出國報告（出國類別：出席國際會議）

臺南市政府出席韓國姊妹市光州市舉辦之 2012 世界人權城市論壇

服務機關：臺南市政府

姓名職稱：副秘書長劉建忻、

新聞及國際關係處科員王子貴

派赴國家：韓國

出國期間：101 年 5 月 15 日至 18 日

報告日期：101 年 6 月 28 日

摘要

發生於 1980 年的「五一八光州事件」，為韓國民眾對抗軍政府獨裁統治的重要民主化運動。這是韓國民主化歷史上重要的一頁，也是光州市給世人最顯著的城市印象。近年來，光州市政府積極以「人權城市」，來進行城市行銷；2011 年首屆「世界人權城市論壇」，即由光州市與五一八紀念基金會共同發起，作為打造人權城市經驗的分享平台，以促進城際合作、人民參與（賦權）與相互學習。

今（2012）年「世界人權城市論壇」在光州再次舉行，與光州市有姊妹市情誼的台南市，也首次派代表參與該論壇。論壇核心概念為「人權城市」，其核心概念在於建立城市的人權準則，以增進與市民間的伙伴關係，並以合作來提升城市的生活品質。該論壇提倡「將人權的普世價值落實於地方政府層級」，賦予地方政府在促進人權的國際舞台上，扮演更積極的角色。

本報告發現，人權為普世價值，但各國人權議題具有在地性的差異，因此城市必須發展區域特色的人權工作重點；此外，世界各國城市皆面對少子高齡化、國際經濟風暴威脅、及貧富差距擴大等趨勢下的人權課題。最後本報告建議，應彙整臺南的人權成就與重要施政，並建立臺南市的在地人權指標與監督機制。

目 次

第一章 目的與過程.....4
第一節 出席目的.....4
第二節 參訪行程.....4
第二章 論壇主題、概念與經驗分享.....7
第一節 主題與核心概念.....7
第二節 人權城市的國際經驗分享.....7
一、 紐倫堡經驗.....7
二、 蒙特婁經驗.....9
三、 南特經驗.....10
四、 光州經驗.....11
五、 高雄經驗.....14
第三章 心得與建議.....15
第一節 出訪心得.....15
一、 人權的「普世性」與「在地性」.....15
二、 政府扮演的角色.....15
三、 未來趨勢與共同挑戰.....15
第二節 建議.....16
一、 彙整臺南的人權成就與重要施政.....16
二、 建立臺南在地人權指標與監督機制.....18
第四章 效益評估.....19
附錄.....20

第一章 目的與過程

第一節 出席目的

臺南被譽為民主聖地，湯德章律師、黃昭堂、張燦鍾及高俊明等許多民主前輩也出身自臺南，但相較於臺南的文化特色與成就，人權議題在臺南市府的施政當中，並未扮演重要的角色。儘管重視人權，在人權工作上也有一定的成績，但臺南市對於發展成為一個「人權城市」，並沒有清楚的概念。

今（2012）年 2 月初，本府新聞及國際關係處於韓國光州市國際關係諮問大使元鍾贊訪問臺期間，得知光州市將於 5 月 15 日至 18 日舉行「2012 世界人權城市論壇」（World Human Rights Cities Forum 2012, 簡稱 WHRCF 2012）。由於臺南與韓國光州市自 1968 年締結為姊妹市，光州亦為韓國重要民主運動「五一八事件」的發源地，對推動人權向來不遺餘力，值得臺南借鏡，因此本市積極爭取能參與此一盛會。

臺南參加本論壇著眼於兩大目的：第一，在「人權城市」此一較新的概念上，可借鏡光州市與其他與會城市的具體經驗；第二，在增進姊妹市情誼上，臺南也可藉參與此論壇，重新建立與光州的實質交流。

第二節 參訪行程

一、論壇行程

Date 日期		Major Event 主要活動
May 15 (Tue)	~	Arrival 抵達光州
	17:00~18:00	Meet with Korea NGOs 與韓國非政府組織會面
	18:30~20:00	Pre-Opening Event 開幕前活動
May 16 (Wed)	10:00~12:00	Opening Ceremony (Congratulatory Performance, Keynote Speech) 開幕典禮（表演、專題演說）
	12:20~13:30	Convened by Chairman Park Kyeong-seo of 2012 WHRCF

