

二、文化單位的用人結構及生態轉型

你還記得上一份的工作，你是誰嗎？你真的明白，合約裡的自己，是什麼嗎？

我偶爾會懷疑，一旦開啟藝文牧民之路，此後身邊聚集的人們，多數都將是相同的夥伴。或許因為大夥勞動條件彈性，形成更強烈的支援網絡；或許因為工作時間彈性，隨意一約也就可到咖啡館開會兼會後交流。這種時候，我會輕易感知到，為何香港藝評人梁寶山當時盯著我，慎重地說：

我看你們台灣都講非典，根本不是非典，應該說是『正典』。

這種時候，我也會一不留神就誤會，大家都是同樣的勞動身分。但如果有機會打開被「保密條款」裹實的合約，分明個個不同。

A 近年擔任了藝文相關媒體編輯。一次閒聊中，A 苦澀地說，他原先其實以為這是正職工作，前往面試時才曉得竟是外包工。媒體編輯的工作基本上是長期且固定的，最後 A 編卻是採「勞務採購案」，每個月固定領取「報酬」，而非薪資。

B 過去擔任編輯，幾次碰面工作後的閒聊，B 都坦言正在考慮離職。他是單位裡的正職員工，在辦公室中是少數的貴族身分。坐在他的辦公室裡，抬頭一看，隔板後一望無際全是大學、研究所畢業的定期專案人員，個個一年一聘。B 編無奈，媒體內容不受上司重視，資源頻頻刪減，最後終於離職。

C 擔任文字工作者已非一朝一夕，直到近年轉職。此之前，C 是一個媒體的唯一記者，然而，真正驅走 C 的並不是山大的稿量，而是一年一簽的定期契約。我記得，每年約莫夏季，伴隨炙熱的深夜我們灌酒，C 就會再重新惱怒地說上一回，當初找他去擔任記者的主管，完全沒有提這個職缺是年度專案，往後的半年，他又得憂心明年是否即將失業——甚至不是「被資遣」。幾個年頭下來，C 牙一咬終於轉職。

C 的工作，其實是 B 編當時的記者；C 離職後，他的職缺再沒補上人。再一段時日，B 編離去，工作內容由 A 接手，卻從正職轉為勞務採購；所有的媒體採訪與文章，都由外包文字工接手。

真說到底，一個公設財團法人下的媒體部門，只有一個正職、一個定期工，已經夠卑微了，卻在短短幾年內，從 C 到 A，劣化成一年一包的「勞務採購案」。

這背後原因，並非正職勞動者不願意負擔研究生產的內容，而是公務系統的預算項目、會計審查、核銷原則等，導致在位置上的生產者難以動彈。比如，前述從文化建設時期就成立的公立美術館，一路與文化專才聘僱管道作戰，卻也面臨更為嚴苛的公務審計系統，導致公家文化單位內部的文化研究與生產動輒得咎，最終僅能仰賴外掛性的生產勞動力。曾任美術館客座策展人的一名工作者說，

相較於困難重重的獨立策展，公家單位的 IN HOUSE 策展人所面臨的，更是完全被「卡死」的困境：

我認識內部有一些人滿不錯的，有些想法，但整個事情卡死，就是我說的公務機關的機制。他們在那個位置上，只要能把公文順利跑完，就覺得謝天謝地了。這非常消耗，消耗到最後，就是，並沒有真正在從事一個美術單位應該要有的生產，包括藝術史的研究、策劃展覽——策劃展覽本來也就是個專業，你當然要去研發這個專業裡面應該愈發成熟的狀況，不能每次都在同樣的狀況裡面。但，因為那個機制跟流程是沒辦法動的，導致這些東西都是原地踏步的狀況多。不能說十幾年都沒進步，他們是盡量在夾縫中找到空間、盡量發揮，但那太少了。例如台灣策展史的研究，或討論現在策展專業應該往哪個方向，或做藝術史方面的研究，其實這都是他們的工作，可是他們沒辦法做。但公立美術館應該有那樣的資源來做這樣的事情。

唯一變化莫測的是，即便我們始終在同性質的工作中滾盪，迎接我們的「合約」都不盡相同。唯一類似的處境，在我們成為新手牧民時，眾人泰半都不理解到手的合約，在親筆落下姓名、身分證號、地址、蓋章之前那些密密麻麻的條約，到底意味著什麼。好多年前，一位老編輯用兩隻手指頭捏著我的編輯勞務承攬合約，幾乎指著鼻頭地斥喝我：

這樣的合約妳也簽？！妳知道這內容對妳有多不公平嗎？！

後來，老編輯幫我重擬了另一份合約，讓我重新簽署。我幾番對照了兩者，最後搖搖頭，始終一頭霧水。

更核心的問題是，作為一個勞動單位，每一次，開啟一個新的計畫，我們都會被置放在不同的勞動關係裡；每一次，談起這事總會聽到「唉，這好複雜，我真的搞不懂」的無助。光是從二〇一七下半年至今，我曾簽署的合約名目就包括了：編輯委外承攬契約、專案編輯委任、作者聘任契約、撰稿執行合約——當然，不包括任何「勞動契約」，還有更多是在信任關係與方便行事下，僅以口頭承諾的工作。

然而，我原先其實並不明白，缺少了「勞動契約」，實際上，我就是在整個文化產業統計當中，被迫隱身的人。「勞動契約」到底是什麼？簡而言之，是在「雇傭」關係底下，以《勞動基準法》為基礎，確認勞動條件與勞工權益的合約，包括記者 C 所簽署的定期契約（臨時性、短期性、季節性及特定性工作）與 B 編的不定期契約（有繼續性工作）。至於我們長年簽署的承攬、委任，都歸民法所管（民 490、528），只看工作「結果」，不含任何雇傭關係。附帶一提，承攬人除了提供勞務，還明文規定需要提供工作場所、設備、材料、原料等，也

就是俗成的「連工帶料」——藝術展覽常見的「藝術家創作費」內含不只「創作」，連材料、裝置、運輸、技術等支出都囊括其中，也是同樣的邏輯。

作為產業當中被隱形的勞動力，對藝文圈的人士而言，或許絲毫不覺陌生，更可能，因為已經過於日常而無從察覺。某日，在採訪一位藝文斜槓青年的勞動史時，我們聊到他曾擔任影展活動專員的經驗：幾個月的工作期程，無止盡的影人、主持、口譯聯繫，場地的協調，活動現場的接待……談上好一陣子，就在我誤以為他如多數影展候鳥也是短期契約工時，這位坐在我對面侃侃而談的青年，才突然拍額驚醒，說道：

啊！我那時候也是勞務委外承攬呢！我記得，幾個月就領一筆錢，個把萬吧？！

在這個章節裡，就讓我們這些文化勞動者看看，我們是如何在文化建設的過程當中，逐漸從單位裡被隱形的吧。

公家文化單位的「彈性用人」需求

文化基金會、文化局、文化界，其實只是一個，不是三個，它沒有所屬機構、沒有其他的。今天北藝（台北藝術中心）、北流（台北流行音樂中心）整個加下來，如果再加上文化局，最直接的有五十個單位是我直接可以管，我必須要照顧。但它不是五十種樣態而已，是因為這樣排列組合，產生五萬個樣態的可能性。所以我們今天如何保障這五萬個樣態的可能？它的多樣性要被保護（……）我們都是為了文化藝術的環境更好，我們都是為了文化藝術人的專業地位保障，我們都是為了文化藝術的從業工作者有更多的彈性，我們都是因為不要讓非為文化藝術創設的法規、制度綁住、箝制，這是我的解讀。（……）

你要知道，如果不是當時大家完全沒有考慮自己，而且很用力地維繫，為了要讓它可以繼續尊重專業、可以彈性用人，這種初衷。當然我們都承認，它被濫用，可能有走偏或什麼，但你不能以此來否定當時。如果不是（當時）這樣，不會有這麼多的工作給新鮮人，也不會有那麼好的可能性，給其實沒有、不太適合官方體制的人，也不可能大膽地跟你說，你不用擔心（用人聘僱）法規。（前台北市文化局長謝佩霓口述）

一九八〇年代之後，公設文化場館的建築體逐一拔地而起，以現代性的外貌挑戰上一個時代的傳統正典風貌。然而，現代化風格的建築內部，各種專業人

才制度、向外系統性的跨界支援，甚至各文化公設機關（構）法源，是當時最為急迫的需求——跨過九〇年代乃至當前，依然未見建置完成。如前章節所述，最初隨「文化建設政策」而生的文建會，從成立之初就在有職無權的泥淖裡掙扎，儘管在八〇年代末出現過曇花一現的改制可能，卻直到二〇一二年才真正升格，改為今天的文化部。這導致在台灣整個文化產業最為蓬勃的時刻，中央的文化統籌主管單位卻是長年位處有實責卻無實權的尷尬處境。另一個自始至終未解的困境，就是在公務人員行政體系下的「文化專才」用人阻礙。

一九八三年八月，引起全台文化界及民眾關注的台北市立美術館，距離開幕僅剩四個月，《聯合報》第七版刊載了一篇關於美術館編制人員的報導，直接闡明了文化建設年代的家文化機關（構），在「專業人才進用管道」的不合時宜與不符需求，這也是此後長年在公家文化單位身後徘徊不去的陰影。報導全文如下：

