許認可取得など)
- (2) 大型作品誘致のためのインセンティブの導入
- (3) その他受入れに際しての課題
 - ・ 海外の大作に対応できる業者の不足(語学力や海外の会社との契約交渉・資金の立替・制作費の管理手法等グローバルビジネスへの対応力)
 - ・ フィルムコミッションの協力体制
 - ・ 消費税還付手続の複雑さ

<<対外発信力の強化>>

- (4) 海外へのプロモーション活動の強化

[※以上、第1回連絡会議における田中委員提出資料⁹より抜粋]

なお、上記の課題のうち、「消費税還付手続が複雑である」との点については、

⁹ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai1/siryou2.pdfより参照。

連絡会議において、過去、ハリウッド映画作品の日本での撮影に際し、国内に SPC（特定目的会社）を作る事によって所要の手續に基づき還付を受けた実績がある事が紹介され¹⁰、こうした手法に基づく還付は可能であるとの指摘があった。海外作品の受入れに際し、消費税の還付可能性についての周知が進めば、海外の映像製作者による日本での撮影が促進される可能性がある。受入れを行う日本側の事業者サイドに、理解が浸透していく事が期待される。

（２）諸外国の海外作品誘致に関する制度・経済効果

今年度、連絡会議では、海外の大型作品の誘致に関する制度の在り方を検討するため、諸外国の海外作品誘致に関する制度・経済効果についての調査を実施した。

調査の概要及び結果のサマリーは以下の通りである。

<<諸外国の海外作品誘致に関する制度・経済効果調査概要>>

1. 調査の概要

（１）調査対象国・地域：

米国（ニューヨーク州、ルイジアナ州）、カナダ（オンタリオ州、ケベック州）、オーストラリア、ニュージーランド、ドイツ、イギリス、フランス、セルビア共和国、チェコ、南アフリカ、タイ、マレーシア、韓国、台湾

（２）調査項目：

- ・ 制度の概要・・・制度創設目的、制度の建付け（補助金又は税制）、審査基準等
- ・ 制度の実績・経済効果・・・制度活用作品、制度導入後の経済効果（定量的評価・定性的評価）
- ・ その他ロケ誘致のための措置
- ・ ロケ撮影の許認可手續の概要

（３）調査方法：

- ・ 外務省の協力の下、在外公館への調査訓令により実施。（８月～１０月）

2. 調査結果（サマリー）

（１）制度創設目的

- 諸外国においてロケ誘致のための優遇制度（以下「インセンティブ」）を設けている目的は、
 - ① 自国の映像産業の制作力向上（独、英、チェコ、NY州、ルイジアナ州、NZ、韓国、台湾、マレーシア等）
 - ② 海外投資の促進による経済効果
 - ③ 映像を通じた自国の魅力発信・観光振興（仏、韓国、台湾）など。

¹⁰ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/location_renrakukaigi/dai2/siryoku6.pdfより参照。

(2) 制度の建付け

- 優遇措置の制度設計としては、税制措置（税額控除、還付付税額控除）を採用している国（英国、フランス、NY州、レイジアナ州、南オーストラリア州）、補助金を採用している国（ドイツ、チェコ、セルビア共和国、NZ、南ア、タイ、マレーシア、韓国、台湾）がある。
- 具体的には、還付対象となる「製作費」の範囲を明確にし、当該製作費の20%～30%を還付・税額控除する仕組み。なお、「顕著な経済効果」を持つと認められた作品（NZ）や、観光寄与度（タイ）、脚本が自国産の場合（チェコ）などに、追加的に、還付を上乗せする等して、自国の経済・映像産業へのインパクトを得やすくする工夫をしているケースもある。

(3) 対象作品・審査基準など

- 対象作品については、以下のような基準を設置しているケースがある。
 - ・ 製作費の一定額以上が自国内で消費される作品に限定
 - ・ 長編作品や大作に限定
 - ・ ドキュメンタリーやCMを対象外とする他、性的に露骨な表現のもの・暴力を喚起するもの等を助成対象外とする国（仏、NY州）
 - ・ 文化性テストにより自国映画と同等に扱うことができる作品か否かを審査するもの（イギリス等欧州諸国）
 - ・ 上記文化性テストに加えて、プロダクション・クライテリアとして、自国の製品・サービスを活用している作品かを審査するケース（チェコ）
 - ・ 過去に製作した映画が、カンヌ映画祭、ヴェニス映画祭、ベルリン映画祭、アカデミー賞にて最優秀賞を獲得していること等映画祭等での受賞履歴を審査基準としているもの（台湾）

