

นโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ

จังหวัดสงขลา: บทวิเคราะห์มาตรการทางการคลัง โอกาสและความท้าทาย

Policy for Developing the Progressive Industrial Model City in Chana District,

Songkhla Province: An Analysis of Fiscal Measures, Opportunities, and Challenges

Received: 19/12/2567

Revised: 26/06/2568

Accepted: 28/06/2568

วรธา มงคลสืบสกุล¹

Woratha Mongkhonsuebsakul¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาถึงนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ในมิติมาตรการทางการคลัง โดยมุ่งวิเคราะห์กลไกการส่งเสริมด้านภาษี การจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการทางการเงินของภาครัฐ และ 2) วิเคราะห์โอกาสและความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่า ภาครัฐได้ใช้มาตรการทางการคลังเพื่อสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจในการดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชนในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการลดต้นทุนการผลิต การเพิ่มผลตอบแทนต่อการลงทุน และการอำนวยความสะดวกด้านโครงสร้างพื้นฐาน มาตรการดังกล่าวมีศักยภาพในการกระตุ้นการลงทุนจากภาคเอกชนได้อย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม สิทธิประโยชน์ทางภาษีและ การสนับสนุนทางการคลัง อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังของรัฐในระยะยาว หากโครงการไม่สามารถสร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจได้อย่างเป็นรูปธรรมในอนาคต ทั้งนี้โครงการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา แม้จะเป็นโอกาสสำคัญในการกระจายความเจริญสู่พื้นที่ชายแดนใต้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และส่งเสริมการจ้างงานในพื้นที่ แต่ในขณะเดียวกันยังเผชิญกับความท้าทายสำคัญ ทั้งในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความไม่ชัดเจนในเชิงนโยบาย และการสานต่อของรัฐ ความไม่โปร่งใสในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงภาระทางการคลังที่อาจเกิดขึ้นหากโครงการไม่สามารถสร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจได้อย่างคุ้มค่าในระยะยาว

คำสำคัญ: มาตรการส่งเสริมการลงทุน, เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต, มาตรการทางการคลัง

ABSTRACT

This article seeks to 1) examine the policy for establishing a progressive industrial model city in Chana District, Songkhla Province, with a focus on fiscal measures—particularly tax incentive mechanisms, budget allocations for infrastructure, and broader government

¹ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

¹ Faculty of Humanities and Social Sciences, Thaksin University

*E-mail: woratha.academic@gmail.com

financial strategies; and, and 2) assess the opportunities and challenges arising from the implementation of such an initiative. The study's findings indicate that the government has employed fiscal instruments to create economic incentives aimed at attracting private sector investment in the southern border provinces. These measures focus on reducing production costs, enhancing investment returns, and facilitating infrastructure development. While such strategies have the potential to significantly stimulate private sector participation, generous tax incentives and fiscal support may jeopardize long-term fiscal stability if the project fails to generate tangible economic returns. Although the initiative to establish a progressive industrial model city in Chana District presents a significant opportunity to foster regional prosperity, upgrade infrastructure, and promote local employment, it also faces notable challenges. These include environmental concerns, unclear policy direction and political continuity, limited transparency in public participation, and the fiscal risks associated with potentially insufficient long-term returns on investment.

Keywords: Investment Promotion Measures, the progressive industrial model city, Fiscal Measures

บทนำ

หนึ่งในมาตรการที่รัฐใช้เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ โครงการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต ในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2562 คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีมติเห็นชอบให้ขยายผล โครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ที่ดำเนินอยู่ในจังหวัดยะลา ภายใต้โครงการเมืองต้นแบบ อำเภอเบตง จังหวัดยะลา (เมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน) จังหวัดปัตตานี ภายใต้โครงการเมืองต้นแบบอำเภอหนองจิก (เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร) และจังหวัดนราธิวาส ภายใต้โครงการเมืองต้นแบบ อำเภอสุไหงโก-ลก (ศูนย์กลางการค้าชายแดนระหว่างประเทศ) ไปสู่การจัดตั้งเมืองต้นแบบแห่งที่ 4 ในอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างบูรณาการใน 4 อำเภอของจังหวัด ได้แก่ จะนะ นาทวี เทพา และสะบ้าย้อย โดยเฉพาะอำเภอจะนะ ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ต้นแบบของการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคภาคใต้ตอนล่างที่สามารถเชื่อมโยงกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศ ตลอดจนประเทศเพื่อนบ้าน การดำเนินการดังกล่าวได้เน้นการขับเคลื่อนผ่านการลงทุนจากภาคเอกชนเป็นหลัก (คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดสงขลา, 2564) นอกจากนี้ ยังได้มีการอนุมัติให้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเฉพาะกิจเมืองต้นแบบฯ เพื่อสนับสนุนและบริหารจัดการการดำเนินงาน โดยมอบหมายให้ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบหลัก การดำเนินการในโครงการนี้มีเป้าหมายในการสร้าง “กลไกการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่” หรือ New Engine of Growth ให้กับพื้นที่ชายแดน

