特集【論説】 紛争・訴訟問題からみたまちづくり手法の有効性と限界

建築協定と地区計画—連続と断絶—

Building Agreements and District Plans

Juichi TAKAHASHI : Professor, International Graduate School of Social Sciences,
Yokohama National University

高橋 寿一*

1. はじめに

地域住民によるまちづくりの手法には、実に多様なものがあり、その類型化と総体的分析は法学サイドにおいても喫緊の課題である¹⁾。本稿は、まちづくり手法の中でも、地域空間をそれに関係する住民等の手によって形成・維持・管理の対象とする手法としてわが国の法制度上認められている有力な手法である建築協定と地区計画について、その有効性と限界の一端を法制度的観点から検討するものである。建築協定との対比では1980年に導入された地区計画が取り上げられることが多いが、地区計画制度は1980年代後半以降さらなる展開を遂げている。しかし、後者の地区計画については、制度導入当初はともかく、近年はこれを分析したものが少ないようである²⁾。地区計画はまちづくりにとって極めて重要な手法であって、その構造を総体的に分析検討しておくことは決して無意味な作業ではない。それ故、本稿では後者の地区計画をも検討対象としたい。

2. 建築協定

(1) 内容・法的性質・特徴

建築協定とは、居住環境や商店街の利便を維持・改善するために、建築物の位置、構造、用途、形態、意匠または建築設備に関する基準について、一定区域内の土地所有者および借地権者全員の合意によって、書面により締結される協定である(建築基準法(以下、「建基法」と称する)69条以下)。

わが国の用途地域制等の土地利用規制は、一般的に規制が緩く住宅地でも周囲の環境と釣り合いのとれない建物が建てられてしまうリスクが常に存在する。たとえば、規制が最も厳しい第一種低層住居専用地域においてもアパート等の共同住宅や店舗併設した住宅の建設は可能である。それ故、土地所有者等の全員の合意によって、一定の区域内でこれらの建築を禁止する協定を締結し、法律の許容する限度よりも厳しい制限を相互に遵守することを通じて良好な居住環境を確保するのである³⁾。

建築協定については、まず土地所有者等が、建築協定書を作成し、特定行政庁に提出する。特定行政庁は、協定書を公告・縦覧手続に付し、関係

高橋 寿一* (たかはし じゅいち) 正会員・横浜国立大学大学院国際社会科学研究所法曹実務専攻教授 博士(法学)

¹⁾ 都市計画学者による興味深い分析として、中井検裕「まちづくり協定の法制度的考察」『都市問題』90巻6号(1999年)35頁以下がある。

²⁾ 近年のものとしてたとえば、五十嵐敬喜／野口和雄／荻原淳司『都市計画法改正』(第一法規, 2009年)31頁以下参照。

³⁾ 秋山靖浩「建築協定・地区計画によるまちづくり」『法学セミナー』664号(2010年)102頁。

人からの意見聴取を行い、法の定める基準を遵守していることを審査した後、認可し公告する（同70ないし73条）。土地所有者等の合意に加えてこのように行政庁を関与させた理由は、建築協定に承継効（第三者効）を付与するためである。単なる私的な合意のままでは債権的効力しかないため協定締結者からの承継人にはその合意の効力を主張することができない。それ故、上記の手続を履践させることによって、公告があった日以降は、新たにその協定区域内の土地の所有者等になった者に対しても、協定の効力が及ぶものと規定した（同75条）。このような意味で、承継効は、上記の債権的合意に対して、法律によって特別に付与された公法上の効果であると解されよう。

建築協定の法的性質については、準条例的性格を有すると解する学説⁴⁾もあるが、基本的には私法上の協定であると捉えるべきであろう⁵⁾。その理由は、(i)建築確認制度と連動しておらず、また、協定違反に対して建築基準法規違反の場合の是正命令等の監督処分を課することもできないこと、(ii)それ故、協定違反者に対しては、民事上の違反是正手法（民事訴訟や仮処分手続等）しか用意されていないこと、(iii)この協定は、協定に合意した者（およびその承継人）にしか効力を及ぼさず、基本的には私的合意の範疇を大きく超えるものではないこと等にある。

