

현안과 과제

- 트럼프 2기 글로벌 거버넌스 재편 가능성과 과제
-기후·보건·개발협력 부문을 중심으로-

목 차

■ 트럼프 2기 글로벌 거버넌스 재편 가능성 점검과 과제 -기후·보건·개발협력 부문을 중심으로-

Executive Summary	i
1. 개요	1
2. 트럼프 2기 행정부의 글로벌 거버넌스 탈퇴 배경 및 영향	2
3. 종합 평가 및 전망	14
4. 과제	16

□ 비상업 목적으로 본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재할 경우 내용의 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있으며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.

□ 통일경제센터 : 강 성 현 선임 연구원 (2072-6221, shkang@hri.co.kr)
이 해 정 수석연구위원 (2072-6226, hjlee@hri.co.kr)

Executive Summary

□ 트럼프 2기 글로벌 거버넌스 재편 가능성 점검과 과제

■ 개 요

2025년 1월 출범한 트럼프 2기 행정부의 ‘거래주의’와 ‘미국 우선주의’ 기조는 기후·보건·개발협력 관련 글로벌 거버넌스에 균열을 초래하고 있다. 상호주의와 개별 협상을 우선하는 기조는 다자 협력 기반을 약화시키고 있다. 이러한 기조가 신항안보 분야 협력에도 반영되면서 관련 글로벌 거버넌스의 지속 가능성에 대한 우려가 커지고 있다.

■ 트럼프 2기 행정부의 글로벌 거버넌스 탈퇴 배경 및 영향

가. 기후 : 파리협정 탈퇴

(탈퇴 배경) 트럼프 2기 행정부는 파리협정이 미국 경제에 부담을 주고, 일부 국가에 유리한 불공정한 협정이라고 주장하며 탈퇴했다(E.O. No. 14162). 트럼프 대통령은 친환경 정책이 화석연료 산업 발전을 저해한다고 주장하며, 환경 규제를 완화하는 정책 기조를 내세우고 있다.

(탈퇴 영향) 미국은 세계에서 두 번째로 많은 온실가스를 배출하는 국가(2023년 기준)로, 파리협정 탈퇴는 협정의 이행력을 약화시키고 글로벌 기후 거버넌스의 균열을 초래할 가능성이 존재한다. 특히 미국의 탈퇴는 중국, 인도, 브라질, 러시아 등 주요 배출국들의 감축 목표 조정으로 이어질 가능성도 배제할 수 없는 상황이다. 또한, 미국이 기후 관련 자금 조달의 중단까지 선언하여 개발도상국의 기후 적응 및 감축 노력이 위축될 가능성도 존재한다.

나. 보건 : WHO(세계보건기구) 탈퇴

(탈퇴 배경) 트럼프 2기 행정부는 WHO의 대중국 편중성, 미국의 재정적 부담 가중 등의 이유를 들며 WHO를 탈퇴했다(E.O. No. 14155). 미국은 WHO를 통한 다자 협력보다는 자국 중심의 국제 보건 협력 체계를 구축하는 방향으로 정책을 전환한 것으로 판단된다.

(탈퇴 영향) 미국의 WHO 탈퇴는 WHO의 재정적 불안정성을 심화시킬 뿐만 아니라 글로벌 보건 거버넌스 전반에 충격을 줄 것으로 판단된다. 미국의 재원으로 운영되던 개발도상국 지원 사업이 위축될 수 있으며, 그들 국가의 공중보건 대응 역량 약화를 불러일으켜 국가간 보건 불평등이 심화될 여지도 있다. 또한, WHO에 근무하는 미국 국적 인력(파견직)의 대규모 이탈로 연구·개발 역량과 기술 협력이 약화될 수 있으며, WHO와 미국 간 협력 체계가 일부 단절될 가능성도 있다. 이에 따라 WHO는 미국을 대신할 재정적·기술적 대체 파트너를 모색해야 하며, 글로벌 보건 거버넌스의 구조 개편 논의가 촉진될 가능성이 있다.

다. 개발협력 : USAID(미국 국제개발처) 구조조정 및 원조 자금 집행 중단 등

(구조조정 배경) 트럼프 2기 행정부는 기존의 해외원조가 미국의 국익에 부합하지 않고 불필요한 재정 부담을 초래한다고 판단하고 있다. 이에 USAID에 대한 대대적인 구조조정, UN 기구지원 및 해외원조 사업에 대한 전면 검토에 나섰다(E.O. No. 14169, E.O. No. 14199).

(구조조정 영향) 미국의 해외원조 삭감 및 구조조정은 글로벌 개발협력 거버넌스의 불안정성을 확대시키고, 이는 미국의 지원을 받아 온 개발도상국의 경제·사회적 리스크 증대로 이어질 우려가 있다. 미국 정부의 해외원조 재원이 급격히 감소할 것으로 전망될 뿐만 아니라 민간 기부 재원 조성도 위축될 가능성이 있다. 특히, 트럼프 행정부의 원조 정책은 반낙태, 반다양성, 반이민 등 이념적·정치적 색채가 강화되었다. 이러한 정책 기조는 기존의 국제 개발협력 원칙과 충돌하면서, 여타 원조 공여국들과의 협력 방식에도 변화를 초래할 가능성이 크다. 이에 따라 국가별 이해관계에 따른 원조 방향의 차이가 더욱 두드러지게 나타날 수 있다.

■ 종합평가 및 전망

미국의 기후·보건·개발협력 분야 국제협력 이탈은 협력 체계 전반의 불확실성을 키우고, 기존 글로벌 거버넌스의 조정과 재편을 강제할 것으로 판단된다. 단기적으로 미국의 기여 감소는 국제기구의 운영에 불확실성을 초래하며, 개도국의 기후 대응 및 보건·원조 사업에 직접적인 타격을 줄 가능성이 크다. 장기적으로는 글로벌 거버넌스가 기존 미국 중심의 다자 체제에서 벗어나 다극적 구조로 변화할 수 있다. 특히, 미국의 이탈은 기후·보건·개발협력 뿐만 아니라 무역·안보 등 전통적인 협력 체계에도 연쇄적인 영향을 미칠 수 있으며, 또 다른 국제기구 내 탈퇴 움직임 등으로 이어질 가능성도 있다. 다만, 향후 미국의 정책 방향은 2026년 중간선거와 국제사회의 압력에 따라 조정될 여지가 있다.

■ 과제

한국은 글로벌 중견국으로서 전략적 자율성을 강화하고, 국제협력 구조 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 외교 정책을 전개할 필요가 있다. 우선, 국제협력 내에서 한국의 독자적 역할과 리더십을 강화해야 한다. 미국의 다자 협력 축소로 생긴 공백을 메우며 UNFCCC, WHO, GCF 등 주요 국제기구 내에서 주도적인 역할을 확대해야 한다. 그리고 미국의 다자 협력 축소에 대비하여 소다자 협력체를 활용하는 등 글로벌 협력을 다변화해야 한다. QUAD 보건 협력 등 소다자 협력체를 적극 활용하여 협력의 폭을 넓히고 다층적 협력 구조를 구축해야 한다. 마지막으로, 미국의 정책 변화에 따른 외교적 대응 방안을 마련하고 전략적 기회를 활용해야 한다. 미국의 정책이 불러일으킬 변화에 대비하고 변화하는 국제 질서에 맞춰 외교 전략을 유연하게 조정할 필요가 있다.

