

# IT 거버넌스 정의에서 제기되는 두 개의 개념적 난제에 대한 고찰

## On the Two Conceptually Thorny Issues in IT Governance Definition

전 성 현 (Sung-Hyun Juhn) 국민대학교 경영대학 경영정보학부 교수

### 요 약

본 연구는 IT 거버넌스 개념을 설정하는데 있어서 제기되는 두 개의 개념적 난제를 다루었다. 먼저 엔터프라이즈 IT 활동의 내용을 살펴서 이를 토대로 거버넌스와 비 거버넌스를 나누고자 하는 전통적 IT 거버넌스 개념 설정이 가진 자의성과 비논리성 문제를 지적하고, 이를 해결하는 방안으로서 목적 기반 거버넌스 개념을 제시하였다. 다음으로 이러한 목적 기반 거버넌스 개념이 기존 엔터프라이즈 IT 활동과 가지는 개념적 충돌 문제를 지적하고, 이를 해결하기 위하여 IT 거버넌스 개념을 엔터프라이즈 IT 활동에 내재된 효과성·투명성·책임성 요소를 명시적으로 드러내고 이를 공식화, 외부화 하는 노력으로 새롭게 정의할 것을 제안하였다. 본 연구는 상기 논의를 전개하는데 있어서 IT 활동축이라는 개념적 장치를 도입하여 이를 일관되게 적용함으로써 IT 거버넌스 개념이 개념적 통일성과 논리적 일관성을 가지고 전개될 수 있음을 제시하였다. 끝으로 본 연구가 제시한 IT 거버넌스 개념이 가진 시사점과 향후 과제를 논하였다.

키워드 : IT 거버넌스, IT 거버넌스 개념 정의, IT 거버넌스 목적, 목적 기반 IT 거버넌스, IT 효과성-투명성-책임성, IT 활동축, IT 활동 명시화-공식화-외부화

## I. 배경

비즈니스 활동을 전개하는데 있어 정보기술(IT)은 필수 요소로 자리매김해 가고 있다. 이에 따라 IT 투자는 매년 빠르게 증가하고 있으며, 이에 따른 IT 위험요소 또한 그에 비례하여 커지고 있다. 그리고 상황이 이러한 만큼 엔터프라이즈 IT의 효과적 관리 통제를 목적으로 하는 IT 거버넌스는 그 어떤 때보다도 많은 관심과 주목을 받고 있다(Gartner, 2004; ITGI, 2008).

IT 거버넌스는 기업 거버넌스의 연장선 상에서 IT를 공식적 거버넌스 대상으로 편입하고 이를 위한 정형화된 거버넌스 체계를 구축하며, 이를 통해 IT 부문의 성과를 확인하고 그 결과에 대한 공식적 책임을 묻고자 하는 시도로 이해할 수 있다(ITGI, 2003).

그러나 이러한 일반적 이해에도 불구하고 IT 거버넌스 개념을 명확하게 정의하기란 쉽지 않다. 현재 학계와 산업계에 있어서 IT 거버넌스에 대한 다양한 정의와 설명들이 제시되고 있는데,

Lee et al.(2006)이 조사한 바에 따르면 IT 거버넌스에 대한 이해는 학계와 산업계 간에 다소의 차이를 보이고 있으나, 내용 면에서 크게 'IT와 비즈니스의 전략적 연계', '의사결정체계 및 책임 소재' 그리고 '거버넌스 구조 및 프로세스' 등 세 가지 범주로 이루어져 있는 것으로 나타나고 있다(Lee, Lee, and Jang, 2006). 그러나 이들 세 가지 범주의 IT 거버넌스 논의는 하나의 통일된 이해로 수렴되기 보다는 상호 독립적으로 진행되고 있으며, 결과적으로 학계와 산업계 공히 공감할 수 있는 통합적 IT 거버넌스 개념은 아직까지 제시되지 못하고 있는 것으로 지적되고 있다(Korac-Kakabadse and Kakabadse, 2001; Peterson, O'Callaghan, and Ribbers, 2000; Simonsson and Johnson, 2006; Webb, Pollard, and Ridley, 2006). 특히 무엇을 IT 거버넌스 활동으로 볼 것이며 이들을 기존의 IT 관리통제 활동과 어떻게 개념적으로 구분할 것인지에 대해서는 여전히 많은 논란이 있다(Peterson, 2004; Lee, Juhn, and Hwang, 2009).

본 연구는 IT 거버넌스 개념을 설정하는데 있어서 제기되는 두 개의 개념적 난제를 고찰하고 해답을 구함을 목적으로 한다. 하나는 IT 거버넌스의 대상 영역과 경계를 설정하는 문제이고 다른 하나는 그 안에서 이루어지는 IT 거버넌스 활동의 내용을 규정하는 문제이다.

## II. IT 거버넌스 개념 정립에 있어서 제기되는 문제

### 2.1 IT 거버넌스의 개념적 구성요소와 이를 둘러싼 혼란

IT 거버넌스는 거버넌스의 영역과 경계를 분명히 설정하는데서 출발한다. 여기서 거버넌스 영역과 경계를 설정한다는 것은 예컨대 *An Enterprise Governs A for B through C*라고 했을 때, 최소한 다음과 같은 개념적 구성요소를 정의하는 것이라고 할 수 있다(Lee, Juhn, and Hwang, 2009).

- i) 무엇을 거버넌스의 대상으로 삼을 것인가? (대상)-A
- ii) 무엇을 목적으로 거버넌스 할 것인가? (목적)-B
- iii) 무엇을 통해 거버넌스 할 것인가? (수단)-C
- iv) 거버넌스 한다는 것은 어떤 활동으로 구성되는가?(구성)-Governs

위 거버넌스의 개념적 구성요소를 정의하는데 있어서 제기되는 문제는 크게 두 가지이다. 첫째, 거버넌스의 대상과 목적, 수단과 구성 활동을 개념적으로 분명히 구별하지 않는 문제로서, 이것은 현재 거버넌스 개념을 정립하는데 있어서 많은 혼란을 초래하는 결과를 낳고 있다.

ITGI의 경우를 예로 들어 생각해 보자. ITGI는 IT 거버넌스의 영역으로 *전략적 연계(Strategic Alignment)*, *IT 가치전달(IT Value Delivery)*, *자원 관리(Resource Management)*, *리스크관리(Risk Management)*, *성과관리(Performance Management)* 등의 5대 영역을 제시하고 있다(ITGI, 2003). 이들이 모두 엔터프라이즈 성과를 위해 중요하고 필요한 영역인 것은 분명하나, 앞서 지적한 대로 이들이 거버넌스의 대상, 목적, 수단, 구성 활동 중 어디에 해당되는 것인가는 분명치 않다.

예를 들어 *전략적 연계*를 놓고 봤을 때, 이것을 IT 거버넌스의 목적으로 삼을 수 있다. 그렇다면 거버넌스란 이러한 *전략적 연계*란 목적을 달성하기 위한 다양한 노력들이 된다. 반면 *전략적 연계*는 거꾸로 IT 거버넌스를 달성하는 수단이나 그것을 구성하는 활동, 다시 말해 보다 상위의 거버넌스 목적을 달성하기 위해 수행하는 활동으로 인식될 수도 있다. 이처럼 *전략적 연계*란 개념 하나를 놓고서도 적지 않은 혼란이 발생하나 이에 대한 ITGI의 입장은 분명치 않다.

물론 이러한 혼란은 소위 *목적-수단 체계(Means-Ends Hierarchy)* 관점에서 일정 부분 설명될 수 있다. 예컨대 *전략적 연계*는 뒤에 나오는 효과

성·투명성·책임성 등 거버넌스의 최상위 목적 관점에서 보면 이를 달성하고자 하는 수단이지만, 동시에 보다 하위의 거버넌스 활동 관점에서 보면 그 자체가 달성해야 할 목표가 된다(Simon, 1969). 다시 말해, 하위의 목표는 상위의 목적 달성의 수단이 되는 것인데, 거버넌스를 구성하는 모든 활동들은 이처럼 복잡한 목적-수단 계층관계로 얽혀있는 관계라고 할 수 있다.<sup>1)</sup> 그렇다면 IT 거버넌스의 영역 설정은 바로 이러한 활동들 간의 목적-수단 계층관계를 밝혀내는 작업이라고도 하겠는데 이러한 개념화가 과연 타당한지는 뒤에 검토하기로 한다. 미리 밝혀 두지만 본 연구는 이러한 목적-수단 체계 관점에서 거버넌스를 설명하는데 동의하지 않는다.

IT 거버넌스 개념 정립에 있어서 제기되는 또 다른 문제는 소위 논리적 ‘완전성’(completeness) 문제이다. 즉, 제시된 거버넌스 개념이 대상으로서건 혹은 활동으로서건, 분명한 논리적 근거와 기준을 토대로 도출되어야 하는데 그렇지 못하다는 점이다.

