# การปฏิรูปการศึกษาเพื่อบรรเทาความเครียดของเด็กในวัยเรียนของประเทศจีน โดยนโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่า (Double Reduction Policy) *

ภรภัทร ปัญญวานิช**

## ๑. บทนำ

ในประเทศจีน เด็ก ๆ ต้องเผชิญกับความเครียดและแรงกดดันอย่างรุนแรงจากการแข่งขันในการสอบเข้าโรงเรียนต่าง ๆ ที่มีอัตราการแข่งขันที่สูงมาก และครูในโรงเรียนมักจะให้การบ้านเด็กเป็นจำนวนมากเพื่อพัฒนาทักษะทางวิชาการของเด็กเพื่อให้เด็กสอบผ่าน นอกจากนี้ เด็ก ๆ ยังจะต้องเรียนพิเศษหลังเลิกเรียนซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น เวลาว่างที่น้อยลง และการพักผ่อนหรือการออกกำลังกายที่ไม่เพียงพอ

สภาพแวดล้อมทางการศึกษาภายใต้ความเครียดและแรงกดดันที่ว่านี้ถือว่ามากเกินไปสำหรับเด็กจนอาจทำให้เกิดอันตรายต่อการพัฒนาการทางร่างกายและจิตใจของเด็ก รัฐบาลจีนจึงประกาศใช้นโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่า (Double Reduction Policy) โดยจุดประสงค์หลักของนโยบายนี้คือ การปรับลดภาระของเด็กนักเรียนในส่วนของการบ้านและการเรียนพิเศษหลังเลิกเรียน เพื่อปลดเปลื้องเด็ก ๆ ออกจากสภาพแวดล้อมที่เต็มไปด้วยความเครียดและแรงกดดัน

นอกจากนี้ ในสังคมยุคใหม่ การพัฒนาบุคคลให้มีความคิดสร้างสรรค์นั้นถือเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าการมุ่งเน้นเพียงการสอบเข้าเรียนและการท่องจำข้อเท็จจริงต่าง ๆ นโยบายนี้จึงมุ่งส่งเสริมสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจของเด็ก รวมถึงการเปิดกว้างทางการเรียนรู้อย่างอิสระที่ไม่ยึดติดกับการสอบเข้าเรียน และยังมีเป้าหมายเพื่อลดความวิตกกังวลของผู้ปกครองในการเลี้ยงดูบุตร ตลอดจนบรรเทาภาระด้านการเงินอันเกิดจากค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้น โดยนโยบายนี้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการรับมือกับอัตราการเกิดที่ลดลงของประเทศจีน

ที่ผ่านมา รัฐบาลจีนได้ดำเนินนโยบายลูกคนเดียวอย่างเข้มงวดมาเป็นเวลากว่า ๓๐ ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ผลจากนโยบายดังกล่าวทำให้จำนวนเด็กเกิดใหม่ลดต่ำลงกว่า ๑๐ ล้านคนในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ และอาจลดต่ำลงกว่า ๘ ล้านคนในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากจำนวนประชากรทั้งหมดแล้ว พบว่าอัตราการเกิดในประเทศจีนลดลงเร็วกว่าประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสาเหตุสำคัญของอัตราการเกิดที่ต่ำลงประการหนึ่งนั้นมาจากเรื่องปัญหาค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่เพิ่มสูงขึ้น

---

*บทความประจำเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๘

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ข้อมูลจากรายงานเกี่ยวกับภาระค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรของประเทศจีน ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ระบุว่า ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรจนถึงอายุ ๑๗ ปีโดยเฉลี่ยทั่วประเทศอยู่ที่ประมาณ ๔๘๕,๐๐๐ หยวนต่อคน (ประมาณ ๒.๒ ล้านบาท) และตัวเลขดังกล่าวมีแนวโน้มสูงขึ้นในเมืองใหญ่ เช่น ในนครเซี่ยงไฮ้ คาดว่าจะต้องใช้เงินประมาณ ๑ ล้านหยวน (ประมาณ ๔.๕ ล้านบาท) ซึ่งเซี่ยงไฮ้เป็นเมืองที่มีค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับเมืองอื่น ๆ และนอกจากค่าเล่าเรียนในระดับอนุบาล ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้นแล้ว ผู้ปกครองยังจำเป็นต้องใช้เงินจำนวนมากไปกับการจ่ายค่าเรียนพิเศษหลังเลิกเรียน หรือการเรียนที่บ้าน (Home Education) (การเรียนที่บ้านที่พ่อแม่เป็นผู้จัดการเรียนการสอนให้บุตรด้วยตนเอง) เพื่อช่วยให้บุตรหลานของตนสามารถสอบแข่งขันเพื่อเข้าศึกษาต่อในที่ต่าง ๆ ได้[๑]