そして、以上の特徴は、同時に建築協定を運用する場合の限界を形成することになる。

第一に、協定の効力が及ぶ人的範囲の問題である。協定に合意した者（およびその承継人）にし

かその効力を及ぼし得ないということは、協定に合意しなかった者の土地は協定区域に包摂することができないことを意味する。したがって、建築協定区域に囲まれて、合意しなかった者の土地が島状に残存する可能性がある。しかも、協定を締結しうる者は、「土地の所有者等」すなわち「土地所有者及び借地権を有する者」（同法69条）に限られている。したがって、たとえば使用借権者は含まれるのか定かではない⁶⁾。

第二に、協定参加者間における協定の実効性の問題である。すなわち、まず、(イ)建築確認制度と連動していないため、協定参加者に協定の基準を遵守させる法的契機を欠いており、それ故、協定区域内においてさえ協定に違反する建築物の出現を法的に阻止しえない。また、(ロ)協定違反者に対しては、民事上の違反是正手法しか用意されていないために、違反を是正させることは実際には容易ではない。要するに、折角建築協定を締結しても、それに反する建築物の出現を阻止しえず、出現したとしてもそれを是正する実効的な法的手法を有しないのである。

(2) 紛争実態

建築協定をめぐって実際に生じている紛争についてみてみよう。長谷川貴陽史は、建築協定をめぐる紛争として、(i)協定加入区画における紛争、(ii)穴抜け区画・隣接地における紛争、(iii)協定の締結・更新過程における紛争、の三種の類型を挙げ、その各々について実態調査を踏まえた分析を加えている⁷⁾。その詳細は省略するが、本稿の上述の検討との関連でいえば、(i)は、協定を締結してい

⁴⁾ 荒秀「建築協定の法的性質」『ジュリスト』490号（1971年）48頁。

⁵⁾ 近年は、この見解が通説化していると言えよう。島田信次／関哲夫『建築基準法体系』（酒井書房、1980年）427頁、森田寛二「建築協定論、そして公法上の契約論(1)」『自治研究』66巻1号（1990年）8頁、大橋洋一「建築協定の課題と制度設計」『法政研究』68巻1号（2001年）78頁、裁判例として、神戸地裁姫路支判平成6・1・31『判例時報』1523号（1994年）134頁等。

⁶⁾ 玉田弘毅ほか「建築協定の実態とその法的性格(下)」『NBL』289号（1983年）31頁は、除外すべき理由はないとして肯定する。

⁷⁾ 長谷川貴陽史『都市コミュニティと法』（東京大学出版会、2005年）119頁以下参照。

るにも拘らず、協定事項を遵守しない者が出現することから生じる紛争であり、上記(1)第二(i)および(ii)で指摘した点と関わる。建築協定が上記のような限界を有する以上、かかる紛争事例が生じることは十分に予想できることである。(ii)については、上記の(1)第一で指摘した事項に関わる紛争である。建築協定が私的合意を基礎とする以上、かかる穴抜け区画は実際には生じやすいが、他方で建築協定加入者からすると、協定区域に囲まれないしは隣接して、協定内容とは異なる建築物が出現することはできれば阻止したい。かくして、当該協定区域の運営委員会は、穴抜け区画の地権者に対しても協定内容を遵守するように交渉するのだが、もとより当該地権者には協定に従う法的義務はないため、交渉は難航を極めることになる。最後に(iii)であるが、建築協定には、有効期間を定めることが要求されており(同70条1項)、実際には「10年」とするところが多いようである。問題は、有効期間経過後の建築協定の扱いであって、運営委員会が協定の更新を望んでも、加入者がそのまま更新に合意するとは限らない。ここでも、運営委員会が、更新の合意を取り付けるべく粘り強く交渉を行うことになる。

