

非營利組織立法政策研析

—以財團法人法(草案)為核心

劉承愚律師

一、非營利組織的社會功能與法律定位

探究非營利組織的立法政策，無可避免須由非營利組織所具有之社會功能切入。美國經濟學家伯頓·韋斯布羅德(Burton A. Weisbrod, 1974)認為，當代經濟學長期以來建立的私部門(Private Sector)理論，論證私人市場的存在及其均衡行為模式，其後又發展公部門(Public Sector)理論，對政府行為進行系統研究。但經濟學無法解釋為什麼社會上會存在由非營利部門提供公共性、集體消費性的服務。其試圖發展一個模型來解釋：在政府和市場之間為什麼會存在非營利部門；哪些因素決定了物品由政府、私人市場還是非營利部門來提供；政府部門、私人市場和非營利部門之間的關係是如何？而其理論則由經濟學上供給與需求理論出發，是認為非營利部門的存在乃是由於「政府失靈」、「市場失靈」的結果，而非營利部門在社會運作上具有其不可替代之角色，以填補政府及市場無法滿足人民之需求。

事實上，解釋非營利組織存在及其與政府、私部門間關係的理論，尚包含：合約失靈理論(contract failure theory)、第三方管理理論(the third-party government)、類型說、相互依賴理論等，嘗試說明非營利組織價值及其與政府、私部門間之互動關係。事實上，無論從何種理論出發，學者皆嘗試賦予非營利組織異於政府、私人的社會角色，使其得以獨立地位接受政府、私人之資源，用於非營利組織所致力之社會公益目的。非營利組織之立法政策，與非營利組織所扮演之社會功能息息相關，傳統上立法對非營利組織在組織或是活動上的規範，均被認為是對於非營利組織活動的限制，在非營利組織活動最頻繁的美國，多僅透過稅制來規範非營利組織，以嚴守美國自開國以來要求政府對人民對小侵害的傳統。

然而，非營利組織發展本有其法律環境上的限制，加以在大陸法制國家，具有獨立法律地位之非營利組織成立不易，政府資源分配規則混亂、人民對於非營利組織信賴度不足，皆是國內非營利組織需要法律制度介入協助其發

展的原因。如能透過良善的立法規劃，使國內非營利組織不致因資源分配不均或管制法令不當而受到來自政府、民間單位的不當影響，使國人對於非營利組織透過資訊公開等制度，逐漸累積社會信賴，進而可真正獨立於政府、私部門之外的「第三部門」，發揮其應有之社會功能。

故亦可推知我國非營利組織之立法政策應導向推動非營利組織的活化，而非造就另一群僵化的政府機關外圍組織，亦即，如何透過法律賦予非營利組織在社會上活動的「身分」，對非營利組織活動提供適當的彈性與資源，並使非營利組織發揮其社會功能，獨立於公部門與私部門，對廣大的社會公眾負責。

二、非營利組織在現行法律架構下的運作

在我國現行法律體制下，非營利組織大致區分為財團法人、社團法人以及非法人團體三大類。

(一)財團法人

所謂的財團法人，依據我國民法之立法解釋，乃指「因為特定與繼續之目的，所使用財產之集合而成立之法人是也。」，其成立的要素，包括：(1)特定之目的；(2)一定之財產；(3)活動之機關；(4)捐助章程之訂立。換言之，財團法人需有一定之捐助財產，按照捐助章程規定，由活動之機關(董事)，依特定之目的，管理該特定之財產，藉由財團法人的制度，得使一定財產獨立化，成為權利主體，得享受權利，負擔義務，並經由其機關(董事)而行為，使特定的財產取得獨自的法律生命，得不因人事變遷而影響其財產的存在與目的事業之經營，則公益目的可望長期繼續，不致中斷，譬如私立學校、教會、寺廟、基金會等屬之。

(二)社團法人

非營利性的社團法人從其性質上又可分為公益性社團法人以及中間性社團法人兩類。所謂公益社團法人：係指以社會上不特定多數人之利益為目的之社團，如：農會、工會等。中間社團法人則為非以公益，又非以營利為目的之團體，如同鄉會、同學會、宗親會。

目前我國最重要的非營利性社團法人規範當屬人民團體法，該法並未以「公益」做為非營利性社團法人的設立要件，而係將人民團體分為職業團體、社會團體及政治團體三類。非營利性的社團法人，其所從事之業務、領域與