## ๒. สาระสำคัญ

### ๒.๑ สาระสำคัญของนโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่า

เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ สำนักงานพรรคคอมมิวนิสต์จีน (General Office of the Chinese Communist Party) และสำนักงานกลางสภาแห่งรัฐของสาธารณรัฐประชาชนจีนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (General Office of the State Council) ได้ร่วมกันออกประกาศต่อสาธารณชนในเรื่อง “ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับลดภาระการบ้านและการเรียนพิเศษสำหรับเด็กในระบบการศึกษาภาคบังคับ” ซึ่งนับแต่ตอนนั้น รัฐบาลจีนได้ดำเนินการออกกฎระเบียบหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับนโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่า (Double Reduction Policy) ซึ่งสาระสำคัญของนโยบายดังกล่าวโดยสรุปมีดังนี้

**๑) การปรับลดภาระด้านการบ้านของเด็ก**

- กลุ่มนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ และ ๒

  ห้ามให้ใบงาน (worksheets) เป็นแบบทดสอบหรือการบ้านแก่เด็ก

- กลุ่มนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๓ ถึง ๖

  การบ้านที่จะให้ต้องเป็นการบ้านที่เด็กสามารถทำให้เสร็จได้ภายในเวลา ๖๐ นาที

- กลุ่มนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

[๑] Aiping Liu. “China's Educational Changes after Introducing its Double Reduction Policy” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๘, จาก https://www.childresearch.net/papers/school/2024_01.html

การบ้านที่จะให้ต้องเป็นการบ้านที่เด็กสามารถทำให้เสร็จได้ภายในเวลา ๙๐ นาที

นโยบายดังกล่าวให้คำแนะนำว่าเด็ก ๆ ควรได้รับการนอนพักผ่อนอย่างเพียงพอ (เช่น เด็กนักเรียนชั้นประถมควรเข้านอนเวลา ๒๑.๐๐ น. โดยควรนอนวันละ ๑๐ ชั่วโมง ส่วนเด็กนักเรียนชั้นมัธยมต้นควรนอนวันละ ๙ ชั่วโมง และเด็กนักเรียนชั้นมัธยมปลายควรนอนวันละ ๘ ชั่วโมง)

นโยบายนี้ยังสนับสนุนให้เด็กมีกิจกรรมทางกายและกิจกรรมด้านวัฒนธรรมหรือด้านศิลปะอย่างเหมาะสม โดยควรมีการควบคุมเวลาในการใช้เครื่องมือสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ (เช่น มือถือ แท็บเล็ต) เพื่อสร้างความสมดุลในการใช้ชีวิตมากขึ้น โดยคำนึงถึงสุขภาพและสายตาของเด็ก ๆ

**๒) การปรับลดภาระด้านการเรียนพิเศษ (ในกลุ่มโรงเรียนกวดวิชาหรือสถาบันสอนพิเศษ)**

- ☐ ห้ามเปิดโรงเรียนกวดวิชาใหม่ในทุก ๆ ที่
- ☐ โรงเรียนกวดวิชาที่ดำเนินกิจการอยู่เดิมจะต้องทำการลงทะเบียนใหม่
- ☐ ห้ามจัดให้มีการสอนพิเศษในวันเสาร์อาทิตย์ วันหยุดนักขัตฤกษ์ และช่วงปิดภาคเรียนฤดูร้อนและฤดูหนาว
- ☐ การสอนพิเศษทางออนไลน์ต้องไม่เกิน ๓๐ นาทีต่อครั้ง โดยต้องมีช่วงพักอย่างน้อย ๑๐ นาที และเสร็จสิ้นไม่เกินเวลา ๒๑.๐๐ นาฬิกา
- ☐ ห้ามสอนพิเศษทางออนไลน์ให้กับเด็กอายุ ๓ ถึง ๖ ปี
- ☐ ห้ามสอนพิเศษเด็กก่อนวัยเรียน (เด็กที่มีอายุอยู่ในช่วง ๓-๕ ปี) ซึ่งรวมถึงการสอนภาษาต่างประเทศด้วย

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดในการเรียนพิเศษดังกล่าวครอบคลุมเฉพาะวิชาที่ถูกจัดอยู่ในกลุ่ม “วิชาการ (academic subjects)” ซึ่งเป็นวิชาที่จำเป็นสำหรับการสอบเข้าเรียน เช่น วิชาภาษาจีน คณิตศาสตร์ ภูมิศาสตร์ และประวัติศาสตร์ ส่วนวิชาอื่นที่ไม่จำเป็นต่อการสอบเข้าเรียน เช่น วิชาดนตรี ศิลปะ และกีฬา ถือเป็น “วิชาที่ไม่ใช่วิชาการ (non-academic subjects)” ซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของข้อจำกัดตามนโยบายดังกล่าว (อ้างอิงตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การจัดกลุ่มวิชาเรียนพิเศษในระบบการศึกษาภาคบังคับ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๔) [๒]

