

調 查 報 告

壹、案由：有關藏傳佛教人士擬入臺宣揚佛法，其停留簽證常遇到諸多困擾與不便，造成不同宗教之間有不同待遇之情事，不僅影響人民信仰宗教自由之權利，也影響國家形象，實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關藏傳佛教人士擬入臺宣揚佛法，其停留簽證常遇到諸多困擾與不便，造成不同宗教之間有不同待遇之情事，不僅影響人民信仰宗教之權利，也影響國家形象，本院特召開 3 場諮詢會議，共計邀請 23 位在藏傳佛教工作者與宗教文化、學術界等學有專精之專家學者，同時亦函請外交部就相關議題詳予說明；爰經調查竣事，茲將調查意見臚陳於后：

一、從文化層面觀察藏傳佛教，其具有完整之教育體系與嚴謹之佛學理論，值得我國宗教界加以學習。再從宗教自由與學術層面來看，藏傳佛教在臺灣之發展，不僅增添多元之宗教內涵，也使臺灣成為世界佛教研究重鎮之一、全球佛教所關注的地方。

(一)就藏傳佛教而言，其係屬佛教系統之一支，隨著時間發展，保留了印度佛教之發展現象，與南傳佛教及漢傳佛教之地位相提並論，各有其不同時代、地區之特色。臺灣對於宗教信仰確實擁有絕對之自由，但宗教畢竟是與信眾充分結合之社會現象，一個教派的興盛，除了代表法師對宗教弘揚出力外，最重要是與信眾契合，唯有信眾歡迎，教派才能持續發展。藏傳佛教在世界佛教的領域中，慢慢地受到重視，在臺灣的情形亦同，雖然來得較晚，但透過藏傳佛教之僧侶（俗稱喇嘛

，但事實上，喇嘛係指上師，而上師不限於出家人）與仁波切等弘法之努力，確實在臺灣受到相當歡迎。藏傳佛教之四大教派，在臺灣都設有中心，平常都有活動、共修等，各中心在藏傳佛法的推廣上，從過去著重灌頂之宗教儀式，到近年來慢慢走向學術、教義之研究，以比較深入、踏實之方式來弘法。

（二）藏傳佛教之教育體系，是屬非常嚴謹之系統，而且佛學理論十分嚴謹，修行方法有次第。藏傳佛教與漢傳佛教具有高度之互補性，漢傳佛教之印順老和尚曾說過「我反對藏傳佛教，不過，要佩服藏傳佛教，有很多做佛學研究很認真，這是漢傳佛教所不及的」。以藏傳佛教格魯派（俗稱黃教）為例，其教育系統之層次為：僧眾從出家開始，要接受十幾到二十幾年之佛學教育，其班級是層層往上遞升的。僧眾在每一級，須接受一定之考試與辯經過程，通過後，始能逐次第往上遞升其等級。升等到一定階段，才能接受格西學位（相當於佛學博士）之考試。格西學位之考試過程，不僅止於筆試、背經，還需公開辯論，層層考試通過後，始能拿到格西學位。而可以升座講法的法師，原則上必須是擁有格西學位之師長。因此，藏傳佛教之學制不僅非常嚴謹，在弘法面向上，亦十分嚴謹。是以，在藏傳佛教僧侶之整體生涯規劃、生涯走向以及未來路徑，均相當清晰。

（三）臺灣最可貴之處，是不論漢傳、藏傳或是南傳佛教，均可在臺灣非常自由地弘傳其教派之教法，於是在臺灣，形成一個世界佛教較為獨特之現象，亦即臺灣佛教之發展，是全世界佛教所關注之

地方。近 20 年來，在西方世界以及全球中，大體而言，基督教與回教是呈現成長狀況，因其宣教積極度較高；相形之下，佛教係屬較為閉關自守，現階段呈現萎縮現象，惟獨臺灣，佛教呈現成長態勢，探究其原因：首先，人間佛教邁向社會，做許多對社會有意義、有貢獻之事情，其清新之形象，讓臺灣社會對佛教予以肯定；其次，臺灣佛教具有國際觀，能兼容並蓄漢傳、南傳與藏傳佛教之優點，在如此多元交流之過程中，臺灣佛教較不會閉關自守，亦不會自我滿足。

(四)我國是個公民社會，不論藏傳或漢傳佛教之僧侶，均有其社會責任，亦需遵循法律規範。設若將藏傳佛教僧侶還原到世界公民之一員，從公民角度觀之，雖其係外國人，但亦須遵守我國法律規範，外國人傳教亦有其規範。我國是民主社會，即使藏傳佛教中有真假喇嘛騙色、騙財、非法打工等宗教變質情事持續發生，但在民主化社會中，宗教自由與部分宗教人士不當行為之間，仍要將宗教自由置放在前，而所衍生之負面現象，則應在不破壞宗教自由之前提下，以法律規範之，方為思考之主軸。

