

後疫情時代下「脆危的」影視勞動— 臺灣影視文化產業紓困政策再思考^{*}

蔡蕙如、林玉鵬^{**}

投稿日期：2021 年 01 月 25 日；通過日期：2021 年 6 月 17 日。

^{*} 本論文係《平臺經濟下的臺灣影視產業與 OTT 電視的新生態：以批判傳播政治經濟學的觀點》科技部研究計畫（計畫編號：109-2410-H-032-002-SSS）之部分研究結果。作者在此感謝匿名評審的寶貴建議。

^{**} 蔡蕙如（第一作者）為淡江大學大眾傳播學系助理教授，

e-mail: tintincai@gmail.com。

林玉鵬（通訊作者）為國立聯合大學臺灣語文與傳播學系助理教授，

e-mail: yupenglin@nuu.edu.tw。

本文引用格式：

蔡蕙如、林玉鵬（2021）。〈後疫情時代下「脆危的」影視勞動—臺灣影視文化產業紓困政策再思考〉，《新聞學研究》，148: 1-46。DOI: 10.30386/MCR.202107.0015

《摘要》

在後疫情時代，電影產業更加嚴峻，好萊塢預估有近 20 萬人失業，臺灣電影院初期票房也損失慘重。面對如此嚴峻的環境，對於影視工作者的工作勞動實為一大挑戰，自由工作者或自僱者工作的脆危（precariousness）和不平等（inequalities）亦可能加深。本研究即以影視工作者的文化勞動為主題，透過相關政策與二手資料分析，試圖回答三個層面的問題：第一層面在於目前脆弱的文化勞動環境，在疫情影響下，影視文化勞動的樣貌為何？是否因此加深其脆弱性？第二層面於政策層次的討論，公部門對於影視產業相關的紓困方案和執行，對於工作者的影響，以及透過 Murray & Gollmitzer「文創生態系」的概念發展出更具公共性與包容性的新政策。第三層面藉由疫情期間政府、工會、影視文化產業行動和趨勢，觀察疫情下文化勞動的困境與新的可能性。本研究希望能提供文化勞動與脆危性的批判性觀點，亦能提出文化勞動和政策間關係的實質建議。

關鍵詞：文化政策、文化勞動、脆危、新自由主義、新型冠狀病毒肺炎、影視產業

壹、前言

新型冠狀病毒肺炎（以下簡稱新冠肺炎）疫情爆發以來，影響全球影視產業甚鉅。疫情不僅改變人們觀影習慣，也改變了影視產製過程。在這場危機中，暴露了長期以來影視產業在新自由主義化的市場結構與高度不穩定的勞動狀態與身分。在疫情大流行下的社交封鎖狀態下，市場結構與第一線影視勞動者的脆弱性一覽無遺。文化產業的紓困政策某個程度上也反映了文化彈性勞動下的自由工作者（freelancers）或自雇者（self-employed workers）容易被排擠在救濟政策之外。

文化與影視產業長期以來，一直是「燃燒生命追求夢想」的場域，許多年輕懷抱夢想的新鮮人努力邁向「只要吃苦耐勞，就有機會熬出頭」的路徑。然而透過許多文化勞動調查研究、書籍與相關報告（Banks, 2006, 2017; Percival & Hesmondhalgh, 2014）指出，文化與影視產業工作者的勞動狀態與困境，除了潛在低薪危機、工時過長、工作壓力過大以及工作環境危險性之外，也有薪資延遲給付的狀況。新人進入影視產業擔任低薪「實習生」是常見的現象，時常超時加班也是潛規則，無論是按件計酬責任制的自由工作者、8664 的跳班制，¹或是勞動力吃到飽的月薪制員工，都顯示影視工作者長期以來面對高壓、工時長、責任制、低薪的勞動狀態，也點出影視產業環境，在缺乏有力的工會角色與合理的勞動法律規範下獨立文化工作者的勞動困境。

文化工作者不只在看似「正常運作」新自由主義的市場結構下面臨

¹ 8664 制度是指：「一天 24 小時切割為『8664』，第一班為 8 小時，超時算第二班 6 小時，薪資每班價錢相同，以此類推。普遍情況是『跳班』，即連續工作，『跳三班』意指連續工作 20 個小時」（曾芷筠，2016 年 7 月 4 日）。

各種挑戰與壓力，在全球疫疾籠罩下的影視產業，面臨各種電影院歇業、大片延遲上映、劇組停拍的「暫停狀態」，非編制內的影視工作者，面對的不只有失業問題，也有因工作停擺而無法付費的例外狀態，甚至是缺乏「合法」工作身分以領取公部門推動的救濟金方案。因此這段期間，各國影視產業相關的工會組織與民間組織，扮演督促公部門推動有效的公共資金與產業支援的方案，值得觀察與分析。

因此，在後疫情時代電影產業更加嚴峻，好萊塢預估有近 20 萬人失業，臺灣電影院票房也損失慘重。面對如此嚴峻的環境，對於影視工作者的工作勞動實為一大挑戰，自由工作者或自雇者工作的脆危（precariousness）和不平等亦可能加深，本研究即以影視工作者的脆危勞動為主題，透過理論回顧臺灣的紓困政策介紹，試圖回答三個層面的問題：何謂新自由主義下的不穩定勞動？文化勞動的脆危問題為何？目前脆弱的文化勞動環境，在疫情的影響下，是否因此加深其脆危？第二層面於政策層次的討論，公部門對於影視產業相關的紓困方案和執行對於工作者的影響，以及透過這次疫情是否可能發展出更具公共性與包容性的新政策。第三個層面藉由疫情期間政府、影視工會、影視產業行動和趨勢，觀察疫情下文化勞動的困境與新的可能性。本研究希望能提供文化勞動的新觀點，亦能提出文化勞動和政策間關係的實質建議。

貳、新自由主義下的不穩定勞動狀態，隱形的脆危性

無論人們現正考量著什麼，例如「上帝、自然、真理、科學、科技、道德、愛、婚姻」，現代生活將以上這些都變成一種「脆危的自由」（precarious freedom, Beck & Beck-Gernsheim, 2002, p. 2）。

Beck & Beck-Gernsheim (2002) 指出「脆危的自由」建立在第二現代性的社會與新技術系統中，展現出一種非理性的個人主義。當代社會的發展變得越來越迎合新自由主義的概念，例如在英國柴契爾主義 (Thatcherism) 時代下，無論是政策與社會文化氛圍越來越服膺個人主義，一方面原本的工會主義與在地社群互助的關係逐漸受到政府當時的打壓、瓦解；另一方面自 1968 年的學運以來，以個人主體抵抗體制與政府的意識形態興起，並被興起的個人主義式消費文化風格所取代。在政治、經濟與社會面向，政策推動趨向市場邏輯，希望以興盛的私人企業自由競爭、個人自由選擇與自由開放的市場，取代大政府治理、完備的公共支出、福利制度與高度市場管制的概念。這種趨勢，期待的是「個人」一方面看似有自由選擇的「權利」，也有自行擔負責任的義務。

當國家不再承擔大部分公共支出，並以市場邏輯導向的擲節政策模式作為解方，某種程度上，只有「自由選擇」的概念被加強宣傳，然而缺乏可靠的社會安全網絡下，「責任自負」這件事，卻是隱而不顯的殘酷現實。因此 Beck & Beck-Gernsheim (2002) 認為，個體化毋寧是一種被迫的選擇，但又是一種自相矛盾的狀態。一方面看似有更多「自由」的選擇；另一方面，個人必須不斷適應新的勞動市場條件、教育體系與政策制度。新個人主義的風潮興起，這意味著我們必須承擔可以自由地選擇我們自己的生活之概念，Beck & Beck-Gernsheim 認為這是一種脆危的自由形式。個人主義的形式意味著原有社會型態的瓦解，例如：階級、性別角色、家庭關係、社群鄰居等關係變得更不穩定。當代社會的個人之於體系所接受的各種約束與控制，來自就業市場、教育制度與補助、退休保險制度與稅金制度等規章所規範，個人透過這些制度，進行思考、計劃與行動。因此，Beck & Beck-Gernsheim (同上引，

p. 4) 解釋當代社會經歷個別化過程發展的幾個主要特徵，包括：個人須做出積極貢獻、由於生存與工作環境的變化，個人也必須學會隨時調整、協調整合需求、適應各種變化等。如同 Beck & Beck-Gernsheim 所說，人們越來越需要具備主動、堅韌、靈活和忍受挫折等特質。這種個體化的過程，在 20 世紀後期開始，逼促人們努力達成目標—「早點過上自己想要過的日子」。首先是個體化過程的民主化，再者是社會基本條件有利於強化個體化的發展，其中包括就業市場、對於人員流動性（不穩定的合約）與培訓（各種新技術）、新的勞動規章（更彈性）與退休金制度（更複雜）立法的需求，這些發展促使人們被灌輸要「努力成為不被時代淘汰的個體」。

Hardt & Negri (2000, p. 290) 曾在《帝國》(Empire) 一書中指出當代非物質勞動的趨勢與問題。服務業類型的經濟提供多元的生產溝通模式，大多數的服務業都基於訊息與知識的交換，服務業並不生產物質性與持久穩定的商品，因此 Hardt & Negri 認為這類型的生產勞動為非物質勞動，也就是生產非物質商品的勞動，通常是服務業、文化商品、知識與傳播。由於電腦的廣泛運用，因此重新定義的勞動實踐與關係，熟悉各種電腦技術成為基本的工作資格之一。例如，最常見的工作應徵條件幾乎有：(1) 基本電腦文書處理（熟悉 office: excel、word、powerpoint）；(2) 資料管理與報表製作。Hardt & Negri（同上引）認為我們已經變得越來越像電腦一樣的思考，即便工作不直接與電腦相關，但透過電腦模型操控各種訊息與符號的運用也越來越常見，而這就像是早期工人無論在工廠內外學會如何像機器一樣行動。這似乎暗示過往的工人學會如何像工廠機器一樣工作（機械化）。但是，即便現在是強調知識經濟的時代，由於傳播通訊技術與模型在當代勞動活動中變得越來越重要，電腦與網路通訊科技改變了勞動形式，使得勞動實踐轉向平臺化（依賴網路通訊傳播技術）。例如，便利商店的「POS (point of

sale) 服務情報系統資料庫」透過顧客每次消費所刷入的條碼、每天四次天氣預報、及時進貨銷售資訊，將各門市數據資料傳送到資料庫中心，透過資料分析，建構更有效率的物流系統（黃彥棻，2005 年 11 月 14 日）。