**๒.๒ ผลกระทบของนโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่า**

**๑) ผลกระทบต่อสถาบันกวดวิชา**

นโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่านั้นส่งผลกระทบอย่างมากต่อผู้ให้บริการสถาบันกวดวิชาหรือโรงเรียนสอนพิเศษหลังเลิกเรียน ซึ่งทำให้ราคาหุ้นของผู้ประกอบการกวดวิชา

[๒] อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

รายใหญ่หลายรายปรับตัวลงอย่างรุนแรง โดยข้อมูลจากรายงานวิจัยการศึกษาและการฝึกอบรมของจีน พ.ศ. ๒๕๖๔ ระบุว่า ราคาหุ้นของบริษัท A ซึ่งให้บริการกวดวิชาทางออนไลน์ ลดลงถึงร้อยละ ๖๓.๒๖ ณ วันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ ขณะที่ราคาหุ้นของบริษัท B และ C ซึ่งเป็นผู้ให้บริการกวดวิชาที่ใหญ่ที่สุดในประเทศจีน ลดลงถึงร้อยละ ๕๔.๒๒ และ ๗๐.๗๖ ตามลำดับ

ผู้ให้บริการสถาบันกวดวิชาส่วนใหญ่ได้ตอบสนองต่อสถานการณ์ที่ยากลำบากเช่นนี้ โดยการเปลี่ยนแนวทางการดำเนินธุรกิจจากการศึกษาที่เน้นการสอบแข่งขันเข้าศึกษาต่อ เป็นการศึกษาแบบองค์รวม (holistic education) (หมายถึง การพัฒนามนุษย์และการจัดการเรียนรู้ที่คำนึงถึงมิติอันหลากหลายของบุคคล ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา การรู้คิด สุนทรียภาพ และมิติอื่น ๆ)[๓] ซึ่งแม้นโยบายดังกล่าวจะห้ามสอนวิชาหลักที่ใช้สอบเข้าเรียน แต่การสอนในวิชาที่ไม่ใช่วิชาการ เช่น ดนตรี ศิลปะ และกีฬา ไม่อยู่ในข้อจำกัดของนโยบายดังกล่าว ดังนั้น วิชาที่ไม่ใช่วิชาการจึงกลายเป็นทางรอดสุดท้ายของผู้ให้บริการกลุ่มนี้ อย่างไรก็ตาม ผู้ให้บริการสถาบันกวดวิชาบางรายก็ตัดสินใจยุติการดำเนินธุรกิจด้านการศึกษาโดยสิ้นเชิง และเปลี่ยนไปทำธุรกิจด้านอื่นแทน เช่น การขายสินค้าออนไลน์

**๒) การสร้างแพลตฟอร์มเพื่อการเรียนรู้ออนไลน์โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายโดยภาครัฐ**

ในทางตรงข้ามกับสถาบันกวดวิชาที่ประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์เหล่านั้น รัฐบาลได้เปิดให้บริการแพลตฟอร์มเนื้อหาออนไลน์เพื่อการเรียนรู้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย โดยเริ่มจากช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่โรงเรียนทุกแห่งถูกปิดลง รัฐบาลจึงได้จัดทำแพลตฟอร์มสื่อการสอนออนไลน์ โดยมีครูที่มีความเชี่ยวชาญจากโรงเรียนทั้งในระดับประถม มัธยมต้น และมัธยมปลายเป็นผู้สอน ภายใต้คำขวัญที่ว่า “หยุดเรียนแต่ไม่หยุดรู้ (**停課不停学**)”

และแม้หลังจากสถานการณ์โรคระบาดจะคลี่คลายลง รัฐบาลก็ยังคงพัฒนาแพลตฟอร์มการเรียนการสอนออนไลน์ดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบัน แพลตฟอร์มนี้ถูกใช้งานโดยครูและนักเรียนสำหรับการเตรียมตัวก่อนเข้าเรียนและการทบทวนเนื้อหาในชั้นเรียน

**๓) ผลกระทบต่อความกังวลของผู้ปกครอง**

นโยบายดังกล่าวได้กำจัดสถาบันกวดวิชาที่เพิ่มตารางการเรียนของเด็ก ๆ เกินสมควรเพื่อแสวงหาผลกำไรออกไป ส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ในเชิงบวกตามมา โดยจากข้อมูลในรายงานแนวโน้มด้านสุขภาพกายและสุขภาพจิตของประชาชนจีน พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕ ซึ่งจัดทำโดยสถาบันบัณฑิตวิทยาศาสตร์

