



第六章 大陆禁娼经验

新中国成立后，人民政府在整顿社会治安、消灭社会混乱现象、打击国民党残余势力的同时，有计划地开始着手解决旧社会遗留下来的各种社会病态现象。清除的重点除了流氓、帮会诸种黑社会势力外，就是娼妓制度。1949年11月21日，北京市一夜之间查封了全市所有的妓院；其后，全国各地参照北京的经验，陆续开展了取缔妓院，教育、改造娼妓的工作。在短短的几年时间里，我们摧毁了在旧中国延续2000余年的娼妓制度，公娼、私娼以及各种变相卖淫活动在中国大陆被禁绝干净，解救、改造、教育和安置了一大批妓女。1964年我国又向全世界宣告，各种性病已在中国大陆绝迹。所有的这些成就赢得了国际舆论的普遍赞誉，成为中华人民共和国成立后的一大奇迹。这是我们至今仍引以为自豪的。

80年代以后，中国政府又针对中国大陆娼妓重现的实际状况，采取了一系列严厉的禁娼措施。

一、五十年代成功地摧毁娼妓制度

1. 四十年代末大陆残存的娼妓业

娼妓制度，在我国已有2000余年的历史。19世纪40年代以后，“西风东渐”，西方国家崇尚享乐的奢靡之风和我国封建士大夫阶层狎妓冶游的习俗相结合，使我国的娼妓制度愈益完善，直到20世纪40年代，繁盛的妓院及各种拉客方式的娼妓已成为半封建半殖民地社会的一大景观。1949年，国民党政权溃逃台湾，给中国大陆留下了饱经战乱、百孔千疮的国民经济的烂摊子，也留下了包括娼妓制度在内的各种旧有的社会体制。

（一）大军压境，日渐萎缩

随着人民解放战争的胜利发展，解放区范围不断扩大。1949年前后，大陆各省相继解放，国民党政权土崩瓦解。各地妓院业主在解放军日益逼近的炮声中纷纷跟随国民党军队溃逃，一些妓院自行关闭、停业，一些妓女也纷纷改行转业，脱离妓院，各奔前程；妓院、妓女在解放前夕显著减少，整个大陆的娼妓业呈急剧萎缩状态。

上海市：1949年1月，有妓院800多家，妓女4000多人；1949年5月25日上海解放，妓院减少为525家，妓女2227人，至同年6月30日止，又有63家自动停业，234名妓女转业。（杨洁曾、贺宛男：《上海娼妓改造史话》）

天津市：抗战胜利后，1946年全市有妓院570户，妓女2500余人；1949年1月

15日，天津解放，妓院尚有448户，妓女2072人。（韩风：“取缔旧天津娼业纪实”，载马维纲：《禁娼禁毒》）

福州市：解放前几年，全市有妓院、土娼馆116家，妓女暗娼野娼1050名，解放前夕，全市有职业台基主120名，娼妓362人，进行卖淫活动的歌女50人，合计532人。1949年9月福州解放，到1951年9月，仍有娼妓476人，但公娼减少，主要是暗娼、野娼。到1953年11月，全市有妓女暗娼、野娼455人，台基主和卖淫介绍人239人，合计694人。（汪宝基、郭毅平：“福州取缔娼妓”，载《禁娼禁毒》）

西安市：1949年4月有妓院363个，妓女871人；1949年5月20日，西安解放，西安市有妓院375户，妓女781人。（刘红岩：“西安封闭妓院概述”，载《禁娼禁毒》）

武汉市：1948年国民党武汉警察局统计，在册乐户554家，妓女1429人，（张世才等：“武汉市取缔娼妓的斗争”）；1949年5月16日武汉解放，1950年，全市登记乐户336家，妓女668人。（卢健民：“武汉市的娼妓改造及消灭性病的经过”）

青岛市：1946年7月，全市共有华籍乐户199户，妓女728人；1949年6月2日青岛解放，1949年9月，妓女由800多人减至410人，歇业妓院一处，含乐户16户、妓女71人；另据同年11月调查统计，市内共有妓院10处，内有乐户147户，比解放头3个月减少11户；有妓女271人，比原有妓女减少36人。（兰波：“青岛市取缔妓院纪实”，载《禁娼禁毒》）

中国大陆娼妓业在1949年前后新旧制度大变动的最初时期呈现出的这种萎缩状态，体现了新旧制度的本质差异，娼妓制度的存在和繁衍遭遇到了2000余年来最严重的危机。

（二）妓院依在，苟延残喘

1950年6月，3年人民解放战争基本结束，随着各级人民政府的建立，肃清残匪、打击敌特活动、巩固政权、恢复生产、发展经济、抑制通货膨胀、平抑物价、救济灾民、安置城市失业人员等等艰巨繁重的任务摆在了各级人民政府面前。革命胜利后的最初一段时期，百废待兴，百业待举，问题成堆，有的问题积重难返，社会矛盾错综复杂，工作千头万绪，在前进的道路上存在着重重困难。在中共七届二中全会上，中共中央就明确指出：“从我们接管城市的第一天起，我们的眼睛就要向着这个城市的生产事业的恢复和发展”；“城市中其它工作……都是围绕着生产建设事业这一中心工作并为这个中心工作服务的。”

在这样的形势下，大陆各地政府在整肃社会治安、消灭社会混乱现象的时候，依据工作的轻重缓急，一般对娼妓业采取了“暂缓”处置的态度。因而，在解放初期，各地妓院虽呈现萎缩减少，但仍有不少妓院继续存在，继续营业，公、私两种娼妓依旧存在。

昆明市1950年2月2日解放，1950年3月昆明市人民政府成立时市内已登记的公开活动的娼妓还有464人，鸨母274人，加上未登记的暗娼，全市约有2000余人。（卢卫东、孙美蓉：“云南禁娼史话”）

西安市1949年5月20日解放，1950年2月西安市公安局调查，全市还有妓院375



户，妓女 781 人。（刘红岩：“西安封闭妓院概述”）

武汉市 1949 年 5 月 16 日解放，1951 年春，由于北京等地封闭妓院，外地妓女、歌女、舞女纷纷逃来武汉，一时武汉娼妓激增，多达 5000 人，加上依附娼妓业为生的鸨母、挡手、姨娘跟包及三姑六婆之类的台基、皮条客等共计 1.8 万余人，仅每天出入汉口民众乐园的公开妓女就有 200 余人，最多时达到 300 余人。（张世才等：“武汉市取缔娼妓的斗争”）

2. 解放伊始“寓禁于限”的权宜之计

由于掌握政权后面临复杂的敌情及繁重的政治、经济任务，大量的政治、经济问题要比娼妓问题严峻得多、重要得多；由于解放初期国家财政十分困难，灾民和失业人员很多，社会救济工作繁重，倘若在尚还未具备封闭妓院和改造、安排妓女的充裕条件时就匆促取缔妓院，势必会出现大量的妓女及附属行业从业人员就业难的问题，给本已捉襟见肘的政府财政增加更大的困难。因而，各地人民政府接管政权以后，在整顿社会治安的时候，有组织、有计划地把工作重点放在肃清匪特、取缔反动会道门和建立新的社会治安体系上，一时未动娼妓业。

