

식량 위기 국가들의 현주소 및 전망

서동주*

1. 식량 위기와 극심한 식량 불안정

1.1. 극심한 식량 불안정의 개념 및 동향

식량 불안정은 식량안보의 반대개념이며, 특히 극심한 식량 불안정(Acute Food Insecurity)은 식량 안보의 주요소인 가용성, 접근성, 활용성, 안정성 중 하나 이상이 단기적인 요인이나 충격으로 인해 심각하게 저해된 상태를 의미한다.¹⁾ 이는 특정 시점에 발생하여 생명이나 생계 자체를 위협할 정도의 심각성을 떨 수도 있으며, 구조적 원인으로 인해 지속적으로 나타날 수 있다. 최근에 발표된 국제 보고서와 언론 보도는 전 세계적으로 극심한 식량 불안정이 점점 악화되고 있음을 보여주고 있으며, 이러한 상황이 반복되거나 계속될 경우 장기적 식량 위기로 발전할 수 있어 각별한 주의와 대응이 요구된다. 세계 식량 위기 보고서(Global Report on Food Crises)에 따르면, 2024년에 분석 대상으로 선정된 65개 국가/지역 중 53곳이 심각한 식량 불안정에 노출되어 있으며, 그 인구 규모는 전체 인구의 22.6%인 2억 9,500만 명을 상회하는 것으로 나타났다. 극심한 식량 불안정의 단계별 수준을 논의하기 위해 대표적으로 활용되는 분류 체계는 대표적으로 통합 식량안보단계 분류(Integrated Food Security Phase Classification: IPC)와 서아프리카·사헬 표준 분류(Cadre Harmonisé; CH)가 있으며, 보고서에서는 두 체계를 포괄적으로 사용하여 극심한 식량 불안정을 5단계로 분류하고 있다.

* 부산대학교 식품자원경제학과 조교수(tjsuh@pusan.ac.kr).

본고는 Food Security Information Network와 Global Network Against Food Crises가 2025년에 발간한 보고서 “2025 Global Report on Food Crises” 중 글로벌 개요(제1장)의 내용을 중심으로 작성됨.

1) 국제 보고서에서는 Acute Food Insecurity가 전문 용어로 사용되고 있으나, 우리나라에서는 이에 해당하는 단일한 공식 용어가 없어 “극심한 식량 불안정”, “급성 식량 불안정”, “심각한 식량 불안정” 등으로 혼용되고 있음.

〈표 1〉 통합 식량안보단계 분류 (IPC) 및 서아프리카·사헬 표준 분류 (CH) 체계에 따른 극심한 식량 불안정

단계	극심한 식량 불안정의 단계별 상황 및 대응 목표
1단계 (정상/최소)	가구가 비정상적이거나 지속 불가능한 방식에 의존하지 않고도 필수 식량 및 비식량 수요를 충족할 수 있다. • 필요 조치: 회복력 구축 및 재난 위험 감소를 위한 조치
2단계 (긴장)	가구가 최소한의 적정 식량 섭취는 가능하지만, 일부 필수 비식량 지출을 감당하기 위해서 긴장 단계의 대응 전략을 활용해야 한다. • 필요 조치: 재난 위험 감소 및 생계 보호를 위한 조치
3단계 (위기)	가구가 다음 중 하나에 해당한다. (1) 식량 섭취 부족으로 인해 급성 영양실조가 높거나 평소보다 높은 수준을 보임 (2) 최소한의 식량 수요 충족이 가능하나, 핵심 생계 자산의 소진 또는 위기 단계의 대응 전략이 필요함 • 필요 조치: 긴급 조치 → 생계 보호 및 식량 섭취 부족 완화
4단계 (비상)	가구가 다음 중 하나에 해당한다. (1) 심각한 식량 섭취 부족으로 급성 영양실조와 초과 사망률이 매우 높음 (2) 대규모 식량 섭취 부족을 완화할 수 있으나, 비상 단계의 생계 전략과 자산 매각이 필요함 • 필요 조치: 긴급 조치 → 생명 및 생계 보호
5단계 (재앙/기근)	가구가 극심한 식량 결핍 상태에 있으며, 모든 대응 전략을 동원한 이후에도 기본적인 수요를 충족할 수 없다. 기아, 사망, 빈곤 및 극도로 심각한 급성 영양실조가 발생한다(기근 판정을 위해서는 영양실조와 사망률이 극심한 수준에 도달해야 하며, 이 요소들이 5단계 기준 이상임을 입증하는 자료가 필요함). • 필요 조치: 긴급 조치 → 대규모 사망 및 생계의 완전 붕괴 방지와 예방

자료: FSIN, GNAFC(2025), p.7.

2024년에는 팔레스타인(가자 지구), 수단, 남수단, 아이티, 말리에서 약 200만 명이 재앙 단계(IPC/CH 5단계)에 처해있는 것으로 추정되었다. 이는 세계 식량 위기 보고가 시작된 이래 가장 높은 수치로, 2023년의 두 배가 넘는 수준을 나타내고 있다. 또한, 36개 국가/지역에서 3,510만 명 이상이 비상 단계(IPC/CH 4단계)에 처해있으며, 분석 인구의 3.5%가 이 단계에 해당하는 것으로 나타났다. 가장 높은 비율을 보인 곳은 팔레스타인(가자 지구)으로, 전체 인구의 38%가 비상 단계에 해당했으며, 남수단(19%), 수단(18%), 아이티(18%)가 그 뒤를 이었다. 해당 단계의 인구 규모는 2023년보다 130만 명 감소했으나, 일부 국가/지역에서는 오히려 비상 단계를 겪고 있는 인구가 증가하는 현상이 나타났다. 또한, 40개 국가/지역에서 약 1억 9천만 명이 위기 단계(IPC/CH 3단계)를 겪고 있는 것으로 나타났으며, 나이지리아, 콩고민주공화국, 방글라데시, 중앙아프리카공화국, 아이티, 나미비아, 남수단, 수단, 예멘(예멘 정부 통제 지역), 잠비아가 대표적이다. 이는 40개국 인구의 19%에 해당하며, 이 비율은 2023년(18%)보다 소폭 증가한 것으로 나타났다. 한편, 정상 단계(IPC/CH 1단계)의 인구 비율은 2023년 46%에서 2024년 41%로 감소하였으나, 긴장 단계

(IPC/CH 2단계)에 속한 분석 인구의 비율은 2023년 32%에서 2024년 35%로 증가한 것으로 나타났다. 32개국에서 인구의 4분의 1 이상이 긴장 단계에 속한 것으로 나타났으며, 이는 극심한 식량 불안정이 해마다 악화되고 있음을 보여준다.

