

第四章 臺北市政府勞工局 99 年度委託研究計畫 — 比較各國性工作轉業輔導策略與臺 北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策 之成效研析

研究單位：社團法人臺北市日日春關懷互助協會

壹、摘要

2009年11月，司法院釋字第666號解釋出爐，宣告社會秩序維護法第80條第1項第1款「罰娼條款」違憲，至遲將於兩年後失效。如今，當中央與地方政策思考性工作政策時，如何在朝向成年性工作自主賣淫不被處罰的政策下，同時讓底層性工作有更多其他就業機會的選擇，及使生涯欲轉換者能有發展更多條件資源的機會。

究竟該如何看待性工作者的「轉業」？它是什麼性質的「問題」？「轉業」才叫「從良」嗎？轉業非要與「從娼」對立嗎？若把轉業視為長期的過程，而非短期的結果，轉業的「成敗」又如何定義？

針對國外性工作就業／轉業輔導策略部分，本研究案選擇3個性工作政策不同的國家作為對照：韓國（禁娼罰嫖）、英國（娼嫖不罰、罰第三者）、澳洲（娼、嫖、第三者皆不罰）。並普查132名公娼如今的就業現況，與深入訪談當年申請小本創業貸款的10位前公娼。

臺北的廢娼與強制轉業經驗，經過12年後，已經殘酷的證明，廢娼對於公娼而言，就是「強迫失業」，甚至對某些性工作

者而言，效果等於逼她們失去性命。這樣的政策效果和過去的日本、後來的韓國是一模一樣的。

從尊重性工作者的自主與自決出發，我們發現，在英國、澳洲等國家的共通經驗是，國家一方面讓性工作者的工作權得以保障，並促進改善其工作環境，讓性工作者有組織團結的空間；另一方面則不再使用「轉業從良」這樣的概念，來對性工作者加諸道德烙印與污名傷害。而是把性工作者放在勞工的處境上，照顧其勞動權益，並針對相對弱勢底層勞工的共通需要（如缺乏基礎教育、電腦技能）開設相關課程，及提供個別化與細膩的就業支持。

在充權增能的方向下，勞政系統對性工作者可以提供的支持包括：提升性工作者的勞動條件、勞動權利與地位；尊重性工作者職涯發展的多元性，及與過去生涯專長的連結；就業服務強調個別化和細膩完整的支持。

依據研究結果提出政策建議如下：

- ◆提升性工作者的勞動條件與勞動權利，應保障性工作者以「個體戶」或「以合作經濟形式集體營業」的營業空間，並適度開放管理其營業通路（勞工局）。
- ◆因應中央在2011年11月即將朝向性工作除罰化，北市府應研擬務實的性工作者營業地點規範。同時，對於最底層的街頭性工作者，應保障其工作權利，在2008年舉辦過的市民論壇基礎上，由社區與性工作者溝通協調相關營業規範，並可在其工作場域附近設置「就業服務站」，提供就業、衛生、社福等相關資訊（勞工局、都發局）。
- ◆將目前提供給身心障礙者的就業支持服務，擴大適用於各種

底層邊緣處境的勞工，發展更貼近弱勢生存處境的就業政策與社會福利（勞工局、社會局）。

- ◆對於性工作者的規範管理，從公衛與保障性工作者的角度出發，應比照一般勞工不需要以真實姓名登記，以教育和自願健檢取代強制健檢（衛生局、勞工安全衛生）。
- ◆北市府應澈底落實中央警政署「警察取締違反社會秩序維護法第80條第1項案件不計入績效分數」，並且不該用站崗、驅趕等方式變相打壓底層性工作者（警察局）。

貳、序 論

一、主題、緣起與預期目標

1997年9月臺北市議會及市政府通過廢止「臺北市管理娼妓辦法」，並同時推動協助前合法公娼在「廢娼／禁娼」的前提下，進行「強制轉業」的政策。但諸多公娼反映轉業的困難，及政府的措施並不符合實際，希望市府及議會還她們合法性工作的權利。但當時主政者施以「掃黃廢娼」的大旗壓力，前公娼迫於無奈轉而訴求市府給予廢娼兩年緩衝，讓他們有個過程進行生涯轉換。幾經波折，終於獲得議會通過「緩衝兩年」的新法令—「臺北市公娼管理辦法」。但臺北市政府卻拒絕執行議會新法，期間並一再的將「從娼／轉業」兩個方向對立，給予「就業獎助和創業貸款」並加碼金額，以強制轉業做為其強制廢娼的正當基礎。因此公娼只得一再抗爭，讓社會「看見」底層特殊境遇婦女的生活困境，反對政府「強迫轉業」再給予金錢補助的作法。之後臺北市政府易主，馬市長強調「依法行政」。公娼則自1999年3月起依法重新營業兩年，期間市府並規劃執行「虹彩專案」協助欲

轉業的公娼進行轉業準備。兩年後，2001年臺北市公娼全面廢止。這10年間，數十位前公娼的轉業仍有許多困境，更不要說另外為數眾多也隱身暗處的底層私娼，縱有轉業的念頭與期待，但個體沒有轉業資源與條件。公部門也並未對此特殊境遇的婦女提供轉業專案協助。

十多年來，本會站在協助底層邊緣婦女發展「自立求生」的立場，除了積極爭取保障性工作者的性工作權益之外，對於欲轉業的性工作者，也極欲創造其轉業的條件和資源。但在有限的人力、物力之下，只能陪伴與協助部分前公娼，找尋另類可能的出路，還有更多其他欲轉業的私娼或就業條件更差的前公娼，本會無法幫上忙。10年來，在協助部分前公娼轉業的過程，協助執行市政府「虹彩專案」、自行規劃推動「春夫人醋工坊」、「幸福身心雜貨舖」、「性工作者同儕外展」、「春夫人社會教育講員」……等專案。在長年陪伴實踐之後，我們對之前勞工局小本創業貸款的成效利弊及其限制，及國家勞政體制對中高年齡就業補助的方案（如：多元就業方案），或社福體制（如：中低收入、身心障礙、健保等），甚至金融體制（如：卡債）等等對底層邊緣人民的作用，有許多痛苦的體會。特別是性工作者因其個體、家庭背景及從娼生涯的脈絡不同，和性工作的道德污名壓力，不但與其他中高齡者有差異，就是性工作者彼此間，也有極大的特殊差異性。

本會在2006年曾統計，1997-2001年間因廢公娼的專案而針對132名公娼執行的轉業輔導政策，津貼補助及貸款支出總計在六、七千萬以上（其中1,260萬為創業貸款）。但仍有66.4%的公娼轉為私娼，其中有3位前公娼被惡劣生存結構逼到自殺身亡，1

位極欲轉業但遇諸多困難的公娼癱瘓（申領過創貸），及數位申領過小本創業貸款的姊妹因經濟困難無法依約還款而向本會求助。

深究娼妓的「就業」問題，不只代表了這個族群的困境，也代表彼等底層邊緣階層的結構性問題。本會在過去與國際妓權團體的交流互動下，也看到在不同國情、社會福利、就業保障不同脈絡的國家，及民間組織力量發展條件的不同，而對性工作者的轉業／就業有其不同的狀況。參考國外經驗，韓國經驗也明示，政府欲以「強制轉業」的道德規訓進而壓制否定賣淫，其結果不但沒有真的協助到欲轉業者，以此壓制賣淫也是失敗的。

究竟該如何看待性工作者的「轉業」？它是什麼性質的「問題」？「轉業」才叫「從良」嗎？轉業非要與「從娼」對立嗎？若把轉業視為長期的過程，而非短期的結果，轉業的「成敗」又如何定義？而從第一線的實務工作者經驗出發，又如何回顧12年來政府歷經「強制轉業」及「轉業輔導」的政策和執行，及民間實務經驗的條件限制、困難。

特別是，2009年11月司法院釋字第666號解釋出爐，宣告社會秩序維護法第80條第1項第1款「罰娼條款」違憲，至遲將於兩年後失效。如今，當中央與地方政策思考性工作政策時，如何在朝向成年性工作者自主賣淫不被處罰的政策下，同時讓底層性工作者有更多其他就業機會的選擇，及使生涯欲轉換者能有發展更多條件資源的機會。

由於本會十多年來持續關注性工作者的就業問題，對前公娼維持長期的追蹤了解與協助，及長期與他國性工作政策及實務經驗交流，若能藉此研究將政府及民間經驗，並對照他國，作一有系統的整理、檢討反思和分析，不但是對性工作者就業政策的指

引，也對其他底層邊緣階級有其參考價值。

二、研究背景

1997年，時任臺北市長的陳水扁，因為議會批評市府掃黃措施不澈底、自相矛盾，一邊大力掃黃，卻同時存在合法公娼，因此陳市長決定廢止「臺北市管理娼妓辦法」。但當時府、會（民進黨執政的市政府，及由國民黨占多數席次的市議會）失和，廢止公娼的決策過程，發生府會政黨之間因所謂自肥議題而關係爭鬥惡化，波及此案三讀表決時決策粗率，府、會皆未回應公娼提出希望有緩衝期限的需求。而市府針對廢娼的相關補助配套措施，並不能解決大多數公娼實際需要，於是公娼群起反彈，並多次抗議，終於部分市議員接受公娼提案，並在議會表決後通過新法—「臺北市公娼管理辦法」給予補救，同意原公娼延長兩年工作，並在期滿後廢止此法停業。但市府認為新法窒礙難行，要求議會重新覆議，議會再議後，仍表決通過緩衝兩年的原案，市府覆議案被議會否決。但市長認為新法抵觸中央相關法規（社會秩序維護法、刑法、憲法），因此不予公告實施，轉而報請行政院解釋此辦法是否有違中央法規，是否同意備查。諸多法律學者認為不管議會通過法規有沒有違法，市府都應依行政程序公告，且地方自治事項有無違反中央法規的爭議是要由司法院解釋。若有抵觸，行政院當然不備查；但是否違反法律和是否公告是兩件事。

因此辦法公告與否形成爭議，公娼對權益受損也表達不滿，而市府則在此爭議過程，陸續釋出「緊急生活補助、轉業獎助、小本創業貸款」等轉業輔導措施，並召喚公娼趕快領錢轉業、放棄爭取緩衝兩年。而市府的這些轉業補助措施，在當時的情況

下，也就變成是政府強迫公娼失業，並限期從良的作用。於是公娼依新法得以再工作兩年的權利被延宕，政府以「從娼與轉業」二分對立的概念進行施政，更對社會強化複製賣淫不正當的道德污名，這對欲自主選擇不同職業發展的性工作者更為不利（王芳萍，2009）。

於是部分公娼在該段期間不斷表達對這樣的「轉業輔導」的設計和執行不同意，寧願自尊自立地依自己的工作能力（兩年性工作）發展準備轉業的條件，也不要領取從市民辛苦納稅而來的政府補助。整個爭議過程，從1997年9月一直到1999年3月，歷經1年7個月。在新任市長馬英九上任後，新市府與議會之間數度折衝角力，期間甚至有公娼不堪拖磨吞藥自殺。最後市府終於依法公告「臺北市公娼管理辦法」，執行「緩衝兩年」。市府並在公娼緩廢兩年期間，提出「虹彩專案」。但此案以經濟補助為主。之後在勞工局不污名公娼之從娼歷程，及對其生涯選擇沒有任何道德評價的前提下，在1999到2000年間，日日春協會與勞工局共同進行公娼的轉業輔導工作，對公娼進行「生涯轉折意願調查」，並對不同生涯意向者，進行一對一個別協同工作。自2001年開始，由於緩廢兩年已到期，勞工局將公娼納入一般就業服務對象，由就業服務系統承接公娼的轉業輔導工作，不再因其身分提供專案資源。而日日春協會則以民間團體有限的資源，協助部分公娼生涯轉換的協同工作（周佳君，2002a）。

根據勞工局統計，在2001年緩廢兩年結束前，申請小本創業貸款的公娼一共16名（其中有5位申請第二次創業貸款）；申請創業獎助的則有42名。當時我們即發現，底層的弱勢者談「生涯規畫」是奢侈的，跟一般中高齡婦女二度就業面臨的問題並無不同。能否轉（創）業，並非公娼個人主觀意願能決定，而必須從

「條件」及「資源」來判斷。條件包括家計負擔、年齡與從娼年資、歷程；資源則包括經濟資本、人脈資源、受僱與創業經驗、有無精神及物質等支持和諮詢系統等等。

在廢娼12年後回顧這段經驗，有些申領創貸者，在店面結束後連謀職都有困難，長期失業；有些則在店面結束後，數度進出性產業；或一面從事性工作一面培訓其他就業能力；有些則靠著當年累積的創業經驗，及自身累積的人際資源，再度嘗試開店/就業。究竟如何檢視當年的小本創業貸款發揮了哪些作用？又有那些限制？當年的廢娼脈絡與轉業輔導政策對不同條件、不同資源的性工作者的生涯轉折，起了什麼樣的影響？又是什麼條件的不足，致使政策對某些人起了作用，卻又照顧不了其他人？底層性工作者的轉業/就業到底需要多少條件？什麼條件的協助？什麼樣的過程發展？這是本研究將探討的主題。

三、相關研究、文獻之檢討

(一)臺灣對公娼事件及性產業政策之各類論述

臺北市公娼爭議事件，引發臺灣社會各界討論，因此也出現許多有關公娼事件/性交易/性產業政策的相關文字及影相等，以不同紀錄形式的論述。因論述的視角不同，對議題也有不同的解讀，但仍豐富開展臺灣對此一公共政策的多元角度及思辨。在日日春資深工作者王芳萍的碩士論文中，將相關參考文獻整理如下（王芳萍，2009），並做為本研究重要的文獻參考。

第一類是碩士論文：從臺北市廢娼爭議事件發生至今，自1998年至2002年間共有8篇碩士論文以此事件為主題，討論包

括婦運角色、媒體政治、社工困境、公娼工作及生活、北市府會鬥爭……等不同層面。

另外其他碩士論文中提到北市公娼事件，或是做為思辨參考資料的，也約有一百八十餘篇。近十年來，因為性交易在臺灣是否去罪罰化的論辯持續討論，也引發學院研究生的關心。在2000年至2009年期間，有關性交易/性工作議題，相關碩士論文有40篇。討論內容包括，性交易政策除罪化、娼妓管理辦法、社會秩序維護法、私娼管理措施等政策法律。並有深入田野現場書寫酒店、酒家小姐、電子花車¹表演工作者的新視角出現。也有部分研究生因參與日日春協會協助性工作者的義務工作，並至性產業田野探索，而將更多臺灣真實的第一手的性產業人物地景呈現，如高雄公娼（張貴英，2003）、花蓮私娼（朱苓尹，2004）、中國移民性工作者（黃惠欣，2004）、刻劃前臺北公娼與嫖客（黃佳文，2005）。有的則記錄參與陪伴性工作者過程的自身轉化學習，例如：協助性工作者身心發展的黃明倫（2009）、劉孟茜（2009）。

第二類是大多集中在女性主義學界及婦女工作者對性工作相關論述：這些論述以論文和評論，或在學術期刊發表，或在報紙投書，或是以書籍專論出版。

第三類則是從事性工作者權益實務工作者在實踐中生產的文字知識：從公娼事件至日日春協會運作至今13年間，有許多行動者參與，過程中的田野筆記、活動後的檢討反思、論壇

1 廣義的「性工作者」，特種營業（俗稱八大行業），即視聽歌唱業、理髮業（護膚美容院）、三溫暖業、舞廳（業者安排從業人員陪跳舞）、舞場（無人陪跳舞）、酒家、酒吧、特種咖啡茶室等八個場所的從業人員，及身體展演娛樂的勞動者，他們不必然從事性交易（「社會秩序維護法」第80條定義為「意圖得利與人姦宿者」；「兒童及少年性交易防制條例」第2條所稱之性交易係指有對價之姦淫或猥褻行為），但是就廣義的性產業或身心撫慰的娛樂休閒範疇來說，有時也被廣義的以「性工作者」稱之。

發表的報告及紀錄、行動活動的文宣、新聞稿、報紙投書、工作大事紀，也都累積形成了相關知識的重要依據。其中公娼事件的相關經驗整理為《與娼同行，翻牆越界：公娼抗爭運動文集》一書（日日春，2002）；及與歷年召開多次的國際娼妓文化節，邀請各國專家及實務工作者討論各國性產業政策模式，收錄於《妓女聯合國》（日日春，2007）一書。

第四類為性工作者的影像紀錄：因日日春對性工作者及相關政策的長期關注，過程留下豐富的影像紀錄。在公娼事件爭議期間，電視台曾錄製了許多深度報導的專題，性工作者至談話性節目現身說法的相關報導節目，即有三十多個，若干文化工作者並拍攝製作成紀錄片。

第五類是政府數度委託學者進行性產業政策研究案：1999年臺北市長馬英九上任，部分市議員鎖定色情議題強力質詢馬市長，在2001年3月後臺北市正式全面廢娼，社會也質疑未來什麼政策才是務實有效。因此市政府在2000年4月，提撥經費300萬，委託學者進行臺北市性產業政策研究（伊慶春、羅燦煥，2002；徐慧怡，2001；許春金、陳玉書，2000；張家銘、劉仲冬，2001；楊文山、蔡滋芳，2001；瞿海源、鍾蔚文，2001）。在2002年研究報告指出，超過七成五的受訪市民認為，不應全面取締色情交易，研究結論表示應召開「公共論壇」蒐集各方意見，訂定權責相符的管理模式，及鼓勵與性產業工作者溝通以提升公民容忍度。但結論並未具體表態其政策立場。同時期，行政院婦權會也各以150萬元預算，分別委託兩組學者進行性產業政策研究。兩組學者研究結論均認為應不罰娼、不罰嫖，主張性產業除罪、「以管理取代禁止、以容忍取代放

任」(藍科正、周玟琪、黃瑞明, 2002; 夏鑄九、王卓脩、顏厥安、王增勇, 2002)。2008年5月初行政院研考會, 亦以150萬預算委託臺大社會系進行「性交易應不應該被處罰」的公民會議。經半年籌辦後, 於同年11月召開4天會議。被抽籤選中的18名公民代表, 經過專家授課及密集討論, 最後決議「娼、嫖、第三人都不處罰」。2009年3月, 內政部委請臺北大學犯罪學研究所所長許春金等人進行相關研析, 於同年4月24日完成。研究報告提供同年6月行政院人權小組召開會議之參考。行政院人權小組在該次即第15次委員會議中, 時任行政院長的劉兆玄表示, 政策朝向性工作除罪化、除罰化, 內政部在半年內研擬性工作相關管理法令及配套措施, 將性工作者之意見納入, 並研修「社會秩序維護法」第80條。這些研究案, 對性交易政策提供許多豐富的資料。

上述與公娼事件及性交易政策的相關論述雖然很多, 但從輔導轉業角度切入的相關專論卻不多。依時間點可分為下列幾類:

1. 陳水扁市長廢止「臺北市管理娼妓辦法」期間(1997年9月-1999年3月):

如前所述, 這段期間, 公娼是否接受「輔導轉業」與等待依法通過的「緩衝兩年」新法實施, 是否立即轉業, 還是等待兩年緩衝的合法工作, 成為政策衝突焦點。轉業和從娼不該是對立的概念, 許多性工作者是在從娼期間準備轉業的條件, 關鍵在轉換過程是否是當事者的自主意願。但在當年因為性交易的爭議, 及府、會較勁下, 府方的「輔導轉業」方案就發生壓制公娼爭取工作權的作用和效果。在此期間, 有方雅麗(1998)〈臺北市公娼事件中政府社會工作人員的工作困境——一個行

動研究的反思〉、夏林清(1998)〈「政治化工具」的困境：公娼「自立自救」與社工「救援協助」的矛盾〉、陶藩瀛(1999)〈社會工作專業發展的分析與展望〉，均指出廢娼事件中，政府社工專業面對國家機器的自主性困境，及反思社工在婦女福利工作的框架與思維。

2.公娼「緩廢」2年期間(1999年3月-2001年3月)：

周佳君(2002b)的〈公娼轉業，生涯同行〉一文，細膩的描述了在緩廢兩年間，政策的作用力，及勞工局針對個別公娼進行專案式個別輔導的資源介入，日日春工作者貼近底層性工作者協同就業選擇的過程。

3.公娼緩廢兩年結束後(2001年3月至今)：

公娼不再因其「從業身分」得到國家勞政系統的專案資源，回歸到一般勞政體系處理。簡嘉瑩(2005)〈陪白蘭的這一段〉記錄了曾申領小本創業貸款的前公娼白蘭，在檳榔攤長期虧損倒閉後，日日春協同她求職碰到的種種困難，以及現有的多元就業方案、社會福利為何都無法幫到這樣弱勢的性工作者。王芳萍(2006/2)〈社會的壓迫體制與情緒的變型〉，記錄了曾申請小本創貸的前公娼玫瑰，在檳榔攤經營失敗後轉為流鶯，而後情緒憂鬱、身體病痛及無支持系統下而嗑藥的痛苦；及申請就業獎助金的大白在家庭總體生計的諸多困難下，自己因病痛連私娼都做不了，而長期服用過量安眠藥及就業困難……。本會(2008年2月)進行〈公娼轉業輔導個案分析〉，針對8名前公娼10年轉業過程進行追蹤調查。

(二)他山之石：國外城市對性交易政策及性工作者轉業輔導相關論述

在蒐集國內外相關之文獻與研究，分析既有之國內外研究文獻，認為對於性工作者的就業/轉業輔導政策，必須放在各個國家城市不同的性交易政策脈絡的架構下來理解其執行情形。因此除了對相關國家性工作者轉業輔導資訊提供下列整理資料，並選擇3個國家（城市）案例：韓國、英國（英格蘭）、澳洲新南威爾斯州做為本研究國外案例部分的主要研究對象。

1. 針對性工作者轉業輔導相關論述簡介

就過去本會與國際性工作者團體豐富的交流經驗，研究如何改善性工作者權益，及務實進步的性交易政策與相關的轉業輔導政策。因為所謂性工作者的轉業，牽涉各國性交易的政策發展脈絡，和各國的勞工就業、社會福利政策，及該國婦女就業條件和機會結構與國家的政治經濟社會環境發展情況也有關係。因此，特別只針對性工作者轉業輔導的專論、資料非常有限。本會從過去與國際妓權團體的交流，針對性工作者轉業輔導，整理為以下三類資訊：

A. 因政府反對性交易而量身訂做的性工作者轉業輔導專案：通常是因政府執行廢娼政策，而特別設計的轉業專案措施，如1956年的日本「廢娼／輔導轉業」經驗，2004年的韓國實施新法掃黃，同時提供性工作者相關補助及轉業訓練。

a. 日本「廢娼／輔導轉業」經驗：

日本於廢娼時〈1956年〉制定〈賣春防治法〉，在「更生保護」的章節中，有對於賣春被抓的婦女處置建議，包括要在全國行政區域督導府縣裡面設置婦女諮商所。這個更生保護設施的原意，是認為賣春是窮困的女人在做的，為了要解救她們，所以要把她們再教育，來讓她們脫離這

個行業。據此，在1994年全國有47間婦女諮商所，563位諮商員。諮商所提供因賣春被抓的婦女短期的保護與住宿，原則上維持2週。如果有一些需要長期住處的，全國總共有兩個地方可提供住處。這些保護措施並不是強制性的，可以依照本人的意願，且除了賣春的婦女以外，其他需要被保護的婦女有需要也可以使用。但是目前事實上，已經沒有剩下幾個百分比的婦女是真正因賣春而利用的，現在的使用者多是受到先生、情人暴力的婦女。日本的經濟部也承認此設施已經失去安置賣春女性的功能，結果「賣春防治法」使得性工作者由本來的合法變成非法，生活陷入不安定當中（[UNIDOS]，1998）。

b.韓國「性交易非法化／輔導娼妓轉業」模式：

韓國政府以遏止性交易為目的進行專案性的「轉業輔導」，與1998年-2001年的臺北市政府經驗，有較多參照之處。韓國政府在2004年修法之前，預期會引發性工作者大量失業，也曾拜訪臺北市政府及民間團體日日春諮詢相關經驗。經本研究收集的文獻發現，政府對性工作者進行轉業輔導專案，特別是在進行廢娼政策時，才出現對以性工作者為對象專案撥款的轉業輔導方案。而韓國的性交易政策採取「廢娼／轉業模式」，又如何看待其成效並進行反思分析。因此本研究特別選擇韓國為國外案例的研究對象之一。

韓國政府在2004年3月通過一項旨在打擊賣淫嫖娼活動的法案——《性買賣防止特別法》，並在同年9月實施。該法案源起於2000年和2002年韓國妓院分別發生了兩起火

災，導致20名被妓院老闆禁錮的性工作者喪失生命。且在2000年美國國會通過了《人口販賣活動受害者保護法》，美國國務院在2001年的《年度人口販賣問題報告》中，將韓國與蘇丹、緬甸等國家並列為第三列黑名單之中。此乃美國政府的施壓，使得娼妓議題在韓國引發討論。而在國會中的女性議員本想要廢除處罰性工作者的法令，但在修法過程中，遭遇大多數保守派反對，結果不但沒有廢除對性工作者不利的法令，反而制定了《性買賣防止特別法》。

韓國性別平等部及首爾掌管婦女權益部門的官員，於2003年12月訪問臺北市政府及本會。對於臺北市1997年9月及2001年3月兩次廢娼的性工作者轉業輔導措施，進行交流研究，以便為2004年新法實施時做準備。2004年9月韓國新法實施，據聞政府也提供性工作者專案轉業措施，但數千名性工作者以絕食、遊行抗議歷時一個多月。因為她們認為新法剝奪了她們的生計，員警頻繁的掃黃突襲，使性工作者拉客時不得不東躲西藏，時常身處險境。因為這部「反賣淫法」的立場，是幫助想脫離性行業的性工作者從良，只有被逼為娼的「受害者」才符合受保護條件，才能享受到新法提供的服務；而那些非被迫從事的性工作者，例如獨立個體的賣春女，則不在被保護之列，將會被起訴及重罰。這使得性工作者必須承認她們是被迫、受害，才能免於被抓。但這有違事實，也使得轉業措施大打折扣。

本會因為對於韓國經驗有較多交流，因此本研究案的國際城市案例，選擇以韓國政府廢娼政策為研究對象之一。

B.承認性交易是工作權，面對「轉業輔導」就有不同的分析框架與概念：如德國法蘭克福的HWG，認為娼妓的轉

業問題，一如其他勞工的「就業」問題，要從更廣的政治經濟架構的源頭對待性工作者就業問題。

德國法蘭克福的妓權團體HWG (Association for whores in joint defense)，是由性工作者及其他支持妓權運動婦女所組成的自助團體，這個協會截至1997年止已創立14年。透過與教會密切合作提供社會服務，除了要求承認娼妓為服務業、提供從業者工作前的諮詢及職業上的建議，也協助欲轉業者建立互助團體。

Christine Droessler是HWG的主任，在其「轉業迷思：強迫娼妓成為好女人」一文中指出，因為性工作者被社會特殊化，因此社會發明了一個「轉業」(rehabilitated)的名詞，表示妓女應從良被拯救。其實性工作者一如其他行業的受僱者、自僱者或雇主，不需要特別使用這個「轉業輔導」的名詞加在她們身上，她們的就業問題一如其他行業的勞工，是社會歧視和污名逼得娼妓必須有「雙重生活」(double life)。德國支持性工作者的團體都沒有專事"rehabilitate"，因為在德國性工作合法的，她們是工作者。而是針對性工作者對社會的影響而進行教育工作，如健康法律權益諮詢、安全性行為，及對政府倡議，也和經營管理者溝通，以打破性工作者的「雙重生活」的孤立。如果性工作者想從性產業中離職，需要從有質量的社會工作者系統中得到質量好的支持和諮詢。社會不應該再把性工作者罪罰化，也不要將她們送到習藝所矯正的意識形態，繼續把她們污名化，這樣反而更讓她們被社會孤立 (Association for whores in joint defense[HWG]，1998)。

C.民間妓權團體自立發展性工作者多元就業能力：如印度加爾各答市的DMSC（Durbar Mahila Samanwaya Committee），運用其社會資源和組織力量，主張維護性工作者性工作權，但以發展底層娼妓自立自決的立場，發展性工作者其他就業能力。

印度加爾各答市的DMSC，自1995年成立以來，便試圖打破加諸在性產業上的污名與偏見，並爭取性工作者的權利與自尊。總計全國有超過60個分部，6萬以上的會員人數。DMSC的基本目標，在提升與保護性工作者的權益、成人妓業的合法化及性工作者自決之建立。因為在1992年有個Sonagachi企劃的STD/HIV介入計劃，有效預防及減低HIV/STD的蔓延，並發現社區人們的全面成熟參與而促成DMSC。

為了使性工作者有自足的能力，DMSC於1995年6月創立了1個合作社，名為UMSC（Usha Multipurpose Co-operative Society，Usha多目的合作社），目的在於增加其成員的經濟安全，是亞洲的第一個由性工作者所運作的合作社。其一是為了性工作族群自持與自我充足的經濟需求，要處理她們的儲蓄方式與模式，以免她們不能守成辛苦所賺得的錢而進入惡性循環。並舉辦職訓課程，及在Calcutta的一家名為Swabhumi的複合購物中心開設商店，販賣手製的商品、手工藝品、耐用品、衣服等。所有東西都是由性工作者親自製作。結果生意很好並聲名遠播，未來並準備設立百貨公司，使所有製作的商品都能有管道銷售（Durbar Mahila Samanwaya Committee [DMSC]，2001）

2.本研究選擇以英格蘭及澳洲新南威爾斯州案例思考性工

作者就業／轉業問題：

日日春研究國際性交易模式，有上述將「性交易非法入罪」的韓國模式；在歐洲，英國是「娼嫖不罰，第三者入罪化」模式；而荷蘭、德國自2000年起陸續將第三者除罪化，可說是除罪合法化模式。而澳洲NSW也是全面除罪的合法化模式，瑞典則是性工作者不罰，罰嫖、罰第三者的模式。

考量與臺灣性交易修法政策的對照性與前瞻性，來思考性工作者就業／轉業問題，研究者選擇以英國的英格蘭及澳洲新南威爾斯州的性交易政策為國外案例的研究對象。

1.英國（英格蘭）「娼嫖不罰，第三者入罪化」模式：

因英國現行制度係性交易服務提供者及消費者都不罰，但除性交易行為雙方主體外，在性交易活動過程中牽涉到的其他周邊相關從業人員（如媒介、業主、保全等人員，歐洲將其統稱為第三者）仍進行罪罰化。相對於臺灣在2011年11月，司法院釋字第666號解釋宣布社會秩序維護法罰娼條款違憲失效後，觀察目前內政部所欲推動的政策修法配套方向，比較可能的是，刑法相關法令將媒介、業主、通路管道都持續罪罰化，但以最小限度的廢除罰娼條款，並將地點、營業方式進行研擬配套管理。此「娼嫖不罰，第三者仍入罪化」，仍是將性交易行為小程度的「局部合法化」，而此一近似英國模式和方向，對臺灣目前狀況，較有參照性²。

2 臺灣現行的性交易政策，除了在社會秩序維護法裡處罰性工作者外，刑法第 231 條則處罰所有「引誘、容留、媒介」性工作者的人。實務上包括租房子給性工作者工作的房東、媒介客源的仲介、載送性工作者的馬伕、業者……都會被這條法律處罰。而司法院釋字第 666 號解釋是宣告社會秩序維護法第 80 條第 1 項第 1 款「罰娼條款」違憲，行政院並已在 2009 年 6 月宣布將朝向性工作除罰化。但即便娼嫖都不罰，社會秩序維護法第 80 條第 1 項第 2 款「拉客」（實務上用來處罰街頭流鶯）、及刑法第 231 條等在配套裡是否會被討論與處理，都還未定。

但在大不列顛及北愛爾蘭聯合王國的四個構成國家，英格蘭、蘇格蘭、北愛爾蘭、威爾斯，雖然在性交易政策的大方向相似，但因各自有立法權，政策執行仍有諸多不同之處，此研究僅鎖定英格蘭的法律。

2. 澳洲新南威爾斯州「除罪合法化模式」：

澳洲新南威爾斯州制度為娼、嫖、第三者都非罪罰化，在全面非罪罰下所進行的合法管理，則更為澈底與務實。對州內各種型態的性工作都予以規範，由衛生、勞工、都市規劃等單位共同管理。因此澳洲新南威爾斯州的勞政單位也以性工作者的勞動地位與勞動權益的角度進行規劃，對性工作者提供就業權益保障，對欲轉業者也提供友善的轉換條件。雖然臺灣目前社會對修法方向是否朝向全面除罪化尚未有共識，但澳洲新南威爾斯州將性交易正常化，視為合法工作的模式，進而促成性交易從業人員在更自由公開資訊下進出此業的選擇權，提供婦女更友善多元的就業環境和權益保障，值得臺灣借鏡。

四、研究範圍、方法與過程

(一) 研究範圍

1. 臺北市勞工局曾辦理轉業輔導之公娼及其相關紀錄。
2. 曾向臺北市勞工局申辦小本創業貸款特定對象（16位前公娼）執行狀況。
3. 研究澳洲新南威爾斯州、英國（英格蘭）、韓國的性交易政策及其對性工作者就業服務之文獻及資料。

(二) 協同探究的行動研究

本研究的臺北市公娼轉業輔導經驗，以「行動研究」(Action

Research) 作為研究方法，主要是在於它在一個特定的社會過程中，面對特定社會群體及其所生活著的問題處境，力圖探究社會變革（個人／集體／制度）路徑時，對行動者辨識現象場域複雜性與行動抉擇有效性（有效指的是對互為主體／主體間協作關係的發展）的作用。Donald A. Schön在闡釋「行動中反映」（reflection-in-action）概念時，指出的實踐者的行動即為一種實驗，而其行動是要被置放入實踐者的探究中來看待的（夏林清譯，2004）。日日春協會在實踐行動中進行反映，也就是在實踐脈絡中的研究者，從工作實務中的案例，建構了知識和理論。

而針對國外城市案例的研究，本研究採取協同探究的行動研究方法（collaborative inquiry method）。除了總結過去親自訪問關心韓國、澳洲新南威爾斯州性交易政策的性工作者、學者、官員、民間團體工作人員的經驗之外，也與在韓國、英國、澳洲3地關心性交易問題的民間組織或研究人員「協同探究」進行本研究。

本研究具體執行之方法有三：

1. 國家城市案例研究及協同行動研究者：將3個國家城市的研究方法詳述如下：

A. 韓國：韓國首爾市政府及中央女性部的官員，曾在2003年10月拜訪日日春，交流臺北市廢除公娼制度的經驗，及當時臺北市政府的轉業輔導措施。爾後，韓國政府在2004年實施《性買賣特別法》，掃蕩紅燈區（集娼村）³，並提出轉業輔導辦法。日日春則在2005年及2008年兩度

3 集娼村或可翻譯為娼館街、私娼街，也是俗稱紅燈區的娼館聚攏區。

拜訪韓國關心性交易問題的民間團體、學者及性工作者團體—民性勞聯，並走訪集娼村。對韓國此一「廢娼／轉業輔導」整個事件背景累積了相關訪談及文獻資料。

而本研究針對韓國政府的「支援『性買賣者』自立政策」，與韓國「性勞動研究小組」(OhKimsooky) 協同合作，由國立首爾大學性別研究 (Interdisciplinary Program In Gender Studies, College of Social Science, Seoul National University) 博士生金淑伊(오김숙이) 撰寫。她是韓國女性議論文化研究所「性勞動研究小組」成員，相關論文包括〈關於性買賣特別法的不同論述：「全國性勞動者籌備會 (한티여성종사자연맹)」與「韓國女性團體聯合」的論述分析〉(女性理論No.13, 2005)、及〈集娼村女性的次文化是否存在著?〉(女性理論No. 18, 2008)，並由熟悉臺灣及韓國兩地社會運動脈絡的延光錫進行韓文翻譯成中文的工作。日日春並與延光錫針對「性買賣」、「支援」等特定詞語如何翻譯，放回韓國社會脈絡的使用語境進行討論。研究生產過程中，並透過目前在韓國民間團體工作的臺大城鄉研究所碩士陳虹穎的協助，協助對於韓文資料的理解，及雙方協同探究的對話。