예를 들어 앞서 ITGI의 경우만 보더라도 ITGI는 거버넌스 영역이 왜 꼭 5개 영역만 있는지, 그 외 거버넌스에서 추가적으로 다루어야 할 영역은 없는지 등에 대해 설득력 있는 답변을 주지 못하고 있다. IT 사업자들 경우에 있어서도 모두 나름대로 다양한 IT 거버넌스 개념을 제시하고 있지만 그러한 개념 설정의 논리적 근거나 기준에 대한 심도 있는 논의를 찾기는 쉽지 않다.

이처럼 논리적 근거와 기준이 분명치 않을 때, 거버넌스는 하나의 통일된 개념 영역으로 정의되지 못하고 사람과 상황에 따라서 그 범위와 경계가 달라지게 되며, 결과적으로 즉흥적이며 자의적인 영역 설정이 되고 만다.

## 2.2 IT 거버넌스 개념 설정에 대한 전통적 접근

IT 거버넌스 개념 설정의 혼란을 다루기에 앞서서 IT 거버넌스가 전통적으로 어떠한 방식으로 이해되고 있는지를 살펴보자. 기존의 IT 거버넌스 개념은 한마디로 소위 ‘내용’ 기반의 이해였다고 할 수 있다. 다시 말해서, IT 활동의 내용을 살피고, 그 내용에 따라서 거버넌스 활동과 비 거버넌스 활동을 구분하는 방식이다.

그렇다면 무엇을 기준으로 거버넌스 활동과 비 거버넌스 활동을 구분하는가 했을 때, 기존의 거버넌스 문헌은 크게 세 관점에서 이들을 구분하고 있다.

첫째는 활동의 ‘범주화’에 기반한 구분이다. 이것은 엔터프라이즈 IT 활동을 몇 개의 영역으로 범주화하고, 특정 범주에 속하는 활동은 거버넌스 활동, 그렇지 못한 활동은 비 거버넌스 활동으로 간주하는 것인데, 가장 대표적 경우가 앞에서 본 ITGI의 5대 거버넌스 영역 - 전략적 연계, IT 가치전달, 자원관리, 리스크관리, 성과관리 - 이다. 예를 들어 비즈니스와 IT의 전략적 연계를 목적으로 하는 활동은 거버넌스 활동, 반면 이러한 활동 범주에 속하지 않는 단순 시스템 개발을 목적으로 하는 활동은 비 거버넌스 활동이라는 식의 이해이다.

이러한 활동의 범주화는 활동이 지향하는 바, 곧 활동의 목적 내지 지향점(aspiration)를 기준으로 이루어지는 것이 일반적이다. 예컨대 기존 거버넌스 관련 문헌에서 강조되는 것처럼 전략적 차원에서의 비즈니스와 IT 연계라는 것이 엔터프라이즈 입장에서 관리해야 할 만한 가치가 있다고 판단되면, 그것을 지향하는 활동을 거버넌스의 영역으로 간주하고 거버넌스 대상으로 편입하는 것이다.<sup>2)</sup> 물론 이러한 판단은 뒤에서 나

1) 실제 Herbert A. Simon에 따르면 단순히 거버넌스 뿐 아니라 모든 경영활동은 이런 목적-수단 관계로 이루어진다. 참조: H. A. Simon, *The Sciences of the Artificial*, MIT Press, 1969.

2) 이것은 Henderson과 Venkatraman 등이 제시한 전략 연계모형(strategic alignment model)으로 치자면, 소위 ‘IT 전략’ 도메인에 속하는 활동으로 볼 수 있겠다(참조, Henderson and Venkatraman, 1993).

오는 대로 거버넌스의 주체, 대표적으로 이사회나 여타 이해관계자들의 몫이 되겠는데, 어쨌든 이러한 활동의 범주화는 매우 주관적이며 상황 의존적이다. 엔터프라이즈가 처한 상황에 따라서 혹은 엔터프라이즈가 지향하는 바에 따라서 전혀 다른 거버넌스의 영역과 대상이 나타날 수 있다는 것이다.

둘째는 활동의 '주체'에 따른 구분이다. 즉, 특정 거버넌스 주체를 설정하고 이 주체를 중심으로 이루어지는 활동을 거버넌스 활동으로 간주하는 것이다. 예를 들어 *이사회*를 이러한 거버넌스 주체의 대표적 경우라고 한다면, 이사회에 의해 주도되는 모든 경영관리 활동을 거버넌스 영역의 활동이라고 간주하는 것이다. CEO나 CIO 중심으로 거버넌스를 설명하는 것도 같은 맥락이라 하겠다.

셋째는 활동 '프로세스'들간의 상호 관계에 따른 구분이다. 구체적으로 특정 활동에 대한 소위 *메타 레벨*의 '관리통제' 활동을 거버넌스 활동, 그 관리통제의 대상이 되는 활동을 비 거버넌스 활동으로 나누는 것이다. 예를 들어 시스템 개발이란 활동은 일상적 IT 활동으로서 비 거버넌스 활동이지만, 이 시스템 개발에 대한 관리통제는 거버넌스 활동이라고 간주한다는 것이다. 여기서 관리통제란 개념은 어떤 활동에 논리적 인과

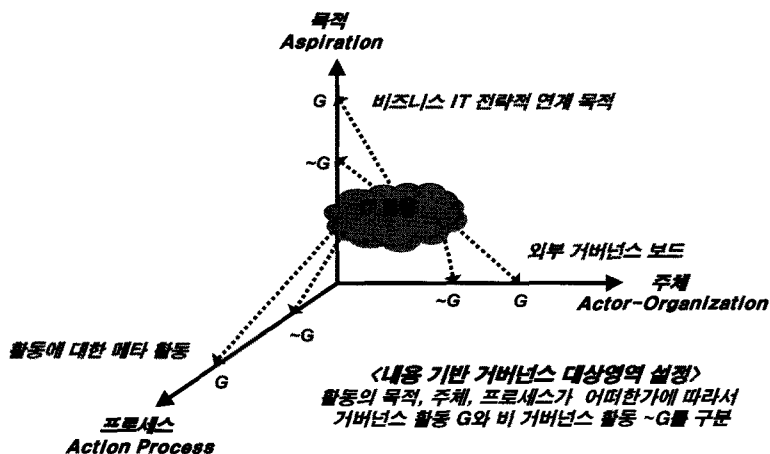
적으로 선행되는 활동(예: IT 기획), 혹은 어떤 활동의 기반이나 전제가 되는 활동(예: IT 진단) 등을 포함하여 매우 포괄적으로 해석될 수 있겠으며, 이 경우 IT 거버넌스 활동이란 특정 엔터프라이즈 IT 활동에 대한 '메타 레벨 관리통제 활동의 총합'으로 간주된다.

이처럼 프로세스 관점에서 거버넌스를 설명하는 대표적 경우로 들 수 있는 것이 ITGI의 COBIT (The Control Objectives for Information and Related Technologies)이다(ITGI, 2003). COBIT은 엔터프라이즈 IT에 대한 메타 레벨의 관리통제 활동의 단계와 절차를 상세하게 규정하고, 이를 충실히 이행하는 것이 곧 거버넌스인 것으로 설명하고 있다(Guldentops, 2004).

### 2.3 개념적 난제 1- 내용 기반 IT 거버넌스 개념 정의의 문제점

위에서 살펴 본 전통적 내용 기반 IT 거버넌스 이해는 어떤 활동이든 활동의 목적과 범주, 주체, 혹은 프로세스 관점에서 그것이 거버넌스 활동인지 아닌지를 내용적으로 분명히 차별화할 수 있다는 가정에 바탕을 두고 이루어지는데, 이를 그림으로 표시하면 <그림 1>과 같다.

그림은 IT 활동을 목적, 주체, 프로세스의 세



<그림 1> IT 활동축과 내용 기반 거버넌스 영역 설정

개념 축으로 놓고, 전통적 IT 거버넌스 이해의 노력을 이 세 축의 관점에서 설명하고 있다. 이러한 그림은 전통적 IT 거버넌스 이해에 대한 두 가지 관찰을 토대로 구축된다. 하나는 IT 거버넌스 개념을 규정하고자 하는 제반 노력들이 현재 상호 연계 통합되지 않고 있다는 사실이다. 예컨대 앞에서 살펴본 활동의 목적, 주체, 프로세스 관점의 전통적 IT 거버넌스 이해는 비록 각각이 정당한 거버넌스 이해라 하더라도 이들이 상호간 어떻게 개념적으로 연결되는지는 분명치 않다. 다른 하나는 이처럼 거버넌스 이해의 관점이 달라지는 이유는 만약 IT 활동을 구성하는 개념 축이 있다고 한다면, 결국 각 관점이 착안(anchoring)하는 IT 활동의 개념 축이 같지 않기 때문이라는 사실이다. 그림은 전통적 IT 거버넌스 이해의 근거에 깔려있는 IT 활동의 개념 축을 명시적으로 포착하고, 이를 하나의 틀 안에 담아 종합적으로 제시함으로써, 전통적 IT 거버넌스 논의들의 개념적 연결과 종합의 가능성을 타진해 보고자 하는 시도라고 할 수 있겠다.

