113年新竹市政府公務機密維護宣導
—保護自己守口如瓶

一般公務機密常見疑義解析

分享人：老同事李志強
（經濟部智慧財產局政風室主任）

◆ 行政院

公務員因業務需要，以何種方式處理公文書自非罕見，然何種內容屬於國家機密或一般公務機密？應由誰來核定？解密期限該設定多久？遇有法規競合又如何處理？此外，因保密義務並非專屬公務員之義務，即使一般民眾洩密亦有刑事責任。[1]

重要概念

依據《文書處理手冊》可知，機密文書區分為國家機密文書（等級區分為絕對機密、極機密、機密）及一般公務機密文書（等級僅有密），以下擇要說明兩者差異。

首先，在法源部分，國家機密主要是《國家機密保護法》，而一般公務機密並無專法，如《文書處理手冊》所示，各機關處理一般公務機密文書，除依法規外，依本手冊辦理，由於保密條款係散見在不同法令中，所以此自當依相關規定及《文書處理手冊》處理。

[1] 如依據《刑法》第132條，因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，分別規定其洩密之刑事責任。

本資料僅供參加本次講習者參考

再者，就定義而言，依據《國家機密保護法》，指為確保國家安全或利益而有保密之必要，對機關持有或保管之資訊，經依本法核定機密等級者，而一般公務機密係機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法律或法律具體明確授權之法規命令有保密義務者。由此可知，一般公務機密即在不同法令中設予不同之定義，以營業秘密為例，依據《營業秘密法》乃指方法、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，而符合下列要件者：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。

其次，有關**保密範圍**，依據《國家機密保護法施行細則》，國家機密包括：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。而一般公務機密因在不同法令中有所規定，致使保密範圍不一。

最後，在核定**權責人員**部分，依據《國家機密保護法》，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，而有核定權責人員，應於接獲報請後30日內核定之，而該法另依絕對機密、極機密、機密不同等級明定核定權責人員。一般公務機密則依《文書處理手冊》規定，由原核定機關權責主管核定之，惟實務上多是由承辦人自行判定。

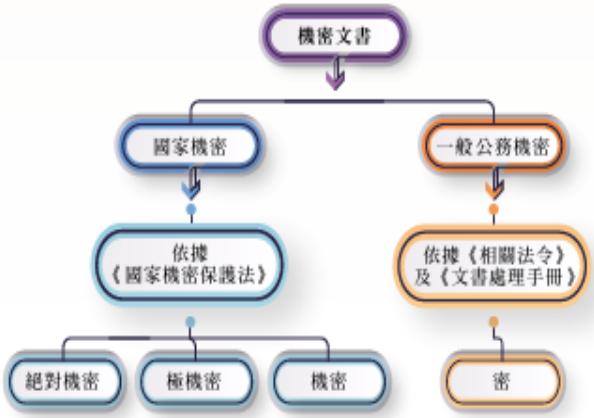

圖1　機密文書依據法源與分類

1

講師資歷

- ✓法務部廉政署財產申報/公務機密及機關安全維護/聯合國反貪腐公約講師
- ✓法務部人權大步走、兩公約、個資法種子教官
- ✓行政院人事行政總處保密義務與個資保護講師
- ✓法務部廉政署一般公務機密保護法草案研編小組
- ✓迄今發表近200篇文章/曾任中央或地方12個政府機關

簡報大綱

- 前言
- 概念釐清
- 保密範圍
- 應行作為
- 個資保護
- 司法見解
- 結語

圖片來源https://www.freepik.com/

前言

- 市府近來發生未經核准對外提供公文書、函知被陳情(檢舉)人之公文書同時副知陳情(檢舉)人，案經某議員於第11屆第2次定期會提案：**加強宣導公務員保密規定**。
- 公務員雖知應該善盡保密義務，但現行保密法令龐雜，加上司法見解又認為『**應秘密者非以有明文規定為唯一標準**』，致使市府員工易生疑義，恐難判定保密範圍。

概念釐清

何謂「保密義務」？

- 公務員有絕對保守政府機關（構）機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏；離職後，亦同。

（公務員服務法§5-1）

- 保密義務在不同法令中有不同之規定。如關係他人權利、義務或個人隱私之案件，在未奉核定或公開前，知悉者均不得洩漏，而有須永保秘密者，有屬暫時保密者，形成廣泛的保密義務。

公務機密

- 依據行政院文書處理手冊：一般公務機密文書，指本機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法律或法律具體明確授權之法規命令有保密義務者。(108年修正)
- 除公務機密外，尚有「機敏資料」，指具敏感性之公務資料，若經公開或外洩將造成政策困擾、執行壓力或非必要損害等負面效應，上開資料亦有保密必要。

行政機密

- 依據行政程序法第46條：當事人或利害關係人為維護法律上利益得向行政機關申請閱覽、複印資料。行政機關除下列情形外不得拒絕：一、行政決定前之擬稿或其他準備作業文件。二、涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，依法規規定有保密之必要者。三、涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。四、有侵害第三人權利之虞者。 五、有嚴重妨礙有關社會治安、公共安全或其他公共利益之職務正常進行之虞者。