1. 개요

- 2025년 1월 출범한 도널드 트럼프 2기 행정부의 ‘거래주의’와 ‘미국 우선주의’ 기조는 기후, 보건, 개발협력 관련 글로벌 거버넌스에 균열을 야기하고 있음¹⁾
 - 도널드 트럼프 2기 행정부는 ‘거래적 외교(Transaction Diplomacy)’ 및 ‘미국 우선주의(America First) 기조를 강화하며 대외관계에서 미국의 이익을 극대화하려고 함
 - 트럼프 행정부의 외교 정책은 상호주의 원칙을 토대로 양자 외교나 개별 협상을 통해 경제적·전략적 우위를 확보하는 데 초점을 맞추고 있음
 - 이에 단기적 이익 중심 외교를 선호하고 다자 합의보다 개별 국가와의 거래적 협상을 우선시하면서 글로벌 거버넌스의 협력 구조를 약화시키고 있음
 - 특히, 기후변화, 보건, 해외원조 등 신흥안보 분야에서도 ‘미국 우선주의’ 기조가 반영되고 있으며, 글로벌 거버넌스 체계의 지속가능성에 대한 우려를 증폭시키고 있음
 - 파리협정 및 WHO(세계보건기구) 탈퇴 등 1기 행정부(2017.1~2021.1) 당시의 조치가 2기에서 신속하게 재현되며, 미국은 다양한 국제협력에서 이탈 중
 - 미국의 이탈은 단순히 특정 협력 체계의 변화에 그치는 것이 아닌 글로벌 거버넌스의 운영 원칙과 규범 형성 방식에도 변화를 초래할 가능성이 제기되고 있음
- 본 보고서는 2025년 1월 트럼프 대통령의 취임 이후 기후, 보건, 해외원조 관련 행정명령을 분석·평가하여, 이에 따른 글로벌 거버넌스의 재편 가능성을 점검하고자 함

< 최근 美 행정부의 국제기구 탈퇴/재가입 현황 >

구분	트럼프 1기 행정부 (2017.1~2021.1)	바이든 행정부 (2021.1~2025.1)	트럼프 2기 행정부 (2025.1~)
파리협약	탈퇴('20.11)	재가입('21.2)	탈퇴 선언('25.1)
WHO	탈퇴 통보('20.7)		
UNESCO	탈퇴('18.12)	재가입('23.7)	참여 재검토('25.2)
UNHRC	탈퇴('18.6)	재가입('23.10)	탈퇴 선언('25.2)
UNRWA	원조 중단('18.8)	원조 재개('21.4) 원조 중단('24.1)	원조 중단 연장('25.2)

자료 : 각종 언론보도를 토대로 현대경제연구원 정리.

주1) WHO : 세계보건기구, UNESCO : 유엔교육과학문화기구, UNHRC : 유엔인권이사회, UNRWA : 유엔팔레스타인난민기구.

주2) 트럼프 1기 시기 탈퇴 및 바이든 시기 재가입은 공식 발효 년월 기준.

1) 글로벌 거버넌스(Global Governance)는 초국가적 문제를 해결하기 위해 다양한 행위자(국가, 국제기구, NGO, 기업 등)들이 협력하여 규칙과 규범을 설정하고 실행하는 체계를 의미함.

2. 트럼프 2기 행정부의 글로벌 거버넌스 탈퇴 배경 및 영향

① 기후 : 파리협정 탈퇴

○ (탈퇴 배경) 글로벌 기후변화 대응 협력이 미국의 경제적 부담을 가중시킨다는 인식과 화석연료 산업 보호를 중시하는 정책 기조가 복합적으로 작용

- 파리협정은 2015년 12월 195개국이 서명한 국제기구협정으로 각국이 자발적으로 온실가스 감축 목표를 설정, 이행하도록 하는 체제

- 파리협정은 지구 온도 상승을 2°C 이하(가능하면 1.5°C 이하)로 제한하여 기후 변화 영향을 줄이는 것을 목표로 함
- 또한, 온실가스 배출량을 조기에 정점에 도달하게 하여 21세기 후반에는 온실가스 배출량과 흡수량의 균형(탄소 중립)을 달성하고자 함
- 파리협정에 참여하는 국가는 5년마다 국가온실가스감축목표(NDC: Nationally Determined Contribution)를 제출하고 점진적으로 상향하도록 규정하고 있음

※ 전임 바이든 행정부는 2024년 12월 NDC를 제출. 미국은 2035년까지 온실가스 순 배출을 2005년 대비 61~65% 줄이고, 2050년까지 순 배출량을 '제로(net-zero)'로 만들겠다는 목표를 설정함.

- 미국은 기후변화 대응에 대한 공화당과 민주당의 시각차로 행정부 변화에 따라 파리협정 가입과 탈퇴를 반복하고 있음

- 공화당과 민주당은 기후변화 대응 관련 대내외 정책에 대한 시각차를 보임
- 공화당은 경제적 비용과 산업 경쟁력 보호를 우선하는 반면, 민주당은 온실가스 감축과 재생에너지 확대를 강조
- 또한 공화당은 국제협력에 따른 국가 주권 침해와 경제적 부담을 이유로 협정 참여에 회의적인 태도를 보여 왔으나,
- 민주당은 국제협력을 중시하며 미국이 기후 리더십을 유지해야 한다는 입장에서 파리협정을 적극 지지

※ 이에 미국은 2016년 9월 오바마 행정부 협정 가입 공식화 → 2017년 6월 트럼프 1기 행정부 탈퇴 선언 → 2020년 11월 탈퇴 효력 발생 → 2021년 2월 바이든 행정부 재가입 → 2025년 1월 트럼프 2기 행정부 탈퇴 선언 → 2026년 1월 효력 발생(예정) 순의 협정 가입과 탈퇴 과정을 거쳐 옴.

- 트럼프 대통령의 파리협정 탈퇴 배경에는 대통령 개인의 기후 변화에 대한 부정적, 회의적 인식도 일정 정도 영향을 미친 것으로 보임
 - 트럼프 대통령은 오랜 기간 지구온난화를 중국이 미국 제조업을 무너뜨리기 위해 꾸민 ‘사기극’이라거나, “기후변화가 실재하는지 모르겠다”는 등 의문을 표해 옴
 - 다른 한편으로는 친환경 정책이 미국 경제, 특히 산업 및 에너지 부문에 부담을 초래한다는 논리를 펴고 있음
 - 이에 트럼프 대통령은 1기 행정부 당시 기후변화 대응을 위한 규제가 미국 내 화석연료(석유, 석탄, 천연가스 등) 산업의 발전을 저해하고 일자리를 감소시킨다고 주장하며 이를 완화하는 정책을 추진한 바 있음
 - 금년 파리협정을 재탈퇴하면서도 협정이 “(중국과 인도에 유리한) 불공정, 일방적”이며 “미국 경제에 해를 끼친다”라는 언급을 함

- 트럼프 대통령은 ‘E.O.(행정명령) No. 14162’를 통해 파리협정 탈퇴와 국제 기후 재정 지원 중단을 공식화(2025.1.20., 미국 현지시간)
 - 이와 함께 유엔기후변화협약(UNFCCC) 내 추가 협정·협약·조약 등의 탈퇴와 바이든 행정부 시기 도입한 국제 기후 금융 계획의 폐지 검토를 지시
 - 그밖에 ‘미국 에너지 해방(E.O. No. 14154)’, ‘국가 에너지 비상사태 선언(E.O. No. 14156)’를 통해 인플레이션 감축법(IRA: Inflation Reduction Act) 관련 자금 지출 중단, 친환경 기술 보조금 삭감, 화석연료 산업 지원 확대, 환경 규제 완화 등의 추가적인 조치를 취함

