

我国政府门户网站建设的思考和建议

刘睿 邵德奇

(科学技术部信息中心, 北京 100862)

摘要: 政府门户网站的建设, 是电子政务建设和应用成果的展现, 其发展和应用水平直观地反映了电子政务的建设绩效, 关乎政府良好的公众形象, 也体现出政府的社会公众服务能力。在对部分国外先进政府网站的特点和发展趋势进行研究的基础上, 对我国政府网站的发展现状进行深入思考, 全面分析其建设和发展中存在的主要问题, 并提出相关对策建议。

关键词: 政府网站; 电子政务; 安全; 服务; 创新

中图分类号: C931.9

文献标识码: A

DOI: 10.3772/j.issn.1674-1544.2012.06.017

Thoughts and Proposals on Government Web-portals Construction in China

Liu Rui, Shao Deqi

(Information Centre of Ministry of Science and Technology, Beijing 100862)

Abstract: Government website plays an increasingly important role in making government affairs more open, transforming government functions and serving our community. The construction of government website exemplifies the results of e-government construction and application. The development of government website directly reflects the performance of e-government construction and the government's public service capacity. This article researches the characteristics and trends of some advanced foreign government portal, analyses the major problems of Chinese government websites, and then proposes some countermeasure suggestion on Chinese government websites.

Keywords: government website, e-government, security, service, innovation

1 引言

政府网站在推进政务公开, 转变政府职能, 服务社会公众等方面发挥着越来越重要的作用。政府门户网站既是政府对外宣传和政务公开的窗口, 也是与社会公众沟通的桥梁和服务公众的载体。政府门户网站的建设, 是电子政务建设和应用成果的展现, 其发展和应用水平直观地反映了电子政务的建设绩效, 关乎政府良好的公众形象, 也体现出政府的社会公众服务能力。美国、加拿大、英国等电子政务建设水平较高的国家均突出政府网站的门户功能, 通过整合公共服务, 推行“一站式”服务, 以门户为主进行系统性服务。先进的国外政府网站

普遍页面简洁、突出服务、使用便捷。此外, 这些网站普遍重视应用新技术, 支持多终端浏览、智能搜索等功能, 以便公众更好地获取和使用信息资源与服务。近年来, 我国各级政府都高度重视门户网站的建设, 积极利用政府网站推进政务公开, 转变政府职能, 促进服务型政府建设。

2 政府网站建设现状

目前, 我国已形成覆盖中央、部委、省、市、县及所属部门的政府网站层级体系^[1]。据统计截至2010年底, 副省级以上地方政府网站的拥有率达到100%; 各省级地方所辖的地、市、州、盟政府网站的拥有率达到99.7%; 直辖市、计划单列市及省会

第一作者简介: 刘睿(1981-), 男, 科学技术部信息中心助理研究员, 主要研究方向: 政府网站、政府信息公开的规划设计和建设等。

收稿日期: 2012年7月3日。

城市所辖的县(市)、区、旗政府网站的拥有率达到98.6%。可以看出,全国各级政府均已把网站建设看作是政府工作的一项重要内容,为推动电子政务的发展奠定了坚实的基础。

虽然我国政府网站建设发展迅速,也取得了一定成果。但是,根据中国软件测评中心发布的第十届(2011)中国政府网站绩效评估结果显示,评估期间,79.45%的部委网站、87.5%的省级网站、91.5%的地市网站、92.44%的区县网站以及90.8%的国家级开发区网站都存在信息和服务失效、无法使用的问题^[2]。其原因:一是没有认识到政府网站建设是加快政府职能转变,提高行政质量和效益的重要举措。许多政府网站的服务功能流于形式,服务公众的理念不强。二是网站人员配备紧张,培训学习不足,无法满足政府网站不断发展的形势要求。三是政府网站没有与业务工作实现有机结合,只是以“我”为中心,提供信息和服务,而不是以公众为中心梳理和优化业务流程。四是网站建设缺少稳定经费支持,在很大程度上阻碍了政府网站在应用功能上的发展。

