

บทบาทตัวแสดงและกลไกการดำเนินงาน  
ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ:  
กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของ  
จังหวัดเชียงราย\*

---

วสันต์ เหลืองประภัสร์\*\*

ภัทรวุฒิ เฉยศิริ\*\*\*

ศุภกานต์ แก้วภิวรา\*\*\*\*

Received: 11 September 2021

Revised: 18 February 2022

Accepted: 04 March 2022

---

\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การพัฒนากลไกเชิงสถาบันและกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแนวชายแดนของไทย” โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

This article is a part of ‘Developing the Institutional Mechanisms and International Cooperation Mechanisms for Thailand’s Special Economic Zones’ research project. From International Institute for Trade and Development (ITD)

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.;

อีเมล: wasanbu@yahoo.com

\*\*\* นักวิจัยอิสระ; อีเมล: ch.pattarawut@gmail.com

\*\*\*\* นักวิจัยอิสระ; อีเมล: oum.suphakan@gmail.com

**Actors and operational approach  
in Special Economic Zone:  
A Case study of Chiang-Khong,  
Chiang-Rai province**

---

*Wasan Luangprapat*\*\*\*\*\*

*Pattarawut Choeisiri*\*\*\*\*\*

*Suphakan Kaewpira*\*\*\*\*\*

---

\*\*\*\* Assistant Professor, Dr. of Faculty of Political Science, Thammasat University;  
Email: wasanbu@yahoo.com

\*\*\*\*\* Independent scholar; Email: ch.pattarawut@gmail.com

\*\*\*\*\* Independent scholar; Email: oum.suphakan@gmail.com

## บทคัดย่อ

เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้กรอบยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 เขตพื้นที่เชียงของก็ค่อย ๆ ได้รับการพัฒนาจากรัฐมาโดยต่อเนื่อง ผ่านการขับเคลื่อนโครงการโดยหน่วยงานราชการส่วนกลางในบริเวณจุดผ่านแดน ทั้งในด้านการพัฒนาเส้นทางคมนาคม การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาสำนักงานและการบริการ ณ จุดผ่านแดน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ข้างต้นยังคงดำเนินไปเฉพาะมิติด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้ามแดนบริเวณจุดผ่านแดนเท่านั้น แต่โดยภาพรวมแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของยังขาดการกำหนดยุทธศาสตร์และ “ความพิเศษ” ของการส่งเสริมการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างชัดเจน ข้อสรุปจากงานศึกษาวิจัยด้านนี้ได้ชี้ว่า **ประเด็นปัญหาสำคัญที่ทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ข้างต้นดำเนินไปอย่างล่าช้า และปราศจากทิศทางชัดเจนก็เนื่องมาจากการขาดการวางระบบและกลไกการขับเคลื่อนบนฐานของความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับส่วนกลางและในระดับพื้นที่** บทความนี้จึงเป็นความพยายามที่จะนำเสนอให้เห็นถึงข้อค้นพบบางประการจากการลงศึกษาวิจัยในระดับพื้นที่ทั้งในมิติด้านข้อคิดเห็นและข้อสังเกตจากตัวแสดงสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และในมิติเชิงวิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ และระบบการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มตัวแสดงที่เกี่ยวข้องว่าเป็นเช่นไร ข้อสรุปสำคัญได้แก่ หนึ่ง การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ยังมีลักษณะ “แตกกระจาย” ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางที่จะต้องขับเคลื่อนโครงการตามนโยบายและข้อกำหนดจากต้นสังกัด และแม้จะมีความพยายามประสานงานและร่วมดำเนินงานในหน่วยงานระดับพื้นที่ก็ยังคงทำได้จำกัดเนื่องจากขาดอำนาจตัดสินใจ ในอีกด้านหนึ่ง ก็ปรากฏความพยายามของตัวแสดงในระดับท้องถิ่นภายในเขตอำเภอเชียงของซึ่งเป็นความร่วมมือจากตัวแสดงทุกภาคส่วนที่จะสร้างเวทีหารือถึงโอกาสและผลกระทบจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเครือข่าย

ขาย อย่างไรก็ตามก็ดี แม้ว่าเครือข่ายดังกล่าวจะค่อนข้างเข้มแข็งและมีศักยภาพที่จะพัฒนาไปสู่กลไกการขับเคลื่อนนโยบายในระดับพื้นที่ได้ แต่ความร่วมมือข้างต้นก็มีข้อจำกัดอย่างรอบด้านทั้งการไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง การขาดแคลนทรัพยากร และที่สำคัญ คือ การสนับสนุนหรือใช้ประโยชน์เครือข่ายดังกล่าวจากหน่วยงานราชการส่วนกลาง ข้อค้นพบจากพื้นที่นี้อาจจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเพื่อมุ่งออกแบบเชิงสถาบันในการพัฒนาระบบและกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่เชียงของและพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

**คำสำคัญ:** เขตเศรษฐกิจพิเศษ, เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ, เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

## Abstract

Chiang-Khong has been designated as one of the strategic areas for promoting economic development nested under the “Special Economic Zone Policy”. Alongside with the opening of the 4th Thai-Lao Friendship Bridge, Chiang-Khong have been gradually developed by the central government in some certain aspect such as highway, logistic facilities and border checkpoint management for promoting cross-border trade with neighboring countries. Besides from this kind of infrastructure development around the border checkpoint, however, there is no clear policy direction from the central government on how to mobilize Chiang-Khong as a designated “special” economic zone as a whole. Based on previous research, the major hindrance of this policy due to the lack of systemized collaboration among key actors both in the formulation of the working plans and in the implementation of relevant projects and activities. This article tries to provide some key findings from research field works which attempt to accumulate opinions and observations from key actors operating within the area as well as to analyze the roles and working platform of this group of actors. On one hand, the fragmentation among government agencies in policy implementation is quite obvious. Each unit has to follow the policy guideline from their line ministry while coordination and cooperation among them are quite difficult due to the lack of decision-making power. On the other hand, there are some efforts initiated by local actors at the district level trying to established a kind of local development network as a forum for discussing the opportunities and threats of the SEZ policy. Even if this network is quite active and has shown some potential as a new working platform, it has limited roles due to lack of authorities and resources as well as the support from central agencies. These findings are quite important

for further policy research in order to develop a kind of institutional design for fostering the SEZ policy both in Chiang-Khong and other areas as well.

**Keywords:** Special Economic Zone, Chiang-Khong Special Economic Zone, Special Border Economic Zone