

# 映画の振興施策に関する検討会 - 検討の背景と論点 -

平成28年12月12日

内閣府 知的財産戦略推進事務局

# 1-1. 検討会の設置趣旨

- 映画産業は、約2,000億円の市場規模を有しており、長く、アメリカに次ぐ世界第二位の市場として、世界マーケットの中でもその存在を示してきた。しかしながら、昨今台頭する中国市場にその地位を明け渡すこととなり、また、日本映画の輸出額も微増減はするものの、ここ数年はほぼ横ばいとなっており、改めて我が国の魅力ある映画を生み出す製作基盤の強化、海外展開の強化等を含む映画振興のあり方について検討する必要がある。
- 本検討会議では、上記問題意識の下、「知的財産推進計画2016」で盛り込まれた論点等を含め、改めて映画業界を巡る現状と課題を議論するとともに、映画振興の諸施策について、官民それぞれが取り組むべき課題を整理することとする。

【「知的財産推進計画2016」(2016年5月9日、知的財産戦略本部決定)】

## 第3. コンテンツの新規展開の推進

### 1. コンテンツ海外展開・産業基盤の強化

#### <<継続的なコンテンツ海外展開に向けた取組>>

(海外展開のためのコンテンツの制作、発信、プロモーション)

- 我が国と相手国の国際共同製作映画に対し引き続き製作費の支援を行うことで、映画による国際文化交流の推進及び海外における上映機会の確保等を図るとともに、国際共同製作協定等の取極を含め、海外ニーズを踏まえ我が国の映画製作を振興していくための仕組みについて検討を行う。(短期・中期)(文部科学省、経済産業省、外務省)

#### <<コンテンツ産業基盤強化のための取組>>

(制度的な課題等についての検討)

- コンテンツ産業の基盤の強化を図るため、資金調達に係る課題、製作委員会方式に係る課題及びその他課題について検討し、海外における公的助成の状況も踏まえ、必要な措置を講ずる。(短期・中期)(金融庁、経済産業省、関係府省)

#### <<コンテンツと非コンテンツの連携強化>>

(ロケ撮影を契機とする地域の魅力の発信・観光誘致)

- 国際共同製作の促進や地域の観光資源のコンテンツを通じた発信等に資する観点から、我が国におけるロケ撮影の促進に向けた方策の在り方について、検討を行う。(内閣府、総務省、文部科学省、経済産業省、国土交通省、関係府省)

# 1-2. 本検討会での論点（案）

## 1. 映画製作の支援

- 日本映画の製作支援としては、文化庁の文化芸術振興費補助金による映画製作への支援が存在。また、人材育成施策については、海外フィルムスクールへの留学・海外スタジオでのインターンシップ等プロデューサー育成事業などを措置。映画産業の基盤強化の観点から、更に必要な措置はあるか議論。
- 映画の資金調達は、製作委員会を組成し、出資金を集めて映画製作を行うのが一般的な手法。映画産業の基盤強化、資金調達の円滑化の観点から、現行の製作委員会方式及び資金調達に係る課題を、制度・慣行双方の観点から検証、必要な措置について議論。

## 2. 海外展開支援・文化交流

- 映画の国際展開の後押しとしては、既に、国際共同製作の推進、国際文化交流の促進、海外における上映機会の確保等から様々な支援施策が存在（国際共同製作補助金、JLOP事業によるローカライズ・プロモーション支援等）。映画の国際展開の手法として、日本映画の輸出、リメイク、国際共同製作等様々なアプローチがある中、現行の施策に加えて更に必要とされる措置があるか議論。
- また、海外展開にあたっては、上記、政府による支援策に加えて、権利の分散、交渉力・ノウハウ不足等が課題となっているとの声もある。更なる海外市場の獲得に向けて、海外展開等二次利用を視野に入れたコンテンツ制作・管理のあり方、海外との契約交渉体制の強化等官民において必要とされる取組について議論。
- 正規版の流通にあたって課題となる模倣品・海賊版対策について、現状と課題を整理。

