

## 取引・就業環境整備アジェンダに関して

2026年3月16日

内山 隆

### 1. 「映適」(日本映画制作適正化機構)<sup>1</sup>の施行3年経過 含め 現状

映適が本稼働して丸3年が経過。総論として、一日あたりの平均拘束時間は下がり、労働環境は、(悪化ではなく)改善のベクトルにあるといえる(何事も例外はあるが)。

一方で、映適は

=非常に丁寧で手間のかかる審査過程を持っており、審査を受ける発注側の金銭的負担と「映適の審査部という社会的管理コスト」は決して小さくない。今後の維持についても、必ずしも盤石というわけではない。いずれも作品制作立場からすれば間接費であり、直接に作品クオリティに資する費用ではない。

=映適ルールは、あくまでソフト・ローであり、METI 文創課の支援はあるものの、ハード・ローではない。作品製作者がこの審査を受ける絶対的な義務はないため、作品審査を受けるインセンティブ設計、そしてフリーランスが職能団体加盟するインセンティブ設計は、2019年のMETIでの議論開始時から、未だ、難儀している点、

といった悩みを、引き続き抱えている。

映適ルールは、大きく現場での就労環境条件と、受発注双方の取引条件の二面を有している。後者の取引条件については、「コスト・マークアップ」原則を掲げて元請にしわ寄せが行かないよう、METIでの検討当初から配慮されている。言い換えれば発注側が十分な予算を用意することを、間接的に求めている。

### 2. 映適の経験の応用

#### ①ソフト・ロー ⇔ ハード・ロー

総論としては、それぞれの産業や業界特性に合わせる(あるいは対外的な競争力を失わないために)、全産業一律的なハード・ローよりは、経営学コンティンジェンシー理論的にソフト・ローであることは望ましい。

しかし義務性の乏しいソフト・ローなので、制度的フリーライダーを生み出している。具体的には、職能団体に属そうとしない個人フリーランスであったり<sup>2</sup>、その結果としての職能団体の低い組織化率や、各職能領域での真にプロフェッショナルな人材育成の困難<sup>3</sup>、またあえて審査を受けない作品、といった現象に表れている。

<sup>1</sup> <https://eiteki.org/>

<sup>2</sup> 映適の場合は、映連(発注元)・日映協(元請)・映職連各団体(個人)の数年間の合議のもとにソフト・ローができています。もちろんそこには三レイヤーの多くの人・時間・費用がかけられて、今に至っている。

<sup>3</sup> 映適準備会合においても、「昭和の時代の撮影所システムはおろか、”組” “ですら機能しなくなってきたことによって、体系的な人材育成が困難になっていること」が指摘されている。それを補うように、3省庁での人材育成への取り組みは急速に活発になってきた。

政府がソフト・ローを推進する場合、団体(間)協約に依存するケースは多いと考えられるが、その団体がカバーされない／しきれない非加盟者をどうカバーするかは、大きな社会問題である。しかしそれは当該民間団体の立場からすれば責任範囲外でもあるため、官民の間で、文字通り空白領域になる。こうした問題は、映適に限らず、「放送コンテンツ適正取引推進協議会」<sup>4</sup>においても解決されない問題として存在していることや、さらに著作権処理における団体非加盟者問題(拡大集中許諾)や孤児著作物問題、等、コンテンツ産業／製作取引を超えた各所でも、「代表的民間団体の管理範囲外で生じる問題」という構図は多いと推察できる。**こうした空白領域への対処こそ、公的制度による補完**が求められる。

## ② 勤怠管理・拘束時間の計算

労基法の大原則「1日8時間、週40時間」であるが、これを daily, weekly, monthly 単位のいずれでも管理できるようになれば、柔軟性という観点では望ましいものである。時に時間を気にせず集中して作業したい局面、セットアップに時間を要するため、時間が来たからバラすのではなく一気に最後まで終わらせてしまいたい局面、等はいくらでもあろう。ただし weekly や monthly の場合、過度にどこかの時間帯に集中が起きて過労にならないように、補完措置は必要と考えられる。映画の場合は、世界的に、長時間拘束の後の次の集合までの「インターバル時間」、「撮休日の確保」の重視がなされる。

それでもマネジメントできるレベルを超えて、スケジュールの無理が、多々、発生することも現実である。天候待ち、ロケ地での様々な用途制約、スーパースターのスケジュール都合、等によって、スタッフ全体の待ちが強いられる例は少なくないはずである。無限の予算と時間があるならば待てばよいが、それは全く現実的ではない<sup>5</sup>。そうした事情を無視して法令順守が優先されれば、結果的には製作費の激増による破綻、またスーパースターの稼働低下による生産力低下、作品クオリティの低下、等、コンテンツ産業の拡大が求められるこの機において、明確に負の側面が顕在化するだろう。その際、安易に「デジタルで解決」と考えるべきではない。

## ③ 映適審査プロセスの他分野への応用

映適の審査は手間がかかるものとなっており、これをアニメやドラマのようなシリーズ物へ応用することは、物理的に困難に思われる。映適は作品単位での審査で、将来的には年100本強くらいになると予想されるが、シリーズものになると、対象数が数桁、上がるわけである。いわば、

### “社会的ベネフィット << 社会的管理コスト”

という構図に陥る。

<sup>4</sup> <https://tekisei-torihiki.org/>

<sup>5</sup> ネットフリックスやアマゾンなどのグローバル・プレイヤーのひとつの強みは、そうした待ち時間(時間拘束)や、将来のスケジュール拘束のためのアドバンスに対しても、支払可能な製作費の準備があるとされる点である。

