



邬志辉 等著



东北师范大学文库

本书系东北师范大学图书出版基金项目



教育部人文社会科学重点研究基地基金资助

学校教育 现代化指标研究



JIAOYUBU
RENWEN
SHEHUI
KEXUE
ZHONGDIAN
YANJIU
JIDI
JIJIN
ZIZHU

XUEXIAO
JIAOYU
XIANDAIHUA
ZHIBIAO
YANJIU



NORTHEAST NORMAL UNIVERSITY PRESS

东北师范大学出版社

WWW.NENUP.COM



东北师范大学文库

本书系东北师范大学图书出版基金项目



教育部人文社会科学
重点研究基地基金资助

学校教育 现代化指标研究

邬志辉 等著



NLIC2970399442

XUEXIAO JIAOYU

XIANDAIHUA ZHIBIAO YANJIU

东北师范大学出版社

长春

图书在版编目 (CIP) 数据

学校教育现代化指标研究/邬志辉等著. —长春:
东北师范大学出版社, 2008.7
ISBN 978 - 7 - 5602 - 5437 - 1

I. 学… II. 邬… III. 学校教育-研究 IV. G4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 110182 号

☐ 责任编辑: 黄玉波 ☐ 封面设计: 张 然
☐ 责任校对: 刘晓军 ☐ 责任印制: 张允豪

东北师范大学出版社出版发行
长春市人民大街 5268 号 (邮政编码: 130024)

销售热线: 0431—85687213

传真: 0431—85691969

网址: <http://www.nenup.com>

电子函件: sdcbbs@mail.jl.cn

东北师范大学出版社激光照排中心制版

吉林科华印刷厂印装

2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月第 1 次印刷

幅面尺寸: 170mm×227mm 印张: 19.75 字数: 330 千

定价: 30.00 元

前言

学校教育现代化问题的提出，有着深刻的时代背景。在 20 世纪 60 年代，美国著名教育社会学家科尔曼（James S. Coleman）所进行的研究得出了一个重要结论，他认为导致学生之间现有学业成就差距的主要因素是家庭而不是学校，学校在儿童发展方面不起决定作用，学校只不过是对进入学校之前孩子的原有文化资本的再生产而已。这个结论意味着，对学校进行现代化建设是没有意义的，因为学校不决定人的命运。虽然当时这个观点有重要影响，但是人们凭经验仍然相信，学校还是有作用的。20 世纪 70 年代，英国开始探索有效能的学校，他们进行了许多经验性的研究发现，学校在学生成就方面并不是无能的，而是大有可为的，有效能的学校具有一些关键性的特征。20 世纪 80 年代，随着在世界范围内普遍出现的权力下放、学校重建运动，学校是否对学生学业成就产生了积极影响成为社会关心的问题，所以评估学校的质量状况成为广泛的诉求。在这一背景下，建设现代化学校、评价现代化学校就成为刻不容缓的时代课题。

什么是学校现代化？什么是学校教育现代化？这是首先必须理清的问题。本课题组在研究的进程中，经历了一个重要的认识转变。在课题进行之初，我们期望通过建立学校现代化的标准与指标，来促进学校现代化底线标准的达成。从这个意义上说，我们所理解的现代化更多的是一个目标或结果。但是，随着研究的深入，我们发现现代化是一个过程，是一个不断改进、不断进步、能力持续提升的过程。在“学校现代化”中加上“教育”两个字构成的“学校教育现代化”，其含义与“学校现代化”的含义存在着较大的差异。学校是一个组织，而学校教育是一种形态，学校教育的核心是学生的发展。所以在学校建设中，我们设计了校长与学校领导、教师与教育教学、学生与学习成长三个与学校中的主体相关的领域，但其中核心是学生及学生的全面发展。我们以这样的理念为中心，确立了两套指标体系。这是本课题的一个创新之处。

