

## 瑞典荷蘭報告

### 一、簡介

#### 1.1 參考條款與小組組成

挪威的司法與治安事務部門，在 2003 年發起反對非法買賣婦女與兒童的計畫。此計畫其中一個方法是，工作小組蒐集反駁罪化買淫的經驗。

2000 年八月，刑法條款關於性犯罪第 11 之 76 條修訂，未滿十八歲者買淫是犯罪行為。挪威內閣和國會兩者都發現，反對判定一般犯罪事件的考量都比主張者來的有力。司法部向下院提案，指出這個議題在兩年後必須重新討論。

基於以上，工作小組根據以下供參考的條款組成：

1. 工作小組必須蒐集反對或贊成買淫正反兩面的資料，以提供更佳的了解，決定買淫是不是犯罪行為。小組必須集結瑞典刑法的經驗，其在 1999 年一月執行法律禁止買淫的行為。此外，小組必須蒐集挪威的經驗，其在 2000 年實施妓院管制法。
2. 小組必須蒐集關於以下的資訊：
  - (1) 警察與起訴當局、健康與社會當局和代表賣淫者組織的經驗。工作小組特別需要調查，法律修訂之後賣淫的範圍是否改變，以及仍然存在賣淫者的現況，
  - (2) 關於防止非法販賣婦女與兒童的影響，
  - (3) 其餘他們認為對買淫是否是犯罪行為重要的因素。

工作團隊必須指出瑞典跟挪威管制賣淫的優缺點，著手調查議題的執行，又娼妓們再健康、賣淫暴力方面得到多少助益。

3. 工作團隊也必須經由分析刑法條例第 203 條，評估時下挪威對未滿 18 歲者買淫的禁令。
4. 工作團隊須由三個人組成。小組成員需擁有犯罪學上的知識權限，治安或衛生健康及社會方面的實務。
5. 小組必須在 2004 年七月一號前將報告送達司法部。

工作團隊由奧斯陸大學法律系教授 Ulf Stridbeck 擔任主席，其他的成員分別是 Olaf Kristiansen 督察、警察首長 Berit Schei 教授和挪威科技大學的醫學院教授。本團隊由 Julia Köhler-olsen 法官擔任秘書一位。

#### 1.2 概要

這份報告接下來將敘述有關瑞典跟荷蘭合法管制的買淫行為。國家警察在強

制執行法律的效力之經驗也會交代，還有健康衛生跟社會機構對於法律修訂後情況改變的評估。娼妓的經歷也將被呈現。除此之外，這份報告將會指出瑞典跟荷蘭賣淫業被合法管制的優缺點。

## 二、瑞典

### 2.1.1 當街賣淫

斯德哥摩爾、Gothenburg 和 Malmö 都有街道賣淫的文獻證明。Norrköping 以前也有街道賣淫，但管制買淫的法律被引進後就消失了。當管制買淫法實施的同時，瑞典有 2500 名娼妓，其中大約 650 名(百分之二十六)是街道賣淫者。瑞典國家健康與福利委員會在 1998 年的調查顯現，從 1998 年到 1999 年實施管制法前後，已知娼妓數量的改變。1998 年在斯德哥摩爾街頭賣淫的已知人數是 280 人，到了 1999 年卻只剩 170 人。而 1998 年在 Gothenburg 街頭賣淫者被報導有 286 人，而 1999 年的數量是 90 人。1998 年在 Malmö 街頭賣淫的已知人數是 160 人，到了 1999 年也只剩 80 人。之後對於已知娼妓的觀察報告也一直持續著。街頭賣淫者的數量在實施管制法一年後減半。

從瑞典的統計數字看來，有一個普遍的問題，就是它們維持高度的不穩定。瑞典國家健康與福利委員會特別強調 S o S Report-99 的問題：

總而言之，關於實際問題的資料可信度，在以下可以觀察出：

「上市」的娼妓數量越多，資料的可信度越低。要取得具有相當可信度的街頭賣淫者和按摩院數量是不可能的。要蒐集飯店跟餐廳賣淫者的資料和要女孩們主動提供例證是很困難的。一樣套用在這些人、娼妓、顧客、拉皮條者身上，它們在這種賣淫的方式下被發現。

不確定的因子甚囂而上，以致於要準確描繪現況的藍圖是難如登天。

至於例證，各個不同團體採用的方法都不盡相同。街頭賣淫是此研究最主要的目標，卻也很難提供證據以佐證。SOS Report-03 指出斯德哥摩爾的社會部門和警察提供的資料有很大的出入。

瑞典國家健康衛生與福利委員會指出，一年總共有 180-200 個娼妓；每 24 個小時有 25-30 個在街上。

警察當局指出，一年總共有 50-60 個娼妓；每 24 小時有 5-7 個在街上。

社會局娼妓團體跟警察當局提供的資料迥異，或許是因為兩者在不同日子、不同狀況、不同時間下在街上出現。

警察自有的資料顯示：

我們必須記得，雖然這些資料顯現出事實，但是估算的方法很粗略，也無法提供準確的數字。

最後一項聲明很重要，數字不過是一種跡象，除此之外，沒有別的。

### 2.1.1.1 斯德哥摩爾

斯德哥摩爾的街頭賣淫活動，都集中在其中部一個隱密的街道 Malmskillnadsgatan。社會局跟警察當局得到的資料，都從那裡觀察來的。

以下是 1999-2003 年賣淫團體的統計資料：

年度	99	00	01	02	03
娼妓總數	101	112	112	77	104
外來娼妓總數	13	5	5	1	7
被告發顧客總數	31	23	18	0	3

表一-斯德哥摩爾，Malmskillnadsgatan，街頭賣淫活動

Malmskillnadsgatan 的圖表顯示在街頭賣淫者的數量在 1999 年到 2003 年漸趨穩定。2002 年被告發顧客的數量為零的原因則是，在這段期間，賣淫團體改向從事非法交易。因此在這段期間小組沒有調查報導。當調查者少而且調查報導不多，統計數字就變得極不穩定。當賣淫被認定是犯罪行為時，Malmskillnadsgatan 娼妓的數量就減少，而顧客的數量也隨之縮減。警察跟社工看到越來越少的車跟男人在街上活動，除了歸咎於買淫的管制尚其他的解釋。

關於 1999 年到 2003 年在斯德哥摩爾州的買淫活動，警方的報導是 371 人，而顧客的數量是 357 人，全部都是男性。被報導的買淫活動有 121 案例在街上進行，233 個案例在室內進行。在室內進行的案例，據發現與拉皮條行為和非法交易大有關聯。從 2002 年到 2003 年，被發現的買淫行為倍增，是因為警方在電腦紀錄中發現顧客清單，與斯德哥摩爾的妓院調查息息相關。警方未曾揭露妓院或是非法販賣人口，是隱藏當街買淫調查報告的結果。

根據 klaragårdens 統計數字指出，百分之八十五涉入街頭賣淫的女性都有染上酒精或是毒品的問題，這就是她們淪為娼妓的原因。百分之十五淪為娼妓不是為了得到毒品，而是可能有精神問題。斯德哥摩爾的社會部門街頭活動團體假設，百分之五十的女性染上酒精或是毒品，其他的則有精神問題。

### 2.1.1.2 Gothenburg

在 Gothenburg 今日已知的娼妓總數，從法律實施前一年的 300 人降到 100 人。大約有 15 人每天仍在街上攬客，尚有某種程度的新血加入。

### 2.1.1.3 Malmö

社會當局有關賣淫的團體聲明，他們知道大約有 135 名女性涉入街頭賣淫行為。其中有 30-35 人 24 小時在街上站崗，這個數字仍會有某些程度的成長。造成 Malmö 確切數字不明確，街頭賣淫是相當大部分的原因。

### 2.1.1.4 1998 年到 2003 年瑞典街頭賣淫數量的改變

今日斯德哥摩爾與 Gothenburg 已知的街頭賣淫數量跟 1999 年的數量相去不遠，不像斯德哥摩爾警方掌握的那麼少的數量。在 Malmö 的數字更是從 85 攀升到 135。綜觀這些大城，自執法以來，娼妓的數量明顯的減少，而且街上嫖客的數量也日益減少。

SoS 3 號報告指出，要解釋街上的性交易量減少是不可能的。是不是執法其他原因造成街頭成交量驟減也很難說。對女性娼妓而言，手機跟網路或許是一大助益幫他們在街上以外的地方賣淫。

他們似乎有越來越多的從公開場合移到更隱密地點的動作。

### 街頭娼妓總數的改變

城市	1998	1999	2003	1998~2003
斯德哥摩爾	280	170	190	-32%
Gothenburg	286	160	100	-65%
Malmö	160	80	135	-15%
總計	726	410	425	-41%

表二-街頭娼妓總數的改變

### 2.1.2 室內的市場

以高消費者為對象的娼妓越多，這些資料的可信度就越低。要了解室內市場的狀況很難。就我們所知，2001 年瑞典有 2500 名娼妓，其中 1850 名並不在街頭賣淫，有百分之七十四的娼妓在室內賣淫，他們不是在家裡、妓院、護航的工作室就是在其他隱密的場所交易。如今室內賣淫有可能更蓬勃發展，但是誰也說不準。這些聲稱室內賣淫大幅成長的人解釋，這些娼妓已經從街上被驅散因為他們的顧客可能被當罪犯逮捕。拜科技所賜，透過網路或手機科技買賣雙方不再那麼依賴在公開市場見面。有人認為手機跟網路為一些新族群的買賣雙方開創一個新市場。有人聲稱這些新血將瑞典未滿 20 歲的女孩帶入這個秘密市場。新的科技意味著低門檻。新科技提供匿名，效率以及選擇服務類型跟地點更大的自由。有了新科技，他們就不必仰賴在都市叢林裡被物色等著顧客上門。網路為鄉

村開創了性交易的機會，娼妓們可以為顧客們在人煙稀少的鄉下地區安排遊覽。諸多跡象顯示性交易網頁才是真正公開討論賣淫的場所。科技世代可能在室內運作。社會局娼妓團體說，就室內賣淫而言，他們並沒有著手任何訪查的行動。而這也無從查起。SoS 3 號報告指出，比起在街頭賣淫，要說出關於論壇任何有意義的調查意見是不可能的。總之，要斷言室內市場是不是執法造成的結果是不可能的。

陳玟蓉

其中一個我們沒辦法了解在室內娼妓的市場的原因是由於警方無法揭露購買室內性服務的工作，因為這是一個非常資源密集且無法確認結果的工作。什麼是性的購買？什麼是建立性接觸的正常模式？畢竟購買性服務和偷竊有著同樣的刑罰程度，而決定稀少的資源便變成為了專業警方的職責。

### 2.1.3 年齡

據估計，斯德哥爾摩的街頭流鶯大約都 30 歲上下。但是在 Malskillnadsgatan 裡，仍舊有許多高於三十歲的流鶯。根據 Kalragaraden 的估計，他們的年齡大多介於 45 至 50 歲之間。

然而在 Gothenburn，除了少數一些有毒癮的流鶯年齡介於 22 至 25 歲間，其餘則是鮮少看到低於 25 歲的。另外還有一小群約四十幾歲的流鶯。

至於馬爾摩的警方認為相較於前兩處，他們的流鶯年齡較低。尤其近幾年，年齡逐漸下降，現在大約在 20 至 25 歲間，而許多都是海洛因癮者。

小於 18 歲的年輕女孩很少見。有些資料顯示，這些小於 18 歲的女孩會陪著旅行團搭著渡輪到芬蘭去。在 2003 年期間，在 Gothenburg 還曾經遇過低於 18 歲的流鶯，其中年齡最小的只有 14 歲。

根據推論這些科技世代的室內娼妓背後的原因，很可能有一大群女孩的實際年齡多數低於他們在網路上的年齡。

### 2.1.4 暴力

關於這些娼妓們普遍遭遇的暴力，SoS 03-報告指出，這些從事賣淫的女人除了暴露在顧客的暴力威脅下，還面臨了來自於自己同伴與中間仲介者的暴力相向；報告中還宣稱，有大量的調查研究顯示暴力對這些賣淫的女人是每日的家常便飯，而主要遭受到的暴力形式是毆打，強暴，用刀脅迫或被監禁。

雖然擔心這些暴力要脅究竟到了什麼程度，卻從來沒人做過系統式的調查，無論是在法律生效之前或之後。根據 SoS 03-報告說，我們並不清楚暴力發生的頻率。在醫院方面，找不到娼妓受暴驗傷的相關文件紀錄，而斯達哥爾摩的警方也無法確定這樣的案例數量到底是增加還是減少。SoS 03-報告還宣稱：現在顧客越來越少，因此更大部份的他們被視為是具有危險性的。譬如說，他們想要“更粗暴的東西”和更特異的要求(像是更粗暴的性愛)，甚至他們還想要付更多錢來享受不受保護措施的性。

對於暴力，SoS 03-報告下了一個重要的結論：我們無法確切說明加諸在賣淫上的暴力是增加還是減少。然而在一些資料顯示出更危險的情況下，只有少數人認為實際的暴力行為已經減少。

除此之外，根據資料，當那些娼妓不再上街頭或在工作室與其他人一起賣淫時，遭受暴力的風險提高了。當娼妓改成到府進行性買賣並與那些陌生客共處一室時，有時會引起雙方對於價錢與服務形式的爭論。

馬爾摩的報告也同樣顯示出法律改變之後的暴力增加：那些仍然在街頭賣淫的娼妓生存變得更加艱辛。部份可歸因於頻繁流通的海洛因，還有一部份的原因在於顧客的減少。在激烈的競爭下，代表著娼妓們必須降低價錢、招收更多顧客或提供不用防護措施的服務。對此劇變，健康福利當局表達他們的擔憂，害怕這對娼妓的健康有負面影響，並且導致性病的散播。

另外，報告也肯定了一篇瑞典警察期刊中的文章：在馬爾摩，大多數的“正常”顧客也已經被法律嚇跑。由於顧客的族群改變、價錢降低，娼妓們就必須接受那些她們覺得不安全的顧客。對她們而言，顧客變得粗暴。

