

Service-oriented Performance Evaluation Framework and Indicator System of Government Portal Websites

YAN Yu-sheng^{1, a}, DU Hui^{1, b*}, LI Ting-ting^{2, c}

¹Department of Information Management, School of Economics and Management,
Beijing Jiaotong University, Beijing, 100044, China;

²China Mobile Longyan Branch, Longyan, Fujian, 361000, China

^a13120643@bjtu.edu.cn, ^bhdu@bjtu.edu.cn, ^c13600986828@139.com

*Corresponding author

Abstract: Since the development of public service-oriented government portal websites have been advocated by governments all over the world, it will not only benefit the development but also enrich the theories, methods and practices to evaluate the performance of the websites. However, problems exist. Firstly, the index system doesn't highlight public service and is not comprehensive. Secondly, the method to derive the weight of each index is subjective. At last, the method to calculate the final score cannot deal with ambiguity. To address the problems, a framework and an index system for the public service-oriented performance evaluation of government portal websites are proposed, which guide the future research and provide a base for the research.

Keywords: public service; government portal websites; performance evaluation; index system.

公共服务导向下的政府门户网站

绩效评价框架及指标体系研究

晏裕生^{1, a}, 杜 晖^{1, b*}, 李婷婷^{2, c}

¹ 北京交通大学经济管理学院信息管理系, 海淀, 北京, 中国

² 中国移动福建省龙岩市分公司, 龙岩, 福建, 中国

^a13120643@bjtu.edu.cn, ^bhdu@bjtu.edu.cn, ^c13600986828@139.com

*通讯作者

中文摘要: 鉴于以公共服务为导向的政府门户网站的建设已为世界各国政府所倡导, 因此, 开展政府门户网站绩效评价不仅有利于其建

设与发展,也有利于其绩效评价理论、方法和实践的丰富与完善。针对当前政府门户网站绩效评价在指标体系方面未突出公共服务、指标不全面、考察不深入。在评价方法方面,确定指标权重不客观,获取最终得分忽视指标模糊性的问题,通过对现有相关研究的分析和总结,提出了公共服务导向下的政府门户网站绩效评价框架以及评价指标体系。为进一步研究指明了方向,奠定了基础。

关键词: 公共服务; 政府门户网站; 绩效评价; 指标体系

1 引言

“政府门户网站是指一级政府在各部门信息化建设基础上建立的跨部门、综合性的业务应用系统。使公众、企业与政府工作人员能够便捷地接入所有相关政府部门的业务应用与政务信息,并获得个性化服务”[1]。

公共服务是指国家通过运用公共权力或公共资源满足公众需求的社会生产过程[2]。鉴于以公共服务为导向的政府门户网站建设已为世界各国政府所倡导,我国政府也相应提出了将改善公共服务作为电子政务发展战略的首要任务,推动公共服务导向下的政府门户网站建设[2]。因此,本文研究的公共服务导向下的政府门户网站特指以向公众提供服务为基本目标的政府门户网站。

绩效评价是对人或事物的价值做出判断的一种观念性活动,一般包括确定评价目的和对象,建立评价参照系统,收集相关信息和形成价值判断四个环节[3]。据此,政府门户网站绩效评价是指以政府门户网站作为评价对象,通过构建科学有效的评价指标体系,选择适当的评价方法,对其是否符合预期做出判断,并提出必要改进建议的活动[4]。客观、公正、高效的评价不仅有利于政府门户网站建设与发展,同时,也有利于政府门户网站绩效评价理论、方法和实践的丰富与完善。

本文结构如下:第2节对现有相关研究进行了综述;第3节提出了绩效评价框架;第4节给出了评价指标体系;第5节对每个指标进行了具体说明;最后,在第6节对全文进行了总结,并指出了进一步工作。

2 现有研究综述

已有学者和机构针对政府门户网站的绩效评价开展了相关研究。

赵雪提出了由“信息公开”、“在线办事”、“公众参与”、“网站设计”4个一级指标,以及“城市概况”等12个二级指标和“事情概况”等53个三级指标构成的评价指标体系[2]。虽然指标体系很好地体现了公共服务导向,但是,“信息公开”指标考察过于细化,“在线办事”指标考察不够深入,“网站设计”指标考察不够全面。此外,研究采用简单、主观的权重相等赋值,对最终得分的获取方法也未做详尽说明。