< 미국의 파리협정 탈퇴 관련 행정명령의 주요 내용 >

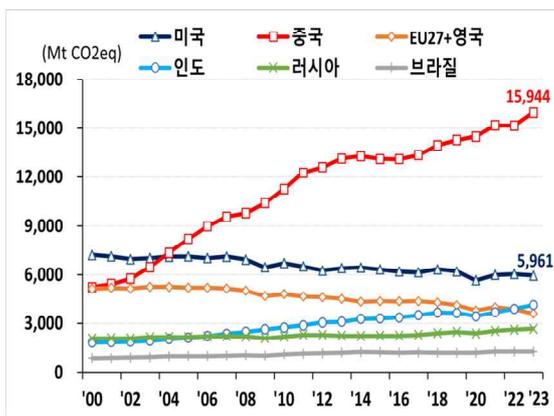
구분	주요 내용
행정명령	- E.O. No. 14162(국제 환경 협정에서 미국의 이익을 우선시하는 조치)
목적	- 경제 성장·일자리 보호, 산업 부담 방지
기조	- 경제적 이익 우선, 불공정 협약 탈퇴 가능
실행 계획	① 파리협정 탈퇴 공식 통보 ② UNFCCC(유엔기후변화협약) 내 추가 협정·협약·조약 등 탈퇴 ③ 미국 국제 기후 금융 계획 폐지 검토(바이든 행정부 도입)
예산 조정	① 국제 기후 재정 지원 중단: 기후변화 대응 국제 기금(예: 기후 적응 기금, 녹색기후기금) 출연 중단 및 철회

자료 : E.O. No. 14162 내용을 토대로 현대경제연구원 재정리.

○ (탈퇴 영향) 트럼프 2기 행정부의 파리협정 재탈퇴는 파리협정의 이행력을 약화시키고, 글로벌 기후 거버넌스의 균열을 초래할 가능성이 존재

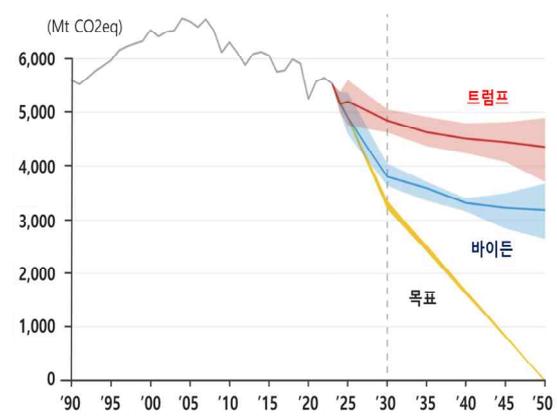
- 트럼프 2기 행정부는 바이든 행정부에 비해 친환경 산업 육성 및 재생에너지 확대 정책에서 후퇴하는 양상
 - 2023년 기준 미국의 온실가스 배출량은 5,961MtCO₂eq로, 중국(15,944MtCO₂eq)에 이어 세계 2위를 기록하며 글로벌 배출량의 상당 부분을 차지하고 있음
 - 전임 바이든 행정부는 탄소중립 목표 설정, 청정에너지 투자 확대, 글로벌 기후 협력 강화를 추진하면서 온실가스 감축을 가속화하는 정책을 펼쳐 옴
 - 이에 반해 트럼프 2기 행정부는 파리협정 탈퇴, 화석연료 산업 활성화, 환경 규제 완화 등 이전과 달리 기후변화 대응 기조가 약화되는 양상을 보임
 - ※ Carbon Brief(2024.3.6.)는 트럼프 대통령이 2기 집권에 성공하고 주요 기후 정책을 폐기할 시 2030년까지 바이든 재선시보다 40억CO₂eq의 온실가스가 추가 배출될 것이라 전망.
- 미국의 파리협정 탈퇴는 기후변화 대응의 국제적 리더십 공백을 유발하고 글로벌 협력을 약화시킬 것으로 전망
 - 트럼프 대통령의 재탈퇴 결정은 다른 국가들의 협정 이행 동기를 약화시켜 감축 목표 달성에 대한 국제적 신뢰를 저하시킬 가능성이 있음
 - 특히, 미국 외 중국, 인도, 브라질, 러시아 등 다른 대형 배출국의 감축 목표 하향 조정으로 이어질 가능성도 배제할 수 없음

< 세계 주요국 온실가스 배출량 >



자료 : EDGAR Community GHG database.
 주 : '23년 기준 세계 5대 온실가스 배출국 및 EU 27개국+영국.

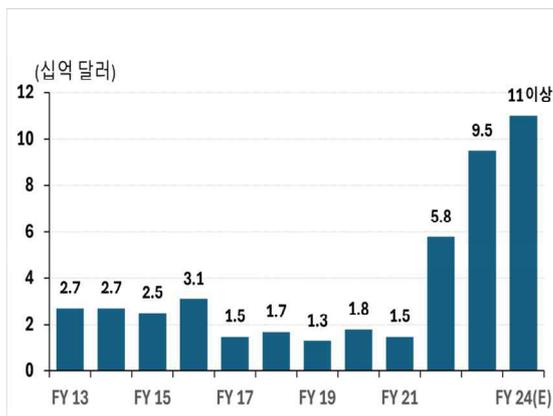
< 2024 美 대선 승자별 온실가스 배출 전망 >



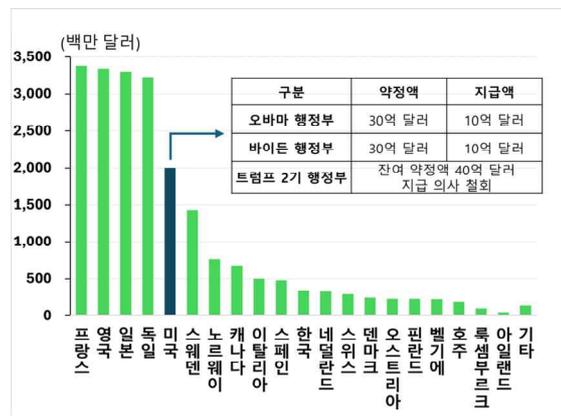
자료 : Carbon Brief(2024.3.6).
 주1) '90~'22년은 실적치, '23년 이후는 전망치.
 주2) '트럼프' 시나리오는 바이든 행정부의 IRA 및 주요 기후 정책이 폐기된 상황을 가정.

