



การจัดการปัญหาการซื้ออสังหาริมทรัพย์ของชาวต่างชาติ

โดยกฎหมายการจัดการที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศญี่ปุ่น*

ภรภัทร ปัญญาวิช**

บทนำ

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔ ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการตรวจสอบและควบคุมการใช้อสังหาริมทรัพย์โดยรอบสิ่งอำนวยความสะดวกที่สำคัญและหมู่เกาะห่างไกล (the Act on the Review and Regulation of the Use of Real Estate Surrounding Important Facilities and on Remote Territorial Islands) และพระราชบัญญัติควบคุมการโอนและการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง รวมถึงพื้นที่โดยรอบสิ่งอำนวยความสะดวกที่สำคัญและบนเกาะและบริเวณพื้นที่ห่างไกลในญี่ปุ่น (The Act regulates transfers and uses of land and buildings (Real Estate) surrounding important facilities and on remote territorial islands in Japan) ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับกำหนดให้บุคคลหรือนิติบุคคลใด ๆ ที่ได้มาหรือใช้อสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ที่กำหนดจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งจะมีการกำหนดพื้นที่ที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ “พื้นที่ตรวจสอบ” และ “พื้นที่ตรวจสอบพิเศษ”

จากปัญหาที่เกิดขึ้นมานานหลายทศวรรษในญี่ปุ่น คือ การซื้อที่ดินโดยบริษัทต่างชาติ ที่ดูเหมือนจะไม่ได้มีไว้เพื่อที่อยู่อาศัยหรือเชิงพาณิชย์ และถูกตั้งข้อสงสัยว่าเป็นไปเพื่อขยายเขตแดนของประเทศข้างเคียงและรุกรานอาณาเขตของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสร้างความกังวลให้กับรัฐบาลญี่ปุ่นและประชาชนมาอย่างยาวนาน เช่น การที่ชาวเกาหลีใต้ซื้อที่ดินบนเกาะสีชิมะเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ตั้งอยู่กึ่งกลางระหว่างเกาะคิวชูของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ และการซื้อที่ดินขนาดใหญ่ของบริษัทจีนในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ประมาณ ๓ ตารางกิโลเมตร (๑.๘๖ ไมล์) จากฐานทัพอากาศของกองกำลังป้องกันตนเองญี่ปุ่น ที่เกาะฮอกไกโด จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มตรวจสอบการใช้ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวกและบนเกาะในเขตชายแดน อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้านั้นไม่มีกฎหมายใดที่อนุญาตให้รัฐบาลรวบรวมข้อมูลเพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงของชาติเกี่ยวกับธุรกรรมด้านอสังหาริมทรัพย์และการใช้งานจริงของที่ดิน อาคารและสิ่งปลูกสร้าง^๑

* บทความประจำเดือนมีนาคม ๒๕๖๗

** บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑Umeda, Sayuri. “Japan: Major Land-Use Regulation Act Enacted” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๗, จาก

<https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-09-08/japan-major-land-use-regulation-act-enacted/>



ในอดีตก่อนการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าว การเข้าซื้ออสังหาริมทรัพย์ โดยบุคคลและนิติบุคคลต่างประเทศต้องได้รับการควบคุมโดยพลตินัย โดยกำหนดให้ผู้ซื้อต้องมีการทำรายงาน ภายใต้พระราชบัญญัติการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและการค้าต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความกังวลด้านภูมิรัฐศาสตร์และความมั่นคงของชาติที่เพิ่มมากขึ้น หลายประเทศจึงได้เพิ่มความเข้มแข็งในการบริหารจัดการการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ ในญี่ปุ่นเองก็เช่นกัน รัฐบาลจึงเริ่มเห็นความสำคัญและศึกษาถึงแนวทางการใช้งานและการจัดการอสังหาริมทรัพย์ในอุดมคติ ในญี่ปุ่น นอกเหนือจากกฎระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติในบริษัทญี่ปุ่น^๒

พื้นที่ควบคุมตามกฎหมาย

รัฐบาลญี่ปุ่นได้มีการกำหนด “พื้นที่ตรวจสอบ (Monitored Areas)” และ “พื้นที่ตรวจสอบ พิเศษ (Special Monitored Areas)” โดยการปรึกษาหารือกับองค์กรบริหารที่เกี่ยวข้องและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอสังหาริมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้

สำหรับพื้นที่ตรวจสอบ (Monitored Areas) จะถูกกำหนดจากพื้นที่ต่าง ๆ ดังนี้

(๑) ภายในระยะประมาณ ๑,๐๐๐ เมตรจากสิ่งอำนวยความสะดวกที่สำคัญ (เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการป้องกัน (รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกของกองกำลังป้องกันตนเอง ของญี่ปุ่นหรือกองทัพสหรัฐฯ ในญี่ปุ่น) สิ่งอำนวยความสะดวกของหน่วยงานรักษาความปลอดภัยของญี่ปุ่น และสิ่งอำนวยความสะดวกตามที่กำหนดโดยกฎระเบียบรอง) และ

(๒) บนพื้นที่หมู่เกาะที่อยู่ห่างไกล

สำหรับพื้นที่ตรวจสอบพิเศษ (Special Monitored Areas) เป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดมาจาก พื้นที่ตรวจสอบให้เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ^๓

๑. กฎระเบียบเกี่ยวกับพื้นที่ตรวจสอบ (Monitored Areas)