그림에서 보듯이, 전통적 내용 기반 IT 거버넌스 정의는 IT 활동을 목적, 주체, 프로세스의 세 축으로 놓았을 때, 각 축 상에서 거버넌스와 비 거버넌스 활동을 나눔으로써 IT 거버넌스를 설명하고 있다. 다시 말해서 모든 기업 IT 활동은 각 축 상에서 거버넌스 활동(G)과 그렇지 않은 활동(~G)으로 나누어질 수 있다는 가정을 바탕으로 IT 거버넌스를 설명하고 있다.

이처럼 IT 활동의 내용을 살펴서 그것이 거버넌스 활동인가 아닌가를 판단하고자 하는 시도는, 그러나 실제 적용하고자 할 경우 간단치 않다. 구체적으로 앞서 지적한 거버넌스와 비 거버넌스 활동을 구분하는데 있어서 요구되는 논리적 엄밀성 측면에서 적지 않은 문제점을 드러내고 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 활동의 목적과 범주 관점에서 IT 거버넌스를 정의할 경우 이것은 하나의 선택이며 선언이 될 뿐, 논리적 구분이 될 수는 없다. 예를 들

어 비즈니스와 IT의 전략적 연계를 거버넌스 활동으로 제시하는 경우가 많은데 이것은 그 논리적 이유나 근거가 제시되지 않은 하나의 선택이며 선언일 뿐이다. 뿐만 아니라 IT 거버넌스를 도입했다고 해서 엔터프라이즈 입장에서 크게 달라지는 것이 없다. 비즈니스와 IT의 전략적 연계란 IT 거버넌스 이전에도 해왔던 노력이기 때문이다. 따라서 이러한 목적과 범주 관점의 거버넌스 정의는 엔터프라이즈가 원래 해오던 IT 활동 중 몇몇을 골라서 거버넌스라 이름 붙이고 이를 강조하는 것에 지나지 않는다고 할 수 있다.

둘째, 주체의 관점에서 IT 거버넌스를 정의할 경우, 그렇다면 이러한 공식적, 외부적 거버넌스 주체가 설정되지 않으면 IT 거버넌스란 존재하지 않는가, 혹은 가능치 않는가라는 질문을 피할 수 없다. 바꾸어 말하면 주체란 거버넌스를 수행하기 위한 수단이지 거버넌스를 규정하는 전제가 될 수는 없다는 뜻이다.

셋째, 프로세스 관점에서 IT 거버넌스를 정의할 경우 활동이 가지는 논리적 인과적 상관관계의 복잡성 문제가 대두된다. 즉, 거버넌스를 특정 활동에 대한 메타 레벨 활동이라고 했을 때, 이러한 메타 레벨의 경계를 어디까지로 할 것인가를 정하기가 쉽지 않다. 예를 들어 ‘기획-설계-구축-실행-평가’ 등으로 이루어지는 정보시스템 개발이란 활동과, 이 활동들에 대한 메타 레벨의 거버넌스 활동이 있다고 했을 때, 기획이나 평가 등 비록 비 거버넌스 활동에 속하지만 상당 부분 그 수행에 있어서 타 활동에 대해 메타 레벨의 관점을 취해야 하는 활동이 있을 때, 과연 이들을 거버넌스 활동으로 간주해야 할 것인가라는 혼란이 생긴다. 아울러 비록 메타 레벨 활동이라 하더라도 그 활동에 대한 또 다른 메타 레벨 활동이 있다면, 이를 어디까지 포함할 것인가 하는 문제도 야기된다. 결국 이러한 프로세스 내용 관점에서의 거버넌스 영역 설정은 기업 IT 활동이 가지는 논리적 인과적 상관관계의 복잡성을 감안한다면 결코 쉽지 않은 시도라고 하겠다.

물론 이러한 논리적 인과적 상관관계는 앞서 지적한 활동들간의 목적-수단 관계구조와 무관하지 않다.

정리하면, IT 거버넌스의 개념을 정의하는데 있어서, IT 활동의 ‘내용’을 살피고 이에 따라 거버넌스와 비 거버넌스 영역을 구분하고자 하는 시도는 위에서 보는 것처럼 매우 공허한 시도로 끝날 위험이 크며, 현재 대부분의 기존 IT 거버넌스 관련 논의들은 바로 이러한 위험에 노출되어 있음을 지적하지 않을 수 없다.

그렇다면 IT 거버넌스 개념 정의에 있어서 대안은 없는 것인가를 묻게 되는데, 결국 활동의 ‘내용’에 따른 정의가 아닌 또 다른 정의의 방법을 찾게 된다. 아래에 IT 거버넌스의 목적에 기반한 새로운 거버넌스 정의의 방법을 제시한다.

### III. IT 거버넌스 개념 정의의 대안 목적 기반 거버넌스 정의

IT 활동의 내용에 따른 거버넌스 정의는 위에서 살펴본 대로 적지 않은 문제를 야기시키며, 따라서 새로운 관점에서의 접근이 요구된다. 본 연구는 IT 거버넌스를 IT 활동의 내용이 아닌 IT 거버넌스의 목적 관점에서 출발하여 정의하는데서 문제 해결의 실마리를 찾기를 제안한다. 이를 위해서 먼저 IT 거버넌스의 목적이 무엇인가를 기업 거버넌스 개념을 토대로 살펴보고, 이러한 목적에 기반하여 IT 거버넌스 개념이 어떻게 설정될 수 있는가를 살펴보자.

#### 3.1 IT 거버넌스와 기업 거버넌스

IT 거버넌스의 목적은 기업 거버넌스(Corporate Governance)라는 큰 틀 안에서 찾을 수 있다. 기업 거버넌스는 기존 거버넌스 관련 문헌에서 살펴본 바에 따르면 크게 3가지 문제를 중심으로 전개된다고 할 수 있다(Xavier, 2000; Schleifer and Vishny, 1997). 첫째는 기업 경영 활동이 효과적으

로 수행되어 기업 목표 달성에 기여하는가 하는 문제이다. 둘째는 이러한 활동이 공정한 절차와 규칙을 준수하면서 투명하게 수행되고 있는가 하는 문제이다. 셋째는 이러한 활동의 결과에 대해 누가 어떤 책임을 지게 할 것인가 하는 문제이다.

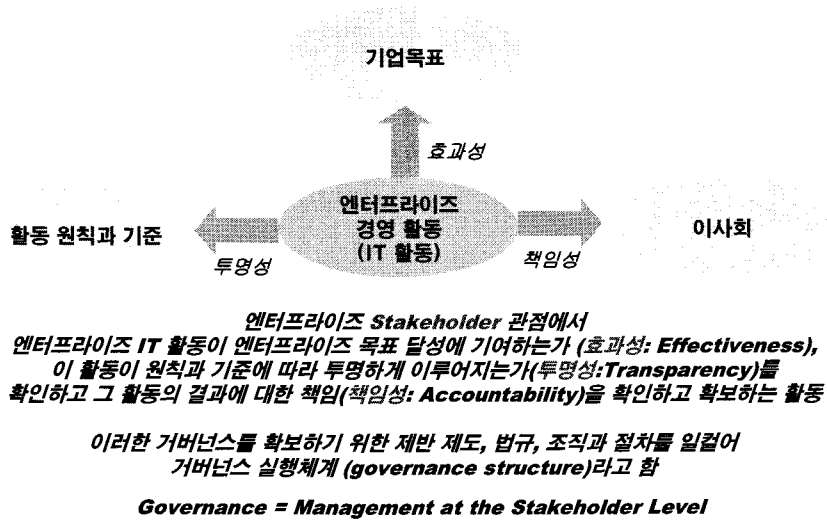
이러한 기업 거버넌스가 다루는 문제를 각각 효과성, 투명성, 책임성 문제라고 부른다면, 기업 거버넌스란 결국 이러한 기업 경영 활동에 있어서의 효과성, 투명성, 책임성 확보를 위해 기업이 경주하는 제반 노력이라고 설명할 수 있겠다.

Lee, Juhn, and Hwang(2009)은 이처럼 기업 거버넌스 개념의 연장선 상에서 IT 거버넌스를 정의하고 이를 목적 기반 IT 거버넌스로 부르고 있다. 곧 기업 거버넌스 개념을 IT 영역에 적용하여, ‘엔터프라이즈 IT 활동이 효과적으로, 투명하게, 책임을 가지고 수행되는가를 확인하고 이를 확보하고자 기업이 경주하는 노력’으로 IT 거버넌스를 설명하고 있다.

아래 <그림 2>는 이러한 기업 및 IT 거버넌스 개념을 도식화하여 보여주고 있으며 그림에서 보듯이 IT 거버넌스는 결국 아래 3개의 명제로 표현될 수 있겠다.