1.2. 식량 위기의 주요 요인

분쟁 및 치안 불안정은 종종 강제 이주를 유발하고, 난민과 실향민의 자발적 귀환을 가로막는다. 특히, 난민과 실향민은 생계와 소득의 기반을 잃고 떠나기 때문에, 식량 안보를 확보하는 데 심각한 어려움을 겪게 된다. 분쟁 및 치안 불안정은 20개국/지역에서 1억 3,980만 명의 극심한 식량 불안정을 초래하는 주요 요인으로 작용하였다. 규모 기준 10대 식량 위기 국가 중 4개국(나이지리아, 콩고민주공화국, 수단, 미얀마)에서 나타난 극심한 식량 불안정과, 인구 대비 비율을 기준 10대 식량 위기 국가 중 4개국(수단, 팔레스타인, 아이티, 중앙아프리카공화국)에서 나타난 극심한 식량 불안정은 공통적으로 분쟁 및 치안 불안정에서 비롯된 것으로 나타났다. 재앙 단계(IPC/CH 5단계) 수준의 인구가 집중된 수단, 팔레스타인, 아이티, 말리에서도 분쟁 및 치안 불안정이 극심한 식량 불안정의 주요 원인으로 작용하였다. 한편, 2021년 이후 분쟁 및 치안 불안정이 극심한 식량 불안정의 주요 요인인 국가는 감소하는 추세를 보이고 있는데, 이는 아프가니스탄, 남수단, 시리아에서 주요 원인이 경제 충격으로 전환되었기 때문이다. 그러나 국지적 불안은 여전히 지속되었으며, 장기화된 분쟁은 경제를 파괴하고 회복력을 약화시켰다. 전 세계 인구 8명 중 1명이 분쟁에 노출되었고, 정치적 폭력 사건은 연초 대비 25% 증가했다. 분쟁지수 상위 50개국 대부분이 저소득·중저소득 국가였고, 이 중 39개국이 2025 세계 식량 위기 보고 대상국이었다. 중동에서는 2023년 10월 공격 이후 폭력이 확산되어 팔레스타인, 레바논, 예멘에서 심각했고, 시리아는 정권 교체를 겪었다. 가자 지구는 민간인에게 가장 위험한 지역으로 나타났으며, 건물과 인프라의 3분의 2가 파괴되었다. 미얀마는 매주 평균 170개 비국가 무장단체 활동이 보고되고 있으며, 우크라이나는 사망자 수 기준 가장 치명적이었다. 수단은 1,230만 명 이상이 난민이나 실향민이 되어 식량 접근·생산에 심각한 영향을 받았다. 아이티에서는 갱단이 주요 지역을 장악하여 생계와 시장이 붕괴되었고, 국민의 절반가량이 극심한 식량 불안정에 직면하였다.

기상 이변 현상은 변화하는 자원 분포와 이용 가능성을 둘러싼 경쟁을 촉발하거나 악화시키며, 생산 자본과 인프라를 파괴하고 경제 활동을 교란하며 농업 생산성을 떨어뜨리는 문제를 유발한다. 또한, 취약국의 지속적 인플레이션 압력과 연계된 수출이 감소하고 경상수지 적자가 확대되어 재난 이후 회복이 지연되는 문제가 나타나기도 한다. 18개국에서 9,610만 명이 기후 극한을 주요 동인으로 급성 식량 불안에 직면했다. 2024년 평균 기온은 1995~2005년 평균 대비 1.2°C 상승하였으며, 엘니뇨 현상으로 폭염·가뭄이 확산되며 남부 아프리카에서 수확 실패 및 가축 폐사가 발생하였다. 아시아에서는 강력한 몬순과 수십 년 만의 강력한 태풍(야기)이 발생하였으며, 미얀마 등 동남아의 다수 국가가 심각한 타격을 입었다.

경제적 충격은 2020년과 2021년 코로나19의 간접적인 영향과 2022년 우크라이나 전쟁의 파급 효과를 포함하며, 이러한 요인들이 복합적으로 작용하여 식량 위기를 초래하게 되었다. 2024년에는 15개국에서 5,940만 명이 경제 충격을 주요 동인으로 급성 식량 불안에 직면하였으며(2023년에는 21개국, 7,520만 명), 특히, 11개국에서 780만 명이 IPC 4단계, 남수단 7만 9천 명이 IPC 5단계에 이르는 문제가 나타났다. 글로벌 성장률은 팬데믹 이전 평균(3.1%)보다 현저히 낮았으며, 분쟁·기후재해·물류 차질로 중동·중앙아시아·사하라 이남 아프리카 경제 전망이 하향 조정되었다. 2024년의 FAO 식량가격지수는 전년 대비 낮았으나 코로나19 이전보다 높게 나타났다.

〈표 2〉 극심한 식량 불안정의 주요 요인별 현황(국가 및 인구 규모)

주요 요인		단위: 개(곳), 백만 명							
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
분쟁/치안 불안	국가/지역 수	21	22	23	24	19	20	20	
	심각 수준의 식량 불안정 인구	73.9	79.7	102.9	139.1	117.1	134.5	139.8	
기상 이변	국가 수	26	25	15	8	12	18	18	
	심각 수준의 식량 불안정 인구	28.7	33.7	15.7	23.5	56.8	71.9	96.1	
경제적 충격	국가 수	6	8	17	21	27	21	15	
	심각 수준의 식량 불안정 인구	10.2	24.0	40.5	30.2	83.9	75.2	59.4	

자료: FSIN, GNAFC(2025), p.13.

2. 식량 위기에 대한 대응 역량

2.1. 식량 위기 대응의 심각성 관련 지표

식량 위기 대응의 심각성은 크게 취약성, 대응역량 부족성, 외부 원조 의존도라는 세 가지 요인을 중심으로 판단할 수 있다. 취약성과 대응역량 부족성은 유럽연합 공동센터(European Commission Joint Research Centre)가 개발한 글로벌 위험평가 INFORM(Index for Risk Management) 지수를 통해 평가할 수 있으며,²⁾ 외부 원조 의존도는 공적개발원조(ODA)가 국민총소득(GNI)에서 차지하는 비율을 기준으로 평가할 수 있다.³⁾ <표 3>은 2024년을 기준으로 위기(IPC/CH 3단계) 이상의 단계에 속하는 인구 규모 상위 10개국과 위기(IPC/CH 3단계) 이상의 단계에 속한 인구 비율이 가장 높은 10개 국가/지역에 대한 취약성, 대응역량 부족성, 외부 원조 의존도를 나타낸다.

