

# 農道空港の現状とその将来

平田 正治\*

## I. はじめに

税金の無駄遣いと批判の多い「農道空港」とは、1988年度農林水産省の農道離着陸場整備事業によって、農道を拡幅して造られた飛行場の一種で「農道場外離着陸場」のことである。本来、この「農道場外離着陸場（農道空港）」という名称も飛行場の分類ではなく、「その他の飛行場」に分類される臨時的に離着陸を行う「場外離着陸場」の一種である。（Ⅲ-2「飛行場、空港、場外離着陸場」の項参照）

この農道離着陸場整備事業は1988年に地域の農業振興を目的に、付加価値の高い農産物を空輸することで販路を拡大し需要の増加をはかるために行われた事業で農道を拡幅活用する形で飛行場を建設するというものであったが、この事業は1997年に社会、経済情勢の変化などを理由に廃止された。この事業によって、最初に建設され、1991年に運用が開始されたのが岡山県笠岡市にある農道離着陸場である。この後1998年までの9年間に全国で8箇所が建設され運用されている。しかし、いずれの農道離着陸場も高い輸送コストと景気の低迷で採算が取れないまま、地元自治体の補助による赤字運営が続いている。

これら「負の財産」を今後いかに有効に活用していくべきかについて調査、研究し、将来のあり方について考察する。

## II. 農道空港建設の経緯

1988年、農林水産省は構造政策の推進の一環として、農業・農村の活性化を目的とする農業構造改善対策の推進と活性化のための「農業基盤整備」実施。1991年には農業生産基盤の整備に加え、農村の生活環境の整備を行うことを明確にするため、事業名を「農業基盤整備」から「農業農村整備事業」に変更した。生産性の向上、農村整備、農地等の保全管理といった事業の政策目的に合わせて内容を再編したものである。

特に農村整備事業においては、農業及び農村の健全な発展を期するための農業の近代化と、都市に比べ立ち遅れている農村の生活環境整備が緊要であるとして、営農団地間を結ぶ基幹的な農道、過疎地域の基幹的農道、樹園地等における農道網等の整備に重点を置いた。さらに、農道整備事業の一工種として、農道を活用し航空機の発着も可能な「農道離着陸場」の建設が推進された。

1991年10月に岡山県笠岡市に笠岡地区農道離着陸場（愛称：笠岡ふれあい空港）が

---

\*本学社会システム研究所客員研究員



図-1 全国農道離着陸場 (Wikipedia より引用：  
<http://www.mina-net.com/sky/jmap.jpg>)

最初に建設され、翌 1992 年 4 月に豊肥地区農道着陸場（現：大分県央飛行場）、1992 年 7 月に新得町農道離着陸場（北海道）、1995 年 6 月に飛驒農道離着陸場（飛驒エアパーク：岐阜県）、1997 年 10 月に北見市農道離着陸場（北海道）、美幌市農道離着陸場（北海道）、余市農道離着陸場（アップルポート余市：北海道）、1998 年 4 月にこの事業の最後となった福島市農道離着陸場（福島スカイパーク：福島県）が建設された。現在は、8 箇所農道離着陸場が運用されている。（図-1）

### Ⅲ. 農道離着陸場の現状

#### 1. 農道離着陸場の特徴

これらの農道離着陸場はすべて同じ規格の滑走路（800 m 長×25 m 巾）を中心とする場外離着陸場で、VFR<sup>\*1</sup>のみに対応する施設である。運用時間も昼間のみであり、北海

道など地域によっては積雪のため冬季は閉鎖されている。

また、農道を拡張するという考えの基に建設されたことから飛行場としての基本的要件などは十分に満たしておらず、地形や横風の影響を受け易い。離着陸に関する情報の入手のためのフライトサービスや給油などが常時可能なものは 4 箇所程度である。

これら農道離着陸場の管理、運営は、県または市の農業関連部課や NPO 法人などによって管理・運営されている。また、これらの農道離着陸場は建設から 10 年間は農産物のみの輸送に限るという条件が附せられて