類型甚為廣泛，包括有學術文化、醫療衛生、宗教、體育、社會服務及慈善事業、國際交流活動、各項經濟業務之研究發展、宗親會、同鄉會、同學校友會等等。惟內政部在制訂「社會團體許可立案作業規定」時，又強將「公益」的概念加入社會團體的設立許可中，不但違反了人民團體法的規定，且有侵害人民集會結社自由之嫌，未來在相關法制調整時，應設法修正。

(三)非法人團體

所謂的非法人團體，係指一些未依民法規定辦理登記或依其他法規取得法人資格的團體。這些團體除了一些依個別法規如依公寓大廈管理條例成立的公寓大廈管理委員會，或依職工福利金條例成立的職工福利委員會之外，多係依參與者彼此間的合意(契約行為)來規範彼此的行為。

依 64 年台上字第 2461 號判例，非法人團體的成立要素，包括一定的目的、設有代表人或管理人、一定的名稱及獨立的財產。在我國民間符合這些條件的團體其實不少，亦有頗有名氣者，例如幾年前名揚國際的嘉邑行善團(民國八十七年始正式登記為社團法人)。

(四)新型態的行政法人及其定位

目前人事行政局擬推動「行政法人法」的立法。目前我國行政法人概念，應是仿自日本獨立行政法人制度。依據日本獨立行政法人通則法第二條定義：「本法所稱獨立行政法人，係指從安定國民生活及社會經濟等公共的立場以觀，確有實施必要之事務及業務，國家並無以主體地位親自直接實施之必要者，其中委由民間主體恐有難以實施之虞者，或有使單一主體獨占實施之必要者，為使得以有效率且具成效之實施為目的，依本法及其他個別法之規定設立之法定(第一項)。本法所稱特定獨立行政法人，係指獨立行政法人中，認為因其業務之停滯可能直接影響國民生活及社會經濟之安定，或就獨立行政法人之設立目的及業務性質等綜合考量，認為其管理幹部及職員應賦予國家公務員身分為必要，而以個別法設立者。¹」

行政法人由於具有公部門色彩，是否應歸類為非營利組織，在概念上尚可探討。然而，對於我國非營利組織制度較重要者乃是，過去我國許多以政

¹ 本段條文係摘自林素鳳，日本的行政改革與獨立行政法人制度，發表於台大法律學院公法研究中心所舉辦之「政府機關(構)法人化研討會」，請參照該研討會會議實錄，頁 7

府資金捐助成立之研究機構，皆以民法財團法人之形式存在，將使政府混淆其角色，甚且可能因此對財團法人制度產生錯誤思考。故在討論非營利組織立法政策時，不得不將行政法人法草案一併納入。本文認為，過去政府所捐助的財團法人，名義上雖然是獨立的財團法人，但實際上仍具有非常高度的政府色彩，未來應將此類財團法人正名為行政法人，應為較符合國內運作現狀之立法方向，也可避免此類財團法人規避法律監督，且透過其濃厚的政府色彩與民間非營利組織競爭有限資源。

三、財團法人法草案的立法介紹

法務部為因應行政程序法實施，積極推動財團法人法的立法。主要緣於行政程序法第一七四條之一規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」

由於民法並未明文授權主管機關自行訂定監督管理辦法，故國內各部會有關於財團法人監督相關規定，若未取得法律明文授權，自二〇〇三年一月一日起即因逾越法律授權而失其效力。法務部自二〇〇一年起，即著手規劃財團法人法制之立法工作，至二〇〇二年九月間，完成「財團法人法」(草案)定稿，並呈報行政院審議。目前財團法人法(草案)於二〇〇三年一月二日由行政院政務委員初部審議通過，將擇期送行政院院會討論。本文即以目前暫時確定之稿本²為討論對象。

財團法人法(草案)之內容共分為「通則」、「設立程序」、「財團法人之機關」、「財產之運用」、「資訊公開」、「主管機關之監督」、「解散清算及賸餘財產之歸屬」、「合併」及「附則」等九章，除規範財團法人之設立許可及行政監督管理事項外，並包括其營運與資訊公開及合併等事宜。以下即簡述其重要立法方向供讀者參考：