宋帆提出了由“网站核心功能”和“网站中心环境”2个一级指标,“整合资源”等5个二级指标,以及“信息公开”等19个三级指标和“人事信息”等21个四级指标构成的评价指标体系[4]。虽然提出了应用层次分析法获取指标权重,但是,指标体系未能充分体现公共服务导向,“信息公开”指标考察不够全面。此外,采用简单加权平均获取的最终得分也无法体现指标的模糊性。

朱欢欢基于[4],提出了由“信息发布”、“公共服务”、“网站构建”3个一级指标,以及“对外信息发布”等8个二级指标和“新闻发布”等29个三级指标构成的评价指标体系,并利用层次分析法确定指标权重,采用模糊综合评价法获取最终得分[5]。虽然可以有效解决权重客观性与指标模糊性问题,但是,二级指标“对外信息公开”和“互动交流”考察都不够全面。

3 绩效评价框架

政府门户网站绩效评价框架是对政府门户网站绩效的赋值方法,包括三个主要步骤:

确定评价指标体系，确定指标权重，以及获取最终得分^[4]。

综合上述现有研究成果，并针对其分别存在的不足，提出了公共服务导向下的政府门户网站绩效评价框架，如表1所示。

表1 绩效评价框架

步骤	名称	导向或方法
1	确定评价指标体系	公共服务导向
2	确定指标权重	层次分析法
3	获取最终得分	模糊综合评价法

根据新公共服务理论，政府门户网站的首要功能就是为公众提供服务^[4]。因此，以公共服务为导向确定评价指标体系，不仅回归了政府门户网站建设的初衷，也是对政府自身的提升。

层次分析法能够按照思维、心理规律把决策过程层次化，能够对复杂、难以精确定量描述的决策问题定量化，因此具有较强的实用性、有效性和客观性^[4]。

政府门户网站绩效评价涉及多方面定性因素，一般难以用精确数值评分，而模糊综合评价法却可以恰当描述模糊概念，全面分析评价对象，因此，有助于科学、正确地获取最终得分^[5]。

4 评价指标体系

根据构建指标体系的针对性、独立性、可比性、可拓展性以及科学性原则^[2]，以公共服务为导向，在深入分析和总结现有相关研究的基础上，提出了公共服务导向下的政府门户网站绩效评价指标体系，如表 2 所示。

表 2 绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
网站功能	信息公开	概况信息
		工作动态
		法律公文
		人事信息
		资金信息
		统计信息
		监督检查
		应急处理
	在线服务	办事指南
		表格下载

公众参与	在线申报
	查询办事进展
	查询办事结果
	信箱类栏目
	访谈类栏目
	调查类栏目
	留言论坛类栏目
	栏目设置
	网页展示
	可访问性
网站设计	导航服务
	网站性能
	信息检索
	个性化服务

一级指标有 2 个，分别是“网站功能”和“网站设计”，主要参考了[2]和[4]。这样的划分可以将网站的服务功能与功能实现技术清晰地区分开。

“网站功能”一级指标包括 3 个二级指标，分别是：“信息公开”，“在线服务”和“公众参与”，主要参考了[2]。上述 3 个二级指标属于政府门户网站提供公共服务的核心和必备功能。

三级指标共计 24 个，主要参考了[2]，[4]，[5]和[6]。

基于[6]中第十条县级以上各级人民政府及其部门在各自职责范围内确定主动公开政府信息的具体内容的规定，，参考[2]和[4]，形成了表 2 中“信息公开”二级指标下的 8 个三级指标。

基于[2]，参考[4]，将[2]中的“在线查询”三级指标细分为“查询办事进展”和“查询办事结果”2 个指标，形成了表 2 中“在线服务”二级指标下的 5 个三级指标。

基于[4]，参考[2]，直接使用[4]“在线沟通”三级指标下的四级指标，形成了表 2 中“公众参与”二级指标下的 4 个三级指标。

基于[2]，参考[4]和[5]，形成了表 2 中“网站设计”一级指标下的 7 个三级指标。

5 指标具体说明

一级指标“网站功能”考察网站提供信息公开、在线办事和公众参与功能的实现情况。“网站设计”考察上述功能的实现技术。

二级指标“信息公开”考察为公众提供信息的充实性和时效性。“在线办事”考察为公众提供服务的广度和深度。“公众参与”考察公众与政府交互的方便性，政府答复的及时性以及采纳公众建议的有效性。

