

機密維護常識彙編 (100 年 12 月份)

*公務機密維護應有的認識與作法

壹、前言

機密維護即一般所謂保密工作，保密是用以防制敵諜及非法定人員獲得或知悉我機密文書資料，所採取的預防，其目的在維護國家機密，以增進國家的安全與利益，俾有利政令之推行，故每一個公務人員應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，每每易於洩露公務機密，因此機密維護工作落實與否，其結果已經超越了，人們所能預判的範疇，其發展演變，亦非個人行為所能絕對掌握與操持，其影響所及更不是個人生死榮辱所能彌補於萬一。

所謂：「亡羊補牢，猶未為晚」，但用在機密維護工作上實有未當，因每一件機密洩漏了雖採取補救措施，然實已無補於洩密所產生的損失，所以全體員工務須體認保密工作人人有責，勿因個人一時疏忽使機構造成嚴重洩密危害，個人亦難逃法律制裁，特將公務機密維護之認知、現行法律規定及如何做好公務機密維護，申述如后：

貳、機密維護的基本認識：

一、何謂公務機密維護：

依行政院頒「國家機密保護辦法」規定，所謂公務機密係指公務機關對應保守秘密之文書、圖畫、消息或物品，或由中央各機關依其各機關職掌訂定頒布其他詳細項目而言。另依第四條規定，公務人員應依法忠誠服務，絕對保守國家機密，處理機密公務時，必須採取保密措施，嚴防洩密，故所謂公務機密維護，其實可區分為二部分，第一部分是公務機關對處理公務機密所應採取保密作為；第二部分則是接觸公務機密之公務員，本身應有的保密體認及措施。

二、機密維護的對象：

機密維護的對象有兩種，一種是敵諜，另一種是非法定人員，敵諜一詞含義至為明顯，勿庸再予解釋；所謂非法定人員在機密維護工作中，係指凡其職務與某一機密事情的進行無關，而且不論任何人凡與某一機密事情的進行無關者，

均須對其保密，敵人是根據國策決定的，是共同性的機密維護對象；而非法定人員是根據國家機密本身來決定的，亦即是個別的機密維護對象。

三、機密維護的範圍：

國家公務繁多，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，所謂國家機密概括「國防機密」與一般公務機密兩大類，國防機密，乃指某一種機密洩漏後，足以危害或影響國防軍事的安全而言；一般公務機密，係指某一種機密洩漏後足以損害國家利益而言，其詳細的範圍由各機構依據「國家機密保護辦法」分別予以規定，凡是國防以外的機密，如外交、政治、經濟等機密，均屬一般公務機密的範圍。

參、現行維護公務機密法令規定：

現行法律中規範公務員，對於公務機密及職務上、業務上所知悉、持有之秘密應遵守絕對保密之義務，其相關法律條文中摘其在執行公務較為重要者列舉如下：

一、國家機密保護辦法：

第四條：公務人員應依法忠誠服務，絕對保守國家機密，處理機密公務時，並須採取保密措施，嚴防洩密。

第五條：各機關首長暨單位主管，對維護國家機密負責監督、推動，指定忠誠可靠人員處理機密公務，發生洩密時負連帶責任。

第十七條：公務人員向有權調查或有權質詢之機關作證答詢或報告時，應儘量避免涉及機密資料，其必須陳述時應先得該首長允許，以秘密會議或其他保密方式為之。並應向聽取人說明機密等級，請其採取適當保密措施。

第六十二條：公務人員須隨時檢點個人言行，建立維護國家機密之觀念，其應注意遵守事項如左：

- (一) 職務上應知悉或不應持有機密資料，應避免知悉或持有。
- (二) 因受訓或參加會議獲得之機密資料，應保管於辦公處所，其無保存必要者，

繳回原單位，無法繳回者銷燬。

(三) 私人日記或撰寫文章，不得涉及國家機密，派赴國外工作或進，應儘量減少私人紀錄。

(四) 發現他人涉有危害保密之虞時，應加勸告，其不聽勸告或已發生洩密情事者，應立即向長官報告。

二、公務員服務法第四條：

公務員有絕對保守政府機密之義務，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譽，任意發表有關職務之談話。