(一)公設財團法人與民間財團法人之區分

財團法人從設立之法律依據而言，為依民法取得主管機關許可後，向法院登記成立之私法人，即令是以特別法設置之財團法人，例如：「工業技術

² 財團法人法(草案)請至下述網址下載：
<http://mojlaw.moj.gov.tw/ShowScript.asp?id=2288>

研究院」、「中華經濟研究院」等，其設立之依據亦為民法，因此，組織性質凡為財團法人者，均應屬於私法人。

財團法人法(草案)為處理過去我國法制上並未導入德、日有關行政法人之制度，故當政府為使特定政策任務得以順利完成，規避有關公務人員任用資格、資金運用限制或其他法律規範，而捐助成立相當數量以私法人形態存在的財團法人，例如：「財團法人工業技術研究院」、「財團法人中華經濟研究院」、「財團法人國家衛生研究院」、「財團法人國家文化藝術基金會」等，故創設「公設財團法人」與「民間財團法人」的概念區分，對於前者採高密度監督，後者採較低密度監督，以其符合國內財團法人運作之現況，避免政府捐助成立之財團法人逸脫政府掌控之範圍外。

至於公設財團法人與民間財團法人之區別，則可概述如下表

| | 公設財團法人 | 民間財團法人 |
|------------|--|--|
| 捐助財產來源 | 由政府(含公法人)捐助成立而其所捐助之財產達捐助財產總額百分之五十以上者 | 由民間捐助成立，或由政府捐助成立而其所捐助之財產未達捐助財產總額百分之五十者。 |
| 董事、監察人產生方式 | 董事 11 至 15 人，應設監察人 3 至 5 人，由主管機關遴聘之 | 董事 5 至 25 人，得設監察人 1 至 3 人，依章程規定產生董事、監察人，但須經董事會特別決議 |
| 董事、監察人之資格 | 須具備特定積極資格且無法律規定之消極資格 | 親等關係限制、三分之一以上董事須具專業背景 |
| 投資 | 主管機關得另定總額及額度 | 法院登記之財產總額二分之一額度內 |
| 會計制度 | 應與政府會計年度一致，法定之預算、決算編審程序，工作計畫、預算、決算及報告應由主管機關轉送立法院 | 符合公認之會計處理準則 |
| 主管機關之監督 | 主要透過解除董事之職務，另行遴聘方式為之 | 對於董事會之糾紛，得限期改善，屆期不改善，得為必要之處分；董事全部不為或不能行使職權時，得選任臨時管理人，代行董事長或董事職務；董事有特定違法行為時，主管機關得逕行解除職務 |

(二)主管機關介入權限之明文化

主管機關對於財團法人之業務監督，過去主要法律依據為民法第三十二條規定：「受設立許可之法人，其業務屬於主管機關監督，主管機關得檢查其財產狀況及其有無違反許可條件與其他法律之規定。」由於民法規定較為簡單，過去各主管機關多自行訂定監督準則因應，但因缺乏法律明文授權，違反法律保留原則，因此，許多主管部會已於二〇一三年一月後陸續發函廢止。

財團法人法(草案)將主管機關之監督權限(主要指對民間財團法人而言)，明文具體規範，例如：特定事項許可或指定權、隨時檢查權(財團法人之財務狀況及其有無違反許可條件或其他法律之規定)、限期改善權、臨時管理人選任權、申請法院宣告董監事之行為無效或為必要之處分、解除董監事之職務、廢止許可權、行政處罰權等，在逐條條文中均有明確規範。此外，主管機關監督專業性亦提高許多，包括：監督財團法人之財產運用、認定財團法人之違法情事、檢舉財團法人之犯罪嫌疑等。透過法律強化主管機關監督權限，以期強化對於財團法人之監督，避免人民濫用財團法人制度進行規避稅捐或其他違法目的。

(三)加強董事監察人責任及董事會運作規範

擬議中的財團法人法草案，對於董事、監察人及董事會運作方式提出了一定的規範，主要包括：

1. 民間財團法人董事任期屆滿應改選；董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止。但主管機關得限期令其改選，屆期仍不改選者，自期限屆滿時，當然解任，並各處不參與改選之董事罰鍰。
2. 財團法人不得以通謀、詐欺或其他迂迴手段將財產移轉或運用於捐助人或其關係人(指配偶或二親等內血親)，或其擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。違者，各處為該行為之董事罰鍰。
3. 董事或監察人執行職務，知有利益衝突者，應即自行迴避。
4. 董事或監察人不得假藉職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益。因該行為致所屬財團法人受有損害者，行為人應負損害賠償責任。