- 1) IT 활동이 엔터프라이즈 목표 달성에 기여하는가(효과성)
- 2) IT 활동이 원칙과 기준에 따라 수행되는가(투명성)
- 3) IT 성과에 대해 누가 책임을 지는가(책임성)

이러한 목적 관점에서 기존 IT 거버넌스 논의를 짚어본다면, 예컨대 ITGI 등이 강조하는 ‘전략적 연계’나 IT BSC의 ‘균형점수 영역 간의 정렬’과 같은 개념은 모두 기본적으로 IT 활동의 ‘효과성’을 담보하기 위한 것이며(van Grembergen, 2000; Luftman, 2004), 반면 Weill 등이 제시한 의사결정체계(Decision Rights)는 기본적으로 IT 활



〈그림 2〉 기업 거버넌스와 IT 거버넌스 개념

동의 ‘책임성’을 설정하고자 하는 시도라 하겠다 (Weill and Ross, 2004). 또한 2002년 제정된 미국의 Sarbanes-Oxley 법안은 소위 ‘준수(compliance)’의 개념을 통해서 IT 활동의 ‘투명성’을 확보하기 위한 노력으로 설명될 수 있겠다.

### 3.2 목적 기반 IT 거버넌스의 의미

IT 거버넌스를 목적 관점에서 정의한다는 것은 IT 활동이 거버넌스의 목적에 맞게 수행되고 있는가, 다시 말해서 IT 활동이 효과적으로, 투명하게, 누군가 책임을 지고 이루어지고 있는가를 확인하고 이를 확보하고자 하는 노력으로 IT 거버넌스를 정의한다는 것인데, 이러한 목적 기반 거버넌스가 기존의 내용 기반 거버넌스 정의와 어떻게 다른지를 살펴보자.

첫째, 거버넌스 범위에 있어서, 내용 기반 거버넌스 개념이 엔터프라이즈 IT 활동의 일정 부분만을 거버넌스 영역으로 설정하는데 반해, 목적 기반 거버넌스에서는 모든 엔터프라이즈 IT 활동이 거버넌스의 대상 영역이 된다. 엔터프라이즈 내 모든 IT 활동을 놓고, 이들이 효과적으로 투명하게 책임을 지고 이루어지는가를 확인하는

것이 거버넌스라는 것이다. 이러한 거버넌스 대상 영역 설정은 앞서 지적된 내용에 따른 거버넌스와 비 거버넌스 활동 구분이 가진 자의성과 비논리성 위험을 비껴갈 수 있게 한다.

둘째, IT 거버넌스 도입에 따른 엔터프라이즈 IT 활동의 변화를 보여준다. 앞서 내용 기반 거버넌스 경우, IT 거버넌스 도입에 따라 무엇이 달라지는가에 대한 의문이 많았다. 거버넌스 활동이라는 것이 결국 기존 엔터프라이즈 IT 활동의 일부를 재명명 내지 재구성 하는데 지나지 않았기 때문이다. 그러나 목적 기반 거버넌스 정의에 따르면, 기존의 모든 엔터프라이즈 IT 활동에는 그 활동의 효과성·투명성·책임성 확인과 확보라는 새로운 활동 축이 추가된다.

셋째, 이러한 새로운 활동 축은 모든 엔터프라이즈 IT 활동을 대상으로 이루어지는 메타레벨의 활동으로서, 수식으로 표현하자면  $G = f(A)$ 이다. 곧 거버넌스란 모든 엔터프라이즈 IT 활동 A를 대상으로 하는 새로운 활동 함수 f이며, 여기서 함수 f는 IT 활동이 충족시켜야 하는 거버넌스의 목적, 곧 효과성·투명성·책임성을 확인하고 확보하고자 하는 노력이다. 이러한 목적 기반 거버넌스 정의는 엔터프라이즈 IT 활동 A

를 거버넌스(G)와 비거버넌스(~G)로 나누는 내용 기반 거버넌스 정의, 곧  $A = G + (\sim G)$ 로 표시되는 거버넌스 함수와는 분명히 구별된다.

이처럼 목적 기반 거버넌스는 기존 내용 기반 거버넌스와 달리 거버넌스의 대상과 거버넌스의 구성 활동을 확실하게 구분시킨다. 위에서 지적한 대로, 기존 IT 거버넌스 개념이 제시하는 영역들이 거버넌스의 대상인가 거버넌스를 구성하는 활동인가가 분명치 않은데 반해서, 목적 기반 거버넌스는 거버넌스의 대상으로 모든 엔터프라이즈 IT 활동을, 거버넌스를 구성하는 활동으로 이들 활동의 효과성·투명성·책임성을 확인하고 확보하고자 하는 구체적 수단과 노력들을 설정한다.

이렇게 본다면 목적 기반 거버넌스의 핵심은 IT 활동의 효과성·투명성·책임성을 확인하는데 있다고 하겠는데, 이것이 구체적으로 어떤 활동들로 이루어져 있는가를 설명하는 것은 생각 외로 간단치 않은 문제이다. 이것은 실제 뒤에 나오는 대로 IT 거버넌스 개념 설정에 있어서 우리가 다루어야 하는 두 번째 개념적 난제가 되고 있는데, 이에 대한 본격적 논의는 뒤에 하기로 하고, 여기서는 일단 이러한 IT 활동의 효과성·투명성·책임성 확인이 가지는 의미를 비유적으로 생각해 보기로 한다.

IT 활동의 효과성·투명성·책임성 확인은 소위 기존의 IT 활동을 단단한 기둥에 붙들어 매는 작업이라 할 수 있다. 즉, 엔터프라이즈 안에서 수많은 IT 활동들이 일어나는데, 거버넌스란 이 활동들이 엔터프라이즈 목표나 방향과 유리되어 무질서하게 표류하지 않도록 바로 효과성, 투명성, 책임성과 같은 기둥에 단단히 붙들어 매는 밧줄과 같은 역할을 한다는 것이다. 실제 많은 엔터프라이즈 활동들이 이처럼 뚜렷한 목표나 방향 없이 단순히 활동을 위한 활동으로 표류하고 있음을 우리는 잘 알고 있다.

이처럼 IT 거버넌스를 엔터프라이즈 IT 활동의 효과성·투명성·책임성을 확인하고 확보하는 노력이라 했을 때, 그렇다면 그러한 노력의

구체적 내용을 명시할 수 있어야 하는데 여기서 우리는 IT 거버넌스 개념을 정의하는데 있어서 두 번째 개념적 난제에 부딪치게 된다.

### 3.3 개념적 난제 2 - 목적 기반 IT 거버넌스 정의의 함정

목적 기반 IT 거버넌스는 기존 엔터프라이즈 IT 활동 모두를 대상으로 하되, 그 활동들 사이의 구성적 관계적 복잡성을 건드리지 않고, 그와는 독립적인 활동 함수로서 거버넌스 개념을 설명할 수 있게 한다. 그 활동 함수는 다름아닌 IT 활동의 효과성·투명성·책임성 확인과 확보 노력이다.

그러나 이러한 목적 기반 거버넌스 정의에 있어서 우리는 또 다른 개념적 난제에 봉착하게 된다. 그것은 거버넌스 노력이라고 정의한 IT 활동의 효과성·투명성·책임성 확인과 확보 노력 자체가 이미 기존 엔터프라이즈 IT 활동 요소로 내재되어 있을 경우, 거버넌스 노력과 이들 활동 요소들을 어떻게 개념적으로 구별할 것인가 하는 문제이다.

이 문제를 구체적인 예를 통해서 생각해 보자. 'IT 투자 의사결정'이란 엔터프라이즈 IT 활동이 있을 때, 이 의사결정 활동은 IT 투자가 어떤 비즈니스 가치를 생성하는가에 대한 고려를 토대로 이루어질 때 가장 효과적이다. 그래서 엔터프라이즈는 이러한 IT 투자의 효과성을 확인하기 위해서 i) IT 투자의 비즈니스 가치를 파악하는 상세한 방법과 절차를 설계하고, ii) 이를 'IT 투자 의사결정' 실행의 매뉴얼로 제시하게 되며, iii) 엔터프라이즈는 이 매뉴얼에 따라서 IT 투자 의사결정을 수행하고 관리하게 된다. 이러한 상황에서 소위 'IT 투자 의사결정' 활동의 효과성을 확보하고자 하는 노력은 다음과 같은 여러 활동 영역에서 나타난다.