对“信息公开”二级指标下 8 个三级指标的具体说明见表 3。

表 3 “信息公开”下三级指标的具体说明

三级指标	具体说明
概况信息	领导信息、机构职能、自然地理、行政区划设置、人文历史以及经济发展状况等信息公开的全面性、数量和及时性
工作动态	通知公告、政府会议、日常办公信息、新闻动态、重大建设项目和教育、医疗、就业等重点领域的批准和实施情况等信息公开的全面性、数量和及时性
法律公文	规范性文件、行政法规、规章及重要文件解读等信息公开的全面性、数量和及时性
人事信息	人事任免，干部选拔，公务员考核和录用，教育培训等信息公开的全面性、数量和及时性
资金信息	政府集中采购项目的目录、标准及实施情况，决算报告、财政预算，行政事业性收费的项目、标准、依据等信息公开的全面性、数量和及时性
统计信息	发布国民经济和社会发展统计信息的情况及解读的全面性、数量和及时性
监督检查	环境保护、公共卫生、安全生产、食品药品、产品质量的监督检查情况等信息公开的全面性、数量和及时性

应急处理	突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况等信息公开的数量、全面性和及时性
------	---------------------------------------

对“在线办事”二级指标下 5 个三级指标的具体说明见表 4。

表 4 “在线办事”下三级指标的具体说明

三级指标	具体说明
办事指南	提供办事指南的业务数量；办事指南公开政府事项的名称、依据、办理流程、收费标准、办理时限的说明情况
表格下载	提供表格下载的数量和易用性
在线申报	提供在线申报的数量；在线申报功能的方便性和易用性
查询办事进展	在线查询正在办理中的事项进展情况和信息；查询功能的方便性、易用性，以及结果更新的及时性
查询办事结果	在线查询办结事项的结果信息；查询功能的方便性、易用性，以及结果更新的及时性

对“在线办事”二级指标下 4 个三级指标的具体说明见表 5。

表 5 “公众参与”下三级指标的具体说明

三级指标	具体说明
信箱类栏目	由公众发起的领导信箱、在线咨询、在线投诉栏目的方便性和易用性；公众来信的数量；答复的数量、针对性和及时性
访谈类栏目	在线访谈的次数、每次持续的时间；提问的数量和答复的针对性
调查类栏目	由政府发起的问卷调查、征集调查等调查活动的次数；公众参与的方便性和踊跃性；调查结果公布的及时性
留言论坛类栏目	公众在线留言、论坛发帖数量

对“网站设计”一级指标下 5 个三级指标的具体说明见表 6。

表 6 “网站设计”下三级指标的具体说明

三级指标	具体说明
栏目设置	分类准确、层次清晰
页面展示	美观整洁、布局合理、重点突出、整体协调
可访问性	出现网页链接错误，甚至网站无法访问的次数和持续时间
导航服务	可以通过栏目导航、站点地图、模拟应用场景（虚拟现实）、快速通道、友情链接、专题专栏等快速访问目标网页/网站
网站性能	网站响应速度
信息检索	搜索方式的多样性（关键字检索、模糊检索、全文检索、组合检索或二次检索等）及结果的准确性
个性化服务	根据不同公众需求，提供个性化功能定制，如 RSS、邮件订阅、短信订阅等

6 结论

针对政府门户网站绩效评价在指标体系方面未突出公共服务、指标不全面、考察不深入。在评价方法方面，确定指标权重不客观，获取最终得分忽视指标模糊性的问题，通过对现有相关研究的分析和总结，提出了公共服务导向下的政府门户网站绩效评价框架以及评价指标体系。为进一步研究指明了方向，奠定了基础。

根据提出的绩效评价框架和指标体系，使用层次分析法获取指标权重，以及使用模糊综合评价法获取最终得分将是下一步研究的主要内容。

References

- [1] G.Li, How to Understand and Improve Government Portal Websites.E-government, vol.7, no.8, pp.95-101, 2004
- [2] Zhao Xue, Research on the Service-Oriented Performance Evaluation and Analysis of Local Government Portal website-taking the six cities of Henan as

example, pp.14-20, 2004

- [3] FU Ya-he, XU Yu-lin. Performance Management, Shanghai: Fudan University Press, pp.16-21, 2003.
- [4] F, Song. Performance Evaluation of Chinese Province Governmental portal based on AHP, pp.31-36, 2008.
- [5] Zhu Huan-huan. E-government websites based on Analytic Hierarchy Process and Fuzzy Comprehensive Evaluation, Shanghai Management Science, vol.33.no.5, pp, 2011.
- [6] General Office of the State Council. Regulation of the People's Republic of China on the Disclosure of Government Information, 2008.