1949 年 5 月，中共中央华东局在江苏丹阳召开的研究制定上海解放后的接管工作的会议上，陈毅同志讲：“妓女是生活在旧社会最低层的受苦人，新中国决不允许卖淫现象继续存在，我们不管有多大困难，也要解放妓女。但刚进上海，恐怕还不能马上解决妓女问题，只好让她们再吃几天苦，不过，一定会很快解决的。”延迟两年半后，上海市终于在 1951 年 11 月动手查封妓院。

鉴此，各地在刚解放时采取了以下这些“权宜”的措施：

（一）限制妓院及妓女的发展

解放以后不久，各地人民政府对妓院大多采取了“有计划的限制和逐步取缔”的方针以及相应的管理措施。这个方针是：“既不承认其合法，又不宣布其为非法而予以取缔，只准其减少不准其增加”的“寓禁于限”的办法。例如，1949 年 5 月 27 日上海解放，同年 6 月，上海市公安局就责令全市妓院进行登记审核发证，并规定：（1）凡狎客涉足妓院必须登记姓名、职业、住址，每天送公安机关备查；（2）不得容留公务人员和身份不明者；（3）患有性病妓女不得接客；（4）不准妓女到马路上沿街拉客；（5）凡违反规定者，实行累犯加罚的严厉处罚措施，即第一次违反规定，对妓院主罚金高于妓女 3 倍，以后每查获一次就在前一次罚金基数上累计加罚。同年 7 月，又制定了《管理妓女妓院暂行规则》，共计 14 款禁令，经上海市人民政府批准后，向各妓院宣布并执行，凡违反上述禁令之一者，处以罚款、拘役及封闭等严厉制裁。

1949 年 1 月 15 日天津解放，同年 2 月，天津市公安局对全市妓院、妓女进行了调查，计有妓院 448 家、妓女 2072 人，全市依靠妓院为生的的伙友、女佣 2 万多人。（马维纲：《禁毒禁娼》第 50 页）同年 8 月 18 日，市公安局拟定了《管理乐户及妓女暂行办法（草案）》，限制乐户营业范围，只准收缩，不许扩大，该《办法》计 12 条，同年

9月24日经市政府批准后实施；同年11月11日，市政府作出“关于管理乐户及妓女的指示”，该指示指出：鉴于天津市娼妓业从业人员众多，目前很难做到全部转业或取缔，只能在“寓禁于限”的原则下，采取“加强管理，鼓励转业，逐步消灭”的方针，由于采取了多种限制措施，至当年11月，全市有114家妓院停业，570多名妓女脱离妓院，其中，结婚的200余人，回原籍的100多人，做工学艺的50多人，私逃的60多人。（韩风：“取缔旧天津娼业纪实”）

1949年5月20日西安解放后，西安市公安局应用户籍管理对妓院老鸨、领家和妓女实行户口申报登记制度，并规定全市不论居住在何处的妓女，一旦迁出现居住地便不准再开业。这些措施达到了控制妓院发展，减少妓女的目的。1950年4月15日，西安市的妓院总数由375户降至240户，妓女总数由781人降至569人。（刘红岩：“西安封闭妓院概述”）

1949年5月16日武汉解放。1951年2月26日中南公安部召集武汉市有关单位，召开有关妓女问题的座谈会。会议提出了“严格限制，待条件成熟后彻底取缔”的方针和5条限制意见，改变过去对妓女放任自流的管理办法，强调必须从严管理，只准减少，不准增加，限制其活动，不准其随便迁移，鼓励妓女从良，老板改业；对少数有罪恶的老板发动妓女及其他群众，加以控诉、清算，法办首恶分子没收其财产，对老鸨、妓女、嫖客违警或违犯管制均要处罚；同年3月27日，根据中南军政委员会指示精神，武汉市人民政府提出了“严格限制，逐步缩小，准备条件，最后消灭”的方针和“斩断来源，管制老板，教育妓女，麻烦嫖客”的具体要求。武汉市公安局为此制定了《关于目前对妓女管制问题》和《武汉市乐户妓女管理暂行办法》。1951年底，全市有134家乐户畏惧外逃，243户被迫转业，至1952年8月止，全市娼妓由5000人减至261人，乐户仅存5户，台基减至55户，暗娼143人。（张世才等：“武汉市取缔娼妓的斗争”）

1949年6月2日，青岛解放，公安机关对妓院采取了“有计划的限制和逐步取缔”的方针，1949年8月27日，青岛市公安局召集妓院、乐户班主任开会，宣布了《妓院乐户禁止事项》，规定：各妓院乐户今后禁止接待军政人员和窝藏散兵游勇及匪特、反革命分子；禁止阻碍妓女从良、改业，过去一切卖身契约无效；乐户要建立“来客登记循环簿”的报告制度；如来客不登记“循环簿”者以匿报户口处理，进行审查教育或免保释放；对乐户班主任则其随时向政府汇报妓院来客等情况，如有匿报来客或窝藏坏人等情形，则给予扣押、罚款等严厉处分；对妓女则由派出所进行教育，为防止其由公开转向暗娼，如有妓女因从良、回籍、改业等清退户口者，则须有结婚证明或其他证明。由于实施了该《禁止事项》，1951年8月青岛市公安局统计结果表明，妓女已由解放初的10处减至6处，乐户由147户减至84户，妓女由271名减至100名。（兰波：“青岛市取缔妓院纪实”）

各地采用“寓禁于限”的方针，有效地遏制了妓院和妓女的发展，为其后进行的查封妓院、改造妓女创造了条件，也使人民政府为腾出手来解决极其严重的、亟待解决的各种政治、经济问题赢得了时间。

（二）收容改造私娼

限制妓院、妓女的发展主要是针对公娼，而各地还有大量存在的比公娼数量多得多的不登记、不领证的私娼。各地公安机关在着重打击幕后操纵、胁迫私娼卖淫的私娼业主的基础上，对私娼主要是采取驱赶、警告和收容的办法。

1949年11月，上海市在泰兴路601号设立了妇女生产教养所，收容了一批无家可归、流落街头的私娼，至1951年11月中旬，收容私娼400余名，1950年9月公安局制定了《目前处理私娼办法》，重点打击私娼主、台基主；当年底，全市共查处私设妓院主、台基主627人次，处理私娼和嫖客7667人次。（丛继禹、陈关福：“旧上海的娼妓制度和解放后的禁娼”）打击了一批违法犯罪分子，教育改造了一批私娼，全市的私娼人数明显减少。

（三）麻烦嫖客

各城市公安机关主要在以下两个方面为嫖客嫖妓制造麻烦：一是，要求妓院不得引诱、接待容留一切军政公务人员和身份不明者以及持有伪身份证者；规定妓院、乐户必须设置店簿，凡嫖客涉足妓院，必须登记姓名、年龄、职业、从业单位、家庭住址，每天将店簿送公安机关备查；如来客不登记以匿报户口处理；如有匿报来客或窝藏坏人，则予拘押、罚款处分；二是，组织民警昼夜对乐户、妓院、旅社、客栈进行突击检查，凡是嫖客都盘问姓名、职业、从业单位、家庭住址、来历；若是公务人员，即行拘留；若是学生、职员、工人等则扣押证件交原单位发还；若是特务、土匪、散兵游勇或不法分子，则收容审查。北京市公安局外五分局治安股为了更加有效地限制嫖客，还想出了一个轰赶嫖客的方法，采取在嫖客的证件或货单乃至衬衫上印上“嫖客查讫”的戳子。