在传统上，学校指标的建立与评价大多采用量化的方法，通过给指标体

系赋权重的方式来确定每个二级指标的重要性，最终的评价结果就是一个分数。分数是一个抽象了的符号，学校在实现现代化过程中所作的所有努力、学校的一切丰富性都被淹没掉了，所以本课题组力图探索一种质化的评价方法。与量化评价不同，质化评价重视的是证据的收集，重视现场观察、访谈，重视学校发展过程的记录，重视对学校日常性教育活动进行评价，其评价工具不是指标或量表，而是专业化的评价人员。专业评价人员依据学校发展的价值观指标、过程性指标、自定义指标，重点评价学校教育在底线达成与特色创建中的进步与发展。把专业人员作为评价工具，基于这样的理念，即没有什么能比人更准确地知道学校办得如何，没有什么人能比专业人员更懂得学校办得好还是不好。所以，质化评价对评价人员提出了专业化的新要求。在英国，皇家督学至少要有十年以上的学校工作经历，他们都是学校教育或管理方面的专家，哪些是真正的进步，哪些是虚假的表演，没有人比他们更清楚。他们为学校提出的改进意见是非常有针对性的，他们对学校今后发展作出的建设性建议同样是有益的。这是我们在理论上的第二个创新。

第三个创新是我们在重视客观指标的同时，开始重视主观指标在学校教育现代化进程评价中的使用。客观指标一般多是对学校发展中有关行为或状态的说明，主观指标则是基于学校中个人的感受、态度和评价而建立的指标。这两类指标是不可相互替代的。尽管学校的现代化条件有了极大的改善，尽管学校管理不断人本化，尽管教师的学历水平不断提高，但这都不能代表学生感受到的学校文化状况。学生的主观幸福感、满意度、身心愉悦度、内心充实度和成就感是学生学校生活意义的重要方面，这些方面的缺失会导致学生生活意义的丧失。同样，教师的主观感受也是重要的方面，不可忽视。

在理论认识的基础上，我们运用指标进行了实证性研究。对于社会关心的教育公平问题，我们运用学生家长的权力资本、经济资本和文化资本三个指标，研究了社会分层与学校分层之间的对应关系。传统上，法国的社会学家布迪厄（Pierre Bourdieu）认为社会是分层的，学校作为一个再生产机构，复制了社会的分层关系（其结构模型如图1）。而我们的研究发现，不仅社会存在着分层，学校之间也存在着分层，所以要实现学校教育的现代化，必须打破学校内部的分层状况（其结构模型如图2）。这是我们在指标实际应用中的一个发现。

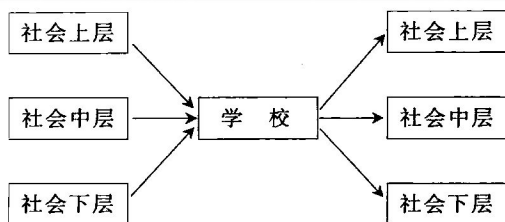


图1 布迪厄教育分层模型

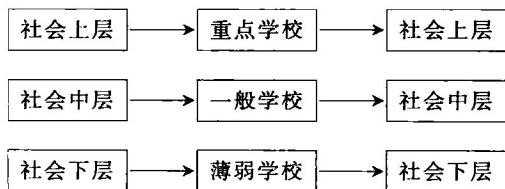


图2 我们的学校分层模型

我们还运用政策指标对一所学校的发展滞后问题进行了个案式的研究。在研究中我们发现，导致学校发展滞后的原因是多方面的，既有学校内部的原因，也有学校外部的原因，而当前起到重要影响作用的是学校外部的政策环境。在学校的外部政策环境中，真正对学校起重要影响的并不是中央和省市等上位行政部门的教育政策，而是直接与学校日常运转发生联系的基层教育行政行为与规范。所以教育政策的关注点应该从上位性的政府行为转向下位部门的行政行为，要倡导懂教育的人办教育，按教育的内在规律办教育。这也是我们在实践应用中的第二个发现。