รัฐบาลญี่ปุ่นอาจดำเนินการตรวจสอบการใช้อสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ถูกตรวจสอบ (Monitored Areas) โดยขอให้องค์กรบริหารที่เกี่ยวข้องและรัฐบาลท้องถิ่นให้ข้อมูลที่จำเป็นในการตรวจสอบ เช่น ชื่อ ที่อยู่ และข้อมูลอื่น ๆ ที่จะมีการกำหนดโดยกฎระเบียบรองในอนาคตของเจ้าของ ผู้เช่า และ บุคคล

^๒DLA Piper, Mitsuharu Kataoka and Mayuko Fujita. “New Law on Real Estate Investment in Japan” . สืบค้น เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6728e189-2857-4fcf-b783-74633f372c800>

^๓(เพ็งอ้วง)



อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “เจ้าของฯ” และหากมีความจำเป็น รัฐบาลญี่ปุ่นอาจกำหนดให้เจ้าของฯ ฯลฯ (รวมถึงผู้ที่ใช้อสังหาริมทรัพย์ก่อนที่พระราชบัญญัติจะมีผลบังคับใช้) ต้องส่งข้อมูลอื่น ๆ เพิ่มเติมเพื่อส่งรายงานหรือเอกสารเกี่ยวกับการใช้อสังหาริมทรัพย์

หากเจ้าของฯ ไม่สามารถจัดเตรียมรายงานหรือเอกสารดังกล่าวได้ อาจถูกปรับสูงสุด ๓๐๐,๐๐๐ เยน (ประมาณ ๗๐,๐๐๐ บาท) และในกรณีที่เป็นการกระทำการเพื่อนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นก็อาจต้องเสียค่าปรับสูงสุด ๓๐๐,๐๐๐ เยน (ประมาณ ๗๐,๐๐๐ บาท)

รัฐบาลญี่ปุ่นอาจให้คำแนะนำต่อเจ้าของฯ แต่หากเจ้าของฯ ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร รัฐบาลอาจมีคำสั่งให้เจ้าของฯ ที่มีการใช้อสังหาริมทรัพย์ในลักษณะขัดขวางหรือมีแนวโน้มที่จะแทรกแซงการทำงานของสิ่งอำนวยความสะดวกที่สำคัญในพื้นที่ควบคุมให้หยุดการใช้อสังหาริมทรัพย์ในลักษณะนั้น

หากเจ้าของฯ ที่ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น อาจถูกจำคุกสูงสุด ๒ ปี และ/หรือถูกปรับสูงถึง ๒,๐๐๐,๐๐๐ เยน (ประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ บาท) และในกรณีที่เป็นการกระทำการเพื่อนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นอาจถูกปรับสูงสุด ๒,๐๐๐,๐๐๐ เยน (ประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ บาท)^๔

หากเจ้าของฯ ที่ได้รับคำแนะนำจากรัฐบาลญี่ปุ่นพบว่าคำแนะนำดังกล่าวทำให้เกิดอุปสรรคสำคัญต่อการใช้อสังหาริมทรัพย์ เจ้าของฯ ดังกล่าวอาจขอให้รัฐบาลญี่ปุ่นเป็นผู้ใช้อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวได้^๕

^๔ Article 10

(1) If a person who received a recommendation under paragraph (1) of the preceding Article or order under paragraph (2) of that Article (hereinafter referred to as a "recommendation" in this paragraph and paragraph (1) of the following Article) suffers a loss or inflicts a loss on others as a result of taking measures under that recommendation, the Prime Minister compensates the persons who suffered a loss for the amount of loss that would normally occur; provided, however, that, if any other law exists (including orders based on laws and ordinances) that stipulates that permission from or a disposition by an administrative agency should be obtained to conduct an act under that recommendation (excluding those that stipulate that losses should be compensated to persons who suffered a loss due to the inability to obtain that permission or other disposition), this does not apply to measures under that recommendation in cases in which the application for the permission or other disposition is rejected or falls under a case in which it should be rejected.

(2) The Prime Minister and any person who suffered a loss must hold a consultation with each other on the compensation under the preceding paragraph.

(3) If the consultation under the preceding paragraph is unsuccessful, the Prime Minister or the person who suffered the loss may apply to the Expropriation

^๕(เพ็งอ้าง)



๒. กฎระเบียบเกี่ยวกับพื้นที่ควบคุมพิเศษ

สำหรับการโอนอสังหาริมทรัพย์ภายในพื้นที่หนึ่ง (ซึ่งกำหนดโดยกฎระเบียบรับรอง) ที่เป็นพื้นที่ตรวจสอบพิเศษใด ๆ นอกเหนือจากกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับพื้นที่ตรวจสอบแล้ว สิ่งที่ต้องดำเนินการก่อนที่จะมีการโอนอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญา คือ การแจ้งความประสงค์ของผู้โอนและผู้รับโอนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากบุคคลใดก็ตามที่ไม่แจ้งความประสงค์ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาจถูกจำคุกสูงสุดหกเดือน หรือปรับสูงสุด ๑,๐๐๐,๐๐๐ เยน (ประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ บาท) และในกรณีที่เป็นกรณียุติกรรมเพื่อนิติบุคคลนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษปรับสูงสุด ๑,๐๐๐,๐๐๐ เยน (ประมาณ ๒๕๐,๐๐๐ บาท)

ทั้งนี้ การโอนดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุมัติโดยรัฐบาลญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพื้นที่ตรวจสอบพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ตรวจสอบ การโอนและการใช้อสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ตรวจสอบพิเศษจึงอยู่ภายใต้การตรวจสอบ การให้คำแนะนำ และคำสั่งจากรัฐบาลญี่ปุ่น^๖

^๖(เพ็งอ้าง)