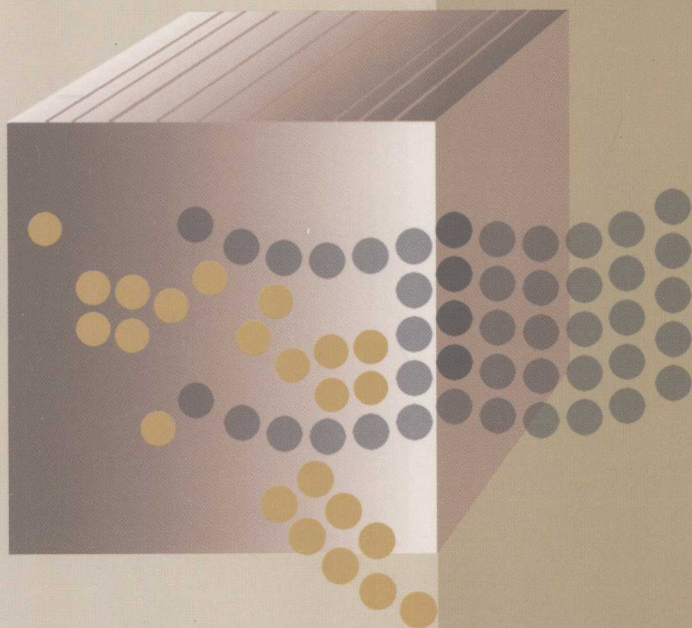


岳麓教育学人论丛

慈善基金会 在美国高等教育发展中的作用

——卡内基教学促进基金会案例研究

李政云 著



湖南师范大学出版社

国家级特色专业项目资助

湖南师范大学社会科学青年学术骨干培养计划资助

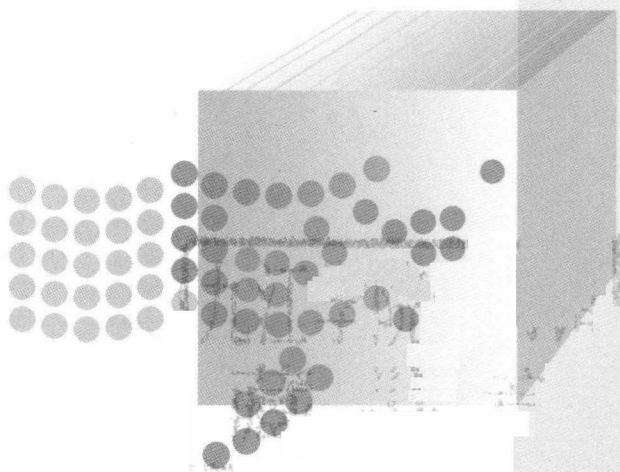
2009 年度湖南省社会科学基金项目成果

1543343
岳麓教育学术论丛

慈善基金会 在美国高等教育发展中的作用

——卡内基教学促进基金会案例研究

李政云 著



湖南师范大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

慈善基金会在美国高等教育发展中的作用——卡内基教学促进基金会案例研究 / 李政云著. —长沙: 湖南师范大学出版社, 2011. 12

ISBN 978 - 7 - 5648 - 0483 - 1

I. ①慈… II. ①李… III. ①高等教育—慈善事业—基金会—研究—美国—现代 IV. ①D771.72

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 075581 号

慈善基金会在美国高等教育发展中的作用

——卡内基教学促进基金会案例研究

李政云 著

◇策划组稿: 何海龙 胡亚兰

◇责任编辑: 蒋旭东

◇责任校对: 胡亚兰

◇出版发行: 湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731. 88853867 88872751 传真/0731. 88872636