市立美術館編制內人員 依法須有公務任用資格

美術館組織章程考院尚未通過

【台北訊】行政院人事行政局昨天表示，即將成立的台北市立美術館，依組織規程為實施職位分類機關，其編制內人員依法必須有公務人員任用資格，以維護國家考試用人的人事制度。

「台北市立美術館組織規程」已於本月八日經行政院核定，分為展覽組、典藏組、推廣組、總務組等四組，編制內人員計四十四名。

人事行政局還指出，行政院為延攬專家人才，已在台北市美術館組織規程內加註：「必要時得聘用」研究員一人與副研究員三人，不須具公務員任用資格。唯該項組織規程雖經行政院核定，但尚未送請考試院院會通過。

人事行政局強調，各級教育行政機關正式人員不可由臨時人員担任，聘用人員不適用各該機關所定簡任職或荐任職職務，並不得兼任有職等職務等項規定，均明訂於「聘用人員聘用條例」中。

彼時，公務系統尚未設置文化相關公務職系，而是以「教育行政」做為大項目，下設美術組等。因此，文建會等文化相關單位，自設置初始即大量仰賴非正規公務體制的人員。¹（由此，也埋下千禧年後藝文活動以公關公司外包、再

¹ 1981年設置的《行政院文化建設委員會組織條例》，直到2016年6月10日廢止，無論主委、委員或各專員、辦事員等，法定的職位人員職系為「一般行政管理、社會教育行政、新聞行政、一般教育行政、公共關係、交通行政、一般民政、社會行政、議事、編輯、圖書管理、博物管理、技藝、人事行政、法制、會計、統計、事務管理、文書及其他有關」。此時，連「文化行政」都尚未誕生。（參見《行政院文化建設委員會組織條例》第11條）

轉包由個人接案者承攬的結構性問題之因。將在後文詳述)

隨十二項建設而出的各縣市文化中心，也面對無設置法源的「妾身未明」，以及一模一樣的「專業人才流動性」問題。相較於其他公務機關，文化中心主任及職員的職等不高，員額編制也逐漸遭受新時代的「政府瘦身」規範，以致文化相關機關只能以約聘雇²的方式招募人手，卻也形成工作權益缺乏保障所導致的人員流動問題；³ 甚至更有文化中心約聘人員因預算影響，導致工作了四個月都未領到薪資，當時媒體上被戲稱為「另一種的『義工』」。⁴

地方文化公設基金會

為了解決這種文化專才用人困境，文化建設委員會設置初始，國家建設委員會的文化組總結報告就直接建言，文建會必須擴大編制、改制文化部，**同時必須設立「各縣市文化基金會」**，以求文化機關在彈性執行文化事務、靈活運用經費補助民間社團的需求。自此之後，各縣市文化基金會陸續成立。文化基金會的籌措邏輯，為民間募款及政府等比例出資，也就是所謂「公設財團法人」，政府過半出資（如 51%）、維持對法人運作的掌控。⁵ 藉由財團法人的設立，政府一方面試圖解決公部門預算的使用規定，以補助的名目，將文化經費轉入基金會之下，另一方面則藉此迴避政府機關用人的重重限制。率先設立的是一九八五年八月登記的台北市文化基金會，以初期五千萬的募款經費，加上市府財庫「借撥」五億元經費，目的在「提高台北市民的文化生活」。

這也就是前文引述曾任台北市文化基金會執行長的謝小韞女士口中提到的，文化基金會設置的時代脈絡：

為了要讓它可以繼續尊重專業、可以彈性用人（……）如果不是這樣，不會有這麼多的工作給新鮮人，也不會有那麼好的可能性，給其實沒有、不太適合官方體制的人，也不可能大膽地跟你說，你不用擔心（用人聘僱）法規。

² 約聘人員指各機關以「契約定期聘用」的專業或技術人員；約僱則是所任工作相當於公務人員第五職以下之臨時性工作，而機關無適當人員可擔任者。

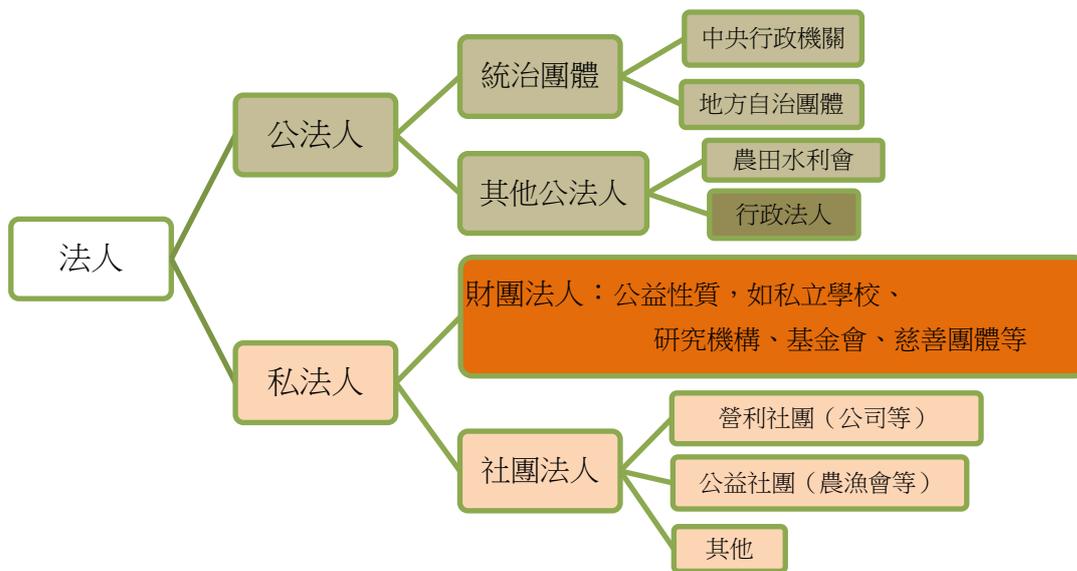
³ 參見〈文化中心問題重重 文建會作東擬共商對策 各地主任趁機大吐苦水〉，《中國時報》1987年6月23日第三版。

⁴ 〈文化義工無酬勞 仍然賣力工作〉，《中國時報》1992年10月22日嘉義市新聞第14版。

⁵ 第一屆台北市文化基金會董事會，由當時台北市長許水德擔任董事長，其餘十位董事分別為市府秘書長（馬鎮方）、國民黨北市委員會書記長（張正中）、市議員（羅世楷）、市府教育局長（毛連塏）、市府財政局長（林振國）、市府主計處長（李翔），以及台大教授王曾才、藝術學院院長鮑幼玉、中央日報社長姚朋、北市進出口公會理事長陳茂榜。詳細資料可參考〈支援文化基金會推展各項活動 許水德大手筆要求市庫借撥五億運用 獎助民間社團、市長提示掌握彈性原則〉，《中國時報》1985年06月14日，大台北綜合新聞第7版。

換句話說，此時文化單位之所與需要「彈性用人」，並不同於今日後福特主義下所謂的「彈性用人」。在這個階段，文化機關（構）的「彈性」需求，是回應國家考試公職人員制度無法提供的文化專才；也是回應文化建設初始階段立即遭逢精簡員額政策，可用的文化專才進用管道（約聘僱等）員額比例被嚴格控管。（關於政府的精簡員額，詳見第三章）

實際上，單就法律層面言，所謂「縣市文化基金會」儘管成立來源已超過三十年，但直到今日，「公設財團法人」仍是個沒有中央法源的機關，其法人身分是屬民法「私法人」的財團法人。（詳見下圖）



圖說：台灣公私法人的區別

為了彌補文化活動辦理困境而誕生的「縣市文化基金會」，套用法律上的用語，就是「政府捐助之財團法人」。然而，因台灣屬大陸法系國家，公法與私法範疇區分明確，所謂「公設財團法人」，包括我們熟悉的財團法人國家電影中心、各地方文化基金會等，凡是「屬於國家機關的事項，應該由法律訂定」。然而，截至今日，各地方文化基金會的成立，靠的是各機關或地方政府的「財團法人設立許可及監督管理準則」（也就是地方政府的「行政命令」），未經立法院或議會審查，無論在正當性或合法性上，皆存有疑慮。⁶

文化單位任用條例的擴充

⁶ 這種公設財團法人出現，除了日治時期接收資產的權宜處置，許多近代才出現的單位，其實是政府便宜行事下的黑箱產物，以「行政命令」處理，迴避國家機關組織應以「法律」定之的規定。我曾經為釐清此法人身分及法律位階疑慮，採訪中國文化大學法律系的林信和律師。相關報導可參見〈【藝文單位行政法人化專題】（二）：是作業鬆綁？還是便宜行事？——從法律觀點看「公設財團法人」的組織問題〉，「放映週報」第 571 期，2016 年 8 月 81 日。

八〇年代中，與文化建設一同問世的，還有各大公立博物館、美術館等，也自開館之初即面對人員聘用的問題。以「文化建設」計畫中最早開幕的台北市立美術館為例，一九八三年底開館後一年內，幾乎每個月見報，其中除了展覽相關訊息、與主管單位教育部之間的矛盾之外，絕大多數都是制度性問題，包括前文引述的「編制人員」條例、典藏委員組成等。⁷ 以此案例為起點，我們可一窺台灣各文化場館的真實困境——在臺灣博物館群萌芽發展後的三十年間，一片荒涼的博物館法用人相關規定，以及為迫切解決人才問題，轉而修訂《教育人員任用條例》的過程。