在馬爾摩，那些開著巴士把毒品注射器交給嗜毒者的情形以往常更加氾濫，因為有著毒癮，即使她們遇到覺得有問題的顧客也無法加以拒絕。

Ostergren 的調查顯示她所訪問的娼妓們覺得自己更加地暴露在危險中。其實並沒有資料證實她們確實如此，但是她們的確是更加害怕。特別是“最脆弱的一群 - 嗜毒者、心理疾病和來自其他故鄉的人” - 被強迫的娼妓：

...顧客變得比以往更加讓人害怕、充滿壓力。這讓性工作者不易經由談判就可評估這個顧客是否安全，也很困難去評斷她究竟是因為壓力而緊張還是顧客是否危險。

在我們拜訪 Klaragarden 的時候，我們被告知在性買賣相關法條通過後，要成為娼妓變得更困難。現在那些對人性了解或是可以“解讀”顧客的娼妓們並沒有時間可以讓她們這麼做，這代表一個“對顧客品質沒有保障的匆促決定”。就如同 Klaragarden 提到的例子，在斯德哥爾摩，不少那些有著戰後創傷背景的人們。

從 1993 年開始，助產士海蓮娜·席佛斯(Helene Cevers)便和受虐婦女一同工作至今。她說在性買賣相關法條通過後，受虐婦女增加了。“暴力的情形變多了，尤其是性暴力；她們遭受到更多性虐待與變態。”席佛斯認為正常的男人藉著網路購買性服務，那些少數仍然開著車在風化場所尋找娼妓的，通常有不正常的性變態心理。

我們無法從警方與醫院方面的文件得知娼妓遭受暴力的數量減少或增加，但是卻有不少證據顯示娼妓從事性買賣將會變得更艱辛，且充滿更多暴力。

## 2.2 關於禁止購買性服務的法律(1998：408)

### 2.2.1 引言

1999年1月1號，瑞典引用了一套有關於購買性服務的單方管理制度，它當時是全世界第一，迄今也是唯一採用此作法的國家。其它國家皆是禁止買、賣雙方進行性服務的交易，而沒有一個是只有單方面處罰購買性服務者。

### 2.2.2 立法的歷史紀事

#### 2.2.2.1 1977 娼妓委員會

關於反對性買賣法規的疑問，特別是買方、賣方或買賣雙方是否形成犯罪行為的議題，全都在1977年的娼妓委員會中被提出討論。委員會並不建議買、賣性服務的雙方被當成刑事犯罪，所持的論點是避免性買賣地下化，這對買賣雙方都會有更高的風險。任何強制的禁令都可能有其限制，因為任何的法規都將對街頭的性買賣市場產生影響，而躲躲藏藏的賣淫對買賣雙方將會有另一種快感。

這種犯罪行為是以階級為基準的法律下形成。而且，除了並沒有辦法確切監督這項禁令之外，違反禁令並不會伴隨著對這個法統社會造成危害的後果。它們腐蝕了人們正義感的基礎，並削減對其它法規的尊崇。再者，人們對於新禁令的反感在這幾年已逐漸被意識，特別是因為涉及了個人私生活。另一個風險是假設實施這樣的禁令，那麼問題將會被意識到而解決，則社會則因而免於更深入的牽涉。

雖然買賣雙方的性買賣被稱作犯罪行為已被排除，但是有限度的犯罪卻還是被提出。顧客在向娼妓購買性服務時，若是知曉娼妓是在麻醉毒品的影響及依賴下，便可以以其性虐待而受罰。但這項提議並沒有被接受。

#### 2.2.2.2 1993 娼妓委員會

1993 娼妓委員會的提議如下列：

1. 為性買賣奮戰的國家中心的建立
2. 買賣雙方同樣為進行性買賣的犯罪行為受罰
3. 為性買賣仲介者的界定立法，那些在他人背後促使或讓他人拍攝色情影片、寫真以從中獲利者，讓這些皆變成該罰的違法行為。

委員會對於買賣雙方皆需被判處刑罰的論點為下：

1. 以判處刑罰當成設立模範的作用
  - (a) 讓男女之間的關係向更好的性別品質發展
  - (b) 表明性的買賣並不全被社會接受
  - (c) 表明國家當局的立場：認為性買賣對涉入的人是可怕、有害的，所以他們應該當成罪犯看待。
2. 在警察及社會服務部門的協力下，那些曾經有過性工作經驗者已經改變他們想法，認為唯有把賣淫當作是刑事犯罪才可以遏止性服務的買賣。
3. 警察和司法機關的搜索調查對那些欲購買性服務者有著強大的嚇阻作用。
4. 當販賣性服務變成不合法的行為時，有些女人會因此而放棄。
5. 當整個販賣市場會變成負面導向時，會使更多的女人放棄販賣性服務。
6. 性買賣犯罪化將會形成一個有效的度量標準阻止女人開始性買賣。
7. 如果性買賣變成該被刑罰的事，女人們便會更加堅定自己的立場，並且更有能力去抵抗壓力，而不去賣淫。

委員會聲稱“杜絕賣淫可以說是自主的本性” 若想更進一步深入了解瑞典性買賣犯罪化的爭論，將此觀點列入思考是非常重要的。

根據委員會的說法，將性買賣雙方都犯罪化是更廣泛建議的標準中的一部分。然而，其犯罪化的前提是資源能夠有效地被社會規範利用。

倘若資源不能被利用以增進社會規範及加強警力，那麼性買賣的犯罪化就不應該現在執行，而應改變方針致力於社會手段。

委員會的主要提議 - 將性買賣雙方犯罪化，在整場聽證會期間，幾乎被所以請來參與磋商的人否決。其中八分之三的磋商者認為只需認定買方犯罪，然而其餘八分之五的人認為應該連買方都除罪化。那些八分之三的磋商者為瑞典國家健康福利管理委員會(Swedish National Board of Health and Welfare)國家警政署(National Police Board)、瑞典法院行政部(the Swedish Court Administration)、大法官(the Chancellor of Justice)、公訴總長(the Director of Public Prosecutions)和那些其他和法律機構有緊密關聯的磋商者。

### 2.2.3 性買賣 1997/98:55 關於女性保護 (Kvinnofrid)

1998 年的時候，批准了一個叫做「女性保護」的法律提案。內容大約為讓先前被求處刑罰的侵犯行為，像是：對女性的虐待、強暴、性騷擾和購買亦或者是欲購買性服務等，變的更加嚴厲。

儘管法律機關與其他政黨到聽證會的磋商者皆反對，他們認為只有購買性服務者才算犯罪。

單單只認為購買方是犯罪的行為是出於下面的考量：

雖然大家皆公認性買賣會對社會、個人帶來嚴重的壞處，而其他眾多各式各樣的犯罪行為普遍被認為和性買賣有關，例如：毒品交易、性買賣仲介者、虐待等。一般來說，娼妓同樣也面臨了難以解決的困境，因此她們也是社會為了打擊性買賣的一個重要議題。雖然有輿論反對將性買賣視為犯罪，政府方面則認為此爭論有相當大的影響力，因此提倡禁止購買臨時的性關係便是理所當然的了。如此一來，社會對於這個議題採取了一個直接的立場。透過此禁令，性買賣與其伴隨而來的害處便可以比現階段更加有效地被抑止。

有一點需要注意的是，在 1998 年時，人口的非法販賣還不是購買性服務犯罪化的論點之一。

在娼妓委員會提出的三大主要議題中：購買者的犯罪化、販賣者的犯罪化及廣泛的社會法規，只有一點是確實達到女性保護法案的目的。

## 2. 2. 3 更多關於性買賣的法律

### 2. 2. 3. 1 關於禁止購買性服務的法律 (1998:408)

藉著付費購買臨時性服務者，除非依照刑法懲處，否則應該為他購買性服務而求處罰金或最高入獄六個月。

若是有購買性服務的企圖，則依照刑法裡第 23 章求處。

此法是基於下列五種情況編立而成：

1. 為了補償
2. 性的獲得
3. 臨時性
4. 性關係
5. 這項行為不得在其他刑事立法中同樣被求罰。

除此之外，須為所有客觀情況負起主觀的責任。

#### 1. 為了補償

必須要有證據，事前約定了金錢、麻醉品、奢侈的宴會、禮物或其他形式的補償。即使事後沒有依約補償，若有事前關於補償的約定，也足以當成證據。

#### 2. 性的獲得

“那些獲得性的人……應該被求處……” “獲得”這個字是現在式，這一定表示

當訂定協議時，有企圖去訂定協議的時候已經過去了。在 travaux préparatoires 和法律執行上，對於什麼是性的獲得並沒有進一步的解釋。如果有一個人，譬如說：朋友，替購買者連繫、付費，那麼這個懲處便不成立。然而，在這種情況下，便有修改法律的提議產生，而這也會牽涉到資助金錢購買的第三方。

### 3. 臨時性

必須要有證明它是臨時性關係的證據。一個問題因而產生，那就是當顧客與娼妓有著長期建立性的合作關係時。我們的資料顯示有娼妓曾經和同個顧客建立長達 17 年以上的合作關係。因此，臨時性和長期性的界線並不是永遠分明。

### 4. 性關係

性關係首先最需要定義的是性交，但是其他類型的性行為也同樣足夠構成犯罪的不利條件。

李欣娟

因為藝術品需要，僱請裸體模特兒且沒有性行為，則不須負法律責任。

## 5. 性產業的顧客沒有刑事責任

性產業的顧客沒有刑事責任。這代表性交易法是隸屬於瑞典刑法之下，而刑法對於和未滿十八歲者從事性交易的相關規定在第六和第十章節之中(誘拐未成年者的章節中)。總而言之，這些相關規定都是和性交易法符合的。

### 2.2.3.2 企圖購買性行為

根據性交易法的第二節，企圖購買性行為構成犯罪。當購買人已支付販賣人報酬，此時就不算停留在企圖的階段而已。當規定的懲處如此輕微時，企圖的舉動也構成犯罪在法律上並不常見。刑法中就沒有類似的規定。參見挪威一般公民刑法第四十九條，其中聲明有犯輕罪的企圖並不構成犯罪。

### 2.2.3.3 同謀

性產業中販賣者的同謀無須負法律責任。在性交易法的提案中，假設性服務的提供者需藉由同謀某種形式的協助，才能順利達成性交易，因此，唯一需要負法律責任的是提供金錢以換取性服務的消費者。販賣者無須為同謀擔負責任。同樣的，為他人安排，如決定與/或支付性服務也不需要負法律責任。在二 0 0 四 年秋採用關於性的新法案時，此項規定有可能做出修改。

#### 2.2.3.4 懲處

性服務的消費者會被處以罰鍰或六個月的監禁。此項懲處的輕重度和偷竊的懲處一致。性交易法對消費者懲處輕微會造成警方在執行上的困難。例如，警方沒有合法權利逮捕受到這項指控的被告。不過，被告也可能因觸犯警察法規而遭到逮捕，例如當他拒絕透露個人資料時。當然，警方更沒有採用其他方式，如通信控制和誘捕的權利。

#### 2.2.4 判刑

性交易法中的懲處輕至處以罰鍰，最嚴重則至監禁六個月。報告在先前已指出，一般情況下應該處以罰鍰。但關於罰鍰金額的大小和累犯的處理則還是不夠明確。

為了確保罰鍰能對不同的被告達到相同效力，因此不論經濟能力，瑞典一律處以每日罰鍰制。基於每個人的經濟能力不同，瑞典有一套固定公式來決定被告每日罰鍰金額的大小，但當罪行類似時，最後罰鍰總額會是一致的。基本上，每日罰鍰金額的大小在每個案例，每個法庭中的判決都不一樣。例如在馬爾默和斯德哥爾摩的法庭中，就各自依據不同的機制課刑。而其中馬爾默的判決是比較輕的。

根據瑞典最高法院的說明，目前一般的罰鍰金額大約是每日五十到七十五元。而累犯的部份則是每日一百五十元。根據我們在檢調單位的消息提供人，他曾經有幾次場合要求處以被告監禁，但這些要求都沒有達成。第一次判決監禁的案例出現在 2004 年六月。然而，會判決監禁主要是因為被告有其他幾項更為嚴重的罪狀。

#### 2.2.5 證據不足

檢調單位如果欲使被告罪名成立，首先必須證明其確實有違反性交易法的條例。如果被告辯解所提證據不足以顯示有罪，且沒有合理懷疑，則檢調單位就需要更進一步的證明。一般來說，要使提出的證據成為有效證明非常困難，即使是在性交易的案件中，條件也不會放寬。因此，證據不足往往是無法使被告入罪的關鍵。一方面，警方很難證明買賣雙方確實存有協議，要以性和報酬做為交換。另一方面，則是很難提出有過性服務的證明。即使警方在雙方從事性行為時介入，如果雙方都否認報酬是為了換取性行為，警方還是很難在法院上使得被告罪名成立。

根據瑞典刑事訴訟法（三十六章第六條 Rattgångsbalken），性工作者可以因為顧及自身名譽而拒絕提供證據。由於缺乏性工作者作證，檢調單位只能另尋方法以解決證據不足難使罪名成立的困境。

如果性產業的顧客不承認和性工作者的關係，而性工作者又拒絕在法庭上提供證據或證實這層關係，檢調單位則很難提供證據使被告罪名成立。

這些經驗使得警方了解到，他們如果等待性交易全部結束後再進行介入，比

較容易取得關鍵性證據使被告罪名成立。然而，如此的作為和警方預防犯罪的主要職責是互相違背的。

鮮少有這類案件能真的將被告定罪。在 1999 年，有 91 起案件。其中 37 起在 1999 年遭撤銷，而其他 42 起還繼續偵辦中。遭撤銷的 37 起案件中，原因分別如下：

撤銷原由	案件數	%
不構成犯罪	13	35%
證據不足	19	51%
嫌疑犯失蹤	4	11%
其他	1	3%
一九九九年撤銷案件	37	100%

圖三：1999 年撤銷案件統計表

根據 BRA 的報告，檢方最常因為證據不足而撤銷案件。51 個百分比的案件都是因證據不足而撤銷，而 BRA 為此做出了以下的評論：

大多數參與過 1993 年性工作委員會關於罪化性交易雙方的原始提案的諮商顧問，都表示如果判定性交易為非法行為，無論是要定義其構成犯罪或要證明性交易確實發生過都會有困難。因為無法使罪名成立，大部分的案件在初步檢調的步驟時就被迫終止，由此可知，至少對檢方來說，要掌握證據是不容易的。

