

我国城市政府门户网站建设的问题与对策

文/金江军·北京大学城市与区域发展协会

根据建设部综合财务司发布的《2004年城市建设统计公报》可知,截至2004年末,全国设市城市661个,其中100万人口以上的特大城市171个,50—100万人口的大城市279个,50万人口以下的中小城市211个。城市(不含市辖县)人口3.41亿人,城镇人口5.24亿人,城镇化水平为40.53%。

城市政府门户网站是市政府在国际互联网上建立的、面向社会各界发布本市政务信息、提供网上政务服务、反映市情民意以及接收社会监督的一类门户网站。城市政府门户网站是市政府系统网站群体的中心和枢纽,是透视政府工作和了解城市全貌的窗口,是城市电子政务的重要内容。

一、城市政府门户网站的基本功能

城市政府门户网站一般要具有信息发布、网上办事、网上沟通、网上监督、城市宣传以及网站导航等基本功能。

1. 信息发布

通过网站向社会公开市政府工作内容,是城市政府门户网站的首要功能。以“政务公开、为民服务”为原则,发布的政务信息主要类型包括:市政府部门机构组成及其职能,各类地方性政策法规和规章制度,市政府的重大决策、市政府所属各部门的办事制度、办事程序、市政府各项工作进展情况,等等。城市政府门户网站上发布的信息必须来源可靠,内容准确,时间及时,具有权威性。城市政府门户网站中发布的内容

具有严肃性,这与各类商业性网站和娱乐性网站有明显的区别。另外,城市政府门户网站首页版面风格应庄重、大方。

2. 网上办事

将市政府面对社会所管理和服务的各种事项逐步网络化,为本市企业和居民提供便捷的服务,是城市政府门户网站的重要功能。城市政府门户网站可以为企业和公众提供到政府各有关部门办事指南服务,可以提供数据查询服务,如提供新闻、法规等检索服务,还可以提供互动式服务,例如提供表格下载服务等。

3. 网上沟通

“密切联系群众”是党的法宝之一。城市政府门户网站是市政府和本市城镇居民和农民沟通的桥梁和纽带,通过建立“市长信箱”、“市民建议”、“网上信访”等栏目,可以及时反映社会公众对政府工作的意见、建议、要求,让政府部门及时听取到社会公众呼声,并及时答复或解决公众提出的问题,从而可以起到化解矛盾,密切政府与老百姓关系的作用。

4. 网上监督

2006年6月29日下午,中共中央政治局进行了第三十二次集体学习,中共中央总书记胡锦涛强调,民主执政是马克思主义政党执政的本质要求,要不断完善和扩大党内民主,加强对权力的监督,保证把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。城市政府门户网站通过在网上公布监督部门、

监督电话,开通“网上信访”、“网上举报”等栏目,为老百姓提供民主监督的另一种有效手段,有助于党的廉政建设。此外,城市政府门户网站还可以将候选官员的履历、现任官员的业绩等进行网上公示,群众可对其进行充分监督。

5. 城市宣传

城市政府门户网站的访问不受时空限制,具有其它传统媒体无法比拟的优势。城市政府门户网站,通过宣传城市建设、经济建设等方面所取得的成就,可以提高城市知名度并树立形象,可以全面展示城市风貌,进而对促进对外开放、开展招商引资、促进经济发展起到积极作用。

6. 网站导航

通过建立对所辖职能部门、兄弟城市/友好城市、所属省级政府、中央政府等的网站链接,城市政府门户网站可以帮助用户尽快进入所要查找的网站。其中,城市政府门户网站与各职能部门网站类似“大门”与“房间”的关系。一是意味着许多事情不能在门户网站直接办理,而要由各有关职能部门网站(房间)去办,门户网站主要起指示、引导作用;二是意味着通过“大门”可以方便地进入政府的各职能部门网站(房间)。因此,政府门户网站与具体部门网站应该是一个网站群,它们之间存在着十分紧密的关联性。

一个网站是否生命力在于其内容的是否有价值,是否有一定的新鲜度。从信息更

新频率来分,信息可分为两类,一类属于相对稳定的信息,如机构职能、政策法规、办事指南等。这类信息以相对静态方式构成政府工作的基础性框架,变化频率较低,相对固定,可以定期更新(更新频率视情况而定)。另一类信息属于动态性信息,如政务动态、专题报道、领导讲话等,这类信息以动态方式反映政府工作,变化频率快、时效性强,必须及时更新。建立稳定的信息渠道,是保持网站“一池活水”的前提,采编人员要对政府工作具有敏感性,及时发现、采集有价值的信息。

城市政府门户网站建设要着重解决城市政府门户网站内容组织、信息编排、信息检索问题。在这方面,可以参考美国“第一政府”网站的做法,把城市政府门户网站划分为政府、企业、事业单位、公众4个门户入口。

