

新西蘭 賣淫法律改革

(新西蘭性工作者聯盟)

帶來令人釋放的非刑事化

問題解答
(2003 3月)

賣淫法律改革

■ 重述的題問和答案

重要的日子

介紹	2000年9月21日
一讀	2000年11月8日(87票贊成;21票反對)
選擇委員會報告	2002年11月29日
二讀	2003年2月19日(62票贊成;56票反對)

內容

- (1) 現時法律狀況怎樣?
- (2) 為何要修改法例?
- (3) 為何採取非刑事代而不是合法代?
- (4) 為何不把嫖客刑事化而同一時間把性工作者非刑事化?
- (5) 議案是否會導致更多人成為娼妓?
- (6) 賣淫法改會否縱容賣淫?
- (7) 議案是否能讓性工作者較容易脫離該行業?
- (8) 議案能為雛妓做些甚麼?
- (9) 議案怎樣幫助企街?
- (10) 議案怎樣能減少性工作者面對的暴力問題?
- (11) 議案怎樣能讓顧客和性工作者健康上受惠?
- (12) 若議案成為法律,怎樣去避免妓院在住宅或其他敏感地區設立?
- (13) 沒有分區方法,有甚麼可以阻止性工作者在市中心住宅區招攬?在敏感地區是否應該禁止招攬?
- (14) 為何不維持一發牌制給妓院或其擁有人?
- (15) 為何不特別禁止企街的"硬銷"策略?
- (16) 議案是否和紐西蘭的國際性的需要連成一線,例如 CEDAW?

前言

這議案是建基於一個非刑事化的典範上。這典範暗示了賣淫本身不應或不能被控，但卻要集中控制賣淫所隨之而來的害處。

議案的大前提是：如一人合乎年齡，為性而出賣自己身體是合法的，地方政權將不會干涉。

這非刑事化議案認明和逐除選擇委員會所獲得充足證據顯示的害處。這包括雛妓，威迫，不安全之性行為和差劣的健康及安全習慣。這議案有利於緩和較小型，由工人自己營運的小企業。這就是一些妓院反對議案或建議合法化的原因。

縱使沒有證據支持下，若你先從淫業很多方面都需要管制的大前提為出發點，這樣就是一個合法化的提倡。這兩個範疇（非刑事化和合法化）是不太互通的。

每一個議案都有一個底線，尤其是有關良心的題目。這議案被採用後，判罪率下降了2/3，並且議案所給與企街的已在克理斯特徹治和威靈頓實現。若比過往的賣淫法案下有更多的罪犯，新議案就是失敗了。

(1) 現時法律狀況怎樣？

紐西蘭律法之下，賣淫不是犯法的，但娼妓在工作時，根本上沒有可能不觸犯一兩條與賣淫有關的法例。這些法例包括招攬，妓院經營，依靠他人賣淫收入為生，扯皮條，抵觸按摩院法案和有關係例。

以上的刑事行為在不同性質的性工作者身上——企街，一樓一，伴遊和按摩院工人——有不同程度的影響。這亦是在相同的法例之下，不同地區的警方，有著不同的執行政策，所導致的結果。

(2) 為何要修改法例?

被按摩院或伴遊公司所利用的性工作者，是沒有可能尋求法律賠償的。

目前的法例和其塑造出來的環境已變成一個令性工作者轉行的障礙。很多的工作都會拒絕一個曾被判招攬或在被列為妓女在警方登記冊上，又或與色情事業有任何牽連的人。一經判罪之後，就算已離開該行業，亦不能到一些國家如美國和日本。在即時判罪案之下的過犯，絕沒有同樣的後果。現時法例亦影響前性工作者獲得貸款或按揭。

娼妓法律改革議案是未擔任公職的下議院議員所草的議案，由議員 Tim Barnett 所贊助，目標是把賣淫非刑事化和創造一個法律架構使到：

- 可以保障性工作者的人權和免被人利用
- 促進性工作者的福利和職業健康及安全
- 有利於公共衛生
- 防止由賣淫的地點和行所導致的過份的侵犯或滋擾
- 禁止未滿 18 歲的人任賣淫。

議案有很多的團體所支持，其中較大的婦女機構有：女青年協會，全國婦女議會，婦女選舉遊說會，家庭計劃協會，毛利（紐西蘭土著）婦女福利團，天主教婦女團，商業及職業婦女協會，全國獨立婦女難民組，威靈頓強姦危機獨立組等。這議案亦受到大型健康組織的支持如家庭計劃協會，紐西蘭愛滋病基金會，公共健康協會和性健康醫護的澳亞學院等。

