

## 貳、公娼制度的介紹與歷史演變(1950s-1997)

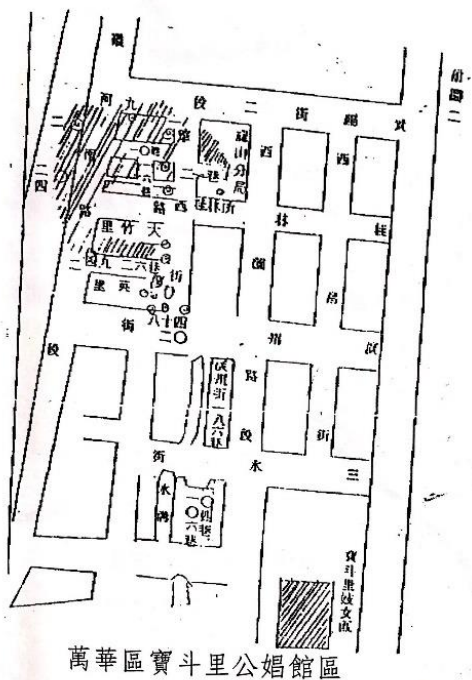
### 一、台北市以前的公娼館在哪裡？

可能有很多人，無法正確地回答這個問題；或者只是經由媒體，知道公娼館在「寶斗里」或「歸綏街」。

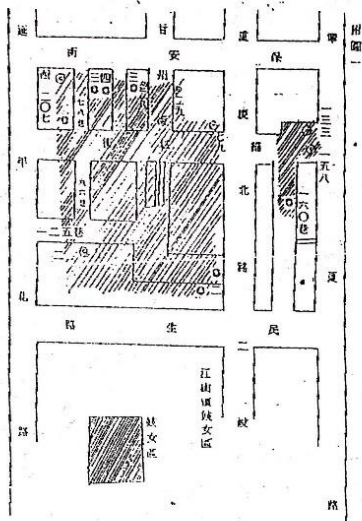
活動於現代化商業區或新市區的人們，在對台北街市的印象中，這些區域是模糊、不存在的。在鄉土研究的材料中，歸綏街是大同區唯一沒有被標記的街道；華西街夜市可以是萬華觀光發展的重點，但在巷弄裡點著單薄紅燈的娼館，與外頭亮麗的大街似乎是毫不相干的世界…

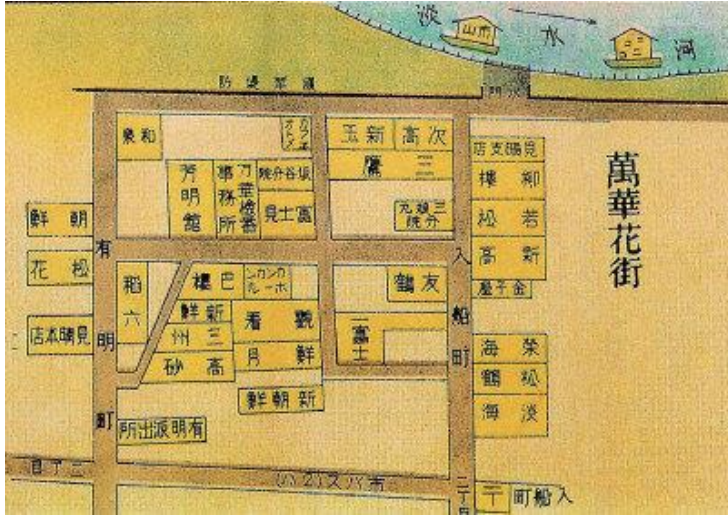


民國60年時，台北登記有案的妓女戶集中在四區，分別為北投區侍應生戶、龍山區（現萬華區）妓女戶、延平區（今合併入大同區）妓女戶、大同區妓女戶。62年台北市娼妓管理辦法施行後至今，公娼館的地點則限制到只剩兩區：萬華區寶斗里和 大同區江山樓（即歸綏街）。

