

我国电子政府门户网站建设的问题与建议

文 / 杨秀丹 刘振兴 · 河北大学管理学院

摘要:我国政府门户网站建设经历了“信息发布”阶段,正处在“简单交互”或“电子服务供给”阶段,并开始向着“服务整合”的目标迈进。通过介绍一些国外较成熟的电子政府门户网站,并与我国的情况进行比较,指出我国电子政府门户网站在内容全面性、分类科学性、服务集成度以及门户建设规范化等方面存在的差距。电子政府门户网站建设是一个复杂的系统工程,要用合理的方法对网站信息进行组织,融入信息构建的一些思想进行详细的需求分析和理论探讨。在建设的过程中,要注重遵循相关标准,设立专门的部门进行统筹,用科学的方法分类组织信息,注重信息资源的整合和服务的集成,充分发挥门户网站一站式服务的功能。

关键词:电子政府 电子政务 门户网站

信息技术的快速发展加快了电子政府的建设,电子政府门户已经成为政府与公众之间联系的纽带。政府与公众间的沟通,很大程度上已经超越了时间和空间上的限制,用户可以通过门户网站获得相对满意的政府服务,而政府的服务和管理职能,也通过政府门户网站得到了比较好的体现。因此,电子政府门户成为了政府为公民和企业以及其他团体组织提供服务与交流的平台;但是电子政府门户建设是否科学,其所体现的服务集成是否全面与合理,是否能体现电子政府建设的成效,有很多值得研究探索之处。本文在广泛调查的基础上,分析了我国电子政府门户网站建设中存在的问题,并提出相应的解决策略和方法。

一、电子政府门户网站的现状分析

1. 电子政府门户

随着全球信息技术和管理理念的不断发展,为满足民众需求,世界各国政府不断创新和调整电子政府门户网站建设,以用户为中心,为民众提供“一站到底”的信息和服务。电子政府门户为电子

政府系统设计一个统一的入口,建立统一的电子政府信息资源共享平台,实现政府信息的发布与共享。它提供安全的登录机制,使用者只需进行一次登录,即可以在不同的服务模块、系统之间以及 Internet 和 Intranet 之间得到相关的服务。电子政府门户有 5 个层面的涵义^[1]:

第一层,点击鼠标得到政府机构提供的信息和服务。这种方式掩盖了政府的复杂性并为用户展现出其所想看到的政府的形象。

第二层,提供在线服务,如公务员考试报名。

第三层,当人们从一项业务跳转到另一项业务时,不需重新进行身份验证。这需要两个部门之间的合作并且共享诸如身份验证、安全机制、搜索和导航等服务。

第四层,可以从所有可利用的政府资源中调出事务处理所需要的数据。这要求机构间的合作,数据仓库和中间件技术的协调。如加拿大的“联邦体系”。

第五层,允许人们按自己的意愿与政府进行交互式访问,在与居民相关的特殊环境的特定领域内提供集中的个性化信

息与服务。一个第五层的门户网站将是一个复杂的、发展的生命体,数据丰富,它是交互的和多媒体的——几乎复制了一个社会。

从以上的描述,可以了解到电子政府门户不仅提供相关的信息和在线服务,在其达到一定成熟度后,根据用户的思维和意愿,电子政府门户可以为用户提供个性化的服务,实现政府与用户之间充分的互动。

2. 电子政府门户网站

电子政府门户网站是电子政府门户的具体表现,是政府面向公众用户(企业、社团和个人)的动态信息管理和信息发布平台,是面向用户提供各种在线服务的窗口,是政府内部办公、外部交流的通道。个人和企业可以在这个网站上访问各类公开信息,并可以经过安全认证后,在线办理和查询政府提供的各类公共服务。其具体含义如下^[2]:

