

รูปแบบและกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ :
กรณีศึกษา e-Auction ในยุครัฐบาลทักษิณ

นางสาวชลิตา อังสนันรตนา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2550
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

RENT – SEEKING PROCESS ON MEGA PROJECT INVESTMENT : A CASE
STUDY OF E-AUCTION IN THAKSIN'S GOVERNMENT

Ms. Chalita Angsanarattana

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2550

Copyright of Chulalongkorn University

500999

หัวข้อวิทยานิพนธ์

รูปแบบและกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่

ใหญ่ : กรณีศึกษา e-Auction ในยุครัฐบาลทักษิณ

โดย

นางสาวชลิตา อังสนันรัตนา


สาขาวิชา

เศรษฐศาสตร์การเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษา

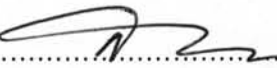
รองศาสตราจารย์ สามารถ เจียสกุล

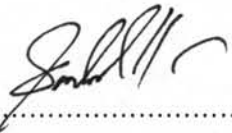
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

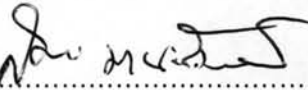

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ทีรณ พงศ์มพัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ สามารถ เจียสกุล)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(นายชูเกียรติ นวลแสง)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมภพ มานะรังสรรค์)

นางสาวชลิตา อังสนันรัตนา : รูปแบบและกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ : กรณีศึกษา e-Auction ในยุครัฐบาลทักษิณ. (RENT-SEEKING PROCESS ON MEGA PROJECT INVESTMENT : A CASE STUDY OF E-AUCTION IN THAKSIN'S GOVERNMENT) อ. ที่ปรึกษา : รศ.สามารถ เกียรติสกุล, 239 หน้า.

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการคอร์รัปชันเชิงบูรณาการในรัฐบาลทักษิณ ตลอดจนรูปแบบ และกระบวนการคอร์รัปชัน รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการประมูลในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ศึกษากรณีการประมูลอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าวทั้งในเชิงรูปธรรมและนามธรรม เนื่องจาก กรณีดังกล่าวเป็นข้อพิสูจน์ถึงการสร้างนวัตกรรมใหม่ในการคอร์รัปชันโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของภาครัฐ ในยุครัฐบาลทักษิณ โดยมีขอบเขตทางด้านเนื้อหา ครอบคลุมแผนการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐ วิธีการและแนวทางในการดำเนินการคอร์รัปชัน ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายแห่งรัฐ การสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่โครงการ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ รวมไปถึงรูปแบบ ขั้นตอนการประมูลอิเล็กทรอนิกส์ และวิธีการแสวงหาผลประโยชน์จากการประมูลดังกล่าว โดยผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นักวิชาการ ผู้ประกอบการธุรกิจก่อสร้าง ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และสื่อมวลชน ตลอดจนสืบค้นข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลทักษิณ ได้มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจก่อสร้าง ออกแบบนวัตกรรมใหม่ในการแสวงหาผลประโยชน์ ในรูปแบบของการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ เครื่องมือดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการบริหารประเทศของรัฐบาลทักษิณ ส่งผลให้ชาวต่างประเทศลงทุนในตลาดทุนในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และทำให้ตลาดทุนภายในประเทศกระเตื้องขึ้นในที่สุด จากการดำเนินการดังกล่าว ทำให้มูลค่าหุ้นของธุรกิจก่อสร้างในตลาดทุนสูงขึ้น ยังประโยชน์แก่กลุ่มทุนก่อสร้างที่เป็นพวกพ้องกับรัฐบาลทักษิณ นอกจากนี้ ยังพบว่ารูปแบบและกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์ในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น คล้ายกับการจัดซื้อจัดจ้างในรูปแบบของการยื่นซองประมูลในรูปแบบเดิม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงช่องว่างในการแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมือง ธุรกิจก่อสร้าง ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ แต่ในกรณีของการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น ได้เพิ่มกลุ่มผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์เป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์รายใหม่ แต่อย่างไรก็ตาม การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ยังคงมีข้อดีสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เนื่องจากเป็นรูปแบบการจัดซื้อ

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง
ปีการศึกษา 2550

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

##4785711329 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEY WORD: E-AUCTION / CORRUPTION / THAI RAK THAI PARTY GOVERNMENT

CHALITA ANGSANANRATTANA : RENT-SEEKING PROCESS ON MEGA PROJECT INVESTMENT : A CASE STUDY OF E-AUCTION IN THAKSIN'S GOVERNMENT. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. SAMART CHIASAKUL, 239 pp.