在台北市立美術館籌備處時期，即由故宮國際資料股股長轉出任籌備處主任的蘇瑞屏，在美術館開館後，擔任「代館長」長達三年。一九八六年，新上任的「第一任館長」，確定由甲等特考教育行政人員美術組榜首黃光男擔任。根據當時媒體的報導：

儘管臺北市立美術館代管長蘇瑞屏，以各種辦法試圖挽留職位，但她甲種特考教育行政美術組落榜時，即已決定她必須離開美術館的命運。臺北市教育局長陳漢強說：「蘇瑞屏如得何（原文筆誤，應為：如何得）請人簽名或做任何事，都沒辦法再擔任館長，這是她必須接受的事實。」（……）而今該局已分發黃光男到市立美術館服務，因為甲等特考的職等是十職等，而美術館館長也正是十職等。（……）這位主管表示：「這是毫無選擇的餘地。因為不可抹煞國家的考試制度。黃光男考上甲等特考，筆試、口試都成績很好，正符合國家以考試舉人的目的。」⁸

如今，文中提其的公家文化單位館長或館員等聘任方式，已被逐一調整，包含國家高普考的文化行政、藝術行政等正式公務人員，以及《教育人員任用條例》約聘僱進用的專業人員。然而，回到彼時，報紙上一句「不可抹煞國家的考試制度」，卻是這段歷史中文化專業領域不斷被挑起的神經，也是導致文化單位內非正式公務人員的約聘僱占比始終居高不下的原因。

最早在美術館籌備處階段，奉核成立的編制，包括約聘 19 人、約僱 41 人、公友技師司機 49 人、警衛 31 人；開館後，編制員額改為 44 人，負責展覽、典藏、推廣及現場維護，其中，只有 20 位有任用資格，餘皆為臨時性雇員或約聘專員。此階段北美館用人，幾乎都是仰賴民間文化專業人才的引介，爾後再行面試（含筆試、口試），因此曾遭市議會質疑「人事進用招考不公開，而以特權取捨」。⁹ 另一方面，公部門的科層關係與嚴密的行政步驟，也導致民間文化人士

⁷ 台北市立美術館 1983 年底開館後，幾乎每個月上報，其中除了展覽訊息之外，爭議問題包括「編制人員」、「工程驗收糾紛」、「典藏制度」、「作品損毀」、「保險措施」等。

⁸ 〈蘇瑞屏一直未能取得任用資格 臺北市立美術館館長 近將由黃光男接任〉，《中央日報》1986 年 8 月 16 日，第四版。

⁹ 參考《臺北市議會公報》第 28 卷第 16 期，頁 503。

的難以適應，甚至曾發生約僱人員不諳公務系統採購程序，和主計單位之間引發緊張關係，甚至爆發肢體衝突的案件。¹⁰

一九八四年九月，美術館的「組織編制表核訂本」，除了公務人員編制 44 人，其餘尚有 19 個專業人員，以及 40 名約僱管理服務員、14 名約僱技術員。換句話說，這是個自誕生之始就大幅仰賴非正式任用專業人員，包括約僱、約用、約聘等，撐起日常運作的「公家單位美術館」，用人依賴的法源則是行政院「聘用人員注意事項」、「聘僱人員雇用辦法」等。這種現象絕非台北市立美術館的特殊處境，根據媒體報導，直至九〇年代中期，設置以近十年的地方文化中心，依然處於約聘僱超過半數以上工作人員的尷尬窘境。¹¹

這種文化專業人士的進用問題，自始即為公家文化單位深根研究、執行長期計畫的絆腳石。擔任文化政策及制度統籌的文建會，在一九八五年看見「文化專才進用」的一線曙光，此時的希望，來自一九八五年五月一日公布的「教育人員任用條例」，其第二條即規定：

本條例所稱教育人員為公立各級學校校長、教師、職員、社會教育機構專業人員及學術研究機構研究人員。

其中所稱的「社會教育機構」，正包含當時仍屬教育部／局主管的美術館等社教單位。

一九八八年，一路與自身單位性質及外部體制拉扯的文建會，首度迎來「升格」文化部的契機。藉機，文建會期待將文化專業人士的進用問題一併解決，著手檢討相關法令，其中重要的一點，即為「藝文專業人才擔任教師資格審查、遴用」。¹² 彼時，正在研擬「組織規程」的高雄市立美術館籌備處，率先將「教育人員任用條例」納入組織規程中，研究員、副研究員等性質的職位，將可「依教育人員任用條例有關教師之規定辦理」¹³。隔年，台北市立美術館也跟著在「組織規程」暨編制表中，援引「教育人員任用條例」，包括研究、文物維護、編譯、導覽等性質的工作，皆可依「教育人員任用條例」聘任；此外，在原本的組織編

¹⁰ 參考《臺北市議會公報》第 28 卷第 23 期，頁 1821。

¹¹ 參考黃秀玲，〈全國文化中心聯誼會成立定位不清楚文化中心基層工任者準備抗爭缺錢又缺人〉，《中國時報》1994 年 10 月 23 日，藝文生活第 33 版。

¹² 文建會於 1988 年 8 月 22 日成立「法規研究小組」，針對重要文化建設法令進行檢討及修訂，會中決議，隔年將進行的五大重點包括：1. 文化中心組織規程及專業人才培訓問題；2. 表演藝術活動及設施（含樂器）稅賦減免問題；3. 特殊傑出藝文專業人才與團體的獎助問題；4. 藝文專業人才擔任教師資格審查、遴用；5. 文化活動經費編列與分占預算比例規定。（參考〈文建會決議檢討修訂相關法令 爭取充裕經費推動文化建設〉，《中國時報》1988 年 8 月 23 日政治新聞第二版）

¹³ 「高雄市立美術館籌備處組織規程（核定本）」於 1988 年 1 月 14 日，依七七高府人字第三四九六八號公布；同年 3 月 19 日修正名稱及內容，改為「高雄市立美術館籌備處暫行組織規程」。

制員額之外，另外加上館內 60 名的約聘僱、荐派 3 名，並設置職稱。九〇年，台北市政府組織編制審查小組終於決議，美術館 60 名約聘僱，依兩階段納編；同年六月核定「台北市立美術館組織章程」暨編制表，總員額終於來到 84 名，除了館長、人事、會計等職務，文化專業性質較高的職位，根據組織章程暨編制表的規定，「必要時可依教育人員任用條例規定聘任」。¹⁴

勞動「彈性化」的預言

往後，公家單位以「教育人員任用條例」、「技術人員任用條例」等管道進用專業人才，或透過「行政命令」設置所謂「公設財團法人」，迴避公法人的經費及用人限制，幾乎成為台灣公家文化單位的常態。¹⁵

然而，也正是九〇年代中期，台灣正式進入政府精簡員額及勞動市場彈性化的烽火戰，公家單位精簡人力、企業瘦身當道，非典勞動的派遣、定期契約、臨時工成為另一種「彈性用人」的替代名詞，也成為文化單位的「新曙光」。

文化單位在上個階段嘗試改變內部的「行政命令」、將原先不屬正式編制的人納入正軌；二〇〇〇年之後，為了進一步「彈性化」用人，隨大趨勢轉向人力派遣制度（Human Resource Dispatch System）、人力資源外化（Human Resource Outsourcing）所打開的「彈性用人」之門。彼時，甚至有博物館界高層人士不顧國際勞工研究對於派遣制度等問題的警告，撰文發表，若要解決博物館人力過剩或不足的問題，必須「充分運用派遣人力並朝向人力資源外源化努力」，「公立博物館應該儘量減少正式員工人數並充分運用派遣公司機制，隨時機動透過人力派遣公司為博物館訓練或提供所需人力」，並致力開發志工人力。直白卻不具勞動權概念的政策倡導，如今看來令人怵目驚心：

¹⁴ 詳細台北市立美術館組織規程修正可參考《臺北市議會公報》七十九年夏字第 54 期，頁 3。1995 年 8 月 10 日，台北市政府廢止原「組織規程」暨編制表，重新訂定新版本，編制表中關於館長的「備考」新增「必要時得依教育人員任用條例規定聘任」（此前館長只得依官等「簡任」聘任），新任館長張振宇隨後於 9 月依「教育人員任用條例」上任，爾後引發連串資格審條件等爭議。可參考〈館內大事記〉，《編年·卅·北美館》，陳淑玲、胡慧如企劃編輯，台北市立美術館出版，2013 年，頁 61。

¹⁵ 同一年代間，文化圈也曾企圖透過「博物館法」的訂定，讓集研究、展示、蒐藏、教育等功能於一身的博物館，得以擁有相對適宜的組織及人員進用管道。彼時，博物館同樣處在法源不明、用人狹限的困境中。「博物館法」的研議，最早同樣可推至一九八三年的「文化建設方案」，當時行政院要求教育部研議博物館法及圖書館法。一九八八年，以國立自然科學博物館為首研議的「博物館法」四大原則結論出爐，卻一再延宕；九三年「博物館法草案」定案，在教育部一擱置又是五年多，直到九八年立法院舉辦公聽會，二〇〇〇年推出新版本草案，三年後，教育部決議：「博物館法要繼續研訂」。最終，臺灣的《博物館法》，是在文化建設方案已過去三十年後的二〇一五年七月一日，才真正出爐，至於曾在草案中出現關於組織及人員任用的章節，也全數刪除。

