

E-Government

E-Government

E-Government

電子政務實用讀本

王忠為

国家经济贸易委员会办公厅
电子政务课题组

E-Government

E-Government

E-Government

中共中央党校出版社

电子政务实用读本

国家经济贸易委员会办公厅
电子政务课题组

中共中央党校出版社
·北 京·

图书在版编目 (CIP) 数据

电子政务实用读本/国家经济贸易委员会办公厅电子政务
课题组编. —北京: 中共中央党校出版社, 2002. 11

(电子政务系列丛书)

ISBN 7-5035-2588-6

I. 电… II. 国… III. 计算机网络—计算机应用—行
政管理 IV. D035-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 081833 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805816 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京新华印刷厂印刷装订

2002 年 11 月第 1 版 2002 年 11 月第 1 次印刷

开本: 1000 毫米 × 1400 毫米 B5 印张: 7.25

字数: 306 千字 印数: 1—6000 册

定价: 22.00 元

学 术 顾 问：杨学山 国务院信息化工作办公室整体规划组组长
陈小筑 国务院信息化工作办公室推广应用组组长

课 题 组 组 长：马国安 国家经济贸易委员会办公厅主任

课题组副组长：刘长虹 国家经济贸易委员会办公厅副主任

课 题 组 成 员：（按姓氏笔画）

王 彊	张桂萍	张 婧
林卫龙	费 朴	唐 禹
袁文平	袁雷峰	窦晴身

序 言

李荣融

国家经济贸易委员会主任

随着经济全球化和我国加入 WTO，社会主义市场经济体制逐步完善，我们将在更大范围、更广领域、更高层次参与国际经济技术合作与竞争，形势要求建构具有全球竞争优势的新型政府治理结构。国家信息化领导小组决定，把电子政务建设作为今后一个时期我国信息化工作的重点，并以此带动国民经济和社会发展的全面信息化。实施这一战略，对加快政府职能转变，提高行政效率，增强政府监管和服务能力，以及促进社会监督，都具有十分重要的意义。

电子政务建设是一项复杂的系统工程，成功的电子政务建设必须实现政务信息资源整合和政府部门业务流程重构的统一，重构一个高效协调的崭新政府工作流程，是对传统政府职能和治理结构的一次革命。西方发达国家电子政务建设的经验表明，电子政务的低水平重复建设、政务信息资源的不可整合性以及应用系统和技术支持平台的不统一，是电子政务建设进程中的致命陷阱，也是阻碍政府竞争力提高而导致社会和国民经济综合效率低下的重要根源。因此，从战略高度明晰电子政务建设的整体构架和推进的关键环节，无疑具有十分重要的理论和实践价值。

作为国家宏观经济综合管理部门，国家经贸委业务量大、覆盖面广、服务对象多，加入 WTO 后，建立高效、透明、廉洁、务实的新型政府治理结构的要求更为迫切，因此，我们一直把电子政务建设作为转变职能、提高服务质量和效率的重要环节来抓。作为国务院信息化示范试点单位，为贯彻落实《国家信息化领导小组关于我国电子政务

建设指导意见》的精神，加速国家经贸委信息化建设，国家经贸委办公厅专门成立了电子政务课题组，对电子政务建设的有关问题进行研究，并编辑出版《电子政务实用读本》一书。希望该书的出版，能够对全国电子政务建设工作起到积极的推动作用。

目 录

序 言	国家经济贸易委员会主任 李荣融	(1)
导 论 时代提出的紧迫课题		(1)
第一节 电子政务兴起的背景		(1)
第二节 电子政务建设的重大影响		(5)
第三节 电子政务的发展概况		(10)
参考文献		(18)
第一章 电子政务概述		(19)
第一节 电子政务有关概念辨析		(19)
第二节 电子政务体系的基本框架		(23)
第三节 电子政务的建设目标		(27)
参考文献		(30)
第二章 电子政务技术及支持系统相关知识		(31)
第一节 Internet 和网络协议基础知识		(31)
第二节 超文本标记语言与电子政务规范语言		(38)
第三节 决策支持系统		(40)
第四节 虚拟现实 (VR) 技术系统		(44)
参考文献		(46)
第三章 电子政务网络体系建设		(48)
第一节 网络平台建设概述		(48)
第二节 网络体系结构		(55)
第三节 网络建设应注意的问题		(60)
第四节 电子政务网络建设实例 (黑龙江)		(62)
参考文献		(65)

