



高雄市政府政風處暨所屬政風機構 102 年度 公務機密暨資訊安全維護檢查成效研析

撰研機關：高雄市政府政風處

撰寫人：阮世昌

中華民國 103 年 7 月 2 日

目錄

壹、前言.....	1
貳、機關業務特性.....	3
一、民政部門.....	4
二、社政部門.....	5
三、財經部門.....	6
四、教育部門.....	7
五、農林部門.....	8
六、交通部門.....	8
七、保安部門.....	9
八、工務部門.....	11
參、維護檢查規劃暨執行情形.....	12
一、現況分析.....	13
二、檢查規劃.....	14
三、維護檢查缺失.....	16
四、改善建議事項.....	17
肆、成效檢討.....	18
一、優點.....	18
二、缺點.....	19
伍、策進作為.....	19
一、賡續辦理公務機密暨資訊稽核維護檢查.....	19
二、公務機密與資訊安全自主檢查回歸常態.....	19
三、強化稽核人員資安專業知能.....	20
陸、結語.....	20

表錄

表 1 高雄市政府各機關設置政風機構統計表	3
表 2 維護檢查缺失統計表	17

圖錄

圖 1 高雄市政府各機關設置政風機構分析圖	3
圖 2 維護檢查缺失分析圖	17

高雄市政府政風處暨所屬政風機構 102 年度 公務機密暨資訊安全維護檢查成效研析

壹、前言

在民主國家中，民眾有權利知悉政府推動政策內容及執行結果，換句話說，民眾知的權利應是被保護的基本權利之一。當前，各國制定如「國家檔案法」、「國家機密保護辦法」、「政府資訊公開法」及「資訊自由法」等規範，規定政府所保有之資訊應對國民公開，俾讓公共資訊能自由流通；惟國家實際推動政策時，為保全某些機能之順利運作，又不得不容忍秘密存在。爰此，為維護國家安全，確保行政效率，及保障個人或企業秘密，國家公務人員應有守密之義務，違反保密義務之公務人員，應負民事、刑事及行政責任。另檢調單位之「偵查不公開」或法院在某些案件審理時，被要求以「密室內審議」方式以調查證據，亦屬保密之範疇。此外，國家之軍事資訊、外交談判過程，因事涉國家安全及利益，此類資訊亦列為國家機密，立法予以保護¹。

電子化政府的普及應用，對於促成公民社會的發展、公義社會的追求及優質網路社會的建構，都帶來相當的影響。我國 12 年來已經順利完成第一階段的政府網路基礎建設與第二階段的政府網路應用推廣計畫，第三階段的優質網路政府計畫則持續推動提供隨手可得的政府服務，協助政府轉型成為 e 化治理之活力政府，並已於民國 100 年 12 月執行屆滿。至今無論在提升效率及服務品質方面，已有相當具體的成果，並獲得國際組織的注意與肯定²。由此可知，政府電子化之程度足可與世界

¹ 呂郁女，2002，〈國家安全、新聞自由、知的權利孰重？〉，網址：<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/091/EC-B-091-032.htm>，造訪日期：103 年 4 月 11 日。

² 資料來源國家發展委員會，網址：<http://www.ndc.gov.tw/ml.aspx?sNo=0028443&ex=1&ic=000015>，造訪日期：103 年 4 月 11 日。

接軌，惟電子化的普及有其優點，但是亦存有機敏資料或個人資料外洩之資安風險。

「資通安全」係政府推動電子化政府一大課題，又「資通安全」包含2個含意，分別為「資訊安全」(Information security)與「通訊安全」(Communication security)。前者意指資料在網路上傳輸時，運用電子簽章、防火牆、身分驗證、…等電子管控技術，確保電子資料在傳輸及交換時之安全管控，屬資訊科技專業技術之層面；後者則泛指資訊處理、資訊作業及資訊內容之安全，與組織內所有成員息息相關。資訊安全威脅可簡分為「人為威脅」及「非人為威脅」2類，基本上而言，非人為威脅產生的機率較小，但是一旦發生，通常會對組織造成相當大的損失，例如天災(水災、地震)。至於人為威脅之種類則是相當多元化，其產生威脅的來源有「非組織成員」及「組織成員」2種。根據許多研究顯示，組織成員對組織資訊安全的傷害遠超越非組織成員所造成的傷害(Shaw, et. al., 2000)；因為組織可以用防火牆等技術阻擋網路駭客非法入侵資訊系統的行為，且又可以透過各種保全措施，阻止非組織成員對資訊安全的破壞，但是卻無法完全確保組織內的成員，不會做出可能危及資訊安全的不當行為³，如何建立完整的內控制度及監督機制，係為降低資安事件課題之一。

承上，行政機關推動政策或執行行政行為，常遇業務上需保密之內容，故公務人員依法負有保密之義務。惟保密作為除由承辦人自行妥處外，亦需藉由第三者之監督，檢視維護作為是否有不足之處，用以強化自主管理。爰此，高雄市政府政風處(以下簡稱本處)督同所屬政風機構，規劃維護檢查計畫，辦理公務機密維護檢查暨資訊稽核作為，期能有效防杜洩密情

³ 吳倩萍，2006，〈政府機關個人資訊安全認知與行為之探討〉，國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