<sup>\*1</sup> VFR (Visual Flight Rules : 有視界飛行方式) とは、有視界気象状態 (Visual Meteorological Conditions) を維持しながら飛行する方式。パイロットが目視によって地表、地上の障害物、空中の他の航空機、雲などとの間に間隔を保ちながら航空機を操縦する方式で、離着陸および飛行中とも常に気象条件の制約を受ける。飛行視程や雲から離れて飛行しなければならないなど視界の悪い天候では飛行できない。

いたが、2001年にこの条件が緩和され、これ以外の目的に使用できるようになった。これまで本来の農産物輸送のみでは立ち行かなくなっていた農道離着陸場は、これを契機にヘリコプターや小型機による遊覧飛行、モーターグライダーやスカイダイビングなどのスカイスポーツへの利用を勧めている。また、離着陸場の広さを活用したラジコン飛行機大会の会場やこれまで「負の財産」としてほとんどPRしてこなかった周辺住民を対象に「盆踊り」などのイベント会場としても活用されるようになった。中には、コマーシャル撮影の場所として貸し出しているケースもある。

## 2. 飛行場、空港、場外離着陸場

国際民間航空条約第14付属書(ICAO ANNEX14)では、「飛行場(Aerodrome)」を「航空機の到着、出発、及び地上走行のために、全域又はその一部が使用される一定の陸上又は水上の区域(建物、施設、設備を含む)」と定義している。また、我が国の航空法では「飛行場」の用語について特段の定義を定めていない。

「空港(Airport)」は、空港整備法第2条で、「この法律で空港とは主として航空運送の用に供する公共用飛行場であって、次に掲げるものをいう。」として第1種、第2種、第3種空港が規定されている。この定義は、空港の設置、管理、費用の負担等に関する事項を定めるという同法の目的に沿ったものであり、空港の概念を明確に定義したものではないが、「飛行場」のなかで、「航空運送の用に供し」かつ「公共用」であるものを「空港」と称することとしているものである。また、上記3種類以外の空港については、国土交通大臣告示により「その他の飛行場」と称されている。

このことから「空港」は「航空機を安全に離着陸させ、航空旅客の乗降、貨物の積み卸し等を行うために設置された公共用の施設」と定義される。即ち、航空機が離着陸する場所及び施設はすべて飛行場であるが、軍用の飛行場や使用者・目的が限定された非公共用の飛行場は、空港とは称せず、機能的には飛行場が一般旅客、貨物を輸送するための機能を持った場合のみ空港と称するものである。

また、航空法79条では、航空機は飛行場以外の場所において離着陸してはならない旨の但し書きで、例外的な離着陸を認めている。この場合、当該場所は臨時的に航空機の離着陸を行うが、飛行場とは言わず「場外離着陸場」と称している。

さらに、我が国では、防衛庁又は米軍が設置管理する飛行場の一部を民間航空用として共用している(航空法第56条の五、公共用施設の指定等)が、この場合は、法的には「飛行場」と称するが、一般には「空港」と称されている。例えば、徳島飛行場を徳島空港、美保飛行場を米子空港と称している。

以下に掲げる名称は、法令上の分類ではないが、航空ネットワークにおける位置付けから基幹空港、地方拠点空港、地方(ローカル)空港、通勤用空港<sup>\*2</sup>、ジェネラルアビエーション空港などと称されることもある。

## 3. 農産物輸送の実績

福島農道離着陸場の2002年から2005年の農産物輸送の実績を着陸回数(図-2)で見ると年々減少している。2007年は0回という報告もある。減少の原因としては、1フライトに小型機で運べる量はトラック輸送と比べ10分の1程度しか積めず、そのコス