代替案のひとつは作品認定ではなく事業者認定、あるいは「発注者と元請の組み合わせでの事業者認定」ということになろうが、それはMETIが公募審査において加点項目にしている「えるぼし認定」<sup>6</sup>、「くるみん認定」<sup>7</sup>、「ユースエール」<sup>8</sup>（いずれも厚労省所管）のような構図に近いものとなる。ただしそれが本当に事態改善に資するかどうかは、改めて多面的な考察が必要であろう。

こうした分野においては、映適システムの移植を考えるよりは、ゼロ・ベースでシステム設計することが避けられないように思われる。その場合でも「シリーズものの映画化」の「シリーズ&映画の同時撮影」といった事例は多く、その際の2つのルール適用をどうするか？は別途、考えなければならない<sup>9</sup>。

### 3. 取引条件や価格交渉

交渉力に非対称性があり、受注側が弱い場合、弱者保護の観点で「コスト・マークアップ」原則を掲げることは正義ではあるが、それは市場原理的ではないことも一面の事実である。発注金額はシビアなゼロサム・ゲームであり、理論で考えるような対等な交渉力関係はありえないので、個々の取引ごとに、どちらの交渉力のほうが強いかを踏まえたうえで、弱者保護はあるべきと考える。受注側が弱者の例が圧倒的に多いただろうけれど、それは不変の公理ではない。世界を見渡せばスタジオのほうが強い事例も観察されうる。トップ・クリエイターやスーパースターもまた、発注側に対して交渉力の強い立場に立ちうる。

昨今の我が国での映画・放送領域での議論を見ている限り、**発注側の「無い袖は振れない」状況**に合わせて、**受注側の「無い労働力は出せない」、「寄る年波に勝てない」状況**が重なって、「衣食足りて礼節を知る」余裕のある状況から乖離してしまっているような印象を受ける。

低予算 → 低発注金額 → 現場での無理、制作環境・条件の悪化  
→ 挑戦の乏しい企画 → 若者からの魅力低下

といった悪循環構造に陥っているのではないかと。この循環を逆転させることこそ、本質的な解決ではないかと。と、しきりに思うところで、映適が「コスト・マークアップ」原則を打ち出していることは、悪循環に歯止めをかける意味で、有意義ではないかと考える（それでも経済学の立場で、コスト・マークアップは強い違和感を持ちます）。

<sup>6</sup> <https://jsite.mhlw.go.jp/kagawa-roudoukyoku/content/contents/000952514.pdf>

<sup>7</sup>

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/shokuba\\_kosodate/kurumin/index.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/shokuba_kosodate/kurumin/index.html)

<sup>8</sup> <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000100266.html>

<sup>9</sup> なお映適では現状、シリーズは審査対象外としながらも、1日の撮影時間と休日に関しては、シリーズ&映画を両方審査している。

#### 4. 改善案

**製作費が増えれば、あらゆる問題が解決の方向へ向かう**（そんな誰でも思いつく安易なことを言うな！というお叱りは、全くそのとおりでございます）。映画、放送、配信、それぞれにビジネス・モデルが異なるので、それぞれごとにやり方は異なるが、共通する点でいえば、**制作費の増加に合わせて逡増する事業リスクを押さえ込むことで、投資増分を許容できるようにする点**である。映像は一品生産品で「カイゼン」活動が効かない財サービスであり、タイムマシンを持たない我々がリスク管理においてできることは、ワークフロー初期のまだ相対的に支出レベルの小さい「**開発段階の重視**」、「**Green light の敷居を上げる**」ことがオプションと考える。

Finny (1996)<sup>10</sup>では、当時の欧州映画の対米・劣競争優位の一因として、開発段階の弱さ（総予算の占める割合、米7%前後に対して欧1-2%）を指摘している（後にFinny (2015)ではハリウッド8-10%と指摘<sup>11</sup>）。またUKFC (2007)においても同様に、英国映画の開発段階の弱さ（米10%前後に対して英4.2-4.3%）を指摘している<sup>12</sup>。それらスレート・ベース（埋没化するボツ企画への開発投資まで含めて考慮する portfolio economics of film development）の計算では、より高い割合といった推定上の計算もできる<sup>13</sup>。

この開発段階を一区切りにできるようなビジネス・モデルの推進や振興は、一つのオプションにならないだろうか？ 労基法や取適法ベースで、ハード・ローやソフト・ローを考へても、おのずと規制ルールを増やすことになるし、それが熱量の高いクリエイタのモチベーションを強く減じる要因になる。それよりも、（例えば在京・在阪キー局が重視しているリメイク権やフォーマット販売のように）**撮影手前の段階でも売れるもの、プリセールできうる企画を後押しするような振興政策**を行う方が、“若手への誘因”、“辛くない製作環境”、“モチベーションの喚起”などにおいてよいのではないだろうか？

---

<sup>10</sup> ハリウッドが作品総予算の7%前後を開発段階に投下するのに対し、欧州は1-2%位と指摘する。 “Hollywood spends around 7 percent of each film’s overall budget on development (albeit inflated by the studio’s central overhead), when compared to Europe’s more characteristic 1 to 2 percent.” in Finney (1996), *The State of European Cinema*, p17.

<sup>11</sup> “Hollywood studios often budget around 8-10% of the total production budget for development.” in Finney (2015) *The International Film Business*, p27,

<sup>12</sup> “the average proportion of the total budget spent on development was 4.2%... very close to 4.3% from our mapping exercise.” 対してハリウッドはヒアリング調査の結果、“low-mid budget films: around 10%” としている。in UKFC (2007), *A Study of Feature Film Development and Screenwriter and Development Training in the UK*, pp19-20 (Section 5.4)

<sup>13</sup> Finny (2015)では、“Hollywood’s development-to-production success ratio is around one in twenty projects”としている。19本のボツ企画にかかっていた開発費用も、実際に製作する1本の作品で回収する必要がある。