

相信許多人小時候都曾經看過或者聽過這句話:「保密防諜,人人有責」,說明了保防不只是特定人群的責任,而是要落實到全民的重要觀念,如此構築一道綿密的防護網。以三國時代的曹操為例,這個人不但多疑善變,工於心計,而且最善於保密防諜。當時不僅滿朝文武隨時都受

其監視,就連漢獻帝的一舉一動,也都在 其掌控之中。挾天子以令諸侯的曹操,其 實非常擔心敵對勢力的反撲,尤其是親近 朝廷的皇親貴胄。因此誅殺董承將軍(其 妹為董貴妃)的「衣帶詔」事件,一方面 可以説是曹操保防工夫到家,一方面也可 以説是董承遭到滲透、事蹟敗露的慘痛代



價。董承欠缺保密的警覺,竟在承受如此 重大之極機密任務後,由於粗心大意,先 後洩漏血書及圖殺曹操的計畫讓王子服知 道;後又講夢話洩漏機密讓吉平知悉;更 重要的是疏於「隔牆有耳」的防範,讓妻 妾奴僕輕鬆窺探主子的隱私。最後不懂得 殺人滅口,毫無警覺性地讓奴僕有機會挑

走告發,導致最後因洩密而招禍。

然而在歷史上著名的「赤壁之戰」中, 雖然曹操仍然維持著一貫的保防觀念展開 情報戰;但是面對孫、劉雙方天才軍師的 合力防堵,儘管互派詐降兵將前去敵陣營 刺探軍情,這次曹操卻完全落居下風,甚 至還被龐統滲透到內部破壞了整個軍事計 畫與結構。等到孫劉聯軍確定曹操軍會採 用「連環船」的戰法後,趁著風向轉變的 天象助威,利用火攻一夜之間殺得曹軍完 全潰不成軍。

古書孫子兵法曾云:「知彼知己,百 戰不殆」,從此句經典名言中即可以明白, 作戰之前軍力部署妥當,並且對敵軍軍情 瞭若指掌,一旦戰事真的爆發了,就可以 料敵機先,出其不意,克敵制勝,知道刺 探敵情的重要性。而上述所舉的相關例證, 可以明白情報蒐集及保防的重要性;古人 如此,何況我們身處通訊科技極為發達的 今日,我們更應該體會它的重要性。身為 保家衛國的中華民國軍人其中一分子,不 管在業務上或職責上,凡掌理或接觸到重 大機密的人,隨時都要保持一顆警覺的心, 加強本身的保防意識,在任何情況下,都 不能將重大機密與任務,有意或無意地讓 不相干的人知道,包括自己的家人及親朋 好友,才不會將機密洩漏於無形之中。



Photo Credit: Lorie Shaull (https://www.flickr.com/photos/number7cloud)

# 從希拉蕊「電郵門案」 談公務電子郵件使用規範

■ 南華大學國際事務學系兼任教師 楊宗鑫

美國總統大選結果揭曉,聲勢備受看好的希拉蕊,因欠缺機密保 護意識,在「電郵門案」衝擊下,與總統大位擦身而過。

30 facilisis, sed sse ullamcorper nod. Vivamus

et metus mollis ullamcorp

a elismod unamon von n at ullamcorper. Nunc

dolor vel leo facilisis, Suspendisse ullamcorper

rula consectetur, nec

vat. In pellentesque

mollis ullamcorper, leo facilisis, sed

In molestie nisl et met

## 電郵門案 (email-gate) 始末

Nulla fai

電郵門案的緣由,可追溯到 2012 年發生的「班加西案」。利比 亞強人格達費垮臺後,國家陷入內戰,美國駐利比亞大使館班加西據 點遭暴民(一説是伊斯蘭恐怖組織)攻擊,時任國務卿的希拉蕊在接 獲通報的第一時間,並未做出妥善處理,導致包括大使在內共4名駐 外人員遇害(此事件在2016年被導演麥克貝改拍為電影「13小時: 班加西的秘密士兵」)。事後國會眾議院以希拉蕊應變失當為由,要 求調閱事發當下的電話通聯及電子郵件往來紀錄,並在調查時意外發 現,自2009年希拉蕊擔任國務卿以來,即在住家內以個人電腦登入 一個註冊為「hdr22@clintonemail.com」的電子信箱收發公務郵件,且信 箱的啟用日,竟然就是歐巴馬總統任命她擔任國務卿的當天。

