

摘要

英國的金融監理制度與執行成效即得為台灣之重要參考。本研究針對英國甫提出之多元共融金融監理措施，研究其可能產生之影響，有助於金融業者如何因應此一挑戰，利於整體金融產業競爭力之提升。

壹、前言

本文將對於英國金融行為監理總署最新提出之促進多元共融金融監理措施，進行分析與討論，並對台灣相應之金融監理措施進行討論與建議提出。

貳、英國有關促進金融產業多元共融之金融監理措施

固然英國業已推行公平待客等原則，英國金融行為監理總署認為現行英國金融市場仍並未提供金融消費者足夠之保護，無法透過市場競爭之力量達成有效的促進金融消費者利益，因而導致金融消費者受損，未能滿足金融消費者之最佳利益，因此提出「新消費者義務」（New Consumer Duty），在既有金融消費者保護原則與公平待客等概念之上，強化金融業者之義務履行，深化金融消費者保護義務（Deepening Consumer Duty）。故英國金融行為監理總署在其商業經營原則（Principles for Businesses, PRIN）之中，增訂關於金融業者之新消費者義務，以提高對業者之要求。金融業者必須採取行動，為顧客帶來良好成果之金融消費者原則（consumer principle）；另對金融業者要求三項主要行為（對顧客秉持誠信行事、避免對顧客的可預見傷害、協助或使顧客能夠實現其財務目標）以及四項結果（商品與服務、價格與價值、金融消費者的理解、以及協助金融消費者），強調結果監理（outcome-based regulation）導向之思考，要求業者提供顧客良善的結果。在本新義務之下，英國金融行為監理總署希望能達成金融業整體完整且貫徹整個商品與服務生命週期的對金融消費者協助流程，金融業於銷售之各項階段皆提供下列措施⁴：1、協助金融消費者能清楚理解所購買商品或服務之益處，並能按其利益為舉措；2、當金融消費者需要協助之需求劇增時，金融業仍可高效率達成對其提供協助及溝通；3、設計多元且靈活之協助及溝通管道，使客戶得選擇並滿足不同金融消費者群體需求；4、定期審查、監管對金融消費者協助流程，以確保對金融消費者不造成不合理障礙或額外成本之系統性問題。另就英國業已推行公平待客與以及新推出之新消費者義務過程與內涵，為避免受監理者混淆與爭議，英國金融行為監理總署便有針對其定位與效力說明，英國金融行為監理總署強調新消費者義務並不變更原本之法律關係、或課予新忠實義務，本義務屬於監理機關作為監理措施之認定標準，以確保對金融消費者之效果與執行。因此新消費者義務並不影響金融業者與金融消費者之金融服務實體義務內容，僅屬英國金融行為監理總署監理內容之具體指示與說明。

而有關數據顯示，金融產業任命女性擔任董事之比例低於英國所有行業平均，

2016年簽署女性金融憲章（Women in Finance Charter）後，至2022年女性擔任中高階主管職位比例仍僅為35%；2022年女性基金經理人僅有12%；銀行資本市場業與支付業者僅有19%之最高層級職位由女性擔任；新興領域如金融科技部門女性比例僅為14%；超過一百家的富時250指數（FTSE250）企業，董事會內未有少數族裔代表；少數族裔之女性則更在升遷上遭受阻礙，近九成之高階經營主管職位均為高社經背景人士所擔任；低社經背景人士平均要多出25%時間才可取得相同之升遷。調查報告指出，具有某些特定特徵背景之員工，認為自己融入工作環境之可能性低於一般職員平均水準，其對於既成刻板印象感到憂慮、並擔心對此議題發聲後之後果；而少數群體的金融消費者，常經歷不平等之待遇與服務獲取障礙，如少數族裔背景之金融消費者較無法擁有私人年金、儲蓄存款；2022年將近一半比例之失能者表示，由於自身情況，在財務管理等金融需求時遭遇障礙，申請銀行帳戶被拒絕可能性為一般平均水準之兩倍。

英國人力資源協會（Chartered Institute of Personnel Development, CPID）強調領導階層在創設多元共融職場環境具有重要角色，然而按英國企業家協會（Institute of Directors, IoD）2019年調查結果顯示，富時350指數（non-FTSE 350）以外之企業未有任何培訓、招募多元共融措施之有關人員計畫比例達到76%。調查研究成果提出多元共融措施應以包容性為標；多元性為結果（Inclusion should be the goal, and Diversity the result），其調研全球800間企業實行多元共融政策之狀況，發現多有標不明確、缺乏培訓和人力資源專業知識之問題，只有三分之一的企業要求員工進行多元共融相關培訓，根據對3千5百位人力資源專職人員調查，具有多元共融專業知識者僅3%、將自身視為多元共融初學者比例超過八成。基於上情，英國金融行為監理總署於2023年9月間提出「促進金融產業多元共融」相關諮詢報告，提出各式促進多元共融之金融監理措施，以下就其大致內容為介紹：