ได้ และใช้ความร่วมมือจากภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา และชุมชนในพื้นที่ เพื่อสร้างเขตเศรษฐกิจเฉพาะที่มีศักยภาพสูง เชื่อมโยงกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านโอกาสในการมีงานทำและรายได้จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (สำนักงบประมาณ, 2562) แผนพัฒนาเมืองต้นแบบที่วางไว้สำหรับอำเภอจะนะครอบคลุมพื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ นาทับ ตลิ่งชัน และสะกอม ภายใต้โครงการนี้ มีการวางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำคัญหลายด้าน อาทิ คลังสินค้าทัณฑ์บน เขตปลอดอากร ระบบศุลกากรเต็มรูปแบบ ท่าเรือสงขลาแห่งที่ 2 พร้อมรางรถไฟเชื่อมโยง ท่าเรือน้ำลึกแห่งใหม่ โรงไฟฟ้าทางเล็อก และนิคมอุตสาหกรรมจะนะซึ่งมีพื้นที่รวมประมาณ 16,753 ไร่ โดยคาดว่าจะสามารถสร้างการจ้างงานได้มากกว่า 100,000 ตำแหน่ง และมีการจ้างงานหลากหลายประเภท (แนวหน้า, 2564)

การพัฒนาโครงการดังกล่าวนับเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ได้รับความสนใจจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยมีทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่แสดงความกังวลหรือคัดค้าน การดำเนินโครงการรัฐบาลได้ตระหนักถึงศักยภาพของโครงการในการเป็นเขตเศรษฐกิจใหม่ของพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง และพยายามผลักดันโครงการผ่านมาตรการจูงใจด้านการลงทุน เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี และการสนับสนุนงบประมาณจำนวนมาก อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวก็ถูกตั้งคำถามจากภาคประชาสังคมในหลายประเด็นทั้งในด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชุมชนในพื้นที่ และความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมและความยั่งยืนของโครงการในระยะยาว

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมในพื้นที่อำเภอจะนะในมิติมาตรการทางการคลัง โดยจะพิจารณาถึงกลไกการส่งเสริมทางภาษี งบประมาณโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการทางการเงินที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนโครงการ รวมถึงการวิเคราะห์โอกาสและความท้าทายที่เกิดขึ้นทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่

เขตเศรษฐกิจพิเศษกับมาตรการทางการคลัง

เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) ตามคำจำกัดความของ Open Development Thailand (2018) ว่าเป็นพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ให้เป็นเขตที่มีเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจเฉพาะ โดยภาครัฐจะให้การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ในการลงทุน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว รวมถึงการจัดบริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service) และบริการอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดังกล่าว ในทำนองเดียวกัน กรมประชาสัมพันธ์ (2567) ได้ให้ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษว่า เป็นพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการ ผ่านการให้สิทธิพิเศษในการประกอบกิจการต่าง ๆ ทั้งนี้ รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนการค้าและการลงทุนในพื้นที่เหล่านี้ โดยการพัฒนาให้มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรองรับการเชื่อมโยงด้าน

คมนาคม การใช้พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดให้มีระบบสาธารณูปโภคที่เอื้อต่อการดำเนินงานของภาคธุรกิจ

ลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 4 ประการ (สุจินดา เจียมศรีพงษ์ และคณะ, 2551, น. 22) ได้แก่

1) การให้สิทธิประโยชน์พิเศษแก่ผู้ประกอบการที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรวมถึงการผ่อนคลายนโยบายทางกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ เช่น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ และข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าว

2) การจัดระบบการบริหารจัดการพื้นที่อย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดตั้งกิจกรรมเศรษฐกิจที่หลากหลาย เช่น นิคมอุตสาหกรรม พื้นที่เกษตรกรรมเชิงพาณิชย์ขนาดใหญ่ เขตการค้าเสรี ตลอดจนกิจการด้านการค้าและบริการอื่น ๆ

3) เขตเศรษฐกิจพิเศษมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่ได้รับการมอบหมายอำนาจบางประการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้อยู่ภายใต้ข้อบังคับเดียวกันกับรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรมหาชน

4) การใช้พื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นเกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินในหลายลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินราชการ ที่ดินสาธารณประโยชน์ พื้นที่เอกชน หรือพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์และการจัดการที่ดินนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการ

โดยสรุปเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นพื้นที่ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาในบริเวณชายแดนหรือพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่สามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งภาครัฐจะสนับสนุนทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ในการลงทุน และการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว พร้อมจัดตั้งระบบบริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน เขตเศรษฐกิจพิเศษมีลักษณะสำคัญ ได้แก่ การให้สิทธิพิเศษทางภาษีและกฎหมาย การจัดสรรพื้นที่อย่างเป็นระบบ การมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่ได้รับอำนาจเฉพาะ และการบริหารจัดการที่ดินในหลากหลายรูปแบบ ทั้งหมดนี้เป็นกลไกที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

มาตรการทางการคลังท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ

มาตรการทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีเป้าหมายสำคัญเพื่อสร้างสมรรถภาพทางการเงิน โดยมุ่งเน้นให้ อปท. สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ รวมถึงเกิดความคุ้มค่าแก่ประชาชน (สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2551) นอกจากนี้ อปท. ยังเป็นองค์กรที่มีกฎหมายรองรับให้ทำหน้าที่บริหารทรัพยากรในท้องถิ่น โดยเฉพาะการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่น การดูแลสิ่งแวดล้อม รวมถึงความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และมีอำนาจในการเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม

อำนาจในการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น รวมถึงมีสิทธิในการได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ดังนั้นรายได้และรายจ่ายของ อบท. เป็นส่วนหนึ่งของการคลังภาครัฐ (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2551) การกำหนดมาตรการคลังท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก โดยมาตรการหลักพื้นฐานของการกำหนดมาตรการทางการคลังท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องคำนึงถึงหลักต่าง ๆ ได้แก่ 1) การให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจและการปกครองตนเอง เพื่อให้ อบท. สามารถกำหนดยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาเชิงพื้นที่ (area-based development) ที่จะสามารถช่วยให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ 2) ศักยภาพของการบริหารจัดการทรัพยากรทางการคลังและบุคลากรของ อบท. นั้น ๆ รวมถึงการร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในท้องถิ่น 3) แรงสนับสนุนและผลักดันจากรัฐบาลส่วนกลางที่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง 4) อบท. จำเป็นต้องมีขีดความสามารถในการพึ่งพาตนเองในทางการคลัง (fiscal self-reliance) โดยการจัดเก็บภาษีจากสมาชิกชุมชนอย่างเพียงพอ และจะต้องไม่ยอมให้นายทุนเข้าครอบงำการทำงานของท้องถิ่นได้ และ 5) อบท. ควรให้ความสำคัญถึงการรักษาวินัยทางการคลังที่ดี (local fiscal discipline) ไม่นำเงินไปใช้จ่ายผิดวัตถุประสงค์และใช้จ่ายให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด รวมถึงการกระจายประโยชน์จากบริการสาธารณะให้กับสมาชิกของชุมชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2565)

จากแนวคิดมาตรการทางการคลังท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพที่กล่าวมาข้างต้น จะเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาในระดับพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบท.) เผชิญกับข้อจำกัดด้านรายได้จากโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งโครงการดังกล่าวมักได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีและค่าธรรมเนียม ในรูปแบบต่าง ๆ ผลกระทบโดยตรงต่อความสามารถในการจัดเก็บรายได้ของ อบท. ทำให้ไม่สามารถใช้ศักยภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่อย่างเต็มที่และอาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาในระดับท้องถิ่น ซึ่งประเด็นดังกล่าวผู้เขียนได้วิเคราะห์ในหัวข้อถัดไป

โครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต

โครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต มีเป้าหมายเพื่อยกระดับการพัฒนาเชิงพื้นที่ทั้งระบบและครบวงจร เพื่อให้มีความเข้มแข็ง และเป็นกลไกสำคัญขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคใต้ตอนล่าง ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจไปยังประเทศอื่น ๆ โดยมุ่งเน้นการลงทุนของภาคเอกชนเป็นสำคัญ โครงการดังกล่าวมีกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายออกเป็น 3 กลุ่มหลัก (วรธา มงคลสืบสกุล, 2567) ได้แก่ 1) กลุ่มที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) รวมถึง หน่วยงานของภาครัฐอื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักนายกรัฐมนตรี สำนัก

งบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ได้ให้คำแนะนำและกำหนดมาตรการสนับสนุนในการผลักดันโครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต กลุ่มดังกล่าวถือเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักของโครงการ รวมถึงการมีบทบาทสำคัญในการกำหนดมาตรการทางการคลัง โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) 2) กลุ่มภาคเอกชน ที่ถือว่าเป็นผู้ลงทุนหลัก ประกอบด้วย บริษัท ทีพีโอโพลิน เพาเวอร์ จำกัด (มหาชน) และบริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) และ 3) กลุ่มคณะกรรมการเฉพาะ ประกอบด้วย คณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ คณะกรรมการบริหารเขตพื้นที่พัฒนาเฉพาะกิจเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา “เมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต” คณะกรรมการยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสงขลา (ก.บ.จ.) คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการดำเนินการขยายผลโครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยม มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ที่มีบทบาทสำคัญในการพิจารณา สั่งการ รวมถึงติดตามการดำเนินโครงการดังกล่าว

โครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตมีแผนการลงทุนกว่า 6 หมื่นล้านบาท โดยในอุตสาหกรรมมีแผนในการสร้าง โครงการสวนอุตสาหกรรมสมัยใหม่และเทคโนโลยีแห่งอนาคต (New Generation Technology Industrial Park) ที่ประกอบด้วย อุตสาหกรรมการผลิตอุปกรณ์เทคโนโลยี อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร การเกษตร และเทคโนโลยีชีวภาพ อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องจักรรองรับการขนส่งระบบราง อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องจักรรองรับอุตสาหกรรมพลังงานอนาคต โครงการทำเหมืองน้ำลึก และศูนย์กระจายสินค้า โครงการศูนย์รวมพลังงานไฟฟ้า รวมถึงโครงการสมาร์ทซิตี้ (ทีพีโอพีพี, 2561)

มาตรการทางการคลังที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต

เพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายพัฒนาเมืองต้นแบบ “อุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต” ในพื้นที่อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้กำหนดมาตรการจูงใจพิเศษในลักษณะเฉพาะพื้นที่ภายใต้กรอบนโยบายชายแดนใต้และเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” โดยมอบสิทธิประโยชน์ทางภาษีและมาตรการส่งเสริมการลงทุนที่ครอบคลุมในหลากหลายมิติ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2563) 1) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เป็นระยะเวลา 8 ปี โดย ไม่จำกัดวงเงินกำไรสุทธิที่ยกเว้น 2) ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล ร้อยละ 50 ของอัตราปกติ 3) ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ที่ใช้ในการดำเนินการภายในเขตอุตสาหกรรม 4) ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก เป็นระยะเวลา 10 ปี 5) ลดอากรขาเข้าร้อยละ 90 สำหรับวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเพื่อจำหน่ายภายในประเทศ ภายในระยะเวลา 10 ปี 6) สามารถหักรายจ่ายด้านขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าน้ำประปา เป็นจำนวนสองเท่าของค่าใช้จ่ายจริง เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายทางภาษี 7) สามารถหักรายจ่ายจากการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ได้ร้อยละ 25 ของมูลค่าการลงทุน 8) อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมภายใต้เงื่อนไขที่ภาครัฐกำหนด

