

## ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีน : ศึกษากรณีมหานครเซี่ยงไฮ้

### Education Reform Strategy of The Republic of China: Shanghai Municipal Education Study

ชนิดา โชคคุณานันทกุล<sup>1</sup> และ กานต์ โกวิทย์สมบูรณ์<sup>2</sup>

10.14456/jrgbsrangsit.2017.29

#### บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีน ศึกษากรณีมหานครเซี่ยงไฮ้ มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อศึกษาพัฒนาการการศึกษาของประเทศจีนในอดีต (2) เพื่อศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในมหานครเซี่ยงไฮ้ (3) เพื่อศึกษาผลกระทบรวมถึงแนวโน้มผลสำเร็จจากการปฏิรูปการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาในมหานครเซี่ยงไฮ้ การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยกลุ่มตัวอย่างคือผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาโรงเรียนมัธยม Donggou Middle School และ โรงเรียนมัธยม Zhabei No.8 Middle School อันประกอบไปด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และการถอดเทปสัมภาษณ์จาก (1) Zhang Minxuan และ Yin Houqing รองอธิบดีการศึกษานครเซี่ยงไฮ้ (2) Zhao Liangen ผู้อำนวยการการศึกษา สำนักงานเขตการศึกษาผู้ตง (3) Wang Shouxin ครูเกษียณอายุผู้เชี่ยวชาญ (4) Zhang Lige ครูผู้เชี่ยวชาญการสอนวิชาวิทยาศาสตร์ (5) Chen Xiaomin ผู้อำนวยการประเมินผลการศึกษาเซี่ยงไฮ้ (6) Lu Lingdi ผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยม Donggou Middle School (7) Liu Jinghai ผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยม Zhabei No.8 Middle School (8) Yuan Dongmei ครูผู้เยี่ยมชมการสอน

จากวัตถุประสงค์การศึกษา ผลการวิจัยพบว่า โครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากปัญหาการจัดการเรียนการสอนของเซี่ยงไฮ้ ส่งผลทำให้โรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานของเซี่ยงไฮ้ดีขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนในเมืองและโรงเรียนในชนบท เพิ่มความเข้าใจซึ่งกันและกันมากขึ้นระหว่างผู้บริหาร ครูผู้สอน ผู้เรียนและผู้ปกครอง รวมทั้งถูกเลือกให้เป็นเขตการค้าเสรีที่มีรากฐานที่มั่นคง ซึ่งเขตการค้าเสรีเซี่ยงไฮ้ นั้น มีการเน้นในภาคบริการ การศึกษาก็เป็นหนึ่งในภาคบริการเช่นกัน

**คำสำคัญ:** ยุทธศาสตร์, การปฏิรูป, การศึกษา, มหานครเซี่ยงไฮ้, กลยุทธ์.

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาจีนและอาเซียนในระบบเศรษฐกิจโลก มหาวิทยาลัยรังสิต

<sup>2</sup> อาจารย์ที่ปรึกษา สาขาวิชาจีนและอาเซียนในระบบเศรษฐกิจโลก คณะศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต

### Abstract

The purposes of the research were: 1) to study of the development of education in China 2) to study the education reform of China in Shanghai 3) to study the impact and the likely success of education reform, affecting the development in Shanghai. This research is documentary research. The samples who are involved with the development as Donggo Middle School and Zhabei No.8 Middle School. Comprising the study analyzed data from documentary research and the transcript of the interview as (1) Zhang Minxuan and Yin Houqing, Deputy Director of Shanghai (2) Zhao Liangen, Director of the Pudong District Education Division (3) Wang Shouxin, Retirement Specialists Teacher (4) Zhang Lige, specialist teachers to teach science (5) Chen Xiaomin, director of the Evaluation Study of Shanghai (6) Lu Lingdi, director of Donggou Middle school (7) Liu Jinghai, Director of Zhabei No.8 Middle school (8) Yuan Dongmei, visiting teaching teachers.

The results found issues basic Education of Shanghai found all of Project management issues that arise from the study of Shanghai that increase the understanding of each other more and more among the administrators, teachers, students and parents on the green index of Shanghai education project. Education reform of Shanghai is used as a model of China education reform together with additional various projects to reduce inequality, quality issues in education, schools and students, the strong pairing schools. These projects of Shanghai resulted in the Shanghai school quality is raised above the benchmark, reducing these ultrasonic motion between city school and countryside school and enhance mutual understanding among the administrators, teachers, students and parents. Including being selected as a free trade area with a solid foundation.

**Key words:** Strategic, Reform, Education, Shanghai Municipal, Strategy.

## 1. บทนำ

นับตั้งแต่จีนได้สถาปนาการปกครองประเทศเป็นสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1949 ประเทศจีนก็ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาอันสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ขาดการพัฒนาและประชาชนขาดการกินดีอยู่ดี อันเนื่องมาจากการที่ประเทศจีนต้องเผชิญกับการทำสงครามเพื่อการก่อตั้งประเทศในสมัยของยุคของเหมา เจ๋อตง ซึ่งเป็นผู้นำประเทศจีนยุคใหม่รุ่นที่หนึ่ง จนกระทั่งถึงยุคผู้นำประเทศรุ่นที่สองที่มี นายเติ้ง เสี่ยวผิง เป็นผู้นำ ได้มีการนำเสนอแนวคิดใหม่เพื่อการพัฒนาประเทศภายใต้นโยบายสี่ทันสมัย อันประกอบด้วย ความทันสมัยด้านการเกษตร ด้านอุตสาหกรรม ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และด้านการทหาร โดยนำเสนอกรอบแนวคิดดังกล่าวต่อคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1978 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการนำไปสู่การเปิดประเทศเพื่อการพัฒนาประเทศด้วยเป้าหมายและแนวทางใหม่บนพื้นฐานของกำลังอำนาจแห่งชาติที่เข้มแข็ง (杨东平, 2009)

เติ้งเสี่ยวผิง เสนอทัศนะว่า (MGR Online, 2547) ญุญแจดอกสำคัญที่จะพาประเทศจีนก้าวสู่ความทันสมัยได้สำเร็จนั้น คือ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ซึ่งอาศัยพัฒนาการด้านการศึกษาเป็นรากฐาน การพูดเพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้เกิดความทันสมัยได้ จำเป็นจะต้องมีความรู้ ความสามารถ หากไม่มีความรู้ ความสามารถของคนที่ไม่มีเกิด ดังนั้นจึงต้องพัฒนาวิทยาศาสตร์ควบคู่กับการศึกษา อีกทั้งต้องส่งเสริมให้อุตสาหกรรม และธุรกิจต่างๆ สร้างหน่วยงานวิจัยด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขึ้น พร้อมๆ กับส่งเสริมให้มีบุคลากรด้านนี้ด้วย นอกจากนั้น ควรให้ความสำคัญและเคารพความสามารถของคนทุกคน โดยไม่จำกัดว่า บุคคลนั้นเป็นผู้ใช้กำลังกายหรือกำลังสมอง เพราะทั้งสองฝ่ายต่างเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติ

ประเทศจีนมีประวัติศาสตร์มานานนับ 5 พันปี ตั้งแต่สมัยขงจื้อ จีนก็ให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นพิเศษ นับแต่สถาปนาจีนใหม่เป็นต้นมาได้จัดระบบการเรียนการสอนอย่างสมบูรณ์แบบ ผลิตภัณฑ์ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ ออกไปพัฒนาสังคมจำนวนมาก และยังคงเพิ่มคุณภาพโดยรวมให้ประชากรด้วยการศึกษาของจีนมีความเจริญก้าวหน้ามาตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการพัฒนา ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพสังคม และสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในแต่ละกาลสมัย รัฐบาลจีนถือว่าการศึกษาคือเป็นนโยบายที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นทุกระดับจึงได้พยายามจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการศึกษาให้สามารถพัฒนาขึ้นไป ในทุกระดับทุกประเภทอย่างกว้างขวาง

ปัจจุบันนี้ จีนมีระบบการศึกษาที่สมบูรณ์แบบ (จิตาพร จบสัญญา, 2559) สถาบันการศึกษามี ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษา มหาวิทยาลัยและบัณฑิตวิทยาลัย กฎหมายการศึกษาแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน กำหนดว่า รัฐบาลรับผิดชอบการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี นั่นคือ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษาตอนต้น

รัฐบาลจีนให้ความสำคัญต่อการศึกษาอย่างมากเหนือกว่าการ พัฒนาสาขาใดๆ รัฐบาลจีนได้กำหนดนโยบาย "การพัฒนาประเทศด้วยวิทยาศาสตร์ และการศึกษา" นอกจากนั้น ยังมุ่งที่จะปฏิรูประบบการศึกษาในแนวคิด โดยการจัดการศึกษาแบบให้เปล่าถึง 9 ปี รัฐบาลจีนได้สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐในทุกระดับ เพิ่มการลงทุนทางการศึกษา และส่งเสริมให้ประชาชนทุกสาขาอาชีพมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การศึกษาในทุกช่องทางและทุกวิถีทาง การศึกษาของจีนยึดมั่นในหลักการ "การพัฒนาสู่ความทันสมัยเปิดสู่โลกและอนาคต" และยังใช้หลักการดังกล่าวนำไปสู่การปฏิรูป และการสร้างการศึกษาให้ก้าวหน้าต่อไป

จากนโยบายเปิดประเทศของจีนทำให้รัฐบาลจีนมุ่งมั่นที่จะพัฒนาการศึกษาของประเทศอย่างจริงจังโดยพิจารณาได้จากนโยบายปฏิรูปการศึกษาปี ค.ศ.1998 ที่ขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 9 ปี เป็น 12 ปี การออกมาตรการต่างๆ เพื่อกระตุ้นให้ภาคเอกชนเพิ่มการลงทุนประกอบธุรกิจจัดตั้งสถานศึกษามากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เซี่ยงไฮ้ และล่าสุดเซี่ยงไฮ้ได้นำร่องเป็นเขตการค้าเสรีภาคบริการ ซึ่งแตกต่างจากบรรดาเขตการค้าเสรีที่ผ่านมาของจีน ที่เน้นไปยังการผลิตสินค้าเพื่อส่งออกมากกว่าภาคบริการ ในภาคบริการที่กล่าวมานี้ประกอบด้วย 19 ภาคธุรกิจ ได้แก่ บริการธนาคาร การประกันสุขภาพและการแพทย์ สัญญาเช่าการเงิน การเดินเรือสินค้าทางทะเล การจัดการเดินเรือสากล การโทรคมนาคมแบบมูลค่าเพิ่ม อุปกรณ์เกมและมหรสพ การประมูลโบราณวัตถุ บริการด้านกฎหมาย การตรวจสอบเครดิต การจัดหาเที่ยว การจัดหาหางาน การบริหารจัดการการลงทุน การออกแบบเชิงวิศวกรรม บริการก่อสร้าง การแสดงทางวัฒนธรรม สถานบันเทิง การศึกษาและการอบรมทักษะวิชาชีพและบริการทางการแพทย์ เราจะเห็นได้ว่าการศึกษาก็เป็นส่วนหนึ่งในการเปิดเขตการค้าเสรี ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาของจีนกระทำภายใต้เขตการค้าเสรี

มหานครเซี่ยงไฮ้ (Shanghai) ที่มีกรขนานนามว่าเป็น “นครปารีสแห่งตะวันออก” ได้รับการจัดให้อยู่ในกลุ่มมหานครไฮโซอันดับ 5 ของโลก รองจาก กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. นิวยอร์ก ลอนดอน และ ปารีส รูปแบบการปกครองของมหานครเซี่ยงไฮ้ จัดอยู่ในกลุ่มเมืองที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลาง ซึ่งไม่ขึ้นต่อมณฑลใดๆ ทั้งสิ้น และปัจจุบันประเทศจีนมีเมืองที่มีรูปแบบการปกครองลักษณะนี้ทั้งสิ้น 4 เมืองด้วยกัน ได้แก่ ปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ เทียนจินและฉงชิ่ง มหานครเซี่ยงไฮ้ปัจจุบันนับเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่ที่สุดเมืองหนึ่งของโลก และมีประชากรมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศจีน และเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญในด้านต่างๆ ของภูมิภาค ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การเงิน การลงทุน รวมถึงด้านแฟชั่น และการท่องเที่ยว โดยการผลักดันของรัฐบาลซึ่งให้นครเซี่ยงไฮ้ก้าวขึ้นเป็นผู้นำ และเป็นศูนย์กลางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย เซี่ยงไฮ้จึงนับเป็นความภูมิใจของชาวจีน โดยเฉพาะชาวเมืองซึ่งถือกันว่าเป็นเมืองของตนเป็นสัญลักษณ์ของจีนยุคใหม่ ในด้านความก้าวหน้า และทันสมัย เป็นเมืองที่โด่งดังมาก โดยเฉพาะด้านผลสอบโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ หรือ PISA (The Program for International Student Assessment) ที่มีคะแนนสูงทั้ง 3 ด้าน (OECD, 2010)

PISA เป็นการสอบที่วัดความคิดความอ่านของเด็กอายุ 15 ปี (บัลลังก์ โรหิตเสถียร, 2557) โดยเด็กในวัยนี้ทั่วโลกกำลังการศึกษาภาคบังคับ และส่วนหนึ่งต้องออกไปใช้ชีวิตนอกโรงเรียน เพราะฉะนั้นการสอบ PISA จึงไม่ใช่เป็นการประเมินผลเรื่องทางเทคนิค แต่เป็นเรื่องของการประเมินผลการนำความรู้เอาไปใช้ในชีวิตประจำวันทั้งสามด้าน คือ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และการอ่าน แต่สิ่งที่เน้นก็คือเรื่องของการนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น ตัวอย่างข้อสอบเรื่องการอ่าน จะมีความเชื่อมโยงกับชีวิตประจำวัน เป็นเรื่องของการอ่านแผนภาพ และสามารถเปรียบเทียบได้ รวมถึงการอ่านแผนที่ และชี้ตำแหน่งได้ การอ่านป้ายประกาศ แผ่นพับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน ในด้านตัวอย่างของข้อสอบคณิตศาสตร์ เป็นการเชื่อมโยงกับเรื่องปริมาณและเรื่องอาชีพ ความเชื่อมโยงเรื่องจำนวนและเรื่องเวลาในแต่ละประเทศที่ต่างกัน จากที่กล่าวมาข้างต้นก็คือตัวอย่างของข้อสอบ PISA