3 政府网站的功能和服务

近年来,我国各级政府网站围绕信息公开、在线办事和公众参与三大核心功能开展网站建设,不断丰富信息内容,完善服务功能,拓宽互动渠道,在稳步发展中取得了长足进步。根据《中华人民共和国政府信息公开条例》的要求,大部分政府网站均能够主动、规范、全面、及时地公开相关政府信息,且所公开信息的数量和质量均有显著的提高,基本覆盖了包括机构信息、行业资讯、政策法规、规划计划、统计数据、人事、财政预决算等各个方面的政府信息。同时,规范统一的信息公开指南、信息公开目录、信息申请公开、信息公开年报等,对推动政府信息规范公开提供了有力保障。政府网站的在线办事功能是政府提供具体服务的主要方式,多数政府网站着力推进资源整合,提高政府网站服务水平,通过网站提供了大量面向公众、企业等对象的在线服务。随着服务型政府的建设,大量的创新性公共服务将越来越多地体现在政府网站上。此外,作为便民服务的窗口,政府网站与公众之间的沟通和互动考验着政府的服务水平和公信力。许多政府网站开辟了各种公众参与的渠道,包括领导信箱、咨询投诉、留言建议、实时交流、网

上调查等,沟通方式的多样化也体现了政府服务意识的增强,切实拉近了政府与民众的距离。

但是,我们也要认识到,政府网站的三大核心功能建设和发展水平离公众的期望与要求还有一定的差距,还不能完全适应经济社会发展的新形势新要求。具体表现在以下方面。

(1)信息公开不全面、更新不及时。在实际工作中信息公开的意识淡薄,过分强调信息安全,能够不公开尽量不公开。另外,由于政府信息公开的相关法律法规较为笼统,信息公开的标准不好掌握,因此造成许多政府网站没有及时向社会公开相关政务信息。具体而言,多数政府网站对人事信息、资金信息、项目管理、政策文件等政务信息的公布力度不够,对公众和企业关注度较高的民生领域相关的名单名录、在线查询、标准规范、公示公告等信息和服务提供较少。大多数政府网站还存在政府信息公开平台建设不规范等问题,网站信息公开指南及目录的编制质量和规范性有待提升^[3],依申请公开渠道的建设与信息反馈有效性亟待加强。

(2)服务广度和深度不够。多数政府网站仍然存在服务不易查找、不易理解、不易使用,服务要素资源匮乏,服务深度有限等问题,导致服务实用性偏低,用户的满意度不高。有些政府门户网站在线办事栏目既没有后台的受理系统,也没有建立处理公众申请的工作机制和制度保障体系,公众提交的办事申请得不到及时处理。究其原因,一是缺少制度创新,后台服务资源的整合力度不够;二是办理流程繁琐,网站服务人性化程度较低,网上办事的实用性和易用性不强^[4]。

(3)与公众互动不及时、反馈质量不高。少数网站尚未提供互动渠道,部分网站的互动渠道单一,栏目建设流于形式,缺少保障,没有良好的互动沟通与反馈机制,不能对公众参与的意见和建议予以积极回应,实现效果不理想^[5]。

4 网络安全问题

当前,互联网的安全形势十分严峻。域名劫持、网页篡改、网络黑客等事件时有发生,造成了严重影响和重大损失。尤其是政府网站的特殊性,使其在社会中的关注度比较高,因此受攻击的几率更大^[6]。根据国家互联网应急中心2011年8月在“中国计算机网络安全年会”上发布的数据显示,2010年被篡改的政府网站数量达4635个,比2009

年上升67.6%。中央和省部级政府网站安全状况明显优于地市以下级别的政府网站,但仍有约60%的部委级网站存在不同程度的安全隐患。在国家互联网应急中心监测的政府网站中,2010年被篡改的政府网站比例达到10.3%,即全国有约1/10的政府网站遭遇了黑客篡改^[7]。

此外,在网站安全问题上还存在不少认知盲区,信息安全总体上还处于被动的封堵漏洞状态,没有形成主动防范、积极应对的局面,安全管理机制的缺陷和不足制约了安全防范的力度。