第四章 电子政务业务体系建设	(66)
第一节 电子政务业务体系内容及分类.....	(66)
第二节 电子政务业务体系建设的原则.....	(80)
第三节 电子政务业务体系推进步骤及其难点.....	(82)
参考文献.....	(86)
第五章 电子政务信息资源体系建设	(87)
第一节 信息资源及其分类.....	(87)
第二节 常见的数据库的基本类型.....	(93)
第三节 信息资源库的建设.....	(106)
参考文献.....	(116)
第六章 电子政务标准化体系建设	(117)
第一节 标准化在电子政务中的作用.....	(117)
第二节 电子政务标准体系结构和内容.....	(118)
第三节 电子政务标准体系建设.....	(124)
第四节 电子政务标准化管理.....	(127)
参考文献.....	(129)
第七章 电子政务安全体系建设	(130)
第一节 电子政务网络安全的主要影响因素.....	(130)
第二节 安全体系建设的目标.....	(132)
第三节 网络安全体系结构.....	(134)
第四节 网络安全方案设计原则.....	(139)
第五节 电子政务网络的安全管理.....	(142)
第六节 安全技术与产品选型原则.....	(145)
第七节 安全体系建设的推进策略.....	(152)
参考文献.....	(156)
第八章 电子政务建设解决方案	(157)
第一节 准备工作.....	(157)
第二节 建设工作.....	(163)
第三节 电子政务管理服务与系统维护.....	(174)
第四节 典型案例.....	(179)
参考文献.....	(183)

第九章 电子政务的实施对我国的影响	(185)
第一节 促进政府管理观念的变革.....	(185)
第二节 提高政府的决策水平和整体工作水平.....	(187)
第三节 促进国民经济和全社会信息化的发展.....	(191)
参考文献.....	(194)
附录 1 中国互联网络域名管理办法	(195)
附录 2 省市县人民政府域名规范	(199)
附录 3 行政区域名缩写表	(200)
附录 4 网上常见名词及英文缩略语解释	(201)
附录 5 电子政务标准相关资料	(208)
后 记	(224)

导论 时代提出的紧迫课题

进入新世纪,全球性的网络化、信息化、经济一体化进程正在以惊人的速度给人们工作和生活的各个层面带来深刻的变化。推进政府部门办公自动化、网络化、电子化,实现全面信息共享已是大势所趋。发展电子政务,已成为摆在各国政府面前的紧迫课题。

第一节 电子政务兴起的背景

为科学把握电子政务建设的任务和科学推进战略,进而准确定位电子政府,必须全面理解电子政务兴起的背景。

一、信息化时代的全面来临

在 20 世纪 70 年代,以信息技术、新材料技术、新能源技术、空间技术、海洋开发和生物工程的兴起为标志,世界经济迎来第三次技术革命。这次技术革命,把整个世界经济的运转模式从工业化向信息化全面推进,而随后 80 年代的计算机技术和 90 年代网络技术的迅猛发展,更是掀起了一场来势凶猛的信息化浪潮,正式揭开人类社会从工业化迈向信息社会的序幕。

所谓信息化,是指社会经济的发展从以物质与能量为经济结构的重心,向以信息与知识为经济结构的重心转变的过程。在这个过程中,不断地采用现代技术装备国民经济各部门和社会各领域,从而极大地提高社会劳动生产力。

