

ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่างระหว่างราคากลาง
งานก่อสร้างของกรมบัญชีกลางและราคาของผู้ชนะ
การเสนอราคา: หลักฐานจากการประมูลด้วยวิธีประกวด
ราคาอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานภาครัฐประเทศไทย

Factors influencing the difference between
the comptroller general's department's
construction focal price and winning bid price:
Thai Government agencies' e-bidding evidence

Received: June 10, 2025

Revised: July 16, 2025

Accepted: July 21, 2025

กฤษรา ลีฉลาด*

Klissara Leechalard*

อารยา เอกพิศลกิจ**

Araya Eakpisankit**

*, **ภาควิชาบัญชี คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

*, **Department of Accounting, Faculty of Business Administration, Kasetsart University

*Email: Klissara.l@ku.th

**Email: araya.ea@ku.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของส่วนต่างระหว่างราคากลางกรมบัญชีกลางและราคาการชนะประมูลในโครงการก่อสร้างทางของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท โดยเก็บรวบรวมข้อมูลช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ถึง พ.ศ. 2567 สำหรับโครงการที่หน่วยงานได้ทำสัญญาภายในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2567 จากเว็บไซต์ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของกรมบัญชีกลาง ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวนทั้งสิ้น 3,171 โครงการ และดำเนินการใช้สถิติเชิงอนุมานในการทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรด้วยการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation Coefficient) และการวิเคราะห์ความถดถอยเชิงพหุ (Multiple Regression Analysis)

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลในเชิงบวกต่อส่วนต่างราคาอันสะท้อนถึงระดับการแข่งขันที่สูงขึ้น และนำไปสู่การประหยัดงบประมาณภาครัฐ ได้แก่ จำนวนผู้ซื้อของประมูล จำนวนผู้เข้าร่วมเสนอราคา และอัตราการเป็นผู้ชนะของผู้ประกอบการ ซึ่งสะท้อนถึงระดับการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น ขณะที่ปัจจัยที่ส่งผลในเชิงลบ ได้แก่ ส่วนแบ่งตลาดของผู้รับเหมา ลักษณะของผู้ชนะการประมูล ราคาน้ำมัน วงเงินงบประมาณ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และพื้นที่ตั้งโครงการ ซึ่งบ่งชี้ถึงภาวะการแข่งขันที่ลดลง แม้การที่ราคาชนะการประมูลต่ำกว่าราคากลางจะสะท้อนถึงการประหยัดงบประมาณภาครัฐ แต่หากเป็นผลจากการเสนอราคาต่ำเกินจริงโดยขาดความสมเหตุสมผล อาจนำไปสู่ปัญหาด้านคุณภาพงาน ความล่าช้าในการดำเนินโครงการ หรือการยกเลิกสัญญา ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในระยะยาว ในขณะที่เดียวกันงานวิจัยนี้ช่วยผู้ประกอบการภาคเอกชนใช้วางกลยุทธ์การเสนอราคา และช่วยหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบใช้เป็นแนวทางประกอบการตรวจสอบความเหมาะสมของการกำหนดราคากลาง และกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

คำสำคัญ: การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ราคากลาง ราคาชนะการประมูล งานก่อสร้างทาง

Abstract

This study aims to investigate the relationship between the price differential, which refers to the gap between the reference price set by the Comptroller General's Department and the awarded bid price, in road construction projects carried out by the Department of Highways and the Department of Rural Roads. Data were collected from the Thai government procurement system for projects with contracts signed between fiscal years 2022 and 2024 (B.E. 2565–2567), specifically those finalized by September 30, 2024. A total of 3,171 projects were included in the sample. Inferential statistical methods were applied to examine relationships among variables, using Pearson correlation coefficient and multiple regression analysis.

The results indicate that factors positively associated with the price differential, reflecting higher competition and potential public budget savings, include the number of bidding document purchasers, the number of bidders, and the bidder's win rate, all of which reflect increased competition. In contrast, factors negatively associated with the price

differential include market share of the winning contractor, characteristics of the winner, fuel prices project budget, procuring agency, and project location. Although lower awarded bid prices compared to reference prices may lead to cost savings, unrealistically low bids could result in compromised quality, project delays, or contract terminations, thereby affecting the efficiency and value of public procurement in the long term. This research also provides insights to support private contractors in formulating bidding strategies and assists government agencies in evaluating the appropriateness of reference pricing and procurement practices.

Keywords: Government Procurement, Focal Price, Winning Bid Price, Highway Construction

บทนำ

การลงทุนในโครงการก่อสร้างของภาครัฐไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก ล้วนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหลักการสำคัญในการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานรัฐไว้ 4 ประการ ได้แก่ ความโปร่งใส ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความคุ้มค่า และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ตามรายงานภาพรวมการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ถึง พ.ศ. 2567 พบว่า รัฐบาลได้ตั้งวงเงินงบประมาณในการจัดซื้อจ้างงานก่อสร้างเป็นสัดส่วนสูงที่สุด กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ประกอบด้วยหลายขั้นตอน อาทิ การกำหนดลักษณะงาน การกำหนดราคากลาง การประกาศเชิญชวน การยื่นเสนอราคา การประกาศผลผู้ชนะ และการขอรับประมาณ ซึ่งในแต่ละขั้นตอนล้วนมีความสำคัญ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และเทียนสว่าง ธรรมวนิช (2552) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ขั้นตอนการกำหนดราคากลาง” ที่ถือเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ราคากลางมีบทบาทในการควบคุมไม่ให้เกิดการเสนอราคาที่สูงเกินจริง ลดการรั่วไหลของงบประมาณ และป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนเกินจากภาครัฐ ขณะเดียวกัน การเปิดเผยราคากลางและการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะยังช่วยส่งเสริมความโปร่งใส ความเป็นธรรม และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 มาตรา 17 และ 18 ยังได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำและเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในรูปแบบดิจิทัล ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสรีและเท่าเทียม ส่งผลให้ผู้ประกอบการในภาคเอกชน โดยเฉพาะผู้รับเหมาก่อสร้างสามารถเข้าถึงข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างได้ง่ายและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยเล็งเห็นถึงโอกาสในการนำข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เปิดเผยโดยหน่วยงานรัฐ มาดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analytics) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อส่วนต่างระหว่างราคากลางกับราคาชนะการประมูลในโครงการก่อสร้างของภาครัฐ ทั้งนี้ ส่วนต่างที่มากกว่าหรือใกล้เคียงราคากลางสามารถเป็นตัวบ่งชี้ระดับการแข่งขันในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้ (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, 2562)

จากรายงานของกรมบัญชีกลางในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ถึง พ.ศ. 2567 พบว่า หน่วยงานที่มีมูลค่าการจัดซื้อจัดจ้างงานก่อสร้างสูงที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ กรมทางหลวง กรมชลประทาน และ

กรมทางหลวงชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท ซึ่งมีการกิจหลักด้านการก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงสายหลักและสายรอง จึงมีปริมาณโครงการและมูลค่างานจำนวนมาก ส่งผลให้หน่วยงานทั้งสองกลายเป็นจุดสำคัญของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในสาขางานก่อสร้างทาง

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาข้อมูลจากโครงการก่อสร้างทางของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท จำนวน 3,171 โครงการ เพื่อวิเคราะห์ลักษณะทั่วไปของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในด้านการก่อสร้างทาง และเพื่อศึกษาความแตกต่างระหว่างราคากลางที่กำหนดโดยกรมบัญชีกลางกับราคาของผู้เสนอราคาในแต่ละโครงการ ตลอดจนวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความแตกต่างดังกล่าว โดยมุ่งศึกษาองค์ประกอบปัจจัยทั้ง 3 มิติ ได้แก่ ปัจจัยด้านการแข่งขัน ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยด้านการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง อันจะช่วยให้เข้าใจโครงสร้างตลาด การแข่งขัน และแนวโน้มเชิงระบบของการเสนอราคาในแต่ละภูมิภาคหรือแต่ละหน่วยงานได้ดียิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ เพื่อศึกษาหาความสัมพันธ์ของส่วนต่างระหว่างราคากลางกรมบัญชีกลางและราคาการชนะประมูลของกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด และทฤษฎี เพื่อออกแบบกรอบแนวคิดงานวิจัยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการประมูล

Klemperer (1999) แบ่งการประมูลพื้นฐานออกเป็น 4 ประเภทหลัก ได้แก่

1. การประมูลแบบไต่ราคา (Ascending-Bid/English Auction) ผู้เสนอราคาจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนเหลือผู้เดียวที่เสนอสูงสุด โดยราคาสุดท้ายนั้นคือราคาที่ชนะ

2. การประมูลแบบลดราคา (Descending-Bid/Dutch Auction) เริ่มจากราคาสูงแล้วลดลงเรื่อย ๆ ผู้โดยยอมรับราคาก่อนจะชนะ