(1) 行政综合门户链接窗口是政府和行政部门提供的所有信息和服务的在线链接窗口。凡政府和行政部门提供的信息和服务都可以从这里找到链接,并能实现中

央、省厅和地方自治区网页的无缝链接。主页上的信息和服务不是按照政府机构的组织关系排列，而是以使用者关心的主题为分类标准排列。

(2) 对“从摇篮到坟墓”过程中的人生大事设立快捷窗口。

(3) 按功能分类的门户窗口。公众与政府间的各种关系可以按功能类别设置跨省厅和部门的统一的快捷窗口，如申请、通知和采购入口等。

(4) 不同公众群体的门户窗口。把公众整体分类，分别设置门户网站，以提供符合他们各自需求的行政信息和服务。

(5) 个人门户网站。个人根据自己的需求选择行政信息和服务，并编辑个人专用入口。

基于以上定义，电子政府门户网站主要功能有：信息分类，信息导航，数据搜索查询，信息发布，多渠道链接，民众反馈信息和处理，在线服务，个性化服务，政府形象展示等功能。

3. 国外电子政府门户网站的现状

(1) 美国电子政府门户网站

“firstgov”(第一政府网站, <http://www.firstgov.gov>) 是美国联邦政府的门户网站，是世界领先的电子政府门户网站，主要表现为：

首先，按照政府组织进行分类，分为联邦政府、州政府、地方政府等层级类别，用户通过这些类目，可以对整个联邦机构

进行全面的了解，并快速找到自己想要查找的部门；此外，这些组织机构按照字母进行排序，为用户提供多元的检索选择。

其次，该网站将服务群体分为公民、企业和非营利机构、联邦雇员、政府机构，并根据不同的群体，提供相应的在线服务和信息。这些服务和信息再按主题分类，例如，在企业和非营利机构的类目下，分别按主题、文献、群体属性进行了分类。主题分类包括法律规章、统计数据 and 资料、注册登记、发展企业、管理企业、撤销企业、税务、培训、国际贸易等主题下的信息和服务。这些充分地体现了“以用户为中心”的理念。

另外，网站还设立了文献中心，将文献资料按统计数据、表格、图片、法律法规、图书馆资料等进行了分类。

美国电子政府门户网站是很成熟的门户网站，其信息丰富，政府网站把分属政府各部门的业务集中在一起，提供各种查询、申请、交费、注册、申请许可等方面的24小时“一站式”服务。美国公民需要了解而美国法律又许可公布的信息，在各政府部门的网站上都可以快速获得。

(2) 英国电子政府门户网站

英国电子政府门户网站 (<http://www.direct.gov.uk>) 是按照主题分类、在线服务、政府机构来组织信息和服务内容，并按照不同的人群提供有针对性的服务。在主题分类页面中，分别按照教育培

训、就业、驾驶、税务与收益、旅行与交通等建立了科学的分类，几乎涵盖了所有的政府信息资源。同时，在目录索引中，中央部门按照字母顺序进行排序，地方部门按照地区或字母索引查询。在线服务也是按照标准的主题分类进行信息内容的组织。英国政府建立了相对集中的服务，例如，在查找学校和儿童看护方面，通过建立集中的搜索界面，使用户不用分散地去寻找，只需通过界面搜索已经集成的服务即可(见图1)。

英国电子政府门户网站分类体系很健全，提供服务已经有比较好的集成，并针对不同群体提供了相应的服务，其页面简洁有序，在信息组织建设方面颇具特色。

(3) 新加坡电子政府门户网站

新加坡电子政府门户网站 (<http://www.gov.sg>) 不再按照部门来设置，而是按照流程做打包处理，也就是说，公民或企业在网上办理业务时，不必再考虑要登录各个政府站点分别办理，而是按照业务流程，一步步地在一个单一的网站上完成所有这些相关业务手续，实现了“一站式”网上办公。同时，新加坡电子政府门户网站非常重视以用户为中心，最具代表性的要数“电子公民中心(e-Citizens Center)”，新加坡公民可以注册成为e-Citizens的用户，用户可以通过e-Citizens进入个人主页，获得自己所需要的信息，网站

Directgov
www.direct.gov.uk Public services all in one place

Find schools, childcare and nurseries

Find out about schools, childcare and nurseries near you, including Ofsted reports, out of school care and contact details. This covers England only.