信息化作为一项系统工程,其发展集中表现为三方面:一是现代信息基础设施建设发展;二是信息技术发展、推广和应用;三是电子信息产业的迅速兴起。

经过几十年的技术发展和推广应用,全球信息化获得了巨大发展。

1. 信息基础设施建设取得巨大进展

主要表现为六大方面:一是信息资源急剧扩展并得到高效整合;二是国家信息网络建设突飞猛进;三是信息技术得到广泛应用;四是信息技术发展取得突破性进展;五是信息化人才培养工作初见成效;六是信息化政策、法规和标准逐步建立和完善。尽管不同国情有所差别,但全球信息基础设施建设的进步有目共睹。

2. 信息技术发展迅速,并得到广泛推广和应用

信息技术是能够实现信息的获取、加工、传递、再生和利用等功能的新技

术,信息技术的发展和广泛应用,是信息化发展的基础和核心支撑。信息技术的发展表现为三个相互联系的方面:一是信息技术本身得到迅速发展并实现了产业化;二是基于信息技术的信息产业(包括信息设备制造业、信息传输业和信息服务业)获得了巨大发展;三是信息技术手段在经济和社会领域获得广泛应用。目前全球因特网用户大概有3亿多,跨越240个国家和地区。有关专家预计,2005年,因特网上将有150万个网络、1.5亿台计算机和12亿个用户,因特网的用户可能超过电话网的用户。而且,因特网也正在更新换代:因为现在的用户以每年15%的速度在增加,而网上交流的信息是以40%的速度在增加。知识与信息更加及时的传输,不但加速了经济的运转,也加速了政治变革。

3. 信息产业成绩巨大

信息产业指那些从事开发和利用信息技术的产业,其产品包括硬件和软件产品。信息产业构成包括信息设备制造、信息生产加工、信息服务、信息软件研制开发四部分。信息产业从20世纪70年代兴起,80年代得到高速发展,到90年代,信息产业已经成为全球发展速度最快、从业人数最多、规模扩展最为迅速、创造财富最多的产业,是全球经济新的强有力的增长点。到21世纪,西方发达国家的信息产业增加值已经占到国民生产总值的一半或一半以上。从经济发展看,信息产业的发展,是关系到一个国家和地区基础设施建设、技术创新能力、社会各行业和各领域管理水平的重要环节;从社会进步看,信息产业的发展也正在飞速地改变着我们的生产方式、工作方式、生活方式、贸易方式、经济开放度等,甚至影响着人们的思维方式,对国家的决策乃至社会的整体结构都将产生深远影响。

面对全球信息化浪潮,我国不仅提出国家信息化建设的八条原则和“十五”期间的24字方针,而且,在“十五”期间,国家将推动十大信息化重大工程建设,构筑满足经济和社会发展需要的信息基础平台和电子政务系统。

上述情况表明,信息时代已经来临。随着经济全球化和各国经济飞速发展带来的激烈竞争,政府作为引导和管理整个社会运转和发展方向的中枢,引入大量信息技术,实施自身的信息化和业务管理与服务的电子化,已经成为保持自身地位和参与全球竞争的不二选择。

二、经济全球化快速推进

经过半个多世纪的发展,到20世纪90年代,经济全球化获得迅猛发展:一方面,以1995年1月1日世界贸易组织(WTO)的正式运转为标志,一个以贸易自由化为中心,囊括当今世界各领域的多边贸易体制正式建立,贸易自由化几乎成为所有国家为之努力的行为规则;另一方面,跨国公司兼并与联合的经营战略,如电信、航空、石化和金融等部门出现了空前的兼并高潮,其规模、范围和

影响都达到了历史最高程度,形成了一个更为庞大的全球生产和销售体系,研究和开发(R&D)合作更趋国际化,跨国联盟成为新趋势,全球性公司正在兴起;再一方面,全球的经济、政治、文化等诸多方面日益表现出某种整合态势。随着冷战的结束,多极化趋势日益明显,欧洲统一大市场的形成,通讯技术、信息技术的迅猛发展,计算机的普及以及互联网的兴起,使整个地球日益成为一个“地球村”,不仅传统的经济活动走向全球化,而且生产、服务和技术创新也明显地呈现全球化态势。

