

東海大學政治學系碩士論文

指導教授：紀俊臣博士

The seal of Donghai University is a circular emblem with a scalloped border. It features a central cross and the university's name in Chinese characters and English. The year 1955 is inscribed at the bottom of the seal.

性產業政策合法化之研究——  
以社會秩序維護法對  
「性產業政策」之制定為範圍

碩士班研究生：張雅旻

中華民國一百零一年六月二十九日

# 目 錄

第一章	緒論	1
第一節	研究動機與目的	2
第二節	研究方法與架構	3
第三節	研究範圍與限制	10
第四節	相關文獻探討	11
第二章	性產業政策之環境分析	24
第一節	性產業憲政意義	24
第二節	性產業政策之國際環境	29
第三節	性產業政策之國內環境	36
第三章	社會秩序維護法對性產業之規制政策	40
第一節	性產業與公序良俗	42
第二節	性產業與職業自由	47
第三節	性產業與性工作權	49
第四章	社會秩序維護法對性產業政策之取向	52

第一節	性產業政策合法化	52
第二節	性產業政策與社會輿論	56
第三節	性產業政策與社會秩序維護	64
第五章	結論	68
第一節	研究發現：有條件開放政策之檢	68
第二節	研究建議：性專業區之設置與管理	71
參考書目		76

# 表圖目次

圖：

圖1-1	研究流程.....	8
圖1-2	研究分析架構.....	9
圖4-1	政策制定之過程.....	52
圖5-1	開放性產業之SWOT分析.....	70

# 第一章 緒論

「性產業」(sexual industry)乃指與性工作有關的產業，千年前古人即云：「食色，性也。」自有人類以來，即有「食」與「色」兩大人人生問題，實乃存在久遠之人生所必需之事。雖說其中性產業有其主觀的不道德性，但就其存在的必然性及社會需求的客觀性與現實性，實宜有周延的行政管理規制。

民國九十九年十一月六日，司法院大法官釋字第 666 號解釋，社會秩序維護法中關於罰娼不罰嫖的規定有違憲法平等原則，必須在兩年內失效。民國一百年十一月四日，立法院通過「社會秩序維護法」修正案，從當日凌晨零點開始生效，其中修正案第八十條、第八十一條及增訂第九十條之一，最引起社會大眾的注目與關心；因為這意指以往只「罰娼不罰嫖」的規定，即刻起已變成在性專區內交易即免罰，而在專區以外的娼、嫖都要罰。但社會秩序維護法的修正案經立法院審議通過並經總統公布施行後，至目前為止仍沒有任何縣(市)政府表達設置性交易專區的意願，而且經學術單位所做的調查顯示，無論贊成或反對性交易合法化的團體，多數也都不能接受性交易專區之設置。

司法院大法官的釋憲及社會秩序維護法修正之精神在保障弱勢人權、符合現實需要，為何立意良好卻普遍出現推行困難、各界接受度普遍低落的狀況？這樣的現況著實值得探究，本研究即嘗試在社會秩序維護法對性產業政策之制定為範圍下，對臺灣目前性產業政策合法化之研究進行相關探究。

## 第一節 研究動機與目的

### 壹、 研究動機

#### 一、 了解政府性產業政策之作成

本研究第一個研究動機是為了解政府在性產業政策之作成，深入了解台灣性產業發展史，如何自有合法的公娼制度到禁、廢娼直至現有的有條件開放現況？台灣在日據時代就有了公娼制度，授權地方政府劃設管理專區，之後廢娼存娼爭議不斷，民間團體、學術機構及社會輿論對於是否讓性產業除罪化、合法化的討論的聲音不曾間斷。多年來，政府機關及執法機關本著罰娼不罰嫖的政策掃蕩色情，讓地下化的性交易始終脫離不了污名化及剝削，卻又在可見的或不願看見的角落，春城無處不飛花，相關政府機關的作為，實有掩耳盜鈴、眼不見為淨之嫌，乃再進一步了解政府就性產業政策之作成是本研究動機之一。

#### 二、 了解性產業開放之可行性

了解政府若開放性產業，是否台灣現行的內在及外在環境已具有充分開放之條件？外在包括法令是否健全、是否有相關的規劃及完善的配套措施等，內在則需社會輿論及人民的想法觀感是否已準備好等等，將就內在及外在環境的客觀開發條件下檢視性產業的開放是否可行，為其研究動機之二。

### 三、 了解性產業之相關法制

依據司法院大法官釋字第 666 號解釋，社會秩序維護法中關於罰娼不罰嫖的規定有違憲法平等原則，必須在兩年內失效。雖然立法院已將社會秩序維護法相關條文進行修正及增補，但實際上台灣現行法令對性產業的完全開放與否仍有諸多的限制，社會也普遍對此存有疑義。本研究將從大法官的釋憲文及社會秩序維護法的修正中，探討關於性產業的相關法制問題，是為研究動機之三。

#### (一) 研究目的

綜合以上研究動機所述，本研究企圖在有限的研究時間與有限資源下，期望能在性產業相關議題內深入探討，以達到以下四點研究目的：

- 1、了解司法院大法官釋字第 666 號解釋旨趣。
- 2、了解政府主管機關之性產業政策取向。
- 3、利用 SWOT 分析判斷政府性產業之政策得失。
- 4、了解政府開放性產業之法制配套。

## 第二節 研究方法與架構

### 壹、 研究方法

為豐富內容的深度與廣度。因此本研究綜合質性研究，包含：質化研究、深度訪談法、法制研究及社會秩序維護法個案研究等，

以進行相關主題的調查與探討。

## 一、 質化研究

本研究首先應用質化研究進行相關的探討調查。質化研究，廣泛來說是指任何不是經過統計程序、數學計算或其他量化手續而產生的研究結果的方法。此方法的特點是可以是對人類的思維、生活習慣、經驗故事、人際關係，社會活動與思潮、甚至組織運作的研究。質化研究適用於揭露並解釋一些表面之下鮮為人知的現象，對於一些人盡皆知的事，也能採取新鮮，又具創意的切入點，而且，對於量化方法所無法鋪陳的一些細緻複雜的情況也能得心應手(徐宗國，1997)；所以質化研究的程序是藉由各種方式，包括：觀察、訪問或是書面紀錄之資料蒐集，透過非數學的分析程序，對所得資料進行解析，以獲得研究結果，是為十分適合協助本研究進行研究探討的研究方法。

質化研究通常是由三個部分所組成：1、資料；2、分析或解釋程序；3、口頭作成的報告或寫成的文章。資料可藉由各種來源獲得，最常見的是經由訪問與觀察所取得；另外，也可經由既有的文獻、紀錄或圖像的收集。因此，資料的形式不限，它包含下列三種資料的收集：1、深度 (in-depth)、開放式訪談 (open-ended interviews) 2、直接觀察 (direct observation) 及 3、書面文件等 (Michael Quinn Patton, 1995)。

來自訪談的直接引述，可以得到人內在層面的資料，例如：經驗、意見、感受、知識等。透過訪談，可以詳盡描述有關人的活動、行為、廣泛的人際或人與物的互動，可觀察的人類經驗之組織歷程。文件的分析則透過方案紀錄中，採取摘錄、引述或是

整個事件的謄錄，範圍從個人日誌、信件到出版品、論文報告，乃至章程規約等，甚至包括問卷和調查開放式的書面答覆。藉由分析或解釋程序，研究者方能從所收集的資料中發展理論或整理出發現來。就質化研究的方法來說，最常用的為紮根理論，紮根理論的譯碼程序，是將資料轉化成概念化的一種技術與過程，此將有助於研究者將大量、繁雜的資料分析、歸納成有系統的結果或理論，最後再作成口頭的報告或寫成的文章。在理論建構之後，按不同的閱聽人，或因欲擬發展某一部分的發現或理論，會採用不同的方式呈現。

## 二、 深度訪談

深度訪談法是一種與受訪者直接面對面的言辭溝通，目的在其中的一方企圖了解他方的想法與感觸等；有一定目的且集中於某特定主題上的對話。因此，它的內容與歷程，均應經過有意識的安排與控制，而此類安排、控制的目標便在尋求「深度」訊息和理解；也因為有此特性，此法一直是一種深受研究者喜愛採用之方法。訪談過程視為「言語事件」；強調「訪問者」與「受訪者」雙方，共同進行意義建構的過程。用受訪者所聽、所看、所感覺的方式去瞭解受訪者看世界的方式。「在自然的情境下，研究者與被研究者透過雙向溝通的互動過程，蒐集有關口語與非口語的訊息，以便深入式的全面理解研究現象。」（潘淑滿，2003）

質性研究的資料蒐集方式，主要可經由觀察、錄製及訪談三種方式取得（Miller and Crabtree，1992）。Malhotra（1993）認為深度訪談法是由面談者使用非結構性、直接的方式與受訪者接觸，是一種單獨的、個人的互動方式，用來發覺受訪者基本的動機、信念、態度等。在深度訪談的過程中，訪談者應儘可能使用最少

的提示和引導問題，鼓勵受訪者在一個沒有限制的環境裡，針對訪談主題儘可能談論自己的意見。

由於在研究進行與探討時，考量需有多方論點，包括：政府機關、學者、民間團體及性產業從業人員等之觀點與說法。因此，本研究根據研究的性質和目的，採用深度訪談法為研究方法之一。

### 三、 法制研究

本研究既是以性產業政策合法化之研究-以社會秩序維護法對「性產業政策」之制定為範圍，自當對該議題之相關法制研究多有著墨，須從法制研究的層面，了解我國法律對性產業、性工作者、性工作合法化之管理與限制。

### 四、 社會秩序維護法個案研究

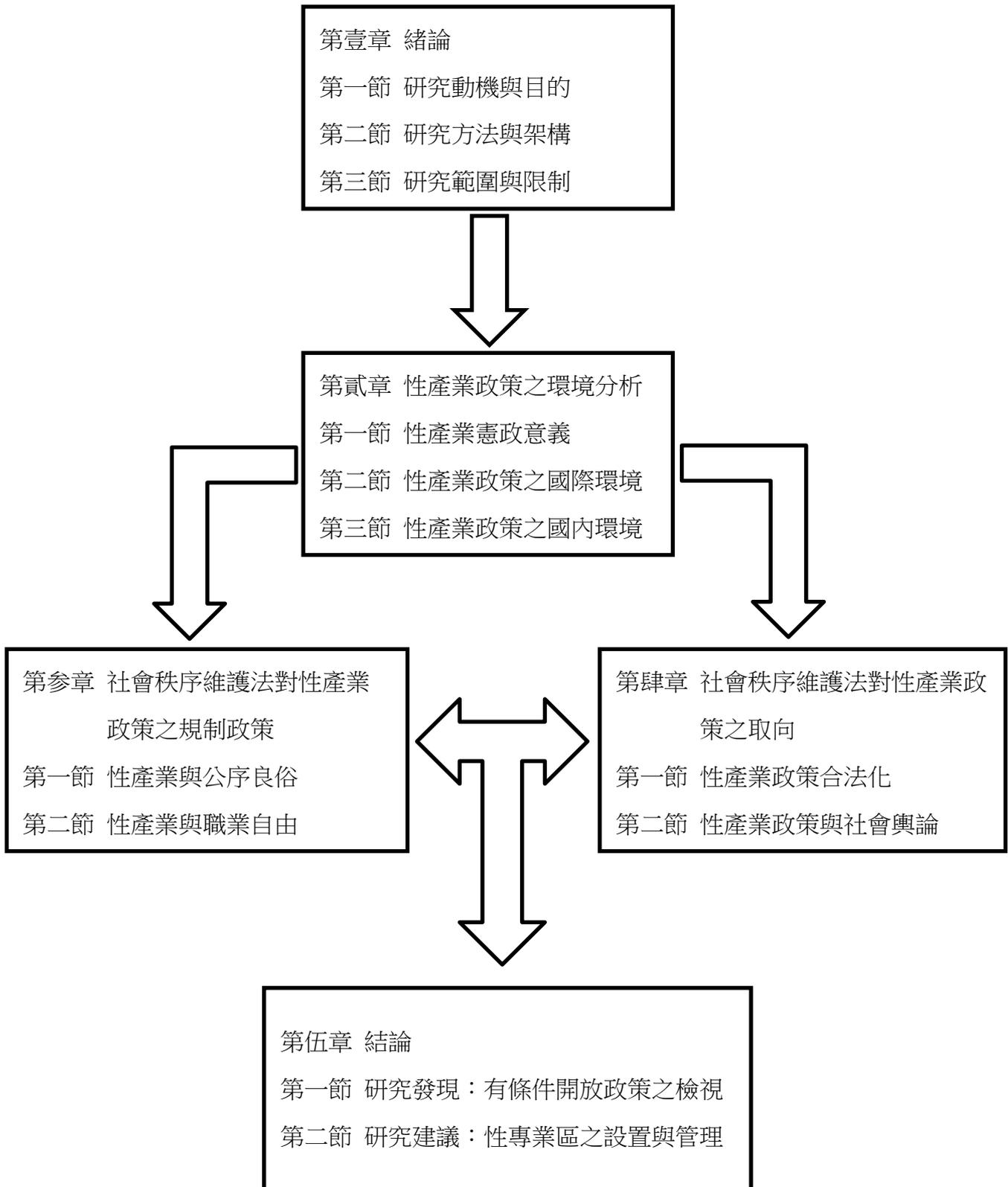
社會秩序維護法公序良俗章的相關規定，不論在修改前或修改公布後，對台灣性產業的合法化仍有諸多的規範與限制，社會秩序維護法對於性產業的合法化與否、如何修正及修法所遇到困難及阻礙等，對於本研究的法制理論基礎等都扮演著舉足輕重角色，實有個案討論之必要。

## 貳、 研究架構

本論文共分五章，全文主要以質化研究法進行，(研究流程詳如圖 1-1)，相關章節架構配置略加說明如下：

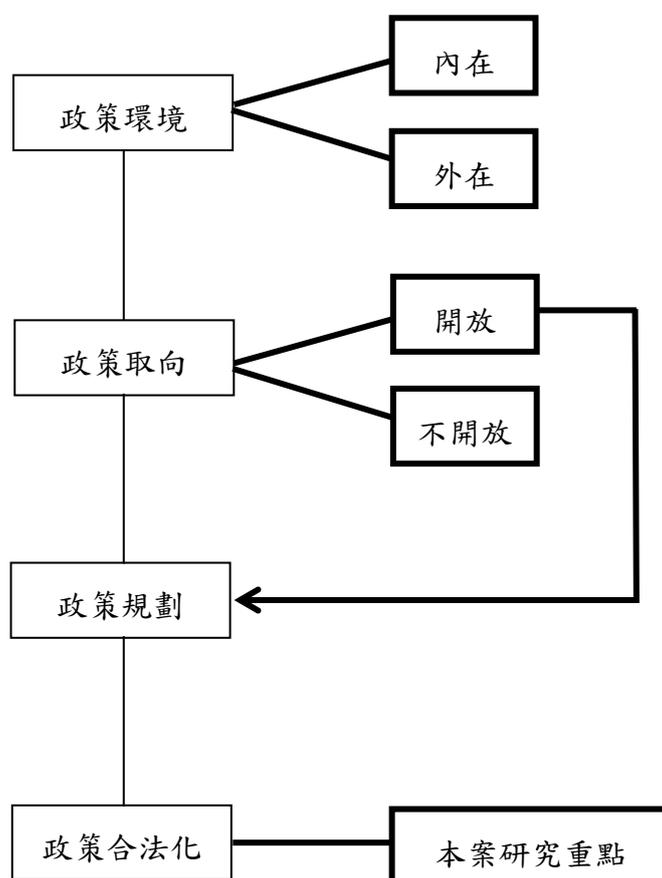
- 第一章：旨在說明研究動機與目的、研究方法與架構、研究範圍與限制及相關文獻探討。
- 第二章：首先探討性產業在憲政上的規制與意義，再分從國內、外的性產業政策及文化環境分析進而了解各國有別之性產業環境。
- 第三章：探討社會秩序維護法對性產業政策之取向，包括：性產業與公序良俗、性產業與職業自由及性產業與性工作權之探討。
- 第四章：就社會秩序維護法對性產業政策之取向，進而探討性產業合法化、性產業政策與社會輿論及性產業與社會秩序維護之關係。
- 第五章：彙整研究結論並提出本研究建議與貢獻，以期對研究限制與未來研究方向增加其研究學術之價值。

圖 1-1 研究流程



在研究架構上，本研究先以社會秩序維護法及司法院大法官釋憲文之相關規定為主要分析架構，進而分析現今台灣性產業之內外在政策環境為何、政策取向為開放或不開放或者部分開放，再由政策取向的結果進一步分析現階段政策規劃是否研擬妥當，將性產業合法化在不影響公共利益及不妨害公共秩序的前題之下，提出對該產業最適當之輔助建議。最終政策的合法化經驗即為本案之研究分析架構，如圖 1-2。