## 3. ロケ撮影の促進

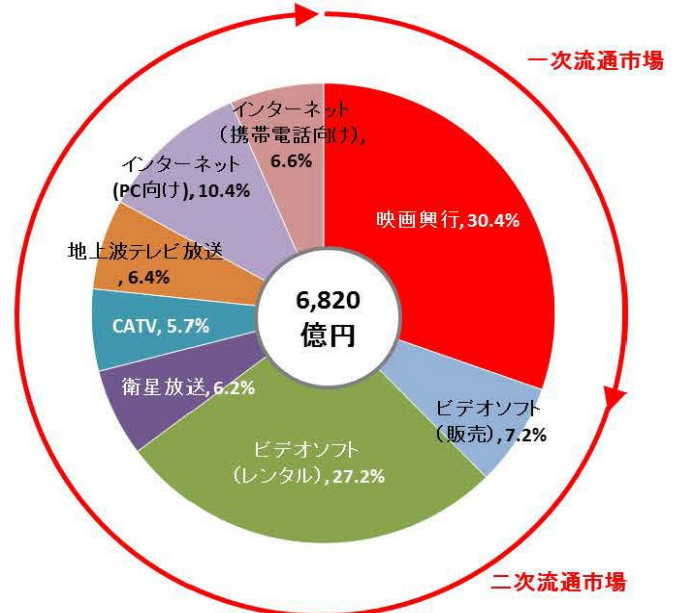
- 国際共同製作の促進や地域の観光資源のコンテンツを通じた発信等に資する観点から、我が国におけるロケ撮影の促進に向けた方策の在り方（撮影環境の改善等）を検討。

# 参考：映画の波及効果

- 我が国の映画の興行収入は、2,000億円規模で推移。しかしながら、放送・ビデオソフト等の二次流通市場を加えると、合計で、6,820億円程度の規模となるとの民間調査もある。更には、映像を起点とした地域経済、他産業へのインパクトもあり、興行収入ベースの市場規模で語られる以上の、経済的・文化的インパクトがある。
- 政府の成長戦略においても、文化芸術資源を活用した経済活性化について、2025年までに文化GDPを18兆円（GDP比3%程度）に拡大することを目指す、との記載が盛り込まれており、中でも映画が果たす役割への期待は大きい。

## 映画に係る二次流通市場を加えた市場規模推計

- 「日本国際映画著作権協会」の委託調査では、一次流通である映画館の上映に加え、ビデオソフト、衛星放送、テレビ放送、インターネットといった各ウィンドウを通じて流通する二次流通も含めた、市場全体の規模を推計。
- 同調査によれば、映画に係る市場全体の規模は、6,820億円と推計されており、そのうち、一次流通は全体の約30.4%、二次流通は、約69.6%とされている。



出典：日本国際映画著作権協会「日本の映画産業及びテレビ放送産業の経済効果に関する調査」(2015年10月)

## 【「日本再興戦略 2016」(平成28年6月2日)閣議決定】

### 第2 具体的施策 I 新たな有望成長市場の創出、ローカルアベノミクスの深化等

#### 5-2. 文化芸術資源を活用した経済活性化

##### (2) 新たに講ずべき具体的施策

我が国には、長い歴史に裏打ちされた、伝統文化・芸能から、マンガ、アニメ、ゲームまで、多種多様で、しかも世界に類を見ない文化芸術資源が豊富に存在している。こうした資源を最大限に活用することに加え、文化行政に期待される新たな政策ニーズへの対応に必要な機能強化を図り、これまでの文化政策の枠組みや政策手法にとらわれない、分野を越えた取組や産学官連携等により一層取り組む。また、芸術家等の海外派遣や受入れ等による国際文化交流を通じた文化外交をはじめ国内外への効果的発信による日本ブランドの向上を図ること等により、文化芸術資源をもとにした経済波及効果を拡大する。