三、公務人員考績法第二十條：

辦理考績人員，對考績過程應嚴守秘密，並不得遺漏舛錯，違者按情節輕重以懲處。

四、統計法施行細則第四十五條：

各機關辦理調查、統計人員對各種統計調查取得之個別資料應予保密，除供整體統計分析之用外，不作其他用途。凡因洩漏個別資料致損害資料被調查者之權益時，得視其情節輕重予以議處，其涉及刑責者，應依法處理。

五、電腦處理個人資料保護法第十七條：

公務機關保有個人資料檔案者，應指定專人依相關法令辦理安全維護事項，防止個人資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩漏。

六、營業秘密法第九條一、三項：

公務員因承辦公務而知悉或持有他人之營業秘密者，不得使用或無故洩漏之。

仲裁人及其他相關之處理人處理仲裁事件，準用前項之規定。

肆、違反公務機密維護應負之責任：

公務員對於國家機密，應保守秘密並採取必要的保護措施，而國家為確保公務員之能善盡此一義務，對於違反之者，並於事後究其責任予以處罰；其所負之責任

可分為刑事責任、民事責任、與行政責任，茲分述如下：

一、刑事責任：

公務員洩漏國家機密之行為如與刑法或其他特別法（如妨害軍機治罪條例）等規定之構成要件相當，則會受到刑事上的追訴，同時，國家為使機密之保護無所疏漏，更於刑法第十二條（即公務員過失洩漏國防以外秘密罪）及第一百三十二條第二項規定，公務員洩漏或交付關於中華民國國防以外應秘密之文書、圖畫、消息或物品者，處三年以下有期徒刑。又如公務員若利用公務上之秘密消息而為營利事業者，依公務員服務法第十三條第三、四項規定，應依刑法第一百三十一（公務員圖利罪）公務員對主管或監督之事務，直接或間接圖利者處一年以上七年以下有期徒刑，得併科罰金。

二、民事責任：

洩密造成他人權利損害，是屬於民法侵權行為，民法第一百八十四條規定：「因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任，故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者，亦同，違反保護他人之法律者，推定其有過失。」因此要負民事損害賠償責任，故公務員如因故意或過失違反保密責任，致使第三人權利受損害，被害人只要證明公務員有洩密的事實依民法第一百八十六條規定，可以向公務員請求賠償其損害；另依國家賠償法第二條規定：公務員洩密案件，對他人權利造成損害，合於國家賠償要件，被害人得請求國家賠償，而國家如因公務員故意或重大過失洩密的結果，造成損害，亦得依法向公務員求償。

四、行政責任：

公務員之行政責任不因受刑事處分或民事賠償而免除；行政責任在我國係包括懲戒責任與懲處責任兩種：

- (一) 懲戒責任：係指公務員懲戒委員會或主管長官依公務員懲戒法規定，對公務員所為之懲戒處分，而公務員懲戒委員會對於公務員因洩漏機密移付懲戒之議決案例顯示，有因洩密而議決予以撤職者，另有降級或記過者，其

責任誠可謂不輕。

(二) 懲處責任：係指各機關長官依考績獎懲等法規對公務員所為之行政處分而言，其因洩密所引起之懲處責任，情節較重大者如公務人員考績法施行細則第十四條（專案考績標準）第一項第二款第二目規定，公務人員因洩漏職務上之機密，致政府遭受重大損害者，一次記二大過；而曾記一大過人員，依考績法第十三條規定，考績不得列乙等以上。舉上規定，不難明白公務員違反保密義務所應負之行政責任。

伍、如何做好公務機密維護：

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，應就機構現況確實檢討，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：

各機構應以現行法令規定、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恪遵保密要求，提高員工保密警覺，以維護公務機密安全。