根據工作團體的意見，在 1999 年中，大多數的案件會因為證據不足而遭撤銷，是由於性交易法中的文意不清，再加上訓練搜索證據的方式不正確，或是要提供罪名成立的有效證據本身即有困難，而只能倚靠被告自行認罪。

### 2.3 性服務提供者的經驗

在資料來源的方面，工作團體聲明會從組織內蒐集經驗以代表提供性服務的人。在瑞典，我們還沒發現任何積極的組織可以代表這些團體。有一個網址為：[www.rosea.se](http://www.rosea.se) 的組織名為 ROSEA (全國性工作者組織)，但其已轉變為並不特別積極了。ROSEA 曾經積極活動了約一年左右，且擁有約二十名的會員。我們有兩位消息提供者皆為 ROSEA 的會員，而其中一位還是委員會的會員。儘管如此，他們仍保有自己的意見。除此之外，我們報告的資料還源自於 Petra Ostergrens Master 出版的訪問錄，而其中他的論點是我們最重要的材料。我們也從 Klaragarden 的員工中獲得間接的經驗。

### 2.3.1 性交易法帶來的後果

根據我們其中一位的消息來源人指出：

瑞典街上性工作者的日子變得更難熬了。當比較莊重的顧客因為害怕遭到逮捕而不消費時，性工作者就被迫更常和具危險性的顧客從事交易。而關於性的買賣是不可能禁止得了的。禁令只會使得性工作者的處境變的益加艱困。因為顧客在恐懼下的壓力，使得性交易必須倉卒進行，導致性工作者沒有足夠的時間慎選顧客。此外，性工作者更常面臨暴力和性傳染病的威脅。當顧客要求性交易時不要攜帶保鏢，數性工作者都不便拒絕。警方強行干預的次數越來說頻繁，導致顧客因恐懼自己會遭到逮捕，而不敢再對警方密報性行業的持有人。此外，因為性工作者通常以經營者做為中間的保護人，也導致社工和性工作者聯絡變得不易。

另外一位消息提供人則如此總結了性交易法帶來的衝擊：在價位方面和顧客越來越常提出不帶保鏢的要求，使得她們倍感壓力並受到暴力威脅。畢竟，在街上各種形形色色的顧客都有。總而言之，她覺得在街上討生活的日子變得更加艱困了。

根據 Klaragarden 的員工透露，他們其中一名顧客說過：自從性交易法付諸實行後，沒有固定營業點的性工作者更難維持生計了。每次當她們招攬在車上的顧客時，只能匆匆忙忙的做出決定。她們沒有太多的時間去評估一個顧客的品質。當車子停在面前，進車，坐在她現在的位置，然後協調價錢、服務內容和地點。一般來說，性工作者的觀察力是很敏銳的，她們長久以來累積的經驗讓她們有能力去評估一個顧客。但現在也沒有細細觀察的時間了，她們只能接受任何一輛停在眼前的車子。草率的評估顧客，使得她們的工作更加不安全。對那些主要是在街頭上營業的性工作者，生活變得更加艱困。根據 Klaragarden 的說詞，在性交易法正式施行後，性工作者體驗到的就是要以這一行維生變得更困難且更危險了。

在改革性交易法的準備工作上，將會著重於性工作者可以依據法律條文來抵制不好的顧客。目前，我們的消息來源者，還沒有任何一位擁有合法權利，可以訴諸法律來抵制顧客。

性交易法除了使顧客入罪帶來衝擊，它還產生了其他間接的影響。例如它催生了新的犯罪模式：有女生蓄意扮作性工作者以搶劫顧客，在這種情況下，顧客往往因為害怕被控告從事性交易，而不敢向警方報案。此外，性工作者經常在提供性服務後，被威脅要供出顧客的姓名。而性工作者便可藉此再向顧客勒索更多錢。同樣的，顧客一樣不敢揭露出來，一方面也是因為害怕遭起訴，另一方面則是為了確保自己和家庭的關係不會變質。

## 2.4 瑞典警方和執法部門的經驗

### 2.4.1 性交易法實行前，警方和性產業的關係

在瑞典，就像其他國家的重點都市一樣，性產業是警方最關注的焦點之一。在斯德哥爾摩、哥德堡、馬爾默和部份諾爾雪平內，街上明顯都有性工作者在招攬顧客。性工作者大多聚集在幾個固定的街道或地區內，而她們的顧客通常以汽車為交通工具到這些定點並接送她們。

警方熟知這些特定區域，當有關於違法、違反秩序或犯罪的問題產生時，尤其是有毒品或性的非法交易和暴力事件，警方就會採取行動。

從 1990 年代中期開始，大量的外籍性工作者，尤其是來自波羅的海附近的國家，湧入瑞典。在斯德哥爾摩，這些移民導致瑞典和外籍性工作者之間在法律和秩序上的關係日益緊張。警方在執法之前，先搜集了相關資料以掌握局勢，最後警方決定依據僑民法，將沒有合法居留權的移民驅逐出境。

至於在室內營業的性產業，警方則沒有那麼熟悉了。要獲得有關室內性產業的資訊比起掌握街上的性買賣資訊更為困難。斯德哥爾摩的性工作專案小組致力於蒐集相關資料，並利用秘密調查得知室內性產業的運作，再趁著交易進行到中途時採取突襲。此專案小組從創立至今，一直是由兩位警官所組成的。

當斯德哥爾摩的性工作專案小組開會時，兩位警方的代表指出他們為了執行性交易法所接受的預備訓練，功效其實很有限。目標和策略都不明確，而且在執法時中央警界也不會賦予優先權。在警方各自的轄區內，也沒有提供策略或執法上的指導。媒體的密切關切，再加上預備優先撥給淨化色情氾濫地區的一年七百萬的 SEK 基金，使得某些轄區內的警方基於壓力，已開出為配合性交易法的實行，理想中欲破的案件數目。

無論是在性交易法正式實施前後，都有關於執行策略上的爭議，為了加強性交易法的執行，一年七百萬的預算可能會提升為一千萬，並使得瑞典成為全球第一個視消費性產業為違法行為的國家。

根據警方在 SOU 1995：15 所作的評論，警政署（RPS）和大部分主要的警方轄區都反對將性產業消費者罪化的提案，包括大多數有合法參與權的諮商顧問也是持反對意見。事實上，罪化性產業顧客的法案是在大多數司法官顧問反對的情況下在 Riksdagen（瑞典議會）通過的，如此可能導致法案的推動效果不彰，且警方給予此法很低的執法優先權。警方對如何執行此法 - 中央沒有給予指導方針來進一步解釋法律條文，關於工作辦法和證據的評估在馬爾默 2001 年的報告出爐之前也都沒有額外說明。

## 2.4.2 性交易法的執行

### 2.4.2.1 資源

政府提案要撥一千萬的預算來執行性交易法。SEK 七百萬和 1998/99 年審核的預算已分配給警方，而警方會自己決定這筆預算該如何使用和分配。

如前面所提，在重點城市特定區域內的街上性買賣是警方關注的焦點。警政署已將 SEK 七百萬分配下去給那些報告中街上性交易最氾濫的地區。而馬

爾默警方還分配到額外的經費，以進行關於性交易法執行辦法的專案報告。馬爾默的研究報告已在 2001 年呈交至警政署。

在斯德哥爾摩、哥德堡、馬爾默和諾爾雪平的轄區 / 專案報告中，它們則建立起對執行性交易法獨特的責任感。警方運用分配到的資金來採買公家配備和秘密偵查的儀器，例如雙筒望遠鏡、相機 / 攝影機、巡邏車和手機等。而個人電腦也是辦公和在網路上搜尋性產業不可或缺的配備之一。除了具體的配備之外，經費也被運用在發展執行性交易法的方法教學上，例如如何藉由交通控管、干擾性產業週遭的環境和秘密的觀察與調查來達到目的。

自 2003 年開始，警方每年會分配到七百萬的經費來執行性交易法。在 2003 年時，政府撥了 SEK 三千萬以打擊自 2004 到 2006 年間有關人類的非法交易。而執行性交易法的經費也包括在其中。這些經費將會由警政署分發到個個不同的轄區內。

由工作團體的眼光來看，這些為了執行性交易法分發下來的經費，能有助於執法時的強度和提高優先順序，但也可能不會發生作用。

曾靖雯

這份前所未有的資金已協助部份的警政區域建立團體組織及計畫專案，並提供執行工作大量的資源。

#### 2.4.2.2 執行與辦法 – 在街上攬客的性工作者

性交易法的執行，最急切的目標在於消除性工作者在街上招客的行為，並防止新成員的加入。長遠看來，此法律是想解決室內性交易及皮條客招攬嫖客的問題。

警方用不同的方法執行關於性交易法，最常用的名義是維持公共與交通秩序。私下偵查及法律行動也都是使用的措施，尤其是當員警的行政管轄有性工作者在街道招攬嫖客時，但這些行為常導致警方受譴責。在其他沒有專屬單位來監督性交易的大城市，警方則建立小組或是專案來全權負責或是部份管理性交易的情形。警方有時也會與其他單位合作，去策劃或是實施某些行動。

根據斯德哥爾摩的工作小組會議得知，警方並無法提出與性交易相關的犯罪率下降的數據。其他的資料顯示，街道攬客的性工作者減少的現象，並沒有使室內性交易得到更完善的控制與管理。早年大多由當地員警藉由補助經費，以維持公共及交通秩序的名義，取締性工作者在街道攬客的行為。兩位在斯德哥爾摩負責管理街道攬客性工作的員警，現在的主要工作是，花精力監視性仲介者以了解室內性交易的情形。這個工作小組並沒有因為在街道攬客的性工作者減少，而得到較多的資源。

資料更進一步的指出，先前的法令中優先配給的區域，並沒有在警方的每日工作中執行。只要警方收到補助經費，那項工作就列為優先順位。一旦補助經費停止，或是與用於消除人口販運的其他資源合併，這將會導致性交易法令的執行及優先權往負面的方向發展。

馬爾摩報告也支持此項論點，報告內容指出取締室內性交易的態度轉變，如下：

目前警方和檢察官對此項新立法都給予優先權，並且授權警方一筆資金來防治犯罪。這不禁令人質疑，在其他更緊急的犯罪事件下(例如：家暴、與種族相關的犯罪)，警方是否仍會像現在一樣致力於處理性交易的事件。

工作小組認為警方執行性交易法的基準點，已從解決性工作者街道攬客的公共秩序問題，轉變成解決性仲介者與人口販運的問題上。性交易法的完成，使得性仲介者與人口販運的調查得以更加深入，嫖客的登記也在近年來龐大的記錄資料中成為證據。

大體而言，瑞典的例子告訴我們，若以揭露、調查和上法庭的方式來處理性交易犯罪，會有資源上的吃緊及證實上的困難。少了警方的資源意味著性交易法將以法律刑法作為其基準點(罰鍰或是六個月以下徒刑)。工作小組並不了解為何瑞士警方僅調查室內性交易的事宜。然而，假使在警方調查皮條客或是人口販運事宜時，查獲嫖客或是湊巧發現性交易的證據，通常會公開報導出來。但由於三分之二的性交易都在室內發生，所以執法的成效不大。

### 3 荷蘭

#### 3.1 簡介

為了更了解荷蘭性服務的交易情形，必須謹記下列幾點：

- 荷蘭的居民大約是瑞典的兩倍
- 荷蘭從事性工作的人數大約是瑞典的十倍
- 兩個國家立法的目標不同 (並非完全廢除性工作，而是用某些法規來管理)
- 兩國的工作區域不同(荷蘭的工作地點通常是在「特別區域」，而瑞典的性工作者僅在街道招攬顧客)
- 性工作的不同定義(性工作在荷蘭是職業，在瑞典則被視為男人對女人的暴力)
- 荷蘭傾向以實際的方式解決國內的社會問題

#### 3.2 荷蘭的現況

### 3.2.1 範圍與場所

如同性仲介護送服務和街道召妓，情色俱樂部、櫥窗玻璃、旅館、酒吧內的性交易，在荷蘭皆為合法的活動。然而從事性工作的確切人數卻不得而知。因為這牽涉到侵犯他人的隱私權，所以警察無權去登記性工作者詳細資料。然而只要經過荷蘭的資料保存部的同意，非法人口販賣的個案紀錄是允許被調查紀錄的。

根據2002年的一份調查指出，在荷蘭六千個地區中，有將近兩萬五千個性工作者，其中有一萬兩千五百人是全年無休。大多數的性工作者都是移民。荷蘭大約有百分之三十的自治市有性行業，尤其是在主要城市或是毗鄰德國及比利時的邊界上。十二個城市中，約有兩千名女性在櫥窗玻璃內從事性工作。而有320位女性在十個城市中從事街道招客。

性產業中有許多的移民者。1970年代，這些移民者大多來自泰國及菲律賓。而1980年代則轉變為來自拉丁美洲以及東南亞。柏林牆倒下後，中歐及東歐也有許多人移民至此。到了1999年，荷蘭當地性工作者的人口不到總人數的三分之一。其他三分之二人口來自於其他的44個國家。他們都多來自於多明尼加、哥倫比亞、捷克、羅馬尼亞及波蘭。這些國家目前都認為性工作者是違法的。

研究報告還指出，約有5%的性工作者是男性，5%是變性者，而他們也大多是移民者。此外，數據還指出，10%的性工作者是吸毒犯，大多都是荷蘭國民或是曾擁有荷蘭國籍的居民。

由於警方及稅務局頻繁地審查合法娼館，普遍認為近年從事性工作的人數因此減少了許多。

2000年的性行業調查，可區分為以下幾類的活動場所：

活動場所	百分比
玻璃櫥窗	20%
街道	5%
娼館及情色俱樂部	45%
性仲介護送服務	15%
到府服務	5%
其他場所	10%
總計	100%

\*旅館、酒吧、按摩院等。

附表四：荷蘭性工作者的分配圖

自從新法的引進，這個圖表的結構便改變了。2005年將會進行新的研究。

在立法之前，許多在娼館工作的外國性工作者，都沒有合法的工作証和居住權。取得經營娼館執照的一個方式是 - 性工作者必須是合法居住於國家內的居民。沒有工作及居住許可證明的外國性工作者，不能在娼館工作，只好淪落到特別區域去。這引發的後果是：特別區域中原有的性工作者，與新來的外國性工作者發生磨擦衝突。警方取締所有非法在國內工作的性工作者，當性工作者因為無工作及居住許可的被遣送回國後，特別區域的情況便回復正常。根據警方的說法，未持有合法工作證及居住權的性工作者，數量應該已經明顯減少。