与上述发展相对应,作为现代经济核心的金融业出现了新的变化:一方面,以1997年7月爆发的东南亚金融危机为起点的一系列经济动荡,充分暴露了国际金融体系的脆弱性,暴露其远远落后于经济全球化内在要求的现实。1999年以来,无论是各类国际机构和组织,还是世界各国政府与金融企业,都不同程度地在讨论和实施面向全球经济的改革方案。应该说,在这一改革过程中,本国特色的成分不断减少,国际共同准则和规则将成为国际金融体系运转的基础,金融政策和金融监管的实施备受重视并更多地通过国际协调、合作形式进行;另一方面,伴随着国际经济联系与合作的扩展,国际银行业务迅速发展,创新工具增加,国际投资借助证券的流动性得到更快的发展,进一步促进了国际资金融通,国际资金流动性大大超过国内资金流动。从外国直接投资(FDI)的增长看,已超过了世界贸易和产出的增长,从FDI的年均增长率看,FDI已成为国际融资的主要形式之一,国际性金融深化已进入全新时期,从而推动经济全球化向更高层次迈进;再一方面,金融机构的跨国经营普遍化,其中国际并购和国际联合银行引人注目。金融国际化趋势的发展,进一步推动了经济全球化的发展。这种状况表明,经济全球化已经成为21世纪世界经济发展的主流,成为世界经济发展不可逆转的历史趋势。

经济全球化的迅速发展,以自身独特的力量改变着整个世界的运行格局:

1. 使世界不平衡发展格局进一步加剧

这种不平衡涉及两个层面:一是意识力量的不平衡,全球格局从“两极世界”演化为“两超多强”再到“一极多元”;二是制度的不平衡,表现为机遇与挑战、利弊得失在发达国家与发展中国家之间严重失衡。这种不平衡格局,使发展中国家对发达国家的依附性更强了。

2. 使全球性贫富差距进一步加大,使全球不平等问题进一步恶化

经济全球化使财富与贫穷的两极积累以及政治外交上表现出更大的不平等,发达国家在经济全球化中获得的好处越来越多,而且越来越富有,而广大发展中国家却越来越受到贫穷和动荡的困扰,两个世界的差距因此越来越大。

3. 使国家主权变得更为突出

一方面存在着强大的全球趋同的势头,另一方面民族性的权利要求和主张日

益强化,以至于演化为尖锐的流血冲突。处于弱势的国家无时不感到强权政治的存在所形成的无形压力,它所带来的冲击使国内问题国际化,使国家之间的双边关系多边化,使国际问题复杂化。

4. 使全球风险控制更为困难

随着经济全球化程度的加深,国际金融资本作为一个相对独立的经济系统对世界经济的负面影响日益显现。这种负面影响引起了人们的焦虑,也对以克服资本主义市场经济盲目性为己任而建立的全球经济组织的合理性与控制力产生了疑问。

在这种背景下,如何通过引入现代科技手段,形成具有全球竞争优势的政府治理结构,进而形成科学的宏观经济管理体制和运行调控体系,从而提高本国政府在全球化浪潮中管理经济的能力与管理质量,已成为各国政府面临的紧迫任务,正是在这种情况下,电子政务应需而生。

三、新时代背景下全球政府改革浪潮

随着全球化与信息化步伐的加快,政府自身的综合竞争力状况,直接决定着一个国家和民族在未来全球关系中的地位和作用。因此,为应对变化,提高自身竞争力,以政府精简、高效、透明和务实为主线的政府改革,已经形成一股巨大的全球浪潮。

全球政府的改革,肇始于20世纪70年代,一方面,当时西方主要国家已开始推进信息高速公路建设;另一方面,西方国家普遍面临四种压力:社会压力、财政压力、经济全球化的压力和内部压力。所谓社会压力,是指当时西方国家普遍出现了一种对政府的不信任感;财政压力是指西方国家长期实行的福利国家政策遇到了前所未有的挑战;内部压力主要是政府自身管理方面存在的一些突出问题所形成的压力。