長谷川の分析によれば、上記(i)から(iii)のいずれの類型においても、行政や専門家を巻き込んだり、他の社会規範を動員することを通じて、地権者の説得に成功した事例も多いようである。しかし、かかる地道な努力も法の支援がない以上、失敗に終わるケースも多い。建築協定に実効性を持たせるためには、やはり法による裏付けが不可欠であって、この点からは、建築協定制度にはなお多くの改善すべき点が残っている。たとえば、協定の締結に際しての全員合意原則を多数決原則に改めることとか、協定の内容を建築確認に際しての

確認事項に含ませるとか、協定違反者に対して建基法上の是正措置を講じることができるようにすべきである等の立法論上の提案が各方面からなされている。

(3) いわゆる「一人協定」について

ところで、建築協定制度の上記の限界は、立法者によっても夙に意識されることになった。そこで、1976年の建基法改正によって、いわゆる「一人協定」と称される規定が新設された(76条の3)。これは、新規開発の場合に、開発・分譲業者が分譲前に土地所有者として一人で建築協定を定めることを認めるものである。ただし、「一人」で協定を「締結」するのは不合理であるから、認可後3年以内に分譲されて二者以上の土地所有者等が現れた時から、一般の建築協定と同様の効力が生じる。分譲前に協定を定めておくことによって、発効後の購入者には、承継効によって協定の効力が及ぶことになる。しかも、一人協定の場合には、穴抜け区画が生じる心配もない。

一人協定は、既成市街地の場合にはすでに多数の地権者が存在するために現実には利用することが難しく、新規開発の場合にしか実効性を発揮しえない。ただし、かかる制約はあるものの、協定について購入者の事前の合意を取り付けておなくても協定の拘束力が及ぶ点ではるかに実効的であって⁸⁾、この点では次に検討する地区計画にむしろ近い性質を有しているといえることができる。

3. 地区計画

(1) 基本型地区計画

(a) 内容・法的性質

地区計画は、それぞれの区域の特性にふさわしい態様を備えた良好な環境の各街区を一体として整備・開発・保全するために、建築物の形態や地

⁸⁾ 実際にはほとんどないであろうが、協定の発効後、購入者が一人協定の存在を知らずに購入した場合でも協定の効力は当然に及ぶ。なお、この場合には民法上は、購入者は分譲業者に対して担保責任を問うことができよう(566条類推)。

区施設の配置・規模等を定めた都市計画であって、都市計画決定を要する（都市計画法（以下、「都計法」と称する）12条の5、19条）。地区計画には、地区計画の種類・名称・位置・区域のほか、当該地区計画の目標、当該区域の整備・開発・保全に関する方針、地区整備計画が定められる（12条の5第2項）。地区整備計画では、地区施設の配置・規模や建築物の用途制限、容積率の最高・最低限度、建蔽率の最高限度、敷地の最低限度、建築物の高さの最高・最低限度、建築物等の形態・色彩・意匠・緑化率の最低限度等が定められ、地区整備計画で定めうる制限の中の一定のものが条例でも定められた場合には、これらの制限が建築確認の際の基準となり、またこれらの制限に違反する建築物の建築主に対しては特定行政庁によって違反是正命令が発せられる（建基法68条の2第1項、6条、9条）⁹⁾。地区計画の策定主体は市町村であって、建築協定とは異なり、策定に際して地区住民の同意は要件とはされていない。

このように地区計画も、1980年の制度導入後しばらくは、既存の土地利用規制に地区計画による規制をいわば上乘せすることによって、より詳細かつ厳しい規制を設けるための手法として機能してきた（このような地区計画を以下、「基本型地区計画」と称することもある）。この発想は建築協定の場合と類似している。規制内容や適用場面も多くの点で共通することもある。地区住民は、両者を比較して利用することができる。建築協定は、建基法制定時（1950年）にすでに導入されていたので、以前から建築協定を利用していた地区が地区計画制度の導入以降は地区計画に移行した事例も少なからずあると言われている¹⁰⁾。