三、妥採保密預防措施：

各機構因權責不同，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，再依照機構業務性質、任務，參照「國家機密保護辦法」的有關章節，策訂具體措施或完整作業程序，俾能適應各機構的需要，惟各機構制訂的保密規定，多採用混合性的「保密實施細則」，員工平日因工作繁忙，對保密實施細則，雖偶而瀏覽，實無法記憶，為培養員工保密習慣，各機構必要時可依據業務性質，環境狀況，將有關保密規定簡化為「須知」或「守則」式的小冊，人手一份，放在衣袋中、或置於案頭的玻璃板下，隨時閱讀，以提高員工保密警覺。

四、加強保密督導檢查：

依據會頒「公務機密維護實施規定」，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，澈底杜絕保密漏洞。對於保密素養較差之單位，實施不預告突擊檢查，以測試員工對保密規定之瞭解程度；而對於關鍵性單位實施保密狀況分析，以找出保密工作漏洞與罅隙，作為研採有效保密措施之依據；另善用機構遴用保密員作為副手，予以有效訓練運用，貫徹單位保密檢查任務，以落實公務機密維護。

五、實施定期清理銷燬：

會屬各機構對於機密文書之保存與管理，應依據「文書處理實施要點」有關規定妥慎辦理，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，故各機構應於每半年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。

六、嚴密資訊保密維護：

有關電腦個人資料之類別，法務部頒布「電腦處理個人資料保護法」規定，舉凡出生、健康、病歷、學業工作、財產、信用、消費等均屬個人資料保護範圍。而本會資訊資料大多與榮民權益息息相關，如一時疏忽而洩露，致使當事人權益受損，而依法提出告訴，恐將負起民事賠償及刑事責任，全體員工必須做好

電腦資料保密及確遵「行政院訂頒之資訊安全管理要點」，以免觸法。

陸、結論

保密工作，是整體性、全面性的，其目的乃在防止洩（失）密事件的發生，故保護公務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，且公務機密維護亦為經常性、持續性之工作，不容稍有疏忽或鬆懈，惟有全體員工確實貫徹執行各項保密措施，恪遵個人保密規定，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百無一疏，萬無一失，才能維護本會公務機密的安全。

*從可口可樂看營業秘密保護

壹、前言

由於容器技術的進步，現在的飲料大多使用保特瓶做為容器，但可口可樂的玻璃曲線瓶包裝，在四、五年級生的記憶中，仍是在那時艱困環境裡，令人尤饒興味並洋溢滿足感的回憶。近年由於復古風盛行，坊間又可看到小瓶裝的曲線瓶包裝出現。

可口可樂特殊吸引人的口味，是由藥劑師 John Pemberton 於 1886 年研發出來的；可口可樂公司於 1892 年成立後，擔心這個配方會落入他人手裡，於是將配方鎖在亞特蘭大 (Atlanta) 的太陽信託銀行 (SunTrust Bank) 的保險庫內，在將近 125 年的時間裡，均未遭到破解。不過，今 (2011) 年 2 月 15 日英國的報紙報導，可口可樂的配方早已被某網站宣稱破解，並將配方公布在網站上。據該網站表示：其實在 1979 年 2 月 18 日亞特蘭大市所發行的亞特蘭大憲法報 (Atlanta Journal-Constitution) 中的 1 篇文章附有 1 張照片，照片上是一本打開的筆記本，筆記本上記載的就是可口可樂的配方。

雖然可口可樂公司在第一時間即澄清該配方並非可口可樂的配方，但是，網路上已流傳著這個配方。本文無意在此探討該配方的真偽，而是以此案例討論企業對於營業秘密應該如何管理。

貳、營業秘密的要件

一般企業對於研發成果的保護，最常採取的做法是申請專利；但申請專利的技術必須要揭露，尤其是一些配方的組成成分與比例，一旦揭露了，競爭對手也會知道。如果不想讓競爭對手知道技術的細節，對於這些配方可採用營業秘密的方式加以保護。營業秘密係指：方法、技術、製程、配方、程式、設計或其他可用於生產、銷售或經營之資訊。由這個定義看來，並非只有高科技的技術才可稱為營業秘密，只要可用於生產、銷售或經營之資訊都適用於營業秘密的保護。

