

摘要

英國基於其歷史背景及國際情勢變化，在藏學研究領域具有悠久歷史，迄今仍持續發展；又為因應環境變遷及擴大研究基礎，劍橋大學於 1986 年創立蒙古及內陸亞細亞研究單位，主要研究範圍涵蓋蒙古與喜馬拉雅地區，並針對近現代戰略研討系列研究，加強與各國政府與非政府組織的接觸，亦定期舉辦蒙藏相關議題研討會，值得我國參考借鏡。故選定該國為本年度考察對象。

藉由本次實地考察，本會與英國蒙藏學術機構及難民政策相關領域之政府機關進行深度交流、建立與海外藏學學者及學術機構之聯繫，以瞭解英國蒙藏研究方向重點，一方面可望作為未來本會辦理蒙藏政策研究暨情勢研判之參考，進而協助政府建立國際蒙藏研究人才資料庫，另一方面亦可促進我國蒙藏政策與國際社會接軌，並提升從事蒙藏議題研究之能量，適時因應社會變遷過程中的種種挑戰。

加以近年國際情勢複雜多變，近期有部分藏人以難民身分，向我國申請居留，進而衍生滯臺問題，立法院內政委員會復於本（105）年 7 月初審通過難民法草案，顯示民意對於政府落實人權政策有高度之期待。

鑑於英國具有悠久的人權歷史，長期以來致力推動人民自由與基本權利等普世人權，對於難民政策及措施亦結合行政、立法及司法等眾多領域職掌單位，相當縝密，爰藉此次考察機會，並赴該國內政部移民署進行交流考察，以作為我國未來處理滯臺藏人事宜之參考。

目次

壹、考察目的-----	2
貳、考察過程-----	2
參、考察心得與建議-----	3
肆、附錄一（英國難民庇護政策相關）-----	4
附錄二（照片）-----	7

本文

壹、考察目的

本會長期與世界各國蒙藏學術機構及難民政策相關領域之政府機關與海內外藏學學術機構進行交流。為瞭解世界蒙藏研究方向重點，以作為未來本會辦理蒙藏政策研究暨情勢研判之參考，並協助政府建立國際蒙藏研究人才資料庫，本次爰選定英國劍橋大學社會人類學系之蒙古及內陸亞細亞研究單位(Mongolia & Inner Asia Studies Unit, MIASU)作為考察交流對象，於105年9月27日至10月4日前往該研究單位拜會相關資深蒙藏學者專家，以促進我國蒙藏政策與國際社會接軌，並提升從事蒙藏議題研究之能量，適時因應社會變遷過程中的種種挑戰；另鑑於我國立法院於7月初審通過難民法，本會亦欲藉此次考察，參訪英國內政部移民署等相關單位，瞭解該國針對難民庇護政策及相關因應措施，俾作為未來我國處理滯臺藏人事宜之重要參考。

貳、考察過程

一、9月28日：拜會我駐英國臺北代表處及英國內政部移民署

上午前往我駐英國代表處與程祥雲公使、崔靜麟參事、張豐茂秘書座談，敘明本次考察目的，並於當日下午2時由崔參事(領務組副組長)及張秘書(移民署派駐人員)陪同下前往倫敦之南的Croydon鎮拜會英國內政部移民署「遣返移民執行處」(Return Immigration Enforcement)及「難民政策及審查處」(Asylum Policy and Screening)，並參觀非法移民偵訊室與滯留之非法移民定期報到櫃檯。最後由英國內政部移民署難民政策官員Grant Trimmer邀集各部門人員並赴庇護收容單位(Asylum Intake Unit)詳細說明其作業流程，瞭解英國難民審查及安置措施(Asylum screening and routing)。

二、9月29日：拜會蒙古及內陸亞細亞研究單位蒙藏學研究專家學者

英國劍橋大學蒙古及內陸亞細亞研究單位(Mongolia and Inner Asia Studies Unit, MIASU)是隸屬於劍橋大學社會人類學系的跨學科研究單位，該研究單位係於1986年由卡羅琳·漢弗萊教授(Caroline Humphrey)及奧農教授(Urgunge Onon)共同創立，共有11名蒙藏專家學者，致力於國際交流與研究合作，除了培訓來自內陸亞細亞的學生，並與相關地域的主要學者網絡密切聯繫，對蒙藏學進行廣泛而深入的研究。現任主任為大衛·史尼斯博士(David Sneath)，當前