Reich (1992, pp. 180-181) 的研究則指出在資訊時代下的三種工作類型，其中一種：符號分析服務 (symbolic-analytical services)，即 Hardt & Negri (2000) 所指涉的非物質勞動。符號分析服務包括解決問題、定義問題與策略提供的相關活動，服務範圍含括全球，Reich (1992) 認為這類工作主要依賴的是操縱各種符碼——即數據、字詞和口語視覺的再現，符號分析者善於將現實簡化為圖像與數據，並且重新進行排列、整理與測試，以此與其他專家溝通，最後在將這一過程，利用各種工具——演算法、大數據分析、財務詭計、科學原理、心理學洞察，來服務客戶的各種需求。

Hardt & Negri (2000) 指出，在全球化時代下，資本家輕易地在全球網絡移轉陣地，作為與本地勞動人口協商的籌碼，因此原本享有穩定與固定契約權益的工作者逐漸處於不穩定的就業結構，勞動者的協商能力被削弱，新的工作網絡容許各種彈性勞動—自由工作者、兼職勞動和計件工作。Hardt & Negri 認為，生產過程彈性化與生產地點全球分散化是後現代化與資訊化社會的特徵，因此導致生產控制的高度集中化。

Fantone (2007) 提出「脆危的一代」(precarious generation) 的概念，她指 1980-1990 年代興起的新自由主義背景下，當後福特主義社會下的統治結構，不再合法化保障社會安全優先，反而是以不安全感進行治理，因此在新自由主義的架構裡，脆危化 (precarization) 某個程度上等同民主化。Lorey (2012/2015, pp. 12-13) 進一步提出脆危的三個面向：「脆危」(precariousness)，「脆危性」(precarity) 和「治理的脆危化」(governmental precarization)。除了進一步解釋這三個面向各

代表的意涵，也說明這三個面向基本上並非獨立發生，而是在歷史上有不同的關係。

第一個面向－脆危：Lorey（2012/2015）沿用 Butler（2006）在《脆危的生活》（*Precarious Life*）一書的說法，在此概念上特別強調的是一種狀態下的關係性，是人們與其生活條件和社會狀態的共存關係，這些共構的生存狀態一方面對我們造成危害，一方面又是一種社會性的，而這種不穩定性，來自日常生活的生存條件，也因歷史和地理條件不同而有差異。第二個面向－脆危性：Lorey（2012/2015）認為這是一種秩序的類型，用來指出在一般脆危狀況下，受到不同的政治、社會和法律賠償的影響。涵蓋統治的自然化關係，個人是否歸屬或被拒絕於某一群體是個人責任，脆危性涉及對於社會位置的不安全感，但不指涉主觀模式，也不暗示被定位的代理機構的權力。第三個面向－治理的脆危化，指出政府從工業資本主義社會形成以來的治理模式。脆危不僅指出生活條件，也得以看出當時的社會和政治的基礎。Lorey（同上引）以傅柯指出生命政治（*biopolitics*, Foucault, 1980／莫偉民、趙偉譯，2018）從 18 至 19 世紀末興起，強化國家概念，並為資本主義經濟生產力服務的機制，因此治理脆危化意指就業和生活的不穩定狀態，促使人生命和主體化模式不穩定。Lorey（2012/2015, pp. 12-13）認為，理解脆危即政府治理，可質疑治理手段、經濟剝削條件和主體化模式之間的複雜互動。治理脆危化的過程，引發不同類型的治理結構對於以下問題的不同理解，例如在社會中誰被什麼視為有威脅性的？哪些群體的利益應該先獲得合法保障？以上這種分類合法化了標記誰是「他者」，也顯示出哪些群體在脆危化的治理結構中被排除或受到保障。這也回應在新冠肺炎下，原本處於非體制內勞動者，如何在申請紓困措施時，被排擠在外。Lorey（2012/2015, pp. 5-6）認為，隨著新自由主義對於原有的福利安全制度的改組與瓦解，以及日益不穩定的就業環境興起，導致原本在

各行業與工廠中的集體協商組織也受到打壓，就業類型不像過去有傳統代表職員利益的組織（例如工會），反而是透過個性化的新方式發展（例如：自雇者、soho 族、實習生制度、約聘、專案）。Lorey（同上引，p. 9）進一步指出脆危的職業形式在於更多工作者分散在不穩定的生產關係中，他們沒有集體性也沒有代表。這不僅是脆危的工作，同時也是脆危的日常生活，因為這些脆危個人，通常是被孤立且個體化的，從事短期工作，穿梭在不同工作之間，並且不在社會福利制度保障內。因此脆危化不只是一種有新階級缺乏安全感，從結構上看，出現了越來越多不安全的工作。這種不安全感與危險性透過我們身體與心理的主觀感受，反映整體社會的新狀態。脆危的勞動狀態與生活，源於新自由主義的政治與經濟意識形態興起，劇烈地影響了戰後以來的福利國家制度、市場管制政策、工作社群網絡與日常生活。Murray & Gollmitzer（2012, p. 426）也指出新自由主義的政治意識形態，讓大多數社會福利體制的設計，並不解決文化工作者這類短期合約或無合約的危機。

參、文化勞動的脆危性

新冠肺炎對於電影產業的影響，除了好萊塢停工外，也席捲了整個亞洲。映演票房整體受到大衝擊，2020 年初疫情嚴峻時，日本和中國都暫停了電影院營業。在產製方面，中國曾一度有超過 13000 家的影視製作公司停止拍攝（Davis, June 15, 2020）。²

然而，在臺灣，雖然疫情不似其他亞洲國家嚴重，但整體映演業的票房仍受到影響，2020 上半年的票房只有 2019 年的 33%（膝關節，

² 由於中國疫情受控且趨緩，該國映演業日漸回溫，根據《世界日報》中國新聞組（2020 年 10 月 4 日）報導指出，2019 年中國破百億票房紀錄為 2019 年 2 月 11 日，由於疫情影響，2020 年電影票房到當年 10 月 3 日才突破百億元。

2020 年 8 月 1 日)。然而，隨著全球疫情趨於嚴重，除了好萊塢大片暫停拍攝與延遲上映的狀況，全球映演業幾乎停擺；臺灣國片整體票房受益於好萊塢電影因疫情暫時缺席，針對國片拍攝上映的投資意願增高，國片上映廳數也增加，從 2019 年與 2020 年的國片前十名票房來看，2020 年前十名票房收入約增幅 76%（見表 1）。然而，2020 年因好萊塢電影缺席導致國片映演票房大好的短暫熱潮，仍欠缺對於目前臺灣影視產業發展與疫情下的勞動狀態之反思。

表 1：2019 年與 2020 年前十名國片票房

單位：新臺幣／元

2020		2019	
電影	票房	電影	票房
1 孤味	1 億 8000 萬	返校	2 億 5959 萬
2 刻在你心底的名字	1 億 0258 萬	第九分局	5684 萬
3 可不可以，你也剛好喜歡我	7915 萬	五月天人生無限公司	5344 萬
4 殭降：粽邪 2	7213 萬	寒單	4929 萬
5 女鬼橋	5807 萬	陽光普照	2588 萬
6 無聲	4978 萬	一吻定情	2470 萬
7 打噴嚏	4707 萬	大三元	2360 萬
8 怪胎	4509 萬	下半場	2296 萬
9 同學麥娜絲	4288 萬	出發	1543 萬
10 親愛的房客	3761 萬	老大人	1352 萬
總計	7 億 1436 萬		5 億 4525 萬

資料來源：〈【重擊報告】2019 票房總體檢臺灣電影篇：在《返校》一枝獨秀之後，2020 之後的國片該往哪走？〉，徐佑德，2020 年 1 月 9 日，取自 <https://punchline.asia/archives/55607>；〈2020 臺片票房排行！《孤味》1.8 億奪冠 前 10 名加總破 7 億〉，洪文，2020 年 12 月 30 日，取自 <https://star.ettoday.net/news/1887280>

因新冠肺炎導致社會隔離與產業停滯，加深長期以來影視文化產業勞動者不被原有政策與體制架構保障的脆弱感，並且強化新自由主義下

的惡劣勞動條件與狀態，以及總是犧牲勞工的經濟優先訴求。McGuigan (2016) 從新自由主義下的文化勞動脈絡中，探討新自由主義文化，指出當代對於「酷」(coolness) 這個詞彙如何影響我們的生活、認同、情感，甚至是工作的方式，並指出新自由主義情境中的「酷」和工作日常的關係。McGuigan (2009) 認為「酷的資本主義」不只是反映當代消費主義，也適用於不安全的就業模式，例如文化產業中那些「創意的」職業。對於年輕人來說，這種職業類別具有吸引力，表面上是富裕國家的一種「酷」的生活方式，但實際上也是令人充滿焦慮且不穩定的生活方式。McGuigan (2016) 進一步指出為何人們願意接受這種脆弱的勞動狀態與不穩定的生活，若從他所解釋的「酷」資本主義與新自由主義的意識形態，發現這些概念長期以來被廣為接受，是因為新自由主義一詞透過流行消費符號和以消費感知的生活經驗作為主要訴求。此外，「酷」、個人化、個性化等詞彙置入在這些主流的消費與日常生活中，同時吸收了表面上叛逆和不守規則的反動情緒，轉化為「酷」的表現，這種彰顯個人主義式的消費特別受到大眾歡迎，即便人們受到剝削和不平等的對待，新自由主義發展過程中，仍得到合法化且民粹式的認可(同上引, p. 35)。「酷」作為一種彰顯於個人之外的態度與立場，也是一種個人的行為舉止與生存策略，因此個人努力在剝削的工作環境壓力下保持尊嚴。McGuigan (2016) 認為社會氛圍也在鼓勵這種所謂「培養一種酷的職業生涯」的論述與隱喻，要求「具備創意的工作者」應該培養他們的領導風格、追求時尚、發揮創造力與藝術性的特質。McRobbie (2011) 也曾從女性主義視角，以模特兒行業為例，關注當代創意工作者的脆弱勞動、情感勞動與非物質勞動的現象。Shade & Jacobson (2015) 以加拿大年輕女性在紐約與多倫多創意產業中的無薪實習經驗，發現年輕女性對於創意產業的熱情，讓她們願意以無薪實習作為未來有機會進入理想行業的手段，並且觀察到無薪實習工

作也有階級差異，通常有上流社會家庭支持的青年更能承擔無薪實習的壓力與競爭。這些研究顯示在新自由主義的文化與消費氛圍，促使年輕人願意以低薪甚至無償投入創意產業，並期待如此付出，累積經驗和人脈後，將有助於自己在該行業中勝出，並且忽略不合理的工作條件。