<sup>\*2</sup> IV-2「通勤用空港」の項参照

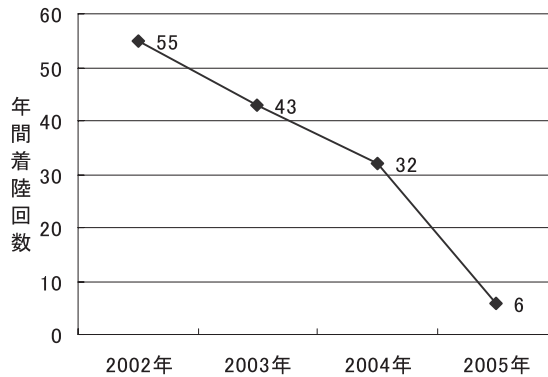
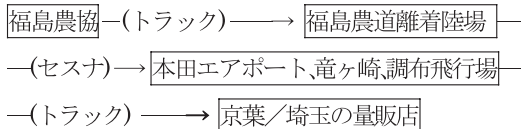


図-2 福島農道離着陸場における農産物輸送実績

とも3倍以上かかること、また、これに見合う農産物がないことである。

航空機を使った輸送を福島農道空港の例で見ると、以下のような流れになる。



この例からも分かるように航空機での輸送であってもトラックによる集荷、配送は必要であり、荷物の積み替えの手間と時間がかかる。福島の場合はすぐ近くに東北自動車道があり京葉や埼玉地域までは3時間程度で輸送が可能であり航空機を利用した場合との時間差は1時間程度であることも原因となっている。

福島に限らず、笠岡農道離着陸場においても同様に2004年の実績では12回にとどまっている。計画は13回の予定であったがこの内1回は天候不良により欠航している。また、大分県央飛行場においても、年間輸送量は2001年10トン、2002年12トン、2003年9トン、2004年0トンと減少している。この大分県央飛行場は、この状況を打開するため運用が制限されている「農道離着陸場」から公共用の「場外離着陸場」に変更し、多様な

運用のできる飛行場へと変更している。(巻末「農道離着陸場一覧」参照)

#### 4. 農道離着陸場が抱える問題

農道離着陸場の本来目的である農産物の輸送や、可能となった人員、その他の貨物の輸送が伸びない原因としては、次のことが挙げられる。

##### (1) 輸送コストの上昇と非効率な運用形態

- ①景気の低迷によりコスト削減に対する意識が高まっていること
- ②高騰する燃料費による空輸コストの上昇
- ③片道輸送という非効率な運用（往復便の場合、往路または復路が空便となる）
- ④高速道路の開通等の道路網が整備され、より安価なトラック輸送が優位に

##### (2) 高付加価値を持つ産物の創生難

- ①初物や季節産物など限定的産物のみが対象となり、年間を通しての需給が困難
- ②高コストに見合う付加価値の高い農産物の創生が困難

##### (3) 市場の偏狭化

- ①使用される航空機の運航はVFRのため天候の影響を受けやすく定時性の維持が難しく、さらに夜間の離着陸ができないなど輸送時間帯が限られるため市場などへの早朝の需要に応えにくいことなど、不

安定な輸送環境であることから供給先が限定される

- ②利用できる航空機が小型機に限られるために積載量が少なく非効率的である

#### IV. 農道離着陸場からの脱却

##### 1. 農道離着陸場から場外離着陸場へ

1992年4月に運用を開始した豊肥地区農道着陸場は、1996年10月、運輸省（現国土交通省）に「大分県央離着陸場」（公共用その他の飛行場）の設置許可を申請し、翌1997年1月に許可され、同年8月から共用を開始している。申請時には、航空灯火（進入角指示灯4基）、滑走路末端識別灯、電源設備1式などを設置している。

以前は、京浜市場をターゲットに消費者ニーズに合った新鮮で高品質な農産物を高単価で販売するという「フライト農業」を行ってきたが、「大分県央離着陸場」となったことで人員輸送が可能になった。これにより、農産物と人員輸送の併用便の運航が可能となりフライトコストを軽減することができるようになった。この結果、前項で示した貨物の輸送量は減少しているものの年間着陸回数は1200回前後を維持している。