(五)綜上，以更為宏觀之角度來看，若能就增添我國宗教內涵的正面角度來思索，的確不應將藏傳佛教僧侶申請來臺簽證之案件予以特殊化。若因部分藏傳佛教僧侶之不當行為（甚至是其姓名中有「Lama」之字樣，即可能遭致誤會為僧眾），成為否駁藏傳僧侶申請簽證之主因，令延請藏傳僧侶來臺講經說法者紛紛受挫，將使外界質疑我國是否限縮宗教自由，實應審慎為之。

二、外交部對於知名藏僧或知名寺院住持，或過去曾來

過臺灣、無逾期停留或不良紀錄，真正從事弘法之藏傳佛教僧侶，允宜給予分類分級之便利待遇，並應研擬相關配套措施加以落實，以維宗教信仰之自由。

(一)按外交部 96 年 10 月 31 日專號第 T404 號電報中載有：「一、本部近二年對藏僧簽證申請案實施嚴格審核措施以來，業已大幅改善假借弘法名義來台從事不法活動之情況，惟相對上，亦對藏僧來台造成若干不便，致國內相關佛學團體多所怨言，雖經持續宣導以能認同本部作法，然亦迭次反映本部核予簽證之停留期限過短，不僅增加佛學團體之經費負擔，亦不利真實善意之藏僧在台弘法，盼本部適度放寬停留期限之限制。二、鑒於前述嚴謹把關之措施已達成過濾大部分非法之階段性目的，為鼓勵優良之佛學團體及藏僧，同時回應渠等之期盼，目前允為適度調整強化『鼓勵合法、杜絕非法』之時機，本部經參酌以往審核藏僧簽證之經驗，訂定優良藏僧之審查參考要點如下，請貴館處對於合於條件之個案，酌情核予最優惠之 60 天可延期停留簽證：

- 1、傳承法座本人。
- 2、國際知名藏僧或為大陸以外地區知名藏傳寺院住持者。
- 3、具第一或第二類國家（含港、澳地區）之長期或永久居留身分者。
- 4、近 2 年來台弘法 3 次以上並為講座或法會之主講／主持者，且無不良或遭拒發簽證紀錄。

(二)經查，本院就有關外交部給予藏傳佛教僧侶簽證效期、延簽等相關議題函詢外交部，外交部 98 年 1 月 23 日部授領二字第 0975154008 號函覆內容為

：「藏僧則多持尼泊爾、印度、不丹等國護照或印度旅行證來臺，其中尼泊爾、不丹等國因偽變造或價購護照氾濫且查證及在臺遺失、逾期申請補發均極為困難，近年已發生多起於申請歸化我國國籍時方被查獲原持護照來源可疑，而當事人主張已無任何旅行文件可持憑離臺，要求我政府特案受理之例等諸多因素，……。」另外外交部同時稱：「96年10月，外交部基於藏僧簽證案件歷經2年之積極過濾，已達『防杜非法』之初步成效，為進一步保障合法，爰授權各駐外館處對於符合曾經多次來臺無不良紀錄、證照來源無虞、為國際知名藏僧、國內宗教講座主法或主持者等要件之藏僧，得個案核給60天以上之停留期限。另鑒於藏僧來臺所涉層面複雜，非僅證照查核或宗教身分認定問題，尚涉外國人入境後之查察及對國內宗教團體之輔導管理等事項，外交部日前業向『跨部會防制外國人違法會報』第4次會議提案籌設藏僧來臺跨部會聯合複審機制，並將於提案討論通過後邀集相關機關共同研商各項執行細節。」

- (三)為防止假冒藏傳佛教僧侶身分，以弘法名義來臺，從事不法行為，致影響國家安全，外交部加強審核以防杜非法，實有必要。然若真為僧侶且目的確實為來臺弘法，若來臺簽證被拒，或每次來臺只能停留60天，期間一到，即須辦理出境再申請入境，將導致邀請來臺弘法之我國宗教團體之弘法課程無法進行或持續，或因增加很多經費負擔，令財力薄弱之宗教團體無力邀請藏僧來台弘法，此將形成對我國人宗教信仰自由之間接限制，有違憲法保障宗教信自由之意旨；惟為兼顧國