จะเห็นได้ว่ามาตรการทางการคลังดังกล่าวสะท้อนความพยายามของภาครัฐในการสร้างแรงจูงใจเชิงเศรษฐกิจ เพื่อดึงดูดการลงทุนขนาดใหญ่ในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ โดยเน้นการลดต้นทุนการผลิต การเพิ่มอัตราผลตอบแทนต่อการลงทุน และการอำนวยความสะดวกเชิงระบบ ทั้งด้านภาษี แรงงาน และโครงสร้างพื้นฐาน มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนผ่านพื้นที่อำเภอจะนะ ให้เป็น “เมืองอุตสาหกรรมต้นแบบ” ที่สามารถเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและนานาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามแม้มาตรการการส่งเสริมการลงทุนจะถูกมองว่าเป็นแรงจูงใจสำหรับนักลงทุน แต่อาจเกิดคำถามเกิดขึ้นว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวนี้ นอกจากจะมีข้อกังวลเรื่องผลกระทบของสิ่งแวดล้อม รวมถึงวิถีชีวิตของชุมชนในพื้นที่ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นแล้วการดำเนินมาตรการการคลังในระดับพื้นที่หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการจัดเก็บรายได้หรือไม่ หากการดำเนินโครงการได้รับการยกเว้นภาษีต่าง ๆ เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งอาจส่งผลให้รายได้ของท้องถิ่นไม่เติบโตตามภาระค่าใช้จ่ายใหม่ ๆ ที่ตามมา เช่น ค่าบำรุงโครงสร้างพื้นฐานใหม่เพื่อรองรับโครงการ การจัดการขยะอุตสาหกรรม หรือแม้กระทั่งสวัสดิการสำหรับประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่

การดำเนินโครงการดังกล่าวจึงมีความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมฯ กับมาตรการทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในอำเภอจะนะ ไม่ได้อาศัยเพียงมาตรการทางการคลังของรัฐบาลกลางเท่านั้น แต่ยังต้องพึ่งพาขีดความสามารถทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการบริหารทรัพยากรและรองรับผลกระทบจากการขยายตัวของอุตสาหกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องในหลายประเด็นโดยเฉพาะ เรื่องของการจัดเก็บรายได้ การใช้จ่ายและการลงทุน ความร่วมมือทางการคลังระหว่างรัฐบาลกลางและ อปท. รวมถึงความโปร่งใสและมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายเมืองต้นแบบจะนะ จึงต้องพึ่งพามาตรการทางการคลังท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ

บทวิเคราะห์มาตรการทางการคลัง โอกาสและความท้าทาย

มาตรการทางการคลังเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ได้รับการออกแบบโดยรัฐให้มีลักษณะจูงใจทางภาษีเพื่อดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชน อาทิ การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การยกเว้นอากรขาเข้า รวมถึงการผ่อนปรนเงื่อนไขในการจ้างแรงงานต่างด้าว แม้มาตรการเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม (Macro-level Economic Stimulation) แต่ในระดับท้องถิ่นกลับอาจไม่ได้รับประโยชน์จากการจัดเก็บรายได้ทางภาษีโดยตรงเท่าที่ควร ตัวอย่างที่สะท้อนถึงผลกระทบในเชิงโครงสร้างทางการคลัง คือ พื้นที่ดำเนินโครงการตั้งอยู่ภายในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จำนวน 3 ตำบลของอำเภอจะนะ ได้แก่ ตำบลสะกอม ตำบลนาทับ และตำบลตลิ่งชัน แต่เนื่องจากโครงการดังกล่าวได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งครอบคลุมการ ยกเว้นภาษีและค่าธรรมเนียมหลายประการ อปท. จึงไม่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีในบางส่วน เช่น ภาษีเงินได้นิติบุคคล หรือภาษีนำเข้าเครื่องจักรและ

วัตถุดิบ นอกจากนี้ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งนับเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่สามารถจัดเก็บได้อย่างมีประสิทธิภาพในพื้นที่ดำเนินโครงการ เนื่องจากที่ดินบางส่วนอาจได้รับการ ยกเว้นหรือได้รับสิทธิในการลดหย่อนภาษีตามนโยบายของรัฐ เพื่อสนับสนุนการลงทุนภายใต้โครงการส่งเสริม เศรษฐกิจระดับมหภาค อีกทั้งในกรณีที่ที่ดินดังกล่าวอยู่ในกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานรัฐหรือเป็นทรัพย์สินของรัฐ อาจไม่ถูกนำมารวมในการคำนวณฐานภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งยัง ส่งผลให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง

แม้จะมีแนวนโยบายในการพัฒนาเมืองต้นแบบเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจในพื้นที่ แต่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นยังอาจต้องแบกรับภาระด้านงบประมาณเพื่อรองรับการพัฒนาและบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องเนื่องจา การดำเนินโครงการในพื้นที่ อาทิ

