

## 調 查 意 見

- 壹、調查緣起：本案係委員自動調查。
- 貳、調查對象：新北市政府、文化部、交通部、外交部。
- 參、案由：隨著新北市平溪民俗天燈已從地方性逐步發展為國際性活動，中央及地方相關單位對該項活動之軟硬體建設、交通運輸、公共安全整體環境等配套措施，是否妥善因應，如何提昇天燈活動品質，確保天燈文化永續，均有深入瞭解之必要乙案。
- 肆、調查意見：

為釐清案情，於民國（下同）100年11月22、23日本院分向新北市政府、文化部、交通部、交通部觀光局、外交部等機關調取卷證審閱；復於101年8月17日邀請新北市天燈民俗文化發展協會前任理事長胡民樹、新北市平溪區魅力商圈理事長王瑞瑜、新北市體育會理事胡王沛、蘇麗卿小姐、林君德等5位專家召開諮詢會議；嗣後，同年9月6日請新北市政府、文化部、交通部路政司、觀光局、臺灣鐵路局、公路總局、經濟部商業司、外交部、內政部營建署、教育部等相關主管人員到院接受詢問，茲將調查意見臚列如次：

### 一、新北市平溪天燈民俗文化業由地方性活動擴大成為國際觀光活動，政府相關機關應珍惜維護，俾使天燈民俗文化得以永續發展，並有助於我國在國際行銷

（一）平溪天燈活動係於78年起，平溪十分寮一群對地方民俗文化極具熱忱的年輕人共同發起而開始天燈推廣之活動。初始推廣時，是以類似社區活動的方式舉辦；81年開始，由原臺北縣政府補助平溪鄉公所於每年元宵節期間辦理天燈祈福活動，並由當地天燈會協辦，為十分寮天燈打出知名度；自88年起，由原臺北縣政府以統籌款方式辦理，並由平溪區公

所（原名：平溪鄉公所）承辦，經新北市政府整合該府內各局處的資源後，逐年擴大活動規模，並因其文化特殊性，天燈活動因而躍升為臺灣三大燈會之一。

- (二) 文化部說明略以：「平溪天燈節」應屬文資法中民俗類之風俗範疇，新北市政府於 97 年 5 月 28 日依法公告「登錄」為「民俗及有關文物」之無形文化資產，保存團體為平溪區公所。
- (三) 外交部人員說明略以：平溪天燈對於我國外交國際行銷可在下列三個層面發生作用：
- 1、拓展國際觀光：天燈活動極為獨特，兼具神秘及莊嚴氣氛，是吸引觀光客來台的賣點之一。
  - 2、促進文化交流：天燈活動為我國特有文化，寓意良善，型態奇巧，是從事文化交流的亮點之一。
  - 3、豐富外交互訪節目：在邀訪及出訪節目中酌納入天燈活動，使參訪節目增添特色及效果。
- (四) 外交部提供 1999 年李前總統與友邦元首於第 2 屆我國與中美洲元首高峰會議咖啡嘉年華活動中進行施放天燈，參加該高峰會議之外國元首計有薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯與尼加拉瓜等四國。另據新北市天燈民俗文化發展協會前任理事長胡民樹到院參與諮詢會議時陳稱略以：約在 1998 年，李登輝總統與多位友邦總統，在中正紀念堂一起放天燈，天燈要間隔固定時間，然後一個一個施放，當時我有在旁協助，國宴因此延後，卻是賓主盡歡。足見，天燈活動可以協助推動我國國際外交。
- (五) 綜上，過去台灣對於流傳民間的常民民俗文化，往往等閒以視，然平溪地區之居民為了延續其文化傳統，新北市天燈民俗文化發展協會成員自費推廣天燈之民俗文化活動，進而鼓動風潮，遂由平溪鄉公