公立博物館縮是公務機關，但卻具有非營利機構特性，如能敞開心胸善用志願人力，就算正式員工再裁減百分之五十，在人力運用上應該都還綽綽有餘（……）如此一來，公立博物館就可不必再依賴政府提供大量公務人力，也不用再一天到晚為組織裁併或人力精簡忐忑不安。¹⁶

彷彿一文成讖，近年來文化圈青年勞動者共同面對的彈性勞動制度，早已不再是解決人力問題的新寵兒，反而成為新的勞動困境——而這也正是後文將提及，九〇年代後新公共管理及勞動彈性化時代即將為文化圈鋪設完成的彈性大道。

民間文化機構的超扁平化之路

九〇年代初，我們畫廊開幕。九〇年代，剛好是李登輝執政的年代，當時本土意識很強，開始有所謂二二八平反或台灣本土派、鄉土。那時候，台灣的藝術市場真的很好，加上股市等各方面熱錢非常多，只要是台灣東北角、太魯閣的畫，他們都很愛，不一定非得是楊三郎、李石樵，台灣的藝術市場是以整個台灣藝術家為主，蘇峰男、江兆申、曲德義、楊茂林、鄭君殿、張正仁、黃銘哲、洪瑞麟，無論老的、中間的、少的，都有一定以上的市場。全台灣的世家、醫生，都想買很棒的台灣作品，是黃金時期，之後再也沒有了。（畫廊老闆 D 口述）

如果談比較大的面向，台灣九〇年代後，整個經濟條件變得比較好，一九八九年畫廊最高峰，之後往下走。但九〇年代時，當代藝術勞動的狀況，經常聽到類似剝削或被剝奪感，比如參加展覽，藝術家卻沒有費用，直到最近我參加國美館的錄像展覽，也一毛錢都沒拿到。那簡直是友情，也只有友情的因素，否則我一般是不會參加的。

其他的，老實說，要談藝術勞動這種東西，就是很心酸的，怎麼談都是一萬、兩萬、三萬在賺，也差不多就是這樣。（當代藝術家 E 口述）

我曾採訪過畫廊經營者與藝術創作者，其中兩位同時在九〇年代初期進入藝術產業，一位以台灣藝術為銷售項目的畫廊主，一位創作錄像、裝置及行為的當代藝術家，談及那段我無緣參與的光輝年代，令我印象深刻。

訪問的時間錯落。畫廊主 D 坐在玻璃帷幕的白牆建築內，外部是新穎高聳

¹⁶ 引文出自梁光余，〈公立博物館的人力策略〉，《博物館學季刊》第 17 卷第 4 期，2003 年 10 月，頁 102-103。

的企業新高廈聚落區，我們約好碰面的那天遇上夏季暴雨，我惶惶在高廈間徘徊，尋不到一處避雨，最後終於得到一名駐守管理員的同情，囑我安定不語快速通過。穿過挑高的商業大廳，走到後方另一棟建築，終於抵達畫廊。那天，D 侃侃分享卅年間的藝術市場榮衰，九〇年代的繁盛尤其令我印象深刻，彷彿與商業大樓的聚落區相輝映。相比之下，我見當代藝術工作者的多數場景，要不水泥裸露，要不索性約在木工施作中的空間，總是巷弄，多數是二樓。一日，我遠離大台北中心前往衛星城市，與 E 約在他的住家兼工作室會面。較之 E 的作品尺寸，他的工作室之狹仄令我吃驚。E 與我環木桌就坐，身旁繞著幾名他的晚輩，前來討教申請補助建議方針。我攤出訪綱，E 若有似無地抗拒談論勞動所得，除了逐漸顯目的盛名，無論九〇年代或今日的他，大概都是一身徒勞。創作繼續，吃土繼續，對於鍾愛研究調查、創造性勞動的他，這泰半也不再阻礙他停下腳步來思考的問題了。

為何，這兩人口中描繪的九〇年代，彷彿平行時空？文化消費膨脹，搭載著整體經濟的昂揚，當代創造性勞動卻換得 E 口中的「被剝奪感」。這兩者如何在同一時段並存？究竟，九〇年代的台灣文化產業，處在何種樣貌，以致呈現出精神分裂般的認知感受？

藝文業微型企業模式

「興於百業後，衰逾百業前」，九〇年代的經濟榮景帶動了文化消費，當然也拉高了民間藝文產業。

根據主計處歷年「工商及服務業普查」統計，一九九一年，全台藝文業者¹⁷（含表演、文學與藝術創作、藝文服務業）統計僅 88 家，至九六年增至 160 家；業界營收總額由 3.4 億躍漲至 14.4 億（各項支出總額也由 3.1 億暴升至 13.3 億，兩者漲幅皆超過三倍），是同期社會及個人服務業中，漲幅最高的行業。藝文業每家實際運用資產，由平均 794 萬升至 1,200 萬，平均每家收入則由 383 萬上升至 883 萬。換句話說，藝文業者的收入，在五年內成長為原本的 2.3 倍。

至於藝文業員工平均年薪，也由一九九一年的 17.4 萬，上漲至九六年 36.7 萬，超過一倍的漲幅，在同期服務業界稱霸。同時期的台灣法定最低月薪，九六年為 15,360 元，若將藝文產業平均薪資除以 13 個月，得月薪 28,230 元。也就是說，藝文業從業人員平均月薪，超過最低薪資規定 1 萬元以上。

儘管如此，假設我們將藝文業的員工薪資，相比出版業（52.17 萬/年）、廣播電視（52.23 萬/年）等文化生產服務業，藝文業員工則顯得相對低廉——甚至連已經邁入產業寒冬的電影業（37.57 萬/年），都勝過新興的藝文業員工收入。此產業現象絕非無來由。出版、廣播電視、電影業等，相較於以表演、藝術展演

¹⁷ 藝文業為「從事戲劇、舞蹈、技藝表演、音樂演奏、文學及藝術等行業」。其下又分技藝表演業及藝文服務業，後者為藝文相關的「經營、經濟、代理等行業」。可參考 1996 年「行業分類標準」第六次修訂（85 年 12 月）「第 J 大類—社會服務及個人服務業」。

及藝文服務業為主的「藝文產業」，發展歷程更加淵遠，甚至電影、廣播電視等，都是在冷戰時期因政治考量，以國營企業全力扶植的傳播產業。藝文創作者儘管存在已久，卻未被納入「產業」發展的政策中。直到「文化建設」時期之後，藝術展演逐漸進入公眾視野，並以文化政策制度性地推動產業化之路，才被視為「文化產業」的一環，也方始出現前文所提及的主計處「藝文產業」各項統計數字。

與此發展極為相關的，是藝文業的「經營、經濟、代理」尚未被視為一門專業。表面上鉅細靡遺，卻內含法規、歷史、政策等專業的「文化行政」概念，在此階段仍未被納入產業發展的運作邏輯。也因此，藝文服務業烙印在眾人心中的職業形象，泰半是年輕美貌的「畫廊小姐」形象。回顧當時，畫廊老闆 D 說道：

以前就是「畫廊小姐」而已，端茶、準備咖啡、準備單子、寫單據。當時沒有這種觀念，沒有想過可以讓他們開發，也沒有策展觀念，不會找藝術相關科系畢業的。當時沒有周休二日，畫廊平均薪水大概一萬八到兩萬三之間，是普遍行情，當然每個畫廊都不同，有些畫廊甚至不一定要用大學生。我們最開始也有請一萬八的，因為我重視英文程度，之後都用大學生，遇到一些條件不錯的，一個月願意用兩萬四請他們。

九〇年代薪水兩萬四，兩萬五，我們一直維持到二〇〇〇年後，到二〇〇八年還是這個價格，有的畫廊就往下掉了。

少有「專業」期待，也就沒有專業累積；沒有專業的累積，薪資相對沒有調升空間。這種產業用人的特質，導致藝文業員工平均年齡偏低，人員退出率也高。年輕美貌的「小姐」一旦邁入婚姻或有其他人生規劃，轉身也就離開。

綜觀九〇年代的文化產業，最晚發跡的藝文業，受到本土意識、經濟紅利與文化政策的拉抬，以驚人的動力進入民眾生活，各項成長幅度居冠。然而在另一方面，此時藝文業的運作更類似高單價的零售服務業，缺乏研究發展、員工訓練等無形的投資，維持微型規模、不擴增人力，也導致單位結構並未隨產業升值轉型。

W 累積了數年的藝術行政專業，在流轉過幾家單位後，如此歸納說道：

畫廊行政不是沒有專業，掛畫、包裝、運輸這些東西。專業就是從這些小細節看起來的。台灣畫廊就是基層流動率高，導致沒有辦法表現像國外畫廊專業的樣子，因為他可能才剛進公司，可能才剛學包畫、掛畫，所以沒有辦法……像◎◎經理做了四年，就真的很了解每件事情。然而，畫廊老闆覺得，你就是替代性很高，反正你不來、我就找別人。可是你一直用新人、基層常換，東西品質會很差，當一些國外單位要跟你談展覽時，會覺得你搞不清楚狀況，比如借展合約必備的規則等等。