##### 2. コミューター空港

コミュニーター空港については、前述のように法令上の定義はないが、専らコミュニーター航空の用に供される空港として位置づけられている。コミュニーター空港は飛行場等の体系においては、公共用「その他の飛行場」に位置づけられている。設置管理者は、地方公共団体であり、通常、「コミュニーター空港」と称され利用の促進を図っている。この公共用「その他の飛行場」には、この他に「ジェネラルアビエーション空港」があり、通常、定

期航空および防衛活動以外の産業航空、防災活動、緊急医療活動など多様な目的の地域航空活動の用に供される空港とされている。「大分県央飛行場」はこれにあたる。

1987年、第4次全国総合開発計画の中で、全国一日交通圏構想として、高速道路、高速鉄道の無い地域を対象とするコミュニーター空港構想が発表された。あらゆる活動を東京集中型から地方分散化への転換を図り、全国隅々までを活性化しようとすることを目的としたものであった。この第1号となった枕崎空港は、枕崎市が鹿児島市から55kmの遠隔地にあり、県内外への移動、人的交流や経済活動上支障があり、放置すると陸の孤島化を招くとの危機感から、1日交通圏の確立を目指して運輸省の財政分担負担のもと建設された。

1991年に運用を開始したこの枕崎飛行場は、農道離着陸場と同じ800m×25mの滑走路を持つ飛行場であるが、農道離着陸場と同様に利用客の確保が難しくコミュニーター路線の開設も軌道に乗らず赤字運営が続いている。

##### 3. 大分県央飛行場と枕崎飛行場と比較

両飛行場は建設の目的や経緯は異なるものの、同じ九州にあり運用開始時期が近くその規模も似ていることから、両飛行場の現状を比較、検討してみた。

両飛行場の年間着陸回数実績は、図-3のとおりである。また、2005年の1日当りの着陸回数は、大分が3回、枕崎が1回という結果になっている。

大分県央飛行場は農作物輸送（貨物）、枕崎飛行場はコミュニーター（旅客）という目的から始まったことは表-1の実績比較からも明らかである。しかし、双方とも社会環境等の変化に対応できず、当初の計画は達成でき



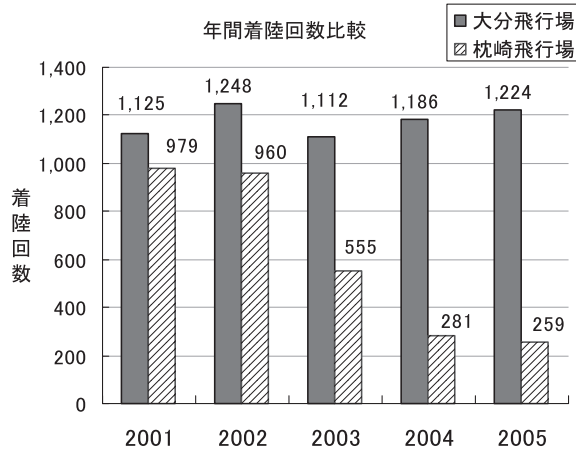


図-3 大分県央と枕崎飛行場における年間着陸回数

表-1 旅客／貨物輸送実績比較

年	旅客数 (人)		貨物取扱量 (t)	
	大分	枕崎	大分	枕崎
2001	93	464	105	0
2002	112	268	114	0
2003	82	19	6	0
2004	53	0	0	0
2005	47	0	0	0

ていない。現在は、両飛行場は航空機使用事業<sup>\*3</sup>やレジャーへの活用に拡大するなど、多面的な活用を促進させて維持している状況である。

#### 4. 運用と多目的活用

2001年に、農道離着陸場の使用限定が解除され、農産物の輸送以外の事業が可能となったことにより、福島や大分などのいくつかの農道離着陸場では、その管理・運営を地方自治体自体からNPOや特定業者に委託し、