從產業的角度來看，以下研究針對影視產業的歷史發展，從產業面向解釋全球影視產業所有權集中化，但產製流程朝向專案化的趨勢。市場與產業結構的改變，同時也造成影視產業工作者面臨彈性的勞動狀態與不穩定的工作條件。Christopherson (2002) 分析美國新媒體（多媒體，或與網路為主的資訊與娛樂）與舊媒體（電視與電影）行業中，發現從業人員因為市場管制制度改變，對於工作型態所造成的影響。Christopherson 認為自從 1950 年代美國電影業大片廠制度（垂直整合）瓦解後，原先以結合產製到映演的整合生產線被分割，因此電影從業人員與企業之間的關係隨之變化，例如越來越多電影從業人員不斷在各種工作和專案中遷徙，有時候為大片廠工作，有時在獨立製作工作室（同上引，p. 2004）。雖然早期美國政府對於影視產業有較高程度的規管，對於舊媒體企業間的收購合併有較嚴格的限制，因此媒體工會的集體力量較大。但從 1980 年代起，隨著市場去管制政策興起，媒體產業在自由放任的新自由主義市場機制中，企業產權集中化與壟斷越趨嚴重，原本以洛杉磯和紐約為主的生產中心，為了節省大量成本，而在其他地方建立替代性的產製中心，這是因為降低生產勞動力的成本，以及追尋地區投資生產獎勵措施之故，例如加拿大溫哥華則是美國影視生產鏈轉移的地區之一。

Christopherson (2002) 指出，自 1980 年代中期電視電影產業去監管措施發展以來，越來越多製作公司去加拿大製作影視節目。矛盾的是，當時加拿大媒體工會為了吸引美國製作公司的資金投入，而願意接受較低的薪資；此舉一方面削弱了國際媒體工會的團結，但卻也為加拿

大地區建立區域性的媒體產業與產製基地。溫哥華經濟委員會（Vancouver Economic Commission, December 9, 2020）在官網上也明確指出，國務外影視產品產製占卑詩省生產總值的四分之三。至今，溫哥華已成為洛杉磯與紐約之外，北美第三大電視電影產製中心，成為美國影視產品最重要的外包產製基地之一（“*Why the world’s biggest movies and TV shows are filmed and produced in B.C.*”, n.d.）。這些現象顯示從 80 年代開始電視電影產業的變化，雖然工會持續協助電影從業工作者，降低其工作風險並保障權益，具有協商的力量，但由於市場規範鬆動與全球化的影響，無論是舊媒體產業（電視電影）與新媒體產業都變成以專案為主（project-oriented work）的產製型態。

Batt, Christopherson, Rightor, & van Jaarsveld（2000）研究報告認為，新媒介科技已改變目前的工作形式，資訊化、數位化與新傳播技術導致全球經濟發展過程中的勞動力、工作時間與空間全面重組。他們認為傳統電影業也面臨這種問題，傳統影視工會至今仍透過集體力量協助工人進行集體和個人議價與協商，企圖滿足產業對於勞動力彈性的需求與勞動權益保障。自 1940 年代末派拉蒙一案，確立拆分大片廠壟斷映演業的制度，³ 讓好萊塢大片廠制度逐漸瓦解，電影從業人員不再隸屬於單一大製片公司，而是以電影作為組織工作人員的單位，發展至今，當代電影業產製模式就是：「圍繞電影專案產生，大多數製作電影和錄像的從業工作人員都是彈性勞動狀態，有時在一天之內就會在不同工作與不同雇主之間周轉」（同上引，p. 57）。

電影從業人員沒有穩定職位的保障，必須尋找保障收入來源的方

³ 派拉蒙法案是 1948 年美國最高法院針對當時美國電影製片廠垂直壟斷系統判決的反壟斷案，終結長期以來好萊塢式的大片廠制度。2020 年美國聯邦法官同意廢除派拉蒙法案，由於串流平臺興起對於電影產業生態的變化，認為該法案於今已不再適用。

式，以及醫療與勞工保險等措施。雇主也因為新的產製流程難以確認技術人員的能力，並且在流動的工作流程中維持好人才。這種狀況讓電影業長期以來發展出一套機制，符合雙方的需求，Batt et al. (2000, p. 58) 發現至少有以下三點措施：(1) 電影健康與福利基金 (The Motion Picture Health and Welfare Fund)；(2) 最低工資率 (minimum pay rates)；(3) 個人服務合約與剩餘協議 (personal service contracts and residual agreements)。特別是第三點，指的是在行業別中經驗較豐富的工人，可以獲得較多的補償措施。

Christopherson (2002) 也觀察到電影產業彈性勞動狀態，影響了獨立電影工作從業人員被識別的方式，因此行業間的工作介紹，較常仰賴非正式的人際網絡。尤其在新媒體時代下的自由工作者、獨立接案的人員，無法將所有工作時間放在處理工作項目上，部分工作時間是用於「尋找下一個工作」以及「進行維持與其就業能力有關的活動」上。因此，隨著知識經濟、資訊高速公路與創意經濟等詞彙興起，以及非物質勞動比例的人口增加，似乎從某些觀點來看，文化工作者、創意階級、藝術家與媒體工作者被企業界或政府形容成「具有企業家精神」的新工作模式。事實上，這些工作類型與模式，已逐漸從穩定長期的職業模式，變成較為不安全、非正式契約關係、不連續性的新職業典範。對於創新公司而言，是一種降低成本獲取人才的方式。

Gill & Pratt (2008, p. 4) 認為當代文化工作者面臨的脆弱化，不僅是自 1950 年代以來最為劇烈的時刻，顯示著過去原本以影視工會作為主要對抗資方以協商議價的能力已經明顯削弱，特別是地理上，這種跟著工作移動的招聘勞動型態也影響原本依賴人際社交網絡的緊密關係，並且性別與族群身分加劇這種脆弱且不穩定的工作型態。

Fast & Jansson (2019) 指出跨媒體工作、生活環境與文化型態，影

響人們對於當代資本主義新勞動型態的看法。數位化與媒介化的環境不僅創造了流動的工作型態與生存條件，跨媒體工作者面對多媒介頁面的工作轉換與個人風格和品牌經營之間，不僅發現工作與生活的界線越來越模糊；也發現個人化的身分同時仰賴跨媒體工作者如何在不同媒介平臺上維持個人形象、獲得社會認可，然而這種不穩定的工作與生活狀態加深了對於自我實現的不安全感。越來越多這類型的工作型態，被稱作創意勞動、情感勞動、彈性勞動與脆弱的勞動。O'meara (2019) 以 Instagram 網紅在 IG 平臺上的勞動為例，指出文化產業工作發展以來的歷史與網紅經濟興起息息相關。他認為在新自由主義治理的框架下，文化勞動者必須時刻保持具有彈性、創業精神、自我剝削的精神，所有的問題由個人承擔，這從 1970 年代以來，逐漸成為新常態，反映後工業經濟中就業市場與經濟制度劇烈變化下的不安全感（同上引，p. 2）。

因此，脆危的文化勞動狀態，一方面來自產業結構在新自由主義市場變化的趨勢；一方面也受到行動者本身在個人主義與新自由主義文化的脈絡下，所形塑的生活型態、消費風格與自由市場的競爭意識，以致於個人願意以不穩定的薪資與工作條件投身創意文化產業，培養自身在該產業的能力與風格（McGuigan, 2016）。這種現象回應了 Lorey (2012/2015) 所提的脆危性是當代的一種共構生存狀態的社會關係。脆危一方面侵害我們的生活，一方面又是構成社會的不穩定生存條件。這種脆危性同時是一種排他秩序、一種治理手段，確保社會中哪些群體的權益應優先保障或先被排除。

雖然新冠肺炎所造成的全球經濟與文化產業的衰退和停滯，並且改變文化的形構和動態。Banks (2020) 認為，新冠肺炎期間暴露了影視文化勞動者的狀態與危機，將有助於我們思考，新冠肺炎危機下文化勞動的脆危性。本節透過脆危性的理論回顧，反思文化政策對於文化勞動

脆危性的不足之處；另一方面在下一小節，從 Murray & Gollmitzer (2012) 所提出的「文創生態系」(creative ecology) 的架構，有助於我們進一步思考當代文化勞動脆危狀態，並反思後疫情下的文化影視產業，如何形成新的文化生態與樣貌。

肆、文創生態系：一個新的社會、勞動與文化政策的取徑

Murray & Gollmitzer (2012) 研究指出，為了解決長期以來文創工作者不穩定的勞動狀態，建議未來文化政策應朝向以重視文創勞動議題的方向邁進。王佳煌 (2010) 認為近年來文創產業政策促成文化經濟發展，但實質建立在文化商品化之上，文化經濟可被視為當代資本主義的其中一種積累形式，並未改變資本主義市場對於勞工剝削形式。回顧近 20 國文創政策架構，Murray & Gollmitzer (2012) 發現文創政策大多關注在教育訓練、獎勵競賽與產業支持，但不重視文創工作者的權益。邱淑宜 (2016) 從創意階級與都市創意修補的角度，指出文創工作者在都市文化地景的修補過程，競爭文創階級位置，被建商企業與政府社區期待塑造高檔文化意象與地區型與品牌行銷。

以低廉或無償的方式，獲得短暫且臨時的展演機會，四處游移在都市之中。……享受短暫鎂光燈後，或許更接受那渺茫成功率的賭注，安於低收入和不穩定，並缺乏社會保障的工作，這似乎已成為文創工作者的悲歌（同上引，頁 22）。

這也指出政府雖然將文創視作城市再生、城市競爭力與創新文化地

景的催化劑，但文創工作者的生存處境並未在政策內容考量裡。Banks (2017) 的研究也指出，雖然政府提供數據顯示文創產業對於整體產業的國民生產毛額 (Gross Domestic Product, 簡稱 GDP) 貢獻不斷創新高，並向大眾傳達文創產業創造更多新的工作機會訊息。然而，研究卻顯示在文化領域中找到好工作越來越困難的情況，不僅是工作條件變差、工資變低、晉升的機會也減少。無薪實習的狀況在文化產業中也很常見，基於文化部門對新進者的吸引力，新鮮人為了獲取「工作經驗」，願意無償投入，文化部門這種情況特別嚴重。此外，實習經驗對於未來獲取藝術文化相關工作具有一定影響力，但也顯示其中的階級、性別與族群差異，經濟無虞良好背景的人較有餘裕進行長期無薪的實習工作，女性與弱勢族群較難得到合理的工作機會 (同上引, p. 104)。

因此，所謂的「文創生態系」架構，要建立全面性政策，並且包括基本權利與社會安全保障等措施。Murray & Gollmitzer (2012, p. 421) 認為文創部門再疆域化 (re-territorializing)，顯示該部門的定義與邊界擴張和對整體經濟的影響與增值的過程，一方面整合公共機構，例如古蹟和博物館；另一方面也對文化產品商業化與新媒介科技展開懷抱。雖然新科技發展，看似產生更多文創工作，但實際上在新自由主義的市場結構與新科技壟斷下，文化工作的界線越來越模糊，文化工作者需另外兼職非文化部門的工作，因其在文化部門的工作機會並不穩定，所以經常做斷斷續續接案工作。此外，所有權集中度上升、越來越多從全職變成兼職或自雇，因此無法享有醫療保險、失業救濟、退休金補助和其他相關福利制度，公共文化機構的支出也減少等。Murray & Gollmitzer (同上引, p. 426) 研究指出，文創政策的基本內涵分為四類：教育與培訓、獎勵與競賽、產業支持、社會安全保障政策，但是實際上只有前三種政策較受重視，該文標題〈逃脫脆危性的陷阱〉 (Escaping the

