

政府门户网站设计中存在的问题探讨

——从2006年上海市区县政府门户网站调研报告谈起

文 / 王欣龙怡·上海政法学院

摘要: 政府网站在电子政务建设中具有重要地位。在对上海各区县门户网站调查研究的基础上, 具体分析了政府网站设计中存在的问题, 并有针对性地提出了建议。

关键词: 政府网站 门户网站 网站设计 电子政务

前言

21世纪是信息时代, 也是传统管理型政府向“以公民为中心”的服务型政府转变的阶段。在这一背景下, 政府公共服务数字化、电子化已成为必然趋势。政府门户网站是电子政务建设的重要组成部分, 是政府与社会公众之间联系的高速通道, 受到世界各国政府的广泛重视。关于网站设计, 国际知名的管理咨询、信息技术和外包服务公司埃森哲(Accenture)在其采用的电子政务评估标准中认为, 网络(networks)这一指标主要衡量政府部门所提供的服务和传递渠道与其他组织的集成程度, 能否通过各种增值服务提高政府工作效率^[1]。由此可见网站设计的重要性。

受《2005年中国政府网站绩效评估报告》^[2]的启发, 上海政法学院公共行政管理专业0532班同学成立了调查小组, 以该报告“2006年地市级和县级政府网站绩效评估指标”为评分依据, 于2006年9月7日至12月6日对上海各区县政府门户网站进行了两次调查, 调查采用网络采集数据法, 即通过直接登录上海市19个区县政府门户网站, 根据“评估

指标”, 逐项打分得出评估结果。

下文在2006年上海区县政府门户网站调研报告的基础上完成, 力图深入剖析区县政府门户网站设计中存在的问题, 并提出建议, 为政府门户网站今后的发展出谋划策。

一、网站设计部分调研说明

1. 评价指标介绍

《2005年中国政府网站绩效评估报告》的“网站设计”模块分为页面展示、辅助功能、网站维护3小部分, 共10个指标, 其具体要求和分值如下:

(1) 页面展示 (3分)

●个性设计 (1分): 突出地方特色, 个性化、创新的设计页面和栏目;

●首页布局 (1分): 首页栏目、内容、布局的合理性;

●层级设置 (0.5分): 内容层级的复杂度, 能否少于三次点击即可访问内容;

●页面效果 (0.5分): 页面是否美观、大方、简洁、庄重。

(2) 辅助功能 (2.5分)

●搜索功能 (0.5分): 搜索引擎的功

能;

●使用帮助 (0.5分): 重要服务和栏目是否能够提供使用说明;

●评比统计 (0.5分): 访问量、使用情况的统计与评比;

●导航链接 (0.5分): 链接, 上下级单位网站导航;

●定制功能 (0.5分): 是否支持定制功能或发送电子刊物。

(3) 网站维护 (0.5分)

●联系方式 (0.5分): 是否提供网站维护单位及联系方式。

2. 各区县政府门户网站“网站设计”情况

调查发现, 各区县政府门户网站在“网站设计”方面的总体情况较好, 得分均较高。在这些指标中, 做得相对较好的几个指标分别是导航链接、联系方式和页面效果; 做得相对较差的几个指标分别是使用帮助、个性设计、搜索功能和评比统计。而个性设计、首页布局、层级设置和页面效果这四个指标的评价有一定的主观性, 因此对其评价有待进一步探讨。