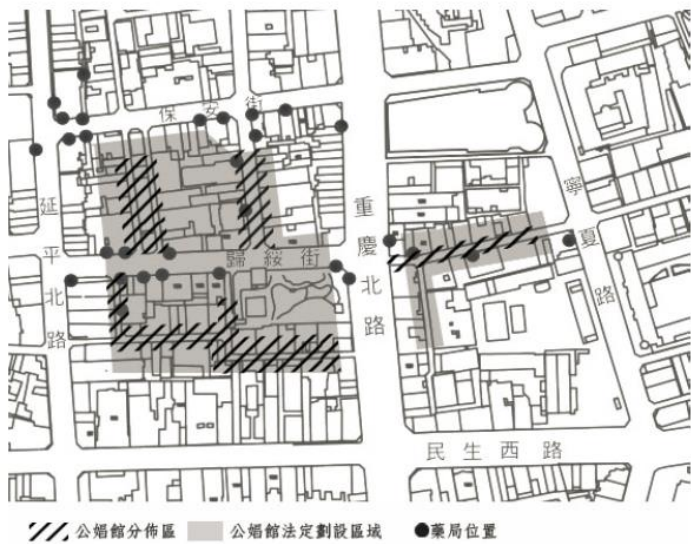


北市八〇一—一五十一  
五十一  
臺北市娼妓管理辦法  
臺北市娼妓管理辦法





1935年《台灣始政40周年博覽會台北遊覽案內圖》



江山樓公娼區範圍示意圖

## 二、公娼制度的歷史演變

性產業的發展，原本就與社會經濟的發展息息相關。目前公娼館所在的兩區，都是早期台北盆地最繁華的地段。而在台北都市發展逐漸東移的過程中，它們被遺留下來；服務的對象，也從戰前最高級的日本皇族、士紳，變成了今日的升斗小民。

光復後，由於「台北市娼妓管理辦法」的限制，公娼館不得擴建、遷移，所以在整個性產業的生態中，它逐漸地被邊緣化、低階化。現在的公娼館收費已經不分等級，來這裡消費的人，也大部分是勞動階層。而被公娼廢除影響到的，也是這一群無法進入高級性產業的客人與性工作者。



歸綏街上的末代公娼(林柏樑攝)

回顧歷史，台北市1997年的匆促廢娼，並不是台灣政府採行禁娼政策的第一次。未來，性產業仍然會是這個城市真實的一部份，城市與性之間的關係要如何對待，將是所有市民必須認真面對的問題。

移民開墾，艋舺碼頭為集散地，逐漸形成市街。	1820 清道光年間	凹斗仔多有娼寮設立。台灣藝旦開始盛行。
艋舺河床淤積，淡水河航運重心移轉大稻埕。	1895 清光緒年間	萬華的性產業，移轉到大稻埕的九間仔街及六館仔街一帶。藝旦間多至兩百餘戶。
台灣藝旦、娼妓統一管理，集於「貸座敷」營業。	日本據台	艋舺凹斗仔附近被劃為「遊廓」，成為較低階級的娼寮
7月，艋舺妓女戶設置，為台灣公娼制度初始。	1898	日籍妓女湧入台灣，日本政府因此開始施行管理制度。
大正六年底，列管娼妓共計420名。健檢累計人數有19632名。	1912-1925 大正年間	大稻埕藝旦最盛期，以兩大酒樓「江山樓」與「蓬萊閣」最負盛名，人說「未看見藝旦，免講大稻埕」。
	日據中晚期	「待合」、「茶室」等性產業型態出現。另有美國形式的酒吧。
日本發動侵略戰爭。	1943	日本當局以厲行戰時節約為由，勒令台灣本島酒樓停業
台灣光復	1945	
6月，行政長官公署宣佈廢娼。	1946	媒體及輿論不斷反應私娼與性病問題嚴重。從業者向婦女會及民代抗議。