Find:

Primary schools
 Secondary schools

Near:

(Full or partial postcode, town, road or facility name or school name)

Find →

Nurseries & Childminders
(Including out of school care and holiday schemes, playgroups or pre-schools and toddler groups)

Near:

(Full or partial postcode, or town)

Find →

输入所在地区的邮编，城市，地方政府名即可找到要找的学校

图1 英国政府门户网站“find schools”服务页面

并可提醒用户在政府规定的时间内完成相关的事务。就电子政务来说，最重要的是其前台的业务流程设置与后台不同政府机构之间的业务协调处理上，而恰恰是在这一点上，新加坡的电子政务建设别具一格，深受人们的称赞。

此外，其他电子政府门户建设比较好的国家还有：加拿大、法国、澳大利亚等。这些国家的政府门户网站不再是单纯的信息发布，而是在统一的政府网站框架下，将比较分散的各类政府网站综合到协调一致的目录下，根据特定用户群的需求提供一系列集成的政府服务项目。这对于

我国电子政府门户网站建设，可以起到很好的借鉴作用。

4. 我国电子政府门户网站的现状

我国电子政府门户网站服务经历了“信息发布”阶段，正处在“电子服务供给”阶段，并开始向着“服务整合”的目标迈进。

中央政府门户网站 (<http://www.gov.cn>) 于2005年10月试开通之后，在内容的丰富性和所提供服务的多样性方面有了很大的提高。中央政府门户网站一级类目有：国家机构、政府机构、法律法规、政务公开、政务互动、政府建设、工作动

态、人事任免、网上服务、新闻发布。针对公民、企业、外国人等不同用户群体的需求，设立了与其相关的服务内容。

地方政府一些优秀门户网站，如“首都之窗”(<http://www.beijing.gov.cn>)，其政府职能部门集成度有所增加，交互性有了很大提高，建立了面向客户的个性化服务，民主监督职能逐步得到体现，网站结构功能的实用性得到很大的提高，形式更加灵活。

总体来说，我国政府门户网站建设取得了一定进步，信息发布功能已趋于完善，在线服务功能在一些优秀的门户网

站中得到了一定的体现，一些服务可以在网上直接进行办理。

二、我国电子政府门户网站建设存在的问题

我国电子政府门户网站建设在不同方面取得了一定的进展，但与国外成熟的电子政府门户网站相比，在内容的全面性，服务的集成度，以及门户建设规范化等方面，还存在很大的差距。

1. 信息内容方面

电子政府门户网站的信息服务功能是最重要的功能之一，网站分类是否科学合理，导航是否具体到位，对用户能否方

便快捷地获取信息有重要的影响。我国电子政府门户网站在信息内容方面存在如下问题。

(1) 分类逻辑欠科学

各项政府信息分类组织的一般原则是易于理解、易于使用、极少模糊和歧义，应该便于用户从网站信息集合中提取信息或者执行某项操作，便于网站管理者更新和维护信息。我国电子政府门户建设在分类逻辑方面不很科学，相应的理论探讨比较缺乏，往往是按照门户设计者的个人经验进行逻辑分类。以我国中央政府门户网站为例，政府法律法规栏目没有按照主题进行分类，而是按照行政法规、司法解释

等专业性很强的概念进行分类，信息的针对性不是很明确，用户要查到自己所需要的信息不太容易。

(2) 主题分类欠全面

我国的电子政府门户网站按政府信息主题分类方面还不很完善，政府门户网站没有体现出很好的主题分类界面，没有按照政府信息资源主题分类法进行严格的分类。比如“首都之窗”在公民目次下的主题分类，包括了一些涉及到公民的服务项目。由于没有相关的规定和依据，建立的内容不是很规范，而且嵌在主页之中，又因主页过长（见图2），按用户群体分类的板块在页面中位置不很明显。而一些国

