

「兒童及少年性交易防制條例」

內容與特色初探

□ 李清泉 □

壹、前言

近年來，國內性產業蓬勃發展，愈來愈多的色情業者將魔手伸向未成年的兒童及少年，經由各種管道，誘騙她們，將她們推向火坑，淪為色情業者賺錢的工具；在多個社會福利與婦援團體的積極奔走下，「兒童及少年性交易防制條例」終於在八十四年八月十一日公布實施，為遏阻這類不道德的行為與保護少年兒童免受迫害，帶來了一線曙光。

法務部長馬英九博士表示，「兒童及少年性交易防制條例」經過朝野立法委員七年的共同努力，終於完成立法，在談到立法經過時，馬部長特別推崇，這是中華民國有史以來一次由立委主動立法最漂亮的案例。

為了提醒政府與民衆，對救援雛妓的持續重視，婦女救援基金會特訂九月十九日這一天為「雛妓救援日」，取其「救一救」的諧音，號召全民一起來「救一救不幸少女」。同時為建立起救援的網路，婦援會也計畫徵召「百萬雛妓救援義工」，發揮主動報案，呼籲社會大眾勿嫖雛妓、協助宣導法

令、拒入有少年陪侍場所消費及提醒少女勿蹈色情陷阱等功能，使我們的下一代能免於性交易所帶來的終生傷害，促成一個「童顏無妓」的社會。

另一婦女團體勵馨基金會也在十月份陸續展開「反雛妓萬人踩街及守夜行動」，藉者街頭藝術的震撼與感染力，讓社會在譴責少女拜金觀念之外，轉而反省成人社會的腐化對少女人權的戕害。勵馨基金會執行長紀惠容女士說，在聖經中有這樣的故事，當衆人議論紛紛要投石處死一位妓女時，耶穌只說，誰要是沒有罪，就可以投出手上的石

頭。這就好像眾人的眼光定焦在少女身上，以為只要少女不再賣淫，就不再有雛妓，事實上，負有責任的卻是握有石頭的大人，只要大人不再消費，不再支持僱用少女的性行業，雛妓也就不再存在。她呼籲，當大家責怪新人類拜金、自甘墮落時，請再看看成人給下一代怎樣的成長環境。

據聯合國兒童基金會所公布的資料，台灣的雛妓人口約有十萬左右，居亞洲第三位，僅次於印度、泰國，這是十分令人痛心的現象，稱為「國恥」不為過。婦援會董事長沈美真表示，台灣到底有多少雛妓，一直缺乏正式的統計數字，四年前勵馨基金會所發表的研究報告推估國內的雛妓約有四至六萬名，由於近年來並未再作過類似調查，因此實際人數如何，不得而知，但她認為，國內雛妓人數之多是不爭的事實，既然「兒童及少年性交易防制條例」通過實施，便要認真的來落實。法務部長馬英九博士也認為，不論真實的數字為多少，只要我們的社會裏，還存有一名雛妓，就是一種恥辱。

本文旨在對本條例的內容及特色作初步

的解析探討，在論述之前，必須先釐清一個觀念，即雛妓（從娼少女）應視之為受害者，而非犯罪者，洪文惠講師在「未成年少女從娼原因之探討」一文中提到說：「基本上我們所謂的『雛妓』，指的是未成年少女從娼。而在國外的研究中，並不把雛妓放在『娼妓』的研究領域裡，而是置於『兒童性虐待』或『性剝削』的範圍。他們不把未成年少女從事性行為視為『娼妓行為』，因為她們認為未成年少女沒有『性的同意權』，所以不論她是否出於個人意願而從娼，或者從性交易行為中獲得任何利益或物質上的交換，我們都應視之為受害者。」（見「律師通訊」一九九五年四月號）又鄭榮豪科長、

范姜迥先生在「雛妓問題之研究」一文中特別指出：「有關雛妓的輔導工作，應該在警方或主管人員查獲之後就要開始，遺憾的是多數的少女在接觸警方人員之後，常常成為被揶揄、嘲弄的對象，警方人員非但不能以平常心來面對這些從娼少女，反使她們又受到另一次的傷害和打擊，使其日後重返正常社會的可能性更低。」（見台灣台北少年觀