PISA ไม่ใช่เป็นการประเมินทางเทคนิคหรือเนื้อหาสาระ แต่เป็นการวัดเรื่องความเข้าใจเรื่องต่างๆ เพราะฉะนั้น การสอบก็จะเป็นการเน้นเรื่องของการวิเคราะห์และการอธิบายข้อสอบ ซึ่งมีทั้งเรื่องของการเขียนตอบ และการเลือกตอบ

สำหรับกรณีศึกษา เชียงไฮ้ มีผลสอบ PISA เป็นอันดับ 1 ของโลกในการเข้าร่วมสอบเพียงแค่ครั้งแรก ในปี ค.ศ.2009 (ซีรติร์ บรรเทิง, 2556) การทำงานด้านการศึกษาที่น่าสนใจคือ เชียงไฮ้มีการทำงานเรื่องของการลดความเหลื่อมล้ำ โดยอย่างที่ทราบ ว่า เชียงไฮ้เป็นเมืองที่ใหญ่มาก มีแรงงานอพยพเข้ามาเป็นจำนวนมาก แต่เชียงไฮ้เป็นตัวอย่างของเมืองที่พยายามเปิดโอกาสให้เด็กอพยพได้มีโอกาสเข้าเรียนเพิ่มมากขึ้น ผ่านการลงทุนงบประมาณด้านครูผู้สอนให้มีจำนวนเพียงพอ รวมทั้งด้านการเข้าถึงการศึกษาของเด็กของเชียงไฮ้มีอัตราสูงในทุกระดับเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์อีกด้วย

การปฏิรูปการศึกษาเชียงไฮ้ แบ่งออกเป็น 2 ช่วง ช่วงแรกเริ่มต้น ในปี ค.ศ. 1980-1990 จะเน้นเรื่องการปฏิรูปโครงสร้าง ช่วงที่สองเริ่มจากปี ค.ศ. 1990-ปัจจุบัน เน้นเรื่องการขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียม ช่วงแรกแบ่งเป็น 3 มาตรการ มาตรการแรก คือ ออกกฎหมายการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ซึ่งภายในระยะเวลาไม่ถึง 10 ปี เชียงไฮ้ก็ประสบความสำเร็จ มีเด็กเข้าเรียนเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ในทุกระดับ มาตรการที่สอง คือ การปฏิรูปหลักสูตร เพื่อให้เด็กได้มีโอกาสได้เลือก ลดความเครียดและความกังวลจากการสอบ จึงแบ่งวิชาเป็นหลักสูตรแกนกลาง วิชาเลือก รวมไปถึงมีกิจกรรมนอกหลักสูตรให้เด็กได้เลือก มาตรการที่สาม คือ การปฏิรูปการสอบเข้ามหาวิทยาลัย เชียงไฮ้เป็นเมืองแรกๆ ของจีนที่ได้รับอนุญาตให้มีการสอบเข้าเรียนในระดับมหาวิทยาลัยได้เอง สิ่งที่เชียงไฮ้ทำ ก็คือยกเลิกการสอบแบบเลือกตอบเป็นการสอบแบบอธิบายหรือเขียนตอบอย่างเดียว (Shanghai Municipal Education Commission, 2008)

การปฏิรูปในระยะที่สองจากปี ค.ศ.1990-ปัจจุบัน เน้นเรื่องการขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียม มาตรการสำคัญ ที่ดำเนินการคือ การปฏิรูปหลักสูตรรอบที่สอง และระบบสอบ คือ เน้นการบูรณาการการเรียนการสอน เปลี่ยนเป็นเรื่องของการตั้งคำถามมากขึ้น เปิดโอกาสให้โรงเรียนออกแบบหลักสูตรได้ ยกเลิกการสอบเข้ามัธยมศึกษา เพื่อลดความเครียดและกังวลของเด็กชั้นประถม และส่งเสริมให้มีความคิดสร้างสรรค์มากยิ่งขึ้น เมื่อมีการปฏิรูปหลักสูตรแล้ว เชียงไฮ้ก็ยังสร้างวัฒนธรรมใหม่ๆ เพื่อหนุนการปฏิรูปหลักสูตรไปด้วย เช่น การคิดคำขวัญคำถามเดียวมีมากกว่าหนึ่งคำตอบ เพื่อสร้างวัฒนธรรมการเรียนการสอนใหม่ในห้องเรียนและบทบาทของครู ส่วนมาตรการที่สาม ซึ่งถือเป็นมาตรการที่โดดเด่นมากของเชียงไฮ้ จากการวิเคราะห์ขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) ก็คือการปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนให้เท่ากัน เชียงไฮ้มีปัญหาในเรื่องของความแตกต่างของโรงเรียนในเมืองกับต่างจังหวัดค่อนข้างสูง มีโรงเรียนที่เก่ง และโรงเรียนที่อ่อน จึงมีมาตรการในการยกระดับคุณภาพของโรงเรียนให้มีความเท่าเทียมกัน ที่สำคัญ คือ การจับคู่โรงเรียนที่เก่งกับโรงเรียนที่อ่อนทำงานร่วมกัน โดยมีการทำข้อตกลงสัญญาทำงานร่วมกันอย่างจริงจัง ในระยะเวลา 2-3 ปีต่อเนื่อง ในการพัฒนาระบบบริหารจัดการโรงเรียน การปรับปรุงการสอนในห้องเรียน ผ่านครูที่เลี้ยงและครูเกษียณ สุดท้ายก็คือ เรื่องของการลดความเหลื่อมล้ำ เชียงไฮ้ได้ลงทุนงบประมาณในการเพิ่มโอกาสให้เด็กที่อพยพ แรงงานติดตามพ่อแม่มาในเมืองเชียงไฮ้ได้เข้าเรียนได้ ประมาณร้อยละ 94 ที่เด็กกลุ่มนี้ได้มีโอกาสเข้าเรียน (Shanghai Municipal Education Commission, 2008)

นอกจากมาตรการต่างๆ ที่เชียงไฮ้ทำแล้ว สิ่งที่เป็นตัวช่วยในการปฏิรูปการศึกษา คือ การมีวัฒนธรรมที่หนุนการศึกษาสูง พ่อแม่ผู้ปกครองให้ความสำคัญและสนใจการศึกษาของลูกมาก เพราะมองว่าการศึกษาเป็นบันไดขึ้นสำคัญในการที่จะเลื่อนสถานะทางสังคม ปัจจัยที่สองคือ สถานะทางสังคมของครูในจีน มีสถานะเป็นอันดับหนึ่งของโลก เปรียบเทียบกับ 21 ประเทศทั่วโลก โดยครูมีสถานะเทียบได้กับอาชีพหมอในประเทศจีน แต่เชียงไฮ้ยังไม่ได้