圖 1-2 研究分析架構



## 第三節 研究範圍與限制

### 一、 研究範圍

有關性產業之相關法令限制繁多，本研究主要著重於法制上的探討，以社會秩序維護法對性產業政策之制定為範圍。

### 二、 研究限制

本研究之限制有下列二項：

- (一) 本研究以社會秩序維護法作為探討基礎；就性產業合法化之法制面深入探討，對於人文層面的討論研究相對缺乏。
- (二) 由於本研究的進行、訪談題目的設計及訪談對象的設定過程中，耗費許多人力及精神，礙於時間侷促有限。因此只進行了部分訪談，時間倉卒祇好割愛，不無遺憾之處。

## 第四節 相關文獻探討

早期在有關性工作、性產業、娼妓甚至男伎問題的探討上，大部份的文獻多集中在性工作者的成因及其所帶來的社會問題上探討，傳統的研究報告中多數不是將性工作者、娼妓、男伎視為是具有病態的人格特質，就是將其視為社會各項犯罪行為的淵藪。例如在心理學描述下，從事性工作作者多半來自親子關係不良、破碎家庭或童年困苦，是病態的、自卑的、自暴自棄、人格扭曲、了無生趣、揮霍成性、沾染煙酒毒賭、情感空虛、受制於小白臉、可能隱性或公開的女同性戀傾向（Glover 1943; Morris and Hawkins 1969; Nadon 1998）至於在社會學方面，則是集中在性交易所延伸的犯罪問題，如黑道經營、毒品、雛妓、買賣人口等。Rofls(1990)研究發現娼妓使用毒品的情形比一般人嚴重。沈美珍（1990）所做的研究也發現很多案例是被強暴、脅迫、恐嚇、用藥物控制、被騙等因素才進入性產業中。另外，許多有關男伎或者男性性工作者的研究上也被關注到，研究者相信性產業的發展會危害到社會結構，Caulkins 和 Coombs（1976）就認為男伎是一自我毀滅的工作，這種工作隨時都可能將這些男性性工作者帶入了性病、酒精中毒、藥物濫用的威脅中。較近期的 Cates（1992）以比較研究的方法發現，從事賣淫、性工作的男性，與未從事相關工作的人相比，他們濫用藥物和有酒癮的情況的確較一般人嚴重。<sup>1</sup>

然而不論在日常生活中或是從上述的文獻回顧中，我們發現性工作、性產業、妓女等名詞，在整個文化歷史情境中，不分中

---

<sup>1</sup>何春蕙編，2005，《性工作研究》。中壢：中央大學性／別研究室。頁97-98。

外幾乎都是負面的社會意義，嚴重污名化的結果之一就是造成整個社會對於性工作及性產業產生的誤解與敵意。隨著時代與潮流的演變，隨著更多關於性工作、人權、女性主義等相關研究元素的加入，性產業相關議題才有了更多不同面向的討論。

## 壹、性產業研究

性產業主觀上常被認定是不符合當地道德規範的事業經營，如同賭博業一樣是「不道德產業」(immoral industry)的一種，屬於一般國家法律所明文禁制的產業，然而性產業雖為一般國家所禁制，但其產業經營除了轉為非法或轉為地下經濟 (underground economy)外，其他多半仍繼續營業，而為了與執法者對抗或勾結，政治上必然會運用利益輸送或非政治上的暴力手段，來與執法者保持或明或暗的不正當關係，有時甚至需以具有經濟對價的賄賂方式執行之。此應是力行良善治理(good governance)最典型的對立治理模式 (紀俊臣，2011)。

就性產業的現代性而言，一說是將性工作視為社會建構所觸及的部分；也可視為內在於現代社會的構成原理，包括：組織原則、態度、自我、人際互動、理性等。另一說是將性工作視為傳統社會的殘餘，而與人人平等的現代理念基本上衝突 (寧必斌，2004)。事實上，與其論辯性的工作權之核奪，不如肯認身體／性別是特定的文化造就的社會產物，而管理自我、決定自我認同與個人權利者，則是性的文化詮釋，其中身體是主要的政治議題。每個人對待自己身體的方式，對自己和他人都很重要。性／別建構亦然，其認定個人生命的合理與否，乃決定文化的開放向度。性凸顯的是個人的身體管轄權與移動的現代自由；做為現代與前現代之間的區隔，性工作所構築的是更自由、更開闊的現代「人」。

隨著性工作者不斷開拓「人」與「性」間的關係，個人的權利意識與生命路徑，可以匯聚成為改變性治理的巨大力量(許雅斐，2006)。

性產業的合法化與否固然有道德規範、風俗民情、社會成本(social cost)、行政管理、人權保障、世界潮流等多方面考量因素，若回歸到人性最基本「性、情欲」因素，性產業係男女身體的最親密接觸行業；亦有女女或男男同性之身體接觸之行業活動，但無論是一般男女或較為社會排斥的女女或男男之性行為，基本上都是人類最私密的行動互動。其如無雙方合意或金錢交易為互動基礎，必然形成二者接觸之社會衝突，而且是關係生命、名譽或心靈受害之危險性衝突，影響程度不可輕忽。然而此層面的考量卻往往被忽略甚至視而不見，特補充之。

台灣長久以來受儒家禮教及東方國家保守的風氣下，對性產業的研究自然不如西方國家的熱烈開放，在1997年台北市廢除公娼事件後，長久以來存在於台灣內部關於性議題上的矛盾，才因緣際會地被激化出來，進而演變成以救援保護立場為主的「禁娼」與以工作權與身體自主權為主的「妓權」兩造路線壁壘分明的局面，這與Hobson指出女性主義者因性政治藍圖以及對於妓女動機的了解不同而有不同立場的展現頗為契合。整理研究台灣「反對性產業」與「贊成性產業」兩造雙方對性產業合法化的爭論，可將其論點歸納為：

一、 反對性產業合法化，論點包括：

- (一) 性產業是不道德的。
- (二) 性產業有嚴重的不平等剝削現象。
- (三) 性產業與販賣人口幾乎劃上等號。

- (四) 性產業會助長黑道勢力入侵犯罪。
- (五) 性產業容易有合法掩護非法情形。
- (六) 性產業是歧視女性的表現。

## 二、 贊成性產業合法化，論點包括：

- (一) 性產業始終存在，無法抹滅。
- (二) 無法徹底禁止，寧可寓禁於徵。
- (三) 合法化可增加政府財源。
- (四) 合法化可改善衛生防疫。
- (五) 合法化可改善性剝削的現象。
- (六) 合法化可減少地下化程度等。

性產業在當前的社會生活中，已是長期存在的事實；性工作者是一群龐大且實際存在的性產業從業人員。既是無法全面禁制消滅的不道德產業，存在是事實，任何產業皆有其生存的原因與條件，就社會發展而言，性產業目前尚未至可以全面禁制的「靈修時代」。既然社會尚未進入全面靈修時代，政府就應有「權變治理」(contingency governance)的觀念，在「兩利相權，取其重；兩害相權，取其輕」的「權變思維」上做出選擇和貢獻(紀俊臣，2011)。

## 貳、 性工作研究

美國妓權團體 COYOTE (Call Off Your Old Tired Ethics) 的重要成員 Carol Leigh，在 1979 年妓權運動的抗爭中，創造了「性工作」(sex work)一詞，不但為英文語言注入了一個具有女性主義意識的新名詞，同時也宣告了性產業內女性主體能動力

(agency)之可能。<sup>2</sup>西方社會對於性工作研究長期以來一直有相關支持與反對的不同立場及討論，性工作議題多數仍圍繞著以女性為探討中心，其中女性主義者對此議題的探討尤深，西方女性主義並不是以女性為主、以女人為大的沙文主義，相反的，它是關懷性別中弱勢者（不限於女性）的一種思潮。自由派女性主義強調女性有權利選擇性工作做為一種工作與生活方式，性工作者應與其他人一樣享有基本人權以及言論、旅行、移民、工作、婚姻、結社等自由，也應享有工作保險、健康保險、法律保障（紀慧文，1998）。但對社會主義的女性主義來說，在資本主義制度下，所謂自由選擇、平等交換不過是個假象。其認為性工作者就像在資本主義生產關係下出賣勞力以交換微薄報酬的工人一樣，都是被資本家所剝削，因此支持性工作為一種自由選擇的工作忽略了資本主義制度的不平等，在不平等的基礎上宣稱自由與自願的選擇根本毫無意義（紀慧文，1998）。而基進女性主義者則認為，性產業直接反映依據性別而作的社會、經濟和政治的資源分配，坐擁及享用資源的男性能夠向女性提出性滿足的要求，而較無法得到資源的女性則被假定為有義務去滿足男人的性需求。因此，性工作者在性交易的過程中，只能扮演滿足男性性慾的性奴隸角色；同時，令男人在性與權力得到滿足，所以激進女性主義是企圖根絕性工作這個剝削女性的制度（李偉儀，2001）。女性主義圈子對於娼妓議題已「陷入一團矛盾的立場」（caught in a maze of contrary positions）（Hobson，1990；轉引黃淑玲，1995）。Hobson 指出這團混亂起因於女性主義者的性政治藍圖（sexual politics）以及對於妓女動機的了解不同（黃淑玲，1995）。

國內對於性工作研究，實為近年來才興起的研究主題，在結

---

<sup>2</sup>何春蕙編，2005，《性工作研究》。中壢：中央大學性／別研究室。頁1-3。

合國外學術研究及論點，國內的研究走向，逐漸演變成，以救援保護立場為主的「反對性產業開放」，與以工作權與身體自主權為主的「贊成性產業開放」，兩條路線壁壘分明的局面。本研究整理後意圖從以下三方面的探討來更深入論述其兩造的對立論點：

#### 一、性工作者是一種不平等、剝削的關係

「剝削」常常為反對性工作的主要論述之一，認為支持性工作就等於接受業者、消費者和性工作者間剝削與被剝削的二元對立關係（夏鑄九、顏厥安、王曾勇、王卓脩 2002）。然而，這樣的一種剝削關係並不全然只存在於性產業，而是整個資本主義下勞資關係中普遍存在的現象，因此以這樣二元對立的論述來反對性工作是有其不足，再者，當我們面對資本主義下勞資關係所產生的衝突、壓迫時我們並未放棄資本主義，反而透過各種途徑來改善勞動者的工作環境、工作條件與文化意義來調和這項對立的存在，為何對於性工作者我們無法以相同的方式來加以對待，這已相當清楚的顯示反對性工作不單純只是性工作者是一種不平等、剝削的關係，更存在的是社會文化對於性產業的道德價值與污名。

在資本主義的勞資關係中，出現資本家剝削員工，享有優勢地位的原因在於生產工作掌握在資本家手中；而性工作者不同於其他勞工在於其生產工具有很大一部份掌握在自己身上，因此，性工作者與娼管業者間的關係到底是自願或僱用是有很大的辯論空間，故性工作者更有權力去爭取自己的工作權，更可免除被剝削的空間。且當性產業被正式化時，性工作者也才有機會像任何其他行業的勞工一樣，擁有法律上的地位，可合法組成工會，爭取自身的權利（夏鑄九、顏厥安、王曾勇、王卓脩 2002）。

## 二、性工作者是「自願的」vs.「被迫的」

反性產業的婦女團體的立場認為在現存的父權制度及資本主義結構下，若性被商品化或成為一個工作，女性在這樣的一個交易過程中是在服務男性的慾望，物化自己的身體。因此，在整個交易過程中女性是被客體化的受害者，所有性交易都是被迫的。再者，很多的性工作者並不是真正自願去從事這樣的工作，而是因為各種社會、文化、經濟的因素，間接迫使他們不得不以性工作來獲取資源。不過這樣的立場所被質疑的是，從一些實證研究中不難發現性工作者是被迫與自願皆同時存在（紀慧文 1998；藍科正、周玫琪、黃瑞明 2002；江紹祺、李偉儀 2001），甚至在藍科正、周玫琪與黃瑞明（2002）的研究裡更顯示自願的比例可能多於被迫，因此將性工作者全都視為被迫的客體是否也忽略了自願從事性工作者的自主性與多樣性。其次，女性從事性工作是否就等於同意了父權下的男性情欲邏輯？事實上，婚姻/性工作者作為女人是良家婦女/壞女人的兩極分野，一直是父權邏輯下的脈絡。在這樣的邏輯下，性一定是被剝削的，從事性工作者不可能是出於自願，必須被救援，必須被輔導「重建（父權倫理道德）的價值觀」，這也是出自父權的邏輯，如此女性無主體性、可任人定義、任人廢除，甚至以公權力搶奪工作權，所以女人不能輕言讓出定義權，附和「女人的性是男人建構的，是滿足男人的慾望、男人的需求」，割讓女人的身體自主權，順著父權邏輯歧視女人「非婚姻」的性，女人的尊嚴是不可能以放棄身體和生殖器官主權，向男權輸誠換取來的（王蘋，2001）。

社會學者認為性結構論對於個人至少有兩種效果：一是限制效果（constraining effect）；另一種是使能效果（enabling effect）（藍科正、周玫琪、黃瑞明，2002）；也就是說，即使性工作者是被限

制於父權或資本主義體制的結構中，但她個人的性主體並不必然一定是被限制，而是有可能撼動和改變父權與男性慾望主導的結構。而在於物化這個角度上，第二波女性主義在當時左派理論的薰陶下，開始使用「物化」來描繪父權對女人生命的限制和塑造。從這個觀點「物化」批判的現象非常廣，然而，國內主流女性主義往往將「物化」的概念窄化成只在於用來說明女人的身體以性感的形象在影像中呈現，或女人的魅力以他的性來表達，而不是全面抗爭女人生命的窄化，不是挑戰傳統文化對女人生命的規劃和枯竭（何春蕤，2001）。換句話說；若我們不侷限在於身體的主客體框架中，性的商品化也可能提供女性透過性交易的工作機會，提高自己的經濟自主權，進而提高自己的性自主性。

至於反性工作的婦女團體認為，很多的性工作者並不是真正自願去從事這樣的工作，而是因為各種社會、文化、經濟的因素，間接迫使他們不得不以性工作來獲取資源。O'Connell Davidson（1996）曾指出娼妓矛盾的地方：「娼妓既是奴隸，又不是奴隸。」，事實上這句話不僅適用於性工作者，也適用於在資本主義社會下的每一個普通勞工，馬克思認為在資本主義體系中，僅有「形式上」自由的工人，而不是「實質上」自由的工人，其曾將受薪的工人視為工資的奴隸或受困於經濟的束縛或是外在的強制勞動。在這樣的思考點下，一般勞資關係中應很難有所謂的完全自願，性工作者不也是與其他資本主義下的受僱者一樣，面臨自由的雙面性。

「自願」與「被迫」在此有一本質上的差異。將性產業除罪化的荷蘭，在法律上對於強迫從娼是嚴格禁止並處重罰，而對於自願從娼，則尊重其個人自由與選擇（藍科正、周玟琪、黃瑞明，2002）。而這樣的分類，在國際社會上已逐漸取代過去主張全面廢

除性工作者的論述，因為在過去的架構中，過分強調性工作者是受害者或是偏差者（Jo，1998；藍科正、周玫琪、黃瑞明，2002）。

### 三、性工作的污名與除罪化

在台灣因法令尚未將性交易全面除罪合法化，社會價值觀又將其污名化、標籤化及邊緣化，結果形成對性工作者非常不利的生活及勞動環境，把性工作者視為受害者、犧牲者，不把性工作視為一正常工作，這樣的偏見使得性工作者在公民權的行使上有所限制；也不能有基本的勞動權益保障。廢娼者認為從事性工作侮辱女性尊嚴，而反娼者反對性工作者被污名化。前者的做法是希望透過法律的禁娼來達到消除娼妓制度的目的，而後者是希望透過法律的除罪化，來達到性工作者去污名的目標。

若以犯罪社會學的角度來討論，性工作者基本上是屬於無受害者犯罪，也就是個人自願去從事不侵害他人權益的違法活動，這裡的違法是指「違反當時的法律」（如賭博、色情與娼妓）與「本質上邪惡的行為」（如殺人、竊盜等）有所不同（許春金 1996；周愆嫻 2000；轉引自藍科正、周玫琪、黃瑞明 2002）；也就是說，「違反當時的法律」之當時法律的定義，可能隨著社會文化價值與道德標準，而有所改變，而「本質上邪惡的行為」則較不受社會變遷所影響。

因此，有學者建議，對這種無受害者的犯罪最好的處理方法是，將其除罪化；即解除法律對這些行為的限制，同時落實法律所標榜的最低道德標準（周愆嫻 2000；轉引藍科正、周玫琪、黃瑞明 2002）。國家立法的正當性若只停留在道德層次，會讓國家干涉之正當性的內在一致性受到質疑與挑戰，應是讓道德留在道德的層次處理，並且提供適當的管理方式，較不致於陷入違反基

本人權的責難中（藍科正、周玟琪、黃瑞明 2002）。

### 參、 職業自由研究

關於保障人民的工作權及職業自由之精神在世界各國的憲法都有明確的揭示。其中有關職業選擇自由理論當以德國之「階梯理論」(stufen-theorie) 最為著名。德國聯邦憲法法院於一九五八年的藥房案判決中，提出了著名的階梯理論，或譯三階理論 (Drei-stufen-theories)。該理論認為工作權之行使根據它是否是純粹選擇一項工作或係純粹從事一項工作或兼有兩者性質，國家對於人民職業自由之限制，大致可分為三個層次，而這三個層次，因為涉及侵害個人工作選擇權程度有所不同，因此，憲法上對於立法者的要求程度自亦有所不同，分述如下：