事，確保施政公信力。

貳、機關業務特性

高雄市政府（以下簡稱本府）設有民政、財政、教育、經濟發展、海洋、農業、觀光、都市發展、工務、水利、社會、勞工、警察、消防、衛生、環境保護、捷運工程、文化、交通、法制、兵役、地政、新聞等 23 局，暨秘書、主計、人事、政風處 4 個幕僚機關，及研究發展考核、原住民事務、客家事務 3 委員會等共計 30 個一級機關，153 個二級機關，38 個區公所，合計 221 個機關；另各級學校共 359 所（含空中大學、幼稚園及學校籌備處）⁴，行政組織可謂龐大。惟本處所屬政風機構僅有 70 個，其中一級機關設有政風機構計 23 個，設置率為 77%；二級機關設有政風機構計 17 個，設置率為 11%；區公所設有政風機構計有 30 個，設置率為 79%；各級學校均未設置政風機構（如表 1）。由此可知，政風機構尚無法全面協助本府各機關執行機關安全維護作為。

表 1 高雄市政府各機關設置政風機構統計表

機關層級	設置數	高雄市政府 機關設置數	政風機構 設置數	政風機構 設置百分比
一級機關	30	30	23	77%
二級機關	153	153	17	11%
區公所	38	38	30	79%
各級學校	359	359	0	0%

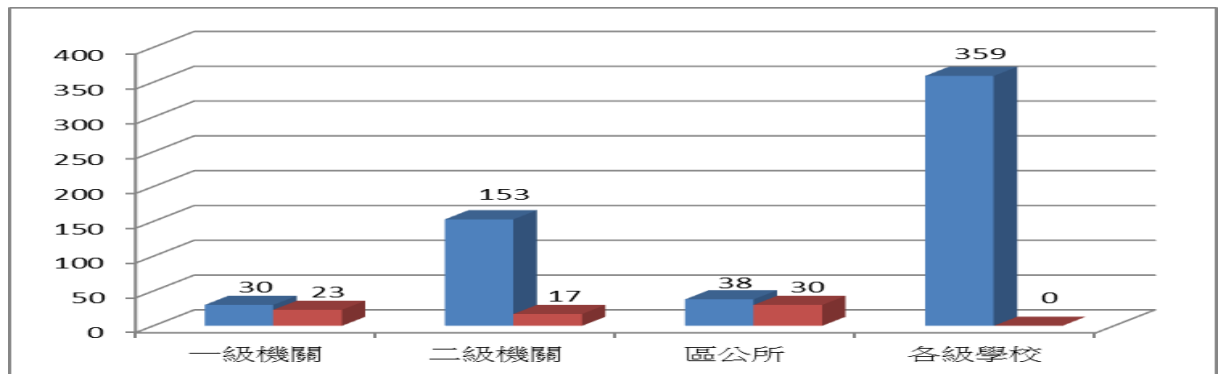


圖 1 高雄市政府各機關設置政風機構分析圖

⁴ 高雄市政府機關學校代碼，資料來源：高雄市政府人事處，網址：<http://kpd.kcg.gov.tw/archiveInfo.aspx?s=2E254B04638C9CA9>，造訪日期：103 年 1 月 27 日。

按本府各機關依業務性質及高雄市議會預算審查及質詢分組，可概分為「民政」、「社政」、「財經」、「教育」、「農林」、「交通」、「保安」及「工務」等八大部門類型。爰此，以下僅就設有政風機構之機關業務特性分述如后。

一、民政部門

- (一) 高雄市政府秘書處：秘書處為本府之幕僚機構，各項作為均以輔佐市府團隊達成施政目標為主要任務。102 年度重要業務執行有「人文、美化的辦公環境」、「健全、合宜的事務管理」、「宿舍管理制度化」、「公文處理檔案管理電子化」、「積極化的國際事務」、「機要業務彈性化聯繫處理建議及陳情案件效率化」、「健全職工與車輛管理」、「營造合理安全的消費環境」、「行政視察調查公正化」等項目⁵。
- (二) 高雄市政府民政局⁶：民政業務廣範多元，除局內科室外，尚有 40 個戶政事務所及殯葬管理處等機關。民政業務旨在配合市政之推展，其重要業務執行有「區里行政」、「自治行政」、「宗教禮俗」、「殯葬業務」、「戶籍行政」、「基層建設」等項目，因應民眾對政府的廣泛需求⁷。
- (三) 高雄市區公所：本市區公所係稟承本府政策指示及相關法令推動各項業務，包括民政(如自治事項、宗教禮俗、民防業務等)、經建(如轄內各項小型工程建設)、社會福利(如各項補助業務、健保業務、社區社團等)、農業(如農業、漁業、畜牧業等)、兵役(如轄內役男兵役相關業務)、環保(如環境清潔維護、綠美化等)、衛生(如登革熱防治)等，除係地方自治團體為民服務之最前線，並充當本府相關局處與民眾間之橋樑。區公所業務可謂市政業務之縮影，除協助本府各局處推動相關市政政策，並將