- 1) IT 투자의 비즈니스 가치 추정 방법 개발



(IT 활동 설계)

- 2) 상기 비즈니스 가치 추정의 충실한 실행 (IT활동 실행)
- 3) 상기 비즈니스 가치 추정이 적절히 설계되고 실행되었는지를 확인(IT 활동 관리)
- 4) 상기 관리의 방식과 제도와 절차를 설계하고 설치(IT 활동 관리제도)
- 5) 실제 IT 투자로 비즈니스 가치가 생성되었는지를 확인(IT 활동 성과관리)

그렇다면 거버넌스 노력, 곧 IT 활동의 효과성을 확보한다는 것은 위 어느 영역에서의 노력을 지칭하는가를 묻지 않을 수 없다. 이 질문은 뒤집어 말하자면, 어떤 활동이든 이미 그 활동을 설계하고 실행하고 관리하는, 곧 그 활동의 구현 과정 안에 이미 효과성의 개념이 녹아 들어가 있는데, 그렇다면 이들 IT 활동과 거버넌스 노력을 어떻게 구별할 것인가, 결국 활동 그 자체가 곧 거버넌스 노력이 되는 것 아닌가, 하는 질문이다.

결국 되풀이 말하자면, 거버넌스를 기존 엔터프라이즈 IT 활동의 효과성을 확인하고 확보하는 노력이라고 했지만, 이미 이처럼 그 효과성 노력 자체가 예컨대 IT 투자의사결정이라는 기존 IT 활동에 내재되어 있을 때, 이러한 기존 IT 활동과 거버넌스를 구분한다는 것이 개념적으로 무의미해지고 만다는 것이다. 그리고 이처럼 기존 IT 활동과 거버넌스를 구분할 수 없다면, IT 활동의 체계를 잘 설계하는 것이 곧 거버넌스이고, 그 활동을 가장 효율적으로 실행하고 관리하는 것이 거버넌스인가, 다시 말해 기존 IT 활동을 보다 충실하게 수행하는 것이 곧 거버넌스 인가라는 논리적 딜레마에 봉착하게 된다는 것이다. 이러한 딜레마는 효과성뿐 아니라 활동의 투명성과 책임성 경우에도 마찬가지로 나타난다.

### 3.4 IT 활동 개념의 재구성

이러한 문제 제기는 일단 무엇보다도 ‘활동’

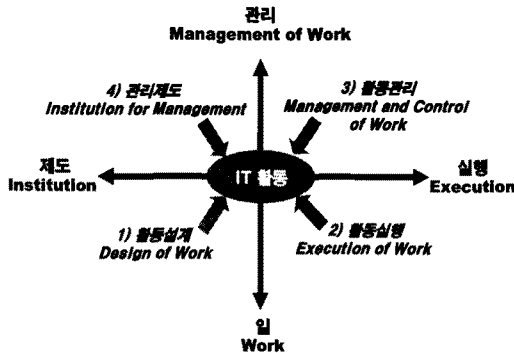
개념에 대한 우리의 인식을 근본적으로 되돌아 보게 한다. 구체적으로, 위의 ‘IT 투자 의사결정’ 경우에서도 나타나듯이, 엔터프라이즈 IT 활동은 단순한 일회성 사건이라기보다는 오히려 활동의 설계와 실행, 관리와 제도, 성과 등 다양한 활동 요소들이 복잡하게 어우러지면서 만들어내는 하나의 복합적 ‘현상’으로 이해하지 않으면 안된다는 사실을 깨닫게 한다. 바꾸어 말하면 엔터프라이즈 IT 활동은 하나의 개별적 독립적 행위 단위이기보다는 소위 관련된 사건의 총합체 (a constellation of related events)로 인식되어야 한다는 뜻이다.

이를 시각적으로 표현한다면, 아래 <그림 3>과 같다. 그림은 ‘활동’이란 개념을 구성하는 축으로서 ‘일(work)’ 대 그 ‘일의 관리(management of work),’ 또 활동의 ‘실행(execution)’ 대 실행을 위한 ‘제도(institution)’로 놓고, 어떤 활동이 현실화(actualization)되는데 필요한 활동요소들을 적시해 주고 있다. 구체적으로 ‘활동의 설계’(design of work), ‘활동의 실행’(execution of work), ‘활동의 관리’(management and control of work) 및 ‘관리제도’(institution for management)라는 네 활동요소가 유기적으로 종합되어 하나의 복합적 ‘현상’으로서 현실화되는 것이 엔터프라이즈 IT 활동임을 표현하고 있다.<sup>3)</sup>

그랬을 때, 우리가 부딪친 개념적 난제는 <그림 3>의 설계와 관리, 실행과 제도라는 축들로 구획되는 활동의 제반 영역에 있어서, 거버넌스의 개념을 어디에 어떻게 위치시킬 것인가 하는 문제로 정리된다. 분명 어떤 활동이든 효과성을 염두에 두지 않은 활동의 설계, 실행, 관리, 제도란 상상하기 어렵기 때문이다.

여기서 쉽게 빠지기 쉬운 함정은 거버넌스를 그림의 특정 영역에 국한된 활동으로 정의하고자 하는 시도이다. 구체적으로, 거버넌스를 그림

3) 여기서 ‘제도(institution)’란 정형화된 행동 체계를 통칭해서 일컫는 단어로써, 구조, 규범, 법규, 절차, 기술, 등을 망라하는 사회구조학적 개념이다.



〈그림 3〉 IT 활동의 구성영역과 현실화

의 3) 활동관리 영역과 4) 관리제도 영역에 있어서의 효과성 확인 노력으로 그 영역을 경계 짓고, 이를 통해 거버넌스와 기존 IT 활동을 구별 짓는 것이다. 이렇게 되면, 기존 IT 활동은 활동의 ‘설계’와 ‘실행’을 뜻하는 것이 되고, 거버넌스는 이러한 활동에 대한 ‘관리’와 ‘제도’를 뜻하는 것이 된다. 기존의 많은 IT 거버넌스 방법론들이 이러한 관점을 취하고 있다.

물론 이러한 시도는 거버넌스 개념에 대한 혼란을 부분적이거나 해결하는 효과를 가진다. 예컨대 적지 않은 엔터프라이즈에서 거버넌스를 활동의 ‘설계’ 혹은 ‘실행’과 혼동하여, IT 활동의 체계를 잘 설계하는 것이 거버넌스이고, IT 활동을 잘 수행하는 것이 거버넌스라고 오해하는 경우가 심심찮게 나타나는데, 이런 관점에서 본다면 거버넌스를 활동의 ‘설계’와 ‘실행’ 보다는 일단 활동의 ‘관리’와 ‘제도’를 의미하는 것으로 정리하는 것은 이러한 오해의 일단을 불식시킬 수 있다는 점에서 의미가 있다고 하겠다.

그러나 거버넌스를 이렇게 활동의 특정 영역, 곧 관리와 제도의 문제로 정의하는 것은 몇 가지 근본적 문제를 야기 시킨다.

첫째, 당장 거버넌스가 기존의 IT 활동과 무엇이 다른가 하는 질문에 부딪히게 된다. IT 활동의 관리와 그 관리를 위한 제도의 설계는 기존의 IT 활동에 내재되어 오래 전부터 수행되어 왔기 때

문이다.

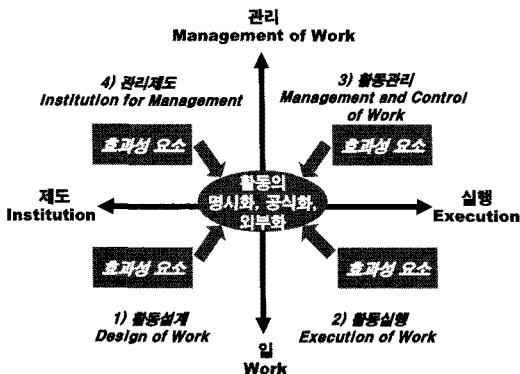
둘째, 보다 근본적으로 이러한 시도는 앞서 지적한 소위 내용 기반 거버넌스 영역 설정의 오류를 그대로 답습한다. 다시 말해서 관리와 제도라는 기존 활동 영역을 선택하여 이를 거버넌스로 설정한다는 것은 결국 활동의 내용을 살펴서 거버넌스인지 아닌지를 판단하는 소위 내용 기반 거버넌스 영역 설정으로 회귀하는 결과를 초래하고 만다. 차이점이라면, 활동의 내용을 보는데 있어서, 기존의 내용 기반 정의처럼 활동간(between actions) 내용 관계를 보느냐, 아니면 활동내(within action) 내용 관계를 보느냐의 차이일 뿐이다.

### 3.5 IT 거버넌스의 진정한 의미 - 활동의 명시화 · 공식화 · 외부화 관점

결국 문제는 이러한 함정을 비껴가면서 IT 거버넌스를 정의할 수 있는 방법을 강구하는 것이 되겠다. 다시 말해서, 거버넌스를 기존의 엔터프라이즈 IT 활동 전체, 또한 각 활동이 가진 설계-실행-관리-제도의 영역 전체를 대상으로 하되, 그와 구별되는 엔터프라이즈 노력으로 정의할 수 있는 방안을 찾는 것이 되겠다.