### 3.2.2 暴力

工作小組被告知，街道上通常有較高的暴力危機。特別區域的建立減少了暴力的發生。路邊服務區(特別區域附近的停車區域)也因為有員警巡視而顯得更加安全。如果女性性工作者的同伴消失太久，她們會告知警察或是其他人。

與性工作者相關的暴力犯罪尚無有系統地被做紀錄。但根據特別區域的紀錄顯示，當地的暴力事件並不常發生。娼館中發生的暴力事件更是微乎其微。比較常發生的案例是，這些女性性工作者常不受到他人的尊重。在立法之前，少許的暴力是被接受的，並被認為是此工作中的一部分。現在這些女性性工作者已透過法令，意識到暴力是不被允許的。

根據警方的說法，性工作者的抱怨及控訴在逐漸增加。警方把此現象解釋為性工作者的自信心增加，以及向警方申訴的門檻變得容易。對於某些人士將性工作者抱怨聲的增加，解釋為情況惡化的現象，警方認為是大錯特錯。

## 3.3 性交易的立法及荷蘭性產業

### 3.3.1 簡介

禁止性工作的法律條令在 2000 年 10 月 1 日被廢除。立法的目標是提供更好的方法來管理娼館、防止人民被強迫從事性工作(非法人口販賣)並保護未成年的青少年不受到性侵害。

荷蘭從不曾把性工作列為違法。立法的意義在於，只要情色俱樂部及娼館能夠遵守某些要求，他們就可成為合法的職業。娼館的合法化是市政事務，並不代表全國的性工作者都適用此法令。

根據荷蘭的法律，強迫他人從事性工作與從事人口販運都被視為犯法。這項法令從1911年開始實施，到目前仍是。

### 3.3.2 簡史

1911年，荷蘭第一次針對娼館中的性工作者立法。立法的大部分篇幅都在論述停止傷風敗俗的行為，並禁止性場所的設立。(荷蘭刑法第250篇第2回)

同個時期，刑法把販賣女人定為非法行為。(荷蘭刑法第250篇第3回)然而，從事性工作並未被視為非法。

在二十世紀的中期，荷蘭政府提出相關政策以區別自願及非自願的性工作者，並著重自願性的性工作者的管理，及抵制被迫從事性工作的現象發生。在此時期，仍存在禁止性交易的法令。這代表荷蘭實際上還不容許自願從事性工作的現象。

發展過程中，政府的態度由消極的容許轉變成積極的寬容。消極的寬容代表，只要他們不觸犯法律、不造成妨害，就可允許性行業的設立。過去的50年，都沒有實施娼館的相關禁令。另一方面，積極的寬容則代表政府擁有支配的權利，以使用不同的方針引導發展的方向。例如：許多自治市在20世紀末時，實施寬容法令的制度及娼館執照的發給。

經過各方人士及政黨十六年的努力，終於廢除性行業的相關禁令，並在2000年10月1日為完成新法的制定。

### 3.3.3 荷蘭今日對性工作的看法

性工作是個事實，它不僅一直存在而且不會消聲匿跡。你如何看待這件事並不重要。所以我們深信重點並不在於禁止它，而是把它管理的更好，否則只會產生更多的問題。

今日荷蘭當局的基本看法，在於性工作是現實生活的一部分，而且永遠不從我們的社會消失。這驅使政府採取了實際的立場來面對這個問題。

此外他們認為性工作者區分為兩種，一種是出於自願，另一種則為被迫。一者根據自由意識選擇出售其性服務為職業，另一者則是被強迫成為性工作者。荷蘭政府當局強力反對以下兩種情形發生：1.被迫成為性工作者 2.未成年從事性工作。他們無法認同這兩種形式的性工作。而管理自願從事性工作者是為了使情況更透明化。

方曄婷

在荷蘭，當時有部分的女權運動和妓權團體進一步推動性產業「正規化」，換句話說，賣淫此後將被視為一種工作；除此之外，荷蘭的法律也須修改，重新定義性產業，至今這項訴求仍未間斷。

荷蘭採取的方案是將性產業嚴格劃分為二種：自願型和強迫型；為了掃蕩強迫性賣淫、未成年雛妓以及人口販賣，官方認為必須訂定一套刑法法規與行政法規，並將其整合以有效地付諸執行。

基於先前實施的妓院非法化和賣淫禁止令非但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，因此官方才會制定一套新法。

荷蘭政府認為，官方無法藉由法律來杜絕性產業，畢竟性交易是人們生活中的一部分，而這個事實以後也不會改變；既然如此，社會和政治領袖可以做的只有採取強制措施，以防止不肖人士剝削和虐待妓女。當政府允許人們可以自由選擇是否要從事性工作時，官方比較容易執行一些相關措施以保護妓女免於剝削。

### 3.3.4 全面廢除和性交易場所有關的禁令

除罪化是指將刑法中對性交易場所不利的第二百五十條移除，其目的是要控管性產業，而藉由此次的修憲，現有的性產業也隨之合法化；此外，荷蘭刑法第四百三十二條禁止拉客的法律同時一併廢除，但若有剝削妓女或強迫賣淫的案例，仍可訴諸刑法新增的第二百五十條第一項。

隨著這項政策的制定，荷蘭政府希望廢除禁止賣淫的法令：只要雙方皆為成年人，且兩方均同意的情況下，賣淫便合法；同時，政府也訂定明確的法律使官方可以有效地懲處各種強迫性賣淫。這次的法律修改等於是順應了一項在荷蘭由來已久的習俗，但強迫性賣淫和未成年雛妓則不在合法性產業之內。隨著法律修改，業者透過經營性產業以從中獲取利潤時也受到更嚴格的限制。

為了使性交易場所除罪化和全面打擊非法交易，官方制定六項主要目標來替代原本的賣淫禁令：

- 一、 控管現有的性產業
- 二、 加強對付非法強迫性賣淫
- 三、 保護未成年者免於性虐待
- 四、 保障性工作業者的職業
- 五、 力保性產業單純化，與犯罪活動劃清界線。
- 六、 縮減非法移民的性產業數量

此項政策的用意一方面希望將性產業合法化，然而另一方面，政府認為不該存在的現象也毫不留情地予以非法化；政策的履行則依照法定的刑法法規及行政法規。

人口販賣的相關懲處可參閱刑法，特別是第二百五十條第一項，此外，非法剝削妓女也列為人口販賣的一種；而透過法定行政法規將性產業合法化則可使政府日後控管性產業更加得心應手。相關之法定行政法規由各市政府自行制定。

### 3.3.5. 荷蘭刑法第二百五十條第一項之規定

荷蘭刑法第二百五十條第一項專門闡述強迫性賣淫和人口販賣的相關規定。由於自願賣淫是合法行為，荷蘭刑法在處理和剝削妓女有關的人口販賣時往

往受到限制。最高的刑罰可判刑六年，但有時也會視情況而定加重刑罰。

第二百五十條第一項規定強迫他人賣淫並藉此獲取利益是犯罪行為。業者經營性產業時，若有暴力、虐待或詐騙等行為以犯罪論之，但若是以雇用雛妓為前提，就算沒有上述行為也構成犯罪。業者在未施加任何壓力的情況下誘使未成年者進入色情行業，則以人口拐賣論之，且此行為與國家疆界無關，換句話說，上述的行為即便是發生在荷蘭以外的國家境內，業者仍需擔負相同的罪名；欲進一步了解，請參閱刑法第二百五十條第一項第二款。

刑法第二百五十條第一項並非針對嫖客，嫖妓並不構成犯罪。

至於和未成年者發生性行為等案件，其它的法例條文列有相關規定。由於妓院禁令的廢除，現今官方明定任何人與年齡介於十二至十八歲，主動提供性服務的未成年者發生性關係等同觸法；此法規可參閱荷蘭刑法第二百四十五條。

如果雛妓的年齡是介於十二至十六歲，法律不再強制要求受害者提出控訴，但檢方有權起訴。對未滿十二歲的少男或少女性交者，不論有否牽涉性交易，一律視為犯罪；此法規可參閱荷蘭刑法第二百四十四條。在西元二??年前，與出於自願且滿十六歲未成年者發生性行為，並不構成犯罪。

依照刑法法規的字面意義上來看，遭到人口販子拐賣的受害者並不一定要成為妓女才可受此法規的保障。法規中論述的犯罪也包括以下案例：根據個人自由意志，且出於自願而投入特種行業的性工作者在欲辭職時遭到阻止或妨礙。當性工作者的身體和自由選擇的權利遭受危害時，強制剝削的行為便成立。另外，藉由人口販賣來達到蓄意的獲利和牟取暴利同樣列為犯罪，此法規可參閱第二百五十條第一項第四款至第六款。藉由受害者賺取利潤者並不同是強制剝削妓女者，如人口販子。

目前在荷蘭國會上已提出一項新的議案，該議案將原本適用於人口拐賣的刑法法規擴大至適用其他形式的剝削，其目的在於貫徹聯合國的協定 - 抵制跨國的組織性犯罪；同時，也可徹底執行附加協議書的宗旨，因此，這項議案用於防範、抑止並處分人口販賣之行為，特別是要保護婦女與小孩這一類的受害者。

荷蘭的司法部於西元二??四年六月頒布一項行動計畫，他們希望能藉此響應荷蘭的立法行動，這項公文的内容包含一些相當具體的增補措施以達成性工作除罪化的目標。

### 3.3.6 市政當局所扮演的角色

隨著性交易除罪化，荷蘭政府已將責任移交至市政當局，市政當局可以自己執行合法性產業的相關規定。

#### 3.3.6.1 市政當局對於性產業市場管理的權限

官方為了推動性工作合法化所採取的配套措施是以擴大管理為特點，其中包含對性產業給予適度控管和柔性引導、全力掃蕩合法性產業所暗藏的不良風氣，並提升性工作者的工作環境。這項性產業管理中有一部份包含法律和消防逃生設

備、環境衛生等治安問題；另一部份則是以性工作者為主要對象的自願性身體健康檢查。

事實上，由於只有市政當局和地方政府會直接面臨到性產業方面的問題，加上地方政府本身就是負責處理性產業活動的政府機關，因此，性產業管理採用的方式是地方分權制。市政當局對於性產業管理的法定職權在荷蘭法律第一百五十一條第一項有詳細說明。

根據法律第一百五十一條第一項，地方政府有權依照地方規定來評估如何經營以提供第三者性服務達到獲利的產業。根據地方政府法令第一百五十一條第一項，荷蘭地方政府協會設計了一套政府可能會採取的方案：附帶規定的執照制度。儘管所有的地方政府皆有權決定如何管制性產業，選擇採取這個方案的就佔了百分之九十四；而為了符合當地需求，部分地方政府也會對此項方案稍作修改。

荷蘭官方認為，基於荷蘭憲法和國際人權公約中已保障人們自由選擇職業的權利，性產業管理採取地方分權制並不會促使地方政府藉此頒布禁令來杜絕特種行業。儘管如此，已有四十三個小區域的地方政府，換句話說，也就是荷蘭百分之十二的地方政府選擇掃蕩性產業，並於其轄區內頒布性產業的禁令。

### 3.3.6.2 執照制度、性產業管理與政策執行、制裁

官方將性產業管理權移交給市政當局是有意義的：市政當局可以制定地方法規，並於其轄區內設立、安置和經營性產業的相關機構。核發執照使政府可以向妓院的老闆和經理提出規定，對於建築物的內部設備以及經營策略也可以有所要求；這之中的規定包括營業時間、監控、勞工法和保健方面。執照制度使官方能夠在核發執照之餘，對業者額外訂出規定。

由於執照類別的多樣性，許多不同的團體皆同時參與這項性產業政策的執行。此種帶有行政系統的執照制度使性產業的業者和經理有責任遵守執照上所列的規定；市政當局則負責性產業的管理和法規的執行。刑法法規和其餘國家法律的管理、執行是由如勞工視察組織等這類特別的監督團體，以及警方和公訴局負責。鑒於負責性產業管理和法律執行的團體為數眾多，司法部長提出一項名為「分區執行」的政策，因此，當這些監督團體在各自的管轄區域內發現有違反規定的案例時，他們可以採取此項政策中的措施應對。就這類形式的積極性執法制度而言，不論是行政系統或是刑事系統皆同時兼顧到了。

這項執照制度中，最重要的監督團體便是警察、市屬醫療服務、市建築管理視察團。上述的監督團體中就包含相當多的部門負責性產業管理與法規執行，如警察單位和市屬消防單位底下的外事組、少年組以及風化組，另外還有建築管理處和行政事務管理處；其它的監督團體則有勞工視察組織、稅務稽徵機關、公訴局。此外，負責處理社會安全、移民和勞工引進的行政單位也擔任監督的工作。稅務管理是最不受性工作者歡迎的單位，有些業者甚至為此而不願公開營業。

業者若是違反執照所附的規定，隨著觸犯的層面不同，也會有不同的懲處方法。以刑事案件來說，檢察官有權決定案件是否要受理和起訴，而除了訴諸刑法層面，檢方也可能採取法定的行政法規。懲處辦法可能有警告、暫停營業、縮減

營業時間、吊銷執照和永久暫停營業。按照檢察官所依循的政策指導方針，若發現業者雇用違法的妓女或未成年雛妓，除了業者需遭到起訴，檢方也會建議地方政府吊銷其執照並下令永久暫停營業。若當地地方法規中原本就明令禁止業者雇用非法移民和未成年雛妓，則依照地方政策，必須訴諸國家刑法法規以審理此案件。

若有以下案例，官方會吊銷執照或直接拒絕頒發執照：

- 妓院老闆無法出示地方政府頒發的警察許可證書。
- 業者的營運場所不在政府的預定地之內。
- 業者雇用未成年或非法的居民、非出於自願的員工。
- 危害公共秩序。
- 妓院所在地減低大眾到當地居住或工作的意願。

