

淺談國家機密之維護

所謂「國家機密」依「國家機密保護法」規定係指為確保國家安全或利益而有保密必要，對政府機關持有或保管之資訊（包括存在於文書、圖畫、照片、磁碟等媒介物，及任何紀錄內之訊息），經依該法核定「機密」等級者，其範圍包括：（一）軍事計畫、武器系統或軍事行動。（二）外國政府之國防、政治或經濟資訊。（三）情報組織及其活動。（四）政府通信、資訊之保密技術、設備或設施。（五）外交或大陸事務。（六）科技或經濟事務。（七）其他為確保國家安全或利益而有保密之必要者。

「國家機密保護法」對於「國家機密」之定義，係兼採實質與形式要件，除實質上須為確保國家安全或利益而有保密之必要者外，形式上亦須經依該法規定核定其機密等級者，始足當之。而國家機密維護即所謂國家機密保密工作，國家機密經核定後，應即明確標示其等級，俾有關人員得以辨識，而為有效維護；又除辦理該機密事項業務者外，須經原核定機關或其上級機關有核定權責人員以書面授權或核准者，始得知悉、持有或使用國家機密，以免機密外洩。國家機密之收發、傳遞、使用、持有、保管、複製、移交均有管制措施，以避免遭受破壞或外洩，若遇有緊急情形或洩密時，應即報告機關長官妥適處理，並採取必要之保護措施；同時限制國家機密經解除機密後方可銷燬之；並考量絕對機密一旦洩漏，足以造成國家安全或利益之非常重大損害，爰明定絕對機密不得複製；至於其他國家機密之複製物亦應妥適標示及維護；而不同等級國家機密合併使用或處理時，須以其中最高之等級為機密等級。

值得一提的是，雖然一般公務機密部分，「國家機密保護法」並未納入規範，而由權責機關依其業務所掌管之性質，自行訂定保密之作業規範，以陸委會為例，因其業務性質特殊，諸多業務（大陸事務屬國家機密範圍）多適用「國家機密保護法」相關規範。而該會的一般公務常與國家機密難分軒輊。

隨著社會急遽變遷與資訊時代之來臨，人民無論參與公共政策、監督政府施政，抑或商業投資、學術運用、個人消費等，對各種相關資訊均有迫切需求，為使政府資訊便於人民公平、合理運用，以增進人民對公共事務之瞭解與信賴，自有必要建構完善之政府資訊公開制度。因此，目前正在立法院審議中之「政府資訊公開法」草案，乃被譽為與「行政程序法」共同構成政府施政公開透明之雙翼。然國家機密因涉及國家安全及國家重大利益，故即使在訂有政府資訊公開法之民主先進國家，亦立法嚴加保護，將國家機密列入得不公開之事項，藉以維護國家安全與利益。因此，每一個公務人員應負嚴密保守而不得洩漏或交付之責任與義務。

很多人因虛榮心作祟，好以口舌取勝，或受環境引誘和感情的驅使，每每易於洩漏國家機密，因此機密維護工作落實與否，其結果已經遠遠超越了人們所能預判的範疇，其發展演變及影響所及，絕非個人行為所能絕對掌握與操持，因每一件洩漏的機密，事後都會採取補救或因應措施，

然實已無補於洩密所產生的損失，所以公務員務需體認保密工作人人有責，勿因個人一時疏忽使機關造成嚴重洩密危害，個人亦難逃法律制裁。

維護國家機密，本為公務員依法應負之法律上義務（依公務員服務法第四條規定，公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件無論是否主管事務，均不得洩漏，退職後亦同。公務員未得長官許可，不得以私人或代表機關名義，任意發表有關職務之談話。），違反國家機密維護相關罰則，依「國家機密保護法」明定各機關人員對於國家機密事項報請核定義務、核定前應採保密措施及核定國家機密權責人員、保密期限、解密條件及期限延長、條件變更及國家機密自動解密與核定解密條件等事項，又規定凡洩漏、交付、刺探、收集、毀損或隱匿國家機密及依此法規定報請核定國家機密事項者，最重可處一年以上七年以下有期徒刑，違反出境管制者，也設有刑責，以及公務員違反此法規定者，應依法予以懲戒或懲處。另上級公務員在職務上知悉其下級公務員有洩漏機密情形，多未注意刑事上之處罰，甚至不知其為犯罪行為，未能有所警惕，致保守國家機密之效果，未臻理想，希望公務機關同仁們能體認「國家機密維護」之重要性，確實遵守法律規定，以免誤觸法網，害人害己。

國家事務龐雜繁多，既不能也不需事事保密，但是處理公務的人員應妥慎鑑別機密範圍，才能採取適當的機密維護措施，那麼該如何做好這項重要的工作呢？

一、評估可能洩密管道：

各機關任務特性不同，業務保密性質迥異，應就現況檢討可能洩密原因，針對洩密原因與管道，制定有效保密方法，堵塞洩密漏洞，一般保密工作發生疏漏，固然在保密措施不夠完善所致，但公務人員缺乏保密警覺或不熟習保密方法亦為癥結所在，如：公務人員言行不檢、交遊不慎、私人記載、著作、言論、通信涉及機密；文書處理、保管、收發、傳遞不合保密要求、廢棄文書處理不當、機密等級區分太浮濫、私人藏匿機密文書、門禁管制不嚴、公務通訊疏忽管制等等，均可能造成洩密管道，應就機關現況確實檢討，謀求改進與強化保密措施，才能有效防止洩密。

二、做好保密教育宣導：

各機關應以現行法令規定、洩密違規案例，及可能導致洩密管道與因素，結合單位任務需要，有計畫、有系統的利用各種集會時機向員工宣教，務使每一員工均能瞭解相關法令規定，深切體認為何保密、如何保密，以培養時時保密、處處保密之良好習性，並認真辦理新進及離職人員保密講習或個別教育，使能熟記各項保密規定，不論是在職或退休離職均應格遵保密要求，提高員工保密警覺，以維護國家機密安全。

三、妥採保密預防措施：

各機關因權責不同，其主管機密範圍互異，應依據任務需要自行釐訂主管機密範圍，再依照機關業務性質、任務，參照「國家機密保護法」的有關章節，策訂具體措施或完整作業程序，俾能適應各機關的需要。

四、加強保密督導檢查：

應認真執行定期、不定期保密檢查，對所發掘之保密缺失，應指導所屬速採改進措施，並列為追蹤複查，澈底杜絕保密缺失或漏洞。

五、實施定期清理銷燬：

各機關同仁對於機密文書之保存與管理，應依規定妥慎辦理，惟一般員工因處理公務忙碌，對於逾期失效文件檔案資料及相關公發書籍，未能適時依規定登記銷燬，易造成洩密，故各機關應於定期實施保密檢查時，要求所屬業務承辦人員配合實施文書檔案資料清理工作，凡屬已失時效或無保存價值之文書資料，均應按規定程序辦理登記統一集中銷燬，以防散失外洩情事發生。

國家機密之維護工作是整體性、全面性的，其目的乃在防止洩密事件的發生，故保護國家機密實為現代國家每一個國民應有的責任，更是每一個公務員必要的基本義務與道德修養。況且國家機密維護亦為經常性、持續性之工作，不容稍有疏忽或鬆懈，惟有全體公務人員確實貫徹執行各項保密措施，恪遵機關保密規定，做到「人人保密」、「時時保密」，以提高保密警覺，養成良好保密習性，加強保密防護措施，落實保密安全檢查，期使我們的保密工作做到萬無一失，才能確實維護國家安全，保障國家利益。

轉錄自清流月刊 93 年 3 月號作者楊仁生