

公務機密法制簡介

法務部政風司長管高岳撰

公務機密之種類 公務機密之種類

依事務管理規則第八條規定：「機密文書區分為『國家機密文書』及『一般公務機密文書』。有關國家機密事項，依國家機密保護法及其相關規定辦理；有關一般公務機密事項，依相關法規及保密規定辦理。」故公務機密可區分為「國家機密」與「一般公務機密」兩類。

公務機密之存在形式 公務機密之存在形式

機密之存在形式不以「文書」為限，尚包括圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息，即所謂之「資訊」。

國家機密之意義 國家機密之意義

依國家機密保護法第二條規定：「本法所稱國家機密，指為確保國家安全或利益而有保密之必要，對政府機關持有或保管之資訊，經依本法核定機密等級者。」另依同法施行細則第二條規定：「本法所定國家機密之範圍如下：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。」

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (一)

所謂「一般公務機密」，指國家機密以外，維護各政府機關或個人權益應行保密之事項。由於種類繁多，且散見於各種法規中，僅摘舉犖犖大者如下：

- (一) 職務秘密：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。（公務員服務法第4條）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (二)

1. 檢察官、檢察事務官、司法警察官、司法警察、辯護人、告訴代理人或其他於偵查程序依法執行職務之人，除依法令或為維護公共利益或保護合法權益有必要者外，不得公開揭露偵查中因執行職務所知悉之事項。
(刑事訴訟法第245條第3項)

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (三)

2. 稅捐稽徵人員對於納稅義務人提供之財產、所得、營業及納稅等資料，除對下列人員及機關外，應絕對保守秘密，違者應予處分；觸犯刑法者，並應移送法院論罪：一、納稅義務人本人或其繼承人。(以下省略)
(稅捐稽徵法第33條)
3. 調查機關或保育人員，對於受檢之工商軍事秘密，應予保密。(野生動物保育法第12條第3項)

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (四)

4. 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。(統計法施行細則第45條)
5. 檢查機關與人員，對於受檢之工商、軍事秘密，應予保密。(水污染防治法第26條第4項)

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (五)

6. 調處委員或經辦調處事務之人員，對於調處事件，除已公開之事項外，應保守秘密。(公害糾紛處理法施行細則第17條第2項)
7. 勞動檢查員不得洩漏受檢查事業單位有關生產技術、設備及經營財務等秘密；離職後亦同。(勞動檢查法第11條第1項2款)
8. 勞資爭議調解委員、參加調解及經辦調處事務之人員，對於調處事件，除已公開之事項外，應保守秘密。(勞資爭議處理法第23條)

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (六)

(二) 郵電秘密：在郵電機關執行職務之公務員，開拆或隱匿投寄之郵件或電報構成妨害郵電秘密罪（刑法第133條）。

1. 中華郵政公司或其服務人員因職務知悉他人秘密者，有保守秘密之義務；其服務人員離職者，亦同。（郵政法第11條）
2. 電信事業或其服務人員對於電信之有無及其內容，應嚴守秘密；退職人員亦同。（電信法第7條第1項）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類（七）

(三) 業務秘密：醫師、藥師、藥商、助產士、宗教師、律師、辯護人、公證人、會計師或其業務上佐理人，或曾任此等職務之人，無故洩漏因業務知悉或持有之他人秘密者，處一年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。（刑法第316條）

1. 醫師除依前條規定（醫師受有關機關詢問或委託鑑定時，不得為虛偽之陳述或報告。）外，對於因業務而知悉或持有他人病情或健康資訊，不得無故洩漏。（醫師法第23條）

一般公務機密之意義及種類（八）

2. 藥師對於因業務而知悉他人之秘密，不得無洩漏。（藥師法第14條）
3. 除依前條規定（護理人員受有關機關詢問時，不得為虛偽之陳述或報告。）外，護理人員或護理機構及其人員對於因業務而知悉或持有他人秘密，不得無故洩漏。（護理人員法第28條）
4. 醫療機構及其人員因業務而知悉或持有他人之秘密，不得無故洩漏。（醫療法第49條）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類（九）

5. 助產人員或助產機構之人員，對於因業務而知悉或持有他人之秘密，不得無故洩漏。（助產人員法第31條）
6. 公設辯護人因職務上知悉或持有被告之秘密者，不得有足以損及其名譽、信用或故意洩漏之行為。（公設辯護人管理條例第11條）

7. 外國法事務律師無故洩漏因業務知悉或持有之他人秘密者，處一年以下有期徒刑、拘役、或科新台幣二十萬元以下罰金。（律師法第50-1條）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 （十）