(b) 特徴

それでは、地区計画は、建築協定と比べて、地

域空間を地域住民の手で公共的にコントロールする手法として、実効性を伴った使いやすい制度となったであろうか。結論的に言えば、地区計画と建築協定に関する上記の差異にも拘らず、わが国の地区計画にはなお次のような特質があり、建築協定との共通性を指摘せざるを得ない。

第一に、策定に際しての住民参加手続についてである。建築協定の場合は、土地所有者および借地権者のみが締結主体であった。地区計画については、(イ)原案（以下、公告・縦覧（都計法17条）に付された段階での案を「素案」、素案になる前の段階の案を「原案」と称する）の策定に際して市町村が意見を聴取する者は、土地所有者と「利害関係を有する者」とされ（同16条2項）、「利害関係を有する者」は、対抗要件を備えた地上権、賃借権、先取特権、質権、抵当権、仮登記を有する者等物権ないしはそれに準じる権利を有する者（同施行令10条の3）に限定されている。また、(ロ)地区計画に関する案の申出は住民又は利害関係人ができることとなっているが、その方法は条例に委ねられている（同16条3項）。管見する限りではあるが、自治体の条例の中には、申出の主体を土地所有者と対抗力を備えた借地権者に限定し、かつ、区域内の地権者の2/3の同意を得ていることを要件としたもの（姫路市等）や、住民又は利害関係人が申出の主体とされていても、区域内の地権者の2/3の同意を得ていることを要件としたもの（佐倉市等）が多いようである。かかる限定は、2002年に都計法に導入された計画提案制度に倣ったものであろう。すなわち、計画提案制度での提案権者は土地所有者と対抗要件を具備した借地権者および特定の法人に限定され、かつ区域内の地権者の2/3（人数比プラス面積比）の同意を得ていることを提案のための一要件としている（同21条

⁹⁾ ただし、建築確認に対して周辺住民が取消訴訟を提起することができるか、特定行政庁が違反是正命令を発しない場合に発令に関する義務付け訴訟を提起することができるか等の行政訴訟上の問題はあ

¹⁰⁾ 長谷川・前掲書223頁。

の2)。このように、わが国の地区計画や都市計画は、原案作成の段階では、土地に対して物権的権利を有する者による参加を中心として構成されており、当該地区に居住していることだけで地区計画への参加資格が基礎づけられる構成には必ずしもなっていない。この点、欧米諸国では、素案ではなく原案作成の段階でこそ住民参加が決定的に重要であると認識されており、「住民」の枠すら越えて当該地区に居住していない市民一般にも原案作成段階での参加資格が付与されているドイツ等とは対照的である（ドイツにつき建設法典3条1項参照）。わが国の地区計画は、〈地権者を中心とした都市空間の自律的形成〉という側面をなお有しており、この点で建築協定と共通する特徴を有しているといえよう。

第二に、用途地域制との関係である。地区計画は、従来の規制に上乗せすることを内容とするものである以上、地権者にとっては建築の自由を既存の用途地域の規制以上に制限することとなり、地権者のコンセンサスを得ることは容易ではない。建築協定においても状況は同様であって、上乗せ規制に同意しない者がいる場合には穴抜け区画として残存させざるを得なかった。ただ、地区計画の場合には、地区計画区域の中に穴抜け区画を存置することは制度趣旨に合わないので、予定地区内に強固な反対者がいる場合には地区計画の策定自体を断念することも多いようである¹¹⁾。このことは、むしろ地区計画の場合の方が実際には住民の全員同意を取り付ける方向に機能しており、他方で、全員同意をとれない場合には建築協定を選択し、反対者の土地を穴抜きして残す、という両制度の「逆説的」運用とも称するべき法現象が観察されることを意味しており、非常に興味深い。