家安全，對於知名藏僧或曾來過臺灣，無不良紀錄或逾期停留，真正從事弘法之藏傳僧侶，宜給予得以延簽之優惠，且不應限於講座或法會主持，因藏傳佛教之修法，須多人共同為之，年老僧眾更需年輕僧眾協助，故准予延簽，應不限於講座或法會主持。

(四)綜上，外交部亦支持我國宗教團體或寺院人士所邀請之藏傳佛教僧侶，為知名藏僧或知名寺院之住持，或過去曾來過臺灣、真正從事弘法、無逾期停留或不良紀錄者等，給予分類分級之便利待遇，可獲延簽及加速審核，惟目前應正視之課題，是如何落實與實踐。外交部目前除於告知各外館之電報上曾敘明外，查無其他具體措施與實施辦法，以供我國宗教團體或寺院邀請藏傳佛教僧侶來臺時之準據，顯見外交部對此一分類分級之簽證核發方式，尚無落實之具體做法，外交部允宜研擬相關配套辦法，以為宗教團體或寺院之依循，方為正辦。

三、藏傳佛教僧侶申請來臺所持護照效期需在 1 年以上，印度旅行證之效期須 3 年以上，惟其他宗教人士來臺傳教所持護照效期僅需 6 個月以上即可，兩相比較，顯有失公允，外交部允宜檢討改進。

(一)按外國護照簽證條例施行細則第 5 條第 1 項規定：「持外國護照申請簽證，應填具簽證申請書表，並檢具有效外國護照及最近六個月內之照片，送外交部或駐外使領館、代表處、辦事處或其他經外交部授權機構核辦。」同條第 2 項規定：「前項所定有效外國護照，其所餘效期應在六個月以上。但條約或協定另有規定者，不在此限。」另「藏傳佛教外籍僧侶來台弘法申請停留簽證手

續說明」中規定：「護照效期須 1 年以上（印度旅行證之效期須 3 年以上）且有空白頁。」另「藏傳佛教外籍僧侶（藏僧）來台弘法補充注意事項」亦規定：「尼泊爾、不丹護照之效期須 1 年以上；印度旅行證（Identity Certificate）之效期應為 3 年以上」，另「外籍宗教人士來台傳教弘法申請停留簽證手續說明」中規定：「護照效期須為 6 個月以上且有空白頁。請影印含照片在內之護照基本資料頁及前次來台簽證。」合先敘明。

(二)經查，就外國護照簽證條例施行細則所規定之護照效期，僅須 6 個月；惟前揭另二項針對宗教人士來臺傳教弘法之簽證手續說明中，有關護照或印度旅行證之效期要求，即有所差別，易衍生社會民眾對宗教自由有所限制之疑慮。

(三)本院函詢外交部覆以：「持印度旅行證之西藏人士因不具印度國籍，一旦離開印度，印度政府並無保護及接納彼等返印之義務，且旅行證遺失或逾期失效時，無法在臺申請補發或延期，故此類人士來臺，均有無法遣送之風險。尚不具有外國國籍之西藏人士以往係向內政部申請來臺，外交部係奉行政院邱前秘書長○○90 年 3 月 21 日召開『研商放寬外蒙古地區及海外西藏人民進入臺灣地區之方式專案協調會議』之裁示，將旅居印度地區之西藏人士比照無國籍人核發簽證。當時除結婚案件外，以其他事由來臺之停留期限原則不超過 60 天。嗣基於部分藏僧確有在臺弘法超過 2 個月以上之需，為使彼等安心在臺弘法，又能兼顧降低滯留風險，領務局在 93 年 7 月 23 日與達賴喇嘛西藏宗教基金會及國內相關宗教團體代表會商後，取得通案提高 IC 效期為 3 年之共識，俾

對部分藏僧個案核予停留期限超過 60 天之停留簽證。配合印度政府有關換發新版印度旅行證之新規定，領務局自 97 年 9 月起對於旅行證所餘效期在 3 年以下、1 年以上之個案已予受理，另將於近期彙整印度政府之相關規定並參考其他國家作法，研議通案配套措施。」、「實務上，各國簽證制度皆有針對外國旅行文件之效力並參酌持證人入境風險作不同要求之例。例如新加坡政府在受理持印度旅行證者申請簽證時，要求持證人必須持有有效的返回印度簽證」此有外交部 98 年 1 月 23 日部授領二字第 0975154008 號函可稽。