（一）非金融不當行為（Non-Financial Misconduct）管制

（二）數據資料報告（Data Reporting）

諮詢報告提出，為針對金融機構之規模為層級化監理，金融機構須每年度提交員工人數，以確認是否為大型金融機構。此措施在促進金融產業多元共融金融監理措施公布正式版本後，三個月內應提交完畢。

（三）多元共融策略（D&I strategy）

確保員工知悉多元共融策略之方式（ways to ensure adequate knowledge of the D&I strategy amongst staff）。為確保有效治理與監督，董事會將負責維護管理與監督多元共融策略之執行，而多元共融策略應易於理解，以利股東、投資者、供應商、現職員工、潛在員工等各利害關係人得以審視金融機構的執行方法與進展。

（四）目標設定（Setting Targets）

建議董事會對於高階管理團隊與一般職員員工各設定至少一個目標，宜由金融機構本身定期審查及確認更新標，包含監督執行進展、發現執行進展障礙以及商議如何克服障礙之計畫等。

（五）數據資料揭露（Data Disclosure）

建議金融機構應每年公布多元共融相關數據，以提高透明度以利審查，並促進各金融機構間之有利競爭。

適用對象與範圍

上述提及各式促進多元共融之金融監理措施，英國金融行為監理總署亦考量金融機構之規模以及業務屬性，為層級化分級適用。

預期達成之監理指標與可獲得之監理成果

（一）預期達成之監理指標

1. 健康企業文化
2. 消除團體迷思
3. 發掘新銳人才
4. 增進理解及滿足不同金融消費者需求透過多元共融之金融監理措施，將使金融產業在提供金融商品或服務時，對於多元性金融消費者產生有效的市場競爭。

參、促進多元共融之正面實證效益

一、企業經營績效

研究結果顯示具有多元共融屬性員工表現傾向至績效優於標普500之企業任職；另對於員工敬業程度之研究，具有強烈歸屬感的員工敬業程度為沒有強烈歸屬感員工的六倍以上。

二、企業風險管理

針對英國企業，研究發現董事會成員性別多元化程度越高、破產風險越低。

三、企業不當行為

根據調查，發現性別多元化董事會較少發生財報缺失與證券詐欺情事。

四、台灣本土研究有關多元共融之相關實證

而在台灣本土研究部分，以女性參與經營銀行業為例，探討公司治理與經營階層組成多元性之實證研究，研究結果指出，女性董事對提升銀行長期表現而言，不排除有一定的正面效應。

五、小結

由上述實證研究可知，在多元共融與企業經營績效方面，多項研究顯示性別多元化與職業福祉、團隊表現、客戶滿意度和財務績效呈正相關。多元化團隊在決策品質、新創公司績效和業務決策上表現優於同質性團隊。具有多元共融屬性的員工傾向於績效優於標普500企業，且具有強烈歸屬感的員工敬業程度顯著提高。在風險管理方面，董事會性別多元化與正向風險管理成果、降低破產風險和減少詐欺行為有關。種族多元化的決策團隊也能做出更好的決策。金融產業研究顯示，董事會性別多元化對企業風險管理有正面影響，尤其在金融危機期間表現更為穩定。關於不當行為，研究發現董事會女性比例增加可降低因不當行為遭罰款的頻率，性別多元化董事會較少發生財報缺失與證券詐欺情事。此外，女性執行長面臨歧視行為相關訴訟的可能性較低，支持LGBT的企業文化也與減少歧視行為有關。而台灣本土研究方面，以銀行業探討公司治理與經營階層多元性，其研究結果顯示，女性董事對提升銀行長期表現可能有正面效應，不僅具有象徵意義，實際任職後也可能改善銀行表現。特別是女性總經理與銀行當期權益報酬呈現顯著正相關。另一方面，針對台灣金融控股公司的研究發現，董事會女性比例與財務績效之間並無顯著相關，這可能是因為金融控股公司中女性董事仍屬少數，尤其在民營金融控股公司中比例更低，因此