(2) 応用型地区計画

1980年の立法化以降、地区計画が策定される場合には、既存の用途地域が存在するので、地区計画で定められる各種の事項（用途、容積率、建蔽率等）については、既存の規制を強化する方向で計画の内容が定められてきた。したがって、地区計画の規制は、建築協定の場合と同様に既存の用途地域の許容限度内でのみ定めることができると想定されている¹²⁾。しかしその後、既存の用途地域規制を強化するための地区計画の他に、地区計画を策定することによって既存の規制を緩和する手法が生み出された。かかる地区計画を「応用型地区計画」ないし「緩和型地区計画」と称し、1987年の都市再開発法改正で編み出された再開発地区計画がその嚆矢である。再開発地区計画は、主に工場跡地や埋立地等の再開発に際して、“官と民”が“協調”しながら、公共施設の整備された質の高い開発を目指すものであった。そこでは、地区計画を策定することによって従来の用途や容積率規制その他の既存の諸規制を大きく越える建築物の建築が可能とされる。応用型地区計画は、当初は基本型地区計画の例外的位置づけであったが、その後その類型が徐々に増えていき¹³⁾、かつ2002年の都市計画法改正においては、再開発地区計画は「再開発等促進区」としてついに基本型地区計画と相並ぶ原則的位置を占めるに至った（12条の5第3項）。以下、基本型と応用型の各地区計画について（後者については主に再開発地区計画を念頭に置きながら）考察していきたい。

第一に、策定過程に関与する者として、基本型地区計画では普通の住民（地権者）が想定されているのに対して、再開発地区計画を含む応用型地区計画では規模の大きな事業を遂行しうる者（大

¹¹⁾ 川崎市まちづくり局計画部でのインタビュー（2010年2月14日）による。

¹²⁾ 研究会「地区計画の構造と具体化の手法」『ジュリスト』722号（1980年）133頁（片山正夫建設省住宅局市街地建築課長（当時）の発言）、国土交通省都市・地域整備局都市計画課『都市計画法の運用Q&A』（ぎょうせい、2009年）480頁。

¹³⁾ 誘導容積型、容積適正配分型、高度利用型、用途別容積型等の類型があるが、個々の説明は紙幅の関係で省かせて頂く。

きな敷地面積と豊富な資金力を持つデベロッパー等の地権者)が中心となる。

第二に、基本型地区計画が、従来の土地利用規制を住民(地権者)によって強化するための手段として機能してきたのに対して、再開発地区計画を含む応用型地区計画は、従来の土地利用規制を地権者によって緩和するための手法として用いられる。

ところで第三に、わが国の地区計画制度の手本とされたドイツの地区詳細計画制度は、国土が原則的には建築を禁止されていることをいわば「解除」するための手法として制度化された。すなわち、元来開発が厳格に抑制されている地域について、いわば例外的に開発を認めるのであるから、そこで認められる開発は濫開発に繋がることは許されず、相応の公共施設(地区施設)整備を前提に、建築物の用途や形態についても詳細に規制されたものでなければならない、という発想である。ここでは、〈規制緩和〉と〈詳細化〉(および公共施設整備)がコインの表裏の関係として一体的に捉えられている。かかる発想はわが国の再開発地区計画と共通する部分がある。すなわち、再開発によって既存の規制が緩和されるのであるから、そこで新たに創出される空間においては、公共施設が整備されており、かつ建築物の用途や形態等についても詳細な定めがなされていなければならない。要するに、〈既存の規制を緩和するためには、緩和後の地区の姿とりわけ公共施設や建築物の態様等が詳細に整備・規制されていなければならない〉という点で彼我の両者の手法には共通する側面を見い出すことができる。おそらく立法者は上記の点を意識しながら応用型地区計画制度を考え

