まえがき

我が国の食料安全保障は、国内農業の持続的な発展や、農業の基盤である農村の振興を通じて、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給され、かつ、国民一人一人がこれを入手できることを通じて確保されるべきものである。

しかしながら、「食料・農業・農村基本法」（平成 11 年法律第 106 号）の制定から四半世紀が経過する中で、制定時には想定していなかった、又は想定を超えた食料安全保障に関わる情勢の変化や課題に、我が国は直面している。

世界の食料需給を見てみると、世界人口は増加し、食料需要も増加する一方で、気候変動による異常気象の頻発化や地政学的リスクの高まりにより、世界の食料生産・供給は不安定化している。また、我が国では長期にわたるデフレ経済下で経済成長が鈍化したのに対して、新興国の経済は急成長した結果、世界における我が国の相対的な経済的地位は低下し、必要な食料や生産資材の安定的な輸入に懸念が生じている。

また、持続可能な開発目標（SDGs）や 2050 年ネット・ゼロの達成に向けた取組の進展、「昆明・モントリオール生物多様性枠組」の採択など、世界的に持続可能性に対する意識の高まりが見られる中、農業・食品産業に対しても、環境や生物多様性等への配慮・対応が社会的に求められている。

国内に目を向けると、農業者の減少・高齢化は著しく進展している。基幹的農業従事者（15 歳以上の世帯員のうち、ふだん仕事として主に自営農業に従事している者）は、2000 年の 240 万人から 2024 年には 111 万人と半減し、その年齢構成のピークは 70 歳以上の層となっている。農地は、我が国の人口 1.2 億人分の国内需要を賄うために必要な面積の 1/3 程度しかない状況である。

人口減少に伴う国内市場の縮小は、避けがたい課題となっている。これまでの国内市場への供給のみを想定した農業生産・食品生産を続けていくならば、将来の事業拡大や投資の意欲を削ぐことにもつながる。くわえて、国内市場の縮小の影響は、特に過疎地で顕在化・深刻化しており、このような地域への配送や小売等の採算が合わず、スーパー等の閉店が進んだ結果、食料品の購入や飲食に不便や苦労を感じる者が増加する「食品アクセスの問題」が発生している（物理的アクセス）。現在では都市部でもこの問題が発生し、全国的な課題となっている。また、低所得者層の割合が拡大していることから、経済的理由により十分な食料を入手できない者の割合が増加していると考えられ、経済的な観点からも食品アクセスの問題が発生している（経済的アクセス）。

農村、特に中山間地域等の条件不利地域では都市に先駆けて人口減少・高齢化が進んでおり、集落による共同活動により支えられてきた農業生産活動への影響だけでなく、農村の地域社会の維持も懸念される。

このように、国民生活に必要不可欠な食料を供給する機能及び国土の保全等の多面にわたる機能（以下「多面的機能」という。）を有する農業をはじめ、国産農林水産物の主要な仕向け先として農業と消費者の間に位置し、食料の供給において重要な役割を果たしている食品産業、また、農業が営まれている場であり、農業者を含めた地域住民の生活の場である農村のそれぞれが課題に直面している状況にある。

このため、従来の食料・農業・農村基本法に基づく政策全般にわたる検証及び評価並びに今後 20 年程度を見据えた課題の整理を行い、基本理念や基本的な施策の方向性を見直し、再整理した「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律」（令和６年法律第 44 号）が、2024 年６月５日に施行された。

これによる改正後の食料・農業・農村基本法（以下「改正基本法」という。）で掲げる「食料安全保障の確保」、「環境と調和のとれた食料システムの確立」、「多面的機能の発揮」、「農業の持続的な発展」、「農村の振興」の五つの基本理念に基づき、我が国の食料・農業・農村を維持・発展させるためには、施策の方向性を具体化する計画を明確に示すことが必要である。

今回策定する食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）は、平時からの食料安全保障を実現する観点から、激動する国際情勢や人口減少等の国内状況の変化に対応し、また、短期的な食料・農業・農村に係る課題の発生等があっても対応し得る構造にするため、その計画期間を５年間とし、初動５年間で農業の構造転換を集中的に推し進めることとする。

また、基本計画の実効性を高めるため、国内外の情勢を含めた現状の把握、その分析による課題の明確化、食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標、課題解決のための具体的施策及びその施策の有効性を示す KPI の設定を行うこととし、少なくとも年１回、その目標の達成状況の調査・公表、KPI の検証により PDCA サイクルによる施策の見直しを行い、おおむね５年ごとに基本計画の変更を行うこととする。