同时，我们还运用主观指标研究了学生的学校生活质量。我们运用自己设计的主观指标对六所学校进行了调查，从调查结果看，大部分学生对自己在学校的生活质量表示满意，但是仍有3%左右的学生对学校生活感到厌倦和不满，甚至有的学生产生了自杀的念头。对于如此低的主观感受比例，过去的研究往往采取忽略不计的方法，而我们认为这是一个非常严重的问题。我们应该从传统的大数定律中走出来，关注小数定律。对于一个2000人左右的学校来说，3%意味着有60名左右的学生对学校的生活质量产生不良感受，这不是一个小数字。更何况我国的马加爵事件、刘海洋事件，美国弗吉尼亚理工大学（Virginia Tech university）韩国学生赵承辉的校园枪击案等虽然都是小数字，但他们所造成的负面影响是巨大的。这应该是本课题在实际

指标应用中的第三个发现。

学校教育现代化指标研究是一个有难度的课题，在课题研究中我们取得了不少新的认识与发现，但仍然有不少问题要深化研究。我们期望在现有研究的基础上继续研究，力争取得更有价值的研究成果。

本书是课题组研究成果的一个结晶。课题组成员包括邬志辉、秦玉友、李广、陈学军、安晓敏、王海英、田茂和郑亚杰。本书由邬志辉设计，具体编写分工如下：邬志辉撰写了第一章第一节、第四章；秦玉友撰写了第一章第二节；陈学军撰写了第二章、第三章；李广、安晓敏撰写了第五章；郑亚杰撰写了第六章；田茂撰写了第七章；王海英撰写了第八章。牛利华、马青做了大量统稿工作，最后由邬志辉定稿。

由于本研究团队的水平有限，文中一定存在诸多问题，恳请各位专家批评指正。

邬志辉

2007年11月28日于长春

目 录

理 论 篇

第一章 教育指标的概念与设计	2
第一节 教育指标的概念争议	2
第二节 教育指标的设计思路	14
第二章 社会指标中的教育指标	25
第一节 透过历史的询问：社会指标的产生与演进	26
第二节 探求背后的根据：西方社会指标中的教育指标	39
第三节 一个流变的过程：我国小康指标中的教育指标	56
第三章 国际组织开发的教育指标	71
第一节 联合国教科文组织的教育指标	71
第二节 经济合作与发展组织的教育指标	95
第三节 欧盟的教育指标	120
第四章 学校教育现代化的指标体系	144
第一节 学校教育现代化指标体系的初步构想	144
第二节 优质学校建设的过程指标体系探索	155
第三节 发展性评估与学校的转型性变革	167
第五章 学力评价与学力指标结构	179
第一节 学力评价及其理念	179
第二节 国外学力评价研究及其启示	189
第三节 基本学力指标的结构及其呈现方式	200

应 用 篇

第六章 社会分层与学校分层的对应关系研究	214
第一节 社会分层的理论探讨	215
第二节 学校分层问题初探	220
第三节 学校分层与社会分层之间关系的理论阐释	227

第四节	社会分层与学校分层相关性的调查分析	230
第五节	结 语	238
第七章	M 中学为什么发展滞后了	242
第一节	问题的提出及研究背景	242
第二节	研究方法与研究过程	248
第三节	研究结果	254
第四节	分析与讨论	263
第八章	学生学校生活质量指标及实证研究	271
第一节	论题设定与研究意义	271
第二节	相关研究文献梳理	282
第三节	学生学校生活质量及其指标框架建构	292
第四节	学生学校生活质量状况的实证调查	299
后 记		306