- 또한, 국제 기후 재정 및 기술 협력에도 부정적인 영향을 미칠 전망
 - 트럼프 2기 행정부는 2025년 1월부터 국제 기후 자금 조달의 중단을 선언
 - ※ 오바마바이든 행정부는 녹색기후기금(GCF)에 60억 달러를 약정하고 20억 달러를 지급한 바 있음(트럼프 대통령은 잔여 약정금 40억 달러에 대한 지급의사를 철회).
 - 이에 따라 개발도상국의 기후 적응 및 감축 노력이 위축되고, 국제금융기관의 친환경 프로젝트 추진에도 부정적 영향을 미칠 가능성이 있음
 - 또한, 미국의 탈퇴로 글로벌 기후 기술 연구·개발(R&D) 협력 네트워크가 약화되면서 국제 기술 공유가 둔화되고, 친환경 산업 전환 속도가 저하될 우려도 있음
- 미국이 유엔기후변화협약(UNFCCC)에는 남아 있어 국제 기후 협력의 기본 틀은 유지될 것으로 보임. 다만 파리협정 탈퇴로 인해 미국의 영향력이 약화되면서 국제적 조율이 더욱 복잡해질 가능성이 있음
 - UNFCCC는 기후변화 대응을 위한 최상위 국제 협약으로, 미국은 COP(당사국 총회) 회의 및 기술 협력 논의에 여전히 참여 가능. 그러나 파리협정 탈퇴로 인해 관련 논의에서는 영향력이 약화될 가능성 존재
 - EU, 일본, 중국 등 주요국이 파리협정 체제를 유지하며 기후변화 대응을 지속하겠지만, 미국의 부재로 인해 국제적 조율이 더욱 복잡해질 수 있음
 - 특히, 탄소국경세(CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism) 등 개별 국가의 독자적 규제가 확대될 여지 존재. 이에 기후정책이 무역 장벽, 경제·통상 이슈로 확산되어 또 다른 갈등을 초래할 수 있음
 - 따라서 국가별 기후정책이 상이해지고, 국제적 조율이 더욱 어려워지면서 이해관계가 맞는 국가들 간 블록을 형성하는 ‘부분적 분절화’가 나타날 수 있음

< 미국 국제 공공 기후 금융 추이 >



< 녹색기후기금 기여 현황 >



자료 : U.S. EPA(2024); U.S. Department of State(2024.11.18.) 자료 : GCF Open Data Library.
 주 : 미국 회계연도 기준. FY 24는 추정치. 주 : 2025년 2월 26일 기준.

② 보건 : WHO(세계보건기구) 탈퇴

○ (탈퇴 배경) WHO에 대한 과도한 재정 기여와 조직 개혁 필요성을 문제 삼는 한편, 다자 협력보다 미국 중심의 국제 보건 협력 체제 구축을 모색

- WHO(World Health Organization)는 1948년 설립된 UN 산하 보건기구로 국제 공중보건 문제 해결을 위한 협력기구임
 - WHO는 전 세계 보건 문제 해결을 위한 조정 및 지원 역할을 수행하며 주요 역할은 감염병 대응, 기술 지원 및 연구 협력 등 보건 시스템 강화, 국제 보건 규범 수립 등임
 - 이에 더해 기후변화 대응, 건강 결정요인 개선, 1차 보건의료 강화, 보편적 건강 보장 확대, 새로운 질병과 건강 위협 대비, 비상사태 대응 강화를 ‘2025-2028 전략 목표’로 삼고 있음
 - 미국은 WHO의 최대 재정 기여국으로서 감염병 대응, 백신 개발, 에이즈·말라리아 퇴치 등에 적극 기여하며, 글로벌 보건 정책 결정 과정에서 주도적 역할을 해 옴
- 미국 내 WHO에 대한 불신과 비판은 트럼프 행정부 이전부터 존재했으며, 2025년 1월 트럼프 대통령의 WHO 재탈퇴 결정과 맞물려 더욱 강화됨
 - 트럼프 대통령은 1기 행정부(2020년 7월) 당시에 WHO 탈퇴를 선언했으나, 바이든 행정부가 2021년 이를 철회하며 복귀한 바 있음
 - 공화당 내 일부 강경파는 WHO가 지나치게 관료적이고 중국에 우호적인 입장을 취한다고 주장하며 WHO 개혁 논의를 이끌어 옴
 - 한편으로는 WHO가 추진 중인 ‘팬데믹 협정’에 대해 미국의 보건 주권을 침해할 가능성이 있다며 반대하는 의견도 존재
 - 트럼프 대통령 또한 WHO가 미국의 재정지원을 받으면서도 중국에 유리하게 움직인다고 인식하고 있으며, 2019년 말~2020년 초 코로나19 팬데믹 당시 WHO가 중국 정부의 초기 대응을 적극 옹호했다는 주장을 펼침
 - 특히, 2025년 1월에는 “중국의 인구가 14억 명으로 미국보다 훨씬 많은데 미국이 WHO에 매년 5억 달러를 지불하는 반면, 중국의 기여금은 3,900만 달러다. 불공평하다”라는 언급을 하기도 함

- 트럼프 대통령은 ‘미국 우선주의’ 기조에 따라 WHO를 통한 다자협력 보다 미국 중심의 국제 보건 협력 체제 구축에 관심을 갖고 있음
 - 그는 미국이 WHO에서 재정적 기여에 비해 충분한 영향력을 보장하지 못하고 있으며, WHO의 대응이 미국의 국익과 보건 정책 방향에 부합하지 않는다는 인식을 보여 옴
- 트럼프 대통령은 ‘E.O. No. 14155’를 통해 WHO 탈퇴와 함께 국제 보건 협력 정책을 변경(2025.1.20., 미국 현지시간)
 - 그는 WHO에 대한 모든 미국 정부 예산 지원 중단과 미국 정부 인력 철수 및 재배치를 명령하는 한편, WHO가 추진 중인 팬데믹 협정 및 국제보건규약(IHR: International Health Regulations) 개정 협상을 중단시킴
 - 특히, WHO가 기존에 수행했던 필수적인 활동들을 대신 수행할 신뢰할 수 있고 투명한 미국 및 국제 파트너를 찾겠다는 의지를 드러내기도 함
 - ※ FinanceWorld(2025.1.25.)의 미 행정부 고위관료 언급에 따르면 미국은 양국 간 협정을 체결하고 글로벌 보건 문제를 해결하기 위한 민간 부문 이니셔티브를 지원 하는 것을 목표로 하고 있음.
 - 한편, 바이든 행정부에서 수립한 ‘2024 글로벌 보건 안보 전략’에 대한 재검토를 통해 새로운 전략을 수립할 것임을 시사하기도 함

< 미국의 WHO(세계보건기구) 탈퇴 관련 행정명령의 주요 내용 >

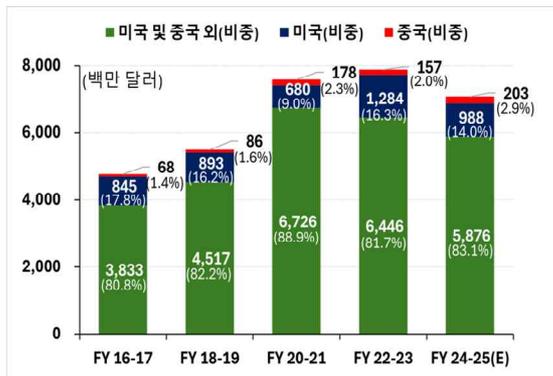
구분	주요 내용
행정명령	- E.O. No. 14155(미국의 세계보건기구 탈퇴)
목적	- 미국의 과도한 재정 부담 완화
기조	- 미국의 WHO 탈퇴 재확인, WHO를 대체할 신규 파트너 식별
실행 계획	① WHO 중심 협력체제 종료: WHO 공식 탈퇴 선언 및 관련 지원 중단, 미국 정부 인력 철수 ② 공중 보건 및 생물 안보 강화: 국가안전보장회의 산하 이사회 설립 및 매커니즘 조정 ③ WHO 협약·규약 협상 중단: WHO 팬데믹 협정 및 국제보건규약(IHR) 개정 협상 중단 및 효력 불인정 ④ 신규 파트너 식별: WHO 담당 업무를 대체할 수 있는 신뢰할 수 있고 투명한 미국 및 국제 파트너 모색 ⑤ 글로벌 보건 전략 재수립: ‘2024 미국 글로벌 보건 안보 전략’ 검토, 취소 및 대체
예산 조정	① WHO 지원 중단: 모든 미국 정부 기금, 지원, 자원 제공 중단

자료 : E.O. No. 14155 내용을 토대로 현대경제연구원 재정리.