運用している。

使用制限が解かれて以降は、航空機使用事業やスカイスポーツへの利用を促進し、また、周囲の広い敷地をイベント会場として貸出したり、自治体や消防などの防災訓練の場としても利用されている。ヘリコプターの訓練等にも使用されている。

これらの農道離着陸場を利用できる航空機は、最大離陸滑走距離が800m以下の航空機(主にプロペラ機)やヘリコプターである。2006年の国土交通省の統計によるとのわが国に登録されている航空機の総数は、2,665機である。その内訳は、飛行機1219、回転翼機778、飛行船3、滑空機665である。

また、スカイスポーツといわれるレジャー

\*3 航空機使用事業：航空機を使用して操縦訓練、薬剤散布、写真撮影、広告宣伝、報道取材、視察調査等の行為を請け負う事業

表-2 レジャー航空人口（2006 年末現在）

気 球	1633
自作航空機	160
小型航空機	600
滑空機	633
模型航空機	7700
落下傘	800
超軽量動力機	1840
ハング・パラグライダー	12962
合 計	26328 人

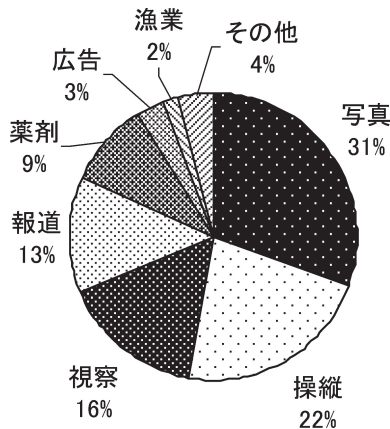


図-4 2005年 使用事業稼働時間実績

航空の人口は、同年の統計で 26,328 人（表-2）である。

航空機使用事業の内容を見ると、写真撮影が最も多く全体の 31% を占め、操縦訓練が 22% となっている（図-4）。また、多目的活用のひとつである遊覧飛行は使用事業の年間稼働時間の 92,639 時間に比べ、5,397 時間と少ない。

以上のように、スカイスポーツによる活性化は余り期待できないであろう。むしろ、需要が伸びている航空機使用事業を対象に、整備や給油施設やハンガーなどを拡充させ利用者の利便性を高めることの方が有用であると思われる。設備投資は必要となるが、これは

後述する防災基地に飛来する消防防災ヘリコプターへの支援機能を高めることにもなる。

## 5. 防災ヘリの活動拠点

地震や風水害による大規模災害時における緊急避難場所としての利用は、これらの場外（農道）離着陸場は最適であることは言うまでもない。多くの被災者を収容し、負傷者を手当てできる場所が確保できるなど地的条件は備わっている。

2007 年 6 月に、「救急医療用ヘリコプターを用いた救急医療の確保に関する特別措置法」（通称：ドクター・ヘリ）が成立し、ドクター・ヘリの離着陸が容易になった。このドクター・ヘリは、現在、全国に 11 機しかなく、ドクター・ヘリがない地域では、これに代わって消防防災ヘリコプターが急患輸送などを行っている。この消防防災ヘリコプターは現在、全国に 70 機が整備されている。2005 年までの過去 10 年間に消防防災ヘリコプターが救急出動した回数は 6 倍に達している。また、2005 年の 1 機当りの平均年間出動回数は 36 回であった。

これらの消防防災ヘリコプターは、ヘリコプターの訓練場としても農道離着陸場を使用している。また、急患輸送時にヘリコプター

から救急車へ患者を乗せかえる中継地としても利用されている。

## V. 農道離着陸場の将来について

### 1. 地域住民への理解と協調

これまで、述べたように「農道」という冠が付く故にその存在目的や使用について、自ずと制約を課しているかのような面がある。これら建設当初は、「負の財産」であるという意識から住民からの批判を避けるために、その存在も積極的にPRされなかった。事実、現在でも地元住民にこの農道離着陸場のことを尋ねても詳しく知る者は少ない。

