

**ส่วนที่ 2**  
**การพัฒนาภูมิภาคโดยโครงการเฉพาะด้าน**

## บทที่ 4

### ผลกระทบของโครงการสร้างถนนและสะพานในท้องถิ่นที่มีต่อการพัฒนาภูมิภาค

#### 4.1 บทนำ

ตามรายงานของ JICA ที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานที่ดำเนินการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ในส่วนของการคมนาคม นั้น มีการประเมินผลภายหลังเสร็จสิ้นโครงการรวม 3 โครงการ ได้แก่

- 1) โครงการสร้างสะพานในพื้นที่ชนบทของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 2) โครงการพัฒนาเครือข่ายถนนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะที่ 1
- 3) โครงการพัฒนาเครือข่ายถนนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะที่ 2

โดยในโครงการทั้งสามนี้ โครงการ 1) เป็นโครงการความร่วมมือแบบให้เปล่า ส่วนโครงการ 2) และ 3) เป็นโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา ซึ่งมีการกำหนดไว้ในแผนแม่บท(M/P)ในลำดับแรก และมีการศึกษาความเป็นไปได้ (F/S) ในลำดับต่อมา ในการประเมินผลครั้งนี้จึงเอาทั้งสองโครงการมาประเมินพร้อมกัน โดยในหัวข้อ 4.2 จะกล่าวถึงผลการประเมินโครงการความร่วมมือแบบให้เปล่า ในหัวข้อ 4.3 เป็นการสรุปผลการประเมินโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา JICA ตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินผลหลังโครงการสำหรับโครงการให้เปล่าและการประเมินโครงการเพื่อพัฒนาเป็นอย่างดี แต่เนื่องจากการประเมินผลนี้อยู่บนพื้นฐานของกรณีตัวอย่างที่น้อยมาก และวิธีการที่ใช้ยังไม่สู้จะมีความชัดเจนมากนัก และสำหรับการประเมินผลในส่วนนี้จะพิจารณาตามกรอบของการออกแบบโครงการ (Project Design Matrix : PDM) ซึ่งจะอธิบายในประเด็นต่าง ๆ ประกอบด้วย "การลงทุน" "ผลสำเร็จ" "จุดประสงค์โครงการ" และ "เป้าหมายระดับสูง" และจะประเมินผลโดยพิจารณาจาก "ประสิทธิภาพ" "ประสิทธิผล" "ผลกระทบ" "ความเหมาะสม" และ "ความยั่งยืน"

โดยภาพรวมของโครงการแล้ว ต้องการแสดงให้เห็นถึงผลของโครงสร้างพื้นฐาน และโครงการเป้าหมาย ที่ JICA ได้ดำเนินการมาทั้งหมดในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีต่อการลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างกรุงเทพและปริมณฑลกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนั้น ในการประเมินผลโครงการ ไม่ว่าจะเป็นโครงการความร่วมมือแบบให้เปล่าหรือโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา และไม่ว่าจะมีความตั้งใจไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มทำโครงการหรือไม่ก็ตาม เป้าหมายสำคัญจึงมุ่งพิจารณาไปที่ "การลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างกรุงเทพและปริมณฑลกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" ซึ่งถือเป็นเป้าหมายสูงสุด จากกรอบความคิดนี้ การประเมินว่าโครงการนั้น ๆ มีส่วนมากน้อยเพียงใดกับเป้าหมายรวมนี้ และมีประเด็นใดบ้างที่ควรระบุไว้เพื่อใช้เป็นบทเรียนสำหรับโครงการในลักษณะเดียวกันในอนาคต ที่จะเรียนรู้และดำเนินการให้เกิดประโยชน์ต่อเนื่องไป เป็นสิ่งที่จะแสดงไว้ในผลประเมินในเรื่อง "ความเหมาะสม" ของโครงการเป้าหมาย

## 4.2 การประเมินผลโครงการความร่วมมือแบบให้เปล่า (โครงการสร้างสะพานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ)

### ประสิทธิภาพ

การก่อสร้างสะพานตามเป้าหมายจำนวน 51 แห่ง นั้น เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา และงบประมาณที่กำหนด จึงกล่าวได้ว่าไม่มีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพเมื่อพิจารณาในแง่มุมนี้ อย่างไรก็ตาม ยังไม่อาจจะสรุปอย่างชัดเจนได้ว่าต้นทุนทั้งหมดนั้นอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยหรือไม่ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงโครงการแบบให้เปล่าทั้งหลายในอนาคต ที่ควรจะมีการสำรวจสัดส่วนของค่าใช้จ่ายของอีกฝ่ายหนึ่งในทันทีที่โครงการเสร็จสิ้น ในกรณีนี้สะพานทั้งหมดจะมีโครงสร้างเป็นเหล็กกล้า ซึ่งสำหรับประเทศไทยแล้ววัสดุดิบทั้งหมดต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ต้นทุนการก่อสร้างจึงสูงมาก การที่ใช้สะพานโครงสร้างเหล็กนั้นก็เนื่องมาจากฝ่ายไทยต้องการให้งานก่อสร้างเสร็จโดยเร็ว และต้องการให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีการสร้างสะพานแบบนี้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ก็น่าจะมีความจำเป็นต้องพิจารณาเปรียบเทียบอย่างถี่ถ้วนกับสะพานที่สร้างด้วยคอนกรีตด้วย อย่างไรก็ตามการที่ต้องการให้มีการตระหนักความสำคัญของ“ความช่วยเหลือที่มาจากตัวเอง” ทำให้ค่อนข้างยากที่จะมีการประเมินประสิทธิภาพได้อย่างเหมาะสมโดยเฉพาะสำหรับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าที่อาจเน้น“งานกล่อง”อย่างเดียว โครงการนี้แม้ว่าจะมีค่าก่อสร้างสูงกว่า แต่หากสามารถแสดงให้เห็นว่าเป็นโครงการให้ความช่วยเหลือที่คนญี่ปุ่นมาทำให้ด้วยตนเอง ก็พอจะชดเชยกับต้นทุนส่วนเกินนั้นได้ การที่มีคนญี่ปุ่นเข้ามาร่วมในพื้นที่จำนวนมาก เป็นผลให้คนในพื้นที่เห็นว่าการก่อสร้างเกิดขึ้นจากความช่วยเหลือของคนญี่ปุ่น และมีการส่งถ่ายเทคโนโลยีอย่างได้ผล ก็ถือว่าสามารถหักล้างข้อสงสัยในเรื่องประสิทธิภาพลงได้ สำหรับโครงการนี้มีคนญี่ปุ่นมาสร้างสะพาน 10 แห่งในพื้นที่ คนในพื้นที่ก็รู้ว่าการก่อสร้างเกิดขึ้นด้วยความช่วยเหลือของคนญี่ปุ่น ต้นทุนส่วนที่แพงขึ้นก็ถูกหักล้างไป แต่ว่าหลังจากนั้นไม่มีการก่อสร้างสะพานแบบเดียวกันเลย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่มีผลสำเร็จของการส่งถ่ายเทคโนโลยี แต่เมื่อมองหลังนั้นเกิดขึ้นมาจากปัจจัยภายนอกอื่น ๆ มากมาย เช่น ความล้าหลังของอุตสาหกรรมผลิตเหล็กกล้าของไทย ฯลฯ แต่ก็ยังไม่อาจจะกล่าวได้ว่าโครงการนี้มีปัญหาด้านประสิทธิภาพ บทเรียนที่มีต่อโครงการในลักษณะนี้ในอนาคตก็คือ จำเป็นต้องพิจารณาถึงปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อผลการส่งถ่ายเทคโนโลยีด้วย โดยศึกษาเปรียบเทียบเพื่อเป็นทางเลือก

### ประสิทธิผล

เมื่อการก่อสร้างสะพานแล้วเสร็จ ประชาชนและรถยนต์สามารถข้ามแม่น้ำได้อย่างปลอดภัยตลอดทั้งปี การเดินทางสะดวกสบายขึ้น การประเมินผลในเรื่องนี้คงจะได้ปรากฏอยู่ในรายงานประเมินผลแล้ว และในการประเมินผลครั้งนี้ก็ยืนยันผลเช่นเดียวกัน ยิ่งกว่านั้นประโยชน์ที่ได้รับจากความสะดวกสบายของการเดินทางนั้น มิได้มีเฉพาะประชาชนในพื้นที่เท่านั้น แต่ยักรวมถึงผู้ที่เดินทางทั่วไปที่ใช้เป็นทางผ่านก็ได้รับประโยชน์จากระยะทางที่สั้นลงอย่างมากซึ่งเป็นประโยชน์ที่กว้างขึ้น และเมื่อพิจารณาถึงปริมาณการจราจรที่ได้จากการสำรวจเมื่อปี 1999 ของ

สะพาน 26 แห่ง พบว่าเกือบทุกแห่งมีปริมาณการจราจรมากกว่าที่ได้ประมาณการไว้กว่า 50% ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากมุมมองของเป้าหมายที่ว่า “เพื่อให้การจราจรทั้งคนและรถเป็นไปอย่างปลอดภัยในทุกฤดูกาล” แล้ว นับว่าโครงการนี้ประสบความสำเร็จอย่างสูง