หยุดอยู่แค่นั้น มีข้อสังเกตและประเด็นวิจารณ์จากนักวิจารณ์ระดับนานาชาติ เช่น OECD และแม้กระทั่งนักวิชาการในประเทศจีนเองก็มองว่า เชิงไฮ้ยังต้องพัฒนาต่อไป 4 ด้าน (ธีรดิษฐ์ บรรเทิง, 2556) คือ (1) เรื่องการลดความแตกต่างทางคุณภาพของโรงเรียนในเมืองและชนบท (2) การพัฒนากระบวนการเรียนการสอนของครู โดยเฉพาะครูใหม่ที่มีประสบการณ์น้อย (3) การแก้ปัญหาการสอนแบบท่องจำ แล (4) การสอบให้หันมาใส่ใจเรื่องการคิดวิเคราะห์และความคิดสร้างสรรค์มากขึ้น

“เชิงไฮ้” จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากไม่มีประชากรที่มีคุณภาพ การปฏิรูปการศึกษาจึงเริ่มขึ้นตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2523 โดยมีหัวใจสำคัญอยู่ที่ “การเรียนรู้เพื่อการเรียนรู้ (Learn to Learn)” (นันทิยา เล็กสมบุรณ์, 2011) ที่มีตั้งแต่การออกข้อสอบเพื่อทดสอบทักษะในชีวิตจริง การกระตุ้นให้แต่ละสถาบันพัฒนาหลักสูตรของตนเอง รวมถึงการดึงฝ่ายต่างๆ ที่อยู่นอกระบบการศึกษา เช่น พิพิธภัณฑน์เข้ามาเป็นหุ้นส่วน และที่สำคัญคือระบบการศึกษาที่ได้รับการออกแบบให้นักเรียนต่างชาติสามารถเข้ามาอยู่ในระบบได้อย่างกลมกลืน ในวันนี้ระบบการศึกษาของเชิงไฮ้จึงได้รับการยกย่องว่าดีที่สุดในโลก และมีจำนวนผู้ได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา 100 เปอร์เซ็นต์เต็ม ดังนั้น เราจึงสามารถกล่าวได้ว่า การศึกษาก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พัฒนาการการศึกษาของประเทศจีนตั้งแต่ในอดีตจนถึงยุคสี่ทันสมัย เชิงไฮ้ก็เป็นหนึ่งในมณฑลของประเทศจีนที่ได้รับการปฏิรูปในด้านต่างๆ ซึ่งการศึกษาก็เป็นสิ่งที่สำคัญที่นำไปสู่การปฏิรูปด้านอื่นๆ ด้วย เชิงไฮ้ได้มีการปฏิรูปการศึกษาจนทำให้มีผลการสอบ PISA สูงเป็นอันดับหนึ่งของโลก ประเด็นนี้ไม่เพียงแต่ทำให้ทั่วโลกหันมาให้ความสนใจในการปฏิรูปการศึกษาของเชิงไฮ้ รวมทั้ง ผู้วิจัยเอง ก็สนใจที่จะศึกษาถึงผลกระทบและแนวโน้มจากการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว

## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการการศึกษาของประเทศจีนในอดีต
2. เพื่อศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในมณฑลเชิงไฮ้
3. เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวโน้มผลสำเร็จจากการปฏิรูปการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาในมณฑลเชิงไฮ้

## 3. การดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาโรงเรียนมัธยม Donggou Middle School และ โรงเรียนมัธยม Zhabei No.8 Middle School อันประกอบไปด้วย กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และการถอดเทปสัมภาษณ์จาก (1) Zhang Minxuan และ Yin Houqing รองอธิบดีการศึกษานครเชิงไฮ้ (2) Zhao Liangen ผู้อำนวยการกองการศึกษา สำนักงานเขตการศึกษาผู้ตง (3) Wang Shouxin ครูเกษียณอายุผู้เชี่ยวชาญ (4) Zhang Lige ครูผู้เชี่ยวชาญการสอนวิชาวิทยาศาสตร์ (5) Chen Xiaomin ผู้อำนวยการประเมินผลการศึกษาเชิงไฮ้ (6) Lu Lingdi ผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยม Donggou Middle School (7) Liu Jinghai ผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยม Zhabei No.8 Middle School (8) Yuan Dongmei ครูผู้เชี่ยวชาญการสอนสำหรับการวิจัยเชิงเอกสารนั้น โดยเบื้องต้นทางผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยตามระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย โดยการใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร โดยการทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนและมณฑลเชิงไฮ้ โดยเริ่มต้นศึกษาจากแนวความคิดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาของ



สาธารณรัฐประชาชนจีน อันประกอบด้วย (1) อังกฤษ โมเดล (England's Education Model) (2) การพัฒนาแบบยั่งยืนของสแกนดิเนเวีย (Scandinavia's Model) (3) ฟินแลนด์ โมเดล (Finland's Education Model) (4) โซเวียต โมเดล (Soviet's Education Model) และ (5) แนวคิดทฤษฎีชั้นนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีนกับแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษา โดยได้ดำเนินการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเหล่านี้จากเอกสารทางวิชาการ ผลงานวิจัยและบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารทางวิชาการประเภทต่างๆ ภายในประเทศ และเอกสารทางวิชาการประเภทต่างๆ จากต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่างๆ อันประกอบไปด้วยข้อมูลทางวิชาการ สำหรับการกำหนดระเบียบวิธีการวิจัยหรือกระบวนการวิจัย โดยการใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการถอดเทปสัมภาษณ์ โดยการทบทวนแนวความคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเช่นกัน ทั้งเทปสัมภาษณ์ภายในประเทศและจากต่างประเทศที่มีความสอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎีที่ได้กล่าวไปข้างต้นกับการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนและมหานครเซี่ยงไฮ้

สำหรับกระบวนการในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปสัมภาษณ์ นั้น ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปสัมภาษณ์นั้นมาใช้ในกระบวนการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล โดยดำเนินการร่วมกับกระบวนการรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร โดยกระบวนการและวิธีการวิเคราะห์อันจะได้ดำเนินการตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ อันได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยพิจารณาประเด็นหลักหรือแบบแผนหลักที่พบในข้อมูลที่ได้รับจากการถอดเทปสัมภาษณ์ทั้งหมด จากนั้นจึงนำประเด็นหลักมาพิจารณาแบ่งแยกออกเป็นประเด็นย่อยและหัวข้อย่อยอันเป็นกระบวนการวิเคราะห์โดยการเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ภาพรวมไปสู่การวิเคราะห์ประเด็นย่อยของกระบวนการวิเคราะห์ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปสัมภาษณ์โดยการพรรณนาข้อมูลเพื่อนำมาซึ่งแนวทางในการนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะ

#### 4. ผลการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ของการศึกษาประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาพัฒนาการการศึกษาของประเทศไทยในอดีต (2) เพื่อศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในมหานครเซี่ยงไฮ้ (3) เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวโน้มผลสำเร็จจากการปฏิรูปการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาในมหานครเซี่ยงไฮ้