護所七十九年度研究發展項目）所以對雛妓的角色定位在觀念上的修正是很重要的，這是一切救援、輔導工作的起點。

貳、「兒童及少年性交易防制條例」

內容析要

本條例共分五章三十九條。第一章總則，自第一條至第五條；第二章救援，自第六條至第十條；第三章安置、保護，自第十一條至二十一條；第四章罰則，自第二十二條至第三十六條；第五章附則，自第三十七條至第三十九條。

第一章總則部分，內容包括：制定本條例的目的，本條例所稱性交易之所指、主管機關與相關單位之界定、本條例所稱兒童及少年性交易防制之課程或教育宣導內容等重要規定。其中第三條特別規定「各該主管機關應獨立編列預算並置專職人員辦理兒童及少年性交易防制業務」，這對雛妓防治工作而言非常重要，一則主管機關在編列相關

預算時即可取得法源依據，一則徒法不足以自行，任何立法都要靠人去執行貫徹，否則便無法落實。又第四條有關雛妓防制教育宣導內容的部分，雖然只是一些訓示性、宣示性的條文，但卻有它積極的意義，此乃著重在防患未然，因為當前有很多男女女性氾濫、性暴力的問題，包括色情充斥及雛妓的問題，都與性教育宣導不足有很大的關係，將這些宣示性的文字逐一列舉、明文規範，要求行政機關落實執行，不無正面的作用。此外，第五條規定「本條例為有關兒童及少年性交易防制事項之特別法，優先他法適用。本條例未規定者，適用其他法律之規定」，其中所謂「他法」牽涉到與雛妓問題有關的刑法、刑事訴訟法、社會秩序維護法、少年事件處理法、少年福利法及兒童福利法等六

大法律條文，正因為若修改這些相關法律，仍無法有效防制雛妓問題，所以才用特別法的方式加以規範，其目的在使得法官於審理類似案件時能不運用其他法律，而優先適用本法。由於雛妓問題非常複雜且多元化，而妓女戶與人口販子也善於鑽營法律漏洞，是

以第五條明定優先適用本法，有其實務上的考量之處。

第二章救援部分，重點在規定法務部與內政部應「指定所屬機關成立檢察之專責任務編組」，並「應即設立或委由民間機構設立全國性救援專線」，這是鑒於目前人口販子或逼良為娼者通常是有組織性地在全省活動，非如此不足以有效遏制。又警察在破獲重大刑案時一般有積分或獎金之獎勵，但破獲應召站、救援雛妓之獎勵卻往往不夠，因而成效不彰，所以第八條特別規定法務部與內政部應「訂定獎懲辦法，以激勵救援及偵辦工作」。此外，第十條規定「本條例第四章之案件偵查、審判中，於訊問兒童或少年時，主管機關應指派社工人員陪同在場，並得陳述意見。兒童或少年於前項案件偵查、審判中，已經合法訊問，其陳述明確別無訊問之必要者，不得再行傳喚」，這是有鑒於在偵審過程中，受害者若無社工人員的陪同輔導，常不敢據實陳述，且為了避免重複訊問，造成對受害者的二度傷害，所以有此規定。

第三章安置、保護部分，主要内容

有(1)教育部應頒布有關中、小學中途輟學生通報辦法，因中途輟學生往往是成為雛妓的高危險群。(2)主管機關應設立關懷中心(或委託民間機構設立)、緊急收容中心、短期收容中心及中途學校等單位，提供緊急庇護、諮詢、連繫、安置、輔導、教育或其他協助。其中中途學校的設置規定「應聘請社工、心理、特殊教育等專業人員提供特殊教育」，這是因為受害的兒童或少年其本身特質有別於一般學生，所以無法依照正常學制中的內容加以教導，而當偏重於技藝教育，讓她們能學到一技之長；更重要的是必須透過專業人員進行心理輔導與人格重建，使她們在觀念上能有所轉變，日後不再從事這種行為；至於中途學校學生之學籍「應分散設於普通學校，畢業證書應由該普通學校發給」，以避免標籤化。(3)規定整個安置保護的流程。大致情形如下：當查獲或發現從事性交易或有從事之虞的兒童或少年時，應即通知主管機關指派專業人員陪同兒童或少年進行加害者的指認及必要的訊問，並於二十

