



## มาตรการจัดการปัญหาบ้านอากิยะ (Akiya homes) หรือบ้านร้างของประเทศญี่ปุ่น\*

ภรภัทร ปัญญวนิช\*\*

### ๑. บทนำ

ท่ามกลางความวุ่นวายและเร่งรีบของเมืองใหญ่อย่างโตเกียว หลายคนอาจคาดไม่ถึงว่าญี่ปุ่นกำลังเผชิญปัญหาบ้านร้างในวงกว้าง ซึ่งหากเดินผ่านถนนที่เงียบสงบในเมืองชนบทจะพบกับบ้านจำนวนมากที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยและถูกปล่อยทิ้งร้าง ซึ่งเรียกว่าบ้านอากิยะ หรือ “Akiya homes”

รายงานปี ค.ศ. ๒๐๑๘ ของกระทรวงที่ดิน สาธารณูปโภคพื้นฐาน การคมนาคม และการท่องเที่ยวของญี่ปุ่น (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism) ระบุว่ามีย่านร้างประมาณ ๘.๔๘ ล้านหลัง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๑๓.๖ ของที่อยู่อาศัยทั้งหมด โดยจำนวนบ้านร้างดังกล่าวเพิ่มขึ้นถึง ๑.๕ เท่าเมื่อเทียบกับสถานการณ์เมื่อประมาณสองทศวรรษที่ผ่านมา และในปัจจุบันญี่ปุ่นมีบ้านร้างเฉลี่ยหนึ่งหลังจากทุกสิบหลัง

ในญี่ปุ่น คำว่า “Akiya” ใช้เรียกบ้านที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยหรือถูกปล่อยว่าง แม้ว่าสาเหตุของถูกทิ้งร้างจะมีหลากหลายประการ แต่โดยทั่วไปสามารถแบ่งออกเป็น ๔ ประเภท ได้แก่ บ้านพักสำรอง บ้านเช่าบ้านที่ประกาศขาย และบ้านที่ถูกปล่อยว่างประเภทอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากเหตุผลหลายประการ เช่น การย้ายงานหรือการเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล ซึ่งบ้านร้างในประเภทสุดท้ายเป็นกลุ่มที่ก่อให้เกิดปัญหาอย่างมาก โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ ๔๑ ของบ้านที่ถูกปล่อยว่างทั้งหมดในญี่ปุ่น<sup>๑</sup>

### ๒. สารสำคัญ

#### ๒.๑ ปัญหาทางสังคมของบ้านอากิยะในปัจจุบัน

จากข้อมูลการสำรวจที่จัดทำโดยสำนักงานสถิติของกระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (Ministry of Internal Affairs and Communications) ในปี ค.ศ. ๒๐๑๘ พบว่ามีบ้านอากิยะจำนวนประมาณ ๘.๔๖ ล้านหลัง คิดเป็นอัตราบ้านร้างร้อยละ ๑๓.๖ ซึ่งถือเป็นระดับสูงสุดเท่าที่เคยมีมา โดยในภูมิภาค Kanto พื้นที่อย่าง Setagaya Suginami และ Ota ในเมือง Tokyo รวมถึง Yokohama ต่างมีจำนวนบ้านอากิยะเพิ่มขึ้น

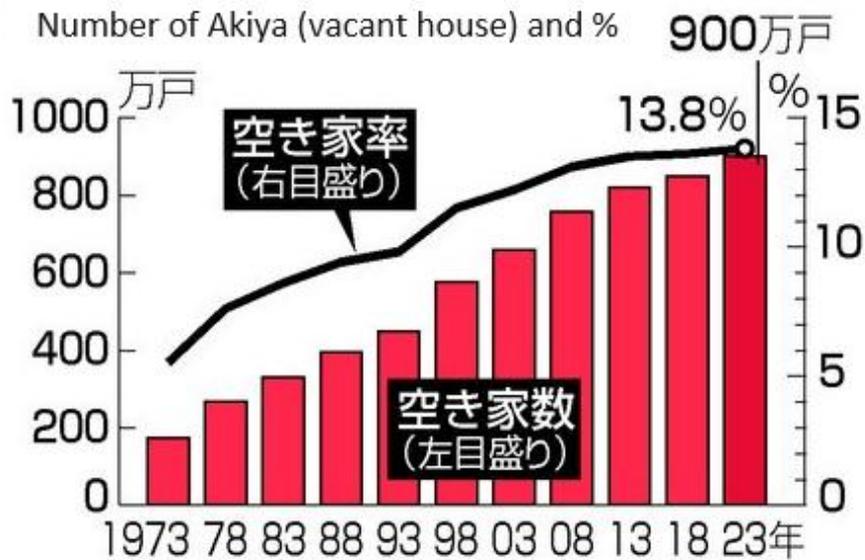
\*บทความประจำเดือนธันวาคม ๒๕๖๘

\*\* บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายค้นคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๑</sup>Yasuharu Matsuno. “What Are Akiyas Houses and Why Are They a Big Problem in Japan?” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๘, จาก <https://tokyoportfolio.com/articles/akiyas-houses-japan/>