“麻烦嫖客”对限制娼妓活动起到了一定的作用，一些妓院不敢接待按规定不能接待的嫖客；嫖客也怕留下姓名、地址后，公安机关通知工作单位或调查经济来源，反而惹出许多麻烦。随着嫖客减少，生意清淡，一批妓院自行关门歇业，进一步促使妓院、妓女人数逐渐减少。

经过各地采取这些限制性的措施，各地妓院、妓女日益减少，为其后进一步查封妓院，改造娼妓创造了条件。

3. 成功的“北京方式”和“天津方式”

中华人民共和国成立后，各城市在整治社会治安秩序以后，决意铲除旧社会遗留下来的娼妓制度，具体做法基本上可分为“北京方式”和“天津方式”。所谓“北京方式”，就是以北京市为代表的禁娼方式。即，在尽可能短的时间内，集中人力、物力一举封闭妓院，将妓院业主、领家和老鸨集中审查处理，对所有妓女集中收容、教育，并为其治疗疾病、安置就业。所谓“天津方式”，就是以天津市为代表的禁娼方式。即，在解放初的相对较长的时间内，按照“寓禁于限”的方针，采取多种强制性的限制措施，限制妓院发展，促进其萎缩、自灭，引导妓女转业改行、走向新生，待条件成熟时再一举封闭残存妓院。

(一)“天津方式”

在文中的上一部分，我们已介绍了天津等地“寓禁于限”的各种措施和办法，它对娼妓业确实起到了严格管理、限制发展、逐步消灭的作用。

天津市1949年1月15日解放后，经过10个月的管理、限制，至1949年11月中旬，全市的妓院、妓女数减少了1/4，妓院由当年2月份的448家减至334家（有114家停业）；妓女由2072人减至1500人左右（有570余人脱离妓院，其中，结婚200余人，回原籍100余人，做工学艺50余人，私逃60余人），至1950年1月中旬，天津妓院又减少99家，妓女减少329人。其中，有11家妓院改为工厂或作坊，10家改营旅馆，4家改为住户；停业妓院的妓女中有148人正式结婚，140人回原籍，2人从事生产，16人等待安排新的职业。（韩风：“取缔旧天津娼业纪实”）

1950年1月15日，天津市第二届各界人民代表大会作出了“严格管理限制，消灭老板领家对妓女的压榨，帮助妓女转业，以达到全部彻底消灭的目的”的决议。会议决定，大张旗鼓地开展宣传教育，镇压恶霸窑主，帮助妓女转业，利用传媒揭露娼妓业的罪恶史、揭露窑主、领家对妓女的欺凌和剥削，宣传人民政府的政策、法令，保护妇女的地位和权利，发动妓女用自己的血泪经历控诉恶霸窑主的罪行。至1950年3月底，天津市只剩下妓院51家；截至1950年底，妓女转业、回原籍、出嫁的已达7106人，占妓女总数的60%。（韩风：“取缔旧天津娼业纪实”）1950年12月8日至1951年10月，天津市军管会先后将恶贯满盈、罪大恶极的恶霸窑主王士海、王凤春、李天然、李万友、黄金荣、孟毕氏（女）等10余人判处死刑，执行枪决。与此同时，市政府在财政十分困难的情况下，调拨大量经费、物资和药品，会同公安、民政、妇联等部门做好妓女的性病治疗、转业安置工作，至1952年5月底，妓院和公娼完全绝迹，遗患天津600余年的公娼制度终于被扫进历史的垃圾堆。

在加强对旅店、客栈、歌舞厅、清音茶社的治安管理的同时，天津市还加强对天津市的游妓暗娼进行综合治理。集中力量，抓住重点整治天津南门外宝庆西里这个被人称为“暗娼营”、“鲇鱼窝”的游妓暗娼的集聚之地；对清音艺员、歌女、舞女普遍进行登记，并规定不准吸收和发展新人，歌舞女不准有猥亵行为，不准在饭店、旅馆“接客”，以此限制清音艺员及歌舞女的“交际”活动，促使此种职业逐渐自消自灭；严禁旅店代客招妓，也不准旅店、客栈留住游妓暗娼。经过几年坚持不懈的工作，天津市的歌舞厅和清音茶社逐渐减少，到1954年已彻底绝迹，暗娼游妓也大大减少。为了彻底禁绝私娼，1956年7月，天津市人民委员会批准中国人民救济总会天津分会“关于收容安置游妓问题的请示”，公安部门配合其他有关部门对恶习不改的暗娼进行收容教养，检查医治性病，培养劳动技能，安置就业。至1957年，以游妓暗娼为主体的私娼也终于被禁绝。

与天津市采取相似方式的上海市，经过2年的强制性限制措施，妓院只剩下72家，公娼180多人，（杨洁曾、贺宛男：《上海娼妓改造史话》）私娼人数也大大减少。时至当时，上海市禁娼的条件和时机已经成熟。1951年11月中旬，中共上海市委发出“市

委关于本市处置娼妓计划”，指出，上海解放初期“当时为了安定社会秩序，照顾妓女生活及转业之困难，未予明令取缔，经过两年多以来政府的管理与限制、社会风气的改变及在镇压反革命运动中逮捕了一批妓院恶霸，解散了一些妓院……虽较解放前数目大为减少，但在解放两年后，这种明妓暗娼仍有存在，对社会影响观瞻都是不好的，群众已普遍要求取缔”。“因此必须有计划、有步骤地而又有分别地进行。按目前客观情况及主观力量，进行取缔妓院并打击一部分私娼是可能的必要的。至于其他有卖淫行为的贫苦家庭妇女，只能在发展生产中慢慢解决，目前尚难禁绝，故在处理方针上，应采取行政力量与有领导地发动群众相结合，打击恶霸妓院主与教育改造一般妓女相结合。”同年11月23日，上海市各界人民代表会议协商委员会召开第7次全体会议，一致通过了“关于取缔帝国主义与国民党遗留下来的公开妓院、收容妓女办法”的决议，同时建议“人民政府对上海现存暗娼，首先对在公共场所以及街头活动的暗娼亦应有计划、有步骤地加以取缔。”

根据上海市人民政府的统一部署，1951年11月25日晚，上海市开始了查封妓院，收容妓女的第一次大行动。当晚，在各游乐场、马路上收容私娼320人，封闭了全市残存的72家妓院，逮捕了妓院主、老鸨、龟头334人（其中，移送人民法院判刑74人，送劳改260人），收容公娼181人。（丛继禹、陈关福：“旧上海的娼妓制度和解放后的禁娼”）这次行动彻底摧毁了在沪存在已有数百年的公娼制度。从此，张灯挂牌的妓院不复存在，在街头上拉客的私娼也明显稀少；1952年9月25日，上海市又进行了第二次大收容行动，将流窜在云南路、广西路和贵州路的一些弄堂的野鸡一一收容，共收容私娼等940人；（杨洁曾、贺宛男：《上海娼妓改造史话》）1953年8月，上海市又进行了第三次大收容行动，收容阿飞、地下舞女和各种变相卖淫者共400余人；至1958年，上海市妇女教养所共收容各种娼妓7513人。（《上海娼妓改造史话》）经过几年的努力，随着国家经济的根本好转、人民生活的逐步提高以及社会风气的日益改善，上海终于在50年代后半期肃清了娼妓的活动，“十里洋场”面目为之一新。