(1) 政府入口

连接市公安局、市经济委员会、市教育委员会、市财政局、市人事局、市民政局等城市政府网站。

(2) 企业入口

按照行业进行划分,如制造业、零售业、交通运输业等,由法人单位数据库提供数据支持。

(3) 事业单位入口

按照类型进行划分,如大学、医院、研究机构、行业协会等,包括行政事业单位和公益性单位。

(4) 公众入口

可以吸取英国在线网站“你的一生”项目和新加坡的“电子公众中心”的经验,按照年龄、职业等对市民的一生提供个性化服务式的指导和帮助。

城市政府门户网站要根据信息技术的发展不断推出并完善新的服务。例如增加视频、语音信息,适合于手机接收的短信信息以及各种城市政务数据资源开发利用等,让那些想了解市政府工作的人们能够方便地了解到所需了解的内容,为市民提供他们可能会感兴趣的内容。

二、城市政府门户网站建设过程中存在的问题

近年来,我国市级政府门户网站有了明显的进步,涌现出了一批优秀网站,在理念和功能等方面都有了明显的改观,但与美国、英国、新加坡等国家的市级政府门户网站相比,还存在一定的差距。总的来说,我国市级政府门户网站建设存在如下几个方面的问题:

1. 网站定位有偏差

首先,必须明确“城市政府门户网站是政府办的网站,不是企业或个人办的网站”。有些城市政府门户网站的定位较为模糊。例如,有的地方将城市政府门户网站做成“新浪”、“搜狐”的翻版,发布大量与本地区无关的新闻,从商业网站上转载许多社会新闻、娱乐新闻,内容很不严肃;有些

城市政府门户网站不符合“提高公共服务水平”的要求,把城市网站做成了政府机构的“宣传栏”,对市政府领导活动报道过多,为民服务方面做得很少。许多城市政府门户网站“以政府为中心”,而不是“以用户为中心”,即从政府自身的角度出发,按照政府机构设置提供服务项目,而不是从网站使用对象的角度发出,按照用户需求提供服务项目,方便用户迅速获取所需服务。城市政府门户网站定位不合理,不仅影响到该政府门户网站的可持续发展性,而且影响到政府信息资源的开发利用。

2. 网站内容实用性不强

城市政府门户网站内容更多的是给企业和老百姓看的,而不仅仅是给政府工作人员看的。据统计,有超过90%的市级政府门户网站上的主要服务内容没有明确的用户指向。“用户需求把握不好、针对性不强”是我国政府门户网站的通病,许多市级政府门户网站内容零乱。从网站内容来看,“政务公开”比“网上服务”做得好,但是由于绝大多数城市缺乏相关地方性法规作为政务公开的法律依据,使得政务公开内容不够深入。目前城市政府门户网站公开的政务信息主要集中在机构设置、领导分工、人事任免、政策法规等方面,这些信息对于企业和普通老百姓来说用处并不大;对于企业和社会公众迫切需要了解的信息,公开的并不是很多,诸如决策类信息(特别是市政府做出的对本市企业和老百姓有重要影响的决策)、办事类信息(明

确办事流程,最好用图形来表达)、公益类信息(如投资、教育、就业、社会保障等)。

3. 网站易用性有待提高

目前,我国国民的信息素养并不高,因此,如果城市政府门户网站在设计时候就能够考虑到易用性,有利于降低用户门槛。英国、德国、加拿大、美国、新加坡等全球知名的政府门户网站首页非常简洁,栏目设置的非常有条理,并整合了大量的服务内容,用户使用网站查找内容非常方便。与此形成强烈对比的是,我国城市政府门户网站栏目设计普遍复杂,网站频道和栏目名称的定位模糊,栏目之间往往纵横交错,内容重叠现象突出。虽然网站首页的内容琳琅满目,甚至两三个页面也难以呈现出全部内容,但每个频道或栏目下面的实质性内容却少得可怜。网站信息和服务分类工作不够,社会公众往往还得自己去“翻找”信息。

从国外政府网站的“一站式”服务模式来看,网站所有服务内容和功能都是以用户为中心进行设计和分类的;而我国政府网站的服务模式仍然是以部门来分类服务项目,要办理多个事项就必须分别访问多个政府直属部门站点,这就增加了办事环节,影响了工作效率,也不便于公众充分了解政府网站的服务内容和信息。

4. 网站互动性差

总的来看,我国城市政府门户网站整体上刚刚实现简单的单向交互,与双向交互和成熟的事务处理阶段尚有较长的距离。

实际上,“能否提供双向式的互动服务”是同时体现网站建设和应用水平高低的一项重要内容,好的交互式服务还能够在提交网上办公项目申请后,对办公状态和结果进行跟踪查询,但目前我国只有少数政府网站能够做到这一点。