所補助該會協辦，於每年元宵節期間於十分寮施放天燈，漸具規模之後，由地方性活動轉變為國際性觀光活動，平溪天燈漸成為我國政府國際外交行銷上的重要角色之一。平溪天燈活動經過 20 多年發展後，已從地方民俗文化活動，轉變成能夠助益我國推動外交之國際性活動，相關部門允宜珍惜維護，並使其能永續發展。

## 二、新北市政府允宜飲水思源，對於開拓、凝聚社群認同之平溪天燈協會應予關懷與珍惜，進而予以支持與守護，俾利天燈文化之永續傳承

(一)平溪因煤礦產業沒落，導致居民生計無著，新北市天燈民俗文化發展協會遂買紙做天燈，並舉辦各種活動來推動天燈，逐漸形成現在之產業。新北市政府稱以：天燈施放活動於千禧年(西元 2000 年、民國 89 年)跨年活動中躍上國際媒體，由英國廣播公司 BBC 策劃的特別節目「2000 Today」，於全球 64 個國家、75 個媒體現場轉播，臺灣當時由公共電視規劃，以平溪天燈及太麻里日出為轉播內容，當時由當地多位師傅共同製作的 18.98 公尺(53 呎)巨型天燈更創下金氏世界紀錄；繼而透過每年活動的宣傳及中央各部會於製作台灣形象廣告，大量運用此特殊之文化活動，及 97 年天燈活動獲得國際旅遊性媒體 DISCOVERY 票選為全球第二大節慶嘉年華晚會；99 年於上海世界博覽會，臺灣館更以天燈做為展館的造型。顯見，平溪施放天燈活動係因熱心之社區民眾凝聚共識，由新北市天燈民俗文化發展協會將地區性之文化活動復興，進而協助推動代表臺灣登上國際舞台之民俗文化活動。

(二)文化部相關說明略以：洽詢新北市政府觀光旅遊局，臺北縣政府於西元 2000 年申請最大天燈之金氏世

界紀錄，該府係委託胡民樹先生製作，依據文資法施行細則第 25 條規定：「文化資產保存技術，指進行文化資產保存及修復工作不可或缺，且必須加以保護需要之技術；其保存者，指保存技術之擁有、精通且能正確體現者。」經查國內各縣市政府均未列冊追蹤有關天燈製作技術及其保存者。人間國寶係屬於傳統藝術保存者之尊稱，有關文物製作技術列為保存技術者，例如嘉義縣製作交趾陶及新北市製作布袋戲偶之兩位，為文化部核定之人間國寶之一。新北市政府需要先予以列冊之後，中央機關才可以根據文資法列入人間國寶。新北市政府到院稱以：將進行列冊。

(三)綜上，非物質文化遺產保護的核心為傳承，傳承人是保護的重點，而傳承更必須世代傳承，才得以永續。然新北市政府在官方紀錄上不僅忽略了我國創造金氏紀錄之天燈製作者，甚至連相關紀錄也都不足，顯見該府不夠重視傳承，也未致力保護非物質文化遺產之民間推動團體。新北市政府實應飲水思源，關懷源頭，胡民樹先生雖未臻至人間國寶，然應以珍惜人間國寶般守護；另允宜珍惜新北市天燈民俗文化發展協會，進而予以支持、守護，俾天燈活動之民俗文化得以永續傳承。

### 三、平溪地區目前之形象商圈雖略有成果，但因未具主題與特色，頗顯凌亂，應積極改進

(一)經濟部商業司說明平溪地區形象商圈之輔導情形略以：

經濟部商業司於 94 年開始輔導平溪商圈前之店家數為 158 家、店家就業人數為 309 人、店家月平均總營業額為 15,168 仟元，經 3 年輔導後，至 96 年底之店家數為 196 家，成長率為 24.05%，嗣

經 97-100 年經濟部商業司「創新台灣品牌商圈四年計畫—新北市平溪悠活村品牌商圈推展計畫」輔導後，店家數再增為 219 家，成長率為 38.60%。未來將朝行銷推廣、品牌商圈、網路社群創意行銷、國內參展及旅程推廣等方向努力，以促進商圈進一步發展。歷年經濟部商業司投入平溪地區形象商圈之經費與效益如下表：