官方不會就道德層面的因素禁止業者經營妓院。

荷蘭政府選擇暫緩制定與性產業相關的國家法律，然而，官方並不認為國家法律的制定與否會影響到推動性產業合法化的目標。由於妓院經營的法規制定不須以國家法律為根基，因此即使沒有國家法律，地方政府仍可以採取一套合法制度以管理性產業活動。鑒於荷蘭這樣的背景體系，政府決定先推動目前國內性產業合法化，並從其評估實施的優缺點，再確定是否有必要制定國家法律以及法律所需涵蓋的內容。

### 3.3.6.3 政策標準缺乏一致性

許多評論家指出荷蘭市區性產業的實施結果並不令人滿意。威格納認為，除了初次實施的地區缺乏經驗，從某些案例也可以看出官方並不全然支持性產業除罪化，因此這兩項因素造成政策無法有效實施。此外，由於在同一個地方政府管轄範圍內，監督團體又採取不同的實施標準，所以衍伸的問題往往不少，例如，建築管理處和消防單位、保健單位對於是否該將商家的某個瑕疵列入考慮常抱持不同觀點。在某些地區，妓院老闆會被要求許多嚴苛且不合理的規定，造成他們很難合法開張營業；相反的，有些地區的規定卻很寬鬆。在荷蘭，某些地區的性產業能夠被民眾容忍且公開經營，這是因為當地的監督團體彼此有經過溝通協調，所以政策可以成功地實施。

徐慧馨

### 3.3.7 阻街賣淫與「地區」

禁止妓院經營的法律廢除針對的是室內賣淫的部份。但現在賣淫也有可能發生在戶外的街道上。在荷蘭，一些自治市決定要規範阻街賣淫。

在數個城鎮中，依照自治市的地方規章，阻街賣淫在限定區域外是被禁止的。這個立法是源於一九七零年代越來越多的居民埋怨在阻街賣淫地區的喧鬧、失序與注射針頭和普遍汙染所致。為了維護公共秩序，警方選擇在娼妓再度跑到大街上前將她們於短時間內逮捕。但這樣的情況最終還是使得所有的參與團體感到不滿。

在一九八零年代初期，荷蘭的數個城鎮修改其對阻街賣淫的政策。許多城鎮現在以不同方式成功地引進容忍地區。烏特列茲是第一個針對阻街賣淫提出配套措施的地方，包括了一個法定地區、一個休憩中心與一個工作區域。這三種被視為一個地區運作的必要條件。

「地區」是由自治市同意阻街賣淫所指定的一條街或一個區域。這個地區不是要造成住宅區的崩解，但更多的是，允許提供娼妓一定的安全保障。此外，自治市決定了地區的「營業時間」，意即，在一個區域或一條街的夜晚哪些時間是被允許買賣性服務的。阻街賣淫在依循此模式運作下的城鎮已是全年夜間開放。在每個地區都會有一個休憩中心，提供娼妓休息、喝杯咖啡、吃點東西、與其它娼妓和員工聊天、購買或接受保險套的場所。在這裡，娼妓還可以聯繫醫生以取得關於傳染病以及其它健康問題的諮詢。傳染病的看診、諮詢、和檢查都是自願的，就怕強迫檢查會嚇跑娼妓們。在容忍地區或靠近容忍地區設立特定區域，顧客可以在此停車以便娼妓為他們服務。如此一來，所有活動就會較集中而不致雜亂無章。

海牙容忍地區的運作是依照社會工作組織代表的構想行事。其營業時間為每晚十一點到凌晨兩點，而休憩中心(荷蘭稱為「客廳」)則是從晚上十點到凌晨五點。「客廳」就跟休憩中心一樣提供了所有服務。

在荷蘭，許多「地區」因此得以在過去二十年間經營得有聲有色而建立模範，但其它地區就沒有如此順利了，有的甚至向阿姆斯特丹的案例一樣- 關門大吉。法蘭克與馬利基認為社會變遷影響了阻街賣淫，而容忍地區的成功主要來自於適應社會變遷的能力。主要規範對社會轉變的靈活性和對市場現實的接受度很高程度地決定了基本理想是否能夠維持與運作。

阿姆斯特丹的容忍地區從引進之初就沒有依照理念運作。阿姆斯特丹的自治市選擇在遠離市中心處設容忍地區。此舉造成了極少數的娼妓真正利用容忍地區，反而主要是吸毒者在街道上賣淫。對娼妓來說，這個地區離市中心的確是太遠。再者，有毒癮的娼妓想要而且必須待在毒品交易地- 市中心，這也是最後阿姆斯特丹容忍地區關閉的主要原因。

容忍地區外的阻街賣淫與營業是被禁止的。如果阻街賣淫破壞了一地的和平、秩序或有未成年涉入、暴力使用的情形，即時沒有特定的規範也構成了違法。反之，賣淫是被允許的。在「地區」外，大街上的性服務買賣是違法而且必須面臨罰款的。但是否嫖娼皆罰則視相關法規而定。[荷蘭市雇員聯盟](#)已制定了標準規範也經常被援用，但對大多數較小的自治市而言，這些法規仍是沒有法源。市鎮規範的法源來自於[荷蘭刑法典第 91 條](#)以及[地方政府法規第 150 條及 151 條](#)。

依照地方政府法規第 154 條，違反規範最高可處 2500 歐元或三個月以下的有期徒刑。

### 3.4 販賣性服務的經驗

#### 3.4.1 介紹

在荷蘭我們並沒有遇見任何一位性工作者，所以在論述參考方面我們就要蒐集代表販賣性服務的組織的經驗。我們拜訪了一個代表娼妓的組織- 紅線。此外我們還造訪位於阿姆斯特丹紅燈區的娼妓諮詢中心，由一個過去從事性交易的性工作者主持。

#### 3.4.2 紅線

1985 年，性工作者與過去從事賣淫的娼妓成立紅線此組織。今日這個組織也有規模，大約有五十名左右的成員。強菲瑟為此組織的負責人。

紅線為一個全國性組織且致力於女性合法權益的爭取。此組織的成立背景是希望能夠在性產業合法化的規範訂定與管制的爭辯過程上有發聲的機會，並且讓大眾將賣淫視為一項工作。而這正是荷蘭今日的局面以及使用性工作者取代娼妓一詞的原因。稱呼所有販賣性服務為性工作者對整個荷蘭正規化工程是很重要的。

性工作者希望藉由這個組織取得正式合法的地位。部份的荷蘭女性運動即在推行此組織的成立，另外社會事務部也在經濟上援助此組織。時至今日，紅線的經濟援助則來自法務部。女性運動要求透過工作環境的合法化使娼妓取得合法權益。

爭取性工作者的合法地位對紅線是很重要的。她們相信如果女性能取得合法地位，那麼這將有助於政府提出有力的政策與有效的規範。但在政治上頻頻受挫的經驗卻顯示了過程的緩慢。有力部會提出的草案必須成形才能夠發展成新政策，而這些新政策會是所有性產業規範的基準。紅線花了好長的一段時間才使得所有機構參與制定並協調新政策以便付諸實行。雖然很多政策仍是沒有完成，但紅線還是主動地參與法案與提案的訂定以期有最佳的落實。

並非所有娼妓都樂於被要求登記在合法妓院下。她們並不高興被註冊為性販賣者因為社會上總是有人對性工作者抱持較負面的態度。

紅線認為讓女人了解納稅的優點是很重要的。但就像其它地方一樣，娼妓中總是會有人對成為納稅人一事不以為然而不願合法正名以保留所有金錢不被扣稅。

妓院的工作環境仍未十分完善。在有些案例中，乾淨的床單、枕套等床上織物用品和單獨的消防設備是缺乏的。在大部分的案例中，妓院的工作環境不僅惡劣，甚至連員工參與權也不得實踐。妓院業者並不希望雇用這些女人並讓她們加入工會。他們希望這些女人「自我雇用」。但同時業者又要強加規範於她們身上。有時候工作的情況是很緊繃的，這些女人需要協助- 幫忙檢查妓院的工作環境是否良好、合格。

紅線的經驗顯示女人在合法化後取得工作許可與加入工會會使自身情況改善。但對非歐裔的女人來說情況會更糟。而移民女人的情況則是糟到不行。從前這些女人的工作就像其它性工作者一樣被隱忍，但一個團體的合法化就會突顯其它團體的不合法性。

紅線強調荷蘭判定顧客嫖妓為非法行為是外國的觀點。

強菲瑟希望未來能夠進步到不鼓勵性產業但同時也不視其違法。獨立的性工作者是他的理想模型。

### 3.4.3 娼妓諮詢中心

娼妓諮詢中心是一個位於阿姆斯特丹紅燈區的資訊中心。這個中心由一位從前從事性交易的性工作者-瑪莉斯卡所主持。她對於娼妓合法化的觀點如下：我對一些嚴重的問題諸如強迫賣淫和性傳染病等並非視若無睹，但你不能單單以禁止二字就想解決這些問題。相反地，你應該以較完善的工作環境規範和安全衛生規範來解決問題。強迫賣淫的問題與這樣的行業並無關係，而是與今日社會的心態息息相關。我以為最大的問題應該在於改變我們對待「人」的心態。

娼妓諮詢中心對性工作者的態度如下：賣淫是一項事實，它是永恆存在而且不會有消亡的一天。你/妳如何評價它並不重要。我們相信重點不是在防堵賣淫被消滅，而是如何將其組織得更好，否則問題只會越來越嚴重。

在許多國家，賣淫不但違法而且不論男女皆會遭受迫害。依照法律，他們被迫在非常危險和極不衛生的環境下工作。娼妓被當成是動物、罪犯和垃圾對待。但這又是為什麼呢？因為他們藉由性行為賺錢，在正常環境下交換了彼此的尊嚴。但賣淫是個人抉擇，沒有人能夠干預這項決定。

性並不骯髒當然也對健康無害。大部分的人做愛做的事；時至今日，一切事物看起來都是可能而且被允許的-除了從中賺取金錢外。如果某人選擇性為他/她的職業並且負責地、健康地工作，那麼賣淫絕對不會產生任何問題。正因為出現了問題，所以政府的任務應該是適當地規範賣淫，如此一來我們也能夠學習相互容忍與尊重彼此的選擇。

## 3.5 荷蘭警方與其執法的經驗

### 3.5.1 介紹

荷蘭警力劃分為二十五個轄區，每一區有一個警察局長。在每個轄區內有一位警察局長、一位檢察官以及一位**議長**，他們聯合組成了策略指導部門來打擊犯罪，而部門間的合作除了別的以外就是靠常會聯繫了。

為了要協調整合警方打擊犯罪的一般工作，一個名為「**總長委員會**」的諮詢委員會應運而生，成員有警政署長和來自二十五個轄區的警察局長。諮詢委員會？警方訂定聯合策略，除此之外還發展新方法、統一規範和聯合訓練以及建立公共秩序與犯罪案例的平等裁量。

由於國際聚焦在「人」的非法買賣、接踵而來的合法化與荷蘭大量湧入的外國娼妓的後續發展上，諮詢委員會發現有必要制定一些策略，好讓警方能夠持續追查非法交易以及執行妓院經營合法化後所提出的新法。一九九九年，合法化的前一年，諮詢委員會率先提出一套計畫幫助警方實踐新法。

諮詢委員會決定這個計畫由海牙的警察局長、議長、以及檢察長帶頭實施。此計畫指派一位員警為賣淫與人口買賣的協調者。

由消息提供者那兒我們得知警方很嚴肅地看待合法化後的新法實踐，甚至在員警內心轉變的過程中也沒有道德或態度上的反對。

### 3.5.2 檢察長委員會的說明

1999 九年檢察長委員會出版一書，內容關於人口買賣和其它形式的剝削。此書列出了四個目標：一、保護受害者、二、揭發犯罪行為和從事人口買賣的動機與性產業的經營者、三、私底下圍捕犯罪組織並從中抽出其經濟獲利、四、進行特別與一般的防範工作。此外，說明指出在對付人口買賣的工作上，合作性與一致性是很重要的。說明也提到了地方政策關於賣淫與法規管理的執行。就賣淫的環境調查而言，希望能夠由不同領域的專業人士組成一個調查團體，早期必且將重點放在財務調查的重要性上。除此之外，書中還說到無論如何都要調查人口買賣，如果可能要將其舉發，特別是在有未成年受害者涉入的案子裡。

### 3.5.3 合法化前警方的工作

警方對賣淫的態度是採務實改善而非道德勸說的。其背後的基本想法是既然賣淫會永存於社會中，用法律來禁止它也無濟於事。但就另一方面來看，賣淫活動實有必要加以規範好讓警方維持秩序、保護娼妓免受剝削。相對於自願賣淫，警方視非自願賣淫為組織犯罪。另外，警方的經驗指出有很多對於賣淫及其環境的負面看法。在賣淫生意下，伴隨而來的總是其它形式的犯罪，諸如拉皮條、毒品交易和經濟犯罪等等。

當妓院經營不再被禁止而轉為合法化時，立法也轉為適應現實情況。此外，合法化還被視作打擊人口買賣的一個方法。

在業者申請經營妓院的執照時，首先警方會對何處適合蓋妓院以及營業時間還有其它相關警政事務給予自治市意見。其次，在執照核發後，警方會檢查幾個大原則包括了：一、有無未成年娼妓、二、營業時間有無按照規定、三、娼妓是否擁有有效的居留和工作證明、四、是否有證據指出娼妓在非自願性的情況下被迫從事性交易。其它像是消防、衛生、課稅等就是其它部門的事了。