這樣很糟糕。行政非常重要，因為畫廊或其他單位沒有提供好的待遇，所以大家流動率很高，一年都算長的了。如果畫廊流動率很高，畫廊就

沒辦法顧小細節，因為總是在帶新人。

與成長的幅度相比，藝文單位的結構呈現如下的微妙現象：自一九九一至九六年間，儘管跨時五年、藝文業平均每家全年營收為原先的 2.3 倍，平均員工人數卻無增減，維持不變的 9 名員工人數——在九六年的 160 家中，76.3% 的藝文業員工人數不到 10 人，未滿 5 人的共 93 家。近六成的藝文業，員工人數少於五名，是名符其實的微型企業（員工人數少於 10 人）。也就是說，儘管營收增加、收入增加，藝文業界的員工聘僱規模卻少見擴充增補。

同一份資料中，平均每家全年營收增加、員工數卻相對減少的，除了汽車、修理、洗染等五人以下的小家庭工廠，就只有出版業（平均營收由 2,986 萬增至 3,230 萬，員工數平均 21 人減少為 18 人），其餘電影、廣播電視等，皆有所增加。這個特殊的產業現象，直接回應在藝文業者透過「每一名員工」所帶來的經濟效益（也就是所謂「平均每員工生產總額」），從九一年的 38 萬提升到九五年的 91.7 萬，增加幅度 141.3%，遠遠勝過其他行業的員工生產總額漲幅（第二名為 65.42%），但仍低於出版業（176.4 萬）、電影業（194.5 萬）、廣播業（209.4 萬）。

這些數據一方面顯示，藝文行業與經濟發展的正向連動關係，另一方面也提醒了我們，台灣藝文產業的運作邏輯，與作為台灣經濟支柱的中小企業相近：藝文業作為「微型企業」，同樣以台灣中小企業的運作特質，「靠著協力網絡、家族經營及壓低工資取得利基」。¹⁸

二〇一七年中研院社會學研究所出版了一本《未竟的奇蹟：轉型中的台灣經濟與社會》，從社會經濟學角度提供了一種觀看台灣藝文經濟的方法：台灣中小企業慣性以擴展規模（產值及市占率）、壓低勞動成本的組織工具型態運作，其運作型態與純利率的提升無關，而是本著一種趨避風險的目的：

無法倒出適當規模——缺乏創新動力的廠商僅在生存本能下不斷擴張，直到被為之的市場風險或過高的組織成本擊倒為止。¹⁹

這種運作型態，亦是微型企業在台灣藝文業運作慣性。然而，藝術產業若要獲利，實際上更趨近高槓桿的風險追求，其獲利來源大幅仰賴全球化的經濟資本及知識資本的移動路徑；一旦台灣整體文化建設離開發展型國家產業政策的庇護，區域一隅的市場即無法支撐穩定擴張的企業運作。

¹⁸ 王振寰、李宗榮、陳琮淵，〈台灣經濟發展中的國家角色：歷史回顧與理論展望〉，《未竟的奇蹟——轉型中的台灣經濟與社會》，李宗榮、林宗弘主編，頁 61-62。（台北：中央研究院社會學研究所，106 年 10 月出版）

¹⁹ 林宗弘、胡伯維，〈進擊的巨人：台灣企業規模迅速成長的原因與後果〉，《未竟的奇蹟——轉型中的台灣經濟與社會》，頁 238-239。（同上）

超扁平化趨勢

一九九六年，台灣藝文業攀上產業成長高峰後，台灣再次面臨全球產業分工的新局面，跨國資金移轉向東，台資隨之西走；國際藝術市場燃起中國熱，使得在地銷費為主的文娛產業遭遇衝擊。攤開藝文、娛樂及休閒服務業的生產毛額，成長率在九七年首度下降至 4.8%，二〇〇七年後更是長年徘徊在 2% 至 3% 之間。距離前一時期因政策性拉抬 10% 至 20% 成長率，再難望其項背。企業移轉至他鄉，受薪階級所得無法隨跨國業者的獲利上揚，文化休閒消費占比即將在世紀末觸至天花板。

然而，此後的「藝文創業」卻逆勢成長。在九〇年代文化產業化、九六年正式上路的國家藝文補助系統、世紀末出櫃的大量城市文化節慶等，以及新世紀的文化創意產業政策推波助瀾，整體藝文業以華美的姿態向上昂揚——然而，一旦攤開表面的數字，窺視內裏，卻可發現這段時期的實質成長，是前述中小企業「趨避風險」性格的強化版，且將導致進一步的超扁平化和碎裂化的組織型態。

首先，我們來看看一九九六年至二〇一六年間，以每五年為間隔的藝文業²⁰的幾項統計數字：

| | 1996 | 2001 | 2006 | 2011 | 2017 |
|-----------|-------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| 企業單位數(家) | 160 | 396 | 933 | 1,579 | 2866 |
| 增減數 / 率 | | 236 / 147.5% | 537 / 135.6% | 646 / 69.2% | 1287 / 81.5% |
| 生產總額(百萬元) | 1,362 | 1,639 | 6,277 | 11,878 | 未公布 |
| 增減率 | | 20.3% | 283.0% | 89.2% | 未公布 |
| 員工總數(人) | 1,485 | 1,492 | 4,474 | 8,033 | 12,145 |
| 增減率 | | 0.5% | 199.9% | 79.6% | 51.2% |

資料出處：整理自主計處統計專區，工業及服務業普查

在這個表格中，我們可以看見，短短二十年，台灣藝文業單位數量從一九九六年的 160 家，快速成長至二〇一七年的 2866 家，且增加的速度隨年愈趨驚人：九六至〇一年，藝文業平均每年增加 47 家；〇一至〇六年，每年多 107 家；〇六至一一年，每年多 129 家；一一年至一七年，每年平均增加 214 家——也就是，二〇一一年後，平均不到兩天，藝文業營業單位就新增一家。隨之上漲的是生產總額，其中以〇一至〇六年最為驚人，五年成長近三倍。來到二〇一一年，藝文

²⁰ 〈民國 90 年文化運動及休閒服務業普查〉中，藝文業與運動業合併統計，故 2001 年相關統計數字取自〈民國 95 年藝術、娛樂及休閒服務業普查調查結果分析〉。

業生產總額已超過百億元。令人詫異的是，九七年後歷經亞洲金融風暴，以及〇一年科技網路泡沫化，造成全年台灣經濟實質負成長（-29.17%）的困境之下，藝文業的成長依舊勢如破竹。

耀眼的果實，除了來自前述第一章中描述的整體經濟榮景及文化創意產業拉抬的政策，另一方面，也受庇於國藝會的「藝文補助系統」，以及世紀末新生的城市藝文節慶白熱化。這些標案、委辦活動，或更小型的補助系統，共同促成眾多超扁平化的藝文單位誕生。城市間大量藝文活動，生產自愈來愈多的「超扁平化」藝文單位排列而成的生產線，而這條生產線，也正是文化工作者普遍外包化、非典化的核心結構。

將藝文單位冠以「超扁平化」未免過激？我們可能會問。然而，在查證以下歷史數據後，這個所謂的「超扁平化」，確實在我心底扎根，無可撼動。

| | 1996 | 2001 | 2006 | 2011 | 2017 |
|----------|---------|---------|---------|---------|------|
| 平均每人勞動報酬 | 329,370 | 430,415 | 406,303 | 422,928 | 未公布 |
| 增減率 | | 31.7% | -5.6% | 4.1% | 未公布 |
| 平均員工數（人） | 9.3 | 3.8 | 4.8 | 5.1 | 4.2 |

資料出處：整理自主計處統計專區，工業及服務業普查

還記得方才我說，一九九一至九六年間，藝文產業儘管成長快速，平均員工人數卻絲毫不增？更為驚人的情形，才等在後頭：二〇〇一年，藝文業平均員工人數，由九〇年代的平均九人，急遽縮編至四人以下；往後的單位統計，最高是二〇一一年的平均五人；至二〇一七年公布的最新數字，平均藝文業員工人數，四人。

二〇一七年，共 2866 家藝文業，每家「平均」聘用四名員工，也就是說，現實當中存有諸多的藝文單位，員工數量為〇~四人。這些藝文單位的存活率，以〇六至一一年為例，統計 84.99%的續命力；15%的低退出率，是同期其他產業的翹楚。²¹ 也就是說，台灣的藝文業，實際上是一種營業年數相對長久，且營業額相對穩定成長的行業。根據一位待過許多不同畫廊的行政描述：

畫廊雖然有很多資金，但人力是越精簡越好。美術館要跟畫廊借作品，除了借展合約書、保險、出貨給他們，也要去那邊布展，處理那邊所有的東西。之前在中國的美術館辦一個非常大型的展覽，也沒有請多少布

²¹ 藝文業的存活率為「藝術、娛樂及休閒服務業」中各小行業最高，也普遍勝過同期的中行業統計數字，如營造業、批發零售、住宿餐飲、運輸、資訊通訊、不動產，及專業、科學、技術服務業等，唯低於金融保險業（91.32%）、製造業（90.15%）。