(四)次查，本院諮詢專家學者有關印度 IC 之議題表示：「印度 IC 就是所謂的難民旅行證，是印度官方發給藏民的。在 1997 年法王達賴喇嘛訪台之後，從 2001 年開始印度 IC 旅行證可以進入臺灣，開放的時候並沒有設立核審標準，但是有一項規定印度 IC 不能申請居留證，印度 IC 原則上只核給 2 個月的簽證，2 個月的簽證有的一入境之前就蓋上不得延簽，不得延簽的人 2 個月到期一定要離開臺灣。」「新加坡就不要求 RC，只要求在 IC 上面一定要蓋上『可以再度進入印度』的章，遣返時候，就可以讓他回印度去，就不會滯留在新加坡。」

(五)綜上，藏傳佛教僧侶申請來臺所持護照，外交部要求其效期需在 1 年以上，印度旅行證之效期則須 3 年以上，惟其他宗教人士來臺傳教所持護照效期僅需 6 個月以上即可，核有違背外國護照簽證條例施行細則之規定，有失公允，外交部允宜切實檢討改進。

四、為國家安全考量，保證人制度宜繼續存在，惟外交

部允宜研修相關法規，賦予保證人制度之法律位階；另邀請藏傳佛教僧侶來臺弘法之宗教團體及寺院，應有權知悉所邀僧侶其簽證申請遭拒之原因。

- (一)按中華民國外交部領事事務手冊第 2 輯（簽證）載明：「……2、先擔保後申請：申請人之在台擔保人得先向本部領事事務局完成擔保程序，嗣申請人依本部審核通知書之回復電號，向指定之駐外館處提出簽證申請，該駐外館處參酌本部去電內容，逕依面談及審核結果決定准駁。」「……
- (二)限定保證程序：為兼顧國境安全與商務便利，第五類國家國民之簽證申請應請國內關係人作保，並以下列方式為之：申請人應逕向駐外館處先提出簽證申請，受理館處應對申請案件進行初步審核，倘查有疑慮請逕予婉拒，並依規定作拒件紀錄；……。其獲發簽證者，請於簽證註記欄中載明保證人姓名（公司）、電話等資料。」另外籍人士申請來臺簽證時，我國人常應外交部之要求，填具「辦理中華民國簽證保證審核通知書」，合先敘明。
- (二)經查，外交部為簡化特定國家人士來台簽證手續，業於 98 年 3 月 12 日內部簽文略以：「簡化簽證擔保手續：目前使用之保證書實不具強制執行之法律拘束力，業者關切亦並非保證書本身，而在由外館報部之審核程序費時，故完全授權外館逕行審核最符民意期望。實務上，報部程序主在確認完成擔保手續，職局（領事事務局）雖同時審查其目的證明文件，未予通過案件為數有限。此節爰擬同作大幅放寬，全面授權外館逕行核處該等國家人士申請短期停留簽證案件，但務必從嚴審核，認有疑慮者應予拒發簽證並作適當註記

，以防當事人迂迴至他館重新申請。至於保證書將僅要求前述特具顧慮之緬甸、尼泊爾及持用印度旅行證人士直接提供外館審查」；可見外交部仍傾向不廢除藏傳佛教僧侶申請簽證來臺之保證人制度，惟僅止於程序上略做更動而已，亦即過去保證人須在外交部出具擔保書類，未來可能朝申請人或邀請團體，將保證書逕寄我駐外處館審核為主。

- (三)經核，基於國家安全目的之考量，保證人制度宜繼續存在，此可作為確保安全之第一道防線，惟外交部允宜研修相關法規以為因應，賦予保證人制度之法律位階，同時加重保證人應負之擔保責任，如此即可要求宗教團體及寺院負擔保證人責任及相關罰則；另邀請藏傳佛教僧侶來臺弘法之宗教團體及寺院，享有宗教信仰之自由，所邀請之對象如未能來臺，將嚴重影響其憲法上之權利，自應有權知悉所邀僧侶其簽證申請遭拒之原因。

五、珠脫仁波切來臺簽證乙案，外交部已表現比較積極態度；陳訴人宜洽請珠脫仁波切，出具相關證明文件，再向我國外交部駐外單位申請核發簽證，方為正辦。

- (一)經查，珠脫仁波切（○○ NEPALI，持尼泊爾護照）曾經兩次持停留簽證來臺，其時間分別為 92 年 11 月 26 日入境，同年 12 月 12 日出境；95 年 3 月 29 日入境，同年 4 月 25 日出境，此有外交部 98 年 1 月 23 日部授領二字第 0975154008 號函在卷可按。