四小時內移送緊急收容中心；緊急收容中應於安置起七十二小時內，提出報告，聲請法院裁定；除非該兒童或少年顯無從事性交易或從事之虞者及有特殊事由致不宜安置於短期收容中心者，法院應裁定將兒童或少年交付主管機關安置於短期收容中心；此時主管機關應於二週至一個月內，向法院提出觀察輔導報告及建議處遇方式，並聲請法院裁定；法院依審理之結果，認為該兒童或少年有從事性交易者，應裁定將其安置於中途學校，施予二年的特殊教育（詳見本條例第十五、十六、十七、十八條）。

第四章罰則部分，主要係對加害者依對象的不同而規定其相應刑度。重點包括(1)刑事制裁皆採「非告訴乃論」。(2)對嫖客處以徒刑，併科罰金，且經判決確定者，應接受主管機關的輔導教育。(3)對人口販子、妓女戶、逼良為娼者及拍攝、製造、散布、販賣色情物品者或利用媒體刊登或播送廣告以引誘、媒介、暗示使人為性交易者，除採「重徒刑」以收嚇阻作用外，併科以「高罰金」，以增加業者的風險及其成本，且經判

刑確定者，主管機關應公告其姓名、照片及判決要旨。例如第二十四條第一項規定「以強暴、脅迫、藥劑、詐術、催眠術或其他違反本人意願之方法，使未滿十八歲之人為性交易者，處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣二百萬元以下罰金」第三項「以犯前項之罪為常業者，處無期徒刑或十年以上有期徒刑，應併科新臺幣一千萬元以下罰金」；又第二十六條，因強迫兒童或少年賣淫，或人口買賣，而故意殺害被害人，或因而致被害人於死者，處死刑；致重傷者，處無期徒刑。(4)公務員或經選舉產生之公職人員犯本條例之罪，或包庇他人犯本條例之罪者，依各該條項之規定，加重其刑至二分之一（第三十條）。這是因為過去有許多公務員或民選公職人員利用職務介入色情媒介，危害社會尤大，因此依刑法規定，加重二分之一的刑責。

第五章附則部分，規定本條例施行細則由中央主管機關（即內政部）訂定之及本條例自公布日施行。

參、「兒童及少年性交易防制條例」特色分析

一、本條例為一特別法：對於雛妓問題的防制，是否需要訂定特別法呢？從法學者的角度而言，通常是不願見到特別刑法過於浮濫的，因為特別法的無限制肥大，會破壞刑法的平衡性，導致法律體系的紊亂。當特別法過於膨脹時，在實務運作上難免會產生法條競合的問題。例如刑法上規定，姦淫十四歲以下之女子為準強姦罪，姦淫十四歲至十六歲之間者則屬姦淫幼女罪，其刑度皆較本條例為重，但須告訴乃論，本特別法雖然優先適用，而且無須告訴乃論，但卻處罰較輕。當被害人提出告訴時，也就產生基本法與特別法條競合的現象。在此種情況下，究竟應優先適用特別法，抑是回歸到刑法適用重罰？由於二者刑度相差甚大，承審法官雖有自由裁量之權，但面對兩種不同的

法律，在認知與判斷上恐怕多少會產生一些爭議。

不過，在特殊情況或條件下，特別法也有它訂定的必要性，法務部常務次長姜豪先生即曾就「解決雛妓問題，應否立法取締」此一議題提出法務部的見解，論點精闢，一針見血：

(一) 雛妓之存在嚴重影響兒童、少年身心之健全發展及國家之形象，現行「兒童福利法」與「少年福利法」並非針對雛妓問題而設，且二法規範對象不同，立法目的亦有區別，如僅因雛妓問題而將二法中有關之事項如主管機關得獨立告訴及對犯罪加重其刑（「兒童福利法」第四十三條參照）等，強為一致之規定，恐將破壞各該法律之完整性。至現行刑法中關於雛妓事件可資適用之規定，在處罰嫖客之第二百二十一條第二項、第二百二十四條第二項、第二百二十七條等罪均須告訴乃論；在處罰妓院老闆、人口販子之第二百三十一條又以「良家婦女」為構成要件，凡此均足以增加實務之不便而造成制裁雛妓犯罪之障礙；另外較常見之父