B.英國英格蘭：英格蘭性交易政策研究篇章，一部分是由日日春協會依據2004年國際娼妓文化節邀請位於倫敦的國際性工作者聯盟 (International Union of Sex Workers—IUSW) 代表，及在會議論壇中討論相關的英國性交易政策的文獻資料，並針對近年英國性交易政策的變化，蒐集相關的中文雜誌、新聞文章進行廣泛了解進行書寫。另一部分，是日日春與英格蘭曼徹斯特大學社會學系博士畢業的邱依虹 (Agnes Khoo) 協同探究。在研究過程雙方

經過多次對話釐清英格蘭賣淫相關法律有關的概念、政策，由邱依虹進一步研究賣淫法目前執行的方向。邱依虹目前為孟加拉亞洲女子大學Asian University for Women (AUW) 社會學院亞洲研究的助理教授，著有「生命如河流：新、馬、泰16位女性的生命故事」一書。

研究者廣泛蒐集英國出版性資料，例如書籍、雜誌、網路資料、新聞文章，以及由性工作者及其支持者架設的網站，或是由與性工作者協力的民間組織架設的網站等等（請參考書目）。

研究者並在2010年5月、6月間在英格蘭拜訪當地性工作者權益組織。研究中特別著墨活躍於倫敦（英格蘭南部）及與曼徹斯特（英格蘭北部）的組織，包括國際性工作者聯盟（International Union of Sex Workers — IUSW）、英格蘭賣淫者團結組織（The English Collective of Prostitutes）、「x : talk」。因此，研究者拜會了國際性工作者聯盟的兩位代表並與「x : talk」的數位成員會面。

研究者亦拜訪羅漢普敦大學(Roehampton University)的凱莉·漢彌爾頓博士(Dr. Carrie Hamilton)。漢彌爾頓博士是女權運動者、學者，也是英格蘭總工會(BRITAIN'S GENERAL TRADE UNION, GMB)的「女同、男同、雙性及跨性」(Lesbian、Gay、Bisexual and Transgender—LGBT)部門的活躍份子。GMB是英格蘭最大的工會聯合會之一。

研究者亦以電子郵件諮詢英國著名的研究性工作的作家及學者：蘿拉·奧古斯丁博士(Dr. Laura Augustine)。奧古斯丁博士亦為「性在邊界：遷移、勞動市場及救援業(Sex at

the Margins: Migration, Labour Markets and the Rescue Industry)」一書的作者（Zed Books, London, 2007），並在利物浦大學（University of Liverpool）的「社會學及社會政策學校」（School of Sociology and Social Policy）任教。

另外，對本報告提供珍貴意見、分析的尚有金·哈利塔沃恩博士（Dr. Jin Haritaworn）。他目前是芬蘭赫爾辛基大學（University of Helsinki）的研究員，曾為倫敦高密斯學院（Goldsmith College）「媒體研究學系」（Media Studies Department）及倫敦經濟學校（London School of Economics）「性別學院」（Gender Institute）的博士後研究員。

部分研究報告的英文內容，由臺灣大學外文系畢業的陳韻聿協助翻譯。

C. 澳洲新南威爾斯州（New South Wales, NSW）：對於澳洲經驗的了解，是透過日日春在過去十多年來，四度邀請澳洲妓權人士與政府官員來訪⁴，所提供NSW非常詳實的性交易政策及執行實務的相關資料。另日日春工作者曾於2002年⁵和2008年與政大經濟系教授王卓脩到澳洲新南威爾斯州的雪梨地區參訪，拜訪當地主管性產業的地方政府部門、衛生組織、外展團體，並聽取簡報。另外也隨同衛生組織和外展團體的工作人員，在他們實地外展工作中拜訪當地的一些性工作營業場所和流鶯工作候客的街道，並且與相關業者、性工作者交談以了解

4 日日春曾經多次舉辦國際論壇與娼妓文化節，澳洲新南威爾斯州的南雪梨市之副市長、也是當初把娼館之經營合法化的重要推手 Chris Harcourt 博士和重要的社運組織如 AIDS Council (ACON)、隸屬 ACON 下面的性工作者外展計畫 (Sex Workers' Outreach Project, SWOP) 等單位都有受到邀請並來臺參加各項活動。

5 2002 年，日日春與政大經濟系副教授王卓脩都參與由行政院婦權基金會所委託之《我國性產業與性交易政策之研究》，是在該研究案的脈絡下參訪澳洲。

他們的狀況。足跡遍及南雪梨市、雪梨市、北雪梨市等在內的好幾個市級行政區域。2004年，南雪梨市併入雪梨市。對澳洲性產業政策相關政府法規與文獻的閱讀，有相當完整的了解。本報告係根據這些經驗與在網路上蒐集相關文獻，及和澳洲性工作團體協同探究相關問題而書寫整理。

2.調查訪問：

針對北市廢娼前132名公娼進行就業現況普查，並針對申領小本創業貸款的16名公娼，及曾經協同創業轉業的組織工作者，進行深入訪談與調查，以具體分析每個個案在不同的條件與資源下，所經驗之就業路徑、所遭遇的勞動場域以及社會制度國家政策等互相構結之網絡。

3.行動研究：

日日春協會理監事、工作人員及義工，從1997年9月至今，已有13年協同陪伴解決公娼就業問題的實踐經驗，同時這13年間，做為田野中的行動者，行動介入的過程也就是研究過程，日日春相關工作者因為長時間的貼近性工作處境，與涉身投入般地進入與公娼生存緊密的關係，而將實踐經驗以「反映性研究」(reflective research)進行探究，加上多年來與國際性工作團體交流互動而累積了豐富研究材料，因此13年的具體實踐經驗，可以透過反思整理，提供給公部門參考。

本研究將同步採行上述三項方法，並依照研究進程而有輕重不同之操作。本案所採行之研究方法，特別重視研究中的過程動態發展，以下僅就不同階段的研究方法進一步闡

述。

第一階段注重文獻探討，將現有文獻（含勞工局過去針對公娼輔導轉業之過程記錄、緩廢後之追蹤記錄）一方面作為分析基本資料，建立對於文獻中關於性工作政策、轉業輔導政策及過去執行情形的架構了解，拼湊圖像與架構；同時以此作為學習素材，藉以聯盟性工作者，以俾發展協同研究工作團隊。

第二階段則以案例之建立以及個案分析為主要研究重點，並與協同團隊進行座談與討論，尤其著重於不同性工作者在不同生存處境、相關就業政策的探究、研究行動、研究策略的擬定與執行。此階段之文獻探討隨著研究發展之需要而搭配為之。

第三階段探究性的研究行動將結束，著重於分析研究成果、個案資料完成分析，並綜合個案、文獻等研究資料，同時與國內外研究者進行對話，並對國家政策制度提出諍言。

(三)研究限制

- 1.如前所述，自2001年公娼正式走入歷史後，相關研究文獻幾乎付之闕如。本會雖累積許多協助轉業的實務經驗，及追蹤調查之記錄整理，或是活動文宣，但因資源條件缺乏而未能將經驗深化以進行文獻分析研究。部分則散見於報章媒體的報導，或本會與義工合作拍攝的影音紀錄，如鄭小塔於2004年拍攝的紀錄片〈絕醋逢生〉，描述3位公娼如何以拼裝車作業方式，以做醋賣醋轉業求生。而蔡晏珊於2006年拍攝的〈老查某—白蘭和她們〉，則描述白蘭轉業失敗的痛苦。
- 2.小本創業貸款個案訪談：向勞工局申請小本創業貸款一共

16位，其中一位因病過世。在15位中，一共訪談到10位，另5位未能聯繫上。未能聯繫的主因是，非本會熟識的性工作者所認識，經查勞工局就服中心的追蹤紀錄，亦無個案有效連絡方式。因此無法直接從她們的經驗歷程中，評估當年在廢娼脈絡下小本創業對她們的利弊得失。

(四)本研究篇章結構說明

本研究共分四章，依次說明如下：

- 第一章 交代研究背景、緣起與預期目標，及相關國內外文獻探討，研究方法與限制等。
- 第二章 進行韓國、英國、澳洲3個國家城市案例研究，研究在3種不同的性交易政策模式之下，性工作者的整體勞動條件，及國家如何增進其就業機會的多元選擇。
- 第三章 進行臺北市在廢娼脈絡下的轉業輔導及小本創業貸款成效分析，深入訪談10位小本創業貸款個案，透過她們在廢娼後的就業路徑與其遭遇的困難，研析其成效。
- 第四章 以臺北市自廢娼至今累積的種種研究和實務基礎，對照參看三個國家城市案例的研究發現。並提出研究結論與政策建議。

參、國外經驗研究

一、韓國

(一)韓國性交易政策

1.制定《性買賣特別法》的立法脈絡

從1948年開始，性交易在韓國屬於非法行為，但人們對此都是採取容忍的態度。在2004年以前，韓國除了「防止不道德行為法」，其他還有10個法律懲罰賣淫。但是，警察非常少執行這些法律，只有在特殊情況下才會作一些調查。通常，地下非法化的性產業，業者會定期向警方賄賂，形成一個相互依存的關係。

然而，法律所謂的「淪落婦女」是被視為必須受保護的，在1995年前，抓到性工作者，是要送到「習藝所」接受轉業培訓。結果，在1995年時，在京畿道女子技術學院的習藝所發生一個慘劇，許多性工作者被抓後就送到這個監獄的機構，結果發生大火，超過40名婦女死亡。這起事故，獲得市民普遍關注，後來也改善這些機構條件，並演變成讓婦女選擇自願入院。

以2004年的媒體資料顯示，依官方的統計數字，韓國的性服務業約有50萬名從業人員，每年創造的產值高達220億美元。但是一些非官方機構和民間團體認為，實際數字會更大，韓國的妓女人數很可能已經突破了100萬，地下化的性服務場所至少有39萬個，幾乎遍及全國的各個角落。每個城市都有許多的歌廳、沙龍、商務俱樂部和美髮廳，提供各樣的性服務。

但是，因為發生一些事件，促使韓國社會催生了《性買賣特別法》⁶。

在2000年美國國會通過了《人口販賣活動受害者保護法》，美國國務院在2001年的《年度人口販賣問題報告》中，將韓國與蘇丹、緬甸等國家並列為第三級黑名單之中，韓國並連續三年名列黑名單。美國政府的施壓，使得人口販運議題在韓國引發討論。

期間，有幾個性工作者在韓國律師聯合會的幫助下，出面控告惡質的娼館老闆，表示她們雖然從老闆那裡領到生活費，卻要支付高額的利息，幾乎很難存到錢。此案披露，引起韓國社會注意；接著發生兩起重大事件，2000年9月，全羅北道群山市的一處性交易場所發生火災，5名性工作者被燒死；2002年，釜山紅燈區的一棟建築物發生火災，15名性工作者被困其中，無一倖免，因為當時房門是從外面反鎖，窗外有欄杆，阻斷逃生通路。此事引起韓國社會公憤，於是以婦女團體和女國會議員為主，著手制定《性買賣特別法》。

此法於2002年9月提請國會審議，過程迂迴曲折，終於在2004年3月通過，並於同年9月實施。實際上，《性買賣特別法》並非一項法律，而是《處罰性買賣媒介法》和《防止性買賣受害者保護法》等遏止性交易有關法案的總稱。

2004年以前，韓國以《性交易防治法》取締性交易的提供者，新施行的《性買賣特別法》則是以保護受害者為由，

⁶ 韓國政府制定的性交易相關政策，其立場，是以達到「根絕性買賣」為目標，而政府使用「性買賣」這個詞，是有貶抑的負面意思，近似中文「買賣春」的意思，強調「賣」的不正當性，韓文並沒有「性交易」的中性字眼的說法，也與臺灣同樣有「賣淫」一詞，是更貶抑及難聽的說法，韓國政府選擇以貶抑但較含蓄的「性買賣」說法。

懲罰性交易的購買者（絕大多數為男性）、自願賣春的性工作者及第三者。

2. 新法內容

2004年制定的《性買賣特別法》在預防與保護的部分，主管機關是女性家族部。在處罰法的部分，主管機關是法務部。

此法重點打擊「組織脅迫婦女賣淫」的業者，把賣淫嫖娼定性為刑事犯罪，保護被迫賣淫的婦女。特別法規定，一旦抓到違法事證，沒收組織脅迫婦女賣淫的業者全部非法收入，判十年以下有期徒刑，處最高1億韓元（約新臺幣273萬5,500元）罰款；對於媒介婦女賣淫的人，處七年以下有期徒刑和7,000萬韓元（約新臺幣191萬4,900元）罰款；對於性交易的購買者，除罰款外，還處以一年以下有期徒刑。

《性買賣特別法》一改過去從事性交易的女性，要受處罰的做法，把被業者媒介而從事性交易的女性看作「受害者」，排除不受處罰，且採取措施保障其人身安全。新法還免除性工作者欠媒介者的債務，並且鼓勵性工作者告發媒介者。

法律將性工作者分為兩種人：一種是在沒有外力強制下，自願提供性買賣的人，被視為要被處罰的「犯罪者」。另一種是，在他人為獲取暴利，或在人口販運下被強迫從事性買賣，則被法律視為「受害者」，成為政府支持援助的對象。

其實，把性交易行為的提供者區分為「犯罪者」和「受害者」，這在勞動現場是沒有意義的，絕大部分的性工作者，因經濟理由從事這個行業，何謂「自願」或何謂「強迫」不

易區分。雖然在《性買賣特別法》施行初期，的確有發現是受業者暴力性強迫的個別案件，但性工作者因經濟問題而從事性交易，經濟問題反映的是結構性的體制問題，如何能把從娼純以個人意願界定，用二分法區分為「自願」還是「被迫」，這種分類很有問題。更何況，主張「根絕性買賣」和主張「脫離性買賣化」的婦女團體，他們也都同樣對「自願」、「被迫」的二分法提出質疑，因而他們也會主張對於性販賣女性，不要將其罪罰化。不過，主張不罪罰化性工作者的部分團體仍認為要處罰性購買者和業者。

據此，韓國政府以此框架，只支持援助性工作者中的部分——也就是只支援「性買賣的受害者」。因此，性工作者當中只有極少數被認定為受害者的，才得到政府的支援。

3.政府掃蕩色情與性工作者抗議

2004年9月新法實施，政府也施行鐵腕，由首爾、釜山、大邱等全國主要城市的「地方員警廳」，組成「性買賣掃蕩特別小組」，在全國展開連續一個月的突擊檢查。集娼村、休閒屋、按摩院、理髮館等性服務場所皆被取締。政府也宣誓，至2007年止，將取締全國69個集娼村（紅燈區），並在各地設立65個賣淫嫖娼的舉報中心。在一個月的掃黃之下，全國共逮捕了4,300人，其中2,352人是消費者，849人是娼館老闆，660人是性工作者，最後受處罰的約有一千六百多人。

一個月的掃黃措施，引發了支持者與反對者兩派陣營的激烈爭鬥，性工作者與推動新法的婦女運動者爆發衝突。2004年10月，大約2,800名性工作者在國會門外絕食示威，高喊「保障生存權」反對新法。有一項調查公布，在首爾一紅

燈區的800名性工作者表示，73%的小姐無意辭去現在的「工作」，因為他們需要這項職業養家糊口；另有五百多名性工作者戴著帽子和口罩，在首爾以南70公里的平澤舉行大規模集會抗議。

目前，韓國性工作者的規模很難推測，據研究推估，有一說是27萬（韓國女性政策研究院, 2010），也有一說是120萬（韓國女性民友會, 1996）。在2007年韓國女性政策研究院調查報告表示，27萬性工作者中，在娼館全職形態的工作者為3,644名，兼職形態為14萬7,392名，以網路為媒介管道等其他方式的，有11萬8,671名。因此在娼館裡的性工作者比率只占全部性工作者的1.3%而已。

韓國政府從2004年開始執行《性買賣特別法》時，同時集中掃蕩集娼村⁷，後來並針對集娼村女性設立現場支援中心，進行支持援助，但集娼村工作的女性，又只占全部性工作者的很低的比率。結果，韓國掃蕩性交易，唯一規模減少的地方就是外顯性高的集娼村，但是其他隱匿性的性交易（隱蔽式的髮廊、按摩室和室內沙龍）一樣存在，而且打壓外顯性娼館的後果，反而使性交易轉入住宅區。更何況，相關的政府部門也很清楚，他們所關注的這些紅燈區，其實只占韓國性服務業總量的2%。

2007年，在新的《性買賣特別法》施行滿3年時，韓國國會保健福利委員會的安明玉議員指出，此法實施並不見成

7 韓國現在已沒有「公娼」制度，及合法的娼妓，但過去有公娼制度，但現在全是非法，因此一般民間稱呼娼妓，並認知其非法性，仍口語稱呼「私娼」。而集娼村的經營型態，是透明櫺窗式的數家、或數十家集中在一條街廊、或鄰近數條街廊形成一個集中區域，透過透明櫺窗，娼館內外的性工作者及性消費者可以互相彼此清楚看見，相對其他隱匿低調式的營業方式，這種是外顯性高的性交易營業模式。

效，「紅燈區」形式的性買賣場所雖然減少，但透過按摩院或網路進行的性買賣行為正在增加。據韓國員警廳的資料顯示，「紅燈區」形式的性買賣場所，從2004年的1,696家減少到2007年5月的992家。經常有性服務的按摩房從2005年的955家，增加到2007年6月的1,011家，同一期間變相的色情場所也從5,841家增加到9,451家。

就實務而言，在性勞動者支援中心做直接服務的工作者表示，基本上個案不同，判決結果也相當不同，而且地區不同，也直接影響到判決可能的結果。例如：在江南地區工作被逮捕的話，對性工作者們特別不利，因為相對賄賂警方的情事特別多，判決結果對性工作者們往往較不利，而媒介者或消費者反而可避免受罰。也有判例曾讓遭受罰鍰的性工作者後來完全取消罰鍰了。

因為把性工作者劃分為二種：被迫從娼的是「受害者」，自願從娼的是「犯罪者」。如果性工作者目前被抓到，不想被處罰鍰，就被迫選擇「受害者」身分一途。日日春工作者在2008年訪問韓國協助性工作者團體Magdalena House時詢問，要如何證明該性工作者是受害者？一般只要該性工作者可出示類似日記的東西寫有接客情形、有同僚幫忙作證、指認加害者就可以了。但指認加害者，這部分比較困難。有時社工人員必須幫這些被逮捕的性工作者寫一些紀錄報告，因此他們就以「人口販賣」的報告形式幫性工作者佐證她們是受害者，而不是自願從事性買賣行為。Magdalena House工作者表示，事實上就連媒介者自己本身都是性工作者，實際上的狀況真的很模糊而難以用自願或被強迫來區分。事實上人

口販運法不能等於反對性交易，但是韓國用制定《性買賣特別法》來回應美國2000年的「反人口販運報告」（TIP Report）連續三年把韓國打入第三級的黑名單，幾乎把性交易中的所有行為都等同於人口販運。道德人士認為這是保障人權，其實不然。

在性工作者的抗議聲中，韓國政府則以「全國防止性交易企劃團」回應，此案針對性交易進行預防、稽查、處罰以及對被害婦女的保護。韓國政府還將對被害婦女實施緊急救助、法律和醫療援助，對她們進行職業培訓並幫助她們創業。

(二)韓國政府的轉業輔導政策

大部分性工作者對韓國政府政策表示不滿。因為政府「強制廢娼」政策下的轉業輔導政策，根本無法真的能轉換職業。例如，在轉業輔導過程中，政府提供的生活補助和住宅空間，都不是直接能轉換為謀生工作的不符合現實需求的政策。而且職業訓練的內容，如指甲彩繪、按摩、手工藝術和插花等也都是低薪而不穩定的工作。目前韓國社會失業率高，連大學畢業生都不容易就業，何況性工作者，要想透過政府支援政策進行職業轉換，實在是太不容易。

1.政策目標：

韓國政府將支持援助性工作者的政策命名為「性買賣受害者保護業務」。因為政府認為有資格得到政府的保護或支持援助的對象只有「性買賣受害者」，而其他性工作者是處罰的對象。韓國政府支持援助性工作者政策的目標是，性工作者離開性買賣而轉業，而得到經濟自主，最後統合到社會。「自立（營生）」是概括這些目標的概念。自立的終極目標是透過心理社會的賦權，而得到職業，最後達到維持獨

立地生活之狀態 (Lee, 2009b)。「自立」是韓國社會福利服務提供過程的核心價值，也是執行目標的象徵性關鍵詞。從1990年代末期開始，韓國政府在面對貧困和失業等問題時，便開始施行「自立業務」(女性人權中央支援中心，2007)。

2.關於性買賣受害者的綜合性支持援助：

相關婦女團體認為，性買賣受害者的支持援助，比起其他社會福利服務對象，似乎需要更長時間的綜合性支援。因為性買賣受害女性具有心理情緒上的外傷，要能夠自立生存，面對法律和醫療系統是有障礙，同時，要掌握社會資本和人力資本也有些困難。因此性買賣受害者支援系統需要綜合性服務，包括諮商、法律、醫療、心理資料、自我成長、教育／升學、職業訓練、生活輔導以及個案管理統整。這些支援模式反映韓國政府對性買賣受害者的觀點，以及轉業輔導政策在支持援助政策裡的位置。

3.性買賣受害者諮商所：

為了支援性買賣受害者，韓國政府建置各種運營設施。這些支援設施的目的是以「性買賣受害者為對象，對其食宿和心理穩定化、人性變化、升學、就業教育以及職業介紹等自立需要的項目，進行支持援助」。這些設施多半是同一個法人，包括提供從急救到自立支援等不同服務的各種機構之形式。

<表2-1> 性買賣受害者保護和支援設施 (單位：個)

區分	功能	2004.12	2005.12	2006.12	2007.12	2008.3
一般／青少年支援設施	性買賣受害者庇護所	38	39	41	41	41
外國人支援設施		2	2	3	3	3
Group Home	提供住宿給經過支援設施和諮商所支援後，想就業或創業的女性	0	4	5	9	10
性買賣受害諮商所	資訊、法律和醫療	17	29	27	29	29
娼館現場支援中心	諮商、醫療、法律、職業訓練和生計	2	9	12	11	9
合計		61	85	91	98	97

在這些設施中，與輔導轉業直接相關的是「娼館現場支援中心」，此外，「性買賣受害諮商所」也提供與就業機關有關的聯繫。分別說明如下：

<表2-2> 性買賣受害諮商所支持援助內容 (單位：件)

年	支持援助人員	支持援助規模	心理支持情緒的助	有關機關聯繫				現場急救	醫療支援	法律支持援助	其他
				支援設施	專門諮商機關	職業訓練與	就業機關其他				
2005	16,336	57,690	24,344	726	364	739	261	497	2,423	16,594	11,742
2006	9,205	52,956	22,387	608	343	747	378	299	3,845	15,042	9,307
2007	7,329	55,945	23,707	613	372	321	265	380	3,823	14,344	12,120

支持援助內容中，職業訓練和就業介紹機關的聯繫狀況是2005年739件，2006年747件，2007年321件而已。尤其2007年減少到2005年的一半。而且，從下面的圖表來看，就業或執照取得狀況是2006年159名，2007年190名就業，2007年27名得到執照。就業大部分屬於服務業，執照屬於各種不同的行業，但是，2006年到2007年每年超過7,000人利用這些服務，從中就業或取得執照的人不到5% (Park, 2008)。

此外，下面的圖表也表示著提供給韓國性工作者的職業訓練狀況。據此，可發現以下大部分的職業種類，都屬於不能提供穩定的收入來源的經濟活動，同時又是低薪，工作也不穩定，取得的執照也不一定保障就業。

<表2-3>性買賣受害諮商所利用者中就業等自立狀況 (單位：名)

年 度	計	服 務 業								製 造 業	白 領	創 業	升 學 大 學	其 他
		小 計	餐 飲	販 賣	美 容	調 理	麵 包	看 護	其 他					
2006	159	90	30	28	5	1	0	4	22	10	22	12	7	18
2007	190	111	16	42	10	1	1	7	34	18	28	4	3	26

<表2-4> 使用性買賣受害諮商所服務而取得執照現況 (2007)

取 得 執 照 量											
合 計	美 容	電 腦	鑑 定 考 試		調 理	麵 包	美 容	看 護	寵 物	外 語	其 他
			全 體	科 目 別							
33	4	2	4	3	2	0	8	2	0	0	8

韓國政府支持援助的政策中，直接聯繫到性工作者的轉業輔導的專案是「自立支援中心」和「集娼村自立支援業務」。這兩個業務內容非常相似，差異在於設置地點是否位於集娼村。以下分別說明之。

4. 自立支援中心：

自立支援中心設置於一般的地方，其目的是提供性產業中從事不同種類的性工作者女性，自立支援服務。自立支援中心也是以性買賣受害者為對象，提供自立需要的支持援助服務之設施，而主要提供為轉業的輔導訓練和準備階段所需要的服務。而這類對象，前提是一定程度上，已經解決了醫療和法律相關問題。

自立支援中心所提供的資源及項目如下表：

<表2-5> 自立支援中心所提供的資源及項目

自立支援中心提供的資源 ⁸	內容
1. 就業、升學以及技術教育（包含委託教育）實施	<ul style="list-style-type: none"> • 職業訓練主要包含就業，創業或升學 • 爲了提高使用者就業能力的升學訓練
2. 職業訓練的支持援助 ⁹	<ul style="list-style-type: none"> • 參與就業或升學訓練，出席率在 80% 以上者，提供每月韓幣 20 萬（新臺幣 5,086 元）以內的支援補助金額。
3. 轉業以及社會統合的支持援助	<ul style="list-style-type: none"> • 性向檢查和職業諮商輔導 • 社會統合基本素質教育 • 創業支援及就業／創業後續支援
4. 工作介紹	<ul style="list-style-type: none"> • 共同作業場 • 實習專案或其他社會性工作
5. 醫療/法律的支持援助	<ul style="list-style-type: none"> • 解決自立過程所遇到的相關醫療/法律困難

在自立支援中心裡提供性工作者轉業輔導的工作分為兩種

8 自立支援中心的醫療/法律/職業訓練的支援補助金額限度：一個人韓幣 760 萬元（新臺幣 19 萬 3, 268 元），其規模相同於性買賣受害者急救支持援助業務和集娼村自立支援業務。

9 但是，職業訓練支持援助包含在一人韓幣 760 萬元（新臺幣 19 萬 3, 268 元）限度以內。

業務，共同作業運營與實習業務，其中補助的金額與限制如下表格：

<表2-6>自立支援中心提供的兩種轉業模式

項 目	共同作業場運營	實 習 業 務
業務選定	支持援助學習專門技術或創造利潤的業務，促進參與者的經濟活動參與	經過個別諮商，選定適合參與者的業種，一定事前與公司簽訂協約
補助金額	每人每月韓幣 45 萬 5,000 元（新臺幣 1 萬 1,570 元）。 ¹⁰	每人每月韓幣 48 萬 5,000 元（新臺幣 1 萬 2,333 元） ¹¹ 。
援助條件	每月 100 小時以上的工作	每月 100 小時以上的工作
期 限	1 年 ¹²	1 年 ¹³
人 數	每個中心 20 人以內	每個中心 20 人以內 ¹⁴

5.集娼村自立支援業務：

2004年《性買賣特別法》施行後，員警開始搜查集娼村，性工作者出來抗議。在釜山和仁川對性工作者進行訪問的女性團體，要求政府提出對策，因此才產生這個業務。主要是將「現場諮商中心」設立於集娼村附近，使得性工作者容易詢問，諮商工作人員也積極展開了訪問諮商活動。韓國政府設立集娼村自立支援業務的目的如下：

提供集娼村女性，諮商活動和自立專案，提供生計、醫療、法律、職業訓練等，目標是使得性工作者離開性工作，而最終關閉集娼村；也就是說，這個業務是在關閉集娼村前，引導性交易

10 若有 18 歲以下的子女 1 人韓幣 10 萬元（新臺幣 2,543 元），最高 3 人。

11 若有 18 歲以下的子女 1 人韓幣 10 萬元（新臺幣 2,543 元），最高 3 人。

12 經過審核，可延長到 3 年。

13 經過審核，可延長到 3 年。

14 包含共同作業場的人數。

女性脫離性交易的限時性的支持援助（女性家族部，2007）。

<表2-7> 集娼村自立支援業務內容

業 務 項 目	內 容
1.心理治療和情緒恢復	<ul style="list-style-type: none"> • 以外展（out-reach）為主，確保支持援助對象可以透過個別諮商和集體諮商（每週一回以上）建立信賴關係。 • 諮商初期進行綜合健康診斷，支援因性交易得到的疾病治療（包括精神科）。 • 多樣的心理治療專案。
2.去除離開性交易現場的障礙因素	<ul style="list-style-type: none"> • 解決與雇主有關的債務問題以及民、刑事問題，提供律師諮商費用的支援。 • 因公共金融機關有關的債務而成爲信用不良者，透過信用恢復委員會，支持其信用恢復或破產程序。 • 發掘其他障礙因素。
3.自立基礎支持援助	<ul style="list-style-type: none"> • 按照個案個別狀況，提供探索職業專案。 • 透過職業訓練等（包含升學）的就業準備過程。
4.支持援助準備自立的生計與定居補助費	<ul style="list-style-type: none"> • 符合一定的條件，提供每月韓幣 48 萬 5,000 元（新臺幣 1 萬 2,333 元）補助（一人家庭最低生計費），但若有子女，再提供支援。 • 告知性買賣行爲是違法的，若被發現就停止支持援助，藉以誘導其自我努力。
5.誘導最終目標－脫離性買賣	<ul style="list-style-type: none"> • 集娼村的支援期間結束，同時誘導連接到支援設施，自立支援中心以及諮商所等。 • Group Home 和公共住宅提供給進入自立階段的參與者。
6.醫療/法律/職業訓練的支持援助	<ul style="list-style-type: none"> • 每人限度是韓幣 760 萬元（新臺幣 19 萬 3,268 元）以內。援助期間：每個專案爲 1 年。 • 生計支持援助分別爲，離開現場的女性每月 2 回；現場女性須符合每週一回面談，每月支援韓幣 46 萬元（新臺幣 1 萬 1,697 元），支援期間提供 12 次。 • 正從事性買賣的女性，若有脫離性買賣的意志，可以此支援。

官方資料統計，經過2005年-2007年的掃蕩後，集娼村的規模

也從1,679間娼館、5,567名性工作者（2004年9月），減少到995間娼館，2,508名性工作者（2007年9月），娼館減少了41%，性工作者減少了55%。大體上，集娼村地區的人數慢慢減少，但不同地區/時期有個別差異。

業務施行後，到2007年上半年，支援狀況是諮商4萬4,269件（1,768名），醫療9,819件（1,138名），法律997件（265名），職業訓練1,382件（710名），生計5,745件（1,044名）。至2007年6月為止，參與這個業務的1,440名性工作者，有810名（56.3%）脫離此業，2007年以後稍微減少而處於停滯狀態（女性家族部，2007）。

但是，這是韓國政府方面提供的量化統計資料，而資料的目的，主要是證明官方業務執行的業績，所以，目前無法從這些統計資料得知性工作者的真實經驗，因為不確定所謂娼館及性工作者減少，他們真的脫離性交易了嗎，還是轉到更隱匿的場所。而諮商、醫療、職訓、生計等政策，究竟在他們身上有什麼樣的效果，也沒有質化的研究和分析。

以下為官方資料顯示，從2004年到2008年的支持援助業務的綜合結果，性工作者平均得到的補助金額與補助期限（Lee, 2009）：

<表2-8>2004年-2008年性買賣受害者得到的補助金額與期限

項目	平均		比例		最高	
	金額	期限	金額	期	額	限
1.生計支援 ¹⁵	韓幣 321 萬元(新臺幣 8 萬 1,630 元)	7.27 月	韓幣 300 萬-500 萬(新臺幣 7 萬 6,290 元-12 萬 7,150 元) 為 374 名 (30.78%)		9 月以上到 1 年為 521 名 (43.2%)	
2.醫療支援	韓幣 141 萬元(新臺幣 3 萬 5,856 元)	4.57 月	韓幣 50 萬以下(新臺幣 1 萬 2,715 元)為 570 名 (42.22%)		三個月以下為 730 名 (54.56%)	
3.法律支援	韓幣 17 萬元(新臺幣 4,323 元)	0.69 月	韓幣 50 萬以下(新臺幣 12,715 元)為 888 名 (88.71%)		三個月以下為 942 名 (94.6%)	
4.職業訓練支援	107 萬元韓幣(新臺幣 2 萬 7,210 元)	3.47 月	韓幣 50 萬以下(新臺幣 1 萬 2,715 元)為 606 名 (51.53%)		三個月以下為 706 名 (65.01%)	
5.居住支援	共 93 名 (6.96%)，其他 1,244 名 (93.04%) 的女性沒有得到這樣的支援。					
6.實習工作經驗	共 69 名 (5.20%)，其他 1,267 名 (94.80%) 的女性沒有得到這樣的機會。					

<表2-9>2004-2008年支持援助性買賣受害者事業支出合計總金額

年 度	韓幣〈單位：百萬元〉	折合新臺幣〈單位：元〉
2004 年	2,725	74,979,627
2005 年	5,444	149,794,161
2006 年	5,721	157,415,944
2007 年	6,880	189,306,361
2008 年	8,794	241,970,951
合計金額	29,564	813,467,044

15 針對有脫離性買賣意願的性工作者為對象，支援了韓幣 1 年每月 46 萬元(新臺幣 1 萬 1,697 元)的生計費。

資料來源：www.moge.go.kr

(三)小結

從2004年韓國政府制定《性買賣特別法》，並大舉掃蕩集娼村以來，於2004年-2008年間為了「支援性買賣受害者」所支出的經費一共新臺幣八億多。但即使從官方資料看來，利用「諮商所」和「集娼村自立救援業務」的「性買賣受害者」一共約兩萬人，但從中能就業的人數約1,000人，不到5%，成效極微。資料顯示，2004年掃蕩的紅燈區，只占韓國性服務業總量的2%，所以花費鉅資的轉業輔導費，也只大約協助了性服務業中0.001%的從業人員，而且還不知道這些人之後是否就業順利。

這和臺北市1997年廢止公娼制度時的政策思維相似。政府以廢止性交易的立場，強制使性工作者生涯中斷，再進行轉業輔導的模式，看似政府有其高效能，特別韓國花費更多的經費。但多年後，進行經驗反思，對於新法實施後，性交易並未能減少，只是原來外顯性高的集娼村，轉為地下化隱匿的繼續營業，或以網路交易、或轉戰海外¹⁶。而政府花了大把銀子輔導娼妓轉業，成效又極有限。當初女性主義者主張修法，主要是想保障在性產業中的女性權利，但目前狀況讓他們深感進退失據，難以轉圜¹⁷。

韓國政府的支援政策之轉業輔導專案之性工作者只限定為「受害者」，也是邏輯不通。因為自願／被迫並非有客觀標

16 日日春協會於2008年參訪澳洲時，澳洲的性工作團體提到，在2004年韓國實施新法後，導致許多韓國性工作者轉而到澳洲從事性工作。2010年也有相關新聞報導指出，不少韓國性工作者赴美工作。

17 據研究案審查委員丁乃非教授於研究案之期末報告會議中表示，近期訪問韓國當地女性主義者，表示他們很重視臺灣目前政策發展，及民間團體的作為，因為他們已在無一轉圜的狀態。

準的分類。而許多因經濟環境受限被迫自願賣淫者，若自決地欲選擇轉換生涯，卻要因此先界定自己是「受害者」才能得到支援。這樣的標準分類，只是反映政府欲污名打壓自願從娼的工作者意志和自決的正當性。

因此臺灣應以韓國政府經驗做為借鑑。在2011年11月社會秩序維護法修正時，不要再走向「娼嫖皆罰」的性交易非法為前提下的強力輔導娼妓轉業的模式。如同韓國支持性工作者的團體指出：韓國應該必須廢除《性買賣特別法》，實現性交易去罪罰化，並制定相關法律保障性工作者的人權，特別是對其中有暴力、強迫、威脅情事加以重罰。在去罪罰化的前提下，對於性工作者提供的就業、轉業支持，也需要擴大到有意願參與的「所有」性工作者。

二、英國

(一)英國政治體制簡述

大不列顛及北愛爾蘭聯合王國（The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland）簡稱聯合王國（United Kingdom）或不列顛（Britain），通稱英國，是由大不列顛島上的英格蘭、蘇格蘭和威爾斯，以及愛爾蘭島東北部的北愛爾蘭以及一系列附屬島嶼共同組成的一個西歐島國。可以說，英國實際上由四個構成國家組成，英格蘭、蘇格蘭、威爾斯和北愛爾蘭。它們又分別劃分為，英格蘭行政區劃、蘇格蘭行政區劃、威爾斯行政區劃、北愛爾蘭行政區劃。