○ (탈퇴 영향) 미국의 탈퇴는 WHO의 사업뿐만 아니라 글로벌 보건 거버넌스 전반에 상당한 충격을 줄 것으로 전망됨

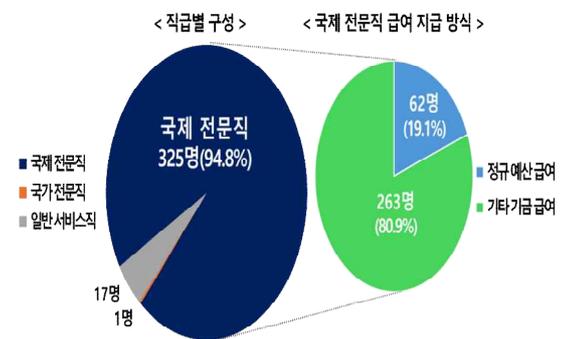
- 트럼프 2기 행정부 기간 WHO 탈퇴가 철회되지 않으면 WHO의 재정 불안정이 심화될 전망
 - 미국은 지난 10년 간 WHO가 받은 기여금의 15% 가량을 부담한 최대 기여국임
 - 미국의 기여금은 감염병 대응, 백신 연구, 보건 체계 강화, 긴급 지원 등 다방면에 활용됐으며, 탈퇴 이후 대체 재원을 마련하기까지 상당한 공백이 예상됨
 - 이에 개발도상국 지원 사업이 위축될 가능성이 크며, 그들 국가의 공중보건 대응 역량 약화를 불러일으켜 국가간 보건 불평등이 심화될 여지도 있음
- 또한, WHO에 파견 중인 미국 정부 인력이 본국에 복귀하면 WHO의 보건 협력 대응 역량이 약화될 것으로 판단됨
 - 2023년 현재 WHO에는 미국 국적의 인력이 343명이 근무 중인데, 그 중 94.8%(325명)가 고급인력인 ‘국제 전문직’임
 - 국제 전문직 중에서도 80.9%(263명)에 해당하는 인력이 WHO의 정규 예산 급여를 받지 않는 ‘기타 기금 급여자’인데 이들 중 미국 정부 파견자가 상당수일 가능성도 배제할 수 없음
 - 국제 전문직의 대규모 이탈은 WHO의 연구·개발 역량을 약화시키고 기술협력과 정책 자문에 미치는 부정적 영향을 가중시킬 가능성이 존재함
 - 한편으로는 WHO와 미국 질병통제예방센터(CDC: Centers for Disease Control and Prevention), 미국 국립보건원(NIH: National Institute of Health) 간 보건 연구, 백신 개발, 감염병 예방 활동 등의 협력 체계가 일부 단절될 수도 있음

< WHO 기여금 추이 >



자료 : WHO Programme Budget Portal.
 주 : WHO 회계연도 기준. FY 24-25는 추정치.

< WHO 미국 국적 직원 현황(2023년 말) >



자료 : UN Chief Executives Board(2024).

- 미국의 공백을 중국을 비롯한 다른 국가들이 대체하기에는 한계가 있음. 이에 WHO에 대한 재정 구조 개편과 투명성 강화를 포함한 개혁 논의가 전개될 수 있음
 - 미국의 탈퇴로 WHO의 재정과 인력 운영에 공백이 발생할 것으로 전망되나 EU, 일본 등 선진국이나 중국이 이를 완전히 대체하기에는 한계가 있음
 - WHO가 미국의 기여 공백을 메우기 위해 특정 국가(중국) 의존도를 높일 경우, 국제적 신뢰도 저하 및 보건 정책의 균형성이 훼손될 수 있다는 우려가 제기될 수 있음
 - 이에 따라 WHO의 독립성과 정책 결정 과정의 투명성을 강화해야 한다는 논의가 촉진될 가능성이 있음
 - 또한, 미국 인력의 이탈로 인해 WHO의 연구·기술 협력 역량이 약화될 경우, 거버넌스 개편과 내부 조직 운영 방식 개선이 필요하다는 요구가 더욱 커질 수 있음
 - 다만, 장기적으로 미국이 WHO에 복귀할 가능성이 존재하며, 의회 구성 변화나 차기 미국 행정부의 정책에 따라 글로벌 보건 거버넌스가 다시 조정될 여지가 있음

- 한편, 미국이 QUAD(Quadrilateral Security Dialogue) 등 소규모 다자기구를 활용한 새로운 보건 협력 체제 구축을 시도할 경우, 기존 WHO 중심의 글로벌 보건 거버넌스 구조에 변화를 초래할 가능성도 존재
 - 최근 QUAD(미국, 일본, 호주, 인도) 보건 협력은 WHO 중심의 글로벌 보건 거버넌스와는 차별화된 미국 주도의 협력 모델로 자리 잡아가고 있는 상황
 - ※ 2021년 ‘백신 파트너십’에서 출발해 2023년 ‘보건 안보 파트너십’으로 발전하며 감염병 대응, 의료 인프라 구축, 연구 협력 등으로 협력 범위가 확장되었음.
 - 향후 QUAD 보건 협력에 참여하는 국가 및 기관이 증가할 경우, WHO 외의 또 다른 글로벌 보건 거버넌스 체제로 성장할 가능성 존재
 - 특히, 트럼프 행정부의 대중국 견제 및 압박 강화 기조는 백신 개발, 의료 공급망, 감염병 대응, 보건 원조, 국제 보건 규범 등 보건 협력과 연관된 여러 영역에서 지정학적 경쟁을 촉진할 수 있음
 - 이 과정에서 개도국들이 미국과 중국 사이에서 전략적 선택을 요구받는 상황이 나타날 수 있음

③ 개발협력 : USAID(미국 국제개발처) 구조조정 및 원조 자금 집행 중단 등

○ (구조조정 배경) 일부 해외원조가 미국의 국익에 부합하지 않고 불필요한 재정 부담을 초래한다고 판단하고 USAID의 운영을 대폭 축소하는 한편, 해외원조 및 국제기구 지원에 대한 전면 재검토를 추진