#### IV 海外の成長市場の取り込み

##### (2) 新たに講ずべき具体的な施策、v) クールジャパンの推進

(略) また、コンテンツの国際的な発信力を強化するため、コンテンツ産業の振興のための諸施策を講じる。

# 参考：映画等に関する関係府省

- 映画・映像に関しては、以下の関係省庁がそれぞれの所掌範囲の中で施策を実施。

組織の名称	所掌事務
知的財産戦略本部	知的財産の創造、保護及び活用に関する施策で重要なものの企画に関する調査審議、その施策の実施の推進並びに総合調整に関すること。 (知的財産基本法)
総務省 情報通信作品振興課	情報通信作品の収集、制作及び保管の促進に関すること。情報通信作品に係る情報の電磁的流通の円滑化のための制度の整備その他の環境の整備に関すること。 (総務省組織令)
外務省 文化交流・海外広報課	文化の分野における国際交流に係る外交政策に関すること。 (外務省組織令)
文化庁 芸術文化課	文化の振興のための助成に関すること。 (文部科学省組織令)
厚生労働省 生活衛生課	理容所、美容所、興行場、旅館、公衆浴場その他の多数の者の集合する場所及びクリーニング所の衛生に関すること。 (厚生労働省組織令)
経済産業省 文化情報関連産業課	映画産業その他の映像産業の発達、改善及び調整に関すること。 (経済産業省組織令)
観光庁 観光資源課	観光資源の保護・育成及び開発に関すること、観光の振興に寄与する人材の育成に関すること等。 (国土交通省組織令)

## 2-1. 映画製作の支援

- 日本映画の製作支援としては、日本映画製作支援事業が存在する他、人材育成支援などが存在。
- 映画製作の現状及び課題を鑑み、現行の施策に加えて、映画産業の基盤強化の観点から、更に必要な措置があるか。

関係府省の主な施策	事業概要
製作支援	
日本映画製作支援事業  【文化庁】	<ul style="list-style-type: none"> <li>優れた日本映画の製作活動に対する支援。</li> </ul> (予算額)平成28年度 465百万円
人材育成	
若手映画作家等の育成  【文化庁】	<ul style="list-style-type: none"> <li>ワークショップや実際の短編映画作品の制作を通して、若手映画作家等に映画製作に必要な技術・知識の習得機会を提供。</li> <li>映画製作現場における学生の実習(インターシップ)受け入れの支援</li> </ul> (予算額)平成28年度 161百万円
プロデューサー人材育成事業  【経済産業省】	<ul style="list-style-type: none"> <li>海外フィルムスクールへの留学支援等により国際的に通用するプロデューサー人材育成支援を実施。留学支援・海外スタジオへのインターシップ派遣を行うとともに、短期セミナーやワークショップを実施。</li> </ul>



## 2-2. 映画の資金調達方法等の多様化

- 我が国における映画の資金調達は、製作委員会を組成し出資金を集めて映画製作を行うのが一般的な手法。一方、ハリウッドでは、全世界での展開による投資の回収を前提に、大規模な制作費が調達できる方法が確立されており、高予算映画の制作が可能となっている。映画製作の基盤強化、資金調達の円滑化等の観点から、諸外国でのスキーム等を参考としつつ、資金調達の多様化に向けて官民において検討すべき課題はあるか。

豊富な調達方法を活用した高額な制作費

権利販売・融資・出資など、多様なファイナンス方法が存在

各種権利の事前販売

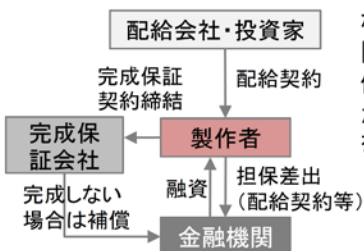
- 制作前に各国でのオールライツ(配給、DVD化など)を販売。総制作費の70%程度を調達できてしまうことも
- 各国への権利販売額は、総制作費に対する料率で設定されている