虽然建立了主题分类，但分类还不够科学、规范。

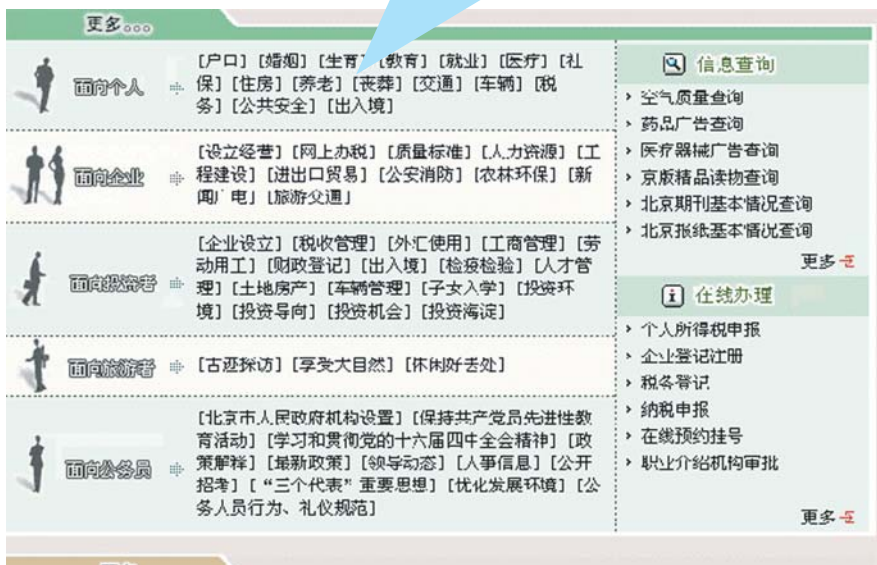


图2 首都之窗页面

外电子政府门户，如美国、英国、澳大利亚都是按照政府制定的信息资源主题词表规定门户界面的内容，起到了科学规范地对政府信息分类的作用，使用户对政府信息资源有清楚的了解，通过主题浏览并获取自己需要的信息。

(3) 信息标识欠规范

标识的作用在于给每个确定的类一个合适的名称，这个名称应该符合人们的使用习惯，又能够涵盖在该类下的所有项目的内容，并区分其他类的所有项目。对于电子政府门户而言，信息内容所使用的语言意义含糊、用法随意，词语的范围就难以界定清楚^[3]，所以网站需要创立合理科学的标识系统，规范使用的词汇及其含义，确定信息组合后的信息块标识，使这些标识能准确地代表这些信息的主题内容。我国电子政府门户网站在这方面的问题还比较严重，例如，在公民类目下，主题分为生育、户籍、教育、文化等若干个子类，其中护照应该归为出入境管理类目下，却与出入境同时分成了两个相同等级的子类。

为标识设计导航链接方式，可以让用户理解网站上某一符号、图形、文字等所代表的内容，还能让用户可以到达他们阅读的信息的所在地。澳大利亚电子政府门户网站就用一些特定的标识指出哪些链接到政府内部站点，哪些链接到政府外部站点以及非政府站点，用户可以通过这些

标识分辨出不同的信息来源。

(4) 信息导航欠成熟

我国电子政府门户网站所提供的信息已十分丰富，但在信息的导航方面还不是很成熟，一级和二级主题类目在信息导航方面得不到很好的体现，用户在查找信息时，无法确定其属于哪个类目的信息。例如，在我国政府门户网站查找有关教育方面的法律时，按照公民下的教育主题进行查找，找到《中华人民共和国教育法》，而在法律法规的一级分类下查找《中华人民共和国教育法》，却很难找到相关信息。

电子政府门户网站必须尽可能地为用户提供导航工具和巡航帮助，让信息内容可访问，让用户明确自己的位置，知道如何到达要去的地方，明确前行的方向和路线，准确地到达目的地。对于门户网站而言，始终提供相关目录，就不至于让访问者丧失在网站中的位置感和方向感，也能让它们迅速找到处于网站信息集合中的具体内容^[3]。新加坡电子政府门户网站在这方面值得借鉴，不管用户浏览到哪里，都可以看到从根页面到当前页面的路径，并且还专门为不熟悉网站的新用户设立了“new to this search?”，帮助用户检索信息，用户不仅可以搜索引擎进行搜索，还可以按照组织、用户、工业、地方等主题下详细的主题分类进行检索，这样的设置为用户带来了极大的方便。

2. 在线服务方面

电子政府门户网站建设发展到今天，已不再是一个简单的信息发布工具，而是实现管理型政府到服务型政府转变的一个重要窗口。其服务的优劣，对政府的服务形象有着直接的影响。我国政府门户网站的在线服务存在如下问题。