- 미국 국제개발처(USAID: United States Agency for International Development)는 미국의 해외원조 및 개발협력 업무를 수행하는 기관으로 국제 원조에서 중요한 역할을 담당해 옴
 - 1961년 설립된 USAID는 저소득 국가의 경제 발전, 인도적 원조, 민주주의 및 거버넌스 강화 등을 지원해 옴
 - 주요 사업 분야로는 보건, 교육, 식량 안보, 인프라 개발, 기후변화 대응, 민주주의 지원 등이 있음
 - 2023년 회계연도 기준, USAID의 해외 원조 지출액은 438억 달러로 미국 정부 부처 중 가장 많은 비용을 지출(국무부 213억 달러, 재무부 24억 달러 등)
- 트럼프 대통령은 미국 우선주의 기조를 바탕으로, 해외원조보다 국내 경제와 재정 건전성을 우선해야 한다는 입장을 견지해 옴
 - 미국의 해외원조 정책은 국가 안보 강화, 세계 안정과 경제 발전, 인도주의 및 민주적 가치 수호, 동맹 강화라는 일관된 기조를 유지해 옴
 - 그러나 트럼프 대통령은 해외원조가 미국의 국익보다 수혜국에 더 많은 혜택을 주고 있으며, 그 효과도 불분명하다는 인식이 강한 것으로 알려짐
 - 특히, USAID가 다자주의적 원조를 수행하는 과정에서 불필요한 행정 비용이 발생하고 있으며, 미국 납세자들의 부담을 가중시키고 있다고 주장
 - ※ 트럼프 대통령 등은 USAID의 예산 남용 사례로 베트남 전기차 사업에 250만 달러 지원, 과테말라 성소수자 권리 증진 사업에 200만 달러, 콜롬비아 및 페루 성소수자 문화사업에 8만 달러 등을 언급하며 비판.
 - 또한, 유엔 및 기타 국제기구를 통한 개발협력의 비효율성을 지속적으로 비판하며, 양자 간 협력을 더욱 중시하는 방향으로 정책을 추진
 - 미국 중심의 원조 체계를 개편하여 불필요한 해외 지원을 줄이고, 동맹국들이 국제 개발협력에 대한 재정적 기여를 늘리게 해 미국의 부담을 줄이려는 의도가 있는 것으로 판단됨

- 이에 트럼프 대통령은 ‘E.O. No. 14169’를 통해 90일 간 해외원조 사업을 전면 재검토하도록 명령(2025.1.20., 미국 현지시간)
 - 평가 사업은 해외원조 사업의 효율성과 미국 외교 정책과의 일관성을 지침으로 삼았으며, 90일 간의 평가기간 동안 해외원조 지출을 중단시킴
 - ※ AP통신은 미국 정부가 USAID의 다년 계약 6,200건 중 5,800건(92%)의 사업을 취소하여 540억 달러를 절감할 계획이라 밝힘(2025.2.26.).
 - ※ 단, 생명 유지 목적의 인도적 지원이나 이주 난민 지원, 이스라엘-이집트에 대한 군사 원조 등은 면제 사항으로 두었음(2025.1.24.).
 - USAID 또한 운영 중단과 대대적인 구조조정(1만여 명 중 290명만 잔류)에 착수, 또한 USAID를 국무부로 통합하는 방안 논의
 - 2월 이후 트럼프 행정부와 공무원 노조, 시민사회 등 간 법적 공방이 이어지고 있음
 - ※ 3월 5일 美 워싱턴DC 연방지방법원은 트럼프 대통령 취임 전에 체결된 계약의 집행 재개(20억 달러 규모) 및 해고된 연방 공무원의 복직을 명령하기도 함.
- 또한, ‘E.O. No. 14169’는 UNHRC(유엔 인권이사회) 등에서 탈퇴하고, 국제 기구에 대한 지원을 전면 재검토하도록 하였음(2025.2.4., 미국 현지시간)
 - 트럼프 대통령은 180일 이내에 미국이 회원국으로 있는 모든 국제 정부 간 기구와 미국이 당사국인 모든 협약 및 조약을 검토할 것을 지시
 - 이와 함께 유엔 인권이사회(UNHRC) 참여 중단, 팔레스타인 난민구호기구(UNRWA) 자금 지원 중단 연장, 유네스코(UNESCO) 참여 재검토도 함께 명령

< 미국의 해외원조 관련 행정명령의 주요 내용 >

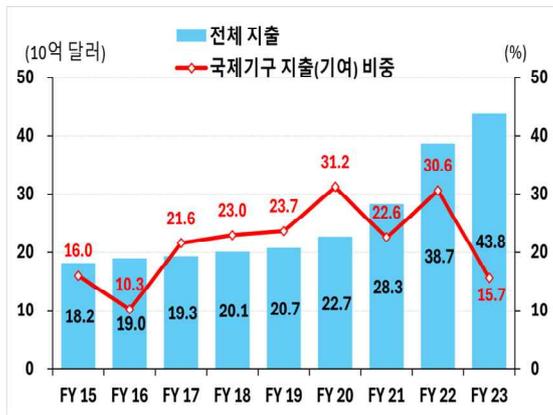
구분	주요 내용
행정명령	- E.O. No. 14169(미국의 외교 원조 재평가 및 재정비) - E.O. No. 14199(특정 유엔 기구에서의 철수 및 자금 지원 중단, 국제기구에 대한 지원 검토)
목적	- 미국의 국익 우선, 반미·반이스라엘적 기구 대응, 국제기구 지원 예산 효율화
기초	- 국제기구 지원 재평가 및 미국의 영향력 조정, 특정 UN 기구 탈퇴 및 지원 중단, 국제 원조 정책의 자국 이익 중심 조정
실행 계획	① 미국의 해외원조 전면 재검토: 90일 간 해외원조 사업 일시 중단 및 평가 ② UNHRC(유엔 인권이사회) 탈퇴 및 UNESCO(유네스코) 회원국 지위 검토, UNRWA(팔레스타인 구호기구) 지원 전면 중단 ③ 국제기구 지원 전면 재검토: 180일 이내에 미국이 자금을 지원하는 모든 국제기구, 협약, 조약을 재평가하고, 불필요한 지원 철수 가능성 검토
예산 조정	① UNHRC, UNESCO, UNRWA 자금 지원 중단 ② 국제기구 지원 예산 전면 재검토 및 예산 배분 조정

자료 : E.O. No. 14169; E.O. No. 14199 내용을 토대로 현대경제연구원 재정리.

○ (구조조정 영향) 글로벌 개발협력 거버넌스의 불안정성이 확대되고 미국의 지원을 받아 온 개발도상국의 경제·사회적 리스크가 증가할 것으로 전망됨

- 바이든 행정부 시기 빠른 속도로 증가하던 USAID의 원조 재원은 트럼프 2기를 맞아 큰 폭의 하향세로 전환될 가능성이 높음
 - 2010년대 200억 달러 수준이던 USAID의 원조 지출 규모는 바이든 행정부 시기 큰 폭으로 증가하였음
 - ※ USAID의 원조 지출 규모는 FY 2020년 227억 달러에서 FY 2021년 283억 달러, FY 2022년 387억 달러, 2023년 438억 달러로 3년새 1.9배 가량 증가하였음.
 - 그러나 트럼프 대통령의 USAID 구조조정과 원조 사업 및 국제기구 지원에 대한 감축 기조로 인해 지출액이 크게 낮아질 전망
 - 원조 재원의 대규모 삭감이 현실화될 경우, 미국의 민간 기부 재원 조성도 위축될 수 있어 개발도상국의 자금 조달 환경이 더욱 악화될 수 있음
- 또한 미국의 해외원조 자금 집행 중단으로 인해 다자개발은행(World Bank, IMF 등) 및 유엔 산하 개발기구(UNDP, WFP 등)의 재정 압박이 가중될 것으로 예상
 - 다자 개발협력 체계 전반의 재정 불확실성이 커지면서 개발 기구들의 원조 사업 실행에 차질이 발생할 것으로 보임
 - 미국의 지원을 받아 온 유엔 기구나 개발도상국이 대체 자금을 확보하지 못할 경우, 개별 국가차원을 넘어 국제 개발협력 전반에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상

< USAID 지출(기여) 추이 >



< 해외원조 면제 및 면제 불허 대상 >

구분	주요 내용
기간	'25.1.24~'25.4.23
면제 대상	- 이스라엘-이집트 군사 원조 - 생명 유지 목적 인도적 지원(필수 의약품 및 의료 서비스, 식량 지원, 긴급 주거 지원, 관련 행정 비용 등) - 생명 유지 목적 이주 및 난민 지원
면제 불허	- 면제 대상 외 원조 프로그램 - 낙태 및 가족계획 활동, 젠더 및 DEI(Diversity, Equity, and Inclusion) 관련 활동, 성전환 관련 지원 등

자료 : ForeignAssistance.gov; U.S. Department of State. 자료 : U.S. Department of State(2025.1.28.).

