

2014金城峰会·兰州大学管理学院 甘肃产业发展与管理研究系列报告

基于政府网站信息的甘肃省 地州市政府绩效 评估报告

兰州大学中国政府绩效管理研究中心
兰州大学管理学院战略与绩效管理研究所

项目组

2014年12月



2014金城峰会·兰州大学管理学院甘肃产业发展与管理研究系列报告课题组

组长：包国宪

副组长：丁志刚、吴建祖

项目合作伙伴：甘肃银行

地址：甘肃省兰州市天水南路222号兰州大学管理学院

电话（传真）：0931-8910402

电子邮箱：glxy@lzu.edu.cn

互联网址：<http://ms.lzu.edu.cn>

本项目组成员

项目负责人：包国宪

项目成员：文 宏、单菲菲、孙 斐、赵晓军、蒋丽华、杨 瑚、张 蕊、朱建军、
张有道、张 弘、焦丰年、王学锋、刘玮轩、程 婷、李一亨、向林科、
石轩宇、阎玉梅、范 艳、闫 浩、吴 冬

电话：0931-8912252

传真：0931-8910402

邮箱：baogx@lzu.edu.cn

声明：本系列研究报告版权归兰州大学管理学院所有。未获得兰州大学管理学院书面授权，任何人不得对本系列研究报告进行任何形式的发布、复制。本系列报告基于兰州大学管理学院项目研究团队认为可信的公开资料，但我们对这些信息的准确性和完整性均不作任何保证，也不承担任何外部机构或个人因使用本系列研究报告而产生的任何责任。

目 录

一、研究背景与意义	1
(一) 研究背景	1
(二) 研究意义	2
二、研究思路与方法	2
(一) 主要思路	2
(二) 评价原则与方法	4
三、基于职能的甘肃省州市绩效评价报告	6
(一) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：经济领域	6
(二) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：科技领域	28
(三) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：教育领域	43
(四) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：文化领域	56
(五) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：卫生领域	78
(六) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：食品药品监管	95
(七) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：环保领域	109
(八) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：社会管理	145
四、基于用户体验的电子政务绩效评价报告	160
总附表	206

基于政府网站信息的甘肃省州市 绩效评价报告

一、研究背景与意义

（一）研究背景

为贯彻落实党的十八大关于全面深化改革的战略部署，中共十八届三中全会研究了全面深化改革的若干重大问题，会议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，决定指出，“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”。中共十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，明确提出“深入推进依法行政，加快建设法治政府”。在“关于《决定》的说明”中，习近平总书记更是旗帜鲜明地强调：“各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作，加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府”。可见，依法行政与全面深化改革已经成为我国当前各级政府战略层面的重要命题。本课题以依法行政与深化改革为研究视角，将其作为一根主线统领并贯穿整个政府绩效评价体系，是绩效评价最重要的价值判断准则。

2014年1月16日，中国互联网络信息中心（CNNIC）在京发布第33次《中国互联网络发展状况统计报告》。《报告》显示，截至2013年12月，中国网民规模达6.18亿，互联网普及率为45.8%。互联网发展主题从“数量”向“质量”转换，互联网在经济社会中地位提升，与传统经济结合紧密，各类互联网应用对网民生活形态影响力度加深。当前“网络反腐”、“人肉搜索”等现象的增多，表明互联网络越来越成为公民舆情表达、公权监督、公民参与的重要平台和渠道。信息化时代的迅猛发展不仅深刻改变了社会公众的思想观念与生活习惯，而且对政府高效提供优质公共产品与服务、迅速回应公民多元化需求提出了新的挑战。该挑战一方面要求政府加快信息化建设、不断完善政府网站，提升信息公开程度；更为重要的是，信息化的时代特征对政府的组织结构、管理模式、服务方式、信息沟通和行政文化等方方面面的影响是广泛而深远的，这恰好为本次研究提供了在依法行政和深化改革视角下，通过政府门户网站信息进而洞见政府绩效的特殊研究切入口和评价路径。

（二）研究意义

首先，该研究与评价将促进甘肃省各市州政府绩效的持续改进，为甘肃省实现跨越式发展提供抓手。“依法行政与深化改革”评价视角的选取突出工作重心，特别关照了地处西北欠发达地区的甘肃省发展实际，从地方经济社会发展的战略高度，将政府职能领域统筹在此框架之下，通过绩效评价引导各地政府将碎片化、繁杂的行政行为与事务按照依法行政和深化改革的绩效价值准则进行整合，有效配置资源，识别绩效贡献点。