<표 3> 대규모 식량 위기를 겪는 국가/지역의 충격 대응 역량의 차이

단위: 점, %							
구분	취약성	대응역량 부족성	외부원조 의존도	구분	취약성	대응역량부족성	외부원조의존도
아프가니스탄	8.3	7.1	26.8%	나이지리아	6.2	6	1.0%
방글라데시	6.1	4.8	1.1%	파키스탄	5.8	5.3	0.5%
중앙아프리카공화국	8.7	8.8	27.2%	팔레스타인(가자 지구)	6.2	4.2	9.4%
콩고민주공화국	7.7	8	5.2%	남수단	8.9	9.3	N/A
에티오피아	6.6	6.7	3.9%	수단	7.4	6.7	3.1%
아이티	6.7	7.2	4.4%	시리아아랍공화국	N/A	N/A	36.3%
미얀마	6.2	6.6	1.6%	예멘	8.4	7.9	N/A
나미비아	5.7	4.9	2.7%	잠비아	6.6	5.6	6.7%

자료: FSIN, GNAFC(2025), p.14.

<표 4>는 <표 3>에 포함된 국가들의 글로벌 식량안보 여건 지수(2022년 기준)를 나타낸다. 이 지수는 식량안보 여건의 최적 상태를 100으로 설정하여, 0~100 범위에서 표준화되

2) INFORM 지수는 0~10점 척도로 산출되며, 일반적으로 6.5점 이상이면 “위험”, 8점 이상이면 “매우 위험”으로 평가됨.

3) OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee)에 따르면, 일반적으로 공적개발원조가 국민총소득에서 차지하는 비율이 10% 이상이면 “높음(위험)”, 20% 이상이면 “매우 높음(매우 위험)”으로 평가됨.

었으며, 해당 국가들의 세부 지표인 접근성, 가용성, 품질 및 안전성, 지속가능성과 적응성 모두 전반적으로 낮은 수준을 나타내고 있다. 식량 위기 대응의 심각성이 높은 국가들은 글로벌 식량안보 여건 지수에서도 낮은 점수를 보여, 열악한 식량안보 여건이 식량 위기 대응의 심각성과 긴밀히 맞물려 있음을 보여준다.

〈표 4〉 대규모 식량 위기를 겪는 국가/지역의 글로벌 식량안보 여건 지수

단위: 점(순위)

구분	식량안보 여건	접근성	가용성	품질 및 안정성	지속가능 및 적응
미얀마	57.6 (72)	62.1 (72)	53.5 (76)	64.4 (65)	49.0 (76)
방글라데시	54.0 (80)	52.1 (87)	61.5 (46)	58.4 (71)	43.9 (93)
파키스탄	52.2 (84)	59.9 (75)	58.3 (61)	49.4 (97)	37.7 (106)
에티오피아	44.5 (100)	32.9 (108)	44.7 (97)	59.3 (69)	44.9 (89)
잠비아	43.5 (102)	26.8 (112)	46.7 (96)	54.2 (84)	51.6 (69)
콩고민주공화국	43.0 (104)	46.9 (94)	40.6 (105)	43.5 (107)	40.1 (100)
수단	42.8 (105)	35.2 (106)	48.2 (92)	53.9 (86)	35.7 (109)
나이지리아	42.0 (107)	25.0 (113)	39.5 (108)	55.6 (79)	53.7 (57)
예멘	40.1 (111)	46.4 (95)	26.9 (112)	48.7 (98)	37.8 (105)
아이티	38.5 (112)	32.8 (109)	49.6 (87)	37.9 (112)	34.2 (110)
시리아아랍공화국	36.3 (113)	32.0 (111)	26.6 (113)	50.8 (93)	38.4 (103)

자료: Economist Impact(2022). <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index>

2.2. 취약성

INFORM 지수의 취약성 지표는 인구가 재난의 피해를 입을 가능성, 또는 재해의 피해에 영향을 받기 쉬운 내재적 성향을 측정한다. 세계 식량 위기 보고서에 포함된 전체 국가/지역의 취약성 지표는 평균 5.9로, ‘높음’ 수준에 해당한다. 저소득국의 취약성 평균은 6.9로, ‘매우 높음’ 수준에 해당한다. INFORM 지수에 따르면, 소말리아가 가장 높은 수준의 취약성을 보였으며, 그 뒤를 남수단과 중앙아프리카공화국이 잇고 있다. 예멘을 제외하면, 취약성 수준이 가장 높은 상위 10개국 모두가 아프리카에 위치해 있는 것으로 나타났다.

2.3. 대응역량 부족성

INFORM 위험지수에서 대응역량은 국가가 재난에 대처하는 능력과 노력을 의미하며, 공식적이고 조직화된 활동의 수준과 더불어 재난 위험을 줄이는 데 기여하는 인프라의 존재 여부를 통해 평가된다. 대응역량이 부족한 상위 10개국 중 대부분은 동아프리카, 중앙아프리카, 서아프리카에 위치해 있으며, 남수단과 중앙아프리카공화국의 대응역량 부족성 지표가 가장 높은 것으로 나타났다. 세계 식량 위기 보고서에 포함된 국가/지역 전체의 평균 대응 역량 부족성은 5.9로, ‘높음’ 수준에 해당한다. 중상위 소득국의 대응 역량 부족성은 ‘중간’, 저소득국의 대응 역량 부족성은 ‘매우 높음’ 범주에 해당하는 것으로 나타났다. 세계에서 가장 큰 식량 위기를 겪는 국가/지역 중 4곳은 대응 역량 부족성 지표에서 ‘매우 높음’, 6곳은 ‘높음’으로 평가되었다.

2.4. 외부 원조 의존도

외부 원조 의존도는 한 국가가 충격에 대응하고 취약계층을 지원할 수 있는 내재적 역량을 가늠하기 위한 대리 지표로 활용되며, 공적개발원조와 국민총소득의 비율을 통해 산출된다. 세계 식량 위기 보고서에 포함된 국가/지역을 기준으로, 전 부문을 합산했을 때 전 세계 인도주의 지원의 76%(2016~2023년 연평균 240억 달러)와 전체 개발 원조의 33%(2016~2022년 연평균 620억 달러)가 식량 부문에 배분되었다. 2025 세계 식량 위기 보고서에 포함된 국가/지역 중 11곳은 공적개발원조가 국민총소득의 10% 이상을 차지했으며, 아프가니스탄과 중앙아프리카공화국은 27%에 달했다. 그 뒤를 이어 소말리아, 부룬디, 우크라이나의 외부 원조 의존도가 높은 것으로 나타났다.