1月，「台北市特種酒家暨特種酒家適生暫行管理條例」頒行。	1947	被政府取締的舊娼館轉換形式，性產業依舊興盛。結果特種酒家小姐也需要接受體檢，其實就是變相的公娼制度。
3月，頒布「台灣省管理妓女辦法」。	1956	
6月27日，「台北市娼妓管理辦法」發布施行。	1973	將公娼館集中萬華區寶斗里與大同區江山樓一帶。寶斗里摩肩擦踵，大同區觀光客不斷。
景氣繁榮，娼館附近夜市生意興隆。六合彩盛行。	1980年代	新式酒家出現，公娼館營業型態轉向單純的性交易。
整體經濟成長趨緩。	1990年代	公娼館沒落，生意大不如前。
7月30日，台北市議會通過廢除「台北市娼妓管理辦法」，廢除公娼制度。	1997	9月6日，廢娼令正式施行。公娼館拉下大門。公娼在支持團體協助下開始出面抗爭。
1月25日，台北市政府訂頒「台北市公娼管理辦法」	1999	3月28日，公娼館開始緩衝兩年
3月28日，台北市第二次廢公娼。	2001	台北市性產業全面地下化



春鳳樓(林柏樑攝)

民國60年時，台北登記有案的妓女戶及人數為：北投區侍應生戶36戶800人、龍山區(現萬華區)妓女戶40戶250人、延平區(今合併入大同區)妓女戶44戶500人、大同區妓女戶15戶200人。共計135戶1750人。86年9月廢娼前，大同區江山樓6戶62人，萬華區寶斗里12戶66人。共

計18戶128人。88年緩廢開始公娼館復業時，大同區只剩下5戶26人，萬華區8戶38人。共計13戶64人。

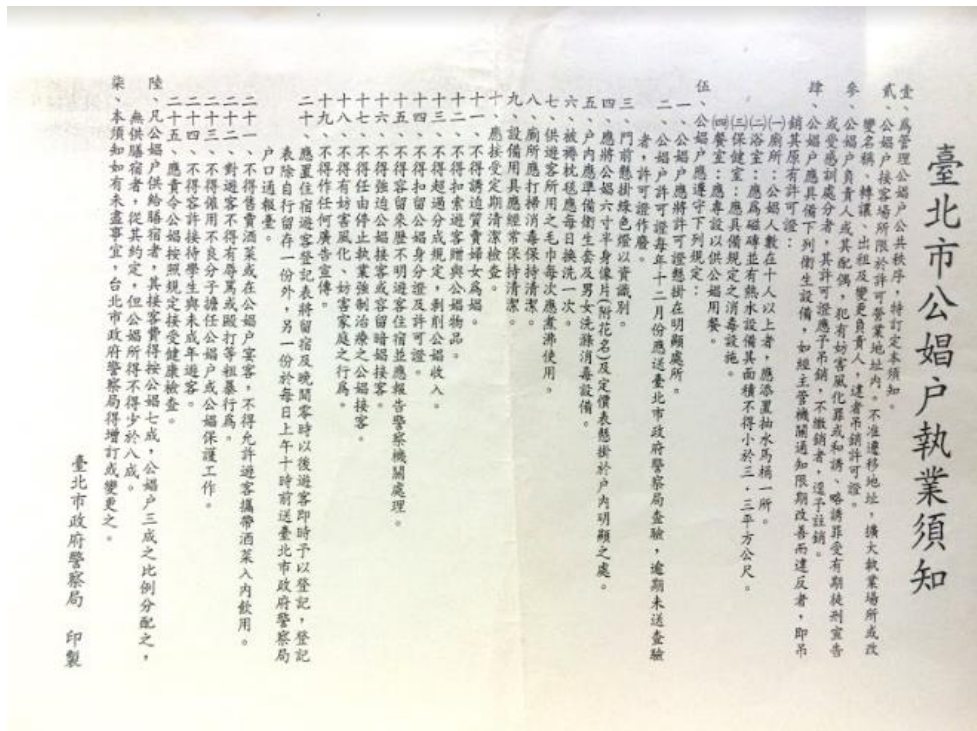
在緩衝兩年結束後，台北市的公娼館在2001年3月28日正式熄燈。經過社會各界努力，2009年大法官666號釋憲正式認定當時用裁罰性交易的社會秩序維護法(簡稱社維法)「罰娼條款」，違反憲法平等原則，促成2011年社維法修法。然而，修法至今逾五年，雖然法律已賦予地方政府可自行「因地制宜」規劃合法性交易區域，卻無一地方政府願意依法規畫並設置。全台灣現在僅有12家公娼館，位於桃園、台中、台南、宜蘭與澎湖，僅不到60人領有「執業許可」，其餘全數為非法地下化。