理 论 篇

第一章 教育指标的概念与设计

20 世纪, 社会指标研究获得了比较迅猛的发展。^① 在前三个 25 年的研究中, 教育指标始终是社会指标的一部分。教育指标作为一个独立的研究领域, 还是后一个 25 年的事情。教育指标独立的标志性事件是 1975 年美国国家教育统计中心统计服务处马利·高乐弟 (Mary Golladay) 主编的《教育状况》报告的出版和 1987 年 11 月美国教育部与 OECD (Organization for Economic Cooperation and Development, 经济合作与发展组织) 秘书处在美国华盛顿联合组织的“教育指标国际会议”的召开。在教育指标的研究中, 国际组织、政府机构和学术团体更多关注的是教育指标体系的设计和教育报告, 而对什么是教育指标的问题关注较少, 似乎大家对此问题已经有了共享的知识基础和前提假定。但是, 美国北卡罗来纳大学的理查德·耶格 (Richard M. Jaeger) 教授在检讨了十几个指标定义后指出, 指标的含义并不清晰一致, 毋宁说, 矛盾抵触多于简洁明了。^② 教育指标的概念问题是一切教育指标研究的前提, 它决定着教育指标的性质、目的、功能、设计、使用等一系列后续问题。全面地辨识教育指标的概念纷争, 是教育指标重建与深化逻辑上的一步。

第一节 教育指标的概念争议

古勒 (Dennis D. Gooler) 博士曾指出, 教育指标可以看做社会指标在

① 20 世纪, 社会指标的研究大致经历了四个阶段: (1) 20 世纪前 10 年的社区指标运动 (early community indicators movement); (2) 20 世纪 20 和 30 年代的最近社会趋势 (recent social trends); (3) 20 世纪 60 和 70 年代的社会指标运动 (social indicators movement); (4) 20 世纪 90 年代的社会指标复兴 (social indicators revival)。

② Richard M. Jaeger, *About Educational Indicators: Statistics on the Conditions and Trends in Education*. Review of Research in Education, 1978 (6): 285.

教育部门的运用。^①虽然自20世纪20年代以来,“社会指标”这一概念就一直被断断续续地使用,但直到1966年鲍尔(Raymond Bauer)和他的同事重新发现并重新定义这一概念后,它才作为一个学术概念被承认。在此之后出版的几千篇论文和几十本著作中,虽然大多数学者假定它的含义是众所周知的,但一些著名学者并不认为社会指标有共同的本质。一个人认为的指标在另一个人那里却成为了统计数据,而在第三个人那里又成为了变量。应该说,社会指标概念的混乱直接影响了教育指标概念的理解与界定。为了使教育指标概念的讨论更深入,本文将在社会指标和教育指标的概念之间相互转换。

一、评价指标还是统计指标

教育评价专家陈玉琨教授指出:“从评价学的观点来看,指标是一种具体的、可测量的、行为化的评价准则,是根据可测和可观察的要求而确定的评价内容。”^②在这里,指标是一种评价准则,是对评价的内容或方面的质的规定,它规定着评价活动评什么、不评什么,观测什么、不观测什么,只不过这种评价准则是具体的、行为化的、可测量的和可量化的。

但在统计学看来,指标是“表明总体特征的概念及其数量表现”的,是“用来反映社会现象在一定时间、地点和条件下的规模水平、程度、比例、结构、频度、速度等数值的概念”,是“描述和反映社会经济现象数量特征的基本概念和具体数值”,统计指标的基本结构是“特征概念与统计数值”。^③在统计学意义里,指标只是人们认识复杂教育现象的中介物,用考布和李克斯福德(Clifford W. Cobb & Craig Rixford)教授的话来说:“指标指的是一组能充当无法直接测量现象之代理或隐喻的统计数字。”^④指标(indicator)一词的英文原意就是指示者、指示物、指标剂、指示器等为人传递信息的中介事物,统计指标就是用于统计的信息指示器。

在以上两种定义中,至少有两个方面是相同的:第一,两者都认为指标

① Dennis D. Gooler. *The Development and Use of Educational Indicators*. In *Educational Indicators: Monitoring the State of Education*. Princeton, NJ: Educational Testing Service (Educational Testing Service Invitational Conference, 1975), 1975: 11.

② 陈玉琨. 教育评价学 [M]. 北京:人民教育出版社, 1999: 34.

③ 邱东, 杨仲山. 当代国民经济统计学主流 [M]. 大连:东北财经大学出版社, 2004: 55.

④ Clifford W. Cobb, Craig Rixford. *Lessons Learned from the History of Social Indicators*. <http://www.rprogress.org/publications/1998/SocIndHist.pdf>. p. 1.