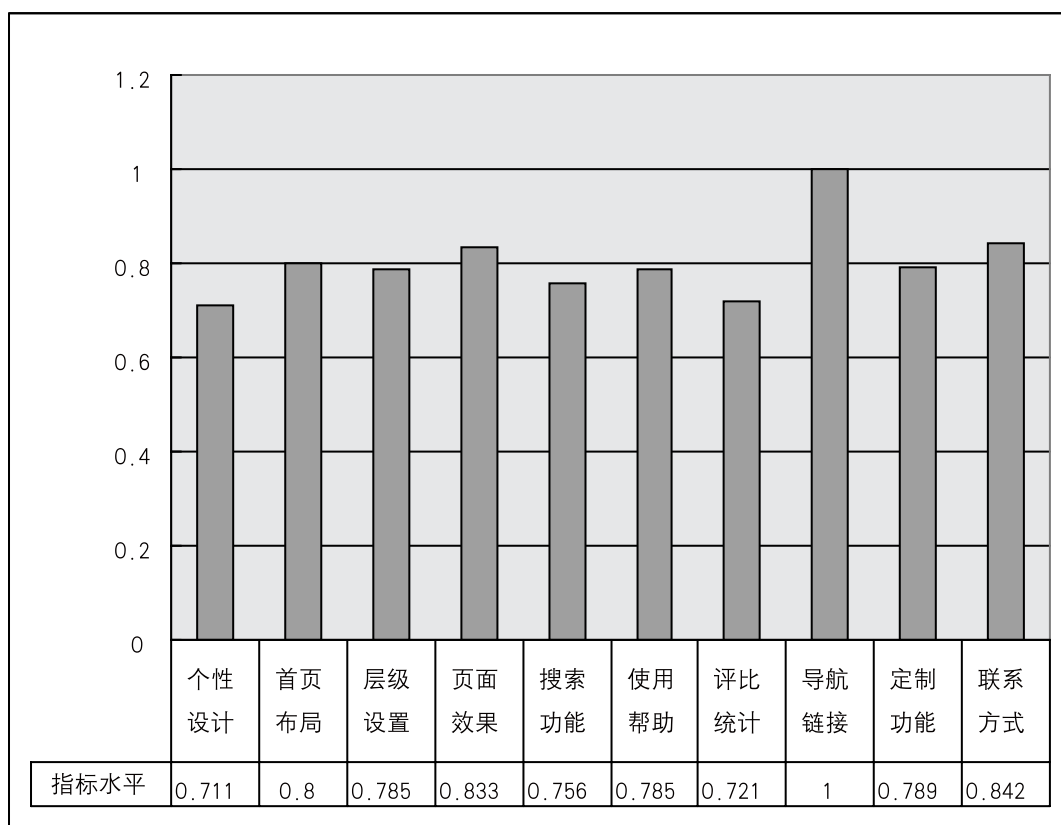


图1 上海市政府门户网站设计指标水平比较

* 指标水平 = 指标具体得分 / 指标权值, 该数据用于表明某指标的相对水平, 如值为1则表示该指标完全符合评价体系要求。

二、存在的主要问题

1. 各区县网站的搜索引擎功能亟待完善

此问题涉及到搜索引擎的功能, 搜索引擎是用户在网上查找信息最便捷的途径, 目前上海市各区县政府门户网站的搜索功能还没有达到最佳搜索效果, 各区县搜索引擎的建设情况参差不齐。各区县网站使用的检索方式各不相同,

有的使用全文检索、标题检索, 有的使用高级检索, 还有的使用的则是站内搜索和网站群搜索; 搜索引擎的使用方法也各不相同, 使得不同政府网站上查找信息的人们深感操作不便。

(1) 检索功能

按照检索功能来分, 政府网站上的搜索引擎可分为全文检索、标题检索和高级检索三种。全文检索是指检索在文

章全文(包括文章全部内容)中出现检索词的网页; 标题检索是指检索在文章标题中出现检索词的网页; 高级检索是指通过逻辑关系的组合进行的快速查询方式, 逻辑关系有“与、或、非”, 该检索方式的优点是查询结果冗余少, 命中率高^[3]。

目前, 各区县的门户网站中, 只有浦东新区、金山区、静安区、嘉定区、

崇明县、奉贤区、青浦区、宝山区、虹口区的门户网站有高级检索功能。其中，比较特别的是虹口区网站的搜索，它只有在二次检索时才能使用高级检索。另外，长宁区等一些区县的网站检索，将全文检索和标题检索分类进行，也是不错的做法。但也有如闸北区等一些区县网站的搜索引擎却只有全文检索，这样就会造成检索的查准率较低。

(2)检索范围

搜索引擎的检索范围有站内搜索和网站群搜索两种，其中站内搜索是指在本地网站中查找符合用户要求的结果，而网站群搜索则是根据用户的要求在相关网站中查找相关的网页。调查中发现，在检索范围的设置上，各网站中只有浦东新区和卢湾区同时拥有站内搜索和网站群搜索，其余都只有站内搜索。这种检索范围上的差别会直接影响到检索的结果。

另外，在调查中还发现，搜索引擎所存在的问题是来自多方面的。检索结果的不尽人意，不仅来自搜索引擎本身，还与网站自身的信息量相关。例如，在普陀区政府网站中检索“社会保障卡”的相关信息，却找不到一条相关信息；通过其他途径在网站中查找，还是无法找到相关的信息，究其原因，不是搜索引擎本身的问题而是网站的信息量