（二）“北京方式”

与“天津方式”不同的是迅速集中力量一举封闭妓院的“北京方式”。1949年1月31日，北平和平解放。在肃清匪特、整治社会混乱现象、安定治安秩序的同时，也将妓院列入“特殊行业”管理；接管政权月余之后，1949年3月，北平市人民政府批准了公安局制定的《对妓院进行管制的若干暂行规定》，对妓院采取了一系列限制性措施，如，要求备簿登记嫖客、不得接待身份不明者、限制妓院发展、促进妓女从良等等。1949年5月，市政府召开会议，专门研究妓女问题，叶剑英市长明确指出：“妓院如何处理，必须先派人了解情况，然后决定处理方针。”市委书记彭真同志也指示，要对妓院问题搞调查研究。同年5月23日，一支由公安、民政、妇联等单位组成的工作组对全市娼妓现状开始了调查，摸清了全市200多家大小妓院和妓女的情况，这些详实的调查材料为其后制定封闭妓院的政策提供了可靠的依据。同年8月9日，在北平市第一届各界人民代表会议上有两位代表提出了改造妓女的提案；同年9月19日，《北平市处理

妓女办法（草案）》产生了，该《办法》指出：“先集中力量处理明娼，暗娼另行处理之。对妓女采取统一集训，分别处理的方针；对妓院老板和领家，采取取缔政策，除命令停业外，对于罪恶昭彰、伤害人命者依法惩处，对其敲诈剥削非法致富的财产，予以没收；对茶房、跟妈、伙计则一律遣散。”同年10月15日，根据市委和市政府指示，由公安局、民政局、妇联等单位共同组成了“封闭妓院总指挥部”，公安部部长兼市公安局局长罗瑞卿任总指挥；同年11月12日，市公安局召开会议研究妓院和妓女的处理、收容问题；11月16日，“封闭妓院总指挥部”召开联席会议，会议进一步讨论拟定了处理妓院老板、领家和收容妓女的具体方案；11月20日，北京市委书记彭真同志在听取市公安局的汇报后于当晚率领市委、市政府有关领导同志深入到前门“八大胡同”的妓院了解情况。

经过接管政权后近10个月的紧锣密鼓的有条不紊的准备工作，北京市人民政府决定对妓院采取行动。1949年11月21日下午5时，在中山公园中山堂召开的北京市第二届各界人民代表会议上通过了封闭全市妓院的决议。决议指出，“查妓院乃旧统治者与剥削者摧残妇女精神与肉体，侮辱妇女人格的兽性的野蛮制度的残余，传染梅毒淋病，危害国民健康极大。而妓院老板、领家和高利贷者，乃极端野蛮狠毒之封建余孽。兹特根据全市人民之意志，决定立即封闭一切妓院，没收妓院财产。集中所有妓院老板、领家、鸨儿等加以审讯和处理，并集中妓女加以训练，改造其思想，医治其性病，有家者送其回家，有结婚对象者助其结婚，无家可归、无偶可配者组织学艺，从事生产。”“此系有关妇女解放、国民健康之重要措施，本市各界人民应一致协助政府进行之。”

当天下午5时30分，北京市公安局按照聂荣臻市长下达的立即执行北京市第二届各界人民代表会议关于封闭妓院的决议的命令，动员组织了2400余名民警和干部，分成27个行动小组，于当晚8时统一行动，分赴外城5个区和东、西郊等地。经过一整夜紧张的工作，至22日晨5时左右，全市224家妓院全部封闭，集中妓女1268人（加上以后陆续收容的48人，总数为1316人）。

11月26日上午，在北京市第二届各界人民代表会议上，罗瑞卿同志向会议代表报告了执行大会查封妓院的决议的结果，罗瑞卿同志说：“市公安局依照市长命令，昨晚连夜执行本届代表会议关于封闭妓院的决议。到今晨5时止，已将全市224家妓院全部封闭。北京市从此再不存在蹂躏妇女、摧残妇女的野蛮的妓院制度了。1000多名妓女从此跳出了火坑，获得解放。公安局和民政局、卫生局、妇联等单位昨天下午5时半开始行动，经过一整夜的努力工作，现已集中妓院老板269人、领家185人、妓女1268人，老板和领家集中于公安局，准备经审查后分别处理；妓女集中于8个教养院加以训练，改造思想，并帮助她们另谋正当生活出路。集中工作很顺利，秩序良好”。彭真同志也在大会上就此发表了重要讲话：“从现在起，北京市封建残余的妓院制度已经完全消灭了……我们消灭一种罪恶时，一定会遇到一部分旧势力的抵抗。我们要粉碎他们的抵抗，克服工作中的困难……封闭妓院后的主要善后问题是改造妓女的思想，安置妓女

的生活。我们北京市人民是准备拿出力量来解决妓女问题的！”

封闭妓院后，北京市人民政府又组织了三个委员会，专门负责处理有关善后工作：其一，审讯委员会，由公安局和人民法院组成，负责审讯、处理老板和领家；其二，财产处理委员会，由公安局和民政局组成，负责处理、没收老板、领家剥削妓女所得财产；其三，妇女生产教养院，由市妇联、民政局、卫生局组成，负责对妓女教育、治病，分送回家，助其择配、组织生产等工作。

对于收容的妓女，经过几个月的学习和治好疾病之后，于1950年2月1日开始处理。至当年6月5日止，共计处理妓女1316人（小孩94人不在内）。其中，结婚的505人，占37.8%；回原籍老家的374人，占28.4%；参加剧团和医务等工作的34人，占2.57%；妓女兼领家已处理的62人，占4.17%；送安老所者13人，占0.9%；共处理了988人，占妓女总人数的75%；另有等待择配者67人，正在处理中。（《北京市处理妓女工作总结》）

对于拘押的妓院老板、领家也进行了处理。处理结果是：共收案363起，结案356起，处死刑2人（黄树卿，黄宛氏），10年以上徒刑者19人，5年以上徒刑者74人，1年以上徒刑者260人，课以罚金与劳役者4人，缓刑、警戒教育释放者20人，没收房间89处，财物202件。另，余7件当年未结。

人民政府为此付出了大量人力、物力、财力。从1949年11月21日封闭妓院至1950年5月底，共支出伙食费348655斤（当时实行供给制，以小米重量为计量单位），医药费116803斤（外加盘尼西林700支），公杂费、购置费、临时薪金、回家路费四项共计小米18989斤，生产垫支100225斤，共用去636866斤。

中华人民共和国成立还不到2个月，当中国大陆尚还有一部分地区未被人民政权所掌握时，中国政府就在首都北京实施了封闭妓院，收容、改造妓女的重大行动，这充分显示了中国政府禁娼的坚定决心和鲜明态度，对推进中国大陆各省扫除娼妓制度产生了促进和示范作用，为人类社会消除卖淫这一社会丑恶现象提供了宝贵的历史经验。正如《北京市处理妓女工作总结》所言：“北京市此次封闭妓院，彻底摧垮妓院制度，是正确的，完全成功的。对消灭封建残余，解放妇女，保护国民健康，巩固治安，都有莫大裨益。是一件有历史意义的事情，也得到了广大社会人士的热烈同情和支援，对全国来说，也创造了一些经验，起着一定的推动作用。”