ついたのであろう。

しかし、わが国の場合には、〈規制緩和〉と〈詳細化〉の一体的関係が運用の場面では必ずしも認識されておらず、むしろ、〈規制緩和〉が主目的でそのための手段として〈詳細化〉(＝地区計画)が便宜的に利用されてきた感がある。すなわち、〈公共施設の整備を伴う地区計画を策定しさえすれば既存の規制を抜ける〉という運用である¹⁴⁾。ドイツでは、以上のようにいわば例外的に許容される開発行為は、私的利用に供されることが内容とされていても、住民・市民の参加をも含めたあらゆる公益・私益の総合的な比較衡量を経た上で初めて可能となるのであるから、それは純粋な私的開発意図の顕在化ではなく、計画策定を通じた一定の社会的承認ないし要請を背景とする—その意味で一定の公共性を有する—私的利用なのである¹⁵⁾。

このように、応用型地区計画は、目的・担い手・手法・影響の及ぶ範囲、いずれの点においても基本型地区計画とはおよそ異なる方向を向いており、かかる見地からすれば、2002年の都市計画法改正は、再開発地区計画が基本型地区計画と相並ぶ位置づけを与えられたことで大きな違和感の残る改正となった。

ただ、他方では両者の間には表面的には上記のような類似点もあり、立法者は、かかる改正を〈分裂しているように見えた従来の法状況を整理・合理化した〉¹⁶⁾と評したのであろう。ただ、ここには、上記の表面的な類似点の他に、わが国の都市計画法に依然として内在しているこれまで述べてきた共通の要素を指摘することができる。以下、このことが双方の地区計画にとって有する意味の差異に着目しながら、2で検討した建築協定も含

¹⁴⁾ 実際都市計画プランナーの中には、再開発地区計画の濫用を指摘する者もあった(野口和雄『改正都市計画法』(自治体研究社、1993年)138頁参照)。

¹⁵⁾ 高橋寿一『農地転用論』(東京大学出版会、2001年)15頁参照。

¹⁶⁾ 国交省は、〈複雑になった地区計画制度を整理・統合した〉と説明している。都市計画法制研究会『よくわかる都市計画法』(ぎょうせい、2010年)95-96頁。

めて検討をしていこう。

4. 建築協定・基本型地区計画と 応用型地区計画

(1) 住民参加手続

建築協定の参加（策定）手続にはすでに述べたことがあてはまるので、以下では基本型地区計画と応用型地区計画について述べる。この点、制度上は同じ手続が設けられている。わが国の地区計画策定に関する参加手続は、市町村によって素案が作成された後の公告・縦覧手続こそ（意見提出権にとどまるものの）住民にも開かれていたが（都計法17条）、原案を策定する段階では地権者中心であった（同16条）（前述3(1)(b)参照）。

しかしながら、建築協定・基本型地区計画と応用型地区計画とではこの問題が有する実際上の意味はかなり異なると思われる。すなわち、建築協定や基本型地区計画の場合には既存の土地利用規制をより厳格に制限するものであるから、少なくとも地区外の住民にとっては、居住環境が改善されることこそあれ自らの利益が害されることは現実的には考えにくく、地区外の住民が参加を求め必要性はさほどないと言ってよい。これに対して、応用型地区計画の場合には既存の土地利用規制が緩和されるのであるから、地区内の住民のみならず地区外の周辺住民にも大きな影響が及ぶこととなり、後者をも参加させることの必要性はより一層大きい。ドイツの地区計画は緩和型地区計画なので、地区外の一般市民の参加を当然に認めていることは前述したが、わが国の緩和型（＝応用型）地区計画については原案作成段階ではかかる機会はほとんどなく、ドイツのみならずわが国の基本型と比較した場合でも、問題はより一層深刻である。