(参考)権利販売料率例

国・地域名	料率 (対制作費)
日本	11%
イギリス	7%
スペイン	5.5%

配給契約を担保とした融資

- 権利販売や配給契約を行っても、作品完成まで資金が支払われない場合が存在
- その場合、販売や配給契約を担保に金融機関から融資を受ける仕組みが存在

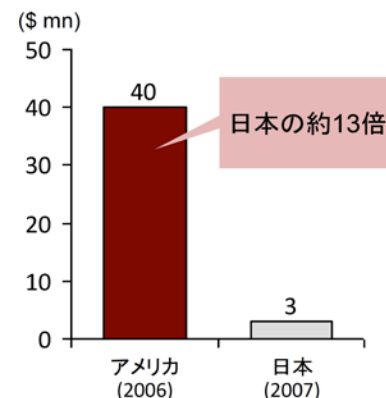


SPCへの直接出資

- 通常、映画制作は、映画ごとに設立されるSPC(特定目的会社)で実施
- SPCの株式を販売し、投資を募ることが可能
- 特に巨額の資金が必要な場合は、「映画投資専門の金融機関」に出資を依頼。専門のアナリストが脚本を分析し、出資額を算出

結果として制作費に大きな差

日米の平均映画制作費の比較



資金提供の参考となる指標

資金提供可否の判断基準として、作品の期待収益を定量的に評価する仕組みが存在

- 長年の蓄積から、「俳優のバンカビリティ」を中心に、「監督、プロデューサーの実績」、「脚本の出来栄」などを数値化し、期待収益を定量的に評価するアルゴリズムを確立。これによって投資の可否や出資額を判断
- ハリウッドの俳優は毎年、ネームバリューや実績、技能、協力姿勢などを総合的に判断され、バンカビリティと呼ばれる「投資価値」指数をつけられる

バンカビリティの高い俳優(2003)

順位	俳優名	指数
1	ジュリア・ロバーツ	100
2	トム・ハンクス	100
3	トム・クルーズ	100
4	メル・ギブソン	98.68
5	ジム・キャリー	98.46

# 3-1. 海外展開支援・文化交流支援

- 映画の国際展開の後押しとしては、既に、ローカライズ支援、国際共同製作の推進、国際文化交流の促進、海外における上映機会の確保等から様々な支援策が存在。映画の国際展開の手法としては、日本映画の輸出に加えて、リメイクや、国際共同製作等様々なアプローチがある中、現行の施策に加えて、更に必要とされる支援策はあるか。

関係府省の主な施策	事業概要
ローカライズ支援・合作支援	
JLOP事業 【経済産業省】	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本コンテンツの海外展開に係る現地化・プロモーションに要する費用補助を実施。 (予算額)平成27年度補正 66.9億円、平成28年度第2次補正 60億円</li> </ul>
国際共同製作の支援 【文化庁】	<ul style="list-style-type: none"> <li>我が国と海外の国との間の国際共同製作に関し、製作費の支援を実施。 (予算額)平成28年度 2.1億円</li> </ul>
文化交流・マーケット支援等	
国際見本市事業(Japan Content Showcase)／東京国際映画祭への支援 【文化庁、経済産業省】	<ul style="list-style-type: none"> <li>映画・放送、音楽、アニメの主要コンテンツが一同に会する国際見本市事業を東京国際映画祭への併設等で実施。海外から多数のバイヤーを招聘し、海外展開に意欲的な企業との商談を促進するほか、業界のトレンドを捉えたセミナーを実施。(経済産業省) (予算額)平成28年度 3.4億円</li> <li>中核的な国際的フェスティバルとして東京国際映画祭を支援する。 (文化庁)(予算額)平成28年度 0.7億円</li> </ul>
海外映画祭への出品等支援 【文化庁】	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本映画の海外映画祭への出品等の際に必要な字幕制作、映画製作者の海外渡航、及び日本映画を発信するための展示場設置を支援。 (予算額)平成28年度 0.7億円</li> </ul>
アジアにおける日本映画特集上映事業 【文化庁】	<ul style="list-style-type: none"> <li>アジア諸国において日本映画の特別上映や人材育成につながる交流事業を実施。 (予算額)平成28年度 0.3億円</li> </ul>
国際交流基金による文化交流事業、文化のWA(和・環・輪)プロジェクトによる交流事業 【外務省】	<ul style="list-style-type: none"> <li>国際交流基金アジアセンターと東京国際映画祭で、「アジア映画交流事業」を実施中。アジア部門「CROSSCUT ASIA」の新設やアジア各国から100名を超える映画関係者を招聘する等の事業を実施。</li> <li>アジア・オムニバス映画製作シリーズ「アジア三面鏡」の実施。</li> </ul>