Date 日期		Major Event 主要活動	
		Promotion Committee 歡迎午宴(由 WHRCF 2012 推動委員會委員長朴景書主持）（人名為音譯）	
	14:00~16:00	Institutional Mechanisms to Create human Rights Cities(Session I) 打造人權城市的制度性機制（議程一）	
	16:20~18:20	Challenges to Human Rights Cities (College Students Participating Program) 人權城市的挑戰（大學生參加）	International Conference of UNESCO Coalition of Cities against Discrimination in Asia and the Pacific(Ⅰ) 聯合國教科文組織亞太反歧視城市聯盟國際會議（Ⅰ）
	19:00~21:00	Welcome Reception (Hosted by Mayor Kang Un-Tae) 歡迎晚宴（由光州市長姜雲太主持）	
17 (Thur)	09:00~12:00	Guidelines to Become a Human Rights City (Session II) 成為人權城市的原則（議程二）	International Conference of UNESCO Coalition of Cities against Discrimination in Asia and the Pacific(Ⅱ) 聯合國教科文組織亞太反歧視城市聯盟國際會議（Ⅱ）
	12:20~13:30	Convened by Chair of the City Council 午宴（由光州市議會議長尹奉根主持）（人名為音譯）	
	14:00~16:40	Human Rights NGO Seminar 非政府組織人權會議	International Conference of UNESCO Coalition of Cities against Discrimination in Asia and the Pacific(Ⅲ) 聯合國教科文組織亞太反歧視城市聯盟國際會議（Ⅲ）
	16:00~18:00	Adoption of the Declaration / (Closing Ceremony) 共同採行人權宣言／閉幕式	
	18:00~21:00	May 18 Ceremony Eve Festival	

Date 日期		Major Event 主要活動
		五一八紀念儀式前夜祭
May 18 (Fri)	10:00~11:00	Participation in May 18 Ceremony 五一八紀念儀式（受難者墓園追悼）
	12:00~13:30	Luncheon 午餐

本次會議的重點，主要在於 5 月 16 日的開幕演說和議程一「打造人權城市的制度性機制（Institutional Mechanisms to Build a Human Rights City）」，以及 5 月 17 日的議程二「人權城市的落實原則（Implementation Guidelines for a Human Rights City）」和閉幕式。臺南市代表團除了參加上述行程外，也積極利用餐敘和參訪活動的過程中，向與會的城市代表及專家們展開城市行銷，希望能讓更多國際友人認識臺灣和最能代表臺灣文化的臺南市。

第二章 論壇主題、概念與經驗分享

第一節 主題與核心概念

本論壇主題定為「城市與人權：透過賦權促進責任感」(City and Human Rights: Promoting Accountability through Empowerment)。此一主題強調在規劃與實踐人權城市的過程中，人民參與及賦權的重要性，並強調應建立制度性機制與實行準則，作為打造人權城市的基礎。

論壇的核心概念為「人權城市」。在 2011 年的世界人權城市論壇中，「人權城市」被定義為「**在一個地方層次的社群與其社會政治過程中，人權能夠扮演基本價值與指引方針的關鍵角色。地方政府、地方議會、公民社會、私部門與其他利益關係人，能夠基於人權的準則攜手合作，以改善所有居民的生活品質**」。

就實踐面而言，「人權城市」意謂不論種族、性別、膚色、國籍、社會地位，所有居民，特別是少數民族或任何弱勢團體，能依照反歧視、法治、參與、賦權、透明度與責任機制等人權原則，完整參與影響其生活的決策與政策執行過程。

由論壇主題與相關概念的定義可知，人權雖是「普世價值」，但可「去中心化、分殊化與在地化」，與當地社群與城市的特殊政治、社會與經濟情況結合，以形塑適用於該城市的人權準則與價值，並將之應用於地方治理。地方政府、機關、市民與各相關利益人也可依據當地的人權準則與價值來行動，以促進人民參與及改善生活品質。

第二節 人權城市的國際經驗分享

本次大會有兩個重要議程，分別為「打造人權城市的制度性機制（Institutional Mechanisms to Build a Human Rights City）」，以及「人權城市的落實原則（Implementation Guidelines for a Human Rights City）」。藉由對此二議題的討論，來自世界各城市的代表們分享各自城市的人權發展經驗，及其各彼此不同的關注重點。本節歸納其中主要參與者的發言重點，並發現不同城市的人權關懷皆有其歷史文化背景的影響，各種制度性的作為也值得借鏡。