网址/http: //press. hunnu. edu. cn

◇经销: 湖南省新华书店

◇印刷: 国防科技大学印刷厂

◇开本: 710 mm × 1000 mm 1/16

◇印张: 17.75

◇字数: 290 千字

◇版次: 2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

◇书号: ISBN 978 - 7 - 5648 - 0483 - 1

◇定价: 34.00 元

《岳麓教育学人论丛》编委会

主 编：张传燧

副主 编：刘铁芳 常思亮 高晓清

编 委：（以姓氏拼音为序）

常思亮 方明军 龚 兵 高晓清 蒋红斌

姜新生 李爱良 李政云 刘德华 刘铁芳

刘 旭 罗建国 覃 兵 上官剑 王卫华

肖化移 辛继湘 易红郡 张传燧 张建中

本册审稿：高晓清

总序

南岳七十二峰，起于衡阳回雁，止于长沙岳麓。《南岳记》曰：“南岳周围八百里，回雁为首，岳麓为足”，岳麓因此而得名。

作为南岳之足的岳麓山，其实只是一座小山。海拔不过300米，绵延不过数十里。然而正所谓“山不在高，有仙则名”。岳麓山早已成为湖湘文化圣地。西晋以前，这里是道士修炼的“福地”。曾建有万寿宫、崇真观等道教建筑。现存有明成化年间建立的云麓宫。晋初麓山寺建立后则成为湖湘佛教活动的中心之一。自北宋潭州太守朱洞创办书院于此，旋即成为儒家文化在南方传播的中心之一，与石鼓、白鹿洞、嵩阳并称四大书院。特别是南宋朱、张讲学岳麓，“从游者众，一时舆马之盛，饮马池（水）立涸”，“自此之后，岳麓之为书院，非前之岳麓也”。（《宋元学案补遗·南轩学案补遗》）岳麓文教气象遂达鼎盛。近代“中兴将相”从此出发，起晚清之回光。辛亥先贤魂归故里，使岳麓凭添无限庄严。正如岳麓山大门所书对联云：“学正朱张，一代文风光大麓；勋高黄蔡，千秋伟业壮名山。”

岳麓作为一个文教符号，其意蕴显现在三个方面：一是造就了历代大批经国济世人才，如“岳麓巨子”、“中兴将相”、辛亥英豪、革命志士等；二是由朱熹、张栻所奠定的自由求知、广泛交流的学问精神；三是由黄兴、蔡锷所奠定的胸怀天下、铁肩道义的德性情怀。岳麓作为一种学术理想所蕴含的正是传道济民的育才教风、开阔恢弘的文化气象、精邃创新的思想诉求、深远道义的天下情怀。

巍巍麓山，浩浩湘江；蒸湘文教，渊藪久远，堂堂学府，源远流长。且不说舜开德教之始，炎教稼穡之先，彭头山启稻种之源，城头山发城镇之光；就论文教之始，就有曾为“周师”、比孔子早约500年、堪称中华第一师的鬻熊，几与孔子同时、曾为楚太子傅教人崇善的申叔时，以及首倡“圣化之术”、董仲舒仰慕之西汉长沙王太傅贾谊。唐末宋初岳麓、石鼓、城南诸书院的创建，潇湘再现洙泗之风。进入20世纪30年代中期，

倭寇侵扰中华，国难当头，国师初创于蓝田，虽国运多舛，仍大师云集，弦歌不绝。廖世承、孟宪承、高觉敷、刘佛年、陈东原，一代名家汇聚于此，共襄教育学术之繁荣。1949年迁长沙，假岳麓，伴湘江，莘莘学人郁郁成长。江山代有人才出，各领风骚看今朝。时光进入20世纪末，适逢改革开放之盛世，新一代教育学人远追蓝田之薪火，近染岳麓之魂灵，遥望星火追慕先贤，坦然面对教育发展现实，积极融入教育改革实践，深入探究教育理论精髓，咬定青山不放松，为伊消得人憔悴，衣带渐宽终无悔。