資訊機密

- 政府資訊公開法第18條訂有政府資訊豁免公開條款：

一、國家機密或法令規定。二、有礙犯罪偵查公正裁判或他人權益。三、政府機關意思決定前內部擬稿或準備作業。四、政府機關監管、取締對象之相關資料。五、國家考試、檢定或鑑定等有關資料。六、有害個人隱私、職業秘密或著作權之資料。七、營業秘密或經營事業有關之資訊。八、為保存文化資產必須特別管理之資料。九、公營事業機構經營之資料。

檔案機密

- 依據檔案法第18條：檔案有下列情形各機關得拒絕申請：一、國家機密。二、犯罪資料。三、工商秘密。四、學識技能檢定及資格審查之資料。五、人事及薪資資料。六、依法令或契約有保密之義務者。七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。

採購機密

- 為確保政府採購公正公平，相關法令對於採購程序訂有保密規定。
- 採購人員倫理準則第7條第7款：採購人員不得有洩漏應保守秘密之採購資訊。
- 保密範圍主要有公告前之招標文件、廠商資料、決標前之底價資料、協商措施內容、評選資料、採購稽核資料、工程施工查核小組資料以及代辦採購廠商所悉採購資料等。

陳情機密

- 人民之陳情有保密必要者，受理機關處理時，應不予公開。（行政程序法§170-2）
- 人民陳情案件有保密必要者，應依新竹市政府落實檢舉及陳情人身分保密實施要點辦理。

（新竹市政府處理人民陳情案件注意事項§6）

檢舉機密

- 受理檢舉機關，對於前條之檢舉書、筆錄等資料，應予保密，另行保存，不附於偵查案卷內。但檢察官或法官為釐清案情，或相關機關為審核檢舉獎金發放事宜，有必要時，得調閱之。
- 無故洩漏前項資料者，應依刑法或其他法令處罰之。（獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法§10）

陳情資料

應行作為

- 本府各單位受理人民檢舉（陳情）案件，對其姓名、地址、身分證字號、聯絡電話及其他足以辨識其身分之資料應予保密；公文應以密件簽核。

（新竹市政府落實檢舉及陳情人身分保密實施要點§4）

- 需函覆處理結果之案件，應予分函辦理，不得將檢舉（陳情）人及被檢舉（陳情）人併列於受文者正、副本欄位，或併列時檢舉（陳情）欄位僅書名檢舉（陳情）人字樣。

（新竹市政府落實檢舉及陳情人身分保密實施要點§9）

文書保密

應行作為1/2

文書處理手冊第69點一般保密事項規定如下(提醒：本規範包含一般公文書)

- 各機關員工對於本機關文書，除經允許公開者外，應保守機密，不得洩漏。(強調：本府同仁未經核准不得擅將公文書提供予他人)
- 文書之處理，不得隨意散置或出示他人。
- 各級人員經辦案件，無論何時，不得以職務上之秘密作私人談話資料。

文書保密

應行作為2/2

- 文書之核判、會簽、會稿時，不得假手本機關以外之人員，亦不得交與本案有關之當事人。
- 文書放置時，應置於公文夾內，以防止被他人窺視。
- 下班或臨時離開辦公室時，應將公文收藏於辦公桌抽屜或公文櫃內並即加鎖。
- 職務上不應知悉或不應持有之公文資料，不得探悉或持有。

公務機關蒐集處理個資要件

- 公務機關對個資之蒐集或處理，除特種個資外，應有特定目的，並符合下列情形之一者：

一、執行法定職務【指法令、自治條例、自治規則、委辦規則】必要範圍內。

二、經當事人同意。

三、對當事人權益無侵害。

（個資法§15）

公務機關利用個資要件1/2

- 公務機關對個人資料之利用，除第6條第1項所規定資料(即特種資料)外，應於執行法定職務必要範圍內為之，並與蒐集之特定目的相符。但有下列情形之一者，得為特定目的外之利用：

一、法律明文規定。

二、為維護國家安全或增進公共利益所必要。

三、為免除當事人之生命、身體、自由或財產上之危險。

公務機關利用個資要件2/2

四、為防止他人權益之重大危害。

五、公務機關或學術研究機構基於公共利益為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。

六、有利於當事人權益。

七、經當事人同意。

（個資法§16）

司法見解

刑法規範公務員應保密事項

刑法第132條第1項所謂「應秘密」者，係指文書、圖畫、消息或物品等與國家政務或事務上具有利害關係而應保守之秘密者而言，非以有明文規定為唯一標準，個人之車籍、戶籍、口卡、前科、通緝、勞保等資料及入出境紀錄，或涉個人隱私，或攸關國家之政務或事務，均屬應秘密之資料，公務員自有保守秘密之義務。

（最高法院91年度台上字第3388號判決）

- 保護自己人人有責
- 釐清疑慮避免究責
- 廣為宣導善意提醒

圖片來源https://www.freepik.com/