（四）採購秘密：機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。但須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料者，不在此限。機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。底價於開標後至決標前，仍應保密，決標後除有特殊情形外，應予公開。但機關依實際需要，得於招標文件中公告底價。機關對於廠商投標文件，除供公務上使用或法令另有規定外，應保守秘密。（政府採購法第34條）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 （十一）

（五）人事秘密：人事秘密者，指辦理公務人員任用、遷調、考核等業務應保守之秘密：

1. 考試秘密：典試委員長、典試委員、命題委員、閱卷委員、審查委員、口試委員、實地考試委員及其他辦理考試人員應嚴守秘密，不得徇私舞弊、潛通關節、洩漏試題；違者依法懲處，其因而觸犯刑法者，加重其刑至二分之一。（典試法第28條）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 （十二）

2. 陞遷業務：各機關辦理陞遷業務人員，不得徇私舞弊、遺漏舛誤或洩漏秘密。（公務人員陞遷法第16條）

3. 考績作業：辦理考績人員，對考績過程應嚴守秘密，並不得遺漏舛錯，違者按情節輕重予以懲處。（考績法第20條）考績委員會委員、與會人員及其他有關工作人員應遵守公務人員考績法第二十條之規定，並對考績結果在核定發布前嚴守秘密，不得洩漏。

（考績委員會組織規程第7條）

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 （十三）

(六) 陳情檢舉：行政程序法第一百七十條規定：「行政機關對人民之陳情，應訂定作業規定，指派人員迅速、確實處理之。人民之陳情有保密必要者，受理機關處理時，應不予公開。」

一般公務機密之意義及種類 一般公務機密之意義及種類 (十四)

「獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法」第十條規定：「受理檢舉機關，對於檢舉人姓名、性別、出生年月日、國民身分證統一編號或護照號碼、居所或服務機關、學校、團體，及被檢舉人之姓名或其他足資辨別之特徵等資料及檢舉書、筆錄或其他有關資料，應予保密，另行保存，不附於偵查案卷內。但法院為釐清案情或審核檢舉獎金有必要者，得調閱之。無故洩漏者，應依刑法或其他法令處罰之。」以保護檢舉人（免於遭到報復）之安全。

一般公務機密之等級區分 一般公務機密之等級區分

過去「國家機密保護辦法」有關機密等級之區分，並未將「國家機密」與「一般公務機密」作不同之處理，故皆混同使用「密」、「機密」、「極機密」及「絕對機密」四個等級。惟自國家機密保護法施行後，除「國家機密」可以使用「機密」、「極機密」及「絕對機密」等三個等級外，「一般公務機密」僅能使用「密」的等級。

國家機密之核定原則與應注意事項 (一)

壹、國家機密之核定與變更，應留存書面或電磁紀錄。（細則第11.13 I.20條）

貳、國家機密之核定，應該在必要的「最小範圍內」為之，不得基於下列目的為之：

- 1為隱瞞違法或行政疏失。
- 2為限制或妨礙事業之公平競爭。
- 3為掩飾特定之自然人、法人、團體或機關（構）間之不名譽行為。
- 4為拒絕或遲延提供應公開之政府資訊。（本法第5條）

國家機密之核定原則與應注意事項 (二)

參、國家機密之核定，應注意其相關之準備文件、草稿等資料有無一併核定之必要。（本法第8條）

肆、國家機密事項涉及其他機關業務者，於核定前應會商該其他機關。（本法第9條）

伍、核定國家機密等級時，應併予核定其保密期限或解除機密之條件。（本法第11條第1項）

國家機密之核定權責人員（一）

依本法第七條規定，國家機密之核定權責如下：

一、絕對機密由下列人員親自核定：（第一項第一款）

- 1．總統、行政院院長或經其授權之部會級首長。
- 2．戰時，編階中將以上各級部隊主官或主管及部長授權之相關人員。

國家機密之核定權責人員（二）

二、極機密由下列人員親自核定：（第一項第二款）

- 1．前款所列之人員或經其授權之主管人員。
- 2．立法院、司法院、考試院及監察院院長。
- 3．國家安全會議秘書長、國家安全局局長。
- 4．國防部部長、外交部部長、行政院大陸委員會主任委員或經其授權之主管人員。
- 5．戰時，編階少將以上各級部隊主官或主管及部長授權之相關人員。

國家機密之核定權責人員（三）

三、機密由下列人員親自核定：（第一項第三款）

- 1．前二款所列之人員或經其授權之主管人員。
- 2．中央各院之部會及同等級之行、處、局、署等機關首長。
- 3．駐外機關首長；無駐外機關首長者，經其上級機關授權之主管人