(1) 服务内容不全面

国外成熟的电子政府门户网站的服务范围非常广泛，以美国加利福尼亚州为例，用户登录政府网站，可以在线获得广泛的实时服务信息，譬如管制新闻、交通提示等。政府网上电子业务中心，简化了在加州创办公司、拓展业务的处理流程，企业可以在网上进行执照更新和招募员工。通过门户网站富有创造性的全新设计和导航方案，用户能够方便地实时连接访问州政府其他网站，譬如一个需要社区居民医疗系统的访问者，可以通过网站的链接进入“心理健康护理机构”，一旦选定所需的服务种类，就可以输入他们的邮政编码，来寻找附近的相应机构；或者进入有关病人信息的栏目，以根据自己的需求确定哪个机构最为适合^[4]。

由于我国政府部门信息化建设的水平不高，电子政府门户所能提供的服务也受到相应的限制，服务的内容还很不全面。以“首都之窗”提供的服务来说，信息内容的提供已经比较丰富，但在线服务方面还相对比较少，能够提供的服务有：

驾驶违章查询,个人所得税申报,企业登记注册等,一些能够在网上实现的业务还没有整合到门户中来。

(2) 服务集成度不高

我国电子政府门户网站发展水平较低,政府服务的集成度不高,在线服务职能得不到充分的重视和发挥,难以实现政府业务流程的再造。用户在查找所要的服务时,往往要搜索好几个次级页面才能找到相关服务,且办理一件事情要到很多分散的网站,比较繁琐。我国电子政府门户网站提供的在线服务多是按照各部门的网站分类提供,用户要找到自己所需要的服务还要浏览查找相关部门的网站。

相比之下,美国“第一政府网站”在服务集成方面做得比较优秀,以其表格(forms,面向公民的联邦表格目录)检索为例,用户分别可以按照表格号码、机构名称、机构列表、机构首字母顺序进行检索,可快速地找到自己需要的表格,而不需要再回到表格所涉及的部门网站去下载。

3. 建设规范化不够完善

在电子政府门户网站上发布政府信息,无论是内容还是形式都必须保证信息的完整性、权威性、准确性和时效性的高度统一。但是,目前我国政府门户网站在规范地组织信息内容方面还存在许多问题,如有的门户网站所发布的信息不完整,网站的不同栏目发布相同的内容、实现相同的功能;而同类的电子政府门户网

站,设置的栏目名称又可能完全不同。在信息采集方面,收集行为的合法性、收集目的正当性、收集过程的科学性、信息内容的正确性、数据的完整性和准确性,还没有完善的规范。在信息组织方面,我国的电子政府门户中提供的在线服务没有统一的分类标准,有时会出现同一个服务项目被分在不同的服务类别里,与美国的一些政府门户网站相比存在一定差距,政府应该加大对相关标准的研究和执行力度。

电子政府门户网站不同程度地存在建设不规范、缺乏统一规划的情况,因此政府信息的组织与分类标准,政府门户网站栏目设计标准,信息更新的标准,政府门户网站的元数据标准等方面有待统一加强。

三、我国电子政府门户网站发展的建议

针对存在的问题,如前面分析的信息分类和导航、服务内容和集成度方面的不足,我国电子政府门户网站应该借鉴国外成熟门户网站建设的经验,引进先进的理念,制定相关的发展战略。

1. 知识管理思想的体现

所谓知识管理思想的体现,即将知识管理思想融入电子政府门户建设。可以将电子政府门户看作一个知识管理系统,它拥有统一入口、多样化的本体分类、多样化的知识流程、统一有序的知识结构。

由于电子政府门户网站建设是一个复杂的系统工程,需要多方面搜集信息,

进行详细的需求分析和调查;所涉及的组织和部门形式各异,因此要提供全面的信息和整合服务,可以应用知识管理的方法,来提高电子政府门户网站的服务程度。

政府作为信息资源的最大拥有者,面对海量信息,需要合理地管理和利用,要尽快筛选出有价值信息,进行深度挖掘和加工,并及时地展现在电子政府门户上,使用户能够及时、准确、有效地获得。同时,用户需要政府与之共享高质量的、权威性的、经过深度挖掘的信息和知识,把自己的信息及时反馈给政府,形成良性的循环。知识管理的方法在这些方面可以发挥其积极的作用。

如何使用最佳的分类体系对网站的信息进行逻辑分类,让用户有良好的体验,需要门户的设计者与相关部门的人员进行广泛的交流,将双方的想法变成显性的知识,这样就会形成合理的逻辑和分类体系,从而完善政府门户网站的功能。