展公司人員，即使經常出國參加藝術博覽會，老闆自己都會自己下來布展，布展公司的人很少。

很多畫廊老闆，不在乎品質，只在乎成本。畫廊也沒有一直很賺錢，又不是每天大家都要買畫，不是必需品。基本上，賺很多錢的畫廊，對成本也非常節儉，對人力這件事情尤其是，會覺得一個人可以當兩人用。

甚者，比如一位曾經長期影像接案的美術工作者，如此描述在他眼前崩壞的影像產業：

我對這個產業感到很失望的部分原因是，削價競爭、打壞行情。現在年輕工作室都這樣操作。年紀差不多我這輩三十左右，或平均三四十的，大家接案一段時間，一小群人一起組工作室。業主對這產業不一定有概念，但許多人卻無論對方要求再無理、再不符成本，依然會吃下來，因為大家都自己會拍、會剪、會幹嘛，找最好剝削的，或者剝削自己，把自己操死。但其實就是把行情打壞。照正常工作程序、合理範圍內的勞動強度，這些人反而無法好好做事。現在是個很大的問題。

整體藝文業創造出的逆勢成長，顯然是透過前述超扁平化的縮編、強化每一名員工生產總額而來，然而，其產業利益卻未反映在藝文工作者的勞動報酬上——依照上圖，勞動者的報酬，除了○一年與生產總額維持正相關，○五年突然轉為負成長，一一年再以 4.1% 緩幅回升。然而，整體員工年平均報酬最高的年份，竟也就停留在二○○一年的平均年薪四十三萬，以十三個月計算，平均月薪為三萬三。

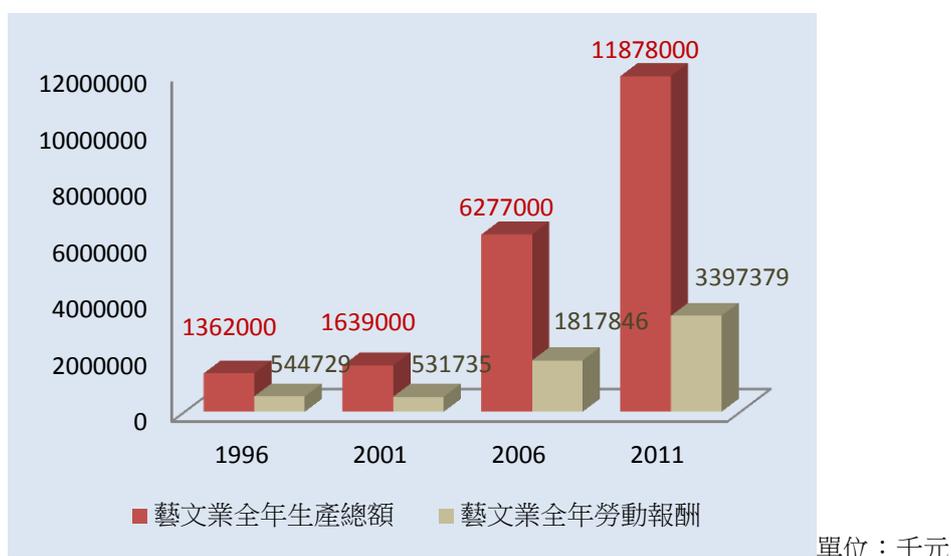
分配失衡的新時代

這個平均薪資的消長，直接顯示出藝文業獲利分配的失衡——與文化以外的整體就業環境無異。二○○○年至二○一○年，台灣每年實質經濟成長率 3.4%，然而勞工每月平均薪資卻從 4.4 萬降至 4.2 萬，GDP 的成長與受雇者薪資之間豈止無正相關，企業甚至受到政府法規修正與援，弱化勞動者的處境。成為近年當紅名詞的出版書籍《崩世代》，在小標「薪資失落的十年」一段中，如此總結：

在一九九九至二○○九年間工業與服務業受雇人員平均薪資成長幅度不到百分之一。這十年間，企業不斷以出走威脅政府與員工，引進責任制與無薪假，刪減全時工作機會改以非典就業替代、迫使實質薪資下滑，

也讓勞動者越來越無助。²²。

回到藝文業。假若我們拿藝文業全年生產總額與全年勞動報酬做為對比，一九九六年，全年勞動報酬占生產總額的 40%，二〇〇一年降至 32%，〇六年及一一年，分別繼續落至 29%、28.6%。令人瞠目結舌的產業成長，與全年藝文業勞動報酬（包含薪資支出、福利及津貼）不僅是無涉，甚可說是負相關，這也展示出藝文業者的獲利模式——假設我們說，九〇年代的藝文業運作，是以「維持微型規模、不擴增人力，以同期文化業界更為低廉的工資，換取亮麗的營收成長幅度」為根本方式，那麼，且容我直言，二〇〇一年後的藝文業運作，就是「超扁平化規模、縮減正規人力，以同期各產業更為低廉的工資，換取生產的成長幅度」。



資料出處：整理自主計處統計專區，工業及服務業普查

更為嚴重的是，由於文化產業中，極高的生產比例都是透過非典型勞動而來，因此，上述產業的漲勢，是僅看「受雇員工」的所得數字，對於真實的分配失衡狀況，根本無以窺洞知天。（然後，也容我再次提醒，此時台灣的房價指數，才立於坡底，青年的居住需求占可支配所得的比重，才準備攀上世界巔峰。）

二〇〇九年二月，青年勞動九五聯盟發表了一篇〈面對青年貧窮化宣言〉²³，開頭如上引述，宣言並揭露四個面向的青年貧窮化，包括：

一、 勞動條件的惡化與彈性化

²² 引自〈財團化危機〉，《崩世代——財團化、貧窮化與少子女化的危機》，林宗弘、洪敬舒、李健鴻、王兆慶、張烽益等著，台北市：台灣勞工陣線協會，2011年11月，頁105。

²³ 〈面對青年貧窮化宣言〉經九五聯盟執委會自2008年8月起討論，草稿曾在「青年勞動九五聯盟社團法人成立大會」上宣讀，並經該年12月之「九五聯盟志工培訓」參與者討論補充，於2009年2月修訂而成。參見青年勞動九五聯盟網站，發表於2009年3月2日：

<http://blog.roodo.com/youthlabor95/archives/8408023.html>

- 二、 教育費用擴張與文憑貶值
- 三、 生活費用高漲與消費社會
- 四、 稅制不公下的財政危機與世代不正義

宣言已經十年過去了。該死的毫無變革，甚至只是劣化。

『一整代人的生活機會，比起過去明顯的減少！』是我們最直接的感受。有人說：這就是『全球化』後各地日益競爭，將造成的必然結果。一小部分的人可能在這變革中獲取鉅額的利益，卻有更大一部份的人，將成為時時競爭賣力、卻可能仍無法溫飽的『新貧階級』。但我們認為，與其說是『全球化』帶來了『新貧』的現象，更具體的描述或許是：資本主義已經進入了新一期『利潤率下降』的長波，全球性的經濟不景氣，直接衝擊在即將、初入社會的這群青年身上，要青年忍受工作、教育、生活、福利上日益嚴重的剝削、『貧窮化』，以使資本恢復積累可能。犧牲青年的生活與未來、作為經濟發展的燃料。

規模化與破碎化的文化節慶

之前曾做過藝術節志工、美術館實習、藝術節實習，後來我也感受到自己或許是某種『有格調』的免費勞工，有些時候也會有種裝飾品的感覺。比較基本的內容就是帶位、顧攤、發傳單、搬東西、坐櫃台、文書處理，比較有趣的就是實習時有機會採訪獨立策展空間，參與討論，之後也有跟館員保持連絡。但在藝術節志工或實習的時候，能做的真的蠻有限，或是他們並沒有要讓我們做那麼多。會覺得人力在這些展演活動裡面是最容易調度的，或者更明確的感覺是，要壓縮、要變動、要延長，直接從人下手比較有效率。

我同意實習或志工確實可以從旁觀察到正職的工作生態，多交幾個朋友，在履歷上多一行經驗。但讓我慢慢感到不對勁的地方，為什麼永遠都在徵志工或實習？為什麼正職也沒有比較穩定？為甚麼條件開那麼多但給的那麼少？為什麼好像總在某種職前訓練的感覺？一種空轉的狀態。徵求對象往往會寫熱愛藝術、樂於分享、積極參與，但在時間壓力越來越大，現實考慮越來越重時，確實會覺得這樣的要求，是相當片面跟自欺欺人的，因為知道自己極有可能，只是再被消耗一次，除了經驗以外並不能累積什麼，也未必可以兌換到下一次的機會。

大部分的工作都會看過去的履歷，也會要求有一至兩年的工作經驗，先不論工作有沒有可能撐完一到兩年，光要滿足那些印象分數，就是一

件不公平的事情。而我是還有時間餘裕去參加這些活動的人，但對於那些要花時間打工賺錢養家的人而言，透過無償的經驗以達到某種身分標準，是一件很苛求的事情。我有朋友二十九歲，依然在實習，然後再接家教跟補習班，再用剩下時間投作品，打算拚最後一年，真的不行就去咖啡店工作，她說：『或許藝術不需要我。』