年度	計畫經費 (仟元)	商圈開店總家 數(家)	就業總人 數(人)	店家年總營業 額(仟元)
94	2,780	176	361	208,656
95	4,520+5130(硬體)=9,650	186	381	252,216
96	4,360	196	399	341,040
97	2,300	200	406	326,064
98	3,300	205	456	662,568
99	3,050	212	481	953,076
100	4,795	219	496	1,082,988
101	6,600 (輔導對象含平溪、蘇澳冷泉、艋舺服飾、內灣及金門金城等北區 5 處商圈)	(估)234	(估)506	(估)1,179,372
投入總經費	36,835			

資料來源：經濟部商業司

(二)然本案調查委員實地訪查平溪地區形象商圈時發現，商圈內的街道雖已改善了髒與亂，並帶來一定程

度的人潮與商機，但整體而論，不論商店招牌或街道本身，都顯得協調不足，新舊雜陳，未見地方特色或主軸，仍有很大改善空間。

**四、新北市政府擬將整個平溪規劃成為天燈園區之概念，甚具創意，應組成跨局處室組織並擬定系統性規劃，取得中央部會支持，有效推動成為天燈園區**

**(一)新北市政府規劃以平溪即為天燈園區之概念略以：**

新北市政府於 99 年度起，辦理天燈館建置可行性評估工作，經依文獻資料收集、現地踏勘與地方人士意見徵詢後提選 10 處位址，再依基地規模與需求、土地適宜性、交通可及性以及未來營運預測等面向，進行深度分析與可行性評估。籌建天燈博物館之問題略以：

- 1、全區為水源保護區與山坡地範圍，生態環境敏感，屬於丘陵河谷地形，開發腹地有限。
- 2、雖有平溪觀光鐵路，但遊憩據點間交通便利性低；主要公路僅 10M 寬且停車場不足，開發腹地有限，其他遊憩服務設施與產業現況尚須重整，方能大幅提昇觀光發展潛能。
- 3、土地使用多為保育區、森林區與農業區，屬限制開發之土地使用類型，辦理土地使用變更具難度，且時程難以預估。
- 4、部份輿論提出平溪區無法承受天燈館建置之環境衝擊，且上海世博會臺灣館科技形象與在地自然生態格格不入；又，區內各聚落皆極力爭取天燈館建置，選點無法凝聚共識。
- 5、經遊客量預測，天燈館營運成本過高，興建後恐淪蚊子館。

綜整前述評估結果，興建天燈館的效益與後續經營均有難以克服的課題，為利平溪區發展，新北

市政府擬以觀光城鄉營造方式，以「平溪即為天燈園區」之概念，重新定義天燈館建置的發展形式；期藉由整合區內遊憩資源，著重軟體文化內涵，硬體建設採小而美或在地閒置空間再利用方式，創造區內各聚落皆有觀光亮點，以整體提升地方觀光永續發展，打造平溪為觀光城鄉。

(二) 新北市政府進一步說明略以：東京大學副校長今年到新北市三次，他是屬於世界級的城鄉改造專家，新北市政府進行平溪整體規劃時有邀請他來參與。99年上半年平日 11 萬人次，101 年度到現在 8 月份的平假日已累計達 47 萬人次，但是都集中在利用鐵路至平溪，新北市政府為了活化平溪觀光資源，也提出平溪 199 元套票旅遊活動，以前平日人次 10 萬人，現在已經是 20 萬人，新北市政府希望平日人次增加，而不是只集中在過年期間。最後目標要把平溪、瑞芳、雙溪統合起來，將遊客引入深化地方。平溪天燈是目前在地特定領頭羊，但是新北市政府想要做平溪支線，希望鐵路平溪支線整個規劃，另外煤礦在平溪也是早期興盛的產業也有遺址，希望包含十分火車站與生物多樣性，在三年內可以完成七個站。