5 促进政府网站发展的建议

5.1 突出“以公众为中心”的建设理念

大多数政府网站提供的内容和服务以“我”为中心,表现出管理型政府的强势特征。

在当今社会,政府网站应以公众为中心,为公众服务,顺应政府在行政管理中由管理型向服务性转变的要求。以公众为中心,从用户角度出发进行整体设计,加强信息资源集成,突出网站功能的实用性和互动性,使门户网站建设在信息公开方面更加全面,在线办事方面更具深度,在互动交流方面更加实效,切实做到及时发布公众关心的信息,回答公众关心的问题,办理公众急需的事情,让政府网站惠及民生,使政府网站真正体现出“服务型”的特征。

突出为用户服务,要特别注重服务的便捷性和深度整合。要整合传统公共服务,建立“单一窗口”,给民众提供“一站到底”的公共服务。

5.2 强化服务的针对性和有效性

政府网站建设要想公众之所想,急公众之所急,切实做到能看、能用、能办事,不断提高网站服务能力,更加公开、透明、高效、便捷,有效推动政府职能的转变。“能看”是指政府网站能正常访问,有丰富的内容,能够及时、全面、准确发布政府信息;“能用”是指政府网站实用、便捷,提供搜索功能、查询服务,网站架构清晰,导航准确,访问便捷,网站的功能划分要明确细致,针对不同的服务对象进行细分,提供个性化服务;“能办事”是指网站能够提供完整的办事服务事项,并建设有网站后台系统作技术支撑,有相应的办事机构,实现办事事项的全流程网上办理。

5.3 强化内容创新和新技术应用

首先要强化内容创新。要对网站内容进行系

统梳理,提炼出更新及时、延续性好、相关性强、关注度高的信息资源,打造精品新栏目。其次要强化服务创新。要建设方便、易用、集成度高,能够实现“一站式、全流程”服务的办事大厅,提供人性化、一体化、场景化服务。再次,还要强化技术创新,加强新技术的应用。近年来,手机版、微门户、云计算、微博、智能检索、无障碍浏览、人格化导航等新功能新技术不断涌现,使政府网站在主动服务公众方面有了更多的技术选择和表现方式。

5.4 强化资源整合,发挥窗口作用

政府网站是政府信息、服务等资源共享与整合的重要平台。目前,大多数政府网站都设置了政务公开、网上办事、公众互动三大核心功能。3个功能的设置是政府网站根据公众需求的不断提高,逐步深化和应用而形成的,它们是一体的、贯通的。但是,许多部门在运行维护时,把三大功能孤立开来,分别开发,忽略了三大功能之间的整体性,进入了一个误区。为此,我们需要认真梳理政府能够提供哪些信息和服务,用户有哪些信息和服务需求,在此基础上,进一步做好深度整合。对网站同属性、同类型、同主题的栏目内容进行有效整合,使信息和服务相对集中,避免相关信息和服务被割裂,方便用户查找获取。

5.5 强化信息安全和网络安全

政府网站作为社会公众获取政府信息和服务的主要接入渠道和信息发布平台,自然成为我国电子政务信息安全防护体系的重要组成部分。如果一个政府网站的安全得不到保障,严肃性、公正性和权威性就无从体现,不仅影响了政府形象和电子政务工作的开展,还给不法分子发布虚假信息或植入网页木马等以可乘之机,造成更大的危害。政府网站作为政府职能部门在互联网上的门面,应该重点从信息安全和网络安全两个方面做好充分的防范和维护工作。信息安全要严格遵守有关保密规定,按照“先审查,后发布;谁发布,谁负责”的原则,确保发布信息的真实性和合法性,避免发生泄密问题。网络安全要紧跟安全形势,加强主动防御,不断完善政府网站安全防护措施,做好日常巡检和监测,发现问题或出现突发情况要妥善处理。政府网站运行维护单位要按照信息安全等级保护的要求,定期对网站进行安全检查,及时消除隐患。