依據美國「聯邦檔案法」(Federal Records Act)規定,除非有緊 急特殊狀況,如機關電腦故障、伺服器維修等,聯邦機關所屬公務員 經手的信件可能涉及機密時,必須使用政府提供的電子郵件信箱,希 拉蕊以私人信箱處理公務顯已違法,還可能涉及機密外洩,眾議院遂 將此部分移請聯邦調查局處理。

聯邦調查局在 2013 年介入調查,包括希拉蕊及與其有郵件往來 的國務員職員都被列為對象,前後檢閱了近十萬封電子郵件,其中至 少百餘封屬於機密文件,有2封甚至是絕對機密,但因尚無外洩之情, 僅追究行政責任。原本外界以為事件到此告終, 豈料在 2016 年總統 選舉前 10 天,聯邦調查局在偵辦另一起案件時,意外發現電郵門案 的新事證,乃重啟調查,雖趕在選前3天向外界宣布並未查獲具體違 法事實,卻已對希拉蕊的選情造成極大衝擊。



希拉蕊在整起案件調查中,始終以貪圖方便、一時疏忽為由,澄清自己絕非故意、也沒有犯意,然而國務院作為美國最高涉外機構,國務卿更是在總統之外最有實權者,實不應犯下這種錯誤。對此,希拉蕊也許還能藉口過去所服的公職都是民選或政治任命、對於公部門運作規定不熟悉為由,為自己的行為開脱,但其餘與之有信件往來的國務院職員,均長期服務於公部門,其中更不乏高階文官,反映出公務員對於機密保護的意識實在不足。

為避免類似事件再度發生,美國國會在2014年制定「總統暨聯邦檔案法修正案」(Presidential and Federal Records Act Amendment of 2016),隨即獲得歐巴馬總統簽署,其中規定,如果聯邦公務員使用私人電子信箱收發公務郵件,必須將郵件副本寄到公務信箱,或是在20天內,將原本的信件內容轉到公務信箱。在此修正案下,各州也紛紛針對自身的機密保護相關辦法進行修正。

### 我國公務電子郵件使用規範

在我國,關於公務電子信箱的使用規範,依據「行政院及所屬各機關資訊安全管理要點」第27點:「各機關訂定電子郵件使用規定,機密性資料及文件,不得以電子郵件或其他電子方式傳送。」授權各政府機關自行訂定,未制定者,則準用前述要點。

參照各機關訂定之使用規範,重點可 大致歸納如下:

- 一、公務電子信箱的使用者:各機關普遍將使用者區分為「機關」及「個人」,前者包括機關本身及下轄各單位,如縣市政府及其下轄各局處;後者則指機關職員,部分機關亦提供如外包廠商、外聘人員等非機關職員提出申請。
- 二、公務電子郵件的開啟與停用:機關使 用者的信箱,有主動開啟者,也有視 業務需求提出申請後被動開啟者;個 人使用者的信箱,多數機關在員工到



職後會主動提供,但如臺中市政府等 少數機關,則是在員工提出申請後才 開放。逾一定期間未登入者,將暫停 使用權限,離職後則註銷之,但也有 如臺南市政府教育局等少數機關提供 退休人員永久使用。

- 三、公務電子信箱的容量:各機關所提供的容量不一,以個人使用者而言,宜蘭縣政府提供每信箱 500MB、每封郵件 24MB,每封信件收件人以 150 人為限;高雄市政府提供個人使用者每信箱 200MB,每封郵件 20MB,每封信件收件人以 60 人為限。至於機關使用者,容量足夠使用。
- 四、公務電子信箱使用限制:常見的使用限制,包括禁止借予他人使用、 盗用他人帳號、從事違法行為、寄 發廣告郵件、於公共網域公布個人 公務信箱等。

由前述規範可知,在現行體制下,各 級公務員有享用機關提供公務電子信箱的 「權利」,卻沒有被要求處理公務時必須使用公務電子信箱的「義務」,加以受限於載體的侷限(僅能透過公務電腦連結,無法在辦公處所以外透過個人電腦、手機連結)、容量的不足(以 GOOGLE 提供的電子信箱為例,容量最高可達 25GB,而1GB等於 1024MG)、使用的不便(需定期更換密碼、遭停用後重啟程序繁瑣、介面不友善)等因素,造成使用公務信箱的意願普遍不高,寧可以網路業者提供的免費信箱處理公務,是機密保護策進的範疇。