1. 推行非国有化

为了减少政府对经济生活方面承担过多的责任,减轻财政压力,西方一些国家如英国、日本、德国等,普遍推行了非国有化政策,将国家开办的一些国有企业通过市场向社会出售。这种做法不仅改善了企业长期存在的经营不善问题,而且使这些企业有了通过市场获取资本的渠道和可能,进而提高效率,改善经营。

2. 推行自由化政策

所谓自由化,是指政府尽量减少对市场不必要的干预,最大限度地发挥市场的功能。为了实现这一目标,西方国家采取了一系列重大改革措施,如放松政府对市场的管制,大幅度地削减政府的规制等。在政府规制的削减方面,既包括有关政府保护产业的规制、管制市场的规制,也包括许多有关政府管理社会的规制。这些改革为进一步发挥市场的功能起到了重要作用。

3. 收缩政府的社会职能, 减少政府包揽过多的社会福利, 推进政府公共服务的市场化

在国外的政府改革中, 一个重要理论指导就是新公共管理主义。新公共管理主义认为, 政府包揽了许多具体事务和直接提供具体的公共服务项目是导致低效率的重要原因, 强调在公共管理领域注重发挥市场的作用, 推行公共服务的市场化。主要做法是, 将以往政府承担的服务性职能通过委托、合同、代理等方式, 向社会出租或转移; 打破政府在公共服务领域的垄断, 放宽某些公共领域对私人资本的限制, 如中小学教育、社会保险、退休保障、廉价住宅等; 建立公私合作伙伴关系, 政府为提供公共服务的一些私人部门实行优惠政策, 如土地出让、许可证的发放等; 推行公共服务社区化, 鼓励社区发展公益事业, 开展公共服务。

4. 推进政府内部管理体制和运行机制改革

西方国家在政府改革中, 把改革政府自身的管理和运作, 一直作为一项主要内容。其涉及的领域主要包括: 精简机构和行政人员; 实行分权和权力下放; 将决策权与执行相分离, 如英国、新西兰、澳大利亚等国家, 将中间执行层改革为实行企业化管理的行政经理责任制等; 改革人事制度, 简化人事管理的规制, 注重激励机制、竞争机制的运用; 将现代企业管理的理念如投入、产出、成本、效益等引入到公共管理部门的管理中来; 注重绩效评估, 加强绩效管理, 从以往的注重管理过程到注重管理结果等。

持续了 30 多年的政府改革浪潮, 已经成为推动西方国家电子政务发展的巨大动力。

第二节 电子政务建设的重大影响

一、政府运行模式的革命

电子政务是信息潮流下政府改革的必然选择, 其实质是运用信息技术和通信技术建立一个基于计算机网络环境的电子化虚拟机关, 以改进政府组织, 重组公共管理, 最终实现办公自动化和信息资源共享, 形成一个跨越时间、地点、部门的全天候的政府服务体系。电子政务的实施, 对传统政府运行模式, 无疑是一场革命。

1. 行政机构: 由臃肿向精干转变

传统的行政组织形式, 是金字塔式的科层组织体系。这种组织体系的形成与发展, 不仅与素质较低的人员和平衡的组织结构相对应, 更重要的是受到技术落后的制约, 需要大量人力来完成很多相对复杂的工作。这种组织体系的优点就是行动快, 决策贯彻有力, 但缺点就是应对变化的能力较差, 而且压抑了组织运行

过程的完善化。实施电子政务,通过引入先进的电子通讯技术,对传统业务流程模式进行改造和完善,不仅使行政方式更为经济和方便,使政府整体行政效率大幅度提高,更重要的是,由于在组织内部信息为每个成员平等享有,越来越多的问题在较低层级就能够得到解决,以上传下达为主要工作内容的中间管理层就可以大大精简,因信息传递不及时或传递失误造成的效率损失就可以大大减少,行政经费开支就可以大大降低。这一点在美国的电子政务实施中体现最为明显。截至2000年,美国因实施电子政务,先后裁减政府人员约30余万人,关闭近300个招待机构,直接节约行政经费开支约2000亿美元。