学术昌明贵在薪火相传。古人云：德为立人之本，学为立身之本，行为立家之本，事为立功之本。魏文帝曹丕曾说：“文章乃经国之伟业，不朽之盛事。”遂借国家级特色专业和重点学科“教育学”建设之契机，我们集岳麓教育学人近年研究之所得汇编成卷，刊印于世。丛书名为“岳麓”，并非仅取地域之意，乃在赓续历来的教育学术之精神，秉持仁爱精勤的大学理想。学者以“岳麓”命名，与其说是言述一种学术派别，毋宁说是传达一种学术理想：

一群仰观麓山苍翠、俯瞰湘水流长、活跃教育学界、肩负兴学育才的教育学人，怎样把思想的之根植于岳麓血脉之中，汲岳麓文脉滋养内心的精神底气；同时把思想的触角伸向周遭鲜活的教育世界，拓展教育研究的现实情怀与实践意识，探索本土化教育学的深沉内涵与特殊品质。

本土化教育学，意味着教育理论的生命源于本土文化，深深扎根于本土教育实践，积极回应本土教育实践，并且回归于本土教育实践之中，从而使得我们的教育学与本土文化资源、精神气象、教育生活有着内在的承接性和适切性，不是“躲进小楼成一统，管他冬夏与春秋”，自话自说，孤芳自赏，与我们脚下的土地毫无关系，从而让我们的思想与言说缺少血色温情而难免苍白乏力。

当然，本土化教育学绝不仅仅归属本土，而恰恰应该是在立足本土的过程中去追求普遍性的教育真谛。本土仅仅指涉言说的对象，而非言说的方式本身，任何学术都是对知识与真理的寻求。学者身份有地域之别，学术思想本身无界。超越现实周遭种种局限，追求精神的无限和价值的普遍，才是学者生命之真义所在。身虽不从，心向往之。

是为序。

张传燧 刘铁芳

2011年10月

目 录

引言	(001)
第一章 卡内基教学促进基金会的创建	(003)
第一节 创建背景分析：基金会慈善事业的产生及其特征	(004)
一、慈善基金会的产生	(004)
二、基金会慈善事业的特征	(006)
第二节 创建的直接思想基础	(012)
一、安德鲁·卡内基与“财富的福音”	(012)
二、亨利·普利切特与“效率的福音”	(016)
第三节 创建的过程	(018)
一、积极筹备阶段	(018)
二、争取国会批准章程	(019)
第四节 组织结构、运行机制及经费管理	(020)
第五节 教师保险和年金协会的创建及影响	(033)
第二章 卡内基教学促进基金会的影响历程	(037)
第一节 参与高等教育标准化运动（1905—1930）	(037)
一、19 世纪末 20 世纪初教育标准化运动的兴起	(038)
二、教促会对提高高校办学水准的推动	(042)
三、促进提高专业教育标准的主要项目及影响	(046)
第二节 倡导高等教育标准化入学考试（1930—1947）	(064)
一、教育测量与美国高校标准化入学考试的兴起	(065)
二、教促会的发展状况及对标准化考试的倡导	(070)
三、主要相关项目及影响	(076)
第三节 关注南部高等教育、基金会内部调整走出困境 （1945—1965）	(086)
一、教促会面临的形势与处境	(087)

二、有关南部高等教育的项目及影响	(095)
三、基金会内部调整走出困境	(100)
第四节 体制创新实现政策影响和基金会复兴 (1965—1979)	
.....	(108)
一、20 世纪五六十年代美国高等教育发展及面临的挑战	(110)
二、皮菲对教促会的管理	(114)
三、卡内基高等教育委员会的创建及其影响	(119)
四、卡内基高等教育政策研究理事会的影响与评价	(139)
五、卡内基教学促进基金会的复兴	(145)
第五节 关注高等教育教学质量 (1979—现在)	(150)
一、博耶任期教促会对美国高等教育的影响	(151)
二、舒尔曼任期教促会对本科教育改革与教学学术的推进	(163)
第三章 卡内基教学促进基金会的影响机制分析	(186)
第一节 有关卡内基教学促进基金会地位与作用的论争与澄清	(187)
一、精英治理与社群参与：教促会地位与作用的合理性论争	(187)
二、偶然还是必然：教促会影响发生的几率分析	(194)
三、施惠者还是受惠者：教促会与高等院校的关系	(198)
第二节 卡内基教学促进基金会影响发生的内在机制分析 ...	(201)
一、合理利用并及时处理养老金计划与教育研究的关系	(202)
二、经济来源的独立保证立场的独立与选择的自由	(203)
三、保证人事结构的精简和人事安排的稳定	(205)
四、切实实行以专家治理为基础的理事会制度	(208)
五、以专家型会长和理事会为依托，提升基金会的社会互动能力	(210)
六、坚持以“优秀”作为选择、评价的标准	(212)
七、密切关注高等教育发展实践中的全局性问题	(214)