3. ประมูลปิดราคาครั้งเดียวแบบจ่ายราคาตนเอง (First-Price Sealed-Bid) ผู้เสนอราคาสูงสุดชนะและจ่ายราคาที่ตนเสนอ

4. ประมูลปิดราคาครั้งเดียวแบบจ่ายราคาคนรอง (Second-Price Sealed-Bid/Vickrey Auction) ผู้เสนอราคาสูงสุดชนะแต่จ่ายในราคาของผู้ที่เสนอรองลงมา

ทวิศักดิ์ กาญจนสุวรรณ (2552) กล่าวว่า ลักษณะเบื้องต้นของการประมูล มี 2 แบบ ได้แก่

1. การประมูลขาย (Forward Auction) หรือการประมูลเพื่อขาย เป็นการประมูลที่ผู้เปิดประมูลมีวัตถุประสงค์เพื่อการขายสินค้า โดยผู้ขายจะกำหนดความต้องการไว้ให้ผู้ซื้อเข้ามาเสนอราคาแข่งขันกัน ผู้ซื้อที่เสนอราคาสูงสุดจะเป็นผู้ชนะ การประมูลและได้รับสินค้าไป

2. การประมูลซื้อ (Reverse Auction) หรือการประมูลเพื่อซื้อ เป็นการประมูลที่ผู้เปิดประมูลมีวัตถุประสงค์เพื่อการซื้อสินค้า โดยผู้ซื้อสินค้าจะกำหนดความต้องการไว้ให้ผู้ขายเข้ามาเสนอราคาแข่งขันกัน ผู้ขายที่เสนอราคาต่ำสุดจะเป็นผู้ชนะการประมูล และผู้ซื้อจะต้องซื้อสินค้าจากผู้ขายที่ชนะการประมูลในครั้งนั้น

โดยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นการประมูลแบบการประมูลซื้อ (Reverse Auction)

Levin (2004) กล่าวว่า เมื่อจำนวนผู้ประมูลเพิ่มขึ้น ราคาที่ได้จากการประมูลจะมีแนวโน้มเข้าใกล้มูลค่าที่แท้จริงของวัตถุหรือไม่ และราคานั้นจะสามารถรวบรวมข้อมูลของผู้ประมูลได้มากน้อยเพียงใด สามารถศึกษาได้จากแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องกับการประมูลและการรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. Wilson (1977, as cited in Levin, 2004) กล่าวว่า ข้อมูลจากผู้ประมูลหลายรายถูกรวบรวมผ่านราคาประมูลในกรณีที่ผู้ประมูลแต่ละรายได้รับข้อมูลในรูปแบบจำกัด โดยแต่ละคนจะทราบเพียงค่าต่ำสุดของมูลค่าวัตถุ ซึ่งหมายความว่า ผู้ประมูลแต่ละรายจะไม่ทราบมูลค่าที่แท้จริง จึงเป็นการประเมินค่าที่มีข้อมูลไม่สมบูรณ์

ดังนั้น เมื่อจำนวนผู้ประมูลเพิ่มขึ้นความเป็นไปได้ที่จะมีผู้ได้รับข้อมูลซึ่งใกล้เคียงกับมูลค่าจริงมากที่สุดก็จะสูงขึ้น ส่งผลให้ราคาประมูลสะท้อนข้อมูลที่แท้จริงของมูลค่าวัตถุได้อย่างแม่นยำมากยิ่งขึ้น

2. Milgrom (1979, as cited in Levin, 2004) กล่าวว่า กรณีที่มีผู้ประมูลจำนวนมาก สัญญาณข้อมูลที่ผู้ประมูลได้รับต้องมีความชัดเจนและแข็งแกร่งเพียงพอที่จะบ่งชี้ว่ามูลค่าจริงของวัตถุจะต้องไม่น้อยกว่าค่าหนึ่ง เมื่อจำนวนผู้ประมูลมากขึ้น ราคาประมูลจะสะท้อนมูลค่าที่แท้จริงได้อย่างใกล้เคียง เนื่องจากปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “คำสาปของผู้ชนะ” ซึ่งหมายถึง ผู้ชนะประมูลจะต้องระมัดระวังไม่ให้เสนอราคาสูงเกินกว่าความคุ้มค่าของวัตถุ หากสัญญาณที่ผู้ประมูลได้รับมีความชัดเจนเพียงพอ จะช่วยให้ผู้ประมูลสามารถประเมินราคาได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

3. Pesendorfer and Swinkels (1997, as cited in Levin, 2004) ได้นำเสนอโมเดลกรณีที่มีวัตถุหลายชิ้นและผู้ประมูลจำนวนมาก

โดยองค์ประกอบในโมเดล ประกอบด้วย

1. คำสาปของผู้ชนะ หมายถึง แรงกดดันให้ผู้ชนะประมูลอาจลดราคาลงเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายเงินมูลค่าวัตถุ

2. คำสาปของผู้แพ้ หมายถึง แรงกดดันที่ทำให้ผู้ที่ไม่ได้รับวัตถุประเมินราคาสูงขึ้น เนื่องจากรับรู้ว่ามีผู้ได้วัตถุที่มีมูลค่าสูงกว่าตน

ผลกระทบทั้งสองอย่างนี้จะทำหน้าที่ถ่วงดุลกัน ส่งผลให้ราคาประมูลสะท้อนมูลค่าที่แท้จริงได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจำนวนวัตถุและผู้ประมูลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น การที่ราคาประมูลจะสามารถรวบรวมข้อมูลและสะท้อนมูลค่าที่แท้จริงได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องมีจำนวนวัตถุและผู้ที่ไม่ได้รับวัตถุเพิ่มขึ้นไปพร้อมกัน

จากแนวคิดข้างต้น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นการประมูลในรูปแบบการประมูลซื้อ โดยผู้ขายที่เสนอราคาต่ำสุดจะเป็นผู้ชนะการประมูล และปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพหรือความแม่นยำของการประมูลคือ ราคาชนะการประมูลมีความใกล้เคียงกับมูลค่าที่แท้จริงของวัตถุ ดังนั้น หากจำนวนผู้เข้าร่วมการประมูลเพิ่มขึ้นมากเท่าใด โอกาสที่ราคาชนะการประมูลจะใกล้เคียงกับมูลค่าที่แท้จริงของวัตถุก็จะยิ่งเพิ่มขึ้น

2. แนวคิดและทฤษฎีโครงสร้างตลาด (Market Structure)

วรารณ คม (2559) ระบุว่า โครงสร้างตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะได้แก่

1. ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ คือ ตลาดที่มีผู้ซื้อและผู้ขายเป็นจำนวนมาก โดยลักษณะของสินค้าหรือผลผลิตมีลักษณะเหมือนกันทุกประการ ผู้ขายต้องขายสินค้าตามราคาตลาดคุณภาพของตลาดที่ถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานของตลาดเท่านั้น ไม่สามารถตั้งราคาสินค้าได้สูงกว่าราคาในตลาด เนื่องจากผู้ซื้อจะเปลี่ยนไปซื้อสินค้าจากผู้ผลิตหรือผู้ขายรายอื่นแทน และส่งผลให้ไม่สามารถขายสินค้าได้

2. ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด คือ ตลาดที่มีจำนวนผู้ซื้อและผู้ขาย เป็นจำนวนมากเพียงพอจนทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ขายในตลาด โดยลักษณะของสินค้าที่ขายในตลาด มีความคล้ายคลึงกันและสามารถทดแทนกันได้เป็นอย่างดี แต่ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง จึงทำให้ผู้ขายสามารถสร้างอำนาจผูกขาดได้จากความแตกต่างของสินค้า

จากแนวคิดข้างต้น โครงสร้างการตลาดมีบทบาทสำคัญในการสะท้อนระดับการแข่งขัน โดยเฉพาะในบริบทการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งมุ่งเน้นประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ โครงสร้างตลาดที่มีลักษณะแข่งขันสมบูรณ์จะก่อให้เกิดการแข่งขันด้านราคา ปัจจัยที่สะท้อนโครงสร้างตลาด ได้แก่ จำนวนผู้ซื้อเอกสารประมูล จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล ส่วนแบ่งการตลาด และลักษณะของผู้ชนะการประมูล

3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

พรเทพ นามกร และคณะ (2562) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทร่วมในกิจกรรมทุกประการตามกำลังความสามารถของสมาชิก ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจ การดำเนินกิจกรรม การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลร่วมกัน นำผลที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานในกลุ่มให้มีประสิทธิภาพยิ่ง ๆ ขึ้น การมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่ร่วมศึกษาปัญหาและความต้องการ ร่วมหาวิธีแก้ปัญหา ร่วมวางนโยบายและแผนงาน ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และร่วมปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ และร่วมประเมินผลโครงการ (จินตนา สุจิตานนท์, 2549, อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562)