(3) 為何採取非刑事代而不是合法代？

合法化涉及了一個發牌制，發牌制是需要開發，行政和資源上的支持。從全球的經驗所得，發牌制少不免會衍生出一個沒有牌照的分層。非刑事化只簡單地改變賣淫在社會的地位。它能把有關之刑事污名除去，亦同時容讓現有的計劃和分區法例去管制開設地點，街招牌等；現有的勞工，健康和安​​全條例去管制該色情事業。

合法化往往打擊了小型運作和獨立性工作者，包括自雇人仕。合法化剝削了工人，做就了大企業。”在澳洲有足夠的證據支持小型妓院更能讓管理階層和性工作者培養出良好合作伙伴關係和在人身安全和性健康的層面上，提供最好的安全工作環境。對色情事的發牌，註冊和其他高壓手段或法例，都有其反駁餘地。在維多利亞省，煩複的發牌要求使大部份妓院都是大企業的經營，估計接近 70%是非法地，沒有監管的經營。”〔Harcourt, Chris (1999) 7月南悉尼計劃政策，社會另類發展 18(3);p37. Chris Harcourt 是於 1993-97 年的悉尼副市長。她是一位在悉尼醫院中的悉尼性健康中心擔任研究員。〕

澳洲的新南威爾斯的非刑事化經驗得知，沒有一個”非法”的分層出現，而且色情事業所隨緒而來的風險亦都受到控制和減少。

(4) 為何不把嫖客刑事化而同一時間把性工作者非刑事化?

法改的背後動機是去減少對淫業目前的害處。把刑事責任轉介到顧客身上對淫業的普遍性沒有起阻嚇作用。相反，因為被迫去隱藏作業會令性工作者有更大的危險。

始自 1999 年，瑞典把化作為嫖客刑事化。由於性工要通過更危險和秘密的會面來使她們的顧客免被起訴，投訴暴力的個案增加了。加上，為保護顧客的緣故，她們會尋找有組織的犯罪集團協助。該法律的通過使更多的性工作者過境到拿威。這間接促使販賣東歐的女性到瑞典 (Sambo, 2001)。瑞典的律政司發現在嫖客刑化事化的法例通過前，瑞典是沒有人口販賣的問題，但現在故計每年有 500 名婦女被販賣到瑞典作色情事業。嫖客刑事化了已達 17 年的英國根本”沒有任何跡象淫業息微過” (Kinnell, 2001)。

2001 年瑞典政府辦事處所出版的便覽提到在 1999 年間[摘自 The National Council for Crime Prevention (BRÅ) 報告 2000:4]。BRÅ 指出對於制止地下賣淫的監管和對澄清該法管轄範疇中的處境和關係是相當困難的。以上的批評反映了瑞典的法例迫使色情事業走向地下發展。該法不但沒有減少害處，反而驅使那些地下性工作者處於更大的危險。

(5) 議案是否會導致更多人成為娼妓？

沒有證據顯示法例對色情事業的人數有大影響。近年紐西蘭沒有積極執行與賣淫有關法例，而性工作者的數量沒有明顯增加。相反，對性服務的需求往往因為在變大了的社群中感染性病的惶恐（這惶恐會減少需求），富庶的程序和旅客的數字所影響。有趣聞當美洲杯賽在紐西蘭舉行期間，澳克蘭的性服務需求有增加的跡象。當賭場初在 Christchurch 開張時，性服務的需求顯著地的但不是持續地降低。

隨著時間過去，色情事業的透明度漸漸增加。但當然和性工作者的增加不可相提並論。街招比前幾年更公開，議案提出讓本地團體有權力禁止有侵犯性的街招。企街在芋些城市比較明顯，主要有大的市場需求所致，亦反映因被判了淫或藏毒的性工作者不能到妓院工作所致。隨著每年的起訴個案之累積，被罷黜不能到妓院工作的人數也增加。

(6) 賣淫法改會否縱容賣淫?

對一些人來說賣淫是道德上不能接受的；另一些則視為個人的選擇。議案並不想把賣淫合理化或為賣淫作道德上的辯護。議案尋求讓那些涉及賣淫活動的人有更安全的環境和立法去除賣淫範疇下被利用的劣況。

選擇委員會加了以下的內容：

”我們大部份都採取實際的態度去處理賣淫；我們不枉亦不縱，只認它緒社會之存在（和其存在的頑性）。我們認知賣淫可帶給性工作者傷害，而這傷害要以立法或其他途徑去處理。”

(7) 議案是否能讓性工作者較容易脫離該行業？

若一個性工作者想離職，她過往的非法工作履歷對她極之不利。名字被落在警方登記冊上和案底都被用作拒絕她尋求工作和出國簽證的理據。賣淫非刑事化能讓性工作者尋找其他的職業。