陳筱嘉

！ 妓女們是否擁有固定居處及工作權狀。

！是否有明確指示妓女們必須違反自我意願來應接工作。

其他與妓院環境相關如火警逃生設施、衛生及稅務條文參照市政府規定條例。

#### 3.5.4.警察的策略

警方處理賣淫的觀點偏差在於，他們目標不著重如何減少從事賣淫的人數，而是防止與打擊違反人道的交易，還有維護十八歲以下年輕人遭受性自主權的剝奪。

為加強防治非法交易，以及達成立法賦予的任務，當局需採取一套有效的方法來解決諸如人權、組織犯罪、性犯罪及非法移民的難題。

希望達成以下目標：

- ！建立有效及協調一致的力量來對抗違反人權的非法交易。
- ！提高警察控管賣淫與違法交易的效率。
- ！提出打擊違反人權交易的新方法。

#### 3.5.5 警方處理賣淫以及違反人道交易的方法

全國性處理賣淫及非法交易已由警方透過地方區域著手，配合檢察官的權利，有其成效。

##### 3.5.5.1 地方警力組織與問題解決

區域性警方組織由各區自行掌控。全國性計劃為地方警力給予大綱及建議，使其各區在組織與解決問題上，仍保有大致上相同的程度。

主要還是由性犯罪部門的警方來審核妓院。這些定期審核不會被事前通知。及使可能有各個不同單位掌管這些審核，但他們通常不會在同一時間進行審核。如此作法為柔性的過渡期，是為了對應早已存在的妓院，他們之前並不受管制。警方在審核時，提供建議給該妓院所有人及其雇員(妓女)。警方應確實了解在審核工作時各司其職，並確保雙方在過程中氣氛平和，才可以取得最佳資訊，其可能包含違反人類道德的交易。

在這些職勤員警中應受嚴格規範，他們應接受特別課程訓練，而執行此類審核的任務不該超過六年，手冊中應指出該有的道德規範。

如果在審核妓院時，發現疑似違反人權交易的受害者，不論是否展開進一步調查，警方都應該呈上報告與評估表。當合理懷疑有違法事件產生，警方便有責任展開調查，因為此事攸關受害者的安危。

當警方在審核時發現有其他單位也該負責此責任時，必須向上呈報提出疑問。

每一地區警方都有一位處理違反人權交易的協調者。曾有過去經驗為處理違法事件的警員，隸屬一個組織犯罪集團成員。情報與調查工作由管理外國人於此地活動部門及性犯罪部門緊密合作。

調整違反人權交易的警員應接受特別的課程訓練，進一步對於此種調查了解與純熟是必要的。

假設在地方有一特別規劃區，警方會控管此處，這一個區域可以讓妓女提供社會中需要這項服務的人。警方也需對該區妓女進行年齡等居住/工作權有無的審核。

如果在街頭賣淫超出此一區域並且導致公共紛擾，警方就會介入以維持法律秩序。

其他像是伴遊或是私戶妓院等等，警方不能完全掌握。莫尼卡史密特表示，伴遊的賣淫不在執照體系之內。

科技的進步不必再由街頭或妓女賣淫招攬客源，這塊“灰色地帶”的市場進年來逐漸成形，而警方思考新方法來處理應付此事。控管的目的是在於打擊違反人權的交易還有非法工作，而非不允許這種賣淫型式存在。而警察方面坦承，很多非法市場存在，但他們卻渾然不知。

為了要控制在違反人權交易中的現行犯，警方必須取得非法市場中的全面資訊。為此，他們急於在非法賣淫中找尋新的抵制方法，以終結犯法的情事。

### 3.5.6 給予警員訓練

在警員素質養成中的重點在於標準化還有必要的熟稔。對員警個人還有所隸屬的組織來說，打擊違法人權交易的責任是有其難度的，因為這項任務需要龐大的支援還有各單位間的相互合作。搜集物證相當的困難，況且涉案者往往也不願意提供線索給警方。在不同環境中的文化及語言差異與國際間的分歧使這個工作更具難度。

因此這項計劃由警察協會加以標準化，為警員在審核妓院時提供技巧，期四天的課程因應而生為。大部份著重在釐清角色問題，因為與相關單位合作是關鍵點；另外還強調道德理論與實務操作方面的方法。約有四百五十位員警已經結訓。

長達三週的調查違反人權交易測驗課程也在運作。從事此項工作的員警有義務要接受這個課程訓練，而且在當他們在出席法庭上的證人時，此課程證書有必要呈現。

### 3.5.7 員警間相互合作

員警與市府權力間的相互合作已有一個優良的模式，會晤及報告制度已制定。實際上操作來說就是揭發的事件經由文件卷宗在各單位間傳遞。除非有其一受限於機密文件，此一制度適用在各單位。警方單位與健康衛生單位間的機密有其特殊性，如果揭露資訊可能使客戶還有職員間的關係處於危險。

各單位間不僅應該合作，而接受指導與建議的妓院所有人有該配合，因為他們可能也是問題的來源之一。警方還需與非政府組織合作，因為他們提供非法交易的受害者救助。

當涉及違反人權交易時，員警與地方檢察官的合作就特別密切，有特別設立的檢察官專門負責此案例。具體知識及經驗使工作進行更為順利，而且對於罪犯的公正審理也是相當重要的。

除了市政單位，員警也須向政府的書記單位呈報非法情事，經由他們搜集分析資料進一步交給政府當局。

### 3.5.8

在認可議程中員警不收受額外的經費支援，地方員警應優先處理順序有其認知，並從其他情勢較緩的區域調度人手。這份國家的計劃中，有一大部份著眼於培訓荷蘭員警應了解的程序、訓練。較有經驗的警員的表現伴隨其合法性，在處理賣淫案件時可以有更公正的言談。員警工作在於調查非法的人權交易，這意味性產業也越透明化了。警員具公正合法性，使他們職勤於性工作產業時容易許多。了解涉及此一行業的人物，對於處理違反人權交易的員警來說是基本條件。警員在妓女妓院與顧客、各單位及社會大眾間試圖建立其公信力。儘管警方接收約半來自於非法妓院的抱怨，但在非法營業的妓院中搜集資訊才是困難重重。

當警方執行任務時，在 2003 年妓院提出的 350 件埋怨情事中，有 95% 是對於警察審核合法及非法妓女感到不滿。合法妓院提出的不滿意見佔總數的 50%，他們全數都是女性朋友。一旦宣稱與事實相符，警方及視其為違反人權交易的情事調查。因警方審核動作不滿的案例近年為數增加頗多，寇思特歸因於警方著重非法情事的受害者。有意改善此一情況，警方需對於受害者有更深入的了解且身感其害。

在荷蘭國家書記發表的最新數據中顯示，在 2002 年警方的調查成功破解 55 例非法情事，而 198 嫌疑犯轉交給檢察官審理；同年，95 個案例進行審議，其中 83 件(佔 87%)遭到定罪，12 個案例(佔 13%)無罪開釋。2003 年有 60 件主要關於違反人權交易的調查，調查進行 7 到 12 個月不等，所有遭起訴者皆受到定罪。

## 3.6 福利制度

### 3.6.1 健康與社會環境

保健系統裡的審核分成兩部份，其一是妓院的衛生環境考核，另一則是妓女的健康檢查，但並沒有檢查顧客是否受感染的制度。

地方單位應為妓女的健檢管道負擔責任，但主要還是妓女戶們自己確保健康環境是否優良。地方單位的職責在於要求妓院雇主克盡義務，他們的任務是宣導安全性行為的觀念，提供雇員工作相關知識還有鼓勵接受定期的健檢。安全性行為與

充足的保健資訊為妓女與顧客基本常識，以免遭受愛滋侵害。建議從事性工作的妓女一年應接受四次健檢，但要求戶外的妓戶一年兩次健檢較為實際。

健康視察的辦法由市公所醫護人員到妓院進行衛生環境，有可能不事前通知。就檢查妓女而言會事先通知，以盡可能讓多數的女性到場接受檢查。此系統是獨立於執照系統之外，兩者的差異在於妓院並不能拒絕醫護人員的檢查，這種拒絕受檢的情形往往十間妓院中有兩間會發生。當有人診斷出感染疾病，建議給予病假。若有簽約雇用合約，就有其醫療保障；如果是註冊為獨立妓戶，就必須要投保醫療險。

專門人員負責妓女性病的檢測。在海牙、阿姆斯特丹、鹿特丹及烏德勒支有大型檢測性病的診所。從事性工作的女人要接受醫生的指示。市府衛生單位的醫護人員在審核妓院時，可視情況推薦到醫院做進一步檢查。儘管這項檢查並具強迫性，大多數的女性自願接受。在地方的健康診所提供免費與匿名的檢查。

偶爾顧客會藉口接受過健檢，而要求沒有安全措施的性行為。

在海牙的 SHOP 裡，醫生在一星期有兩天會來到此地，女性性工作者可以接受醫生的診療。接受 HIV 跟性病檢測皆出於自願。而妓女也會被告知可以到海牙地方檢測性病的診所問診。有藥癮的人可接受協助，皮下注射器提供給物質癮用者，保險套也可以由此購得。平均有 30 至 35 女性會每天到中心尋求幫助，而一年間大約有 750 位不同女性出入中心，有些是物質上癮的人，有些則否。

SOA 中的愛滋組織發起全國性的防範性病與愛滋病，此工作由市政府單位所轉交之任務。在這項任務中的重點族群是地方管制單位、醫生、醫護人員還有性產業中的女性工作者。在介紹證照系統之前，還有妓院的健康調查有待處理。

在健保單位觀察出的一個最有效益的方法，就是醫生親臨妓女檢查，但醫生的素質不是皆有保障，因此這也成為防範性病與愛滋的一項難題。

### 3.6.2

目前將近兩萬五千名的性工作者為數約半在荷蘭的妓院工作。有些是自營，但更多是受雇於僱主；這些人與其他職業的工作者一樣，應該有法律來規管工作環境。勞工稽查處已出版一本手冊，其內容包含安全、健康與福利的法規。手冊會分發到妓院的僱主與雇員，還有健康、保險與福利的服務單位。

受雇用的妓女如果因為無法控制的因素不能繼續工作，應該有權享有失業救濟；如果其他性質的工作者一樣，應擁有工作，且可以自己決定想要的工作。沒有人會被強迫接受性工作，也沒有事業提供這項職缺，所有的性工作者都是出於自願的，任何非自願的性工作者都被視為違反人道交易的受害者。此外，在失業救助中不能選擇從軍為職業，軍職不屬於可以選擇的職業之一。

如果是妓女自己選擇歇業，不管受雇於人或者自營者，就不享有失業救助，因為他們失業是出於自我選擇，但他們可以請社會幫助找尋工作。

不是自己接客而是受雇於他人的娼妓are eligible for invalidity benefit。他們有收取利潤的資格，除非他們不再能從事他們本身所從事或其他公眾認可的工作。

來自荷蘭，或來自歐盟及歐洲經濟區的國家，且年滿18歲的女性與男性在荷蘭有工作的權利。他們可以自己接客，或是成為受雇於他人的性工作者。歐盟法庭曾表明自願賣淫可視為一種商業行為，且從事此種商業行為者可獲得在歐盟國家的居留權。

來自歐盟會員國以外的女性在荷蘭擁有可以單獨開業的便利性。可是，他們必須符合一些要求，包含使用私人資本(private capital)，且要有實業計畫、商務技能、並擁有居留權。然而，他們可能不是受雇者。

來自歐盟和歐洲經濟區以外沒有合法居留權的人民，沒有在荷蘭工作的權利。同樣地，他們也無法從事性工作。這包含了持有旅遊簽證的觀光客，或是沒有可以停留超過三個月以上的簽證的人。

人民來自曾與歐盟簽署聯繫協定的國家 例如：保加利亞和羅馬尼亞，且符合使用私人資本(private capital)，且要有實業計畫、商務技能、並擁有居留權的條件，就能夠獨自開業。他們可能不是受雇者。

奧地利、保加利亞、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、愛爾蘭、義大利、盧森堡、葡萄牙、西班牙、瑞典、英國的人民，可以在荷蘭單獨接客或是受雇於他人。跨國界協約適用於在2004年5月加入歐盟會員國的人民。在這項協議中，捷克共和國、愛沙尼亞、匈牙利、拉脫維亞、立陶宛、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞共和國的人民，在荷蘭一直到2006年1月都不能受雇於他人。

在荷蘭，用嚴格的法規來控管沒有合法居留權的性工作者，且揭露任何在false pretences工作的娼妓。任何在荷蘭的違法者，都被要求離境，或是根據Aliens Act驅逐出境。

### 3.7 荷蘭人對合法化的評價

荷蘭的研究學者Hendrik Wage naar先生，曾經對荷蘭的性交易法做了評鑑。

市政當局在全國性的基礎(national basis)下是得到最少支援的團體。市政府沒有額外的補助，而且沒有任何改組整頓的行動。他們必須對新的未知的職務負責。審核功能如同往常一樣，但是在社會方面卻是一個未知的領域。(The checking functions are normal but the social sector is unknown.)執照的頒發，以及和市政當局間的合作互助，使妓院擁有者在某些地區良好的表現，然而在其他地區卻無法好好配合。在那些並非全然不了解性交易，且對性交易的存在抱持著開放的態度的市政當局，通常都會有良好的成就。在此有兩個因素Wanenaar認為對此有特別的幫助：

- 在行政機關內外主要執行者的？與及合作。
- 洞察力。構想一些核心價值。舉例來說，在Den Haag的價值是責任、完善、和公共安全。

責任不只是代表所有部門都了解他們所負責的事務，而且都知道其他人所負責的部分。若是其中一個環節沒有運作好，就會引想到整個網絡。

完善被定義為團結一致。“團結代表對每一個人的部份負責”。而“一致”則表示“化言語為行動”。

公共安全的價值暗指妓院的擁有者、以及展示櫥窗皆同意開關門的時間，這可以某種程度上減少噪音、維持秩序。

在發放證照系統上最有成就的市政當局，感受到？與者的忠誠。警察、自治市的居民，以及性交易行為對過程忠誠，是因為他們覺得在對話中，他們的聲音有被聽到。Wagenaar將這種成功歸功於下列三項因素：

- 規定從上到下的人民都要參與。
- 慎重的解決之道和實際的方針。地方官員都不要對性交易行為進行道德勸說。
- 價值取代常規。市政當局沒有前者的經驗，但卻找他們基本上所會遭遇到挑戰的價值。這能夠說服每個人這些價值的重要性，並且使每個人都自願接受這些價值。

在那些有所成就的城市中，以下簡述一些正面的影響：

- 改變一般而言在社會上對性產業的態度。例如：人們現在對妓院和展示櫥窗週遭的評價是和平以及公共秩序良好。
- 市政當局的員工要更加了解、接受、認識性交易活動。
- 在不同部門，包含市政當局的官員、居民、妓院擁有者、警察之間要互相信任。
- 定期的會議由網絡中的各個部門召開。
- 開啟合作管道會提升發放執照以及管理工作的效率。
- 在Den Haag警察宣稱，街頭犯罪數與性交易行為合法化之前相比，減少了六分之一。