前尚未能充分發揮監督效率和增進公司價值的功能。

肆、台灣有關金融消費者保護之金融監理措施

在台灣金融消費保護機制朝向英美澳等國之設計理念趨勢下，金融監督管理委員會亦仿效英國所推行之「公平待客原則」，於2015年5月25日發布金管法字第1040054727號函釋爰訂定「金融服務業公平待客原則」，作為落實金融消費者保護及公平待客原則之參考依據，其後更新公布「金融機構執行公平待客原則應注意加強事項」，分別羅列金融產業各行業別應特別注意之事項。金管會並於2018年發布金管法字1070119566號函釋，對各個金融業者進一步進行評核機制，以了解於2015年即開始推動之公平待客原則落實之狀況，並在2019年開始實施金融服務業公平待客原則評核機制，協助金融業者找出缺失，以訂定解決方案做出必要之改變，達成保護金融消費者之最終的。於2022年5月，金管會參考實務運作與國際間金融消保發展趨勢，修正金融服務業公平待客原則，以求提供客戶更適當且符合需求的照顧，落實普惠金融，新增「友善服務原則」及「落實誠信經營原則」，將公平待客原則修正為以下十大原則：1、訂約公平誠信原則。2、注意與忠實義務原則。3、廣告招攬真實原則。4、商品或服務適合度原則。5、告知與揭露原則。6、佣金與業績衡平原則。7、申訴保障原則。8、業務人員專業性原則。9、友善服務原則。10、落實誠信經營原則。研究指出，金融服務業於金融商品或服務之整體交易過程，應以公平合理之方式對待金融消費者。公平待客原則旨在將「公平待客」的理念融入金融服務業企業文化之中，並將其融入到產品設計、銷售流程等各個層面，從金融商品整體交易流程進行審視，這並非金融監理機構為強制要求，而是促進金融服務業主動採取措施，金融服務業應建立內部自我評估、設計和管理機制，金融服務業應將公平待客原則內化為其企業文化之一部分，並體現在日常業務運作中，以確保落實公平待客原則，透過改變金融服務業企業文化，使其從被動遵守法規轉變為主動維護金融消費者權益。金融監理機構則透過評核機制等措施，考察金融服務業在實施公平待客原則之內容，並持續監督金融服務業的內部管理、作業流程和實施績效，以確保金融消費者的權益得到公平保障。最終透過公平待客原則之實施，建立一個更公平、透明金融市場環境，讓金融消費者獲得更公平合理待遇，並促進金融服務業永續發展。金融監理措施應如何妥適執行，自應就金融監理之成本及效率問題等面向詳加思量。金融監理應重視監理有效性（effectiveness）及監理透明性（transparency），監理有效性乃指主管機關審慎使用監理資源，且監理手段需與所認知問題或風險相稱，合乎監理成本。而監理透明性，則是指監理規範應使受監理人明確可知悉，因此在制定監理措施前，應與利害關係人進行有效磋商，確保其專業意見被納入考量，並使受監管對象瞭解自身義務以及未能遵循監理措施之後果。在金融監理模式上，一般有「原則監理」（principle-based regulation）與「規則監理」（rule-based regulation）之分，原則監理較具彈性、較能符合金融業快速變化與多樣需求，並更強調金融業之自我監管，常搭配結果導向之監理模式；而規則監理則力求以詳盡的規範來進行管制，以明確化具體監理作為措施。研究指出，近年來國際金融規範趨勢日益強調「後設規範」（meta regulation），為世界主要金融市場常見規範手段，後設規範強調內部控制制