如果說實習是為了跟未來工作接軌，那麼在藝術領域裡有接軌這個概念嗎？是否願意或負擔得起長期培養一個人嗎？有時間去找到自己真正的專業嗎？而專業有得到相應的報酬或尊重嗎？為什麼藝術領域留下來的人總說自己是倖存的？（藝文勞動青年 F 撰寫）

藝文產業「超微型企業」的運作邏輯已然定型，「超扁平化」加上「外掛式」的勞動結構愈僵化難解，而這之中，諸多都是仰賴國家藝文補助系統、大量城市文化活動節慶，以及文化創意產業政策的推動。

十年前，我還是研究生的時候，找了一個青年媒體文字記者的正職工作。當時，正遭遇堂皇違反《勞基法》基本精神的「無薪價」，以及號稱「補助薪資」卻成為「青年底薪」的「22K 方案」²⁴。我始終記得，較我晚一期進入報社的菁英大專院校畢業青年，談及上一份在中央社的記者工作，正是 22K 方案的「受益者」——台大畢業、進入媒體業、每個月領兩萬二的優秀人才。

說得遠了。我當時的正職記者做了近兩年之久，是我唯一的正職工作經驗。活到現在三十六歲，未來當然不可知，但要說我的職涯是非典及外包共同合作砌造出來的，並不為過。這段非典型職涯，絕大多數都是政府補助（包括補助民間單位及政府補助公設財團法人）及文化節慶（同樣是政府補助或標案）外溢出來文字工作。舉凡大小影展、表演藝術節、公家文化單位每年例行出版或週年紀念專書，又或者營利或非營利單位的標案、補助案的文字生產內容，平均每年合作五至十個不等的工作單位，政府補助（公設）財團法人、縣市基金會轄下文化節慶辦公室、執行政府標案的民間基金會、民間營利單位。我是誰？我是委任外包、勞務承攬、特約撰稿、專案編輯，無論工作時程幾個月或一年以上，無論分幾次給付報酬，沒有一項是在「雇傭關係」中展開的工作項目。

我的身邊，有大量跟我一樣性質的非典型職涯青年人口。所謂「青年」，說來尷尬，十年前還稱得上青年，如今身旁的夥伴早已各自奔四，大家錯落地短暫作過正職，再因各種原因成為接案工作者。而較我晚十年出生的九〇後，多半又面對更嚴峻的環境，每個人身上扛著各種「志工」與「實習」經驗，以換得文

²⁴ 所謂 22K 方案，正式名稱為「大專畢業生至企業職場實習方案」。2009 年 5 月發布「培育優秀人力促進就業計畫方案一之一大專畢業生至企業職場實習方案實施要點」，制定依據來自同年 1 月公布的《振興經濟擴大公共建設特別條例》第十條。其方案內容主要針對 2006-2008 年度畢業生至機構實習，由「振興經濟擴大公共建設計畫」特別編列支應，給付實習員每月二萬零千元的本心（何勞健保與勞退共 26,190 元），由學校撥付給實習機構，再給付給畢業生。

化圈的入場門票。每個活動都如碎片聚合的磁體，大夥兒在產業邊陲離散，每落腳一處就生產一種樣態的果實。多數人身兼多種性質的工作內容，像我一樣特定生產媒介，如文字相關工作的，並非多數——腳踏好幾條船才能活，簽署「非勞動契約」的合同就如喝水自然。

我們多工而彈性。曾經的「不務正業」，如今是被商業媒體正向推介的「斜槓多工」。而長年營運的營利文化單位，卻持續以超扁平化的營運邏輯，推進文創產業後的這十多個年頭。

不只前述的藝文業。據整體文化創意產業統計，二〇〇三年的產業營業額為 5,031 億，至二〇一七年增加為 8,362 億，十五年內，營業額成長 66%。至於營業家數則由〇三年的 48,052 家，至一七年增加為 63,250 家，成長 32%。再看就業人數，〇三年 16 萬 9 千人，平均每單位 3.5 人，至一七年 26 萬人，平均每單位 4.1 人。看似平均每單位就業人數增長，然而，實際上攤開統計來源，卻可發現數字所包含的對象並不相同。二〇〇三年的數字，分別來自《人力資源調查統計》、「台灣地區職類別薪資調查」及經濟部工業局數位內容推廣辦公室，其中「職類別薪資調查」以受雇員工為主；至於一七年的統計數字則來完全自主計處的《人力資源調查統計》，其中包含自營作業者、受私人或政府僱用者、無酬家屬工作者及雇主。

也就是說，二〇一七年的平均每單位 4.1 人，其中包含了文化創意產業圈的、我們如今熟悉無比的、總是以一人作為承包廠商的，所有立案的自營作業者們。

這整個環境，到底有多少是仰賴補助系統，又有多少是靠政府補助或標案的文化節慶，共同堆疊出來的呢？何以容納如此大量的外部化及彈性化人力？這其中大量塞不進預算支出表「人事支出」的成本，都被隱藏去哪兒了？

一年百億的文化補助及標案

台灣的藝文補助系統包括文化部（前身為文建會）、國家文化藝術基金會、各地縣市政府文化局等。一九九〇年代，藝文補助以文建會、國藝會為主，包括團體、個人的創作、經營計畫，及實驗性、突破性的展演研究專案等。²⁵ 二〇一

²⁵ 文建會自最設置之初即開始補助業務，早年常被批評作業不透明。1988 年，當時文建會主委郭為藩調整文建會的工作方針，定調「策劃重於執行，獎助先於督導」，利用民間社會資源倡導文化活動，擴大文化消費人口，面對轉型期的文化建設。1988 年下半，文建會草擬「藝文專業人才與團體獎助辦法」，並舉辦討論會議，邀請文化界人士如蘭陵劇坊藝術指導吳靜吉、雲門舞集研討會理事長汪其楮、畫家吳昊等參與。1989 年發布「藝文專業人才及團體獎助辦法」，是為文建會最早的補助辦法。辦法以「獎」為「助」，項目包括藝文人團體的首次展演、出版，短期進修、研究，創作養成與實驗計畫，教育推廣活動，國際文化交流等。

至於身為公設財團法人的國家文化藝術基金會，設置法源來自 1992 年文建會頒布的《文化藝術獎助條例》，明文規定「為輔導辦理文化藝術活動，贊助各項藝文事業及執行本條例所定之任務」，

○年代後的文化創意產業時代，「行政院文化建設委員會協助獎勵或補助文化創意事業辦法」²⁶、《文化創意產業發展法》陸續頒布，提升文化創意產業「產值」已是不可質疑的政策方向。然而，過往的文化部未針對創造產值的文創產業、相對實驗性創作團體的扶植或補助方向作出區分，而補助法源《文化藝術獎助條例》含納對象又廣²⁷，一個新的《文化創意產業發展法》出爐，大量補助金進場拉抬「文創產」，導致近年文化部的補助對象陸續遭受質疑。二〇一五年《典藏今藝術》雜誌曾針對藝術補助議題，採訪台灣文化政策研究學會理事長劉俊裕。他當時直言：

政府部門其實在面對補助的審核及分配上，已是在一定實務經驗的基礎上進行決策，但卻因為沒有提出整體的文化政策論述，無法說服大眾那些娛樂性產業不需要補助，而真正需受補助的領域對於國家、人民的重要性又是什麼。²⁸

以藝文補助為主的國藝會而言，每年總補助金額上限二億。若看補助核准數量，即可明確察覺到，由於近年大量增生超扁平化的文化單位、大幅拓散的文化活動總數，導致補助案量遽增、補助金額愈減。藝評人王聖閔描述：

台灣現有勞動結構及生產網絡，多半因為預算規模小而呈現碎裂畫的型態。再加上補助系統也傾向杯水車薪的人人有獎方式，使藝文組織朝向更為分眾、微型的發展道路。²⁹

二〇〇三年，國藝會總補助金額共 1 億 1,934 萬，補助件數 540 件；至二〇一七年，總補助金額 1 億 3,776 萬，補助件數卻是 826 件（扣除專案補助型，常態補助 779 件，共 1 億 2,137 萬元）。申請核准件數大幅增長，補助總款卻未見增長，究其因，除了國藝會母基金募款困難，與近年銀行利率大幅降至 1% 以下，導致

設置國藝會。此外，《獎助條例》亦從早年的以獎為助，改為明確區隔獎勵與補助性質。

《獎助條例》發布後，原「藝文專業人才與團體獎助辦法」於 1993 年 8 月廢止。

²⁶ 2014 年 3 月修正發布名稱，改為「文化部協助獎勵或補助文化創意事業辦法」。

²⁷ 包含文化資產及固有文化保存等，以及音樂、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，出版及其他文化藝術資訊之傳播等，都屬於《文化藝術獎助條例》所稱的「文化藝術事業」。

²⁸ 引言出自高愷珮〈當藝術勞動成為國家預算補助的例外——訪台灣文化政策研究學會理事長劉俊裕〉，林怡秀、高愷珮採訪，高愷珮整理，《典藏今藝術》第 277 期「集體過勞的藝術世代」，2015 年 10 月，頁 122。