英國的憲法由習慣、判例法和國際條約等構成，所以英國的憲法制度和大陸法系不同。理論上，英國議會可以通過法案來進行憲法改革。其議會政體被稱為威斯特敏斯特體系，分為選舉產生的下議會（平民院）和指定產生的上議會（貴族院）。

所有通過的法案草案需要由英國君主批准後成為法律，但是按照英國習慣憲法，君主不能否定議會通過的法律草案，而英國國會和英國政府都設在倫敦西敏市，就保留事務（reserved matters）和英格蘭地區專門立法的權力，但其他權力則已經下放給蘇格蘭議會、威爾斯國民議會和北愛爾蘭議會。

但在大不列顛及北愛爾蘭聯合王國的四個構成國家，英格蘭、蘇格蘭、北愛爾蘭、威爾斯，雖然在性交易政策的大方向相似，但因各自有立法權，政策執行仍有諸多不同之處，此研究僅鎖定英格蘭的法律。

（二）英格蘭性交易政策

在2009年之前，英國政策大致上是以「不罰性工作者和消費者，但將第三者罪罰化」的原則；但2009年以後，受到歐美國家相繼以「反人口販運」論述壓制國境內外籍性工作者數量的影響下，英格蘭也緊縮舊法，訂立若干新法。雖然過去並不處罰嫖客，但新法增加幾個新條文處罰客人，一是與所謂的「與被性剝削/人口販運的受害者」進行性交易；一是「在戶外公共場所召妓」，都將被罰。因在2012年將在倫敦舉行奧運，英國政府在2009年底就「先發制人」的宣布，防止未來全球性工作者將鎖定以倫敦奧運會為目標，集體湧入（華奧星空，2009/11/10），因此預期官方將持續緊縮性交易政策。

臺灣因司法院釋字第666號解釋宣布社會秩序維護法第80條第1項第1款的罰娼條款因違反憲法平等原則，必須修法為娼嫖皆罰或皆不罰，評估目前內政部正在研擬的修法草案方向，很有可能自2011年11月6日起，性交易行為中的性工作者就會改為不處罰了，但仍維持刑法等相關法令對媒介、廣告通路、業主等仍進行罪罰化。因此英格蘭只允許個體戶經營的模式，

有何優缺點，可以提供臺灣參考。

1.2009年以前英格蘭性交易政策—「娼嫖不罰、第三者入罪」模式：

在英國法律中，基本上成年人之間的合意性交易行為並不被處罰，但是在1956年制定的「性犯罪法」中，明令禁止媒介、與靠不道德營利維生。因此雖然性工作者及客人不罰，但除此之外的第三者有罪。

A. 第三者罪罰化、營業模式嚴格限制為個體戶（一樓一鳳）

因為嚴格禁止媒介，過去性交易自營作業的個體戶，嚴格禁止一人以上在同一個營業場所接客。兩個性工作者同時在一空間營業，就被視為互相媒介，或是將有可能有造成他人剝削，或說他人以此營利維生，此一營業地點就被視為違法經營「娼館」。這個一樓一鳳的嚴格限制，使很多性工作者陷入工作孤立的威脅。

因為第三者入罪，性交易場所的房東、或是在營業場所記帳的、接待的，都算違法，目前一般警察不見得會去抓，也不好抓，除非出事，有人主動報警。但畢竟法令存在施行了五十多年，法律執行的寬鬆，隨著社會局勢脈動而有所不同，之前對房東視為對性工作者剝削的第三者，或說是靠不道德的收入營生，因此性工作者必須自己買房成為營業場地所有權人。在倫敦性工作者20%為英國籍的白種女性「本勞」，部分人較有經濟條件購置市郊住宅區的私人公寓營業，或是自己有車出外接客，當然就不需要依賴第三者。而目前倫敦的性工作者已越來越多外來移民者，他們沒有媒介或無法購置營業場所，就仍必須依賴第三者。

B. 性交易攬客地點的限制，與變相娼館的存在

並不是「所有的」個體戶性工作者性交易都不會被

抓，針對性交易行為的攬客地點若是外顯性高，性工作者及消費者雙方在「室外」街頭互動，持續性的徵求出售或取得性服務的機會（Soliciting）¹⁸，在1959年的「街頭犯罪法案」中就規定，「室外」街頭性工作者攬客和消費者詢價等行為皆視為犯罪（妓女聯合國，2007）。性交易行為雙方在街頭攬客和詢價，在英國視為「反社會行為」。

而一般居民的態度，在傳統住宅區的居民不希望性工作者公然在自己家附近做生意，所以特別排拒流鶯在戶外站街，否則對性交易的態度是眼不見為淨。而個體戶性工作者，不用登記，除了限制戶外攬客行為外，並也沒有特別地點限制。一般居民若遇到個體戶營業者有擾民問題，就用「反社會行為法」（Anti-Social Behavior Law）要求警察處理，甚至令其搬家。酒客吵鬧、隨地嘔吐、影響公共秩序安寧者，都是用此法對付。此法之前其實是用來對付打殺鬥械的青少年。

雖說政府嚴格禁止性交易的集體營業形態—「娼館」，但是直接的性交易場所，政府不接受，但是其他掛羊頭、賣狗肉的性交易場所，仍大量存在。因為基本上英國政府是偽善的，英格蘭行政區劃下的地方政府，不願面對性交易存在市場媒介的事實，卻又在執行面上「睜隻眼、閉隻眼」採取容忍，只要性交易未涉及未成年、毒品，又不外顯、或是以其他名義掩護，大體上就不會取締。因此在倫敦蘇活區（Soho），這個娛樂休閒業集中地區，就存在許多變相的地下娼館，以「三溫暖」（sauna）、「按摩

18 一般中文都將 Soliciting 翻譯為「拉客」，但這並不是精準的命名。應該翻譯為「徵求出售或取得性服務」：對性工作者是對性消費者「徵求出售性服務的可能性」。

院」、伴遊公司（escort agency）¹⁹等掛羊頭賣狗肉的方式經營。這些休閒業，可以取得地方當局發出的營業執照，他們大可宣稱只進行三溫暖、按摩、伴遊等服務，沒有進行性交易，但通常人們都知道它們其實就是性交易的代名詞。僅在倫敦一地，大大小小、或明或暗的變相性交易場所就有1,500個。根據關心性工作者的民間組織x:talk表示，性交易是倫敦經濟收入非常重要的來源，因為倫敦是國際旅遊和商業中心，很多性消費者是重要的政治人物、集團公司的大老闆，和必須在國際間奔波的商人，及一般辦公室的上班族。

C.性工作者的身分是否登記

英格蘭的性工作者個體戶不用申請執照，有的小姐為了報稅或跟政府某些行政作業互動，都要有職業身分，就會申請以按摩師、個人治療師（personal therapist）的「自僱營業者」。

D.廣告

法律沒有說允許、或不允許，一般是社會氣氛及政治氣氛在決定，以前個體戶廣告都會登在免費報紙上，報上的字眼也隱晦模糊，不會出現「性服務」，而是按摩、私人治療、全套服務……。但新法出來後，報章廣告空間就開始緊縮；許多性工作者靠網路攬客，在網路做性交易廣告，警察是針對嫖未成年少女、少男、或兒童的戀童癖客人釣魚取締。

E.公共健檢的服務

英國並未要求性工作者要強制健康檢查。而公共健檢的服務，也不是只針對性工作者而設，但使用最多的是性

19 類似臺灣傳播公司。

工作者，且公共健檢處也會開在性工作者聚集的地方。且公部門的代表，自己也是性工作者。

F.與警察的關係

英格蘭對性工作者的概念，是警察必須保護性工作者。英格蘭警察是非常專業的，不會濫用權力、恃強欺弱。若性工作者找警察幫忙，警察對待她們如同一般公民。警察認為要當性工作者的朋友，才能防止犯罪，因為在英格蘭，流鶯多半用藥，所在地區是高犯罪區。

在利物浦警方有一套遏止他人對性工作者施暴的有效策略。

此策略體現在施暴者遭法庭判決有罪的高機率、對政府要求支持僱用一位性工作者專屬諮商師，以便幫助遭強暴、搶劫等各種傷害的性工作者。例如，警察成立一個小組，派兩個便衣警察駐守在公共健檢的診所，性工作者可去報案、不用進警局。警察有受過訓練，對性工作者較熟悉，並給她們足夠的保護措施，一旦有小姐被搶了、或被強暴，警察會去告訴地區內其他個體戶。警方重視小姐這邊的線索，因為阻止侵害小姐的歹徒，也等於阻止可能侵害其他女性的歹徒。對警察而言，他們也依賴性工作者的線索打擊犯罪（International Union of Sex Workers [IUSW]，2009）。

2.移民性工作者「外勞」日益增加：

2010年由歐盟資助的組織Tampeo公佈一份調查報告，統計歐洲相關性工作者機構的資料，顯示英國的性工作者有41%為是來自英國以外的移民者，倫敦的移民性工作比例更高，高達80%，其中許多來自中歐和東歐（環球時報，2010/01/28），也有來自東南亞、和中國。但在10年前，英

國的性工作者85%是英國籍的公民。而英國移民性工作者日益增加，官方和社會在控管國境的思考下，性交易政策思維趨於保守。

而外籍性工作者，很多在英國有合法簽證，但政府則以非法工作的名義取締他們，因此他們若遇到壞客人或被搶，通常不敢報警，因為自己是違法工作。

3. 近年來英國性交易政策爭議與變化：

歐盟成員國因各國的性交易政策不一，有的全面合法（如荷蘭、德國）；有的是性工作者沒罪，但性交易不合法（如英國）；也有的禁絕賣淫（如烏克蘭、阿爾巴尼亞）。近十年來，歐盟理事會持續討論性交易政策，希望未來所有成員國能有統一的處理方法（德國之聲中文網，2006/9/21）。

而英國的性交易政策討論，是放寬朝向德、荷的除罪合法化模式，抑或緊縮為瑞典的罰鍰模式，十年間，正反論辯皆有之。

2001年時，英國政府的城市政策的顧問，著名建築師羅傑斯曾提出，只要性工作者們沒有對廣大公眾產生太大的不良影響，政府應該允許他們在公共場所公開招徠顧客，並應在城市規劃中設置紅燈區，但引起辯論和反對聲浪（BBC，2001/04/01）。

2004年7月英國政府推出一份諮詢檔，就是否讓娼館合法經營，徵求公眾意見（居柔守弱，2006/03/15）。

而2006年發生在伊普斯維奇的5名性工作者被殺案，突顯性工作者單獨性交易的高風險，及近年性工作者被嫖客勒索、綁架甚至殺害的犯罪案例直線上升，引起社會討論，是否要學習瑞典改為罰鍰，或是打破一樓一鳳的限制，開放迷你娼館。

內政部負責種族平等、社區政策事務的部長弗奧娜·邁

克塔格特提出新法案，討論支持性交易合法化的可能性。過去在英國倫敦和曼徹斯特，已然默許娼館以按摩院或三溫暖形式經營。只要在不擾亂街坊鄰居正常生活，居民不反對的情形下，警方就不會取締它們，甚至會定時到訪這些場所以維持治安。而為了保護個體戶性工作者的安全，英格蘭和威爾斯即將相繼推行法案，允許三兩個妓女和一名接待結伴開辦迷你型妓院，合作賣淫，讓性工作者彼此有個照應。但是，之前曾經提出的設置紅燈區合法化的提案被官方放棄，並提出對客人到街頭找妓女可能會受到駕駛執照被沒收的懲罰（東方網，2006/01/18）。

而英國移民性工作者日益增加，官方對性交易政策思考趨於保守，歐盟的女性參政者也積極串連推動罰嫖。2008年英國前內閣部長菲奧納·泰佳特²⁰與一些工黨的國會議員提新法案，認為嫖客若與被人口販運的性工作者進行交易，應定罪，但希望對於街頭性工作者的懲罰改為強制轉業輔導，讓她們得以脫離性交易行列。但法案在起草階段時，強制轉業輔導的提案便被否決了，但是以處罰（和被人口販運的性工作者交易的）嫖客的輿論高漲（臺灣立報，2008/05/28），這主要是社會輿論極欲找尋方法抑制外來的移民性工作者。4.2009年實施打擊性交易的新法案—處罰與被人口販運者交易的嫖客：

2008年5月英國首位女內政大臣雅基-史密斯²¹公布了關於打擊性交易法律的新提案。她認為，婦女被販賣到英國，被訓練成為聽話的奴隸，她們沒有選擇權，是打算嫖娼的男

20 但數年前她支持性交易合法化。

21 2008年爆發她的老公拿買A片的發票拿來報帳的醜聞。

人們有選擇權，因此要從創造性交易需求的源頭打擊（四川新聞網，2008/11/20）。

因此在2009年正式通過，並於2010年實施的相關兩條新法規定：若第三者對某性工作者有「剝削行為」或者在賣淫所得中得利，任何跟這位受害者性交易的客人，等於也是在加害這個人，因此要被罰（性侵害法53A）。如果性消費者在街上或公共場所（指流鶯出沒的地方），或停在街上或公共場所裡的車上的性工作者詢價、問可不可以提供性服務，那就犯法。被抓到要再教育，要罰1,000英鎊（性侵害法51A）。

此項新法律的變化在於：還未付錢，或已付錢與那些被迫賣淫的性工作者發生性行為被定義為犯罪。根據新法律，檢察官不需要證明嫖客是否已知性工作者是被拐賣或者逼迫的，而只需出示簡單證據便可以將其定罪。被定罪的嫖客將會受到最高一千英鎊的處罰以及犯罪紀錄，這將會影響他們日後從事工作的機會；英國警方對於尋找流鶯的買春客，是通過嚴查駕駛執照、查扣違法停車等旁敲側擊的方式進行處置。現在消費者與受媒介操控的性工作者進行性交易將會被定為刑事罪，向明知是被非法偷運入境的婦女購買性服務將會被控強姦罪。

因為涉及打擊賣淫業的法律規定皆十分繁複，缺乏統一性，它們甚至被刻意模糊化，以便給警方最大行政空間裁量。對於性消費者，在找尋、或準備接受、或已接受「被逼迫、鼓勵、誘使、欺瞞或是人口販運的受害者」的性服務時，不管是免費或付費、已完成或未完成的服務，警察有很大的空間決定客人要不要被取締。但性剝削的定義太模糊了，也可自由心證的認為嫖妓行為就完全等同「性剝削」。

事實上，處罰嫖客的後果，是使得性工作者風險越來越

大，又不是真的有效解決「人口販運」的問題。英國的性工作團體說：

- A. 對於真正被人口販運的性工作者不利，因為性消費者本來可以幫忙通報警方救出受害的性工作者，但因此法案會使性消費者被判刑，而使消費者減低幫忙通報的意願。
- B. 好客人都被這法令的「恐嚇」效果嚇跑了，因為這法律有太多灰色地帶。例如你找到一個性工作者，也不知道她是否所謂的被第三者剝削得利，抓到了，要被罰。因此奉公守法的客人就更小心，他們說，他們仍會去嫖，但只找熟的性工作者，減少找流鶯。因此許多性工作者抱怨，這法令使得性工作者現在連變態客人、不好做的客人也都要接。站街流鶯，以前比較有時間和客人周旋，互相協商好交易條件，但現在在街上一看到客人，就匆忙帶走到房間，因此小姐工作風險增加，選擇越來越少。
- C. 要很有能力的女人才能當合法性工作者，因為什麼都要自己來做。
- D. 英格蘭警察標榜紀律和專業化，也不一定真的因為法律就去抓嫖客，關鍵在於警察要不要掃蕩外籍的性交易組織和個體。警察會打著反人口販運名義去查非法移民。

此法荒謬之處在於，人口販運的源頭，是施以暴力、強迫手段的惡質媒介或業主，而消費者是在消費資訊不清楚情況下，如何承擔源頭違法但被視為共犯結構而被懲罰，這如同對購買血汗工廠T恤、商品的消費者，在不知血汗工廠違反勞動法令剝削工人，卻把消費者進行懲罰，這是倒果為因的錯誤解法。這個政策主要目的，同時否定客人性需求的層次，並混淆了人口販運的強迫、暴力的問題性質，而模糊化政府其實是想透過打擊市場上的需求方，減少性交易活動，

抑止移民性工作者的增加，以達到控制國界、阻撓窮國婦女以移工、移住流動至英國工作的現象。而此法，也將所有移民性工作者與被強迫的被人口販運者混淆，也成為警方驅趕自願依賴第三者的移民性工作者的利器。

(三)政府相關就業政策、福利政策及執行

由於對性工作者並不處罰，因此不會有專門針對性工作者的從良轉業方案。在針對性工作者的社會支持方面，目前查到英格蘭內政部在2004年推動的一些相關計劃，看來對象也並非只單一針對性工作者，多是針對有共通底層邊緣處境的教育計畫。有些是全國性的、有些是區域性的，關於成效如何待進一步研究：

- 計劃「skill for life」：針對全國的150萬文盲（含性工作者），進行聽說讀寫的基礎訓練。
- 計劃「online life」：透過網路的教學，網路另一端有真人老師在教，提供基本的電腦訓練和數學計算學習。宣傳對象包含性工作者。
- 計劃「love street girl」：幫助更生人（含街頭性工作者）的計劃。
- 這計劃是定期的外展計劃，透過開著廂型車，固定拜訪監獄和警察，幫助更生人進行包括聽說讀寫的訓練、藥癮減害（服用替代藥物美沙酮）、幫助更生人在社區中找到住屋及申請各種社會福利。
- 托育服務計劃：因為許多性工作者是單親媽媽，所以提供托育服務才能讓她們安心就業。
- 修改「犯罪人更生法案」：依照英格蘭現行的犯罪人更生法案，雇主很容易拿到更生人的犯罪紀錄，這點對於更生人找工作阻礙非常大。因為從事性工作者的相關前科（指

街頭性工作者的拉客部分)屬於輕罪,英格蘭社會認為不應該因為這些人因為犯過這些輕罪所以就完全被社會排斥,故願意修改法律讓這些人的刑事記錄不會在之後找工作時曝光,協助這些更生人順利進入職場。修改這個法律也成為幫助更生人就業的重要工作之一。

(四)英格蘭的性工作者工會

國際性工作者工會IUSW(International Union of Sex Workers):

- IUSW是,一個由性工作者及其支持者所組成的團結組織,為了法律改革及爭取性產業從業人員的勞動權而站出來戰鬥的國際性組織,會員可以上網加入。有1,000個來自全球各地的正式會員——涵括五大洲。除了正式會員外,IUSW還有更多的匿名支持者。而性工作的定義,是不同部門的性勞動者,都算——包括娼妓、牛肉場舞者、A片、A書、0204電話性愛工作者…等。
- 在2002年3月,IUSW以「性與奇想工作者」分會成功加入一個完全有合法性被承認的GMB(大不列顛總工會,Britain's General Union)的支持,GMB代表不同產業界勞工聯合的總工會。「性與奇想工作者」分會為男性、女性及跨性別性工作者代言,在其他相關領域工作的人(例如:專案工作人員、情趣商店店員、情色作家…等)也有可能加入這個分支,但是決策工作仍然不脫離分會中的核心性工作者。
- GMB得到了英國兩個不同貼身豔舞俱樂部的認同,這表示:工會人員及義工可以在任何時候進入俱樂部,俱樂部的工作者可以選出他們自己的工會代表,及健康安全事務代表,工會可參與勞動契約的簽訂,和協商設立勞資糾紛

處理程序。因此，這兩個俱樂部的勞動條件都有了顯著的進步。

- IUSW 工作還包括在勞資糾紛上支援性工作者；提供法律意見和代表；提供稅務上的建言和訓練；為修法遊說並對警方施加壓力，以使警察對待性工作者的態度能有所改善。（妓女聯合國，2007）。

(五) 小結

從英格蘭「娼嫖不罰、第三者入罪」性交易政策模式，其個體戶經驗值得臺灣借鑑之處在於：

1. 性交易未全面除罪化，依賴第三者媒介的需求依然地下化的存在：

臺灣2011年11月，正在歷史的十字路口上，大法官釋憲時提到未來可走娼嫖皆罰模式、或娼嫖皆不罰模式。若是選擇前者，執政當局或應有魄力和擔當面對，性工作性交易行為與一般行為一樣有自由基本權、「工作權」、「職業自由」之主張，因而採取進步的理想模式，進行全面除罪化，及性交易媒介、通路合法，積極發展「性工作者合作經濟」的營業形態，嚴格規範勞動主體與第三者之間就營業所得合理分配的關係，嚴懲第三者不當得利，及要求自律；否則臺灣就會退而走向英格蘭「娼嫖不罰、第三者入罪」模式。選擇此模式，從案例經驗，在英國存在的掛羊頭賣狗肉「變相娼館」性交易媒介，在臺灣也大量存在合法的有後臺撐腰的八大行業（如酒店）、有其他執照營業掩護的護膚、按摩、推拿、小吃店、美容院之中，個體戶性工作者若沒有自己的媒介管道，勢必得付出代價依賴這些「後臺店」、「羊頭店」，「剝削」反而是因為媒介地下化才更加嚴重。

2. 英國個體戶一樓一鳳經營的缺失，應提供自營作業者以合

作經濟形式集體營業：

若是臺灣選擇只准許個體戶經營模式，也不應重覆英國個體戶一樓一鳳經營的缺失，即性工作者一人孤立工作，發生危機狀況，立即陷入沒有任何奧援的窘境，2006年及2010年英國均發生惡質歹徒對流鶯個體戶連續謀殺案件，過去臺灣也發生高雄流鶯被客人殺害的案件，個體戶工作者被搶、被白嫖的案件也時有所聞，只允許一個人在一個密閉屋室工作，是非常不友善、不安全的勞動環境，也不符合性交易活動因其肢體親密性而必須有旁人協助適當防衛的準備。而英國政府也曾提出小型娼館、集體戶的可能性，性工作之間以「合作經濟」集體營生的方向，值得臺灣參考。

3.英國個體戶不登記、地點不設限，並不打壓其營業通路的務實作法：

臺灣居民非常害怕性工作者不處罰後，將春城無處不飛花。事實上，目前非法狀況下，性交易營業場所早就分布在生活環境周遭。或者說，性交易也發展出低調存在不逾越在地居民容忍線的潛規則。但是不處罰後，從業者是否會沒有自律影響公共利益，則是對臺灣法治和市民社會的考驗。是否能落實發展市民生活的公共利益正式或非正式的協調機制與對待之道，學習英國居民對於個體互相尊重、及違反公共安寧，「反社會行為法」可以發揮作用的法治力量及精神，因而英國個體戶不登記、除街頭流鶯攬客之外其他地點不設限，反而是比較務實的作法。同時，在報章網路等通路對成年性交易進行廣告，但訊息內容涉及成年或戀童癖等廣告則進行取締。

4.發展匿名性、方便性、可近用性高的公共健檢的服務：

英格蘭並未要求性工作者要強制健康檢查。事實上，歐

洲早年就經過大量討論，反對強制健檢，把性交易安全健康的責任，錯誤的引導為是「性工作者健康」，而消費者就沒有進行安全性行為的責任，因此不採取強制健檢；若是廣設方便性、可近用性高、及匿名性的公共健檢服務，將可提高性工作者對公共健檢的服務使用。

5. 警察非管制角色，而是保護角色：

在臺灣由於性工作者非法，成為警察取締的對象，過去警察白嫖、收保護費、釣魚以取得績效…等違法濫權的情事也時有所聞，但利物浦警察與流鶯合作打擊犯罪，並進而保護性工作者的人民保姆角色，值得臺灣警界學習。

6. 勿倒果為因將移民外勞問題轉而以罰嫖解決：

2009年英格蘭新法中對嫖客於戶外，及與被性剝削和人口販運的對象進行性交易將受罰。臺灣應面對移民性工作者問題進行多元思辨，而非將移民外勞的問題轉嫁成消費需求問題，而由嫖客承擔。

三、澳洲

(一) 澳洲政治體制簡述

澳洲為聯邦制的國家，由新南威爾斯、昆士蘭、南澳大利亞、塔斯馬尼亞、維多利亞、西澳大利亞等六州和北方領地、坎培拉首都領地等兩個領地組成，各州下面則為市級的地方政府。主要人口分布在新南威爾斯、昆士蘭與維多利亞等三個州。聯邦、州、市等三級政府均採內閣制的政治體制。²² 各級政府之間，在政府的職權功能上，有非常密切的合作關係，而

²² 紐西蘭的規模相當於澳洲的一個州，因此其中央政府下面就是市級的地方政府，在中央與市等兩級政府也是採內閣制的政治體制。澳洲與紐西蘭都是大英國協的成員，因於文化與歷史的淵源，他們和英國在很多政策跟法律規定上都會互相參照。尤其是這兩國因於地理、文化、歷史的淵源，關係特別密切。

且這種關係是全面性的。以內政問題來說，州政府擁有商業、文化、教育、警政、勞動（含職場安全與職業病相關議題）、公共衛生、司法等權力，市級政府則有決定其轄區內土地的規劃與使用、核發營業許可、維護交通與環境衛生等有限的實質權力。就規模²³來說，以澳洲新南威爾斯州為例，一個市級的行政區域大概相當於臺北市的一個區級行政區域。但相較之下，臺北市的區並無實質的政策決策權力，只能算是單純的行政業務單位，可是澳洲的市級行政單位還是有相當的行政決策權力的。

(二)澳洲新南威爾斯州性交易政策²⁴

1. 澳洲性交易政策歷史脈絡

早在二十世紀初，個體戶的性交易在澳洲就已經是完全除罪的，所有關於性產業政策方面的爭議，主要的都是牽扯到營業場所之是否能合法經營的問題。1995年警察介入經營娼館、勒索、白嫖等嚴重的風紀問題被爆發出來，之後，在性工作者對政府的倡議、愛滋病的威脅、警察貪腐的證據下，同時政府也體認到禁娼（禁止經營娼館）的政策，只會使娼館與性工作者走入地下化，對於愛滋病的防治更是不利。在避免官員貪污舞弊的考量之下，新南威爾斯州政府決定採用「除罪化」（decriminalization）的方式來規範性產業。

1995年，新南威爾斯州執政的勞工黨政府，為了要防止

23 考量人口數量之因素計算而得，他們的人口密度低，因此一個市的土地面積會相當於臺北市幾個區的面積總合，例如，（合併後的）雪梨市面積為 35 平方公里，相當於中山區、中正區、大同區的總合，不計入觀光客的話，居住人口約 16 萬、工作人口約 36 萬。

24 日日春對於澳洲性產業的了解，主要是新南威爾斯州，尤其是其中的南雪梨市與雪梨市。有名的 Kings Cross 區是雪梨地區有歷史淵源的性產業集中區，它就位在南雪梨市內。性交易只是這裡所討論的澳洲性產業政策中所規範到的一個營業項目，在臺灣大家所熟悉的特種行業如果也放到澳洲的政策脈絡下來思考，也會被歸到性產業政策中來規範的。

警察貪腐，並照顧到性工作者的健康與安全，引進「特種場所修正法案」(the Disorderly Houses Amendment Act, 1995) 並獲得州議會的支持通過，並且授權各地方政府因地制宜來制定各自之性產業政策。自此，娼館的經營等同一般行業對待，由「環境規劃與評估法案」(the Environmental Planning and Assessment Act, 1979) 來規範，同時警察也不再負責管理性產業。新法所關切的是性交易發生的場所和業主，只要是經過批准，經營娼館或是透過娼館來賺取金錢，都不再是非法的。至於對街頭流鶯的規範則主要是針對其攬客地點是否合乎規定，或是攬客行為是否影響公共秩序等，而非針對性交易本身。而業主在經營娼館時，也跟其他行業一樣要受到關於員工職場安全、刑法、公共衛生、稅法與移民法等不同層級的法律規範。

這個性產業政策的內容有幾項特點：

- A. 把性產業視同一般產業來對待。
 - B. 規範的對象為場所與業者，而非工作人員(性工作者不需要登記或許可，業者與場所才需要)。
 - C. 根據性工作型態的不同而訂有不同的規範細節。
 - D. 以都市規劃為導向，發展因地制宜的都市規劃方法來對待民眾的疑慮。
2. 行政單位的分工角色與政策原則

本政策中明確地說明了各個單位在性交易政策上的分工角色。其分工關係如下：

- A. (南雪梨市) 市政會議 (the City Council)：以「都市規劃」及「社區參與」處理性交易營業場所地點
 - 主要關注在性工作營業場所是否符合其都市規劃的問題，及處理申請過程中的社區意見。其所依據的是環境規劃與評估法案 (the Environmental Planning &

Assessment Act 1979，簡稱EPAA 1979）。另外，本機構為性產業的核准機構，因此對於性產業的業者有監督權以確保其營業狀況符合本政策的規範，以及業者申請營業登記時所呈報之申請書中所承諾的營業內容。【附註：市政會議應該是南雪梨市的行政部門而非立法部門】

B. 新南威爾斯健康與衛生部門（the NSW Health Department）：要求場所衛生，發展同儕教育，提供便利健檢匿名服務。性工作者無須強制登記。

- 負責娼館營運時所衍生之公共衛生方面的問題。這部分的工作包括要求營業場所裡的作業程序需符合特定的衛生標準、投注大量資源在與安全性行為相關的大眾教育上、倚重發展同儕外展工作(聘請性工作者做同儕教育)、對所有民眾(不只是性工作者)提供匿名、便宜與便利的健檢與醫療服務，鼓勵性工作者自願健檢而非強制健檢²⁵。官方的衛生與勞動部門也深入了解性工作者真實的勞動處境。於是衛生部門不會只停留在「宣傳安全性行為」，而會進一步透過同儕教育，讓性工作者交換意見：碰不到不愛戴套的客人怎麼辦？有哪些方法可以讓客人戴套後也可以很有感覺？

C. 職病與職災部門（the Workcover Authority）：以勞動安全衛生角度要求業者及認定性工作者之工傷

- 負責職業病與工作安全（occupational health and safety issues）方面。在衛生部門、職業病與職災部門合作出版的《妓院衛生與安全指導方針》中，規範包括工作場所

25 因為衛生當局體認到強制健檢成效不彰(若性工作者不願登記就無法掌握)，且強制健檢容易讓性工作者與消費者誤以為政府在對性工作者的健康背書，會忽略自己在安全性行為上應有的態度與責任。

的安全(如房間內要有足夠燈光，以便性工作者向顧客進行身體檢查)、職業過勞綜合症(如性工作者睡在不適合的床導致背痛，及因經常按摩導致手腕受傷等)、工作場所暴力事件、工作者的權利與賠償、勞動條件、清潔與衛生標準等。

在職業病與職災部門的認定裡，性工作可能造成的工傷包括：未清潔或有缺陷的設備，如性玩具、SPA浴池，保險套破損，伴遊/應召之未知或不安全的地點，未更換床單與毛巾，不安全的床或按摩桌，昏暗的燈光不利檢查顧客等。

D.聯邦層級的警政與移民部門(the Australian Federal Police, the Department of Immigration)：

●主要負責非法的外籍性工作者的問題。

E.任何牽涉到刑事的犯罪問題均由the NSW Police Service 負責。

3.性交易營業地點採低調分散原則

1995年頒布的新法精神，簡要的說，就是對性產業採取分散與低調姿態之原則：

A.不要集中(除因歷史發展而成的Kings Cross地區外)

B.不可以妝點門面或設置招牌(除Kings Cross地區外)

C.注重安全衛生(如安全出口標示、滅火器、安全性行為等)

D.尊重歷史形成的，如果是1995年前便存在多年的娼館，合法較快較容易。

E.鼓勵合法：如有違法設立，會鼓勵及輔導合法，並逐漸改採「目標達成」、「彈性解釋」來審核娼館。

澳洲的房地產，如果要做任何用途的使用(不管是開麵包店、美容院還是兩人以上的娼館)、或是做內外部的整修，

業者都需要向市政會議（City Council）²⁶ 提出申請（development application, DA）。市政府主管官員會在該房地產上張貼公告徵求鄰近居民的意見（居民可以提出支持或反對的意見，但必須敘明具體的理由，而不可以是「道德性的理由」）。經整合居民的相關意見之後，主管官員會提出同意、附帶條件的同意、或不同意的政策建議呈交給市政會議；必要時市政會議也會召開公聽會由不同意見的各方來表達意見，最後由市政會議做出最後的決議。不論業者或是居民如果對市政會議的決議不滿意，可以跟市政會議打行政訴訟。業者如果不是房地產的所有人，申請時也需要經所有人的同意。雪梨市性產業的經營也是如此，需要由業者向市政會議提出 DA 並獲得許可之後，才可以經營性產業。

2000年，在新南威爾斯州的新法實施5年之後，州政府指派了一個工作小組，針對各地方政府立法內容、性工作者與客人及其社區在健康與安全方面的各種推展計畫，檢討新法的施行成效。結果發現，除罪化對性工作者的健康與安全的確有所助益，而地方政府的性產業政策如果過於限縮，則成效就會打折扣。有鑑於高達40%的性工作者自行在家營業，該工作小組特別建議各地方政府應該開放此種小規模形式的營業，不要只注意到商業型娼館，也不要限定性交易只能在商業區中來進行，應該讓小規模的個體戶性工作者，也可以在住宅區中找到生存的空間。因此像在雪梨市，個體戶性工作者不需要在地點上做任何登記，只要不擾鄰、不招搖即可。

26 市政會議中的成員均是透過選舉產生，其中一人同時兼任市長，所有成員都會分工帶領市政府內的不同職能部門。市政府內各部門其實就是市政會議的行政幕僚單位，而市政會議則是最後的決策單位。

4.性工作場所規範的務實與多樣性

澳洲的性產業和臺灣一樣有非常多樣的面貌，難能可貴的地方，在於新南威爾斯州在考量合法的相關規範時，把不同的型態都考量在內。根據臺灣籍曾經到澳洲工作的性工作者MIKO說，她到過許多國家工作（日本、香港、加拿大等），最讓她工作感到愉快的就是澳洲。因為性工作合法，服務分門別類，喜歡亞洲人或是喜歡胖小姐，或喜歡年長的，SM（性愉虐）的，都有專門的店可找，所以不同喜好的客人會去不同的店找願意從事該服務的工作者，因此性工作者不需要去做超過自己意願以外的服務。加上店裡都有清楚的價目表，也較不會引起消費糾紛。

以新南威爾斯州的雪梨市為例，他們的性產業之立法邏輯乃是規範營業場所的經營，營業場所性質不同，工作人員的工作內容當然也不同。工作人員會與客人進行性交易的場所叫做娼館，娼館依其規模大小會需要受到不同的規範，規模越大的娼館其需要受到的規範就越多也越嚴。並不是所有的性工作者都在娼館內工作，有些性工作者以一樓一鳳的個體戶方式來從事性交易，也有的以站壁的街頭流鶯之方式來討生活。澳洲的個體戶通常都有自己做交易的地點，攬客的方式也比較隱密。²⁷ 但街頭流鶯則是在街頭招攬到客人後，再到客人或自己的車內或是到一些按時計費的小旅館來進行性交易。

性產業營業場所（sex industry premises）的分類方式與定義如下：

27 性工作者可以透過刊登在書報週刊上的小幅隱晦廣告來攬客，有些字眼是禁用的如「sex、hand job、oral job」等。嫖客跟個體戶性工作者之間通常也都用電話或網路聯繫來預約，因此比較可以確保其隱密性。關於廣告與招牌的規範，通常在有歷史淵源的性產業集中區會比較放寬，例如雪梨市的 Kings Cross 區。

A. 娼館 (brothels) :

- 被用來進行性交易或是其他可能會導致性交易的有對價性之性活動的場所，至於性工作者的人數多寡、是全職或兼職等則不另行區分。【簡言之，此類營業場所的交易內容是提供可以進行性活動的場所與對象。】

a. 商業型娼館 (commercial brothels) :

性工作者受僱於此 (室內空間) 並在此進行性交易，但並不居住於此。

b. 為街頭性工作者而設的性交易場所 (safe house brothels for street walkers) :