度的重要性，透過內部控制制度的建議，可預期金融機構會更積極地持續性地遵行相關法令及符合監理要求，而非被動地仰賴主管機關金融監理措施之處分來達到規範的，也因此後設規範手段之成效性，亦取決於公司內部的文化、是否有足夠動機誘因、以及主管機關是否有足夠資訊與審查能力。研究認為台灣金融監理措施之趨勢為雙重管制措施，在要求公司負責人應推動包括法令遵循機制、內部控制制度、風險管理等內部自律規範、企業內部倫理規範或行為準則來落實國內外傳統意義下之法令、軟法或商業倫理規範的遵循。以就金管會促進永續治理為例，即透過硬法增進董事會的監督控制；以及透過軟法引導董事會之資訊治理。企業治理基於道德守則自願遵守與財務報表無直接關聯之基本原則，從誠信與道德守則出發，追求利益並同時關注道德守則政策與規範，此二者如得以妥善調和，並未違反投資者利益，而且具有必要性與正當性。實際上，如前述提及之公平待客原則亦有後設規範之色彩，研究觀察台灣近來就公平待客原則之實踐情況，自實施金融服務業公平待客原則評核機制後，也對於評核結果作不同程度之公告周知，勢必將因公告結果，導致消費者對特定保險業者之信賴以及無形商譽等產生影響，因此可知透過此原則之實踐，有間接督促金融業者提升其對該原則落實之監理作用。研究指出，金管會於近年對金融消費者權益之相關政策與措施均積極制定與實施，此將可使金融服務業之良好營運更加落實，以保險業良好商業營運項為例，則可能包含保障消費者之法律架構、建立對商業行為監督管理規定、消費者申訴、揭露資訊、公平對待消費者、銷售實踐、利益衝突之揭示、商品適合性、資料保護和隱私權之保障、內部申訴機制、爭議解決機制等項。亦有研究認為，公平待客原則應理解為一個不具法律上拘束力的期許。以保險業為例，在保險消費者未受實質損失時，不應因為保險人的招攬程序瑕疵，而任意創設補償責任，而應視其情節以行政監督與公法裁罰糾正之。相對地，實證研究則指出，金融消費者保護法之公平合理原則仍有其功能，與其限縮其適用範圍，應先考慮明確化此原則之判斷標準、內涵與效力，至於影響本原則適用判斷之重要因素，大致包含當事人之可歸責性、商議能力、申訴人教育程度與背景、爭議類型、其他影響公平之重要因素等。至於英國新消費者義務等有關深化金融消費者保護義務之規範，台灣在法制面及監理面應如何因應，台灣近來相當強調公平待客原則之實踐，在英國又推出新消費者義務進一步深化消費者保護義務後，台灣主管機關亦有繼續參考引介相關制度之可能性，然應如何減輕相關疑義，使受監理者即金融業者得以知悉監理標準與執行方法，對台灣實為重要。另英國有關新消費者義務等深化消費者保護義務相關規範，如台灣考慮參酌援引適用，需透過金融業者間自我提升企業重要文化，作為互相競爭之市場競爭手段，而較為落實消費者保護與誠信原則之金融業者，自然較易獲得金融消費者之信任並與其交易，因此金融業者間之市場機制運作，將會有利於創新開放之金融業者蓬勃健全發展，而不成功的金融業將面臨改變或退出市場之下場，如此即可於金融業者間建立能促進金融消費者利益的有效競爭。

伍、結論與建議

據報載，於今年七月間，某網路媒體社群遭離職員工指稱職場待遇不公等諸多爭議。因其以「全台首家以性別觀點為主軸之社群媒體」、「台灣最具影響力

多元共融生態交流圈」等作為主要倡議之價值理念，企業內部卻存在低薪加班、差別待遇、甚或職場剝削與歧視等爭議，自然引發各界譁然。此外今年度全球國際企業尤其是科技行業，亦常見多元共融團隊人員遭到裁撤、或計畫預算縮減的情形。上述案例雖非屬金融業者，而各企業或有自身考量因素，但此趨勢是否代表多元共融不再是各大企業欲倡議之價值理念、抑或建構多元共融的職場環境一定和企業營利的有所扞格？此或宜從企業之於多元共融之價值定位為省思。如前所述，英國金融行為監理總署為使英國金融市場提供金融消費者足夠之保護，透過市場競爭之力量達成有效的促進金融消費者利益，避免因而導致金融消費者受損及滿足金融消費者之最佳利益，其提出各式促進多元共融之金融監理措施。而由實證研究結果可知，具備多元共融環境之金融業者，在企業經營績效、決策品質、員工敬業程度歸屬感均屬正面；在風險管理與不當行為防止方面，諸如風險管理成果、降低破產風險和減少詐欺行為、降低裁罰金額或面臨相關訴訟等，亦有正面影響，可知促進多元共融之金融監理措施，如可有效執行，應可充分發揮監督效率和增進公司價值的功能。換言之，金融業者在推動促進多元共融相關措施時，仍宜從自身企業經營績效為考量，為了滿足金融消費者之最佳利益，提出各式促進多元共融之金融監理措施，而執行後則可在金融市場上獲得金融消費者更高之信任度，進而獲得更好之企業經營績效。反之，如金融業者僅因主管機關要求而被迫履行制式刻板之多元政策，「為賦多元強共融」自然無法達成上述實益。