สมบัติ นามบุรี (2562) การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) คือ การประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ และมีความชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังของผู้ที่มีส่วนได้และส่วนเสียของโครงการ

ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีความสำคัญต่อการสร้างความโปร่งใส ความชอบธรรม และเพิ่มประสิทธิภาพของโครงการภาครัฐ โดยหากมีการเปิดเผยข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นอย่างเพียงพอและเหมาะสม ย่อมช่วยลดความไม่สมดุลของข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับผู้ประกอบการ ส่งผลให้การจัดทำร่าง TOR มีความเป็นธรรมมากขึ้น และเกิดการแข่งขันที่แท้จริง ซึ่งอาจช่วยลดความแตกต่างระหว่างราคากลางกับราคาชนะการประมูลได้

4. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance)

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (2560) ระบุว่า มาตรา (8) การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานภาครัฐต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ และต้องสอดคล้องกับหลักการ 4 ประการ ได้แก่ คุ่มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตรวจสอบได้

ธนาคารโลกได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า เป็นลักษณะและวิถีทางอันชอบในการใช้อำนาจทางการเมืองและการปกครองของรัฐ เพื่อจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้มีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ (จารุมน บุญรักษา, 2565) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ คือ การจัดสรรงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด มิใช่การแสวงหารายได้เข้ารัฐ แต่การจัดการประมูลที่ออกแบบมาเพื่อเป้าหมายด้านประสิทธิภาพการแข่งขันเสนอราคาระหว่างผู้เข้าร่วมประมูลจึงเป็นผลพลอยได้ให้กับรัฐ ซึ่งทำให้ภาครัฐนำงบประมาณที่ประหยัดได้จากการจัดซื้อจัดจ้างไปจัดสรรกับโครงการอื่น ๆ (วรารณ คคมิ, 2559)

ดังนั้น บริบทของการจัดซื้อจัดจ้าง การออกแบบกระบวนการประมูลที่เอื้อต่อการแข่งขันอย่างแท้จริง โดยยึดหลักความคุ้มค่า ความโปร่งใส ประสิทธิภาพ และการตรวจสอบได้ จะช่วยให้ราคาข้อเสนอเริ่มต้นทุนที่แท้จริงได้มากขึ้น ส่งผลให้รัฐสามารถประหยัดงบประมาณจากส่วนต่างระหว่างราคากลางกับราคาชนะการประมูล และนำงบประมาณส่วนที่เหลือไปใช้ในโครงการอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. แนวคิดการฮั้วประมูล

สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2563) การฮั้ว คือ การตกลงกันที่จะไม่มีการแข่งขันในการประกวดราคาประมูลงานระหว่างผู้ประกอบการ ผู้รับจ้าง ผู้รับเหมา ผู้มีอาชีพ หรือพ่อค้า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ราคาที่ดีตกลงกันและมีการแบ่งผลประโยชน์กัน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ อาจเป็นผู้กระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวได้เช่นกัน และหากมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างในครั้งนั้นอาจมีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการด้วย

มานะ นิมิตรมงคล (2563) ให้ความหมายของคำว่า การฮั้ว คือ เป็นการสมรู้ร่วมคิดกันโกงรัฐ และเอาเปรียบผู้ประกอบการรายอื่นอย่างผิดกฎหมาย เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งหมายถึง นักการเมืองและข้าราชการกับอีกฝ่ายที่เป็นเอกชนผู้ยื่นประมูลงาน

การฮั้วเกิดขึ้นได้ 3 ทาง คือ

1. เจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้กำหนดวิธีการแล้วเลือกจะให้เอกชนรายใดเป็นผู้ชนะ วิธีนี้นักการเมืองที่วางตัวเป็นบ้านใหญ่ชอบทำกันมาก
2. เจ้าหน้าที่รัฐจับมือกับเอกชน วิธีนี้สามารถปั่นราคาทำกำไรได้มากที่สุด
3. ผู้รับเหมาฮั้วกันเอง วิธีนี้เสี่ยงสูงที่จะฮั้วแตกหรือฮั้วไม่ติดจนเกิดการปั่นราคากัน

ถึงบางอ้อ! 9 เหตุผลทำไมพ่อค้า ‘ปั่นราคาประมูล’ งานรัฐ (2566) การปั่นราคา คือ ลูกเล่นของเอกชนบางราย คือ จงใจเสนอราคาแบบ Unbalanced Bidding คือ เสนอราคารวมทั้งโครงการให้ต่ำ โดยกำหนดราคาต่อหน่วยแพงมากในรายการที่มั่นใจว่าจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือลดงาน เสนอราคาถูกมากในรายการที่คาดว่าจะลดปริมาณ ยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลง การปั่นราคามักเกิดใน e-Bidding และผู้ปั่นราคาต้องมั่นใจว่าตนสามารถเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐได้ด้วยอิทธิพลเส้นสาย หรือสมรู้ร่วมคิดกับผู้มีอำนาจไว้ก่อน แลกกับการจ่ายเงินใต้โต๊ะ กรณีเช่นนี้หน่วยอาจอาจได้รับผลดี คือ จ่ายเงินน้อย แต่อาจเกิดผลเสีย เพราะคู่สัญญาอาจส่งมอบงานไม่ได้ เนื่องจากราคาต่ำเกินจริง (ACT ฉบับที่ 10 หน่วยงานภาครัฐพบจัดซื้อจัดจ้าง ผิดปกติ เสียงทุจริตหลายโครงการ, 2565)

จากแนวคิดข้างต้น การฮั้วประมูลอาจเกิดจากการตั้งราคาสูงเกินจริงเพื่อแบ่งผลประโยชน์ หรือการเสนอราคาต่ำผิดปกติเพื่อให้ได้งาน (ปั่นราคา) ซึ่งเหมือนจะประหยัดงบประมาณได้ในระยะสั้น แต่ในระยะยาวก่อให้เกิดปัญหา เช่น คุณภาพงานที่ลดลง และไม่สามารถส่งมอบงานตามสัญญาได้ ส่งผลให้รัฐสูญเสียประโยชน์และใช้งบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูลที่สูงผิดปกติ โดยเฉพาะเมื่อเกิดซ้ำกับผู้ประกอบการรายเดิม อาจสะท้อนถึงความพยายามควบคุมผลการประมูลและเชื่อมโยงกับพฤติกรรมฮั้ว ซึ่งอาจส่งผลให้ราคาชนะการประมูลเบี่ยงเบนจากราคากลาง และไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง

6. แนวคิดพื้นฐานในการตัดสินใจก่อนการประมูลงานก่อสร้าง

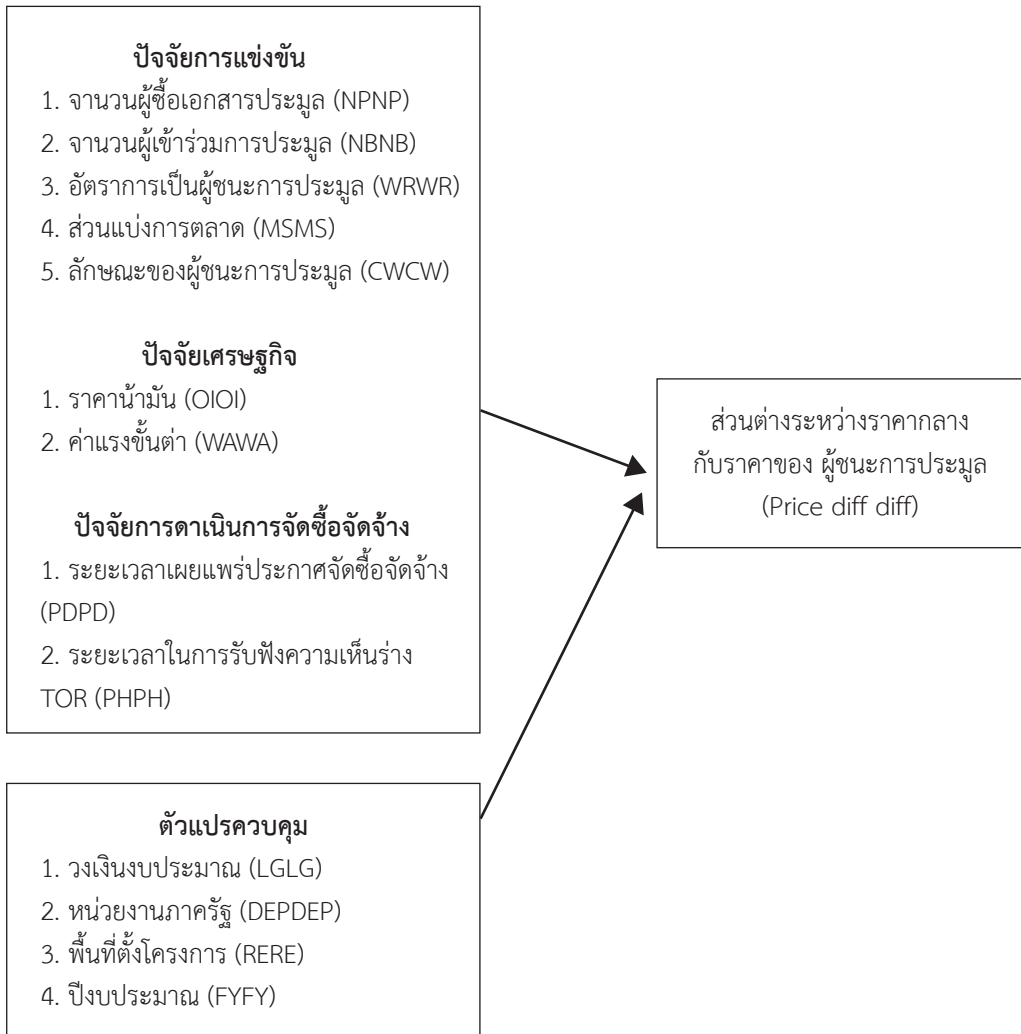
กัลยา วานิชย์บัญชา (2554) กล่าวว่า ในการตัดสินใจก่อนการเสนอราคาของผู้รับเหมาก่อสร้าง จะต้องรับงานก่อสร้างเป็นจำนวนเท่าไร โดยมีราคาที่เหมาะสมและมีกำไรพอเพียงสำหรับค่าดำเนินงานที่มีอยู่ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีผลตอบแทนกับการลงทุนที่เหมาะสมจึงได้มีการพัฒนาเทคนิคที่ช่วยในการตัดสินใจ ได้แก่ วิธีวิเคราะห์จุดคุ้มทุน (Break-Even Analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคที่ช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับปริมาณงานที่ต้องรับในช่วงเวลา และร้อยละการบวกเพิ่มจากต้นทุนก่อสร้าง ซึ่งสามารถจำแนกต้นทุนการดำเนินธุรกิจก่อสร้างออกเป็น ดังนี้

1. ต้นทุนคงที่หรือค่าสูญหาย ได้แก่ ค่าเช่า เงินเดือนพนักงาน ค่าใช้เกี่ยวกับอุปกรณ์สำนักงาน เครื่องมือสื่อสาร และค่าน้ำ ค่าไฟสำนักงาน
2. ต้นทุนผันแปรหรือต้นทุนทางตรง ได้แก่ ค่าวัสดุ ค่าแรง และค่าดำเนินงานในส่วนของหน่วยงาน
3. ค่ากำไร (Mark up) โดยปกติจะคิดเป็นอัตราร้อยละของค่าต้นทุนวัสดุ และค่าแรงงานรวมกัน เป็นส่วนใหญ่จะอยู่ระหว่าง 6.5 ถึง 18.5 เปอร์เซ็นต์ ตามวงเงินของค่าต้นทุน การกำหนดอัตราที่เหมาะสมจะอยู่ที่การตัดสินใจของผู้บริหาร โดยอาศัยประสบการณ์และข้อมูลบางประการประกอบการพิจารณา เช่น ลักษณะเฉพาะของเจ้าของงานและสถาปนิก/วิศวกรผู้ออกแบบ สภาพการณ์ของธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง ค่าจ้างแรงงาน และความยากง่ายของงานก่อนสร้าง

จากแนวคิดข้างต้น ผู้รับเหมาจะคำนวณต้นทุนและกำหนดอัตรากำไร (Mark Up) ให้เหมาะสม โดยพิจารณาจากต้นทุนคงที่ ต้นทุนผันแปร และสภาวะตลาด ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น ราคาน้ำมันและอัตราค่าแรง จะส่งผลโดยตรงต่อระดับต้นทุน และทำให้ผู้รับเหมาต้องปรับอัตรากำไรให้สอดคล้องกับความเสี่ยงและผลตอบแทนที่คาดหวัง ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยเศรษฐกิจอาจสะท้อนผ่านระดับราคาที่เสนอประมูล และส่งผลต่อความแตกต่างระหว่างราคากลางกับราคาชนะการประมูลในแต่ละโครงการ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตและวิธีการศึกษาอย่างเป็นระบบตามระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้การวิจัยครั้งนี้ คือ งานก่อสร้างทางที่มีวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-Bidding) ของกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบท ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ถึง พ.ศ. 2567 ที่หน่วยงานได้ทำสัญญาภายในวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2567 จำนวน 3,176 โครงการ ผู้วิจัยได้พิจารณาตัดงานก่อสร้างทางที่มีข้อมูลไม่ครบถ้วน (Missing Data) จำนวน 5 โครงการ ออกจากประชากรที่ใช้ในการวิจัย เพื่อให้ไม่กระทบต่อผลการทดสอบทางสถิติ ทำให้คงเหลือกลุ่มตัวอย่างเพื่อใช้วิจัย จำนวน 3,171 โครงการ แบ่งออกเป็นโครงการของกรมทางหลวงจำนวน 1,626 โครงการ และของกรมทางหลวงชนบท จำนวน 1,545 โครงการ

2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างงานก่อสร้างทาง ซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิจากฐานข้อมูลเว็บไซต์ระบบจัดซื้อจัดจ้างของกรมบัญชีกลาง (www.gprocurement.go.th) ผู้วิจัยใช้กระบวนการ Web Scraping ที่เขียนด้วยภาษา Python สำหรับการดึงข้อมูล และทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเว็บไซต์ เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2567 โดยกำหนดคำค้นหา (Keywords) และเงื่อนไขต่าง ๆ บนระบบเว็บไซต์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงตามวัตถุประสงค์การศึกษา ดังนี้

1. ประเภทประกาศ เลือก ประกาศจัดซื้อจัดจ้าง หรือประกาศรายชื่อผู้ชนะการประมูล
2. กระทรวง เลือก กระทรวงคมนาคม
3. หน่วยงาน เลือก กรมทางหลวง หรือ กรมทางหลวงชนบท
4. วิธีการจัดหา เลือก e-bidding
5. วันที่เลือก ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2564 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2567

3. สถิติที่ใช้การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation Coefficient) เป็นวิธีทางสถิติที่ใช้วัดระดับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเชิงปริมาณสองตัว เพื่อศึกษาว่าทั้งสองตัวแปรมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันหรือตรงข้ามกัน และระดับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรดังกล่าวว่ามีมากน้อยเพียงใด โดยช่วยให้เข้าใจรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในเบื้องต้น อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้ไม่สามารถชี้ชัดถึงสาเหตุเป็นผลระหว่างตัวแปรได้ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในกรณีที่ข้อมูลมีค่าผิดปกติหรือไม่เป็นไปตามการแจกแจงแบบปกติ

3.2 การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) เป็นวิธีทางสถิติที่ช่วยวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระหลายตัวพร้อมกัน เพื่ออธิบายพฤติกรรมของตัวแปรตาม และการทำนายค่าที่อาจเกิดขึ้นจากตัวแปรอิสระ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์สมการถดถอยต้องอาศัยการตรวจสอบเงื่อนไขเบื้องต้น เช่น ความเป็นอิสระของตัวแปร ภาวะที่ตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง (Multicollinearity) และรูปแบบการแจกแจงของค่าคลาดเคลื่อน ซึ่งหากละเลยอาจส่งผลให้การวิเคราะห์คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง

ผู้วิจัยทดสอบสมมติฐานด้วยการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ เพื่อวิเคราะห์ว่ามีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล

แบบจำลอง ดังนี้

$$\text{Price diff}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1(\text{NPI}_{i,t}) + \beta_2(\text{NBI}_{i,t}) + \beta_3(\text{WRI}_{i,t}) + \beta_4(\text{MSI}_{i,t}) + \beta_5(\text{CWI}_{i,t}) + \beta_6(\text{OLI}_{i,t}) + \beta_7(\text{WAI}_{i,t}) + \beta_8(\text{PDI}_{i,t}) + \beta_9(\text{PHI}_{i,t}) + \beta_{10}(\text{LGI}_{i,t}) + \beta_{11}(\text{DEPI}_{i,t}) + \beta_{12-14} \sum_{j=1}^3 (\text{RE}_{j,i,t}) + \beta_{15-16} \sum_{j=1}^2 (\text{FY}_{j,i,t}) + \varepsilon_{i,t}$$

โดยกำหนดให้

ตัวแปรตาม คือ ส่วนต่างระหว่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล

ตัวแปรต้น มีจำนวน 9 ตัว ได้แก่

1. จำนวนผู้ซื้อเอกสารประมูล (Number of Purchases: $\text{NPI}_{i,t}$) คือ จำนวนผู้ซื้อเอกสารประมูล ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
2. จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล (Number of Bidders: $\text{NBI}_{i,t}$) คือ จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
3. อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล (Winning Rate: $\text{WRI}_{i,t}$) คือ อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
4. ส่วนแบ่งการตลาด (Market Share: $\text{MSI}_{i,t}$) คือ ส่วนแบ่งการตลาด ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
5. ลักษณะของผู้ชนะการประมูล (Characteristics of the winning bidder: $\text{CWI}_{i,t}$) คือ ลักษณะของผู้ชนะการประมูล ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t ซึ่งกำหนดให้เป็นตัวแปรหุ่น โดยมีบริษัทเดี่ยว ได้แก่ ห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัด และบริษัทมหาชน มีค่าเท่ากับ 0 และบริษัทร่วมทุน ได้แก่ กิจการร่วมค้า และกิจการร่วม มีค่าเท่ากับ 1
6. ราคาน้ำมัน (Oil Price: $\text{OLI}_{i,t}$) คือ ราคาน้ำมันดีเซล ณ วันที่มีประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้าง ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
7. อัตราค่าแรงงานขั้นต่ำ (Wage: $\text{WAI}_{i,t}$) คือ อัตราค่าแรงขั้นต่ำของแต่ละจังหวัด ณ วันที่มีประกาศจัดซื้อหรือจัดจ้างในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
8. ระยะเวลาประกาศจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Duration: $\text{PDI}_{i,t}$) คือ ระยะเวลาการจัดซื้อจัดจ้างตั้งแต่วันที่มิประกาศจัดจ้างเชิญชวนผ่านเว็บไซต์ถึงวันที่ยื่นเอกสารการประมูลได้วันสุดท้าย ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
9. ระยะเวลาในการรับฟังความเห็นร่าง TOR (Public Hearing: $\text{PHI}_{i,t}$) คือ ระยะเวลาจัดให้มีการทำประชาพิจารณาร่างประกาศจัดซื้อ ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t

ตัวแปรควบคุม จำนวน 4 ตัว ได้แก่

1. วงเงินงบประมาณ (Log Budget: $\text{LGI}_{i,t}$) คือ วงเงินงบประมาณที่หน่วยงานกำหนดขึ้นในแต่ละโครงการจัดซื้อจัดจ้าง โดยแปลงค่าออกมาเป็นค่าลอการิทึม ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t
2. หน่วยงานภาครัฐ (Department: $\text{DEPI}_{i,t}$) คือ หน่วยงานเจ้าของโครงการ ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t ซึ่งกำหนดเป็นตัวแปรหุ่น โดยมีกรมทางหลวงชนบท มีค่าเท่ากับ 0 และกรมทางหลวง มีค่าเท่ากับ 1
3. พื้นที่ตั้งโครงการ (Region: $\text{RE}_{j,i,t}$) คือ สถานที่ตั้งโครงการแยกออกเป็นภูมิภาค ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t ซึ่งกำหนดให้เป็นตัวแปรหุ่น โดยมีภาคเหนือ เป็นฐาน

$RE_{1,i,t}$ เท่ากับ 1 ถ้าโครงการตั้งอยู่ในภาคตะวันออก และ 0 ถ้าไม่ใช่

$RE_{2,i,t}$ เท่ากับ 1 ถ้าโครงการตั้งอยู่ในภาคกลาง และ 0 ถ้าไม่ใช่

$RE_{3,i,t}$ เท่ากับ 1 ถ้าโครงการตั้งอยู่ในภาคใต้ และ 0 ถ้าไม่ใช่

4. ปีงบประมาณ (Fiscal Year: $FY_{i,t}$) คือ ปีงบประมาณที่มีการจัดซื้อจัดจ้าง ในโครงการที่ i และปีงบประมาณ พ.ศ. ที่ t ซึ่งกำหนดเป็นตัวแปรหุ่น โดยมีปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 เป็นฐาน

$FY_{1,i,t}$ เท่ากับ 1 ถ้าโครงการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ในปีงบประมาณ 2566 และ 0 ถ้าไม่ใช่

$FY_{2,i,t}$ เท่ากับ 1 ถ้าโครงการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ในปีงบประมาณ 2567 และ 0 ถ้าไม่ใช่

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Correlation Coefficient)

ตารางที่ 1

แสดงผลการทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแปร

Variable	Price diff _{i,t}	NP _{i,t}	NB _{i,t}	WR _{i,t}	MS _{i,t}	OI _{i,t}	WA _{i,t}	PD _{i,t}	PH _{i,t}	LG _{i,t}
Price diff _{i,t}	1									
NP _{i,t}	.10***	1								
NB _{i,t}	.45***	.17***	1							
WR _{i,t}	.03	-.07***	-.09***	1						
MS _{i,t}	-.12***	.06***	-.09***	-.15***	1					
OI _{i,t}	-.03	.10***	-.02	.04*	-.05**	1				
WA _{i,t}	.06**	-.19***	.04*	.10***	-.16***	.21***	1			
PD _{i,t}	-.03	.27***	.07***	-.12***	.07***	-.16***	-.32***	1		
PH _{i,t}	.02	.03.	.03	-.01	-.02	.01	.01	-.04*	1	
LG _{i,t}	-.05**	.23***	.08***	-.11***	.05**	-.06***	-.15***	.63***	-.04*	1

*, **, ***มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.10, 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ตัวแปรทั้งหมดอยู่ในระดับต่ำ โดยไม่มีคู่ตัวแปรใดที่มีค่าประสิทธิ์สหสัมพันธ์สูงกว่า 0.8 หรือต่ำกว่า -0.8 โดยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สูงสุดอยู่ที่ 0.63 และค่าต่ำสุดอยู่ที่ -0.32 ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ไม่มีสัญญาณของปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระในระดับสูง (Multicollinearity) ที่อาจส่งผลกระทบต่อความแม่นยำของวิเคราะห์การถดถอยแสดงไว้ในตารางที่ 1

2. การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

ตารางที่ 2

แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อส่วนต่างของราคากลางงานก่อสร้างทางของกรมบัญชีกลางกับราคาระยะการประมูล

Variable	Unstandardized Coefficients		t	Sig.	VIF
	β	Std. Error			
(Intercept)	0.0399	0.0440	0.9071	0.3644	
NP _{i,t}	0.0005	0.0001	4.5783	0.0000***	1.5825
NB _{i,t}	0.0231	0.0009	26.4135	0.0000***	1.1507
WR _{i,t}	0.0103	0.0035	2.9245	0.0035**	1.2181
MS _{i,t}	-1.1829	0.4053	-2.9186	0.0035**	1.1688
CW _{1,i,t}	-0.0085	0.0042	-2.0151	0.0440*	1.1975
OI _{i,t}	-0.0011	0.0005	-2.1882	0.0287*	1.3857
WA _{i,t}	0.0002	0.0001	1.3606	0.1737	2.3596
PD _{i,t}	0.0000	0.0002	-0.0515	0.9589	2.6144
PH _{i,t}	0.0002	0.0007	0.2652	0.7909	1.0204
LG _{i,t}	-0.0134	0.0028	-4.7731	0.0000***	1.9565
DEP _{1,i,t}	-0.0090	0.0021	-4.3481	0.0000***	1.3757
RE _{1,i,t}	-0.0091	0.0027	-3.3617	0.0008***	2.0825
RE _{2,i,t}	-0.0127	0.0025	-5.0217	0.0000***	1.9205
RE _{3,i,t}	-0.0076	0.0035	-2.1667	0.0303*	1.3017
FS _{1,i,t}	0.0027	0.0028	0.9867	0.3239	2.0885
FS _{2,i,t}	0.0031	0.0036	0.8495	0.3957	2.3931
R = 0.472 R ² = 0.2228 Adjusted R-squared = 0.2188 Sig F. = 0.0000					
F-statistic = 56.4991 Durbin Watson = 1.567					

*, **, *** มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.10, 0.05 และ 0.01 ตามลำดับ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลตัวอย่างจำนวน 3,171 โครงการ ตามที่แสดงในตารางที่ 2 พบว่า ค่าดัชนีความแปรปรวนร่วม (Variance Inflation Factor: VIF) ของตัวแปรทั้งหมดมีค่าน้อยกว่า 10 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ไม่มีปัญหาเรื่องความสัมพันธ์กันเองของตัวแปร (Multicollinearity) ในระดับที่ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของแบบจำลอง อีกทั้งจากการตรวจสอบสมมติฐานเกี่ยวกับความเป็นอิสระของค่าคลาดเคลื่อนด้วยสถิติ Durbin-Watson พบว่า มีค่าเท่ากับ 1.567 ซึ่งอยู่ในช่วงที่ยอมรับได้ (1.5-2.5) จึงสามารถสรุปได้ว่า ค่าคลาดเคลื่อนมีความเป็นอิสระต่อกัน ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแสดงให้เห็นว่า แบบจำลอง