二、八十年代以来大陆禁娼经验

1. 中国政府始终如一的严厉态度

自卖淫这种社会现象出现以后，在各个不同的历史时期，各个国家的不同政府对卖淫采取了默许、自由、限制、禁止、废除交替更迭的态度。随着人类社会文明的进步，越来越多的人意识到卖淫给社会造成的危害和恶果，近、现代社会的大多数国家的政府

对卖淫采取了如下三种态度：

其一，禁止（Prohibition）。主张在刑法中设立“卖淫罪”，将“卖淫”视为“犯罪”，置于刑法禁止之列，对卖淫的娼妓定罪科刑；

其二，控制（Regulation）。主张把娼妓卖淫限制在规定的区域内（如，妓院和“红灯区”），妓女合法地在那里从业。为防止性病，主张执行娼妓检验制度，对妓女进行登记注册，并定期接受性病卫生检查。主张对娼妓实行控制和限制，实质上是主张实行“公娼制”；

其三，废除（Abolition）。认为卖淫是社会丑恶现象，应该取缔。主张废除娼妓检验制度，废除公娼，主张将整个卖淫环境犯罪化，以便打击卖淫活动并阻止其扩散。

（一）中国领导人和中国政府对卖淫嫖娼一贯持严厉惩治态度

从近 10 余年查禁卖淫嫖娼活动和实际情况看，中国对大陆卖淫嫖娼活动是持“废除”（Abolition）态度。中国领导人对中国大陆重新出现卖淫嫖娼活动表示极大的关注，对其发展蔓延态势多次指示要采取断然措施，给予严厉打击。80 年代初，卖淫嫖娼活动刚刚露头，1980 年 1 月 16 日，邓小平同志就在一位旅美华侨关于广东沿海地区重新出现卖淫现象的来信上批示：“请广东省委查究。这种现象不可免，但从一开始就要进行斗争，而且处理要从严（包括香港的不法分子）。”（《法律与生活》1993 年第 6 期第 29 页）1981 年，邓小平同志又严肃地指出：“我们有的城市有了娼妓，为什么不管？”“要把他们抓起来送劳教，减少城市压力。”（李铁映同志在打击拐卖妇女儿童犯罪，查禁取缔卖淫嫖娼活动工作会议上的讲话，1992 年 11 月 20 日）1988 年 1 月 17 日邓小平同志又在中央政治局常委会上的讲话中谈到：“广东卖淫犯罪那么猖獗，为什么不严惩几个最恶劣的？老鸨，抓了几次不改，一律依法从重判处。”（《邓小平同志论坚持四项基本原则，反对资产阶级自由化》）1992 年初，小平同志在视察南方诸省时再次尖锐地指出：“开放以后，一些腐朽的东西也跟着进来了，中国的一些地方也出现了丑恶的现象，如吸毒、嫖娼、经济犯罪等。要注意很好地抓，坚决取缔和打击，决不能任其发展。新中国成立以后，只花了三年时间，这些东西就一扫而光。吸鸦片烟、吃白面，世界上谁能消灭得了？国民党办不到，资本主义办不到。事实证明，共产党能够消灭丑恶的东西。”（《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，1992 年 1 月 18 日至 2 月 21 日，《邓小平著作选读》（青年读本））

中国对大陆重现卖淫嫖娼十分重视，10 余年来一直持坚决查禁的立场。1981 年 3 月 10 日，针对各地刚刚开始出现不久的卖淫嫖娼现象，公安部发出了《关于坚决制止卖淫活动的通知》，就坚决制止卖淫活动，决不允许其蔓延发展提出了 7 条意见，要求各级公安机关“要把制止卖淫活动作为一项重要任务来抓”；并指出“打击的重点是：强迫、唆使、引诱妇女卖淫的分子、容留妇女卖淫，从中牟利的窝主以及港澳黑社会组织到大陆进行招娼活动的分子。”

1983 年，在中国大陆各省开展的严厉打击刑事犯罪活动的“严打”斗争中，公安部和全国妇联两党组在给中央的《关于坚决取缔卖淫活动的报告》中联合提出了对卖淫



嫖娼活动进行综合治理的措施，要求各级公安机关在“严打”斗争中，把引诱、容留、强迫妇女卖淫的犯罪分子作为从重打击的对象。

1984年8月17日，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发出了《关于卖淫、嫖宿暗娼案件应如何处理的意见》，规定，“对于卖淫嫖宿活动要一律坚决取缔；对卖淫者和嫖宿者，应按照《治安管理处罚条例》，给予治安处罚……对少数从事卖淫活动、屡教不改的，应予以收容劳动教养。但对情节恶劣、屡教不改的卖淫者和嫖宿者，已经判刑的，一般不再改判。”

1986年9月1日，国务院发出《关于坚决取缔卖淫活动和制止性病蔓延的通知》，提出9点意见要求各地执行，借此坚决取缔卖淫活动，制止性病在中国大陆的蔓延。

1986年9月5日，第六届全国人民代表大会常务委员会第17次会议通过《中华人民共和国治安管理处罚条例》。其中，第30条对卖淫嫖娼行为规定了十分严厉的惩罚措施：“严厉禁止卖淫、嫖宿暗娼以及介绍或者容留卖淫、嫖宿暗娼，违者处15日以下拘留、警告、责令具结悔过或者依照规定实行劳动教养，可以并处5000元以下罚款，构成犯罪的，依法追究刑事责任。”“嫖宿不满14岁幼女的，依照刑法第139条的规定，以强奸罪论处。”

1987年8月24日，公安部和司法部联合发出《关于对卖淫嫖宿人员收容劳动教养问题的通知》，规定：“对暗娼、嫖客，包括家居农村流入县城、集镇及在农村进行卖淫、嫖宿的人员，凡不够刑事处罚的，只要曾被公安机关抓获教育、处理过，再次卖淫嫖宿的，一律送劳动教养。”

1987年10月24日，公安部就广东省公安厅《关于对外国人中的嫖客处以“限期离境”并“不准其再入境”如何办理》的请示报告作出《关于对在华嫖宿的外国人处罚执行完毕后的处理意见的答复》，对有嫖宿行为的外国人“限期离境”和“不准再入境”提出了两条明确的意见。

1987年10月26日，中共中央办公厅、国务院办公厅联合转发了1987年9月21日公安部、司法部、卫生部、民政部、全国妇联《关于严厉打击、坚决取缔卖淫活动和制止性病蔓延的报告》的通知，要求各地“进一步采取果断的措施，查禁取缔这类丑恶现象，依法打击犯罪分子，并把集中取缔、严厉打击和加强经常性的行政管理、综合治理结合起来，长期坚持不懈地抓下去。”通知明确表示：“今后对于出现卖淫、嫖娼活动的宾馆、饭店、旅馆等单位，要依法追究其负责人的责任；对于卖淫、嫖娼的党员和国家干部要给予党纪、政纪处分，严重的要依法处理。”