2. 科学的分类与导航

科学的分类导航,是指将信息构建的方法融入到电子政府门户网站建设当中。

信息构建的核心要素是网站的信息组织、标识、导航和搜索这四大系统^[3]。组织系统负责信息的分类,由它确定信息的组织方案和组织结构,对信息进行逻辑分组,并确定各组之间的关系。电子政府门户网站要有科学的信息分类标准,来提高其服务的质量。标识系统负责信息内容的

表述,为内容确定名称、标签或描述,标引名称可以来源于控制词表或词库、专家或用户已有的标识实践等,一个内容清晰、界面简洁的电子政府门户网站,其标识系统应规范统一。导航系统负责信息的浏览和在信息之间移动,通过各种标志和路径的显示,让用户能够知道自己看到过的信息、自己的现在位置和自己可以进一步获得的信息内容,信息的导航功能是电子政府门户最重要的功能之一,符合合理逻辑的导航系统,会给用户良好的使用体验。搜索系统负责帮用户搜索信息,通过提供搜索引擎,根据用户的提问式,按照一定的检索算法对网站内容进行搜索,并提交给用户搜索的结果,着力于提高搜索的效率和准确率。

因此,信息的组织合理,信息的有用性、可用性强,检索的手段高效,良好的用户体验,导航的清晰和全面,信息标识的规范和一致,以及人性化设计,是电子政府门户的发展方向。美国在这方面做得比较好,美国电子政府门户网站内容集成科学合理,主页能够清楚地告诉人们“网站有什么,到哪里寻找自己需要的信息”。美国政府为了帮助社会公众利用网络快捷有效地获取政府信息,有些政府机构还建立了信息定位系统。定位系统提供该政府网站有哪些信息、如何获取等方面的内容,公众通过政府网站可以访问政府的信息定位系统,使政府网络信息功能得到很好的

揭示。

3. 面向用户的优质服务

对于成熟的电子政府门户网站,用户通过在线服务就可以完成与政府之间的事务处理,而且用户不用去考虑所办事项要经过哪些部门,服务的人性化设计会按照用户的思维习惯将相关的服务进行集成,针对不同的用户提供相应的服务。为此,提供优质的网上服务,是门户网站建设的重中之重。

电子政府门户以用户为中心来组织服务,从满足公众的需求出发,进行跨多个职能部门边界的业务流程重组,将相关业务按主题面对公众。同时,按公众的使用逻辑进行信息服务功能的分类,可以根据不同用户所提供的兴趣和需求,定制动态的配置页面,提供个性化的动态信息内容,使公众不必为一件事登录众多政府网站。

新加坡的“电子公民中心”,以公民的日常生活事件为依据,将个人生活所需的政府服务和信息纳入网站系统,它以知识管理为基础,从以用户为中心的角度出发对政府业务重新梳理,并按照用户最便利的方式对政府信息分类重组。

(1) 准确把握用户需求

有关调查显示,我国电子政府门户网站的利用率普遍较低,除数字鸿沟问题之外,重要原因是我国网站的实用性不够,提供信息服务不足或者网站设计杂乱无序,不容易查找。提高电子政府门户的

实用性和有效性,成为其升级的关键。而准确把握用户的需求,才能提高电子政府门户的有效服务。把握用户的需求,首先要对用户进行详细的分析,使企业、个人、内地居民、外来游客等各归其类;其次要明确主要群体;再次,借助市场调研,切实了解用户的具体需求^[5]。法国的电子政务项目建设非常强调以用户为中心,做好为公众的服务,给用户方便,其服务效果也主要以公众的反映来衡量,体现了非常明确的政府服务意识。

(2) 在线办公服务的集成

现在政府职能部门已经建立起相应的网上办公系统,所以门户网站建设应该考虑到与这些职能部门之间的在线服务建立统一的服务集成界面,加强信息资源集成,以及政务信息资源库统一,使用户可以享受到多渠道的信息服务。

信息资源集成包括数据、处理功能以及服务的集成。数据集成是对政务信息系统产生的数据,尤其是对那些已经不在运行状态的所谓遗留数据进行改造,使其可以用一致的方式访问到。处理功能集成的目的是从客户的需求出发,把分散在多个业务信息系统中的处理功能串联起来,形成一个整体化的、面向客户需求目标的系统。服务集成是伴随着技术集成,对办事流程进行简化、规范化和优化,将客户原来办理业务所涉及的多个业务信息系统,通过信息技术去除其中的重复、冗余