3. 극심한 식량 불안정의 주요 전망

3.1. 극심한 식량 불안정 인구 전망

2025년에는 14개 국가/지역에서는 상황이 악화될 것으로 예상되며, 전년보다 790만 명

많은 인구가 극심한 식량 불안정에 직면하게 될 것으로 전망된다. 콩고민주공화국은 동부 지역에서의 분쟁 격화로 극심한 식량 불안정 인구의 증가가 가장 크게 나타날 것으로 예상되며, 짐바브웨와 케냐는 강우 부족으로 인한 홍작으로 극심한 식량 불안정의 증가가 크게 나타날 것으로 전망된다. 기니는 높은 식량 가격과 홍수 피해의 영향으로, 극심한 식량 불안정 인구의 상대적 증가폭이 가장 크게 나타날 것으로 예상된다. 세네갈은 낮은 작물 생산으로, 케냐는 평균 이하의 강수량, 높은 식량 가격, 자원 기반 분쟁 등으로 예전보다 극심한 식량 불안정이 나타날 것으로 전망된다. 대부분의 전망은 2025년 초 주요 공여국들의 지원 축소 및 지원 프로그램 중단 이전에 작성되었으며, 부룬디나 수단과 같이 분석 범위에 기근기(lean season)가 포함되지 않은 국가/지역에서는 실제 상황이 전망보다 악화될 수 있다. 실제로 팔레스타인(가자 지구)은 2025년 5월에서 9월 사이의 전망치가 2024년 11월에서 2025년 4월보다 악화된 것으로 나타났으며, 미얀마는 당초 전망 이후에 발생한 지진이 급성 식량 불안정을 더욱 악화시킬 가능성성이 크다.

한편, 다른 14개 국가/지역에서는 식량 위기의 개선이 예상되며, 심각한 식량 불안정 인구가 1,370만 명이 줄어들 것으로 전망된다. 예를 들어, 에티오피아의 경우, 일부 지역은 강우 부족과 분쟁으로 인해 여전히 높은 수준의 식량 불안정이 지속될 것으로 보이나, 전반적인 작물과 가축 생산 여건이 개선되어 심각한 식량 불안정 인구의 절대적 감소가 전망된다. 니제르는 수확 개선으로, 나이지리아는 양호한 수확과 다소 완화된 인플레이션으로 식량 불안정 인구의 감소가 예상된다. 아프가니스탄은 기후 여건과 인플레이션이 식량 안보의 제약 요인으로 남아 있으나, 생산성의 개선과 식량 부문의 외부 지원으로 식량 불안정 인구의 감소가 전망된다. 식량 불안정 인구의 감소 폭이 가장 크게 전망된 국가는 부룬디로, 수확기 이후 곡물 생산 호조와 가계 식량 비축 증가가 크게 작용할 것으로 보인다.

3.2. 재앙 단계 인구 전망

2025년 5월을 기준으로, 수단, 팔레스타인(가자 지구), 남수단, 아이티, 말리에서 약 120만 명이 재앙 단계(IPC/CH 5단계)를 겪을 것으로 전망되었다. 팔레스타인(가자 지구)의 경우, 2025년 1~3월 휴전으로 일부 지역의 극심한 식량 불안정과 영양실조가 일시적으로 완화되고, 재앙 단계에 직면한 인구가 감소할 것으로 전망되었다. 그러나 3월 이후 봉쇄와

전투 격화로 상황이 다시 악화되었으며, 2025년 5~9월 기간 동안 46만 9,500명(전체 인구의 22%)이 재앙 단계에 직면할 것으로 전망된다. 수단에서는 계절적 개선 효과가 반영되어 재앙 단계에 직면한 인구가 전반적으로 감소할 것으로 예상되었으나, 2025년 5월까지 10개 지역에서 기아가 확산될 것으로 전망되었다. 또한 17개 지역이 위험 단계에 있는 것으로 나타나, 대규모 군사작전이 장기화되고 인도적·상업적 봉쇄가 지속될 경우, 극심한 식량 불안정, 영양실조, 사망률이 기아(IPC 5단계) 기준을 초과할 것으로 보인다. 남수단에서는 2024년부터 2025년 기근기까지 재앙 단계 (IPC 5단계) 인구가 7만 9,000명에서 6만 3,000명으로 감소할 것으로 예상되었다. 그러나 수단에서 탈출한 남수단 난민들 사이에서는 극심한 식량 불안정의 증가가 예상되며, 종글레이(Jonglei) 주에서는 재앙 단계 인구가 2배 증가할 것으로 전망되었다. 아이티에서는 2024년~2025년 초 폭력 사태 격화로 인해, 실향민 중 재앙 단계에 직면하는 인구가 2024년 8월부터 2025년 2월까지는 5,600명으로 추정되며, 2025년 3월부터 6월까지의 기간에는 8,400명으로 증가할 것으로 전망되었다. 말리에서는 분쟁 격화 등으로 2025년 6~8월 메나카·가오 지역에서 2024년 6~8월과 비슷한 수준인 2,600명이 재앙 단계를 겪을 것으로 전망되었다.

3.3. 극심한 식량 불안정의 주요 요인(2025년)

세계경제포럼(World Economic Forum)이 발표한 2025년 세계 위험 보고서에 따르면, 전 세계적으로 경제적·환경적·지정학적·사회적·기술적 위험이 복합적으로 전개되고 있다. 식량 공급에 대한 위험 역시 이러한 맥락 속에 포함되며, 경제적 갈등, 극단적 기상 현상, 분쟁 등이 식량 불안정을 심화시키는 주요 요인으로 지목되고 있다. 한편, 세계 식량 위기 보고서는 극심한 식량 불안정의 요인을 분쟁과 치안 불안의 지속, 세계 경제의 불확실성, 기후변화에서 찾고 있으며, 이는 세계경제포럼의 분석과도 맥락을 같이한다.

3.3.1. 분쟁과 치안 불안의 지속

콩고민주공화국 동부에서는 2025년 1월 이후 내전에 의한 분쟁이 격화되면서, 치안 불안과 인구 유출이 대호수 지역 전반으로 확산될 수 있다는 우려가 제기되었다. 수단도 내