在美國發生憾事隨即亡羊補牢之際, 我國雖尚未聽聞因使用非公務電子郵件而 洩密的事件,但也應見賢思齊,針對現行 規範的疏漏加以改善,以期將危機消弭於 無形。





■ 國防大學戰爭學院上校主任教官 陳永全

邇來因滿足個人娛樂需求,運用無人機空拍風景之風氣盛行,也因此致生不少無人機之空拍意外。本文以維護國家安全及關鍵基礎設施防護為出發點,列舉出近年來因無人機使用所衍生出之安全問題,並輔以有心者可能惡意運用無人機之操作手法,提供相關管理單位以研擬管制或反制作為之參考。

## 無人機定義與相關規範研議

本文所探討的無人機將以非軍事用 途,且體積較小於軍用無人機,獲得方式 可採商業行為購得或自製為主之無人機為 探討範圍,亦有人稱之為無人空拍機,為 求一致,統稱無人機。 全球進入無人遙控機(Drone)或無人機(UAV)時代,無論軍事、商業、農業、探勘拍攝、旅遊休閒等用途,都呈爆炸式成長。由於無人機正式用途與飛行遙控玩具之間的界限漸趨模糊,且人人皆可擁有,對航空安全造成的威脅大增。資料顯示,僅 2015 年下半年,美國聯邦航空管

理局(Federal Aviation Administration,下簡稱 FAA)接獲航空公司、私人飛機駕駛員和航管人員報告,無人機逼近飛行航道即達 175次,小型無人機與大型飛機僅隔幾秒或差幾呎就可能相撞也有多起。全美最繁忙機場起降階段案例最多,它對大眾生命安全造成了極大的威脅。

因應運用無人機空拍風景盛行或滿足個人使用需求,受操作與環境影響意外頻傳,我國行政院強調,無人機議題需拉高到國土安全層次思考,並在確保國家安全與公眾安全的前提下,同時保障個人權益及合法活動,提出管理原則與修法方向。已於2015年9月召集交通部、內政部、國防部、法務部、教育部、國家通訊傳播委員會等相關部會,進行通盤性討論,完成第一波相關法規修正;另交通部民航局研議15公斤以上無人機由民航局管理,15公斤以下授權由地方縣市政府因地制宜處理。

無人機是新興科技,雖有其便利性, 但也可能因為使用不當或有心人士惡意運 用,影響公共安全,甚至對國家安全造成 威脅。近期發生多起無人機墜落,衍生飛 安問題,因此,此議題需提高至國土安全 層次,思考其各種使用情境或惡意運用所 衍生的安全議題。國家安全與公眾安全是 一切的前提,政府必須同時兼顧個人權益 與合法活動的保障。

針對法律規範,行政院指出,由於美國、英國、澳洲等國家,正在擬訂無人機相關法律規範,民航局將分析參考各國法規管制強度,以「擴大規範、明確權責、符合現況,為未來發展預留彈性」為原則,對於私人使用、公務使用、商業用途等考慮不同的規範強度。

#### 可能的隱憂與案例

無人機最大隱憂,首先在於有心人士或恐怖分子可能改造作為新式武器。試想,恐怖組織既能研製鞋底炸彈、內衣炸彈和暗藏人體的體內炸彈,改裝無人機攜帶炸彈或載具本身成為攻擊炸彈並不難。如果裝上威力強大的 C4 塑膠炸藥,或使用簡易爆炸裝置、土製炸彈(Improvised Explosive Device, IED),目標以人群聚集、政治領袖出現地點上空、機敏或關鍵基礎設施,再以遙控引爆,如此將成反恐的噩夢,後果不堪設想。1995 年至 2015 年,全球有 13 起疑似無人機攜載炸藥、化學或生化武器的恐怖襲擊遭破獲;近期法國核子反應爐上空頻見無人機,讓法國當局亦十分緊張。

其次這些現象, 説明無人機的科學新 運用, 伴隨飛安威脅和恐怖攻擊, 如何管



理和維安日益迫切。但 FAA 迄今規定粗略, 且未臻周延。FAA 規定,無人機可在 400 呎 以下、距機場 5 哩外合法操控;拍電影和 其他行業須逐項申請特別許可,商業用途 迄今仍禁止(故亞馬遜公司須移至英國實 驗無人機送貨業務)。另外,坊間購買無 人機之管制鬆弛,部分無人機能飛到二、 三千呎高度,如不巧撞上民航機螺旋槳或 被吸入噴射機引擎,將可能造成嚴重事故, 導致重大飛安事故與人員傷亡。