1988年5月28日，中共中央纪律检查委员会发布《对参与嫖娼、卖淫活动的共产党员及有关责任者党纪处分的暂行规定》，该《规定》共6条，明确规定，凡参与嫖娼、卖淫活动的党员要给予开除党籍的处分；对本单位多次发生嫖娼、卖淫活动的负有直接领导责任者，要给予党内严重警告、警告或撤销党内职务的处分。该《规定》从1988年7月1日起生效。

1989年，在中国大陆开展了扫除卖淫嫖娼等社会丑恶现象的除“六害”斗争。

1991年9月4日，第七届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议审议通过了《关于严禁卖淫嫖娼的决定》，并于同日公布施行。该《决定》新增加了4个罪名，即：组织他人卖淫罪，协助组织他人卖淫罪，强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫罪，明知有性病卖淫、嫖娼罪。打击卖淫嫖娼活动中一些行之有效的行政强制措施，如：收容教育、强制检查性病和强制治疗性病等的法律依据问题也在该《决定》中得到了解决。该《决定》为严禁卖淫、嫖娼，严惩强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫的犯罪分子，维护社会治安秩序和良好的社会风气，提供了强有力的法律武器；这是当代中国禁娼史上的重大举措。

1993年9月4日，国务院发布《卖淫嫖娼人员收容教育办法》，该《办法》的宗旨是“为了教育、挽救卖淫、嫖娼人员，制止性病蔓延”，对收容教育的范围、期限、内容等作出了详细的规定，计23条。

从上述罗列的这些法律、法令、法规和文件中不难看出：其一，中国对卖淫嫖娼持“废除”的严厉态度和立场；其二，查禁卖淫活动态度坚决，处罚措施愈益严厉；其三，查禁卖淫嫖娼活动愈益规范化、法制化。

（二）十余年来，我国公安机关持续不断地打击卖淫嫖娼活动

自80年代初以来，我国公安机关除了把卖淫嫖娼活动列入整治社会治安的日常工作任务中给予经常性的查缉外，还在中国大陆组织了4次大规模的集中统一行动。这就是：（1）1983年8月至1987年初持续进行了3个战役的“严打”。结合此一斗争，公安机关在中国大陆部署开展了查禁卖淫嫖娼的斗争；（2）1989年11月至1990年2月开展的扫除卖淫嫖娼等社会丑恶现象的“扫六害”斗争；（3）1991年5月至1991年9月，公安部与商业部、文化部、卫生部、国家工商行政管理局、国家旅游局共同组织了在全国大中城市中开展打击取缔卖淫嫖娼活动，加强旅店业、公共娱乐场所治安管理的专项斗争；（4）1992年夏，在邓小平同志南巡重要谈话以后，开展了重点省市和“沿海片”、“内地片（相对中国大陆沿海省份而言）”区域性禁娼行动。

这4次覆盖整个中国大陆的集中统一的行动，取得了比较明显的成绩。1983年经过“严打”，全年在中国大陆查获卖淫嫖娼人员46534人，是1982年11500人的4倍；“严打”后，卖淫嫖娼活动有明显收敛，1984年全年查获卖淫嫖娼人员12281人，仅是1983年全年查获数的1/4；1989年经过“扫六害”，全年查获卖淫嫖娼人员115289人，是1988年50822人的2.27倍；1990年查获137894人；1991年经过在大中城市打击卖淫嫖娼的专项斗争，查获201420人，其中1至9月查获145591人；1992年经过重点省市和“沿海片”、“内地片”区域性禁娼行动，查获卖淫嫖娼人员24万余人，是1984年12281人的20倍；从1982年至1992年的11年间，中国大陆共查获卖淫嫖娼人员92万余人。

（三）将整个卖淫环境犯罪化

在出于各种考虑未将“卖淫”作为一个独立的罪名设立在法律惩治的范围内时，要想取缔卖淫嫖娼活动，阻止其扩散、蔓延，只能从整个环境因素着眼，将整个卖淫环境



犯罪化。即，将所有参与或促成卖淫嫖娼活动的环境因素均列为“犯罪”，其具体做法就是，将组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫嫖娼的行为均列为法律重点打击的犯罪行为。

10余年来，中国政府及公安机关在收容、教育和改造娼妓的同时，始终将打击的重点放在上述环境因素上。当中国大陆刚刚出现卖淫嫖娼现象时，1981年3月10日公安部在《关于坚决制止卖淫活动的通知》中就明确地在第2条意见中指出：“打击的重点是：强迫、唆使、引诱妇女卖淫的分子，容留妇女卖淫，从中牟利的窝主，以及港澳黑社会组织到大陆进行招娼活动的分子。对这些犯罪分子，坚决依法逮捕，从严惩处。”在1983年的“严打”中公安部和妇联两党组在给中央的报告中也“把引诱、容留、强迫妇女卖淫的犯罪分子作为从重打击的对象。”在1986年9月1日由国务院发布的《关于坚决取缔卖淫活动和制止性病蔓延的通知》中，第2条也着重强调：“对强迫、引诱、容留妇女卖淫的违法犯罪分子，应区别情节，坚决依法从严处理。”1987年10月26日由中共中央办公厅和国务院办公厅转发的公安部、司法部、卫生部、民政部、全国妇联联合上报中央的《关于严厉打击、坚决取缔卖淫活动和制止性病蔓延的报告》中，也明确指出，“引诱、容留、强迫妇女卖淫的窝主、皮条客和旅馆、旅店的负责人等，都要分别依照《刑法》和《全国人民代表大会常务委员会关于严惩严重危害社会治安的犯罪分子的决定》的有关规定从重从快惩处。”1991年9月4日，第七届全国人大常委会第二十一次会议审议通过的《关于严禁卖淫嫖娼的决定》中增设了几个新的罪名，也主要是涉及环境因素的，如：组织他人卖淫罪，协助组织他人卖淫罪，强迫他人卖淫罪，引诱、容留、介绍他人卖淫罪等等。正式将组织、协助组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫嫖娼的所有行为明确列为新的犯罪罪种。

这些环境因素往往直接毒化社会环境，促进卖淫嫖娼行为的发生，对其起着重要的推波助澜的作用。它们侵害的客体或是社会治安管理秩序，或是摧残妇女身心健康权利和性的不可侵犯权利，既败坏社会风气和腐蚀人们的思想，又诱发抢劫、盗窃、凶杀等刑事犯罪，严重危害社会治安。10余年的实践证明，中国政府及公安机关将卖淫的环境因素列为重点打击的对象是正确的、行之有效的，它有助于加强社会治安管理，建立一种稳定和良好的社会秩序，制止卖淫活动的蔓延和发展。

2. 八十年代中国大陆禁娼的经验与困难

自80年代以来，中国政府在大陆的禁娼取得了明显的成绩，除了中央政府始终如一的严肃态度和措施有力、得当以外，地方各级政府持相同的严厉态度也是一个重要原因。各省在整治社会治安秩序的同时，不断结合本省具体情况打击卖淫嫖娼活动，一方面重点打击强迫、组织、引诱、容留、介绍他人卖淫的犯罪分子，另一方面收容、教育和挽救了一大批卖淫嫖娼人员。10余年来大陆各省禁娼既有成功的经验，但也遇到了前所未有的困难。