주 : 미국 회계연도 기준.

- 한편, 1기 행정부 때와 마찬가지로 ‘멕시코시티 정책’을 재도입함에 따라 임신 중절과 같은 가족계획 부문의 국제 원조 활동에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 보임
 - ‘멕시코시티 정책(Mexico City Policy)’은 해외 비정부기구(NGO)가 임신중절 관련 서비스를 제공하거나 정보를 제공하는 경우 미국 정부의 자금 지원을 제한하는 정책
 - 해당 정책은 바이든 행정부가 철회했지만 금년 재도입되면서 정책의 적용 범위가 가족계획 지원을 넘어 글로벌 보건 지원 전반에 걸쳐 적용²⁾
 - 또한, ‘다양성, 형평성, 포용성(DEI, Diversity, Equity, and Inclusion)’ 개념이 미국의 해외원조에서 불필요한 이념적 요소라고 보고, 해당 가치가 반영된 프로그램에 대한 원조를 제한하는 입장을 취함
 - 이에 따라 개발도상국의 공공보건 체계가 타격을 받을 가능성이 높아지고, HIV/AIDS 치료, 모자 보건, 말라리아 퇴치 등 기존에 미국 원조 자금을 활용 하던 다양한 글로벌 보건 사업들이 영향을 받을 것으로 보임
- 트럼프 행정부의 해외원조 정책은 국제 원조의 기준과 방향을 둘러싼 국가 간 갈등을 심화시키고, 국제 개발협력 원조 공여국 간 협력 방식과 조정 구조에도 영향을 미칠 것으로 전망됨
 - 미국의 해외원조 기조가 이념적·정치적 색채(반낙태, 반다양성, 반이민 등)를 강화 하면서, 글로벌 개발 원조의 지원 방향과 원칙을 둘러싼 갈등이 나타날 수 있음
 - 특히, 성·생식 보건 및 성소수자 권리와 같은 분야에서 원조를 제한하는 미국 등과 이를 확대하려는 EU·캐나다 등 국가들 간의 정책적 입장 차이가 두드러질 가능성
 - 이러한 차이는 국제 원조의 목표와 기준에 대한 국제적 합의를 어렵게 만들며, 원조 공여국 간 공동 협력보다는 국가별 이해관계에 따라 연대와 조정 방식이 달라질 수 있음
 - 한편으로는 다자개발은행이나 유엔 기구들이 미국의 자금 공백을 보완하기 위해 새로운 공여국(기관, 단체) 확보뿐만 아니라 원조 정책의 수정, 우선순위 조정 및 특정 원조 사업의 재편을 검토할 것으로 보임

2) Donald J. Trump, “Presidential Memorandum on The Mexico City Policy”, January 24, 2025.

3. 종합 평가 및 전망

○ 미국의 기후·보건·개발협력 분야 국제협력에서의 이탈은 협력 체계 전반의 불확실성을 키우고, 기존 글로벌 거버넌스의 조정과 재편을 강제할 것으로 판단됨

- 미국이 기후·보건·개발협력 분야에서 역할을 축소하면서, 국제기구 및 개발도상국이 재정적 압박을 받고 국제협력 체계 전반이 조정 압력을 받을 것으로 예상됨
 - 미국의 WHO, GCF(Green Climate Fund, 녹색기후기금), USAID 등은 미국의 재정 기여 감소로 인해 기존 사업의 지속 가능성에 대한 불확실성이 커지고, 일부 사업 축소 및 대체 자원 확보가 불가피한 상황
 - 특히, 미국의 원조에 의존해 온 개발도상국들은 기후 대응, 보건 인프라 구축, 원조 사업 등에서 직접적인 타격을 받을 가능성이 큼
 - 이 과정에서 국제협력 체계는 정책 조율의 복잡성이 증가하며, 기존 협력 구조가 재편될 가능성이 높아질 것으로 전망
 - 한편, EU나 일본, 중국 등은 단기적으로 미국의 공백을 메우기 위해 보건 및 기후 협력 강화를 추진해 나갈 것으로도 보이나, 이는 미국의 복귀 가능성을 고려한 제한적 대응에 그칠 수 있음
- 미국의 이탈이 장기화될 경우, 글로벌 거버넌스 체계가 구조적으로 변화하며, 국제협력 방식이 기존과 다른 형태로 재편될 가능성 존재
 - 미국은 국제기구를 비롯한 글로벌 거버넌스에서 재정 기여자, 정책 주도국, 국제 규범 설정자로서 중요한 역할을 해 오
 - 미국의 이탈로 거버넌스 내 규범 및 정책 형성 기능이 약화되면서, 국제기구들은 운영 방식과 재정 구조를 전면 조정해야 하는 상황에 직면하게 될 것임
 - 이 과정에서 EU나 일본, 중국 등 주요국들은 글로벌 거버넌스 내 영향력 확대를 시도할 수 있으며, 이에 따라 새로운 주도권 경쟁이 나타날 수 있음
 - 특히, 각 국의 이해관계가 상이하여 거버넌스 내 균형이 불안정해질 경우, 협력 체계가 분열될 가능성도 배제할 수 없음
 - 결국, 미국의 이탈이 장기화될 시 글로벌 거버넌스는 기존 미국 중심 다자주의에서 벗어나 다극적 형태로 변화해 나갈 수 있음

- 한편, 기후·보건·개발협력 등 특정 분야에서의 이탈은 경제·통상·군사·안보 등 전통적 협력 체계 전반에 연쇄적인 영향을 미칠 수 있음
 - 기후, 보건, 개발협력 같은 분야는 경제·산업, 사회, 안보와 긴밀하게 연결되어 있으며, 특정 분야에서의 이탈은 개별 정책 조정을 넘어 또 다른 국제 규범과 협력 체계의 변화를 촉진할 수 있음
 - 예를 들어, 미국이 탄소 감축 의무를 약화하면, 탄소 감축 정책을 엄격하게 시행하는 국가(EU 등)와 완화하는 국가 간의 정책 격차가 커지면서, 무역 규범 조정(탄소국경세 확대, 수입 규제 강화 등)이 이뤄질 수 있음
 - 또한, WHO 탈퇴에 동조한 아르헨티나 사례처럼, 미국의 국제기구 이탈이 일부 국가들의 유사한 결정에 정당성을 부여하며, 추가적인 이탈을 촉진할 수 있음
 - 최근 글로벌 경제 불확실성이 증가하고, EU를 포함한 주요 국가들의 정치적 우경화가 진행되면서, 다자 협력 체계 자체에 대한 회의론이 확산되는 점도 이러한 흐름을 더욱 강화할 수 있음