สามารถอธิบายความแปรผันของส่วนต่างระหว่างราคากลางกับราคาของการประมูลได้ร้อยละ 22.8800 ($R^2 = 0.2228$) และเมื่อนำค่าที่ปรับแล้ว (Adjusted R^2) พบว่า คิดเป็น ร้อยละ 21.8800

ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อส่วนต่างราคาระหว่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล (Price diff) มากที่สุด คือ จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล (NB) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (β) เท่ากับ ร้อยละ 0.0231 รองลงมา คือ อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล (WR) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยเท่ากับร้อยละ 0.0103 นอกจากนี้ ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลน้อยที่สุด คือ ส่วนแบ่งการตลาด (MS) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยเท่ากับ ร้อยละ -1.1829

ทั้งนี้ ผลการวิเคราะห์สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ คือ จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล (NB) พบว่า เมื่อโครงการจัดซื้อจัดจ้างใดมีจำนวนผู้เข้าร่วมการประมูลเพิ่มมากขึ้นจะสามารถทำให้หน่วยงานประหยัดงบประมาณได้มากขึ้น เนื่องจากส่งผลต่อระดับการแข่งขันระหว่างผู้เข้าร่วมที่พยายามลดราคาเพื่อเพิ่มโอกาสในการชนะ (วีระยุทธ์ สอนแก้ว, 2563) สำหรับอัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล (WR) ถึงแม้ช่วยให้หน่วยงานประหยัดงบประมาณได้ แต่เป็นตัวแปรที่บ่งชี้ให้เห็นถึงภาวะการแข่งขันที่ลดลง ผู้รับเหมาต้องการได้ รับงานเท่านั้น ราคาชนะประมูลอาจต่ำเกินไปจริงโดยขาดความสมเหตุสมผล อาจนำไปสู่ปัญหาด้านคุณภาพงาน (ถึงบางอ้อ! 9 เหตุผลทำไมพ่อค้า ‘พื้นราคาประมูล’ งานรัฐ, 2566) และส่วนแบ่งการตลาด (MS) ผู้ชนะการประมูลเป็นผู้รับเหมาที่มีอำนาจเหนือตลาด ส่งผลให้เกิดการผูกขาดสามารถกำหนดราคาประมูล ให้ใกล้เคียงกับราคากลางได้มากขึ้น (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ, 2562)

โดยสามารถวิเคราะห์การถดถอย ได้ดังนี้

$$\text{Price diff}_{i,t} = 0.0399 + 0.0005 (\text{NP}_{i,t}) + 0.0231 (\text{NB}_{i,t}) + 0.0103 (\text{WR}_{i,t}) - 1.1829 (\text{MS}_{i,t}) - 0.0085 (\text{CW}_{i,t}) - 0.0011 (\text{OI}_{i,t}) - 0.0134 (\text{LG}_{i,t}) - 0.0090 (\text{DEP}_{1,i,t}) - 0.0091 (\text{RE}_{1,i,t}) - 0.0127 (\text{RE}_{2,i,t}) - 0.0076 (\text{RE}_{3,i,t}) + \epsilon_{i,t}$$

จากผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ พบว่า มีตัวแปรหลายตัวที่ส่งผลต่อส่วนต่างระหว่างราคากลางกับราคาผู้ชนะการประมูล (Price Diff) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ดังนี้

ตัวแปรต้น

1. ปัจจัยด้านการแข่งขัน

1.1 จำนวนผู้ซื้อของประมูล (NP) มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 โดยค่าสัมประสิทธิ์ มีค่าเท่ากับ 0.0005 หมายความว่า ส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลเพิ่มขึ้นตามตัวแปรดังกล่าว คือ เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ และจำนวนผู้ซื้อของประมูลเพิ่มขึ้น 1 ราย จะส่งผลให้ประหยัดงบประมาณได้ประมาณร้อยละ 0.05 ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการประมูล คือ เมื่อมีจำนวนผู้สนใจแข่งขันเพิ่มขึ้น จะส่งผลให้ราคาของผู้ชนะการประมูลมีส่วนต่างจากราคากลางเพิ่มขึ้น

1.2 จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล (NB) มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ 0.0231 หมายความว่า ส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลเพิ่มขึ้นตามตัวแปรดังกล่าว คือ เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ และจำนวนผู้เข้าร่วมการประมูลเพิ่มขึ้น 1 ราย จะส่งผลให้ประหยัดงบประมาณได้ประมาณร้อยละ 2.31 เนื่องจากจำนวนผู้เข้าร่วมประมูลส่งผลให้เกิดการแข่งขันด้านการเสนอราคา โดยพยายามลดราคาเพื่อเพิ่มโอกาสในการเป็นผู้ชนะการประมูล (วรารณ คกมิ, 2559) และสอดคล้องกับแนวคิดหลักที่เกี่ยวข้องกับการประมูลและการรวบรวมข้อมูลของ (Wilson, 1977, as cited in Levin, 2004; Milgrom, 1979, as cited in Levin, 2004; Pesendorfer & Swinkels, 1997, as cited in Levin, 2004)

1.3 อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล (WR) มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ 0.0103 หมายความว่า ส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลเพิ่มขึ้นตามตัวแปรดังกล่าว คือ เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ และอัตราการเป็นผู้ชนะการประมูลเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะส่งผลให้ประหยังบประมาณได้ประมาณร้อยละ 1.03 แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลแล้ว พบว่า อัตราการเป็นผู้ชนะการประมูลเป็นปัจจัยที่สะท้อนถึงการมีอำนาจผูกขาดในพื้นที่งบประมาณที่หน่วยงานภาครัฐประหยัได้นั้นเป็นการประหยัได้ในระยะสั้น อันเนื่องมาจากผู้รับเหมาเสนอราคาด้วยราคาที่ต่ำโดยการฟันราคาจากผู้รับเหมารายอื่น เพื่อต้องการชนะการประมูล (ถึงบางอ้อ! 9 เหตุผลทำไมพ่อค้า ‘ฟันราคาประมูล’ งานรัฐ, 2566)

1.4 ส่วนแบ่งการตลาด (MS) มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่า เท่ากับ -1.1829 หมายความว่า เมื่อส่วนแบ่งการตลาดเพิ่มขึ้นส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลจะลดลง คือ เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ และส่วนแบ่งการตลาดเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะส่งผลให้ราคาชนะการประมูลลดลงเข้าใกล้ราคากลาง ส่งผลให้ประหยังบประมาณได้น้อยลงประมาณ 1.1829 หน่วย เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ (2562) กล่าวคือ หากพื้นที่ที่มีผู้รับเหมารายใหญ่ครองตลาดหรือมีอำนาจเหนือตลาดมาก ผู้รับเหมาจะสามารถกำหนดราคาประมูลให้ใกล้เคียงกับราคากลางได้มากขึ้น และลดโอกาสในการแข่งขันด้านราคา และเป็นไปตามทฤษฎีโครงสร้างตลาด คือ ตลาดที่มีลักษณะผูกขาดหรือมีผู้เล่นน้อยรายจะก่อให้เกิดอำนาจเหนือตลาด

1.5 ลักษณะของผู้ชนะการประมูล (CW) กำหนดให้บริษัทเดียวเป็นกลุ่มอ้างอิง มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.10 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ -0.0085 เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ พบว่า งานก่อสร้างทางที่ผู้ชนะการประมูลเป็นบริษัทร่วมทุน (กิจการร่วมค้า) จะมีแนวโน้มการเสนอราคาใกล้เคียงกับราคากลางมากกว่าการเสนอราคาของบริษัทเดียว หรือกล่าวได้ว่า หากผู้ชนะเป็นบริษัทเดียว หน่วยงานภาครัฐจะสามารถประหยังบประมาณได้มากกว่าร้อยละ 0.8500 ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่า บริษัทร่วมทุนมักเข้าเสนอราคาในโครงการก่อสร้างที่มีมูลค่าสูง โดยโครงการประเภทนี้จะมีข้อจำกัดด้านคุณสมบัติผู้รับเหมา หรือกำหนดขั้นผู้รับเหมา ทำให้เกิดการแข่งขันด้านราคาที่ต่ำลง

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

ราคาน้ำมัน (OI) มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.10 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ -0.0011 เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ พบว่า หากราคาน้ำมันมีการปรับตัวสูง 1 หน่วย ผู้ประกอบการมีแนวโน้มเสนอราคาขยับเข้าใกล้ราคากลางหรือเสนอราคาสูงขึ้นในอัตราร้อยละ 0.1100 ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่า ภาระต้นทุนของผู้รับเหมา โดยเฉพาะในด้านพลังงาน เช่น ค่าขนส่งและค่าเครื่องจักรมีอิทธิพลต่อการกำหนดราคาประมูล หากต้นทุนเหล่านี้เพิ่มขึ้น ผู้รับเหมาจะสะท้อนต้นทุนดังกล่าวผ่านการเสนอราคาที่สูงขึ้น (กลยา วาณิชบัญชา, 2554)