## 3-2. 海外展開支援・文化交流支援

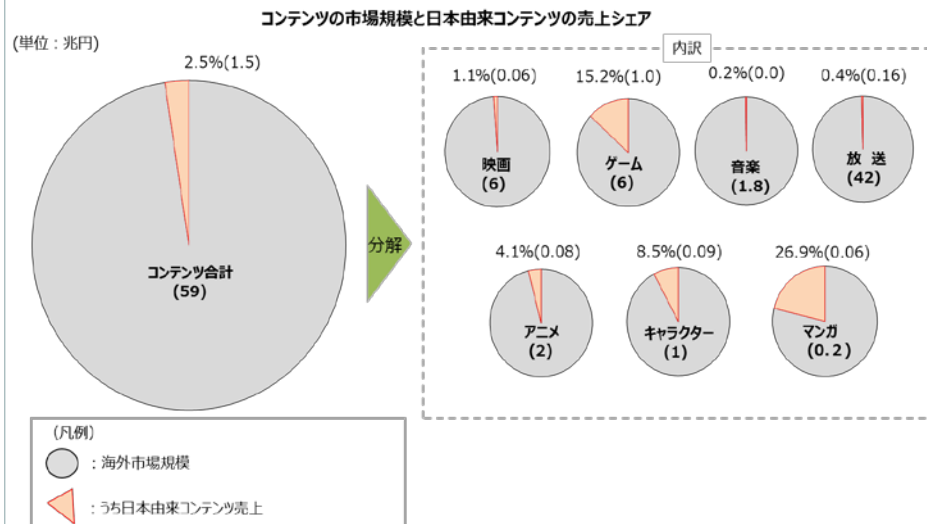
- これまでの政府委託調査におけるヒアリング等では、映画の海外展開にあたっては、政府による支援策に加えて、権利の分散や、交渉力・ノウハウ不足等が課題となっているとの声もある。更なる海外市場の獲得に向けて、海外展開を含む二次利用を視野に入れたコンテンツ制作・管理のあり方等、官民で検討を行うべき事項があるか。

### コンテンツの海外展開における課題の抽出(ライセンス中心(注))

(注)本調査は、映画だけではなく、放送、音楽、漫画、アニメ、ゲーム等いわゆるコンテンツを保有する企業に  
対し行ったアンケート調査に基づく。

- **典型課題Ⅰ:コンテンツがそもそも国内に最適化されている:**日本市場に合わせてコンテンツ(キャラクター)を企画し、国内のみの体制で製作することで、海外展開するには必ずしも適さないコンテンツとなり、結果、コンテンツの収益目標を国内のみが設定されがちである。
- **典型課題Ⅱ:海外展開の権利処理は劣後されている:**コンテンツが日本市場に最適化されているため、そもそも海外展開のための権利処理は劣後しがちであり、いざ権利処理をしようとしても権利保有者の分散がボトルネックになり遅々として進まない。権利処理のための体制やノウハウも改善の余地が残る。
- **典型課題Ⅲ:海外展開しても交渉パワーが不足している:**更に、手間をかけて権利処理をしたとしても、海外との交渉体制が貧弱なため、海外からの散発的な買い付けや国内外の見本市に依存する商談になりがちで、日本企業の交渉力は弱い。
- **典型課題Ⅳ:海外展開先のコントロールができていない:**海外展開が決まっても、ライセンス・エージェントに丸投げのケースが多いが、その管理に手間と資金がかかるため、コントロールが不十分な状況に陥りがち。特に、海賊版対策が進んでおらず、正規版の流通が相当量妨げられている可能性が高い。