太少。

(3)检索结果显示

在调查中还发现，在许多政府网站中，检索后的信息杂乱无章，有的按照相关度来排序，有的按照更新度来排序。在长达几十页的检索结果中，要寻找需要的信息，对于用户来说的确不是很容易。其中，对检索结果排序做得较好的是奉贤区和虹口区，以虹口区为例，在该区网站中查找“社会保障卡”，可以得到19条相关信息，而且网站为用户提供四种排序方式：按时间升序、按时间降序、按人气升序和按人气降序，用户可以根据各自的不同需要选择自己喜欢的排序方式，然后从检索结果中查找自己需要的资料。

另外，检索结果分类也是一个重要问题。对于用户来说，检索结果的分类也直接影响着他们能否在较短的时间内、从较多的检索结果中查找到想要的信息。调查发现，在各区县的门户网站中，在检索结果的分类方面，做得最好的是徐汇区的政府网站。该网站的检索结果按照相关新闻、规划信息、公告信息、服务信息、办事事项5项来分类，这样的分类不但条理分明，而且可以让用户清楚地知道每一条检索结果的出处和所属的板块。相对于其他没有分类的检索结果，用户可以更容易查找到自己所需要的信息。

2. 评比统计功能有待改进

此问题涉及评比统计指标，包括访问量、使用情况的统计与评比两方面。

(1)访问量

众所周知，访问量是评价网站建设和运作情况的一个重要内容，通过该指标可以使人们了解网站的受欢迎程度，也可以看作是对政府工作的监督和评价的途径。调查发现，目前各区县网站在访问量的设置上存在着很大的差异。上海19个区县的网站中，有8个设访问量统计，分别是奉贤区、松江区、崇明县、南汇区、徐汇区、浦东新区、卢湾区、金山区的，其余的在首页上都没有访问量显示。即使是有访问量统计的网站，也将访问量统计放在网页的不同位置上（页尾、右下角、左下角），这样的显示位置不便于市民查看。

(2)使用情况的统计与评比

除了访问量之外，使用情况的统计与评比对网站运营也十分重要，这些情况通常由门户网站的网管掌握，各区没有将其发布在网页上，因此情况无法掌握。

3. 使用帮助功能有待完善

此问题涉及使用帮助指标，该指标的内容为重要服务和栏目是否能够提供使用说明。

该内容属于便民项目，对于普通市民了解和掌握如何使用网站所提供

的各项服务功能有很大的作用，因此，使用帮助功能十分重要。但调查发现，由于各网站在这方面提供的信息不够全面、详细，很难给市民提供真正意义上的便捷。在使用帮助方面，做得较好的是虹口区网站，其网上办事部分提供较为详细的操作流程图和较为详细的使用说明，对于用户的操作使用起到比较大的帮助作用。此次调查中发现，其余网站存在的最主要的问题是：网站在使用帮助功能的设置上内容不全面、寻找不便，并且信息散布凌乱；有的网站中甚至没有相关的使用帮助信息，这样就很难保证用户的正常使用。

4. 页面展示有待改进

此问题涉及页面展示模块，其中涉及的主要指标是个性设计和首页布局，这两项内容具有一定的主观性。

(1) 个性设计

要看一个网站的个性设计做得是否好，主要就看这个网站是否突出其网站的地方特色，是否有个性化、创新的设计页面和栏目。调查发现，个性设计比较鲜明的区县网站有 7 个，分别是嘉定区、松江区、虹口区、崇明县、闵行区、南汇区、杨浦区的，其余的区县网站略显单调。其主要问题是网页的地方特色不明显，缺乏个性化。这一问题有待网站运营者予以改进。

(2) 首页布局

网站的首页布局是页面展示中的一个重要指标，看这一指标做得是否好，主要看其首页栏目、内容、布局的合理性是否到位，即是否将一些重要的服务项目和新闻等市民关心的内容设置在较为醒目的位置上，并且各板块布局是否协调。

在调查中发现，在首页布局方面，一些网站未能将市民关心的内容和市民需要办理的事项等放在显著的位置上，这样就不便于市民访问。个性化、创新的设计页面和栏目可以让人们更加直观地了解网站，用户通常也比较愿意通过设计较为新颖的网站去了解政府的信息发布。

三、建议

1. 统一规划整合搜索引擎及信息资源

(1) 统一规划设计搜索引擎

建议对各区的搜索引擎进行统一设计规划，方便用户跨区使用；另外，要尽量完善其功能、增加搜索内容的范围，以使用户查找到更多的相关内容和资料。

(2) 整合网站资源

建议各政府网站须加强资源整合建设，对于那些在各区县政府网站中重复出现的信息，以搜索引擎为纽带，链接

到各区县的政府网站，这样既整合了资源、提高了网站的办事效率，又节省了人力和物力。

(3) 合理排序检索结果

对于检索结果的排序和分类中所出现的问题，建议各区县网站可借鉴徐汇区政府网站的信息分类和虹口区政府网站的信息排序方法进行建设，以方便市民迅速从检索结果中找到需要的内容。