### ผลกระทบ

จากประชาชนในพื้นที่ที่มีเสียงสะท้อนถึงผลของการสร้างสะพานจากโครงการนี้ คือ 1. ช่วยลดค่าขนส่ง 2. ประสิทธิภาพการผลิตของเกษตรกรเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากค่าขนส่งวัตถุดิบที่ใช้ในการลงทุนต่ำลง 3. ราคาของพืชผลที่ได้รับสูงขึ้นอันเนื่องมาจากการลดลงของค่าขนส่ง 4. มีการผลิตพืชผลล้มลุก (cash crop) มากขึ้น 5. ราคาของสินค้าอุปโภคบริโภคที่ลดลงอันเนื่องมาจากค่าขนส่งที่ต่ำลง 6. ความสะดวกที่เพิ่มขึ้นในการเดินทางไปโรงเรียน โรงพยาบาล และสถานที่ราชการ 7. โอกาสการการมีงานทำมากขึ้นอันเนื่องมาจากการเข้าถึงแหล่งงานได้สะดวกขึ้น 8. การลดลงของความแตกต่างระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ยังถือว่าล้าหลัง กับภาคอื่นของประเทศ สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นผลกระทบของโครงการนี้ที่นับว่ามีผลดีอย่างมาก

### ความเหมาะสม

โครงการนี้เป็นไปตามนโยบายส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 โครงการได้ดำเนินการซ่อมแซมสะพานจำนวนมากซึ่งเชื่อมต่อถนนในท้องถิ่น โดยเฉพาะในเขตที่ยังล้าหลังในการพัฒนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งต้องถือว่าโครงการนี้มีความเหมาะสมอย่างสูง ณ ช่วงเวลาที่กำหนดนโยบาย และเมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายรวมของโครงการในอันที่จะลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างภูมิภาคนี้กับกรุงเทพฯและปริมณฑลด้วยแล้ว การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็มีความสำคัญต่อนโยบายการพัฒนาประเทศเช่นกัน ความเหมาะสมในข้อนี้จึงไม่เปลี่ยนแปลง แต่ว่าในการเลือกสร้างสะพานทั้ง 51 แห่งนี้ ไม่ได้มีการพิจารณาถึงความสำคัญเชิงกลยุทธ์เพื่อการยกระดับรายได้ในภาพรวมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หากแต่ได้ให้ความสำคัญแก่พื้นที่ที่ล้าหลังมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ฉะนั้น จึงไม่อาจจะกล่าวได้ว่า ไม่มีปัญหาในเรื่องความเหมาะสมของโครงการเมื่อพิจารณาตามเป้าหมายที่ว่า “เพื่อลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับกรุงเทพฯ” อย่างไรก็ดี โครงการนี้ ไม่ได้มีเป้าหมายหลักในการลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างภูมิภาคกับกรุงเทพฯ ในเรื่องนี้จึงไม่อาจจะนำมาเป็นประเด็นการประเมินผลโครงการได้ แต่อาจจะถือเป็นบทเรียนสำหรับโครงการที่คล้ายคลึงกันในอนาคตได้ หรืออีกนัยหนึ่งคือ สำหรับโครงการอย่างเดียวกันนี้ น่าจะกำหนดกลยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายเชิงนโยบายในระดับสูงกว่านี้ เช่น การลดความแตกต่างของรายได้ระหว่างเขตกรุงเทพฯ กับภูมิภาค ด้วย

## ความยั่งยืน

ในเรื่องความยั่งยืนนี้ ได้มีการพิจารณาจากประเด็นต่าง ๆ 3 ประเด็น คือ (1) การตรวจสอบสะพานทั้ง 51 แห่ง (2) ความยั่งยืนในการซ่อมบำรุงสะพานของถนนในภูมิภาค และ (3) ความยั่งยืนของเทคโนโลยีการสร้างสะพานเหล็กกล้าที่ได้รับการส่งถ่าย สำหรับประเด็นที่ 1) การตรวจสอบสะพานทั้ง 51 แห่ง นั้น ในการศึกษาครั้งนี้พบว่า มีสะพานอย่างน้อย 26 แห่งจากทั้งหมด 51 แห่งมีการตรวจสอบปีละ 1 ครั้ง ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรายงานการศึกษาว่า “ควรมีการตรวจสอบปีละ 2 ครั้ง คือ ช่วงสิ้นฤดูฝน และช่วงเวลาตรวจสอบถนน” นอกจากนั้น ก็ได้ดำเนินการตรวจสอบโดยใช้แบบฟอร์มซึ่งต้องมีการวิเคราะห์ผลโดยวิศวกรที่มีประสบการณ์โดยตรง ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการ (PWD) ระบุว่า เป็นเพราะไม่มีวิศวกรที่มีความรู้ด้านสะพานเหล็กกล้ามากนักจึงเป็นการยากที่จะทำการตรวจสอบได้อย่างสมบูรณ์ การวิเคราะห์เจาะลึกถึงการบำรุงรักษานั้นเป็นปัจจัยเบื้องต้นของการดำเนินโครงการ และเมื่อมองเห็นอุปสรรคในการบำรุงรักษาที่อาจมีในอนาคตแล้ว ก็ต้องพิจารณาให้ความร่วมมือทางเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นอีก เช่น ในเรื่องของการซ่อมบำรุง และการให้ความรู้เกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อการซ่อมบำรุง (2) ความยั่งยืนในการซ่อมบำรุงสะพานของถนนในภูมิภาค จากการประเมินของ Counterpart ที่ว่า “โครงการนี้เป็นโครงการนำร่องให้เกิดความพยายามช่วยตนเองของไทย ในการสร้างสะพานขึ้นทดแทนสะพานไม้ที่ยังเหลืออยู่” จึงอาจจะประเมินได้ว่าโครงการมีความยั่งยืนสูง (3) ความยั่งยืนของเทคโนโลยีการสร้างสะพานเหล็กกล้าที่ได้รับการส่งถ่าย: มีสะพาน 41 แห่งมีการก่อสร้างโดยฝ่ายไทย ในระหว่างการก่อสร้างอาจจะประเมินได้ว่ามีการส่งถ่ายเทคโนโลยีเกี่ยวกับการก่อสร้าง แต่หลังจากนั้น ไม่ได้มีการก่อสร้างสะพานอย่างเดียวกันนี้เลย จึงต้องประเมินว่าไม่สามารถบรรลุเป้าหมายความยั่งยืนของการส่งถ่ายเทคโนโลยี เหตุผลที่ทางเจ้าหน้าที่ PWD ให้ก็คือ ค่าก่อสร้างสะพานเหล็กกล้าในประเทศไทยนับว่าสูงกว่ามากเมื่อเทียบกับสะพานคอนกรีต และไทยก็ขาดแคลนวิศวกรในการออกแบบและก่อสร้างสะพานเหล็กกล้าอีกด้วย

### 4.3 การประเมินผลโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา

(โครงการเครือข่ายถนนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะที่ 1 และระยะที่ 2)

#### ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพในการประเมินโครงการนั้นควรพิจารณาจาก 1) การสำรวจเป็นไปตามขอบข่ายของงาน (S/W) หรือไม่ 2) การลงทุน การส่งถ่ายเทคโนโลยี การสื่อสาร ข้อมูล มีเพียงพอหรือไม่ และ 3) การปรับให้เข้ากับการสำรวจและโครงการอื่น เป็นไปอย่างเพียงพอหรือไม่ แต่เนื่องจากในการประเมินผลนี้ไม่มีของขายของงาน(S/W) และเอกสารคู่มืออื่นใดให้อ้างอิงได้เลย จึงไม่สามารถประเมินจากหัวข้อเหล่านี้ได้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาเช่นเดียวกันนี้อีก ควรจะต้องให้แน่ใจว่าการบันทึกต่าง ๆ จะมีการเก็บรักษาไว้อย่างครบถ้วนโดยให้ S/W เป็นส่วนหนึ่งของรายงาน นอกจากนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนบางส่วน รวมทั้งรายละเอียดการส่งถ่ายเทคโนโลยี

การสื่อสาร ก็มีบางส่วนที่ไม่ได้รับ จำเป็นต้องกำหนดหน้าที่ให้มีการบันทึกสิ่งเหล่านี้ใน S/W นอกจากนี้ ข้อมูลใดที่มีความจำเป็น ก็ต้องระบุให้ละเอียดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ สำหรับในประเด็นที่ 3 นั้น พบว่า มีการปรับเข้าหากันในการสำรวจและโครงการที่เกี่ยวกับการบำรุงรักษาถนน แต่ไม่มีสิ่งใดบ่งชี้ไปถึงการส่งเสริมการเกษตร และการปรับปรุงด้านประชาสงเคราะห์ (การยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน) แม้จะเป็นเป้าหมายเดียวกันกับการก่อสร้างถนนก็ตาม เป็นเรื่องน่าเสียดายที่ไม่เห็นการปรับใดๆ ในเรื่องนี้เลย