固然台灣有關之政策標，部分和多元共融之概念有所關連，但所謂多元共融，並非僅有性別因素或強制董事人數，而應更全面化之機制以落實，越趨強調多元共融以及金融消費者義務深化等金融監理措施之時，如能提出相應之多元共融金融監理措施，助益金融產業多元共融之發展。本文認為或可自積極促進面向與防治導正面向兩方面來進行考量，首先在防治導正面向，如前所述，根據英國諮詢報告之研究發現，非金融不當行為對企業組織文化健全性構成重危害並產生負面影響。研究指出，健全組織文化環境不僅能確保多元性之實踐，更能為持少數意見者提供心理安全感，進而促進其勇於表達提出多元觀點。職場霸凌及騷擾等非金融不當行為會導致寒蟬效應，使組織成員在面對具爭議性之經營策略時，選擇抑制或隱忍表達不同意見，進而增加同質性過高之單一意見，產生團體迷思決策風險，金融機構也將錯過內部控制機制之三道防線與稽核機制，而未察覺上開經營作為可能已違反內部倫理規範或行為準則。當組織未能及時察覺或處理違反倫理規範與行為準則之情事時，將導致不當之倫理決策，進而違反金融監理法規，損害金融消費者對金融體系之信任，並侵蝕特定族群金融消費者之權益。而過往台灣亦有金融機構遇有非金融不當行為之類似案例產生，後續則以金融機構考量內部員工及公司聲譽之影響，向台灣金融監理主管機關通報重大偶發，依規定7個工作日內，向台灣金融監理主管機關函報後續處理。如諮詢報告所述，如金融機構容許涉及種族或性別歧視等重大非金融不當行為之人員繼續任職，將嚴重損害公眾對該機構之信任，違反維護英國金融產業及市場信心之監理標，因此非金融不當行為應納入適任性評估之考量要素。此部分應可作為日後台灣金融監理主管機關日後在防治導正面向，可得考量之金融監理作為。另一方面，在積極促進面向，應如何導入促進多元共融之金融監理措施，方可達監理有效性及妥適執行標，就此本文認為可從公平待客原則為切入，作為促進多元共融之導引手段。如前所述，公平待客原則在

監理措施上性質屬於後設規範，並非金融監理者為強制要求，而是促進金融業者主動採取措施，各金融業者將公平待客理念內化至自身企業文化之中，並將其融入到產品設計、銷售流程等各個層面，從金融商品整體交易流程進行審視。因此在落實公平待客原則時，通常有制定政策、訂定執行策略，確實執行公平待客原則、以及納入內部控制及稽核制度等步驟，而金融業者促進多元共融之成果，實證亦顯示可使金融消費者獲得更好之公平合理對待。據此，金融業者可將「促進金融產業多元共融」諮詢報告之監理指標，即健康企業文化、消除團體迷思、發掘新銳人才、增進理解及滿足不同金融消費者需求，作為制定公平待客原則之政策方針。進而各金融業者可得審視自身金融商品整體交易流程，是無合乎上述指標。在具體訂定執行策略上，則應從非金融不當行為管制面向著手，並透過數據資料報告、多元共融策略、目標設定、數據資料揭露、風險治理等作為進行內部控制及稽核制度，以確保為金融消費者提供適當保護。實言之，企業在建構促進多元共融之相關措施時，多元共融之價值定位不應定性為額外成本支出或企業社會責任等面向，而是宜建立在為避免團體迷思導致金融業者無法以金融消費者之利益為重，產生治理風險，決策過程如無法吸納多元意見並考量各式觀點，進而產生決策偏誤，透過多元共融之促進，可建立健康企業文化，有效降低團體迷思，並可發掘過往未重視之新銳人才，拓展員工人才庫、最終達到增進理解及滿足不同金融消費者需求，達成落實公平待客原則之的。而監理機關透過公平待客原則評核機制，也對於評核結果為公告，導致消費者對特定金融業者之信賴以及無形商譽等產生影響，透過此原則之實踐，有間接督促金融業者提升其對該原則落實之監理作用。在金融業者具備多元共融性，將具備更廣泛的知識、經驗與觀點，也更在整體完整且貫徹整個商品與服務生命週期對個別金融消費者需求與協助，也更整體完整且貫徹整個商品與服務生命週期對個別金融消費者需求與協助，隨著金融業者的有效競爭，為各式不同族群的金融消費者產生金融商品服務的設計與創新，進而確保為金融消費者提供適當保護，並增加一般民眾對於金融市場之信心，進而實踐促進金融產業所帶動之經濟中長期成長暨提升國際競爭力。