- (二)次查，本院特就珠脫仁波切可否再次申請簽證來臺，函詢外交部覆以：「珠脫仁波切 95 年 10 月

及 97 年 3 月兩次申請來臺簽證被拒，係因渠在駐印度代表處面談時所陳尼泊爾身分證之申請時間及地點與該證之實際登載內容有相當出入，又其身分證及護照上均無申換新護照之紀錄，亦與尼國常例不符。該處曾特函請尼泊爾駐印度大使館協查本案未有結果，爰對此類持照人之本國政府遲不查復之案件拒發簽證。鑒於珠脫仁波切過去來臺並無逾期之不良紀錄，且為高齡 78 歲之海外寺廟住持，外交部同意渠以尼泊爾外交部出具之國籍證明，作為澄清駐印度代表處對其尼泊爾證照疑慮之補正文件，再次提出申請。」前揭內容，亦載明於外交部 98 年 1 月 23 日部授領二字第 0975154008 號函中。

(三)綜上，珠脫仁波切前曾兩次入境我國，無逾期之不良紀錄，且為高齡 78 歲之海外寺廟住持，應可歸類為我國所歡迎來臺傳教弘法之宗教家；陳訴人宜洽請珠脫仁波切方面，請其儘速將其護照問題解決後，並出具相關證明文件，再向我國外交部駐外單位申請核給簽證，方為正辦。

六、臺灣色拉傑佛學會邀請來臺弘法之印度籍僧侶 PHUNTSOK ○，係一佛教高僧，其所引發申請簽證之爭議，外交部宜秉持宗教自由之原則，依法審議。

(一)經查，外交部 97 年 12 月 19 日發給行政院大陸委員會香港事務局服務組之專號：V812 號電報內容略以：「國內宗教團體業為印度籍藏僧 ○ PHUNTSOK 辦理簽證擔保，倘渠提出簽證申請，請依下列原則辦理：(一)請予面談，瞭解申請人之國籍及護照取得過程是否合法，並確認人別無誤、無不良紀錄。(二)請併驗申請人具有其

所持護照發照國國籍之證明文件並囑申請人於入境我國時，向我機場、港口證照查驗單位出示該項證明。(三)以上各節倘經查無顧慮，可核發單次入境、效期 3 個月及適當停留期限之停留簽證。簽證上請加註『R-臺灣色拉傑佛學會，外交部第 VXXX 號電』。二、在台關係人之擔保為簽證申請程序之一，並不意謂必然應核發簽證，駐外館處仍應依規定確實進行嚴審，倘有疑慮，請於拒發簽證後報部核備。」此一電報號碼，亦即色拉傑佛學會陳情所敘之預發電號碼。外交部 98 年 2 月 10 日再發給行政院大陸委員會香港事務局服務組之專號：V883 號電報內容與 V812 號電報內容尚屬一致，外交部並無對此一簽證申請案作出准否之表示，併此陳明。

(二)再查，行政院大陸委員會香港事務局服務組於 98 年 1 月 8 日以香港字第 9801011 號函致我駐印度代表處，其內容略以：「一、查 Phuntsok 喇嘛曾於 2007 年 12 月 3 日在貴處申請簽證被拒在案，本組經向貴處電話查覆拒件原因，獲知上述人士所持之護照有變造之嫌，故予拒件。二、P 喇嘛在貴處拒件後，嗣以其新換護照分別於 2008 年 9 月及 11 月在駐新加坡代表處申獲赴臺弘法簽證，並再於本(98)年 1 月 5 日來本處提出赴臺簽證申請。鑑於上述人士所持之新照本組難以確認有無變造情事，爰請貴處就近代為查證其已過期及涉嫌變造之護照，俾便處理。」

(三)外交部 98 年 3 月 11 日以部授領二字第 0985106783 號函覆本院內容略以：「查國內宗教團體臺灣色拉傑佛學會近曾兩度為印度籍藏僧○ PHUNTSOK 向本部領事事務局辦理前來我國之簽

證擔保手續。案經該局轉請行政院大陸委員會香港事務局服務組進行後續審查後，該組業分別於本年 1 月 5 日及 2 月 16 日核發該僧簽證。惟鑒於該僧所持印度舊護照疑似變造，該組已另函請駐印度代表處協助查證。」

(四)綜上，外交部對於印度籍僧侶 PHUNTSOK ○申請來臺簽證乙情，業於 98 年 1 月 5 日及 2 月 16 日核發在案；惟其係一佛教高僧，所引致之申請簽證爭議，外交部宜秉持宗教自由之原則，依法審議。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至六，函請外交部檢討改進見復。
- 二、調查意見一至五，函本案陳訴人（身分要求保密）。
- 三、調查意見一至四、六，函本案陳訴人臺灣色拉傑佛學會。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請外交及僑政委員會會議處理。