### **ประสิทธิผล**

ประสิทธิผล หรือ ระดับการบรรลุเป้าหมายของการสำรวจเพื่อพัฒนานั้น จะพิจารณาจากผลการประเมินถึงความเพียงพอของกระบวนการสำรวจไปจนถึงระดับที่กำหนดไว้ โดยจะรวมถึงโครงสร้าง และรายละเอียดของรายงานด้วย ซึ่งในประเด็นหลังนี้การประเมินจาก M/P และ F/S ไม่อาจให้ผลที่ชัดเจนนัก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อ S/W ไม่ชัดเจน ผลที่ได้รับมิได้หมายความว่า การสำรวจตามโครงการนี้ไม่เพียงพอ (S/W อาจจะไม่เพียงพอก็ได้) อาจยกตัวอย่างปัญหาสำคัญ ๆ ได้ดังนี้ 1) ใน M/P จะมีการคัดเลือกเส้นทางที่มีการจัดลำดับความเร่งด่วนในการซ่อมบำรุงไว้ แต่เนื่องจากถนนเป็นเครื่องมือในการพัฒนา ดังนั้นในลำดับแรกจึงต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาโดยรวมของภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้มีความชัดเจนเสียก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อตอบคำถามที่ว่า จะพัฒนาถนนอย่างไรเพื่อที่จะลดความแตกต่างระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับกรุงเทพฯ แม้เงื่อนไขแรกๆ ของกลยุทธ์ในการพัฒนาภูมิภาคจะกำหนดไว้เช่นนั้น แต่ในการสำรวจเพื่อกำหนด M/P ก็ไม่ได้ดำเนินการบนพื้นฐานของกลยุทธ์การพัฒนาภูมิภาคที่ชัดเจน 2) ในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้นยังมีถนนมากมายเป็นสิ่งดี เพราะฉะนั้นคำถามที่ว่ามีความจำเป็นต้องสร้างถนนก็ก็โลเมตรนั้น จะมีความหมายเมื่อมีเรื่องของการขีดจำกัดด้านงบประมาณในการสร้างถนนเท่านั้น จากงบประมาณในการซ่อม/สร้างทั่วประเทศ มีจำนวนเท่าใดที่ควรจัดสรรไปยังตะวันออกเฉียงเหนือ จึงจะสอดคล้องกับการลดความแตกต่างระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับกรุงเทพฯ ใน M/P นั้นมิได้พิจารณาถึงข้อนี้ เพียงแต่กล่าวถึงเส้นทางที่อยู่ในความจำเป็นระดับต้น ๆ มีก็ก็โลเมตรเท่านั้น 3) มีการระบุเพียงระยะทางถนนที่มีความจำเป็นต่อการซ่อม/สร้าง โดยไม่มีการวิเคราะห์ถึงส่วนได้ส่วนเสียระหว่างการสร้างถนนใหม่และการปรับปรุง การพยายามรักษาสภาพถนนเดิมและการซ่อมบำรุง 4) ใน F/S ไม่ได้พิจารณาการทำโครงการซ่อมบำรุงถนน

### **ผลกระทบ**

F/S ดำเนินการตาม M/P โครงการที่มีการทำ F/S ล้วนจัดเป็นโครงการดำเนินการทั้งสิ้น แต่ไม่ได้ใช้ผลของ M/P อย่างเต็มที่ในระหว่างการจัดทำ F/S ขณะเดียวกันใน F/S ก็ได้เสนอเป้าหมายการเปิดใช้ถนนสร้างใหม่และถนนปรับปรุงส่วนใหญ่ไว้ในปี 1998 แต่ในความเป็นจริงการก่อสร้างอยู่ระหว่างปี 1988 ถึง 1996

นอกจากนั้นใน F/S ไม่ได้แสดงถึงความสัมพันธ์กันระหว่างระดับของ IRR กับลำดับการสิ้นสุดของการก่อสร้าง นอกจากนี้ เวลาการสิ้นสุดการก่อสร้างของงานซ่อมแซมก็อยู่ระหว่างปี 1990 ถึง 1995 แต่ว่า ถนนทั้งสองประเภทนี้ ส่วนใหญ่แล้วเสร็จด้วยเงินกู้จาก OECF และ IBRD บทบาทของ F/S ในการให้ได้มาซึ่งเงินกู้จึงมีสูงมาก

### ความเหมาะสม

โครงการที่เสนอมาส่วนใหญ่ได้รับการดำเนินการ ในกรณีของผลการประเมินความเหมาะสมของโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา เช่น M/P และ F/S ซึ่งเป็นเป้าหมายของโครงการนี้ รวมถึงโครงการที่ถูกกำหนดไว้ั้น การประเมินว่าโครงการที่ได้มีการดำเนินการนั้น ได้ผลตามที่คาดหมายไว้หรือไม่ (หมายถึง ผลกระทบและความเหมาะสมของโครงการ) น่าจะตรงกับความเป็นจริงมากกว่า ในการศึกษาครั้งนี้ได้สำรวจรายละเอียดความเป็นจริงในพื้นที่ในเรื่องเกี่ยวกับผลทางสังคมกับความคุณประโยชน์ต่อการพัฒนาด้านเกษตรกรรมซึ่งเป็นผลโดยตรงของโครงการ ซึ่งได้ข้อสรุปดังนี้ 1) **คุณประโยชน์ต่อการพัฒนาเกษตรกรรม:** ในส่วนของการลดค่าใช้จ่ายการผลิตนั้น ไม่ได้เป็นไปตามที่คาดหมาย มีกรณีตัวอย่างจำนวนมากที่ชี้ว่าการมีถนนทำให้มีการใช้ปุ๋ยเคมีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากขึ้น ผลก็คือการผลิตในช่วงแรกเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากขาดความรู้เกี่ยวกับปุ๋ย ทำให้มีการใช้ปุ๋ยเกินขนาด ที่ดินแห้งแล้ง ผลผลิตเริ่มตกต่ำ จนค่าปุ๋ยเพิ่มสูงกว่าผลผลิตที่เพิ่มขึ้น กลับทำให้ค่าใช้จ่ายในการผลิตสูงขึ้น พื้นที่การเกษตรก็ไม่ได้เพิ่มขึ้นตามความคาดหมาย ใน M/P และ F/S มีการคาดหมายว่า ตามถนนที่สร้างขึ้นใหม่จะมีพื้นที่การเกษตรขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นแต่เกิดกระแสการเก็งกำไรในที่ดินขึ้น เกิดกรณีจำนวนมากที่ดินเกษตรกรรมที่มีอยู่จึงถูกขายไปเพื่อการเก็งกำไร ไม่ได้ทำการเกษตรอีกต่อไป นอกจากนั้นคนที่ไปทำงานยังกรุงเทพฯ หรือ ต่างประเทศ เช่น ได้หวั่นก็เพิ่มขึ้น ประชากรในภาคเกษตรกรรมลดลง ผลก็คือยอดการผลิตในภาคเกษตรกรรมลดลง แต่ว่าจากการที่มีถนนดีขึ้น ผลิตผลการเกษตรมีการขนส่งกันง่ายขึ้นตามที่คาดการณ์ไว้ใน M/P และ F/S มีการขนส่งสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูง เช่น อ้อย มากขึ้น นอกจากนี้ตลาดก็มีการขยายตัว ทำให้ราคาหน้าสวนของผลิตผลการเกษตรเพิ่มสูงขึ้นก็มีอยู่ไม่น้อย 2) **ผลกระทบทางสังคม:** ผลจากการมีถนนดีขึ้น เงื่อนไขการเดินทางดีขึ้นอย่างไม่มีข้อสงสัย ผลก็คือ เกิดความสะดวกต่างๆ ในการดำรงชีวิตทางสังคม จากการสร้างถนน ก็เกิดผลกระทบทางสังคมที่ทำให้การประปา การไฟฟ้า มีการขยายตัวตาม อย่างที่ M/P และ F/S มีได้คาดหมายไว้ จากการที่เกิดถนนขึ้น ทำให้การบริการขนส่งสาธารณะมีมากขึ้น เป็นผลกระทบอันยิ่งใหญ่ต่อสังคม 3) **สรุป:** จากผลข้างต้น ผลของโครงการสร้างถนนนั้น อาจจะกล่าวได้ว่า ประสบผลสำเร็จทางสังคมตามความคาดหมายของ M/S และ F/S เพราะฉะนั้นความเหมาะสมของการสำรวจเพื่อการพัฒนาจากมุมมองนี้ ถือว่าสูง แต่ว่า หากกล่าวถึงผลต่อการพัฒนาเกษตรกรรม หรือรวมไปถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมและการยกระดับรายได้แล้ว สิ่งที่เกิดขึ้นจากการสร้างถนนนั้นค่อนข้างซับซ้อน การสำรวจเพื่อพัฒนามีได้ให้ภาพอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ก็ไม่ได้มีการพิจารณานโยบายเพื่อช่วยให้มองเห็นผลกระทบได้อย่างชัดเจน หรือนโยบายเพื่อป้องกันผลในแง่ลบแต่อย่างใด จึงถือว่าความเหมาะสมต่ำ