(4) 申請者

- 海外作品向け誘致策ではあるが、多くの国が、補助金又は税額控除に関する申請者は「国内事業者」「自国内で法人税を納税する企業」（税務上の機能を持ち補助金等の受取りが出来る企業）に限定している。

(5) その他自国への経済効果を得るための制度上の工夫

- 大型作品など顕著な経済効果があると認められる場合（NZ）や、ロケ取材時の主要スタッフの自国民の構成比率が高い作品、文化・観光地を振興する作品について追加的なインセンティブを付与するもの（タイ）等。

(6) 経済効果

- 英国：
 - 英国財務省及び歳入税関庁によれば、本制度により2007年から2015年の間に計15億ポンドの税金還付が実施され、これにより、69億ポンドの海外投資が促進されたと試算。この投資により、クリエイティブ産業関連分野の雇用が、約26万人分を創出し、英国の映画産業の質の向上に大きく貢献。更に、映画産業のみならず、警備や運搬等関連産業の雇用約4万人分も新たに創出したと分析。

- フランス：
 - CNC（フランス国立映画センター）の発表によれば、2016年より税額控除の金額を製作費の20%から30%に引き上げた事により、海外作品のフランス国内での撮影・製作数が、2015年に比べ、30%アップしたと公表。
 - CNCが2017年7月20日付で発表した文書によれば、映画「ダンケルク」（クリストファー・ノーラン監督、ワーナー・ブラザーズ配給）のフランス国内での撮影により、1億9千万ユーロの増収をもたらし、更に、450人の映画技師、2,000人の地元雇用が創出された、とコメント。
- 米国／NY州：
 - NY州経済開発局は、2年毎に議会に対し独立した第三者が作成した経済結果報告を提出。
 - 2015～2016年の報告によれば、同2年間における税額控除プログラムの実績・経済効果は以下の通り。
 - ・ 総額約14億4,800万ドルの税額控除を実施。当該制度により、NY州内において、65億ドル以上の直接効果を生み出すとともに、70,812人の雇用を創出。
 - ・ NY州が実施した税額控除1ドル当たりの総投資収益率は、約1.15ドルと評価。
- 米国／ルイジアナ州：
 - 州政府による同制度に関する最新の報告書によれば、2016年の結果として、①12億ドルの新たな事業売上、②9億ドルの新たな世帯収入、及び、③14,194人の雇用に結びついた、としている。
- ニューージーランド：
 - NZ政府は、NZの観光客の約18%が旅行先をNZに選んだ理由に、NZで撮影された映画「ホビット」を挙げたとするデータを公表。

（3）海外作品誘致強化に向けた課題についての意見

連絡会議では、海外作品誘致に関連して以下のような意見があった。

- ロケが円滑に進む事と、海外に対するインセンティブという議論が同列に論じられるのは疑問。国内のロケの環境が整うことは、同時に海外からの誘致が進むということ。補助金・税制措置については別の論点として取り扱うべき。大型作品誘致に関しては、撮影が可能かどうかを最も重要なポイント。ロケ地選定にあたっては、映像の質を高めるためにどこが最適なロケ地か、という点が映像製作者の関心事項であり、それが満たされていることが前提条件。インセンティブの有無はその次の問題。
- むしろ、海外窓口が見えづらい事が最大の要因ではないか。海外作品の受け入れが可能な事業者や、どこに相談をすれば良いのか、そういった事が見える化・発信が重要課題。

- 韓国ではKOFIC（韓国映像振興院）が統一窓口として海外作品誘致を積極的に行っており、撮影状況や撮影に係る必要条件等を海外製作者向けに随時ニュースレターとして周知している。我が国も、そうした仕組みを学ぶべき。
- EU諸国にある文化性テストの基準は、EUという枠組の中でEU加盟国が自国の国費で自国作品に補助するものを他のEU加盟国に対しても同等に活用できるようにするとの考え方で出来ているもの。我が国はこのような広域経済圏がないため、国際共同製作協定のような枠組で日本製と同様とみなす等のある種公的なプラットフォームが必要ではないか。
- 海外事業者は、日本には興味があるがインセンティブがないと感じている。製作サイドは、経済合理性に基づいて動いており、各国の制度にも精通。許認可以外にも、契約関係などを含め、日本のインフラがどの程度進んでいるのかを見ている。海外作品のロケ誘致を実際に行っていく中で、日本の製作を巡る現状が見えてくる可能性もあるのではないか。
- 海外作品誘致は、映画スタジオやポストプロダクションスタジオ、美術・衣装など関連企業にとって収益の拡大につながり得る。海外作品の撮影誘致や、国際共同製作推進によって、クールジャパンの発信やインバウンド、更には日本のイメージ向上にもつながり得ることから、まずは、ロケ撮影の環境改善を実施した上で、プロダクション・インセンティブ制度の設置を検討すべき。