#### 一、 對於職業經營階層之限制：

意即對於每個人所選擇的工作，法律不加以干涉，只是對於這種工作之方式、範圍、時間略作規範，因此對人民選擇工作權較無限制。此種規範只觸及職業自由基本權之外圍，並未深入其核心領域，因此立法者加以限制時，擁有較大之裁量空間。

#### 二、 對於職業選擇階層之主觀限制：

意即法律要求選擇這種工作的人應具備某些個人能力與條件。亦因法律要求具備一定能力的人才可以選擇這個工作，因此它限制了部分人從事此項工作之權利，則某一部分人民選擇該項職業之權利便受到限制，憲法所保障之工作權等於受到侵害，因此，憲法要求，法律做這種限制必須是基於社會上具體應保護之公益

而來；例如：某項公務員的工作必須具備相當的能力才可從事。這是為了保障公務機關之能力。這種公益又與憲法保障個人工作權之利益相當。因此，憲法允許立法者基於公益的考量、限制個人工作選擇權。這類主觀條件限制，必須是基於保護個人自由之重要公益考量時，始得為之。

### 三、 對於職業選擇階層之客觀限制：

意即除了個人能力與條件外，法律優增加一些客觀條件，要求完全符合這些條件，才准許選擇這項工作，否則不能從事該項職業，而這些客觀條件之滿足，又非個人本身所能左右。換言之，這種層次的工作，法律作最嚴格的限制，則憲法就要求，若沒有可資證明且極為重要之社會價值，或為了保障高層次的人權價值，否則法律不應對任何工作做這樣嚴格的限制。換言之若僅是為了維護所謂抽象公益，或是為了促進少部份人之公共福祉，或僅是為了保護該項職業之社會形象，或為了維持從事該工作之人數使該工作之品質得以維持等等，都不足以成為對該工作附加所謂客觀條件之理由。

有關職業選擇自由之主觀資格之限制，德國對於職業自由的採取較嚴格的審查標準，誠如德國聯邦憲法法院判決所言，在憲法秩序中具有最高法價值，應該採取嚴格審查標準，所以職業的選擇必須享有最大的自由，因此只有為特別重大的公共利益絕對必要時，方能予以限制。依司法院大法官會議於93年9月做出釋字第584號解釋：

人民之工作權為憲法第十五條規定所保障，其內涵包括人民選擇職業之自由。人民之職業與公共福祉有密切關係，故對於從事一定職業應具備之資格或其他要

件，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制

復加查照該號理由書：

關於從事職業之方法、時間、地點、對象或內容等執行職業之自由，立法者為公共利益之必要，即非不得予以適當之限制。至人民選擇職業應具備之主觀條件，例如知識能力、年齡、體能、道德標準等，立法者若欲加以規範，則須有較諸執行職業自由之限制，更為重要之公共利益存在，且屬必要時，方得為適當之限制。再者，國家對人民行使公權力時，均應依據憲法第七條之意旨平等對待，固不得有不合理之差別待遇；惟憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之不同規定（本院釋字第四八五號解釋參照）。

意謂職業自由之限制因其內容之差異，在憲法上可以有寬嚴不同的容許標準，該項職業自由之限制，包括：從事職業之方法、時間、地點、對象或內容等執行職業自由之必要限制，說明職業自由仍可加以職業合法之限制，此標準與德國憲法對於職業自由的三階理論精神頗為契合。

## 肆、性自主研究

1986年國際妓權委員會(International Committee for Prostitutes' Rights, ICPR)於布魯塞爾歐洲議會發表「性交易與女性主義」立場聲明(*A Vindication of the Rights of Whores*)，當中即提到有關性自主宣言：

性自主權包括女人有權設定自己的性條件，包括：選擇伴侶、行為與結果(例

如懷孕、愉悅、或經濟報償)。性自主有權拒絕性，也有權主動要求性，包括：使用避孕措施(包括墮胎)、享受同性情慾、跨越膚色或階級的性、從事施虐/受虐的性，以及金錢交易的性。

這些可能促進自主的性活動長年就被污名化，而且被法律或風俗懲罰。當然，如果你的性活動需要伴侶來進行，而這個伴侶不是在全然自主的狀態下同意合作，那麼你就沒有權利實踐你的性慾望。女性主義的工作就是透過加強女人的性意識和勇氣，以及要求安全和選擇權，以培養性自主。國際妓權組織因此肯定所有女人都有權決定她們自己的性行為(包括以此作為商業交易)而不受污名或懲罰。

在性工作及性交易脈絡裡，性工作者有時會被警方、客人、經理以及知道她們是從事性工作者的陌生人強暴或性騷擾，此時性工作者與一般人無異，都會覺得強暴就是任何強加於身的性行為，性工作者雖然歡迎協商，這並不表示她們就應該被性騷擾甚至強暴，性工作者應該和所有女人男人一樣享受同樣保護，享有同樣性自主權，若不幸遭受強暴後擁有同樣的法律追訴權和社會支援。

台灣方面同樣在性自主權利被重視之際，於 1999 年刑法增訂妨害性自主罪章，確立了保護性自主權的精神，同時將刑法第二百二十一條強制性交罪的構成要件，「致使不能抗拒」修改為「違反意願」，目的是去除父權思維，正視每個人的自主意願，使修法後的妨害性自主罪章更能保障被害人的自主權益，維護性自主權的精神。

## 第二章 性產業政策之環境分析

關於人民之平等權、生存權、工作權及財產權及對基本人權之限制等應有之保障為中華民國憲法所明確揭示，憲法第七條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」等。第十五條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」。第二十三條：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之」。本章將以性產業政策之憲政意義、性產業政策之國際環境，以及性產業政策之國內環境等三大面向進行性產業之環境分析。

### 第一節 性產業政策之憲政意義

#### 壹、司法院大法官釋字第 666 號

司法院大法官於九十八年十一月六日舉行第 1346 次會議中，針對臺灣宜蘭地方法院宜蘭簡易庭法官林俊廷及宜蘭地方法院羅東簡易庭法官楊坤樵，在各自審理相關案件時認所適用之社會秩序維護法第八十條第一項第一款規定，有牴觸憲法第二十三條及第七條之疑義，聲請解釋案。司法院大法官會議，對此解釋爭點作成釋字第 666 號解釋：

社會秩序維護法第八十條第一項第一款就意圖得利與人姦、宿者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰之規定，與憲法第七條之平等原則有違，應自本解釋公布之日起至遲於二年屆滿時，失其效力。

該號解釋理由書，復詳加說明如下：

憲法第七條所揭示之平等原則非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，要求本質上相同之事物應為相同之處理，不得恣意為無正當理由之差別待遇。法律為貫徹立法目的，而設行政罰之規定時，如因處罰對象之取捨，而形成差別待遇者，須與立法目的間具有實質關聯，始與平等原則無違。

社會秩序維護法第八十條第一項第一款規定（下稱系爭規定），意圖得利與人姦、宿者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰，其立法目的，旨在維護國民健康與善良風俗（立法院公報第八十卷第二十二期第一〇七頁參照）。依其規定，對於從事性交易之行為人，僅以意圖得利之一方為處罰對象，而不處罰支付對價之相對人。

按性交易行為如何管制及應否處罰，固屬立法裁量之範圍，社會秩序維護法係以處行政罰之方式為管制手段，而系爭規定明文禁止性交易行為，則其對於從事性交易之行為人，僅處罰意圖得利之一方，而不處罰支付對價之相對人，並以主觀上有無意圖得利作為是否處罰之標準，法律上已形成差別待遇，系爭規定之立法目的既在維護國民健康與善良風俗，且性交易乃由意圖得利之一方與支付對價之相對人共同完成，雖意圖得利而為性交易之一方可能連續為之，致其性行為對象與範圍廣泛且不確定，固與支付對價之相對人有別，然此等事實及經驗上之差異並不影響其共同完成性交易行為之本質，自不足以作為是否處罰之差別待遇之正當理由，其雙方在法律上之評價應屬一致。再者，系爭規定既不認性交易中支付對價之一方有可非難，卻處罰性交易圖利之一方，鑑諸性交易圖利之一方多為女性之現況，此無異幾僅針對參與性交易之女性而為管制處罰，尤以部分迫於社會經濟弱勢而從事性交易之女性，往往因系爭規定受處罰，致其業已窘困之處境更為不利。系爭規定以主觀上有無意圖得利，作為是否處罰之差別待遇標準，與上述立法目的間顯然欠缺實質關聯，自與憲法第七條之平等原則有違。

為貫徹維護國民健康與善良風俗之立法目的，行政機關可依法對意圖得利而為性交易之人實施各種健康檢查或宣導安全性行為等管理或輔導措施；亦可採取職業訓練、輔導就業或其他教育方式，以提昇其工作能力及經濟狀況，使無須再以性交易為謀生手段；或採行其他有效管理措施。而國家除對社會經濟弱勢之人民，盡可能予以保護扶助外，為防止性交易活動影響第三人之權益，或避免性交易活動侵害其他重要公益，而有限制性交易行為之必要時，得以法律或授權訂定法規命令，為合理明確之管制或處罰規定。凡此尚須相當時間審慎規劃，系爭規定應自本解釋公布之日起至遲於二年屆滿時，失其效力。社會秩序維護法第八十條第一項第一款就意圖得利與人姦、宿者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰之規定，與憲法第七條之平等原則有違，應自本解釋公布之日起至遲於二年屆滿時，失其效力。

綜合上述，據司法院大法官釋字第 666 號解釋文及其理由書可知：「社會秩序維護法中關於罰娼不罰嫖的規定有違憲法平等原則，必須在兩年內失效。」易言之，此乃確立過去罰娼不罰嫖的性業政策之欠缺憲政支持，應屬無效之政策作為，應即廢止。

## 貳、 憲法保障職業自由

依據憲法第十五條規定：「人民之生存權，工作權及財產權，應予保障」。保障工作權其內涵，包括人民選擇職之自由。然而，關於性產業營業的開放或不開放，形式上是涉及營業自由問題，實質上是涉及從業人員的職業選擇自由；如採取不開放恐有違憲疑慮。依司法院大法官釋字第 584 號曾解釋：

人民之工作權為憲法第十五條規定所保障，其內涵包括人民選擇職業之自由。人民之職業與公共福祉有密切關係，故對於從事一定職業應具備之資格或其他要件，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以

限制。

該號解釋理由書，復詳加說明職業自由之限制規制：

人民之工作權為憲法第十五條規定所保障，其內涵包括人民選擇職業之自由。人民之職業與公共福祉有密切關係，故對於從事一定職業應具備之資格或其他要件，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制(本院釋字第四〇四號、第五一〇號解釋參照)。然對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。關於從事職業之方法、時間、地點、對象或內容等執行職業之自由，立法者為公共利益之必要，即非不得予以適當之限制。至人民選擇職業應具備之主觀條件，例如知識能力、年齡、體能、道德標準等，立法者若欲加以規範，則須有較諸執行職業自由之限制，更為重要之公共利益存在，且屬必要時，方得為適當之限制。再者，國家對人民行使公權力時，均應依據憲法第七條之意旨平等對待，固不得有不合理之差別待遇；惟憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之不同規定(本院釋字第四八五號解釋參照)。

因此，對從事性工作者，基本上係屬於職業選擇自由，自以開放該項產業之經營，為合憲化之政策作為；唯基於公共福祉或稱公益，而就從事該項性工作者，為法律或法律明確授權之命令限制，則屬合憲性行政作為。該理由書，復認同職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上可以有寬嚴不同的容許標準。該項職業自由之限制，包括：從事職業之方法、時間、地點、對象或內容等執行職業自由之必要限制。因之，性工作職業自由限制，已為憲法上所肯認，此與職業管制似有不同。蓋職業管制係行使職業選擇自由之禁制，並非就其執業方法之品質管控，更非賦予從事性工作者之憲法上保障，致與職業自由有本質上之排斥性。

(紀俊臣，2011)。

### 參、 工作權神聖不可侵犯

憲法第十五條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」人民有適當選擇工作的自由與權利，但有工作能力而失業者，國家應予保障。國家應排除人民在工作自由上的侵害，不能限制人民為某種特定之工作。當人民之工作自由有損害社會或國家的公共利益者，法律才得加以限制，如違法工作的禁止，亦有對於特定資格上的限制，諸如：律師、教師、醫師與公務人員資格限制等。除此以外，人民的工作權不容任意侵害。

民法有三大原則：契約自由原則、過失責任原則及所有權絕對原則。其中所有權絕對原則係個人私有財產之所有權為神聖不可侵犯之權利；亦即個人對其私有財產之所有權有自由使用，收益處分並排除他人干涉之權利。所有權絕對原則最早乃根據法國人權宣言第十七條而來，即個人私有財產之所有權，為神聖不可侵犯的權利。其行使固有自由，其不行使尤有自由。而行使自由則包括行使之方法，行使之時期，行使之後果等皆聽其自由，任何人不得干涉而言。後為法國民法所沿用，發展為「私有財產尊重」原則。雖其後對所有權絕對原則有所變革修正，將所有權社會化；即認為私有財產制度，是將社會物資信託於個人，其目的在使其利用，而不在使其所有。故所有權之行使與否，均須以社會全體利益為前提。因而其行使於否，無絕對之自由。積極的限制如權力濫用之禁止、誠實信用原則，消極的限制如時效制度等。

憲法保障人民的工作權，其內涵包括人民選擇職業之自由。民法有所有權絕對原則，即個人對其私有財產之所有權有自由使

用，性工作者經由工作權的行使取得工作所得，進而得到個人私有財產之財產所有權，理應為法律所保障之。

## 第二節 性產業政策之國際環境

主觀上性產業雖與博弈業同為不道德產業之一，但隨著潮流的演進，不道德產業與不法產業並不成等號，世界各國對性產業之政策也有所改變，表面上，除阿拉伯、穆斯林世界外，性產業在各地普遍存在，然而回教世界雖然因為宗教規範而不允許性產業的存在，但實際上性工作及性產業不曾消失也是不爭的事實。歐盟 2006 年提出的跨國研究報告，性工作有四種不同的立法模式：

- (1) 性工作不管在室外（例如阻街）或室內都合法，但禁止老鴇或皮條客。
- (2) 性工作不管在室外或室內都合法，但妓院不合法；換言之，性工作者可以在室內自己開業，卻反對有妓院從中抽成。
- (3) 性工作不管在室外或室內都不合法，有時是娼妓被罰，在瑞典是罰嫖客。
- (4) 性工作不被禁止，但被規範，例如性工作者要登記，或是要受檢，例如性病檢驗等。

事實上「性交易雙方不罰」早就是歐洲多數國家之現行政策，至於從中獲利的第三人除罪，一些國家則有所保留。即便連荷蘭這個號稱最開放的國家，都是到 2000 年 10 月才正式修改刑法，確定第三人除罪。第三人的問題之所以如此棘手，很大一個原因是一般人對皮條客或媒介營利者抱持著剝削、脅迫從娼等刻板印象。這個刻板印象其來有自，因為過去許多妓女的确是受脅迫、販或由人口販賣從娼，被老鴇嚴重剝削與虐待。加上媒體所呈現

的妓女也多是如此的形象，於是若讓性產業中的第三人合法，容易產生國家包庇危害人權的不當聯想。

### 一、 職業環境

荷蘭，相信多數人第一聯想是：一個在歐洲的性產業發達的國家。但若據此以為荷蘭是個性開放甚至氾濫的國家，恐怕是以偏概全的想法，事實上，雖然阿姆斯特丹擁有馳名於世的紅燈區（public house），性工作者的合法權益與保障，卻也是經荷蘭性工作者努力不懈爭取而來，並非一蹴即成。而荷蘭政府依據過去的經驗發現，無論怎樣嚴苛的法令都無法成功杜絕性產業，就連偵辦與性交易活動有關的犯罪都相當困難，政府當局終於想通：性工作是個事實，它不僅一直存在而且不會消聲匿跡，人們如何看待這件事並不重要，重點並不在於強力禁止它，而是建立健全的制度將其納入管理，於是更進一步在 2000 年 10 月，修改該國刑法。新法令的基本精神是只要雙方皆為成年人，且兩方均同意的情況下，賣淫便合法；反之，只要有一方是未成年，或出於非自願的交易，就算非法。事實上，這則刑法第 250 條的修法，僅是將性工作者的特殊定位取消，從此性產業與其他行業一樣，同時受到勞工相關法令的規範與保障。中央政府將實際的執行細節交由地方政府自行決定，各城市可以選擇是否成立個體戶街頭拉客的區域、也可以自行擬定警方執法的程度，以及配合的相關措施。荷蘭地方政府協會已設計有一套建議方案，附帶規定的執照制度，目前荷蘭有 9 成以上的地方政府採用了這套方案，或針對當地需求稍作修改。<sup>3</sup>