ตัวแปรควบคุม

1. วงเงินงบประมาณ (LG) ซึ่งคำนวณจากค่าลอการิทึมของวงเงินงบประมาณของแต่ละโครงการ มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ -0.0134 หมายความว่า เมื่อวงเงินงบประมาณเพิ่มขึ้นส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลจะลดลง คือ เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ และวงเงินงบประมาณเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะส่งผลให้ราคาชนะการประมูลลดลงเข้าใกล้ราคากลาง ส่งผลให้ประหยังบประมาณได้น้อยลงร้อยละ 1.3400 ซึ่งสอดคล้องกับโครงการที่มีมูลค่าสูง หน่วยงานจะมีข้อกำหนดในเรื่องระดับขั้นผู้รับเหมา คุณสมบัติเฉพาะของผู้รับเหมา ซึ่งทำให้จำนวนผู้รับเหมาที่สามารถเข้าร่วมประมูลลดลง และนำไปสู่การแข่งขันด้านราคาที่ต่ำลง

2. หน่วยงานภาครัฐ (DEP) กำหนดให้งานก่อสร้างทางที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงชนบทเป็นกลุ่มอ้างอิง มีความสัมพันธ์ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.01 โดยค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับ -0.009 เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ พบว่า ผู้รับเหมาของกรมทางหลวงมีแนวโน้มเสนอราคาใกล้เคียงกับราคากลางมากกว่าการเสนอราคาของกรมทางหลวงชนบท หรือกล่าวได้ว่า งานก่อสร้างทางของกรมทางหลวงชนบทประหยัดงบประมาณได้มากกว่ากรมทางหลวง ประมาณร้อยละ 0.9000 เนื่องจากลักษณะงานของกรมทางหลวงชนบทเป็นงานโครงการขนาดเล็กกว่างานโครงการของกรมทางหลวง และขึ้นผู้รับเหมาที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าร่วมประมูลงานของกรมทางหลวงชนบทนั้นจำกัดสิทธิน้อยกว่าของกรมทางหลวง (วรารณ์ คคมิ, 2559)

3. พื้นที่ตั้งโครงการ (RE) กำหนดให้พื้นที่ก่อสร้างในเขตของภาคเหนือเป็นกลุ่มอ้างอิง โดยงานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคเหนือ หน่วยงานภาครัฐสามารถประหยัดงบประมาณได้มากที่สุด รองลงมา คือ งานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง เมื่อเทียบกับภาคเหนือ ตามลำดับ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีค่าสัมประสิทธิ์ เท่ากับ -0.0091 เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ พบว่า หากงานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หน่วยงานมีแนวโน้มเสนอราคาใกล้เคียงกับราคากลางมากกว่างานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคเหนือ ประมาณร้อยละ 0.9100

ภาคกลางมีค่าสัมประสิทธิ์ เท่ากับ -0.0127 เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ พบว่า หากงานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคกลางหน่วยงานมีแนวโน้มการเสนอราคาใกล้เคียงกับราคากลางมากกว่างานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคเหนือ ประมาณร้อยละ 1.2700

ภาคใต้มีค่าสัมประสิทธิ์ เท่ากับ -0.0076 เมื่อกำหนดให้ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ พบว่า หากงานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคใต้หน่วยงานมีแนวโน้มการเสนอราคาใกล้เคียงกับราคากลางมากกว่างานก่อสร้างทางที่ตั้งอยู่ภาคเหนือ ร้อยละ 0.7600

จากข้อมูลพบว่า โครงการก่อสร้างที่ตั้งอยู่ในภาคเหนือ และภาคใต้ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่มีมูลค่าขนาดเล็ก ซึ่งเอื้อต่อการเข้าร่วมการประมูลของผู้รับเหมาหลายราย ส่งผลให้เกิดการแข่งขันด้านราคาอย่างมีประสิทธิภาพ และงานก่อสร้างทางในภาคใต้ประหยัดงบประมาณได้น้อยกว่าภาคเหนือ เนื่องจากภาคใต้หลายจังหวัดมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำ ทำให้มีจำนวนผู้รับเหมาน้อย ส่งผลให้เกิดการแข่งขันด้านราคามีอยู่ในระดับต่ำเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยในอดีต (เดือนเด่น และคณะ, 2562) ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง มักเป็นพื้นที่ที่มีการลงทุนขนาดใหญ่จากภาครัฐบาล รวมถึงเป็นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษส่งผลให้มีการกำหนดคุณสมบัติหรือข้อจำกัดบางประการที่ทำให้ผู้รับเหมาบางรายไม่สามารถเข้าร่วมประมูลได้ จึงเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันด้านราคา

บทสรุป

จากการวิเคราะห์ผลของสมการถดถอยพหุคูณ เพื่อศึกษาองค์ประกอบปัจจัยที่ส่งผลต่อส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. ปัจจัยที่ส่งผลเชิงบวกต่อส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล

ปัจจัยที่เมื่อค่าของตัวแปรเพิ่มขึ้นจะส่งผลให้ส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ซึ่งสะท้อนถึงโอกาสในการประหยัดงบประมาณของภาครัฐ จากการที่ผู้ชนะการประมูลเสนอราคาต่ำกว่าราคากลางในระดับที่สูงขึ้น

จากผลการวิเคราะห์ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลเชิงบวกกลั่นมาจากปัจจัยด้านการแข่งขัน ได้แก่ จำนวนผู้ซื้อเอกสารประมูล จำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล และอัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล โดยเฉพาะในกรณีของจำนวนผู้ซื้อเอกสารประมูล และจำนวนผู้เข้าร่วมการประมูล ซึ่งเป็นตัวสะท้อนระดับของการแข่งขันอย่างเป็นรูปธรรม พบว่า การมีผู้สนใจและเข้าร่วมแข่งขันจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดแรงกดดันด้านราคาในตลาด ทำให้ผู้ประกอบการจำเป็นต้องเสนอราคาที่ต่ำพอที่จะเอาชนะคู่แข่งได้เพื่อให้ได้รับการคัดเลือก ซึ่งนำไปสู่การเสนอราคาต่ำกว่าราคากลางและช่วยให้ภาครัฐสามารถประหยัดงบประมาณได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม สำหรับปัจจัยด้านอัตราการเป็นผู้ชนะการประมูล พบว่า แม้จะมีความสัมพันธ์เชิงบวกเช่นกัน แต่ลักษณะของผลกระทบดังกล่าว ไม่ได้สะท้อนการแข่งขันที่แท้จริงในตลาด หากแต่เป็นการเสนอราคาต่ำเพียงเพื่อให้ได้รับการจ้างงาน โดยไม่ผ่านกระบวนการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ซึ่งในหลายกรณี สะท้อนถึงภาวะการผูกขาดของผู้ประกอบการบางรายที่มีอำนาจเหนือตลาดในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งพฤติกรรมในลักษณะนี้ ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวจะนำไปสู่ความเสี่ยงในการดำเนินงานและสร้างความเสียหายต่อภาครัฐในระยะยาว แต่ในความเป็นจริงสร้างเสียหายมาก จากความล่าช้า งานด้อยคุณภาพ การทิ้งงานและคอร์รัปชัน นอกจากนี้ ยังสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการที่ตรงไปตรงมา เท่ากับทำลายโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของประเทศเช่นกัน (ถึงบางอ้อ! 9 เหตุผลทำไมพ่อค้า ‘พื้นราคาประมูล’ งานรัฐ, 2566)

2. ปัจจัยที่ส่งผลเชิงลบต่อส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล

ปัจจัยที่เมื่อค่าของตัวแปรลดลงจะส่งผลให้ส่วนต่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูลลดลงตามไปด้วย กล่าวคือ ราคาชนะการประมูลมีแนวโน้มเข้าใกล้ราคากลางมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐมีโอกาสประหยัดงบประมาณลดลง สาเหตุเกิดจากข้อจำกัดด้านการแข่งขันในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างนั้น และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ โดยตัวแปรที่ส่งผลในลักษณะดังกล่าว ได้แก่ ส่วนแบ่งการตลาด ลักษณะของผู้ชนะการประมูล วงเงินงบประมาณ หน่วยงานเจ้าของโครงการ พื้นที่ตั้งโครงการ และราคาน้ำมัน