員。

4. 戰時，編階中校以上各級部隊主官或主管及部長授權之相關人員

。

前項人員因故不能執行職務時，由其職務代理人代行核定之。（第二項）

國家機密之保密期限（一）

壹、保密期限之核定，於絕對機密，不得逾三十年；於極機密，不得逾二十年；於機密，不得逾十年。（本法第11條1項）

貳、其期限自核定之日起算。國家機密變更機密等級者，其保密期限仍自原核定日起算。（本法第11條1項後段、2項）

參、國家機密核定解除機密之條件而未核定保密期限者，其解除機密之條件逾最長期限未成就時，視為於期限屆滿時已成就。（本法第11條4項）

國家機密之保密期限（二）

肆、保密期限或解除機密之條件有延長或變更之必要時，應由原核定機關報請其上級機關有核定權責人員為之。延長之期限不得逾原核定期限，並以二次為限。國家機密至遲應於三十年內開放應用，其有特殊情形者，得經立法院同意延長其開放應用期限。（本法第11條5項）

伍、前項之延長或變更，應通知有關機關。（本法第11條6項）

國家機密核定前之保密措施及核定期限

依本法第六條規定，各機關之人員於其職掌或業務範圍內，有應屬國家機密之事項時，應按其機密程度擬訂等級，先行採取保密措施，並即報請核定；有核定權責人員，應於接獲報請後三十日內核定之。

現有機密之重新核定

依本法第三十九條規定，本法施行前，依其他法令核定之國家機密，應於本法施行後二年內，依本法重新核定，其保密期限溯自原先核定之日起算；屆滿二年尚未重新核定者，自屆滿之日起，視為解除機密，依第三十一條規定

辦理（即國家機密解除後，原核定機關應將解除之意旨公告，並應通知有關機關。前項情形，原核定機關及有關機關應在國家機密之原件或複製物上為解除機密之標示或為必要之解密措施）。

國家機密之變更

國家機密等級核定後，原核定機關或其上級機關有核定權責人員得依職權或依申請，就實際狀況適時註銷、解除機密或變更其等級，並通知有關機關。個人或團體依前項規定申請者，以其所爭取之權利或法律上利益因國家機密之核定而受損害或有損害之虞為限。依第一項規定申請而被駁回者，得依法提起行政救濟。（本法第10條）

國家機密之維護

壹、國家機密經核定後，應即明確標示其等級及保密期限或解除機密之條件。
。（本法第13條）

貳、國家機密之知悉、持有或使用，除辦理該機密事項業務者外，以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為限。（本法第14條）

國家機密之標示（一）

依細則第十七條規定，本法第十三條所定國家機密等級之標示，其位置如下：

- 一、直書單頁或活頁文書、照相底片及所製成之照片，於每張左上角標示；加裝封面或封套時，並於封面或封套左上角標示。
- 二、橫書活頁文書，於每頁頂端標示；裝訂成冊時，應於封面外頁及封底外面上端標示。

國家機密之標示（二）

- 三、錄音片（帶）、影片（帶）或其他電磁紀錄片（帶），於本片（帶）及封套標題下或其他易於識別之處標示，並於播放或放映開始及終結時，聲明其機密等級。

四、地圖、照相圖或圖表，於每張正反面下端標示。

五、物品，於明顯處或另加卡片標示。但有保管安全之虞者，得另擇定適當位置標示。（接下頁）

國家機密之標示（四）

國家機密之變更或解除，應於變更或解除生效後，將該國家機密原有機密等級、保密期限或解除機密之條件以雙線劃除，並於左右兩側或其他明顯之處，註記下列各款事項：

- 一、解除機密或變更後之新機密等級、保密期限及解除機密之條件。
- 二、生效日期。
- 三、核准之機關名稱及文號。
- 四、登記人姓名及所屬機關名稱。

※國家機密複製物之標示，應與原件相同。

國家機密之管理（一）

壹、國家機密之收發、傳遞、使用、持有、保管、複製及移交，應依其等級分別管制；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。（本法第15條1項）