(三) 新北市政府擬將平溪規劃成為天燈園區之概念，甚具創意，然應有各項配套措施，此涉及各單位的工作，因此新北市政府首先應整合跨局處的職權，提出系統性的規劃，再與經建會或內政部營建署的城鄉新風貌做對口，取得中央部會的支持，在中央與地方通力合作下，有效推動平溪成為天燈園區。

五、新北市政府在推動天燈活動之發展過程上，允應堅持天燈活動為民俗文化，而非商業活動，方不至於本末倒置

(一)按聯合國保護非物質文化遺產公約第 2 條規定略以：「非物質文化遺產指被各群體、團體、有時為個人視為其文化遺產的各種實踐、表演、表現形式、知識和技能及其有關的工具、實物、工藝品和文化場所。各個群體和團體隨著其所處環境、與自然界的相互關係和歷史條件的變化不斷，使這種代代相傳的非物質文化遺產得到創新，同時使他們自己具有一種認同感和歷史感，從而促進了文化多樣性和人類的創造力。」另據我國文化資產保存法第 3 條對於民俗及有關文物之定義為：「指與國民生活有關之傳統並有特殊文化意義之風俗、信仰、節慶及相關文物。」同法第 61 條規定：「主管機關應鼓勵民間辦理傳統藝術及民俗之紀錄、保存、傳習、維護及推廣等工作。」

(二)平溪在礦業沒落之後，造成人口嚴重流失，78 年起，在平溪一群對地方民俗文化熱心人士之推動下，共同發起天燈推廣活動，促使當地居民努力開發並保存原鄉的人文特色。但近 10 年，新北市政府（含前台北縣政府）辦理天燈活動，施放天燈項目占活動總經費之比例，約為 10% 左右，其實際情形如下表：

年度	活動總經費 (元)	辦理天燈活動各項目占活動總經費之比例(單位： %)			
		天燈採購 金額	活動執行 採購案費 用—宣傳	活動執行 採購案費 用—活動 規劃執行(含 行政事務)	接駁公車
90 年	4,898,516	8.16%	9.77%	68.14%	13.93%
91 年	4,287,572	6.93%	11.24%	63.58%	18.25%
92 年	8,000,000	8.75%	5.85%	61.65%	23.76%
93 年	8,800,000	8.63%	5.32%	67.97%	18.09%
94 年	9,250,000	9.62%	5.06%	68.11%	17.21%
95 年	10,900,000	11.38%	5.16%	66.03%	17.43%



96 年	10,480,000	12.30%	9.06%	63.52%	15.11%
97 年	13,520,000	8.48%	18.28%	61.10%	12.13%
98 年	14,529,920	10.20%	16.74%	61.08%	11.99%
99 年	16,718,360	12.14%	18.91%	58.44%	10.51%
100 年	15,391,307	10.16%	25.14%	51.97%	12.73%
101 年	15,182,190	10.24%	18.20%	51.08%	20.48%

資料來源：新北市政府

(三)綜上，平溪天燈活動，新北市政府已於 97 年 5 月 28 日依法公告，「登錄」為「民俗及有關文物」之無形文化資產。所以平溪天燈活動的本質與核心，為「民俗文化」、「文化活動」，而非商業活動，但就歷年辦理天燈活動的預算支出比率分析，與「本質」、「核心」，最有密切關係的「天燈製作與採購」費用卻只占 10% 上下，其餘的則占 90% 上下，顯有本末倒置之虞，新北市政府允宜正視此一傾斜，重新思考，導正此種本末倒置現象。

#### 六、為了向下扎根，有關平溪天燈活動之文化性質，允由新北市政府舉辦體驗營等活動建立永續傳承

(一)教育部說明目前國中小課程中，介紹有關我國天燈活動之情形略以：

目前國中小課程中介紹我國天燈活動之情形，以課程綱要社會學習領域能力指標「瞭解生活環境的地方差異，並能尊重及欣賞各地的不同特色」、「瞭解各地風俗民情的形成背景、傳統的節令、禮俗的意義及其在生活中的重要性」及「探討臺灣文化的淵源，並欣賞其內涵」等為例，皆可由教師視課程需求以多元方式融入教學活動中。