是可测量、可量化的，其基本结构是“标志+变量”，或“准则+数值”；第二，两者都认为指标是对事物主要方面的测量，而不是面面俱到的反映。但是，两者又有较大的不同。首先，统计指标是对教育现象之总体特征的反映，它常常以国家、区域、省市、区县等为统计单位，反映规模水平、程度、比例、结构、频度、速度等方面的发展状况；而评价指标反映的多是教育现象的抽象性内容，如教育质量、智力水平、学校效能、教师发展等，相对于统计指标而言，评价准则更微观一些。其次，统计指标更多侧重于对教育现象的客观描述，较少带有价值色彩，因为它是作为复杂教育现象的替代物而出现的，是对教育现象的指示与反映，而不是对教育现象的建构。而评价指标作为一种具体化、现象化的评价准则，它是一定时期人们价值观念的反映，体现着人们对教育活动的价值认识，在某种意义上说，评价指标是对教育评价对象的一种价值建构。

我国台湾学者孙志麟教授试图弥合上述两种认识上的分歧，给教育指标下了一个比较全面的定义，即“教育指标系衡量教育系统状况或表现的一种统计量数，提供相关的教育信息，据以理解或判断教育发展的程度。教育指标可以显示或反映教育系统的发展特征、健康情形与变迁趋势”^①。他认定，教育指标就是一种能反映教育系统状况或表现的统计数字（statistics）。但是，教育指标就是统计数字（statistics）和变量（variable）吗？如果所有的统计数字和变量都可以贴上指标这一标签的话，那么我们为什么需要指标这一多余的概念呢？如果不是所有的统计数字或变量都是指标，那么什么样的统计数字或变量才是指标呢？沙维尔森、麦克唐纳尔和奥克斯（Richard J. Shavelson, Lorraine M. McDonnell & Jeannie Oakes）指出：“教育指标是反映教育系统重要状况的统计数字，但并不是所有关于教育的统计数字都是指标。只有当统计数字成为衡量标准时，它才能称做指标。换句话说，它必须通过几个重要特征的报告来反映整个教育系统的大量信息。”^②譬如，“学生的注册入学率”是一个重要的事实，但教育系统的运作状况如何，它只能向我们传达很少的信息。但是，有关“成功学完高等数学的中学生比例”的数据就能向我们提供有关教育系统健康状况的重要见解，因而可以被恰当地看做一个指标。著名教育指标研究专家詹姆斯·约翰斯通（James N.

① 孙志麟. 国民教育指标体系建构之研究 [J]. 国立台北师范学院学报, 1997 (13): 125.

② Richard J. Shavelson, Lorraine M. McDonnell, Jeannie Oakes. *What Are Educational Indicators and Indicator Systems*. <http://pareonline.net/getvn.asp?v=2&n=11>.

Johnstone) 也认为, 指标与变量是迥然不同的。比如 15 岁及其以上人口接受专科以上教育 (post-school qualifications) 的比例、生师比、拥有第二份工作的劳动力人口等都是变量, 它们报告的数据虽然是非常重要的, 但反映的只是教育系统的某一特定侧面, 无法有效地传达整个教育系统状况方面的信息。他认为指标应该是某一变量与其他在概念上相关之变量的结合, 从而形成被描述系统面貌之全面特征的总体概览。所以, 指标代表的是系统状况的概括性图景, 指标得到的是总体性概览, 而不是一套特别具体和片断的说明。^① 张芳全教授则有不同的认识, 他认为变量是研究者为使社会现象或属性具体化而进行的操作性定义, 指标则是一种随时空变化的指引、描述或控制社会现象的信息, 与变量相比, 指标具有稳定和价值判断的意味。“指标对于社会现象进行数值说明之后, 会有特定情形价值判断; 而变量则否, 变量仅对于变动属性进行界定与说明。”^② 以上认识, 就是孙志麟教授所下定义中限定的, 指标所提供的信息可以作为“理解或判断教育发展程度”的重要依据, 可以显示或反映教育系统的“发展特征、健康情形与变迁趋势”。