八、不断调整教育研究和项目的实施策略	(215)
九、坚持以事实说话的原则	(216)
十、通过公开、透明的管理机制提高组织的社会公信力	(217)
第三节 卡内基教学促进基金会影响发生的外部条件阐释 ...	(218)
一、政治、经济、法律、信息、高校人事管理等方面的制度 保障	(218)
二、有关慈善组织法律框架的支撑	(224)
三、美国社会文化传统与国民文化性格的影响	(230)
四、美国分权教育管理体制的影响	(234)
五、高等教育自治与行业自律带来的广泛协会组织及其联盟 的支撑	(236)
余论 机遇与挑战并存——从卡内基教学促进基金会的处境看美国 慈善基金会在教育发展中的影响走向	(240)
附录	(247)
参考文献	(262)

引言

教育本身就是这样一个场所，不同的集团在此基于自己社会的、文化的和宗教的目的，竞相致力于建立自己的霸权。在一个众多国家中的教育机构备受攻击的时代，我们要能够洞悉社会和文化权力在教育内部与外部的运行方式。^①

高等教育不仅是一个内部复杂的自组织系统，同时，也是一个复杂开放的社会系统。1963年，在谈到多元化巨型大学的管理时，克拉克·克尔曾中肯地指出，“除了掌握在学生、教师、行政部门或各种社会机构手中的正规权力结构之外，（美国高等教育发展中）还存在许多非正式的影响源泉。美国的制度对诸多特别的公众集团的压力非常敏感”。^②随着高等教育在现代社会中地位与作用的日渐凸显，高等教育与外部组织机构的关系以及这些外部组织机构对高等教育的影响也日益进入理论研究者和实践工作者的视野。

在诸多对美国高等教育产生影响但又较少受到关注的外部力量中，慈善基金会是其中之一。“二战”前夕，在总结慈善基金会对高等教育的影响时，欧内斯特·希利斯（Ernest V. Hillis）甚至说，“慈善基金会是影响高等教育发展的最重要的一支外部力量”。^③1963年，曾经担任过基金会负责人的前芝加哥大学校长詹姆斯·帕金斯（James Perkins）也说道，“无论对个人、院校的影响还是从新思想的产生角度来说，基金会都发挥着一定

① 阎光才：面具与立场：你站在谁的一边？[N]．中国教育报，2005-12-22（8）．

② [美]克拉克·克尔：大学的功用[M]．陈学飞，陈恢钦，周京，等，译．南昌：江西教育出版社，1993：17．括号中的字系本书作者所加．

③ Merle Curti, Roderich Nash. Philanthropy in the Shaping of American Higher Education [M]．New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press, 1965: 226.