一、紐倫堡經驗

德國紐倫堡的人權政策與執行系統（Human Rights Policy and Performance System in Nuremberg, Germany）（德國紐倫堡市人權辦公室主任 Ms. Martina Mittenhubber）

1. 歷史背景與人權工作的規範基礎

紐倫堡向來以納粹運動與紐倫堡大審所在地聞名。1935 年，納粹黨宣布反猶太的「紐倫堡法」，剝奪猶太人所有政治權利，也進一步導致約 600 萬猶太人被害的大屠殺。戰後，審判納粹主要戰犯的紐倫堡大審展開，因此讓紐倫堡之名聞名 20 世紀。紐倫堡大審可謂法律的嶄新創舉，擁有不同形式的政府與不同憲法的各國，歷史上首次齊聚一堂審判戰敗國。他們以立基於法治的法律程序代替復仇，也是歷史上首次，個人因違反國際法而為其犯罪負責。紐倫堡國際軍事法庭因此成為現今海牙國際罪犯法庭的雛型。

1980 年代起，紐倫堡決定正視納粹的歷史。自 2001 年 7 月，尊重與積極促進人權已正式成為紐倫堡的市政方針之一，紐倫堡也是德國唯一設有人權辦公室的城市。人權辦公室負有在市政各領域活動履行人權議題的任務，也努力將人權融入地方政府、人民生活及工作的各個領域，例如教育、勞動市場、住宅、文化等等，以期將人權轉化為市政文化的一部份；人權辦公室和市長辦公室之間，保持著密切的聯繫。

2. 紐倫堡國際人權獎與相關活動

已頒發超過 15 年的「紐倫堡國際人權獎」，是該市人權活動的起點。本獎項的審查委員會由聯合國、聯合國教科文組織與知名非政府組織支持，獲獎者的人權計畫將在紐倫堡市政府舉辦的和平宴會上獲得募款支持。2001 年成立的市政基金，也持續給予各項市政人權計畫與獲獎者資金支持。

3. 市政人權作為

(1) 反歧視活動

從 2011 年 5 月起，紐倫堡設有一位處理歧視議題的專業官員，負責協助遭受歧視的市民、處理發生在市內的任何歧視事件，也對不願訴諸法律程序的市民提供跨文化的調停。

紐市也自 2010 年開始，每兩年頒發一次「無歧視企業文化紐倫堡獎」，以表揚致力於保護員工尊嚴與權利、支持城市的反種族主義及反歧視活動的當地企業。

(2) 保護弱勢團體

難民、非法移民與處於危急狀況的民眾，是紐倫堡人權活動的重點，在市政府也設有高階工作小組，保障居民的健康與醫療近用權。

4. 人權教育

紐倫堡的目標是將人權教育系統化，落實在學校與非學校環境的各級教學中。紐市也是德國境內少數在市府內提供人權教育或將其納入市政訓練的城市。

5. 國際合作

紐倫堡已加入地方、區域與國際層級的網絡組織，為反歧視、反種族主義與反右翼極端主義的共同目標努力，例如由全歐洲 105 座城市組成的「反種族主義歐洲城市聯盟」（European Coalition of Cities Against Racism, ECCAR）、「歐盟委員會基本權利機構」（European Commission's Fundamental Rights Agency, FRA）。

最重要的區域層級網絡組織則是「紐倫堡都會區反右翼極端主義聯盟」（Alliance Against Right-Wing Extremism in Nuremberg Metropolitan Region）。紐倫堡也舉辦人權與難民議題的圓桌論壇，結合各網絡組織共同合作。

二、蒙特婁經驗

加拿大蒙特婁的申訴專員：保護市民的市政權利（Ombudsman de Montreal: Protecting citizens' municipal rights）（加拿大蒙特婁市申訴專員 Ms. Johanne Savard）

從 2002 年蒙特婁高峰會民主工作坊開始，蒙特婁應市民要求承擔兩項工作：一、指派申訴專員，幫助權利未受到尊重的市民；二、採行「蒙特婁權利與責任憲章」（2006 年）以確認城市的基本價值與權利。