德國於 2001 年開始認可性工作是一種職業，並更進一步於 2002 年通過「娼妓合法處境成文法」，這項法令能通過，要歸功於 1980 年代起，德國綠黨和性工作者組織的共同推動，德國政府基

於憲法和國際人權公約中，保障人們有自由選擇職業的權利而成功通過。從此德國性產業公開成為新興產業，性工作者可以進入失業保險、健康保險及年金制度體系中。在德國，80%的性工作者在公寓自營、娼館、酒吧或俱樂部等室內工作，在街頭的，大多為德國人。針對「禁區條例」，地方政府有權決定是否設置禁區，例如，在慕尼黑，幾乎全面禁止街頭性工作者存在；柏林則全面合法化；漢堡只有在每天的特定時段、特許區域——雷佩爾街（最有名的性產業區域）才被允許；其他一些較小的城市，市中心區及住宅區均為禁區。

荷、德兩國儘管性產業合法化，也允許新歐盟國家公民在其境內從娼，但他們卻禁止非歐盟國家人民越界工作；亦即不准外國人以從事性工作為由申請入境簽證及工作、居留許可，即使擁有短期居留許可的女性若沒有申請特殊許可，不能德、荷境內從事性工作。唯外籍性工作者多於本地性工作者仍為普遍的現象，歐盟各國甚至在2005年曾為了跨國非法性交易問題召開首長級會議，謀求共同解決之道。

英國並未把「合意的成人性交易」入罪，但是經紀他人從事性工作者，或是操控、剝削性工作者，以及與十八歲以下兒童或青少年進行性交易則是非法的。基本上，在英格蘭、威爾斯地區明文容許性工作者單獨工作，透過牌照或許可證制度監管性交易場所的經營條件，規管範圍包括：場所地點、設備、衛生和安全標準等。此外，持牌人必需無條例定明的性罪行及毒品罪行記錄。雖然在英國個人不會因為從事性工作或光顧性服務而遭受刑罰，可是，娼嫖都不罰不代表性工作或性交易是合法的。在英國，所有與性工作有關的活動都屬刑事罪行，包括禁止在街頭的拉客行

---

<sup>3</sup> 參閱網／罔市第 229 期女性電子報-新聞前線：江妙瑩，〈國際性產業合法化現況〉

為，法律的規定根本就是要使性服務缺乏一個健康發展的氛圍，令性工作者沒有一個安定生存的環境。所以，政府並不鼓勵嫖妓，對性工作所採取一種限制政策(restriction policy)，即：不視娼妓本身為罪犯，也不把「自僱」娼妓在私人地方進行的交易列為非法行為，但會視她(他)們是被其他罪犯剝削的受害人，進而打擊操控娼妓賣淫的活動，希望儘量減少娼妓數目。因此，在英國並無特許的公司行號或工作室從事性交易工作，也沒有類似色情專區之設立。

在亞洲國家中，日本是一個性文化非常開放的國家，眾所周知，近十幾年來，各種為女士提供性快感服務的商店及經營者也如雨後春筍紛紛設立。各式樣的性產業蓬勃興盛的發展，說明日本不僅是一個經濟強國，也是一個性產業的大國，他山之石可以借鑒，茲簡要說明其性產業環境。

在日本，性產業與賭博產業都一併稱為風俗業，並為此制定了《風俗產業法》來管理性產業，日本的性產業一般分為可以進行性交活動與不可進行性交活動兩種，兩者在稅收及管理方面都有不同。但是，這兩者在執行的過程中是沒有一個明確的標準，很難區分。其中，可以進行性交易活動的風俗業一般有以下幾種，即土耳其浴室與料亭，這兩種風俗業在日本稱為傳統風俗業種，在法律上都可以發生性交關係。1990年代後，日本公布新的《風俗業改正法》，沒有再批准新的可以進行性交服務的業種，在新的法律中規定，不可以提供性交服務的性風俗業有以下幾種：粉色沙龍、中韓式按摩、性感按摩、派遣型按摩、情人酒吧等幾種。法律規定，這幾種性風俗業可以有令人產生性快感的服務，但不允許有性交行為發生。可是在只有兩個人的私密空間中，誰又能夠監控各種行為的發生？特別是日本現在最流行的風俗業種是派

遣型按摩，即可向你居住的家裏或賓館派遣按摩女，提供性感按摩服務。這些服務往往在實際經營中都提供了違反法律規定的服務。

除以上法律允許的性風俗業種外，日本還有很多法律上不允許，但操作進行的風俗業種。最有代表性的是大人集會，與黃色錄影觀賞會，大人集會一般是通過廣告募集有意進行集會的男女數人或數十名，在某個公寓或酒店訂一個大房間進行性亂交集會，原來這是一種自發式的集會方式，但近年來已被商業化，即參加集會的男士須交納一定數量的會費，而參加的女士往往則是從事此行業的專職女士。黃色錄影觀賞會也是基本如此。

穆斯林世界方面，回教國家因宗教規範而自然不允許性產業的存在，但實際上其國度內性工作及性產業不曾消失也是不爭的事實。馬來西亞、印尼、土耳其等身為回教國家，法律自是禁止娼妓工作，但法律禁止歸禁止，非法的性工作問題卻是愈來愈惡化。反而因為所有娼妓活動和性交易都潛入地下化進行，警方更難以取締，形成經濟與治安上雙重死角。以馬來西亞（或稱大馬）為例，首都吉隆坡性工作的場所非常多元。為當地低收入階級和外籍勞工提供性服務的簡陋非法妓院多林立於該市茨廠街後巷、中南區的紅燈區、十五碑等地，收費僅 20 令吉（約合新台幣 200 元）或以上，不少性工作者被逼過著露宿街頭，三餐不繼的生活。一份由馬國學者 Nagaraj 等三人撰寫的報告聲稱，馬來西亞的性工作者人數界於 4 萬 3 千人至 14 萬 2 千人，但事實上，有關馬來西亞性產業的研究卻鳳毛麟角，而且由於性行業被列為非法活動，它的規模和涉及的人數難以衡量。許多被人肉販賣集團操控的陪酒女郎、公關小姐等，則隱身於高級且隱密的變相健身院、美髮院、卡拉 OK 中心、酒廊、酒店等等，合法場所掩飾非法行業的

營業毫無忌憚之意。<sup>4</sup>

亞洲性產業的蓬勃發展現象不限於大馬，而是東南亞和整個亞洲的共有現象。一份 2005 年馬來西亞當地報紙就曾報導指出<sup>x</sup>，新加坡警方於 2004 逮捕了 5200 名涉嫌賣淫的外國女子，這比起 2003 年的 2300 人激增了一倍以上（126%），和 2002 年的 3400 人相比則增加 53%。而與馬來西亞同為回教國家的印尼也不遑多讓，印尼 2007 年 6 月間，當地電視台的新聞就指出，首都雅加達目前大約有 1 萬 5 千名性工作者。一般相信日愈疲弱的印尼經濟，將逼使更多女性投身性行業。印尼駐馬大使館的數據也顯示，近 3 年來，因涉嫌賣淫而被大馬警方逮捕的印尼女性就多達 6 千 425 人。綜合以上研究報告與相關報導可知，即使在規戒嚴明的穆斯林世界，性產業的興盛與地下化卻已是舉世皆知的「不能說的秘密」。

總體而言，除阿拉伯國家、穆斯林世界外，國外已有很多國家將性工作為合法化，例如印度、新加坡、澳洲部分地區、法國、德國、荷蘭、瑞士、意大利、北歐三國、日本等。通常在合法模式下，政府在修訂相關法律上多會擬定對該行業限制與守則以方便管理，例如發執照或規劃特定經營區域。在德國政府劃訂在某一些地域內，提供性服務才算合法，不少性工作者反映這方式很容易使一些人有機會壟斷提供性服務的場所，這不但做成性工作者沉重的租金負擔；一些有勢力的人更會藉此控制性工作者。所以很多西歐國家的性工作者要求，清理所有防礙性服務行業發展的法例，建議改由業內人士自訂行業守則來解決管理問題。新加

---

<sup>4</sup> 參閱周澤南，2010 年 2 月 9 日《自由今日大馬》網路電子報：

<http://mayashanti5282046.wordpress.com/category/%e6%80%a7%e5%b7%a5%e4%bd%9c/>

坡的做法則是將該國娼妓活動集中在一地區（紅燈碼頭），透過集中登記，指定地點，變相實施「娼妓合法化」，令娼妓活動不致向全國各地蔓延，一切納入可操控的範圍，令問題不致繼續惡化。在一些國家如荷蘭，當地有性工作者甚至組有工會，工會不但為性工作者爭取合理的待遇及工作條件，也可不斷與政府及大眾磋商法律改革，爭取合理的法律權益。

## 二、 文化環境

西方國家各主義教派對性工作的討論至今爭辯紛擾不休，從完全贊成、中庸路線到堅絕反對的論點皆有，也因為有較多元研究與討論、文化禮俗發展的不同，西方國家對於性產業的主客觀條件都要較東方國家要來的自由開放。實際上性產業者及性工作者追求除罪化、合法化及去污名化的努力也未曾停歇，國際妓權組織（ICPR）在 1985 年 2 月於荷蘭阿姆斯特丹發表「世界妓權憲章」，將性工作者在法律訴求、人權保障、勞動條件、健康醫療、社會服務、賦稅問題、改造輿論及成立組織等議題上，提出明確的訴求以爭取權益。就在讓憲章引起各界熱烈討論方興未艾之時，ICPR 更進一步於 1986 年 10 月，布魯賽爾歐洲議會發表「性交易與女性主義」立場聲明，明確發表關於經濟自主、職業的選擇、女性團結、性自主、健康的成長經驗、所有女人的尊嚴、色情：「娼妓的書寫」、性交易和人口販賣的性遷徙、所有女性權益的運動等九大議題上發表立場聲明，為性工作的合法化、去污名化及除罪化向全世界發聲。

回教國家因宗教規範、傳統文化禮俗及民風上的保守，不允許性產業的存在。許多學者及宗教家也認為，回教國家、穆斯林世界主要因教規所規範，自然不適宜對娼妓此不道德事業的合法化，採取積極應對態度。惟不道德產業，並不代表不許合法化，這就如賭博業和娼妓業一樣。穆斯林世界的色情活動不但存在，

且有愈來愈氾濫的趨勢，儘管警方已疲於奔命的在各處取締，然不願承認娼妓問題無法通過警方取締徹底解決，而放棄制定更完善的法律來管制它，等於默許非法娼妓永遠在警方難以掌握的情況下繼續活動，理論上既然現況已至如此，在高壓打擊效果不張的情況下，如能予以正視並進行規劃管制，令問題不致無限擴張或許是可考慮的選項，然穆斯林宗教因素的特殊性，並非經研討或修法可輕易解決，也為其增加很高的困難度。雖然孟加拉最高法院於 2000 年 3 月，裁定賣淫合法，成為伊斯蘭國家中少數允許賣淫的國家，是為特例。<sup>5</sup>

### 第三節 性產業政策之國內環境

據日日春關懷協會統計，台灣目前的性產業工作者高達一百萬人，每年創造國民所得六百億元。雖說依目前的規制政府很難從其得到財政稅務上的挹注，但六百億元所能帶動的消費及在全面合法化之前所帶來諸多結構性問題，宜正視面對，不容等閒視之。

#### 壹、已到開放性產業之關鍵階段

性產業與性服務的廣泛存在，證明民間有此普遍需求。台灣性產業的發展歷史起源甚早，台灣自移民以來所產生的娼寮多是私娼制，前清時期朝廷未加以管束，到 1895 年日治時代開始引進公娼制度，授權地方政府劃設管理專區，其後廢娼存娼爭議不斷，在

<sup>5</sup> 參閱周澤南，2010 年 2 月 9 日《自由今日大馬》網路電子報：

<http://mayashanti5282046.wordpress.com/category/%e6%80%a7%e5%b7%a5%e4%bd%9c/>

婦女團體維護善良風俗的強大壓力下，公娼制度逐漸式微，1997年7月30日，台北市議會以極快速度通過廢除「台北市娼妓管理辦法」，公娼在9月1日接到市府正式通知：「9月4日將公告廢娼令，9月6日即強制執行」。這個通知來得突然，從正式公布到執行只有兩天，實在太過倉促，公娼群起激憤自發性的組織起來，蒙著面罩第一次面對這個社會，向市議會、市政府提出訴求「不要政府救濟、要工作」。繼而向市議會提出重新另訂緩衝兩年新法，此案獲得勞工界、文化界、學術界、大學社團、亞太妓權等團體連署支持，議員們終於向公娼致歉，並承認倉促廢娼確有瑕疵，10月29日，議會表決通過「緩衝兩年版」的「台北市公娼管理辦法」。然而當時的市長陳水扁以此案「窒礙難行」為由，不願執行議會決議，陷入與議員的政黨鬥爭情結下，使此案並未能圓滿落幕，直至馬英九市長上台後，才讓公娼合法復業兩年（王芳萍、周佳君 2000）。至2001年3月28日零時，台北市公娼制度正式走入歷史。目前全臺只有宜蘭縣、桃園縣、台中市、台南市、澎湖縣等五縣市11家合法性交易場所，公娼僅有49人，可繼續營業直到負責人死亡為止。惟據日日春關懷協會估計，臺灣每年嫖客約3,000萬人次，性產業年產值至少600億元，說明臺灣性產業確實還是蓬勃發展，其中若無相對的供需關係，性產業也不可能獨自生存，可知對民間來說，性產業的存在也確有其需求。

臺灣的性產業氾濫並沒有因為台北市公娼的存廢而有所改變，事實證明強烈的打壓與取締反而容易造成色情活動地下化，而越加難以管制。2001年，台北市甚至發生震驚社會警員擄妓勒贖弊案，反映出性產業問題諸多結構性問題，夏鑄九等學者（2002）指出：「法令上的全面禁娼，只是刻意忽略性產業本身無法根絕的現實，而使得基層公權力的執行上，滋生上下其手的灰色地帶，公權力腐化、貪瀆的各種手法，不僅是警察風紀問題，更是因為

整個性產業地下化後的結構性問題。」既已存在，且無法根除，臺灣性產業現況的演進，實際上已到開放之關鍵階段。

## 貳、 法制上需要配套，文化觀念上要適當調整

社會秩序維護法修正案經立法審議通過後，到目前為止仍然沒有任何縣（市）政府表達設置性交易專區的意願，而且無論贊成或反對性交易合法化的團體，也都不能接受性交易專區之設置。社會秩序維護法修正旨在保障人權、符合現實需要，為何立意良好卻普遍出現推行困難、各界接受度低落的狀況？重要原因之一，即多數民眾雖知社會秩序維護法已修改，依新法令規定直轄市、縣（市）政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。但對性產業設置專區及其相關配套措施卻一無所知，引發民眾內心恐慌，進而抗拒排斥。臺灣長期受儒學及佛教洗禮，文化民情上相對保守，對於「性」時常表現出隱諱曖昧的態度，短期間之內要民眾接納性工作恐怕不容易，所以除了法制上需要完整配套，減少民眾疑慮與排斥外，文化觀念上更要同時適當調整，否則在性交易受罰化與性工作污名化的氛圍沒有去除之前，爭議必然難以平息。

## 參、 專區較易接受

專區的設置概念與操作在國外行之有年，有例可循。臺灣早在 1895 年日治時代就引進公娼制度，授權地方政府劃設管理專區。理論上，政府同意設立性專區的設立自然有「集中管理、維護社會秩序」的考量與優點。性專區的立法意旨，至少承認性交易是人性所不能禁、社會所不能免，是就「存在是事實、無法消滅」之事實進行法制面改革。綜合政府、學術單位及民間團體之見解，

成立性產業專區至少有集中管理、改善區域治安、減少警力浪費、豐富地方財政、活化土地使用等優點，減少民眾對性產業容易流竄氾濫、不易管制之疑慮，故設置專區也較為一般民眾所接受。雖然對於設置專區不無爭議，根據平面媒體曾對台灣 25 個縣市首長的調查顯示，縣市首長願正面表態接受並支持設置性專區比例並不高（僅三位贊成），反而有十位縣（市）首長振臂疾呼強烈反對。<sup>6</sup>但亦有為數不少的民意代表表示，長期在第一線與民眾接觸傾聽民意的心聲，他們認為從實際上的管理以及人權層面的考量，設立專區仍有必要及可行性。綜合上述結果顯示，專區雖有其優點也較易接受，但設置上的配套仍有相當大的努力和溝通空間。