作用”。^①

在美国成千上万规模各异的慈善基金会中，以一些大富翁的名字命名的私人基金会在美国社会和教育发展中的影响更引人注目。由于运作机制的不同，美国私人基金会主要以三种形式对高等教育产生影响：一种是直接为院校或院校师生提供资助，比如说提供奖学金，对教师进行奖励，为高校建筑物、设备等进行认捐；第二种是为高校教师开展科学研究提供资助；第三种是直接参与高等教育问题与政策研究。总体来说，前两种影响方式可以统称为捐赠型基金会模式；后一种影响方式则是典型的运作型基金会模式。尽管捐赠型基金会与运作型基金会的区分并不是绝对的，而且对具体的某个基金会来说，形势的变化可能会使它在不同时期对自己的运作方式做出一定的调整，但总体来说，在对美国高等教育问题的关注中，美国私人基金会大多采取前一种运作方式。在后一种运作方式的代表中，卡内基教学促进基金会^②可以说是影响较大、也比较典型的一个。

在我国高等教育界，卡内基教学促进基金会也是一个颇有知名度的机构，但具体到该组织的性质是什么，它在美国高等教育发展中到底产生了什么样的影响，为什么能产生这些影响，以及它的一些具体运作理念和机制能为我国相关实践提供什么样的借鉴，目前国内还没有相关研究。因此，本书希望通过选取卡内基教学促进基金会为典型案例，通过分析它如何从一个最初为大学教师提供免费养老金的慈善基金会发展为一个独立的教育研究与政策中心这样一个过程，来认识慈善基金会在美国高等教育发展中的影响以及影响发生的内在机制和外部条件，以期对我国相关领域的实践有所启发。

① James A. Perkins, "What the New Foundation Executive Should Know", in F. Emerson Andrews (ed.). Foundations: 20 Viewpoints [M]. New York: Russell Sage Foundation, 1965: 72.

② 为了行文的简洁，后文中通常将“卡内基教学促进基金会”简称为“教促会”。

第一章 卡内基教学促进基金会的创建

美国高等教育有着悠久的慈善传统。在美国高等教育的产生和发展过程中,慈善事业是一股重要的推动力量。美国高等教育慈善事业无论从理念、规模、运作机制还是从产生的实际效果等来看,都经历了不断发展的过程。19世纪末20世纪初产生的现代慈善基金会,是美国高等教育慈善事业向组织化、制度化、规模化与专业化发展的重要体现,可以说是美国高等教育慈善传统的现代转型。卡内基教学促进基金会就是在这种大背景下产生的。

早在卡内基教学促进基金会成立的16年前即1889年,在《财富的福音》一文中,安德鲁·卡内基(Andrew Carnegie)对其所有捐赠的动机进行了明确阐释。他认为,富人应该把自己看作只是社会财富的托管人。正是基于这样一种信念,所以当1901年卡内基决定从商海中引退,将钢铁公司以4.8亿美元的价格出售给J·P·摩根之后,卡内基开始专事于其“散财之道”。到1919年去世时,他的大部分财富都已被捐赠出去:捐建图书馆、为教堂捐赠管风琴、为苏格兰大学生提供奖学金、为美国黑人教育提供资助以及建立一系列以“卡内基”名字命名的基金会和非营利性机构——1896年匹兹堡卡内基学会(Carnegie Institute of Pittsburgh)、1900在匹兹堡创建的卡内基理工学院(Carnegie Institute of Technology,即如今卡内基-梅隆大学的前身)、1901年设立的苏格兰大学卡内基信托基金(Carnegie Trust for the Universities of Scotland)、1902年华盛顿卡内基学会(Carnegie Institute of Washington)、1904年卡内基英雄基金委员会(Carnegie Hero Fund Commission)、1905年卡内基教学促进基金会(Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching)、1910年卡内基国际和平基金(Carnegie Endowment for International Peace)、1911年纽约卡内基公司(Carnegie Corporation of New York)^①

^① Robert M. Lester. Forty Years of Carnegie Giving: A Summary of the Benefactions of Andrew Carnegie and of the Work of the Philanthropic Trusts Which He Created [M]. New York: Charles Scribner's Sons, 1941.