（一）各省（市）均有专门的地方性法规

中国大陆 30 余年未见娼妓卖淫的踪迹，大陆公安机关普遍缺乏查禁娼妓的实践经验，当 80 年代初卖淫嫖娼现象在东南沿海一些地区开始出现以后，各地普遍面临的一个问题是：缺乏现成的专门性的法律条文作为查禁卖淫嫖娼的法律依据。为此，各省针对本地的实际状况制定了各自的地方性法规。

例如，当卖淫现象在广东初起之时，1981 年 8 月 15 日，经广东省第五届人大常委会第 11 次会议通过，广东省政府率先在中国大陆颁布了第一个地方性法规：《关于取缔嫖宿、卖淫活动的暂行规定》，对查禁卖淫嫖娼有了初步的法律规范；随着卖淫嫖娼活动的蔓延，1985 年，广东省政法委会同妇联、宣传、工商、旅游等 8 个单位又联合发出了《关于深入取缔嫖宿卖淫活动的意见》；1985 年 10 月北京市公安局制定了《关于处理卖淫活动的暂行规定》，经市政府批准颁布施行；1986 年 10 月 24 日经河南省第六届人大常委会第二十三次会议批准，《河南省严厉禁止卖淫嫖宿暗娼条例》颁布；1986 年 12 月天津市政府颁发了《天津市取缔卖淫活动的规定》；1987 年 6 月 19 日经广东省第六届人大常委会第二十七次会议通过，广东省又颁布了《关于取缔卖淫、嫖宿暗娼的规定》，计 11 条，对“引诱、容留、强迫妇女卖淫的，要依法追究刑事责任，情节特别严重的，可判处死刑”；还规定，“对卖淫者处 15 日以下拘留，对卖淫嫖娼者进行性病检查”等等。该《规定》颁布以后，成为地方性法规中最有影响的一个，其后，许多省份以此作为参考的蓝本制定本省的法规。1987 年 9 月 28 日浙江省第六届人大常委会第二十七次会议通过《浙江省取缔卖淫、嫖宿活动的若干规定》，共 16 条；1988 年 4 月 26 日西宁市第十届人大常委会第六次会议通过；1989 年 3 月 3 日青海省七届人大常委会第七次会议批准，《西宁市严禁卖淫嫖娼的规定》在 1989 年 3 月 20 日开始实施，共 17 条；1988 年 11 月 5 日，海南省人大常委会第二次会议通过，同年 11 月 16 日颁布施行《海南省取缔卖淫，嫖宿暗娼的规定》，共 14 条；1988 年 11 月 23 日贵州省七届人大第五次会议通过《贵州省禁止卖淫嫖娼的规定》，共 15 条；1989 年 6 月 26 日大连市十届人大常委会第十二次会议通过，1989 年 7 月 22 日辽宁省七届人大常委会第十次会议批准《大连市惩治卖淫嫖宿活动的规定》在 1989 年 8 月 17 日起施行，共 22 条；1989 年 12 月 22 日陕西省七届人大常委会第十一次会议通过《陕西省禁止卖淫嫖娼条例》，共 20 条。

这些地方性法规，在全国的法律规定尚未出台以前，结合本地实际纷纷出台颁布施行，为各省查禁、取缔工作的顺利进行提供了强大的法律武器，这对各省的禁娼是大有裨益的。

（二）妇女收容教养所是新形势下教育、挽救妓女的有效形式

在 80 年代初期，对待抓获的卖淫妇女一般总是将其拘留 15 天，教育释放。但是，如今的娼妓，单靠 15 天的拘留和罚款根本不足以教育、警告她们改掉恶习，悔过自新；况且，她们 70% 左右的人患有性病，在拘留的 15 天里也不可能将其治愈。

1984 年 9 月，上海市公安局、妇联、民政局参照 50 年代初期改造妓女的成功经验，共同筹办建立了上海市第一收容教养所，简称妇教所。这是自 50 年代以后在中国

大陆率先建立的一所专门对卖淫、流氓淫乱行为尚不够判刑和劳动教养的违法妇女进行集中收容教育的场所。

实践证明，强制收容教育改造暗娼、嫖客是制止卖淫活动的一项有效措施，而实施这个措施的有效形式就是收容教养所。

1985年9月，中央有关部门充分肯定了上海市建立妇教所收容教育卖淫人员的做法，要求各地仿照上海市的做法建立妇教所，开展收容教育工作。

继上海市之后，各地陆续开办建立了妇女收容教育所。

广州市妇女教育所（1985年10月建立）；武汉市妇女教育所（1985年12月建立）；南京市妇教所（1986年3月建立）；大连市妇教所（又称女子自强学校，1986年6月建立）；北京市妇教所（1986年8月建立）；广东省妇教所（在增城腊布农场，1987年5月建立）；佛山、韶关、湛江市妇教所（1987年至1988年建立）；西安市妇教所（1987年8月建立）；鞍山市妇教所（又称女子自强学校，1988年4月建立）等等。有的省市还另建立了嫖客收容教养所，对嫖娼人员进行收容教育工作。

1990年6月，公安部在上海召开了大陆收容教育卖淫嫖娼人员工作经验交流会，其后各地又相继建立了一批收容教育所。据公安部统计，1989年至1990年，大陆各省又建立63个收容教育所，收容卖淫嫖娼人员2.59万人；1991年新建和开办36所，收容6000余人，至1992年6月底，中国大陆已建立卖淫嫖娼人员收容教育所111所，可收容2.8万余人。其中，广东省最为显著，分别在20个地市建立了收容教育所，容量达1.2万人。截至1992年底，中国大陆各省已累计收容卖淫嫖娼人员10万多人次，其中，1991年、1992年收容6.5万余人次，占收容总数的63%。

收容教育，就是对卖淫嫖娼人员集中进行法律教育和道德教育，组织生产劳动以及进行性病检查、治疗的行政强制教育措施。收容教育既不同于刑事处罚，也不同于治安处罚，与劳动教养在强制程度、适用范围等方面也不尽相同。它的具体做法是：通过一定的强制手段，将查获的卖淫嫖娼人员集中起来，进行法制教育和伦理道德教育，同时参加生产劳动，增强劳动观念，在这一过程中，还要为其检查、治疗性病。收容教育的工作方针是：“教育、感化、挽救”；具体的工作原则是“严管善教、矫正恶习、查治性病。”

收容教育工作由公安部门主管，收容教育所是公安机关依照法律建立的对查获的卖淫嫖娼人员进行强制收容教育的专门场所，其中的一些具体工作由有关部门配合完成。例如，妇联负责配合对妓女的教育工作；卫生部门负责对其性病检查治疗；民政部门负责符合社会救济条件的卖淫人员的救济、遣送工作；劳动部门负责解教后的就业、安置工作；计委、财政部门负责妇教所的基建投资和开办经费等等。

1991年9月，全国人大常委会颁布了《关于严禁卖淫嫖娼的决定》，其中第4条规定：“对卖淫、嫖娼的，可以由公安部机关同有关部门强制集中进行法律、道德教育和生产劳动，使之改掉恶习。期限为6个月至2年，具体办法由国务院规定。”这一条明确地为收容教育工作提供了法律依据。1993年9月4日，国务院又颁布了《卖淫嫖娼