จากเส้นทาง 33 เส้นทางที่ได้ผลการสำรวจปริมาณจราจรเมื่อปี 1999 ผลการสำรวจสูงกว่าความคาดหมายของ M/P และ F/S อย่างมาก สิ่งนี้ชี้ให้เห็นถึงผลอันใหญ่หลวงของโครงการสร้างถนนที่มีต่อการพัฒนา ไม่เพียงแต่การพัฒนาเกษตรกรรมเท่านั้น ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่ามีความเหมาะสมสูง แต่หาปริมาณการจราจรที่สูงกว่าที่คาดหมายนั้น กลายมาเป็นภาระของการบำรุงรักษา จึงเกิดคำถามว่า มาตรฐานการออกแบบที่ทำไว้แต่แรกนั้น เหมาะสมมากน้อยเพียงใดและต้องมีการวิเคราะห์รายละเอียดลงไปว่า ประโยชน์อีกประการหนึ่งในการลดค่าใช้จ่าย วงจรชีวิตของเครือข่ายถนน เป็นไปตามที่คาดไว้หรือไม่

### ความยั่งยืน

“โครงการที่เสนอ” ซึ่งอาจจะเป็นทั้งโครงการซ่อม/สร้างการถนน หรือการกำหนดนโยบายการซ่อม/สร้างเครือข่ายถนนในท้องถิ่น ในกรณีหลังนั้น เมื่อพิจารณาจากการดำเนินการซ่อม/สร้างถนนในกรณีอื่น ๆ ที่มีก็ถือว่ามีความยั่งยืนสูง แต่ว่าการจัดทำนโยบายฯ นั้น เป็นสิ่งที่ทำเพื่อโครงการซ่อม/สร้างถนน ฉะนั้น หากไม่ได้มองให้ถึงความยั่งยืนของโครงการซ่อม/สร้างถนนด้วยแล้ว การประเมินเฉพาะส่วนนโยบายฯ เท่านั้น ก็ไม่มีความหมายอะไร การประเมินความยั่งยืนของ M/P และ F/S จึงต้องหมายถึงความยั่งยืนของโครงการที่ดำเนินการแล้วเท่านั้น อย่างที่เห็นชัดในการสำรวจติดตามผล อย่างน้อยกรมทางหลวง (DOH) ก็เสร็จสิ้นการซ่อมแซมแล้วตามพื้นที่ซ่อมแซมเป้าหมาย 90 ก.ม.ของ F/S โดยใช้เงินส่วนหนึ่งมาจากเงินกู้ของธนาคารโลก DOH มิได้ให้ความสำคัญเฉพาะการสร้างและซ่อมแซมเครือข่ายถนนเท่านั้น แต่รวมไปถึงการบริหารการซ่อมบำรุงด้วย

#### 4.4 บทเรียนและข้อเสนอด้านนโยบาย

บทเรียนเพื่อให้ผลของการลดความแตกต่างระหว่างกรุงเทพฯ กับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จากโครงการต่าง ๆ ที่เป็นเป้าหมายของการประเมินผลครั้งนี้ เช่นโครงการโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และโครงการสำรวจเพื่อพัฒนามีมากยิ่งขึ้น นับว่าชัดเจนขึ้นจากการประเมินผลครั้งนี้ เพื่อการลดความแตกต่างดังกล่าว ลำดับแรก แต่ละโครงการรวมทั้งโครงการสำรวจเพื่อพัฒนาทั้งหลาย รวมไปถึงโครงการก่อสร้างที่ดำเนินการตามนั้น จะต้องเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่เป้าหมายเท่านั้นยังไม่เพียงพอ เมื่อพิจารณาจากมุมมองระดับประเทศ จะต้องใช้วิธีการเชิงกลยุทธ์ให้การลดความแตกต่างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความเร็วกว่าภูมิภาคอื่น เพราะฉะนั้น ย่อมเป็นความชัดเจนในตัวเอง การนำโครงการเป้าหมายโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา มาเป็นส่วนหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แล้วดำเนินการสร้างสะพาน สร้างถนนต่างๆ เท่านั้น อาจจะไม่สามารถลดความแตกต่าง ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาภาพรวมได้



ในการประเมินครั้งนี้ ได้แสดงอย่างชัดเจนไว้ว่า หากจำกัดประเด็นเพียงผลกระทบต่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่โครงการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นต่อการลดความแตกต่าง โครงการและโครงการสำรวจเพื่อพัฒนาซึ่งเป็นเป้าหมายของการประเมินนั้นสามารถปรับปรุงได้มาก จะเป็นบทเรียนในการดำเนินการโครงการคล้ายคลึงกันในอนาคตได้ ในการดำเนินการโครงการหรือโครงการสำรวจเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีเป้าหมายในการส่งเสริมการเกษตรและยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนนั้น ไม่เพียงแต่จำเป็นต้องมีการปรับแผนกับโครงการต่าง ๆ ในประเภทนี้เท่านั้น หากเป็นไปได้ก็ควรจะพยายามสร้างความชัดเจนในเรื่องของความต้องการใหม่ ๆ ในเรื่องนั้น เพื่อใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานนั้น นอกจากนี้ การเตรียมมาตรการป้องกันผลทางลบ เช่น การกัดกร่อนที่ตื้น การเพิ่มขึ้นของอุบัติเหตุบนถนน ที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างพื้นฐาน ก็น่าจะเป็นหน้าที่สำคัญอันหนึ่งของโครงการด้วยเช่นกัน

โครงการสำรวจเพื่อพัฒนายังมีการดำเนินการในช่วงเวลาไม่นานนัก ยังไม่มีระเบียบวิธีการประเมินที่แน่นอน การประเมินครั้งนี้ใช้ “วิธี PDM (ร่างเดิม)” เป็นกรอบในการดำเนินการซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

- 1) วิธี PDM (ร่างเดิม) มีแนวคิดให้สามารถประเมินได้กว้าง ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการที่มีการดำเนินการหรือไม่มีการดำเนินการ แต่ก็มีข้อเสียเปรียบตรงที่บางครั้งไม่สามารถบอกได้ว่า เป็นกรณีไหนได้ ควรจะวางกรอบให้ชัดเจนเป็นสองแนวทางว่า มีการดำเนินการหรือไม่
- 2) การประเมินโครงการสำรวจเพื่อพัฒนาที่มีการดำเนินการตามที่เสนอแล้วนั้น ควรจะนำมาประเมินรวมกับการประเมินหลังโครงการเป็นหนึ่งเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเหมาะสมของโครงการสำรวจเพื่อพัฒนาและความยั่งยืนนั้น จะสามารถประเมินได้ก็ต่อเมื่อมีการดำเนินการแล้วเท่านั้น
- 3) การปรับปรุงกระทำได้ตามที่กล่าวข้างต้น กรอบวิธีการประเมินของ PDM เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการประเมินโครงการสำรวจเพื่อพัฒนา และเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการประเมินผลครั้งนี้

## บทที่ 5

### การมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเกษตรและป่าไม้ : โดยการส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากร อย่างยั่งยืน และกิจกรรมการช่วยเหลือตัวเองของประชาชน

#### 5.1 ความนำ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยโดยเป็นภาคที่สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติแย่มาก ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคนี้ประสบกับสภาพการมีรายได้ต่ำ ผลผลิตทางการผลิตและการลงทุนอยู่ในระดับต่ำติดต่อกันมาเป็นเวลาหลายปี องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) ได้ดำเนินโครงการหลายโครงการ เพื่อจะแก้ไขปัญหาความยากจนของหมู่บ้านต่าง ๆ ในชนบท

คณะผู้ประเมินโครงการที่ได้รับมอบหมายให้ทำการประเมินโครงการของภาค/ด้านการเกษตรและป่าไม้ ได้เลือกโครงการที่ดำเนินการในระหว่างปีกลางทศวรรษ 1980 ถึงทศวรรษ 1990 มาเพื่อทำการประเมิน โครงการทั้งสองนี้ คือ หนึ่ง โครงการส่งเสริมสหกรณ์การเกษตร (ACPP) และสอง โครงการส่งเสริมการเพาะชำกล้าไม้และการปลูกป่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (REX) รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่โครงการทั้งสองโดยในโครงการแรกได้ก่อสร้างศูนย์ฝึกอบรมสหกรณ์การเกษตรขึ้นหลายแห่งและในโครงการที่สองได้ก่อสร้างศูนย์เพาะชำกล้าไม้ขนาดใหญ่ขึ้นมา 4 แห่ง

โครงการ ACPP มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้สหกรณ์การเกษตรต่าง ๆ ก้าวหน้าขึ้นโดยได้ดำเนินการระหว่างกลางทศวรรษที่ 1980 ถึงทศวรรษที่ 1990 โครงการดำเนินการโดยการปรับปรุงตัวองค์กร กิจกรรม/โครงการต่างๆ และการจัดการสหกรณ์การเกษตร โดยย้ำเน้นว่าสหกรณ์ซึ่งเป็นสถาบันของเกษตรกร จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเกษตรของภูมิภาคได้อย่างไร ส่วนโครงการ REX ซึ่งเป็นโครงการส่งเสริมการปลูกป่า ที่ดำเนินการในระหว่างปีทศวรรษ 1990 และมีกิจกรรมอื่น ๆ อีก อาทิ การแจกจ่ายกล้าไม้ให้แก่ชุมชน การสร้างจิตสำนึก และกิจกรรมการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปลูกป่า