---

<sup>6</sup>參閱苦勞網，2009 年 6 月，〈設立性工作專區 各方看法兩極〉，轉載自中時電子報。網址：

<http://www.cooloud.org.tw/node/41678>

# 第三章 社會秩序維護法對性產業之規制政策

本研究是以社會秩序維護法對「性產業政策」之制定為範圍，對性產業政策合法化之研究進行探討。社會秩序維護法在公共政策之類型分類上屬規制性政策，即政府機關設置某些特殊原則、規範，以指導政府機關或標的人口從事某些活動，或處理不同利益的政策。蓋公共政策（public policy）是指政府、執政黨或其他社會公共權威部門，在特定時期為解決公共問題所採取的政策、選擇，立法與司法機關所制定法規中會包含這些執政原則<sup>x</sup>，通常有廣泛而深遠的影響或後果。主要以政府的法律、法規、決策和行動表現出來。美國公共政策學者西奧多·羅維（Theodore J. Lowi）於1960年代提出了對公共政策的分類辦法，將政策的類型從利益分配的角度出發，區分為分配性政策、再分配性政策和管制性政策。後來美國政治學學者羅伯特·索爾茲伯里（Robert Salisbury）又在羅維的理論基礎上補充了一項自我管制性政策。現行公共政策之分類以此二人的分類為多數人接受。茲將四大類型簡述如下：

## （一）分配性政策（distributive policy）

是指政府機關將利益、服務、成本或義務分配給不同的人口來享受或承擔政策，如社會福利政策。從博弈論的角度分析，這種政策基本上是一種非零和賽局的政策，因為政策的執行，並不構成它方之所得建立在另一方所失的基礎上，不具備義務和利益的排他性；相反地，政府在執行這類政策時，各方皆可獲得一定的利益。因此，政府推行這種政策時在立法上通常不致產生問題

或困難，唯一構成爭議的因素，則可能是政策的幅度或對特定分配的大小與多寡。

## （二）再分配性政策（redistributive policy）

又稱重分配性政策，是指政府機關將某一團體或人口的利益或成本轉移給另一團體或人口來享受或承擔的政策，例如所得稅、增值稅等。政府在執行再分配性政策時，會考慮到各團體所涉及的利益和損失。這種政策會出現利益上的排他性，是一種零和賽局的政策。因此，再分配性政策的推行也容易引發既得利益人口的抗拒。

## （三）規制性政策（regulatory policy）

又稱管制性政策，是指政府機關設立特殊的原則和規範，以指導政府機關及目標人口從事某些行為，或處理各種不同團體利益的政策，而使一方獲利或失利，例如入境管制、外匯管制等。管制性政策會限制個人和企業決策與行動的自由。這類政策也屬於零和賽局的政策，因為此類政策的執行，常會使一方獲利，而使另一方失去利益。美國學者蘭達爾·雷普利（Randall B. Ripley）和戈瑞斯·弗蘭克林（Grace A. Franklin）於 1990 年代初，根據美國內政政策的性質，將管制性政策再細分成競爭性管制政策與保護性管制政策兩類。競爭性管制政策（competitive regulatory policy）是指政府從能夠提供某些特定商品或服務的眾多潛在競爭者中，會以各種手段（例如特許經營權）指定並限制由其中一個或數個為獨家供應者，並排除其他競爭者。出現這種政策的原因，可能是有些稀有資源無法分割（例如廣播電視頻道），也可能是要保障、維持服務質量。而保護性管制政策（protective regulatory policy）的目的是為了保護公眾利益免受私人活動的負面影響。因此，政府會對各種私人活動的一些狀況設定對策並加以管制，對有害的

狀況（如空氣污染、不公平勞動行為）加以禁止，對有利的狀況（如銀行公布貸款的真實利率）則要求必須做到。

#### （四）自我規律政策（Self-regulatory policy）

亦稱自我管制性政策，是指政府機關對於某一團體或人口的活動僅予以原則性的規範，而由該團體自行決定活動進行方式的政策，例如勞工團體、工會等。這是一種非零和賽局的政策類型，因為政策的執行通常不至於犧牲其他團體的利益作為代價，也就沒有利益上的排他性。

## 第一節 性產業與公序良俗

社會秩序維護法立法目的乃為維護公共秩序，確保社會安寧，特制定之。修正前之社會秩序維護法第八十條規定：

有左列各款行為之一者，處三日以下拘留或新台幣三萬元以下罰鍰：

- 一、意圖得利與人姦、宿者。
- 二、在公共場所或公眾得出入之場所，意圖賣淫或媒合賣淫而拉客者。

前項之人，一年內曾違反三次以上經裁處確定者，處以拘留，得併宣告於處罰執行完畢後，送交教養機構予以收容、習藝，期間為六個月以上一年以下。

此法自民國八十年經總統公布施行後延用多年，然而在世界潮流演進及社會風氣轉變之下，司法院大法官會議於九十八年十一月六日，舉行第 1346 次會議中，針對臺灣宜蘭地方法院宜蘭簡易庭法官林俊廷及宜蘭地方法院羅東簡易庭法官楊坤樵在各自審理相關案件時認所應適用之社會秩序維護法第八十條第一項第一款規定，有牴觸憲法第二十三條及第七條之疑義，聲請解釋案。司法院大法官對此解釋爭點作成釋字第六六六號解釋：

社會秩序維護法第八十條第一項第一款就意圖得利與人姦、宿者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰之規定，與憲法第七條之平等原則有違，應自本解釋公布之日起至遲於二年屆滿時，失其效力。民國 98 年 11 月 6 日司法院大法官社會秩序維護法第八十條第一項第一款就意圖得利與人姦、宿者，處三日以下拘留或新臺幣三萬元以下罰鍰之規定，與憲法第七條之平等原則有違，應自本解釋公布之日起至遲於二年屆滿時，失其效力。

故根據司法院大法官釋字第 666 號解釋文及其理由書可知：「社會秩序維護法中關於罰娼不罰嫖的規定有違憲法平等原則，必須在兩年內失效。」事實上，將性交易行為除罪化並非台灣獨特之創舉；近年來，原本採取全面禁止立場的部分國家，如南韓、美國等，也掀起相關改革聲浪，傾向不再處罰成人合意的性交易行為。故司法院大法官之解釋是臺灣對於性工作者人權之一大提升，應予以推崇肯定。性交易本身，無論是買方或賣，皆不應受到處罰；僅處罰一方更是一種由國家授權的歧視行為。而性交易除罪化是性產業中女性地位提升的第一步，回顧本研究之前文可知性交易除罪化乃是最近世界立法潮流趨勢。在臺灣方面，民國一百年十一月四日，立法院通過社會秩序維護法修正案，從當日凌晨零點開始生效，修正及增訂相關之社會秩序維護法。新法規定如下：

（修正）第八十條（妨害善良風俗之處罰 1）

有下列各款行為之一者，處新臺幣三萬元以下罰鍰：

- (1) 從事性交易。但符合第九十一條之一第一項至第三項之自治條例規定者，不適用之。
- (2) 在公共場所或公眾得出入之場所，意圖與人性交易而拉客。」

對照修改後之第八十條規定，原從事性交易賣方行為的處罰，

可以處三日以下的拘留或新台幣三萬元以下的罰鍰，並有累犯送交教養機構予以收容、習藝，期間為六個月以上一年以下的規定。或視案情有時是依刑法妨害風化罪之公然猥褻規定移送法辦。而買方的部分，本國法律只處罰「與未成年人進行性交易」的嫖客，並不處罰「與成年人進行性交易」的嫖客。因此，也建立了修法前我國「罰娼不罰嫖」的模式。社會秩序維護法八十條修改後，性交易之買賣雙方均得以在專區內從事性交易，「娼嫖皆不罰」，但性工作者仍不得在專區外、公共場合或公眾出入之場所拉客。

關於修法前性交易關係中的第三者（皮條客、老鴇、提供性交易場所等），皆會受到刑罰（刑法：媒介性交猥褻罪、圖利強制使人為性交猥褻者）與行政秩序罰之處罰（社會秩序維護法：在公共場所或公眾得出入場所，意圖媒合賣淫而拉客、媒合暗娼賣淫者等，檢肅流氓條例：所稱流氓，為年滿十八歲以上之人，有私設娼館，引誘或強逼良家婦女為娼，為娼館之保鏢者。）。為了謀利而以各種違反本人意願的方法，使男女與他人從事性交或猥褻的行為，更可能視案情加重處罰。修正之社會秩序維護法對性交易關係中之第三者亦有所規範：

（修正）第八十一條

有下列各款行為之一者，處三日以下拘留，併處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰；其情節重大者，得加重拘留至五日：

- (1) 媒合性交易。但媒合符合前條第一款但書規定之性交易者，不適用之。
- (2) 在公共場所或公眾得出入之場所，意圖媒合性交易而拉客。

我國關於性交易的規範，主要在社會秩序維護法。社會秩序維護法（修改前）第 80 條第一項第一款中，「意圖得利與人姦宿」為「意圖犯」，指在進行性行為這件事情上有意欲謀利之目的，就

是違反規定。是否真的得利(即獲利、有收入)、偶一為之或以其營生，都在所不論。因此，可以知道以得利為目的的性交易，是修正前既有法律所不允許的行為。社會秩序維護法八十條、八十一條修改後，因性交易之買賣雙方均得以在專區內從事性交易，而媒合性交易者，亦得於專區內進行媒合工作；但仍不得在專區外、公共場合或公眾出入之場所，意圖媒合性交易而拉客，違者可處三日以下拘留，併處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰；其情節重大者，得加重拘留至五日。

立法院於民國一百年通過之社會秩序維護法修正案，增訂第九十一條之一，明訂直轄市、縣(市)政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。意即除現存公娼館之外，往後性工作者、嫖客、性產業經營者等，得於專區內合法經營及買賣。增訂條文如下：

第九十一條之一(地方政府規劃得從事性交易之區域及其管理)直轄市、縣(市)政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。前項自治條例，應包含下列各款規定：

- (一) 該區域於都市計畫地區，限於商業區範圍內。
- (二) 該區域於非都市土地，限於以供遊憩為主之遊憩用地範圍內。但不包括兒童或青少年遊憩場。
- (三) 前二款之區域，應與學校、幼稚園、寺廟、教會(堂)等建築物保持適當之距離。
- (四) 性交易場所應辦理登記及申請執照，未領有執照，不得經營性交易。
- (五) 曾犯刑法第二百三十一條、第二百三十一條之一、第二百三十三條、第二百四十條、第二百四十一條、第二百九十六條之一、兒童及少年性交易防制條例第二十三條至第二十七條或人口販運防制法之

- 罪，經判決有罪者，不得擔任性交易場所之負責人。
- (六) 性交易場所之負責人犯前款所定之罪，經判決有罪者，撤銷或廢止性交易場所執照。
  - (七) 性交易服務者，應辦理登記及申請證照，並定期接受健康檢查。性交易場所負責人，亦應負責督促其場所內之性交易服務者定期接受健康檢查。
  - (八) 性交易服務者犯刑法第二百八十五條或人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例第二十一條之罪者，撤銷或廢止其證照。
  - (九) 性交易服務者經健康檢查發現有前款所定之疾病者，吊扣其證照，依法通知其接受治療，並於治療痊癒後發還證照。
  - (十) 不得有意圖性交易或媒合性交易，於公共場所或公眾得出入之場所廣告之行為。

本法中華民國一百年十一月四日修正之條文施行前，已依直轄市、縣（市）政府制定之自治條例管理之性交易場所，於修正施行後，得於原地址依原自治條例之規定繼續經營。

依前二項規定經營性交易場所者，不適用刑法第二百三十一條之規定。

直轄市、縣（市）政府應依第八十條、本條第一項及第二項性交易服務者之申請，提供輔導轉業或推介參加職業訓練。

新修正之社會秩序維護法，修正精神在保障弱勢人權、符合社會現實需要，同時確立「娼嫖皆罰、專區除外」法旨，授權地方政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。新法修正，立法院也通過附帶決議，基於不鼓勵物化女性身體的立場，若性交易服務者（性工作者）有轉業意願，政府應積極提供協助，強化職業訓練輔導，讓他們擁有工作技能，無

需再以性交易謀生；對於保障弱勢、維護工作權的精神值得肯定。國外紅燈區行之有年，但臺灣民情不同，雖修正案公布實施至今數月，想比照辦理難度卻很高。授權地方政府規劃至今，除地方反對聲浪高漲外毫無動靜，設立性專區停滯不前，變成沒有時間表，以致新法實施後產生沒有合法專區的「空窗期」。專區的設立遙遙無期，不但可能助長非法性交易的氾濫，也讓嫖娼與仲介間的不平等剝削關係更加惡化。修法立意良善，但後續相關配套的制定尤應審慎。

## 第二節 性產業與職業自由

憲法第十五條規定：「人民之生存權，工作權及財產權，應予保障。」依司法院大法官釋字第 584 號之解釋，保障工作權其內涵包括人民選擇職業之自由，該號解釋文如下：

人民之工作權為憲法第十五條規定所保障，其內涵包括人民選擇職業之自由。人民之職業與公共福祉有密切關係，故對於從直一定職業應具備之資格或其他要件，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制。

該號解釋理由書，復詳加說明職業自由之限制規制：

人民之工作權為憲法第十五條規定所保障，其內涵包括人民選擇職業之自由。人民之職業與公共福祉有密切關係，故對於從事一定職業應具備之資格或其他要件，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制(本院釋字第四〇四號、第五一〇號解釋參照)。然對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。關於從事職業之方法、時間、地點、對象或內容等執行職業之自由，立法者為公共利益之必要，即非不得予以適當之

限制。至人民選擇職業應具備之主觀條件，例如知識能力、年齡、體能、道德標準等，立法者若欲加以規範，則須有較諸執行職業自由之限制，更為重要之公共利益存在，且屬必要時，方得為適當之限制。再者，國家對人民行使公權力時，均應依據憲法第七條之意旨平等對待，固不得有不合理之差別待遇；惟憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之不同規定(本院釋字第四八五號解釋參照)。

因之，對從事性工作者，基本上係屬於職業選自由，自以開放該項產業之經營，為合憲化之政策作為；唯基於公共福祉或稱公益，而就從事該項性工作者，為法律或法律明確授權之命令限制，則屬合憲性行政作為。該理由書，復認同職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上可以有寬嚴不同的容許標準。

關於性產業營業的開放或不開放，形式上是涉及營業自由問題，實質上是涉及從業人員的職業選擇自由，如採取不開放自有違憲疑慮，許宗力大法官於該號協同意見書中指出，提供性服務以收取對價應認為是一種職業，而納入憲法職業自由之討論，蓋憲法第十五條職業自由所稱之職業，原則上只要是人民用以謀生之經濟活動即足以當之。

任何產業的設立如有爭議，皆宜衡量其對國家發展的妨害性，但開放性產業，如將該等產業視為一般服務業，必將導致管理上之不周全及疏漏，而有發展的產業危機，此緣由究竟為何？蓋性產業係就國內特別休閒娛樂業之總稱。其有特殊的隱蔽性、私密性及在社會階層中，已產生的職業選擇自由之限縮或退縮。誠如司法院大法官第584號解釋理由書：「關於從事職業之方法、時間、地點、對象或內容等執行職業之自由，立法者為公共利益之必要，

即非不得予以適當之限制。」此說明職業自由仍可加以職業合法之限制，此在性產業開放後，更該基於公益而為傾向公共衛生之規範；嗣後更應回復核發證照的狀態，以使從業人員的專業受到肯定，而且堅持證照化，呈現合法執業，藉以形塑保安管理之趨向與策進社會安寧的必要行政作為。誠如許宗力大法官所言，如果立法者不是採取全面禁止的手段，而是合目的性的鑑於政策需要，對從事性工作之方法、時間、地點等執行職業之自由，予以適當限制，則根據職業自由三階理論，此類管制手段性質上屬寬鬆之合理審查範疇，立法者反而能夠獲取更大的政策形成空間，得失之間，何者明智已不可言諭。

### 第三節 性產業與性工作權

據日日春關懷協會估計，僅臺灣地區每年嫖客就已有 3000 萬人次，性產業年產值至少 600 億元，說明臺灣性產業確實蓬勃發展，其中若無相對的供需關係，性產業無法獨自生存，可得知對民間來說性產業的存在，也確有其需求。

對於性產業合法化與否，應回歸於憲法基本權層次探討；即性產業可享有憲法職業自由之保障；復由職業自由引申為營業自由之保障。設若文化上已認同人具有身體自主權，祇要其對社會並無必然的危害性；復因對社會變遷的親密性(intimate)或親密關係(intimacy)，已逐漸注意其平等性和自主性之際，建構新的性與親密關係論理法則，已正在形塑中(Lynn Jamieson, 蔡明璋譯, 2002)。因之，政府應由職業自由與營業自由係憲法賦予經營或從事性產業的基本權，思考該產業開放的憲政意義，將以往純從社會秩序的行政管制，諸如(蔡宗珍, 2006)：

1. 創業與經營之登記許可制(商業登記法)。

2. 營業場所所在之建築物使用管制與公共安全管理(建築法、消防法)。
3. 營業場所所在之土地使用分區管制(都市計畫法、區域計畫法)。
4. 從業人員之環境衛生保護(勞動法規及公共衛生法規)。
5. 從業人員之影響善良風俗(社會秩序維護法)。

質言之，對於性產業之行政管制，當前的法依據其實有違反憲法職業自由或營業自由之嫌，自應非法律保留之本旨；更不無濫用法律保留之虞（紀俊臣，2011）。

臺灣性產業的蓬勃無可否認，現階段政府對於「特種行業」的政策，除各地方性專區尚未成立，性交易尚有禁制外，其他相關特種行業均已開放，唯因性交易係特種行業最關緊要的核心產業，性產業的經濟利益究竟如何，一向不為外人所知悉，據報載特種行業消費行情為（自由時報 95.12.11 B3 版）：