1. 申訴專員制度

申訴專員的工作是接受市民對侵害其權利的市政之申訴。這個角色完全自主，有權取得任何相關的資訊與文件，並可以提出正式的市政建議。擔任這項工作的人，被期待能不受常規與慣例約束，採取新的角度看待問題；且必須有能力與申訴即被申訴的雙方互動以解決糾紛，並將過程與決策的合法性、正義及公平列入考量，歸納出自己的結論或意見。

2. 申訴專員的基本特徵

申訴專員的服務是免費的，並且接洽方便。其提名、職權與調查權皆有法源依據，必須保持超然中立，沒有黨派色彩和利益衝突。在位階上也不隸屬於任何市政府與民選官員。

3. 申訴專員的兩大職權

（1）一般職權

在於保護人民的市政權利，業務範圍限於市府的決策、作為建議與不作為，例如市政服務品質、市民請願事項的後續追蹤、程序公平、工程翻修許可、市政補助金、土地劃分、都市規劃、低價住宅、水道、停車位、殘障車位保留區、街道維護、運動與休閒、公園、圖書館、文化中心與計程車糾紛等等。

（2）「蒙特婁權利與責任憲章」所賦予之職權

被動受理市民申訴，也有主動處理權。其職權重點在於確保市府各部門職員與民選官員尊重該憲章。

4. 申訴專員制度的運作

申訴專員一開始受理申訴後，應主動調查各方所陳述之事實，並審閱相關文件。申訴過程應盡可能保密。最後若未發現任何問題，必須向申訴人詳細解釋並讓其確實理解；若發現問題，則積極調解，以找到解決方案。根據經驗，大多數時候會獲得雙方同意解決方案，成功率高達 99%；若不同意，則提出正式的建議與後續追蹤。

5. 申訴專員制度的優點

對市民而言，申訴專員制度迅速受理、定期追蹤，免除了律師與法律程序，可說相當有效率。而且申訴管道包括電話、傳真、email、網站、部落格、臉書、推特或親自申訴，相當便利。最重要的是結論明確而公平。

市政府亦從此一制度中獲利。申訴專員提升了市府的正面形象、透明度、及可信度。讓市民注意到市政府了解市民需求與期望。但前提必須是，市府尊重申訴專員的自治權，提供足夠的資源，也不干預申訴專員的調查與建議，並且能勇於改變行政作為，願意認真考慮申訴專員的建議。

三、南特經驗

人權與地方政府：從地方政府層級邁向國際外交（Human rights and local goverments: Towards international diplomacy at local government level）（法國南特市 SPIDH 秘書長 Mr. Franck Barrau）

法國南特市關注地方政府對人權議題的國際參與。如今的國際關係已非國家可獨佔，地方政府(尤其是城市)在國際舞台上扮演愈來愈重要的角色，而地方政府的國際合作，更是逐漸聚焦在人權議題上。

地方政府為《世界人權宣言》所提及之社會機關之一，而其行政能力與決策均對市民造成立即影響，故可在推動人權上扮演關鍵角色。人權議題也需要所有社會機關的合作與動員，包括公部門、民選官員、非政府組織與各國伙伴等。

因此，2004 年成立的「城市與地方政府聯盟」(United Cities and Local Government, UCLG)，也在 2011 年 12 月正式採納「全球城市人權憲章」，簽署城市須實踐該憲章所載之人權宣言與行動計畫。此外，位於法國南特市、成立於 2007 年 2 月的「人權與地方政府國際常設秘書處」（International Permanent Secretariat for Human Rights and Local Governments, SPIDH），也在南特市舉辦「世界人權論壇」（World Forum on Human Rights）。同樣地，許多地方政府、國際組

織與聯合國機構在過去幾年也發展出一些合作機制。

四、光州經驗

韓國光州市的人權城市計畫：系統建立過程與實行計畫（Human Rights City Project in Gwangju-System Establishment Process and Executed Programs）（光州發展研究院研究員 Mr. Kim Gi-gon）

1. 光州的人權制度化過程

光州建立以人權為基礎的城市認同，有其特殊的歷史背景。光州曾經歷 1980 年的五一八民主化運動，該事件雖不是以人權為號召的市民運動，但五一八的意涵在 1990 年代漸漸擴大，因而涵蓋保護人權和平與民主之意。在此過程中，光州漸被認知為象徵人權的城市；特別在 21 世紀，光州開始透過各種市政計畫，形塑人權城市的認同感。