ขณะเดียวกัน เขตเมืองใหญ่ในภูมิภาค Kansai และ Chubu เช่น Kyoto Kobe และ Nagoya ต่างก็เผชิญสถานการณ์เดียวกัน ซึ่งบ้านจำนวนมากมีสภาพเก่าแก่และอยู่ในสภาพใกล้พังทลาย และส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมอย่างมีนัยสำคัญ เช่น ผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบและปัญหาด้านความปลอดภัย<sup>๒</sup>



ข้อมูลแสดงสถิติการเพิ่มขึ้นของบ้านอากิยะ

ที่มา: <https://irea-tokyo.com/should-you-invest-in-akiya-empty-house-an-overview-of-the-advantages-and-disadvantages/>

## ๒.๒ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ้านอากิยะ

กฎหมายมาตรการพิเศษเกี่ยวกับบ้านอากิยะ" (the Special Measures Law for Akiya) เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบสถานะของอสังหาริมทรัพย์ที่จัดเป็นบ้านอากิยะได้ โดยหากบ้านมีความเสี่ยงที่จะพังถล่ม ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ หรือถูกปล่อยปละละเลยในการดูแลจนส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมโดยรอบ รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นสามารถจะกำหนดให้เป็น "specific akiya" หรือบ้านอากิยะที่เข้าข่ายต้องจัดการเป็นกรณีพิเศษ และจะมีการดำเนินการให้คำแนะนำ ชี้แนะ หรือออกคำสั่งต่าง ๆ ต่อไป

หากบ้านหลังใดถูกกำหนดให้เป็น "specific akiya" หรือบ้านอากิยะที่เข้าข่ายต้องจัดการเป็นกรณีพิเศษ บ้านหลังนั้นจะไม่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่เกี่ยวข้องกับการถือครองอสังหาริมทรัพย์อีกต่อไป ส่งผลให้ต้องรับภาระทางภาษีเพิ่มขึ้น และจำเป็นต้องดำเนินการต่าง ๆ เช่น การรื้อถอนหรือการ

<sup>๒</sup>IREA. "Should You Invest in Akiya (empty house)? An Overview of the Advantages and Disadvantages" . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๘, จาก <https://irea-tokyo.com/should-you-invest-in-akiya-empty-house-an-overview-of-the-advantages-and-disadvantages/>



ปรับปรุงซ่อมแซม หากละเลยไม่ดำเนินการตามที่กำหนด แม้จะถูกกำหนดสถานะให้เป็น “specific akiya” แล้ว หน่วยงานรัฐสามารถออกคำสั่งให้มีการปรับปรุงแก้ไขได้ และหากไม่ปฏิบัติตาม เจ้าของทรัพย์สินอาจถูกปรับเป็นเงินไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ เยน และในที่สุด ภายหลังจากที่หน่วยงานของรัฐได้นำเสนอแผนระยะเวลา ดำเนินการ และการประเมินค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนแล้ว อาจมีการรื้อถอนโดยอาศัย มาตรการบังคับทางปกครอง โดยเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เจ้าของบ้านอาภิกยะในปัจจุบันต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยการรื้อถอนหรือจำหน่ายทรัพย์สินดังกล่าว<sup>๓</sup>



ภาพตัวอย่างบ้านอาภิกยะในประเทศญี่ปุ่น

ที่มา: <https://tokyoportfolio.com/articles/akiyas-houses-japan/>

### ๒.๓ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมมาตรการจัดการปัญหาบ้านร้าง

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมมาตรการจัดการปัญหาบ้านร้าง (The Act on Promoting Measures to Address Vacant Houses) หรือที่เรียกว่า “กฎหมายอาภิกยะ” ตราขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๑๕ เพื่อแก้ไขปัญหจำนวนบ้านร้างที่เพิ่มขึ้นภายในประเทศ แต่แม้ว่ากฎหมายอาภิกยะจะมีผลบังคับใช้แล้ว แต่จำนวนบ้านอาภิกยะในญี่ปุ่นยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยปี ค.ศ. ๒๐๑๘ ญี่ปุ่นมีบ้านอาภิกยะมากกว่า ๓.๕ ล้านหลัง จำนวนดังกล่าวเพิ่มขึ้นเกือบ ๒ เท่าจาก ๒ ทศวรรษก่อน

ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นกำลังดำเนินการแก้ไขกฎหมายอาภิกยะเพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว เพื่อส่งเสริมให้มีการดูแลจัดการบ้านอาภิกยะอย่างเหมาะสม รวมถึงการรื้อถอนบ้านที่ไม่ปลอดภัย และการนำบ้านอาภิกยะกลับมาใช้ประโยชน์ การแก้ไขกฎหมายอาภิกยะดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในเดือนมีนาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ และมีผลบังคับใช้เมื่อสิ้นปีงบประมาณปี ค.ศ. ๒๐๒๓<sup>๔</sup>

<sup>๓</sup>อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒

<sup>๔</sup>Eaves japan magazine. “Understanding the Revised Akiya Law: Key Points” . สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๘, จาก <https://eavesjapan.com/2023/04/understanding-the-revised-akiya-law-key-points/>



## ๒.๔ สารสำคัญของกฎหมาย

กฎหมายอากิยะฉบับแก้ไขมีเป้าหมายหลัก ๓ ประการ ได้แก่ การส่งเสริมการนำบ้านอากิยะมาใช้ประโยชน์ให้มากยิ่งขึ้น การทำให้บ้านอากิยะได้รับการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม และการทำให้การรื้อถอน “specific akiya” หรือบ้านอากิยะที่เข้าข่ายต้องจัดการเป็นกรณีพิเศษซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยรวมสามารถดำเนินการได้ง่ายขึ้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

### ๒.๔.๑ การกำหนดเกี่ยวกับบ้านอากิยะที่ไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม และการเพิกถอนสิทธิได้รับการยกเว้นภาษี

ภายใต้กฎหมายฉบับใหม่ นายกเทศมนตรีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดให้บ้านอากิยะที่เข้าเงื่อนไขบางประการ เป็นบ้านอากิยะที่ไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมได้ บ้านอากิยะเหล่านี้จะได้รับการชี้แนะจากรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตาม สิทธิในการลดหย่อนภาษีที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยเป็นกรณีพิเศษจะถูกเพิกถอน และส่งผลให้ภาษีทรัพย์สินของที่ดินดังกล่าวอาจเพิ่มขึ้น ๓ ถึง ๖ เท่าของอัตราปัจจุบัน

### ๒.๔.๒ การปรับเปลี่ยนขั้นตอนการบังคับทางปกครองให้เรียบง่ายขึ้น

การดำเนินการตามขั้นตอนในการบังคับทางปกครองในการเข้าดำเนินการแทนเจ้าของบ้านเดิมที่แต่ก่อนต้องดำเนินการตามลำดับอย่างเคร่งครัด เช่น การรื้อถอนบ้านอากิยะ จะถูกปรับให้เรียบง่ายมากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกในการรื้อถอนบ้านอากิยะอย่างรวดเร็วในสถานการณ์ฉุกเฉิน

### ๒.๔.๓ การจัดตั้งพื้นที่ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากบ้านอากิยะ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดพื้นที่ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์บ้านอากิยะ (Akiya Utilization Promotion Areas) ได้ ซึ่งสามารถผ่อนปรนการบังคับใช้บทบัญญัติบางประการของกฎหมายมาตรฐานอาคาร (the Building Standards Act) ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อเอื้อให้มีการปรับปรุงซ่อมแซมและการใช้ประโยชน์จากบ้านอากิยะ ตัวอย่างเช่น ข้อจำกัดเกี่ยวกับการเข้าถึงถนนอาจถูกยกเลิกเมื่อมีการก่อสร้างหรือปรับปรุงบ้านใหม่ หรือการอนุญาตให้จัดตั้งร้านค้าหรือร้านกาแฟในเขตที่อยู่อาศัยซึ่งเดิมไม่สามารถทำได้เนื่องจากข้อจำกัดด้านผังเมือง อย่างไรก็ตาม บ้านอากิยะที่จะนำมาใช้ประโยชน์ต้องปฏิบัติตามแนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การใช้ประโยชน์เป็นไปอย่างปลอดภัยและเหมาะสม