- 미국의 일부 국제협력에서의 이탈이 ‘미국 중심 일극 체제’의 균열을 초래할 수 있지만 단기간 내 미국의 패권이 급격히 약화될 가능성은 낮다고 보여짐
 - 트럼프 행정부의 행보로 미국의 신뢰도 하락과 글로벌 리더십 약화는 불가피하지만, 경제력·군사력·기축통화(달러) 패권 등 미국의 구조적 강점은 여전히 유지될 것임
 - 특히, 오랜 기간 다양한 글로벌 거버넌스의 구축을 주도해 온 미국의 역할을 완전히 대체하기는 어려우며, 미국이 일정 부분 협력을 유지하는 한 기존의 질서가 급격히 변화할 가능성은 제한적임

- 다만, 트럼프 행정부의 정책이 지속될지는 불확실하며, 국내외 정치적 변수에 따라 국제협력 방향이 변화할 가능성이 있음
 - 최근 미국 내에서는 야당뿐만 아니라 기업과 시민사회도 미국의 글로벌 역할 축소가 초래할 경제·외교적 위험에 대해 우려를 표명하고 있으며, 국제사회 또한 미국의 책임 이탈을 강하게 비판하고 있음
 - 이러한 국내외 반발과 압박이 지속되는 가운데, 2026년 중간선거는 트럼프 행정부의 대외정책 기조를 결정하는 중요한 변곡점이 될 것으로 예상되며, 선거 결과에 따라 정책 조정이 이뤄질 수 있음
 - 따라서 향후 미국의 국제협력 정책은 국내 정치적 역학과 국제사회의 압력이 맞물려 변화할 것으로 전망됨

4. 과제

- 한국은 글로벌 중견국으로서 전략적 자율성을 강화하고, 국제협력 구조 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 외교 정책을 전개할 필요가 있음

첫째, 국제협력 내에서 한국의 독자적 역할과 리더십을 강화해야 함

- 미국이 기후, 보건, 개발협력 등 신흥 안보 분야에서 다자 협력을 축소하는 가운데, 한국은 기존 협력 공백을 메우고 국제사회 내 영향력을 확대할 기회가 있음
- 단순한 참여국에 머물 경우, 글로벌 규범과 정책 결정 과정에서 한국의 입장이 반영될 가능성이 낮아질 수 있으므로, 정책 조정자로서의 역할을 확보해야 함
- 이를 위해 미국이 다자 협력에서 후퇴하는 상황에서도 주요 국제기구(UNFCCC, WHO, GCF 등) 내에서 주도적 역할을 수행하며 정책적 연속성을 유지해야 함
- 한국이 독자적인 외교적 기여를 확대하면 글로벌 협력 체제 내에서 신뢰받는 파트너로 자리잡을 수 있으며, 관련 산업에서도 새로운 기회를 창출할 수 있음

둘째, 한국은 미국의 다자 협력 축소에 대비하여 기존 소다자 협력체를 활용하는 한편, 의제를 주도할 수 있는 분야에서 주도적으로 협력을 강화하여 글로벌 협력을 다변화해야 함

- QUAD 보건 협력, IPEF(Indo-Pacific Economic Framework: 인도태평양경제프레임워크) 내 친환경 기술 협력, G20 및 ASEAN+3 개발협력 프로그램 등에 참여
- 공급망 안정, 감염병 대응, 재생에너지 확대 등 주요 이슈에서 한국의 기여를 확대하고, 협력 방식의 다양성을 확보할 필요가 있음
- 기존 다자협력(UN·OECD 중심)과 소다자협력을 병행하며 협력의 폭을 넓히고, 주요국과의 양자 협력도 강화하는 다층적 협력 구조를 구축해야 함
- 국익과 국제사회의 요구를 종합적으로 고려하여 필요에 따라 소다자협력을 주도하는 전략적 접근도 필요함

셋째, 미국의 정책 변화에 따른 외교적 대응 방안을 마련하고 전략적 기회를 활용해야 함

- 트럼프 행정부의 기후·보건·해외원조 정책 변화가 국제협력 체제에 미치는 장기적 영향을 분석하고, 미국 정책 변화로 발생할 리스크와 기회를 체계적으로 평가해야 함
- 특히, 미국의 정책 변화가 국제기구 재정 공백, 전통 안보 분야로의 다자 협력 약화 전이, 신흥 공여국(중국·EU) 역할 확대 등으로 이어질 가능성에 대비하고 대응 방안을 마련해야 함
- 또한, 2026년 중간선거를 비롯한 미국의 정치적 변화가 국제협력 구조에 미치는 영향을 면밀히 분석하고, 한국의 외교 전략을 이에 맞춰 유연하게 조정할 필요가 있음

HRI

참고 문헌

- AP. “Trump administration says it’s cutting 90% of USAID foreign aid contracts. February 27, 2025. <https://apnews.com/article/trump-usaid-foreign-aid-cuts-6292f48f8d4025bed0bf5c3e9d623c16>.(검색일: 2025년 2월 28일).
- CarbonBrief. “US POLICY Analysis: Trump election win could add 4bn tonnes to US emissions by 2030.” March 6, 2024, <https://www.carbonbrief.org/analysis-trump-election-win-could-add-4bn-tonnes-to-us-emissions-by-2030>.(검색일: 2025년 2월 25일).
- Donald J. Trump. *Presidential Memorandum on The Mexico City Policy*. January 24, 2025.
- _____. *Executive Order 14154: Unleashing American Energy*. January 20, 2025.
- _____. *Executive Order 14155: Withdrawing the United States From the World Health Organization*. January 20, 2025.
- _____. *Executive Order 14156: Declaring a National Energy Emergency*. January 20, 2025.
- _____. *Executive Order 14162: Putting America First in International Environmental Agreements*. January 20, 2025.
- _____. *Executive Order 14169: Reevaluating and Realigning United States Foreign Aid*. January 20, 2025.
- _____. *Executive Order 14199: Withdrawing the United States From and Ending Funding to Certain United Nations Organizations and Reviewing United States Support to All International Organizations*. February 4, 2025.
- EDGAR Community GHG database. https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2024#data_download(검색일 : 2025년 2월 26일).
- FinanceWorld. “Trump Announces the U.S. Withdrawal from the World Health Organization.” <https://thefinanceworld.com/us-withdrawal-from-who-trump-2025/>.
- ForeignAssistance. <https://www.foreignassistance.gov/>(검색일 : 2025년 2월 26일).
- GCF Open Data Library. <https://data.greenclimate.fund/public>.(검색일: 2025년 3월 5일).
- U.S. Department of State. “COP 29 Update: U.S. International Public Climate Finance.” November 18, 2024, <https://2021-2025.state.gov/cop-29-update-u-s-international-public-climate-finance/>.(검색일: 2025년 2월 26일).

_____. “Emergency Humanitarian Waiver to Foreign Assistance Pause.” January 28, 2025, <https://www.state.gov/emergency-humanitarian-waiver-to-foreign-assistance-pause/>.(검색일: 2025년 2월 25일).

U.S. Environmental Protection Agency (EPA). “2024 U.S. Biennial Transparency Report.” December 2024.

United Nations Chief Executives Board (CEB). *Personnel Statistics of the United Nations System*. December 2024.

WHO. “Programme Budget Portal.” <https://open.who.int/2024-25/documents>(검색일 : 2025년 3월 5일).