現在は、NPOなど外部団体に委託され多目的の運用がなされるようになり、名称を「〇〇パーク」、「□□ポート」などに改めるなど「負」のイメージを払拭し、知名度を上げる努力している。最近では、数々のイベントが開催されるようになり、ここ数年ようやく、徐々にではあるが、その存在は知られるようになってきた。

これらのイベントも内容によっては興味や関心を示されないこともあることから、地元住民の参加を狙った盆踊りなども開催されている。いずれにしても、地域における知名度を上げることによって、住民の理解と協力を求める努力は怠ってはならない。

### 2. 防災基地としての有効活用

有効な活用方法として、防災基地がある。

周辺の遊休地を利用して備蓄施設など災害時に対応できる施設を設けることによって、非常時に有効に活用できる防災基地としての役割が現在のところ、もっとも有効な方策であろう。

緊急時の対策は自治体に不可欠な事業であり、住民が最も関心を持つ事柄でもある。

どの自治体もこの農道離着陸場の運用については、「〇〇農場離着陸場条例」を設けているが所轄部署は農業関連部課である。運営等の予算も農業関係として組まれている。設立の経緯からこのようになっていると考えられるが、時代の要請でもある「防災」という観点に立ち、防災基地の併設など組織的改革によって運営方法を見直すことも必要であろう。

防災拠点といえども、常時、使用されることはないため、訓練等に使われない通常時は、現在行われている事業やイベント開催に利用することは十分可能である。

### 3. 住民参加型のイベント企画

スカイスポーツ等のイベントは前述のとおり、その人口も少なく遠路からの参加者が中心となり、あまり大きな効果は期待できない。地元および周辺地域の住民が参加できるイベントが重要である。従来の遊び中心のイベントに頼らず、住民参加型の新しいイベントを企画する必要がある。例えば、防災訓練をイベント企画として実施するのはどうだろうか。消火救急訓練、被災疑似体験、避難訓練などをゲーム化し、疑似体験することによって実際に備える。また、デジタル社会に浸かっている若者たちにこのイベントを体験することで、電気もガスもないアナログ生活（サバイバル）方法を身に付けさせることもできるのではないかと期待する。

### 4. 官民共同参画事業

運営上は半官半民のような使用形態であるが、公共施設の民間活用という概念で事業展開をすれば経営上も負担は軽減されるはずである。現況から判断してもその規模や内容には多少の差はあるが現状から見限りでは実現可能であると思われる。



公的利用（消防防災ヘリコプターの訓練など）と民間利用（各種イベント）は、すでに行われている。また、これら農道離着陸場のみならず、同じような境遇にあるコミュニ

ター空港やジェネラルエビエーション空港などの場外離着陸場も同様にこの防災（備蓄）基地として活用されることが望ましい。

## 農道離着陸場 一覧

(滑走路長は全て 800 m×25 m)