公娼館內部的執業房

### 三、什麼是公娼制度？

廢娼前的「台北市公娼管理辦法」中規定，業主死亡娼館就得關門；即使政策不廢公娼，公娼館也將在一段時日後全數「自然淘汰」，其實是一種無限期的廢娼政策。但整體性產業並不會因此而沒落或消失，因此實際上造成的效果，反而是縮減合法空間，將性工作從較安全的工作條件中，趕到非法的環境裡，也就是現在全台灣絕大多數性勞動者的處境。



#### 臺北市公娼戶執業須知

- 壹、為管理公娼戶公共秩序，特訂定本須知。
- 貳、公娼戶接客場所限於許可營業地址內，不准遷移地址，擴大營業場所或改變名稱、轉讓、出租及變更負責人，違者吊銷許可證。
- 參、公娼戶負責人或其配偶，犯有妨害風化罪或和誘、略誘罪受有褫奪刑宣告或受感化處分者，其許可證應予吊銷，不做銷者，限期改善而違反者，即吊銷其原有許可證。
- 肆、公娼戶應具備下列衛生設備，如經主管機關通知限期改善而違反者，即吊銷其原有許可證：  
(一)廁所：公娼人數在十人以上者，應添置抽水馬桶一所。  
(二)浴室：應為磁磚並有熱水設備其面積不得小於三、三平方公尺。  
(三)寢室：應具備規定之消毒設施。
- 伍、公娼戶應遵守下列規定：
  - 一、公娼戶應將許可證懸掛在明顯處所。
  - 二、公娼戶應將許可證懸掛在明顯處所。
  - 三、門前懸掛綠色燈以資識別。
  - 四、門內應準備衛生套及男女洗滌消毒設備。
  - 五、戶內應準備衛生套及男女洗滌消毒設備。
  - 六、被褥枕毯應每日換洗一次。
  - 七、供遊客所用之毛巾每次應煮沸使用。
  - 八、廁所應打掃消毒保持清潔。
  - 九、設備用具應經常保持清潔。
  - 十、應接受定期清潔檢查。
  - 十一、不得誘迫買賣婦女為娼。
  - 十二、不得扣留遊客贈與公娼物品。
  - 十三、不得超過分或規定，剝削公娼收入。
  - 十四、不得扣留公娼身分證及許可證。
  - 十五、不得容留來歷不明遊客住宿並應報告警察機關處理。
  - 十六、不得強迫公娼接客或容留暗娼接客。
  - 十七、不得任由停止執業強制治療之公娼接客。
  - 十八、不得有妨害風化、妨害家庭之行為。
  - 十九、不得作任何廣告宣傳。
  - 二十、應置住宿遊客登記表將留宿及晚間客時以後遊客即時予以登記，登記表除自行留存一份外，另一份於每日上午十時前送臺北市政府警察局戶口通報室。
  - 二十一、不得售賣酒菜或在公娼戶宴客，不得允許遊客攜帶酒菜入內飲用。
  - 二十二、對遊客不得有辱罵或毆打等粗暴行為。
  - 二十三、不得僱用不良分子擔任公娼戶或公娼保護工作。
  - 二十四、不得容許接待學生與未成年遊客。
  - 二十五、應責令公娼按照規定接受健康檢查。
- 陸、凡公娼戶供給賭博者，其接客費得按公娼七成，公娼戶三成之比例分配之，無供賭博者，從其約定，但公娼所得不得少於八成。
- 柒、本須知如有未盡事宜，台北市政府警察局得增訂或變更之。