⁵ 高雄市議會第 1 屆第 6 次定期大會高雄市政府秘書處業務報告。

⁶ 含所屬殯葬管理處、各區公所、戶政事務所。

⁷ 高雄市議會第 1 屆第 6 次定期大會高雄市政府民政局業務報告。

民眾(包括轄內里民、里長及地方士紳等)反映意見立即回饋相關局處，以有效提昇整體為民服務滿意度。

二、社政部門

(一) 高雄市政府社會局⁸：社會局職司本市社會福利服務之推展，並秉持著弱勢照顧優先原則及保護、照顧、支持與發展的思維，整合公私部門資源，針對經濟弱勢市民、獨居或失能老人、身心障礙者、兒少保護個案、特殊境遇婦女及高風險家庭等對象，規劃、制定整合及連續性之公共政策，以期建構完善社會安全網。另基於福利社區化及服務近便性的考量，該局設置東、西、南、北、中區 5 處綜合社會福利服務中心，推動具地方特色的福利服務。由於該局負有受理民眾申請及審核發放中低收入戶、身心障礙、弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助等各項社會福利津貼權責，不僅需要與民眾直接接觸且攸關民眾權益，尤其對於民眾個資的保護及處理更為重要。

(二) 高雄市政府勞工局⁹：伴隨著網路科技蓬勃發展及國際移工趨勢，本市勞工權益與勞動條件保障問題愈發重要，如何在新、舊交替與時代變遷中，扮演好勞工守護者，是勞工局首要業務與施政目標。受近年全球經濟不景氣的影響，各產業遭受衝擊甚深，並使本市勞政業務服務範圍愈形廣泛且重要，該局除秉持「性別平等、保障權益、安全工作、深耕勞教、創造就業」為理念目標外；102 年在勞政業務上，提出幾項創新作為，包括「青年移居津貼」、「身障藍海職訓」及「勞政 E 化平台」等服務，致力創造全方位、人性化的勞動職場，更為改善大高雄市民優良就業環境而不斷努力。

⁸ 含所屬兒童福利服務中心、長青綜合服務中心、無障礙之家、仁愛之家及家庭暴力及性侵害防治中心。

⁹ 含所屬訓練就業中心、勞動檢查處、勞工教育生活中心及博愛職業技能訓練中心。

三、 財經部門

- (一) 高雄市政府財政局¹⁰：財政局職司本市財政業務，負有加強財務規劃及管理，有效開拓財源，充裕建設經費之重要使命，而所屬東、西稅捐稽徵處職司本市地方稅捐稽徵業務。縣市合併後，該局所屬東區稅捐稽徵處掌管原高雄縣部份地方稅之稅捐稽徵工作，所屬西區稅捐稽徵處掌管原高雄市部份地方稅之稅捐稽徵工作，故機關資訊硬體設備為數眾多，並擁有龐大之財政及稅捐資料，涉及民眾個人資料維護、保存及保護。因此，確保機關公務機密及資訊安全，為該局暨所屬機關推展業務及政策不可或缺之一環。
- (二) 高雄市政府主計處：主計處依法令規定職掌市府歲計、會計、統計，本府各機關(構)預算彙編及其追加減預算案之審核與督導執行，以及物價調查統計及家庭收支調查統計資料之蒐集、普查、彙整、分析，工作內容攸關本府及市民經濟福祉；另物價統計及家計統計業務涉有廠商商業機密及個人所得隱私，往來通訊資料亦具公務機敏性質。準此，該處如何維護資通安全及公務機密，係屬一大課題。
- (三) 高雄市政府經濟發展局：經濟發展局經管本市經濟發展，如本市市場之規劃、執行與督導管理以及建築物及設備維護修繕等工程、產業發展政策研擬、工廠登記及工業區開發與管理輔導、商業、公司登記與商店街輔導、石油管理及電器、自來水、氣體燃料導管等之登記、本市招商業務之企劃、國內外招商行銷及提供廠商投資服務等事項，無不與民眾日常生活息息相關。另該局轄管本市各公有市場、國際會議展覽中心、福德大樓、數位內容創意中心、岡山本洲產業園區以及捷運共構中心，幅員如此廣大，公務機密暨資訊安全維護不得不更加重視。

¹⁰ 含所屬西區稅捐稽徵處、東區稅捐稽徵處及動產質借所。

四、教育部門

- (一) 高雄市政府教育局¹¹：教育局職司本市教育事務，掌理高中職、國中、國小（含幼教）、補教（含社教）、家庭教育、體育衛生、特教、督學、軍訓等業務；教育業務所掌理之事項，層面含括學生（家長）、教職員、社會民眾，以及相關體育單項委員會、補教業者，與其業務有間接關係者（尚包括一般廠商）。又學校教職員之組成與一般機關有顯著之不同，教師單純負責教學，較具獨立性且不具行政流程觀念，除負責教學工作外，對一般性行政事務亦甚少關注，在公務機密及機關安全維護之觀念較為薄弱。另所屬體育處主要工作任務為統轄本市各運動場地之管理及體育活動規劃與承辦；近年來承辦本市多項大型對外活動，諸如高雄國際馬拉松、高雄國際城市龍舟邀請賽、2013 第一屆世界運動舞蹈大會等。
- (二) 高雄市政府文化局¹²：文化局職掌本市文化政策與制度之推展、文化資產維護與營運、古蹟維護與再造、社區營造推展、表演藝術推動、文創產業與視覺藝術推廣、影視產業推動業務、經營駁二營運中心、經營大東文化藝術中心、推廣文化產業、岡山文化中心及高雄文化中心展演等文化行政工作。另所屬美術館、圖書館、歷史博物館及電影館，業務主要為推廣在地藝文特質、拓展市民藝文活動空間等為民服務事項。
- (三) 高雄市政府新聞局¹³：新聞局係本府統籌對外宣導之單位，主管新聞行政業務、新聞發布、聯繫與視聽宣導工作、文宣出版業務等；另為加強市政宣導成立高雄廣播電臺，民國 91 年成立電影圖書館後，該局服務層面由點延伸至面，宣導方式由平面媒體擴大至電子媒體，服務內涵則由靜態轉趨於主動及多元。