等等，不一而足。

由此可见，卡内基教学促进基金会只是卡内基众多慈善事业中的一项，但也是独具特色的一项，因为，教促会是美国慈善基金会中唯一由章程规定专门致力于高等教育事业的私人慈善基金会。

第一节 创建背景分析：基金会慈善事业的产生及其特征

一、慈善基金会的产生

基金会的理念是与英国清教徒一起来到北美大陆的。清教徒宣扬善行，亲身实践慈善行为。在美国，最早进行基金会实践的是本杰明·富兰克林。1790年，富兰克林在自己的遗嘱中规定将自己的遗产用于资助“品格优秀、已婚有才能的青年人”，并在波士顿和费城设立了两项慈善信托基金用于“应用广泛的”公共事业，他提出的口号“促进人类幸福”和“提高普遍的知识水平”成为该基金的宗旨。1846年，美国政府用英国化学家詹姆斯·史密森的遗产建立了“史密森学会”（Smithsonian Institute），其宗旨是“在全人类中增进和传播知识”。史密森学会除资助博物馆、画廊以及各种艺术收藏之外，它的基金还用来支持有关的研究项目；同时，在组织结构上，它还设有董事会和职能部门来管理日常事务，并有一套规章制度。这些都为现代慈善基金会的产生奠定了基础或树立了典范。另外一家由美国人创建、具备基金会雏形的是皮博迪教育基金（Peabody Education Fund）。该基金由马塞诸塞的乔治·皮博迪于1867年捐资200万美元创建，目的是与州和地方合作帮助发展美国南北战争后的南方教育事业。皮博迪挑选了15个人作为理事代管他的基金，并在捐赠人信函中指出他把基金管理的所有细节问题留给理事会自行决定，从而初创了现代慈善基金会的雏形。^①

^① 李韬. 美国的慈善基金会与美国政治 [D]. 北京: 中国社会科学院研究生院, 2003: 27.

至此，一种新的慈善观念开始酝酿，并逐步走向成熟，传统的扶危济贫式的慈善机构开始向以支持探讨社会问题成为宗旨的现代慈善基金会转化。一般认为，安德鲁·卡内基于1889年发表论财富的文章——《财富的福音》，标志着美国现代慈善基金会的真正开始。《财富的福音》认为，富人应该把自己看作只是穷人兄弟或社会的财富托管人，应该使自己的剩余财富通过合理、有效的机制发挥更大的社会效用。而最有效的机制就是成立慈善基金会，由专家组成董事会对基金进行管理和运作，以探讨重大社会问题的成为宗旨，使慈善事业向组织化、制度化和专业化的方向发展。1891年，卡内基发表第二篇有关财富的文章，详细探讨了慈善事业的最佳领域。这些都为当时美国社会的一些大富豪科学地开展私人慈善事业指明了方向。

自此之后，1891年，洛克菲勒资助创建芝加哥大学；1902年，洛克菲勒普通教育委员会成立，普通教育委员会旨在开展教育调查，同时为既有院校提供实质性帮助，尤其资助院校开展科学研究；1913年，洛克菲勒正式出资一亿美元成立洛克菲勒基金会，重点关注医疗卫生、教育、民权、城市和农村的扶贫工作。卡内基本人在一系列慈善举措之后，1911年创建了他生前最后也是最大的一个捐赠型基金会——纽约卡内基公司，为教育及广泛的社会问题研究提供帮助。与卡内基公司、洛克菲勒基金会一道，创建于1907年的拉塞尔·塞奇基金会与前两者一起成为20世纪初美国私人基金会的三大先驱。随后，20世纪中后期以来，包括福特基金会在内的一系列大型私人慈善基金会成为美国慈善基金会家族中的后起之秀，尤其是发源于1994年的比尔和梅琳达·盖茨基金会，成为目前为止世界上最大的慈善基金会。^①