#### 一、 酒店

- (1) 坐檯費：每小時坐檯費 1,500 元，可以坐 1 檯轉 2 甚至 3 檯，但客人若不讓小姐轉檯可以花每小時 3,000 元包檯。<sup>7</sup>
- (2) 出場費：酒店營業時間基本上都算至早上 6 時，酒客若在 1 點買小姐時間出場續攤，必須要買 5 個小時，花費 7500 元。若要性交易最好先透過幹部協調，價碼約 1 萬元上下。

#### 二、 三百暢飲店

坐檯費多以每 50 分鐘為一節，每節 1,000~2,000 元；部分是酒店消費滿 3 節，就可以直接與小姐在包廂內性交易。<sup>8</sup>

### 三、 舞廳

坐檯費每小時 900 至 1,200 元，出場基本上以 2 個小時；至性交易無固定行情。

### 四、 理容 KTV

坐檯每小時 1,100 元，出場每小時 1,200 元，但至少要買 3 個小時。若要性交易最好先透過幹部協調，價碼不一需事先講好。

報載上述特種行業消費行情於民國 95 年底所調查，大致與現今行情尚無多大差異。由此應可知特種行業盈利狀況；以陪酒小姐為例，每月工作 26 天，每天收入以 2,000~3,000 元，其收入為 52,000~78,000 元，一年為 624,000~936,000 元，但因其未領有執照，並不必課徵個人綜合所得稅，其健保費亦因無固定職業而得以最低額數繳交，正顯示其在租稅徵收或健保給付之不合理性，昭然若揭。若龐大性產業能開放使其合法化，將可使用興趣經營者有意願加強投資與管理，形成具有高品質與競爭力的新興事業，而性工作者及相關從業人員同樣可在付出（性）服務之後得到相對報酬，得到財貨所得，形成私有財。合法化除了在租稅徵收及社會保險更趨合理之外，實際上也促進社會公平正義之實現。

---

<sup>7</sup> 實際調查都會區酒店每小時坐檯費 2,000 元，高於普通酒店行情。

<sup>8</sup> 報載近年外籍新娘、脫逃外勞、外籍看護大舉進攻三百暢飲店，以廉價、作風大膽聞名，與出大方的酒客酒酣耳熱之際，甚至就在包廂內進行性交易。

# 第四章 社會秩序維護法對性產業政策

## 之取向

### 第一節 性產業政策合法化

政府在公共政策之制定上有謹慎之原則及規範，並有相關之檢視及評估機制，從政策的制定、執行與評估，綱舉目張。政策的制定是為一易變的、複雜的與需考量許多層面的過程，就其階而言如圖 4-1 所示：

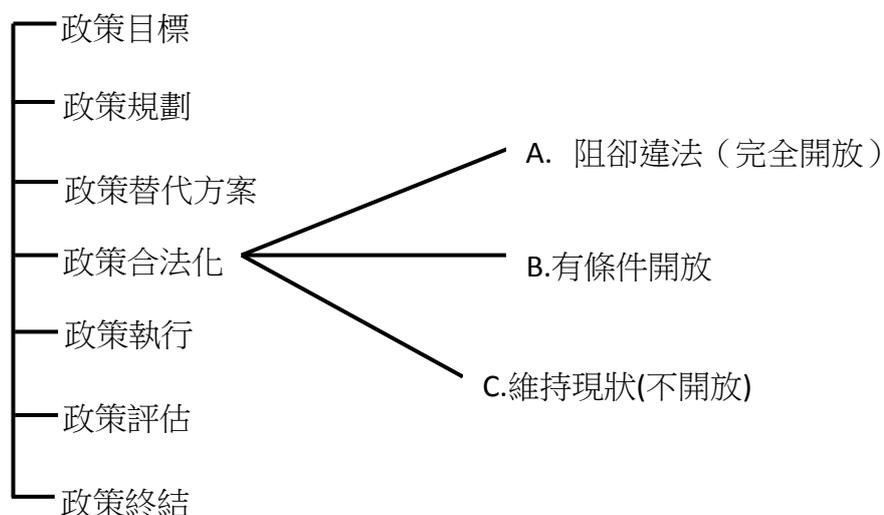


圖 4-1 政策制定之過程

資料來源：作者整理自繪

綜合各國對性產業政策的建議，主要可分成三種類型：完全合法制、有條件合法制及完全禁止制。其所論述各有論點，概述

如下：

## 壹、完全合法制：

此制度不打壓性產業，並且對這些產業制定相關規範，例如：對於性交易場所的土地使用規定、將性工作者納入稅收的一環等，承認性交易為合法的，且要讓它們可以在社會當中順利運行。此政策觀點主要來自以下主張：

### 一、性工作是職業，應保障弱勢勞工權益

性交易是許多社會底層的人（尤指弱勢族群）維生的工作，應該要有完善的工作處境，使他們擁有工作權利，如組織工會、擁有社會保險等，才不會被諸如不肖警察、嫖客及仲介剝削。將其納入社會安全系統（社會保險、健康保險等）的保障之中。

### 二、性交易只要成年人雙方合意合法，即是個人自由應尊重

只要不造成對他人的傷害，國家不該干涉任何人的行為。這是個人的行動權利，但個人在有權利以性交易賺取較多金錢時，也必須也繳納較高的稅金，而唯有使其合法，才可以依法抽稅。

### 三、去污名化

長久以來對娼妓的歧視應該破除，一個人的性該留在婚姻裡，還是出賣，沒有對與錯。應該去除對娼妓的偏見，而且也要留心女性從事性交易時，所遭受格外大的壓力，是一種性別歧視。

### 四、促進公共衛生考量

性是個人的事，他人無權干涉，只是性交可能會產生的性病傳染、公共健康威脅，是必須嚴加注意的。如果合法化，對於性產業區塊與娼妓進行衛生教育宣導以及定期的健康檢查，可以促

進公共衛生。

## 五、 社會實際需求

照性產業的狀況來看，許多人的確有性交易的需求，供給與需求無法獨自生存，有人主張，既然需求存在，就該供給，讓想嫖妓的人可以合法嫖妓。

## 貳、有條件合法制：

這派主張者，對於性產業的性道德觀上還是有所保留，主張不宜全面合法化，但對於社會的管理及安定而言，性交易不能也無法全面禁止，所以主張有條件的開放，如此可以方便管理，來降低其對社會整體的影響。這種主張的典型建議是「專區」的設置，其論述主要基於以下主張：

### 一、 務實層面考量：實際存在，無法禁止

人類史上對於性產業的壓抑及打擊由來已久，即便如此古今中外皆無法完全禁止性產業的存在，愈是硬性禁止，愈可能趨使其地下化，使得更多不法行為產生，例如：犯罪組織介入、警察貪汙、人口販賣等。既然無法嚴禁，不如選擇部份的開放，免得產生太多負面效應，將影響減至最小。

### 二、 娼妓之存在乃人性「必要」之「惡」

人（尤指男人）的欲望是無法全然壓抑的，為了怕無法控制欲望的男性性侵害「良家婦女」，還是給他們一個出口。不過，這種處境下的男性，指的是沒有固定性伴侶，真的無處發洩的男性，已婚男性不該去購買性交易，基於社會善良風俗，而這種善良風

俗，多半不認同女性從事性交易賣方的自主性，也不贊成性交易是一個正常、正當的工作。

### 參、完全禁止制：

完全禁止的主張，主要來自宗教團體、婦女團體以及反色情團體。宗教團體的看法，有些是貞潔的主張，有些是反對將身體變成商品。而婦女團體與反色情團體的主要觀點是，性交易物化女性，其不該合法化的理由如下：

#### 一、捍衛女性尊嚴

性交易嚴重侵犯女性尊嚴，娼妓制度（特指女性）只為滿足男性的欲望，女性在性交易中像個奴隸一樣，忍受嫖客的玩弄，而且要承受嫖客對其外型的評論與汙辱。即便有些嫖客並不如此，但是現在，我們的社會中，性與尊嚴密切相關，而性別與權力是分不開的，合法的性交易中，女性讓渡的不只是自己的性，還有與性有關的尊嚴，以及與性別相關的女性的權力。

#### 二、捍衛平等的性別平等互動

性交易是對兩性關係的傷害。兩性的關係的理想是相互尊重、關懷，男性若習慣了購買無愛之性，將不知如何去愛，以及在愛的基礎下從事性行為。而男性若習於嫖妓，養成藉金錢把玩他人的觀念，而男性同時又是社會的優勢群體，那女性將一直處於被把玩的劣勢。反色情的觀點也指出，從娼者女性，有時會無法辨別自己究竟是主動的「享受性」，還是「為取悅他人而性」。

#### 三、社會成本考量

這方面的考量包括：(一)治療從娼者的治病費用(二)因為性

交易市場需求產生的人口販運問題，損害臺灣國際形象 (三) 未成年少女從事性交易，輔導與安置成本(四)查緝賣淫的警力成本(五)偷渡賣淫者的安置費用(六) 跨國危險疾病的防治成本 (七)性產業助長暴力與犯罪。

綜合以上的性產業政策類型特色分析，可謂各有優缺及利弊，而現行世界各國依各自宗教信抑、風俗民情、法令規定等條件參考，採行方式不一，三種類型均有國家採用，回顧本研究第二章有關性產業政策之環境分析可得知，隨著時代及潮流的演進，對於人權的保障及職業自由的維護精神，日益獲得重視，許多國家正面臨著人民要求正視性產業合法與否的議題，而有了愈來愈多的討論及修正，這也使得採行完全禁止制的國家日益減少。

## 第二節 性產業政策與社會輿論

性交易到底該不該合法化？性產業能不能開放？有關性工作相關議題在臺灣一直具有高度的爭議性，各界對於這個議題有不同的評價與立場，常引起廣泛的討論。這個議題牽涉基本價值的衝突，影響範圍廣泛，受到社會各界的關注。政策決策通常涉及許多利益與價值的衝突；政策決定，也經常需要應用到專門性的知識。但缺乏適當與充分資訊的民眾無法有效地參與政策，卻也是民主體制的運作常被詬病的問題。如果希望一般公民能有機會參與政策的公共討論，而這樣的討論是在有充分且公開的訊息基礎上進行，如果希望立法者和決策者，知道有訊息根據的公共討論所呈現的「民意」究竟是什麼，那麼公民會議這樣的參與模式，對於如何發展具有創新性的公民參與、公共討論和訊息傳播，是一條值得嘗試的途徑。本節將以社會輿論的多方觀點進行探討。

## 壹、 行政院研考會委託台大社會系舉辦公民會議，多數贊成全面開放

一般民眾過去一直缺乏對此議題表達意見的機會，為了讓公民有對於此項議題發聲的管道，行政院研究發展考核委員會於2008年委託台灣大學社會學系舉辦「性交易應不應該被處罰-公民會議」，以聽取民眾對此議題的看法。<sup>9</sup>什麼是公民會議？「公民會議」又稱為「公民共識會議」(Consensus Conference)，它是引自北歐丹麥的參與式民主模式，讓一般公民以平等、自主、知性的方式去討論具爭議性的公共議題，過程強調個人意見的平等表達，並有專家學者從旁補強背景知識，幫助公民周延思考、加強對議題的認識。

政治學大師道爾認為，民主的程序，應該是要保證讓所有受決策影響的人，具有有效的機會來參與政治過程，且有平等的權利來選擇議題並控制議程；民主程序同時要求一種情境：必須讓所有參與者，根據充分資訊和良好理性，來對爭議的利益和必須管制的事務，發展出清晰的理解。哈伯瑪斯認為，公民瞭解公共事務的機會，以及政治的意志形成，則有賴於公共討論。但是，誠如哈伯瑪斯所言，當代民主體制的社會複雜性，卻使得這個民主要件難以充分實現。

當代民主的瓶頸，在於將技術指導的知識專門化地運用政策決定與行政過程。這樣專門化的取向，使得公民無法利用必要的

---

<sup>9</sup>行政院研考會委託執行單位台大社會系辦理「性交易應不應該被處罰」公民會議，有關詳細會議流程、與會公民基礎資料、及公民結論報告書等，可上網參閱：<http://cc-sex.blogspot.tw/>

知識來形成自己的意見。知識的壟斷，使得具有特權可以取得相關知識來源者，能夠支配不具專業知識的公民，使得公眾僅能在只具象徵作用的政治，例如，選舉投票，稍獲慰藉。順服於技術知識，使得那些具有專門化能力的人對公共機構操縱有力的影響。這些專家他們只受到極為有限的政治限制。將權力給予那些控制技術性資訊的人，威脅民主的原則，降低了公眾對許多公共政策選擇的控制。為了打破「當代民主的瓶頸」，讓不具專業知識的公眾，能夠具有充分的資訊來進行公共討論，以提高一般公民對公共政策的參與，西方國家發展出許多民主參與機制的實驗，其中，「共識會議」的實踐經驗，尤其值得重視。這個由丹麥發展出來，逐漸推行到其他國家的民主參與模式，主要在促成社會公眾對政策議題進行廣泛的、理性的辯論。它邀請不具專業知識的公眾，針對具有爭議性的政策，事前閱讀相關資料並作討論，設定這個議題領域中他們想要探查的問題，然後在公開的論壇中，針對這些問題詢問專家，最後，他們在有一定知識訊息的基礎上，對爭議性的問題相互辯論並作判斷，並將他們討論後的共識觀點，寫成正式報告，向社會大眾公布，並供決策參考。在公民會議中，被提升到顯著的地位是這些公眾，而非專家，由這些公眾來界定什麼是重要議題；藉由專家提供的知識協助，他們在有訊息根據的基礎上，來評估政策議題所涉及的利益與價值衝突，並在爭議中試圖達成共識性的見解。在北歐，公民會議的結論會公開向媒體發布，並提交行政部門作為決策參考，若政府不採用，必須提出解釋。在台灣，目前公民會議的結論對政府政策尚未具有強制力，但能匯聚眾議、向有關單位提出建議和申訴，具有輿論力量。

公民會議的舉行臺灣並不陌生，儘管臺灣在公民會議的辦理上起步較晚，但臺灣目前所累積舉辦公民會議的正面經驗，卻足以讓其他國家的專家學者感到印象深刻。2002年健保局舉辦「先

驅性全民健保公民會議」，2004年衛生署舉辦「代理孕母公民會議」，2004年高雄市舉辦「過港纜車公民會議」、2004年北投文化基金會舉辦「溫泉博物館何去何從——社造協定公民會議」。這些經驗與成效普遍受到社會肯定，被認為是推動第二波民主化工程的有效模式。雖然目前國內公民會議的結論尚無法定拘束力，未能全面性影響決策，但積極的意義在於讓決策者明白，在取得充分資訊之後的公共討論所呈現的民意為何。此外，公民會議建構出一個理性討論的溝通平台，這種共識取向的討論，往往更能呈現社會的核心價值。

本次有關「性交易該不該被處罰」公民會議共四百多位公民報名，是歷屆最多的一次，由行政院研考會委託執行單位台大社會系抽樣選出二十位性別、年齡、階層平均分布的公民，其中兩位不克前來，最後由十八位男女各半公民，在共五十個小時的正反方專家授課、會商後，做出結論。公民小組昨天宣讀報告書，十八位公民一致認為娼嫖、仲介第三人都不該罰。現場有五、六位公/私娼也戴著眼罩或面具，特地從各地趕來旁聽。小組結論報告書指出，成年人間自願的性交易，法律不應處罰，但政府應研議全套管理規定來規範性交易。現行罰娼不罰嫖的政策不但無法減少性交易，還會造成性工作從業者汙名化，並導致執法濫權、侵害性工作者人權；非法性交易更易致使性病流傳，並使沒有進入婚姻者性慾無法疏解，造成社會問題。不論罰娼嫖或仲介任一方，都會迫使性交易地下化，致使有後台者才能經營、弱勢者被打壓，也易助長仙人跳、詐欺等犯罪行為。<sup>X</sup>會中負責監督會議過程的執行委員會成員、兼行政院人權保障推動小組委員的警察大學副教授葉毓蘭也承諾將在當年12月的人權小組會議上提案，把公民會議的報告結論納入議程。雖然目前國內公民會議的結論尚無法定拘束力，實際影響決策之廣度及深度有待進一步了解，但

公民會議積極的意義在於讓決策者明白，在取得充分資訊之後的公共討論所呈現的民意為何，能匯聚眾議、向有關單位提出建議和申訴，實具不容輕忽之輿論力量。

## 貳、 媒體的民意論壇及社論

有關性工作是否除罪、性交易到底該不該合法化及性產業能不能開放等相關議題，在全世界一直都具有高度的討論性，話題一出常引起各界廣泛的討論，對於這個議題有不同的評價與立場。至今日擁有高度言論自由的臺灣，人民關注國家社會議題的討論有諸多發表意見管道，性產業的討論也不例外。舉凡電子媒體、電視、報紙、廣播等，都能一抒己見，尤其現在網際網路發達，資訊流通迅速，電子化時代的來臨讓資料的傳遞更便利，甚至只需在時下正流行的「關鍵字」上打出「性工作」、「性產業」、「性交易」甚至「性專區」等關鍵字詞，無論是網路上的資料或者圖書館歷年系統的查詢，相關資訊如學術研究、圖書資料、報章媒體等資料一應俱全呈現在眼前。