主要研究計畫包括喀爾瑪克文化遺產保存研究、文化學習對氣候變化的影響、藏文典籍翻譯技術研究、西藏與蒙古珍本手稿翻譯研究等。另外，劍橋大學設有藏文手稿庫，並由該研究單位將部分典籍翻譯成英文出版，在西方藏學學術界發揮很大的影響力。

本次拜會該研究中心資深學者丁伯格·海德噶教授（Hildegard Diemberger）及寶力格教授（Uradyn E. Bulag）等其他蒙藏研究專家。海德噶教授為該研究單位前任主任，亦為國際藏學會秘書長，前任劍橋大學人類學系系主任，專精藏傳佛教歷史及藏族人類學研究，藉由此次訪問，有助於瞭解英國藏學研究現況，由於西藏與其周邊地域在文化、地理、歷史等方面具有密不可分的關聯，藉由實地田野調查及文獻探討，進而整合相關研究，對於國際藏學界具有極深的影響。海德噶教授因故前往義大利，無法於原約定時間會面，爰改至 10 月 1 日會面。29 日上午拜訪寶力格教授係內蒙古鄂爾多斯人，曾在美國紐約市立大學任教，於 2006 年回到劍橋大學，他雖然是蒙古研究學者但也關注蒙藏關係，長期致力東亞及內亞研究，並與蒙古科學院歷史與考古學研究所所長 Dr. Sampildondov Chuluun 共同編著《The Thirteenth Dalai Lama on the Run (1904-1906)》一書。

三、9 月 30 日：拜會英國倫敦當地藏傳佛教阿托活佛 Ato Rinpoche

阿托活佛係由噶舉派第 11 世泰錫度認證為轉世活佛，曾接受完整的噶舉派及寧瑪派佛法及儀軌。1976 年於英國結婚並定居於劍橋，並於劍橋醫院擔任護士一職。1981 年退休後虔心修行並返回青海玉樹藏族自治州本寺院所在地重建 Nezang Monastery。

參、考察心得及建議

一、邀集 MIASU 蒙藏學者參與國際西藏學術研討會：

該研究單位長年定期前往中國大陸西藏自治區等地進行田野調查，秉持學術中立、不偏不倚，實為蒙藏學術研究之翹楚。鑑於本會預定於明（107）年舉辦國際西藏學術研討會，爰建議邀請該單位相關資深藏學學者發表論文，並參與該國際盛會，不僅可建立臺英學術交誼之橋，更可為日後學術合作交流奠基。

二、英國難民庇護事務具高度系統化之架構，相關政策運作具有彈性，且深具公信力：

前往英國申請難民庇護之各國人士，除經該國內政部移民署以固定流程申請、登記、審核外，最後須經過英國移民法庭正式認定為難民，方可正式取得難民庇護人士之資格，過程縝密審慎，顯可作為我相關單位處理類似案例之效法依據。

肆、附錄一（英國難民庇護政策相關）

一、英國難民審查及安置措施

此行拜會英移民署難民政策官員 Grant Trimmer，並赴庇護收容單位（Asylum Intake Unit）瞭解英國難民審查及安置措施（Asylum screening and routing）：

(1)對於尋求庇護之難民，必須透過生物識別數據共享技術（Biometric data-sharing），對難民身分進行認證規範及做出具有拘束力的結論。

(2)對於無法進行指紋採證的難民，應由指紋認證單位通知難民審查單位，並由難民審查單位專案小組進行判斷。

(3)如有觸犯聯合國 1951「有關難民地位公約」(Convention relating to the Status of Refugees) 第 1F 條與第 33(2)條所規範之重大罪行，將排除適用難民認定。

(4)庇護尋求者申請海外旅行：難民可以在「共同旅遊區¹」申請 6 個月以上的離境許可，惟不得超過 2 年。如難民申請前往共同旅遊區以外之地區並獲得護照，或自行搭上任何目的地在英國以外之交通工具，皆視為自動失去其難民身分。

二、難民政策制定指導方針（Asylum decision making guidance）

(1)英國移民署於 2011 年 9 月 20 日發布聲明，對於從海外申請庇護者，依據聯合國 1951「有關難民地位公約」(Convention relating to the Status of Refugees)，英國對於境內庇護申請應負全責，惟對於來自海外且無第三方國家或聯合國難民署認定為難民之個體，英國並無全為接受之國際義務，任何難民申請均須遵循英國核發簽證之機構或移民署相關政策及指導方針。