母押賣子女為娼行為，因係父母自毀家庭，刑法第二百四十條及第二百四十一條之規定，於此並無適用之餘地；第二百九十八條雖可資引用，但亦須告訴乃論，而衡諸實情，鮮少有對自己父母提出告訴者，本部為防杜雛妓，前曾在刑法修正草案第二百三十三條第一項增列「容留」、「媒介」之犯罪態樣，第二百九十六條第一、二項增列「意圖使婦女或依法令、契約應受扶助、養育或保護之人為猥褻之行為或姦淫而和賣或質押」及「收受、媒介、藏匿前項被和賣、質押人或使之隱匿」之處罰（均非告訴乃論之罪），惟因該修正草案內容達二百餘條，何時能完成立法程序尚難預料。

(二) 為維護善良風俗及保護國家幼苗，有效防杜雛妓問題，實屬刻不容緩，但為全面有效防杜雛妓問題，僅賴修正或增列刑罰規定，恐未能克盡全功，仍有賴於預防、教育、宣導、救援、安置保護、訴訟程序輔導等各方面配合始能奏效。故似宜將各該防杜措施納入特別法，成為完整之法典，或可達成人民期待及落實政策之需求。

(三) 復徵諸外國立法例，針對防杜雛妓，日本、丹麥、南非、馬來西亞、泰國、香港、波利維亞等國家或地區均制定有特別法，以有效處理此問題；另美國、德國、比利時、奧地利、澳大利亞、大韓民國等國則因察覺單靠刑法無法有效解決雛妓問題，乃於刑法之外，另訂定特別法。因之，制定防杜雛妓問題之特別法應屬符合世界潮流。

（見立法院公報第八十三卷第六十二期）由此可見，本特別法的制定，主要係基於雛妓氾濫的嚴重事實，並彌補現行法規之不足，而且此舉也合乎民意的期望與世界的潮流，所以它的單獨立法之必要性是無庸置疑的。

然而，既然本條例是在一特殊背景下所制定的特別法，那麼它便只是一過渡性的法，等到雛妓大量減少或問題解決之時，即可廢止，而回歸刑法。

二、本條例在防制工作方面，從事前的預防宣導、事中的救援、安置保護到事後的輔導教育及對加害雛妓者的處罰，可謂前後一貫、架構完整，這是結合民間福利團體如勵馨基金會、行政單位、學術界與立法

委員等集思廣益的成果。由於本條例的制定公布，使得政府有法可循，人民有明確的法認知，相信對雛妓的防制必能發揮實質的功効。但是我們也要了解，社會的淨化、人性的提升憑藉許多因素、許多努力，立法只是其中之一途，何況立法重在達到嚇阻作用，如果無法改變社會的價值觀及消費型態，還是很難看到立法的績効的。

三、本條例中有許多限制條款，這是對行政部門的約束與要求，如第三條規定法務、教育、衛生、國防、新聞、經濟、交通等相關單位應於本條例施行後六個月內訂定教育宣導等防制辦法，主管機關（中央為內政部、省市為社會處局、縣市為縣市政府）應於本條例施行後六個月內會同前項相關單位成立兒童及少年性交易防制之督導會報，定期公布並檢討教育宣導、救援、加害者處罰、安置保護之成果；又第六條規定「法務部與內政部應於本條例施行後六個月內，指定所屬機關成立檢察之專責任務編組，負責全國性有關本條例犯罪之偵察工作」；又第八條規定「法務部與內政部應於

本條例施行後六個月內訂定獎懲辦法，激勵救援及偵辦工作」，又第十二條規定「為免脫離家庭之未滿十八歲兒童或少年淪入色情場所，主管機關應於本條例施行後六個月內設立或委託民間機構設立關懷中心，提供緊急庇護、諮詢、連繫或其他必要措施」；又第十三條規定「市、縣（市）主管機關應於本條例施行後六個月內，設置專門安置從事性交易或有從事之虞之兒童或少年之緊急收容中心及短期收容中心」；又第十四條規定「教育部與內政部應於本條例施行後一年內，聯合協調省市主管機關共同設置專門從事性交易之兒童或少年之中途學校」；又第三十八條規定「本條例施行細則，由中央主管機關於本條例公布後六個月內訂定之」。以上對行政機關的限時要求都有明文規定，目的不外是借此督促落實雛妓防制的工作，以免執行時因循塞責，延宕時日，致使良法美意流於形式。