在雪梨市的性產業政策中，這類按時計費 (通常由嫖客付費) 的小旅館稱為 Safe House。老闆需提供安全性行為的相關設備與用品 (如符合衛生規範的衛浴設備、急救設備、消防設施、乾淨的被套與毛巾、保險套與口交膜等)，也有責任幫忙照顧到性工作者接客時的人身安全 (包括提供設施周邊的保全與錄影裝置、房間內的緊急對講機或警示按鈕，也需要在嫖客離開時確定性工作者的人身安全)。

c. 地區性娼館 (local business brothels) :

住宅式小型娼館，性工作者居住於此、也在此營業，但可以僱用最多兩位不以娼館為居所的性工作者。

d. 一樓一鳳式的個體戶娼館 (private sex worker home business brothels) :

僅能有 (至多) 一位性工作者，且此性工作者居住於此，也在此營業。此等娼館不得僱用其他非居住於此的人，不得對其所座落之建築內部與鄰近區域、社區造成諸如噪音、景觀、環境、衛生、安全、停車、交

通等問題。亦不得販售或展示任何商品，除了標示有店名與業者名字的簡單牌子之外不得有任何發傳單、掛大招牌、廣告行為。

B.提供性交易場所的性產業營業場所 (sex on premises venues)：

- 以收取入場費、會員費或器材使用費為收入來源來提供場地供顧客進行性活動的場所，例如swingers clubs、bondage and discipline clubs or houses (S/M之類的性愛場所)、sauna clubs (三溫暖) 等都是。

C.提供場外交易對象的性產業營業場所 (sex industry premises where no sexual activities takes place on site)

【簡言之，此類營業場所的交易內容是提供可以進行性活動的對象或是可以助性的商品，但不提供可以進行性活動的場所。】

a.情色媒體與出版品之展示、陳列、販售或散布的場所 (restricted premises)：

這些產品大概指的是類似我國坊間情趣商品店裡頭所賣的助性物品、藥品、器材等，但不包括出版品。

b.提供或安排性服務的應召站 (escort agencies offering/arranging sexual services)：

- 此場所僅提供顧客媒介色情的服務，性交易則是在其他地方來進行的，性工作者可以是駐守在應召站內等候召喚，也可以是駐守在其他地方但趕赴應召站來獲得工作機會。

(三)以個案需求為導向的整合性就業服務措施²⁸

28 State of Victoria, Australia(2007) Improving the Regulation of the Sex Industry and Supporting Sex Workers Who Want to Move On, a report by the Prostitution Control Act, Ministerial Advisory Committee, State of Victoria, Australia。

在澳洲的經驗中，性工作者的平均從業年數都相當短，平均大約是三年左右，與臺灣性工作者的經驗差別甚大。澳洲的妓權工作者解釋說，這是因為澳洲的就業與社會福利系統很好²⁹，失業或不工作還是可維持基本的生存，單親媽媽或學生想來從事性工作，想籌措錢，通常是短期兼差居多。相較之下，長期從娼的人並不多，也有少數染上毒癮的流鶯。我們必須由此來理解性工作者的能動性（agency），然後才能來談對他們的就業服務工作。

本文無法對澳洲的勞工政策作深入的探究，但從國內公部門對澳洲做過的考察報告可得知：以個案需求為導向的整合性就業服務措施，是澳洲普遍針對一般民眾即提供的資源，並非視民眾是否具有特殊身分。

根據勞委會〈95年度澳洲身心障礙者及職災勞工職業重建服務考察報告〉提到：澳洲聯邦政府為有效整合各項公部門資源、防杜資源之浪費，並為提供民眾更便捷、統整之服務，於1997年成立聯合服務中心（Centrelink），為人文服務部（DHS）之下屬單位。其依據政府各部門的服務功能，負責失業、養老、身障、孤寡、單親等弱勢族群救濟金的發放及相關服務提供，為聯邦10個部會業務提供服務輸送的單一入口（'First-stop shop'的輸送管道）；大約每4位澳洲公民中便有1位是聯合服務中心（Centrelink）的服務對象。

聯邦政府針對如身心障礙者、單親家庭、中高齡者、原住民、長期失業人口等弱勢族群，每年均投入鉅額經費發放各種

29 期末審查委員方孝鼎提到，「我對澳洲的觀察是，他們的人口結構是勞工嚴重短缺的，警察也缺、社工也缺、護士也缺，因為他們高等教育太發達了，導致高等教育培養出來的人，碩士或是博士一堆在澳洲本國反而沒有工作，必須到其他國家工作，但是基層勞力其實非常短缺的。……因此能做到如此並不意外，因為澳洲的先天條件相對優厚：澳洲是個非常富裕的國家，而且澳洲其他行業太有就業機會了。」

福利津貼。在就業服務部分則針對個別需求提供職業指導、就業服務、技能培訓之聯繫安排等。其負責多項福利津貼之審核發放及就業服務之提供、分案，強調促進就業並衡酌個人能力、需求，以連結相關服務，而非視民眾是否具有特殊身分而提供資源，其簡化行政流程與整合資源的作法值得學習。不管是對一般民眾、或更為弱勢的身心障礙、職災勞工，都有活絡的民間資源與多樣化的就業協助方案。

對於性工作者的就業服務，在澳洲也有，但其目的並不在消滅性工作、也不是針對性工作者的一種強制處分措施。而是提供有意轉換跑道的性工作者一個安全、安定、能培養第二專長的整合性協助措施。

澳洲針對性工作者的就業服務工作，整合了不同社會機能的服務，而且針對性工作者這一社群內可能有的特殊問題，在真正進入輔導之前，還有一些安置與濟助的安排。³⁰ 它強調的是「個案服務」，針對有意願轉換跑道的性工作者，提供一對一的服務，也可以是團體式的服務，視每個個案的需要與條件，來決定提供什麼樣的服務。服務內容包括：怎麼進入職場、電腦技能、一般的銷售與商業、會計、客戶服務、相關的生活技能、緊急貸款、幫忙找房子、用藥相關服務等等。若個案有其他的生理與心理需要，則會提供其他的諮商、就醫、或再教育資源。

澳洲在性工作者的輔導轉業工作上，似乎特別關注到街頭流鶯的處境。³¹ 有毒癮或是接客時被嫖客傷害的性工作者是澳

30 就業服務並非只是職業技能訓練，如果一個想要轉換跑道的人在精神上、經濟上、健康上、家庭關係上不夠穩定，他還是不能安心去接受職業技能訓練的。

31 這是一個很重要的作法，因為街頭流鶯經常是社會階級中的最底層，這些人的處境最能反映出一個社會的一般人權與社會福利狀況。古時候的煤礦工在下礦坑時都會隨隊帶著一隻金絲雀（canary），因為越深入礦坑，沼氣（以甲烷為主要成份，比空氣重，會往下沉）之濃度就越高，而由於金絲雀對於甲烷的耐受力比人低很多，因此當金絲雀死掉的話，就提

洲就業服務工作上的關注重點，而在有這些問題的性工作者中，有蠻大的比例是街頭流鶯。³² 被嫖客傷害的案例通常發生在流鶯、個體戶經營者身上，因為他們的工作環境裡通常缺少同事的陪伴或業者提供的保全之保護，尤其是深夜在偏僻地區拉客的流鶯，更常要面對這樣的風險。

針對街頭流鶯，澳洲的就業服務措施還會依照個案之需要提供急難救助金（emergency funding）、安排住宿環境（housing support）、毒癮治療（access to drug treatment programs）等服務。有的流鶯不容易掌握其行蹤，因此也會利用流鶯（因違規拉客或其他理由被取締而）出庭的機會（court attendance programs）來和他們接觸。

剛出獄的人如果沒有家庭或社會網絡的支持，就很容易淪為無家可歸的遊民。這些人也比較容易會成為在街頭討生活的流鶯。無家可歸的年青人也容易成為性工作者，他們需要全天候、道德中立（不對求助者做批判）、由年齡相近的年青專業工作人員所提供的轉介性質之服務。而且這些服務要能與既有的、專為容易淪為遊民之年青人所設置的一些服務（例如 mentoring, school retention programs）相結合。澳洲的就業服務措施也注意到了這些細節。

此計劃強調它的特色是：

a. 個案為主，提供個別化的需要，可以提供一對一的服務；

供礦工非常好的警示訊號，提醒他們要趕快撤出。對於街頭流鶯的最好比喻，就是把他們看成是「人權與社福的警訊金絲雀」，當他們的處境惡化時，其實就是提供主管當局關於人權與社福惡化的一個警訊。

³² 本文不討論人口販運下女性被迫從娼可能被販運者用毒品控制的情形，這些人基本上會被隱藏在地下化的環境裡，除非整個犯罪集團被破獲，否則這些被害人不容易被看見。自願從娼與被迫賣淫有著天差地別的不同，不能混淆在一起，日日春與所有妓權團體或妓權支持者都反對強迫賣淫與人口販運，所以此處所討論的就僅限於自願從娼的情況。

- b. 國家不強迫性工作者轉業，是在尊重性工作者的前提下，提供性工作者對第二專長的職訓及支持；
- c. 學習的技能，可以在很多職場派上用處，如電腦；
- d. 和政府既有的措施計畫整合；
- e. 會有追蹤的機制。

四、小結

從性工作者的勞動條件與就業支持角度，澳洲經驗值得臺灣學習之處在於：

1. 性工作常態化，回歸到一般行業的規範，才能深入思考如何保障性工作者的職業衛生安全（都市規劃、衛生、安全）：

在澳洲，由於性工作者、性消費者、第三者都已除罪化，在此前提下規劃的政策，相當程度是將性工作視為一般行業來規範。臺灣目前正為將來性工作者除罰化後，可以在哪些地點營業而苦惱，澳洲的案例便是比照一般行業的土地使用分區原則來規劃，規模越小的營業場所規範越寬鬆，規模越大的場所規範則越嚴格。而任何房舍要變更使用都有讓社區居民表達意見的管道，設立娼館也一樣經過此程序，而且居民的意見不得是道德性的理由。

此外，官方的衛生與勞動部門也深入了解性工作者真實的勞動處境，於是衛生部門不會只停留在「宣傳安全性行為」，而會進一步透過同儕教育，讓性工作者交換意見：碰到不愛戴套的客人怎麼辦？有哪些方法可以讓客人戴套後也可以很有感覺？職災與勞動部門亦然，從床、房間燈光、到性玩具是否經過清潔都列入職業安全衛生的一環。

2. 保障底層流鶯及小型娼館，使弱勢性工作者的勞動環境也

能被保障與管理：

前述提到，2000年新南威爾斯州政府曾經組成工作小組，檢討將第三者除罪化後的政策成效。報告中提到「除罪化對性工作者的健康與安全的確有所助益，而地方政府的性產業政策如果過於限縮，則成效就會打折扣。有鑑於高達40%的性工作者自行在家營業，該工作小組特別建議各地方政府應該開放此種小規模形式的營業，不要只注意到商業型娼館，也不要限定性交易只能在商業區中來進行，應該讓小規模的個體戶性工作者，也可以在住宅區中找到生存的空間。」

相對於臺灣，過去多年在禁娼政策下的實行後果，已經演變成「中大型的性產業（如酒店、應召）靠著後臺勾結能順利營業，小型性產業在非法化下會不斷被取締而不容易生存（如小娼館、流鶯）」。因此，在未來邁向性工作者除罰化的過程中，如何透過與社會大眾的公共討論，讓目前生存處境最艱辛的流鶯，能像澳洲至少在特定地點可在街頭候客、並有安全屋的營業場所（如同臺灣的小旅館），及如何保障性工作者自僱自營、或與幾個姐妹合組「合作集體戶」的權利，是澳洲經驗值得我們省思的一個重要精神。

3.性工作者不需要登記，發展深入的衛生教育與匿名性、方便性、可行性高的公共健檢服務

澳洲性交易政策的規範對象是場所與業者，而非工作人員。如同一般行業的勞動者，性工作者不需要登記或許可才能合法工作，場所與業者才需要進行商業登記與建築安全消防衛生等管理。而在公共衛生的配套上，則由官方補助許多性工作者衛教團體進行同儕教育，同時有匿名性、方便性、可行性高的公共健檢服務。

4.性工作者的通路不受打壓，但在訊息內容上有其規範

在臺灣由於兒童及少年性交易防制條例第29條的規範，所有性交易訊息都在禁止之列，不管接收人是否為未成年人。此法為民間人權團體詬病已久。司法院釋字第623號解釋並提出「分級管理制度」的可行性。相對於此，澳洲在性交易訊息的通路上是納入合法管理的一部分。性工作者或業者可以在報刊雜誌上登廣告，但其訊息內容有其規範。例如，工作者和消費者不能涉及未成年人，也不能直接提到「性交易」、「口交」、「手淫」等字眼。2009年11月之後，當臺灣的成年性工作者不被處罰時，應該倣效澳洲在兼顧性工作權益與兒少保護下有其務實規範，否則即使性工作者除罰，若無通路可拓其客源，性工作者依然得依賴業者為其媒介。

5.強調個別化的支持，及職涯的多元發展（同儕教育員）：

當日日春參訪澳洲時，發現許多官方大量補助支持的性工作者衛教團體，其工作人員都曾經從事過性工作（如SWOP，Sex Workers Outreach Project），可見她們的專業也被政府所認可，因此得以在性工作常態化的政策脈絡下，即便她們轉換跑道，也能夠發展與其專業聯繫的職涯。這也是當臺灣的勞政系統，思考如何協助有意願轉業的性工作者時，一個很值得參照的出發點。

肆、小本創業貸款成效研析

一、1997年-1999年 北市府廢娼與轉業輔導政策脈絡

1997年元月，前市府陳水扁市長接受市議會議員質詢時，議員質疑其一面掃黃一面發放妓女證之矛盾施政。陳市長當場宣布即日起不再發放妓女證並指示警察局準備廢娼事宜。於是臺北市政府在同年2月市政會議通過「臺北市管理娼妓辦法」廢止案，正式宣布廢娼政策。臺北市議會於同年7月30日決議通過「同意廢止」，並於同年9月6日正式生效，影響當時仍在執業的19家公娼館、132名公娼的工作權。此舉引發公娼強烈不滿，積極以抗爭行動表示對政策之反彈，要求「緩衝兩年」的訴求。

經原從業者積極爭取，復因輔導轉業及生計負擔等考量，臺北市議會乃修正原立場，於1997年10月29日三讀通過「臺北市公娼管理辦法」。該辦法第29條明定「本辦法施行滿兩年後失效」，賦予公娼繼續執業2年的緩衝期。惟前市府並未依議會決議執行2年緩廢措施，且於同年11月29日提出覆議，但遭議會於同年12月17日以三分之二多數否決而維持原議。惟前市府仍未依直轄市自治法第17條之規定接受該決議，致公娼抗爭行動長達兩年，直至新市府就任為止。

1997年9月廢娼初始，北市府的相關配套措施僅有社會局發放之「婦女緊急生活補助」，補助公娼本人及扶養未成年子女、無工作能力親屬，但短期的社會補助對於經濟壓力大的公娼並無濟於事。在公娼抗爭的壓力下，臺北市政府在1997年12月，除了拒絕執行議會通過的緩衝兩年法案，同時也提出「就業獎助」、「創業貸款」、「職業訓練」等方案。後又在1998年9月市長大

選前再度加碼³³。

<表3-1>1997年9月-2001年3月廢娼脈絡下的轉業方案與請領人數

(說明：每位申請者可以同時申領一和二，但二得在ABC中擇一)

	政府補助與轉業方案	補助內容	補助限制/說明/演變	請領人數	
				1997-1998 陳市府	1999-2001 馬市府
每位申請者可以同時申領一和二	一、婦女緊急生活補助 (1997年9月開辦)	1.公娼及其負擔家計人口，每人每月7,750元 2.補助期限：自申請日起算，發放至1999年12月31日止	1.補助公娼本人及扶養未成年子女、無工作能力親屬 2.限期補助，越早請領則領越多，最高的可領到24個月左右。 3.馬市府時期原則不變，只是補助期限改變 ³⁴	40人	20人
ABC只能擇一	二A、就業獎助金 (1997/12開辦)	1.每人每月15000元 2.補助期限：自申請日起算，發放至1999年12月31日止 3.最高獎助24個月	1.須附就業證明； 2.申請人不得從事原職業，若經查獲，依法追還； 3.可以追溯申請日之前的補助金，但需提出當時的就業證明； 4.馬市府時期原則不變，只是補助期限改變。	34人	8人

33 如「婦女緊急生活補助」本來補助期限為1年，但當公娼持續抗爭又碰上市長選舉時，市府於選前再加碼1年。或「小本創業貸款」本來是60萬，於選前再提供第2次貸款60萬的資源。

34 對於1997-1998申請的40名，撥款至1999.12。對於其他尚未申領補助的82名，如選擇轉業自1999.1發放至2000.12，2001年重新評估，最遲發放到2001.12。

臺北市政府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 245
 與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

二 B、小 本創業 貸款 (1997/12 開辦)	60 萬+60 萬 (須分兩次請領，第 一次錢不夠，再貸第 二次) 無息貸款，第一、二 年免還，第三年起按 月分十年，每月 5,000 元還本金。逾 期未償還者，加收違 約金。	1. 申請人不得從事 原職業； 2. 貸款不得用於置 產、救急、償債、 及生活費等； 3. 貸款不得經營有 礙善良風俗及妨 礙公共秩序及其 他違法之事業； 4. 創業計畫種類未 經核准不得任意 變更。 (違反均依法追還)	6 人	10 人
二 C、職 業訓練 (1997/12 開辦)	參加政府職訓，每人 每月補助 1 萬元，最 高以補助 6 個月為 限	1. 要國中畢業以上 才可以 2. 職訓滿三個月才 能領 3. 中途退訓，當月不 得再領 4. 馬市府時期，職訓 不再與 AB 互斥， 也就是說，個案可 以受過職訓，再選 擇 A 或 B。	0 人	2 人
小 計	申請補助人數/占全 數 132 名公娼之比例		40 人 (30%)	20 人 (15%)

在廢娼的前提下，公娼注定無法在累積數十年的專業上繼續擁有合法的工作環境，得被迫在「成為非法的性工作者」與「嘗試轉業／創業」中做選擇，這兩種選擇都有很大的風險。「非法的性工作者」注定要躲警察、遇搶遇偷只能忍氣吞聲。而「嘗試轉業／創業」則是賭一把，對於在不景氣下連大學生失業都比皆是的情況下，更難奢想這群中高齡、低學歷的公娼，能順利轉換跑道。

市府方案的設計有以下幾個特點：

(一)「轉業」與「從娼」成為二分且對立的選項

整個「轉業輔導」方案是在以廢娼為前提下展開的，所以不論是申請就業或創業，均以「不得從事原職業」為要求，市府並不接受現實中，有的公娼是一邊從事私娼，一邊規劃轉業條件。有的公娼嘗試轉業或創業失敗，然後回到老本行。

後來因抗爭激烈，社會局頻頻訴求要公娼趕快領錢「轉業」，放棄爭取緩衝，因此後來「就業獎助金」實質的審查寬鬆許多。據申請補助的公娼表示：(1)就業證明審查寬鬆（只要能找到商家蓋章，就算證明公娼在此就業）；(2)有人從事私娼後被抓到，並未追回補助金；(3)可以追溯申請日之前的補助金，但需提出當時的就業證明；(4)社會局人員表示只要緩衝2年通過，有領錢的一樣能回去做。

因此在1997年-1998年間雖有34名公娼請領就業獎助，但依據當時公娼自救會調查³⁵，有60%(其中二十多人)仍在從事私娼，申請補助是為還債、家人出事應急、或龐大的會錢貸款等經濟原因。

(二)就業、創業、職訓只能三擇一

在廢娼的脈絡下，不論是「就業獎助」或「創業貸款」，都是「限期」及「限量」的補助，且只能三擇一。但對當時面對廢娼、過去在其他行業工作經驗稀少的公娼而言，有些人可能需要經過職訓再就業，有些人可能需要先經過職訓、就業，最後再創業。但這樣的路徑在此方案中是無法同時發展的。

(三)提供短期的經濟補助而無其他就業支持

當時提供的方案以經濟補助為主，並無其他就業支持系統(領了職訓補助就無法請領其他補助，且職訓需要國中學歷以

35 參見臺北市公娼自救會、女工團結生產線、粉領聯盟(1998)《臺北市民的家庭作業》。

上，與公娼處境不符)。但廢娼前的132名公娼，55%為中年婦女，97%低學歷（國中以下），在其他行業就業或創業的經驗少，因此只有經濟補助並不足以支持她們轉換跑道。

深究當時的廢娼脈絡，在正式廢娼前，社會局早在1997年的三、四月間，提出(1)緩衝輔導宜為2年，且須加強社工人員訓練，(2)由社會局的社工員對122名公娼進行訪談調查，提出了「應有緩衝期」與「緩衝期中應有的協助方案」。但是當陳市長決定廢娼時，卻沒有採納其「應有緩衝期」的建議，只採取了「輔導方案」的作法。而當市府廢娼，公娼主張「我們不要救濟、請給我們緩衝，我們好自己規劃轉業」時，市府不僅沒有選擇尊重她們的自主尊嚴，反而用「尊重女性、疼惜母親」的說法來強調「我們不希望女性朋友用性交易的方式來維持生活」，及「已經給了公娼如此豐厚的條件，為何她們不轉業？」這種作法不僅沒有尊重不同生存處境的公娼自主選擇，也是用「道德救援」形成了汗名的壓迫³⁶（夏林清，1998；臺北市社會局，1997）。

二、1999年-2001年 虹彩專案的執行過程

1999年，馬英九市長上任，公娼抗爭1年7個月始爭得「緩衝兩年」，在公娼緩廢兩年期間，市府研擬執行「虹彩專案」，由勞工局職掌公娼轉業輔導工作。在廢娼前提不變的情形下，展開前任政府政策失當、後任政府盡力救濟的「不可為而為」工程³⁷。

而「虹彩專案」與陳水扁市長任內的「轉業輔導」工作最大

36 參見夏林清(1998)〈「政治工具化」的困境：公娼「自立自救」與社工「救援協助」的矛盾〉、臺北市社會局(1997)〈臺北市政府公娼關懷訪問報告〉。

37 期中審查會議時張家銘委員提到：「這個案子不能用一般的標準去評估，絕對會失敗，因為放在廢娼脈絡下，這是前任政府政策失當，後任政府盡力救濟，在這前提下注定是不可為而為。」

的差別是：除了經濟補助外，並聘請4至5位專家依個人特質與問題需求，採取個別化輔導方式協助公娼及早做好轉業準備，帶領其認識其他職業與實地探勘，搜尋公、私部門就業機會協助轉業。而為了和這群姊妹一起面對未來生涯，本會接受勞工局邀請，在不污名公娼之從娼歷程、及對其生涯選擇沒有任何道德評價的前提下，對公娼進行「生涯轉折意願調查」，並針對數位有意願轉業、且有協助需求意願的，進行家教式協助³⁸（周佳君，2002b）。

不過，這類社會資源的投入，依然是在「限期」、「限量」的前提下，也就是說，無論「就業獎助」、「創業貸款」或個別化的輔導工作，都是在緩衝兩年到期時便不再提供，回歸一般就業服務的工作系統。因此，當年執行本案的勞工局游科長提到「在緩衝期間，公娼還是想從事當時工作，大概都會拖到緩衝期快結束才來申請轉業創業補助。所以在緩衝兩年期間要進行就業服務並不容易，但若緩衝期限快到了才來申請補助，便無法享有更多福利措施、及專家學者的個別化輔導等等資源。這些都是在當年廢娼脈絡下，不容易協助的原因。」³⁹

虹彩專案的協同方案及步驟如下⁴⁰（勞工局，2001）：

第一階段：「公娼生涯轉折意願調查」，「一對一家教」就業諮詢專家（以下以「輔導員」稱之）直接進入公娼館店面及執業房內，以無結構、聊天互動模式與64位執業公娼一對一個別晤談多次，了解公娼處境、興趣、生涯藍圖及轉業困難分析。輔導員協同公娼共同評量自身條件及資源，具體想像「兩年後想做什麼」及「在什麼條件下，能做什麼」。

38 參見周佳君（2002b）〈公娼轉業，生涯同行〉一文所述，針對某些能力較弱、且尋求我們協助的對象，如 S04，我們提供的偕同支持包括：學習歷程的設計、就業能力的規劃、實地練習、陪同找店面及開店準備、就業現場中的訓練帶領、持續追蹤……等。

39 期中審查會議時勞工局意見。

40 參見勞工局（2001）〈臺北市末代公娼輔導轉業實錄〉。

不以「道德」為唯一判準，也不「逼娼從良」，基於「案主自決」原則，對表示經濟困頓將繼續從娼者，輔導員尊重她的決定；對自立自強不需協助者，輔導員肯定她的獨立；對前途茫茫渺渺不知所終者，輔導員加強與她互動。

第二階段：針對不同生涯意向典型，進行一對一個別協同經過前一階段的調查與分析，公娼在緩衝期結束後的生涯轉折可概分為五種典型：小本創業、受僱轉業、退休、返鄉自立謀職（繼續從事性工作）、生涯轉折陷入困境者。

對於公娼提出的公部門、或民間就業資訊，輔導員一一著手蒐集相關可能性與勞動條件，以供公娼參考及了解。至於有創業意願的公娼，以「一對一家教方式」進行個別化就業諮詢，以符合每一公娼的處境，陪同進行職業探索，訪問專家業者與了解市場行情，協助申請創業貸款與設計投資理財、進行職業探索及至特定商店實習。

惟坊間極少提供小本創業⁴¹的課程，政府部門提供的職業訓練⁴²也不敷其需求，因而創業過程中面臨的各種難題往往得絞盡心思尋找各種社會資源協助，勞工及工會團體在此時提供許多協助，成為最佳小本創業諮詢者。另外，由於輔導轉業中設有「實習」階段，讓公娼有實作經驗，也遭遇困難，因為一般商家拒絕外人入店看盡經營秘訣。

第三階段：就業進入之準備與開始就業

經過資料蒐集及一些社會技能培養後，接下來便是實際創業／轉業的歷程。創業要找店面、轉業要找工作，兩者對弱勢公娼

41 坊間協助小本創業的行業種類，以加盟連鎖店為多，如漫畫店、快可立泡沫紅茶等，資本額不低，多在 60 萬以上。

42 公部門的職訓則多為：電腦、美容、美髮，對中高齡且無一技之長的老公娼而言，「程度太高」，烘培課程則只有年輕的公娼適用。

來說，都不容易。

以創業而言，勞工局委請的輔導員，對公娼提供家教式的協助，全程陪同其看廣告、找店面，並且與公娼共同評估店面的市場價值及估價殺價等。經濟不景氣，開店本已不易，公娼有能力負擔的店面⁴³實在難找。在陪伴公娼S04、S09、S10找尋檳榔攤的過程裡，往往耗時耗力，失望常比希望多。

轉業雖不像創業那般大費周張，要找一個好雇主可也不怎麼容易。開咖啡店失敗的S03，即在轉換工作找快遞時到一家惡名昭彰的壞公司去應徵，辛苦工作2個月，被雇主以各種名義東扣西減，只拿到極微薄的薪水。這些挫折，都讓轉換生涯的公娼遲疑怯步。

第四階段：就業現場中的訓練帶領計畫之設計與實施

對創業者而言，找到店面，便開始面對轉換生涯跑道後的難關。小至開店需要營業規律（固定時間開店、打烊），因此要改變原來的夜生活作息，大至開店要處理的物流、記帳，也讓數學不靈光的公娼一籌莫展。以開檳榔攤為例，看來簡單，一旦碰到客人要買洋煙，沒上過國中的公娼就傻眼……，這些都是在轉業過程裡要面對的眾多難關。

如何在就業現場中培養各種能力，對平均教育程度只有國小、生活世界單純、中高齡轉業的公娼而言，得花許多心力及時間磨練。輔導員結合支持公娼的社會人士及社工系學生，設計學習進程，到現場教練教學，一點一滴養成這些做生意必須的習慣和能力。

第五階段：持續追縱輔導與相關社會學習計畫

真正開始邁入創（轉）業的過程後，公娼與輔導員還得面對後續的許多問題。例如，檳榔攤夏天賣冷飲，冬天要賣什麼？咖

43 以開檳榔攤為例，生意好的檳榔攤，頂讓叫價就要 60 萬起跳。

啡店開了幾個月，客源就是無法拓展，怎麼辦？開店的過程中，有太多問題得學習處理和解決。本府勞工局於廢娼後仍持續追蹤這些公娼的情況，由於缺乏貼身陪伴者，能力較為弱質的公娼，就會被難題「卡」住。

根據勞工局統計，北市府廢娼前的132名公娼中，於2001年3月緩廢2年結束前，申請小本創業貸款60萬的公娼一共16名（其中有5位申請第2次創業貸款）；申請轉業獎助的則有42名。申請創業/轉業補助的平均年齡是43-45歲，教育程度以國小占最多，多是單親家庭，多負擔家計人口3人左右。

當時我們即看見，底層的弱勢者談「生涯規畫」是奢侈的，跟一般中高齡婦女二度就業面臨的問題並無不同。能否轉（創）業，並非公娼個人主觀意願能決定，而必須從「條件」及「資源」來判斷：條件包括家計負擔、年齡與從娼年資、歷程；資源包括經濟資本、人脈資源、受雇與創業經驗、有無精神及物質等支持和諮詢系統等等。

「經濟補助」是提供公娼最起碼的轉業基礎，讓她們有一點點物質基礎「敢想」轉換生涯。「敢想」是個起步，但不等於真能轉換跑道，要能協同她們轉換生涯，至少需要資金、社會技能、長期協同的人力資源（要有足夠的信任關係、貼身且長期的家教式支持與協同，如社工、男友、親友）投入。但在廢娼的政策脈絡下，這些社會資源都是有期限、有條件的，公娼被迫放棄她們在性工作累積數十年的轉業，被迫在中高齡時學習其他社會技能，且在愈發不景氣的社會裡承受著底層工作的剝削與緊縮。

三、廢娼後公娼就業歷程概述

針對廢娼前132名公娼的就業現況，本研究透過其中10位熟識的前公娼姊妹，普查如下：

<表3-2>132名公娼廢娼後就業現況普查

2010 年去向	分 類	人 數	百 分 比	百 分 比
性產業	現在還在做外縣市公娼	1	1%	61% 性工作者 至今仍以 性工作為 生
	廢娼後做過外縣市公娼 再轉私娼 ⁴⁴	2	2%	
	廢娼後至今以私娼為主業 (含曾嘗試轉業但因種種 條件不足,回到性工作)	75	58%	
自殺、自殘、 生病	自殺或是自殘 官姐、小雨、黛華、S04(轉 業失敗,失業後酗酒癱瘓)	4	3%	7% 自殺自殘 重病
	因病被迫停止工作(大腸 癌、洗腎)	3	2%	
	病逝	2	2%	
失業	需要工作但失業中	6	4%	4% 失業
現在在其他行 業上班工作	在政府部門工作	6	5%	12% 轉業
	自行轉業(工廠、洗碗工、 在親友店裡幫忙)	6	5%	
	日日春	3	2%	
退休	嫁人、或年老無力工作、或 負擔減輕故退休	8	6%	6% 退休
不知去向	失聯等	16	12%	12% 不知去向
總	計	132	100%	

從此表統計可看出廢娼對前公娼的不可承受之重。雖然市府對於其中一半的公娼，給予1至2年的緊急生活補助和就業獎助，或提供無息創業貸款，總數估計至少在五、六千萬以上。然而，

44 因為這兩位工作者是在臺北市廢娼後，到高雄做公娼，孰料高雄在 2003 年謝長廷執政期間，也跟進廢娼，她們只好轉作私娼。

除了少數有條件退休或轉業的工作者外，至少高達七成的前公娼因為廢娼而導致生存處境更加困難。

對六成進入非法性工作的姊妹來說，以她們的中高齡，能進入的多是底層的私娼館或街頭流鶯，每日工作都膽顫心驚、異常緊張，既要擔心遇上釣魚的假嫖客，又要注意埋伏在旁設計抓人的便衣警察，一有風吹草動馬上奔逃，還要恐懼工作過程中遇到歹徒也不能報警的危險。

更別說自殺的3位前公娼：黛華因房貸繳不出來，又不敢做私娼，後來投河身亡；小雨在廢娼後轉作私娼，被心存歹念的客人放火燒傷，全身90%嚴重灼傷，後來因無力支付一百多萬醫藥費，獨自回老家山上喝農藥自殺。官姐則是在經營私娼館的種種壓力下，已經逼緊的債務遇上掃黃不可營業的壓力，自殺抗議。

在廢娼前的132名公娼中，當年申請小本創業貸款的前公娼有16位，有一位已經過世，本研究總共訪問到十位。基本資料如下：

<表3-3>小本創業貸款訪談個案基本資料

編號	年齡	教育程度	從事公娼年資	申請創貸行業	現職
S01	57	國小	超過20年	小型工程包工	失業
S02	52	國小	超過20年	檳榔攤	洗碗工
S03	34	國中肄業	7-8年	餐飲/咖啡店	失業
S04	47	國小	24年	檳榔攤	失業、癱瘓
S05	53	國小	17年	女子美容店	失業
S06	60	國小肄業〈不識字〉	超過30年	男子理容院	私娼
S07	56	國小	超過20年	擔仔麵海產店	失業
S08	60	國小	超過20年	汽車零件行	市府公部門

S09	57	國中肄業	超過30年	檳榔攤	日日春與臨時工
S10	47	國中肄業	超過20年	檳榔攤	賣玉蘭花

根據本案的訪談調查發現⁴⁵，當年會申請創貸的個案，多半是經濟壓力已相對減輕的，才會願意嘗試在「欠政府錢」(貸款)的情形下找出路，而不是直接轉作私娼。但即便如此，她們的中年轉業之路依然無比艱辛。以下為訪談發現：

(一)當年她們申請時的平均年齡為43歲，從事性工作超過20年，過去創業或做其他工作的經驗極少、或是零。當年申請的開店行業包括檳榔攤、理髮、咖啡簡餐等等，後來營業時間大多未超過一年即倒閉。

在廢娼的「限期失業」下，被迫「還不會爬就要學走」。這十位中，有的因為幼時連受基本教育的條件都沒有，連讀寫算數都有困難的(如S04、S06)；有的連廚師都沒做過，卻已經要開起咖啡簡餐店了(如S03)，或是對包檳榔雖略有概念，但從未經營過檳榔攤(如S09、S10)。但當廢娼的時間壓力在即，她們選擇申領創貸時，被迫非常擠壓的面對做生意的各種習題—從讀寫算數、到生意的專業技能、到除了專業技能外要面對的行銷和競爭，但物質基礎是薄弱的，支持不了這麼久。

何況在廢娼的脈絡下，這些社會資源都是有期限、有條件的，如緩衝兩年到期後將不再能申請轉業／創業資源，如轉業獎助和創業貸款只能二擇一。所以並沒有充裕的社會資源，可以讓前公娼姊妹先申領轉業獎助，讓她們慢慢學技能，等學會了再申請創業貸款，試著創業。

或者有個案雖然學會了第二專長，但不足以應付商場的變化，如S05雖然自費在外拜師學了小籠包，但當房東不願意再讓

45 小本創業貸款個案訪談紀錄，見附錄。

她擺攤時，要再找合適店面就困難了，S05嘆氣沒有別種技藝可以讓她謀生；又如S01靠著弟弟關係學作土木工程，但當接不到客戶時，也被迫要再轉。

(二)自廢娼至今12年間，她們平均轉換過4-5個工作，她們轉換的工作大多是低薪、不穩定、剝削的體力工，如工廠、農地、發傳單、洗碗等，在不景氣底下，也遇到裁員、天災或勞動條件極差的工作環境。其中一半曾經回到老本行，從事非法的性工作，也得忍受與公娼館的安全衛生天壤之別的危險環境。

在前述原因下，這十位個案幾乎都在店面結束後被迫轉變營生，但以其中高齡、低學歷、在其他行業工作經驗少，要找到工作卻是何其困難，有的回了老本行（如S10、S06、S05），有的仍想試其他出路。但轉業中卻遇到幾種共通的際遇：去了工廠的，碰到不景氣裁員（如S03、S02）；去務農的，碰到颱風天災，政府補助不足以支持（如S01）；或是去工作卻被剝削、每天早出晚歸卻只有一萬多（如S03做快遞、工廠，S02在早餐店工作，S09在路邊拿招牌、發傳單），不足以支撐家計。這其實也讓我們思考：轉業，一定比較好嗎？放在不同生存處境和發展條件的個案身上，答案恐怕都不一樣。