โครงการทั้งสองมีลักษณะที่เหมือนกันอยู่หนึ่งประการ คือ กิจกรรมการเผยแพร่ส่งเสริม ซึ่งประกอบเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมการถ่ายทอดเทคโนโลยีของโครงการ กล้าไม้ที่โครงการ REX ผลิตขึ้นมาได้รับการแจกจ่ายให้แก่หมู่บ้านเป้าหมาย จึงเป็นการขยายกิจกรรมการปลูกป่าของเกษตรกร โครงการนี้เป็นโครงการที่เลือกพื้นที่ดำเนินการ โดยหมู่บ้านเป้าหมายที่เลือกเป็นหมู่บ้าน “ยากจน” ในชนบท ส่วนโครงการ ACPP มีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตร โดยเน้นให้ความสำคัญกับความก้าวหน้าของกลุ่มเกษตรกรตัวอย่าง และการทำงานให้องค์การและการดำเนินการทางสหกรณ์การเกษตรเข้มแข็งขึ้น

คณะผู้ทำการประเมิน ได้ตั้งเอาลักษณะเด่นทางโครงการออกมาและพยายามที่จะประเมินผลกระทบที่สำคัญ ๆ ที่มีต่อชุมชน สังคมในพื้นที่/ท้องถิ่น การประเมินทำโดย การเดินทางไปสังเกตการณ์ในพื้นที่ ดำเนินการทางโครงการ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และข้าราชการที่มีส่วนร่วมในโครงการ และการสัมภาษณ์เกษตรกรกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ คณะผู้ประเมินได้สำรวจ/สัมภาษณ์เกษตรกรในประเด็นที่ผลกระทบของโครงการสามารถจะวัดได้ ในโครงการ ACPP การสำรวจได้ทำที่อำเภอพิมาย และอำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ส่วนทางโครงการ REX ได้ทำการสำรวจหนึ่งแห่ง คือ ที่อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ที่ทำการสำรวจดังกล่าว คือ ดร. สาโรช อังสุมาลิน และอาจารย์บุญกร กรียนรงค์ จากภาควิชาสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

## 5.2 กิจกรรมและการประเมินผลกระทบของโครงการ REX

### 5.2.1 การมีส่วนร่วมในแผนงานการปลูกป่า ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในปี ค.ศ. 1988 รัฐบาลไทยได้จัดทำ “โครงการอีสานเขียว” และเริ่มกิจกรรมการปลูกป่า ในความพยายามดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องมีความรู้เฉพาะเข้ามา และจำเป็นจะต้องมีเทคโนโลยีที่จะผลิตกล้าไม้ให้ได้จำนวนมากๆ ด้วย รัฐบาลไทยได้ขอร้องไปยังรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อช่วยในการจัดสร้างศูนย์เพาะชำกล้าไม้ขนาดใหญ่ 4 แห่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเป็นเงินให้เปล่า และได้เริ่มดำเนินการโครงการ REX ขึ้นในเวลาเดียวกัน แนวทางความร่วมมือตามโครงการ REX มี 5 ประการด้วยกันคือ (1) การทำการสำรวจพื้นฐาน (2) การพัฒนาเทคโนโลยีการจัดการศูนย์เพาะชำขนาดใหญ่ (3) การพัฒนาและการขยายระบบและวิธีการเผยแพร่/ส่งเสริม (4) การจัดทำโครงการฝึกอบรม โดยเน้นไปที่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งรวมถึงสตรีด้วย และการพัฒนาสื่อ(ที่ใช้ใน)การฝึกอบรม และ (5) การพัฒนาป่าตัวอย่างและแบบจำลองป่าไม้ เพื่อทำให้กิจกรรมการปลูกป่า การเผยแพร่และฝึกอบรมทางวิชาการเข้มแข็งขึ้น

รายงานผลการประเมินระบุว่าโครงการความร่วมมือตามโครงการ REX ทำให้ชุมชนใน ท้องถิ่น/พื้นที่สามารถนำกล้าไม้ไปใช้ประโยชน์ได้ โครงการ REX ส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมในการปลูกป่าของประชาชนในพื้นที่สูงขึ้นและมีส่วนทำให้เกิดการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีในการปลูกป่า นอกจากนั้นโครงการได้สรุปว่า การลงทุนในกิจกรรมการปลูกป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผลการประเมินผลกระทบที่มีต่อสภาพแวดล้อมและความกินดีอยู่ดี/มาตรฐานการดำรงชีพของประชาชนในพื้นที่ยังไม่สามารถสรุปได้ในขณะนี้ แต่คาดว่าผลกระทบดังกล่าวสามารถจะเห็นได้ชัดเจนขึ้นในอนาคตอันใกล้

## 5.2.2 วิธีการใหม่ ๆ ที่ทันสมัยของโครงการ REX

โครงการ REX เป็นโครงการที่มีลักษณะใหม่ ๆ (modern and innovative) ดังนี้คือ หนึ่งการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการส่งเสริมเผยแพร่ที่ทำให้โครงการได้รับผลสำเร็จเป็นสิ่งที่ทำควบคู่กันไป ดังเช่น ล้อสองล้อของรถลาก (ถ้าแยกจากกันจะใช้รถลากไม่ได้) กิจกรรมการปลูกป่าบางกิจกรรมทำโดยการแจกกล้าไม้ให้แก่พื้นที่เป้าหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร สอง วัตถุประสงค์และกิจกรรมของ REX ได้รวมถึงปัจจัยหลายๆ ปัจจัยที่มีศักยภาพที่จะส่งเสริมการเกษตรและป่าไม้ และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสาม โครงการมีเป้าหมายทั้งการปลูกป่าตัวอย่างและผลทางด้านรายได้ โดยทำผ่านทรัพย์สินของส่วนรวม ซึ่งเป็นการทำการปลูกป่าในพื้นที่ที่ดิน ส่วนรวม เช่น ป่าชุมชน พื้นที่สาธารณะ โรงเรียน วัด เป็นต้น

## 5.2.3 ความสำเร็จของการถ่ายทอดเทคโนโลยี ในการจัดการศูนย์เพาะชำขนาดใหญ่ และกิจกรรมการส่งเสริมเผยแพร่

ในความพยายามที่จะปรับปรุงเทคโนโลยีในการจัดการศูนย์เพาะชำขนาดใหญ่ REX ได้เริ่มทำกิจกรรมการจัดการเมล็ดพันธุ์ การพัฒนาเทคโนโลยีการทำกล้าไม้จาก pot และเริ่มการผลิตกล้าไม้โดยใช้วัสดุชนิดใหม่ และพัฒนาถาด (REX - TRAY) ที่เหมาะกับพืชท้องถิ่นมากกว่าขึ้นมา กล้าไม้เหล่านี้เมื่อผลิตได้จำนวนมาก ๆ แล้วได้แจกจ่ายไปยังหมู่บ้านเป้าหมาย REX ได้ผลิตกล้าไม้หลายชนิด ชนิดที่สำคัญ ๆ ของไม้โตเร็วคือ ยูคาลิปตัส (34.7%) กระถินณรงค์ (6.4%) และอื่น ๆ เมื่อเริ่มโครงการได้ไม่นาน ก็พบว่าสัดส่วนการผลิตกล้าไม้ยูคาลิปตัสนั้นสูงมาก

## 5.2.4 วิธีการดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมและให้ความต้องการของท้องถิ่นเป็นผู้นำ

นโยบายพื้นฐานของ REX คือการตระหนัก หรือรับทราบความต้องการปลูกป่าในหมู่บ้านเป้าหมาย หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลมาใช้เป็นพื้นฐานในการผลิตกล้าไม้ หมู่บ้านเป้าหมายที่โครงการ REX เลื่อนั้น กระจัดกระจายอยู่ทั่วภูมิภาครวมทั้งหมด 1668 หมู่บ้าน หมู่บ้านเหล่านี้ถูกเลือกโดยใช้ข้อมูลหมู่บ้านของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการโปร่งใส ลดความเอนเอียงในขั้นตอนของการคัดเลือก กิจกรรมที่ดำเนินการในหมู่บ้านเหล่านี้ เป็นแบบอเนกประสงค์ จำนวนประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับกล้าไม้มีมากกว่า 100,000 คน และจำนวนหน่วยงาน สถาบัน โรงเรียน วัด ที่ได้รับกล้าไม้มีมากกว่า 1,700 แห่ง

REX มีส่วนทำให้กิจกรรมหลายอย่างสามารถเป็นไปได้ เช่น การผลิตและการแจกจ่าย กล้าไม้จำนวนมาก การส่งเสริมกิจกรรมการปลูกป่าของเกษตรกร และการทำให้เกิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจจากกิจกรรม

ต่าง ๆ กิจกรรมจากการแจกจ่ายกล้าไม้เป็นกิจกรรมที่เกษตรกรขนาดเล็กที่ยังมีพื้นที่ดินทิ้งว่างเปล่าอยู่ให้ความสนใจมาก เกษตรกรกำลังมองหาทางเลือกในการปลูกพืชชนิดใหม่ๆ อยู่ ทั้งนี้เนื่องจากเกิดความไม่แน่นอนในการผลิตมันสำปะหลังมากขึ้น และการปลูกปายังเปิดโอกาสให้เกษตรกรทำกิจกรรมอื่นได้ด้วย คือเกษตรกรจะมีรายได้จากการปลูกป่า ในขณะที่เดียวกันก็สามารถทำงานนอกภาคการเกษตรทำได้ด้วย นอกจากนี้ยังทำให้เกษตรกรนำไม้พินมาทำเชื้อเพลิงได้ง่ายขึ้น