四、本條例在刑事處罰方面，與目前刑法不同的是採非告訴乃論罪，即必須用公訴罪處理，這是一個很大的變革，也是本

法的重要特色。影響所及，對嫖客的處罰較輕，但相對加重對人口販子等的罰度。何以對嫖客減輕罰責呢？考量的因素有幾點，首先，臺灣為非禁娼國家，而嫖妓行為屬於交易；其次，對於嫖雛妓者，雖可依據刑法第二百零二十一條第二項準強姦罪、第二百零二十七條姦淫幼女罪論之，惟因刑度過重，實務上往往不予判刑，加上須告訴乃論，縱使嫖客有姦淫行為都採和解，因而未收處罰實效；更何況本條例既對嫖客採非告訴乃論，若再從重量刑，只怕會引起很大的反彈，而且如因法網嚴密，造成監獄人滿為患、無法容納的後遺症，反倒會衍生出新的問題來。所以，雖說本條例對嫖客的處罰較刑法為輕，但卻能達到處罰的目的，其立法旨意是正確的。至於何以又加重對人口販子等的罰度呢？這是由於現行法對於老鴿、人口販子的處罰太輕（刑度為五年以下，但實務上往往只判刑數月或一年），且犯罪客體又以「良家婦女」為構成要件，造成對制裁雛妓犯罪的障礙，顯示現行法確有不足之處，加上刑法修正曠日費時，緩不濟急，因此，為

了有效遏止日益嚴重的雛妓問題，加重對人口販子等的罰度是有其必要性的。

五、本條例在處罰方面，基本上是採取重罰政策，尤其針對老鴇、妓女戶、人口販子及逼良為娼者，除徒刑外，得併科以高額罰金，甚至經判刑確定者，主管機關應公告其姓名、照片及判決要旨，此舉用意即在以重罰為手段，達到根絕雛妓的目的，這是本條例的主要精神所在。在此一精神基礎之下，對於加害雛妓者有明確的處罰規定，例如：刑法第二百三十一條規定，意圖營利、引誘或容留良家婦女與他人姦淫者，處三年以下有期徒刑，得併科罰金。此一條文和本條例第二十三條第一項「引誘、容留、媒介、協助、或以他法，使未滿十八歲之人為性交易者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣二百萬元以下罰金」暨第二項「意圖營利而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，應併科新臺幣五百萬元以下罰金」之規定相比較，明顯的將刑度提高了，年齡也較確定，這是本條例有進於刑法的地方，也是現今刑法值得修正之處。

因為老鴇、妓女戶和人口販子從雛妓身上一
年可獲得數千萬的暴利，所以必須經由重
罰、重刑以阻斷供應面，庶幾雛妓問題方能
逐漸減少。

肆、結語

由實務經驗中發現，對於從娼不幸少女的救援、安置與保護，法令缺失一直是無法有效展開的重大原因，如今「兒童及少年性交易防制條例」已經通過實施，可說法的依據問題初步解決了，再來就是如何讓它落實的執行問題，這有賴全民凝聚共識，一起來參與、推動，使得雛妓問題徹底根除，以洗刷台灣「色情王國」的惡名，這是筆者所衷心期盼的。

（本文作者現任台灣新竹少年監獄典獄長暨中央警官學校兼任副教授）

◎台北市少年關懷專線舉隅

- 少年關懷專線代表號：五四五一—一〇〇
- 少年保護方面
 - 1. 被虐待及毆打：
兒少保護專線七〇四八五八五
 - 2. 被強暴：
現代婦女基金會五〇六三〇五九
- 3. 性虐待或有從娼危機少女保護：
婦女救援基金會〇八〇—二三九五九五
三九二九五九五
- 勵馨社會福利事業基金會三七五九五九五
- 善牧修女會九三一—一六五四
- 4. 未婚媽媽：
天主教福利會三一—〇二二三
生命線五〇五九九九五
- 5. 無依少年安置：
台北市社會局第六科七二〇六五〇七
- 性教育諮詢
 - 1. 榮總王大夫專線八七一—九四九九
 - 2. 性病防治所諮詢專線三七一九九一九
 - 3. 衛生署防疫處愛滋病諮詢專線三九六二八四七
- 法律問題方面
 - 1. 法律諮詢七二五六—一六八
 - 2. 檢舉電話：
雛妓救援專線〇八〇—二三九五九五
檢舉不良場所放任少年出入、僱用少年：
少警隊五五三〇—一四四