Precarity Trap) 明確指出當代文創工作者身處不穩定且沒有安全感的工作環境，加上大多數典型的文化工作者以彈性化勞動為主，包括各種例外的勞動狀態、跨部門、外包等通才勞動策略，幾乎讓文創工作者不在社會安全保障制度內。

即便文創政策大多聚焦在(1) 教育與培訓、(2) 獎勵與競賽、(3) 產業支持這三個面向，但 Murray & Gollmitzer (2012) 也指出這三個面向其實也通過「為了增加創意經濟的 GDP」為目標而設計。重視教育訓練面向的國家有芬蘭和丹麥，利用學位將藝術文化與創新產業結合，同時創設研究中心與創產基地，結合課程與訓練，這種教育與訓練的思維是「將藝術家變成企業家」（同上引，p. 426），也要求大學應提供更多符合就業需求的技能類課程。獎勵與競賽的目標，則是鼓勵、慶祝創意活動成為國家競爭力的核心。產業支持策略則是以提高藝術家與小型文化創意機構的企管能力和業務為主，但這些方式忽略了移民、族裔群體、婦女與青年族群的需求。以上這些政策方針以自願性措施（voluntary measures）為主，而非在社會與收入保障上訂定穩定且強制的規範手段。這也是因為新自由主義浪潮下，已縮小的社會保障體系，並未設計用來協助文化工作者短期合約、多重職業身分組合和經常性失業狀態的保障設施。

文創政策框架需要進一步連結以下幾個政策面向的思考：社會政策（最低工資保障、工作保障與社會安全網絡）；經濟政策（針對自雇者的優惠免稅的措施）；勞動政策（一般勞動協議與特殊勞動協議並進，與公私部門合作的契約書）；城市政策（防止區域仕紳化，以旅館稅再投資當地文化生產活動，Murray & Gollmitzer, 2012, p. 423）。Murray & Gollmitzer 認為可以透過保障文創工作者基本權益為出發點，建立一個更全面性的政策架構，強調創意生態（creative ecology）體系（見圖 1）的政策架構將有助於將我們的視野轉向更為保障勞動、注重社會福

利，同時也是文化為本位的三重政策思考。

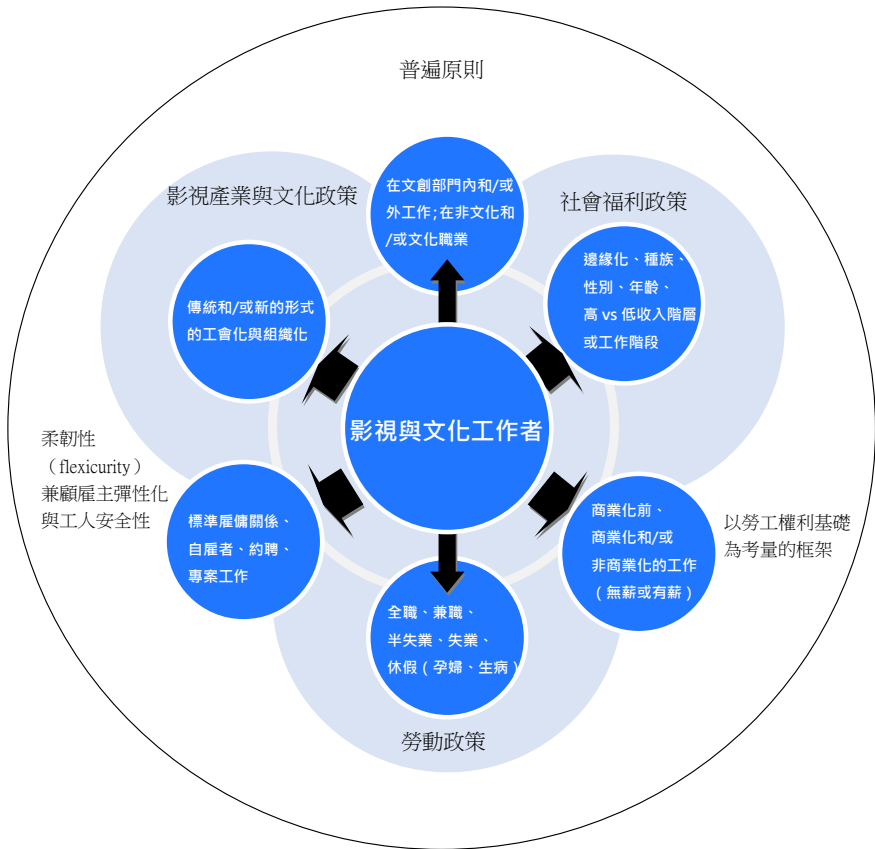
有效支持文創工人政策系統，Murray & Gollmitzer (2012, p. 428) 以「例外主義」的政策框架為例，認為一般社會保障系統針對一般民眾與邊緣團體提供醫療福利、失業救濟、育兒補助與退休金。因此，以此政策邏輯反思對於文創工作者的保障措施，也應思考例外的工作條件與框架，以避免排除。UNESCO 指出，為了維護表達自由與創意的多元性，文化工作者應受到更多保障（同上引，p. 432）。針對某些身分，例如失業或未充分就業的年輕人、婦女、少數族裔也應受到相等保障。針對各產業類別，應進一步提出相對應的福利措施。Murray & Gollmitzer 舉例幾個國家對於文創工作者的保障措施：德國成立藝術家社會基金提供自雇文創工作者社會保險（只需自行負擔部分，其餘由政府支出）；荷蘭幫助年輕藝術家發展職業生涯；加拿大針對表演藝術工作者在沒有合約期間的練習受傷提供保險補償措施；加拿大廣電體系為了保障本土自製內容量而維護本土工作者權益。一般的文創工作者無論是受雇於企業或自雇者，都應有健康福利保障，不因特定工作與企業大小而有不同。最後，文化工作者應體認勞動彈性化的趨勢與問題，並且串聯其他工作者，保持與資方議價的能力，改善整體勞動環境。

表 2：促進創意工人的四個策略

例外主義	各部門	部門	通則主義
創意工作者需要特別保障	各協會為特定產業類別提供社會福利計畫	文創工作者的工作時數保障基於該產業福利制度，而非基於個人或企業工作條件	文創工作者應與其他弱勢工人團體合作，與反貧困倡議連結

資料來源：“Escaping the precarity trap: a call for creative labour policy,” by C. Murray, & M. Gollmitzer, 2012, *International Journal of Cultural Policy*, 18: 428.

圖 1：文創生態系



資料來源：修改自 Murray & Gollmitzer (2012, p. 433) 的創意生態系，以影視產業與文化工作者為主的三重政策框架。

在勞動政策與文化政策之間的交集，則進一步針對彈性勞動的文化工作者，提出相對應的保障制度。脆危的勞動需要一個新的政策典範，使文化工作者可以面臨新風險，並且支付過渡的費用 (Murray & Gollmitzer, 2012, p. 434)。Murray & Gollmitzer 指出，歐盟曾提出有關知識經濟勞動者所面臨的新挑戰相關政策措施，而提出「柔韌性」

（flexicurity）的概念，包括靈活性與安全性（flexibility and security）。以柔韌性因應當代知識經濟的新勞動狀況的政策，包括以下四點：終身學習、可靠且彈性的合約制度、社會安全措施、積極的勞動市場政策（同上引，p. 429）。該文所提出柔韌性的概念是以公平性為原則，希望透由「創意生態」的框架，建立以文創工作者之間，工人與雇主間，以及與政策規劃間，有一個互利、互相扶持的規則，而不是新自由主義下強調勞動彈性化為雇主帶來巨大利益但卻需犧牲工人權益的樣態。

Murray & Gollmitzer（2012）認為文創產業需要一個新的政策架構，能夠改善文化工作者不穩定的勞動狀態，而透過「創意生態」的框架，有助於促進平等、社會正義，以及一個為了文化生產和使用的新民主化參與模式。他們所提出的「創意生態」其中一個核心在於新的政策結構可以回應過往文化勞動者的不穩定狀態，包括各種雇傭關係、各種合約形式、工作時數、收入水準、邊緣化等風險，而這需要的不只是文化政策，也需要其他政策的協助與配合：影視文化政策、勞動政策和社會政策。舉例而言，在文化政策與社會福利政策下的弱勢工作者與創意工作者可以進行反貧窮倡議與創意倡議，促成對於政策與制度的新對話。

伍、臺灣的影視產業紓困方案－疫情救急，但仍需政策改革與轉型

文化與藝術工作者之生存權及工作權，應予以保障。國家應保障文化與藝術工作者之勞動權益；對從事文化藝術創作或保存工作，有重要貢獻者，應給予尊崇、獎勵及必要之協助及

支持（文化基本法，2019）。

一、2020 年的短期紓困政策措施

相較於 2003 年 SARS 期間，文建會提出 3 千萬元藝文復興計畫（康俐雯，2003 年 7 月 12 日，2003 年 7 月 21 日），在 2020 年新冠肺炎期間的文化產業紓困計畫，文化部一共投入兩階段的 47.2 億元紓困補助，與第三階段 12 億的藝文消費鼓勵措施，擴大補助範圍（藝文團體擴及個人工作者）與金額。

在新冠肺炎全球爆發期間，臺灣文化部在二月提出第一階段文化藝術產業的相關紓困措施。根據文化部紓困政策文件（文化部，2020 年 11 月 28 日），文化部於 2020 年疫情初期（二月）提出「藝文紓困 1.0」，投入 15 億元提出四種補助方案：「藝文紓困補助、紓困貸款利息補貼、行政調控、振興措施」。除了大宗的「短期紓困補助 11 億元」以及振興措施 4 億元，包括中小企業貸款和利息補貼措施。然而，報導（陳宛茜，2020 年 3 月 15 日）指出，雖然紓困對象包括影視、表演藝術、書店、博物館、文化資產等類別，但同時申請和審議的複雜度也提高。一人工作室申請補助的身分屬於個人或團體，以及紓困條例針對「發生營運困難產業、事業及相關從業人員」則無法納入藝文個人工作者（例如編劇）不適合以營運稱呼，這些工作者如何提出「受影響證明」以及「應補助的金額」。在第一階段，新聞報導指出有關文化工作者申請困難、資格認定問題，以及原定補助經費不足等（李承陽，2020 年 4 月 10 日）。