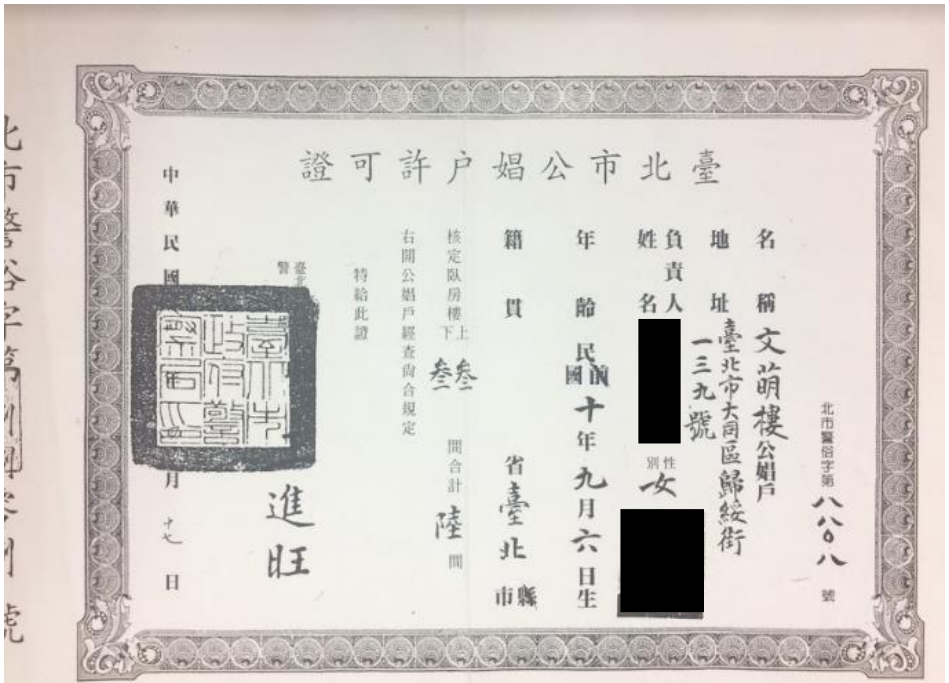
臺北市政府警察局 印製

臺北市公娼戶執業須知



## 執照

1. 公娼館許可證（俗稱大牌）：大牌不准遷移、擴大、出租、繼承，也不能新增，業主去世或違反本法規而遭吊銷執照，公娼戶就必須關門。



歸綏街文萌樓公娼戶許可證(俗稱大牌)

2. 公娼許可證（俗稱小牌）：申請小牌者，須年滿20歲、取得親生家長同意書及健康檢查報告，在確知公娼館有缺，經過娼館業主面試同意錄用，申請人至市府警察局核准後，始開始執業。前台北市陳水扁83年底上任後發出107張妓女證，但在國民黨籍議員質疑政策矛盾下，86年1月21日宣佈即日起停發小牌。



台北市公娼的「妓女許可證」（擷取自《公娼啟示錄》）

妓女許可證內的健康檢查紀錄，每週三必須固定去檢查，若無法到者須請假。

88.4.21

表錄紀查檢康健

注	二十	十一	十	九	八	七
一、	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
二、	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
三、	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢

表錄紀查檢康健

月份	一	二	三	四	五	六
第一週	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
第二週	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
第三週	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
第四週	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢
第五週	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢	到檢

## 管理

1. 公娼館及公娼執業期限規定：娼館業主大牌沒有期限，除非業主死亡，或違反本法規而吊銷執照。娼館許可證不可轉讓，但公娼可以自由轉換到別家公娼館執業。

2. 公娼人數限制依娼館大小決定、執業者是否為合法公娼可隨時檢查：依法規定娼館坪數大小畫分執業房，一間執業房可有兩張小牌數目。業主必須把執業公娼照片貼在店裡顯目之處，以便警察隨時檢查坐在店中小姐是否為合法領牌照的公娼。