²⁹ 引言出自王聖閔〈供養的體系——從藝術圈中間層工作的消失談起〉，《典藏今藝術》第 277 期「集體過勞的藝術世代」，2015 年 10 月，頁 118。

財務緊縮；³⁰ 另一方面，隨著近年藝文活動暴增，國人所得與文化消費成長率卻相對低迷，原先應以投資為主、市場支撐的大型團隊，也進入支持實驗、前衛探索的國藝會補助系統中。補助與投資的雙軌制度只建造了單軌，文化產業消費又趨向分眾，最後，國藝會從早年的補助單位，成為一個身兼補助創作、支持營運、推廣藝術、行銷文化的公設財團法人。³¹

除了國藝會的補助，更多的政府補助則來自文化部，補助對象也更為多元，不再囿限於藝文創作展覽。據統計，文化部針對國內團體的補助金額，二〇〇八年共 3 億 3900 萬，占文化部（及所屬機關構）決算比率為 6.4%；至二〇一七年，增加為 55 億 6200 百萬，占決算的 30.6%。若再加上公款補助地方政府的費用，二〇〇八年文化部分派出去的總補助款為 13 億 7 千萬，二〇一七年由於對國內團體補助的大幅增加，來到 74 億 2500 萬。假設另外再加上以政府文化展演及建置需求出發的標案內容，二〇一七年文化部總計標案金額 15 億 6700 萬，共 458 案標案，從推廣計畫、出版計畫、研究計畫，到各種展覽、典禮、會議、競賽，又或者長年被詬病「勞務採購案」，都屬於標案範圍。

換言之，文創相關產業的營業收入，光是公部門補助及標案來源的部分，一年是以百億計。

看不完、逛不完的文化活動

一九九九年十二月八日，《中國時報》的「文化藝術」第 11 版，左側角落刊載了一篇報導，標題為〈文化建設·缺人 藝文界期待 各抒己見〉。在二〇一九年的今日，重新讀來，宛如預言：

受到台北市文化局成立進用文化專業人員不順利的影響，已在立法院法制委員會審查的『聘任人員條例草案』就受到相當的期待。（……）歷史博物館館長黃光男表示，文化中心應藉此條例的完成，多多進用專業人員，否則大型文藝季或活動就委由公關公司處理，文化中心反淪為行

³⁰ 1996 年國藝會成立之初，文建會移交基金及其孳息約 23 億 3491 萬予國藝會，根據「財團法人國家文化藝術基金會設置條例」，國藝會之基金以 100 億總額為目標，包括預期政府捐贈 60 億，40 億民間募款。2003 年政府捐贈金額已達目標，然而民間募款卻遭致困難，加上銀行利率調低，故針對基金管理辦法修法，提高放寬資金可行管理的限制，積極型投資標的。可參考王品驊，〈雜誌施振榮接掌國藝會董事長——藝企合作全面啟動，國藝基金何去何從？〉，《典藏今藝術》第 221 期，2011 年 2 月，頁 48-51。

³¹ 國藝會設置法源《文化藝術獎助條例》並未規定國藝會必須協助藝文行銷之責，直至 2011 年企業家施振榮上台，推動「藝文行銷平台社會企業」，國藝會始參與搭建藝文活動及民間消費之間的橋樑。可參考陳韋臻，〈施振榮獻給國藝會的遠景——藝文行銷平台社會企業〉，《破週報》2011 年 4 月 14 日。

政協辦。³²

前文提及補助與標案之下「暴增」的藝文活動，絕非誇飾。二〇〇三年，全台藝文活動個數 20,651 件，最多的類型為音樂、美術及講座，每年數量皆超過 4000。³³ 二〇一六年，藝文活動個數共 56,107 件，最大量的類別分別為語文與圖書（17226）、影視廣播（7984）、視覺藝術（5701）前三名。這些藝文活動又以新北市、台北市、台中、台南、高雄為主要舉辦地區。³⁴

難以想像，以大台北地區為例，一年三百六十五天，每天每天，有超過四十場藝文活動正在發生。以往存在咖啡館門口的活動 DM 與傳單，如今早已超過陳列櫃架的負擔範圍，改以臉書大數據計算的同溫層為基準，在「探索」－「活動」欄目裡，朋友間熱門的活動、你可能會喜歡的活動、與某某類似的活動，等著被每位潛在的參與者點擊，卻不見得親身參與。

無論二〇〇〇年前後或此時此刻，這些活動當中，有大量是由政府主辦，另外由政府補助、民間主辦的活動為數亦不少。二〇〇三年，超過兩萬場活動中，近八成（15,914 個）為政府主辦；二〇一六年，五萬六千場藝文活動中，由文化機關辦理的活動場次約 15,501 場。另外，還有遍布全台的「藝文節慶」，以標案或補助方式進行的電影節、生活節、藝術節、詩歌節、花火節、音樂季、文化季、文學季，全台一年總共 268 個文化節慶。其中，新北市光一年就有 36 個大大小小的不同「節慶」，舉辦天數合計 770 天！

身為參與過各種單位的小螺絲，我們絕對親身感受過，每場活動從頭到尾，如何繁瑣與彈性。大至企劃、統籌、行銷、媒宣、行政等部門項目，細節如場次規劃、場地安排、活動執行規劃、現場工作人員招募安排、視覺統籌與設計、出版品編輯印刷等，整個藝文活動的生產流程，絕大多數都是以核心工作團隊加上不同階段依序進場的短期專案、勞務外包、工讀、志工，眾人在不同工作環節、不同勞動位置施力，共同朝向一檔活動的完成。

如此稱得上相當「有機」的藝文活動生產模式，需要極佳的應變能力、極高的勞動彈性，同時也必須負擔短時間、低成本的運作壓力。然而，面對生活所需，彈性的勞動意味著彈性的收入，我們必須將自己塞滿各種「彈性」，以維持生活同時維持理想。一名跨領域的青年創作者，最近進入密度超高的集體創作，然而，集體看似集體，卻是一堆高壓的、彈性的勞動力共同組成的。他這麼對我說：

我晚上大概三四點睡，早上大概七點多起來，腦海一直出現，哪個作品

³² 引言出自丁榮生，〈文化建設・缺人 藝文界期待 各抒己見〉，《中國時報》1999 年 12 月 8 日，文化藝術第 11 版。

³³ 參考 2003 年〈文化統計表〉，《文化統計電子書》。

³⁴ 參考「歷年文化統計資料查詢」－全國藝文展演活動。

(https://stat.moc.gov.tw/HS_UserCatalogView.aspx)

可能快要開天窗了。我想：不行！要去追這些事！就起來，把我覺得可能會有問題的事情全部寫成一個 WORD 檔。寫完後就開始處理。因為有個共同計畫，五月份要出國做一個演出，表演結合科技。因為是跨領域，大家工作習慣不同，最慘的是，全部的人都沒有正職，全部團員都是接案狀態，所以大家時間都很混亂、很忙。假設你今天跟製作人說，可能要幫我們借什麼空間，製作人自己太忙就忘記，過了一兩個禮拜再提醒他，又過三五天，要一直重複提醒他一樣的事情，很消耗。但我也不能責怪他，因為我也知道他很忙。每個人都很高壓。我在這狀態下心理壓力就越來越大。

民間藝文單位慣常以臨時性的生產組合應變，若為政府主辦活動，由於政府人士與預算的諸多限制，則多以外包或標案的方式進行，再將 KIP 指標作為衡量績效的關鍵。而藝文展演活動難以「質化」衡量，最經常面臨，就是「參與人數」、「媒體露出」、「票房結算」等量化指標。

由於藝文活動生產流程的特殊性，無論是靜態視覺展覽、動態影像展覽或現場演出形式的舞蹈、戲劇，絕大多數的總成本（ATC）都是活動開幕前「籌備期」必須支出的「固定成本」（包含企劃費用、人員薪資、展覽內容生產或邀展費、版稅、參演者費用、展演空間技術、現場設備、媒體行銷、視覺設計及出版品製做等）；至於活動開展後的執行成本（場租、技術、前台現場工作、媒體宣傳等；少數如影展邀展、對談座談等則以次數計價）則相對較低，並以展演期的長度（或次數）等比例增加，也就是指隨展期（或產量數）增加的「平均可變成本」。³⁵

在這樣特殊的生產成本結構下，由於台灣藝文產業的超扁平化組織型態，導致活動籌辦、文化生產，大量仰賴流動性、臨時性的補充人力，從勞務委任的對象、招募專案人員與志工、培訓磨合，乃至於工作表單流程的建立，幾乎是每次活動籌備期都必須面臨的重複性困境。再加上活動籌辦大量依賴政府補助的資金來源，導致成本難以事前預估；或者政府年度固定活動卻每年以標案進行，導致資金來源不穩定、生產單位不固定，因此也造成文化生產「固定成本」的居高不下。除此之外，大量仰賴流動性、臨時性的補充人力，人事招募、培訓磨合等時間及勞動成本，或則轉嫁回正職的核心工作者身上，或者成為工作者彼此相怨相對的封閉情緒迴圈。在這樣的處境下，若非透過藝文的「純粹性」之手，歷經磨合苦難而來的革命情感，所形成牢固的情感投射，眾人何以為繼？然而，眾人除了創意性勞動之外，為此額外再負擔的情感勞動，又應如何自處？

³⁵ 展演製作成本相關研究可參考：James Heilbrun、Charles M. Gray，《藝術經濟學》（*The Economics of Art and Culture*），頁 123-132（台北：典藏藝術家庭，2008 年 7 月）。