和人工延迟, 变成一个能提供一致、高效服务的应用系统^[6]。

在线服务的集成, 有赖于信息资源的统一和数据库的整合, 其发展方向主要有: 第一, 政务数据转换标准, 即根据已有的政府电子公文的交换标准以及政府信息化建设的现状, 基于XML技术, 为政府部门内原有各种办公电子文档、数据库资源设置数据标准转换引擎, 建立电子政务数据标准和数据交换标准, 实现已有数据到标准数据库的转换, 使各种文档数据可自动入库、分类管理, 从而建立起各种电子信息资源库; 第二, 异构数据库的汇集整理, 通过制定相关标准和数据迁移技术, 实现对异构数据库的统一查询和访问, 及各种业务系统数据的汇集和整合, 建立统一的信息资源数据库群, 从而提高政务信息资源的利用效率。

4. 电子政府门户网站的规范化建设

电子政府门户网站的建设和发展, 离不开各种规范和标准的统一。建立科学的规范, 对于门户网站的顺利开展有决定性的帮助。相关的规范化建设主要包括: 门户网站建设标准, 专门组织的统筹协调, 相关法规的制定, 行之有效的评价体系。

(1) 政府门户网站的标准化建设

政府门户的标准化建设包括: 政府门户网站标准, 即政府门户网站应该包括哪些内容、以怎样的形式表现; 信息服务资源目录体系, 以某种标准的形式登记和标

引各政府的信息资源, 提供全局的索引、导航服务; 元数据标准——描述政务服务语境中的基本对象, 这是其他两个标准的基础。

目前我国政府网站的建设, 从信息的选取到信息的组织与分类, 到域名注册与栏目设计等都没有一定的标准, 给人们利用网站带来不便, 也不利于资源共享, 要改变现状, 必须加强相关标准的制定。制定关于统一建网的原则, 对政府网站应该发布哪些信息, 哪些不适合发布要进行一定的规范; 对栏目设计、信息的组织、网站的命名、栏目的分类与信息的检索等应有相应的规范。国家信息管理机构和各地方信息管理机构应联合各政府部门, 加强标准化工作建设, 以方便人们利用网站、查询信息。

(2) 专门组织的协调

在美国, 由于建设“Firstgov”需要花费大量的精力协调各联邦政府部门, 需要一个有权威性的部门来管理, 这个重任最终由美国联邦政府及机关服务署 (General Services Administrations) 承担。他们还成立了专门机构“公民服务与交流办公室” (Office of Citizen Services and Communications) 负责日常的管理工作。

在英国, 为领导全国范围的政府信息化建设, 首相布莱尔专门任命了两位内阁级高官, 并成立内阁办公室IT中心组, 直接向内阁办公室国务大臣负责; 为进一

步强化领导, 又指派英国贸易工业部主管小企业的电子商务国务大臣 (e-Minister, 亦称电子大臣), 由他们向首相汇报信息化的整体进程及相关事务, 指导政府各部及下属机构的电子政务。

上述两国对政府门户网站建设都设置了专门的协调管理机构, 我国电子政府门户的建设与发展可资借鉴, 也应成立相应的机构, 负责电子政府门户的统筹与安排, 进行相关政策的制定和工作的开展。

(3) 加强相关法律法规建设

美国国会在1996年1月通过了《电子信息自由法修正案》, 来实现使公众能更快捷地获取政府信息。2002年, 通过《电子政务法》(e-Government Act of 2002), 其中部分条款呼吁建立跨机构委员会, 设立隐私标准, 制定电子信息命名和组织标准, 信息保存和建档问题的检验等。

依据有关法律, 英国政府制订和颁布了一系列法规, 以统一规范电子政务建设的共同原则, 使全国各级政府及其部门有所遵循。

我国在电子政府方面的立法还很不健全, 尤其是信息公开与信息安全方面。这样就制约着电子政府门户的发展, 政府在这方面应该展开充分论证, 及早制定出完善的法律法规, 使电子政府门户的建设顺利进行。