¹¹ 含所屬體育處、社會教育館、家庭教育中心。

¹² 含所屬電影館、歷史博物館、圖書館、音樂館、美術館、國樂團、天文教育館、交響樂團。

¹³ 含所屬廣播電臺。

五、農林部門

- (一) 高雄市政府農業局¹⁴：農業局為 99 年 12 月 25 日高雄縣、市合併後改制成立之市府一級機關，其重要業務有「農產行銷輔導」、「農務管理」、「植物防疫及生態保育」、「畜牧行政」、「批發市場業務」、「農村發展」、「農民組織與福利」、「動物防疫及動物保護」等；另有關「動物防疫及動物保護」由所屬動物保護處職掌，其主要業務包括「動物收容」、「動物防疫」、「動物保護」、「動物疾病檢驗」及「獸醫行政管理」等。
- (二) 高雄市政府水利局：水利局於 99 年 12 月 25 日成立（結合高雄市政府工務局下水道工程處及高雄縣政府水利處），其主要業務有「污水下水道與污水處理系統工程」、「完善治水防洪系統」、「河川整治美綠化」、「水土保持」、「防災整備」及「莫拉克颱風災後改善工程」等，透由資源整合及資訊化管理，積極推展各項水利工程建設，為全體市民提供優質的生活環境，建構幸福的城市。
- (三) 高雄市政府海洋局：海洋局所轄海岸線南自高屏溪北側出海口之林園區汕尾漁港，北至二仁溪南側出海口之茄定區，其中由南至北分別管理汕尾、中芸、鳳鼻頭、小港臨海新村、前鎮漁港、中洲、上竹里、旗津、旗后、鼓山、蚵仔寮、梓官、彌陀、永安、興達、白砂崙等漁港。其主要業務有「海洋行政事務」、「海洋產業輔導」、「漁業輔導」、「漁會輔導及漁業推廣」、「漁港建設」及「漁民福利」等，並積極推動海洋產業及海洋事務發展，使本市海洋事務呈現更大格局。

六、交通部門

- (一) 高雄市政府觀光局¹⁵：觀光局主管本市觀光相關業務，主要業務有「觀光行銷」、「觀光產業」、「觀光發展」、「風景區設施建

¹⁴ 含所屬動物保護處。

¹⁵ 含所屬壽山動物園。

設及維護」及「動物園營運管理績效」等；其目標為開拓高雄國際觀光市場，結合民間資源積極辦理國內外觀光行銷、觀光產業、觀光發展、風景區設施建設及維護、動物園營運管理等推展，努力打造「旅行台灣·首選高雄」之旅遊品牌，也為本市觀光產業帶來蓬勃商機。

- (二) 高雄市政府交通局¹⁶：交通局權管本市整體交通規劃、大眾運輸監理、停車規劃管理收費、各項交通設施新建及維護等業務，主要業務有「運輸規劃」、「停車場興建與管理」、「公共運輸督導管理」、「運輸監理」、「運輸設施」、「道路交通設施維護與管理」、「交通違規裁決」等。
- (三) 高雄市政府捷運工程局：捷運工程局職司捷運路網之規劃與施工，除已營運5年之紅橘線以外，目前正全力推動高雄環狀輕軌工程，以建構本市更綿密便捷的交通網絡，提供市民更貼近使用需求的大眾運輸服務。另該局尚代辦本府數項學校新建工程，主要包括立德國中、樂群國小與博愛國小等，目前因將主要人力、物力均投注於本市現階段施政重點之輕軌工程中，代辦工程於環狀輕軌工程開始辦理後暫無新增計畫。

七、保安部門

- (一) 高雄市政府警察局¹⁷：警察局職司本市犯罪偵查與執法任務，警職人員執行職務行使公權力或偵辦特殊刑案時，會發動蒐集、調閱、處分等各項行政作為，其掌握大量民眾個人資料。爰此，一般民眾、媒體、民間公司行號或不法分子，想透過警察人員取得民眾個人資料者，無所不用其極，因此，警察機關之公務機密防護觀念更顯重要。
- (二) 高雄市政府消防局：消防局主要業務包含「各類場所消防安全設備檢查」、「建築物消防安全設備會審會勘案件審查」、「消防

¹⁶ 含所屬公共汽車管理處、輪船股份有限公司、車輛行車事故鑑定委員會。

¹⁷ 含所屬刑事警察大隊及各(17個)分局。

安全設備之檢修申報」、「防火管理制度」、「防災宣導及教育」，「危險物品管理（含公共危險物品及可燃性高壓氣體檢查、火焰物品檢查）」、「災害搶救緊急救護工作」、「火災原因調查及鑑識工作」、「裝備器材採購」及「消防廳舍興建」等項目，與民眾生命及財產安全息息相關。