부 분쟁이 격화되는 반면, 협상에는 진전이 없는 상태에 놓여 있다. 특히, 2024년에 기아(Famine)가 확인된 지역에서 폭력이 심화되면서 식량 불안정이 더욱 악화되었으며, 대규모 난민이 발생하면서 식량 불안정이 차드·남수단으로 확산되고 있다. 남수단에서는 긴장이 고조되고 불안정이 심화되면서 3월 초 상나일(Upper Nile) 지역에서 인구 유출이 발생하였다. 소말리아에서는 지속되는 분쟁과 치안 불안이 민간인 유출을 초래하고, 농업 생산 및 인도적 지원을 위축시키고 있다. 중앙 사헬 지역에서는 높은 수준의 폭력이 지속되면서 유목과 상품 교역에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 특히 부르키나파소와 말리의 도시 지역에서의 무력 충돌은 국가 경제 중심지와 시장을 마비시킬 위험을 초래하고 있다. 니제르와 나이지리아 국경 지역도 분쟁 중심지가 될 가능성이 높으며 교역망의 붕괴로 무역이 차질을 빚고 있다. 또한 베냉, 코트디부아르, 토고 등 해안 국가 북부에도 폭력 사태가 확산되어 난민과 실향민의 유입이 늘어나고, 취약하고 서비스가 부족한 지역들의 부담을 가중시키고 있다. 미얀마에서는 2025년 3월 지진 이후 구호 활동을 위한 휴전이 여러 차례 위반되어 인도적 지원의 제공이 지연되었으며, 라카인(Rakhine)주에서의 폭력 격화는 방글라데시로의 추가 인구 유출 위험을 높이고 있다. 우크라이나에서는 도시와 민간 인프라에 대한 무력 행위가 계속되면서 기본 서비스에 대한 접근이 제한되고 있으며, 빈곤과 극심한 식량 불안정에 대한 취약성이 심화되고 있다. 몰도바에서는 러시아-우크라이나 전쟁에 따른 가스 공급 중단으로 인해 전력 부족과 에너지 산업의 중단이 나타나고 있으며, 특히 트란스니스트리아 지역에서 농업 생산과 식품 가공이 큰 타격을 받을 것으로 보인다. 아이티에서는 무장 갱단 간의 충돌이 격화되면서 중요 인프라에 대한 공격이 늘어날 가능성을 보이고 있으며, 기본 서비스가 붕괴된 상황에서 식량, 연료, 의약품 부족이 심화될 것으로 전망된다. 콜롬비아에서는 2025년 초 카타툼보(Catatumbo) 지역의 폭력 사태로 평화 회담이 중단되었고, 자원 분쟁에 기초한 무장단체 간 충돌이 심화되면서 평화 협상에 대한 회의론이 제기되었다. 팔레스타인에서는 폭력과 정치적 불확실성이 요르단과 이집트 등 인접 국가에도 영향을 미치고 있으며, 인구 유출, 치안 불안, 시장기능 붕괴에 대한 위험이 커지고 있다. 가자 지구의 분쟁은 재앙적 수준의 식량 위기를 초래하고 있으며, 서안지구에서의 갈등 심화는 생계의 붕괴와 난민 발생을 더욱 악화시킬 가능성이 높다. 시리아 아랍 공화국은 정치적 전환 과정에 있으며, 정치적 불확실성과 치안 불안이 여전히 식량 불안정에 대한 위험 요인으로 남아 있다. 레바논은 특히 남부 지역이 군사적 긴장 상태에 놓

여 있어, 실향민의 귀환이 어려운 실정이며, 광범위한 인프라 파괴로 생계의 회복이 지연되고 있다.

3.3.2. 세계 경제의 불확실성

팬데믹, 러시아-우크라이나 전쟁, 글로벌 인플레이션 등 장기간에 걸친 충격이 나타난 이후 2024년에는 세계 경제가 안정화되는 조짐을 보였으며, 완만하지만 지속적인 성장세가 나타났다. 그러나 2025년 초 관세율 인상과 이에 따른 긴장 고조는 경제적 불확실성을 증폭시켰으며, 글로벌 경제 환경의 변동성을 크게 확대시켰다. 그 결과, 세계 경제 성장률 전망치는 하향 조정되어 2025년 1월 3.3퍼센트에서 4월 2.8퍼센트로 낮아졌다. 세계 전체 소비자물가는 예상보다 점진적으로 하락하여 2025년 4.3퍼센트에 이를 것으로 전망된다. 정책적 불확실성이 계속 높은 수준을 유지한다면 세계 경제 성장이 추가적으로 둔화될 위험이 크며, 심지어 세계적 경기침체로 이어질 가능성도 있다.

식량 위기를 겪는 국가는 모두 저소득 또는 중간소득 국가로, 이러한 새로운 불확실성과 충격에 특히 취약하다. 관세 인상과 달러화 약세는 세계 원자재 가격을 끌어올리고 공급망을 교란시켜 식량의 가용성과 접근성에 부정적인 영향을 줄 수 있다. 통화 변동성은 저소득 국가의 부채 상환 부담을 가중시키며, 수입 의존도가 높은 국가에서는 식량을 포함한 필수재 가격을 상승시키는 요인이 된다. 특히, 아시아, 남부 아프리카, 라틴아메리카 등 수출이 GDP에서 차지하는 비중이 높은 국가들은 관세의 증가로 인해 그 효과가 더욱 심화될 위험이 있다. 동아프리카, 중앙·남부 아프리카의 식량 위기 국가들은 인플레이션율이 여전히 높은 수준을 유지할 것으로 보이며, 에티오피아, 나이지리아, 남수단, 짐바브웨에서는 인플레이션율이 두 자릿수에 이를 것으로 전망된다. 서아프리카 및 사헬 지역의 시에라리온, 라이베리아, 기니, 기니비사우와 같은 식량 위기 국가들은 수입 의존도가 높고 통화의 평가절하에 취약하며, 세계 경제 긴장과 같은 외부 충격에 대응할 여력이 상대적으로 낮은 수준을 보인다. 또한 2024년에 고인플레이션이 일부 완화되었음에도 불구하고, 2025년 나이지리아와 시에라리온의 인플레이션은 여전히 높은 수준을 유지할 것으로 보인다. 아시아에서는 인플레이션율이 낮게 유지될 것으로 예상되지만, 무역 장벽과 경제적 불확실성의 영향을 받기 쉽다. 특히 아프가니스탄은 2025년 디플레이션에서 인플레이션으로

의 전환이 예상되며, 경제 침체가 지속되는 가운데 가계의 구매력이 위축될 위험이 있다. 과테말라와 온두라스에서는 수입품 가격 상승으로 식품에 대한 인플레이션이 큰 이슈로 남아 있으며, 콜롬비아에서는 에너지와 식품의 비용 증가로 인플레이션 압력이 지속되고 있다. 에콰도르에서는 식품 및 기타 필수재 가격이 높게 형성되어 특히 식량 불안정을 겪고 있는 이주민 집단에 큰 타격을 줄 것으로 전망된다. 예멘에서는 외환보유액 감소와 원조 축소, 여기에 분쟁 및 통화 평가절하가 악영향으로 작용하면서 인플레이션이 높은 수준을 유지할 가능성이 크다. 시리아 아랍공화국은 일부 제재가 중단되었음에도, 분쟁과 초인플레이션의 영향이 지속될 가능성이 높으며, 이는 식량을 포함한 필수재 가격을 더욱 끌어 올릴 것으로 보인다.