- 1) การพัฒนาและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดจากการดำเนินโครงการ อาทิ การก่อสร้างและ ปรับปรุงถนน ระบบประปา ไฟฟ้า และระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานอื่น ๆ
- 2) การให้บริการสาธารณะ เช่น การจัดการขยะมูลฝอย การพัฒนาระบบบำบัดน้ำเสีย การส่งเสริม สุขภาพ และการดูแลคุณภาพชีวิตของแรงงานย้ายถิ่น
- 3) การควบคุมและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม กรณีเกิดผลกระทบจากมลภาวะ เช่น น้ำเน่าเสีย กลิ่นเหม็น หรือ มลพิษทางอากาศ ซึ่งเป็นผลพวงจากกิจกรรมอุตสาหกรรม
- 4) การจัดการกับความขัดแย้งทางสังคมในชุมชน เช่น ความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน การ เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตดั้งเดิม และความไม่ไว้วางใจต่อโครงการจากประชาชนในพื้นที่

การสูญเสียรายได้ของรัฐจากการส่งเสริมการลงทุน

โครงการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา หากเกิด การผลักดันสำเร็จจะมีภาคเอกชนที่เป็นผู้ลงทุนหลัก ส่วนภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือและสนับสนุน หลัก 2 ประการ (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2563) คือ 1) การกำหนดมาตรการจูงใจใน การลงทุน ได้แก่ สิทธิประโยชน์จาก BOI สิทธิพิเศษด้านค่าธรรมเนียมภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต สิทธิ พิเศษด้านภาษีบำรุงท้องที่หรือภาษีท้องถิ่น 2) การให้การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การก่อสร้าง ถนนและขยายถนนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่ง และการขอรับสัมปทานสร้างรถไฟเชื่อมโยงใน อุตสาหกรรม มาตรการเหล่านี้ถือเป็นเครื่องมือทางการคลังสำคัญที่รัฐใช้เพื่อเพิ่มความน่าสนใจของพื้นที่ เป้าหมายในการลงทุนจากภาคเอกชน การสนับสนุนทั้งสองด้านนี้ชี้ให้เห็นถึง ความสำคัญของมาตรการ ทางการคลังของภาครัฐในระดับนโยบาย ซึ่งไม่เพียงแต่ช่วยลดต้นทุนของนักลงทุนเอกชน แต่ยังช่วยกำหนดทิศ ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับพื้นที่ อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวหากเกิดการดำเนินการขึ้นรัฐจะเสีย รายได้จากภาษี ในรายการต่าง ๆ ได้แก่

- 1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี โดยไม่จำกัดวงเงินกำไรสุทธิที่ยกเว้น ที่ส่งผลให้รายได้จากภาษีทางตรง ในช่วงเริ่มต้นโครงการฯ หายไปโดยปริยาย

2) การลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล ร้อยละ 50 ของอัตราปกติ ที่อาจส่งผลให้รายได้จากการประกอบกิจการไม่กลับคืนสู่ภาครัฐและภาษีที่ได้กลับคืนมามากกว่าที่ควรจะเป็น

3) การสูญเสียรายได้ทางอ้อมจากค่าสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น ค่าไฟฟ้า ค่าขนส่ง และค่าน้ำประปา ซึ่งรัฐอุดหนุนในอัตรา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายจริง เป็นระยะเวลายาวนานถึง 20 ปี

4) การรับภาระค่าก่อสร้างหรือสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน โดยรัฐให้การสนับสนุนสูงถึงร้อยละ 25 ของวงเงินลงทุนจากภาคเอกชน

5) สูญเสียรายได้จากการลดหย่อนอากรขาเข้า ร้อยละ 90 ของอัตราปกติสำหรับวัตถุดิบที่จำเป็นที่ต้องนำเข้ามาผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ เป็นระยะเวลา 10 ปี

6) สูญเสียรายได้จากการยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่จำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก เป็นเวลา 10 ปี