因此，现代意义上的科学慈善基金会产生于19世纪末20世纪初的美国。从历史渊源来看，美国有关慈善的思想和做法以及相关法律都脱胎于以英国为主的欧洲传统；从美国自身的文化背景来看，以基督教为核心，以崇尚独立、自由、创造为支撑的多元论与精英论、个人主义与社会责任相得益彰的社会文化价值观念是慈善基金会产生的内在推动力量；从时代背景来看，19世纪末至20世纪初的这段时期，通常被历史学家称之为

^① 资中筠，散财之道——美国现代公益基金会述评[M]．上海：上海人民出版社，2003．

“镀金时代”。此时期美国社会生活的方方面面发生着巨大的变化。经济上,随着工业化与技术的突飞猛进,美国经济经历了发展的黄金时期。而且此时期欧美各国资本主义逐渐向垄断发展,大量财富集中到少数大富翁手中。据粗略统计,1880年美国百万富翁还不到一百名,可到1916年,这个数字已超过4万,其中不少人的财富数以亿计。镀金时代的美国不仅经历了经济的繁荣,同时也目睹了这种繁荣的另一面,即政治的腐败。这种政治腐败首先表现在贫富差距的加大带来的严重社会不公。同时,政治的腐败还表现在官员的贪污腐化与工业巨头的狂征暴敛。在这种社会大背景下,工人农民的社会运动空前高涨。美国经济的巨大发展并没有带来社会的安定,这引起了少数垄断寡头与社会精英的反思。包括卡内基等在内的财团巨头们也开始思考怎样缓减社会矛盾、实现社会改良的路径。1889年卡内基的《财富的福音》发表,表明以卡内基为代表的美国财富巨头们在经历审慎的思考之后找到了较理想的“散财之道”。由此,现代慈善基金会作为美国社会中一支重要的中介力量,开始在美国社会生活的方方面面留下自己影响的烙印。^①

慈善基金会尊重捐赠者的意图,但他们不会受创建人左右,也不受教会或宗教信仰的支配,更多的是接受公众的意见以及州和联邦法律的监督与影响。这些基金会进入教育领域后,对教育产生了广泛影响。

在现代慈善基金会产生之前,州、教会、私人慈善家实际上在教育领域已形成相互竞争的关系。但是这些新的基金会却不一样,它们不是以竞争者的姿态进入教育领域,而是以一种拾遗补阙或合作者的身份和力量进入该领域。

二、基金会慈善事业的特征

基金会慈善事业在很多方面都有别于之前的高等教育慈善。

首先,从慈善理念来看,基金会的目的在于加强、变革,而不是维持现状;标榜治本而不是治标,强调前沿性、预见性、灵活性等。^②

① 李韬. 美国的慈善基金会与美国政治 [D]. 北京: 中国社会科学院, 2003: 23 - 34.

② Merle Curti, Roderich Nash. Philanthropy in the Shaping of American Higher Education [M]. New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press. 1965: 212 - 214.

这主要表现在两个方面。一方面，基金会不寻求创建新的院校，而是集中关注加强已有的院校。致使基金会做出这种选择和思考的原因主要是基金会产生前后美国学院数量众多。独立战争后出现的“学院繁荣”创建了很多院校，而这些院校在办学质量上表现出很大差异。对于实业家来说，他们习惯于淘汰竞争中的弱者。因此，很明显，在这些私人慈善基金会看来，实力较弱的学院应该被淘汰，幸存下来的就应该是最好的。因此，进一步扩充是没必要的。而且，基金会认为既然巨额经费资源使它们有能力在现有的学院中实施变革，那么就没必要为了实践自己的思想而去创建新的院校。另一方面，很大程度上，基金会捐赠的目的并不只是为了维持高等教育的现状，相反，基金会一遍又一遍地申明，基金会的捐赠将直接指向改革和实验，这些改革和实验正是院校自身因为没有足够的资源或因本身的保守性而无法实行的。正是在这个意义上，基金会对教育的捐助也因此被称为教育中的“风险资本”（venture capital）。同时，随着财富的巨额增长，少数巨富已不满足于关注某所具体院校的发展，而更多把注意力放在事关高等教育整体发展的全局性问题上，希望以此实现更大范围内的变革。于是，一些捐赠者开始把注意力转向美国整个高等教育系统。他们认为，殖民地时期只有通过聚集无数小型慈善捐赠的力量才能创建和支撑学院的生存和发展。到19世纪前半叶，财富的积累使有些富人通过单笔捐赠挽救一些小型学院成为可能；而到19世纪末，高度集中的巨额财富完全可以使慈善事业像实业家们所从事的工商业一样取得更大的成就。