3.3.3. 기상 패턴을 좌우할 기후변화와 라니냐

지구 온난화 추세는 앞으로도 지속될 가능성이 높다. 2024년 12월에 발생하여 2025년 2월부터 4월까지 이어진 라니냐 현상은 2025년 3월부터 5월 사이에 비활성기로 전환되어 10월까지 지속될 것으로 전망된다. 2024년 10월부터 12월까지의 우기 동안 에티오피아, 소말리아, 케냐, 수단의 강수량이 평년 수준에 미치지 못하면서 곡물 생산량이 크게 줄어 들었고, 이는 2020년~2023년 가뭄의 여파에서 회복 중인 국가들의 식량 안보를 더욱 취약하게 만들고 있다. 케냐 동부와 소말리아 남부에서는 비관적인 강우 전망으로 인해 흉작 가능성에 대한 우려가 커지고 있으며, 평년 수준의 강우가 예보된 지역에서는 농업 생산에 유리한 여건이 마련될 수 있으나, 부룬디, 케냐 서부, 르완다, 수단 일부, 남수단, 우간다에서는 홍수 위험이 증가할 가능성이 있다. 남부 및 중앙 아프리카에서는 2025년 1월 발생한 폭풍이 강우를 동반했으나 시기가 늦어 가뭄 지역의 피해를 근본적으로 해소하기에는 충분하지 않았고, 그 결과 말라위, 잠비아, 짐바브웨에서는 낮은 수확량이 예상된다. 아프가니스탄과 파키스탄의 펀자브, 발루치스탄, 신드 주에서는 평년 이하의 강수량과 부정적인 기상 전망으로 인해 우기에 의존하는 농업에 대한 우려가 제기되고 있으며, 방글라데시와 미얀마에서는 평년보다 많은 강우가 예보되어 수확량 개선을 기대할 수 있으나 동시에 홍수 및 기타 재해 위험도 함께 증가할 것으로 보인다. 2025년 초 중미 지역은 전반적으로 기상 여건이 양호하였으나, 국지적으로는 불규칙한 강우, 고온, 폭풍 피해로 인해 온두라

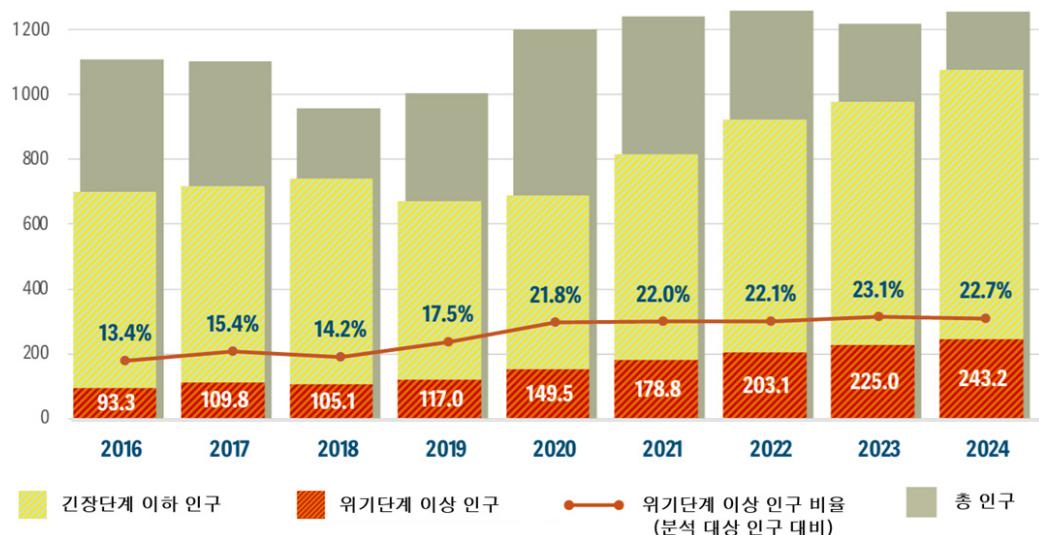
스와 과테말라의 생산량 감소가 우려되며, 아이티에서는 2024년 말 발생한 홍수로 노르, 노르우에스트, 수드, 그랑당스 지역의 농지가 피해를 입어, 극심한 식량 불안정이 향후에도 지속될 것으로 보인다. 중동 및 북아프리카 지역에서는 2025년 주요 경작기에 강수량 부족과 평년보다 높은 기온이 예보되어, 수자원 부족이 농업 생산과 목초지 회복에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보이며, 특히 이라크와 시리아 아랍공화국에서 그 위협이 클 것으로 예상된다.

4. 추세 및 대응 방향

4.1. 장기적 식량 위기 국가/지역의 추세

장기적 식량 위기를 겪고 있는 35개 국가/지역에서는 매년 전체 인구의 약 80~94%가 위기 단계 (IPC 3단계) 이상 수준의 극심한 식량 불안정에 직면해있다. 35개 장기적 식량 위기 국가/지역에서 분석 대상 인구는 2016년 6억 9,600만 명에서 2024년 11억 명 이상으로 증가하였다. 극심한 식량 불안정의 대부분은 장기화되고 있으며, 동일한 국가들에서 반복적으로 나타나고 있다. 아프가니스탄, 콩고민주공화국, 에티오피아, 시리아 아랍 공화국, 예멘은 2016년 이후 매년 500만 명 이상이 위기 단계(IPC 3단계) 또는 그 이상의 수준에 해당하는 것으로 보고되었다. 장기적 식량 위기 국가에서는 위기 단계 이상 수준의 극심한 식량 불안정에 직면한 인구가 지속적으로 증가해왔다. 2019년 이후 매년 그 비중이 높아진 것은 식량 위기의 상황이 전반적으로 악화되고 있음을 보여준다. 특히, 2018년부터 2020년 사이에는 큰 변화가 나타나, 극심한 식량 불안정의 비율이 매년 3퍼센트 포인트씩 증가하였다. 2020년 이후 35개 국가/지역에서는 위기 단계(IPC/CH 3단계) 이상의 인구 비율이 지속적으로 20퍼센트를 상회하였다.

〈그림 1〉 장기적 식량 위기 국가/지역의 위기단계 이상 식량 불안정 인구(백만 명) 및 인구 비율(%)