จากข้อเท็จจริงข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า มาตรการจูงใจด้านภาษีและสิทธิประโยชน์ทางการคลังแม้จะช่วยส่งเสริมการลงทุน แต่ก็มีผลต่อความยั่งยืนของฐานะทางการคลังของรัฐ โดยเฉพาะหากโครงการไม่สามารถสร้างผลตอบแทนในรูปของการจ้างงาน การสร้างห่วงโซ่คุณค่าภายในประเทศ หรือการเก็บภาษีทางอ้อมอื่น ๆ ได้อย่างเพียงพอในระยะยาว ซึ่งความคาดหวังของรัฐในขณะนั้นที่ผลักดันให้เกิดโครงการนั้นได้มุ่งเน้นที่จะให้เกิดผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจส่วนรวม (The Benefits of Overall Economic) โดยเฉพาะการสร้างงานสร้างอาชีพให้กับประชาชนในพื้นที่ ที่มีการคาดการณ์ว่าหากมีการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา จะก่อให้เกิดการจ้างงานถึง 100,000 อัตรา ประกอบกับจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการหมุนเวียนของการจ้างงานมากกว่า 3.6 หมื่นล้านบาทต่อปี ซึ่งหากตัวเลขดังกล่าวเกิดขึ้นจริง ย่อมมีศักยภาพในการชดเชยรายได้ที่รัฐสูญเสียไปจากมาตรการทางการคลัง และช่วยเสริมสร้างฐานภาษีใหม่ในอนาคต ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ อย่างไรก็ตามข้อสมมติที่ใช้ในการคาดการณ์ประโยชน์เหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการประเมินอย่างรอบคอบ โดยอิงจากข้อมูลเชิงประจักษ์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ และบริบททางสังคมในพื้นที่ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการสนับสนุนจากภาครัฐในลักษณะดังกล่าวจะไม่กลายเป็นภาระทางการคลัง

โอกาสจากการส่งเสริมการลงทุนของโครงการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา โดยผู้เขียนมองว่าหากการผลักดันให้เกิดโครงการขึ้นและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะเกิดการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจของภาคใต้ตอนล่างให้มีศักยภาพทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น รวมถึงเกิดการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน รถไฟ ท่าเรือ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์และเชื่อมโยงกับภูมิภาคอื่นได้ดียิ่งขึ้น สิ่งที่ตามมาคือ การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยเฉพาะปัญหาความยากจน และหากเศรษฐกิจเติบโตจะเกิดการจ้างงานที่ส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตและการจ้างงานในกลุ่มแรงงานท้องถิ่น และยังเป็นโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายในอนาคตที่สอดคล้องกับนโยบายหลักของประเทศ เช่น พลังงานสะอาด เทคโนโลยีชีวภาพ และโลจิสติกส์อัจฉริยะ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวในสถานะปัจจุบันยังเป็นเพียงแค่แผนในการดำเนินการเท่านั้น ยังไม่เกิดอย่างเป็นรูปธรรมและยังอยู่ในกระบวนการศึกษาถึงความเป็นไปได้ ประกอบกับเกิดความท้าทายว่า หากโครงการเกิดขึ้นใครจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์โดยตรงระหว่างนายทุน กับ ประชาชนในพื้นที่ สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดข้อกังวลหลายประการ ได้แก่ 1) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต และความมั่นคงทางสังคม 2) ความไม่โปร่งใสในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อ 3) พื้นที่ชายฝั่งจะนะที่มีความอ่อนไหวทางระบบนิเวศ การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เสี่ยงต่อการทำลายชายฝั่ง ทรัพยากรทางทะเล และคุณภาพชีวิตของชุมชนชายฝั่ง 4) การกำหนดมาตรการการจูงใจทางการคลัง เช่น การยกเว้นภาษีและการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน อาจส่งผลให้รัฐสูญเสียรายได้มหาศาลโดยไม่มีหลักประกันว่าผลประโยชน์จะคุ้มค่าในระยะยาว 5) ข้อจำกัดด้านแรงงาน หากมีการจัดตั้งโครงการจริงทักษะแรงงานในพื้นที่อาจไม่สอดคล้องกับความต้องการ เนื่องจากอุตสาหกรรมดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ทักษะที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีขั้นสูง หายที่สุดอาจจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานนอกพื้นที่หรือแรงงานต่างชาติ และ 6) ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายและการเมือง เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ใช้เวลานานอาจได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือนโยบายระดับชาติ และเกิดความไม่แน่นอนในนโยบายส่งเสริมการลงทุนและการจัดสรรงบประมาณอาจส่งผลต่อความต่อเนื่องของโครงการ ซึ่งหากพิจารณาการเกิดขึ้นของโครงการจะเริ่มต้นภายใต้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยมีการผลักดันนโยบายผ่านแผนยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2562 ภายใต้การบริหารของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา อย่างไรก็ตามภายหลังการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในปัจจุบัน พบว่าการสานต่อนโยบายดังกล่าวยังขาดความชัดเจน ทั้งในเชิงนโยบายระดับชาติและระดับจังหวัด โดยเฉพาะในแผนพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และแผนพัฒนาจังหวัดสงขลา ซึ่งยังไม่ปรากฏรายละเอียดที่เป็นรูปธรรมของการดำเนินโครงการ ทำให้เกิดข้อกังวลต่อความต่อเนื่องและความสำเร็จของนโยบายที่ริเริ่มไว้ก่อนหน้านี้ ยิ่งไปกว่านั้น โครงการยังอยู่ในขั้นตอนของการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม โดยการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้ระยะเวลานานพอสมควร