여기서 본 연구가 제안하는 것은 활동의 명시화, 공식화, 외부화의 개념이다. 구체적으로, 거버넌스를 기존의 묵시적, 비공식적, 내부적으로 이루어진 효과성, 투명성, 책임성 노력들을 명시적, 공식적, 외부적 노력으로 바꾸는 활동으로 설정하는 것이다. 예를 들어 ‘IT 투자 의사결정’의 ‘효과성’을 놓고 봤을 때, 이 효과성 노력은 활동의 설계, 실행, 관리, 제도에 모두 잠재되어 있지만, 이들을 명시화, 공식화, 외부화 시키는 노력이 바로 거버넌스인 것으로 설정한다는 것이다. 이것은 소위 ‘내용’ 대 ‘형식’의 문제라 할 수 있다. 곧 거버넌스는 효과성의 ‘내용’에 앞서 일단 효과성의 ‘형식’을 확인하는 노력으로서, 예컨대 효과성의 내용, 곧 IT 투자가 가진 비즈니스 가치 추정이 얼마나 잘 설계되고 실행되고

관리되었느냐를 따지기에 앞서서, 그러한 효과성 노력이 정형화된 형태로 명시적 공식적으로 이루어지는가 여부를 따지는 데서 출발하는 것이 거버넌스라는 것이다. 이를 시각적으로 표현하면 <그림 4>과 같다.



<그림 4> 활동영역과 활동의 명시화, 공식화, 외부화

여기서 명시화한다는 것은 거버넌스의 목적, 곧 효과성, 투명성, 책임성을 추구하는 원칙과 기준, 절차와 방식 등을 명확하게 가시화 한다는 것을 의미한다. 공식화란 이러한 거버넌스 노력이 임의적으로 이루어지는 비공식 활동이 아니라 공식적 권한과 책임이 부여되는 경영활동의 정식 요소로 편입된다는 것을 의미한다. 그리고 외부화란 기존의 활동부서 자체적으로 이루어지던 내부적 품질관리 활동의 범주를 벗어나 외부의 독립적 거버넌스 주체에 의해 이루어지는 외적 활동으로 설정하게 됨을 의미한다. 소위 이해관계자(Stakeholder) 차원에서 이루어지는 이해관리자 관점의 관리통제가 되겠다.

이상의 논의를 정리하면, IT 거버넌스는 엔터프라이즈 IT 활동이 가진 효과성·투명성·책임성을 확인하는 것이며, 이러한 확인은 일차적으로 IT 활동에 내재된 효과성·투명성·책임성 요소들을 명시적으로 드러내고 이들을 공식화, 외부화 하는 작업이라는 것이다.

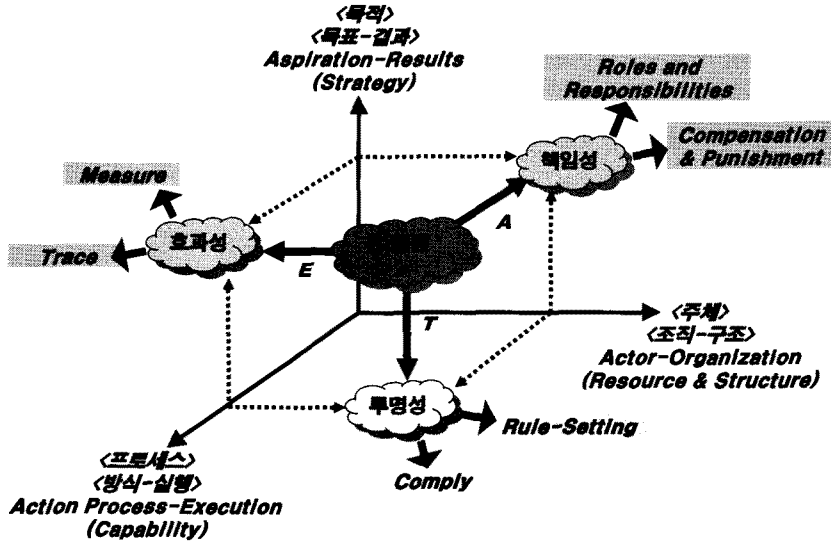
### 3.6 IT 거버넌스 개념과 활동의 투영 관점 - 개념적 장치와 거버넌스 개념의 형상화

그렇다면 이러한 IT 활동의 명시화, 공식화, 외부화를 어떤 개념적 장치(conceptual apparatus)를 가지고 설명할 수 있는지를 살펴보자. 이러한 활동의 명시화, 공식화, 외부화는 한 마디로 엔터프라이즈 IT 활동을 효과성, 투명성, 책임성이라는 개념공간에 투영하는 작업으로 설명할 수 있다. 이를 시각적으로 표현한 것이 다음 <그림 5>인데, 그림은 앞서 내용 기반 거버넌스를 설명하면서 사용했던 IT 활동축을 사용하여 IT 거버넌스 개념을 새로운 방식으로 형상화 시켜주고 있다.

그림에서 우리가 주목하는 바는 두 가지이다. 하나는 목적 기반 IT 거버넌스 정의에서 요구하는 효과성·투명성·책임성 개념을 설정하는데 있어서 이들을 IT 활동의 목표-주체-프로세스 세 축이 상호 결합하여 이루는 개념공간으로 설명하고 있다는 점이고 다른 하나는 IT 거버넌스가 가진 명시화, 공식화, 외부화 작업을 다름아닌 이렇게 설정된 개념공간에의 투영 작업으로 제시하고 있다는 점이다. 이들이 가진 함의는 아래에 자세히 살피겠지만 무엇보다도 그림은 IT 활동축이라는 하나의 단순한 개념적 장치에 입각하여 IT 거버넌스 개념을 포괄적이고 일관되게 설명하고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

그림에서 보다시피 우선 효과성, 투명성, 책임성은 활동을 구성하는 목적-주체-프로세스의 세 축이 상호 결합되어 만들어내는 개념공간으로 설정된다. 곧, 효과성은 <목적>과 <프로세스>의 결합, 투명성은 <프로세스>와 <주체>의 결합, 책임성은 <주체>와 <목적>의 결합이 만들어 내는 개념공간이다. 이러한 개념공간 설정을 위해서는 우선 활동의 각 축이 가지는 의미를 보다 심화 확대시키는 작업이 선행되어야 한다.

우선 <목적>이란 축을 봤을 때, 이 축은 활동의 '목표'와 '결과'란 하위 개념을 내포하고 있



<그림 5> IT 활동축과 IT 거버넌스 투영

는 개념축으로 설정된다. 모든 엔터프라이즈 활동은 어떤 목적을 가지고 수행되며, 어떤 결과를 생성해 내고, 그 결과는 구체적 목표와 대비된다는 뜻이다. 이러한 목표-결과와의 대비는 기존 활동 수행에 대한 통제와 새로운 목표의 생성으로 환류(feedback) 된다.

<프로세스>란 축은 활동 수행의 '방식'과 '실행'이란 의미를 담고 있는 개념축으로 설정된다. 모든 활동은 명시적이든 묵시적이든 그 활동을 어떻게 수행할 것인가, 곧 수행 방식에 대한 명시화가 필요하며, 또한 실제로 실행에 옮겨져야 한다는 의미이다. 활동 '프로세스'는 바로 이러한 활동의 실제적 수행에 수반된 개념요소들을 포괄하는 개념축이다.

끝으로 <주체>란 축 역시 복수의 하위 개념들, 구체적으로 활동의 일차적 수행자로서의 '주체'뿐 아니라 이러한 주체를 담고 있는 '조직'과 '구조'까지 포함하는 개념축으로 설정된다. 모든 활동은 수행의 주체를 가지되, 이 주체는 결코 단일하지도 독립적이지 않으며, 항상 조직의 구조와 계층(Hierarchy)이라는 배경 위에서 이해되어야 한다는 뜻이다.)

이처럼 활동의 세 축, 곧 <목적>, <프로세스>, <주체>의 의미를 각각 <목표-결과>, <방식-실행>, <조직-구조>의 의미로 심화 확대시켰을 때, 그림에서 보는 것처럼 효과성, 투명성, 책임성은 바로 이러한 세 축이 이루는 상호적 관계에서 논리적으로 설정되는 개념공간으로 제시할 수 있다. 다시 말해, 이들 활동축들이 이루는 관계의 영역을 효과성, 투명성, 책임성이란 개념으로 개념화할 수 있다는 것이다.

효과성, 투명성, 책임성을 이렇게 관계적 개념공간으로 설정한다고 했을 때, 이들을 확인하는 작업, 다시 말해서 IT 거버넌스가 가진 명시화, 공식화, 외부화 노력이란 바로 엔터프라이즈 IT 활동을 이러한 개념공간에 투영하고 평가하는 작업으로 설명할 수 있다. 이것은 <그림>의 화살

4) 이러한 세 활동 축은 더 나아가서 엔터프라이즈 현실을 구성하는 보다 심층적 개념으로 확장될 수 있다. 예컨대 그림에서 보는 것처럼, <목표-결과> 축은 '전략'(strategy)이란 개념으로, <방식-실행> 축은 '역량'(capability)이란 개념으로, <주체-조직> 축은 '자원'(resource) 및 '체제'(structure)라는 개념으로 심화 확대될 수 있다.