克莱莫、费尔班克斯、豪尔、伊姆帕拉和尼尔森 (Clemmer, Fairbanks, Hall, Impara, & Nelson) 拓展了教育指标的内涵, 他们指出: “用量化的术语说, (指标) 就是特定时间点上重要状态或变量之情形的说明符, 它为分析接近目的或分析目标的进展情况提供了有用的证据。”^③ 克莱莫等人的定义说明, 指标并不内在地具有可评价性, 只有随着时间的变化它才能突显意义, 因此, 指标必须在不同的时间点上是可以测量的, 同时它要有助于分析教育系统接近目标的情况。显然, 在这个定义中, 它突出了指标的量化特征 (是可测量的)、时间特征 (在特定时间点上的重要状态或变量) 和效用特征 (接近目的或目标的进展情况)。罗西和吉尔马丁 (Robert J. Rossi & Kevin J. Gilmartin) 甚至更直白地说: “社会指标就是在时间过程中对相同现象所作的重复测试。不论那些时间数列测定是否明白标示为社会

① James N. Johnstone. *Indicators of Education Systems*. Kogan page, London / UNESCO, Paris: The Anchor press, 1981: 3-4.

② 张芳全. 教育政策指标研究 [M]. 台北: 五南图书出版股份有限公司, 2006: 9-10.

③ R. Clemmer, R. Fairbanks, D. Hall, J. Impara, C. Nelson. *Indicators and statewide assessment*. Salem, Ore.: State Department of Education, 1973: 2.

指标, 这些资料都能使我们辨明其长期趋势、周期性变动, 及变动率的波动。”^① 但是奥迪斯·达德雷·邓肯 (Otis Dudley Duncan) 在一次研讨会的发言中说, 当我用“社会指标”一词时, “显然谈的是社会状况与趋势的定量描述, 其目的是报告公众意见, 改进公共事务管理”。虽然与克莱莫等一样, 邓肯也强调定量描述, 但在时间特征上除了提到“社会趋势”一词外, 他几乎忽略了所有的时间参照, 而且在指标的效用特征上, 两者也有不同的取向。克莱莫重视的是在判断实现教育目的和目标过程中所取得进步的有用性, 邓肯则认为指标是被设计的, 它要为决策者提供信息, 要有助于改进公共事务管理, 要有助于增加社会知识和社会理解。

“社会指标之父”鲍尔 (Raymond Bauer) 对“社会指标”的定义更是与众不同, 他指出: “本卷关注的主题社会指标——统计数据、统计数据系列和其他形式的证据——能使我们根据我们的价值观和目标估计我们所处的位置和我们的发展方向, 评价具体计划并确定其影响。”^② 显然, 他也赞同“指标与统计数字或变量是不同的”这一观点, 认为只有当统计数字或变量提供了与目标、价值观或计划相关的有关状况或进展 (status and progress) 的信息时, 才算是指标。但是, 鲍尔还相信指标不必全是量化的, 因为在他的定义中除了统计数字以外, 还特别提到了“其他形式的证据”, 显然这是非量化的, 而且他不强求指标必须与时间序列相关。

里查德·耶格曾回顾了 12 种关于社会指标的经典定义, 从中他发现了 9 种不同的标准。其中, 除了社会指标必须是量化的、必须是对社会状况的测量两个方面得到了超过半数的认同外, 其他方面都存在着比较严重的分歧 (见表 1-1-1)。在剩余的其他标准中, 与其说是对教育指标是什么的回答, 不如说是对为什么要研究指标的说明。笔者认为, 教育指标不是一个完成了的概念, 毋宁说, 它是一个正在建构中的概念。教育指标的含义不仅需要被揭示, 更需要被赋予。因此, 在教育指标概念的讨论中, “教育指标应该是什么”、“教育指标能够做什么”应该成为“教育指标是什么”的重要延伸与补充。

① 罗西, 吉尔马丁. 社会指标导论: 缘起、特性及分析 [M]. 李明, 赵文璋译. 台北: 明德基金会生活素质研究中心, 1981: (自序) 1.