2. 人權城市的三項制度化工具

（1）制定人權法令

人權法令能反映地方社會提倡人權的意志、界定人權活動的資源分配方式、規範地方政府的責任與必須施行的事項。

2007 年，光州已制定關於兒童、青少年、身障者、外國人、多元文化家庭與老年人等等的相關人權法令。2009 年，光州制定《光州廣域市人權推動暨提昇民主、人權與和平都市條例》，為韓國第一個總括性規範的人權基本法。其他人權法令的增修也正在進行中，而光州的作為也激勵了其他城市制定其專屬的人權法令。

（2）制定人權憲章

光州人權憲章以當地居民的立場出發，闡述對人權之理解與推動，具有三大意義：一、作為啟發人權意識的象徵性規範，並引發民眾參與人權活動；二、作為實行實質且永續的人權政策的工具；三、作為試圖推動人權的各國創造網絡合作的媒介。

此憲章的內容包括前言、內文（共五章、18 項條款）與憲章的履行，除反映出光州的精神與歷史傳統，也載有憲章的目的、承諾、實行內容、民主過程、簽署人及國際合作。第一章為「傳播與參與自由的城市」；第二章「實現幸福生活的城市」；第三章「社會弱勢族群的溫暖城市」；第四章「環境宜人與安全的城市」；第五章「創造連帶感與文化的城市」。（參見附件二）

（3）發展人權指標

光州人權指標能檢視並呈現人權的資源、活動與條件等相關人權狀況，因

此，人權指標有助於為人權政策與人權城市設定目標、並提供有效的評量基準。

光州人權指標分為「自由城市：公民自治與參與」、「幸福城市：寬裕與穩定的生活」、「有良好生活品質的安全城市」、「富同情心的城市：尊重社會弱勢族群」及「團結、創意與文化的城市」等五大領域，其中包括 18 項目標及 100 項細部指標。該 18 項目標為：

一、 保障思想與表達意見的自由；
二、 實現參與及公共資訊共有的市民自治；
三、 涵養人權文化與民主市民意識；
四、 保障勞動權；
五、 保障免於疾病恐懼的健康生活；
六、 保障適當的居住與宜人的生活環境；
七、 實現無虐待與無暴力的家庭、學校與職業環境；
八、 保障社會安全與人民的最低生活條件；
九、 保障性別平等與女權；
十、 保障兒童、青少年與老人獲得適切社會照顧的權利；
十一、 保障身障者獲得非歧視待遇的權利；
十二、 實現尊重文化多樣性的城市；
十三、 保障宜人的環境與休閒設施；
十四、 打造公共設施無障礙的便利城市；
十五、 打造免於犯罪、交通事故、災害、火災、有害食品或藥品的安全城市；
十六、 實現教育普及與創意性的學習權；
十七、 保障創造與享受文化藝術的自由權利；
十八、 打造增進國際人權的城市。

為使光州人權指標成為改善光州人權狀況的有效工具，上述指標需要持續的校正與增修。

3. 設立專業組織

（1）光州人權管理辦公室

光州第五任民選市長姜雲太於 2010 年就職後，即將市政目標設定為「建設人權與和平的社區」，因而於 2010 年 8 月在光州市議會設立了「人權管理辦公室」，專責處理與推動人權政策，此為韓國地方政府的首例。該辦公室的行政經理也自社會公眾選出，以確保人權領域的專業性。

人權管理辦公室的主要任務，為謹記並傳承形塑人權城市哲學及理論的五一八精神，以及建立並推動人權相關議題。該辦公室執行的計畫共有五大領域：

一、 **基礎計畫**：制定推動人權城市的基礎計畫、人權狀況的社會調查、推動人權城市的圓桌會議；

二、 **體系建立**：發展人權指標、修訂人權法令、推動光州人權憲章；

三、 **政策制定**：發展人權政策的聯合會議與圓桌論壇、改善人權的提案競賽；

四、 **人權教育**：將人權教育納入公務員職業訓練；

五、 **人權交流**：發起國際人權城市網絡、加入聯合國教科文組織低度開發地區反歧視城市聯盟、加入廣島和平市場會議、加入聯合國全球契約與其他共同改善人權的活動、在全國巡迴舉辦人權城市會議、支持人權組織合作計畫。