關於性產業合法化與否，國內民間論壇及報章社論等材料非常廣泛，正反面意見或折衷看法者各有所見解，茲蒐集編輯數則相關論壇及社論評析以供瞭解社會輿論之脈絡。

### 一、平面報紙頭條新聞 ( 2009 年 04 月 12 日/聯合報/A1 版 ):

成年性工作者除罪化在國內爭議多年，國民黨立委鄭麗文提出「社會秩序維護法部分條文修正草案」，明定刪除現行「罰娼不罰嫖」的規定，針對成年、雙方自願性交易之性工作者不罰，以保障性工作者的工作權…鄭麗文表示，這項提案已獲得十多名立委連署，跨過提案門檻…。修正草案刪除將第八十條條文，將成

年性工作者合法化。…保守估計，性產業每年約有六百億的營業額，政府若從法律面務實管理，每年至少可以為國庫賺進一百八十億元的稅收。修法刪除現行罰娼的規定是一條正確的路，社會底層弱勢族群的工作權可獲保障…。

## 二、平面報紙社論 ( 2011 年 11 月 7 日/人間福報 / 社論 )

社會秩序維護法修正案三讀通過，授權地方政府制定自治條例，規畫合法性交易的「紅燈區」，專區內娼嫖都不罰，專區外娼嫖都罰，違者將處新台幣三萬元以下罰鍰。…國外有紅燈區，但台灣民情不同，想比照辦理難度很高。…台北市政府表示，現在及未來都不會考慮設置；新北市府也表示，目前無設立計畫。基隆市倒是例外，市長張通榮表示，性跟吃飯是人之常情，是有需要的，中央既然立法，地方當然要重視，他會交給各相關單位研究。揆諸歷史及各國經驗，性交易不可能完全消失，立法院通過「設置性專區」，等於也承認社會上有性交易的需求 …。

性需求得到合法宣洩，或有可能使性犯罪率降低，國外的研究得到證實。但性專區如何設置？缺乏專區的「空窗期」有多長？以及執法能不能兼顧弱勢、平等原則？都是新法的挑戰。更重要的是，即使地方政府同意設立性專區，地點的選擇必定難如登天，可以預見社區民眾將「誓死反對」、「絕不退讓」，比反核更強烈，這個問題該如何解決，更是新法的挑戰。

## 三、平面報紙報導 ( 2012 年 4 月 9 日，台灣新生報 )

內政部次長簡太郎今天表示，尊重地方政府劃設性交易專區的權責，若需要協助，內政部會全力協助，也會在適當時候找縣市政府開會溝通。

社會秩序維護法去年十一月四日修正通過，賦予地方設性交易專區權限；專區內從事性交易不罰，專區外從事性交易，娼嫖都處新台幣三萬元以下罰鍰。截

至目前，尚未有任何縣市設置專區。簡太郎表示，設置專區對衛生、健康等方面的管理較為方便，不過，縣市對劃設專區有顧忌，內政部未來會在適當時候，再跟縣市政府溝通。

#### 四、電子新聞報一（2009年04月13日 / 蘋果日報）

國民黨立委本周將提出《社會秩序維護法》修正草案，刪除「罰娼不罰嫖」規定，只要是成年人、雙方自願的性交易行為，性工作者將不會受到現行「三日以下拘留或新台幣三萬元以下罰鍰」處罰。多數婦女團體、學者肯定這項修法；但曾被稱為「掃黃英雄」的台北地檢署主任檢察官劉承武反對，他擔心修法將衍生嚴重社會問題…。參與連署的藍委帥化民說，大家不要再當「假道學、偽君子」，罰娼只會逼娼妓地下化更難管理…。綠委黃淑英認為，不罰娼已是共識，而嫖的部分應立法，嫖客應受教育或課「社會成本捐」。綠委陳亭妃質疑廢除罰娼是否讓色情業更猖獗、引發更多家庭問題？應先邀婦女團體、警政單位召開公聽會…。

#### 五、電子新聞報二（2011年12月7日，自由時報電子報）

桃園地方法院法官錢建榮近日在一宗判決書上指出，社會秩序維護法修正案規定「娼嫖俱罰」，看似平等處罰，實質上不公，他認為未設專區之前，娼、嫖、媒合者，都不應被處罰。

錢建榮法官強調，就是因立法者急於銜接社會秩序維護法（簡稱社維法）舊法失效的最後期限，於是在未制訂設立專區義務的法律效果前提下，就急著讓修正案上路，結果導致台灣各縣市都未設立性工作專區，這等同剝奪性工作者、三七仔、嫖客的權利，也因立法的怠惰而造成違憲危機。

內政部則說，錢建榮的見解只是法官在裁定書內闡釋個人意見，不影響法律效力或適用。

錢建榮在判決書指出，各種文獻顯示，大法官要保障性工作者權益，既然大法官認同性工作權，自然就未否認三七仔的工作權，…未設立性專區前，娼、嫖、媒合者都不應處罰，法規既已同意設專區，顯見立法者承認性工作權應屬職業自由保障，如今沒有專區就開罰，侵害了嫖客權利，等同全面排除人民選擇從事性工作的可能性。以媒合者為例，仲介一件性交易，只能抽一百元，被查獲則要拘留並罰鍰至少一萬元，新法重罰，讓娼妓本來就不利的處境，更「落井下石」…。

## 六、電視新聞一（2010年11月17日，公視中晝新聞文字稿）

「就是因為看到台灣的性工作環境這麼不合理，我才會贊成合法化！」Mico 曾在澳洲凱恩斯從事性工作，因澳洲性交易合法，Mico「自己當老闆」，雇用在當地住很久的一位香港人幫她登廣告、接電話，Mico再出去做生意。「我想休息的時候，就請他幫我撤廣告，一個星期不做也可以。」

這恰與目前內政部傾向「娼嫖都不罰」的修法政策配套—讓性工作者可個體經營，或由三至五人組成小工作室、不設專區的經營模式雷同；但也引起勵馨基金會等婦女團體組成的「反性剝削聯盟」的強烈反對。

## 七、電視新聞二（2011年4月，華視晨間新聞文字稿）

爭議多時的性交易除罪化有重大發展，行政院宣佈，因為民國98年大法官曾經做過決議，社會秩序維護法中，有關性交易行為「罰娼不罰嫖的規定」，違反憲法平等原則，所以這項法令在今年11月6號即將失效，為了避免出現法律空窗期，政府將適度開放成人性產業，授權地方政府在商業區或遊憩用地規劃「性交易專區」。但是為了避免對民眾居住品質造成負面影響，必須距離文教跟宗教設施有一段適當距離，行政院長吳敦義已經指示內政部儘快修法，送到立法院審查，但預料應該會引發不少爭議。

相關的輿論及民意論壇的資料報導，材料眾多，來源亦十分廣泛綜合以上節錄之相關新聞報導及民意論壇可知，即便立法院依據司法院大法官解釋，並參考世界情勢、學術建議、社會輿論及現行法令限制，修正社會秩序維護法並已公布實施數月，但由於民眾仍對「性產業」的職業特殊性及其不道德性疑慮甚多，且目前不論中央或地方政府對於性產業專區的設置或政策宣導嚴重不足，相關計劃及配套措施停留在「只聞樓梯響」的階段，使得人民對專區的設置更加產生不信任感，雖然民意上大多接受並肯認性產業存在的事實，並認為有必要加以管理，但專區的設立涉及層面甚廣，而「鄰避」效應若被渲染擴大，亦將使日後專區的選址及規劃工作更加艱難，如果政府機關仍無法提出實際作為，修正社會秩序維護法的立意雖好，恐怕對人權保障的修法精神仍無法落實，恐淪為口號。政府機關應更積極審慎處理。

### 第三節 性產業政策與社會秩序維護

民國九十九年十一月六日，司法院大法官釋字第 666 號解釋，社會秩序維護法中關於罰娼不罰嫖的規定有違憲法平等原則，必須在兩年內失效。隨即立法院於民國一百年十一月四日，通過「社會秩序維護法」修正案，根據大法官之解釋進行社會秩序維護法之相關修法，查照立法院立法院第 7 屆第 8 會期第 8 次會議議事錄，可瞭解社會秩序維護法部分條文修正案修法過程與結果，摘錄議事記錄原文如下：

立法院第 7 屆第 8 會期第 8 次會議議事錄，討論事項四：

- (一) 行政院函請審議「社會秩序維護法部分條文修正草案」案。
- (二) 本院委員鄭麗文等 19 人擬具「社會秩序維護法刪除第八十條條文草案」，請審議案。

(三) 本院委員黃淑英等 34 人擬具「社會秩序維護法第八十條條文修正草案」，請審議案。

(以上三案均逕付二讀，併案討論，經變更議程，由原列討論事項第十八案，改列為討論事項第四案，並於二讀後繼續進行三讀。)

決議：社會秩序維護法增訂第九十一條之一條文；刪除第四十七條條文；並將第五十三條、第八十條、第八十一條及第九十三條條文修正通過。〔二讀時，第八十條修正為：「有下列各款行為之一者，處新臺幣三萬元以下罰鍰：一、從事性交易。但符合第九十一條之一第一項至第三項之自治條例規定者，不適用之。二、在公共場所或公眾得出入之場所，意圖與人性交易而拉客。」

【經在場委員 43 人，贊成者 41 人，反對者 2 人，多數通過；並採記名表決方式，表決結果名單附後】；第八十一條修正為：「有下列各款行為之一者，處三日以下拘留，併處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰；其情節重大者，得加重拘留至五日：

一、媒合性交易。但媒合符合前條第一款但書規定之性交易者，不適用之。  
二、在公共場所或公眾得出入之場所，意圖媒合性交易而拉客。」；第九十一條之一修正為：「直轄市、縣（市）政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。

(第一項)；前項自治條例，應包含下列各款規定：

- 一、該區域於都市計畫地區，限於商業區範圍內。
- 二、該區域於非都市土地，限於以供遊憩為主之遊憩用地範圍內。但不包括兒童或青少年遊憩場。
- 三、前二款之區域，應與學校、幼稚園、寺廟、教會（堂）等建築物保持適當之距離。
- 四、性交易場所應辦理登記及申請執照，未領有執照，不得經營性交易。
- 五、曾犯刑法第二百三十一條、第二百三十一條之一、第二百三十三條、第二百四十條、第二百四十一條、第二百九十六條之一、兒童及少年性交易防制條例第二十三條至第二十七條或人口販運防制法之罪，經判決有罪者，不得擔任性交易

場所之負責人。

六、性交易場所之負責人犯前款所定之罪，經判決有罪者，撤銷或廢止性交易場所執照。

七、性交易服務者，應辦理登記及申請證照，並定期接受健康檢查。性交易場所負責人，亦應負責督促其場所內之性交易服務者定期接受健康檢查。

八、性交易服務者犯刑法第二百八十五條或人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例第二十一條之罪者，撤銷或廢止其證照。

九、性交易服務者經健康檢查發現有前款所定之疾病者，吊扣其證照，依法通知其接受治療，並於治療痊癒後發還證照。

十、不得有意圖性交易或媒合性交易，於公共場所或公眾得出入之場所廣告之行為。

（第二項）；本法中華民國○年○月○日修正之條文施行前，已依直轄市、縣（市）政府制定之自治條例管理之性交易場所，於修正施行後，得於原地址依原自治條例之規定繼續經營。

（第三項）；依前二項規定經營性交易場所者，不適用刑法第二百三十一條之規定。

（第四項）；直轄市、縣（市）政府應依第八十條、本條第一項及第二項性交易服務者之申請，提供輔導轉業或推介參加職業訓練。（第五項）；第九十一條之一第三項條文中日期空白部分填入「一百年十一月四日」；其餘均照行政院提案條文通過；第四十七條條文，併予刪除；三讀時，均照二讀文字通過；並通過2項附帶決議：1.基於人性尊嚴的維護，政府整體政策不鼓勵將人的身體物化，作為交易的客體。因此，性交易服務者如有轉業意願，政府應積極提供協助，強化其職業訓練輔導，使其擁有其他工作技能，無須再以性交易為謀生手段。2.本法通過後，警政署應儘速擬訂執行取締之裁罰基準，俾基層警察機關有所遵循。對於本法修正條文施行後新增處罰對象部分，應於施行日起三個月內，積極宣導，廣為週知。於宣導期內，對於因不知法律而違法，其情節輕微者，應納入裁罰基準之考量。]

（為配合司法院解釋，本案三讀通過後即咨請總統公布。）<sup>10</sup>

查照完整之立法院會議議事錄，進一步瞭解修法過程及附帶決議之情形。立法院依據司法院大法官解釋，並參考世界情勢、學術建議、社會輿論及現行法令限制，經修正社會秩序維護法第八十條後，性交易之買賣雙方均得以在專區內從事性交易，「娼嫖皆不罰」，但性工作者仍不得在專區外、公共場合或公眾出入之場所拉客。而媒合性交易者，亦得於專區內進行媒合工作；但仍不得在專區外、公共場合或公眾出入之場所，意圖媒合性交易而拉客。社秩序維護法之修正精神在保障弱勢人權、符合現實需要，確立「娼嫖皆罰、專區除外」法旨，授權地方政府得因地制宜，制定自治條例，規劃得從事性交易之區域及其管理。修正後規制乃屬有條件合法制，對性產業的性道德觀上還是有所保留，認為不宜全面合法化，但對於社會的管理及安定而言，性交易無法全面禁止，所以有條件的開放，亦有降低其對社會整體影響之考量。新法修正，立法院通過附帶決議，基於不鼓勵物化女性身體的立場，若性交易服務者（性工作者）有轉業意願，政府應積極提供協助，強化職業訓練輔導，讓他們擁有工作技能，無需再以性交易謀生；對於保障弱勢、維護工作權的精神值得肯定。

-----  
<sup>10</sup> 摘錄自立法院第 7 屆第 8 會期第 8 次會議議事錄。可上網參閱立法院議事暨公報管理系統：

[http://lci.ly.gov.tw/lcew/index\\_5.zul](http://lci.ly.gov.tw/lcew/index_5.zul)。

## 第五章 結論

本章將彙整研究結論並提出本研究之發現與建議，包括：有條件開放政策之檢視、以 SWOT 分析判斷政府性產業之政策得失等，並提出對性專區設置與管理研究之建議，以期對研究限制與未來研究方向增加其研究學術之價值。

### 第一節 研究發現：有條件開放政策之檢視

臺灣現階段對於性產業的規制是屬有條件開放的政策，社會秩序維護法修正案施行至今已數月，設置「性交易專區」部份條文修正草案，授權各地方政府訂定自治條例後設置專區，合法「妓女」改稱「性交易服務者」，「妓女戶」改稱「性交易場所」，不在專區內合法場所的性交易行為，交易雙方將處以 3 萬元以下罰鍰，意即在專區內，娼嫖都不罰。固然有質疑的聲浪表示設置專區並非最好的設計，但因法令已然如此規定，故本研究僅就事實與規制進行探討，專區設置的優缺及相關分析尚待後續優秀之士專題研究。

根據數月以來蒐集資訊及實地的觀察發現：由於民眾仍對「性產業」的職業特殊性及其不道德性疑慮甚多，且目前不論中央或地方政府對於性產業專區的設置或政策宣導均嚴重不足，相關計劃及配套停滯不前，使得人民對專區的設置產生巨大的不信任感，雖然民意上大多接受並肯認性產業存在的事實，並認為有必要加以管理，但專區的設立涉及層面甚廣，而且「鄰避」效應若被渲染擴大，亦將使日後專區的選址及推行工作更加艱難，如果政府

機關仍無法提出實際作為，修正社會秩序維護法的立意雖好，恐怕對人權保障的修法精神仍無法落實，恐將淪為口號，政府機關應更積極審慎處理。

雖然國外紅燈區行之有年可為借鏡參考，但由於臺灣民情不同，傳統禮教規範仍然濃厚，對於性產業的議題總表現出隱諱、曖昧不明的態度，雖修正案公布實施至今數月，但在國人觀念上未有調整之前，地方政府欲比照國外色情專區的模式辦理，困難度很高。

社會秩序維護法於民國一百年十一月四日修正公布後，綜觀地方上除了反對聲浪高漲外，地方政府對進一步設置專區的實際規劃幾乎沒有動靜。設立性專區停滯不前是個很大的問題，以致新法實施後產生沒有合法專區的「空窗期」，這段期間內法令雖有責成警政署應儘速擬訂執行取締之裁罰基準，俾基層警察機關有所遵循，社會秩序維護法且規定：「…應於施行日起三個月內，積極宣導，廣為週知。於宣導期內，對於因不知法律而違法，其情節輕微者，應納入裁罰基準之考量。」然而三個月早已過去，全臺目前仍無性交易專區是事實，若地方政府一直沒有成立性專區，那麼性產業及性工作在修法後的有條件開放是否形同虛設條文？專區的設立遙遙無期，不但可能助長非法性交易的氾濫，也讓嫖娼與仲介間的不平等剝削關係更加惡化，如此一來，性產業的地下流竄及暴力犯罪的污名化負面印象同樣揮之不去。