(三) 高雄市政府衛生局¹⁸：衛生局職司醫政、藥政、健康管理、長期照護、疾病管制、社區心理衛生等重大業務，並提供民眾諮詢相關醫療訊息；「市立聯合醫院」則為財團法人醫院評鑑暨醫療品質策進會所評定之區域教學醫院，提供市民優質之醫療照護，現階段該院發展導向為「公共服務」；「市立凱旋醫院」為教育部評定合格之「精神科專科教學醫院」，亦被指定為高雄地區精神醫療網之核心醫院，肩負高屏地區精神醫療核心醫院之責，推動社區心理衛生醫療計畫及相關活動促進精神醫療社區；「市立民生醫院」，係屬社區醫院層級，其業務性質區分為：醫療單位（如內科、外科、小兒科等專科）、醫事單位（如藥劑科、實驗診斷科）及行政單位（如總務事、人事室等）；「市立中醫醫院」，係全國唯一公立中醫醫院，設有護理科、醫療科、內科、傷科、針灸科及婦科，看診項目以門診為主。由此觀諸，該局暨所屬各市立醫院之業務特性，多涉及民眾個人資料，且民眾往來洽公或看診頻繁，是以，落實公務機密暨資訊安全維護措施，實為現階段刻不容緩之工作重點。

(四) 高雄市政府環境保護局¹⁹：環境保護局負責全市環境保護業務，包含「土壤及水污染防治」、「環境衛生管理」、「空污與噪音防制」、「環境稽查與檢驗」、「廢棄物管理」等，其中一般廢棄物清運與市民生活更是息息相關；該局下轄中區資源回收廠及南區資源回收廠，共計管理本市 4 座垃圾焚化爐（中區、南區、

¹⁸ 含所屬市立聯合醫院、市立民生醫院、市立凱旋醫院、市立中醫院及各區衛生所。

¹⁹ 含所屬中區資源回收廠、南區資源回收廠。

岡山及仁武焚化爐)。另每個行政區至少設置一個清潔隊，縣市合併後由原來 11 個行政區 12 個清潔隊（三民區分為東區及西區兩隊）變為 38 個行政區 40 個清潔區隊（鳳山區分為北區及南區隊），局外單位遍佈高雄市各區，業務管轄範圍廣大及人員數量眾多，於業務執行及管理上相當複雜，公務機密及資訊安全亦屬維護重點之一。

八、工務部門

- (一) 高雄市政府都市發展局：都市發展局職掌「本市重大建設發展」與「政策規劃」，包括全球化資訊城市、多功能經貿園區、WTC（世界貿易展覽中心）、大眾運輸系統與都市發展整合、高鐵高雄站及左營站等交通建設、全球運籌雙港計畫、高雄國際智慧自由港、城鎮地貌改善計畫等先期規劃；同時進行配合改善市民環境品質、增進市民福祉、著重人文思考的都市發展政策，包括都市更新、都市設計、社區規劃師制度等推動，以期創造高雄市在國際城市的競爭優勢，帶動高雄市轉型朝向永續發展經營的海洋城市。
- (二) 高雄市政府工務局²⁰：工務局掌理本市「工務行政」、「公共建設」、「建築管理」、「工程材料檢驗」、「管線管理」、「道路橋樑、公園綠化、路燈等之興建管理與維護」，及「違章建築查報及拆除處理」等業務，其中本市違章建築檢舉案件非常多，對於檢舉人保密作為，係屬一大課題。
- (三) 高雄市政府地政局²¹：地政局執掌本市「土地登記」、「地籍清理」、「地籍測量」、「圖籍管理」、「規定地價」、「價額評議」、「耕地管理」、「地政士經紀業管理」、「土地利用」及「土地徵收」等地政業務，均攸關民眾財產權益至鉅。目前該局對於民眾土地、建物登記等相關財產資料，均透過資訊設備處理，為防範

²⁰ 含所屬養護工程處、新建工程處、違章建築處理大隊。

²¹ 含所屬土地開發處及各地政事務所。

公務資訊、民眾個資外洩，除強化資訊安全管理外，並定期實施資訊安全稽核，以有效維護資通安全，確保民眾財產權益。

綜上所述，本府各局處職掌業務均與民眾權益息息相關，在現代社會中，由於重視福利國與社會國原則，國家在人民日常生活中扮演了一個極為重要的角色。經由各種的行政行為（不論是給付性質的行政行為或干預性質的行政行為）國家提供其人民一個較以往更為周全的照顧與服務。但機關執行給付行政與干預行政過程中，亦透過各種方式取得無數涉及人民隱私之資訊（舉凡各種戶政、地政、賦稅資料蒐集、全民健康保險人民健康資料的掌握…等等），現代國家無疑成為最重要的資訊中心。特別是配合行政資訊化的展開，大量資料處理、保存及流通，較過去更為迅速與便利。在此種情勢下，若政府仍藉由各種機會大量、廣泛蒐集個人資訊，不但可能影響、侵犯相關當事人之隱私權，甚至可能造成人民對政府的恐懼心理²²，由此可知，達成市民作主之目標，公務機密維護（含資訊稽核）之手段，為政府政策推行不可忽視之課題。

參、維護檢查規劃暨執行情形

公務機密與資訊安全對於機關之重要性不言而喻，其中有關資訊安全觀念愈來愈重要，究其原因係由於資訊系統環境大幅度改變，在網際網路環境中，隨時都有為數可觀來自世界各地非授權使用者，可能去存取或變更組織資訊，使組織資訊系統面臨空前的威脅；因此，資訊安全也是當今任何組織為達成有效管理重要關鍵，換言之，資訊安全也成為每一個組織的核心業務之一²³。