จากผลการวิเคราะห์ พบว่า ขนาดของโครงการมีผลต่อส่วนต่างระหว่างราคากลางกับราคาชนะการประมูล โดยเมื่อมูลค่าโครงการเพิ่มสูงขึ้น จำนวนผู้ประกอบการที่สามารถเข้าร่วมเสนอราคาจะลดลงเนื่องจากข้อจำกัดด้าน “ชั้นของผู้รับเหมา” ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์เข้าร่วม ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้จำนวนผู้เข้าร่วมประมูลลดลง นำไปสู่ระดับการแข่งขันที่ต่ำลง และทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถประหยัดงบประมาณได้น้อยลง

ทั้งนี้ กรมทางหลวงชนบทมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับเหมาด้วยเงื่อนไขที่มีความยืดหยุ่นมากกว่ากรมทางหลวง ส่งผลให้มีผู้ประกอบการหลากหลายสามารถเข้าร่วมเสนอราคาได้มากขึ้น ซึ่งนำไปสู่ระดับการแข่งขันที่สูงขึ้นและทำให้กรมทางหลวงชนบทสามารถประหยัดงบประมาณได้มากกว่ากรมทางหลวงในลักษณะเดียวกัน พบว่า ผู้รับเหมาที่มีสถานะเป็นบริษัทผู้ร่วมทุน มักเข้าร่วมเสนอราคาในโครงการก่อสร้างที่มีมูลค่าสูง ซึ่งโครงการประเภทนี้มักมีข้อจำกัดด้านคุณสมบัติผู้รับเหมา ส่งผลให้ระดับการแข่งขันด้านราคาลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับบริษัทเดี่ยว นอกจากนี้ ยังพบว่า โครงการที่ตั้งอยู่ในภาคเหนือของประเทศไทยมีมูลค่างานโดยเฉลี่ยต่ำกว่าภูมิภาคอื่น ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้โครงการในภาคเหนือมีแนวโน้มในการประหยัดงบประมาณได้มากกว่าเมื่อเทียบกับโครงการในภูมิภาคอื่น

สำหรับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น ราคาน้ำมัน พบว่า มีแนวโน้มส่งผลกระทบในเชิงลบเช่นกัน เนื่องจากความผันผวนของต้นทุนการดำเนินงานจะทำให้ผู้รับเหมาเสนอราคาที่ใกล้เคียงกับราคากลางมากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงจากการขาดทุน

3. ปัจจัยที่ไม่ส่งผลกระทบที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ อัตราค่าแรงขั้นต่ำ ระยะเวลาประกาศจัดซื้อจัดจ้าง ระยะเวลาในการรับฟังความเห็นร่าง TOR และปีงบประมาณ

ข้อเสนอแนะ

1. จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ระยะเวลาในการเปิดให้แสดงความคิดเห็นต่อร่างขอบเขตงาน (TOR) หรือระยะเวลาในการประกาศจัดซื้อจัดจ้าง ไม่มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อความแตกต่างระหว่างราคากลางกับราคาของผู้ชนะการประมูล ซึ่งอาจเป็นเพราะหน่วยงานทั้งกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทมักกำหนดระยะเวลาดำเนินงานตามขั้นตอนที่ระเบียบกำหนดไว้เหมือนกันทุกโครงการ ดังนั้น กรมบัญชีกลางซึ่งมีฐานะเป็นผู้กำกับดูแลควรมีควรส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐปรับรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้องในวงกว้าง และเอื้อต่อการแข่งขันที่เสรีและโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ตามหลักธรรมาภิบาล

2. จากผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า การกำหนดชั้นผู้รับเหมามีผลต่อส่วนต่างราคากลางและราคาของผู้ชนะการประมูลอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้น ทั้งกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทควรมีการพิจารณาบทบาทเรื่อง การกำหนดชั้นผู้รับเหมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการแข่งขันในแต่ละโครงการและแต่ละพื้นที่

3. งานวิจัยนี้มุ่งเน้นการศึกษาองค์ประกอบปัจจัยที่สะท้อนระดับการแข่งขันในระดับจังหวัด เช่น อัตราการการเป็นผู้ชนะ และส่วนแบ่งการตลาดของผู้รับเหมาในแต่ละพื้นที่ ดังนั้นงานวิจัยในอนาคตควรพิจารณาขยายขอบเขตการศึกษาไปยังระดับอำเภอ หรือระดับตำบล เพื่อให้เข้าใจรูปแบบการแข่งขันเชิงพื้นที่ได้อย่างละเอียดขึ้น อีกทั้งพิจารณาขยายแนวทางการศึกษาไปสู่การเปรียบเทียบกับหน่วยงานภาครัฐของต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการยกระดับประสิทธิภาพการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐของประเทศไทย

รายการอ้างอิง

- กัลยา วานิชย์บัญชา. (2554). *หลักสถิติ* (พิมพ์ครั้งที่ 13). คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จารุมน บุญรักษา. (2565). *ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดหลักธรรมาภิบาลและความโปร่งใสตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ* [สารนิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม]. SPU-IR. <https://dspace.spu.ac.th/handle/123456789/8484>
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, วีรวัลย์ ไพบูลย์จิตต์อารี, ชารทิพย์ ศรีสุวรรณเกศ, ภวินทร์ เตยนิรันดร์, อุไรรัตน์ จันทศิริ, ศศิ สุมา, และศิริภรณ์ ธูปเทียน. (2562). *โครงการศึกษาฐานข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อออกแบบยุทธศาสตร์ในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ* [รายงานผลการวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย]. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. <https://tdri.or.th/2019/04/project-to-study-government-procurement-database-for-design-strategies-for-preventing-corruption-in-government-procurement/>
- ถึงบางอ้อ! 9 เหตุผลทำไมพอคำ ‘พินราคาประมูล’ งานรัฐ. (2566, 26 ตุลาคม). *ไทยโพสต์*. <https://www.thaipost.net/hi-light/473517/>
- ทวีศักดิ์ กาญจนสุวรรณ. (2552). การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์:- E-commerce. เคทีพี คอมพ์ แอนด์ คอนซัลท์.
- พรเทพ นามกร, สุปรานี ธรรมพิทักษ์, และพงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต. (2562). องค์ประกอบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดจันทบุรี. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 8(2), 91-112. <https://journal.lib.buu.ac.th/index.php/journalgsa/article/view/6417>
- พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560. (2560, 24 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 24 ก. หน้า 13-54.
- มานะ นิมิตรมงคล. (2563, 14 ธันวาคม). *ฮั้ว. สำนักข่าวอิศรา*. <https://www.isranews.org/article/isranews-article/94180-mana-4.html>
- วรภรณ์ คมมิ. (2559). *การศึกษาเปรียบเทียบวิธีการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ด้วยวิธี e-Auction และ e-Bidding: กรณีศึกษา กรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท* [การค้นคว้าอิสระปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. TU Digital Collections. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:92961
- วีระยุทธ สอนแก้ว. (2563). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความแตกต่างระหว่างราคาผู้ชนะการเสนอราคากับราคากลางงานก่อสร้างที่คำนวณผ่านระบบคำนวณราคากลางของกรมบัญชีกลาง: กรณีศึกษา โครงการงานก่อสร้าง* [วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. TU Digital Collections. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/%20frontend/Info/item/dc:187604

- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช และเทียนสว่าง ธรรมวณิช. (2557). การแสวงหาผลตอบแทนส่วนเกินในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. ใน นิพนธ์ พัวพงศกร, เตือนเด่น นิคมบริรักษ์, สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, อติศรี อิศรางกูร ณ อยุธยา, อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, โสภณ ชมชาญ, สฤณี อาชวานันทกุล, พอล แซงเพ็ญแซ, วรพรรณ ชาญด้วยวิทย์, อมรเทพ จาวะลา, ชัยสิทธิ์ อนุชิตวรวงศ์, สมชัย จิตสุชน, วิโรจน์ ณ ระนอง, และสุเมธ องกิตติกุล (ผู้วิจัย), *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อความเป็นธรรมในสังคมไทย* (น. 165-192). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/05/A151_Chapter0.pdf
- สมบัติ นามบุรี. (2562). ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์. *วิจัยวิชาการ*, 2(1), 183–197. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jra/article/view/179213>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, สำนักกฎหมาย. (2563). *คำอธิบายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ (กฎหมายฮั่ว)*. สำนักกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.
- ACT จับตา 10 หน่วยงานภาครัฐพบจัดซื้อจัดจ้างผิดปกติ เสี่ยงทุจริตหลายโครงการ. (2565, 6 มกราคม). *Infoquest*. <https://www.infoquest.co.th/2022/161963>
- Klemperer, P. (1999). Auction theory: A guide to the literature. *Journal of Economic Surveys*, 13(3), 227-286. <https://doi.org/10.1111/1467-6419.00083>
- Levin, J. (2004). *Auction theory*. stanford.edu. <https://web.stanford.edu/~jdlevin/Econ%20286/Auctions.pdf>