另一個影響的變因是家人/家計的負擔變化。前面提到，性工作者幾乎都是負擔家計婦女，當年能申請創貸，泰半是在經濟負擔已經減輕許多的前提下。但當轉換生涯時，若家人發生了變化，這些婦女的負擔也會隨之加重許多。例如S09，十分願意學習新技能轉換跑道，但當媽媽重病、需要大筆醫療和安養費用時，便不可能只靠一萬多薪水支撐家計。S06也一樣，當女兒重病，除了女兒的醫療外還得養兩個小孫子時，邁向60歲的她除了

私娼外其實別無選擇。也就是說，影響她們選擇生涯的變項，還牽涉到許多社福制度的問題，而對於就業的培訓，也應該開放「一邊從事性工作，一邊學習第二專長」的可能。

(三)雖然也有人在轉換工作之間，累積資本再創業，如S01、S02、S03，但要在目前不景氣下與眾多商家競爭並不容易。到目前為止，她們的經驗都是屢賠不賺，可能累積了相關的創業經驗，但還無法以此維生。於是再度進入低薪、不穩定工作或甚至失業的循環當中。

S01、S02、S03是相對有協同人力資源的個案，S03靠著有信任關係的朋友，S01和S02是感情深厚的姐妹，在第一次開店經驗失敗後，先找工作轉換，之後靠著周邊人際的支持，累積資本或經驗之後再創業。但仍然沒有成功，因為在不景氣下，許多人被解僱後也都嘗試要靠著自營小店創業，要在不景氣下與眾多商家競爭並不容易。

(四)比起在低薪工作或性工作更加辛苦的，是失業，及其帶來的身心俱疲、人際與親密關係面臨崩解。十位中有五位的現況是失業，靠著家庭或人際的支持勉強撐持，但是若家庭或人際的支持也已崩解的，如S04，則付出了沉重的代價。

當低薪工作面臨裁員、天災、或條件太差而無法維續時，從事私娼的風險又大時，更辛苦的是面臨失業的窘境，如S04。而面對失業，政府勞政系統雖然有「多元就業方案」等鼓勵政府單位和民間進用中高齡的臨時工、一年一聘，但當中也有諸多不合理的限制。例如，多元就業方案規定，任用單位在第2年時，只能留用前一年工作人員當中的一半；未被留用的另一半，如果該機構無法自找財源聘用，只能請她走人。等於是政策強迫已習得相關技能的臨時工不斷走人，無法根本解決其失業困境（如S04、S09）。民間團體若申請「經濟型」多元就業方案，官方要求要

作到一定程度的獲利，這種「以營業績效來評估方案成敗」的評鑑方式，不僅對於民間團體過於嚴苛，最嚴重的後果—還可能使得民間組織為了營業績效，排除最弱、或問題最複雜最需要幫助的個案。

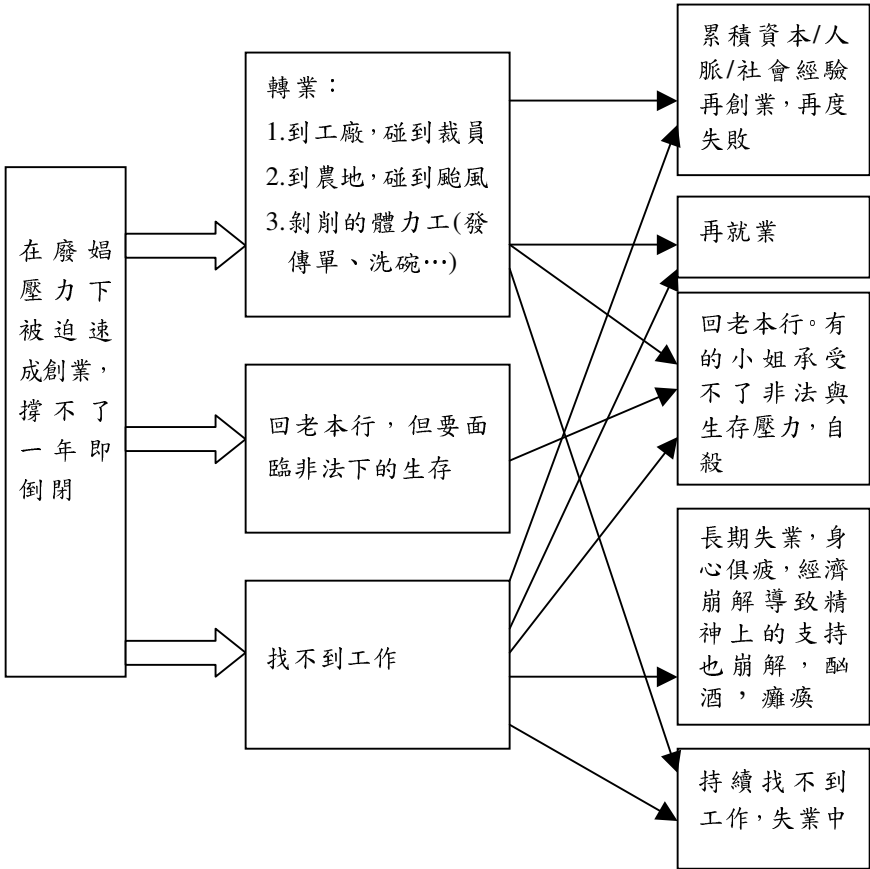
而S04由於條件差無法找到工作，我們一度陪她申請社福支助，免得她身體差又因付不起健保費無法看醫生，但即使她失業許久，依舊被認定為有工作能力之人口，無法達到申請社福標準。

(五)在工作轉換中相對較有發展性的，是市府公衛部門與日日春協會，看重她們過去累積的性勞動專業，在此基礎上發展相關聯的工作，如同儕公衛教育、到大專院校演講等等，而這些工作也需要有許多社會資源投入方得促成。

1998年在公娼自救會舉辦的第一屆「性工作權利與性產業政策」行動論壇上，澳洲性工作者便提到，在澳洲新南威爾斯州，性工作者自身起來組織一個「性工作者外展計劃」(Sex Workers Outreach Project, SWOP)，向性工作者提供資訊和支持。這個計畫並且獲得政府大量經費的支持，這個計畫是建立在性工作者本身最能深入明瞭性工作者所需要的資訊的前提下。當時公娼自救會和女工團結生產線便提出，若要支持性工作者轉換跑道，應該優先考量如何發揮她們在過去工作裡的專業知識，而非斬斷歷史地要她們「從良」。

因此在廢娼之後，日日春一方面和臺北市公衛部門合作，以勞委會的「多元就業方案」，邀請前公娼擔任同儕教育員；另一方面也積極組織前公娼，規劃和推動相關計畫，如「春夫人醋工坊」、「春夫人社會教育講員」、「幸福身心靈雜貨舖」……等方案。這些方案的推動並不容易，從培訓、製作、分工、到行銷，每個環節都需要眾多社會資源投入和網絡的支持。我們將在下一節以實例說明。

雖然每一位的條件都不太一樣，但她們在廢娼後就業的路徑可圖示如下：



<圖3-1>申請小本創貸的公娼，就業歷程分析圖

<表3-4>申請小本創貸的公娼，就業歷程與遭遇困難對照表

編號	廢娼後就業歷程概述	創業/轉業過程遇到的困難
S01	靠著弟弟關係作土木→甘蔗園，颱風倒→和 S02 合夥在夜市做小攤生意但都失敗→無業	1.願意付出重勞力，但景氣不好，接不到工程； 2.政府對天災後農民的補償太少，無法繼續務農為生； 3.生意技能不夠，作什麼賠什麼。
S02	工廠，裁員→肝癌開刀→應徵早餐店→工廠，裁員→和 S02 合夥在夜市做小攤生意但都失敗→洗碗工	1.不景氣下底層沒出路，工廠裁員； 2.生意技能不夠，作什麼賠什麼。
S03	咖啡簡餐倒→快遞→應徵廚師→工廠，裁員→和朋友合夥再開咖啡簡餐，倒→工廠+自學電腦→想轉業，找工作中。	1.需要有充裕時間及資源可以從職訓→工作→累積夠了再開店創業，而非像當年是在廢娼壓力下限期從良； 2.工廠不但勞動條件差，且不景氣下容易碰到裁員； 3.應徵工作又缺學歷（國中肄業）。
S04	檳榔攤倒→想介紹到動物保護協會沒成→和男友批發雞來賣→應徵工廠被嫌手腳慢→到朋友檳榔攤幫忙，但朋友跑路→幫做四物醋但彼時已酗酒精神恍惚→朋友麵攤幫忙→癱瘓	1.年幼從娼，缺乏受教育的機會，基本的讀寫算數都不靈光，更別說做生意的技能，加上未成年時碰到惡劣雇主，身體操勞過度，體力差。種種條件使得 S04 根本很難在公娼館之外找到合適工作 2.當經濟不穩定時，原本的精神支持（男友、貓咪）也潰散； 3.創業失敗後，社福系統亦無法支持。
S05	女子美髮是給姪子和兒子做，後來意見不合→路邊攤做小籠包，本來生意不錯，但後來房東不給做，轉成店面，倒→兒子應徵貨運公司，自己做私娼→兒子開調酒 pub，倒→兒子無業，自己也無業。	1.廢娼時間壓力下，沒有足夠時間學多一點技能---商場變化大，有了一技之長不夠，還得有二技之長，否則如何應變； 2.社福系統的缺失； 3.家計負擔的變化，當兒子也無法順利就業時的負擔。

S06	和哥哥合開男子美髮，倒→賣水餃，倒→（女兒重病，又要養兩孫）私娼	<ol style="list-style-type: none"> 1. 年幼從娼，缺乏受教育的機會，基本的讀寫算數都不靈光，更別說做生意的技能。 2. 女兒重病，又要養兩孫，社福系統的不足。 3. 私娼工作面對警察與無法安全工作的壓力。
S07	與另一位小姐〈S16〉一起投資海產店，七個月倒→回老家在鵝肉店殺鵝，老闆關店→無業	<ol style="list-style-type: none"> 1. 突然廢娼不知道能做什麼，家中沒有經濟來源，雖然沒有經驗但還是要投資試看看。 2. 轉業輔導沒有教創業者如何料理與管理⁴⁶。
S08	藉弟弟專長開業，也解決兒子就業問題，入不敷出。倒→公部門衛教人員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 想一家人一起工作，願意工作，人事費沒拿但汽修廠也沒賺錢。 2. 現在工作穩定，但老年學電腦常常會有壓力。 3. 年輕時就有心臟疾病，常在工作途中感到不適。
S09	公部門臨時工+日日春→媽媽重病過世，借卡債 60 萬，只好做私娼+日日春→私娼館倒，轉全職日日春→路邊發傳單+舉牌→日日春	<ol style="list-style-type: none"> 1. 意外不斷的底層家庭，反應制度上種種缺失：如老人重病安養問題、災民處境、小孩輟學還要罰家長…… 2. 底層人的借貸問題。 3. 為何不能一邊從事性工作，一邊職訓
S10	檳榔攤倒→私娼→回老家山上念佛、賣玉蘭花	<ol style="list-style-type: none"> 1. 缺乏開檳榔攤的經驗與技能 2. 非法性工作的痛苦，更無生存尊嚴。 3. 缺乏長期的社會支持系統。

四、日日春協會的協作案例

為何以廢娼為前提的輔導轉業方案，經驗會如此失敗？面對

46 因為當 S07 申辦創貸時已是在緩衝兩年結束前夕，如同前面說到，當時一切的資源就是在緩廢到期時就結束。

有意願轉換跑道的性工作者，政府又應該提供什麼樣的協助，才可能真正貼近她們？本節將以兩個本會在實務上協作的案例加以說明。

案例一：S04

S04出身臺東山上農家，因為家貧7歲就到處打零工貼補家用，13歲因為爸爸出了意外需要醫藥費，窮人家無處借錢，透過親戚介紹跟華西街娼館老闆借，代價便是女兒綁約給老闆從事性工作。老闆如同放高利貸，極盡所能從女孩身上榨回代價，於是S04超時接客，除了睡覺就是工作，沒有行動自由、也不准隨便跟其他人交談（老闆怕她們懂事了會跑掉），原本兩年的契約，因家境需要不斷地加長。一直到十年後，23歲，才脫離待他苛薄的老闆（一般小姐綁約沒那麼長）和高壓的勞動；23歲她堅持和老闆脫離原先的契約關係，拿了公娼執照開始到公娼館工作，才進入較為公平自由的工作環境。

S04從13歲到36歲的生涯都在娼館裡，性工作她是專業、但她缺乏基本社會事務處理的能力。年長的公娼有婚姻、有小孩，母職的身分，讓她們對自己要求嚴謹、做事有紀律，相對的較年輕的S04對基本的事務處理沒有概念，不諳精打細算、理財存錢，經濟上只要能自給自足，S04並不想多接客。其他阿姨努力工作存錢養小孩，S04每天接兩個客人拿錢養流浪貓，動物就像她的小孩、她的密友；在工作之餘，娼館後頭的流浪貓是她最大的成就，她養過三十幾種動物，收藏的小動物剪報，遠多過她自己的照片。是個安貧樂道的性工作者。

這樣單純自給的日子，到了廢娼就崩盤。廢娼時，S04全程參與抗爭，爭取緩衝兩年，當時，她曾說：「什麼叫從良？我本來就是很善良，要怎麼樣才叫從良？」但當緩衝兩年快到期時，她不想做私娼，因為小時經驗過惡質老闆的剝削，她知道非法的

勞動並沒有尊嚴，她也想，自己的物質需求並不高，開個小檳榔攤應該是可行的（檳榔攤是她提的，因為她會到鄰居家幫忙包檳榔，自己也吃，對這個生意不算陌生，開設門檻又似乎較低）。於是，在日日春的協助下，她申請了小本創業貸款，進入開設檳榔攤的挑戰。

日日春陪同S04開設檳榔攤的過程⁴⁷（周佳君，2002b），一如第二節虹彩專案所描述的，是貼身式家教的過程，很多時候我們得把自己當成開店的老闆，帶著她一步步學。因為S04除了很會包檳榔之外，對於開店要面臨的其他挑戰，包括要進哪家的貨才好吃（檳榔等原料）、基本算數、洋菸怎麼念、交通、怎麼找店面……等一竅不通。我們也是後來才更體認到，她的確是連國小教育都沒條件好好念，這樣的人要怎麼做生意？而且，不要說自己作生意了，如果這些基礎能力她沒能學會，別的檳榔攤又怎麼可能僱用她？日日春陪同的過程包括：

1. 學習歷程的設計及就業能力的規劃：

勞工局沒有開設檳榔攤的職訓，我們只能找熟悉的工會幹部幫忙，讓我們進入開檳榔攤的實務與「眉角」，譬如S04不可能應付警察，所以只能找合法店面而無法承租非法攤子。

2. 實地練習

S04需要有實習的過程進入演練，但又沒有交通工具，還好她找到住家附近的檳榔攤願意讓她實習。

3. 就業進入之準備與開始就業

看店面是一個十分辛苦的過程，由於勞工局僅提供小額貸款，很難租到什麼黃金店面，而一般的店面又要如何判斷是否有利潤？當時即便是冬天，我們都得一大早六、七點、傍晚五、六點、半夜十二點帶著S04去做市調，判斷到底有無客源。

47 參見周佳君（2002）〈公娼轉業，生涯同行〉。

4.就業現場中的訓練帶領計畫設計與實施

S04算數差，連數鈔票、按計算器都不靈光，無法快速應付過路客，光是如何教她按計算機都是很大的功課。洋菸的名字對她也是一大障礙，更不用說對於成本的估算、利潤，都超級困難。還有進貨、支付貨款、盤點、包檳榔，工序複雜。交通問題。每一個環節都有很多要培養的能力。

5.持續追蹤輔導與相關社會學習計畫

身體出問題帶她看醫生、幫忙處理健保、情緒的支持、店裡被偷、和男友一起開店時的紛爭……。

檳榔攤在開了十個月之後，由於顧店時間長，需要兩個人穩定輪替，但收入不足以撐兩個人，終於黯然收場。除了檳榔攤之外，S04（及男友）曾做過或考慮過：

- 流浪動物之家：我們想運用S04愛動物的專長和能耐，但因收留流浪狗的地方太遠，對沒有交通工具的S04不便，而且S04也被被滿山谷的兇兇流浪狗嚇到，只好作罷。
- 批發臺東二姐的雞來賣：男友想的生意，但其規模複雜更甚檳榔攤，最後姐姐真的把雞載上臺北了，S04男友才面對根本沒有建立客戶網絡、不知如何賣的現實。
- 成衣工廠作業員：老闆嫌S04手腳太慢，三天後就要她不用去了。
- 送公文：即便市府有官員願意提供「送公文」的臨時工，我們都怕S04迷失在市府迷宮中（是S04昏迷後，我們才知道原來他因酗酒早就損壞了大腦的其底核，所以方向感很差）

2004年，日日春發展了「四物醋工坊」，找S04來工作⁴⁸（簡嘉瑩，2005）。但當時S04早已失業許久，常喝酒來忘卻痛苦。

48 參考簡嘉瑩(2005)〈陪白蘭的這一段〉。

當時若要跟她正經的講工作內容，她都會應答得牛頭不對馬嘴。只喝酒不吃飯，工作上已經常恍神出狀況。常常胃痛到進醫院急診，醫生的訓誡和一天幾次抽血檢查，她受不了，又沒錢付醫藥費，就會從醫院偷跑走很遠的路回家。

我們想幫她申請低收入戶，S04沒有能力自己去申請稅籍資料、戶籍資料等等，就算是會使用電腦的我們也花了好多力氣去辦理一堆證件，才發現她仍在社福法令的認定裡叫做「工作人口」，不能申請低收入戶。當時低收入戶法令規定，要「65歲以上老人、小孩或是負擔家計的婦女、身心障礙者」才不算工作人口，而工作人口不管你有無工作都不是低收入戶要補助的對象。

我們要借助其他資源協助她，好不容易說服她願意去醫院戒酒，陪伴前去，一進門醫生就問她：「妳自己想戒嗎？如果不想戒的話，就不用再來了」。S04嘴閉得好緊，一句「要」字都說不出口。我們就這樣回來了。醫療系統為何不去看「一個人主動戒酒」要有多少條件。

「四物醋工坊」的前公娼有各式各樣的「症狀」，莉莉阿姨之前割腕自殺後不小心從公車上跌倒，腰椎受傷，沒錢開刀，靠吃類固醇止痛，結果又會心血管緊縮，又吃一堆安眠藥舒緩，吃到最後整個人精神恍惚加上身體疼痛，每天來日日春都一直喊著要尋死。蜜雪阿姨的女兒因為跟初中老師衝突而拒絕上學，老師三天兩頭要她去學校處理，工作者還得陪她去跟學校開會，因為小孩中輟一天，家長要被政府罰300元，我們也要幫她找資源處理。

一般公司上班是要講效率「以人就事」，我們卻是「以事就人」，以阿姨的「人」和能力發展為主，工序進度更慢，而阿姨的薪水是向勞委會申請「多元就業」專案，每個月千辛萬苦把一大疊核銷報告做出來，送到勞工局會計單位審不過，會

再把報告退回來。有一回阿姨的簽到簿來來回回送了八次才通過，核銷規定沒有明確標準或缺乏彈性。例如，有次稽查人員來檢查時，發現S04的簽到時間遲了5分鐘，工作人員跟她說公家機關遲到5分鐘要扣1小時，而我們若是被評斷績效不好，就會擔心以後是否補助就沒了，那阿姨就沒工作了。而且只能聘用S04一年。一年後，她一樣又失業了。

政府就業補助，她被排拒，社會福利，她拿不到，她自救找工作，也沒辦法，日日春再換個方法，決定用募款來幫她籌生活費，她是一個生活需求極低極樸素的人，三位好朋友已答應每月彙整6,000元幫忙她。我們告訴她，她不用擔心，日子可以過下去。義工美娟在冬天連續幾個寒流結束天氣放晴後，準備跟她聯繫，去她家帶她出門的時候，電話那頭S04室友才發現她已經坐在沙發上昏迷兩天了！

既然她已經住院不能工作了，若申請低收入戶應該不會再被刁難吧！誰知道幫她申請，也遇到困難，當時，她已經昏迷在床，無法自己去辦理一些資料，承辦業務的政府社工員表示，若資料不齊全，她沒有辦法繼續辦理。

日日春工作者簡嘉瑩提到：「我從幫忙S04的經驗裡，『按照規定』讓我一再碰壁；我很難過，好像『規定』是聖經，所有的人都要遵從，但人不是機器，人的遭遇有各式各樣的，政府要用一套標準，叫每個需要被幫忙的人都只能長一個樣，一點都不真實。站在第一線的政府社工員或政策執行者遇到的案子應該比我多，感受應該比我強烈，體制對這些執行者綁手綁腳，政府怎麼沒有一個機制來改變/改善政策？」

回看S04過去十年的就業歷程，更加覺得對這樣生存條件的她而言，公娼館的工作對她而言是相對自主有尊嚴的一個工作環境。當她在公娼館工作時，她是有生產力的，即便每天只

接兩個客人，她都可以養活自己和一群流浪貓；但當她昏迷癱瘓之後，每個月國家還要倒貼2萬3,000元的社會福利經費給照顧機構養她。若持續30年國家就得付出近千萬。她的能力的確不適合創業，而且連要找適合就業的工作機會恐怕也很難，她13歲為了貧苦家庭從娼的身體，已經無法再從事體力工，不諳寫字算數的她，也無法從事一般的服務業，雖然會作好吃的飯菜，但要進入餐飲更要有好的體力支持，她也不可能。但是，合法的性工作卻可以滿足這些特性：不需要重勞動、不需要寫字算數、而且是她有專業可以勝任的。即便她不想從事性工作了，也可以在合法的娼館裡幫忙煮飯打掃等不需要太過重體力的事。為什麼，國家不能尊重她會的、她能做的，而要宣稱轉業才是疼惜她呢？

案例二：阿秋

阿秋在2001年公娼制度正式走入歷史後，就到臺北市公部門擔任外展同儕的工作者，期間常義務來日日春協會幫忙四物醋／牛蒡醋的生產。2005年正式到日日春任職。陪同她轉業過程有兩個階段：

第一階段：製作四物醋／牛蒡醋，及流鶯外展員

日日春申請多元就業方案，多元方案的薪資低，只有約1萬8,000元上下，阿秋自己一個人在外面租房子，就要1萬元。剩下的費用，還要支付在老家的母親（也許還有兒子花費，但兒子相關資訊，她個人有難言之隱，不願多談）花費，因此非常拮据。日日春偶爾有對學校與社會團體演講的機會，希望她增加薪水，阿秋比較羞澀，面對社會大眾發言，每每說到從娼糾結的情緒，常常難過的無法流暢表達，也會退縮的表達「自己不會說話」。但在同事們的鼓勵下，她其實慢慢在掌握演講場的安全度（沒有媒體）、聽眾接納的氛圍下，而越說越自然。

而四物醋／牛蒡醋的工坊發展，阿秋與其他的前公娼雖然在

前端生產上是很好及盡責的工作者，阿秋並學會宅配的出貨及與顧客接洽聯繫的工作，但是後端的銷售通路管道有限，特別是當資本大的公司，看好四物醋的市場而開始大量生產、甚至在電視上開始打廣告之後⁴⁹，工坊的手工生產完全不敵在便利商店也能買到的四物飲，使得銷售業務無法成長甚至停滯下滑。銷售管道的開拓業務，並沒有辦法依阿秋之前有的主客觀條件發展。

第二階段：成為古蹟文萌樓身心靈雜貨店師父，及兼行政管理主任（暱稱老闆娘）

1. 成為難言之隱的談話師傅（2007.05-10）：

四物醋／牛蒡醋的生產工坊對阿秋的生涯發展碰到瓶頸，且多元方案有期限限制，日日春必須另想出路。2006年底公娼館文萌樓通過成為臺北市市立古蹟，為了活化古蹟，及支付租用古蹟的每月房租水電，日日春協會在顧問夏林清老師的協助下，由數位輔大心理系研究所的碩士生，以心理諮詢、精油藥草、或星盤塔羅牌、能量導引、推拿按摩等專長，共組「身心靈性福雜貨店」，以勞動組合相互扶持的精神，自立更生的同時並利益眾生，並將大部分收入公益捐助文萌樓古蹟的活化營運。同時，阿秋成為難言之隱的談話師傅之一，與性有關難以啟齒的話題可找她談話，收費一個小時300元。

但難言之隱的客人非常少，也是宣傳及通路的問題，對性事知曉又善解人意的阿秋，徒有貼近人的細密心思，卻不知伯樂客人在那裡。

2. 成為雜貨店的行政管理主任（自2007年10月至今）：

增加阿秋的行政作業角色，一開始，她極為抗拒及不習慣，

49 2003年初日日春成立四物醋工坊時，當時市面上還沒有類似的產品，而我們打著春夫人品牌曾靠著媒體報導一度熱銷。但後來資本大的公司很快看準商機搶進，此時手工小額生產的工坊完全不敵。

因為那是一個要主動負責的工作。要學習新的協調能力，在其他師父的協助下，特別是雜貨店裡的劉孟茜，義務在行政工作上相挺，從設計財務收支表，並與阿秋共同紀錄，交接阿秋熟悉使用工作表；並設計空間預約簿，與阿秋說明空間預約簿使用，協同社群共同建立使用習慣。阿秋逐漸上手。

3.學習刮手療法及大愛手，成為身心工作師父

劉孟茜也協助阿秋有學習大愛手的機會，並結合蘆荻社大的刮手班訓練，學會刮手療法。看到雜貨店沒客人，劉孟茜主動開拓客源，創造阿秋的外展工作機會。運用日日春或劉孟茜自己身上的社群網路，發動至工傷協會，用愛手愛腳行動方案，以隨喜服務方式，創造阿秋服務他人與獲得收入的機會。後來在各種社會資源的轉化下，去其他學校、社團演講，或是帶紓壓團體，或是雜貨鋪超值服務方案。在幾位身心工作師父劉孟茜、黃明倫、倪家珍和阿秋的共同協作下，阿秋逐漸發展出自己在身心工作上的專業能力與客人的肯定。

而孟茜也與阿秋協同製作茉莉香膏、手工香皂、護唇膏義賣；繼而持續「文萌樓師傅的外展服務」。阿秋持續學習「刮手保健及大愛手」課程，並與蘆荻社大身心保健課程有機結合推動在社群中的身心靈方案，如在臺北、桃園等地服務街頭工作者，或工傷、單親、外偶等社會團體。這些工作讓阿秋有自立、自尊的發展，並在工作中，別人也接受及尊重她過去在公娼工作的經驗角色與體貼他人的能力。

這些發展條件的創造，均是眾人義務協同發展，因此阿秋說，過去自己常會想不看，但現在有機會去服務他人，心情越來越開闊。

五、小結

在廢娼13年後，從132名公娼的就業現況及10名小本創業貸款個案訪談得知，當年的輔導轉業成效極差：雖然有五成的公娼，曾經申領一至兩年的「緊急生活補助」和「就業獎助」／或「小本無息創業貸款」，市府在此專案上支出總數估計至少在五、六千萬以上。然而，除了少數有條件退休或轉業的工作者外，至少高達七成的前公娼因為廢娼而導致生存處境更加困難（61%以私娼為生、7%自殺自殘重病、4%失業）。

而12%轉業的前公娼，她們平均轉換過4-5個工作，她們轉換的工作大多是低薪、不穩定、受剝削的體力工，如工廠、農地、發傳單、洗碗等。在不景氣底下，也遇到裁員、天災或勞動條件極差的工作環境。其中一半曾經回到老本行，從事非法的性工作，也得忍受與公娼館的安全衛生天壤之別的危險環境。

當年申請小本創業貸款的16名公娼，由於其中高齡、低學歷，且從事性工作超過20年，過去創業或做其他工作的經驗極少，或是零。當年申請的開店行業包括檳榔攤、理髮、咖啡簡餐等等，營業時間大多未超過一年即倒閉。

回看當年的廢娼政策與轉業輔導方案，以下幾個是導致成效不彰的原因：

- 1.廢娼，漠視了每個人不同的生存發展條件。轉業，不必然比較好。

早在市府廢娼前，有些公娼便曾在生涯不同的發展階段，嘗試自力轉換跑道，譬如和朋友合夥創業、嫁人等等。但也像一般上班族一樣，有人轉成有人沒轉成。若我們對於一般人沒轉成，不會有道德評價；那何以性工作者需要承受這樣的道德評價？

勞政系統對於一般人的就業支持，重點是尊重案主的自主意

願，提供多元的就業機會選擇和培訓，並不是指導「哪種行業對你一定適合/或不適合」，但廢娼卻是以國家強力介入，表示「性工作不是好工作/轉業才是對的」。這樣的姿態漠視了每個人不同的生存發展條件。如同前述的個案S04，廢娼導致她失業癱瘓。但當年從事公娼時，她不但在經濟上自主獨立，還做公益養幾十隻流浪貓，也能在此物質基礎上維持和男友的親密關係，可見性勞動提供的安身立命空間，對某些人們是需要的。這樣的選擇並不應該被國家政策所貶抑或排除，轉業不見得是從良，性工作也不一定比較差。

2.不應要求性工作者在斬斷過去工作經驗的前提下從良

廢娼脈絡下的轉業輔導方案，要求性工作者在「不得從事原職業」的前提下進行轉業，這亦是對性工作有特殊道德評價才會有的行政舉措。放回到一般人的就業系統中，勞政單位絕對不會去要求一般上班族，在「不得從事原職業」的前提下才能進行職訓或轉業準備。這點是將來性工作者除罰化時，勞政系統不應該再犯的政策錯誤。

勞政系統應該進一步思考：不但不該要求性工作者必須斬斷過去工作經驗，甚至應該積極開發如何與她們過去工作經驗連結的相關職種。畢竟對每個人來說，生涯都是連續的發展歷程，不管什麼時候轉換跑道，總有些能力是在前個階段中累積的。性工作者也是一樣，在她們的勞動中會培養出對性的認識與專業、對客人的身心撫慰、對女性身體的保健、及社會歷練……等，這是她們比其他人專業能力之處。因此在提供她們就業支持時，如何發展與過去生涯專長的連結，使她們的職涯發展有多元的可能性，亦是勞政系統在提供就業支持上值得思考的方向。

3.經濟補助只是基礎，轉換跑道還需要有更多的社會支持

從這群中高齡、低學歷、在性工作裡已自立二十多年的前公娼來看，雖然她們已靠抗爭爭取到相對一般族群優惠的經濟補

助，但在現實裡，要轉換跑道卻遠遠不夠。對於這種生存條件的性工作者而言，需要有更多的社會支持才有可能「轉」，更不要說「創業」。

若站在過去日日春的實務經驗基礎上，若要能夠真正幫到底層弱勢的性工作者，則個別化與細膩完整的就業支持絕對有其必要。從「學習歷程的設計及就業能力的規劃」、「實地練習」、「就業進入之準備與開始就業」、「就業現場中的訓練帶領計畫設計與實施」、「持續追蹤輔導與相關社會學習計畫」，到後來甚至使用各種社會資源條件成立小型的合作經濟組合，變成我們帶著性工作者創業，沒有三、五年的長期陪伴，不足以轉出發展性的方案。

在目前國家的勞政系統裡，對於一般人的就業支持，主要是就業媒合和職訓，還做不到對弱勢勞工提供更多社會支持。對於身心障礙者的就業支持，相對於其他特定對象是做的細膩些。

田淑蘭(2005)提到：「在身心障礙者保護法裡，考量到不同狀況的身心障礙者需要，把『就業』在概念上區分為競爭性就業、支持性就業和庇護性就業。

支持性就業是指對於具有工作能力，但尚不足以進入競爭性就業市場的身心障礙者提供個別化的服務：包括由專屬就業服務員量身為其找工作，陪同與雇主面談，陪同案主在新工作崗位上進行工作訓練，並協助案主的同事瞭解如何與案主相處以及協助案主(也就是所謂建立自然支持的環境)，然後就服員逐步退出，與案主保持電話聯繫、確認工作穩定之後結案。

而庇護性就業，則是指對於具有工作意願但工作能力不足的身心障礙者所提供的服務。相對於支持性就業，庇護性就業服務的保護性比較高，許多社福機構開設商店或是生產產品外賣的，多是屬於此類服務。身心障礙者在這裡經過一段時間的訓練後，

可能可以再通過支持性就業服務的協助而到一般職場上去工作，也可能因為能力等等原因而晉升成為庇護工場或商店的正式員工，享有一般員工的勞動條件。」

相對起來，未來性工作者除罰化之後，如要對於有轉業意願的性工作者加以協助，則目前勞政系統在身心障礙就業部分的支持是可以參考的方向。但是，我們認為這樣的支持資源，並不適宜在勞政系統中被單獨標定為是只提供給性工作者，而應該擴大為對有共通弱勢處境的勞工。原因：

1. 底層性工作者身上反映的就業問題，和其他底層邊緣勞工有共通的處境

性工作者人人條件差異頗大，不能一概而論。對於本研究所探究的底層性工作者來說，她們身上所反映的就業問題，不是因為此「工作身分」，而是與其「就業條件」有關。如同社會上許多中高齡、低學歷、單親、負擔家計、身心障礙者，或在同一行業裡已經長期工作要面臨轉換跑道（如關廠失業勞工），或因承受許多社會污名而遭到孤立，導致缺乏支持（如更生人）的辛苦。因此若要將目前勞政系統對於身心障礙者的就業支持擴大，沒有理由只對性工作者提供此種服務，而應擴大為有共通弱勢處境的勞工。「曾經從事性工作（或身體服務工作）」可以是其中一種選項，但不應是唯一一種。英國、澳洲經驗亦是如此。

況且，就本會服務性工作者的經驗來看，她們之所以從事性工作，經常是反映了在主流市場上就業的困難，或不符其生計所需，及社會福利資源的不足。因此，要從前端下手，也需要眾多底層邊緣勞工提供各種就業支持，讓她們有更多就業機會的選擇。

2. 若單獨標定就業支持資源給性工作者，執行上有其困難與侷限

當社會污名仍大時，不難想像若單獨標定此就業支持資

源給性工作者，在執行上會碰到相當的困難。性工作者通常並不願意表明身分，或在公部門留下紀錄，更不會想要讓一般職場的雇主知道其工作經歷。很難想像，當就業服務員陪同案主在工作現場時，雇主與同事不會另眼相看（除非是特別尊重與接納的環境）。因此，特別標定就業支持資源給性工作者，在執行上恐怕有其困難與侷限。

此外，我們也訪問了一些基層的身心障礙就業服務員。他們提到，近年來勞政系統對於庇護工廠的評鑑，似乎也有看重「營業績效」而輕忽「就業服務」比重的趨向。我們想指出的是，這樣的取向，非常可能使得民間團體不得不排除最弱勢的個案，而可能重蹈社會排除效應。政府唯有支持民間組織摸索發展多元化，貼近第一線各式各樣案主所需要的具體運作方案，並以「支持優於監控」、「適切優於數字」的精神，才有可能發展出貼近協助弱勢底層的就業。

伍、結論與建議

一、從臺北市城市發展脈絡對於3個外國案例的比較分析

(一)臺北市政府發展進步務實有效的臺北市性交易管理政策的可能性

以行動研究回顧臺北市從1997年廢止「娼妓管理辦法」至今已13年，臺北市政府相關局、處面對非法性交易發展了相關務實措施，市政府並領先全臺進行性產業政策研究案，也支持民間團體舉辦多場性產業政策研討的國際會議進行交流對話，及臺北市市民論壇，和臺北萬華區健康城市計劃的推動。因此臺北市政府已領先全國各地方政府，累積了相當多的經驗和材料，非常有條件提出具前瞻性，有國際視野的、相對進步、務實有效的臺北市性交易管理政策。

1.臺北市政府過去累積解決性交易相關問題的務實經驗：

A.臺北市性病防治所：

在2001年公娼正式廢止前後，即介入公娼的轉業、就業問題的輔導。有鑑於以前的錯誤政策，對於無效的轉業輔導措施需進行反思考察，避免再以殘補式的社會福利救濟。從性工作者最根本的問題—就業問題下手，是正確的方向，因為八成以上女性從娼是因為家庭生計或財務發生困難。如何使其具備多元就業的能力與選擇權，才是面對經濟問題的解決關鍵，而非以殘補式的福利補助救濟當事人個人。因為後者只能應急、急難救助解決性工作者眼前個體短期的困難。部分性工作者背負的是整個家庭的生計或負債、或家人多重困境，不是靠殘補式的福利短期補助