This research has as its main objective to study the form of comprehensive corruption in the Thaksin Shinawatra regime, including the method and process of corrupt practices, as well as bidding procedure in major construction projects and cases of electronic auction. A proposed guideline of problem solutions in both concrete and abstract forms is also presented, as the case represented an innovation in corrupt practices in major construction projects in the government sector during the Thaksin Shinawatra administration. The scope of the research covers investments in major projects of the government, methods and procedures used in corrupt practices, consisting of government policy – making, value added process of the projects, and the introduction of information and communication technology in the procurement process of the government sector, including the forms and steps of e-auction, and ways to benefit from such practices. The study is made through in-depth interviews on sample groups, namely academics, construction industry operators, related government officials, and the media, as well as searching for secondary information from various sources to consolidate data obtained for more reliability.

The research found that the Thaksin administration had maintained close relations with the construction business group, and had invented new methods in seeking benefits from the government procurement process, in the form of electronic bidding or e-auction. Such a mechanism has great impact on national administration of the Thaksin regime, resulting in a large increase of foreign investment in the Thai capital market, thus shoring up the Thai stock market, especially stocks in the construction industry, benefiting the construction business group, with members as close associates of the Thaksin administration. Moreover, it was found that the form and process in benefiting from electronic procurement resembled the original process in the form of tendering bids in hard copies, reflecting the gaps for politicians, construction business, political officials and permanent officials to benefit from the projects. But in cases of e-auction, providers of users' auction center have emerged a new group of beneficiaries. However, electronic procurement has its advantages for the public sector, as it is the most transparent form of procurement, with the potential to reduce cost in certain projects of the country.

Field of study Political Economy

Academic year 2007

Student's signature.....

Advisor's signature.....

©. *Aungsamritorn*

Samart Chiasakul

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ เรื่องรูปแบบและกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ : ศึกษากรณี e-Auction ในยุครัฐบาลทักษิณ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยความช่วยเหลือของ ร.ศ.สามารถ เจียสกุล อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆของการวิจัยมาโดยตลอด

ผู้ศึกษาขอขอบคุณ ร.ศ. ดร. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ร.ศ. ดร.สมภพ มานะรังสรรค์ และอาจารย์ชูเกียรติ นवलแสง ที่กรุณาสละเวลา เป็นอาจารย์สอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์

พร้อมกันนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่อำนวยความสะดวกในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือในทุกด้าน ด้วยความตั้งใจ มุ่งมั่นอย่างดียิ่ง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มา และความสำคัญของปัญหา.....	2
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	10
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	10
1.4 วิธีดำเนินการวิจัย.....	11
1.5 กำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา.....	12
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	15
2.1 ปฐมบทแห่งพรรคไทยรักไทย.....	16
2.2 การกำหนดนโยบายแห่งรัฐ.....	24
2.3 ทฤษฎีคอร์รัปชัน.....	28
2.4 อุตสาหกรรมก่อสร้าง.....	41
2.5 ความเกี่ยวพันระหว่างกลุ่มทุนก่อสร้างและการเมือง.....	43
2.6 โครงการเมกะโปรเจ็คส์.....	47
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	48