一方で、在ロサンゼルス日本総領事館及びJETRO・LA事務所が事務局となり取りまとめを行った「日本コンテンツ（映像）関連ビジネスに対するハリウッドからの提案～世界で稼ぐために今やるべきこと」（平成30年3月8日対外公表¹¹）においては、現地で活躍する日本企業代表者等有識者の意見を踏まえ、ロケ誘致の強化について、以下のような提言を行っている。

- ロケ撮影に向けた環境改善に係る取組は、ハリウッド作品の日本での撮影を通じた日本の魅力の世界への発信と、日本の映画産業の海外展開にもつながるものであり進めて行くべき。
- 他方で、クリエイティブサイドが日本での撮影等に興味を持った場合でも、日本に国際水準並みのインセンティブがない事により、ファイナンス責任者によって撮影対象から除外される事も多い。
- 他国の支援制度を把握し、我が国においても、国際水準並みかつ持続可能な撮影誘致・国際共同製作インセンティブプログラムの導入の検討を本格化させていくべき。

¹¹ https://www.jetro.go.jp/jetro/overseas/us_losangeles/info/20180308.html

- 我が国は、2020年に東京オリンピック・パラリンピックを控える。この機会をとらえ、「世界を相手にした製作」が、世界に「日本」を発信していく上でも重要であるとの意識を日本全体で共有し、国際水準並みのインセンティブを創設する機運を醸成していくことが必要。
- インセンティブプログラムの検討にあたっては、効果が上がる仕組み作りが重要。誘致によってもたらされる経済効果が発揮されるための条件設定についての議論を行い、制度導入につなげていく必要あり。
- まずは地元の理解が得やすい観光プロモーションにつながるような撮影誘致に対する支援を拡大し、経験を蓄積しながら大規模かつ持続可能な制度創設につなげていく、といった中期的な視野に基づいた取組を進めていく必要がある。

上記の通り、海外で活躍する日本企業・個人から見た「世界の中の日本コンテンツ・文化の存在感の向上」の観点からは、諸外国に存在するようなインセンティブの導入も含め、誘致の強化が不可欠とする意見もある事が伺える。

3. 今後の取組に向けた示唆

2. の諸外国調査のサマリーにおいて既述したように、諸外国において、ロケ誘致のための優遇制度（インセンティブ）を設けている目的は、①自国の映像産業の制作力向上、②海外投資の促進による経済効果、③映像を通じた自国の魅力発信・観光振興などにある。

この点、仮に、我が国に諸外国類似のインセンティブを創設する場合においては、諸外国の制度設計を参考にしつつも、我が国固有の事情を十分に鑑みた上で、制度創設目的を設定し、文化・経済インパクトを確実に担保する方策（条件設定）を検討する必要がある。

<<考慮されるべき要素の例>>

- 日本で消費する製作費の規模
 - 国内複数地域において撮影を行うなど単一の地域に留まらない効果を有するか。
 - 撮影を行う地域（地方自治体・フィルムコミッションなど）が受入れに際し支援を表明しているか。
 - 日本の要素を多く取り扱うことによりクールジャパンの発信・インバウンドの促進など外国人への訴求力を有するものか。
 - 複数国・地域での放映・配給・配信を予定するなど世界的な発信力を有するものか。
 - 国・地域のプロモーションに大きくインパクトを有するものか。（例えば、東京オリンピック・パラリンピック競技大会などのプロモーションに資するもの）
- （※上記に加えて、国内の映像産業にも裨益するような建付けを考慮する必要がある。）

なお、制度導入の是非を検討する際には、我が国文化・経済インパクトが総合的に期待できる作品候補を選定し、モデル的に具体的な作品への支援を行った上で、その効果を検証していくといったアプローチも検討の余地がある。

また、既に一部地方自治体が実施しているように、ロケ受入れについて直接的な経済効果を得やすい地方自治体が主導し、ロケハン・ロケ受入れのインセンティブを打ち出していくといったアプローチも有効と考えられる。古くは、北海道フェイチャンウーラオ道東地域を舞台とした『非誠勿擾』のヒットにより北海道が中国で人気の観光

地になった事例や、佐賀県においてタイの映画・TVドラマの誘致を行った結果タイ人観光客が多く訪れるようになった事例など、ロケを契機とした地域経済・観光へのインパクトを直接的に得ているケースもある。