個人就能解決問題，若是殘補式的福利能就能解決問題，許多婦女根本不願付出被社會污名歧視的沉重代價進入此業。

B.臺北市性病防治所：

自2001年起，臺北市性病防治所以臨時僱員聘用數名前公娼成為性工作者同儕教育（peer education）的外展員，負責到性產業場所對相關從業人員進行3個月一次的匿名血液篩檢，針對HIV、梅毒、淋病……相關性交途徑傳染的性病檢測，和提供尿酸、肝、血壓……等檢查。面對性交易非法的事實，衛生單位卻很務實的主動接觸發生性交易的相關場地，或是性工作者想驗血，可主動要求性病防治所工作者到府服務血液篩檢。並提供性工作者健康照護卡。有了此卡，往後到性病防治所不用繳交掛號費和健保自付額，可免費接受治療相關婦科病，用藥不用錢（抽血服務也包括在內），沒有繳健保費也可以使用這些醫療資源。

但是，還有更多地下化的從業人員難以接觸。這反映出性交易必須在性工作者不被處罰（英國案例）的情況下，才會不畏懼地接觸公部門資源，像英國性工作者一樣積極使用相關資源。更有效的是像澳洲新南威爾斯州在除罪合法化的情況下，衛生單位才能更全面性的傳遞正確的性病防治資訊給從業人員，輔導性工作者及客人雙方從進行安全性行為的源頭，面對公共衛生和健康的議題。

2.臺北市政府率先進行性產業政策研究案：

臺北市政府比中央政府更具前瞻性地提出性產業政策研

究。市政府在2000年4月即提撥經費300萬，委託學者進行臺北市性產業政策研究(伊慶春、羅燦煥,2002;徐慧怡,2001;許春金、陳玉書,2000;張家銘、劉仲冬,2001;楊文山、蔡滋芳,2001;瞿海源、鍾蔚文,2001)。計有性交易主要立法例之比較研究、性交易管理政策之國際間比較研究、臺北市民對色情產業及性交易的認知與態度—質性訪談研究、臺北市市民對色情產業及性交易的認知與態度量化調查研究、意見領袖對色情產業及性交易態度之專家意見分析及臺北市色情產業及性交易政策芻議研究等報告。2002年研究報告指出，臺北市市民超過七成五受訪者認為，不應全面取締色情交易。在報告結論中則表示，應召開「公共論壇」蒐集各方意見制定權責相符的管理模式、鼓勵與性產業工作者溝通以提升公民容忍度，但並未具體表態其政策立場。繼此之後，行政院婦女權益促進委員會也委託兩組學者進行性產業政策研究。

3. 支持召開性交易政策國際會議及臺北市民論壇：

市政府曾先後在2001年、2002年、2004年及2006年間支持民間團體臺北市日日春關懷互助協會舉辦4次與性產業政策及性工作者權利相關的國際性會議。這4次的國際性會議邀請全球各種性交易不同模式具代表性的國家地區，包括澳洲、荷蘭、德國、英國、瑞士、瑞典、美國、日本、韓國、印度、泰國、香港等對性交易問題有實務及研究專長的專家學者、性工作者、甚至是政策制定者，來臺相互交流對話，累積了各國的豐富經驗資料。

2008年臺北市女性權益促進委員會通過舉辦性交易公共政策的市民論壇，之後在臺北市社會局委外及自己主辦下，

分別在不同的行政區，共舉辦了10場市民論壇。對於容易被層次混淆的性交易問題，論壇對話也累積了釐清此議題的對話內容，和人民生活中與性交易有關的真實經驗。

4. 臺北市萬華健康城市推動計劃：

透過世界衛生組織（WHO）健康城市計畫的推展，全球已經有數千個城市加入促進健康城市的方案中，同時組成了「多城市行動計劃聯盟」，發展社區健康介入的行動方案，來解決都市中的健康與環境問題。因而臺北市政府也積極推動民間機構營造以行政區為單位的健康城市計劃，其中萬華區的健康城市推動計劃，也在2010年通過WHO的健康城市的認證，跟其他同掛在健康城市網站上的國際城市進行城市交流和聯誼。

萬華在過去和現在都有著性產業聚攏的歷史痕跡，而萬華健康城市計劃，訴求的不是把萬華打造成以資本密集行業集中發展而成的第二個信義區；而是這些以巷弄街區特色發展的生計圈，進行文化傳統資源再造的傳承，小而美地涵容各種異質性的族群休憩。此計劃也提出此區豐厚的多元多樣的身心撫慰的照顧療癒文化，可以打造「茶香紓壓飲酒區」和「懷舊、庶民、身心舒放」的休閒區。以此計劃作為基礎，對萬華區風華再現，可以有另類的發展可能性。

(二) 臺灣參照國外政策優劣借鏡之處

臺灣於2011年11月，正處在歷史的十字路口上。司法院大法官釋憲時提到未來可走娼嫖皆罰模式，或娼嫖皆不罰模式。究竟臺灣要走向最進步的澳洲除罪合法模式，還是最保守的韓國性交易非法化模式，或折衷的選擇類近英國的「娼嫖不罰、

第三者入罪」的自營作業者以個體戶或改良為集體戶的營業模式。臺北市政府可以依據過去的國際交流對話基礎，和高度發展的市民文化水平，參考國外經驗：

1. 韓國「性交易非法化／輔導娼妓轉業」模式：

從2004年韓國政府制定《性買賣特別法》並大舉掃蕩集娼村以來，至2008年間為了「支援性買賣受害者」所支出的經費一共約新臺幣八億多元。但即使從官方資料看來，利用「諮商所」和「集娼村自立救援業務」的「性買賣受害者」一共約2萬人，但其中能就業的人數約一千人，不到5%，成效極微。資料顯示，2004年掃蕩的紅燈區，只占韓國性服務業總量的2%。所以花費鉅資的轉業輔導費，也只大約協助了性服務業中0.001%的從業人員，而且還不知道這些人之後是否就業順利。

這和臺北市於1997年廢止公娼制度時的政策思維相似。政府以廢止性交易的立場，強制使性工作者生涯中斷，再進行轉業輔導的模式，看似政府有其高效能。特別如韓國花費更多的經費，但多年後，進行經驗反思，新法實施後，性交易並未能減少，只是原來外顯性高的集娼村，轉為地下化隱匿的繼續營業，或以網路交易，或轉戰海外⁵⁰。而政府花了大把銀子輔導娼妓轉業，成效又極有限，當初女性主義者主張修法，主要是想保障在性產業中的女性權利，但目前狀況讓他們深感進退失據，難以轉圜⁵¹。

50 日日春協會於2008年參訪澳洲時，澳洲的性工作團體提到，在2004年韓國實施新法後，導致許多韓國性工作者轉而到澳洲從事性工作。2010年也有相關新聞報導指出，不少韓國性工作者赴美工作。

51 據研究案審查委員丁乃非教授於研究案之期末報告會議中表示，近期訪問韓國當地女性主義者，表示他們很重視臺灣目前政策發展，及民間團體的作為，因為他們已在無一轉圜的狀態。

因此臺灣應以韓國政府經驗做為借鏡，在2011年11月社會秩序維護法第80條第1項第1款「罰娼條款」失效時，不要再走向以「娼嫖皆罰」性交易非法為前提的強力輔導娼妓轉業的模式。如同韓國支持性工作者的團體指出：韓國應廢除《性買賣特別法》，實現性交易去罪罰化，並制定相關法律保障性工作者的人權，特別是對其中有暴力、強迫、威脅情事者予以重罰。在去罪罰化的前提下，對於性工作者提供的就業、轉業支持，也需要擴大到有意願參與的「所有」性工作者。

2. 英國英格蘭「娼嫖不罰、第三者入罪」性交易政策模式：
 - A. 性交易未全面除罪化，依賴第三者媒介的需求依然地下化的存在：

若是選擇娼嫖都不罰，執政當局應有魄力和擔當面對。性工作性交易行為與一般行為一樣有「自由基本權」、「工作權」、「職業自由」之主張。因而需採取進步的理想模式，進行全面除罪化，及性交易媒介、通路合法，積極發展「性工作者合作經濟」的營業形態，嚴格規範勞動主體與第三者之間就營業所得合理分配的關係；嚴懲第三者不當得利，及要求自律。否則臺灣就需走向英格蘭「娼嫖不罰、第三者入罪」模式。若選擇此模式，從案例經驗，在英國存在的掛羊頭賣狗肉「變相娼館」性交易媒介，在臺灣也大量存在合法的有後臺撐腰的八大行業（如酒店）；有其他執照營業掩護的護膚、按摩、推拿、小吃店、美容院之中。個體戶性工作者若沒有自己的媒介管道，勢必得付出代價依賴這些「後臺店」、「羊頭店」。「剝削」

反而是因為媒介地下化才更加嚴重。

B.英國個體戶一樓一鳳經營的缺失，應提供自營作業者以合作經濟形式集體營業：

若是臺灣選擇只准許個體戶經營模式，也不應重覆英國個體戶一樓一鳳經營的缺失，即性工作者一人孤立工作，發生危機狀況，立即陷入沒有任何奧援的窘境。2006年及2010年英國均發生惡質歹徒對個體戶流鶯連續謀殺案件。過去臺灣也發生高雄流鶯被客人殺害的案件，個體戶工作者被搶、被白嫖的案件也時有所聞。只允許一個人在一間密閉屋室工作，是非常不友善、不安全的勞動環境，也不符合性交易活動因其肢體親密性而必須有旁人協助適當防衛的準備。英國政府也曾提出小型娼館、集體戶的可能性，性工作者之間以「合作經濟」集體營生的方向，值得臺灣參考。

C.英國個體戶不登記、地點不設限的務實作法：

臺灣居民非常害怕性工作者不處罰後，將春城無處不飛花。事實上，在目前非法狀況下，性交易行為早就已經春城到處都飛花了。或者說，性交易也發展出低調存在不逾越在地居民容忍線的潛規則。但是不處罰後，性工作從業者是否會沒有自律影響公共利益，則是考驗臺灣法治和市民社會是否能落實發展市民生活的公共利益正式或非正式的協調機制與對待之道。學習英國居民對於個體戶互相尊重，如違反公共安寧，「反社會行為法」可以發揮作用的法治力量及精神。因而英國個體戶不登記，除街頭流鶯攬客之外其他地點不設限，反而是比較務實的作法。

D.發展匿名性、方便性、可近用性高的公共健檢的服務：

英格蘭並未強制要求性工作者要健康檢查。事實上，歐洲早年就經過大量討論，反對強制健檢，把性交易安全健康的責任，錯誤的引導為是「性工作者健康」，而消費者就沒有進行安全性行為的責任，因此不採取強制健檢。若是廣設方便性、可近用性高及匿名性的公共健檢服務，將可提高性工作者對公共健檢的服務使用。

E. 警察非管制角色，而是保護角色：

在臺灣由於認為性工作者非法，所以成為警察取締的對象。過去警察白嫖、收保護費、釣魚以取得績效……等違法濫權的情事，時有所聞。但英國利物浦蘭警察與流鶯合作打擊犯罪，並進而擔任保護性工作者的人民保姆角色，值得臺灣警界學習。

F. 勿倒果為因的將移民外勞問題轉而以罰嫖解決：

2009年英格蘭新法中對嫖客於戶外，及與被性剝削和人口販運的對象進行性交易將受罰。臺灣應面對移民性工作者問題進行多元思辨，而非將移民外勞的問題轉嫁成消費需求問題，由嫖客承擔。

3. 澳洲新南威爾斯州「除罪合法化」模式：

A. 性工作常態化，回歸到一般行業的規範，才能深入思考如何保障性工作者的職業衛生安全（都市規劃、衛生、安全）：

在澳洲，由於性工作者、性消費者、第三者都已除罪化，在此前提下規劃的政策，相當程度是將性工作視為一般行業來規範。譬如臺灣目前正為將來性工作者除罰化後，可以在哪些地點營業而苦惱。澳洲的案例便是比照一般行業的土地使用分區原則來規劃，規模越小的營業場所

規範越寬鬆，規模越大的場所規範則越嚴格。而任何房舍要變更使用都有讓社區居民表達意見的管道，設立娼館也一樣需經過此程序，而且居民的意見不得是道德性的理由。

此外，官方的衛生與勞動部門也深入了解性工作者真實的勞動處境，衛生部門不會只停留在「宣傳安全性行為」，而會進一步透過同儕教育，讓性工作者交換意見。譬如：碰到不愛戴套的客人怎麼辦？有哪些方法可以讓客人戴套後也可以很有感覺？職災與勞動部門亦然，從床、房間燈光到性玩具是否經過清潔，都列入職業安全衛生的一環。

B.保障底層流鶯及小型娼館，使弱勢性工作者的勞動環境也能被保障與管理

前述提到，2000年澳洲新南威爾斯州政府曾經組成工作小組，檢討將第三者除罪化後的政策成效。報告中提到，除罪化對性工作者的健康與安全的確有所助益，而地方政府的性產業政策如果過於限縮，成效就會打折扣。有鑑於高達40%的性工作者自行在家營業，該工作小組特別建議各地方政府應該開放此種小規模形式的營業，不要只注意到商業型娼館，也不要限定性交易只能在商業區中進行，應該讓小規模的個體戶性工作者，也可以在住宅區中找到生存的空間。

相較於臺灣，過去多年在禁娼政策下的實行後果，已經演變成「中大型的性產業（如酒店、應召）靠著後臺勾結能順利營業，小型性產業在非法化下不斷被取締而不容易生存（如小娼館、流鶯）」。因此，在未來邁向性工作

者除罰化的過程中，如何透過與社會大眾的公共討論，讓目前生存處境最艱辛的流鶯，能像澳洲至少在特定地點可在街頭候客，並有安全屋的營業場所（如同臺灣的小旅館）。又如何保障性工作者自僱自營，或與幾個姐妹合組「合作集體戶」的權利，是澳洲經驗值得我們省思的一個重要精神。

C. 性工作者不需要登記，發展深入的衛生教育與匿名性、方便性、可行性高的公共健檢服務

澳洲性交易政策的規範對象是場所與業者，而非工作人員。如同一般行業的勞動者，性工作者不需要登記或許可才能合法工作，場所與業者才需要進行商業登記與建築安全消防衛生等管理。而在公共衛生的配套上，則由官方補助許多性工作者衛教團體進行同儕教育，同時有匿名性、方便性、可行性高的公共健檢服務。

D. 性工作者的通路不受打壓，但在訊息內容上有其規範

在臺灣由於兒童及少年性交易防制條例第29條的規範，所有性交易訊息都在禁止之列，不管接收人是否為未成年人。此法為民間人權團體詬病已久。司法院釋字第623號解釋並提出「分級管理制度」的可行性。相對於此，澳洲在性交易訊息的通路上是納入合法管理的一部分。性工作者或業者可以在報刊雜誌上登廣告，但其訊息內容有其規範。例如，工作者和消費者不能涉及未成年人，也不能直接提到「性交易」、「口交」、「手淫」等字眼。2009年11月之後，當臺灣的成年性工作者不被處罰時，應該倣效澳洲在兼顧性工作權益與兒少保護下有其務實規範，否

則即使性工作者除罰，若無通路可拓其客源，性工作者依然得依賴業者為其媒介。

E.強調個別化的支持，及職涯的多元發展(同儕教育員)：

當日日春參訪澳洲時，發現許多官方大量補助支持的性工作者衛教團體，其工作人員都曾經從事過性工作(如SWOP, Sex Workers Outreach Project)。可見她們的專業也被政府所認可，因此得以在性工作常態化的政策脈絡下，即便她們轉換跑道，也能發展與其專業聯繫的職涯。這是目前臺灣的勞政系統，思考如何協助有意願轉業的性工作者時，一個很值得參考的出發點。

二、政策建議

站在前述研究發現上，我們對臺北市政府提出的政策建議如下：

- ◆提升性工作者的勞動條件與勞動權利，提供自營作業者以合作經濟形式集體營業的空間，並適度開放管理其營業通路(勞工局)

過去在非法的層層打壓下，性工作者必須依賴第三者提供免於被警察抓的保護、取得客源通路及工作安全上的照顧。因此在所得分配上也無法像過去合法公娼三七分帳，私娼經常是四六分甚至五五分。未來，當性工作者不被處罰之後，中央與地方政府，若要提升性工作者的勞動條件與勞動權利，應提供自營作業以合作經濟形式集體營業的空間，並適度開放管理其營業通路。因為當性工作者越有辦法獨立工作，才更能掌握勞動權利，及與業者談勞動利益分配的權力。

2011年11月之後，性工作者雖然除罰化了，但如果中央不修

正「兒童及少年性交易防制條例」第29條，或地方政府不願意在合憲的解釋上適當開放通路，則性工作者還是會依賴業者取得通路。若政策上不給性工作者以「合作經濟形式集體營業」的空間⁵²，則性工作者會擔心個體戶的安全問題，也會維持目前依賴業者的情形。

不佳的制度設計會提高性工作者對業者/管理者的需要。

(一)通路方面：

「通路」指的是如何讓消費者容易知道他是在做性服務。所以有些性工作者會去娼館／理髮廳／三溫暖／酒店工作，有些人則去應召（讓公司負責打廣告）。通路如果被壟斷（譬如一個縣市只有極少的地點可以合法工作），或者可以合法打廣告的空間越小（譬如依現行兒童及少年性交易防制條例第29條規定，任何性交易訊息不管是在報章網路，不管有無吸引到18歲以下未成年人，統統都犯法）。在這種情形下，就算個體戶的性工作者已經不處罰了，但是他沒有合法管道可吸引客源，那麼性工作者依賴業者／管理者來打開通路、尋找客源的需求就越大。

因此勞工局應該站在提升性工作者的勞動權利的立場，建議市政府，對於兒童及少年性交易防制條例第29條，應該落實2007年司法院第623號解釋對成年性交易訊息作「適度開放嚴格管理」。該號解釋文提到：「行為人所傳布之訊息如非以兒童少年性交易或促使其為性交易為內容，且已採取必要之隔絕措施，使其訊息之接收人僅限於十八歲以上之人者，即不屬該

52 因為刑法第231條處罰媒介經營者。未來當性工作者不被處罰後，中央及地方容許的經營型態除了性工作者自僱自營外，是否容許小型合作集體戶的經營型態，目前仍未定。

條規定規範之範圍。」「惟電子訊號、電腦網路與廣告物、出版品、廣播、電視等其他媒體之資訊取得方式尚有不同，如衡酌科技之發展可嚴格區分其閱聽對象，應由主管機關建立分級管理制度，以符比例原則之要求，併此指明。」

(二)「人身安全方面」：

「安全」指的是當性工作者在房間裡做生意，單獨與顧客相處，若碰到搶劫或少數的壞客人白嫖，或要求做性工作者不願意的事時，性工作者可以向誰求救？

所以如果法律只允許性工作者以個體戶方式存在，而不許她們聘僱保全；或不准幾位性工作者一起工作（如性工作者同租一層樓），她們在安全上也會越需要依賴業者／管理者的保護。因此，在2011年11月性工作者不被處罰之後，勞工局應該支持性工作者以合作經濟形式集體營業的勞動型態。

◆因應中央在2011年11月即將朝向性工作除罰化，臺北市政府應研擬務實的性工作者營業地點規範。同時，對於最底層的街頭性工作者，應在2008年舉辦過的市民論壇基礎上，由社區與性工作者溝通協調相關營業規範。並可在其工作場域附近設置「就業服務站」，提供就業、衛生、社福等相關資訊。
（勞工局、都發局）

2011年11月社會秩序維護法第80條第1項第1款「罰娼條款」失效後，中央和地方政府首先面臨的是，性工作者的營業地點如何規範的問題。我們認為，對於這個問題，英國、澳洲新南威爾斯州給了我們重要的參考原則：

(一)對於個體戶或小型的合作社，應該趨寬；而對於規模越大

就應趨嚴⁵³，重點是執法的比例原則，不能造成表面上說規範而實質上趕盡殺絕。

(二) 尊重歷史自然形成的區位：

在2002年臺北市政府委託性產業研究中即提到：「我們不可能將一個空間裡既存的色情行業完全根絕，同時也無法在一個缺乏支持的環境裡創造色情空間。因此，在一個沒有支持力量的環境中規劃所謂的色情專區，卻在一個足以支持的環境中抑制色情行業的發展，無疑是徒費力氣，本末倒置的做法。」

因此，臺北市政府要研擬務實的地點規範，應該在支持除罰化的政策立場上，要求市警局先提供既存的性工作型態數據與空間分布，並由都市發展局站在都市規劃的立場，站在現實的基礎上，才能往下研究，不同的型態會帶來哪些影響，哪些擾民之處可以往下具體協調解決，哪些是已經發展出來不擾鄰的潛規則。

除此之外，街頭性工作者事實上是性產業裡最底層的一群。2011年11月社會秩序維護法第80條第1項第1款「罰娼條款」雖然將失效，但同條項第2款「處罰拉客條款」仍然存在。在實務上，臺北市過去取締性交易績效，每年一千件裡有80%都是依「拉客」條款取締流鶯。因此站在保障底層性工作者的立場上，勞工局也應該為街頭性工作者的生存權爭取空間。

就本會長期的服務經驗來看，流鶯在街頭並沒有以肢體主動積極「拉客」，更不會阻撓行人通行，通常都是被動的「候客」，當有意願的客人向她們詢價時才回應。在我們與一些居

53 其實臺灣一般行業的規範也是如此。家庭理髮店，如未僱用他人，不需要經過任何形式的登記。但如果是像髮廊、美容院等，則得通過商業登記和營業衛生相關規範等，始可營業。

民的溝通經驗中（如2008年，由市府提供經費，本會辦理之萬華論壇），也發現居民並不認為目前的取締有解決任何生活上實質困擾的問題。或許比較有效的做法是由政府設計類似社區溝通的協調機制，解決目前生活中干擾的具體問題：如深夜時的安寧、維護環境清潔、女性居民被消費者誤認等問題。在居民與性工作者間透過溝通協調的機制下，討論出相關工作規範，兼顧居民利益與底層性工作者的生存。這一點不僅可參考澳洲設立「流鶯安全屋」的做法，在2010年初的「臺北市人權保障諮詢委員會第14次會議」上，也有數位專家提到「警察局應該考慮同樣（指司法院釋字第666號解釋）基於保障人權的精神，不要去執行此部分的法律。」

而對於最底層的街頭流鶯，勞工局也可以在其營業點附近設置「就業服務站」，提供就業服務、匿名性高的健檢服務、及社會福利等相關資源，以使底層性工作者更容易取得相關資源。當然，「就業服務站」的設置不必僅限於一地，服務對象也不僅是對街頭性工作者，應該擴及各種型態的性工作者。只是越底層的人們往往對社會資源最需要卻又距離最遠，因此在這裡設置有其必要性。

◆發展更貼近弱勢生存處境的就業政策與社會福利（勞工局、社會局）

(一)性工作者職涯發展的多元性，及與過去生涯專長的連結：

政府若想提供性工作者支持，應正視性工作者身上的專業能力，提供職涯多元發展的空間，而非以從良為前提的「轉業輔導」（如過去虹彩專案規定，性工作者不得從事原職業；不得經營有礙善良風俗之事業……等）。

而即便是轉換跑道，性工作者身上累積的專業實為在就業

市場上無法被取代的優勢。依日日春過去多年來發展的經驗，如：性病防治同儕教育員、娼館古蹟/性博物館導覽員、春夫人社會教育講員、以性工作者為主角製作的歌曲／戲劇／紀錄片……等，非常受到民眾、各大學的尊敬與喜愛。可見性工作者不見得需要「轉業」，而是她們身上累積的專業，如何抽粹與被看見。

當然，性工作者也和一般上班族一樣，她們可能一邊從事原來的工作，一邊培訓第二專長；或者一邊從事原來的工作，一邊試著和朋友合資從事其他事業。而當轉換跑道不甚順遂時，也可能回到原來的老本行。

(二)就業服務應該強調個別化和細膩完整的支持：

性工作者每個人條件差異頗大，但依日日春過去長年貼近協助的經驗中發現，如果政府希望就業服務真能幫助到最邊緣弱勢的勞工（不管是性工作者、原住民、負擔家計婦女、中高齡、身心障礙者），政府應該支持民間組織摸索發展多元化，貼近第一線各式各樣案主所需要的具體運作方案，也應該要有「支持優於監控」、「適切優於數字」的政策立場⁵⁴。

在第三章的小結中我們提到過，比照身心障礙就業的模式或許是一種可能，針對不同性工作者身上的條件，可以細緻的區分為競爭性就業、支持性就業與庇護性就業，並給予不同的就業支持。總之，對於許多底層勞工（不只是性工作者）來說，需要的不只是經濟補助，更需要長期的就業支持。從「學習歷程的設計及就業能力的規劃」、「實地練習」、「就業進入之

54 田淑蘭(2005)〈概念良善但執行上卻可能重蹈社會排除效應的身心障礙就業輔導制度〉。

準備與開始就業」、「就業現場中的訓練帶領計畫設計與實施」、「持續追蹤輔導與相關社會學習計畫」，或鼓勵民間團體使用各種社會資源條件成立小型的合作經濟組合，帶著性工作者創業，需要投注三、五年的長期陪伴，才有可能轉出發展性的方案。

但是，我們也聽到一些基層的身心障礙就業服務員提到，勞政系統對於庇護工廠的評鑑，似乎也有趨向看重「營業績效」、而輕忽「就業服務」比重的趨向。我們想指出的是，這樣的取向，非常可能使得民間團體不得不排除最弱勢的個案，而可能重蹈社會排除效應。

對於社會福利的部分，許多弱勢（包含性工作者）也常常被第一關「戶籍」所擋住，而造成地方政府間互踢人球（戶籍所在地縣市政府認為求助者沒有居住事實，而真的有居住事實的縣市又因為求助者沒有滿足戶籍要件而不辦理其申請）。因此，對於實際在臺北市居住和營生，但因種種困難而無法遷戶籍在臺北市的各種邊緣弱勢者（含性工作者），市政府應使用第二預備金提供「老弱殘性工作者」醫療資源（例如健保就診折扣卡或免費卡）及經濟扶助（例如急難救助或低利勞動貸款）等。

◆對於性工作者的規範管理，從公衛與保障性工作者的角度出發，應該以匿名／化名登記取代真實姓名登記，以教育和自願健檢取代強制健檢（衛生局、勞工安全衛生）

在臺灣過去的公娼制度裡，性工作者被要求以真實姓名登記，及強制每週進行健康檢查。然而觀諸英國與澳洲，都沒有要求性工作者必須登記的制度，澳洲更是以普遍的公衛教育和自願健檢取代強制健檢。這樣的作法有幾個優點：

(一)公共衛生的責任不只是在性工作者身上，性消費者也應該拿起自己的責任：

臺灣公部門的公衛系統，過於倚重對所謂「高危險群」的列管監控，在衛生教育上做的非常淺薄，這樣的衛生教育是非常的侷限的。因為事實上沒有所謂的高危險群，只有危險性行為、有風險的性行為，這是所有人民都需要的衛生教育知識。性工作者都很希望在工作時能顧到身體的健康，但目前許多男性（包含性消費者）在沒有正確性知識的情形下，不願意戴保險套，甚至以為只要性工作者有定期抽血檢查就表示不戴套也不會得病（忽略了空窗期的風險），這些都是非常錯誤的觀念。在性工作者除罰化之後，官方應該花更多資源在普及公衛教育上，讓工作者與消費者都確實知道「預防甚於治療」。

(二)考量到性工作的污名與保障個人隱私：

現在臺灣的個資外洩情形嚴重，加上性工作的道德污名，若官方政策需使用真實姓名登記才能合法工作，絕對會使得許多性工作者被此門檻剔除在外。如此一來，本來透過合法管理來傳達的衛生教育又將大打折扣。如同現在很多愛滋檢驗為了鼓勵民眾主動前來，也會使用匿名篩檢。我們認為要求性工作者檢查性病愛滋，應該是放在「保障勞工職業安全衛生」的層次（如同老師、廚師每年要檢查肺結核一樣），而不是放在「列管高危險群」的層次。因此，官方至少要做到讓性工作者匿名／化名篩檢，而不是以真實姓名列管和強制健檢。

◆臺北市政府應徹底落實內政部警政署「警察取締違反社會秩序維護法第80條第1項案件不計入績效分數」，並且不該用站崗、驅趕等方式，變相打壓底層性工作者（警察局）。

自從2008年底行政院委辦的「性交易應不應該被處罰」公民會議作出結論「應在娼、嫖、第三人都不罰的基礎上，訂定性工作相關管理配套措施」之後，同時期前行政院長劉兆玄也表示，為導正員警專注於影響社會治安不大之案件，並避免民眾「抓小不抓大」指責，「暗娼賣淫不再列入績效統計」。警政署隨即於2009年1月1日頒布專案計劃，表示「取締社會秩序維護法第80條第1項」不計入績效分數。

這個行政命令發布後，許多縣市落實這項政策而使得性工作者處境得到些微的改善。唯獨臺北市警察局，仍然將「社會秩序維護法第80條第1項」列入績效分數，使得底層性工作者天天被抓的處境依然如故。即使在2009年11月大法官作出第666號解釋之後，臺北市警察局在「臺北市人權保障諮詢委員會第14次會議」中，也承認臺北市百分之八十的取締性工作者績效，是來自街頭性工作者。相對於臺北市有一百多間酒店、三百多間飯店和相關聯的應召業，雖然從事性交易者所在多有，卻因其權力結構而生存無虞。這樣的績效結構不改，底層性工作者永遠是犧牲者。

除了取締績效外，2009年臺北市警察局萬華分局更以「保護婦幼安全」為名，在底層性工作者工作街道站崗長達半年（2009年7月-2010年3月）。在聽奧舉辦期間，更有警察拿攝影機驅趕。如今花博開幕在即，我們又再度聽到性工作者因花博而遭驅趕的風聲。這些行政舉措完全違背大法官解釋及臺北市民對務實管理性工作的期待，臺北市政府應立即收回成命，跟進中央朝向性工作除罪罰化的政策立場。

臺北市作為首善之都，在性工作議題上實有比其他縣市更豐厚的歷史經驗與相關研究，能讓執政者與民眾一同思考該如

何面對才是務實！性工作的治理，不只是底層民眾的生存勞動，還包括都市規劃、區域發展、公共衛生，及是否誠實面對人性。從陳前市長廢娼，到馬前市長投入300萬經費研究與走訪荷蘭，自稱是臺灣最了解此議題的政治人物。郝市長在提倡城市國際外交之際，若是真正落實「聽奧」（貼近弱勢者）與「花博」（美麗的力量在臺北）精神，便不能不迎上性交易政策的變化，往誠實與務實的方向走去！

三、參考文獻

中文部分：

Association for whores in joint defense (1998)，現存法律與德國妓權運動的新趨勢。載於日日春關懷互助協會（主編）（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：臺灣工運雜誌社。

Durbar Mahila Samanwaya Committee (2001/11)，何謂 NGO？亞洲觀點，亞洲合作經濟之理論與實踐，發表於導航基金會主辦之「2001 年第二屆亞洲非政府組織臺北論壇」論壇手冊，NGO 會館。

International Union of Sex Workers (2009)，前進：採取行動，終止對性產業女性從業者的暴力行為—IUSW 回應倫敦市長的 VAW (Violence Against Women) 諮商，載於 IUSW，17-27。倫敦：IUSW。

UNIDOS (1998)，日本反娼法對性工作者的影響，載於日日春關懷互助協會（主編）（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：臺灣工運雜誌社。

方雅麗 (1998)，臺北市公娼事件中政府社會工作人員的工作困境—一個行動研究的反思，國立臺灣大學社會研究所碩士論文。

日日春關懷互助協會（主編）（2002），與娼同行，翻牆越界：公娼抗爭運動文集，臺北：巨流。

日日春關懷互助協會（主編）（2007），妓女聯合國，臺北：日日春關懷互助協會。

日日春關懷互助協會（主編）（2008/2），公娼轉業輔導個案分析，（未對外發表）。

- 王芳萍（2006/2），社會的壓迫體制與情緒的變型，（未對外發表）。
- 王芳萍（2009），女性運動者的政治性生成—臺北市公娼抗爭和日日春運動紀實，輔仁大學心理學研究所碩士論文。
- 田淑蘭（2005），概念良善但執行上卻可能重蹈社會排除效應的身心障礙就業輔導制度，發表於日日春關懷互助協會舉辦之「廢娼九週年紀念日—白蘭論壇」，臺北：日日春關懷互助協會。
- 伊慶春、羅燦煥（2002），臺北市色情產業及性交易政策芻議研究，臺北：臺北市社會局委託研究報告。
- 朱盈庫（2010/01/28），羅馬尼亞取代俄羅斯成歐盟最大性工作者輸出國，環球時報（2010/01/28），取自：<http://world.huanqiu.com/roll/2010-01/703154.html>
- 朱苓尹（2004），賺吃查某：花蓮底邊性工作者的日常生活展演，東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。
- 周佳君（2002a），「與娼同行，翻牆越界」論壇報告實錄。應用心理研究，13，147-197。
- 周佳君（2002b），公娼轉業，生涯同行，載於日日春關懷互助協會（主編），與娼同行，翻牆越界，臺北：巨流。
- 奈特（2001/04/01），專家建議英國紅燈區合法化，BBC 中文網（2001/04/01），取自：http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1255000/12551762.stm
- 居柔守弱（無日期），對賣淫問題通常有以下四種對策，（2006/03/15），取自正義網：<http://review.jcrb.com/zyw/n55/ca468529.htm>
- 英允許迷你娼館入社區 性交易合法化成必然趨勢（2006/01/18），東方網（2006/01/18），取自：<http://news.e>

astday.com/eastday/node81844/node81855/node113016/userobject1ai1800845.html

英國將在 2012 年奧運會前將嚴厲制裁性交易者(2009/11/10)，華澳星空(2009/11/10)，取自：<http://news.sports.cn/others/other/news/2009-11-10/1918190.html>

英國頒佈打擊賣淫業新法 保護妓女嚴懲嫖客(2008/11/20)，四川新聞網(2008/11/20)，取自搜狐新聞：<http://news.sohu.com/20081120/n260757402.shtml>

夏林清(1998)，「政治化工具」的困境：公娼「自立自救」與社工「救援協助」的矛盾，發表於中華民國團體動力協會、粉領聯盟舉辦之「第三屆婦女經驗論壇—來自底層的呼聲研討會」，清華大學月涵堂。

夏林清(譯)(2004)，反映的實踐者：專業工作者如何在行動中思考，臺北：遠流；Schön, D. A. (1983). *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*. London: Temple Smith.

夏鑄九、顏厥安、王增勇、王卓脩(2002)，我國性產業與性交易政策之研究期末報告書，臺北：行政院內政部婦女權益促進發展基金會委託研究報告。

徐慧怡(2001)，性交易主要立法例之比較研究，臺北：臺北市社會局委託研究報告。

國立臺灣大學社會學系(2008)，性交易應不應該被處罰——公民會議結論報告，臺北：行政院研究發展考核委員會委託研究報告。

張家銘、劉仲冬(2001)，臺北市民對色情產業及性交易的認知與態度——質性訪談研究，臺北：臺北市社會局委託研究報告。

- 張貴英（2003），高雄市公娼制度的歷史脈絡與存廢之社會影響，高師大性別教育所碩士論文。
- 許春金、陳玉書（2000），性交易管理政策之國際間比較研究，臺北：臺北市社會局委託研究報告。
- 陳銳嬪（2008/05/28），打擊性交易 目標對準嫖客，臺灣立報，（2008/05/28），取自：
<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-26128>
- 陶藩瀛（1999），社會工作專業發展的分析與展望，社區發展季刊，88。
- 勞委會（1996），95 年度澳洲身心障礙者及職災勞工職業重建服務考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，資料來源取自：
<http://opendoor.evta.gov.tw/sub.aspx?p=0000108&a=0007728>
- 黃佳文（2005），由參與妓權團體的義工經驗—論娼嫖關係背後的多重意涵，東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。
- 黃明倫（2009），求學生活到腳底按摩的社會實踐：墨家兼愛精神的行動探究，輔仁大學心理學系研究所碩士論文。
- 黃惠欣（2005），我想來臺灣看看阿里山：跨界流動與邊界管制—臺灣性產業中的中國大陸女性，國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
- 楊文山、蔡滋芳（2001），臺北市市民對色情產業及性交易的認知與態度量化調查研究，臺北：臺北市社會局委託研究報告。
- 臺北市公娼自救會、女工團結生產線、粉領聯盟（主編）（1998），臺北市民的家庭作業，臺北：臺灣工運雜誌社。
- 臺北市社會局（1997），臺北市政府公娼關懷訪問報告，未出版之資料。

臺北市勞工局（2001），臺北市末代公娼輔導轉業實錄，未出版之資料。

劉孟茜（2009），渡~~歐巴桑與花魂樹魄的相遇，輔仁大學心理學系研究所碩士論文，未出版。

歐洲往哪裡統一賣淫業？（2006/09/21），德國之聲中文網，（2006/09/21），取自：

<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2180210,00.html>

蔡晏珊（導演）（2006），老查某—白蘭和她們【紀錄片】，臺北：日日春關懷互助協會。

鄭小塔（導演）（2004），絕醋逢生【紀錄片】，臺北：日日春關懷互助協會。

瞿海源、鍾蔚文（2001），意見領袖對色情產業及性交易態度之專家意見分析，臺北：臺北市社會局委託研究報告。

簡嘉瑩（2005/5），陪白蘭的這一段，發表於日日春關懷互助協會舉辦之「廢娼九週年紀念日—白蘭論壇」，臺北：日日春關懷互助協會。

藍科正、周玟琪、黃瑞明（2002），超越二元對立的框架：論臺灣性交易管理制度及其規制政治，臺北：行政院內政部婦女權益促進發展基金會委託研究報告。

英文部分：

Alliance for a Safe & Diverse DC. (2008). *Move Along – Policing Sex Work in Washington D.C.* Washington DC: Different Avenues.