2. 行政过程:由暗箱操作向行政公开化转变

在传统体制下,政府行政过程是不透明的,只有政府甚至个别行政长官才了解整个过程,行政过程被某些人甚至个人操纵,行政相对方只是被动地服从政府的决定,其合法权益无法得到有效保障,行政民主化程度大大降低。政府通过实施电子政务建设,对传统的政府流程进行重构,通过互联网向社会和行政相对方公布大量公共信息、政策法规、行政决议和重大事项以及最新行政动向,作为行政相对方的公众,可以通过互联网向政府反馈意见或建议,广泛参与讨论,对行政决策无疑具有重要的影响。因此,通过实施电子政务,可以最大限度地把政府行政过程暴露在阳光之下,进而使行政暗箱操作最小化,最终做到减少权力滥用,提高政府行政效率,同时,又最大限度地满足公众的知情权和参与权,增强了政府的权威性。

3. 权力结构:由集权式向分权式转变

传统行政采取单一的“命令—服从”模式,即政府通过等级隶属的行政权力和无所不在的行政命令对整个社会实行高度控制,社会、公民和企业完全没有自主权。在中央与地方的关系上,中央高度集权的统一管理模式,使地方政府对本地方事务基本上没有充分的管理权力,失去应有的独立性。这种状况,虽然可以通过改革得到一定程度的改变,但利益刚性和制度刚性,使这种格局很难有实质性改变。同时,由于这种集权式的管理模式,造成各社会主体对社会信息资源控制的非均等化,从而导致社会差别日益扩大。而这种状况,必然带来政治观念、文化理念、经济模式的分化,在影响政治决策的全民意愿中,一致意见的形成变得十分困难。因此,实施电子政务,使信息充分化和共享化,变得十分重要。电子政务的实施,将使金字塔式的集权管理体系变为平面化、网络化的平行管理体系,因为决策参与者,将不再是过去的“被动盲目接受者”,而是拥有充分信息的主动参与者。这种状况,将彻底改变政府集权的管理模式,从而提高政府行政的效能。

4. 行政人员:由管理型向管理知识型转变

传统行政体制下,政府扮演着社会主宰角色。为贯彻政府旨意,行政

人员以权治人，以势压人，甚至可以采取压、吓、打、骂等简单粗暴手段完成管理任务。这不仅侵犯了行政相对人的合法权益，也损害了政府形象，破坏了政民关系。

现代化的实质是人的现代化，政府信息化必然要求高素质的行政人员队伍。行政人员代表政府与公民在网上平等对话和交流，必须首先转变观念，由官本位的行政观转向民本位的行政观，一切工作为人民。其次，要掌握过硬的技术知识。信息时代知识更新速度极快，要求行政人员不断更新知识，改善知识结构，增加知识存量。电子政务的实施，为行政办公条件节约了原来靠人脑和文件处理信息的大量时间和精力，为行政人员不断学习提高技能创造了条件。同时，网络学校也为行政人员学习电子网络技术提供了便利条件，如果行政人员只具备管理知识而没有技术知识，面对日益变化和不断出现的复杂问题将难以应对。因此，电子政务的实施，要求行政人员不断学习，拓展自己的知识存量，提高综合应用能力，尽快适应网上办公。

5. 行政决策：由集中决策向民主决策转变

在传统的行政体制下，组织内部层层授权，下级对上级严格负责，只有处于金字塔顶端的人才能够掌握足够的信息而做出相对正确的决定，在这种情况下，决策权一定程度上成为一种特权。电子政务的实施，将使每个行政人员都能够及时获得其需要的信息，在工作现场就能够做出必要的决策和参与决策，从而能够更广泛地征求意见，不仅使决策信息十分充分，而且能够使决策方式得到最大化的完善。从政府对行政对象层面看，通过互联网，可以直接与公民进行对话，一方面政府能够听取各方面人员的意见，从而集思广益，促进决策科学化；另一方面，通过互联网与公众直接对话，政府树立开放的行政姿态，公民拥有方便的参与手段，能够提高社会公民对行政的兴趣，从而使其从行政顺从者转向主动参与者，这对一个社会和国家民主政治的形成与发展，具有重要意义。