เกษตรกรมีความคาดหวังในเรื่องการประหยัดแรงงานในการปลูกยูคาลิปตัส เมื่อเปรียบเทียบกับมันสำปะหลัง การปลูกยูคาลิปตัสใช้แรงงานน้อยกว่า อย่างไรก็ตามผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (รายได้) จากการปลูกป่าในขณะปัจจุบันลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากราคาของยูคาลิปตัสที่เกษตรกรขายได้ลดลง เกษตรกรจำนวนมากชื่นชอบการปลูกยูคาลิปตัสเพียงเพราะว่าการปลูกยูคาลิปตัสไม่ต้องการแรงงานในการดูแลรักษามาก ดังนั้นผลที่ตามมาก็คือ พื้นที่ปลูกป่าจึงลดลงในบางแห่ง ซึ่งทำให้ราคาที่ดินเหล่านั้นลดลงตามไปด้วย

สำหรับบริษัท หรือกิจการที่ผลิตเยื่อกระดาษ สิ่งสำคัญก็คือ กิจการต้องการได้วัตถุดิบที่มีคุณภาพดีราคาถูก จากกิจกรรมการปลูกป่าของเกษตรกร เนื่องจากการหาพื้นที่เพื่อทำการปลูกป่าขนาดใหญ่ โดยกิจการเองอาจทำให้เกิดการขัดแย้งขึ้นมาได้ ดังนั้นกิจการจึงไม่มีทางเลือก นอกจากจะต้องพึ่งพาการปลูกป่าของเกษตรกร การถ่ายทอดเทคโนโลยีของโครงการ REX และการแจกจ่ายกล้าไม้ให้แก่เกษตรกรทั่วไปจึงมีส่วนช่วยสนับสนุน อุตสาหกรรมเยื่อกระดาษของประเทศอีกทางหนึ่งด้วย

#### 5.2.6 การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ป่าชุมชนวิธีการขยายโดยใช้ฐานชุมชน

ความพยายามของ REX ในการให้การสนับสนุนกิจกรรมป่าชุมชนทำให้เกิดการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของชุมชน/หมู่บ้านต่างๆ ให้ดีขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยให้ชาวบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้นด้วยอีกเช่นกัน รายได้ที่เกิดขึ้นจากการปลูกป่าในโรงเรียนมีเป็นจำนวนมากทีเดียว รายได้ที่เกิดขึ้นนี้สามารถช่วยเหลือเด็กนักเรียนยากจนได้ ชาวบ้านเริ่มเข้าใจความหมายหรือเป็นประโยชน์ของการมีป่าชุมชนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และรายได้ที่เกิดขึ้นจากป่าชุมชน (ของหมู่บ้าน) สามารถนำไปใช้เป็นกองทุนในการพัฒนา สภาพความเป็นอยู่ของหมู่บ้านได้

ในหมู่บ้านที่มีครัวเรือนยากจน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ไม่สามารถจะหาได้จากทรัพยากรส่วนตัว ก็สามารถจะทำให้เกิดมีขึ้นมาได้โดยใช้ทรัพยากรส่วนรวม และสภาพความเป็นอยู่ของ ชาวบ้านก็สามารถจะปรับปรุงได้ดีขึ้นได้ อย่างไรก็ตามจากลักษณะที่เป็นทรัพย์สินส่วนรวม และมีลักษณะที่ใครจะเข้าไปใช้ประโยชน์ก็ได้ (open access) จึงมักมีการใช้ประโยชน์สินทรัพย์/ทรัพยากรส่วนรวมมากเกินไป แต่ถ้าหากมีระบบที่จะจัดการ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนรวมให้เหมาะสมแล้ว ชาวบ้านจะสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้อย่างยั่งยืน

โครงการ Rex ได้พยายามจัดตั้งพื้นฐานที่จะทำให้เกิดมีการเชื่อมโยงระหว่าง การจัดการทรัพยากรในภูมิภาคกับการพัฒนาชนบทและดำเนินการผ่านทางชุมชน (community - based approach)

เมื่อ REX เข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการอีสานเขียวที่ดำเนินการในส่วนของการปลูกไม้มากขึ้น ๆ อัตราส่วนของการผลิตกล้าไม้ยูคาลิปตัสในระยะแรกๆ ของโครงการจึงสูงมาก แต่ก็มีข้อวิพากษ์วิจารณ์ตามมาเช่นกัน โดยรายงานต่างๆ ตั้งประเด็นถามเกษตรกรรวมเอาการปลูกยูคาลิปตัสเข้าไปในการจัดการฟาร์มหรือระบบการเพาะปลูกอย่างไร ซึ่งมักพบว่าเกษตรกรเลือกตัดสินใจที่จะปลูกยูคาลิปตัสในลักษณะที่เป็นพืชที่ปลูกทิ้งและละลายไม่ดูแลรักษา เนื่องจากราคาตกต่ำลง อย่างไรก็ตามมีความเป็นไปได้ที่จะปลูกพืชอื่นๆ แทนยูคาลิปตัส แต่ในสภาพที่จำนวนประชากรลดลงและในขณะเดียวกันก็มีอายุสูงมากขึ้น โอกาสที่จะมีพืชอื่นมาแทนยูคาลิปตัสมีไม่มากนัก

Rex มีแผนที่จะส่งเสริมการปลูกป่าโดยริเริ่มการมีส่วนร่วมของชาวบ้านและแจกจ่ายกล้าไม้ และแนะนำวิธีการปลูกป่า บนพื้นฐานหรือสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้าน ถึงแม้ว่ากิจกรรมของ Rex มีหลายประการแต่สามารถจะกล่าวได้ว่า ภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลาที่มีในการดำเนินโครงการ ถ้าหากการทำการถ่ายถอดเทคโนโลยี จำกัดให้แคบลง และพื้นที่เป้าหมายกระจุกแคบลงไม่กระจัดกระจาย ผลกระทบของโครงการน่าจะมากขึ้น ผู้เชี่ยวชาญและผู้ช่วยฝ่ายไทยจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปลูกป่าได้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการปลูกป่าของเกษตรกรรายบุคคลหรือการปลูกป่าชุมชน

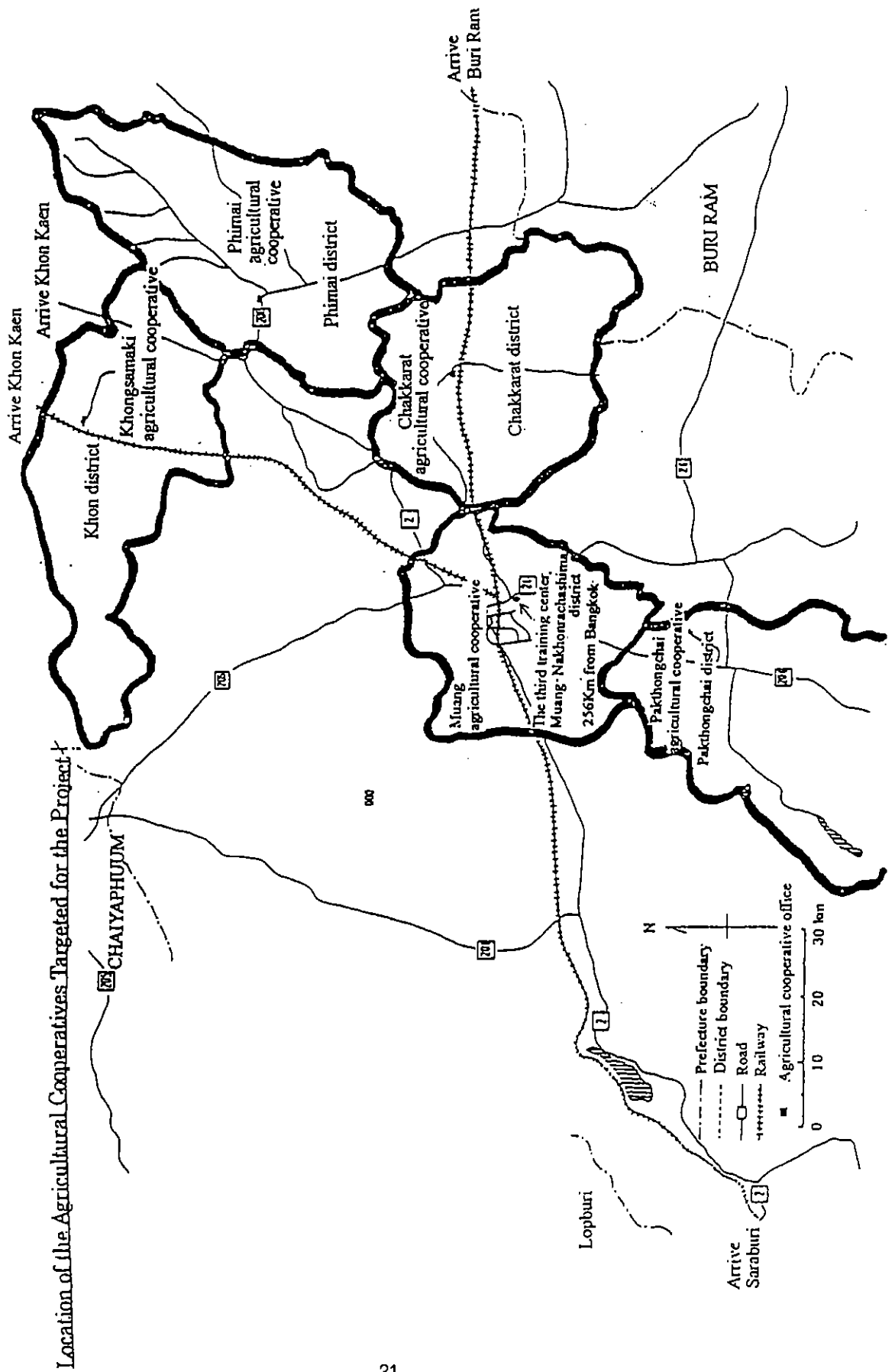
### 5.3 กิจกรรมและการประเมินโครงการ ACPP