貳、國家機密經解除機密後始得依法銷毀。（本法第15條2項）

參、絕對機密不得複製。（本法第15條3項）

國家機密之管理（二）

肆、國家機密因戰爭、暴動或事變之緊急情形，非予銷毀無法保護時，得由保管機關首長或其授權人員銷毀後，向上級機關陳報。（本法第16條）

伍、不同等級之國家機密合併使用或處理時，以其中最高之等級為機密等級（本法第17條）

國家機密之管理（三）

陸、國家機密之複製物，應照原件之等級及保密期限或解除機密之條件加以

註明，並標明複製物字樣及編號；其原件應標明複製物件數及存置處所。前項複製物應視同原件，依本法規定保護之。複製物無繼續使用之必要時，應即銷毀之。（本法第18條）

國家機密之存置處所及查核

壹、國家機密之資料及檔案，其存置場所或區域，得禁止或限制人員或物品進出，並為其他必要之管制措施。（本法第19條）

貳、各機關對國家機密之維護應隨時或定期查核，並應指派專責人員辦理國家機密之維護事項。（本法第20條）

使用國家機密之程序及注意事項（一）

壹、其他機關需使用國家機密者，應經原核定機關同意。（本法第21條）

貳、立法院依法行使職權涉及國家機密者，非經解除機密，不得提供或答復。但其以秘密會議或不公開方式行之者，得於指定場所依規定提供閱覽或答復。前項閱覽及答復辦法，由立法院訂之。（本法第22條）

使用國家機密之程序及注意事項（二）

參、依前二條或其他法律規定提供、答復或陳述國家機密時，應先敘明機密等級及應行保密之範圍。（本法第23條）

肆、各機關對其他機關或人員所提供、答復或陳述之國家機密，以辦理該機密人員為限，得知悉、持有或使用，並應按該國家機密核定等級處理及保密。（本法第24條1項）

使用國家機密之程序及注意事項（三）

伍、監察院、各級法院、公務員懲戒委員會、檢察機關、軍法機關辦理案件，對其他機關或人員所提供、答復或陳述之國家機密，應另訂保密作業辦法；其辦法，由監察院、司法院、法務部及國防部於本法公布六個月內分別依本法訂之。（本法第24條2項）

使用國家機密之程序及注意事項（四）

陸、法院、檢察機關受理之案件涉及國家機密時，其程序不公開之。法官、

檢察官於辦理前項案件時，如認對質或詰問有洩漏國家機密之虞者，得依職權或聲請拒絕或限制之。（本法第25條）

辦理機密業務人員之出境限制

依本法第二十六條規定，下列人員出境，應經其（原）服務機關或委託機關首長或其授權之人核准：

- （一）國家機密核定人員。
- （二）辦理國家機密事項業務人員。
- （三）前二款退、離職或移交國家機密未滿三年之人員。

前項第三款之期間，國家機密核定機關得視情形縮短或延長之。

國家機密之收發

壹、國家機密送達受文機關時，收發人員應依內封套記載情形登記，並依下列規定處理：（細則第18條）

- 一、受文者為機關或機關首長者，送機關首長或其指定人員啟封。
- 二、受文者為其他人員者，逕送各該人員本人啟封。

貳、國家機密之收發處理，以專設文簿或電子檔登記為原則，並加註機密等級。如採混合方式，登註資料不得顯示國家機密之名稱或內容。（細則第19條）

國家機密之傳遞（一）

國家機密之傳遞方式如下：

- 一、在機關內相互傳遞，屬於絕對機密及極機密者，由承辦人員親自持送。
- 二、在機關外傳遞，屬於絕對機密或極機密者，由承辦人員或指定人員傳遞，必要時得派武裝人員或便衣人員護送。屬於機密者，由承辦人員或指定人員傳遞，或以外交郵袋或雙掛號函件傳遞。（細則第21條第1項）

國家機密之傳遞（二）

依前項第二款規定，由承辦人員或指定人員傳遞者，事先應作緊急情形之銷毀準備。（細則第21條第2項）

國家機密非由承辦人員親自持送傳遞者，應密封交遞。（細則第21條第3項）

以電子通信工具傳遞國家機密者，應以加裝政府權責主管機關核發或認可之通信、資訊保密裝備或加密技術傳遞。（細則第21條第4項）

國家機密之保管（一）

依細則第二十八條規定，國家機密之保管方式如下：

一、國家機密應保管於辦公處所，其有攜離必要者，須經機關首長或其授權之主管人員核准。

二、國家機密檔案應與非國家機密檔案隔離，依機密等級分別保管。

國家機密之保管（二）

三、國家機密應存放於保險箱或其他具安全防護功能之金屬箱櫃，並裝置密鎖。

四、國家機密為電子資料檔案者，應以儲存於磁（光）碟帶、片方式，依前款規定保管；其直接儲存於資訊系統者，須將資料以政府權責主管機關認可之加密技術處理，該資訊系統並不得與外界連線。

國家機密之移交

依細則第二十九條規定，保管國家機密人員調離職務時，應將所保管之國家機密，逐項列冊點交機關首長指定之人員或檔案管理單位主管。

國家機密之複製

壹、本法第十八條所定國家機密之複製物，其複製，應先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。（細則第25條）