第二階段針對階段（四月）提出「藝文紓困 2.0」，編列 32.2 億元，加強對於文化產業、企業員工與自雇者的措施，以「『挺事業、顧

員工、護自雇、疫情過後拚振興』四大精神」推動營運困難產業事業的相關紓困辦法，包括減輕營運衝擊、員工薪資與營運補助、紓困振興利息補貼、文化部場館租金權利金規費減免或補貼等措施（文化部，2020年4月15日；2021年1月13日）。第三階段針對消費主，於七月提出「加碼三倍券」，投入12億元發行「藝FUN券」（200萬份、每份600元新臺幣），鼓勵民眾進行文化消費。

文化部也針對電影映演業因受疫情歇業的狀況，提供紓困方案。第二階段的紓困計畫「藝文紓困 2.0」，主要針對表演藝術類、電影映演、出版與音樂展演產業，因疫情「導致營業額衰退 50% 以上或顯已無法持續營運的艱困事業，新增『藝文艱困事業員工薪資及營運補貼』專案紓困措施」。補助一次性營運資金以及員工四成薪資，每人每月上限2萬元，得補助三個月（文化部，2020年4月10日）。

在4月15日立法院第十屆第一會期教育及文化委員會舉辦的「疫情對藝文產業營運衝擊及紓困振興政策建言」公聽會中（立法院公報處，2020），本節將分析該公聽會中的逐字稿，歸納在疫情初期文化工作者代表所面對的紓困問題，並指出影視製作的勞動狀態與實際上文化部所提出的紓困措施資格標準之間的落差、目前影視產業發展狀況和對未來政策的永續性思考。以下提出三個主要的議題：(1) 文化勞動的流動常態與身分排除；(2) 不穩定的影視產業結構；(3) 反思文化勞動福利保障。

（一）疫情初期措施：脆危的勞動環境與「不符合補助資格」的身分

有關申請資格，不少產業代表提到認定困難的問題，例如臺北市音樂業職業工會林水和理事長提到自由接案者為該產業工作者的常態，有

時口頭約定，經常無簽約單據，更無固定雇主。

我們大多數會員皆為自由接案者，符合文化部自然人申請條件，但是證明文件太難取得，包括音樂老師、歌手、主持人等等都沒有固定雇主，餐會、晚會、廟會的接案都是口頭上的約定，演出前都沒有簽約單據，都是由一層一層媒介和口頭約定，所以取得證明比較困難（頁 122）。

根據臺北市電影戲劇職業工會的調查（頁 157）指出，僅有 35% 的工作者在接案時有簽書面合約，但高達 60% 的工作者幾乎都以「口頭約定」接工作，以致於無明確的證明文件。臺灣電影製作發展協會吳功理事長提到電影拍攝期間，許多兼任人員編制並不被列入公司員工的狀況，這也讓人員資格認定在補助政策上受到排擠，因此基於電影拍攝現場勞動情況考量，則提出受補助資格不應只限制於「月薪工作者」。

我們很多的演、職員都是臨時招募的，對於臨時招募的人，我們都只幫他保平安意外險，所以，勞健保部分，他們都有各自的單位、勞健保都由他們各自的單位去處理（頁 108）。

文字工作者，例如影評、劇評、編劇等，也很難符合各項身分認定。國際劇評人協會臺灣分會黃佩蔚秘書長指出，很多文字工作者不被認定的問題，並且指出雖然紓困政策立意良善，但卻忽略文字工作者實際的工作條件與狀況。

評論這個項目其實很難包括在任何的類別當中。……我們

到目前為止所知道最清楚的就是文字工作者是沒有被納入類別或身分項目的，所以有其他的類別被忽略恐怕也是理所當然的事情（頁 109）。

幾乎所有產業代表發言都有提到的勞健保問題，顯示紓困政策忽略了當代文化產業勞動者大多數為自由接案者，並且無固定雇主，因此有些人會找工會靠行保勞健保，但是沒有工作時可能連勞保也繳不起，大多數人也直接透過戶籍地區公所投保健保，這些不穩定的勞動者身分，變成不具勞健保身分的補助申請資格，在疫情之前就是脆危的狀態，但在疫情中，由於傳統身分認定勞動補助措施並不包括這些不穩定的勞動者，以致於疫情當下更彰顯出文化勞動彈性化的常態，以及政策並未針對這種主流的文化勞動情境提出相對應的社會安全保護網。

關於勞健保身分的認定看似很合理，但其實大家知道更實際的狀況是，我們有更大部分的人是連勞保都繳不起的，然後健保其實是保在區公所。即時上工……他還是要具有勞保的資格或者是就業保險，或者是你要有一個勞保的年資多久以上，或者是你的薪資要求要多少，這些條件其實都沒有多少人可以達到，所以這些看似立意良善的措施，其實我們很多人都是看得到吃不到（黃佩蔚，劇評人協會／頁 109）。

拍電影的時候，所有的演、職員會參加劇組，但我們不會把他列入公司的建置，不會把他列入公司的員工去做健保（吳功，電影製作發展協會／頁 107）。

另外，雖然文化部提到當時第一波的申請補助的數量約有 4300

件，但是臺北市電影戲劇業職業工會的調查（頁 119）顯示，實際上影視產業工作者申請補助的人很少，累計電影和電視部門的事業單位與自然人申請件數一共只有 137 件，占申請總數 4300 件的 3.19%。

在公聽會中，臺北市電影戲劇業職業工會楊芸蘋理事長提到，申請數量過少的原因就是因為大多數申請者被告知不適合申請。這些影視工作者無法申請補助的四大原因：包括(1) 沒簽約的自由工作者；(2) 非本國資金支持的影視製作作品；(3) 工作項目被延期辦理不能申請；(4) 工作項目認定是電影或電視製作規格才能申請補助。更重要的是，楊芸蘋指出最基層的影視工作者，幾乎都是助理，對他們來說，在疫情當下是完全沒有工作也完全沒有保障的。

我們的幕後工作者都是自營作業以及自由工作的，他們都是真正的 **freelancer**，在接案的時候，只是用電話聯絡告訴他某某月的時候大概要開個什麼戲，要開案，結果還沒有開始，約還沒有簽，然後就告訴你疫情來了，所有的案子和活動都取消，那怎麼開案呢？沒有案可以開。這樣子的人數居大部分，我的會員有幾千人是這種狀況，這個部分都是口頭告知，而且這樣子的自由工作者都是助理，都是最基層的，反而是他的頭頭還可以有一些地方可以找工作做，他的助理是最基層的，在他身邊的人根本就沒有工作可言，所以收入完全是零（頁 119）。

由於以上身分限制的問題，臺北市電影戲劇業職業工會楊芸蘋理事長在公聽會建議文化部的紓困 2.0 方案，能夠放寬標準：「如果他沒有書面的證明，是不是以我們工會二代健保的繳費證明或是工會開具的其

他證明來取代，確定他是從事這個工作者就可以來申請」（頁 120）。

（二）產業發展現況與新冠肺炎的影響

在全面停拍的狀況下，政策應該如何協助製作公司和產業在疫情後維持動能，並且協助事業單位不因為疫情而倒閉。臺灣電影製作發展協會胡青中理事則提到整體產業鏈停滯的問題：

在這次疫情爆發之後，第一季所有的電影幾乎都停拍，第二季目前聽說最早開拍的電影是六月底，但是不保證一定會拍，包括資金的部分，因為疫情的關係票房不好，所以都陸陸續續的退場。所有的製作公司大部分的人都閒置，沒有人拍就沒有後期製作的工作，沒有後期製作的作品出來就沒有發行，戲院通路大家也不敢進去，所以整個產業全部都急凍，當然就會有非常大的影響。在這樣的情況之下就特別需要政府方面的協助（頁 111）。

然而，由於事業單位的紓困資格包括「不能裁員、不能減薪」，但實際上這和目前影視產業的事業編制狀況不符。自由工作者接案子、有案子來了才組成團隊為影視產業常態的編制狀態，顯示大多都是小型工作室或甚至是一人公司，都必須等到有資金、有案子進來後才會召集人手組成團隊。

疫情有可能時間會拉長，特別是大家不敢進戲院，如果第一季沒有拍，第二季也沒拍，我們是做後期製作的，那就表示第二季、第三季甚至第四季我們就不會有工作，而紓困的前提

是不能裁員、不能減薪，我不相信臺灣有哪一家製作公司可以撐超過半年沒有收入（胡青中，臺灣電影製作發展協會／頁 111-112）。

我們這個影視產業的結構都是五人以下的小型公司組成的，沒有開案的時候，這些人都是以最小成員的基數來維持運作，等到開案真正有工作要做的時候，或者是爭取到基金以後，才會真的啟動製作工作的團隊，才会有基本的成員，這些人都是自營作業者，或都是 **freelancer**（楊芸蘋，臺北市電影戲劇業職業工會／頁 119）。

因為疫情的這段期間，公司員工又不能放無薪假，製作的部分，因為是臨時招募的，自己公司的員工也不能放無薪假，因為目前好像有這樣的規定，尤其是我們做製作的人，一旦停下來，當場就不會有收入。因為現在不能拍了，投資者不可能一直付錢，所以在這個階段，如果公司的員工都沒事可做，但是所有員工的薪資、房租等各方面都還是必須要去支付（吳功，臺灣電影製作發展協會／頁 107）。

除了電視電影製作部門以外，仍有製作廣告、MV、網路影像製作的工作者，如楊芸蘋所提及，非電視電影製作部門的工作者比例不少，但是卻無法得到補助，政策制度也顯示對於影視產業部門職業類別補助方案仍限於傳統電視電影製作，需要重新思考數位時代下新影視製作的定義與範圍。

（三）思考一個接納 freelances 新的社會福利制度

在該場公聽會中，臺灣藝術大學校友總會莫嵐蘭理事從文化產業自雇者的角度出發，反思補助措施的不足，並指出長期以來以自由接案為大宗的文化產業型態，需要新的制度來保障這類型的工作者。這也指出文化勞動脆危化的環境與勞動者狀態，需要不一樣的社會福利政策、勞動政策與文創政策加以討論。

我大概是以 **freelancer** 的角度來講這件事情，但是我們覺得補助不是唯一的良藥，為什麼呢？因為健全的環境需要有一個很好的社會福利制度，我覺得在藝文工作者這部分需要有一個很好的保險制度，這一定是需要國家的力量來幫忙的（頁 116）。

疫情改變文化勞動者原本就已經很不穩定的工作狀態，除了紓困措施之外，黃佩蔚也提出「精神紓困」的諮商輔導納入整體因應疫情的救濟政策中：

這兩個月其實非常非常漫長，對於許多長期以劇場做為主要工作的人來說，心理壓力非常大，所以藝創工會特別提出，請將心理諮商、精神紓困也納進思考（黃佩蔚，國際劇評人協會臺灣分會／頁 131）。

在疫情初期（2020 年三至四月），紓困政策引起文化工作者擔憂，一方面因為紓困措施核銷認定從嚴、資格限制並且排除約聘者，另一方面初期對於文化產業勞動現況與產業發展現實不符，導致文化部雖