邓小平曾经指出，改革也是一场革命。电子政务实施，将会带来一些权力结构、行政管理方式、官员思维方式，甚至官员人数等方面的变化，毫无疑问，将彻底改变传统的政务运行模式，从这个意义上讲，电子政务也是一场革命。

革命就是经济基础和上层建筑之间的关系调整，网络带给我们的是一个以各个节点相连接的多样性联系的扁平化组织社会，而我们目前的政府组织结构还是按照金字塔式来建构的。我们知道，人类社会不可能一步进入信息社会，因而在这个过程中，既要保留过去的金字塔权力构造方式，又要积极向扁平的政府组织过渡。因此，要摒弃电子政务建设过程中的完美主义、毕其功于一役和一步到位的思想，要充分认识到这场社会变革的渐进性、持续性和长久性。在这个过程中，要处理好“层级结构和网络结构”、“信息与保密”、“各地创新与防止重复建设”、“政府服务与管理”、“中国特色和国际趋势”等问题。

二、重构社会价值理念

电子政务是与知识经济共存的。与传统的机器与人的协作生产不同，知识社会是围绕着知识组织起来的，其目的是进行社会管理和指导革新与变革，这反过来又会不断产生新的社会关系和社会结构。因此，可以说，电子政务与传统政务是建立在不同物质基础之上的，所以，它必然形成全新的文化理念。

1. 服务理念

传统的金字塔式的政府管理体制，过于强调政府权威，雇员只对上级负责。管理和维持整个组织自身运作成为政府存在的目的。20世纪90年代以来，政府改革运动兴起，政府的服务首先被提上议事日程。美国人奥斯本和盖布勒在《改革政府》一书中提出：“民主政府是为他们的公民服务而存在的”，并且“使公益服务者对他们的顾客作出反应的最好办法，是把资源放在顾客手里让他们自己挑选”。电子政务的实施，将使政府职能进一步扩展。电子政务将打破传统的金字塔模式，以顾客需求为导向，重新设计政府流程，以便于公民参与各种活动。公民了解政府资源及行动信息并把自己的需要直接送达政府有关部门，不必经过各级代表的利益综合。政府会面临繁重的公民需求，却又不得不对具体的公民或群体做出反应，切实提供各种服务。否则，政府的合法性与官僚的职业生涯将受到极大挑战。

2. 责任理念

责任伦理注重后果，能容忍小恶，考虑到人们常见的缺点，并能对自身行为承担责任。在政府行为中，责任伦理只能也只应具有楷模的价值。政府立足于为公众服务，公众是有限理性的，社会亦是不完善的。强调责任，注重后果，渐进改革，才能实现一切有序发展。对于政府破坏的能力，人类有惨痛的教训。同时，责任政府涉及到政府治理的合法性问题。通过实施电子政务，责任理念更为重要。公众对政府的行为有足够的了解，若政府对公众需求的反应过于迟缓或置之不理，社会公众将对现存政府形成一种合法性的挑战，即通过公民参与，实现政府的替代。责任感某种意义上决定着政府的任期。

3. 参与理念

政府立足于服务，但服务效能的提高却需要公众的参与。参与是民主政府中公民表达自己意愿和实现自身利益的主要途径。在工业社会中，由于受各种技术手段和资源条件的制约，信息传递不及时，公民了解信息和参与投票的成本极大。代议制对公民利益的综合起了极大的作用，政府因而能够以一种规范的服务应对所有需求，违法风险很小。但由于代表与选民间信息不对称以及实行简单的多数原则，这种利益综合既不能准确反映公民需求服务的程度和数量，又难以避免在政治过程中遭到代表和官僚的修改，从而导致公共决策常常偏离公众利益。