²² 政府行政作為與隱私權之探討，國家檔案局籌備處編印，RDEC-RES-089-032(委託研究報告)，2000年7月。

²³ 洪國興、趙榮耀，2003，〈資訊安全管理理論之探討〉，資管評論第12期。

爰上，為避免洩密及資安事件發生，102 年度本處暨所屬政風機構規劃公務機密維護檢查暨資訊稽核措施，茲就「現況分析」、「執行情形」、「檢查規劃」、「公務維護檢查缺失」、「資訊稽核缺失」、「改善建議事項」及「後續追蹤管考」等執行成效分述之。

一、現況分析

公務機密維護攸關政府政策推動及民眾權益之保障，爰此，我國政府訂定相關保密規定強化公務人員保密義務，如「個人資料保護法」、「國家機密保護法」、「行政程序法」、「機密檔案管理辦法」、「文書處理手冊」及「行政院所屬各機關資訊安全管理要點」等規定。目前公務機密種類分為「國家機密」及「一般公務機密」2種，前者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，經依「國家機密保護法」核定機密等級者²⁴；後者則指本機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法令或契約有保密義務者；例如職務秘密²⁵、郵電秘密²⁶、業務秘密²⁷、採購秘密²⁸、人事秘密²⁹、陳情檢舉³⁰等事項³¹。爰此，本府各機關處理公務機密文書作業，除依循前述法律規定外，亦制定「高雄市政府文書處理實施要點」規定據以辦理。按該要點第 110 條規定，各機關處理機密文書，除

²⁴所稱「資訊」，包括政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、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；其範圍有「軍事計畫、武器系統或軍事行動」、「外國政府之國防、政治或經濟資訊」、「情報組織及其活動」、「政府通信、資訊之保密技術、設備或設施」、「外交或大陸事務」、「科技或經濟事務」、「其他為確保國家安全或利益而有保密之必要者」。

²⁵如公務員服務法第 4 條、刑事訴訟法第 245 條第 3 項、稅捐稽徵法第 33 條、野生動物保育法第 12 條第 3 項、統計法施行細則第 45 條、水污染防治法第 26 條第 4 項、勞動檢查法第 11 條第 1 項 2 款。

²⁶如郵政法第 11 條、電信法第 7 條第 1 項、刑法第 133 條。

²⁷如醫師法第 23 條、藥師法第 14 條、刑法第 316 條、護理人員法第 28 條、醫療法第 49 條。

²⁸政府採購法第 34 條。

²⁹如公務人員陞遷法第 16 條、典試法第 28 條、考績法第 20 條、考績委員會組織規程第 7 條。

³⁰如行政程序法第 170 條、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法第 10 條。

³¹法務部廉政署全球資訊網-法律解析及案例，網址：<http://www.aac.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=27922&ctNode=11600&mp=289>。

依「國家機密保護法」與其施行細則及其他法規外，依行政院頒文書處理手冊及本要點辦理；各機關處理機密文書應指定專責人員負責辦理機密文書拆封、分文、繕校、蓋印、封發、歸檔，以及機密公文電子交換等事項，並儘可能實施隔離作業³²。

另機關因公務所需大量蒐集民眾個人資料，亦保存於資訊系統資料庫或個人電腦中，以方便公務查詢，故公務機密及資訊安全不可不謂重要。為提升機關資訊安全，行政院訂定「行政院及所屬各機關資訊安全管理要點」，其目的在於推動各機關強化資訊安全管理，建立安全及可信賴之電子化政府，確保資料、系統、設備及網路安全、保障民眾權益。其中「資訊安全政策訂定」、「人員管理及資訊安全教育訓練」、「電腦系統安全管理」、「網路安全管理」、「系統存取控制管理」、「系統發展及維護安全管理」、「資訊資產安全管理」、「實體及環境安全管理」、「業務永續運作計畫管理」及「其他資訊安全管理事項」等作為，均規定於「行政院及所屬各機關資訊安全管理要點」內，作為機關管理資訊安全準則之一。

二、檢查規劃

按「政風機構人員設置管理條例」規定，政風人員職掌「公務機密維護之處理及協調」，爰此，政風機構於年度開始時，由各機關政風室，依現有政風人力與機關特性，訂定本機關暨所屬機關公務機密維護檢查計畫。另辦理資訊稽核時則請各政風機構加強與資訊單位協調聯繫，建立網絡聯繫管道及通報機制，強化與民眾個人資料有關之資訊系統使用管理，確保資訊安全。

政風機構執行公務機密維護檢查（含資訊稽核）採實地查核為主，書面審核為輔方式為之，檢查期間亦配合口頭詢問方

³² 「高雄市政府文書處理實施要點」第116點；「文書處理手冊」第55點。

式，以期完整檢視機關執行公務機密維護作為不足之處，研提建議事項，預防可能危害發生。另公務機密維護檢查（含資訊稽核）辦理方式，依政風機構擔任之角色不同，有「政風機構主辦業管單位協同檢查」及「業管單位主辦政風機構協同」等2種模式。前者係指政風機構規劃維護檢查項目、期程，於檢查當日協同業管單位檢查，並於檢查完畢後將所見缺失簽陳機關首長，移業管單位改善；後者則由業管單位規劃維護檢查項目、期程，政風單位於檢查當日協同主辦單位共同執行檢查作為，其檢查缺失及策進作為則由主辦機關簽陳機關首長核准後，移業管單位改善。