提出兩階段一共 52.2 億元的紓困金，對於基層文化工作者而言，是「看得到吃不到」的政策（李承陽，2020 年 4 月 10 日）。

二、紓困之後：邁向保障工作權益修法階段

為了落實 2019 年立法院三讀通過的《文化基本法》第 20 條，⁴ 長達 18 年未修法的「《文化藝術獎助條例》修正草案」終於在 2020 年 12 月 10 日立法院教育文化委員會審查通過，文化工作者相關工作權條文修正新增一共 6 條：第 9 到 11 條有關文化工作者勞保輔導措施；和第 12 到 14 條有關政府機關對於文化工作者承攬契約保障與文化工作者智慧財產權保障等（見表 3，文化部，2020 年 11 月 26 日）。

《文化藝術獎助條例》修正草案所包含的藝文工作者對象，從修訂前第 2 條與修訂後第 3 條均指出影視文化相關產業工作者均在列。例如原條文第 2 條：「所稱文化藝術事業，係指經營或從事下列事務者……關於音樂、舞蹈、美術、戲劇、文學、民俗技藝、工藝、環境藝術、攝影、廣播、電影、電視之創作、研究及展演。關於出版及其他文化藝術資訊之傳播」；即便修改草案新增第 3 條：

二、文學、視覺藝術、表演藝術、音像藝術、數位藝術及其他類型藝術之創作、展演及推廣。三、國家語言及多元族群文化之傳承及推廣。四、文字、聲音、圖像或其他種類形式之出版及推廣。五、音樂與視聽文化創作、傳播之推動及發展。

⁴ 《文化基本法》第 20 條：「文化與藝術工作者之生存權及工作權，應予以保障。國家應保障文化與藝術工作者之勞動權益；對從事文化藝術創作或保存工作，有重要貢獻者，應給予尊崇、獎勵及必要之協助及支持」。

以上指出雖然看似針對藝文工作者的相關勞動條件保障之修正案，但實質上所指涉之廣義文化工作者均入列，包括電影電視產業從業人員。而這同時也顯示疫情初期的紓困措施，無論藝術工作者、出版業與影視產業相關代表，都對於勞動身分資格認定，與相關勞保健保與退休金制度身分符合與否，在修正草案推出之前，以及疫情期間，生活條件幾乎都受到劇烈的衝擊。

表 3：「《文化藝術獎助條例》修正草案」有關工作權益保障條文
第 9 到 14 條

法條修正	與文化工作者權益相關
第 9 條	為保障文化藝術工作者勞動權益及就業，中央主管機關得輔導職業工會協助文化藝術工作者加入勞工相關保險。
第 10 條	廠商承辦政府機關（構）、公立學校及公營事業之藝文採購，應為該採購案件中與廠商直接發生契約關係而未能投保職業災害保險之勞務提供者，投保含有傷害、失能及死亡保障之其他商業保險。
第 11 條	對文化藝術事務有重要貢獻之文化藝術工作者及事業發生緊急危難、災害或重大變故者，主管機關得予以必要之協助。
第 12 條	中央主管機關得訂定承攬、委任契約指導原則，保障文化藝術工作者權益及促進其文化藝術事業發展。前項契約指導原則，應包括契約審閱期間、著作權約定、經紀授權、保險及其他文化藝術工作者權利義務事項。
第 13 條	主管機關得辦理宣導及提供諮詢，協助文化藝術工作者取得法律及勞動權益相關資訊。中央主管機關應辦理文化藝術工作者勞動狀況及勞動環境相關調查、研究，作為制定文化藝術政策之參據。
第 14 條	政府機關（構）、公立學校、政府捐助設立之財團法人、行政法人及公營事業辦理獎勵、補助、委託或採購文化藝術事務，應保障文化藝術工作者及事業之智慧財產權。

資料來源：〈文化藝術獎助條例修正草案條文總說明〉，文化部，2020 年 11 月 26 日，取自 https://www.moc.gov.tw/information_250_120016.html

以往文化相關法規政策，多以獎勵、競賽、事業資助為主，本次修法增補原本在文化政策缺乏的「工作權益保障」項目，這個修法也初步體現 Murray & Gollmitzer (2012) 所提到文創生態系的架構元素之一，保障第一線文化工作的勞動權益，並納入社會安全服務中。雖然在行政院通過的〈文化藝術獎助條例修正草案條文總說明〉版本增訂兩大部分，保障文化工作者權益，然而，這個行政院十一月通過的修正案版本，卻刪除第 10 條原本保障弱勢文化工作者的內容，引發爭議（見表 3，文化部，2020 年 11 月 26 日）。行政院通過的版本，全面刪除原本對保障遭遇職災的低收入文化工作者相關社會保險費用的相關條文。因此，臺北市藝術創作者職業工會（2019，以下簡稱「藝創工會」）等指出文化工作者一般所擔負的社會保險包括：國民健康保險、國民年金與勞工保險，但對於低收入文化工作者而言，負擔保費並不輕鬆。2019 年藝創工會曾接受國藝會補助，與十幾個藝文團體（其中包括臺北市紀錄片從業人員職業工會等）合作進行「臺灣藝術工作者勞動情況調查」，由於文化產業相關類別的工作狀況並不相同，因此該調查計畫將文化工作者區分十類，其中第五類為影視電影。調查報告發現，影視電影工作者、藝術行政與劇場設計相關的工作者每周工時過長，與工資報酬相比，發現有「工作時間越長平均下來每工時所能獲得的工資報酬越低的情況」（臺北市藝術創作者職業工會，2019，頁 12）。以投保勞保人數比例來看，影視電影工作者的平均職災量是十類工作者中的前三名，投保勞保人數比例為第五名，約有 75% 有投保；表演藝術創作最低，投保比例約 53%（同上引，頁 7）。

2020 年七月文化部提出的草案第 10 條（見表 4），其中文化部預告該修正草案將有五大修法重點以落實《文化基本法》，其中針對文化工作者權益，訂定：「《勞動權益保障》專章，從促進社會保險參與、急難救助、智慧財產權保障等層面保障文化藝術工作者」（文化部，

2020年7月8日b)。然而，該修法過程受到文化團體與工會的關注與監督（例如：社團法人臺灣視覺藝術協會、臺北市藝術創作者職業工會、臺灣文化政策研究學會等），除了臺北市藝術創作者職業工會隨即在7月15日提出線上〈《文化藝術獎助條例》修法連署支持〉活動（見圖2），持續擴展一般民眾與文化工作者對於該議題的關注。

表 4：有關《文化藝術獎助條例》草案第 10 條差異比較

日期	2020.07.08	2020.11.26
單位	文化部預告修正《文化藝術獎助條例》草案	行政院會通過《文化藝術獎助條例》修正草案
條文	第 10 條 文化藝術工作者因職業災害致無法執行業務，且收入未達綜合所得稅課稅所得額者，中央主管機關得編列預算，補助其參加社會保險。前項課稅所得額，依所得稅法之規定；其參加社會保險之補助範圍及額度，由中央主管機關會商勞動主管機關定之。	第 10 條 廠商承辦政府機關（構）、公立學校及公營事業之藝文採購，應為該採購案件中與廠商直接發生契約關係而未能投保職業災害保險之勞務提供者，投保含有傷害、失能及死亡保障之其他商業保險。
爭議	針對補助低收入遭遇職災的藝文工作者社會保險費用的條文全部遭到刪除。	

資料來源：〈預告修正「文化藝術獎助條例」草案〉，文化部，2020年7月8日a，取自 https://www.moc.gov.tw/information_253_114962.html；〈行政院會通過《文化藝術獎助條例》修正草案〉，行政院，2020年11月26日，取自 <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/69525c17-e937-4e14-a3b6-7b15309a0410>；〈焦點 | Focus | 行政院文獎條例草案美中不足，補助職災工作者社保遭刪除〉【臉書動態更新】，臺北市藝術創作者職業工會，2020年11月26日，取自 <https://www.facebook.com/ArtCreator.tw/posts/3818426461515448/>

圖 2：臺北市藝術創作者職業工會提出的支持修法連署網頁



資料來源：〈【藝創工會】《文化藝術獎助條例》修法聯署支持！〉
【Google 表單】，臺北市藝術創作者職業工會，2020 年 7 月
15 日，取自
https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSd-09yMeUGZ-GuWnHhVp_hMhKCwCgTHIUQFvqXhE29Y0fN9kg/viewform

藝創工會於 2018 年調查文化工作者勞動狀況，發布的《「臺灣藝術工作者勞動情況調查」協力團體報告書》（臺北市藝術創作者職業工會，2019）也指出藝文工作者勞動條件的三大危機：(1) 低薪問題；(2) 長工時問題；(3) 職災保障不完全。調查指出半數以上藝文工作總平均不滿 3 萬元臺幣，有 88.7% 的藝文工作者每月收入未達臺灣勞工平均薪資。2018 年臺灣每周工作時數平均為 41.4 小時，但文化工作者每周超過 52 小時，並且，大多數文化工作者投保比例不滿五成（同上引，頁 7）。藝創工會新聞稿（臺北市藝術創作者職業工會，臉書粉絲專頁，

2020 年 11 月 26 日)指出，弱勢或低收入文化工作者，在無法負擔生計與保費的狀況下，29% 的工作者從未投保，這將導致他們面臨高度不安全老年生活，因此呼籲政府應正視低收入文化工作者的情況：

即使以最低級距投保在職業工會，每月勞健保負擔約在 2,100 元以上，許多藝文工作者將近月收入的 10 分之一都需用在社會保險自付額上。而暫時沒有接到工作或失業的藝文工作者，則需要強制繳交每月 987 元國民年金保費，對於無收入者而言是一筆負擔，造成藝文工作者之中無法負擔保費持續積欠國民年金保費者眾多（藝創工會新聞稿，2020 年 11 月 26 日）。

由於行政院（2020 年 11 月 26 日）提出的版本幾乎排除弱勢文化工作者的社會保障，除了藝創工會的呼籲之外，立法院教育文化委員會 12 月 9 日進行審查「《文化藝術獎助條例》修正草案」時，也有立委針對文化工作者社會保險與工時間問題提出建議：

時代力量立委陳椒華建議藝文工作者收入未達綜合所得稅課稅所得額者，中央主管機關得編列預算補助協助參加社會保險。立委伍麗華建議文化部應針對不同文化類型的承攬或委任契約提出指導原則，同時考慮規定藝文工作者每日一定的休息時間，若超出工作時數，比照勞基法納入加班費，才能對藝文工作者有更全面的保障（江昭倫，2020 年 12 月 9 日）。