#### 5.3.1 ลักษณะของโครงการ

โครงการ ACPP มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรแบบเอนกประสงค์ โดยมีกลยุทธ์ 4 ประการดังนี้ หนึ่ง ขยายและทำให้พื้นฐานเดิมของสหกรณ์การเกษตรเข้มแข็งขึ้น (ขยายจำนวนสมาชิก และเพิ่มปริมาณธุรกิจต่อสมาชิกหนึ่งคน) สองตระหนักถึงบทบาทของสหกรณ์การเกษตรในการเป็นผู้นำการพัฒนาการเกษตรของภูมิภาค สาม ส่งเสริมสนับสนุนให้สหกรณ์การเกษตรเป็นผู้นำที่ยุติธรรม และสี่ เตรียมสภาพ/เงื่อนไขต่าง ๆ ให้ตอบสนองต่อความต้องการเงินทุนของเกษตรกรและสนับสนุนให้สหกรณ์การเกษตรมีส่วนร่วมในการวางแผนจัดการฟาร์มและวางแผนการเงินให้แก่เกษตรกร

โครงการ ACPP มีแผนที่จะให้แนวทางและคำแนะนำแก่สหกรณ์การเกษตรทั้งห้าแห่งในจังหวัดนครราชสีมา และมีวัตถุประสงค์ที่จะเผยแพร่ผลของโครงการและบทเรียนที่ได้รับอีกด้วย โครงการ ACPP จะให้คำแนะนำในการวางแผนและการเตรียมเพื่อดำเนินงานในกิจกรรมดังกล่าว ลักษณะพิเศษของโครงการ ACPP มี 4 ประการคือ หนึ่ง เป็นโครงการความร่วมมือทางด้านวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญ เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนา

Figure 5-3 Location of the Agricultural Cooperatives Targeted for the Project



องค์การและฝ่ายจัดการโดยให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมด้วย สอง โครงการ ACPP ไม่ได้มีเพียงวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถขององค์การและฝ่ายจัดการของสหกรณ์แต่เพียง อย่างเดียว แต่ได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่ อยู่ในขอบเขตการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรเพื่อจะพัฒนาการเกษตรในภูมิภาคให้เป็นฐานการผลิตสินค้า เกษตร หลักโครงการมีเป้าหมายในการจัดตั้งระบบสหกรณ์การเกษตรบนพื้นฐานของกลุ่มผู้ผลิตโดยการจัดทำแบบ แผนการทำของแต่ละกลุ่ม ขึ้นมา สาม โครงการ ACPP เห็นว่าประสบการณ์และนโยบายต่างๆ ที่ดำเนินการกับ สหกรณ์การเกษตรตัวอย่าง ควรจะนำมารวบรวมและเขียนเป็นคู่มือขึ้นมาและแจกจ่ายให้สหกรณ์การเกษตรต่างๆ ทั่วประเทศ และสี่ การดำเนินโครงการ ACPP อาจประสบปัญหาได้เช่นกัน ซึ่งหมายถึงว่าโครงการอาจถูกยกเลิกไป หรือถูกนำไปรวมกับโครงการหรือนโยบายอื่น ๆ ที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกัน หรือแข่งขันกันอยู่ในพื้นที่ ตัวอย่าง เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรก็กำลังขยายกิจกรรมการให้สินเชื่อและการขยายปัจจัยการผลิต กรรม ส่งเสริมการเกษตรก็มีโครงการส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มเกษตรกร กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงาน หรือ องค์การอื่น ๆ อีกมากมายที่กำลังดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่จะจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ ของชุมชนขึ้นมา ดังนั้นจึงเป็นไปได้ มากที่ผลกระทบทางด้านสังคมของสหกรณ์การเกษตรตัวอย่างตามแบบจำลองที่เสนอ จะจำกัดขอบเขตอยู่ในวงหนึ่ง ถึงแม้ว่าการดำเนินงานจะประสบผลสำเร็จก็ตาม

### 5.3.2 กิจกรรมของสหกรณ์การเกษตรตัวอย่าง

การถ่ายทอดเทคโนโลยีได้ทำในทุกๆ กิจกรรมของสหกรณ์ ตัวอย่างเช่น กิจกรรมการซื้อ การขาย การจัดการและองค์การ แต่การถ่ายทอดเทคโนโลยีในด้านที่เกี่ยวกับกิจกรรมสินเชื่อ ได้ผลที่เห็นได้ชัดมาก เพื่อที่จะ ปรับปรุงการเรียกเก็บหนี้ให้มีประสิทธิภาพขึ้น โครงการได้แนะนำให้มีการรวบรวมประวัติของสมาชิก แนะนำวิธีการ ที่จะประเมินและจัดลำดับขั้นของสมาชิก เพื่อจะดำเนินการให้สินเชื่อ คำแนะนำต่าง ๆ นี้ได้ถ่ายทอดไปยังสหกรณ์ การเกษตรทั่วประเทศโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ นอกจากนั้นยังมีมาตรการที่จะส่งเสริมการออมที่ชื่อ "ออมวันละบาท" เพื่อจะนำไปลงทุนในกิจการฟาร์มของสมาชิก พร้อมทั้งเป็นการเพิ่มฐานะทางการเงินให้กับสหกรณ์

ในกลุ่มสมาชิกตัวอย่างได้คัดเลือกสินค้าเกษตรหลัก ๆ บางชนิดมาทำการส่งเสริมการผลิต การคัดเลือกสมาชิกเข้ากลุ่มเป็นไปตามความสมัครใจของสมาชิก ผู้เชี่ยวชาญได้ถ่ายทอดเทคโนโลยีที่จำเป็นและ ความรู้ต่าง ๆ ในการผลิตสินค้าที่เลือกนั้น ๆ พร้อมทั้งมีการปรับปรุงทรัพยากร (โรงเรือน อุปกรณ์) บางรายการ ด้วย ตัวอย่างเช่น ที่สหกรณ์การเกษตรพิมาย บั๊กธงชัย และคงสามัคคี ในขณะนั้นได้มีการส่งเสริมการผลิตสุกร และในเวลาต่อมาได้มีการขยายการเลี้ยงเพิ่มขึ้น จนในปัจจุบันได้กลายเป็นแหล่งเลี้ยงสุกรที่สำคัญของจังหวัดไปแล้ว



### 5.3.3 กรณีตัวอย่างของความสำเร็จในเรื่องการจัดการฟาร์มแบบผสมผสาน

เกษตรกรสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรพิมายคุ่นเคยกับการปลูกพืชเดี่ยว ซึ่งในกรณีนี้คือ ข้าว เกษตรกรที่เข้าร่วมกลุ่มเกษตรกรตัวอย่างได้เริ่มทำการเลี้ยงสุกร และทำให้มีโอกาสที่จะมีแหล่งรายได้ขึ้นอีกหนึ่งแหล่งในระยะแรก ๆ เกษตรกรพบว่าการทำฟาร์มแบบผสมผสานเป็นเรื่องยุ่งยาก แต่เมื่อระบบของสหกรณ์ค่อย ๆ พัฒนาอย่างต่อเนื่องก็มีเกษตรกรอีกเป็นจำนวนมากที่หันมาทำการเกษตรแบบผสมผสานตาม ในพื้นที่ที่มีกลุ่มเกษตรกรตัวอย่างมีเกษตรกรจำนวนหนึ่งซื้อมูลสุกรนำไปใส่พื้นที่นาเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดหน่วยในการผลิตข้าวของเกษตรกรในพื้นที่นี้จึงสูงขึ้นเรื่อย ๆ เช่นกัน ดังนั้นโดยการริเริ่มโครงการเลี้ยงสัตว์ (สุกร) ประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าเกษตรในภูมิภาคจึงค่อย ๆ สูงขึ้น