議案提議建立一個檢討委員會就如何防止人入行或鼓勵她們從良等重要問題作出考察。

(8) 議案能為雛妓做些甚麼？

議案加強了刑事法案第 149A 章，即作為未滿 18 歲的性工作者的顧客是違法行為。這章不容客人以不知情來作辯護。

議案特別指明未滿 18 歲去賣淫是犯法的。收取未足 18 歲的性工作者之收入和作為其顧客都有可能被判 7 年的監禁。

現時法例只能起訴未足歲性工作者的顧客。議案將會把這伸延到那些從中收受利益的人。這意味著不單顧客，就連經理，妓院持有人或扯皮條等都會被起訴。

議案為了能讓在行內未滿 18 歲的人士得到其他工作或貸款的機會。那些為她支援，作輔導服務或提供意見之人士可被豁免起訴。

(9) 議案怎樣幫助企街？

一些性工作者是因為毒隱才當該行業。這都是一些較年輕，沒有一技之長和在街上而不是在妓院工作。在現體制下，她們是性工作者中最依靠警方通融的人。議案訂立企街的最低標準（如安全性行為指引），這樣會改變與警方的關係和打開辯論有關敏感題目（如住宅區外招攬）的空間，而且當她們從良時亦不會被招攬的判罪而天地不容。

(10) 議案怎樣能減少性工作者面對的暴力問題?

非刑事化不但減少了該行業的污名和神秘感，也可讓性工作者得到和其他工人一樣的資源。例如，若招攬不再是犯法的情況下，性工作者身處險境時可向警方求助。若賣淫非刑事化，無論企街，馬檻或妓院，性工作者遇到暴力時可通知警方干涉。不用怕自己也會被起訴的陰影。

(11) 議案怎樣能讓顧客和性工作者健康上受惠？

紐西蘭的性工作者都已知道安安全性行為的需要。但目前法例抑止傳遞安全性行為的資訊。只要淫是非法的時候，警方就有意圖去用安全性行為的物品作為犯該罪的證據 (The Queen V Currin [2000])。賣淫非刑事化表示了性工作者可公開使用鼓勵安全性行為的物品如避孕套。

一個非刑事化的工業，亦即是說性工作者在職業安全和健康的法定環境下工作，表示員工和顧客都可以得到健康資訊。一個非刑事化了的環境可以讓職安局的立法得到支持，如確保安全套的使用和工作環境合乎標準等，就像管理髮廊和牙醫診所的規條。

(12) 若議案成為法律, 怎樣去避免妓院在住宅或其他敏感地區設立?

如有計劃在住宅區開設妓院, 除非該設施乎合家居住戶要求 (因地區而異) 否則就需要一個”資源認可, 而且亦沒有街招的問題。該認可之申請會告知和咨詢居民的意見, 如任何人有足夠理據去反對 (如迫車或躁音對環境的影響), 申請將被拒絕。地區計劃通常避免混合使用商業/零售區外的地方。選擇委員會對議案的聆訊中沒有收到高用量公眾設施如妓院得到”資源認可”而在住宅區設立。由於普通的地區計劃可應用, 故此妓院不需另有設立規條。

選擇委員會處理賣淫法改時, 沒有證據顯示妓院惹起公眾的厭惡。有投訴關於令人不安的街招, 但修改了的議案給與當地團體權力去抗衡街招問題。其實妓院能運作到沒有引起太大的公眾滋擾。一個很好的例子是在澳克蘭皇后街分別開設了一所脫衣舞會所和按摩院, 剛好在一所幼兒園的旁邊。起初教育中心投訴其對學生的害處。雙方舉行會議相討有關保安及街招的問題。現在大家可以和平共處的做生意和提供服務。地點問題最好是由討論去解決, 尤其是在人流密集的市區。

最具爭議的題目是”設施價值”的問題, 居民不願有這樣的職業在附近。有關設施價值的規則可以加入議案中, 但如所發生的事是閉門的情形下, 實在困難去起草和以 RMA S32 條 (價目與利益分析) 辯明。其他事項如合適地控制工作時段等, 只會令大眾墮入觀點與學角度之爭。

(13) 沒有分區方法, 有甚麼可以阻止性工作者在市中心住宅區招攬? 在敏感地區是否應該禁止招攬?