2. 统一评比统计规格

在独具特色的基础上，各区县网站访问量显示还应做到规格的统一，这样可方便市民看到该网站的访问量情况，了解其受欢迎程度。建议各区县网站能把访问量显示框放在网站主页的统一位置，如网站首页最下方，并且把数字显示的颜色设置得更醒目，让市民能一目了然。

使用情况的统计与评比可考虑有选择地公开，如对高校、研究所等科研机构或其他从事相关研究的团体和个人公开，这样可以促进政府网站提高运作效率。

3. 突出“使用帮助”功能

对于网站在“使用帮助”功能上所存在的问题，建议在网站的首页上统一划分出一个模块来专门用于此类介绍，或者在每个在线服务的页面的固定位置放置“使用帮助”，这样可节省用户因不会使用该服务而浪费的时间。

4. 规划页面设计

在页面设计方面, 各区县网站应在独具特色的基础上, 进行一定程度的统一规划。

(1) 个性化

各区县网站的首页应能够充分体现本区县的地方特色和文化特色, 能够使用户一进入网站就能知道自己所访问的是哪个区或县的网站, 留下较为深刻的印象。

(2) 首页布局


首先, 建议每个区县在首页栏目、内容、布局上应大体上相同, 语句尽可能简练, 把每一栏分隔得清晰、整齐。统一布局可以方便用户跨区浏览网页。另外, 网站在信息更新后, 应在更新信息后跟一个“new”, 这样可以方便市民了解哪些是最新信息, 以便查询。

其次, 参照 Windows XP 的开始菜单的智能化设置模式, 各区县网站可动态地调整网站内容的位置, 将市民关注度最高的内容和使用频率较高的服务项目放置在最显著的位置上, 以方便市民

进行查找使用。

最后, 引入奖惩机制。对设计得有特色、具创新性的区县网站进行奖励, 促进其更好地发展; 要让一些缺乏地方特色的区县的网站去不断地学习提高, 在网站建设时能突出地方特色、提高实用性。

四、结语

《2006 年上海区县政府门户网站调研报告》已正式提交给“中国上海”门户网站, 并得到了肯定。网站设计是政府门户网站建设中的重要一环, 是网站中许多功能得以实现的必要技术支持, 它虽不如一些服务功能那样直观, 但却与网站中的各个方面都有着紧密的联系。为了更好地发挥政府门户网站中各种政务信息公开和在线服务办事等功能的实现, 各政府门户网站都应充分重视网站设计。

参考文献:

[1] 姚国章. 电子政务原理[M]. 北京: 北京大

学出版社, 2005

- [2] 赛迪顾问股份有限公司. 2006 中国政府网站绩效评估[EB/OL].[2007-08-03]. <http://www.ccidconsulting.com/2006govtop/index.htm>
- [3] 刘俊熙, 应允. 计算机信息检索[M]. 上海: 中国铁道出版社, 2005
- [4] 夏杰, 吴锦芳, 徐廉, 等. 政府门户网站“市长信箱”探析——对全国 31 个省、直辖市“市长信箱”的调查报告[J]. 电子政务, 2006(8): 42-51
- [5] 张永艳, 张丽丽. 浅谈电子政务对中国政府管理改革的影响[J]. 辽宁行政学院学报, 2006, 8(11): 5-7
- [6] 吴鹏, 毕建钢. 美国电子政务门户网站建设[J]. 电子政务, 2005(9): 48-57

作者简介:

王欣, 上海政法学院政治学与行政管理系。

龙怡, 上海政法学院社会科学系计算机教研室。

(本文责编: 宋文好)

《国家电子政务工程建设项目管理暂行办法》9 月施行

2007 年 8 月 13 日, 国家发展和改革委员会主任马凯颁布了发改委第 55 号令, 文件指出, 为了贯彻落实《国务院关于投资体制改革的决定》, 全面加强国家电子政务工程建设项目管理, 保证工程建设质量, 提高投资效益, 特制定《国家电子政务工程建设项目管理暂行办法》, 经国家发展和改革委员会主任办公会讨论通过, 自 2007 年 9 月 1 日起施行。