承上所述，有關公務機密維護檢查（含資訊稽核）規劃項目分述如后。

（一）公務機密維護檢查項目

- 1、**文書機密**：檢查項目有機密文書之收發是否指定專人辦理、有無專設文簿或電子檔登記、未設專簿之保密情形；機密文書是否設置專櫃、專卷分隔保管，安全設備及措施如何；檔案資料室進出人員有無管制、複印、查閱檔卷資料有無管制；機密文書是否定期清查，逾期檔案銷毀有無依規定辦理機密等級變更或註銷；調借或提供機密文書是否依規定程序辦理；廢棄之公文稿紙、影印紙、碟片、光碟等具機密性者，是否依規定澈底銷毀。
- 2、**通訊機密**：傳真機之使用有無適當之管理；電話線路、接線箱、用電安全等有無異常情事；有無定期檢測。
- 3、**其他機密**：下班或臨時離開座位是否將公文收妥；辦公桌抽屜或公文櫃有無上鎖；門禁管制執行是否落實。

（二）資訊稽核項目

- 1、**資訊機密維護**：對存有機密性、敏感性之電子儲存媒體有無妥

善存放；設備報廢不再使用時，有無將儲存之資料及軟體移除並作實體破壞；存有機密性、敏感性之資訊設備如於機關外使用，是否經授權，並作安全防護措施；機關人員調、離職或汰換電腦設備時，是否將存於原使用電腦之資料移除；以電子郵件傳送機密性、敏感性資料及文件，是否符合保密安全規定；電腦儲存之機密敏感檔案有無加密保護；資訊委外作業，是否於契約中明定廠商之資訊安全責任、保密義務與違約處罰等條款。

- 2、**系統存取控制**：個人公務電腦不使用時，是否有關機、登出或設定螢幕保護程序密碼等保護措施；是否將私人筆記型電腦攜入辦公處所連結網路使用；個人公務電腦有無使用 P2P 軟體、有無下載、複製非法或未經授權軟體（程式）；個人公務電腦有無擅自加裝週邊設備；有無窺視他人檔案資料、電子郵件或截取網路傳輸訊息；有無以破解、盜用或冒用他人帳號、密碼方式，使用未經授權之網路資源；有無將帳號供予或分享他人使用情形；請人代理公務後，有無即時更改電腦、資訊系統使用者密碼、電腦系統密碼是否定期更新；閱讀電子郵件是否使用預覽功能。

三、維護檢查缺失

102 度執行機關公務機密維護檢查結果，發現有 68 項缺失；另資訊稽核結果，發現有 173 項缺失（詳如表 2）。由前述統計數據可知，機關對於公務機密及資訊安全維護作為之落實，尚有改善之空間。

表 2 維護檢查缺失統計表

缺失項目	案件數	缺失數
公務機密維護檢查		68
資訊稽核		173
總計		241

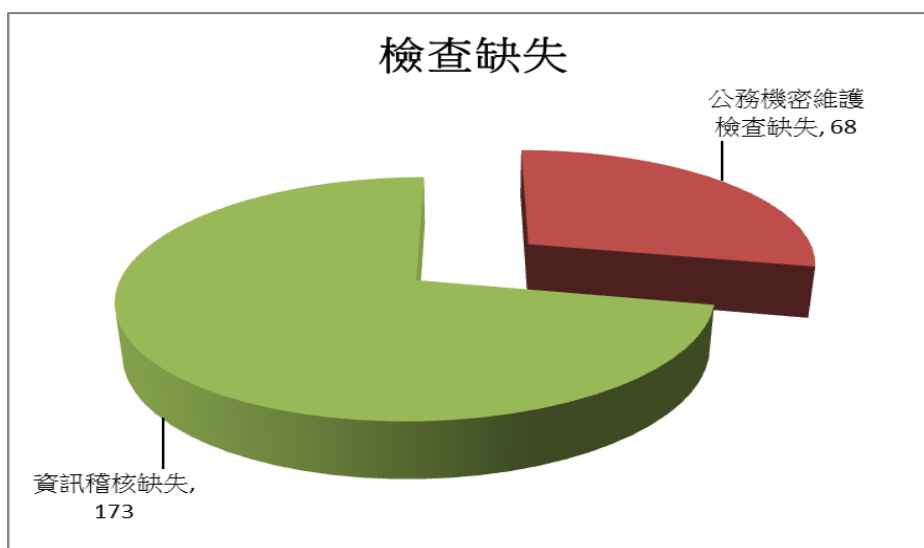


圖 2 維護檢查缺失分析圖

四、改善建議事項

為落實公務機密暨資訊安全，防範洩密情事發生，針對 102 年度公務機密暨資訊安全維護作為可能產生之缺失態樣，研提下列建議事項：

- (一) 公務機密維護：研提「落實機敏文書或資料管理」、「強化公務機密維護設備管制或安全性」、「落實公務機密文書管制作業」、「加強傳真機管制」、「民眾洽公及工作區應予區隔」及「其他」建議事項。
- (二) 資訊稽核：研提「落實系統密碼管理措施」、「嚴禁共用資料夾放置個資及公文電子檔」、「強化作業系統防護功能」、「嚴禁下載或安裝未授權軟體」、「加強電腦機房安全管控作為」、「強化資安管控機制」、「定期辦理教育訓練或宣導作為」、「作業系統定期更新」、「設定預防社交工程之公務信箱環境」、「強化帳號