จากวัตถุประสงค์การศึกษา ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาพัฒนาการการศึกษาของประเทศไทยในอดีต ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ตั้งแต่การจัดการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในช่วงปี ค.ศ.1950 จีนได้ใช้โซเวียต โมเดล (Soviet's Model) เป็นแบบอย่างในการจัดการศึกษา (มานพ ภาสิตวิไลธรรม ชาญลักษณ์ แซ่เลี้ยว และสมบัติ บุญคำเชียง, 2553) เนื่องจากสหภาพโซเวียตในช่วงเวลานั้นมีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาของประเทศไทย ทั้งในเชิงโครงสร้าง การบริหารและงานวิชาการ ต่อมาในช่วงกลางปี ค.ศ.1960 สหภาพโซเวียตได้ส่งมอบหน่วยงานและผู้เชี่ยวชาญที่อาสาสนับสนุนช่วยเหลือพัฒนาในด้านต่างๆ ของประเทศจีนกลับทั้งหมด ทำให้ระบบการศึกษาของจีน ซึ่งเดินตามตัวแบบสหภาพโซเวียตต้องถูกยกเลิก ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์จีนในสมัยนั้นได้คิดปรับปรุงระบบการศึกษาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ซึ่งในครั้งนี้ได้ใช้อังกฤษ โมเดล (England's Education Model) ประสมประสานกับหลักปรัชญามาร์ก-เลนิน และปรัชญาขงจื้อเข้าด้วยกัน ประเทศสหราชอาณาจักรหรืออังกฤษได้พัฒนาการสอนผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะการใช้อินเตอร์เน็ตเข้ามาช่วยในการจัดการเรียนการสอน ได้มีการกำหนดแผนพัฒนาในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารตามหลักสูตรได้ สถาบันการศึกษาทุกแห่ง ห้องสมุด และศูนย์ชุมชนต้องเชื่อมต่อกับระบบสารสนเทศ ส่วนปรัชญามาร์ก-เลนินในสมัยเหมาเจ๋อตงจะเน้นการต่อสู้ทางชนชั้น และการปฏิวัติ

แนวคิดอย่างถึงรากถึงแก่น เพราะถึงแม้การก่อตั้งรัฐจะจัดนายทุนแบบเปิดเผยได้หมดแล้ว แต่ลัทธินายทุนก็ยังฝังอยู่ในแนวคิดของประชาชนอยู่ดี การจะจัดแนวคิดนี้ให้หมดไป จำเป็นต้องดำเนินการปฏิวัติวัฒนธรรม โดยมีแนวคิดทฤษฎีชั้นนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีนกับนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา ซึ่งประกอบไปด้วยความทันสมัยด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การป้องกันประเทศ และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี แนวคิดชั้นนำนี้คือทิศทางและยุทธศาสตร์หลักของการจัดการศึกษาสืบเนื่องต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน (MRG Online, 2547)

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1985 เป็นต้นมา การจัดการศึกษาของจีนเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีการกำหนดกรอบความคิดและแนวทางการปฏิรูป เช่น การขยายการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีให้ครอบคลุมทั่วประเทศ การจัดระบบการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างกว้างขวางขึ้น รวมถึงการเสริมสร้างพัฒนาความสามารถของบุคลากรทางการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษา แนวคิดดังกล่าวได้ปรากฏอย่างเด่นชัดจากการประกาศดำเนินโครงการ 211 โดยโครงการนี้มุ่งยกระดับและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของจีนให้เป็นที่ยอมรับของสังคมโลก หลังจากการดำเนินโครงการ 211 ผ่านไปได้ประมาณ 3 ปี เจียงเจ๋อหมินก็ชี้แจงให้ดำเนินโครงการ 985 เพิ่มอีกหนึ่งโครงการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเร่งรัดให้มหาวิทยาลัยของจีนมีขีดความสามารถทางวิชาการ เป็นที่ยอมรับและเป็นอันดับที่หนึ่งของโลก (มานพ ภาสิตวิไลธรรม ชาญฤกษ์ชัย แซ่เตียว และสมบัติ บุญคำเอียง, 2553)

จากวัตถุประสงค์การศึกษา ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในมหานครเซี่ยงไฮ้ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า มหานครเซี่ยงไฮ้ เมืองที่มีการค้าขายทางเรือมากกว่าหลายร้อยปี ผ่านทั้งความรุ่งเรืองและตกต่ำ เป็นเมืองที่ตอบโจทย์การพัฒนาประเทศ ร้อยละ 90 ของนักเรียนประถมและมัธยมต้นเข้าเรียนในโรงเรียนที่ใกล้กับชุมชนของตนเองในช่วงการศึกษาภาคบังคับ บุตรหลานของแรงงานที่ย้ายถิ่นได้รับการศึกษาภาคบังคับฟรีทั้งหมด ภาครัฐและการศึกษามีคุณภาพและความเสมอภาค จัดสรรทรัพยากรทั่วถึงทั้งในเมืองและชนบท และก่อตั้งสถาบันชั้นนำ เน้นการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนทุกแห่งให้มีคุณภาพ เด็กทุกคนมีพัฒนาการที่ดีขึ้น กว๋ามมหานครเซี่ยงไฮ้จะเดินทางมาถึงการปฏิรูปการศึกษาที่ดีอย่างในปัจจุบันที่มีผลการสอบ PISA (杨东平, 2009) ในปี ค.ศ.2009 และปี ค.ศ. 2013 ติดกัน 2 สมัย ซึ่งในปีก่อนๆ นั้น คือประเทศฟินแลนด์ ซึ่งฟินแลนด์เป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย มหานครเซี่ยงไฮ้ได้นำเอาฟินแลนด์โมเดล (Finland's Education Model) มาเป็นแบบแผนในการปฏิรูปการศึกษา อย่างที่หลายๆ คนคงทราบกันดีว่าประเทศฟินแลนด์ มีระบบการจัดการศึกษาที่ประสบความสำเร็จ โดยการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กเยาวชนทุกคน ยกกระดับคุณภาพด้วยบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะครูผู้สอนที่มีขีดความสามารถสูงมาก ตลอดจนเปิดช่องทางให้ท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการจัดการพัฒนาสถานศึกษา จนช่องว่างระหว่างโรงเรียนแต่ละแห่งลดน้อยลงเรื่อยๆ จนปัจจุบันโรงเรียนทุกแห่งมีคุณภาพใกล้เคียงกันมาก จากข้อดีต่างๆ เหล่านี้ของประเทศฟินแลนด์ ทำให้มหานครเซี่ยงไฮ้นำโมเดลของประเทศฟินแลนด์มาใช้ปรับปรุงการปฏิรูปการศึกษาในการเกิดเป็นโครงการต่างๆ ขึ้น จนปัจจุบันสามารถลดความเหลื่อมล้ำของโรงเรียนในเมืองและในชนบทได้เป็นอย่างมากและทั่วถึง