### ๒.๔.๔ การกำหนดองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเพื่อสนับสนุนการจัดการบ้านอากิยะ

องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและบริษัทเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขและลดจำนวนบ้านร้างหรือบ้านอากิยะ สามารถได้รับการแต่งตั้งให้เป็นองค์กรสนับสนุนการจัดการบ้านอากิยะ



(akiya-supportive NPOs) และได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ เพื่อเพิ่มการเข้าถึงข้อมูลและการให้คำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญแก่เจ้าของบ้านอากิยะและผู้สนใจซื้อบ้านอากิยะ<sup>๕</sup>

## ๒.๕ ผลกระทบจากการแก้ไขกฎหมายต่อตลาดซื้อขายบ้านอากิยะของญี่ปุ่น

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อตลาดซื้อขายบ้านอากิยะ ดังต่อไปนี้

### ๒.๕.๑ จำนวนของบ้านอากิยะที่เข้าสู่ตลาดจะเพิ่มมากขึ้น

เจ้าของบ้านอากิยะบางรายอาจตัดสินใจขายทรัพย์สินของตนเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีทรัพย์สินที่เพิ่มสูงขึ้น ผลที่ตามมาคือจำนวนบ้านอากิยะที่เสนอขายในตลาดเพิ่มขึ้น ทำให้ตลาดมีสภาพคล่องสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ปริมาณบ้านที่ออกสู่ตลาดเป็นจำนวนมากอาจทำให้ราคาขายลดลง ซึ่งเป็นผลดีต่อผู้ซื้อ แต่สำหรับผู้ขาย บ้านอากิยะที่มีความน่าสนใจน้อยอาจต้องใช้เวลายาวนานขึ้นและขายได้ในราคาที่ต่ำกว่า

### ๒.๕.๒ การกำหนดพื้นที่ตามกฎหมายซึ่งช่วยให้สามารถจัดการบ้านอากิยะได้ง่ายขึ้น

การก่อสร้างใหม่หรือการปรับปรุงซ่อมแซมบ้านอากิยะในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดอาจสามารถดำเนินการได้ง่ายขึ้นกว่าเดิม ซึ่งที่ผ่านมามีความยุ่งยากในเรื่องนี้เกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมายบางประการ เช่น การเข้าถึงถนนและอัตราส่วนพื้นที่อาคาร รวมถึงเหตุผลด้านกระบวนการของหน่วยงานราชการ การกำหนดพื้นที่ดังกล่าวจะช่วยลดความยุ่งยากจากการติดต่อหลายหน่วยงาน การชี้แจงกับเจ้าหน้าที่ และการจัดเตรียมเอกสารจำนวนมาก

### ๒.๕.๓ มาตรการเงินอุดหนุนสำหรับบ้านอากิยะอาจยุติลงเร็วกว่ากำหนด

ในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีมาตรการให้เงินอุดหนุนแก่เจ้าของบ้านอากิยะเพื่อใช้ในการรื้อถอนและผู้สนใจซื้อบ้านอากิยะเพื่อนำไปปรับปรุงซ่อมแซม อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือทางการเงินดังกล่าวมักมีการจัดสรรในวงจำกัดและมีเงื่อนไขด้านระยะเวลา เมื่อการแก้ไขกฎหมายทำให้มีความต้องการเงินอุดหนุนเพิ่มสูงขึ้น เงินอุดหนุนเหล่านี้จึงอาจถูกใช้หมดและยุติความช่วยเหลือลงก่อนกำหนด<sup>๖</sup>

## ๓. บทสรุป

ญี่ปุ่นกำลังให้ความสำคัญอย่างมากกับการจัดการปัญหาบ้านร้างที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในเมืองชนบทซึ่งกำลังขยายตัวเพิ่มขึ้นในหลายภูมิภาคทั่วประเทศ โดยมีจำนวนมากถึงร้อยละ ๑๓.๖

<sup>๕</sup>อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔

<sup>๖</sup>อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๔



**LAW for ASEAN**  
by the Office of the Council of State of Thailand



ของที่อยู่อาศัยทั้งหมด ซึ่งปัญหาบ้านร้างที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อทั้งสภาพแวดล้อม ความปลอดภัย และคุณภาพชีวิตของประชาชนในหลายพื้นที่ ญีปุ่นจึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อสนับสนุนให้เกิดการจัดการบ้านร้างอย่างเหมาะสม ลดการปล่อยทิ้งร้าง และส่งเสริมการนำทรัพยากรที่อยู่อาศัยกลับมาใช้ประโยชน์ให้เกิดคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคม

\*\*\*\*\*