BBC. (2002, May 31). *BBC News*. Retrieved July, 31st, 2010 from http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/2017413.stm

BBC. (2007, December 20). *BBC News*. Retrieved July 24, 2010, from <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/>

-/2/hi/uk_news/politics/7154980.stm

BBC. (2008, February 11). *BBC News*. Retrieved July 24, 2010, from http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/7238130.stm

BBC. (2008, November 19). *BBC News*. Retrieved July 24, 2010, from http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/politics/7735908.stm

BBC. (2008, November 19). *BBC News*. Retrieved July 24, 2010, from http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/7737676.stm

BBC. (2010, April). *BBC News*. Retrieved April 1st, 2010, from
http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/england/london/8600118.stm

Byun, Hua-soon(2007), *Research on Actual Condition of Sex trade in 2007*, Korean Women's Development Institute.

Center For Women's Human Rights(2007), *Guideline of support by self independence type for Social Integration of Sex trade women*.

Dominic Casciani. (2008, November 19). Q&A: *UK Prostitution Laws*. Retrieved July 24, 2010, from BBC : http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/7736436.stm

English Collective of Prostitutes. (2009, July 15). *ECP*. Retrieved July 24, 2010, from http://www.prostitutescollective.net/Organizations_vs_PCB.htm

Kelly, J. (2009, April 7). *BBC News. Police doubt over prostitute laws*. Retrieved July 24, 2010, from

- http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7988834.stm
- Kim, In-sook(2009a) Analysis and evaluation of the project for supporting the self independence in sex trade assembly area, Women's Human Rights Commission of Korea.
- Kim, In-sook(2009b) Evaluation of the project for Vocational Skill Development of De - Sex Trade Women, Women's Human Rights Commission of Korea.
- Lee, In-sook(2009), *Research of Re-entry of Sex Trade Women and Support Project for Self-Independence in the Assembly Area*, MA Thesis, Sungkonghoe University.
- Ministry of Gender Equality(2009), *Guideline of sex trade prevention of public institution*.
- Nick Davies (2009, October 20). Retrieved 21 July, 2010, from http://www.prostitutescollective.net/Inquiry_Fails_To_Find_Single_Trafficker_Nick_Davies.htm
- Park, Kyeong-nae(2008), "Actual condition of sex trade on the inter-net and its implication of policy", *Papers of forum for blocking brokerage of sex trade on the inter-net and advertising activity*, DASI HAMKKE CENTER.
- Park, Yeong-ran, and other (2008), *Development of synthetic support system*, Center For Women's Human Rights.
- Rohrer, F. (2008, February 22). *BBC News*. Retrieved July 24, 2010, from BBC: <http://news.bbc.co.uk>

[/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/magazine/7257623.stm](http://www.scot.gov.uk/pr/fr/-/2/hi/uk_news/magazine/7257623.stm)

Scottish Prostitutes Education Project. <http://www.scot-pep.org.uk/>

State of Victoria, Australia (2007). *Improving the Regulation of the Sex Industry and Supporting Sex Workers Who Want to Move On*, a report by the Prostitution Control Act, Ministerial Advisory Committee, State of Victoria, Australia.

The Guardian. (2009, December 2). Policing and Crime Act 2009: An Act aiming to make local police forces more accountable to their communities and increase their effectiveness. *The Guardian*.

The International Union of Sex Workers. (2008). *Written Evidence to the Home Affairs Select Committee enquiry into Human Trafficking from the International Union of Sex Workers*. London: IUSW.

The International Union of Sex Workers. (2009). *The way forward: A call for action to end violence against women in the sex industry- IUSW response to the London Mayor's VAW consultation*. London: IUSW.

The International Union of Sex Workers. *Sex Work and the Policing & Crime Bill: An IUSW briefing on the comprehensive failings in the draft law*. London: IUSW.

Travis, A. (2008, December 10). *Anti-trafficking law will be hard to police, says Met commander*. Retrieved July 24, 2010

Won, Mi-hye (2010), *Research of Life Experience of Sex*

trade women, Ph.D thesis, Graduate Institute of Women's Studies, Ewha Women's University.

x:talk. (2010). *Human rights, sex work and the challenge of trafficking:summary report of the x:talk HRIA Project*. London: x:talk.

附錄一 小本創業貸款個案訪談紀錄：

一、已連繫到的個案訪談內容

基 本 資 料	編號：S01	
	出生年	民國 42 年〈現 57 歲〉
	借貸日期	87\04\21
	創貸行業	小型工程包工，承攬工地工程〈宜蘭市〉
	教育程度	國小
	從娼年資	超過 20 年
勞 工 局	9 0 \ 0 3 \ 2 7 資料	目前在臺東種甘蔗
	9 0 \ 0 7 - 0 9 資料	聯絡不到此人
	9 1 \ 0 1 - 0 2 資料	聯絡不到此人
訪 談 紀 錄	申請 創 貸	<p>尚未緩衝之前就在社會局勸說下請領創業貸款。 (S01)說當時社會局一對一勸說，保證債務不會遺留到子女身上，並且不會讓子女知道有此借款，且五年之後才需償還，因此就簽字了。簽完以後因為多次搬家，文件已經不知道放到哪裡了。 (S01)申請與弟弟一起開設「小型工程包工營造公司」。 後來因還款困難事項跟勞工局交涉時，勞工局表示有寄律師函來催款，但是因為生活不穩定，多次搬家，沒有收到。</p>
	廢 娼 後 勞 動	<p>1.〈承包營造〉因弟弟是宜蘭的工頭的關係，(S01)作了一年的鋪路、土木工作，但後來漸漸包不到工程，弟弟自己都欠地下錢莊錢。所以(S01)轉去臺東甘蔗園當僱工。當時市政府的社工員還有來訪查，(S01)開著載石頭的貨車去見社工，社工很驚訝。 2.〈臺東甘蔗園〉宜蘭家鄉朋友介紹的，作了4年，做到手指關節現在都有風濕疾病，甘蔗園的工作只有在有工作的時候才有收入。離開甘蔗園工作是因為賀伯颱風時，甘蔗園全倒，政府一坪只有補助5,000元，園區主人虧本，員工解散。 3.〈夜市生意〉回宜蘭跟妹妹(S02)一起開小攤子，但是換了許多種生意都作不起來，賣過冰、也賣過熱食、仙草等等。但是攤位一個晚上的租金就要500元、電費5.5元，他們一晚的毛收入只有四百多塊，到了童玩節才有一千多塊。當時已經欠下許多高利貸，討債的阿婆一直坐在攤位的對面，說「哪時還阿？」壓力很大。 4.〈失業〉後來夜市攤作不下去收了，現在失業住在三妹家，時常去「就業多媽媽」找工作，都被嫌年紀大。</p>

304 臺北市人權保障白皮書

現況	<ol style="list-style-type: none"> 1.至 07 年辦債務協商前沒有條件還款。 2.失業中，經濟條件很差，有借民間貸款與現金卡。 3.情緒與經濟壓力下，每天必須服用很多安眠藥。
創業困難	<ol style="list-style-type: none"> 1.景氣不好，即便(S01)願意付出重勞力，但是中高齡的年紀接不到工程，無法存活。 2.遇到天災颱風時，政府沒有面對農民的生計問題，對農民的補償太少，少到無法繼續務農維生。 3.生意經驗技能不夠，做什麼賠什麼。

基本資料	編號：S02	
	出生年	民國 47 年〈現 52 歲〉
	借貸日期	87\04\21
	創貸行業	騎樓下固定檳榔攤位。
	教育程度	國小
勞工局紀	從娼年資	超過 20 年
	90\03\27 資料	目前以打零工維生
	90\07-09 資料	曾肝癌手術，目前在家修養，希望本站幫其子推介工作。
訪談紀錄	91\01-02 資料	確定不找工作。
	申請	從娼前無工作經驗； 申請創貸脈絡同姐姐(S01)； (S02)當時申請的是開設檳榔攤。
廢娼後勞動	廢娼	<ol style="list-style-type: none"> 1.〈檳榔攤〉開店沒多久就因缺乏經驗技能而倒； 2.〈家庭成衣小工廠〉在二姐的小姑介紹下，到成衣廠工作，離婚前(S02)沒有任何工作經驗，去成衣廠由最簡單的縫鈕釦開始學起。離開這裡是因為工廠本身賺不到錢，裁員； 3.〈早餐店〉因肝癌開刀休養一陣子後轉作賣早餐（被聘），每天五點起床工作，薪水只有幾千塊，因為錢太少而轉職； 4.〈小成衣工廠〉鄰居介紹的另外一家小工廠工作，作了 2 年，後來一樣被裁員； 5.〈夜市擺攤〉跟大姊(S01)到宜蘭夜市合開小攤販，屢賠不賺； 6.〈洗碗工〉攤子倒閉後轉去洗碗，每週只有休 1 天，1 天洗 12 小時，月薪 2 萬 1,000 元，很怕被年輕的外勞取代。
	後	
	勞	
	動	
	錄	
	動	

臺北市政府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 305
與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

現 況	<p>1. 至 2007 年前還款紀錄不固定，有穩定工作後打算每個月償還五千，但發現都是在還利息。已辦債務協商。</p> <p>2. 現在做洗碗工。但是經濟條件不好，欠二姐十幾萬。名下一房是兒子以離婚老公去世後的勞保費買的，尚有房貸。</p> <p>3. 在情緒與經濟壓力下，每天必須服用很多安眠藥。</p> <p>4. 肝癌開刀、膽結石，榮總開刀，醫師宣布活不到六個月，後來活的那麼久，醫師很驚訝其生命力。</p> <p>5. 目前(S02)和小兒子(失業中)、小兒子的女友、失業的(S01)和他們的媽媽住在一起。媽媽有老人癡呆症，有殘障手冊；但因為有房子而無法申請低收入戶；(S02)的大兒子現也失業。</p>
	<p>創業困難</p> <p>1. 經濟不景氣下的底層沒出路，即便是中高齡的年紀，也願意付出勞力，但找工作也依舊困難。</p> <p>2. 兩次到工廠工作都碰到裁員，應徵早餐店和洗碗工薪資非常微薄。</p> <p>3. 生意經驗技能不夠，做什麼賠什麼。</p>

基 本 資 料	編號：S03〈二貸〉	
	出生年	民國 65 年〈現 34 歲〉
	借貸日期	89\04\15、89\08\05
	創貸行業	餐飲店〈泡沫紅茶、咖啡〉
	教育程度	國中肄業
	從娼年資	7-8 年
勞 工 局 紀 錄	90\03\27 資料	結束餐飲店營業
	90\07-09 資料	聯絡不到此人
	91\01-02 資料	聯絡不到此人
訪 談 紀 錄	申請	<p>(S03)雖然年輕，但因原生家庭的貧窮，未成年即入行。創貸前已從事性工作七、八年。</p> <p>從娼前工作經驗：〈1〉餐廳端菜服務生，工作約 1 個月；〈2〉電玩店服務員〈代幣兌換〉，工作約 2 個月；〈3〉美髮學徒，工作不到 1 個月。</p>
	創貸	<p>(S03)當時申請的是開設餐飲店〈咖啡廳〉；</p> <p>從未從事過其他相關工作。但因為已經負擔家庭經濟近十年，廢娼後參與抗爭，接觸到外界的人事物讓她萌發想轉換跑道的念頭，故決定申請貸款，藉助運動界朋友的幫忙，從自己有興趣的餐飲業開始，開咖啡簡餐店。</p>

廢	<p>1.〈職業訓練〉在勞工局的協助下，參加了職訓課程。但因為程度不及，對上課時間及班上人際關係適應不良，加上找到了店面，因此職訓課程只有上一陣子便未再進行。</p> <p>2.〈餐飲店〉沒有過相關就業經驗的(S03)，在開店過程經驗「還沒會爬就要會走」的多重擠壓：要從吧台學習煮咖啡、泡茶；要在廚房煮出不同味道的餐點；學習採買；外場工作……。光是這些工作上的專業技能已經讓她一個頭兩個大，再加上店內的分工以及店外如何行銷才能使地點不佳的店面拓出客源……。因此咖啡廳營業9個月之後決定結束。</p>
娼	<p>3.〈吧檯工作〉透過朋友介紹去應徵桃園咖啡簡餐店的吧檯工作。在這裡磨練相關的技能，每天工作8小時，月薪1萬8,000-2萬元，在這裡工作了3年。離開是因為店裡換了新老闆，工作默契沒那麼好，人際上也有些摩擦。</p> <p>4.〈電路工廠〉去了電路工廠工作，才4個月就碰到工廠裁員。因為不景氣訂單變少，惡老闆一方面想各種方法逼老員工自己走路，一方面裁減新員工。(S03)說，有個年資12年，已懷孕七、八個月的孕婦，本來在無塵室工作，老闆卻把她調到電路廠吸廢煙廢水，孕婦怕對胎兒不好，只能離職。老闆就靠著這種手段省下自己該付的資遣費。</p>
後	<p>5.〈餐飲店〉朋友想出資和(S03)合開咖啡簡餐店，朋友出資二、三十萬買相關器材，(S03)出技術。這次選在桃園某山邊大學旁，3個人(含(S03))一起工作。經過了前面的磨練，這回在工作上已經較為純熟，但利潤依然不夠。因為地點在山邊，學生一放假就往外跑，寒暑假更是沒人，所以能賺的只有學期中的周間時。加上餐飲的材料，要買到一定數量廠商才能送，若賣10種餐，可能還要分別跟3家廠商訂，所以若沒賣到一定的量，則訂下的材料都浪費了。撐了快1年仍結束營業。</p>
勞	<p>6.〈工廠〉回家鄉工廠工作，廣告上寫工作8小時，但若真的只上8小時，就只能拿到基本工資1萬7,280元。(S03)每天工作約12小時，薪水也才兩萬左右而已。(S03)一邊工作，一邊在下班或週末時去上電腦課，希望自己有一技之長，將來可以再轉換工作。在工廠撐了三年半。</p> <p>7.〈失業〉目前已辭去工廠工作快半年，因為電腦已經學的差不多，但去應徵工作時都很挫敗，因為即便公司要的電腦技術(S03)都有，但就差在學歷，一拿出學歷，完全不如人。去應徵了很多家都是如此，讓(S03)目前很挫敗很煩惱。若真的去補學歷，等拿到高中文憑可能都快40歲了，公司還會用嗎？</p>

臺北市政府勞工局委託研究計畫－比較各國性工作者轉業輔導策略 307
與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

現況	<p>1.眼前能找的工作收入幾乎都不到 2 萬元，要還款實在很困難，非常希望勞工局看見廢娼政策的壓迫，打銷此帳款。</p> <p>2.現在失業，想應徵公司的文書職業卻因為學歷不高根本沒有機會。</p>
創業困難	<p>1.若有充裕時間及資源可以職訓→工作→再開店，其實比較順。但當初的確是被廢娼的時間壓力所逼，而且轉業獎助和創業貸款只能二擇一。加上自己的社會生存經驗太少，及職訓課程的大班制也有某種距離，所以太快的進入開店。但在「不會爬就要走」的多重擠壓下，開店失敗真的是必然。</p> <p>2.即便自己花錢去上課學了電腦技能，但學歷不如人，在就業市場上還能找到什麼樣的出路？</p>

基 本 資 料	編號：S04	
	出生年	民國 52 年〈現 47 歲〉
	借貸日期	89\10\21
	創貸行業	檳榔攤
	教育程度	國小
從娼年資	24 年	
勞 工 局 紀 錄	90\03\27 資料	開檳榔攤
	90\07-09 資料	聯絡不到此人
	91\01-02 資料	因生意不佳已經結束檳榔攤生意，現在日日春協會擔任臨時工。
訪 談 紀 錄	申請	<p>因原生家庭貧窮 13 歲開始從事性工作。申請創業貸款時已從事性工作 24 年。</p> <p>從娼前工作經驗：小時候在工廠作過童工。</p> <p>(S04)當時申請的是開檳榔攤。</p>
	創貸	<p>小時候在工廠作過童工，從娼後並未從事過其他相關工作。但因過去偶爾會在鄰居的檳榔攤幫忙，知道一點相關生意技能，所以選擇申請創貸 60 萬開檳榔攤。</p>

廢	<p>1. 〈開檳榔攤〉廢娼後(S04)不敢作私娼，想轉業但是從小沒有接受教育，生活又與外界絕緣，所以開檳榔攤從找店面〈前前後後花了半個月以上，大約看了 10 家的店〉，評估店面地點到如何進貨算帳等都需義工在旁協助。檳榔攤開業後卻因為連連虧損，撐了 9 個月之後店收了，原因在於白蘭的算數差，連數鈔票、按計算機都不靈光，無法快速應付過路客。不會英文，不知道洋煙名字、進貨、支付貨款、盤點、包檳榔，工序複雜。加上她不會騎車，坐公車也有困難，光是來回店和家就花錢耗時耗力、顧店時間長，需要兩個人穩定輪替，但收入又不足以支撐兩個人。期間日日春雖然提供了一對一家教式的協助工作，但並無法讓(S04)在這麼擠壓有限的時間內學會這一切。</p>
娼	<p>2. 〈動物保護之家〉之後日日春曾想善用(S04)照顧動物的專長，轉介到保護動物協會工作，但(S04)卻被流浪動物之家收容的滿山谷流浪狗嚇到，因此作罷。加上位在偏僻山區，對交通能力不便的(S04)仍是一大障礙。</p> <p>3. 〈販賣肉雞及白米〉(S04)與男友批發臺東二姐的雞跟白米來賣，卻因為批發需要貨車運送因此又花錢買貨車，二姐夫運了幾百隻雞給(S04)，但是賣雞生意無疾而終，因為沒有銷售管道與經驗，甚至在雞到已經運到臺北後，才詢問親友有無購買意願。</p>
後	<p>4. 〈成衣廠〉(S04)到成衣工廠應徵作業員，但是因為體力差，手腳不夠快、老練，被老闆嫌棄解僱。</p> <p>5. 〈日日春協會〉到日日春協會與其他性工作者一同製作四物醋，但是當時已經因長期失業常酗酒，精神恍惚不易集中，常遲到或誤事，無法與其他工作人員配合，須找義工持續在旁協助。</p> <p>6. 〈公部門送公文〉當時有官員願意提供，到公部門從事送公文的臨時工職缺，但是最後評估決定放棄。原因在於(S04)當時已因喝酒而損壞了腦內掌控方向感的基底核，方向感極差，連在坪數不大的室內都會因為無法辨識及記住房間、廁所、大門等位置而感到焦慮。擔心接下這份工作會迷失在市府大樓當中。(是當(S04)近年昏迷後檢查才知道原因)</p>
勞 動	<p>7. 〈麵攤〉老朋友看(S04)長期失業不是辦法因此叫他去做麵攤助手，供吃。但當年(S04)早已酗酒多時，在麵攤雖能幫忙一些店內雜事，多數時間是在店內睡覺。</p> <p>8. 〈失業〉(S04)身體日漸殘敗，長年的親密關係與精神支持(男友、貓咪)也面臨崩解。當某日協會義工打電話遍尋不著(S04)時，室友才發現(S04)已在沙發上昏迷兩天。</p>

臺北市府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 309
與臺北市府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

現 況	<p>1.沒有能力償還貸款。</p> <p>2.94年送醫後昏迷指數3，後天小腦萎縮、大腦基底核萎縮，無法行走說話自如。97年底胰臟炎住院2個月。現收容於長期安養機構，每週有3天回到日日春。</p> <p>3.目前因大小腦萎縮無法以流暢言語表達，此份紀錄由日日春依過去的協助經驗文字整理而成。</p>
	<p>1.(S04)13歲入行，在缺乏基礎教育下實在不可能獨力創業。她的各種條件也使她要轉業非常不容易，體力工做不來，需要技能的工作更是不容易，即使(S04)其實是非常安貧樂道的，物質慾望並不高。以她的歷程和條件，若想轉業，最可能的仍是在合方法娼館中，擔任週邊的服務工作，如煮飯、清潔……等，畢竟工作環境熟悉、相關職務也能勝任。</p> <p>2.長期家教式協助的社會支持與後續追蹤的重要性。公部門除了在緩衝兩年期間提供家教式協助的資源外，在廢娼之後，並未持續提供這種資源與條件。</p> <p>3.創業失敗後的社福系統破洞。在(S04)創業失敗而且身體狀況持續惡化下，已經知道他無法進入主流市場。這時希望轉向社福系統補助他持續每月生活開銷，但是在申請過程中才發現她仍在社福法令的認定裡叫做「工作人口」，不符申請低收入戶。</p>
創 業 困 難	

基 本 資 料	編號：S05〈二貸〉
	出生年 民國46年〈現53歲〉
	借貸日期 89\12\06、90\04\20
	創貸行業 女子美容店〈中原大學附近〉
	教育程度 國小
勞 工 局 紀 錄	從娼年資 17年
	90\03\27 資料 開設女子美髮店
	90\07-09 資料 無業，由於年紀大又無一技之長，目前住在中壢。
91\01-02 資料 聯絡不到此人	
訪 談 紀 錄	<p>申請</p> <p>1.離婚後為了養活小孩而從娼，從娼資歷約17年。</p> <p>2.(S05)當時申請的是開設女子美容院。</p> <p>3.從娼前從未從事過其他相關工作。廢娼後，除了考慮自己的出路，也同時想兒子的出路。(S05)第1次貸款60萬轉業開美髮店，其實是給姪子開美髮店當老闆，希望姪子可以帶著兒子一起做。</p> <p>4.第2次貸款60萬是在小籠包生意失敗之後，用來買貨車給兒子工作的，用來載貨。但怕自己還不出錢，所以也很快就把沒花到的40多萬還給市政府了。</p> <p>創 貸</p>

廢 娼 後 勞 動	<p>1.〈美髮店〉兒子是跨性者，找工作並不容易，(S05)第1次貸款60萬轉業，其實是給姪子開美髮店當老闆，希望姪子可以帶著兒子一起做，自己也去學習如何做小籠包，在美髮店外的騎樓擺攤。〈但後來關係生變，姪子並未教兒子學習美髮技藝、後來也不願意她們在騎樓擺攤〉</p> <p>2.〈小籠包店〉與兒子一起在美髮店前擺攤賣小籠包，生意不錯。但是一天房東告知不希望他繼續在門口做生意〈實際不知道到底是姪子還是房東不願意〉，於是移轉到美髮店旁第2間〈中間是麵包店〉開起店面。但是移動店面之後1天賣不到3籠小籠包，而且一個月店面租金要2萬5,000元，做了3個月就收了。</p> <p>3.〈載布送貨〉與兒子一起在貨運公司〈載布料〉開貨車排班運貨。排班貨車約三十多台。計價方式除了算載貨次數與重量外還要給公司抽成。載布做了半年，最遠的會送到臺中。1個月約賺2萬元，但是扣掉油錢、飯錢根本沒有餘額，且貨車的貸款1個月還要支付1萬多元。</p> <p>4.〈PUB〉兒子想學調酒開 pub，地點選在中壢舊遠東附近。店面月租金兩萬多，店內坪數約五六坪。晚上七點多開業，以吸引同志族群為主。雖說店內幫忙人手是兒子的朋友不用錢，但是店內只容納約三四桌，換桌率不高，且附近也有老字號酒吧，因此約開半年多就收了</p> <p>5.〈失業〉(S05)不敢回家，因此到處去朋友家借住。</p>
現 況	<p>1.不固定償還創貸。目前還負債近八十萬。</p> <p>2.現在失業，經濟條件差，(S05)不敢回家見到家人，只能到處借住朋友家。</p> <p>3.(S05)因為小時候感冒細菌感染，35歲做了健保無補助的換心臟瓣膜手術，再回老本行身體也已經無法負荷。要還創業貸款十分困難無力。</p> <p>4.社會福利補助不到，戶口登記有媽媽、大哥（美髮店姪子的父親）、(S05)跟兒子（兒子的手因為當年的變性手術後遺症，導致左手無法出力，找不到工作）。明明被市場淘汰，但是這樣的組合卻無法請領社會福利。</p>
創 業 困 難	<p>1.開店地點不好找。以(S05)住在中壢為例，想在自家附近創業，但是周邊消費低，無人光顧。除非在工業區、學校附近創業，但成本高且附近市場都已飽和，如何打出自己的口啤？</p> <p>2.創業時間倉促且無足夠的輔導。廢娼時自己的確有轉業意願，但幾乎都靠自己摸索，當初想學多一點技能或是不同餐點，但是政府補助有時限，緊逼公娼限時創業（不然就得面臨廢娼後的失業），就算想要慢慢學也沒有時間。</p> <p>3.完全沒有經驗，做什麼就賠什麼。</p>

臺北市政府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 311
與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

基 本 資 料	編號：S06	
	出生年	民國 39 年〈現 60 歲〉
	借貸日期	89\12\29
	創貸行業	男子理容院〈南港〉
	教育程度	國小肄業。不識字
勞 工 局 紀 錄	90\03\27 資料	開設男子理容院
	90\07-09 資料	開設男子理容院
	91\01-02 資料	開設男子理容院
訪 談	申請	原生家庭貧苦而從娼，從娼資歷超過 30 年。 過去就業創業經驗：(1)工廠計件女工；(2)年輕時和朋友合開馬殺雞店。開店除了各方關係要打點好，自己本身人面要廣外，也要照顧到店內小姐，尤其店內紅牌小姐容易拿翹、耍態。覺得自己的個性無法拉下臉對小姐好聲好氣，所以做不久就收了；(3)清理攤販垃圾，廢娼前幾年就曾幫忙中正橋下的流動攤販清理垃圾及及收攤錢的工作，跟男友一起做，一個月會有固定兩萬元收入。但隨著橋下改建驅離攤販市集後也就跟著失業了。當時剛好遇上女兒結婚，(S06)與男友分手。 (S06)當時申請的是開設男子理容院。 由於哥哥沒有穩定工作，因此想藉由哥哥專長一起創業，加上創業貸款不需支付利息，所以決定申請。
	創貸	
紀 錄	廢娼後	1.〈男子理容院兼檳榔攤〉廢娼時創業貸款是與哥哥一起合夥做男子理髮院。哥哥本行就是做理髮的，當時離婚又沒有什麼工作〈偶爾在朋友的店幫忙〉，因此當時想開理髮店也可照顧哥哥生計。店開在南港，因為哥哥朋友在附近，所以幫忙找到租金 1 個月只需要 6,000 元的店。(S06)負責店內大小雜事，打掃、煮飯、招呼、倒茶等工作，也在店門口兼賣檳榔。同時開理髮店與檳榔攤，雖然勉強維持下去，但由於店開在南港因此還需額外租一間房子與哥哥同住，且房東要漲店租，因此理髮店經營一年多就收了。 2.〈賣水餃〉後來回到土城自宅附近騎樓下賣水餃，不過沒有經驗，所以一天客人只有零星幾個，撐了兩、三個月就收起來。 3.〈私娼〉後來靠作私娼維持一家老小生計，還負起隔代養孫的責任。租了一間三、四坪大的小房間，月租 3,500 元。一天工作 12 小時，接幾個客人，經濟條件雖然不好，但家庭開銷還能維持。私娼工作面對警察的壓力大，每每被釣魚嚇的很緊張。公權力不但未保護反而欺凌底層婦女。警政署雖然宣佈不將性工作者列入取締績效，但臺北市依然如故。
	勞動	

312 臺北市人權保障白皮書

現 況	<p>1.還款有困難，但怕還不出錢房子被查封，目前創貸尚欠約 30 萬元。雖然收入不穩，但有還款意願。經過協商後同意一個月還款 2,500 元。因為收入不穩定因此無法按月還款，如果身上有積蓄則一次繳交大筆金額再按月扣除。</p> <p>2.現在做私娼，經濟條件不好，女兒罹患罕見疾病。雖然有重大傷病卡，住院、拿藥的費用負擔較小，但部分醫藥依然需要自費，且所費不貲。兩個孫子扶養權歸女兒，分別讀國小與高中，學費、補習費，家裡生活費等皆由(S06)負責。(S06)清晨開始上班，到下午三、四點回土城家中料理家事，傍晚再回去工作到晚上。</p> <p>3.公娼抗爭時有輕微中風，現在的記憶力不好。</p>
	創 業 困 難

基 本 資 料	編號：S07	
	出 生 年	民國 43 年〈現 56 歲〉
	借 貸 日 期	90\03\01
	創 貸 行 業	擔仔麵海產店
	教 育 程 度	國小
	從 娼 年 資	超過 20 年
勞 工 局 紀	90\03\27 資料	開設海產店
	90\07-09 資料	開設海產店
	91\01-02 資料	聯絡不到此人
訪 談 紀 錄	申 請 創 貸	<p>(S07)當時申請的是投資海產店，與(S16)一起。</p> <p>自己年紀已大加上廢娼後不知道能做什麼，當時兒子還在當兵，沒有經濟收入，因此申請創貸投資(S16)的生意。</p>

臺北市政府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 313
與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

廢 娼 後 勞 動	<p>1.〈擔仔麵海產店〉沒有經驗，又要請人手，店租一個月約 2 萬，扣除成本幾乎沒有盈餘，加上(S07)還必須在店附近租房子，增加開銷，因此已經在 90 年 10 月結束海產店生意。(S07)金山老家有房子不過沒有想在老家開店創業，因為屋子老舊沒有人住，整修還需花一筆錢。</p> <p>2.〈殺鵝〉後來搬回金山，透過朋友介紹在鵝肉店殺鵝，1 個月收入 1 萬多，做七、八年直到 1 年多前老闆將店收起來。</p> <p>3.〈失業〉(S07)待在老家金山，因為兒子現在有穩定工作，所以給兒子撫養。</p>
現 況	<p>不想把創貸的費用留給孩子負擔，所以都有按時繳款。</p> <p>現在失業。經濟條件還過得去，沒什麼存款但也沒有負債。</p>
創 業 困 難	<p>沒有相關經驗，而且政府部門也沒有提供相關輔導。</p>

基 本 資 料	編號：S08	
	出生年	民國 39 年〈現 60 歲〉
	借貸日期	90\03\22
	創貸行業	汽車零件行〈豐原〉
	教育程度	國小
	從娼年資	超過 20 年
勞 工 局 紀 錄	90\03\27 資料	
	90\07-09 資料	現在在臺北市公部門工作
	91\01-02 資料	現在在臺北市公部門工作
訪 談 紀 錄	申請創貸	<p>(S08)當時申請的是投資汽車零件行。</p> <p>因為弟弟的本行就是汽修業，所以與弟弟一起合作零件行。</p> <p>轉業原本是希望可以讓自己的生活作息變的正常，但發現不管從事什麼行業壓力都會很大，反而還增加了一筆負債。</p>

314 臺北市人權保障白皮書

廢 娼 後 勞 動	<p>1.(汽車零件行) 跟弟弟一起在豐原開業，兒子當時高中畢業也一起去幫忙。弟弟跟兒子負責零件與汽修部分，(S08)則負責看顧大小事〈打掃、煮飯、顧店等〉。廠房六十多坪，一個月租金要3、4萬，扣除成本之後沒有賺錢(沒算人事費)不想繼續賠錢，開業一年多後決定收店。</p> <p>2.(公部門) 當時公部門有永續就業(臨時工)的案子，因此(S08)開始進入同儕衛教工作，做外展(街頭流鶯、娼館或旅社)、衛生教育、發放保險套。個案資料記錄、追蹤等等需要學習電腦，覺得老了學電腦有壓力，以前個案比較少，現在個案多，工作量增加，三弟特地買電腦送他讓他在家可以做練習。現在還增加業務會到艋舺公園外展發放美沙酮。上班時間雖然固定但每一禮拜需輪一次夜班，有時(S08)覺得身體負荷不來。</p>
	<p>經濟條件不好，還有房貸要繳。</p> <p>(S08)年輕時就有心律不整的問題。六、七年前心律不整問題嚴重，做大動脈撐開手術，現在心臟瓣膜已經退化需要吃藥穩定情況。這幾年都曾住進加護病房一個禮拜。因為健康狀況不好，所以外展時時常會身體不適(喘不過氣來)，因此這三十多年來(S08)的交通都必須仰賴男友接送(但是男友也有肝功能問題)。</p>
	<p>幾乎沒有創業的相關經驗，政府部門也無法提供相關輔導。輔導的效果都很表面，隨隨便便就要求創業，在時間與經驗都很壓縮的情況下是不會成功的。(希望政府若真要提供轉業服務，應該要學習日本的創業模式，職業前需學習半年、一年，並且有專人監督，等到要開業時是由政府負責店面承租與協助)。</p>

基 本 資 料	編號：S09	
	出生年	民國42年〈現57歲〉
	借貸日期	90\04\22
	創貸行業	檳榔攤
	教育程度	國中肄業
勞 工 局 紀 錄	從娼年資	超過30年
	90\03\27 資料	
	90\07-09 資料	臺北市公部門臨時工。
	91\01-02 資料	臺北市公部門臨時工。

現況	<p>1. 固定償還創貸，不想債留子孫也擔心房子會被查封。</p> <p>2. 經濟條件差。房貸、現金卡等負債一二百萬。</p> <p>3. 因為欠債壓力與親人相繼發生事件使(S09)健康狀況惡化，開始服用成藥〈止痛藥、消炎藥等〉與頻頻上醫院求診〈小女兒輟學時期，(S09)因為壓力過大常出現心臟絞痛、記憶力退化現象〉，現在健康情形明顯下降。</p>
創業困難	<p>1. 意外不斷的底層家庭，反映制度上的種種缺失。在(S09)欲開拓新的出路過程中，不斷發生底層家庭難以承受的「意外」。這些意外當然並非偶然或運氣，而更毋寧說是反映了許多結構上的困難。譬如父母安養的問題、九二一災後沒看到政府認真解決災民處境、女兒輟學還要被教育部罰款、底層人打工拿不到工資……等等。這些結構性的問題也經常是我們在其他性工作者身上遇到的共同難題。</p> <p>2. 底層人的借貸問題。當政府無法解決這些結構性問題時，底層人民只能自救。但底層人民靠什麼自救？當性工作還不是合法工作時，不能憑此工作向銀行信貸，便只能依賴高利息的地下錢莊，或日仔會，或現金卡，但這些卻使得底層人民在利上滾利之後，破洞越補越大。</p>

基	編號：S10	
本 資 料	出生年	民國 52 年〈現 47 歲〉
	借貸日期	90\04\22
	創貸行業	檳榔攤
	教育程度	國中肄業
料	從娼年資	超過 20 年
勞工局紀錄	90\03\27 資料	
	90\07-09 資料	在餐廳當服務生
	91\01-02 資料	聯絡不到此人
訪談紀錄	申請	<p>原生家庭貧窮從娼。從娼資歷超過 20 年。</p> <p>小時做過童工，曾經短暫和親友合開過精品店、檳榔攤，但後來都倒閉。</p> <p>(S10)當時申請的是開檳榔攤。</p>
	創貸	(S10)曾經短暫和親友合開過檳榔攤，但後來因為人事問題退出合作。廢娼時參與抗爭，緩衝兩年後想試試別的出路可能性，因此申請創貸開檳榔攤。