（2）再製心理與物質資源

打造人權城市，重要的不僅是法律與物質體系，還包括傳統與歷史的共同經驗及回憶。在此方面，光州可透過五一八事件串連各人權活動與打造人權城市。2011 年 5 月，五一八光州事件被列入聯合國教科文組織世界歷史紀錄（UNESCO’s Memory of the World Register）；如今，五一八事件已是人權城市的重要歷史資產與人類的共同記憶。光州也以人權的角度解讀五一八事件的價值與經驗，並舉辦各種紀念活動，以傳承五一八精神，加強五一八事件與人權城市的連結關係。

在物質資源方面，相關作為包括建設「五月大道」，串連 26 個 518 景點；建置「五一八檔案管理室」，系統化蒐集、保存、管理及利用五一八歷史紀錄；設立「公民人權和平中心」，將光州監獄改造為實驗性的人權文化藝術教育空間。

4. 未來展望

光州市認為，人權城市不是城市規劃者的個人利益或政治口號，而是改善居民物質生活與維持居民之間互惠關係的整體公眾生活品質提升。然而，由於人權城市尚是未來的、創新的城市規劃選項之一，因而韓國的人權城市依舊是一個不明確的概念。

光州市並未將自己打造人權城市的過程，視為全球適用的典範，並認為這應該是一個「考量區域特色的實驗過程」。在打造人權城市的漸進過程中，光州目前正為人權城市設置必要的系統性基礎體制，並利用內部資源，測試各計畫的成功性。未來也將提升人權制度的實用性，與各項人權推動計畫結合，以改善居民的實際人權。

因此，光州的人權城市計畫還需實踐以下項目：一、各人權組織或行政部門的負責人需提高居民對人權城市的理念認同感與參與度；二、光州需根據其注重的人權領域，建立個殊化的人權城市未來願景；三、人權政策需被納入光州的長

程城市規劃，因此，光州市規劃委員會必須列入人權專家；四、光州需與其他城市合作，將人權城市的計畫推行至各城市。

五、高雄經驗

臺灣高雄市的人權願景（Kaohsiung City’s Human Rights Vision）（高雄市人權委員會委員朱立熙）

高雄在歷史上，曾經發生許多著名的人權運動。為了促進高雄市成為臺灣人權城市的典範，高雄市長陳菊在 2008 年 12 月 10 日的世界人權日當天，宣布成立「人權委員會」，並將 12 月定為「高雄人權月」。2009 年，高雄市政府出版人權白皮書，在捷運美麗島站成立「人權學堂」，以期將人權理念融入大眾日常生活。

為確保高雄市推動人權，高雄市政府也在 2010 年制定「高雄市人權自治條例」，其中規定所有市府員工均需接受人權訓練課程，以加強對人權概念的理解，也使市府將人權理念落實於高雄各角落。

截至目前，高雄市已主辦許多人權相關活動，例如同志遊行、建立及培訓高雄人權尋旅的志工導覽團隊、編輯出版人權相關刊物等等。今年（2012 年）高雄市政府也舉辦一場討論人權城市的國際工作坊，「十年人權教育組織」（People's Decade for Human Rights Education）的執行董事 Robert Kesten 受邀擔任主講人，讓公務人員、老師、非政府組織與企業界瞭解推動人權的重要性。因為對人權的重視，高雄也已連續兩屆參加韓國光州市「世界人權城市論壇」的活動。

第三章 心得與建議

第一節　出訪心得

此次出訪除了吸取各國推廣人權城市的經驗和具體作法之外，在聆聽與會者發言和私下交換意見的過程中，另有幾點心得歸納如下。

一、人權的「普世性」和「在地性」

人權為普世價值，放諸四海皆準。但從會議中各城市代表的簡報或討論觀察，由於經濟發展、民主歷程、歷史文化的各自不同，每個城市所關注的人權議題也相異。

例如歐洲國家如德國紐倫堡市，由於二戰前的納粹慘痛經驗，在種族歧視議題上有較多著墨。亞洲國家如韓國光州市與臺灣高雄市，基於類似的威權轉型歷史過程，皆較為強調國家民主化的意義和啟示。開發中國家如墨西哥與柬埔寨，則格外強調階級差異與司法正義議題。加拿大蒙特婁市，則強調城市治理在實踐人權價值上如何自我檢視，以及市政上如何確保市民權益的監督機制。