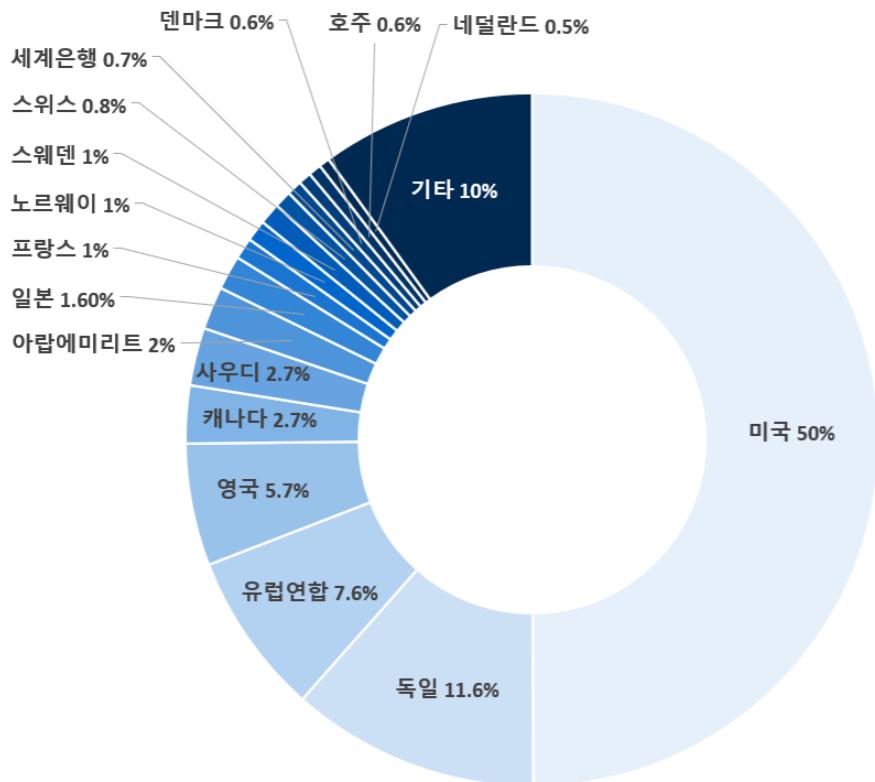
자료: FSIN, GNAFC(2025), p.20.

4.2. 식량 위기 국가에 대한 재정 지원

2016년부터 2024년 사이, 식량 위기 국가의 식량 부문에 대한 인도적 지원 자금은 평균 85%가 식량 지원(현금 및 현물)에 배정되었으며, 나머지는 영양 프로그램 지원(12%)과 농업에 대한 긴급 지원(3%)에 사용되었다. 2022년에는 식량 부문에 대한 인도적 지원이 158 억 달러로 사상 최대 규모를 기록했으나, 2023년에는 30% 감소했고 2024년에도 감소세가 이어졌다. 반면, 식량 부문에 대한 개발 원조는 2022년 70억 달러에서 2023년 80억 달러로 약 14% 증가하였으며, 2024년에도 유사한 수준이 유지되었다.

2025년 이후 개발 지원 및 인도적 지원의 전망은 급격히 악화되어, 지속가능한 개발을 위한 글로벌 파트너십을 위협하고 있다. 2025년 초 주요 공여국들의 대규모 자금 삭감 속에서 자금 지원이 갑작스럽게 중단되면서, 아프가니스탄, 콩고민주공화국, 에티오피아, 아이티, 남수단, 수단, 예멘 등 세계 최대·최악의 식량 위기 현장에서 인도적 활동이 폐쇄되거나 중단되는 사태가 발생하였다. 2016년부터 2024년까지 식량 위기 국가의 식량 부문에 대한 인도적 지원의 약 90%는 16개 주요 공여국에서 제공되었으며, 이 중 4개국이 75%를 차지하였고, 절반은 미국이 제공하였다.

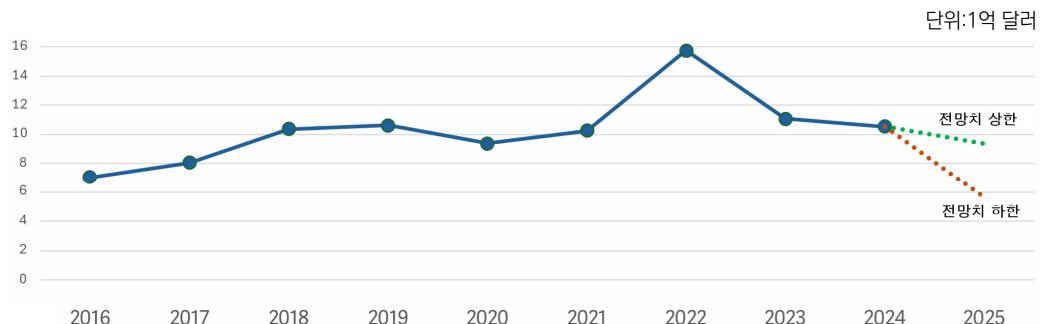
〈그림 2〉 2016~2024년 식량 위기 국가의 식량 부문 인도적 지원 주요 공여국



자료: FSIN, GNAFC(2025), p.18.

공여국의 지원이 현재 전망치에서 크게 벗어나지 않는다면, 식량 위기 국가/지역의 식량 부문에 대한 인도적 지원 배분은 2025년에 최대 45%까지 감소할 수 있으며, 이는 식량 불안정 상태에 놓인 인구에게 심각한 영향을 미칠 것으로 보인다. 2025년에는 아프가니스탄, 예멘, 소말리아 등 최대 규모의 식량 위기 국가/지역에 대한 식량 지원 전달이 대폭 감소할 가능성이 있으며, 이는 현재 지원을 받고 있는 인구를 더 심각한 형태의 극심한 식량 불안정으로 내몰 위험이 있다. 또한, 공적개발원조의 축소와 그에 따른 외환 유입 감소는 광범위한 거시경제적 위험을 초래하여, 재정 역량을 약화하고 통화 안정성을 위협하며, 필수 수입품에 대한 접근성을 악화시킬 수 있다. 말라위에 대한 분석에 따르면, 일부 거시경제적 충격(특히 외환 손실)은 정책적 조치로 완화될 수 있으나, 전반적인 사회 복지 수준의 하락은 빈곤과 영양실조 증가를 포함하여 식량 불안정을 심화시킬 가능성이 높다.

〈그림 3〉 식량 위기 상황에서의 식량 부문 인도적 지원 배분



자료: FSIN, GNAFC(2025), p.18.

식량 부문에 대한 공적개발원조(개발 지원 및 인도적 지원 포함)은 2022년까지 증가했지만, 증가하는 수요를 따라잡는 데는 충분하지 못했으며 심화되고 있는 기아를 되돌리기에는 미흡한 수준이었다. 개발 지원에서 식량 위기 국가의 식량 부문에 배분된 비율은 전 세계 개발 지원의 3퍼센트에 불과하며, 인도적 지원의 식량 부문 배분 비율인 33퍼센트와 비교하여 현저히 낮은 수준이다. 이는 재정 지원의 배분이 식량 위기의 원인이나 구조적인 취약성의 개선보다는 식량 위기의 증상 대응에 주로 집중되고 있음을 시사한다. 식량 부문에 대한 개발 지원 배분은 여전히 낮은 수준에 머물고 있으며, 이러한 양상은 장기적 식량 위기에서 더욱 뚜렷하게 나타난다.