5. 董事報酬之限制。
6. 董事會特別決議事項之明文規範，包括：章程變更之擬議、捐助財產之動支、不動產之處分或設定負擔、董事長及董事之選聘及解聘及其他經主管機關指定之事項等，前述事項於董事會通過後並應經主管機關許可。
7. 董事會無法順利運作時，主管機關之介入權限。
8. 主管機關得隨時檢查財團法人之財產狀況及其有無違反許可條件或其他法律之規定。董事或監察人不遵守主管機關監督之命令或規避、拒絕或妨礙其檢查者，得處罰鍰。

(四)財團法人之禁止及限制事項

1. 擬議中的財團法人法草案，並訂有財團法人禁止從事及限制從事之項目，主要包括：
2. 財團法人不得為政黨、政治團體及公職候選人收受政治獻金或從事政治相關活動。
3. 財團法人對其捐助財產、孳息及其他各項所得，不得有分配盈餘之行為。
4. 財團法人未完成設立登記者，不得以其名義對外募款或為其他法律行為。
5. 原則上，財團法人不得為保證人。違者，為該行為之董事應自負保證及損害賠償責任。
6. 財團法人應將其下一年度工作計畫、經費預算，以及前一年度工作報告、經費、財產清冊及財務報告，提請董事會通過後，送主管機關備查，並主動公開之。違者，主管機關得處財團法人罰鍰，並限期命其公開，逾期不公開者，廢止其設立許可。

四、財團法人法草案立法評析

(一)公設財團法人概念之不當

1.捐助並非出資，政府的手不應延伸至財團法人

依民法第六十條第一項規定：「設立財團者，應訂立捐助章程。但以遺囑捐助者，不在此限。」民法第六十條的立法理由即指出：「設立財團者，需有捐助行為。捐助行為者，因特定與繼續之目的，不求報償而處置其財產，

因之設定財團，蓋一方法律行為也，財產不因捐助行為，即無由成立。」

從民法的角度加以觀察，「捐助」並非「出資」，捐助與出資的主要區別在於財產既經捐出，原所有人對該財產即已失去法律上之「所有權」，亦無支配控制的權利可言。財團法人法(草案)套用政府對於營利事業公司型態之「出資」的觀念，將使「捐助」行為的核心概念完全被忽視。

2.政府特殊任務不應遁入私法規避法律

過去政府之所以捐助成立財團法人，主要多因部分特殊任務由行政機關直接進行將因人事、財政、公務員責任等法律限制，產生滯礙難行之處，即令是依立法院特別立法成立之財團法人，定位上亦屬民法上所稱「財團」，享有私法人地位。然而，政府現今已著手規劃導入行政法人之概念，參酌日本獨立行政法人之運作，我國過去概念上「政府捐助之財團法人」，多數可轉換為獨立行政法人，使其定位在公法人，受較高度之管制，避免公法遁入私法之疑慮。

然而，若財團法人法創設「公設財團法人」之概念，無異於是企圖將過去政府機關不當規避法律限制的行為就地合法，將產生相當多財團法人制度理論上之衝突，且將使公設財團法人淪為政治酬庸工具，不利於國內非營利組織獨立發展之需求。

(二)財團法人法立法政策—興利或防弊？

目前法務部所提出財團法人法(草案)之立法設計，可謂所有條文設計的出發點均在於「防弊」的思考，此為行政機關向來立法之主要訴求，確實難以立即扭轉。然而，本研究認為有鑑於非營利組織之特殊社會功能，在法律機制設計之初必須去思考，「防弊」對於財團法人這個制度來說，是否有其實現之可能性。以過去國內財團法人發展的情形來加以觀察，主管機關希望「事事皆管」，但顯然財團法人發生問題的機率，並不會比美國自由放任的制度來得低，反而造成社會對政府、對財團法人信賴度的降低。

目前社會發展的成熟度，該是重新思考整個以「防弊」為出發點的監督機制應加以修正的時候，財團法人作為民間組織，應該儘量透過「獎勵」、「協助」的方式「與民興利」。為避免行政機關承擔對於財團法人監督之職責，而不得不自我防衛式地以「防弊」方向思考財團法人法的立法方向，本研究認為應適度解除行政機關對於財團法人監督的「權」與「責」，透過資訊公開與專業簽證制度，以公眾監督的方式對於財團法人進行透明化的管