文化部長李永得則在會議上承諾：「文獎條例修正若三讀通過後，對於保障文化工作者勞動權益絕對跨很大一步，但文化型態類別多元，

是否能讓所有文化工作者都受到保障，會待實施後，再做滾動式檢討」（江昭倫，2020 年 12 月 9 日）。雖然《文化藝術獎助條例》草案早在 2019 年《文化基本法》草案通過後，藝創工會立即呼籲盡速修正《文化藝術獎助條例》，並且與其他民間團體持續監督呼籲工作權益與社會保險相關議題，在跨類別文化工作者之間的串聯（包括視覺藝術、影視、表演藝術等），喚起更多文化工作者的認同與感知自身權益的串聯行動，同時，藝創工會等文化工作者組織也與其他產業工會串聯，共同為勞檢制度問題抗議（2020 工人鬥總統，臉書粉絲專頁，2021 年 1 月 8 日）。從《文化藝術獎助條例》修法與民間監督歷程，可見相關修法過程的變化仍須民間持續性的討論、積極串聯與監督，過程中雖然不同政黨針對開草案仍有歧見，但藝創工會等團體仍積極與各黨團連繫互動、召開記者會與座談會，積極向大眾說明有關勞動權益相關議題的重要性，不僅只關注文化影視產業工作者之勞動權益，也與關注所有勞動權益問題，擴大了一般民眾與不同領域團體的合作與支持機會（見表 5）。

今年 2021 年 4 月 30 日立法院終三讀通過《文化藝術獎助及促進條例》修正草案，第三章有關文化工作者權益章節，包括「協助或補助經濟困難文化工作者社會保險」（第 9 條）；「廠商執行政府採購案，應為案中勞務提供者投保職災保險」（第 10 條）；「文化藝術工作者及事業發生緊急危難協助」（第 11 條）；「中央主管機關應訂定承攬、委任契約指導原則應包括契約審閱期間、著作權約定、經紀授權、保險等事項」（第 12 條）；「主管機關得辦理宣導及提供諮詢；辦理文化藝術工作者勞動狀況及勞動環境相關調查、研究」（第 13 條）；「政府機關（構）、公立學校、政府捐助設立之財團法人、行政法人及公營事業辦理文化藝術事務，應保障智慧財產權」（第 14 條）。這些針對文化工作者的保障，是邁向一個合理的文創生態的重要行政支持。

表 5：《文化藝術獎助條例》修法歷程與民間監督過程

時間	公部門	民間回應
1992	公布《文化藝術獎助條例》	X
2019年5月10日	立法院三讀通過《文化基本法》並通過附帶決議，文化部需盡速修正《文化藝術獎助條例》	(1) 記者會：【記者會】妥善審議《文化基本法》，藝術工作要保障！ (2) 藝創工會與 12 個文化團體協力進行的「藝術工作勞動情況調查」報告發布
2020年7月8日	文化部公告《文化藝術獎助條例》修正草案，新增工作權專章	(1) 二月因應 2019 新型冠狀病毒肺炎疫情，藝創工會呼籲文化部研擬藝術工作者紓困方案 (2) 七月提出線上連署活動支持《文化藝術獎助條例》修法
2020年11月26日	行政院公告《文化藝術獎助條例》修正草案，送交立法院審查	(1) 藝創工會發布新聞稿，質疑行政院《文化藝術獎助條例》草案，刪除補助職災工作者社會保險條文。
2020年12月10日	立法院教育委員會審查通過《文化藝術獎助條例》修正草案	
2021年4月29日	立法院各黨團協商《文化藝術獎助條例》	(1) 藝創工會 4 月 16 日參與時代力量「新勞動三法實施十週年」座談會 (2) 藝創工會 4 月 27 日理事長出席臺灣民眾黨「顧老顧小顧自己，勞動五缺要解決」記者會 (3) 5 月 1 日藝創工會等文化工作者團體參與勞動節大遊行
2021年4月30日	立法院院會三讀通過《文化藝術獎助及促進條例》修正草案	X

資料來源：作者自行整理。

在 Murray & Gollmitzer (2012) 的文創生態系概念，解釋了文化工作者和跨產業類別的弱勢工人與工會的倡議合作是發展永續文創生態系的要件之一，而臺灣在推動《文化藝術獎助條例》修正草案過程中，可以看到不同的倡議合作，並且共同為了該產業類別的福利制度，而不僅只是單一個案或企業工作條件為出發點。各文化組織與工會甚至在 2019 年一起進行文化產業勞動條件調查，進一步分析十種不同類型的產業工作者可能遇到的各種不同的狀況，這也提供公部門有機會進一步以例外主義的概念，給不同類型文化工作者的特別急難狀況或其他特別保障與協助措施。

陸、小結－邁向文創生態系？

新冠肺炎對於影視產業的影響，不僅是產製與映演業停擺而已，也因此更加暴露影視產業與文化藝術工作者的不穩定狀態 (Banks, 2020; O'Connor, April 9, 2020)。影視產業勞動彈性化已成為常態，大多數工作人員並不直接隸屬某一家公司，而是以案子來召集所需工作人員，文化工作者靠的是人脈或口頭承諾的工作機會，甚至簽約者也是以案計算，因此影視工作者經常周轉在不同的工作團隊與劇組間。Christopherson (2002) 曾指出影視產業工作者除了以案養案，或是永遠在尋找下一個工作機會的不穩定狀態，因此仍需花費更多時間維持與同業的良好關係，保持得到下一個工作機會。這顯示影視工會與資方的議價能力已被這種彈性勞動常態的產業環境所削弱，影視工作者也因為各種經濟因素而隨著工作移動，多年來不少影視工作者至中國尋找更好的工作機會。Murray & Gollmitzer (2012) 的概念：「文創生態系統的三重政策框架：文創政策、社會政策與勞動政策」，或許是一個得以改善

以上脆危的勞動與治理的文創政策困境，文創勞動者的脆危性基本上是整體結構的問題，而非新冠肺炎所導致的結果（Comunian & England, 2020），因此這個三重政策框架，能提供相較於目前短期救濟、紓困的補助政策措施，有更長遠規劃的文創產業社會與勞動政策。

此外，文創工作者的身分無法確實認定，導致公部門補助無法給真正需要的人，也加深原本不穩定的工作狀態，甚至因而離開或放棄工作（Comunian & England, 2020）。在臺灣，由於第一階段的政策補助措施排擠了難以界定身分的文化與影視工作者，透過立法院公聽會的紀錄，得以進一步分析臺灣影視產業工作者在疫情中狀態，並且揭露無論是勞動的脆危性和政策治理的脆危性，都因疫情與相對應的紓困政策，而得以被檢視。2020 下半年，文化部終於提出《文化藝術獎助條例》修正草案，新增文化工作者權益專章，修法過程中，有文化工作者與相關工會組的監督，是改變文化工作者在脆弱的勞動處境與彈性化的文化產業勞動環境中的新進展，雖然已跨出改善文化工作者簽約保險等最低限度的保障，但若以 Murray & Gollmitzer（2012）「文創生態系」的政策框架來思考，2021 年四月底剛通過的《文化藝術獎助及促進條例》，僅僅只就勞動與社會政策面向納入文化工作者的工作契約規範、緊急危難協助與社會保險而已。但實際上，本文圖 1 所描繪的文創生態系，應同時包括經濟政策、文化政策，甚至是城市政策，這些可針對文化影視工作者，特別是自雇者有優惠免稅措施，以及對於城市創生區域避免房地產擴張與仕紳化問題，甚至可以透過觀光稅收來補助當地文化活動發展。另外以文化多樣化為本位的發展策略，有助於文化影視工作者有公共資源補助，以投入獲利低的文化創新與實驗作品。

疫情期間，影視產業下的自雇者與自由工作者在不穩定的產業環境與非編制內的工作保障下，成為產業中最脆弱的一環。透過各種行動與

游說方案，這些策略促使公部門投入更多元的文化影視人員補助方案以及多元的協助。⁵ 在新自由主義下的市場結構，影視產業的自雇者與自由工作者長期受到不穩定勞動狀態的壓力，在這次疫情重創經濟與產業狀態下，促使政府必須出手介入保護市場秩序與產業發展穩定，因此提出大規模的公共補助政策，同時也因為大規模產業勞動者的就業問題，更進一步凸顯了彈性勞動的脆弱性與結構問題，工會與民間團體團結串聯，也讓獨立文化勞動者進一步審視其勞動處境。⁶ 在後疫情的新影視文化產業的重振與發展，或許有機會促使政府與公民社會反思一個更具公共性的文化產製場景。

參考書目

- 2020 工人鬥總統（2021 年 1 月 10 日）。〈「勞檢制度一退再退！勞動部勿成資方打手！」工會聯合記者會採訪通知勞檢制度一退再退 勞動部勿成資方打手〉。【臉書動態更新】。取自
<https://www.facebook.com/unite4future/posts/1293972310958612/>
- 文化部（2020 年 4 月 10 日）。〈文化部：電影映演業視同歇業提供紓困 盼優先照顧員工〉【文化新聞】。新北市：文化部。取自

⁵ 2021 年 5 月底在臺灣爆發 COVID-19 社區感染事件，並且發布全國疫情警戒第三級，對影視文化創意產業造成巨大衝擊，本研究由於時間因素，僅分析至今年初發展現況。然中華民國電影事業發展基金會、臺北市電影戲劇業職業工會、中華民國電影導演協會在今年疫情爆發後（6 月 28 日），共同擬定並且發布《臺灣影視產業工作者 COVID-19 新冠肺炎工作防疫指引》，協助影視產業工作者相關資訊。

⁶ 文化部於 2021 年 5 月 20 日發布新聞稿承諾擴大藝文紓困 3.0 的身分資格，包括各領域與各類型的藝文工作者；6 月 3 日推出藝文紓困 4.0 補助政策，但發生勞保身分認定與文化工作類型認定之爭議。藝創工會於 7 月 1 日與立法委員召開線上會議，提出藝文工作者申請紓困補助身分問題，為文化工作者整理出相關問題與措施。