第三:美國國會要求 FAA 制定一套安全法規,草案傾向無人機營運商須持有機師執照,且只能白天在 400 呎低空飛行,航程須在操作員目視範圍內。業者認為限制太多,無法推廣,正在遊説國會施壓放寬。但聯邦和地方執法機關認為即使有法源依據,誰來執行管控無人機不惡意運用或恐怖攻擊,後續執行與管控才是真正問題所在,立法僅是開端。白宮遭無人機不可是是個警訊,提醒類似案例之維安罅隙須盡快彌補,否則在尚未享受無人機帶來的便利前,反而面臨新的人為災難和恐怖威脅,得不償失且後悔莫及。

現列舉下列國內外發生之真實案例, 提供讀者參考並共同關切此一新興科技趨 勢之發展: 2015年1月美國一架中國大陸深圳大 疆創新科技公司製造的無人機於26日凌晨 3點墜落白宮草坪,一名男子投案,雖證實 沒有政治與其他意圖,但引起特勤局緊張。

2015年1月中國大陸製造的彩虹-3 (CH-3)無人機27日在奈及利亞東北部墜毀,無人傷亡。

2015 年 2 月我國高雄監獄挾持人質事件,媒體使用無人機被嫌犯擊落,同樣無法可罰。

2015年3月英國廣播公司(BBC)報導, 倫敦希斯羅機場日前發生民航機驚見無人 機飛越上方僅6公尺的事件。據英國民航 局表示,從2014年5月至2015年3月,英 國各地機場還有其他6起無人機和民航機 驚險交會的事件。

2015 年 4 月日本疑似飛翔精靈(phantom)市售無人機,墜落日本安倍首相官邸屋頂,造成官邸緊張,東京警視廳從無人機上所攜帶之容器盒檢驗出微量輻射物質「銫」。



2015 年 6 月臺灣盧姓男子操作無 人機掉落松山機場草叢,因屬管制區, 約談後由民航局裁罰。

2015 年 7 月臺灣一名來自中國 大陸北京的楊姓男子在臺北市松壽公 園玩無人機,機身撞上 101 大樓玻璃 帷幕,墜落松智路側花圃受損;最後 101 業主不提告,警方返還無人機。

2015 年 10 月印度新德里國際機場 近期飽受無人機干擾,造成飛安隱憂。 27 日又有一架無人機現蹤,但負責機 場安全的警察部隊接獲通知時,無人 機已不見蹤影。這已不是印度機場第 一次發生「空中入侵」的安全問題, 孟買機場於 2015 年 5 月也有 5 個形似 「降落傘」的氦氣球誤闖領空。孟買 警方在案發 60 個小時後,逮捕兩名捷 達航空的機師,他們當時想在機場測 試操作剛獲得的促銷商品氦氣球,但 在被發現後,讓氦氣球「起飛棄置」, 因而嚴重影響飛行安全。

#### 結語

居高臨下,一覽無遺,無人機滿足了人類「想飛、想看」的慾望,隨著空拍照片、電影的盛行,無人機的蓬勃發展是新興高科技產業的發展趨勢,伴隨飛行軸、馬達、高倍數相機、無線遙控等技術的提升與整合,商業公司量產、價格低廉且獲得方式容易等因素下,無人機的普及化解成為新一代的科技產品。在商業行為不可逆轉的潮流中,往往就產生了管理者與使用者之間的權與責,就使用者立場而言,未管制就是可「隨意」使用,此概念下所衍生之危安因素,成為管理者不得不立法、修法乃至於訂定罰則予以規範的主因,這也就是FAA正式推動無人機強制註冊制度,藉以確保無人機操作的「責任制」之始因。

因應未來 無人機惡意操 作所衍生之安 全問題,相關



管理單位或可依此思維,預擬對關鍵基礎 設施防護中因無人機管理遭惡意運用之突 發事件,尋求剋制解決之道,以確保國家 安全。



照片資料來源:網路 https://www.google.com.tw/search?q=dro ne&biw=1477&bih=741&source=Inms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahU KEwi\_hKe03b3QAhVInpQKHSoSDocQ\_AUIBigB。檢索日期:2016年11月18日