街上招攬只在紐西蘭四個特別地區, 都是在市中心, 其中三條街已有多年的歷史。雖然街上招攬是犯法的但沒有執行 (看問題 1), 而且根據選擇委員會的證據, 警方或本地團體都收到很少有關企街之存在或其行為的投訴。沒有證據或揣測議案會導致對賣淫的要求, 性工作者數字或企街的明顯度增加。

若有人在不適合的時日或以不理性的行為表現在某地區招攬, 法例已有足夠的保障給市民免受這些遊蕩滋擾。在即時判決法案 1981 之下, 凡在公眾地方有侵犯性或不正常的表現, 在大庭廣眾或可聽到的範圍內對任何人粗言穢語, 或無理阻街均屬違法。招攬通常不會在日間進行, 顧客亦不太會在大庭廣眾下日間去“嫖妓”。

目前市中心區內的招攬有一些是敏感地點如教會, 學校, 社區中心和商舖。任何立例禁止在敏感地區一定距離或視線範圍招攬的試圖都會帶來荒謬的後果。因性工作者會被迫離開該處把更大的滋擾或把自己陷在更危險的新地區。這些法律在澳洲的新南威爾斯已被證實不能執行, 因它們只是風中追風地對付一個龔幻罪惡。

議案鼓勵重要的機關建立關係如警察, 當地團體, 公共衛生機構和娼妓盟等。辣手的問題 (如南澳克蘭的 Hunters Corner 或在克理斯特徹治的萬徹斯特街住宅區的招攬), 最好都是通過當地的聯略小組去援助全國層次的檢討過程。

招攬通常不會在日間發生和沒有理由去推算當賣淫合法之後, 顧客會更有熱衷在大庭廣眾下日間去“嫖妓”。

分區法少不免會製造了非法 (沒有牌照) 的色情事業, 亦都是業內藏污納垢的地方, 警方亦很難插手在這圈子發生的事。這是直接地違背議案的精神。

(14) 為何不維持一發牌制給妓院或其擁有人？

賣淫法改令妓院受制於一系列的條例，其中包括職業健康及安全條例。妓院亦需要合乎房屋條例的指引（如餐廳或旅館），又如賣酒精類飲品，就需要酒牌；如有電梯，就需要測檢證書；如有泳池就需要有定期的檢查。議案還加設有關於公共衛生的特別條例，如受權健檢人員可以進場，違例的會有重罰。

有些人提倡在以上的限制之餘，還要加上發牌制，原因有二：(i) 為了議案中公共健康指引條文能有效地執行，發牌制能把所有妓院納入一清單上；(ii) 把一些不適合的業內人仕，除去在該行的能力。但是現時所行的較嚴謹的發牌制沒有打擊幫會在業內的參與。最有效的方法就是把色情事業帶到在商言商的實際環境中，鼓勵優質服務，讓員工有選擇顧主的能力。幫會普遍以非法活動來賺取收入；要更有效處理這問題，最好是有政策來配合。

發牌制不免會製造了非法（沒有牌照）的色情事業，亦都是業內藏污納垢的地方，警方亦很難插手在這圈子發生的事。這是直接地違背議案的精神。

澳洲新南威爾斯的賣淫非刑事化沒有限制誰能成為馬檻場主。

”對色情事的發牌，註冊和其他高壓手段或法例，都有其反駁餘地。在維多利亞省，煩複的發牌要求使大部份妓院都是大企業的經營，估計接近70%是非法地，沒有監管的經營。” [Harcourt, Chris (1999) 7月南悉尼計劃政策，社會另類發展 18(3);p37. Chris Harcourt 是於1993-97年的悉尼副市長。她是一位在悉尼醫院中的悉尼性健康中心擔任研究員。]

(15) 為何不特別禁止企街的”硬銷”策略?

若有人在不適合的時日或以不理性的行為表現在某地區招攬，法例已有足夠的保障給市民免受這些遊蕩滋擾。在即時判決法案 1981 之下，凡在公眾地方有侵犯性或不正常的表現，在大庭廣眾或可聽到的範圍內對任何人粗言濺語，或無理阻街均屬違法。

關於如何公正地執行法律去禁止這活動所涉及的定義上討論有很多，其中一個危機是以其他的名義把企街的硬銷變為違法的行為。選擇委員會沒有證據支持這樣的禁止在其他國家行得通，亦沒有足夠證據顯示紐西蘭需要禁止。

議案鼓勵重要的機關建立關係如警察，當地團體，公共衛生機構和娼妓盟等。辣手的問題，最好都是通過當地的聯略小組去援助全國層次的檢討過程。

(16) 議案是否和紐西蘭的國際性的需要連成一線, 例如 CEDAW?

1979 年聯合國的一般常務會議中所提到的”去除所有對女性的歧視”協議, 通常被譽為”國際女權議案”協議的第 6 節述及”要求有關團體採取行動抑止女性被販賣和利用作為賣淫工具.” 議案的反對者斷章取義及誤解這節為”去抑止 . . . 賣淫”協議的建議中提到”娼妓由於身份問題, 容易受暴力對待; 非法的身分讓她們被邊緣化. 她們同樣需要有法律的保護如強姦或暴力對待等.” 現在性工作者懼怕站起來為自己的權益爭取, 去舉報受虐或暴力, 因她們己身也怕被判與賣淫有關的罪.