食料・農業・農村分野では、平成11年７月に、21世紀における食料・農業・農村に関する施策の基本的指針として「食料・農業・農村基本法」（平成11年法律第106号。以下「基本法」という。）が制定され、以降、基本法が掲げる食料の安定供給の確保、多面的機能の発揮、農業の持続的発展及び農村の振興という４つの基本理念を具体化するための施策を推進してきた。

我が国の農業・農村は、国民に食料を安定的に供給するとともに、食品産業等の関連産業とともに地域の経済を支える重要な役割を担っている。加えて、高品質な農産物を生産する技術、持続性に優れた生産装置である水田、世界に評価される伝統的な食文化、美しい農村風景など、すばらしい潜在力を有している。

農業生産の現場では、100haを超える大規模経営や、地域のエネルギーと先端技術を活用した施設園芸に取り組む経営など、従来は想定されていなかった新たな経営も出現している。また、地域の様々な関係者が自らの強みを見つめ直し、創意工夫を発揮して６次産業化や海外への輸出などに挑戦し、新たな価値の創出と市場の開拓を実現する取組も始まっている。今後、農業・農村の明るい展望を切り拓くため、農業・農村に生まれつつある新しい芽を大きく育て、農業・農村の潜在力を最大限発揮し、持続可能なものとしていく必要がある。

国民に農業・農村の価値が再認識され、都市と農村を人々が行き交う「田園回帰」ともいうべき動きも生まれつつある。その価値や魅力を積極的に発信し、新たなライフスタイル等を提案していくことは、国民が真に豊かさを実感できる社会の構築に貢献すると考えられる。

しかしながら、こうした新たな動きは、いまだ農業・農村の発展を力強く牽引しているとは言えず、農業就業者の高齢化や農地の荒廃など農業・農村をめぐる環境は極めて厳しい状況にあり、多くの人々が将来に強い不安を抱いているのが現状である。

都市部に先駆けて高齢化や人口減少が進んできた農業・農村では、今後、高齢農業者のリタイアと農業就業者の減少により、地域によっては次世代への農業経営や技術等の伝承が途絶えてしまうおそれがある。また、集落の人口減少等が進む中、農地・農業用水など長い歴史の中で培われてきた貴重な資源の喪失や、生活に必要な社会基盤の崩壊も懸念されている。加えて、農業・農村が直面する課題は、野生鳥獣による被害の拡大、農業生産基盤の老朽化など、多様化、深刻化が進んでいる。このような状態を放置すれば、基本法の基本理念である食料の安定供給の確保と多面的機能の発揮に支障が生じる事態が懸念される。

このため、食料・農業・農村の全ての関係者が、従来の生産や販売の方法、それぞれの役割等を単に踏襲するのではなく、発想を転換し、多様な人材を取り込みつつ、新たな仕組みの構築や手法の導入等にスピード感を持って取り組んでいかなければならない。また、政府のみならず国民全体が改革の必要性や施策の方向について認識を共有し、自ら変革し、創意工夫を発揮してチャレンジしていく姿勢が不可欠である。同時に、広く国民が農業・農村の価値を認め、それぞれの役割に応じて適切に行動し、国民共有の財産として次世代に引き継いでいくことが重要である。

こうした認識の下、「農林水産業・地域の活力創造プラン」（平成25年12月農林水産業・地域の活力創造本部決定、平成26年６月改訂）等で示された施策の方向やこれまでの施策の評価も踏まえつつ、農業の構造改革や新たな需要の取り込み等を通じて農業や食品産業の成長産業化を促進するための産業政策と、構造改革を後押ししつつ農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を促進するための地域政策を車の両輪として進めるとの観点に立ち、食料・農業・農村施策の改革を進め、若者たちが希望を持てる「強い農業」と「美しく活力ある農村」の創出を目指していく。

こうした観点から、国民全体の取組の指針として新たな食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）を策定し、関係府省の連携の下、食料・農業・農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進することとする。

なお、本基本計画は、食料・農業・農村に関する各種施策の基本となるという性格を踏まえ、中長期的な食料・農業・農村をめぐる情勢の変化を見通しつつ、今後10年程度先までの施策の方向等を示すものとするが、食料・農業・農村をめぐる情勢の変化及び施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね５年ごとに見直し、所要の変更を行うこととする。

第１　食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針

１．高齢化や人口減少、グローバル化の進展等の情勢変化への対応　―食料・農業・農村をめぐる情勢及び施策の評価と課題―

⑴　高齢化や人口減少による食料・農業・農村への影響

ア　情勢

今後、高齢化の進行に伴う一人当たり食料消費量の減少及び人口減少の本格化が国内の食市場を縮小させる可能性があり、我が国の農業は、従来の取組の単なる延長では縮小していくおそれがある。一方、介護食品や食を通じた健康管理を支援するサービスなど、今後増加していく高齢者をターゲットとした新たな市場の創出も期待されている。

農村では都市部に先駆けて高齢化や人口減少が進行し、農業就業者が高齢化、減少するとともに、集落を構成する人口も減少している。高齢者のリタイア等による農地の荒廃や、担い手の不足等による生産基盤の脆（ぜい）弱化等が進行している。このような状況は、特に中山間地域において顕著である。

今後、意欲ある担い手には、高齢農業者に代わって、その農地を活用して経営の規模拡大を図るチャンスが広がっていくと考えられる。しかし、農業、さらには農村での生活に将来に向けた展望を描くことができなければ、若者の就農も期待できない。農業就業者が著しく減少し、農業経営が次の世代に継承されず、貴重な資源や技術の伝承が途絶えてしまうおそれがある。農村の集落人口の減少が、これまでは集落の共同活動として行われてきた農地・農業用水等の地域資源の維持管理や、生活サービスの提供等の継続に支障を及ぼすことも懸念されている。

また、野生鳥獣による農産物等への被害が拡大してきたが、荒廃農地の増加や集落人口の減少も一因となっており、今後、更なる被害の深刻化、広域化を招くことが懸念されている。

同時に、農村では、農業生産の基盤として不可欠な農業水利施設の老朽化が進んでいる。今後10年間で標準耐用年数を超過する基幹水利施設は全体の約３割に達すると見込まれており、今後、適切な保全管理により、その機能を持続的に発揮させていくことが必要となっている。

国全体として労働力人口の長期的な減少が進む中では、農業のみならず、食品の流通や加工、外食等の分野においても、産業としての持続的な成長に欠かせない人材の確保における難しさが増していくと考えられる。我が国の食品産業と農業は重要なパートナーであり、また、食品産業は地域の主要な産業の一つであるが、国内市場の縮小の可能性やこのような事業環境の変化は、その成長の阻害要因になることが懸念される。

イ　主な施策の評価と課題

都市部に先駆けて高齢化や人口減少が進む農村において、地域資源の維持・継承等が従来から大きな課題となっており、地域コミュニティによる農地・農業用水等の保全活動を促進するための支援措置の導入等を進めてきた。

具体的には、多面的な機能を十分に発揮するための施策を更に進める観点から、農地・水保全管理支払制度を拡充した多面的機能支払制度と、従来の中山間地域等直接支払制度及び環境保全型農業直接支払制度からなる日本型直接支払制度を平成26年度に創設した。この日本型直接支払制度については、平成27年度以降、「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」（平成26年法律第78号）に基づき実施することとした。こうした施策は、荒廃農地