在差異之外，也有彼此共通的議題，那就是弱勢族群的照顧與自立問題。特別在於國際經濟動盪的情勢下，各國貧富差距皆有擴大趨勢，國家或城市都必須減輕弱勢族群的負擔，避免其受到經濟衰退帶來的傷害。

二、政府扮演的角色

在會議過程中，與會者也曾爭論人權城市的推動，是否會因執政者或執政黨更迭，而使得人權的關懷只是曇花一現。根據觀察，來自主動推廣人權城市地區的與會者，和來自必須與政府奮戰以爭取人權的地區之與會者，對政府的信賴感大不相同。這明顯反映在他們對光州人權城市宣言的討論上，部分與會者認為，應該更明確地將政府責任以文字清楚表達，以產生更具體的約束力。

由於會議主題在於人權城市的推廣，城市主政者的態度便成為重要關鍵。政府主導人權城市議題，但本身就是最應該被監督的角色，與民間團體的關係如何掌握拿捏、如何處理彼此的信賴議題，都是推動城市人權時必須面對的課題。

三、未來趨勢與共同挑戰

隨著國際局勢和趨勢的演變，人權的提升反映在許多共同的現實議題上。例如：人口結構的少子高齡化，將帶來更多老年照護的問題；受歐元區會員國財政危機影響，國際經濟情勢動盪難測，經濟衰退將造成城市內經濟弱勢受到衝擊；氣候變遷與環境生態危機，可能製造出新的弱勢族群。這些新興議題，更值得我

們進一步省思和關注。

第二節　建議

臺南市以文化特色聞名，在人權意象上不若高雄市突出；但是，這並不代表臺南市欠缺人權的關懷與成就，也不代表她無法被打造成為人權城市。

觀察世界各城市推廣人權概念的經驗，並參考光州市的人權城市指標，不難得知一個城市可以推廣的人權事項極其繁多，俯拾皆是。舉凡提升公民的自治與參與、供給市民富足與穩定的經濟生活、提供良好而安全的生活品質、尊重社會弱勢族群、以及打造文化多樣性的城市風格等等，都是城市治理必須努力的目標。而每個城市都可以在原有的歷史脈絡和現實條件之下，善用既有的資源，針對本身最迫切的人權議題，展開有區域特色的具體作為。

對於臺南市在發展人權城市的努力上，提出以下兩點建議，分別是「彙整臺南的人權成就與重要施政」及「建立臺南在地人權指標及監督機制」。

一、彙整臺南的人權成就與重要施政

這項工作最主要的意義，在於藉由彙整的過程，釐清臺南市過去針對城市人權的提升所投入的資源、關注的重點、以及優先順位，並藉此釐清相較於其他人權先進城市，臺南市的作為有何不足之處，做為日後努力的重點。

這份工作的另一層意義，在於可以讓市政團隊更完整地認識人權城市的內涵，也更深刻理解本市過去的諸多施政成果，其實已經內蘊了人權的價值在其中；更進一步成為臺南市在國際人權城市的交流當中，可以突顯的特色。

在此次光州的人權研討會當中，高雄市所提出的「同志遊行」及「人權景點導覽志工培訓」等業務，令各國與會者印象深刻。事實上，臺南市並不乏可與其他城市媲美的人權具體作為；在出訪前請研考會協助整理的談參中，已足以歸納出臺南市人權推動的重點，在於深化市民對民主歷史的記憶、文化的保存與文化公民權的提升、族群地位與文化的提升、以及市府施政的透明化等。茲列舉如下：

1. 深化民主歷史記憶及「臺南市言論自由日」(言論自由權)

臺南被譽為「民主聖地」，在臺灣民主發展史上占有重要地位，孕育出許多民主前輩，包括在二二八事件中無辜被害的湯德章律師，和 23 年前為捍衛言論自由而引火自焚的鄭南榕先生。此外，還有黃昭堂先生、張燦鍾先生以及高俊明牧師等人。

為了彰顯湯德章於二二八事件中維持治安的功績，與紀念他無辜受害的慘況，臺南市政府特於 1998 年將湯殉難之處「民生綠園」，改名為「湯德章紀念公園」，並豎立湯先生銅像，以資紀念。