5. 요약 및 시사점

2025년에도 지속되고 있는 분쟁과 치안 불안, 경제 위기, 그리고 기상이변은 높은 수준의 극심한 식량 불안정을 주도할 것으로 전망된다. 분쟁은 인프라, 시장, 가축의 파괴와 손실로 이어져 생계 기반을 잃게 하고, 가계의 식량 접근 능력을 약화시킨다. 치안 불안은 새로운 인구 유출을 촉발해 농업 활동과 식량 생산을 위축시키며, 난민과 수용 지역 주민 모두의 식량 가용성을 저하시킨다. 따라서, 분쟁과 치안 불안은 해당 국가들뿐만 아니라 주변 지역에도 극심한 식량 불안정에 대한 영향을 확산시킬 가능성이 크다. 또한 통화 가치 하락, 경기 침체, 공급망 붕괴와 같은 광범위한 경제적 충격은 수입품(연료와 식량 포함)

가격을 상승시켜 식량 불안정을 더욱 악화시킬 것으로 보인다. 특히 통화 변동성은 부채 상환 부담을 가중시키고, 필수재 가격을 상승시켜 식량에 대한 접근성을 악화시킬 수 있다. 저소득 국가는 일반적으로 기상 이변에 특히 취약하며, 사회적·제도적 한계가 복합적으로 작용하여 식량 위기가 더욱 고조될 수 있다. 가뭄, 홍수, 폭풍과 같은 기상 이변이 곧바로 식량 생산 감소로 이어지지만, 재정 여력이 부족하고 대응 체계가 미비하여 피해를 완화할 수단이 제한적이고 회복이 지연되는 경우가 많다. 따라서 저소득 국가는 동일한 기상 충격을 겪더라도 고소득 국가에 비해 훨씬 더 큰 피해와 장기적인 식량 불안정을 경험할 가능성이 높다.

세계 식량 위기 보고서 2025는 식량 위기가 발생한 것으로 확인된 65개 국가/지역을 대상으로 극심한 식량 불안정에 대한 분석 결과를 제시하였다. 세계은행이 정의한 ‘저소득’ 국가 25개국 가운데 감비아를 제외한 모든 국가가 세계 식량 위기 보고서에 포함되었으며, ‘하위 중소득’으로 분류된 54개국의 절반과, ‘상위 중소득’으로 분류된 55개국의 4분의 1이 포함되었다. 이는 한 국가의 소득 수준이 식량 위기의 존재 여부 및 대응 역량과 밀접하게 연관되어 있음을 시사한다. 식량 위기를 겪는 국가는 모두 저소득 또는 중소득 국가(하위·상위 포함)로, 새로운 불확실성과 충격에 특히 취약하다. 중상위 소득국 및 고소득국도 식량 위기를 겪을 수 있지만, 발전된 제도와 풍부한 자원을 가지고 있어, 충격의 영향을 완화할 수 있는 여건이 상대적으로 양호하며, 자립적인 회복 전략을 구사할 수 있다. 그러나 저소득·취약국은 사회 안전망, 재난 대응, 농업·시장 지원 능력이 제한적이기 때문에 외부 지원 없이는 식량 위기 대응이 매우 어려운 상황에 직면해있다. 따라서 식량 위기를 이해하고 대응 및 지원 전략을 맞춤화하기 위해서는 이러한 차이를 인식하는 것이 중요하다.

■ 참고문헌

- ACAPS. 2025. *Briefing Note on Palestine: Gaza Ceasefire (17 January 2025)*. Assessment Capacities Project.
- ACLED. 2024. *Between Cooperation and Competition: The Struggle of Resistance Groups in Myanmar*. Armed Conflict Location & Event Data Project.
- ACLED. 2025. *Conflict intensifies and instability spreads beyond Burkina Faso, Mali, and Niger*. Armed Conflict Location & Event Data Project.
- Carmen-Cristina, C. 2025. *International Sanctions on Syria After Assad: A 2025 Overview*. European Parliamentary Research Service.
- Economist Impact. 2022. *Global Food Security Index 2022: Methodology and Ranking Report*. The Economist Group.
- FAO. 2025. *FAO Food Price Index dips during the month of December*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FEWS NET. 2024. *Ethiopia Food Security Outlook Update: Dry conditions in south/southeast threaten pastoral livelihoods once again (November 2024)*. Famine Early Warning Systems Network.
- FRC. 2024. *Famine Review Committee Report: Gaza, November 2024*. IPC.
- FRC. 2024. *Famine Review Committee: Sudan, December 2024*. IPC.
- FSIN and GNAFC. 2025. *Global Report On Food Crises 2025: Joint Analysis For Better Decisions*. Food Security Information Network.
- GeoGlam. 2025. *Crop Monitor for Early Warning Reports*. No. 108 - September 2025. Group on Earth Observations Global Agricultural Monitoring Initiative.
- HLPE. 2020. *Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security. FAO.
- ICG. 2025. *Fall of DRC's Goma: Urgent Action Needed to Avert a Regional War*. January 2025. International Crisis Group.
- IFPRI. 2025. *How U.S. tariffs might impact countries of Latin America and the Caribbean*. International Food Policy Research Institute.
- IFPRI. 2025. *Impact of US Aid Cuts: Malawi Case*. International Food Policy Research Institute.

- IMF. 2025. *World Economic Outlook (April 2025)*. International Monetary Fund.
- IOM. 2025. *DRC - Rapid Displacement Analysis, North Kivu and South Kivu*. March 2025. International Organization for Migration.
- IPC. 2024. *Burundi: Acute Food Insecurity Situation April-May 2024 and Projection for June-September 2024*. Integrated Food Security Phase Classification.
- Kohnert, D. 2025. *Impact of Trump 2.0 on Sub-Saharan Africa*. March 2025. Munich Personal RePEc Archive.
- Maxwell, D., and Hailey, P. 2020. *The Politics of Information and Analysis in Famines and Extreme Emergencies*. Feinstein International Center.
- OCHA. 2025. *Reported Impact Snapshot: Gaza Strip, April 2025*. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.
- OECD. 2025. *Conflict and fragility (February 2025)*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OHCHR. 2025. *OPT: Violence and restrictions in the Occupied West Bank coinciding with ceasefire implementation*. January 2025. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- UNCTAD. 2024. *Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People*. United Nations Conference on Trade and Development.
- UNICEF. 2025. *At least 14 million children face disruptions to critical nutrition services in 2025*. United Nations Children's Fund.
- UNMISS. 2025. *UNMISS calls for an immediate cessation of hostilities and restoration of calm in South Sudan*. March 2025. United Nations Mission in South Sudan.
- UNSC. 2025. *April 2025 Monthly Forecast*. United Nations Security Council.
- USIP. 2025. *Myanmar's Escalating Crisis: Year in Review and Road Ahead*. United States Institute of Peace.
- WFP. 2025. *Global Seasonal Outlook (April 2025)*. World Food Programme.
- WHO. 2025. *Ukraine: Situation Report*. World Health Organization.
- WMO. 2025. *El Niño/La Niña Update (February 2025)*. World Meteorological Organization.
- World Economic Forum. 2025. *Global Risks Report 2025*. World Economic Forum.