- https://www.moc.gov.tw/information_250_109929.html
文化部（2020年4月15日）。〈減輕藝文產業營運衝擊、提升補助 文化部「挺事業、顧員工、護自雇」【文化新聞】〉。新北市：文化部。取自
https://www.moc.gov.tw/information_250_110068.html
文化部（2020年7月8日 a）。〈預告修正「文化藝術獎助條例」草案【最新公告】〉。新北市：文化部。取自
https://www.moc.gov.tw/information_253_114962.html
文化部（2020年7月8日 b）。〈文化部預告《文化藝術獎助條例》修正草案 五大重點落實文化基本法【文化新聞】〉。新北市：文化部。取自
https://www.moc.gov.tw/information_250_114966.html
文化部（2020年11月26日）。〈完善文化治理支持體系、促進文化藝術永續發展 行政院通過「文化藝術獎助條例」修正草案【文化新聞】〉。新北市：文化部。取自 https://www.moc.gov.tw/information_250_120016.html
文化部（2020年11月28日）。〈文化藝術事業防疫及紓困振興政策說明【公告】〉。取自 https://www.moc.gov.tw/webarticle_110070.html
文化部（2021年1月13日）。〈藝文紓困 2.0 專區【公告】〉。新北市：文化部。取自 https://www.moc.gov.tw/webarticle_110101.html
文化基本法（2019）。
王佳煌（2010）。〈文化／創意產業、創意階級／城市論著的批判性檢視〉，《思與言》，48(1): 131-190。
中國新聞組（2020年10月4日）。〈因疫晚了 235 天 中國電影 2020 票房突破 100 億〉。《世界日報》。取自《聯合新聞網》
<https://udn.com/news/story/7332/4908970>
立法院公報處（2020）。〈教育及文化委員會會議舉行「疫情對藝文產業營運衝擊及紓困振興政策建言」公聽會〉，《立法院公報》，109(27): 103-190。
江昭倫（2020年12月9日）。〈文獎條例修正 李永得：對藝文工作者保障跨一大步〉，《中央廣播電臺》。取自 <https://www.rti.org.tw/news/view/id/2086504>
行政院（2020年11月26日）。〈行政院會通過《文化藝術獎助條例》修正草案【本院新聞】〉。臺北市：行政院新聞傳播處。取自 <https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/69525c17-e937-4e14-a3b6-7b15309a0410>
李承陽（2020年4月10日）。〈紓困專案不符影視生態 劇組人員多約聘 看得到吃不到〉，《中國時報》，第 A6 版／防疫大作戰。
邱淑宜（2016）。〈城市的創意修補及文創工作者的困境－以臺北市為例〉，《都市與計劃》，43(1): 1-29。
洪文（2020年12月30日）。〈2020 臺片票房排行！《孤味》1.8 億奪冠 前 10 名加總破 7 億〉，《ETtoday 星光雲》。取自

- <https://star.ettoday.net/news/1887280>
- 徐佑德 (2020 年 1 月 9 日)。〈【重擊報告】2019 票房總體檢臺灣電影篇：在《返校》一枝獨秀之後，2020 之後的國片該往哪走？〉，《娛樂重擊》。取自 <https://punchline.asia/archives/55607>
- 康俐雯 (2003 年 7 月 12 日)。〈文建會 SARS 紓困方案出爐：兩千五百萬提供視覺藝術申請〉，《自由時報新聞網》。取自 <http://old.ltn.com.tw/2003/new/jul/12/life/art-3.htm>
- 康俐雯 (2003 年 7 月 21 日)。〈文建會後 SARS 表演團隊紓困：藝文復興計畫全臺推出〉，《自由時報新聞網》。取自 <http://old.ltn.com.tw/2003/new/jul/21/life/art-3.htm>
- 莫偉民、趙偉譯 (2018)。《政治生命的誕生》。上海市：上海人民出版社。（原書 Foucault, M., & Senellart, M. [2008]. *The birth of biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-1979* [1st ed.]. London, UK: Picador.）
- 陳宛茜 (2020 年 3 月 15 日)。〈藝文紓困啟動 審議複雜度高〉，《聯合晚報》，第 A4 版/話題。
- 曾芷筠 (2016 年 7 月 4 日)。〈從紀錄片工會的組織想像團結：兼談影視產業中的青年勞動者〉，《放映週報》。取自 http://www.funscreen.com.tw/headline.asp?H_No=623
- 黃彥棻 (2005 年 11 月 14 日)。〈POS+氣象預測 顧客明日的商品需求，今天預先知〉，《iThome》。取自 <https://www.ithome.com.tw/node/34061>
- 臺北市藝術創作者職業工會 (2019)。《無一定雇主或自營作業者藝術創作者勞動情況調查》。（財團法人國家文化藝術基金會常態補助成果）。臺北市：臺北市藝術創作者職業工會。取自 <https://archive.ncafroc.org.tw/result?id=77c9b04af8fc4448bf4dbff217cabf52>
- 臺北市藝術創作者職業工會 (2020 年 7 月 15 日)。〈【藝創工會】《文化藝術獎助條例》修法聯署支持！〉。【Google 表單】。取自 https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSd-09yMeUGZ-GuWnHhVp_hMhKCwCgTHIUQFvqXhE29Y0fN9kg/viewform
- 臺北市藝術創作者職業工會 (2020 年 11 月 26 日)。〈焦點 | Focus | 行政院文獎條例草案美中不足，補助職災工作者社保遭刪除〉。【臉書動態更新】。取自 <https://www.facebook.com/ArtCreator.tw/posts/3818426461515448/>
- 膝關節 (2020 年 8 月 1 日)。〈疫情大影響，上半年票房只有去年 33%〉，《Yahoo 奇摩電影》。取自 <https://movies.yahoo.com.tw/article>
- Banks, M. (2006). Moral economy and cultural work. *Sociology: The Journal of the British Sociological Association*, 40(3), 455-472. doi: 10.1177/0038038506063669
- Banks, M. (2017). *Creative justice: Cultural industries, work and inequality*. London, UK: Rowman & Littlefield.

- Banks, M. (2020). The work of culture and C-19. *European Journal of Cultural Studies*, 23(4), 648-654.
- Batt, R., Christopherson, S., Rightor, N., & van Jaarsveld, D. (2000). *Net working: Work patterns and workforce policies for the new media industry* (CAHRS Working Paper #00-19). Ithaca, NY: Cornell University, School of Industrial and Labor Relations, Center for Advanced Human Resource Studies. Retrieved from <https://eric.ed.gov/?id=ED457338>
- Beck, U. & Beck-Gernsheim, E. (2002). *Individualization: Institutionalized individualism and its social and political consequences*. London, UK: Sage.
- Butler, J. (2006). *Precarious life: The powers of mourning and violence*. New York, NY: Verso.
- Christopherson, S. (2002). Project work in context: Regulatory change and the new geography of media. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 34(11), 2003-2015. doi: 10.1068/a34182
- Comunian, R., & England, L. (2020). Creative and cultural work without filters: Covid-19 and exposed precarity in the creative economy. *Cultural Trends*, 29(2), 112-128. doi: 10.1080/09548963.2020.1770577
- Davis, R. (2000, June 15). More than 13,000 film and TV companies in China have closed so far in 2020. *Variety Media*. Retrieved from <https://variety.com/2020/film/news/china-coronavirus-businesses-closed-1234636142/>
- Fantone, L. (2007). Precarious changes: Gender and generational politics in contemporary Italy. *Feminist Review*, 87(1), 5-20. doi: 10.1057/palgrave.fr.9400357
- Fast, K., & Jansson, A. (2019). *Transmedia work: Privilege and precariousness in digital modernity*. London, UK: Routledge.
- Gill, R., & Pratt, A. (2008). In the social factory? Immaterial labour, precariousness and cultural work. *Theory, Culture & Society*, 25(7-8), 1-30.
- Hardt, M., & Negri, A. (2000). *Empire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lorey, I. (2012/2015). *State of insecurity: Government of the precarious* (A. Derieg, Trans.). London, UK: Verso.
- McGuigan, J. (2009). *Cool capitalism*. London, UK: Pluto Press.
- McGuigan, J. (2016). Coolness and precarious labour. In J. McGuigan, *Neoliberal culture* (pp. 31-45). London, UK: Palgrave Macmillan.
- McRobbie, A. (2011). Reflections on feminism, immaterial labour and the post-labour and the post-fordist regime. *New Formations*, 70, 60-76. doi: 10.3898/NEWF.70.04.2010
- Murray, C., & Gollmitzer, M. (2012). Escaping the precarity trap: A call for creative labour policy. *International Journal of Cultural Policy*, 18(4), 419-438. doi: 10.1080/10286632.2011.591490
- O'Connor, J. (2020, April 9). Art and culture after Covid-19. [Web blog message]. Retrieved from <https://wakeinalarm.blog/2020/04/09/art-and-culture-after-covid-19/>

19/

- O'meara, V. (2019). Weapons of the chic: Instagram influencer engagement pods as practices of resistance to Instagram platform labor. *Social Media + Society*, 5(4). doi: 10.1177/2056305119879671
- Percival, N., & Hesmondhalgh, D. (2014). Unpaid work in the UK television and film industries: Resistance and changing attitudes. *European Journal of Communication*, 29(2), 188-203.
- Reich, R. (1992). *The work of nations: Preparing ourselves for 21st century*. New York, NY: Vintage Books.
- Shade, L. R., & Jacobson, J. (2015). Hungry for the job: Gender, unpaid internships, and the creative industries. *The Sociological Review (Keele)*, 63(S1), 188-205. doi: 10.1111/1467-954X.12249
- Vancouver Economic Commission (2020, December 9). *Film & television production* [Announcement]. Vancouver, CA: Author. Retrieved from: <https://www.vancouvereconomic.com/film-television/>
- Why the world's biggest movies and TV shows are filmed and produced in B. C. (n.d.). *BCBusiness.ca*. Retrieved from <https://www.bcbusiness.ca/why-the-worlds-biggest-movies-and-tv-shows-are-filmed-and-produced-in-bc>

Precarious Media Labor in the Era of Post COVID-19: Rethinking the Supporting Policy for Film and TV Industry in Globally and in Taiwan

Hui-Ju Tsai, Yu-Peng Lin*

ABSTRACT

The film industry has experienced rather severe times in the post-COVID-19 epidemic era. Hollywood estimates that nearly 200,000 people will be unemployed, and Taiwan's movie theaters have also suffered heavy losses at the initial stage. Faced with such a severe environment, the jobs of film and television workers have really been a big challenge. The precariousness and inequalities of free-lance or self-employed workers may further be impacted. This study examines film, television, and cultural industries. With the theme of cultural labor, through in-depth interviews and relevant policy analysis we aim to answer three levels of questions. The first level lies in the current fragile cultural labor environment. What is the appearance of creative and cultural labor under the influence of the epidemic? Does this deepen its vulnerability? The second level is a discussion at the policy level, the public sector's rescue plan and implementation of the cultural and creative industry, the impact on workers, and whether it is possible to develop new policies that are more public and inclusive through this epidemic. The third layer observes the plight and new possibilities of

* Hui-Ju Tsai is Assistant Professor at the Department of Mass Communication, TamKang University, New Taipei City, Taiwan. e-mail: tintincai@gmail.com.
Yu-Peng Lin is Assistant Professor at the Department of Taiwan Languages and Communication, National United University, Miaoli. e-mail: yupenglin@nuu.edu.tw.

cultural labor under the epidemic through the actions and trends of governments, film, and television labor unions as well as the film and television industry around the world during the epidemic. This research adopts Murray & Gollmitzer's (2012) concept of 'creative ecology', which provides us a new framework of a better cultural and creative industries policy to improve the employment conditions of precarious cultural workers. This research hopes to provide new perspectives on cultural labor as well as substantive suggestions on the relationship between cultural labor and policy.

Keywords: COVID-19, cultural labor, cultural policy, film & TV industry, neoliberalism, precariousness