儘管有些市政當局成功，但有些也經歷了某些計畫之外的負面結果：

- 各部門對合法市場的關注導致非法女性在街頭拉客的情形日益嚴重。
- 在“街頭”拉客的非法女性，由於他們在荷蘭社會的弱勢地位，成為人口販子的受害者，或被迫與無恥的皮條客合作。
- 皮條客從俱樂部、windows to the street walking zone消失，也有可能護衛性服務及酒店。

## 4 大綱提要

### 4.1 管理模型 (Regulating Model)

荷蘭和瑞典的經驗，可由管理模型(regulating model) 結合和解釋。我們對departure的觀點為，人們如何去定義由於政策方針應用在處理社會現象上，所造成的結果。行政上可以選擇在法律上的規章及其他措施，例如：態度上的宣導，或綜合以上所有方法。法律所造成的成就，視不同的因素而定，可能會十分或不太成功。總而言之，問題是在所達成的成果是預先所設定目標，或是產生了其他令人不悅的、計畫之外的結果。

### 4.2 性交易

瑞典官方視性交易為男性對女性施暴的行為。在Government's Fact Sheet中，對女人從事性交易以及非法行為有以下的陳述：

瑞典政府和議會透過與婦女保護相關立法，定義性交易為男性對女性施暴。

瑞典官方的觀點是沒有所謂的自願從事性行為。性交易研究法上寫著：

沒有任何一種性交易，可以說成自願從事的。

瑞典的模型強調結構的重要性。性交易被視為一種被強迫的行為，因此從事性交易的女性是structural mechanisms的受害者。

性交易在瑞典被視為一危害個人和社會的嚴重問題。瑞典當局將焦點放在性交易所造成的傷害。由於不是強調女性的自由意志，公眾的考量更為重要。在社會上，只要男性仍然買賣性交易且利用女性，兩性平權就無法達成。

荷蘭官方將自願從事性交易視為一種性服務的買賣。性服務的買賣總是會發生，這是現實中的一部分。總是會有人願意買賣性交易。在現實生活中總會有自願或被強迫從事性交易的人。自願從事性交易的成人，和購買性行為的顧客都是合法的。就另一方面來說，被迫從事性交易的人應該得到社會的幫助。未成年的個體選擇從事性交易也應受到保護。強迫他人從事性交易被視為計畫性犯罪。

在荷蘭，從事性交易也被認為人依照自己的自由意志行動，由於某些因素，人們會做出不同的選擇，性交易就是其中之一。

同樣的行動在社會上被下了非常不一樣的定義。以下將就瑞典和荷蘭間的不同之處加以描述：

- 瑞典：所有形式的性交易都是由暴力組成，會對社會造成傷害。
- 荷蘭：自願從事性交為可視為一種工作，而被強迫去從事性交易則被認定是計畫性犯罪。

### 4.3 政策

一個人討厭、或想從事某種活動的這種社會現象，可以用不同的方式去定義。例如：購買迷幻毒品是健康、或犯罪問題？

在瑞典性交易被視為兩性平等的議題。

只要男性仍然買賣性交易且利用女性，兩性平權就無法達成。

一個允許女性賣淫的社會是不被接受的。性交易是一種壓迫女性的行為，一定要制止。

透過禁止賣淫，可以制止性交易所造成的傷害，比目前反對抵制性交易更為有效率。

在婦女事務委員會(Gender Equality Unit) Naringsdepartement 瑞典產業、職業和溝通部們的Gunilla Ekberg 認為性交易買賣法是一個“將性交易在瑞典剔除”的手段。這個政策的宗旨是性交易應該要消失。

在荷蘭，將自願從事性交易視為一種工作。這種態度跟兩性平權有關- 有權利在良好、安全有保障的環境工作。然而，在某些例子顯示性交易對其他人是一種煩擾，如此性交易的法律與秩序就變成一個棘手的問題。在被迫從事性交易的例子中，性交易構成了犯罪問題。除此之外，有些未成年的人從事性交易，他們應該要受到保護。事實上，自願從事性交易的成年人，是否被定義為一種正當工作，要視警察如何處理此種現象而定。

在荷蘭將性交易與犯罪是視為兩種不同的行業。自願從事性工作者受到政府的工作法，與性工作環境規章的管制。刑法適用於性交易上公開犯罪的情況，特別用以保護弱勢團體，例如未成年人和非法移民。

## 謝艾倫

瑞典和荷蘭的政策如下所述：

- 瑞典：平等的性別政策並強調男女間的關係。A “zero” vision.
- 荷蘭：平等的性別政策並強調所有工作上的平等狀態。標準化的方案。

### 4.4 法律和其它措施的調整

在不同的國家，政府面對社會問題時會採取不同的解決方法，根據 Committee on Sanctions，立法者在選擇合法的管治和其它措施之間，應做以下的考量：

- 罪犯化是否必要？
- 是否可藉由其它方法達成管制的效果？
- Are the interests, which are to be protected so important that it merits the use of punishment?
- 採取的行動是否夠認真嚴肅？
- 強制的手段是否有效？

考慮上述因素後，Storting(挪威國會)可修改法律和使用刑事司法體系挑選其它措施或結合以上的應用。以下列舉其它措施：

- 影響看法的活動
- 財政調降
- 稅務
- 許可證和執照

瑞典和荷蘭所做的不同選擇可區分為以下的方法：

- 瑞典：刑罰和影響看法的活動
- 荷蘭：自願賣淫者：許可證、執照  
被迫賣淫者：懲罰

### 4.5 合法的管制

在理論的文獻中，曾提出有三種主要管理賣淫和買淫的模式。

- 禁止
- 廢除
- 管制

由這些模式的支持，才有現今瑞典和荷蘭法律間的不同之處。這兩個國家皆不願將娼妓罪犯化。最初瑞典本意將賣淫和買淫者罪犯化，瑞典官方報導指出，表態禁止者之提議在瑞典廢娼觀點的立法過程下被改變。

瑞典希望能夠廢除賣淫- the “zero” vision。作法則是將客戶罪犯化以擾亂市場。這想法是用法律和其強制實施作為預防的效果，使其客戶和市場的基本成份消失。

荷蘭的賣淫政策是允許經認可的妓院，在特定限制的區域，在展示櫥窗之後，以及其它不影響到法律和秩序的地區。

荷蘭的手段是講求實際的。賣淫是社會的一部分且被大眾所接受，在管制的情況下同意賣淫。

這些限制包括地方當局對妓院的認可，除了許可證之外，妓院的健康狀況、安全條件，消防設備和帳戶明細亦需接受檢查。

- 瑞典：廢除
- 荷蘭：管制

#### 4.6 執行落實

當新的立法被介紹給社會大眾時，最困難的問題便是如何落實。所有的政府必須接受他們無法支配法案的執行落實。從法律社會學的觀點得知，若要使和政黨利益相悖的法律順利施行，以下觀點是十分重要的：

- 清楚的法律措辭
- 支持的條件如財務的資源和有作用的組織
- 與團體的溝通
- 團體對法律的忠誠
- 有效的執行

##### 4.6.2 瑞典的執行

###### 4.6.2.1 法案的文本

瑞典之法律文本不僅受到架構完整的法律諮詢所評論，亦受到警方和檢察機構的關注。法律理論家同時指出了文本的缺點。若 SOU2001:14 的法案通過，一些法案起草的問題將會得到修正。部分困惑也會在判例法下被澄清。

###### 4.6.2.2 支持的條件

瑞典的 SEK 首先在三年內，付出了一

些經費主要用於技術性的間諜工作和特別措施。在 2004 到 2006 年期間，政府分配給 SEK 三千萬來針對非法交易的人民，包括買淫的法律後續行動。

這代表現在用來直接支持有關買淫法律的專款在減少，而且可假設這些專款的使用會比之前困難許多。

在 1998 年，有些 SEK 分配到 5 百萬的經費來使暴力遠離女性和一整套與保護女性有關的措施。但至今還沒有清楚的指出用在處理賣淫的社會及健康問題之比例。

從組織上的觀點來看，當法律被採用時，警方是唯一實施所有改變的一方。賣淫的團體和計劃由警方所建立。這是為了一些城市如斯德哥爾摩，Gothenburg，Malmo，和 Norrkoping 所制定。斯德哥爾摩的團體由兩名男性所組成，至今仍活躍。其餘的團體則不如從前活躍，現在則有了另外的任務。

在檢察機構內建立了一個國際檢察單位，此單位特別負責人口的非法交易。在那些案例中發現，賣淫和人口的非法交易有關，國際檢察單位也會將買淫的案例開庭審理。

###### 4.6.2.3 與團體的溝通

影響一般大眾看法的活動早在初期就已經創始。The Gender Equality Unit of Ministry of Industry, Employment and Communication 為此做了深刻的努力。他們製作了買淫和賣淫的海報並吸引了相當程度的注意；影片 Lilja 4ever 和 What has my life to do with Lilja 選集的後續行動。

年七百萬的金額於警方執行買淫的法律。

和瑞典電影機構及“Save the Children”合作，是告知大眾和影響他們看法的有效嘗試。上述選集和影片公開後，隨之而來的是在高中內部的辯論，而軍隊士兵則是此發行品的主要集中目標。除此之外，the Gender Equality Unit of the Ministry of Industry, Communication 則在瑞典和國際間做了有關瑞典賣淫模式的巡迴演講和辯論。

買淫的法律屬於“基準的法律”，它其中之一的目標是為了影響大眾的看法。這樣的成果十分成功，一般大眾對此法律的支持度相當高。根據 2001 年所做的調查，81%的人口對法律保有正面的看法，並有 15%的人口希望法律能廢除賣淫。由 the Gender Equality Unit 所負責承辦的活動亦受到一般大眾的強力支持。

#### 4.6.2.4 團體間的忠誠

政黨如同銷售者、客戶且包含在掌控之中。顯少有街頭賣淫者認為法律是好的，街頭賣淫者的價格不但逐漸低落且受暴力的恐懼則不斷增加。

部分好的客戶或許熟悉法律並停止在街頭獲取性服務，只留下特別的客戶。我們對於室內性交易的市場無所了解，或許使用電交、網交和室內性交的客戶只有輕微的程度受到法律所影響。

近年來，警方對客戶的注意已經消滅。原先警方為了負責執行法律，建立了專門的賣淫團體和計劃。這使一般員警減少了責任，同時當專款消失後，警方也將焦點從性交易上轉至人口的非法交易。一個專業的警察報告指出，不應該優先的把大型的臥底資源專注在跟小型的小偷相等的罪刑嚴重度的事情上，除非有特別的排定優先權。

曾有一個報告的人對法律制度的忠誠度比對法律的忠誠度還高。有一例是在調查一位有嫌疑的性買方時，他是自公司被傳喚，而非慣常的從家中傳喚。

觀察結果顯示，司法體系對於性交易的買方有特別的考量。曾有一例是在調查一位有嫌疑的性買方時，他是自公司被傳喚，而非慣常的從家中傳喚。這樣的程序表現出司法體系對於一個購買性交易的男人有特定的了解。去考慮或保護一個嫌疑犯是不尋常的，這可能會導致社會上其他人模仿他們的行為。

另外一個例子則是有些法官不喜歡將拉皮條的動作和購買性行為混為一談。

有些案例則是當檢察官在審理拉皮條或 grave pimping 的時候，會一併將性犯罪一同提出。

但曾發生法官們反對這樣的安排，他們認為購買性行為不該因為和拉皮條的案例相關連而受嘲諷。

這些社會和健康部門內的團體展現了對於瑞典政策高度的忠誠，而這些團體是負責處理賣淫的社會現象。

#### 4.6.2.5 執行

執行的部份主要是針對街頭賣淫。對於工作團隊所找到的部份，並沒有獨立的室內性交易案例被提出控告。控告在拉皮條和人口的非法交易案例有關連時才會提出。

和其他條件相比，由於法律措辭和文本不清以及事前準備工作不夠明確，使得執行成為最困難的部分，法院嚴格的需求使得對證據的審訊變得困難。若雙方都對一切否認，那麼就需要大量的證據來證明其中一件事以及性服務的發生。

國家刑事警察陳述，對於罪犯化性交易的嚴重性缺乏了解，也許是法律後續行動缺乏的原因之一。

### 4.6.3 荷蘭的法律執行

#### 4.6.3.1 法律的文本

荷蘭法律的文本和瑞典的作用恰好相反。瑞典的法律將行為罪犯化，而荷蘭則將被禁止的事除罪化，如“廢除妓院的禁令”。而法律的社會學分析自然有所不同。

#### 4.6.3.2 支持的條件

在荷蘭，多餘的經費並不會分配至合法化的行動。當賦予內政機構新任務時，這樣的作法看來也許有些不可思議。

在修改法律的前一年，警方已開始採取行動並建立了一個國家的賣淫和人口非法交易的計劃，原因是為了即將來臨的妓院合法化。這計劃被視為警方對賣淫和人口非法交易的執行策略和方針。這個計劃發展出“控制賣淫的方針”和“賣淫及人口非法交易手策”。

內政的管理並無接收額外的專款，亦無進行組織的重新編制。關於執照的議題和市政當局與妓院所有人的合作有些部分表現良好，但有些地方則有待加強。

#### 4.6.3.3 與團體的溝通

除罪化不如罪犯化一般所須那樣多的溝通。The special interest organizations the Mr Graaf Foundation and De Rode Draad received funds from, amongst others, the Ministry of Health and Social Affairs. 這些組織通知性工作者“正常化”的結果，例如和稅務及職業保健的規則等相關資訊。

在妓院的工作者受到保健工作者和其他定時檢查狀況的人員所通知。地區內的活動中心健康和社會工作者負責給予在 tolerance zone 的女性相關資訊。而地區內的警員也是很重要的資訊提供者。

這三個利益團體不但組織了妓院的所有人也傳遞了訊息給他們。

市政當局在執行批准系統上所面臨的挑戰是性產業在競爭之下變得零碎和困境重重。警方和市政機構面臨了一位強力且習慣懷疑的反對者，在法律體系之外數年後，他不願意放棄這個有利可圖的活動。市政管理機構和性產業間溝通的方法在某些場合是多變的，但並非總是有效或有助益的。