---

[๓]สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. “การศึกษาแบบองค์รวม (๒๔ เมษายน ๒๕๕๗)” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๘, จาก http://legacy.orst.go.th/?knowledges=%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A8%E0%B8%B6%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1-%E0%B9%92%E0%B9%94-%E0%B9%80%E0%B8%A1

จีน (Chinese Academy of Sciences) ที่เผยแพร่เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๖ ระบุว่า ปริมาณการบ้านของเด็กนักเรียนโดยเฉพาะในระดับประถมศึกษาลดลงอย่างเห็นได้ชัด

ส่วนในแง่ความวิตกกังวลของผู้ปกครองเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรหลาน ผลสำรวจผู้ปกครองชาวจีนจำนวน ๕๑๐,๐๐๐ คน ใน ๓๑ เมืองทั่วประเทศ ซึ่งจัดทำโดยสื่อทางการจีน China Youth Daily พบว่า ร้อยละ ๘๖.๘ ของผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว และร้อยละ ๗๒.๗ ระบุว่าความวิตกกังวลของตนเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรหลานนั้นลดลง

อย่างไรก็ตาม ผลสำรวจยังเผยให้เห็นถึงความวิตกกังวลของผู้ปกครองในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- ไม่รู้ว่าจะสอนลูกอย่างไรให้ถูกต้องเหมาะสม (ร้อยละ ๗๓.๒)
- กังวลว่าลูกจะตามเพื่อนในห้องไม่ทันหากไม่ได้เรียนพิเศษ (ร้อยละ ๕๓.๑)
- เนื่องจากมีรายได้น้อย จึงไม่สามารถจัดหาการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่บุตรได้ (ร้อยละ ๔๘.๗)
- เมื่อพิจารณาถึงการสอบแข่งขันเข้าโรงเรียนมัธยมต้นและมัธยมปลายที่เข้มข้น ก็กลัวว่าลูกจะไม่ได้เรียนมหาวิทยาลัย (ร้อยละ ๔๘.๒)

นอกจากนี้ ผู้ปกครองของนักเรียนระดับประถมส่วนใหญ่ไม่เพียงให้ความสำคัญกับผลการเรียนเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญกับคุณลักษณะเฉพาะตัวส่วนบุคคล (personal quality) (หมายถึงคุณลักษณะเฉพาะตัวซึ่งมีหลายด้าน เช่น การมีทักษะความเป็นผู้นำ การเป็นคนขยัน การเป็นคนที่มีความมั่นใจในตนเอง การมีความคิดสร้างสรรค์) อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเด็กนั้นเติบโตขึ้น ผู้ปกครองก็จะกลับมาให้ความสำคัญกับผลการเรียนมากกว่า เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นในอนาคต

**๔) ประเด็นอื่น ๆ**

คุณ Aiping Liu นักวิจัยอาวุโสประจำสถาบันวิจัยและพัฒนาการศึกษา Benesse ได้สัมภาษณ์นักวิจัยคนหนึ่ง สรุปความได้ว่า แม้การลดการเรียนพิเศษหลังเลิกเรียนอาจช่วยบรรเทาปัญหาด้านการศึกษาในปัจจุบันได้ก็จริง แต่รัฐควรให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบการสอบเข้าเรียน เนื้อหาการสอบและวิธีการประเมินผลอย่างจริงจัง หากต้องการลดภาระทางการศึกษาให้กับเด็ก ๆ ได้อย่างแท้จริง

ในทางกลับกัน การปรับลดภาระทางการศึกษาตามนโยบายดังกล่าว อาจทำให้เด็กบางคนพลาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษาที่เพียงพอ ดังนั้น สิ่งที่จำเป็นอย่างเร่งด่วนคือ การกระจายโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง การสร้างความเท่าเทียมทางการศึกษา และการยกระดับคุณภาพของการศึกษาของภาครัฐ ซึ่งทั้งหมดนี้จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการสร้างสมดุลระหว่างการปรับลดภาระทางการศึกษาของเด็กและการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบการศึกษาด้วย[๔]

[๔] อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

**๓. บทสรุป**

นโยบายลดความตึงเครียดทางการศึกษาลงสองเท่า เป็นความพยายามของรัฐบาลจีนในการบรรเทาภาระทางการศึกษาของเด็กที่มากเกินไป ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในวงกว้าง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสุขภาพกายและจิตใจของเด็กจากความเครียด ความวิตกกังวลของผู้ปกครอง ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่สูงเกินสมควร และอาจนำไปสู่ปัญหาอัตราการเกิดที่ต่ำลง ซึ่งเชื่อว่านโยบายดังกล่าวจะช่วยให้เด็ก ๆ เติบโตอย่างสมวัย มีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดี ได้รับการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ และเติบโตเป็นคนที่เปิดกว้างทางโลกทัศน์มากกว่าการมีเพียงความรู้ในห้องเรียนที่ใช้สอบเท่านั้น

**********