此外,城市政府门户网站国际化程度还很低,绝大多数网站仅仅具有单一的语言版本(简体中文),少部分网站开通了英文版本,同时具有其他语种(如韩语、日语、法语、西班牙语等)版本的城市门户网站很少。

三、城市政府门户网站建设对策研究

针对我国城市门户网站存在的主要问题,对策如下:

1. 做好网站顶层设计

城市政府门户网站是市政府“政务公开的媒体、网上办事的平台、透视政府工作的窗口、联系社会各界的纽带”,是城市政府工作在网上的集中体现。城市政府门户网站建设要紧紧围绕“服务本市人民、服务地方发展”这个主题,规划设计好网站的总体结构,精心设计网站的栏目或频道。例如,页面设计要庄重、美观、大方;标识、动态图片要反映本市特色;栏目名称要清晰、直观、各级栏目之间要层次分明。此外,城市政府门户网站的内容框架、栏目结构和服务功能要具有开放性和灵活性;根据机构职能、外部环境和改革政策的变化不断地适应未来的需要。

2. 提供实用的信息和服务

以用户为中心,提供丰富的、实用的信息和服务是政府门户网站的基本功能。城市政府门户网站应该为在市政府部门工作的公务员提供信息服务,如家庭健康、饮食休闲、在线学习、信息交流等;为各种类型的企事业单位提供信息服务,如投资政策、经济和社会统计数据、市场供求信息等;为市民提供各种与工作、生活息息相关的信息,如天气预报、出行建议、招生就业等。政府门户网站的中心地位在很大程度上体现在其强大、完整、便捷的政府资源的搜索引擎和网络链接上。对于开放型城市(沿海开放城市、边境口岸城市等),城市政府门户网站还要提供多语种(如英语、法语、日语、韩语等)的信息。

3. 加强网站组织,方便用户使用

城市政府门户网站信息和服务内容的组织一定要提高易用性,要方便查询、检索和维护,例如制定统一的编码标准,对政府、企业、事业单位名称进行编码;同时也必须对城市政府门户网站的信息进行编码,如采用发布时间、类型等字段进行组合构成编码,以方便信息检索。这就要建立城市政府门户网站元数据库,实现城市政府门户网站信息的快速检索;然后,设计城市政府门户网站搜索引擎,以方便用户对跨入口的信息技术检索,检索结果最好按照入口类型进行分类,使用户能够清晰地浏览内容。

4. 增强网站互动,密切政府与群众的

关系

通过建立“市长信箱”、“市民建议”、“网上信访”等栏目，城市政府门户网站可以及时反映社会公众对政府工作的意见、建议、要求等社会呼声；反馈给政府部门后，相关部门则可以及时答复或解决所提出的问题，从而密切了政府与人民群众的关系。

5. 建立网站建设、管理的持久机制

政府必须结合当地实际情况，从规划、制度和经费等方面对门户网站建设予以保障；另外，要积极借鉴其他城市政府门户网站建设和成功做法，设立专门的机构来管理和运营城市政府门户网站。

四、结语

城市政府门户网站是一项重要的地方政府创新工程。尽管我国许多城市已经建立了政府门户网站，有的达到了比较高的水平，但仍然有不少地方有待改进。为了进一步建设好城市政府门户网站，建议每个城市政府门户网站在网上开辟专门论坛，切实听取各方意见，集思广益，明确方向，不断完善城市政府门户网站。□□

作者简介：

金江军，男，浙江义乌人，北京大学城市与区域发展协会理事长；主持、参与了多个信息化工程项目和软课题，发表论文20多篇，著作有《电子政务高级教程》、《城市信息化方法与实践》等。



中国科学院主管

中国科学院文献情报中心主办

广告征集刊例

中国首家大型电子政务专业杂志

读者：影响和掌握中国未来的核心群体

中国未来政府的决策者——中央、地方（省市县）各级政府主要领导

中国未来政府的思想者——电子政务学术研究专家，行政管理专家

中国未来政府的建设者——电子政务及相关产业的 CEO、CIO、CTO

中国未来政府的关注者——与信息化时代的变革进程有关的其他各界人士

广告：对中国未来最具实效的广告传播

《电子政务》是电子政务时代的第一政务期刊，是中国电子政务第一决策参考，是中国电子政务的第一权威媒体，是中国政府官员的工作导向必备，通过中国第一读者群建立第一影响力。

《电子政务》杂志是电子政务、IT 业等相关产业及相关产品的最佳广告传播载体；

《电子政务》杂志是政府采购、公务、商务产品的最佳广告传播载体；

《电子政务》杂志是品质、时尚高端消费品的最佳广告传播载体。

《电子政务》广告价格