其次，从规模来看，基金会慈善事业是以往任何公益慈善无法比拟的。随着越来越多的慈善基金会对高等教育产生兴趣，尽管很多小型基金会的活动仅局限于为学生或某一个教席提供资助之类，实力稍强些的能为院校的某个学科提供资助，但是，小部分大型私人基金会却有足够的财力和人力开展与高等教育整体发展有关的各种项目。在这些慈善基金会中，最有名的就是洛克菲勒、卡内基和福特等基金会。冠有以上名字的基金会不仅为其他基金会设定了可供借鉴的模式，而且，它们对教育的投入至少在20世纪前半叶占住了基金会慈善的绝大部分份额。不管是好是坏，这些大型基金会在很大程度上决定着整个基金会慈善事业对高等教育的影响。

其三，从运作机制来看，基金会有稳定的组织结构和运作程序，工作更加组织化、制度化和专门化。基金会运作从慈善家本人转向基金会理事

会，后者的专门职责就是怎样合理地花掉别人（捐赠者）的钱财。慈善家本人则从基金会具体的运作过程中退出，满足于让那些专业人士分发自己的剩余财富。因为这些捐赠者认为，钱财只有通过合理使用产生社会效用才有意义。如果说20世纪之前慈善家通过自己打理直接为高等院校或相关公共服务事业提供资助是可行的话，那么，进入20世纪，洛克菲勒以及其他几个美国富人的财富之巨，使之前那种直接提供捐赠的方式已经不可取了。对公益慈善来说，如此巨额的财富不仅意味着重大的社会责任，同时，它也使捐赠者面临艰难的选择、烦琐的细节问题和无数的资助申请。很明显，此时，公益慈善再也不可能通过交谈或写信的方式就可以解决了。这需要慈善捐赠领域的全职专家来进行管理，拥有巨额财富的实业家们有理由相信专家的重要性，也就是说需要成立专门的机构来处理这样巨额的财富。

因此说，基金会的管理和运作并不只是一种常规事务性的工作。每一个基金会可以说是由捐赠者、理事会、职员、顾问等人的智识、抱负，抑或他们的倾向性和特质等各种因素混合的产物，是一项复杂的社会、文化事业。

捐赠人是基金会的原动力。因此，往往从一开始，基金会就打上了创建者人格气质或倾向性的烙印。比如说安德鲁·卡内基创建的基金会，它们的人事结构往往比较精简，且流动性也较小，这多少反映了卡内基本人在商业运作中的习惯做法。卡内基的原则是“找到最合适的人”，这也成为他门下的各慈善组织和基金会的指导原则。但是，捐赠人对基金会的影响可能至多体现在基金会创建初期，而且这种影响甚至可以说正是现代基金会努力避免的。

从法律来讲，基金会理事会才是基金会的法定决策机构。在挑选理事会成员时，职业、年龄、教育程度等是一些需重点考察的因素。早期基金会由于理事会成员往往在以上方面表现出相当的同质性，因此，这种小集团倾向通常成为批判者对基金会进行抨击的把柄之一。此后，基金会逐渐关注到扩大理事会成员身份的多样性。但是，与大学一样，挑选理事会成员也是一项需要基金会不断摸索的工作。因为那些有声望的人通常是大家都追逐的目标，由于他们担任的角色过多，所以容易导致充数的现象。教促会的第一任会长普利切特曾提到过理事的资格以及寻找这样一些人所面