บทที่ 3 การแสวงหาผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้างภาครัฐ.....	59
3.1 ความสำคัญของโครงการก่อสร้างภาครัฐในอดีตที่ผ่านมา.....	59
3.2 ปรัชญาการฉ้อโกงใหม่ในการประมูลโครงการก่อสร้างภาครัฐ.....	64
3.3 รูปแบบและกระบวนการ e-Auction.....	68
3.4 เหตุผลในการเปลี่ยนจากระบบการจัดซื้อจัดจ้างแบบเดิมเป็นระบบใหม่.....	84
บทที่ 4 นวัตกรรมแสวงหาผลประโยชน์.....	88
4.1 e-Auction : เครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์.....	88
4.2 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนนักการเมือง และธุรกิจก่อสร้าง.....	107
4.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง.....	110
บทที่ 5 สรุป และข้อเสนอแนะ.....	112
5.1 สรุป.....	112
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	117
รายการอ้างอิง.....	121
ภาคผนวก.....	126
ภาคผนวก ก. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535.....	127
ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2545.....	206
ภาคผนวก ข. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ.....	208
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549	

ภาคผนวก ค. หนังสือด่วนที่สุด ที่ กค 0408.3/ว 302.....	218
เรื่อง การเพิ่มความคล่องตัวและแนวทางในการปฏิบัติ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549	
ภาคผนวก ง. ขั้นตอนการประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์.....	227
ภาคผนวก จ. การลงทุนเรื้อนหุ้น แยกประเภทตามประเทศ.....	236
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	239

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างต่อผลิตภัณฑ์.....1 มวลรวมของประเทศ	1
ตารางที่ 2 การจ้างงานในอุตสาหกรรมก่อสร้าง ปี 2541 – 2549.....2	2
ตารางที่ 3 รายละเอียดการลงทุนในสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ.....3	3
ตารางที่ 4 วัตถุประสงค์ของการลงทุน.....4	4
ตารางที่ 5 มูลค่าการลงทุนก่อสร้างของไทยปี 2543 – 2547.....42	42
ตารางที่ 6 แผนการลงทุนโครงสร้างสาธารณูปโภคใน.....59 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 - 9	59
ตารางที่ 7 เปรียบเทียบความแตกต่างการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์.....71 ระหว่างประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์	71
ตารางที่ 8 รายชื่อบริษัทผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์.....73	73
ตารางที่ 9 ประวัติความเป็นมาของผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์.....76	76
ตารางที่ 10 เปรียบเทียบคุณสมบัติและโทษของผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์.....81	81
ตารางที่ 11 ภาพลักษณ์ CPI.....85	85
ตารางที่ 12 การจัดอันดับความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2545 – 2546.....86	86
ตารางที่ 13 เงินลงทุนจากต่างประเทศในทุนเรือนหุ้น แสดงผลรายปี86	86
ตารางที่ 14 เงินลงทุนในหลักทรัพย์ไทยของนักลงทุนต่างชาติ.....86	86
ตารางที่ 15 แสดงตัวอย่างของบริษัทก่อสร้างที่ชนะการประมูล.....89	89
ตารางที่ 16 เปรียบเทียบการแสวงหาผลประโยชน์ ในการประมูล.....91 รูปแบบการยื่นซองประมูล และ e-Auction	91
ตารางที่ 17 เปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์.....101	101
ตารางที่ 18 ตารางการลงทุนเรือนหุ้น แยกประเภทตามประเทศ.....237	237

สารบัญภาพ

	หน้า
รูปที่ 1 แสดงมิติการคอร์รัปชันของรัฐบาลทักษิณ.....	8
รูปที่ 2 ขั้นตอนการประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์.....	82
รูปที่ 3 ผู้แสวงหาผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้างภาครัฐ.....	103
รูปที่ 4 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนนักการเมือง และธุรกิจก่อสร้าง.....	108
รูปที่ 5 หน้าจอแสดงการกรอกข้อมูลราคาที่ต้องการเสนอ ของ.....	231
บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด	
รูปที่ 6 หน้าจอแสดงการกรอกข้อมูลราคาที่ต้องการเสนอ ของ.....	231
บริษัท ดาต้าแมท จำกัด	
รูปที่ 7 หน้าจอแสดงรายการผิดปกติจากการใส่ตัวเลขเสนอราคา.....	232
รูปที่ 8 หน้าจอแสดงสถานะของการเสนอราคาที่ดีที่สุดของ.....	233
บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด	
รูปที่ 9 หน้าจอแสดงสถานะของการเสนอราคาที่ดีที่สุดของ.....	233
บริษัท ดาต้าแมท จำกัด	