營業秘密以其種類來分，可分為用於生產製造上的技術性秘密與用於商業上的非技術性秘密。在產品製程中的製造方法或是製造產品的配方等，都屬於技術性的營業秘密，而用於經營或銷售方面商業性的資訊，如行銷策略、市場資訊、定價資訊等，則屬於非技術性的營業秘密。較典型的例子諸如電視頻道的美食節目在報導藥燉排骨時，往往於最後關頭，業者常會說在湯頭中，還要再加入一種由多方中藥材所組合的調味包，而這個所謂中藥材的組合，業者是打死也不肯說的。這個中藥材的配方就像是可口可樂的配方一樣，不能告訴別人，也都是業者的營業秘密。

企業若要將研發成果依營業秘密法加以保護，除了要合乎以上的定義外，還要符合以下的要件：

- 一、非一般涉及該類資訊之人所知者。
- 二、因其秘密性而具有實際或潛在之經濟價值者。
- 三、所有人已採取合理之保密措施者。

從以上的要件分析，不論是可口可樂的配方還是藥燉排骨所用的中藥材，都合乎前二項的要件。可口可樂的配方在產品出現 125 年後，還沒有人能開發出來；而藥燉排骨所用的中藥材，也是各家不同，顯見它們都不是一般從業者所知的資訊。而喝可口可樂的消費者及吃藥燉排骨的食客，也都是因為喜歡它們的獨特口味而消費的，可見這個秘密具有實際及潛在的經濟價值。營業秘密的前二個要件較易達成，第三個要件 - 所有人已採取合理之保密措施者，應該如何做呢？秘密一旦被揭露就不再是秘密了，也就失去了保護。

參、營業秘密保護作為

由營業秘密的三個要件來看，合理的保密措施是決定營業秘密是否存在的一個重要關鍵，因此，可口可樂公司會把配方鎖在銀行的保險箱中，24 小時有警衛看守，即使有人宣稱看到配方被公開，該公司也要極力否認。

營業秘密的保護除了對員工教育訓練外，尚可從幾方面來做：

- 一、門禁管制：公司內部人員進出辦公室或工作場所，應建立一套完整的門禁管制規定，對於外人進入廠區，更應建立一套管制措施，以防無關人員利用工作之便，竊取公司的營業秘密。而目前隨身碟的容量都很大，照相手機也很方便，這些都可能是營業秘密洩漏的管道，所以現在很多高科技公司禁止這些資訊產品進入廠區，以杜絕營業秘密的洩漏。
- 二、篩選營業秘密的內容：不能把每個文件都設成秘密，這樣秘密才能引起重視，否則到處都是秘密，就等於沒有秘密。為使營業秘密與非營業秘密有所區隔，避免員工在不知情之下而洩漏，公司應在營業秘密的載體上標明機密等級的警示字樣，如絕對機密、機密、限閱、Do Not Copy、Confidential、Trade Secret 等。
- 三、強化營業秘密儲存後之管理：營業秘密的存放得視公司的策略，可以存放在不同的部門，也可以統一存放在某一部門；不論採用那一種方式，保管部門都需要有隔離、保密的管理機制。當然，文件的影印、分發管制也很重要。
- 四、完善的管制程序與規範：營業秘密經過篩選、儲存、存放後，也標示了警語，如果沒有一套管制程序，可能一樣會洩漏；這些管制規範包括製作規範、門禁規範、取得規範、傳送規範、設備規範、使用規範、揭露規範、採購規範、回收規範、銷毀規範、離職規範、懲處規範、告知規範、救濟規範及查核規範。

肆、結論

大家常以為保密防諜已是一個過時的口號，其實撇開政治思維，企業本身對其研發成果的保護，不也是要防止競爭者來盜取嗎？美國甚至訂有經濟間諜法 (Economic Espionage Act) 來保護企業的營業秘密；我國目前雖無類似之法案，但有營業秘密法，

業者可以考量將不適合揭露的技術，用營業秘密的方式加以保護。

(本資料摘自清流月刊 / 魯明德 / 魯晏汝)