표 E, T, A에 해당되는 활동으로서 구체적으로:

첫째, IT 활동의 '효과성' 확인은 IT 활동을 실행하고 그 결과를 원래의 목표에 비추어 평가하는 작업으로서, 이것은 곧 시각적으로 표현하자면 아래 그림에서 보는 것처럼 IT 활동을 활동의 <방식-실행> 축과 <목표-결과> 축이 이루는 효과성 벽면에 투영시켜 그 결과를 보고자 하는 작업이다(화살표 E).

둘째, IT 활동의 '투명성' 확인은 IT 활동 주체가 활동을 절차에 따라 적절하게 수행하는가 여부로서, 활동을 <방식-실행> 축과 <조직-구조> 축이 이루는 투명성 벽면에 투영하는 작업이다(화살표 T).

셋째, IT 활동의 '책임성' 확인은 활동의 결과에 대한 활동 주체의 책임을 묻는 것으로서, IT 활동을 <목표-결과> 축과 <조직-구조> 축이 이루는 책임성 벽면에 투영하는 작업이다(화살표 A).

이러한 IT 활동축을 토대로 한 IT 거버넌스 개념의 형상화는 IT 거버넌스 논의에 있어서 새로운 시도로서, 무엇보다도 IT 거버넌스 개념 설정이 추가적 개념적 장치의 도입 없이 IT 활동축이란 하나의 틀 위에서 개념적 통일성과 논리적 일관성을 가지고 전개될 수 있음을 시사한다는 점에서 주목할 만하다 하겠다.

#### IV. 목적 기반 거버넌스 개념 정립- 종합과 결론

이상으로 IT 거버넌스 개념에 대한 논의를 마친다. 아래에 본 연구의 논점을 정리하고, 본 연구가 제시한 목적 기반 거버넌스 개념이 거버넌스 실행에 있어서 가지는 시사점을 논의한다.

##### 4.1 IT 거버넌스 개념적 난제에 대한 논의의 정리

본 연구는 IT 거버넌스 개념을 정립하는데 있

어서 제기되는 두 개의 개념적 난제를 다루었다. 먼저 기존 IT 거버넌스 논의에 있어서 엔터프라이즈 IT 활동의 내용을 살펴서 이를 토대로 거버넌스와 비 거버넌스를 나누고자 하는 전통적 IT 거버넌스 이해가 가진 자의성과 비논리성 문제를 다루었다. 그리고 이를 해결하는 방안으로서 IT 거버넌스를 엔터프라이즈 IT 활동의 효과성·투명성·책임성을 확인하고 확보하는 목적 기반 거버넌스 노력으로 정의할 것을 제안하였다. 다음 이러한 목적 기반 거버넌스가 요구하는 효과성·투명성·책임성 확보 노력이 엔터프라이즈 IT 활동에 이미 내재되어 있는 경우 생기는 개념적 충돌 문제를 다루었다. 곧 기존 엔터프라이즈 IT 활동과 거버넌스 활동을 개념적 논리적으로 구분하지 못하는 문제인데, 이를 해결하기 위하여 활동의 명시화·공식화·외부화 개념을 도입하여 IT 거버넌스 개념을 엔터프라이즈 IT 활동에 내재되어 있는 효과성·투명성·책임성 요소를 명시적으로 드러내고 이를 공식화, 외부화 하는 노력으로 정의할 것을 제안하였다.

본 연구는 상기 논의를 전개하는데 있어서 IT 활동축이라는 단순한 개념적 장치를 도입하여 이를 일관되게 적용하였다. 구체적으로 IT 활동을 목적-주체-프로세스의 세 구성 축으로 개념화하고 이를 토대로 내용 기반 거버넌스 정의의 문제를 지적하였으며, 그 해결방안으로 목적 기반 거버넌스를 제시하는데 있어서 동일한 개념적 장치를 적용하여 IT 거버넌스의 대상, 목적, 수단의 세 요소를 논리적으로 도출하고 설명할 수 있음을 제시하였다. 이것은 예컨대 효과성, 투명성, 책임성을 IT 활동축의 결합으로 형성되는 개념공간으로 설정하고, IT 거버넌스를 바로 이러한 개념공간에 엔터프라이즈 IT 활동을 투영하는 작업으로 제시하는 것인데, 이러한 시도는 IT 거버넌스의 개념 정립이 하나의 통일된 개념적 틀 위에서 개념적 통일성과 논리적 일관성을 가지고 전개될 수 있음을 시사한다고 하겠다.

## 4.2 IT 거버넌스 개념에 입각한 거버넌스 실행 - 실행 모형과 시사점

IT 거버넌스 개념에 대한 논의를 마치면서 본 연구가 제시한 IT 거버넌스 개념에 입각한 엔터프라이즈 IT 거버넌스 실행을 생각해 보자. 엔터프라이즈 IT 거버넌스 실행은 본 연구의 IT 거버넌스 개념을 따르자면 아래 <그림 6>에서 보는 것처럼 크게 네 단계 노력으로 이루어진다고 할 수 있다. 이 거버넌스 실행 모형과 그것이 가진 시사점을 살펴보면 아래와 같다.

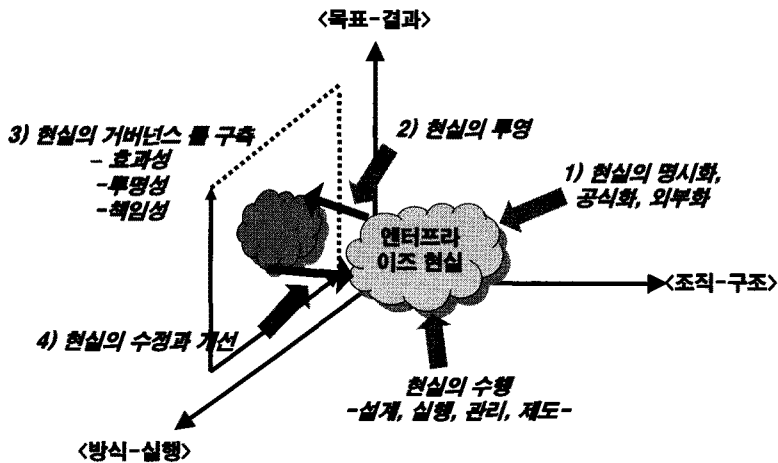
첫째로 IT 거버넌스는 엔터프라이즈 IT 활동의 효과성·투명성·책임성을 명시화, 공식화, 외부화 하는 노력에서 출발한다. 거버넌스는 앞에서 정의한 대로 기존에 묵시적, 비공식적, 내부적으로 이루어진 효과성, 투명성, 책임성 노력들을 명시적, 공식적, 외부적 노력으로 바꾸는 활동이다(그림의 단계 1).

둘째, 거버넌스는 이러한 명시화, 공식화, 외부화로 끝나지 않으며, 이렇게 명시화 공식화 외부화된 활동 요소들을 특정 거버넌스의 틀에 비추어 평가하는 노력으로 이어져야 한다. 이를 시각적으로 표현하는 것이 곧 투영의 개념으로서,

명시화, 공식화, 외부화된 IT 활동의 효과성, 투명성, 책임성 요소를 해당 개념공간에 투영시켜 그 나타난 그림자를 평가하는 작업이 된다(그림의 단계 2).

셋째, 이러한 현실의 투영과 평가를 위해서는 투영된 결과를 해석하고 평가해 낼 수 있는 틀이 필요하고, 이러한 평가틀을 설계하는 것이 거버넌스를 구성하는 중요한 활동이 된다. 이러한 거버넌스 평가틀은 효과성·투명성·책임성의 형식과 내용을 같이 다루게 된다. 예컨대 앞서 명시화, 공식화, 외부화를 논하면서 이들을 IT 활동에 내재된 효과성의 형식에 대한 평가라고 했는데, 이제 이러한 형식에 대한 평가와 더불어 실제 효과성의 내용으로 돌아가서 그것이 충분하고 타당한지를 검토 확인할 필요가 있다. 이를 위한 방법과 기준과 절차를 설계하는 것이 다른 거버넌스 메커니즘 설계의 문제라고 하겠다(그림의 단계 3).

넷째, 상기 거버넌스 노력들, 곧 현실의 명시화, 공식화, 외부화, 거버넌스 평가틀의 설계, 현실의 투영 및 평가, 등은 모두 최종적으로는 현실에 대한 수정과 개선 노력으로 이어져야 하며, 이것은 소위 현실의 메타 레벨에서 이루어지는 거버넌스가 현실에 던지는 피드백이라고 할 수



<그림 6> IT 거버넌스 실행과 거버넌스 구성 활동

있다(그림의 단계 4).