จากวัตถุประสงค์การศึกษา ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวโน้มผลสำเร็จจากการปฏิรูปการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาในมหานครเซี่ยงไฮ้ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ประเทศจีนมีเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะพัฒนามหานครเซี่ยงไฮ้เป็นศูนย์กลางระหว่างประเทศ ตั้งแต่ยุคสมัยของเติ้งเสี่ยวผิง โดยตั้งเป้าให้มหานครเซี่ยงไฮ้ ปีนศูนย์กลางทั้ง 4 ด้านภายในปีค.ศ. 2020 คือ เศรษฐกิจ การค้า การเงิน และการคมนาคมขนส่ง ในปัจจุบันด้านเศรษฐกิจและการค้า นครเซี่ยงไฮ้ได้พัฒนาจากเมืองศูนย์กลางการค้าในอดีตเป็นเมืองศูนย์กลางธุรกิจที่มีการขยายตัวของเศรษฐกิจเลขสองหลักติดต่อกันตลอด 16 ปีที่ผ่านมา ด้านการเงิน มหานครเซี่ยงไฮ้ได้รับการจัดอันดับให้เป็นเมืองศูนย์กลางการเงินระดับโลกอันดับ



ที่ 25 ในปี ค.ศ.2008 และคาดว่าจะสามารถก้าวขึ้นเป็น 1 ใน 3 อันดับแรกเมืองศูนย์กลางการเงินของโลก (แอสดี สิ สุทธิโพธิ์, 2551) ในระยะเวลา 15-20 ปีข้างหน้า ด้านการคมนาคมนั้นได้พัฒนาจากการเป็นเมืองท่าสู่การเป็น HUB ของการคมนาคมทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และเป็นศูนย์กลางของการเดินเรือทางภูมิภาค ด้านอุตสาหกรรม นครเซี่ยงไฮ้ได้ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมมุ่งสู่เป้าหมายในการเป็นศูนย์กลางภาคบริการสมัยใหม่ อาทิ ภาคการเงิน โลจิสติกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ การท่องเที่ยวและการค้าปลีก รวมทั้งการศึกษาด้วย เพื่อให้ภาคบริการเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจแทนภาคอุตสาหกรรม นครเซี่ยงไฮ้ได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาในด้านต่างๆ จำนวนมหาศาลอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม มีการจัดทำระบบโครงสร้างพื้นฐานที่แข็งแกร่ง เพื่อรองรับการเติบโตของเมืองและประชากร การขยายตัวของอุตสาหกรรม การค้าและธุรกิจอย่างต่อเนื่อง มีกลยุทธ์การดึงดูดเงินทุน บุคลากรและเทคโนโลยีจากต่างประเทศที่ชาญฉลาดและชัดเจน โดยการใช้นโยบายประโยชน์ต่างๆ การสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุนให้ภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง การใช้นโยบายรักษาระบบนิเวศวิทยาและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนา และสุดท้ายที่สำคัญที่สุดคือ การใช้ความสำคัญต่อการวิจัยและพัฒนา (Research & Development: R&D) ซึ่งนครเซี่ยงไฮ้ ตระหนักดีว่า การวิจัยและพัฒนาจะเป็นฐานสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันในเวทีโลก จึงได้สนับสนุนการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง และมีเป้าหมายในการพัฒนานครเซี่ยงไฮ้ให้เป็นเมืองที่ขับเคลื่อนโดยความคิดสร้างสรรค์ และเป็นฐานการสร้างสรรค่นวัตกรรมและพัฒนาด้าน R&D ซึ่งจากการพัฒนาข้างต้นที่กล่าวมานี้ เซี่ยงไฮ้ได้นำเอาการพัฒนาแบบยั่งยืนของสแกนดิเนเวีย (Scandinavia's Sustainable) เป็นแม่แบบในการปฏิรูปและพัฒนาให้เกิดเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนของเซี่ยงไฮ้

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้จีนดำเนินนโยบายต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว เด็ดขาดและเห็นผลคือ ระบบการเมืองการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะกล่าวคือ จีนใช้ระบบเศรษฐกิจตลาดแบบสังคมนิยม ทำให้ในด้านการบริหาร จีนมีการพัฒนาและส่งเสริมนโยบายผ่านผู้นำแต่ละคนอย่างต่อเนื่อง และดำเนินการอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ขณะเดียวกันในด้านเศรษฐกิจ จีนก็มีนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาเศรษฐกิจของภาคเอกชน และสร้างสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการลงทุนเพื่อการพัฒนาตามระบบตลาด และใช้อำนาจบริหารควบคุม เพื่อส่งเสริมระบบตลาดดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง

## 6. บทสรุป การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากวัตถุประสงค์ของการศึกษาประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาพัฒนาการการศึกษาของประเทศไทยในอดีต (2) เพื่อศึกษาการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในมหานครเซี่ยงไฮ้ (3) เพื่อศึกษาผลกระทบและแนวโน้มผลสำเร็จจากการปฏิรูปการศึกษาที่มีผลต่อการพัฒนาในมหานครเซี่ยงไฮ้

จากการศึกษาวิจัยพบว่า มหานครเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน แม้ว่าในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาระบบการศึกษาอย่างรวดเร็ว โดยความสำเร็จในการส่งเสริมให้เยาวชนเข้าถึงการศึกษาได้มากขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องความแตกต่างในคุณภาพของโรงเรียนต่างๆในพื้นที่ โดยเฉพาะโรงเรียนที่เกิดขึ้นมาใหม่จำนวนมากเพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในเขตชนบท ซึ่งประสบปัญหาขาดแบบแผน ประสบการณ์การบริหารจัดการสถานศึกษา และขาดครูผู้ที่มีประสบการณ์ทางการสอนมากกว่า 10 ปี ดังนั้น นครเซี่ยงไฮ้ จึงคิดยุทธศาสตร์ในการยกระดับคุณภาพการศึกษาของเมือง ด้วยการลดช่องว่างทางคุณภาพการศึกษาระหว่างโรงเรียนในมหานครเซี่ยงไฮ้ ซึ่งประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญ 2 มาตรการดังนี้ มาตรการสร้างเครือข่ายการพัฒนาโรงเรียนแบบทวิภาคี ด้วยการจับคู่กันของโรงเรียนที่เข้มแข็งกับโรงเรียนที่อ่อนแอ เพื่อให้โรงเรียนที่เข้มแข็งส่งทีมงานผู้บริหารสถานศึกษาเข้าไปช่วยให้คำแนะนำด้านการบริหารจัดการในสถานศึกษาที่อ่อนแอ

ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารสถานศึกษาที่อ่อนแอก็จะได้ออกโอกาสเข้าไปเรียนรู้ระบบการบริหารสถานศึกษาในโรงเรียนที่เข้มแข็งเพื่อนำประสบการณ์กลับมาปฏิรูประบบการทำงานในโรงเรียนของตน นอกจากนี้ยังมีมาตรการพัฒนาครูแบบประกบตัว (Teacher Coaching/Mentoring) ด้วยการจ้างที่งานครูอาวุโสมาประสบการณ์ที่พึงเกี่ยชณอายุราชการมาเดินสายพัฒนาครูหน้าใหม่อย่างเข้มข้น ตั้งแต่การติดตามการสอนในห้องเรียน และการอบรมพัฒนาเทคนิคการสอนแบบประกบตัวอย่างต่อเนื่องจนกว่าครูหน้าใหม่เหล่านี้จะสามารถยกระดับการบริหารชั้นเรียนและกระบวนการสอนของตนได้อย่างมั่นใจ

จากการศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีน ศึกษากรณีมหานครเซี่ยงไฮ้ได้เกิดคำนิยามของโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพสูงว่า คือ โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการใช้อิสรระในการบริหารสถานศึกษาด้านต่างๆ ในการส่งเสริมคุณภาพโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียนอย่างเป็นรูปธรรม และแสดงความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาเป็นที่ยอมรับจากประชาคมของโรงเรียน โดยปัจจัยด้านความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของโรงเรียนดังต่อไปนี้มีผลต่อคุณภาพทางการศึกษาของผู้เรียนซึ่งวัดโดยคะแนน PISA ในปีค.ศ.2009 และ 2012 คือ (1) ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการคน ครู และเจ้าหน้าที่สนับสนุน (2) ความสามารถในการวางแผนและระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา (3) ความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษาและครูต่อผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียน (4) การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในการวางแผนงบประมาณและกำหนดทิศทางในการบริหารจัดการสถานศึกษา

ผู้เรียนที่ศึกษาอยู่ในโรงเรียนที่มีระดับความเป็นอิสระและความรับผิดชอบดังกล่าวนี้สูง จะมีผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาซึ่งวัดโดยคะแนน PISA สูงกว่าโดยเฉลี่ยเมื่อเทียบกับผู้เรียนในโรงเรียนที่ขาดอิสระและความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาโดยควบคุมปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจของโรงเรียนให้คงที่ ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับผลวิเคราะห์คะแนน PISA ของประเทศอื่นทั่วโลกในรายงานของ OECD เช่นกัน คือ “การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่ผู้เรียนทุกคนอย่างเท่าเทียมในแต่ละโรงเรียนนั้น จะมีอุปสรรคทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพที่หลากหลาย ดังนั้นการบังคับใช้ระเบียบข้อบังคับในการบริหารสถานศึกษา ทั้งในด้านกำลังคนและงบประมาณแบบเดียวกันกับทุกโรงเรียนอย่างเข้มงวด จะทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาไม่มีอิสระในการจัดการกับอุปสรรคเหล่านั้นได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ดี การให้อิสระแก่โรงเรียนก็ควรดำเนินการหลังจากมีกลไกความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพแล้ว”

จากผลการศึกษาดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยสามารถสรุป การปฏิรูปการศึกษาของเซี่ยงไฮ้ได้เป็นรูปธรรมว่า มหานครเซี่ยงไฮ้ เป็นต้นแบบการลดช่องว่างคุณภาพโรงเรียนด้วยนวัตกรรมการจัดการเครือข่ายโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มหานครเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นหนึ่งในความสำเร็จจากการเพิ่มประสิทธิภาพโรงเรียนที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ คือ ตั้งแต่เดิมเซี่ยงไฮ้ มีปัญหาความเหลื่อมล้ำในคุณภาพสถานศึกษาในระดับที่สูงมาก จึงเกิดมาตรการสนับสนุนการทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียนที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพสูงกับโรงเรียนที่มีปัญหา ผ่านการฝึกอบรมและแลกเปลี่ยนผู้บริหารและครูระหว่างโรงเรียนคุณภาพสูงและโรงเรียนคุณภาพต่ำ เพื่อสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้การบริหารจัดการโรงเรียน และกระบวนการประเมินคุณภาพสถานศึกษาด้วยระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างกลไกความรับผิดชอบต่อคุณภาพผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้มหานครเซี่ยงไฮ้ ยังได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาลงไปให้เทศบาลต่างๆ โดยให้เทศบาลทำสัญญาจ้างให้โรงเรียนที่มีความเข้มแข็งในเซี่ยงไฮ้ ทำงานร่วมกับครูผู้มีความเชี่ยวชาญพิเศษ จัดบริการให้

คำแนะนำปรึกษาและแนะแนว โรงเรียนที่ด้อยกว่า ทั้งด้านการบริหาร โรงเรียนและการสอน โดยการถ่ายทอดประสบการณ์ วิธีการ แนวคิดในการพัฒนาการศึกษาจากโรงเรียนที่เก่งไปยังโรงเรียนที่ด้อยกว่า รวมถึงปรับเปลี่ยนทัศนคติครูในโรงเรียนที่ว่า นักเรียนทุกคนล้วนมีความปรารถนาที่จะประสบความสำเร็จเหมือนเพื่อนนักเรียนในโรงเรียนที่เก่งเช่นกัน โดยทีมผู้บริหารจากโรงเรียนที่เก่งจะจัดการฝึกหัดให้ครูและทีมผู้บริหารในโรงเรียนที่ด้อยกว่า จุดแข็งในการปฏิรูปการศึกษาของมหานครเซี่ยงไฮ้จึงอยู่ที่การแก้ปัญหาคุณภาพของโรงเรียน โดยพุ่งตรงไปยังโรงเรียนที่มีปัญหาหรืออยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ไม่ใช่การทุ่มทรัพยากรกับโรงเรียนที่เก่งแล้วหรือทำแบบหว่านแห

การทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียน ผู้บริหาร โรงเรียน และครูอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 8 ปีนี้ทำให้โรงเรียนที่มีคุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานของเซี่ยงไฮ้ หายไปจากระบบการศึกษา และปัจจุบันนักเรียนในโรงเรียนในมหานครเซี่ยงไฮ้คือเด็กและเยาวชนที่ทำคะแนนสอบ PISA ได้เป็นอันดับที่ 1 ของโลกมาเป็น 2 สมัยติดกันแล้ว (ปี ค.ศ. 2009 และปี ค.ศ. 2012)

จากผลการศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐประชาชนจีน ศึกษากรณีมหานครเซี่ยงไฮ้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย ดังนี้ (1) ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษานั้น เป็นปัญหาที่ประเทศต่างๆ ต้องเผชิญมากขึ้น เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรลดลงทำให้เด็กเกิดน้อยลง ส่งผลทำให้โรงเรียนแต่ละแห่งมีจำนวนนักเรียนน้อยลง โรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกลจะเผชิญปัญหาความไม่เพียงพอของทรัพยากรในการจัดการเรียนการสอน ซึ่งส่งผลทำให้คุณภาพการเรียนการสอนยิ่งแย่ลงเมื่อเทียบกับ โรงเรียนขนาดใหญ่ในเมือง ถึงแม้ว่า ยุทธศาสตร์การลดความเหลื่อมล้ำของเซี่ยงไฮ้เป็นมาตรการที่ดี แต่กระนั้นการจัดการปัญหาความเหลื่อมล้ำของจีนอาจเป็นไปได้ง่ายกว่าประเทศไทย เนื่องจากระบอบการปกครองที่รัฐบาลมีอำนาจสั่งการได้มากกว่ารัฐบาลไทย ดังตัวอย่างข้อเสนอการยุบโรงเรียนขนาดเล็กของรัฐบาลไทยที่เผชิญกับเสียงคัดค้านอย่างรุนแรง ดังนั้น ทางการไทยจึงควรเน้นการชี้แจงด้วยเหตุผล การให้สิ่งจูงใจ และการชดเชยให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบ รวมถึงการใช้เทคโนโลยีในการจัดการเรียนการสอนมากขึ้น เช่น หากจำเป็นต้องยุบโรงเรียนบางแห่ง รัฐบาลต้องจัดให้มีรถรับส่งนักเรียนหรือค่าใช้จ่ายในการเดินทางแก่นักเรียนที่ต้องเดินทางไกลขึ้น หรือในโรงเรียนที่อยู่ห่างไกลมากจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อให้มีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ หรือให้สามารถจัดการเรียนการสอนทางไกลผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ ส่วนการจับคู่โรงเรียนเพื่อให้โรงเรียนใหญ่มีส่วนพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าจะต้องมีการออกแบบระบบจูงใจและวัดผลเพื่อให้ครูและบุคลากรใน โรงเรียนขนาดใหญ่ยินดีเข้ามาช่วยเหลือโรงเรียนขนาดเล็ก (2) ปัจจัยด้านวัฒนธรรม ประเทศไทยยังขาดการสร้างค่านิยมที่ดีทางการศึกษา สังเกตได้จากการอ่านหนังสือของคนไทยที่มีอัตราต่ำมาก จำนวนนักเรียนที่ออกจากระบบการศึกษากลางคันเนื่องจากต้องไปช่วยผู้ปกครองทำมาหากิน และโอกาสในการเข้าเรียนในสถาบันที่มีชื่อเสียงหรือโอกาสยกฐานะทางสังคมที่บางส่วนยังคงให้ความสำคัญกับเส้นสายและฐานะทางเศรษฐกิจมากกว่าความรู้ความสามารถ ผู้วิจัยเห็นว่า การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของไทยจึงไม่ใช่เพียงการปฏิรูประบบการศึกษาเท่านั้น แต่ต้องรวมถึงการปฏิรูปค่านิยมและกลไกทางสังคมด้วย ซึ่งผู้วิจัยปรารถนาให้ประเทศไทยมีปรัชญาของการปฏิรูปการศึกษาอย่างเซี่ยงไฮ้ คือ ต้องเน้นการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและต้องทำอย่างจริงจัง ต้องใช้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนการสอนและการคิดอย่างมีระบบ เพราะกระบวนการของการศึกษามีแนวโน้มซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีมากขึ้น นครเซี่ยงไฮ้มีแนวคิดที่จะให้นักเรียนเริ่มใช้กระเป๋าหนังสือแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยผสมผสานหนังสือรูปเล่มแบบดั้งเดิมกับหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ ในด้านการสนับสนุน รัฐบาลจะสนับสนุนนโยบายของโรงเรียนต่างๆ อย่างเต็มที่ โดยเปิดโอกาสให้แต่ละโรงเรียน

สามารถเสนอเป้าหมาย โครงการ และวิธีการของตนเองได้อย่างเสรี (3) ประเทศไทยควรดูแลแบบอย่างการคัดเลือกครูในเชิง ไข่ คือกระบวนการคัดเลือกครูเข้าสู่โรงเรียนในเชิง ไข่ โรงเรียนจะคัดเลือกจากคุณสมบัติหลักๆ คือ มีวุฒิปริญญาตรี จากสาขาใดก็ได้ ไม่จำเป็นต้องเรียนจบครุศาสตร์โดยตรง แต่ต้องมีใบรับรองอาชีพครู ซึ่งได้มาจากการอบรมวิชาชีพครู ครูต้องทำการสอนและมีการประเมิน โดยคณะกรรมการประเมินผล และเมื่อได้เป็นครูแล้วก็ต้องเข้ารับการอบรมทุกๆ ปี ละ 360 ชั่วโมง โดยการอบรมพัฒนาครูจะเน้นการทำวิจัย และได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก เช่น มหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพ หน่วยงานเอกชน เป็นต้น ในการจัดการอบรม (4) การคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียน เชิง ไข่ มีวิธีคัดเลือกโดยจัดการฝึกอบรมผู้บริหารให้แก่ผู้ที่มีคุณสมบัติพร้อม ผู้บริหารโรงเรียนคนปัจจุบันมีสิทธิ์เสนอชื่อครูหรือนักวิชาการที่สนใจอยากให้เป็นผู้บริหารต่อจากตนเองได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับข้อความข้างต้น เสมือนเป็นการสืบทอดเจตนารมณ์และนโยบายของผู้บริหารคนที่กำลังจะเกษียณ ทำให้นโยบายที่วางแผนมาและยังดำเนินการไม่เสร็จสิ้นถูกดำเนินการต่อเนื่องให้เป็นรูปธรรม การอบรมจะใช้เวลาหนึ่งปี โดยมีตัวแทนจากรัฐบาลเข้าร่วมการคัดเลือกผู้บริหารด้วย ผู้วิจัยเห็นว่า ข้อเสนอแนะในการทำงานวิจัยในครั้งต่อไป ควรจะเพิ่มเติมในส่วนของแบบสอบถามความพึงพอใจ ตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะไปข้างต้น เพื่อจะได้เห็นผลการวิจัยที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

## 7. เอกสารอ้างอิง

- จิตาพร โรหิตเสถียร. (2557). *ระบบการศึกษาของจีน อดีต ปัจจุบัน อนาคต*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสร้างสรรค์ปัญญา สาธารณะ.
- จิรศิริ บันเทิง. (2556). *ผลสอบPISAกับอนาคตการศึกษาไทยในเวทีโลก*. สืบค้น 12 ธันวาคม 2558 จาก [blog.eduzones.com](http://blog.eduzones.com).
- นันทิยา เล็กสมบุรณ์. (2011). *Shanghai: เมืองแห่งฝันที่ตื่นขึ้นอีกครั้ง*. สืบค้น 22 พฤศจิกายน 2558 จาก [www.tcdc.or.th](http://www.tcdc.or.th).
- บัลลังก์ โรหิตเสถียร. (2557). *ประชุมการยกระดับคุณภาพผู้เรียนสู่การประเมินPISA*. สืบค้น 2 พฤศจิกายน 2558 จาก [www.moe.go.th](http://www.moe.go.th).
- มานพ ภาสิตวิไลธรรม, ธัญญลักษณ์ แซ่เลี้ยว, และสมบัติ บุญคำเอียง. (2553). *ระบบการศึกษาสาธารณรัฐประชาชนจีน*. เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.
- แสนดี สีสุทธิโพธิ์. (2551). *บทวิเคราะห์กรอบและรูปแบบการพัฒนาในระยะ 30 ปี*. สืบค้น 2 ธันวาคม 2558 จาก [www.thaibizchina.com](http://www.thaibizchina.com).
- MGR Online. (2547). *คมคิดเต็มสี่นิ้ว*. สืบค้น 12 ธันวาคม 2558 จาก [www.manager.co.th/china](http://www.manager.co.th/china)
- OECD. (2010). *PISA 2009 Volume I, What Students Know and Can Do: Student Performance in Reading, Mathematics and Science*. n.p.: OECD Publishing.
- Shanghai Municipal Education Commission. (2008). *Shanghai Education Yearbook 2008*. Shanghai: Shanghai Educational Publishing House.
- 杨东平 (2009). 《*中国经济发展和体制改革报告 NO.1*》 中国教育改革开放 30 年 (1978-2008).