名称(愛称) 所在地 運営	運用開始	運用期間	滑走路 方位	活用状況等
笠岡地区農道離着陸場 (笠岡ふれあい空港) 岡山県笠岡市 建設産業部産業振興課	1991年10月	通年	03/21	農産物の空輸の離発着が優先だが、防災訓練、遊覧飛行や軽飛行機、RC飛行など多目的に利用、貸出
大分県央飛行場 (旧:豊肥地区農道着陸場) 大分県大野郡大野町 大分県央飛行場管理事務所	1992年4月 1997年改称	通年	03/21	防災ヘリ基地。小型飛行機で週3便大分空港まで旅客輸送。遊覧飛行。小型機による大分空港まで新鮮野菜、花などを初出荷・イベント時等に空輸
新得町農道離着陸場 北海道上川郡新得町 西十勝フライト農業公社(株)	1992年7月	5月 ～ 12月	17/35	町民に対するセスナ機による体験フライトを実施第3セクターであったが親会社倒産で解散
飛騨農道離着陸場 (飛騨エアパーク) 岐阜県高山市 社団法人飛騨エアパーク協会	1995年6月	4月 ～ 12月	10/28	フライト農業(農産物をフライト野菜として百貨店に空輸)、防災・救急医療活動拠点、スカイスポーツレジャーに活用
北見地区農道離着陸場 北海道北見市 農林商工部耕地林務課	1997年10月	5月 ～ 12月	10/28	防災活動拠点、急患輸送中継地、イベントやスカイスポーツなど、農業以外の目的でも活用 農産品等の輸送及び農作業における航空機利用などで農業の生産性の向上をめざすほか、農業以外のイベント、スカイスポーツ等の多面的利活用
美唄市農道離着陸場 (スカイポート美唄) 北海道美唄市 農政部農林整備課土地改良係	1997年10月	5月 ～ 11月	02/20	遊覧飛行やオーナーズパイロットの訓練。モーターグライダー、スポーツカイト等の練習。イベント広場として活用、「百万風まつり」や「農業フォーラム」「クラシックカー展示会」「スカイスポーツ」などのイベント・催事実施。防災や救急医療輸送の中継基地として活用
余市農道離着陸場 (あつふるぼーと余市) 北海道余市郡余市町 余市町農林課	1997年	5月 ～ 10月	04/22	各種スカイスポーツ(ラジコンを含む)の他に、小型飛行機の離着陸・スノーモービル・ファミリーキャンプ・自転車による耐久レース・ラジコンバギー車の練習・スポーツカイト等のレジャー施設以外に、多目的利用(ライブコンサート・自動車の展示会場・遊覧飛行・車両の走行技能訓練等)にも利用可
福島市農道離着陸場 (ふくしまスカイパーク) 福島県福島市 NPO ふくしま飛行協会	1998年4月 2006年4月	4月 ～ 12月	14/32	航空機の離着陸・訓練等での利用の他にも、イベント等の会場として利用可能。TVドラマ・プロモーションビデオ・カタログ等の撮影、公的機関の実験場としての利用実績あり

## 引用・参考文献

農林水産省『農林水産白書 農業の動向に関する年次報告』平成元年～平成10年。  
航空振興財団『空港の管理と運用』2002。  
全国地域システム推進協議会『地域航空システムハンドブック』2003。  
航空振興財団『数字で見る航空』2007。  
美唄市農道離着陸場条例、同管理規則。

福島市農道離着陸場条例、同管理規則。  
飛騨市農道離着陸場条例、同管理規則。  
古庄研二『平成18年度包括外部監査結果報告書』  
大分県包括外部監査人 2007。  
枕崎飛行場の設置及び管理に関する条例。  
日本航空機操縦士協会『AIM-J』2006。  
NPO 救急ヘリ病院ネットワーク『HEM-Net グラフ 特集号』2007。

## A State of the Farm Road Air Field and Its Future

Masaharu HIRATA

Visiting Researcher, Research Institute of Social System, Chuo Gakuin University

### **Abstract**

The Farm Road Air Fields, which are considered as a waste of the tax payers' money were constructed for the improvement of Farm Road Air Field by the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries. They were built at 8 locations throughout Japan including the Kasaoka area Farm Field Air Field in October, 1991 to the Fukushima Farm Field Air Field in April, 1998. It was a project to expand the market and to increase the demand transporting highly valued farming products by air for the agricultural promotion for the local area. It was planned to transport passengers eventually but all the Farm Road Air Fields are in deficit with a huge debit including high transport expenses, construction and maintenance expenses from the beginning.

These Farm Road Air Fields were ruled for 10 years from its' opening that only farming products can be transported. This rule has been moderated in 2001 and now they can be used for other purposes. Since then, they are used for the local aviation activities of various purposes such as sightseeing flight, sky sports events, disaster prevention and medical emergencies. However, they cannot earn enough income for the airport maintenance, managing expenses and it is operated by subsidy by the local self-government.

The following chapters are studies of the current situation of the Farm Road Air Fields and the direction of future success.

Keywords: farm road、 air field, general aviation