(4) 形成成熟的评价体系

电子政府门户网站建设, 离不开

与其相应的评价标准,以促使电子政府门户的不断成熟。因此,对电子政府门户建成投入运行后的效能、效益和效率做出全面、客观、公正的评价,建立一套适合我国政府门户网站的科学评价体系,显得尤为重要。立足于使用后的反馈,即政府的公众服务能力、服务质量、广大社会公众对政府工作满意程度作为主要评价指标来反映政府门户网站建设的好坏。通过对政府门户的评价,不仅可以提高了门户建设的质量,还能积累很多有益的经验,避免重复建设。

5. 结合现状,分层次规划

电子政府门户网站模型设计要建立在充分分析需求的基础上,才能在投入使用后最低限度避免出现失误。电子政府门户的设计,要与电子政府发展的程度相适应,不能过于理想化,也不能降低标准,根据当前政府部门能够提供的信息与应用服务,进行科学的分类与集成。政府门户的规划,要分层次建设,要对那些已经建立起来的电子政务应用系统的部门进行服务整合,对那些还没有建立电子政务应用系统的职能部门来说,一定要在门户网站的规划内统筹安排,并对未来的发展进行规划。总之,要根据政府门户网站的要求来规划电子政务的发展。

随着技术和用户需求的变化,电子政府门户在一定时期后要进行升级,以适应社会的发展。因此,在设计电子政府门

户的时候,尤其是在制定设计标准和所采用的技术时,要考虑其升级的需要,提供开放的接口,确保在用户需求和政府职能发生变化的情况下,依然能够保持良好的运作效率,并随着需求的增长相应地扩充容量,称为“成长型”的电子政府门户。

综上所述,电子政府门户的建设是一个复杂的系统工程,需要进行详细的需求分析和理论探讨。在建设的过程中,应注重相关的标准建设,设立专门的部门进行统筹,用科学的方法进行分类,注重信息资源的整合和服务的集成,还要对已建立的门户进行评估,不断总结经验,坚持以用户为中心的理念,充分发挥门户的一站式服务功能。

面对复杂、异构、分散的政府信息化环境,建立统一、规范的政府信息资源共享平台,将各类应用系统集成成为有机整体,使网络中的所有资源能够统一管理、统一界面、统一标准,让众多的应用和信息集中地进行展示,形成统一的电子门户,进而实现政务信息资源的有效共享,提高政府的办公效率和服务能力。这也是电子政务服务职能向纵深发展的需要。^{[6][7]}

参考文献:

- [1] 霍姆斯. 电子政务[M]. 詹俊峰,译. 北京:机械工业出版社,2003:07
- [2] 日立综合计划研究所. 电子政府[M]. 上海:上海人民出版社,2004:322

- [3] 周晓英. 信息构建目标及其在政府网站中的实现[J]. 情报资料工作,2004(2):5-8
- [4] 王铭. 析美国加利福尼亚州政府网站建设成功经验[J]. 城市管理与科技,2004(3):98-100
- [5] 程凤荣. 准确把握用户需求——中国政府门户网站升级的关键[J]. 电子政务,2005(14):62-65
- [6] 黄以宽. 政府门户网站建设的主动脉[J]. 信息化建设,2004(11):29-31
- [7] 王志玮,陈劲. 知识管理——电子政府成功的利器[J]. 科技进步与对策,2003(12):19-21
- [8] 王京山,王锦. 美国Firstgov工程及其对我国政府网站建设的借鉴意义[J]. 人大复印资料,2001(4)
- [9] 李章程,王铭. 英国电子政务建设进程概述[J]. 档案与建设,2004(4):38-43
- [10] 王立清. 我国政府电子化公共服务现状与发展趋势[J]. 人大复印资料,2005(2)
- [11] 赵立清. 建立健全我国中央政府门户网站建设[J]. 电子政务,2005(24):72-77
- [12] 李广乾. 如何认识与完善政府门户网站[J]. 电子政务,2005(7/8):95-101
- [13] 高洁,辛文卿. 知识管理思想与电子政务系统建设[J]. 中国社会科学情报学会学报,2005(4):21-24

作者简介:

杨秀丹,女,1970年生,河北大学管理学院副教授,发表论文著作20余篇(部)。

(本文责编:张建辉)