此外，在 1989 年 4 月 7 日，鄭南榕先生為捍衛言論自由，拒絕接受執政者所羅織的叛亂罪名，在軍警企圖逮捕時自焚殉難；此震撼人心的事件，成為後續民主運動的一股重要力量，並為兩年後廢除刑法 100 條的運動撒下種子。基於言論自由是民主政治的核心價值，臺南市政府在 2012 年 4 月 18 日率先全國宣布，2013 年起，每一年的 4 月 7 日為臺南市的「言論自由日」，讓市民在享有自由的同時，能夠更加理解自由是如何爭取而來，並能將民主與自由的價值永遠傳承下去。

2. 歷史街區、老屋保存(居住權與文化公民權)

臺南市為臺灣的文化首都。市政府在承接古都歷史特色的同時，也以國際城市的格局及觀點為臺南注入新元素，因此市政府首創全國完成「臺南市歷史街區振興自治條例」，實現台南文化首都願景的第一步，未來市政府將透過對歷史街區及其間的老屋進行指認、規劃、修建及使用補助等機制，開創出「不損所有權、振興老屋街、保存故居雅舍」的三贏作法，並藉此保障市民享有良好的居住權與文化近用權。

3. 西拉雅正名運動(原住民人權)

長期以來，平埔原住民族群在近代臺灣歷史始終被刻意隱藏。基於尊重原住民族群身分的基本人權，傳達西拉雅人自我認同、回歸歷史的心聲和尊嚴，並肯定原住民族群歷經時代洗鍊有其共同奮鬥的集體意志。因此，臺南市政府（合併前的臺南縣政府）於 2009 年重新推動並受理日據時期種族「熟」或「平」的市民申請補登記為「平地原住民」，認定西拉雅為「市定原住民」，並積極推動中央政府承認其原住民地位。

4. 約聘僱人員公開甄選(平等工作權和市政透明度)

臺南市自賴市長上任後，力行保障平等的工作權與增進政府透明度，藉公正、公平與公開的用人機制，杜絕紅包文化與人情包袱，並實踐其「用人唯才，適才適所」的理念，讓擁有實力卻無背景的人才得到公平競爭的機會，因此建立了一套透明、公開、公平的用人甄選機制，集中辦理臺南市政府約聘、僱、用及臨時人員，為市府找到真正合適的人才，也讓有才能卻無背景的人，都有機會為民服務。

除上述四個項目之外，若能參考光州市的人權城市指標及其他城市經驗，必定可以彙整出更完整的人權特色與成就，作為臺南市在參與國際人權場域上與各國經驗交流的基礎，同時也是後續提升人權工作的基礎。

二、建立臺南在地人權指標與監督機制

由論壇核心概念「人權城市」與落實原則的相關討論可知，光州試圖將「普世價值」的人權，與當地社群與城市的個殊政治、社會與經濟情況結合，在地化人權準則與價值，並將之應用於地方治理，地方政府、機關、市民與各相關利益人也依據當地的人權準則與價值來行動，以促進人民參與、改善生活品質及提升對城市的認同感。

因此，若欲將臺南打造為人權城市，在確立臺南的重要人權成就與核心議題之後，可進一步在既有基礎上，研擬符合在地特色的人權指標，並設定短期及中長期目標，強化監督及管考機制，指引未來市府人權工作推動之方向。

第四章　效益評估

出席本論壇的效益如下：

一、　對人權城市之概念有完整了解：人權城市為一較新穎之概念，參加本論壇可對此相關議題有完整了解。目前所觀察之趨勢為：人權城市是普世人權的在地化；人權城市需要建立適合各地情形的明確人權指標，以落實之；建立人權城市可望有效提升市民的生活品質。

二、　為臺南人權發展之方向與策略提供指引：本論壇論及各國發展人權及建設人權城市的具體實例，可指引本市於人權議題的努力方向及策略，相關政策措施與人權活動也可參考各國作法。

三、　參加本論壇為臺南與光州在人權議題交流的第一步：光州市城市行銷之主軸為人權之相關活動與景點，本市日後若於人權議題上持續與光州保持聯繫且參與相關活動，可望加深兩市之實質交流。

附錄

一、2012 世界人權城市論壇手冊，如附件一。
二、光州人權憲章與人權指標，如附件二。
三、光州事件簡介，如附件三。
四、2012 世界人權城市論壇相關照片，如附件四。