權限管控」、「落實電子檔案管理或保護措施」及「其他」建議事項。

肆、成效檢討

經研析 102 年度辦理公務機密暨資訊安全維護檢查成效，其優缺點分述如后。

一、優點

(一) 強化公務機密及資訊安全維護作為

依公務機密維護(資訊稽核)檢查實施計畫執行檢查作為，並將檢查發現之缺失簽陳機關首長後，移業管單位改善，有效強化機關公務機密及資訊安全。

(二) 降低公務機密外洩風險

現行公文書及個資多數以數位形式儲放於磁碟中，攜帶儲存方便，惟資料放置於半公開之機關分享區即可能被有心人士複製再利用，透過公務機密安全檢查發現問題，進而降低網路上公務機密外洩之風險。

(三) 維護公務機密成為內隱知識

藉由固定或不定期之公務機密檢查，時時提醒同仁將公務機密保密之觀念，使公務機密保護成為日常公務之潛意識，並成為個人之內隱知識，改變其習慣作為。

(四) 妥善運用機關安全維護會報機制

機關安全維護會報係機關內部維護作為協調與整合之平台，機關能善用維護會報機制，將公務機密檢查及資訊稽核作為，提案至維護會報討論，除能達成機關共識外，並能事先讓機關同仁知悉，自行檢視相關維護作為，達到公務機密維護自我檢視之成效。

二、缺點

(一) 規劃資安稽核人員專業知能不足

目前機關資訊專業人員設置不足，有關資訊安全檢查大多由非資訊專業員規劃；該規劃人員除未有資訊知識專業外，對於資訊安全之課程或內容亦較少接觸。爰此，機關在規劃資訊稽核時，僅能設計簡單之稽核項目，無法較完整深入的規劃資訊安全稽核內容，對於機關整體資安預防實益，實為有限。

(二) 查核人員專業知能不足

機關多數未配置資訊專長人員，且未委外請專業資訊人力常駐於機關內協助資安作為；至實施資訊稽核時，僅能就簡易項目稽核，對於資訊安全之監督，實屬有限。

(三) 自主管理作為未落實

機關同仁對於公務機密及資訊安全維護作為並未落實自主管理，對於公務機密暨資訊安全係一大隱憂。

伍、策進作為

爰上所述，為強化公務機密暨資訊安全檢查效益，應加強下列作為：

一、賡續辦理公務機密暨資訊稽核維護檢查

政風機構對於機關公務機密及資訊安全等作業程序而言，係立於監督者之角色。當監督者實施維護檢查作為時，機關同仁會針對稽核事項自行檢視，對於公務機密及資訊安全維護作為而言，無形中已做了公務機密及資訊安全之維護措施，對於強化同仁維護作為有實質成效。

二、公務機密與資訊安全自主檢查回歸常態

利用機關安全維護會報機制，提案將公務機密及資訊安全自我檢查作為制度化，以強化公務機密維護實益；避免機關同仁僅於政風機構執行檢查時檢視相關維護作為，減少公務機密

外洩之可能。

三、強化稽核人員資安專業知能

稽核人員應對於資安觀念及資安作為有一定程度之認識；除行政院舉辦之全國性資訊安全講習可報名參與研習外，亦可利用數位網絡學習，瞭解資安知識，強化資訊專業知能。

陸、結語

公務機密與資訊安全是一體兩面的，最容易被忽略，卻攸關民眾權益及機關政策推動之成敗。在現今網路盛行的時代，各機關學校網站已成為民眾了解市政的重要溝通管道介面，行政機關辦理日常業務，亦離不開電腦及網路系統。惟機關同仁若沒有正確的資安觀念，就無法確實做到安全的電腦防護，網路與現實世界一樣，處處是危機，保持適度的警覺性是必要的。

「公務機密及資訊安全，人人有責」，目前機關公務機密與資訊安全最大的危機就是員工不知道危機所在。要做好公務機密安全，除落實員工保密觀念外，亦應強化自主管理檢查。另資訊安全部分，除了技術層面增加系統硬軟體設備外，更需要從內部加強人員的管理及資訊安全之認知，才能真正落實並有效提升組織整體的資訊安全。(吳倩萍，2006)由此可知，資安稽核固然重要，但提升員工資安觀念、落實資安預防，才能達事半功倍之效。

政風機構自導入「領航管理」觀念後，以逐年建構工作主軸來實現願景(vision)，94年為「溝通觀念、凝聚共識，提升向上、建構優質組織文化」；95年為「深化核心工作，開創良好績效」；96年為「強化專業知識，提升組織效能」；97年為「創新變革，優質治理」，已展現政風新風貌和豐碩亮麗成果，目前政風工作施政核心價值在於「以民為本」，其內涵之一係政風人員角色之轉換，要從傳統揭弊者往前拉到預警功能。爰此，政風機

構應與機關同仁建立「亦師亦友」及「夥伴關係」，透由機關內不同單位行政資源結合，建立完善的網絡關係，秉持「結合網絡，創造價值」之原則，具體實現政風機構預警者之角色。