制。使營運良善的財團法人得以在低度的政府管制(僅在有財團法人或董事、監察人有違法時之介入)，透過具有彈性的組織與運作，形成其民眾對其信賴，並結合政府資源分配之機制，以鼓勵優良的財團法人持續發展。

(三)董事會特別決議規定之商榷

目前財團法人法(草案)將多數財團法人之日常運作，均以法律明文規定，對於財團法人運作之彈性給予相當程度之限制，也使民法對於財團法人制度設計之精神受到破壞。以捐助章程為例，依據民法規定，捐助章程為財團法人組織、運作之主要依據，捐助人可透過對捐助章程的設計，以各種彈性方式達成其捐助目的，然而，若依草案第二十三條第二項規定：「下列重要事項，應經董事會特別決議，並陳報主管機關許可後行之：

一、章程變更之擬議。

二、捐助財產之動支。但設立目的在提供信用保證之公設財團法人，因履行保證責任而有動支捐助財產之必要者，不在此限。

三、不動產之處分或設定負擔。

四、董事長及董事之選聘及解聘。

五、其他經主管機關指定之事項。」

過去透過捐助章程可以非常有彈性的方式選任或解任董事、董事長，若依前開規定，則無論捐助章程如何規範，除均須經過董事會之特別決議，且須陳報取得主管機關「許可」，從非營利法人獨立運作的角度來觀察，均屬嚴重侵害財團法人自主權之設計。若董事之選任經主管機關許可，則主管機關是否須為董事之行為負責？若董事之選任主管機關得不予許可，則主管機關豈非名正言順掌握所有財團法人之董事、監察人人事任命？更遑論當董事有不適任之情形，僅掌握少數董事，即可確保繼續擔任董事職務等問題。事實上，財團法人法(草案)中有相當多不符合國際間對非營利組織立法趨勢的部分，筆者將另行為文由非政府組織法的立法原則【討論草案】³出發，檢討現行財團法人法(草案)之問題。

³ 此一討論草案由世界銀行委託國際非營利法規中心於一九九八年提出，中文譯本由喜瑪拉雅研究發展基金會贊助翻譯、出版。初步介紹請參考筆者與同仁合著，財團法人監督法制之研究，頁 96 以下。

五、財團法人法之立法建議—代結論

(一)公設財團法人應轉換為行政法人

財團法人法(草案)在立法方向上，將過去概念上屬於「政府捐助之財團法人」，透過立法方式創設「公設財團法人」概念，正當化主管機關對該財團法人董事、監察人之人事權。然而，從民法的角度加以觀察，「捐助」並非「出資」，財團法人法(草案)套用政府對於營利事業公司型態之「出資」的觀念，將使「捐助」行為的核心概念完全被忽視。

過去政府捐助成立財團法人，基本上是一種不適當的行政行為，歷史的背景使得法務部所研擬的草案內容，創設所謂「公設財團法人」之概念。既謂之「公設財團法人」，則監督、管理、控制、考核等行政法方向之思考即被高度整合在目前的財團法人法(草案)中，致使「民間財團法人」亦在相同思考下被嚴格限制、規範。

本文初步認為，財團法人法應捨棄「公設財團法人」之概念，回歸民法意義下的財團法人，亦即，只要是冠以財團法人，即屬獨立之私法人，依民法、財團法人法、捐助章程規定，由董事會為推展其設立目的，依其專業運作，避免政府過份干預，以實現其作為非營利組織之目的，而非作為行政任務之代行法人。

而考量到民主性控制的要求，本文認為未來政府非經立法院同意，不應捐助成立財團法人，一旦捐助成立財團法人，亦須認知其屬「捐助」行為，不得再以捐助人之身分要求介入，應任其獨立運作。主要原因在於政府不應一方面希望對於「捐助」財產繼續透過法律的力量加以控制，二方面又可規避行政法人之高度管制，如此一來將造成所有「公設財團法人」，均淪為政治酬庸，秉承上級旨意之行政機構，失卻其作為財團法人之獨立性，同時董事、監察人職位將隨政治環境變動而頻繁異動，完全失去財團法人制度希冀透過專業、穩定的團隊，追求其設立目的，故應捨棄「公設財團法人」之概念。至於過去因特殊歷史背景所產生之財團法人，則應透過行政法人法中對於此類財團法人轉換之規定加以處理，使政府有高度介入需求之獨立團體，皆透過行政法人法之高度管制處理，始符合民主性控制之要求。