こうした海外作品のロケ誘致によるインパクトに着目し、地方自治体が主導する形でインバウンドの効果を期待しやすい近隣諸国等に対して戦略的誘致を行っていく手法もあり得る。その際には、地方自治体独自の財源に加えて、地方創生推進交付金のような国の既存の制度を有効に活用し、映像産業を核とした地域ブランド創出・地域活性化プランを構築する中で、海外作品誘致に繋げていくといったことも考えられる。

次年度では、こうした試みの可能性の検証に加えて、第1章で既述した国内の環境整備を並行して進める事によって、海外作品誘致の強化方策のあり方についても、一定の結論を出していくこととする。

おわりに

映画やドラマといった映像コンテンツは、それ自身の収益力のみならず、大きな文化的・経済的インパクトを持つ。これらの映像コンテンツが、海外市場に伝播していくことによって、国のイメージや、日本ブームを海外において巻き起こす力を有している。

他方、制作現場に目を転じると、ロケ撮影等の映像製作活動については、地域住民、施設の理解を得ることが困難なケースも多くあり、こうした事を背景に個別具体的な公の場所での撮影許可も得られないといった実態も垣間見える。こうした事態を打開し、地域・映像製作者ともに裨益する好循環のサイクルへと転換するためには、政府としても、引き続き、映像コンテンツを始めとするコンテンツ産業の文化・経済的意義の認知を高めていく努力が求められるが、同時に、映像製作者側も「地域住民と共に創り育てるコンテンツ」との意識を改めて持ち関係者の理解を得ていく必要があるだろう。

こうした官民の努力の先に、ロケ撮影を重要な文化経済活動として認知する真の文化芸術立国の姿が現実のものとして見えて来ることとなる。連絡会議では、こうした問題意識を持ちながら、引き続き、次年度も関係者での議論・取組を継続していくこととする。

ロケ撮影の環境改善に関する官民連絡会議構成員

<議長>

内閣府副大臣（知的財産戦略担当）

<副議長>

内閣府知的財産戦略推進事務局長

<関係団体・企業の委員>

石原 隆	株式会社フジテレビジョン取締役 編成統括局長
一井 久司	一般社団法人日本映画テレビプロデューサー協会 事務局長
小畑 良治	株式会社角川大映スタジオ 代表取締役社長
木田 幸紀	日本放送協会 専務理事
新藤 次郎	協同組合日本映画製作者協会 代表理事
武田 功	松竹株式会社映像本部 執行役員・映像企画担当
田中 まこ	特定非営利活動法人ジャパン・フィルムコミッション理事長
千島 守	株式会社トムス・エンタテインメント経営企画室広報部長
沼田 通嗣	一般社団法人全日本テレビ番組製作社連盟 理事、株式会社テレパック 取締役

<有識者委員>

上住 敬一	ビズ・アドバイザーズ株式会社 代表取締役（税理士・会計士）
内山 隆	青山学院大学総合文化政策学部教授
荻原 雄二	GT 東京法律事務所 弁護士
権名 保	公益財団法人ユニジャパン副理事長
中村 伊知哉	慶應義塾大学大学院メディアデザイン研究科教授

<関係府省等の委員>

内閣府知的財産戦略推進事務局
警察庁交通局審議官
総務省大臣官房審議官（情報流通行政担当）
消防庁審議官
文化庁文化部長
経済産業省商務情報政策局審議官（IT戦略担当）
外務省大臣官房参事官（報道・広報・文化交流担当）
国土交通省総合政策局次長
観光庁審議官
東京都産業労働局観光部長

ロケ撮影の環境改善に関する官民連絡会議：開催実績

■ 第1回連絡会議（平成29年8月2日）

議題：許認可手続に関する情報共有

- (1) ロケ撮影に関係の深い許認可に係る最新情報について
- (2) 各地域における取組例について（フィルムコミッションヒアリング）
 - 北九州フィルムコミッション
 - 東京都

■ 第2回連絡会議（平成29年12月11日）

議題：許認可手続に関する情報共有、海外作品に係る諸課題の整理

- (1) ロケ撮影に関係の深い許認可に係る最新情報について
- (2) 各地域における取組例について（フィルムコミッションヒアリング）
 - 大阪フィルム・カウンスル
 - なごや・ロケーション・ナビ
 - ゲストスピーカー
 - ・NHK 第2制作センタードラマ番組部チーフ・プロデューサー 山本敏彦様（NHK ドラマ「Go!Go!フィルムタウン」事例紹介）
 - ・本広克行監督（「我が国の撮影環境改善に向けて～制作現場の視点から～」）

■ 第3回連絡会議（平成30年3月7日）

議題：中間取りまとめについて

- (1) 中間取りまとめについて