3. 收費標準與交易內容：  
接客費等級，甲級一節15分鐘1000元，乙級800元，業主與公娼是三七分帳（業主三公娼七）。因此公娼收入不固定，視生意好壞而定。與其他性產業比較，公娼館不准喝酒、不需交際應酬、交易內容單純，公娼可自由拒絕不帶保險套的客人或其他非交易項目之服務。

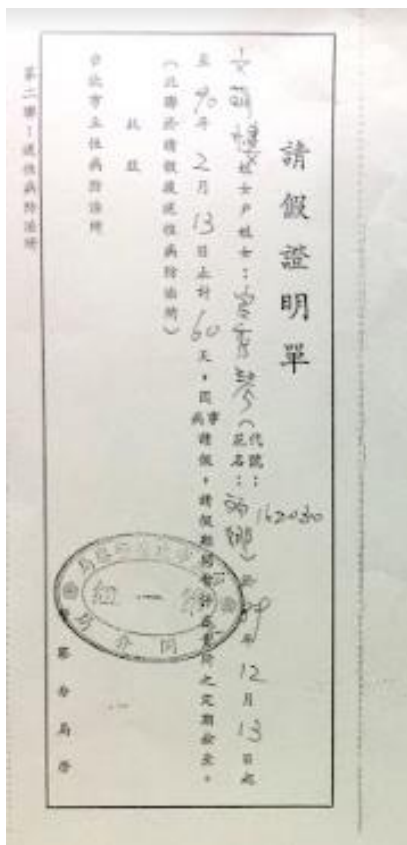
台北市公娼接客收費標準

依臺北市公娼管理辦法第十四條規定，訂定本市公娼接客收費標準如下表：

丙	乙	甲	等
執業臥室未裝置有空調、衛浴設備者	執業臥室裝置有空調	執業臥室裝置有空調、浴室、廁所設備者	級區
八〇〇元	一、〇〇〇元	一、二〇〇元	分
四、〇〇〇元	四、五〇〇元	五、〇〇〇元	標
			準
			金
			每時段收費額
			留宿收費金額備
三、不得向遊客加收其他費用。	二、留宿以每日零時起至八時止。	一、每時段以十五分鐘計算。	考

台北市公娼接客收費標準，視硬體設備分為甲、乙、丙三級。

## 管理



給性病防治所的公娼請假證明單

4. 公娼每週須到「台北市性病防治所」做身體健康檢查。依規定患有性病及其他傳染病者，不得接客並應速即治療；若每月有二次以上無故不到健康檢查且沒有事先請假的話，小牌會被吊銷。

5. 非法問題的處罰：

- (1) 雛妓：第9、24條；
- (2) 販賣人口：13條第9款、25條；
- (3) 剝削：13條第11款；
- (4) 黑道：13條第21款；
- (5) 控制：13條12款、14款及23條；
- (6) 擾亂社會秩序：13條16款。

## 公娼\私娼工作處境比較表

	公 娼	私 娼
接客自由	可以拒絕。	不能拒絕（客人可能因腦羞成怒而向警察檢舉）。
客人賴帳	可找管區警察處理。	束手無策。
人身安全	可相互支援。因執業房是以木板相隔，可以發出聲音向同事、甚或警察求援。	孤立無援，在房間內遭受暴力也無人知道。
第三者	勞動條件照法規來，業主小姐三七分帳。	業主小姐有的四六分，或在中間人剝削後小姐只分得三分。
性病防治	可以要求客人戴保險套。	客人拒戴保險套時，較無法處理。
	每週定期檢查。	得性病機率高。無管道防治患病者繼續接客。
警察 （公權力）	協助處理公娼館突發事件，保護公娼。	在剛廢娼時會被判拘役三天，現在雖然無拘役，但抓到會被依社維法裁罰三萬元以下。