② Raymond Bauer Ed. *Social Indicators*. Cambridge, Mass.: Massachusetts Institute of Technology Press, 1966: 1.

表 1-1-1 不同学者提出的社会指标定义标准

定义标准 定义出处	定量	社会 状况的 测量	时间相 关或时 间序列	效用	本质上的 规范性	加总和 分解的 责任	与价值 或目标 相关	社会系 统模型 的要素	通过政 策来进 行操控
鲍尔 (1966)	典型			✓			✓		
坎贝尔 等(1972)		✓			✓				✓
科汉 (1968)	✓	✓	✓		✓				
HEW (1969)	✓	✓		✓	✓				
豪瑟 (1975)	✓	✓			✓				
兰德 (1971)	✓		✓			✓		✓	
兰德 (1975)	✓		✓			✓		✓	
兰德等 (1975)		✓							
邓肯 (不详)	✓	✓	可能						
克莱莫 等(1973)	✓		✓	✓					
谢尔登 等(1970)	✓		✓	✓		✓			
联合国 (1975)	典型	✓					✓		
总计 (百分比)	10(83%)	7(58%)	6(50%)	4(33%)	4(33%)	3(25%)	2(17%)	2(17%)	1(8%)

资料来源: Richard M. Jaeger. *About Educational Indicators: Statistics on the Conditions and Trends in Education*. Review of Research in Education, 1978 (6): 286. 根据统计结果, 本文对原表进行了微调, 特作说明。

二、描述指标还是分析指标

以上关于教育指标的概念纷争, 基本上是在“标志+变量”或“准则+数值”框架下出现的纷争。在一定意义上说, 它涉及的只是教育指标概念的形式, 而不是实质。教育指标概念的实质性问题, 我们究竟该是无理论框架地运用指标测试教育系统的运行状况与发展趋势呢, 还是在某种理论框架下运用指标来测度教育系统。显然, 它关涉的是“教育指标应该是什么”的判定。

在早期的社会指标研究中, 人们对社会指标的定位基本上是社会现状的事实测度与数据收集。社会指标研究的先驱者之一, 美国社会学家奥格本(William F. Ogburn)认为, 社会指标应该报告事实, 应该呈现数据和趋势, 而不是发表意见, 社会指标应当尽量避免解释, 避免提供政策建议。1933年, 由奥格本领导的社会趋势研究委员会发表的被一些人誉为“社会科学最高成就”的统计报告《美国最近社会趋势》, 厚达1600来页, 作为社会测量的第一份官方文件, 它涵括了诸如人口、卫生、教育等在内的诸多领域的社会状况, 对整个社会趋势提供了一个百科全书式的两卷本的统计资料。这种注重描述、归纳和事实之社会趋势的研究取向影响了随后几十年的教育指标研究。所以, 他们的教育指标观是“归纳—描述”取向的, 注重从教育事实中归纳指标, 而不是从某一理论框架或模型出发来建构指标。以事实为取向的描述指标虽然提供了关于社会状况与趋势的大量统计数据, 但是这些数据对于理解和解决当时经济大萧条时期的诸多社会问题只提供了非常有限的见解。

20世纪60年代初期, 经济学领域采用了“演绎—分析”取向的经济测量方法, 这种方法对经济政策的管理非常成功。尤其是1964年肯尼迪“减税政策”的成功使社会学家们发现, 经济指标之所以完美, 是因为它们都是经济模型中相互关联要素的一部分, 指标值的每一次变动都会告诉我们一个有意义的经济运行状况。他们认为, 只有在一定的理论框架下探求指标之间的因果关系, 为指标进行的数据测量和收集才是有意义、有价值的, 才能为政府制定教育政策提供真正的帮助。因此, 兰德(Kenneth C. Land)明确地指出: “我打算用社会指标一词指这样的社会统计数字: (1) 它是一个社