臺北市政府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 317
 與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

<p>廢 娼 後 勞 動</p>	<p>1.〈檳榔攤〉 緩衝兩年期間母親過世，使(S10)一度在生命裡失去重心。雖然在抗爭時非常積極參與，但在緩衝時反而失去了生命的光彩，更不想面對廢娼後茫茫渺渺的未來。檳榔攤因為缺乏足夠經驗很快就倒了〈(S10)不吃檳榔，無法分辨檳榔好壞〉。生計依賴男友，和男友相依為命。</p> <p>2.〈失業與從事私娼〉 約有六、七年的時間，(S10)的生存方式是當男友可以賣藥賺錢時，(S10)是足不出戶的，即使日日春邀請她參與一些活動，也常避不見面，只有借錢時才出面。但當男友被抓入獄時，(S10)才出門工作。但因為合法的公娼館已經關閉，所以只能地下化的作性產業工作。在她初進入私娼領域時，曾經1個月內被抓3次，也曾經凌晨五點時打電話向日日春協會求救，電話那頭是她和警方強烈的對峙，甚至以頭撞冷氣來抵制警察。當男友出獄後，又再度窩回家裡，如此重複循環。</p> <p>3.〈學佛與賣玉蘭花〉 97 或 98 年，(S10)回屏東家鄉，在山上念佛、賣玉蘭花勉強撐持生計。因為多了同修的師兄姐，多了精神上的支持，比較沒有那麼孤單。有時會為了幫有類似底層處境的師姊妹，而求救於日日春。</p>
<p>現 況</p>	<p>1.沒有能力償還創貸。</p> <p>2.現在在山上學佛賣玉蘭花，經濟條件差。</p> <p>3.90 年 5 月，日日春協會知道(S10)陷入「失業憂鬱」，邀她一起去義大利參與妓權團體的國際活動。當時還為此趟出國之行募款。但旅途中看見她的身體虛弱，與一夜吞 7、8 顆安眠藥也無法入眠的痛苦。</p> <p>4.95 年底，大約在公娼自救會會長官秀琴〈與(S10)是好友〉自殺後沒多久，(S10)也因自殺住院，經濟上、精神上與情感上的壓力都瀕臨極限。</p>
<p>創 業 困 難</p>	<p>1.雖然曾有創業經驗，但是當時是與朋友合作，沒什麼在管事，且因為(S10)不吃檳榔，無法比較產品的優劣，因此檳榔攤經營幾個月就關門。</p> <p>2.當經濟崩解時，親密關係或過去精神上的支持(如動物的陪伴)也面臨崩解，使得(S10)狀況越來越壞。</p> <p>3.非法性工作的痛苦：警察非但不是保護者，而且是行使公權力的欺凌者。相較於過去在公娼館時合法工作的互動，有天壤之別，更讓弱勢婦女生存的尊嚴被踐踏殆盡。</p>

二、未連繫到的個案

基本資料	編號：S11	
	出生年	民國 58 年〈現 41 歲〉
	借貸日期	87\04\21
	創貸行業	以開貨車型式賣襪子等用品〈各傳統市場〉
	教育程度	國中
勞工局紀錄	90\03\27 資料	目前協助先生賣豬肉維生
	90\07-09 資料	聯絡不到此人
	91\01-02 資料	聯絡不到此人
訪談	申請創貸	(S11)當時申請的是流動攤販賣襪子等用品，與(S12)一起。
	廢娼後勞動	
紀錄	現況	1.聯絡不上此人。 2.從以前同娼館小姐中得知，廢娼前就與(S12)一起在市場販賣襪子，結識同樣在市場賣豬肉的先生，因此結束襪子生意開始協助先生。 3.因先生等親友不知(S11)從娼經驗，所以不便打擾。
	創業困難	

臺北市政府勞工局委託研究計畫－比較各國性工作者轉業輔導策略 319
 與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

基 本 資 料	編號：S12	
	出生年	民國 40 年〈死亡〉
	借貸日期	87\04\21
	創貸行業	以開貨車型式賣襪子等用品〈各傳統市場〉
	教育程度	不識字
勞 工 局 紀 錄	90\03\27 資料	生病住院
	90\07-09 資料	身體不好，目前暫不想找工作。
	91\01-02 資料	表示身體好多了，想找工作。
訪 談 紀 錄	申請 創貸	(S12)當時申請的是流動攤販賣襪子等用品，邀(S11)一起。
	廢娼 後勞	
	現 況	1.從以前同娼館小姐中得知廢娼前(S12)就與兒子一起在市場販賣襪子，介紹(S11)一起，但之後因為生意不好而收。 2.疑似腦瘤導致失明，一兩年前過世。 3.尚未繳清的創貸金額在(S12)身亡後，兒子全數繳清。
	創 業 困 難	

基本資料	編號：S13〈二貸〉	
	出生年	民國 55 年〈現 44 歲〉
	借貸日期	87\04\21、87\10\23
	創貸行業	快遞公司〈民生西路〉
	教育程度	國中
勞工局紀錄	90\03\27 資料	不定期聯絡，不知道現在從事之工作。
	90\07-09 資料	聯絡不到此人
	91\01-02 資料	聯絡不到此人
訪談紀錄	申請創貸	(S13)當時申請的是快遞公司
	廢娼後勞	
	現況	1.聯絡不到此人。當時留下的 2 支聯絡電話，1 支已為空號，另 1 支則改為肯德基門市電話。 2.從以前同娼館小姐中得知(S13)從娼時經濟條件應該不錯，是店裡紅牌之一，但廢娼後均未跟其他小姐聯絡。
	創業困難	

臺北市政府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 321
 與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

基本資料	編號：S14	
	出生年	民國 44 年〈現 55 歲〉
	借貸日期	87\06\09
	創貸行業	魚類攤販〈基隆市的市場〉
	教育程度	不識字
勞工局紀錄	90\03\27 資料	不定期聯絡，不知道現在從事之工作。
	90\07-09 資料	聯絡不到此人
	91\01-02 資料	聯絡不到此人
訪談紀錄	申請創貸	(S14)當時申請的是在市場販賣漁貨
	廢娼後勞	
	現況	1.聯絡不到此人。當時留下的三支聯絡電話，1 支已為空號，1 支已改他人使用，另 1 支無人接聽。 2.詢問其他小姐均無從得知(S14)下落，也沒有人知道他是誰。
	創業困難	

322 臺北市人權保障白皮書

基本資料	編號：S15〈二貸〉	
	出生年	民國 47 年〈現 52 歲〉
	借貸日期	88\06\09、89\01\05
	創貸行業	連鎖早餐店〈宜蘭羅東〉
	教育程度	國小
勞工局紀錄	90\03\27 資料	開設早餐店
	90\07-09 資料	依舊在開早餐店
	91\01-02 資料	因生意不佳，打算年後結束早餐店生意，另找 1 份工作。
訪談紀錄	申請創貸	(S15)當時申請的是開設連鎖早餐店。 創業貸款實施前期少數經營穩定的個案。
	廢娼後勞	
	現況	1.聯絡不到此人。 2.輾轉得知結束早餐店生意之後，(S15)現在在中南部從事私娼，但無聯絡方式。
	創業困難	

臺北市府勞工局委託研究計畫—比較各國性工作者轉業輔導策略 323
 與臺北市府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析

基本資料	編號：S16〈二貸〉	
	出生年	民國 42 年〈現 57 歲〉
	借貸日期	89\12\06、90\04\16
	創貸行業	擔仔麵海產店
	教育程度	
勞工局紀錄	90\03\27 資料	開設海產店
	90\07-09 資料	聯絡不到此人
	91\01-02 資料	90 年 10 月已經結束海產店生意，過年後打算到廣州評估賣鹽酥雞商機。
訪談紀錄	申請創貸	從娼資歷約七、八年。 (S16)當時申請的是擔仔麵海產店，與(S07)〈投資〉一起。
	廢娼後勞動	
	現況	聯絡不到此人。當時留下 2 支聯絡電話，1 支已為別人使用，另 1 支換成另 1 組號碼，但無人接聽。 從以前同娼館小姐中得知(S16)現在都在家裡帶孫子，由兒子賺錢養家。 經濟上有房貸壓力。
	創業困難	

附錄二、期中報告會議紀錄：

比較各國性工作轉業輔導策略與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析 期中報告會議紀錄

開會時間：民國99年5月20日（星期四）上午10時整

開會地點：臺北市政府勞工局606會議室

主持人：勞工局徐月美主任秘書 紀錄：林碗茹

出席單位及人員：勞工局徐月美主任秘書、研考會代表、勞工局三科科長、勞工局三科承辦人員、業務科專員、委員張家銘教授、委員劉惠琴教授、委員丁乃非教授、研究計畫鍾君竺助理、研究計畫林碗茹助理

壹、會議開場引言

勞工局徐月美主秘：

此研究案目的在於瞭解各國轉業輔導的成效跟轉業輔導的方式，另一前瞻性的原因在於，目前法令的修改已對性工作者朝向開放的態度，這部分待會請研究單位報告。今天會議流程先請業務科同仁報告，接著由研究單位，再來是3位專家的建議，研考會同仁請做補充。

勞工局三科科长：

此研究案是去年議會的要求研究，在勞工局立場，希望此研究案可以做為施政參考，當弱勢族群需要就業服務與職業訓練的服務時，應該用什麼方法可以更貼近他們的需求。

貳、研究主持人報告〈略〉

參、專家學者回應

委員劉惠琴教授：

報告內容中看見8位受訪者的紀錄，希望在未來還有3個月的時間，研究單位可以順利的訪談到其他幾位受訪者。這份報告的可貴在於受訪資料與內容不同於研究單位十幾年來所接觸的前性工作者。

在研究報告中看見過去政府投入了這麼多對性工作者轉業輔導之經費，但從訪談之中可以看出結果對這些性工作者並不太有幫忙。多數小姐過往的生產力跟工作意願無法運用在市場上，政府應該面對研究現實，加上最近大法官釋憲的方向，重新思考另外一個方向。

委員張家銘教授：

首先先肯定研究單位，能掌握前128名性工作者的去向，這些資料取得很不容易，希望研究單位後續也能完成16名創貸個案的訪談，可以作更珍貴、更進一步的評估與分析工作。

比較各國經驗中為何選擇澳洲、英國、韓國這三個國家，應該加以說明原因，可以增加參考價值。例如為何不是選擇日本或泰國？臺灣對日本較熟悉，且在日本殖民時期就有對性工作管理。在除罪化的國家看出做法的不同，而在禁娼國家裡，有無較成功的案例？因為韓國是個失敗的例子，如果有禁娼國家但轉業是成功的就可以提出來，在研究中可以做更進一步比較。

此研究案名稱是小本創業的成效研析，為何不是用評估？研究案若是提供政策多是用評估。

此研究案的政策假設之一，創業做為性工作者的良好出路，

但就結果來看可能未必，也許方向上是從加重就業資源著手。

政策假設之二，是針對性工作者的創業意願的問題。不過這個案子不能用一般的標準去評估，絕對會失敗，因為放在廢娼脈絡下，這是前任政府政策失當，後任政府盡力救濟，在這前提下註定是不可為而為。因同時牽扯到許多系統工程（如教育、就業輔導、職業訓練、職涯規劃等），都要做到是有困難的。對於一般族群都已經很困難，更何況是性工作者。所以不大能用一般的標準來看成敗。

委員丁乃非教授：

從研究報告看出將底層性工作者就業視為一般婦女就業，是邁向常態化第一步。

社會大眾與當事者親友的認知是不同的，外界因為不理解所以會有異樣的眼光，但是親友是希望他能與一般人一樣，沒有不同，此時政府部門角色就很重要。因為政府部門的宣導與支援可以改變一般大眾的想法，讓性工作者更被平等對待。政府部門可以如何做，此報告已經提供初步的方法。

在p.24澳洲swop的同儕團體，從性工作者之間的互助出發，建立互助團體，如同臺灣日日春協同性工作者到學校演講，從過去經驗中淬鍊，也發揮了很好的社會作用。

無法理解p.10，白蘭失業酗酒但依舊被視為有工作能力以致社服部門無法補助部分，從中可以看出政府資源門檻與需求者之間的條件落差的問題。

研究計畫鍾君竺助理：

雖然白蘭數次昏迷進出醫院，但在社福系統當中只要肢體上沒有障礙，都被認定為有工作能力者。

委員丁乃非教授：

補充一點，韓國的女性主義研究現在其實面對了一個很大的問題，不夠貼切了解在地的歷史過程及婦女之間的差異，結果造成女性主義很大的困境。

業務科專員：

回應丁老師的問題補充，當時的歷史過程。在緩衝期間，公娼還是想從事當時工作，大概都會拖到緩衝快結束才來申請轉業創業補助。所以在緩衝2年期間要進行就業服務並不容易，但若緩衝快到期才來申請補助，就已經不能享有更多福利措施及專家學者的個別化輔導等等資源。這些都是在當年廢娼脈絡下，不容易協助的原因。

研考會代表：

針對報告的撰寫，在研析跟分析部分應該要系統化讓它更易讀。另外報告內容需再中性，如p.24中用字遣詞太過於口語化以及p.20個案化名不一致，希望改進。因為此研究屬於質性研究分析，在16位創貸訪談部分，前面可以加入一些更清楚的基本資料，如幾歲開始從事公娼、現在的生活概況等。若勞工局可以，也許可以提供質性分析的格式。

由於此研究是要比較各國經驗，或許在版面配置上各國的可以放前面，再概述我國部分，之後再進行比較。

另外，從初步發現的部分看起來已經像是政策意見，可以以這些小姐為主體的描述對於當時廢娼與轉業的看法，再講分析。

業務科專員：

回應研究單位有關研究困難所在。申請創貸的資料名冊是由勞工局這邊調閱，幾位目前尚未訪談的個案連絡方式，也是勞工

局所遇到的問題之一，因為審計單位也在催促提供繳款情形，但是本單位也無法得知申請者連絡方式。

由於此報告案之後是要送到議會，因此某些用字口語化部分請研究單位再修一下。在國外經驗部分需有出處做為內容的依據。

研究計畫鍾君竺助理：

針對張老師所提為何研究報告深入研究此3個國家稍微說明一下：

1. 考量此3國在政策上是不同層次，韓國是類似臺灣廢娼的脈絡；而英國則是娼嫖不罰，這是臺灣未來朝向的方向。澳洲則是在某些州連第三者都不處罰，將性產業整個納入管理，這是3種不同層次的代表性。
2. 未納入日本，是因日本經驗也近似臺灣廢娼經驗。
3. 關於禁娼國家裡是否有轉業輔導成功的案例，目前並未得知。

使用『研析』一詞是議會審議用詞。

而在張老師的假設之一，應該著重於就業資源。此建議需視不同性工作者的條件與資源差異而定。本次報告進行中發現，有受訪者在廢娼後的確努力創業但都未成功，而負債累累，在訪問過程中曾表示無法支付創貸費用，如果真要賠只剩下命一條。

勞工局三科科長：

針對創貸還款部分是審計那邊的要求，我們知道性工作者的處境困難，所以只要借款人有還款意願的話，我們都可以依她們提出的還款計劃處理。

期中報告提出的研究困難確實是如此，因為勞工局也無法完全掌握小本創業個案的通訊聯絡方式。

研究計畫鍾君竺助理：

若在未來性工作者不被處罰的狀況下想轉業，性工作者的就業選擇會比廢娼當時多。例如白蘭不想從娼但又無法在一般就業社會上得到1份穩定的工作，她可以選擇繼續留在他熟悉的娼館環境，但是從事的是清潔打掃或是煮飯的工作。

回應幾位老師，與社福系統接觸所得到的經驗是高門檻的限制，研究單位長期協助底層街頭流鶯，發現在戶籍這關就遇到障礙。一般想申請社會福利是需要回到他的原生戶籍地，許多流鶯並非本地人，因此會看到許多性工作者社會福利系統進不去而在就業市場上又遇到許多困難。雖然未來法律會有所改變，但目前至少在警察績效這點上並沒有看到臺北市有在政策上做轉換，依舊將抓街頭流鶯當做績效之一。

勞工局徐月美主秘：

對於未來若性工作者「有意願」想要轉業或就業，在不同時空環境下，勞工局可以做些什麼？個案管理會落在哪一個環節或哪一方？哪些部門需要整合？希望研究單位可以勾勒一下。另外政府哪些資源可以保障他們？如勞工局保障他們的就業安全或職業衛生部分需要進來。針對此研究案不管結果如何我們都坦然面對。

委員張家銘教授：

目前政策看起來不成功是要接受的，但是也要著眼於未來。未來不只是公娼也許有其他性工作者也會面臨到，若要轉業政府部門要如何做會比較恰當，也許可以細分創業與就業的不同，或許是針對輔導就業而非創業。

最後針對期末報告的政策建議，可以分三部分處理：一是對

過去小本創業貸款經驗的檢討，二是現階段在修法過渡期(大法官已釋憲但新法未修)的政策建議，三是當未來性工作者除罰化、除罪化之後，從國外比較經驗的結果，對政府的政策建議。

勞工局三科科長：

大法官釋憲之後，北市府的人權委員會有開會，勞工局也提出了除罰化後應做好工作環境與勞動條件把關的部分。希望此研究案期末報告可以進一步分析提出具體的政策建議。

肆、散會時間：中午 12 時整。

附錄三、期末報告會議紀錄：

比較各國性工作者轉業輔導策略與臺北市政府辦理特定對象小本創業貸款政策之成效研析 期末報告會議紀錄

開會時間：民國99年8月16日（星期一）下午2時整

開會地點：臺北市政府勞工局606會議室

主持人：勞工局徐月美主任秘書 紀錄：林碗茹

出席單位及人員：勞工局徐月美主任秘書、勞工局專員、研考會代表、勞工局三科科长、勞工局三科承辦人員、委員方孝鼎教授、委員劉惠琴教授、委員丁乃非教授、計畫主持人夏林清教授、研究計畫鍾君竺助理、研究計畫林碗茹助理

壹、研究主持人報告〈略〉

貳、專家學者回應

委員方孝鼎教授：

本案實際報告內容層次較高，像在談性工作者的權益保障政策問題。報告中有兩個層次：

一在性工作者勞動權上清楚的定位。可以做怎樣的形式？個體戶、合作社還是自訂雇傭下的大型事業。

二是委託案中的輔導轉業或其他的工作崗位，以及就業與創業的困難。

放在同一平台，看見的是一群弱勢勞工（性工作者、體力工……等）無法在原工作上繼續，可以轉到哪裡？有哪些路走？

第一，將性工作當做勞動過程中弱勢的一環，為了減輕他被

剝削的程度，讓性工作者可選擇不在僱傭關係下如同都市原住民，自己自雇或以合作社方式自我管理，組織非僱傭關係的合作社。

第二是創業，當小老闆不當勞工。但是創業有他困難的地方。

第三是轉業，不當性工作者了，可以去接受其他職業訓練。

性工作者與遊民、原住民類似，三者都較弱勢。政府的責任不只是給予職訓機會或就業媒合機會。

性工作者的性質比較像遊民的就業問題，問題在於個性、職場適應。性工作者的現實生活能力較少，若在年輕就從事性產業，在金錢管理上還有與一般人在社會接觸的經驗都不足，他們的防備心、自卑感較重，在創業過程中會是一個障礙。遇到挫折容易自我退回，或者不會財務管理。少了前面的社會技能培養，給一筆錢，或給一個工作都是後端的，在創業上金錢財務管理與行銷他們都不在行。

社工與勞政的合作模式，在就業的部分會先經過庇護，在相對單純的就業環境讓工作者熟悉，在沒那麼大的壓力下，適應了再到正式的社會企業就業。所以就業部分應該要先從庇護工場開始。

如果要做，就做細膩一點，紮實一點，將遊民與身心障礙者的庇護職能重建模式導入。

另一條路是讓性工作者在都市自主經營個體戶模式，如英國澳洲。或像組合作社，就導入原住民組合作社管理辦法一樣，自己投資、設點管理。

上述三條路可行的話，研究報告可朝向如何設計規劃，勞工局可以如何執行。

最後，因為街頭性工作者是性產業中的少數，勞工局的格局

不該只限制在街頭性工作者。因為臺北縣遊民重建中心輔導就業計畫的完整與細膩，連臺北市甚至非遊民都想進入。職業重建就業輔導如果做的好，別的縣市是會仿照的，相信連非街頭的性工作者也會想進入這個體系。

研究計畫鍾君竺助理：

比較不同意將性工作者與身心障礙者或遊民處境類比在一起，因為性工作者本身就有職業，身障者或遊民在就業市場上有弱勢，他們是想就業，但沒有太多條件支持。

報告中P.66對過去廢娼中的小本創貸經驗的看法是在幫前政府收拾善後。在廢娼已成定局之下，接下來的馬市長、勞工局能做的是要公娼在廢娼限期中從良，只能擇一作私娼，或轉業。在沒有合法工作下被迫做選擇，在無法選擇之下所做的轉業，因此在小本創業經驗中許多是一年內就失敗。

計畫主持人夏林清教授：

我認為性工作者不適用於遊民服務。

- 一、即便性工作者沒有市場勞動能力，但是性做為身體交易能力會看到有些底層性工作者本身也是身心障礙者。性做為工作能力是在的，做為一個勞動者基本謀生能力跟尊嚴上是有的。
- 二、通常他們要養自己與孩子，並非個人的問題，他們不是一人在街頭，後面通常是拖家帶眷的。

若2011年11月法的基礎改變了，勞動權益跟就業轉業服務站是可實行的。除罰之後，勞工局不應該走像社會局一樣的社會福利補助式的立場。站在社會局的立場，我覺得性工作者跟其他的弱勢群體是一樣的，如同一般市民，不需要特別化。該強調的是

勞工局的立場。

過去臺北市的經驗有一個強項，是累積了小本創業具體的失敗案例和少數成功案例，但是少數成功案例跟政府是無關的，是他們自己的轉業跟社會關係的條件。這些例子可以提升到市政的層次來談，站在勞工局的立場，想要幫這些性工作者有一個創業和轉業的機會，應該怎麼樣來進行一個服務站。報告中澳洲平均從娼為3年，這是重要的，因為澳洲對性工作沒有汙名的對待，而可以進行對等的服務。性產業不是人人都可自在勝任的，這是一個高難度的行業，如果清楚的將它當做是勞動權益的和就業、轉業服務站的話，自然，有人需要轉業他就來，我們一樣是個案的服務。

報告書中個案最後的結論可以再拉到市政角度。將臺北市經驗提高到這個層次做一個整理。

委員方孝鼎教授：

若將例子都抽掉，我所指的轉業或創業，要求的是前置更細膩的工作，不只是提供經費、提供職位、提供職訓，他需要更多社會的訓練，需要創業的、管理的訓練。

計畫主持人夏林清教授：

可以以研究單位身分，將勞工局在就業服務這部分的服務項目，以及前置情況做一整理與提出建議。

委員方孝鼎教授：

不該是研究單位整理市府做哪些業務，而是在協助性工作者創業、轉業中，看到他們的問題在哪裡。遊民與身障者是一個例子，他們有特殊需求，因此需要特殊的服務，此研究是要看到性工作者有哪些特殊的需求。

研究計畫鍾君竺助理：

同意方教授的看法，就業不應該只是砸錢，應該夠細膩的更接近案主的需要，更貼近他們處境去發展各種服務。

委員方孝鼎教授：

還有另一條路，當時虹彩專案是不讓他們留在原職位工作的，現在如果有另外一個選項是他們想留在原職位，不管是以個體戶還是合作社模式，應該在研究中完整的寫出來。

勞工局徐月美主秘：

方老師所提的部分是針對未來性工作者除罪化之後，如果想轉業，北市府可以提供怎麼樣的轉業、就業或創業服務，舉遊民、身障者的例子是策略運用，對人服務的時候可以把一些部門的技術跟分工放進來。

回到勞工局的部分，希望可以提供比較具體可執行的方向。將來性工作者不處罰了，在勞工安全衛生的條件就很重要的，例如澳洲，注意床的硬度，按摩會不會受傷，如何預防他們得到愛滋病，怎樣分辨客人的要求等。

在報告中的排序方面，希望將針對勞工局的建議事項放在前面，其他相關部門放在後面。

委員劉惠琴教授：

現在大法官解釋已經有新的方向了，以研究單位的經驗，報告應該再更具體。

夏老師有提到一個候客點就業、轉業服務站的方向，我還想聽到更多的可行性。若想參照澳洲經驗，該怎麼使用？需要一些具體的結論。

計畫主持人夏林清教授：

此報告的結論還沒有做到將國際的案例轉到臺灣可以如何

沿用，站在日日春的經驗是可以清楚提供意見。澳洲的進步是因為他們已經經歷許久，我們可以使用自己的經驗放置到臺北市跟勞工局，在勞動的介面上提出具體的看法和建議。

現在做了本國案例與其他3個國家，但是日日春本身做為一個積極的行動者，在過去這10年協助實務工作者身上的經驗，在報告後面要把這兩部分收在比較細的對話，在勞工局的範疇內提出好的建議。

委員丁乃非教授：

期中報告時，討論性工作應該常態化的對待，此關係到大眾如何看待社會中的弱勢底層的人，由政府來執行是最有力的管道。常態化的關鍵重要性在於性勞動的常態化，讓性工作與遊民、身障者不一樣。對於報告中個體戶與組成合作社的模式，或是候客站，勞工局與市府可以如何去執行？

另一點是民間組織是可以多元化的扮演，用比較細膩的方式做轉業前的一些訓練，如日日春已有這方面的個案，前性工作者經過細膩的轉職過程，現在可以到校園演講，甚至處理電腦作業。性工作的專業化對待或知識化對待，都是性工作常態化一個重要的過程。

計畫主持人夏林清教授：

性常態化是這份報告重要的基礎，站在勞動的角度來看雖然許多案例都是痛苦的，但也有前性工作者轉職成一個好的教育者。不過他的轉業過程並不同於勞工局的轉業輔導，而是研究單位花了10年的時間，在不同階段提供不同支持。但此報告沒做到將研究單位當做一個案例，納入分析當中。

後續可再補充研究單位如何細膩的將前性工作者的從娼經驗轉化為一個專業化的，且可以傳遞的知識。

勞工局徐月美主秘：

輔導過程中結合社群的力量，此過程是否可以成為方法提供，如何結合？如何追蹤？哪些跟勞政的轉型是可以連結上的。

委員丁乃非教授：

期中報告討論到，政府對小姐電話追蹤，好意提供職訓或工作機會，但是對小姐來說是壓力，但在研究單位調查過程中並未造成問題，其中的對待關係是怎麼發生的？哪些方法是勞工局可以沿用的。

勞工局徐月美主秘：

以上意見請研究單位再後續處理。

再另起一個議題，因為網路世界的使用，性工作者有年輕化的趨勢，如援交。所以性工作者的界定是？

計畫主持人夏林清教授：

是指非常清楚的使用性交易做為長期日常謀生的管道。但在非法狀態下，而且是在高級酒店裡的性工作者是很難接觸到，因此日日春自然會接觸到的是更辛苦的、長期暴露在街頭的流鶯。

勞工局徐月美主秘：

當研究單位接觸不到的對象（酒店、八大行業）需要協助的時候，勞工局可以用什麼方式接觸？

計畫主持人夏林清教授：

八大行業是另一個範疇，往後也會開始被關注。勞工局的立場可以針對八大行業的管理，是屬於政府哪個系統，到明年除罰化，勞工局可以站在勞動權益的角度跟酒店行業傳遞訊息。研究單位也可以在報告建議部分做補充。

援交部分需要等到網路上的交易除罰化之後，以勞動角度的

勞動權，接觸到藏身在社會隱密中的性工作者，男女生都有。這部分可放在報告中做建議。但此次的案例沒有觸及到這部分。

勞工局徐月美主秘：

研究案可以針對勞工局做一、二、三年的計畫建議。

對於網路上性工作者的隱私問題，也許以後可以有一個網路客服中心。

研究計畫鍾君竺助理：

在日日春的工作經驗中，有遇到二十歲出頭的年輕單親媽媽，在離婚、負債後想從事性工作，但是不了解，因此來詢問不同型態的性產業的工作內容、安全性、衛生……等問題，瞭解之後就不想從事這個工作了。

類似這樣的資訊，在過去因為非法、不透明，反而想進入的人有幻想，但不見得與事實相符。對這行業有好奇的人怎樣透過更多資訊讓他明白其中的真實以及他可以享有的權益。

研考會代表：

回到報告撰寫本身，上次有提到在用字遣詞方面，請日日春要改進。

p.2：『1997年，時任臺北市長的陳水扁，在議會批評下決定廢娼……』報告內容有研究單位本身立場的敘述，這部分沒有問題，但撰寫的時候還是要以中性的詞彙來表達。

p.3，相關研究文獻探討部分有寫到國內跟國際情形的探究，在p.4國際情形探究寫到德、日本跟印度，對應到後面韓國、英國、澳洲探討的部分，如果是要以韓國、英國、澳洲三國為研究的話，可以不用寫德、日本跟印度，或用其他方式陳述，不然的話會覺得有重疊。因為後面三個國家研究國家有他的價值，已經做深入探討。因為此份報告內容非常豐富，是不是將裡面一些章節內容

做調配，這樣比較容易閱讀。

p.4：『綜上所述，自2001年公娼正式走入歷史後……』，這裡有講到日日春努力的部分及報告研究限制，建議這一段放在p.9研究限制的地方。

p.10，國外經驗研究這部分，每一節都有寫到研究方法，是否以有系統的脈絡做段節，不需要每一節都寫一個研究方法。

pp.14-15，是將延光錫先生翻譯的文章整篇放進來，這樣是不對的。可以就延先生這篇文章的脈絡對韓國性產業作一闡述的寫法，然後再加入日日春田野調查的部分將他放進來。同樣的狀況發現在英國部分。因為報告主題是研究各國轉業輔導策略，整個脈絡可以再調整一下。

在三個國家比較部分，看完後沒有看到針對這三個國家做比較深入的探討，以及跟我國狀況的比較。這部分請日日春補上。

p.40，臺北市政府辦理小本創業的個案分析，老師剛剛說有成功的案例，但在報告中沒有看到這部分。如果成功案例跟北市府的政策是無關，但是希望能對比創貸或是就業的話就需要有實例對比出來。要請老師將成功就業的整個脈絡、他的狀況寫出來，與我們創貸為何不會成功做一比較。

p.41：『本研究透過10位熟識的前公娼姊妹，針對廢娼前128名公娼……』用一表格呈現出來，不然看不清楚，有點亂。

p.42，質化訪談部分，前面作一個簡單的表格快速的讓閱讀者先了解個案的基本資料，我這邊有作一個範例可以給你們做參考。後面再敘述他的訪談，可以多寫一塊研究結果的部分。個案訪談資料可以放在最後面附錄的部分。

訪談部分清楚的是分析每一位公娼他的現在狀況跟以前工

作的脈絡，當然看完就知道是失敗的，但是在結果這部分還是請日日春依脈絡寫一下，可以就後面政策的論述，否則到p.65結論的部分，就沒有對應到研究的結果。比如說小本創貸一般中高齡婦女的轉業就已經有困難了，更何況是前公娼。我們從訪談中發現他們連學歷都沒有，或是因為他從事這行非常久，所以他可能比一般人轉業更難。之前的政策，可能因為政府機構不了解這個族群的特性，所以做出來怎樣怎樣……。所以結論是，我們以後應該要了解這個族群，或是委託比較了解這個族群的團體，如日日春去做轉業的輔導。這樣的撰寫才會有根據的回到結論。

最後，參考文獻的格式要注意一下。

勞工局專員：

就服中心與澳洲有許多相同的服務，不過澳洲平均從業只有3年。除了精細度之外，還有哪些相異之處可以提出來做為參考。計畫主持人夏林清教授：

提高到一個城市和性產業除罪合法的部分，澳洲之所以可以這樣是因為除罪合法的關係，前提就已經與臺灣不一樣。

研究計畫鍾君竺助理：

在澳洲，除罪合法的狀況下性工作者可以選擇在原來位置工作，也可選擇轉換跑道。而且澳洲將性工作常態化，所以有許多工作位置跟原來工作是銜接的。比如，衛生署大量補助性工作者的外展團體，對現在還從事性工作的小姐做同儕教育。這個外展團體所有工作人員都曾經從事性工作，如果今天他要轉換跑道不需要轉到一個所謂的新的行業，而是可以在同行業裡使用不同角色。

當年公娼如果可以選擇的話會留在公娼館裡。如果她不想再從事性工作，他會優先選擇待在公娼館這個環境從事相關工作。

一位前公娼因為得了乳癌，所以他從性工作者的位置轉到去收帳的，他還是留在公娼館裡工作，因為那是他熟悉的環境。

計畫主持人夏林清教授：

澳洲讓這行業更健康、更可以自由的流動，如果大家關注於酒店的話，那就是要這個條件更優的時候，就不會變成是一個封閉的、隱密的空間。

勞工局徐月美主秘：

這個部分請研究單位可以特別寫出來。此案是比較各國性工作者轉業輔導策略，所以在研究分析上，既使他轉業也是轉到做週邊行業，這是可以提供給我們做參考的訊息。另外，有無可能提供韓國5%的就業率的就業職種？

勞工局在就業輔導提供的也是一對一的服務，澳洲因前提脈絡不一樣，也許一對一的細膩度也跟我們不同。研究單位的成功案例中細膩度是怎麼執行，麻煩補充，可以讓服務中心以後在服務的時候學到這樣的細膩度。

委員方孝鼎教授：

我在澳洲的經驗是，澳洲的人口結構是勞工嚴重短缺的，警察、社工、護士都缺乏，因為當地高等教育太發達，導致高等教育培養出來的人，碩、博士在澳洲反而沒有工作，必須到其他國家工作，但是基層勞力是非常短缺的。

如果你問我為何澳洲性工作者從業是3年，我會說第一點：因為澳洲是個非常富裕的國家。第二點：澳洲其他行業太有就業機會了。

建議不要用去汙名化的結果讓他們可以轉業，原因有兩個，第一是去汙名化是一個邏輯的雙辯。去汙名，所以他到其他行業

比較容易，但是反過來他留在這裡又有什麼不妥？如果娼妓沒有任何汙名，又何必轉業呢？第二點，臺灣有相當多的八大行業，越是高級、隱密，他的從業年資越短。如果我們要說這個3年，那就要問是哪個階級的3年，如果是澳洲的流鶯平均從業3年，那就值得研究。

委員丁乃非教授：

我剛去韓國一趟，當地女性主義他們非常重視臺灣的團體與政府在做的事，韓國與臺灣的條件，與澳洲英國的相差太遠，都是幾乎沒有時間上的條件，沒有條件細膩的、可以跟人慢慢的做出一個比較好的方案的條件。但在這樣的情況下臺灣竟然可以有機會、空間跟可能性，這是被其他鄰近國家注意的。如夏老師所說的，可以作為一種城市的對照、對話的機會，可以讓其他國家仿照的，至少讓其他同樣侷促的國家可以有一個對照的、肯定的地方，是可以有別於不一樣的對待的，而這個對待比較擷取澳洲經驗，我覺的去汙名是一個重點，但是不知道澳洲的勞工政府的政策是如何。

計畫主持人夏林清教授：

研究單位在撰寫這篇時會考慮兩層次，第一是日日春是站在民間的除罪合法管理，因為站在這立場上才可以從勞動、從旁看事情。第二是報告之後要給議員看的，這幾個國家的案例應該怎麼談是對臺北市勞工局有幫助。

雖然韓國不值得參考，但連他錢怎麼花的都應該算出來，將他更結構性的拉出來。而澳洲跟英國的歷史，我們在研究結論的地方會再加一個研究發現，將這三個case說清楚，也將臺北市的特殊性提出來。

勞工局三科科長：

第三章小本創貸成效的分析要再提出來。希望這份報告可以再提供一些具體的建議跟方法。

勞工局徐月美主秘：

報告中的台請改為大寫『臺』，目錄中的頁數需要與報告內容相同，其中錯字需要再校稿。

如果其他委員跟同仁沒有意見的話，今天的會議就到此結束，請研究單位依照今天會議意見再做修改，謝謝大家。

參、散會時間：下午 4 時整。