貳、國家機密必須印刷或以其他方式複製時，應派員監督製作。印製時使用之模具、底稿或其他物品及產生之半成品、廢棄品等，內含足資辨識國家機密資訊者，印製完成後應即銷毀，不能即時銷毀時，應視同複製物，依本法第十八條規定保護之。（細則第26條1項）

國家機密保護法第十八條

- ※ 國家機密之複製物，應照原件之等級及保密期限或解除機密之條件加以註明，並標明複製物字樣及編號；其原件應標明複製物件數及存置處所。（第一項）
- ※前項複製物應視同原件，依本法規定保護之。（第二項）
- ※複製物無繼續使用之必要時，應即銷毀之。（第三項）

國家機密之解除（一）

- 壹、國家機密於核定之保密期限屆滿時，自動解除機密。（本法第27條1項）
- 貳、解除機密之條件逾保密期限未成就者，視為於期限屆滿時已成就，亦自動解除機密。（本法第27條2項）
- 參、國家機密核定之解除條件成就者，除前條第二項規定外，由原核定機關或其上級機關有核定權責人員核定後解除機密。（本法第28條）

國家機密之解除（二）

- 肆、國家機密於保密期限屆滿前或解除機密之條件成就前，已無保密之必要者，原核定機關或其上級機關有核定權責人員應即為解除機密之核定。（本法第29條）
- 伍、前二條（即參、肆之）情形，如國家機密事項涉及其他機關業務者，於解除機密之核定前，應會商該他機關。（本法第30條）

罰則（一）

- 壹、洩漏或交付國家機密罪（本法32條）
- ※洩漏或交付經依本法核定之國家機密者，處一年以上七年以下有期徒刑。（第一項）
- ※因過失犯前項之罪者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以下罰金。（第二項）
- ※第一項之未遂犯罰之。（第三項）

罰則（二）

- 貳、洩漏或交付報請核定國家機密之事項罪（本法第33條）

※洩漏或交付依第六條規定報請核定國家機密之事項者，處五年以下有期徒刑。（第一項）

※因過失犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。（第二項）

※第一項之未遂犯罰之。

罰則（三）

參、刺探或收集國家機密罪（本法第34條）

※ 刺探或收集經依本法核定之國家機密者，處五年以下有期徒刑。（第一項）

※ 刺探或收集依第六條規定報請核定國家機密之事項者，處三年以下有期徒刑。（第二項）

※前二項之未遂犯罰之。

罰則（四）

肆、毀棄、損壞或隱匿國家機密罪（本法第35條）

※ 毀棄、損壞或隱匿經依本法核定之國家機密，或致令不堪用者，處五年以下有期徒刑，得併科新臺幣三十萬元以下罰金。（第一項）

※因過失毀棄、損壞或遺失經依本法核定之國家機密者，處一年以下有期徒刑、拘役或新臺幣十萬元以下罰金。（第二項）

罰則（五）

伍、擅自出境或逾越核准地區罪（本法第36條）（曾）辦理國家機密業務之人員，違反第二十六條第一項規定未經核准而擅自出境或逾越核准地區者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以下罰金。

法律競合之處理 法律競合之處理

依本法第三十七條規定：「犯本章之罪，其他法律有較重處罰之規定者，從其規定。」有關危害國家機密行為之處罰，除本法相關規定外，尚有如陸海空軍刑法第二十條至二十二條等特別規定，為處理法律競合之問題，本條規

定依「有較重處罰之規定」辦理。

公務員之行政責任

依本法第三十八條規定：「公務員違反本法規定者，應按其情節輕重，依法予以懲戒或懲處。」本條規定，公務員違反本法之規定者，除應依相關規定科處刑罰外，仍應按其情節輕重追究行政責任。

「事務管理規則」有關機密文書之規定

第二十五條規定：「機密性及重要性之文稿，應指定專人繕印、校對、蓋印、編號登錄及封發。」

第五十四條規定：「機密檔案，應指定專人保管。」

第五十五條第三款規定：「調閱機密案件，應陳奉幕僚長以上長官核准。」

第五十五條第四款規定：「調案人對所調檔案，應負保密及妥善保管之責，不得毀損或轉借。未經陳准，並不得影（複）印。」

「事務管理手冊」文書處理部分有關文書保密之規定

行政院另於九十三年一月八日以院臺秘字第0九三00八00五二號令修正「事務管理手冊文書處理部分」捌、文書保密（第四十七點至七十五點）部分，幾乎已將前述國家機密保護法及其施行細則相關規定皆予以納入，一般公務機密之收發、標示、登記、保管、使用及傳遞等大多比照國家機密之方式處理。