5.6 强化网站管理

政府门户网站是政府的重要窗口,承载着政府

的职能。政府部门通过门户网站发布政策、公开信息、提供服务等，特别是随着我国电子政务的深入推进，政府网站迅速发展，各级政府网站不仅发布信息的内容越来越多，而且通过门户网站向社会公众提供的服务内容也越来越多。同时，社会公众也更加关注政府网站，并接受政府网站提供的各种服务。这就对政府网站提出了更高的要求：一要保证信息发布的及时、准确、全面、安全；二要保证向公众提供的服务高效、实用；三要保证网站的安全运行。因此，必须加强网站管理，规范网站运行。

6 结语

在信息化和全球化快速发展的背景下，政府门户网站建设有利于提高政府的社会管理和公共服务水平，保障公众知情权、参与权、表达权和监督权，对加强政府自身建设和推进行政管理体制建设等具有十分重要的意义。作为电子政务重要组成部分的政府门户网站要真正成为实现政府职能转变的

助推器，成为实现政府信息公开的第一窗口，成为政府与公众互动交流的主要平台和构建服务型政府的关键环节。

参考文献

- [1] 赵定垚.我国政府网站建设中的问题思考[J].中国行政管理,2009(2):68-70.
- [2] 中国软件测评中心.第十届(2011年)中国政府网站绩效评估结报告[R].2011.
- [3] 张新民,罗卫东.我国政府信息公开工作中的技术问题探析[J].图书情报工作,2008,52(8):58-61.
- [4] 石竹.辩证看待我国政府网站的建设与发展[J].信息化建设,2011(5):13-15.
- [5] 沈懿,杨居正.试论政府网站建设中的互动交流问题[J].信息化建设,2009(7):16-19.
- [6] 孙宇.政府网站安全防护要变被动为主动[J].信息安全与通信保密,2011,9(9):42-44.
- [7] 国家互联网应急中心.“中国计算机网络安全年会”报告[R].2011.

(上接第70页)

赛迪网能提供大量有关工业与信息化方面的国家平台、产品与技术、产业与信息化、赛迪服务等产业信息资源，具备了比较完善的服务功能。但该网站在国内外专利信息、电子商务方面还有所欠缺，这需要政府、合作企业的大力支持。

5 结语

我国现有的新兴产业信息服务模式还有待完善，现有的服务，存在规模较小、种类单一、综合性不强、全面性不够等问题。新兴产业信息服务体系的建设是一项战略工程，应该立足国家的层面来建设专业化的服务体系和服务平台。通过服务体系和服务平台的建设，为我国新兴企业或相关组织，提供成熟的、有效的产业信息资源挖掘平台。为此，建议从国家、省级或七大新兴产业层面，启动服务体系和服务平台建设项目。

参考文献

- [1] 贺正楚,张训,周震虹.战略性新兴产业的选择与评价及实证分析[J].科学学与科学技术管理,2010(12):62-67.
- [2] 贺正楚,吴艳.战略性新兴产业的评价与选择[J].科学学研究,2011,29(5):678-683,720.
- [3] 肖秋红.数字环境下我国农业信息资源保障体系建设研究[J].图书馆学研究,2007(3):63-65.
- [4] 霍国庆,李天琪,张晓东.战略性新兴产业信息资源保障体系建设[J].重庆社会科学,2012(6):79-85.
- [5] 邓尚民,孙玉伟.面向企业科技创新的信息资源保障体系建设[J].现代情报,2006(9):179-184.
- [6] 徐宝祥,王姣,张欣.吉林省企业信息资源保障体系优化研究[J].工业技术经济,2004,23(6):96-98.
- [7] 李家清.信息资源共建共享环境下的信息服务发展趋势[J].情报科学,2004,22(4):449-455.
- [8] 邓胜利,周婷.面向战略性新兴产业的信息服务与保障研究[J].情报理论与实践,2012,35(7):6-13.
- [9] 郑祖婷,史宝娟.唐山市构建战略性新兴产业信息服务平台研究[J].科技和产业,2012,12(6):14-16.