(2) 用途地域制との関係

次に、用途地域制との関係で建築協定・基本型地区計画と応用型地区計画、それぞれが有する意

味についてである。いずれも、既に用途地域規制が存在することとの関係で作りに出された制度であるという点で共通している。一般論としていえば、土地利用規制に関する標準的な基準があって、地区計画を定めることによって、一方ではそれをより厳しくする方向と他方ではそれを緩和する方向、という二つの方向性がありうるであろう。しかし、わが国の用途地域制の場合には、市民に対して法的拘束力を有するが故に、（もちろん実際には前面道路幅員の制限や斜線制限等の諸制限があるけれども、理論的にいえば）その範囲までの「建築の自由」がすでに付与されているところに特徴がある。建築協定と基本型地区計画は、既存の「建築の自由」が余りに過大であるためにそれを行わせることを契約的手法や地区計画によって制限することによって、自分たちの居住環境の維持・向上を目指す際に用いられるものであり、かかる方向性は十分に首肯しうる。

これに対して、応用型地区計画の場合はどうか。ここでは、地権者は、ただでさえ緩い用途地域の規制さえをも桎梏と感じており、それ故、詳細な地区計画を策定することによって用途地域規制を一層緩和させようとする。ここでは、既存の用途地域規制の下でさえ容積率をまだ使いきっておらず、その限りで地権者はすでに一定の「建築の自由」を有し、これを行使・享受できるにもかかわらず、その「建築の自由」をさらに上回る「建築の自由」を地区計画の策定によって手に入れることになる。いわば〈二重の建築の自由〉が付与されるのである。この点、このような〈二重の自由〉までをも付与する必要性が計画論からみてどの程度あるのか疑問である¹⁷⁾¹⁸⁾。

上記の問題の一つの原因は、わが国の用途地域制が、一方では法的拘束力を伴いながらも、他方でそれが過大かつ大まかな規制しかしていないという点にある。一つの方向性としては、公共施設の整備状況にも配慮した地区の将来像を具体的に

読み取れるような、より詳細な用途地域の指定を行えるようにすべきであろう¹⁹⁾。

5. むすびにかえて

以上、建築協定と地区計画について、〈参加手続〉および〈用途地域制との関係〉という二つの観点から検討してきた。〈建築協定→基本型地区計

画→応用型地区計画〉という流れは、いずれもわが国都市計画法の固有の特質に規定されつつも、前二者と後者は、とりわけ対照的な手法として展開してきた。新たに生じる様々な現象を前にして、われわれは、それらの中に内在する連続面と断絶面とを慎重に見極めながら、制度分析をしていく必要があるであろう。

¹⁷⁾ 再開発地区計画の手法をさらに進めたのが都市再生特別措置法（2002年）による地区計画である。本法は、民間活力を利用し都市再生を緊急に図るために都市再生事業を推進するものであって、デベロッパーが都市計画提案を行い、これを受けて都市計画決定権者が都市計画の決定・変更を行う。そこでは、地区計画等の策定があれば、既存の用途地域等の規制が緩和・撤廃される（37条）。ここでは再開発地区計画とは異なって、地区計画の全域にわたって再開発等促進区が指定されるので、規制緩和の影響はより一層広範囲に及ぶ。

¹⁸⁾ なお、応用型地区計画の中で唯一、誘導容積型地区計画のみが、暫定容積率の水準で当面の建築を制限し、相応の公共施設が整備された段階で目標容積率への緩和を認めるという制度であって（都計法12条の6、建基法68条の4）、上記の〈二重の建築の自由〉は地権者には付与されないようにも見える。しかし、誘導容積型地区計画の場合も、実際の運用においては、既存の用途地域自体を変更（緩和）したり再開発等促進区等と併用することによって、既存の容積率は容易に越えられてしまう。

¹⁹⁾ あるいは、現行の用途地域制を行政機関のみを拘束する土地利用計画とし、他方で開発・建築行為を現状で一旦凍結した上で建築協定や地区計画の策定を要件として開発・建築を認めていくという方法も考えられるであろう。