- 日本由来コンテンツの売上は、海外市場規模全体の2.5%を占める。
- このうち、映画は、海外市場規模全体の、1.1%に留まっており、海外市場において、更なる輸出拡大の余地がある。



出典:ローランドベルガー調査(2015)(経済産業省委託調査)

# 4-1. ロケ撮影の促進（現状認識）

- 我が国における映画・TV等の撮影については、各地方自治体レベルでフィルムコミッションが設けられ、国内外の作品の誘致を実施。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。
- 他方、日本国内で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、日本を題材にした海外作品についても、結果として諸外国で撮影されるケースがあるとの指摘がある。

## 「フィルムコミッション」の概要

- **フィルムコミッション(FC)の概要:**
  - 映画・テレビドラマ・CMといった映像作品のロケーション撮影が円滑に行われるための支援を行う団体。
  - 撮影支援を行うことによって、地域活性化に繋げる目的で活動。
- **国内のフィルムコミッションの数:** 307団体
- **フィルムコミッションの母体:**
  - 自治体(都道府県市町村) 60%
  - 外郭団体(観光協会、コンベンション協会等) 30%
  - その他(NPO、商工会議所) 10%

出典: JFC資料より抜粋

## 日本を舞台・題材にした海外作品例

映画	ロケ地等
『ラストサムライ』	ニュージーランド、姫路・京都、佐世保ロケ
『ウルヴァリン・SAMURAI』	東京、福山市、今治市ロケ
『沈黙』	日本原作、台北ロケ
『The Outsider』	北九州市、大阪、神戸、栃木ロケ
『バベル』	東京ロケ
『インセプション』	東京、静岡ロケ
『Gohst in the shell』	日本原作、ニュージーランドロケ

## 4-2. 関係省庁/地方自治体単位での関連施策

### (1) 地方自治体での取組例

- 札幌産業振興財団(札幌市映像製作助成金):  
[→ 一件あたり300万円上限(交通・宿泊費、人件費等)]
- 千葉県フィルムコミッション:  
[→ 経費の1/2補助、大規模撮影作品は上限1,000万円、その他は50万円]
- 神戸フィルムオフィス(ロケハン助成金):  
[→ 1案件につき海外3名3泊まで(上限100万)、国内制作者5名1泊まで(上限20万)]
- 北九州フィルムコミッション(ロケハン、制作助成金):  
[→ 海外1作品500万円上限、国内1作品300万円上限、交通・宿泊費、人件費等が対象]
- 佐賀県フィルムコミッション(海外ロケハン助成金):  
[→ 1作品につき500万が上限、制作支援は個別相談]
- 沖縄フィルムオフィス(沖縄ロケ制作支援):  
[→ 国内外の作品、1作品最大3,000万円(ロケハン・制作支援)]

出典: ジャパン・フィルムコミッション調べ

### (2) 関係省庁の関連施策

関係府省の主な施策	事業概要
ロケ撮影の促進関係	
ロケーションに係るデータベースの運営 【文化庁】	各地のフィルムコミッションが持っている情報をインターネット上に集約したデータベースを運営し、国内外への情報提供を通じ、日本国内での映画製作活動を活性化する。 (予算額)平成28年度 16百万円
ロケツーリズムの実施 【観光庁】	ロケツーリズムに取り組む全国各地をネットワーク化し、どの地域でも実践できるロケ誘致から観光客向け情報発信に至るノウハウのマニュアル化、モデル地域におけるロケ地マップの制作、ロケ地ツアーの商品化等を行う。 (予算額)平成28年度 70百万円の内数