위 거버넌스 실행 모형은 엔터프라이즈가 거버넌스를 추진하는데 있어서 시사하는 바가 큰데, 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째, IT 거버넌스를 현실의 명시화, 공식화, 외부화, 그리고 거버넌스 틀에의 투영, 평가, 수정, 개선이라고 했을 때, 이러한 거버넌스 개념은 거버넌스가 현실의 영역, 다시 말해 IT 활동의 설계, 실행, 관리, 제도로 이루어지는 활동의 현실화 영역에서 이루어지는 것이 아니라, 그 현실을 가시화 하며 특정 틀에 비추어 조명, 평가, 관리하는, 일종의 ‘메타 현실’ 영역에서 이루어지는 노력이라는 사실을 시사한다. 현재 이 두 현실영역에 대한 명확한 구분 없이 IT 거버넌스가 추진되고 있어 상당한 혼란이 초래되고 있다.

둘째, 이러한 거버넌스 실행을 위해서는 소위 거버넌스 틀이 필요한데, 이러한 거버넌스 틀 설계는 엔터프라이즈 IT 활동 설계와는 분명히 구별되어야 한다. 다시 말해서 엔터프라이즈 IT 활동 설계를 엔터프라이즈 현실(reality)의 설계라고 한다면 거버넌스 설계는 이에 대한 ‘메타 현실’ 레벨의 설계이다.

셋째, 그랬을 때 거버넌스 설계와 현실 설계는 그 설계의 과정과 방향을 주도하는 기준(driver)이 달라져야 함을 시사한다. 예를 들어 현실의 설계가 소위 기능주도적(function-driven)이라고 한다면 거버넌스 설계는 보다 가치주도적(value-driven)이 될 것으로 예상된다. 거버넌스 틀은 단순한 거버넌스 수단으로서의 기능적 사양이 아니라 어떤 가치 기준과 지향점을 가지고 현실을 관리해야 할 것인가에 대한 엔터프라이즈의 총체적 결정을 담고 있는 가치지향적 틀이 된다는 뜻이다. 결국 이러한 가치지향적 틀은 엔터프라이즈 이해관계자(stakeholder)들의 가치 기준이 포괄적으로 반영되는 틀이 되지 않을 수 없을 것으로 보인다.

### 4.3 향후 연구과제

본 연구는 크게 두 개의 향후 연구과제를 던진다. 첫째는 통합적 IT 거버넌스 프레임워크 구축이다. IT 거버넌스에 대한 모든 논의는 IT 거버넌스 프레임워크 구축으로 종합 되어야 한다. 이 프레임워크는 제시된 목적 기반 거버넌스의 개념적 구성요소들을 체계적으로 구조화하는 틀로서, 여기에는 거버넌스 목적과 목적에서 비롯되는 거버넌스 추진의 원칙과 수단들이 소위 원칙체계와 실행체계 형태로 제시되어야 한다. 원칙체계는 주로 거버넌스의 틀로서 기능하며, 실행체계는 활동의 명시화, 공식화, 외부화 및 현실의 투영, 평가, 수정, 개선과 관련된 내용을 담고 있어야 한다. Lee, Juhn and Hwang(2009)는 이러한 통합적 프레임워크 구축 시도의 일단을 보여주고 있다.

둘째는 IT 거버넌스 국제표준과의 연계이다. 최근 ISO/IEC 38500(Corporate Governance of IT)을 필두로 IT 거버넌스 국제표준 수립에 대한 시도가 활발히 진행되고 있는데(ISO/IEC, 2008), 이러한 국제표준과 연계된 논의의 전개가 필요하다고 하겠다. 아울러 국제표준 수립 과정에 있어서 국내 IT 거버넌스 관련 커뮤니티의 보다 적극적인 개입과 주도적 역할이 요구된다고 하겠다.

### 참고 문헌

- Gartner, “The Need for IT Governance: Now More than Ever?”, *Gartner Report*, 2004.
- Guldentops, E., “Governing information technology through COBIT”, in: Van Grembergen, W. (Ed.): *Strategies for Information Technology Governance*, Idea Group Publishing, 2004.
- Henderson, J. and N. Venkatraman, “Strategic Alignment: Leveraging IT for Transforming Organizations”, *IBM Systems Journal*, Vol.32, No.1, 1993, pp. 472-484.

- ISO/IEC, [http://www.iso.org/iso/iso\\_catalogue/catalogue\\_tc/catalogue\\_detail.htm?csnumber=51639](http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=51639), 2008.
- ITGI, *Board Briefing on IT Governance*, 2<sup>nd</sup> Edition, IT Governance Institute, 2003, in: <http://www.itgi.org>.
- ITGI, *IT Governance Global status Report-2008*, IT Governance Institute, 2008 in: <http://www.itgi.org>.
- Korac-Kakabadse, N. and A. Kakabadse, "IS/IT Governance: Need for an Integrated Model", *Corporate Governance*, Vol.1, No.4, 2001, pp. 9-11.
- Lee, J. H., C. C. Lee, and D. W. Jang, "IT Governance based IT Strategy and Management: Literature Review and Future Research Direction", *2006 ITG International Conference*, Auckland, NZ, 2006.
- Lee, J. H., S. H. Juhn, and K. T. Hwang, "New Development of Advanced IT Governance Framework", *Proceedings*, the 42<sup>nd</sup> Hawaii International Conference on System Sciences(HICSS), 2009.
- Luftman, J., "Assessing Business IT Alignment Maturity", in van Grembergen (Ed) *Strategies for Information Technology Governance*, 2004.
- Peterson, R. R., R. O'Callaghan, and P. M. A. Ribbers, "Information Technology Governance by Design: Investigating hybrid Configurations and Integration Mechanisms", *Proceedings*, the 21<sup>st</sup> International Conference on Information Systems, 2000, pp. 435-452.
- Peterson, R. R., "Crafting Information Technology Governance", *Information Systems Management*, Vol.21, No.4, 2004, pp. 7-23.
- Shleifer, A. and W. Vishny, "A Survey on Corporate Governance", *The Journal of Finance*, Vol.52, No.2, 1997, pp. 737-783.
- Simon, H. A., *The Sciences of the Artificial*, MIT Press, 1969.
- Simonsson, M. and P. Johnson, "Defining IT Governance-A Consolidation of Literature", the 18<sup>th</sup> Conference on Advanced Information Systems Engineering, 2006.
- Webb, P., C. Pollard, and G. Ridley, "Attempting to Define IT Governance: Wisdom or Folly?", *Proceedings*, the 39<sup>th</sup> Hawaii International Conference on System Sciences(HICSS), 2006.
- Weill, P. and J. W. Ross, *IT Governance-How Top Performers Manage IT Decision Rights for Superior Results*, Harvard Business School Press, 2004.
- Van Grembergen, W., "The Balanced Scorecard and IT Governance", *The Information Systems Control Journal*, ISACA, Vol.2, 2000.
- Van Grembergen, W., (Ed.): *Strategies for Information Technology Governance*, Idea Group Publishing, 2004.
- Xavier, V., *Corporate Governance-Theoretical and Empirical Perspectives*, Cambridge University Press, 2000.



Information Systems Review

Volume 13 Number 1

April 2011

## On the Two Conceptually Thorny Issues in IT Governance Definition

Sung-Hyun Juhn\*

### Abstract

Two conceptually thorny issues in IT governance definition and understanding are examined and discussed. It is argued that the traditional IT governance definition, which defines governance in terms of the content of enterprise IT activity, is prone to logical inconsistency and indeterminacy. A new objectives-bound definition of IT governance is proposed as a remedy to the problem. It is proposed that the essence of the objectives-bound IT governance lies in making enterprise IT activity explicit, formal and subject to external scrutiny in its effort to achieve the effectiveness, transparency and accountability of IT. A conceptual apparatus called IT activity axes is employed to characterize and distinguish the different approaches to IT governance definition and understanding. It is suggested that IT governance can be defined using a simple frame of reference with logical consistency and coherence. The theoretical and practical implications of the IT governance definition are discussed at the end.

**Keywords:** *IT Governance, IT Governance Concept and Definitions, IT Governance Objectives, Objective-bound IT Governance Definition, IT Effectiveness-Transparency-Accountability, IT Activity Axis*

---

\* Professor at School of Management Information Systems, Kookmin University

## ◎ 저 자 소 개 ◎



전 성 현 (juhn@kookmin.ac.kr)

서울대학교 조경학과(학사)와 미국 University of Minnesota(경영학 박사)에서 수학하였고 현재 국민대학교 경영대학 경영정보학부 교수로 재직 중이다. 한국 경영정보학회 부회장과 편집위원장, 한국ITA학회 회장을 역임하였다. 주요 연구분야로는 IT 거버넌스, 엔터프라이즈 아키텍처, 정보전략, IT 비즈니스 모델, 등이 있다.

논문접수일 : 2011년 02월 07일

게재확정일 : 2011년 04월 14일

1차 수정일 : 2011년 04월 04일