(二)財團法人應以興利觀點出發

財團法人立法政策上，最重要的出發點在於「防弊」或「興利」之抉擇。

財團法人制度是否可能發生弊端？無疑地答案必然是肯定的。財團法人是否有立法管制之必要？相信多數人的答案也是肯定的。若不計政府運作成本，行政機關當然可以投入大筆預算，任命大量的專業官員，對於財團法人進行巨細靡遺的監督作業，以防止種種的弊端發生。但是，這樣做的結局，除了行政資源的浪費之外，另一個後遺症可能是出現無數個僵化的財團法人。

由非營利組織社會功能的理論來觀察，若是非營利組織無法具有獨立地位而由行政部門掌控，事實上可能仍受限於公部門運作之無效率，而無法於社會長期發展提供必要的助力。因此，在思考財團法人制度的立法政策時，仍應回歸到財團法人作為非營利組織重要一環的特質，若是高度管制財團法人，則無疑使財團法人僅作為政府機關的附屬機構，若完全放任不完，則財團法人將多屬私人企業之附庸，無法累積社會信賴，亦無法達成財團法人制度建構之目的。

本文認為，由傳統行政法理論出發，遵循著防弊重於興利的原則，對於財團法人的營運進行規範，並不符合社會上對於財團法人制度建構之期待。政府應思考如何由興利之角度，鼓勵社會資源投入非營利組織活動，透過立法政策對於財團法人予以最低度之管制，在不違反財團法人制度重要精神之範圍內，給予財團法人運作之彈性。

(三)財團法人監督法制的分工建議

在將具有行政法人本質的財團法人改制為行政法人，而使其與一般民間財團法人分開規範的情況下，本研究認為財團法人的監督機制應以下列原則設計為宜：

1.統一財團法人組織監督的主管機關

在財團法人的組織監督面上，本研究認為宜以具有法律專業的法務部為主管機關，如財團法人有違法情事，則依法加以處分，如有犯罪嫌疑，請可轉請檢察司協同處理。至於涉及專業行政領域的部份，亦可以徵詢目的事業主管機關意見的方式處理，或轉請目的事業主管機關依相關特別法令的規定對財團法人加以處分。

2.目的事業主管機關依其專業法令實施監督管理

個別財團法人所涉及的目的事業主管機關，可依其專業法令對於財團法人進行監督管理。例如衛生署本來就已經透過醫療法對於醫療院所進行醫療業務上的管理，如果是財團法人型態的醫院組織，衛生署對其在醫療業務上

的管理監督，並不需要也不會因為申請設立、登記及組織監督機關發生變更而有所改變。

3.法院為審查機關

目前民法下規定法院為財團法人的登記機關及重要事項的審查機關，筆者認為，法院的本質既然為司法機關，本研究認為法院做為財團法人重大事項審查機關的地位則應予以維持。透過司法機關之獨立性，可以確保無論是法務部還是目的事業主管機關，均不得任意介入財團法人的事務，對於維護財團法人的獨立性相當重要。

(四)落實專業管理與公眾監督

本文初步認為，財團法人法律制度設計上，有鑑於行政機關預算及資源的有限性，以及維持財團法人獨立自由發展的考量，無需干預財團法人內部事務，亦無庸將所有心力都投注在財團法人的監督上，而應採用資訊公開制度，可使社會大眾透過檢視財團法人所提出之各種計劃書、及專業人士出具的各類報表來檢驗其良窳，透過競逐有限資源（政府的補助、民眾的捐款）的市場機制，確保財團法人的營運合乎其設立目的。

而資訊公開的機制，須配合專業人士的簽證，本文建議在財團法人法律制度設計上，宜引用與證期會管理公開發行公司相類似的概念。亦即財團法人的主管機關無需自行審查其所申報資訊的真偽，而是透過法律對於申報資訊的專業人士簽證要求，利用民間專業人士的力量，促使財團法人在內部的管理上落實專業管理的理想。當然，若是所有的財團法人，均採用同一套專業簽證的要求，可能會對於部分營運資金較少的財團法人產生一定程度的負擔，此時可透過對於小型財團法人簡化專業簽證的方式，以達到平衡財團法人發展及公眾監督之需求。