綜合上述，即使法令修改有條件的開放性產業，但因現實環境所限制，地方政府實有難以推動專區設立之憾，後續相關配套的制定尤應審慎面對，莫使性產業徒有法令的解套而無實質的配套。茲運用 SWOT 分析工具，解析政府有條件開放性產業之策略

性政策分析。

表 5-1 開放性產業之 SWOT 分析

優勢(strengths)	劣勢(weaknesses)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 性產業的存在歷史悠久，只是尚未合法化經營而已。</li> <li>2. 臺灣傳統產業外移後，服務業成為最有競爭力之事業經營；而性產業是最大宗的服務業之一。</li> <li>3. 許多縣（市）都有老舊市中心的問題。如能於舊市中心或核心都市開放性產業經營，將可帶動人潮，刺激其他服務業之發展。</li> <li>4. 性產業有條件開放，將可使有興趣經營者，有意願加強投資與管理，形成具有高品質與競爭力的新興事業。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 性產業之開放迄今尚欠缺文化倫理上之立論基礎，將遭遇崇尚文化倫理者之反對與抗爭。地方政府同樣易遭受非難與質疑而規劃不易。</li> <li>2. 性產業易受到黑道勢力的介入，引發治安問題惡化。</li> <li>3. 性產業的人權問題受到眾多關注，市場開發有其潛在的困難。</li> <li>4. 規劃性產業土地使用分區將影響土地價值，鄰避效應亦難避免。因此，規劃特定區將有其困難，而致管理不易，形成社會成本之增加。</li> </ol>
機會(opportunities)	威脅(threats)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 性產業開放專區經營後，在合法經營下將使消費者不再怯步，一者可增加消費群，二者合法的事業體對政府稅收亦將有所挹注。</li> <li>2. 性產業開放不但可帶來人潮，而且引領風騷，促使其</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 性產業受到傳統禮教及儒家學說影響，不易行銷，而致無法形成具有競爭力之新興事業。</li> <li>2. 性產業雖具有競爭力但仍屬而未全面合法化的事業，而致事業規模不易擴大。</li> </ol>

<p>他產業之蓬勃發展。</p> <p>3. 性產業專區土地使用分區劃定後，其他產業即可不受性產業之影響，而願意加強投資，並且建立標竿品牌。</p> <p>4. 性產業係傳統服務業之一，合法化經營，將帶動相關產業之發展，可使舊市區或核心都市展現新的商機而增加其競爭力。</p>	<p>3. 性產業土地使用分區尚未明定，其經營範圍不易掌握，而致妨礙許多新興事業之合法經營。</p> <p>4. 性產業對於未成年人及兒童具有不可預期的心理刺激；如為加強行銷而在媒體上大肆報導，勢必會增加許多社會成本。</p>
--	---

資料來源：作者整理

## 第二節 研究建議：性專業區之設置與管理

### 一、 專區之區位選擇建議

依據社會秩序維護法增訂第九十之一條規定，地方政府得因地制宜，審時度勢，制定自治條例，規劃設置性交易專區，法令中對專區之區位選擇有所規範與限制，其區位設定應符合下列規定：

- (一) 該區域於都市計畫地區，限於商業區範圍內。
- (二) 該區域於非都市土地，限於以供遊憩為主之遊憩用地範圍內。但不包括兒童或青少年遊憩場。
- (三) 前二款之區域，應與學校、幼稚園、寺廟、教會（堂）等建築物保持適當之距離。

地方政府在規劃性專區時，若是於都市計畫地區，則應限制

於商業區內。若非都市土地，則應限以供憩為主之遊憩用地範圍內得規劃，不包括兒童或青少年遊憩場。且上述區位之規劃均應與學校、教會(堂)、寺廟建築物保持適當距離，以維護宗教聖地、學校及學術單位之祥和清淨。

除了符合現行法令條件外，本研究建議在專區之區位選擇上同時應尊重及考量「現實存在環境」。所謂考量現實存在環境，是指在地方政府設置性交易專區前應優先考量當地已經存在之性工作聚落，也就是在現實環境中，現有的性工作者無論是合法的公娼館、站壁街道、傳統廟宇周圍，自體經營的套房、公寓、私娼館等，政府對於這些行之有年而自然形成的性交易模式和區域納入考量，而非以硬性的思考，萬不可用強力的驅逐取締取代多元相容的做法。此建議之思維可與社秩序維護法增訂第九十之一條：「本法中華民國一百年十一月四日修正之條文施行前，已依直轄市、縣(市)政府制定之自治條例管理之性交易場所，於修正施行後，得於原地址依原自治條例之規定繼續經營。」之立法精神相呼應，擴大考量現實已存在之性工作環境，將其納入規劃中，依此為基礎，將原來既有的區域重新建構成為合法的「專區」，尊重並優先導入原先既有的性工作環境及性消費區塊，「在地消費」是性交易之自然生態的一部份，也是對性消費者的基本保障。畢竟，不是所有人都有時間、金錢、精力特意跑去外地或偏遠郊區消費。建議專區的設置必須考慮「現實存在環境」，若能規劃結合得宜，也可避免重新遴選專區新址的困難。

## 二、 專區設置之基本意含

在社會秩序維護法有條件開放性工作合法化後，依該法規定，地方政府在制定該自治條例之時，除應符合上節所述區位選擇之

三款法律規制條件外，尚應包含下列各款規定：

- (一) 性交易場所應辦理登記及申請執照，未領有執照，不得經營性交易。
- (二) 曾犯刑法第二百三十一條、第二百三十一條之一、第二百三十三條、第二百四十條、第二百四十一條、第二百九十六條之一、兒童及少年性交易防制條例第二十三條至第二十七條或人口販運防制法之罪，經判決有罪者，不得擔任性交易場所之負責人。
- (三) 性交易場所之負責人犯前款所定之罪，經判決有罪者，撤銷或廢止性交易場所執照。
- (四) 性交易服務者，應辦理登記及申請證照，並定期接受健康檢查。性交易場所負責人，亦應負責督促其場所內之性交易服務者定期接受健康檢查。
- (五) 性交易服務者犯刑法第二百八十五條或人類免疫缺乏病毒傳染防治及感染者權益保障條例第二十一條之罪者，撤銷或廢止其證照。
- (六) 性交易服務者經健康檢查發現有前款所定之疾病者，吊扣其證照，依法通知其接受治療，並於治療痊癒後發還證照。
- (七) 不得有意圖性交易或媒合性交易，於公共場所或公眾得出入之場所廣告之行為。

換言之，專區內合乎規定之娼罰不受罰，欲在專區內營業必須領有執照或證照，但非人人皆可從事或經營性產業，法令上訂有積極的條件規制須遵守，以確保在性犯罪、人口販賣、疾病管制等問題得以管控。本研究建議地方政府在設計規劃性交易專區時，除法令規制外，需同時保障與性交易相關之其他商業行為，意即和性交易相關的廣告、經紀人／經紀公司、保全、管理、與各種服務業都要合法，比照正常行業辦理，業者不能遭到特殊的

對待或管制，況且這些周邊商業行為多屬正常市場交易所共有的行為，非屬不法或不道德行業，政府若能一應考量規劃周詳，如同荷蘭著名紅燈區內，各個行業受到法律保障多能自律，相輔相成，有相互帶動商機形成欣欣向榮之象，

### 三、 專區設置之鄰避效應

鄰避症候群（Not In My Back Yard，NIMBY）或稱寧避症候群，是一個形容新發展計劃受到該區或鄰近地區居民反對的貶義詞語。這個詞語於1980年代由當時英國保守黨擔任環境事務大臣的古拉斯·雷德利所創。

一般而言，容易受到反對的發展計劃主要有焚化爐／核電廠、監獄、高速公路、基地台／訊號中繼站和社會福利設施等發展計劃。以臺灣為例，2012年法務部規劃於臺中監獄附設的培德醫院旁加設「性侵害刑後強制治療處所」，該處所一動工立刻引起附近居民強烈的反彈及抗議，法務部矯正署為了降低市府與當地居民的疑慮，臺中監獄不僅與向附近學校溝通說明，也舉行公開說明會，解答民眾疑惑，為了表示誠意，臺中監獄也決定在沒有取得共識之前暫時停工。另一例，2012年，知名速食業者麥當勞叔叔之家所屬兒童慈善基金會，準備在臺北市擴建病童中途之家，消息一出即刻受到當地部分里民的強烈抵制，更甚者有傳出「癌症會傳染」不智之說，後經由臺北市政府協助基金會人員舉辦說明會，與里民面對面溝通，此計劃才得以持續進行。

由上述案例可知，隨著市民主義的興起，使得「鄰避」設施的選址越來越困難耗時。引起鄰避效應的事件通常都是短期內會對附近的居住環境造成一些負面影響，且容易被污名化之事物，

但經由完整的規劃、良好的配套計劃及充分的溝通與說明後推行，反都能為附近地區帶來長遠的利益。隨著社會秩序維護法的修正，「性專區」已經可以有條件的開放，但民眾對性產業的職業特殊性及其不道德性疑慮尚多，目前不論中央或地方政府對於性產業專區的設相關計劃及配套措施均無規劃，這使得人民對專區的設置更加產生不信任及排斥感，上述之例不論是性侵害刑後強制治療處所，或者慈善團體兒童之家，如此有計劃的設施尚且容易遭到鄰避效應的排擠，更何況僅是一只條文所支持的性交易專區？可以想見「性專區」未來在面臨區位選擇上同樣無可避免會受到鄰避症候群的影響，民意的抗拒及鄰避的發酵，甚至可能成為性專區設置上窒礙難行之主因，主政者不可不審慎評估之。本研究冀望政府在面對立法的進步及世界潮流的演進時，能符合社會期待、尊重修法精神及配合法令規制，而能勇於任事，有所作為，實則甚幸也。

# 參考書目

## 壹、中文部份

- 黃淑玲,1996,〈臺灣特種行業婦女:受害者?行動者?偏差者?〉,《台灣社會研究季刊》第二十二期。臺北:臺灣社會研究雜誌社。
- 胡幼慧,1996,《質性研究:理論、方法及本土女性研究實例》。臺北:巨流。
- 徐宗國譯,1997,《質性研究概論》。臺北:巨流。
- 紀慧文,1998,《十二個上班小姐的生涯故事:從娼女性之道德生涯研究》。台北:唐山。
- 夏林清編,2000,《公娼與妓權運動:第一屆性工作權利與性產業政策國際行動論壇會議實錄》。臺北:臺北市日日春關懷互助會。
- 夏林清編,2000,《日日春:九個公娼的生涯故事》。臺北:臺北市日日春關懷互助會。
- 何春蕸編,2001,《性工作:妓權觀點》。中壢:中央大學性別研究室。
- 日日春關懷互助協會編,2001,《與娼同行,翻牆越界:公娼抗爭運動集》。台北:巨流。
- 吉文隸,2001,《歐洲情色交易檔案:西方妓女問題面面觀》。臺北:唐山。
- 李偉儀、陳錦華、黃結梅、梁麗清、何芝君,2001,〈差異與平等——香港婦女運動的新挑戰〉,金佩瑋編,《2001女性/同志/女性主義與運動》。香港:新婦女協進會。
- 蔡明璋譯,2002,《親密關係:現代社會的私人關係》(Lynn Jamieson,

*Intimacy: Personal Relationships in Modern Societies*)。臺北：群學。

藍科正、周玟琪、黃瑞明，2002，《超越二元對立的框架：論台灣性交易管理制度及其規制政治》。財團法人婦女權益促進發展基金會委託研究報告。

夏鑄九、顏厥安、王曾勇、王卓脩，2002，《我國性產業與性交易政策之研究期末報告書》。財團法人婦女權益促進發展基金會委託研究報告。

郭明旭，2003，〈存廢之間的可能——台灣性產業的發展與爭論〉，《網路社會學通訊期刊》第二十九期。嘉義：南華大學社會學研究所。

潘淑滿，2003，《質性研究—理論與運用》。台北：心理出版社。

甯應斌，2004，《性工作與現代性》。中壢：中央大學性／別研究室。

甯應斌，2004，〈性工作與現代性：現代自我的社會條件〉，《台灣社會研究季刊》第五十三期。臺北：臺灣社會研究雜誌社。

林芳政，2004，〈性產業對公私領域的負面影響；兼談公共事務的公廁化〉。第三屆婦女國是會議論壇，

<http://taiwan.yam.org.tw/nwc/nwc3/papers/forum312.htm>

何春蕤編，2005，《性工作研究》。中壢：中央大學性／別研究室。

張雅茵著，蔡建誠統籌，2006，《性工作者管理政策比較研究》。香港：社會經濟政策研究所。

林芳政，2006，《色情研究》。臺北：臺灣商務印書館。

江妙瑩，2006，〈國際性產業合法化現況〉。網市／罔市女性電子報第二二九期，

<http://forum.yam.org.tw/bongchhi/old/tv/tv228.htm>

許雅斐，2006，《性工作的現代性：治理與實踐》。台北：巨流。

- 蔡宗珍，2006，〈營業自由之保障及其限制〉，林明鏘、蔡茂寅主編，2006，《行政法實務與理論（二）》。臺北：元照。
- 陳尚懋，2007，〈泰國性產業的政治經濟分析〉，宋鎮照、周志杰主編，2007，《變遷中的東南亞政治：制度、菁英與政策的磨合》。臺北：五南。
- 張可婷譯，2008，《性與舉止：西方女性解放史》（Cas Wouters, *Sex and Manner: Female Emancipation in the West 1890-2000s*）。臺北：國立編譯館。
- 彭滄雯，2008，〈基層員警取締性交易的執行研究：批判性詮釋途徑之應用〉，《公共政策學報》第二十八期。臺北：國立政治大學公共行政學系。
- 彭滄雯，2008，〈性交易應否合法化〉，《公共議題政治學》。台北：智勝文化。
- 戴冬梅，2008，《從性工作權觀點探討性交易管制之憲法爭議》。國立台灣大學科技整合法律學研究所碩士論文。
- 李建良、林三欽、張嫻安、許宗力、陳英鈐、陳愛娥、楊子慧等譯，2006，《法學、憲法法院審判權與基本權利》。臺北：元照。
- 江育真、蕭元哲、葉一璋、李翠萍、陳志緯、石振國合譯，2009，《政策分析：操作技藝》，(Iris Geva-May, *an operational Approach to Policy Analysis: The Craft*)。臺北：五南。
- 甯應斌、何春蕙，2009，〈性交易專區的兩種取向：住商分開？或治外法權？〉，成年性交易除罪化配套措施公聽會發言稿。  
[http://sex.ncu.edu.tw/members/Ho/Mlist\\_20.htm](http://sex.ncu.edu.tw/members/Ho/Mlist_20.htm)
- 吳定，2009，《公共政策》。臺北：五南。
- 藍傳貴，2010，〈性交易除罪化，政府宜早日立法規範〉，高雄市立空中大學城市智庫電子報第五十五期，  
<http://www.ouk.edu.tw/EpaperList.aspx?urlName>AboutLinks>

- 王瑞堦、陳佳慧、林菁、葉郁菁、沈玉培、程婉若，2011，《性別議題與性別平等教育》，王瑞堦主編。臺北：高等教育文化事業。
- 紀俊臣，2011，〈都會區設置觀光賭場、開放性產業與地方財政〉，《直轄市政策治理：臺灣直轄市的新生與成長》。新北：中國地方自治學。
- 紀俊臣，2011，〈特種行業管理與地方發展：臺中市經驗分析〉，《直轄市政策治理：臺灣直轄市的新生與成長》。新北：中國地方自治學。
- 黃淑玲、李思賢、趙運植，2012，〈台灣人性態度與性價值觀：性別、世代與三種集群的差異〉，《台灣性學學刊》第十八卷一期。臺北：臺灣性教育協會。

## 貳、西文部份

- McClintock, Anne, 1993, *Sex Workers and Sex work: Introduction*. Social Text 37 (winter).
- Plachy, Stilveria and James Ridgeway, 1996, *Red Light: Inside the sex Industry*. New York: powerhouse.
- Chapkis, Wendy, 1997, *Live Sex Acts: Women Performing Erotic Labor*. New York: Routledge.
- Itiel, Joseph, 2002, *Sex Workers as Virtual Boyfriends*. New York/ London/ Oxford: Harrington Park.
- Wilson, Graham K, 2003, *Business and Politics*. New York: palgrave Macmillan.
- Sharp, Elaine B, 2004, *Metropolitan Structure and the Sex Business*. In Richard DC. Feiock, ed., *Metropolitan Governance: Conflict, Competition, and Cooperation*. Washington D.C.: Georgetown

University Press.

Jessica Spector, 2006, *Prostitution and Pornography: Philosophical Debate About the Sex Industry*. California: Stanford University Press.