### 5.3.4 การทำให้ธุรกิจการตลาดและบริการเข้มแข็งขึ้น

เพื่อที่จะทำให้มีระบบการรวบรวมข้าว(เปลือก) ซึ่งเป็นสินค้าเกษตรที่สำคัญที่สุด โครงการ ACPP ได้สนับสนุนสหกรณ์การเกษตรพิมายในการจัดตั้งโรงสีข้าว ในขณะที่สหกรณ์การเกษตรเมือง และ ปักธงชัย ก็ได้เริ่มทำกิจกรรมการซื้อ/รวบรวมข้าวเปลือกเช่นกัน ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือโครงสร้างการตลาดข้าวเปลือกและข้าวสารในพื้นที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก (การเอาไรต์เอาเปรียบของพ่อค้าลดลงไปมาก) นอกจากนั้นสหกรณ์การเกษตรตัวอย่าง ได้ขยายการทำกิจกรรมธุรกิจต่าง ๆ ออกไป โดยการใช้ประโยชน์จากเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักรกลต่างๆ ที่ JICA มอบให้ ซึ่งได้แก่ เครื่องมืออุปกรณ์ในการเลี้ยงสุกร โรงสี เครื่องผสมอาหารสัตว์ และเครื่องจักรกลการเกษตร สหกรณ์การเกษตรได้ให้ความช่วยเหลือแก่สมาชิกเกษตรกรขนาดเล็ก โดยใช้สิ่งของต่างๆ ที่ JICA มอบให้ และเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งในขบวนการผลิต และการขายของเกษตรกร สหกรณ์การเกษตรตัวอย่างยังได้ใช้ความพยายามที่จะใช้ประโยชน์จากสิ่งของต่าง ๆ อย่างเต็มที่ หลังจากที่โครงการถอนตัวออกมา/สิ้นสุดลงแล้ว

### 5.3.5 การส่งเสริมการเกษตรซึ่งจะทำให้เกิดการเกษตรแบบยั่งยืน

โครงการ ACPP ประสบความสำเร็จในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการเพาะปลูกข้าวอย่างเดียวมาเป็นการทำการเกษตรแบบผสมผสาน และการทำสิ่งอื่นๆ ที่นอกเหนือจากข้าว (เลี้ยงสัตว์) ได้ขยายตัวอย่างกว้างขวางและกลายเป็นแหล่งการผลิตหลัก และทำให้รายได้จากการเกษตรของครัวเรือน เพิ่มขึ้น

โครงการ ACPP ได้เน้นการทำกิจกรรมที่สามารถจะทำให้เป็นผู้นำทางด้านเกษตรของภูมิภาคไปเองโดยอัตโนมัติ โครงการ ACPP เป็นโครงการที่จะทำให้เกิดฐานการผลิตขึ้นในพื้นที่และมีระบบที่จะทำให้แน่ใจว่าฐานการผลิตต่าง ๆ จะมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ถึงแม้ว่าระดับการประสบความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตรตัวอย่างแต่ละแห่งจะแตกต่างกัน แต่ก็มีหลักฐานให้เห็นว่ามีความก้าวหน้าเกิดขึ้นในธุรกิจสินเชื่อ ธุรกิจการส่งเสริม

การเกษตร ธุรกิจซื้อ ธุรกิจขาย และกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการแปรรูปซึ่งเป็นกิจกรรมที่ไม่เคยทำในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการทำให้รายได้สูงขึ้น เมื่อสหกรณ์การเกษตร ได้มีการพัฒนาระบบเพื่อจะทำกิจกรรมสินเชื่อเพื่อการผลิตและการมีปัจจัยการผลิตจำหน่ายเป็นไปอย่างต่อเนื่องไม่หยุดลง โครงการจึงแสดงให้เห็นได้ชัดว่าถ้าสามารถมีสหกรณ์การเกษตรที่มั่นคง และสามารถดำเนินกิจกรรมที่เชื่อมโยงโดยตรงกับกิจกรรมการทำฟาร์มของสมาชิกได้ ก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่จะปรับปรุง/ยกระดับประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร พร้อมทั้งรายได้ของเกษตรกรในภูมิภาคได้

### 5.3.6 การสนับสนุนการผลิตข้าวเปลือก

โครงการ ACPP มีผลกระทบอย่างมากต่อข้าวซึ่งเป็นสินค้าพื้นฐานของภาคการเกษตรของประเทศ ผลกระทบนั้นมีมากในด้านการตลาด ในอดีตสหกรณ์การเกษตรไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านการตลาดและการสีข้าว แต่ความสำเร็จที่เกิดขึ้นที่สหกรณ์การเกษตรพิจิตร ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่สหกรณ์การเกษตรจะเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจการค้าข้าว นอกจากนั้นสหกรณ์การเกษตรปักธงชัยได้ขยายบทบาทธุรกิจทางด้านการตลาดกลายเป็นตลาดกลางพืชผลเกษตรที่สำคัญแห่งหนึ่งพร้อม ๆ กับทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้าวเปลือกในท้องถิ่นอีกด้วย

โครงสร้างการผลิตและการทำงานของเกษตรกรเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ถ้าสหกรณ์การเกษตรมีความยืดหยุ่นที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การและธุรกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงแล้ว เกษตรกรก็จะสามารถแสวงหาช่องทางใหม่ที่จะพัฒนาการเกษตรในภูมิภาคได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงเป็นงานที่จำเป็น/สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาสหกรณ์การเกษตรและความหวังในเรื่องของผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตก็จะเกิดจากการพัฒนาดังกล่าว

### 5.3.7 ปัญหาที่โครงการ ACPP ประสบ

ปัญหาหลักที่โครงการ ACPP พบอยู่คือ การแข่งขันกับกลุ่มเกษตรกรหรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ในระยะแรกสหกรณ์การเกษตรถูกกำหนดให้เป็นองค์กรนำหรือองค์กรหลักในบรรดาองค์กรต่าง ๆ ของเกษตรกร แต่ในปัจจุบันสถานะได้เปลี่ยนแปลงไป ในส่วนของหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช้กรมส่งเสริมสหกรณ์แล้ว นโยบาย หรือวัตถุประสงค์ในการให้การสนับสนุนส่งเสริมสหกรณ์การเกษตรนั้นไม่ชัดเจน

กิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการที่สหกรณ์การเกษตรตัวอย่างประสบความสำเร็จมาก แต่ยังไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมากรมส่งเสริมสหกรณ์ได้เริ่มดำเนินการกิจกรรมการส่งเสริมสหกรณ์ของกรมเองกับสหกรณ์การเกษตร 15 สหกรณ์ ทั่วประเทศในปี 2542

คณะผู้ประเมินเห็นว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นที่สหกรณ์การเกษตรตัวอย่าง ควรจะนำไปใช้ประโยชน์เป็นบทเรียนสำหรับอนาคต ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ACPP ในความพยายามที่จะให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ/รายได้สูงขึ้น

#### 5.4 สรุป

การดำเนินงานโครงการทั้ง REX และ ACPP ประสบความสำเร็จมาก มีส่วนช่วยสนับสนุนกิจกรรมการเกษตร และปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ประจำวันของเกษตรกร อย่างไรก็ตาม มีปัจจัยบางอย่างที่จะต้องนำมาพิจารณาและปรับปรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องหาบุคคลภายนอก (third party) มาทำการวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับลักษณะความต้องการและความเหมาะสมของโครงการ (ที่ JICA จะให้การสนับสนุน) มีประเด็นหลายประเด็น เช่น นโยบายของโครงการ และสภาพแวดล้อมของโครงการซึ่งควรจะให้บุคคลภายนอกหรือผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ โดยตรงเป็นผู้พิจารณา

ประสบการณ์จากโครงการ REX และ ACPP แสดงถึงความจำเป็นว่าในการช่วยเหลือหมู่บ้านในชนบทนั้นจะต้องใช้วิธีการที่ครบถ้วนสมบูรณ์แทนที่จะให้ความช่วยเหลือแก่กิจกรรมเศรษฐกิจเพียงกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง การให้ความช่วยเหลือควรให้แก่กิจกรรมทุกเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกันอยู่ไปพร้อม ๆ กัน ทั้งนี้เพราะจะเป็นการขยายช่องทางที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น การถ่ายทอดเทคโนโลยีในด้านการจัดการการผลิตกล้าไม้ขนาดใหญ่ (จำนวนมาก) ของโครงการ REX ประสบความสำเร็จมากและยังช่วยสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของการปลูกป่าชุมชนอีกด้วย การส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มสมาชิก สหกรณ์ของโครงการ ACPP และการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรได้ทำให้เกิดการพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืนขึ้นในภูมิภาค

ความต้องการการถ่ายทอดเทคโนโลยีของหมู่บ้านในชนบทจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านของการจัดการทรัพยากรและแนวทางที่จะใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างยั่งยืน วิธีการตามระบบของโครงการ REX น่าจะเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในด้านการนำทรัพยากรธรรมชาติกลับมาใช้ใหม่ และวิธีการตามแบบของโครงการ ACPP เป็นรูปแบบที่เหมาะสมที่จะนำไปใช้กับโครงการที่ต้องการจะพัฒนา กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ซึ่งกำไรหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจะกระจายไปยังประชาชน/เกษตรกรอย่างกว้างขวางทั่วถึงและสุดท้าย คณะผู้ประเมินอยากให้ความเห็นว่าน่าจะมีความเป็นไปได้ที่จะรวมแนวทางของโครงการทั้งสองเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งโครงการ