# 参考：各国のロケ誘致策について

	概要	仕組み	対象者	対象となる映画等	運営主体
<b>カナダ</b> (Film or Video Promotion Tax Credit)	一定の要件を満たす作品に係る費用について、 <u>16%の税額控除(カナダ人雇用に支払われる人件費の16%)</u> を認める。	税額控除	<ul style="list-style-type: none"> <li>カナダ法人又は外国法人であること。</li> <li>適格作品の製作又は製作サービス活動がカナダの会社又は事業者等を通じて行われること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>製作費用が、100万カナダドル(約8,000万円)以上であること。</li> <li>作品のジャンルが適切なものであること(ニュース、トークショー、スポーツ、ゲーム)</li> </ul>	Canadian Audio-Visual Certification Office認定企画に対し、カナダ歳入庁が支払
<b>オーストラリア</b>	<p>A) Location Offset</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>オーストラリアで撮影した大型予算作品映画及びテレビ企画について、<u>適格オーストラリア製作費の16.5%を税額控除</u></li> </ul> <p>B) Post Production, Digital, Visual Effect (PDV)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><u>PDV経費の30%を税額控除</u></li> </ul>	税額控除	<ul style="list-style-type: none"> <li>オーストラリア国籍の法人</li> </ul>	<p>A) オーストラリアでの製作費が、1500万豪ドル(約12億円)以上であること。</p> <p>B) PDV経費が50万豪ドル(約4500万円)以上であること。</p>	通信芸術省
<b>ニュージーランド</b>	<p>A) Large Budget Screen Production Grant</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>国内外の大型作品に対し、<u>適格ニュージーランド製作費の15%を助成金として給付。</u></li> </ul> <p>B) PDV Grant</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><u>PDV経費の15%を助成金として給付。</u></li> </ul>	補助金	<ul style="list-style-type: none"> <li>ニュージーランド国籍の法人</li> </ul>	<p>A) ニュージーランドでの製作費が、1500万NZドル(約9.7億円)以上であること。</p> <p>B) PDVのニュージーランドでの製作費が、300万NZドル(約1.9億円)～1500万NZドル(約9.7億円)であること。(※1500万NZドル以上の作品は、A)の方に申請)</p>	NZフィルムコミッション
<b>韓国</b> (KOFIC Location Incentive)	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>韓国で支出された製作費用の最大25%(ただし、1作品あたり最大20億ウォン(約2億円))を助成。</u></li> </ul>	補助金	<ul style="list-style-type: none"> <li>韓国に事業者登録された法人</li> <li>外国映画等の制作会社との契約に基づき、韓国国内の製作の費用を管理し、その製作を実施すること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「観光貢献度」「韓国映画産業貢献度」「外国制作会社参加度」について、韓国映画振興委員会が評価を行い、支援の必要性を認めること。</li> <li>海外の制作会社が製作し、かつ外国資本が総製作費の80%以上を負担する長編の映画であること。</li> <li>韓国の製作費が、1億ウォン(約1,000万円)以上であること。</li> </ul>	KOFIC(韓国映画振興委員会)

## 5. 第一回会合での議論事項

- 第一回会合では、主に、以下の事項について確認及び議論。

### 論点1. 映画の持つ文化・経済的インパクト

- 映画の持つ力をどのように捉え、我が国としてその力をどう活用していくべきか。（「文化産業立国」への寄与・インパクト）
- 今後10年を見据え、映画又は映画産業のあるべき将来ビジョンとは何か。また、その実現に向けた課題は何か。

### 論点2. 映画に係る現状認識と課題

- 映画及び映画産業を巡る現状と課題について、本検討会での議論に際し、留意しておくべき点はあるか。

### 論点3. 本検討委員会で検討すべき事項

- 本検討委員会で検討すべき事項として、追加すべきもの等があるか。
- また、各論点について留意すべき点、追加すべき視点などがあるか。