市政當局在合法化之前，主動和妓院所有者聯繫以達到管制的效果，已經有相當程度的成功。更進一步，他們包含了性產業的關係者，特別是妓院所有者，同時間也汲取了警方和市府法律官員及其他重要團體的經驗。這些團體包括市政當局的政客、管理部門、提供服務者和所有市民。市政當局尤其意識到性產業在准許體系下並不接受等級制度的執行，因為這是一個從整體到細節都需要執行的體系。

#### 4.6.3.4 團體間的忠誠

一般我們獲取的印象都是團體對合法化的忠誠，但也有些許欠缺忠誠和滿意的實例。

有些市政當局並不滿意妓院的存在，並且設定了不切實際的嚴苛條件在核准許可上，或者說是，他們或多或少對性交易模式的不忠誠。也許除了不忠誠的態度之外，還有其他原因使單獨的政府官員在檢察妓院的運作上無法公正。

性工作者在自願的健康檢核時也會有不忠誠的態度。一年有四種檢驗被推薦給在妓院工作的人，另外有兩種檢驗則是給戶外工作者。多數的性工作者都接受過健康檢驗，性工作者可以透過拒絕登記、不繳稅或是不登記就在街上拉客或在非法的妓院工作來表現他們對法律的不忠誠。

而客戶懷遺是人口非法交易或是年齡未滿的性工作者，則可透過向當局檢舉來表現他們的忠誠。

#### 4.6.3.5 執行

自從合法化開放給自由貿易後，市政機構下法規和行政的控管就取代刑法的執行而成為中心議題。如同別處所提及，法律的實行會因不同的市政當局而異，甚至是不同部門。這個控管的執行正是遭受到最多批評的一項。缺乏協調，行政上的混亂和粗劣的組織曾經在最失敗的市政當局中被提出，當作是荷蘭模式的缺點。

在執行准許體系的時期，市府當局和性產業曾對簿公堂。其原因是他們發現直至今日，雙方都處在未曾合法管理的區域。

然而這些法律上的難關卻不被認為是負面的。現實層面上，對於與會者在對話中無法達成共識的問題，必須在法院裡予以解決。根據華格那爾的說法，這些決定都對尚在成型中的推行進展有正面的影響。

## 4.7 結果

### 4.7.1 於瑞典的結果

這些？了賣淫這個社會議題的政治選擇成功了嗎？瑞典的法律有使得買賣性交易的總數減少嗎？賣淫中的暴力事件和健康問題有任何改善嗎？

可惜的是，這些問題都沒有簡單的答案。這些對買賣性交易的認知從上城的毛爾姆到下城的古騰堡和史達霍姆，大致上來說還算穩定。在 1998 和 1999 年還有減少的趨勢，因此這裡頭很可能有一些要素致使這些交易的縮減。最直接明顯的縮減大概是當性交易法剛施行的時候，當然還有加上媒體的報導。此外，「技術上的革命」也在法令執行之後扮演著重要的角色。網際網路和行動電話使得買賣性交易有了其他打廣告的機會，也使得室內扣應性服務更加容易，這項發展不只侷限於瑞典在其他國家也有這種發展的案例和趨勢。至於有多少再街上從事性交易的女性轉為提供室內服務則不得而知。

撇開這些街上性交易縮減的原因不談，有關單位還是無法找出原因來解釋那些從街道上失蹤的性工作者。關於法令對這些性工作者的影響，不僅沒有任何研究也無後續調查。然而，我們不難推斷出其中有些女性是死於藥物濫用，有些接受治療而有些則是添購了行動電話作為新的「工作配備」。

據聲稱表示，這些使其罪犯化的法令會助長一些負面的結果產生，也就是所謂的「副作用」例如：

- \* 賣淫的地下化。
- \* 遭受攻擊、勒索及其他犯罪行為之風險增加。
- \* 罪犯化下場只會攻擊到這個族群中最脆弱的女性。
- \* 強行制止會有執行上的困難。

### 賣淫的地下化

- \* 街上賣淫有減少的趨勢，但是減少的原因是否來自於法令的規範、藥物的治療、病痛死亡或是新科技的發明，仍不明確。而最可行的解釋可能就是以上這些因素的總合。自從 2000 年後，街上賣淫的情況大致趨於穩定。然後自 1998 年後消失於街上的那些賣淫者，

是否已重返家園則不得而知。據了解，街上賣淫者因為已無法如以往公開的在街上拉客，因此依賴皮條客的程度增加。從警察方面得知，拉皮條和人口販賣變成調查中最艱難的部分，因為這些行為都已經地下化了。

遭受攻擊、勒索及其他犯罪行為之風險增加。

- \* 根據可靠消息指出，一般賣淫者皆有害怕遭受攻擊的憂慮。在立法之前和之後皆無證據顯示勒索和其他犯罪行為。

罪犯化下場只會攻擊到這個族群中最脆弱的女性。

- \* 根據這些女性的經驗表示，罪犯化對他們有負面的影響。現今，街上性工作者必須面臨特殊客戶所要求的特殊服務，而對於這些客戶要求的「品質保證」則是越來越難達成。價格的下降致使他們需要更多的客戶，才能有足夠的錢生活和買藥。對這些街上討生活的人來說，他們的恐懼加深了而能討活的價格卻下降。
- \* 雖然有著瑞典方面的幫忙，我們仍是無法得知這些「室內市場」到底在做些什麼。我們不知道他們的健康或是生活狀況是否有所改善，也不知道是否有暴力情事的發生，對於他們的人數的多寡也是一頭霧水。

強行制止會有執行上的困難。

- \* 從警察和檢察官方面，我們得到一個清晰的概念，強行制止會有執行上的困難。第一，法令措辭本身就有模糊不明的地方，第二，部署便衣行動也需要相當的時間而且並不容易。舉證與性買賣相關的文件本身就相當複雜，而且實踐上也需要一定的科技配備和密集的人事監控。第三，當初預撥的資金在第一年實行時就消失一空了。第四，法庭對於相關起訴有相當嚴厲的要求標準，因此只有少數能將其定罪。第五，一旦定罪之後，刑罰也只有入獄六個月而已，在程度上頗輕。

瑞典法令所預期得到的效果，是期望男人向女人買性服務這件事能夠予以杜絕，不論個體意願贊同與否。我們可以確定的是，法令實施後一年，公開的街上賣淫確實有減少的趨勢，但是卻無意促成了客戶地下化，而且他們不願出面合作指認人口販賣或是未成年賣淫等不法情事。另一方面，由於這種地下化的趨勢，從事性工作的女性也不易得到有關單位的幫助。再者，警察以「掃蕩者」的威脅姿態出現在街頭，只是逼使越來越多的賣淫者投靠或被迫與皮條客合作，有了皮條客之類的人在檯面下運作，這些女性的活動也越不易被察覺，也較不會招致警察的關切。

#### 4.7.2 於荷蘭的結果

妓院的去罪化和寬容區(tolerance zones)的開闢能夠帶來控制的透明化嗎？非法

的移民問題已經解決了嗎？

自從立法以來乃至施行，其中摩擦爭執不斷。非法妓院依舊存在，被迫賣淫的婦女依舊存在，一個警察無法完全摸透的市場仍舊存在。馬瑞克 凡

多明克如此寫：

一個曾經多年非法的工業，一旦立法則不是改改刑法就能了事的，而是一個持續不斷的立法過程。談到性工作者的解放，一個被民法和勞動法幾百年來屏除在外的團體，這一切都才剛開始而已。把妓院大大的禁牌移除，只是解放這條漫漫長路的第一步而已。

這些去罪化的未來影響在荷蘭的例子來說，是希望在使其透明化的幫助之下，對於人口販子和皮條客所組成的犯罪集團達成有效控制。研究學者亨利克 瓦格那如此形容：「牌照系統開了一扇大門。」由警察方面得知，賣淫變得透明化，因此也更容易去控制合法的妓院。另一方面，被稱為「灰色市場」的非法賣淫市場還是存在，警察對其掌控的資訊不多，據報很多人口販子運來的受害者都身處於「灰色市場」。

合法化比較正面的一點就是使妓院的數目減少了一半，但是同時對於沒有獲取執照的妓院後來的動向，是轉而非法營業還是就此關閉了則不清楚。在荷蘭這樣的國家來說，縮減賣淫市場不是一個主要的目標，因此尋求立法途徑並非解決之道。

儘管事實證明一些自治市的確獲得了成功，但是其中也導致了一些負面的結果產生，像是：

- \* 有關當局過於著重合法市場的結果，導致了在寬容區非法賣淫的女性人口數目增加。
- \* 這些在寬容區工作的非法女性通常是人口販子非法偷渡來的或是一些無恥的掮客硬抓來的，這些女性通常都沒有任何的權利和保障可言。
- \* 皮條客/老鴇從妓院中和紅燈區的展示窗消失蹤影後，都在寬容區再次現身在特種公關和各大酒吧繼續從事非法賣淫活動。

瓦格那總結認為，這些意料外的負面結果共通的解釋就是，這些自治市在立法上的成功和進展並未包含這些賣淫者。這個族群首先要面對的就是立法之後的大環境改變，在這些立法過程中他們的聲音未曾出現過更別說被納入了。首先賣淫者本身不想參與公開辯論，怕的是失去匿名隱私的保護，再來，這些女性過著游移遷徙頻仍的生活，因為客人愛「嘗鮮」不喜歡總是看到老面孔。另外一個重點是有關當局常有意或無意的「屏除」一些資訊，而這些資訊通常在後來浮現變成了這些意料外的負面結果。

## 4.8 社會問題被解決的嗎？

### 4.8.1 瑞典

關於購買性服務是否構成犯罪行為，要回答這個問題其最重要的關鍵，在於對賣淫(購賣性服務)這個社會現象的政治用語的確認上。在瑞典，立法單位認定賣淫是對女性的暴力行為。因此問題就出在於這個 P55「買賣性交易的法律」是否能有效的減少/阻止像賣淫這種對女性的暴力。我們應該認清的是任何一種立法對社會和個人都不僅僅是一種「輕如鴻毛的轉變和影響」，也就是說所有的立法都會有它想要達到的目標和期望的效果，但是同時也會導致一些預期外的負面結果「副作用」的產生。所以在任何的政治主題討論中應該加入的考量是，哪些的負面結果是可以被接受的？

立法者立法時應該？入不同的考量，而這些考量可促使立下的法案有立竿見影的淨化效果，或是產生具象徵意義的法案。

- \* 效力性的立法其目的是專門針對某個想要達成社會目標而設的。
- \* 淨化性的立法其目的則是欲將某個社會問題徹底消除而設立的。挪威籍社會法學教授湯瑪士 馬堤生如此寫道：「這些我們社會本身製造出來的越軌者和問題製造者都被排除在社會體系之外。」
- \* 象徵性的立法其目的比單純達到社會改革更為重要，其立法過程包括了法庭裡的刑事訴訟。

從「購買性服務法條」來審視瑞典的賣淫問題，如此一項法條是從效力性的出發點、淨化性的出發點（使問題人物排除於社會體系之外）還是象徵性的（一種出於重建社會秩序規範的態度）出發點呢？基於上述這些考量，我們可以總傑出以下幾點：

- \* 效力性的立法？瑞典的立法並沒有達到所訴求的效果，實行上有其弱點、關於賣淫者的實際數目也不清楚，購買性交易的客戶數目依然龐大，再加上這項法令產生了許多負面的「副作用」。
- \* 淨化性的立法？購買性服務法條和其施行可能使得原本在街上可見的賣淫情事和客戶往來趨於地下化。街上賣淫的人數減少了百分之 41，但是瑞典其他大城市裡仍舊存在著許多性交易區，如室內性交易也因為不易察見而且也不干擾公共區域，除此之外這項法令也產生了許多負面的「副作用」。
- \* 象徵性的立法？購買性服務法條在號召上和其影響態度方面是成功的，政府將之視為規範性的法條希望能改變人們的態度。有百分之 81 的人對此法持有正面的態度，而性別平權協會也不斷地積極主張的「購買性服務是一項犯罪行為」，除此之外這項法令也產生了許多負面的「副作用」。

## 4.8.2 荷蘭

### 4.8.2.1 社會現象與社會問題

在荷蘭，賣淫作為一種社會現象，只要在不違背個人意願或是未成年的情形下，賣淫不被視為社會問題。P 56 在荷蘭賣淫被視為個人選擇，而被迫從事賣淫的則視為組織型犯罪。

#### 4.8.2.2 自願賣淫

將之前非法的妓院改造成現在具有合法執照的妓院是個相當複雜的過程，有關勞工、安全性、稅務和健康評估在立法時，都需要因其工作環境的特殊性而給予特殊的考量。荷蘭的這項新政策的施行在各地並非都有成功的效果。

在某些自治市裡，假若妓院老闆跟自治市當局有良好的關係，則政令通常是成功的。然而賣淫者與妓院老闆之間的關係則因人而異了，有些妓院老闆待人不錯，有些則不然。我們得知的印象是，自治市提供了健康、安全、防火措施等給賣淫者彰效都不錯，但其本身內的合作方面卻不是很有效。

由於警察、健康部門和社會局的重心都放在賣淫的合法性上面，導致在針對「模糊區域」工作的賣淫者和其他非法賣淫的情事（非法妓院、在寬容區外賣淫）無法有效藉由法令的實行進行控制。現在重心有了新的轉移，警察在嘗試新的方法並擬定對策來處理性工業中人口販賣的問題。

#### 4.8.2.3 強迫性賣淫（非法人口販賣）

在荷蘭強迫性（非自願性）賣淫被視為組織型犯罪，在刑法 250a 條之下禁止此類情事發生。在這項立法實施之後，使得許多原先在街上和非法妓院賣淫的婦女被遣送出境。合法妓院運作的一項大原則是不得雇用沒有工作簽證或被強迫賣淫的婦女，因此合法妓院有助於停止非法賣淫的發生。如此做法是希望能夠藉由這些自我約束的市場機制來切斷強迫性賣淫的情事發生。第 244 和 245 條款則是明定有關未成年性交的刑責，警察和社工經常在寬容區找到這些未成年少女，而通常也是因為成年的賣淫婦女不喜歡這種年齡上的競爭進而指認出來的。這些未成年少女不為合法妓院所接受，對他們而言唯一的市場是「隱形市場」例如網路援交或是工作於非法妓院。