ในมุมมองของผู้เขียน สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความเสี่ยงของความล้มเหลวของโครงการหรือการดำเนินงานที่ไม่ต่อเนื่อง (policy discontinuity) ซึ่งไม่เพียงแต่กระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน แต่ยังอาจทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้ในระยะยาวจากการลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมโดยไม่มีผลตอบแทนกลับคืนอย่างคุ้มค่า

บทสรุป

การพัฒนาเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตในพื้นที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐมีเป้าหมายเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ และเป็นการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของชายแดนใต้ โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ทั้งนี้

ภาคเอกชนจะเป็นผู้ลงทุนหลัก ขณะที่ภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนผ่านมาตรการทางการคลัง ทั้งในรูปแบบสิทธิประโยชน์ทางภาษีและการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน จากการวิเคราะห์พบว่า แม้มาตรการจูงใจทางการคลังจะสามารถกระตุ้นให้เกิดการลงทุน สร้างงาน และก่อให้เกิดการหมุนเวียนของรายได้ในระบบเศรษฐกิจ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มาพร้อมกับภาระการสูญเสียรายได้ของรัฐในหลายรายการ ซึ่งหากโครงการไม่สามารถสร้างผลตอบแทนที่คุ้มค่าทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อาจทำรัฐการสูญเสียรายได้จากการส่งเสริมการลงทุนในครั้งนี้โดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมิติใด

โครงการดังกล่าวจึงเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของรัฐในการออกแบบนโยบายที่สมดุลระหว่างการส่งเสริมการลงทุนกับการรักษาวินัยการคลัง รวมถึงการคำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชน ท้องถิ่น และสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจ

เอกสารอ้างอิง

กรมประชาสัมพันธ์. (2567). นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 4 รูปแบบ. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568

เข้าถึงจาก <https://shorturl.asia/dPiXl>

คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสงขลา. (2564). แผนพัฒนาจังหวัดสงขลา (พ.ศ.2566 - 2570). สงขลา: คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ.

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2551). การคลังท้องถิ่น: รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: พีเอลิฟวิ่ง.

ทีพีไอพีพี. (2561). โครงการเมืองต้นแบบอุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคต. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568

เข้าถึงจาก <http://www.tpipolenepower.co.th/index.php/th/pafi>

แนวหน้า. (2564). ‘จะนะ’เกี่ยวอะไรกับจังหวัดชายแดนใต้. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568 เข้าถึงจาก

<https://www.naewna.com/politic/columnist/49983>

วรธา มงคลสืบสกุล. (2567). รายงานการวิจัยเรื่อง การขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเมืองต้นแบบ

อุตสาหกรรมก้าวหน้าแห่งอนาคตของเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา. คณะ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2565). การบริหารงานคลังภาครัฐบนฐานความยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2551). การบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เอกสารประกอบการเรียนหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

สุจินดา เจียมศรีพงษ์ และคณะ. (2551). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เมืองชายแดน: กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. พิษณุโลก: คณะวิทยาการจัดการและสารสนเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2563). มาตรการส่งเสริมการลงทุนพื้นที่ชายแดนใต้. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568 เข้าถึงจาก

https://www.boi.go.th/upload/content/sez_policy_5bb720ee3b1bc.pdf

สำนักงานประมาณ. (2562). หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร 0714/609 ลงวันที่ 26 เมษายน 2562 เรื่อง การขยายผลโครงการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ไปสู่เมืองต้นแบบที่ 4 อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา. “เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมแห่งอนาคต”. กรุงเทพฯ: สำนักงบประมาณ.

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. (2563). รายงานการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) (เอกสารการพัฒนาพื้นที่อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา ตามแนวทางเมืองต้นแบบ “อุตสาหกรรมแห่งอนาคต”. ศอ.บต.

Open Development Thailand. (2018). *Special Economic Zones*. Retrieved from

<https://thailand.opendevdevelopmentmekong.net/th/topics/special-economic-zones/>