(2)基於事實認定，評估可信度及難民現況。

¹ Common Travel Area，由愛爾蘭共和國、大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、曼島、澤西島和根西島組成的旅遊區。

(3)撤銷難民申請又分為兩種：

A.明文撤銷 (Explicit Withdrawals)：難民庇護必須經過明文撤銷，方失去效力。

B.絕對撤銷 (Implicit Withdrawals)：包括無法完成問卷、規避實質面談、無法參與實質面談、未回覆面談信；對於難民孩童有上述情形者，則要求決策官員積極尋求事實認證，包括聯繫其代理人、社福機關或能提供訊息之相關單位。進行審查後，將其送往地區庇護小組進行安置。

三、難民上訴 (Asylum appeals)：

難民對於當局處理庇護相關事務提出上訴，如當事人離開英國，或獲准離開英國，將被視為放棄上訴。

四、難民支援系統：

英國移民署將評估其貧困程度、居住需求、照護需求、是否納入難民家屬等情況，協助難民在英國期間獲得必要之援助。另外，英國移民署特別強調當局對於兒童與有孩子的對象具有法定責任，難民兒童應享有和英國孩童一樣的待遇，但孩童之身分並不是唯一考慮因素。

五、拘留與報告程序：

對於已申請庇護的被拘留個案，或將正在申請庇護的個案予以拘留，自 2015 年 7 月 2 日起暫停適用快速審理模式，庇護申請未決之被拘留個案，必須按照一般拘留程序及個案情況進行判斷，並盡快安排難民庇護面試。

六、評估可信度及難民狀態的考量

英國移民署對於所有想在英國申請庇護的對象設置說明網頁，包括申請資格、應備文件、提出申請與審查流程（包括照相與採指紋）、進行面試，從提出申請到做出決定，將在 6 個月以內完成，期間英國當局將提供申請援助之渠道。

七、遣返難民回到母國或其原居住地

遣返工作屬於移民執法機構 (Immigration Enforcement) 的權責。針對難民違法違紀行為編列指導準則，其第 1 章至第 10 章規範有關非法入境、逾期滯留、以詐欺方式非法入境、違反驅逐令；其中缺乏合法入境依據之情況，如無法提出護照或紀錄文件等情況，不應被視為非法行為，而移民官員應考慮到難民經由共同旅遊區入境，其護照無法呈現相關證明。然若難民無

法提出合理且足以解釋其身分來歷之說法，移民官員應考量其為非法入境之可能性。

該準則第 46 至 62 章對於難民居留和驅逐的執行權進行規範，依據 1971 年法案，對於非法入境的難民，得透過船舶或飛機將其送回其所屬國籍所在地，或送往該難民擁有護照或身分之國家，亦可遣送往可能承認該難民身分之國家；凡是透過欺騙手段入境或取得居留許可的難民，均不被承認。

關於遣返的授權層級，一般係由高級個案專員（Senior Case-worker）或檢察專員（Inspector）獲得授權的情況據以辦理，部分案例需由部長層級授權指示。對於缺乏合法入境依據的個案，必須經由副首長授權檢查專員予以遣返，除非有足夠證據證明該難民有意願返回母國，而該國也有意願接受該員。若難民具有原始旅行文件（通常為護照），將作為遣返回母國的依據，倘若該員缺乏相關文件，仍可依據下列文件安排遣返，包括緊急旅遊證件（Emergency travel document）、歐盟信件與國際民用航空公約（又稱芝加哥公約）進行遣返。

八、統計數據

英國移民署每季發布移民統計與相關說明，最新一季的報告於 2016 年 8 月公布，內容包括 2016 年 4 月至 6 月的移民來源、年齡、許可與拒絕的比率、接受援助的人數等。

九、歐洲難民庇護辦公室

該辦公室（European Asylum Support Office, EASO）隸屬於歐盟，會員國透過多種方式進行專家交流、培訓、報告當前難民趨勢、統計數據，對難民處置程序提供指導並製作國情報告。

以上參考資料來源：<https://www.gov.uk/asylum-screening-centre>

附錄二（照片）



寶力格教授（Uradyn E. Bulag）合影



（與丁伯格·海德噶教授合影）



(訪視阿托仁波切並與其家人合影)