人员收容教育办法》，进一步明确了收容教育的法律地位和收容教育所的具体管理办法和措施，极大地促进了收容教育工作的开展。

实践证明，妇女收容教所是新形势下教育、挽救妓女的有效形式。它的特殊作用主要表现在：其一，促进卖淫的妓女改过自新。上海市第一收容妇教所截止1992年5月共收容卖淫妇女2796人，解教后回到社会上表现较好的占49.7%，表现一般的占42%，重新违法的只占8.3%。另据部分省市收容教育所的追踪调查，解教后的卖淫妇女改好率平均在60%左右；其二，治疗性病。卖淫妇女大多是感染性病的高危人群，70%左右的卖淫妇女患有性病，通过在妇教所的集中的强制性收容教育可以及时发现性病的种类，堵塞传染源，防止性病的进一步扩散。目前各收容教育所内的解教人员的性病治愈率达到100%，成效十分显著。

正是由于收容教育所具有上述两个主要的特殊作用，近些年来，它已逐渐成为查禁卖淫嫖娼活动的一个重要手段，成为取缔、扫除卖淫现象中的重要一环，日益为各级政府看重。

（三）大陆各地政府采取多种形式，严厉查处取缔

近10余年来，大陆各省公安机关对卖淫嫖娼的查禁，从单个的、象处理一般社会治安案件一样处理转变为专项斗争和日常社会治安管理相结合、查禁取缔和改造教育相结合，并由此形成一整套打击、取缔和防范卖淫嫖娼的办法和措施。

以娼妓卖淫问题出现比较早、娼妓活动比较猖獗的广东省为例，近些年来，广东省公安机关针对卖淫嫖娼在各个时期出现的新情况、新特点，采取多种方式予以查禁。

其一，建立完善法律法规，使查禁工作有法可依。查禁卖淫嫖娼，广东省建立了一整套较为完善的法律法规；1981年，广东省根据《刑法》和《治安管理处罚条例》有关条款，结合广东的实际情况，颁布了《关于取缔嫖宿卖淫活动的暂行规定》；1982年广东省委和广东省政府又发出了《关于坚决制止嫖宿卖淫的情况和意见》；1986年1月，经广东省委、省政府同意，省政法、妇联等8个单位联合发出了《关于深入取缔嫖宿卖淫活动的意见》；1987年1月，广东省委办公厅在转发省政法委《关于坚决取缔卖淫嫖宿活动的意见》的通知中进一步强调严厉打击、严肃查处卖淫嫖娼违法犯罪分子；1987年7月，结合几年来查禁中遇到的问题，对过去的《暂行规定》作了修改，重新颁布《关于取缔卖淫嫖宿暗娼的规定》，明确规定对卖淫嫖娼人员实行收容教育；1987年广东省公、检、法、司联合发出了《在打击取缔卖淫嫖娼活动中查处有关犯罪案件的几点意见》，对卖淫嫖娼的定罪、取证和适用法律等有关问题作出明确具体的规定，对依法从重从快打击严重犯罪分子发挥了积极作用；针对私人出租屋管理混乱，一些违法犯罪分子以私人出租屋进行卖淫嫖娼活动，1987年省政府还颁布了《广东省市镇近郊地区出租房屋管理规定》；1989年广东省政府又分别颁布了《广东省加强外来人口管理暂行规定》、《广东省公路沿线店铺管理暂行规定》、《关于加强桑拿按摩行业社会治安管理的意见》，借以加强对外来人口、路边店和桑拿按摩业的管理；1989年12月27日还发布了《广东省对卖淫嫖娼等七种违法人员实行收容教育的暂行规定》，对收容教育的

范围和审批程序等问题作出明确规定；此外，广东省还专门制定了《被处罚的嫖宿卖淫人员通知书》和《港澳地区驾车入境驾驶员境内嫖娼登记表》，对卖淫嫖娼人员进一步加强管理教育。

其二，采取多种形式予以查禁取缔。加强经常性的查禁工作与专项查处工作相结合。近几年来，广东省在卖淫活动有蔓延发展趋势的时机组织了7次全省范围的集中统一行动。一次是1987年7、8、9三个月，查获卖淫嫖娼人员16052人，其中暗娼5593人，嫖客9115人，窝主和皮条客1339人；第二次是1989年冬至1990年春，全省开展除“七害”统一行动中，查处卖淫嫖娼人员19476人；第三次是1990年11月开始的除“七害”、扫黄、反走私和“严打”斗争统一行动，仅半个月就查处卖淫嫖娼人员1568人；第四次是从1992年4月起进行的全省集中统一打击取缔卖淫嫖娼等丑恶现象的行动，仅1992年4月6日，全省查获卖淫团伙300多个，卖淫黑窝550多个，卖淫嫖娼人员7000余人，整治了有淫亵色情活动的旅店、发廊、美容中心、文化娱乐场所3000多间，其中有680多间被停业整顿，近150间被吊销营业执照，全省共清退搞淫亵色情活动的按摩女郎1600多人；第五次是同年11月初，全省又开展了第二次“除七害”集中统一行动，仅一个月就查获卖淫嫖娼人员4400多人，卖淫团伙133个，卖淫黑窝255处；第六次是1993年9月中旬至10月底的清查“三陪”行业的统一行动，全省有2683个搞“三陪”、异性按摩的经营单位和场所被责令停业整顿，其中被查封的1140个，吊销营业执照的434个，转行经营的99个，清退搞“三陪”的妇女1.9万人，按摩女1.2万人，“发廊妹”502人，有6611人已遣送回原籍；第七次是1994年7月开始而现在正在进行的“扫黄扫赌扫毒”统一行动，3个多月来，广东全省已查处“黄赌毒”活动的经营者、策划者、保护者和首要分子近千人，查处案件1.9万多起，违法人员8.2万人，端掉窝点8000多个，破获犯罪团伙4000多个，枪毙了14名组织、强迫他人卖淫的罪犯，成效明显。这几次统一行动动员广，声势大，有力地遏制了卖淫嫖娼活动的恶性蔓延，取得了较好成效。除了集中统一行动，广东省还经常性地整顿卖淫嫖娼人员经常活动的场所，如出租屋、路边店、按摩室、旅馆业、发廊等，加强对这些行业单位的治安管理，每年组织一次或多次的治理整顿；采取公开和秘密相结合的办法，摸准情况，有针对性地开展打击清查行动。随着清查工作的深入，卖淫嫖娼人员行动更加隐蔽，千方百计逃避查处，为此，广东省公安机关也摸索出一些办法：如便衣深入现场调查，掌握准确情况后一网打尽；隐蔽观察、张网以待、打阵地战；在卖淫窝点守候；在暗娼活动频繁的公共场所跟踪到卖淫窝点抓现行等等，取得了较好的效果，有力、准确地查获到卖淫嫖娼人员。

其三，建立收容教育场所，收容挽救卖淫嫖娼人员。自1985年10月，广州市首先办起了妇女教养所后，又在增城、佛山、韶关、湛江、深圳、珠海、中山、东莞、阳江、清远等市建立了收容教育所，至1992年底，广东省已在20个地市分别建立了收容教育所，可容1.2万余人。这对强制收容、教育、改造娼妓、嫖客，制止卖淫活动发挥了重要作用；广东省所建的收容教育场所之多，居大陆之冠。