而國中小課程以「領域學習節數」與「彈性學習節數」配置各年級每週學習總節數，並由學校課程發展委員會依領域百分比範圍及配合實際教學需要安排各週之學習節數。學校課程發展委員會應依學校條件、社區特性、家長期望、學生需要等相

關因素，結合全體教師和社區資源，發展學校本位課程，並審慎規劃全校課程計畫。因此，學校課程發展委員會可依地區特性將天燈活動發展成為學校本位課程，並透過各領域學習節數與彈性學習節數規劃學習活動。意即倘天燈屬學校社區文化之一環，學校自可設計天燈課程為學校本位特色課程。

(二)教育部進一步表示，九年一貫課程綱要的社會學習領域已有相關能力指標，老師可視課程需要融入教學活動讓學生學會瞭解及欣賞，學校亦可配合地方文化特色發展校本特色課程，目前平溪國中、平溪國小、菁桐國小及十分國小已經發展相關校本特色課程。對於偏遠國中小學生的校外教學，教育部訂有相關補助要點，新北市政府未來若規劃天燈體驗營，偏遠學校校外教學，可以依規定申請經費補助。新北市政府相關人員表示，將請該府教育局規劃相關體驗營。

(三)綜上，平溪天燈活動之傳承，需要從文化更深層次之認識，讓其扎根、生長、發展。平溪地區的大量人口進入城市，在承載民俗文化的天燈活動瀕臨失傳之際，因社區民眾的支持，方能恢復部分傳統，但是，不能只有保護，而沒有扎根，目前新北市政府對於平溪天燈活動之文化性質，允由教育辦理向下扎根的相關體驗營。

**七、為提升平溪天燈活動的品質，新北市政府對當前最急需之交通建設及公衛設備（如流動廁所）等問題，允宜積極爭取中央各單位共同努力儘速解決**

(一)新北市政府 100 年 12 月 16 日北府觀行字第 1001709381 號函復本院說明略以，新北市政府自 88 年起，舉辦天燈節活動後，依據歷年至十分地區（遊客中心）之旅客人次以觀察其長期效益，業由 96

年約 52 萬人次、97 年約 70 萬人次、98 年約 72 萬人次、99 年約 94 萬 7,000 人次，至 100 年迄 11 月止約 97 萬人次，依此數據顯示當地之旅遊特色及天燈文化已產生觀光效益。

(二)查新北市辦理天燈施放活動時，租用流動廁所數量略以：

年份	流廁租借數量 (座)	合計數量 (座)
97 年	0216 平溪國中大型活動:45 0217 菁桐國小中型活動:11 0221 十分廣場大型活動:45	101
98 年	0131 菁桐國小中型活動:11 0207 平溪國中大型活動:45 0209 十分廣場大型活動:46	102
99 年	0220 菁桐國小中型活動:11 0228 十分廣場元宵大型活動:45 0306 平溪國中大型活動:45	101
100 年	0206 菁桐國小中型活動:15 0212 平溪國中大型活動:55 0217 十分廣場元宵大型活動:50	120
101 年	0126 菁桐國小中型活動:25 0128 平溪國中大型活動:50 0204 十分廣場大型活動:50 0206 十分廣場元宵千燈活動: 50	175

資料來源：新北市政府

(三)隨著天燈活動的愈熱絡，湧入平溪的旅遊人數愈增加，不但給平溪的空間帶來空前的壓力，而更急待解決的便是交通動線，特別是鐵路交通的改善，以及最基本的公衛設備，特別是流動廁所的充實。交通如不能有效改善，將帶來遊客的抱怨，公廁如不能有效提供，更將成為天燈活動的恥辱。因此，為提升平溪天燈活動的品質，新北市政府允宜全力以

赴，爭取中央各單位共同努力，儘速全面解決當前天燈活動中最急迫的問題。

調查委員：黃煌雄、劉興善