其次，该研究与评价突出了绩效评价的导向性功能，有利于推进地方政府门户网站的建设和完善。本研究的研究对象是甘肃省各市州政府门户网站信息内容，我们并没有采用实地调研的方式收集绩效数据，而是通过对政府门户网站上的信息进行筛选，抽取关键绩效信息以反映各地政府绩效。政府门户网站就如一面“棱镜”，本次绩效评价要回答的问题不是“该地政府绩效怎么样”，而是“从该地政府门户网站信息内容来看，所反映的政府绩效怎么样”，这就引导了各地政府在信息化的时代背景之下，依照依法行政与深化改革的标准，改进并完善政府门户网站建设。

最后，该研究“关键事件”分析方法突破了传统政府绩效评价基于统计数据的评价思路，是政府绩效评价理论与实践的有益探索和创新。与传统政府绩效评价指标体系不同，本次评价一改挑选经济社会发展状况数据指标（如GDP，就业率，人均收入等等），采用“关键事件”分析方法，突出了评价的质性研究取向，在评价思路与方法方面具有创新意义。同时，与基于政府网站信息的数据属性相匹配，兼顾了数据的可获得性和研究的可行性。

二、研究思路与方法

（一）主要思路

本次政府绩效评价以“依法行政和深化改革”作为评价的视角，基于2012年11月8日至2014年11月8日相关政府门户网站的信息，对甘肃省14个市州在经济、科技、教育、文化、卫生、食品药品监管、环保、社会管理和电子政务等9个领域的绩效进行评价。评价报告总体分为两大部分，一部分是基于政府职能的绩效评价报告（包括8个政府工作的领域），另一部分是基于用户体验的电子政务绩效评价报告（见图2-1）。

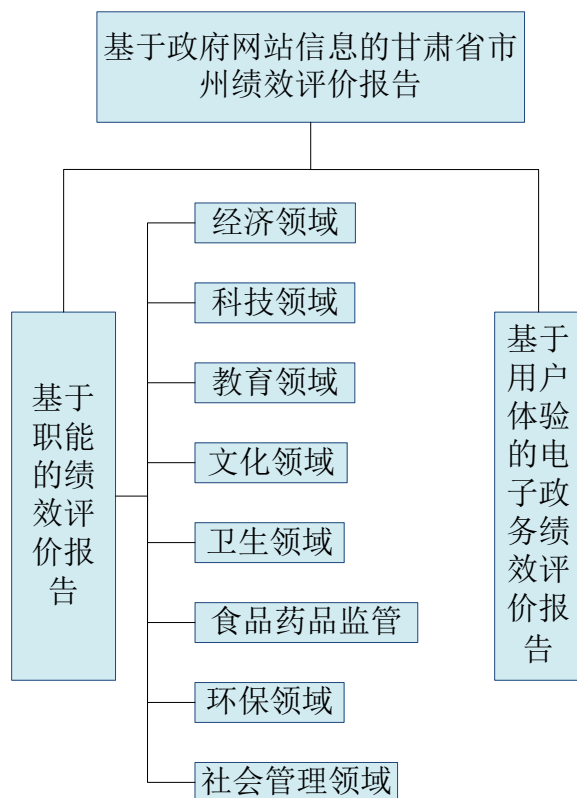


图 2-1 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价报告结构

本次政府绩效评价之所以采取通过政府网站获取绩效信息的方法，主要是基于“政府网站是承载政府绩效信息的一个重要载体”的研究预设。因此，本次政府绩效评价的目的不仅在于比较和分析甘肃各市州在经济、科技、教育、文化、卫生、食品药品监管、环保、社会管理和电子政务等 9 个领域的绩效，而且也在于引导政府注重网站建设，提升政府网站信息公开的质量。

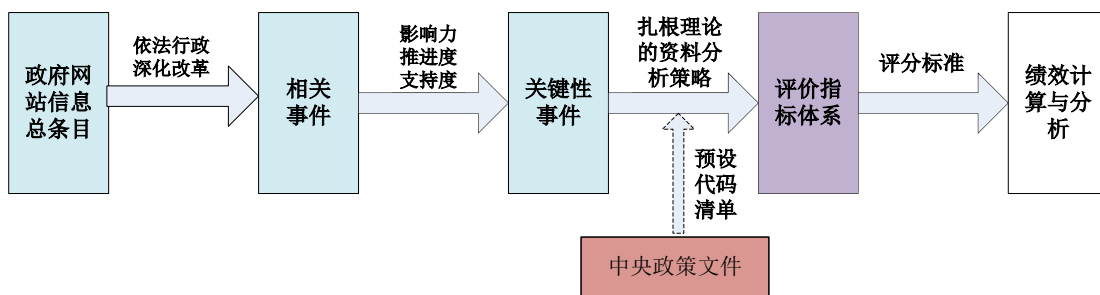


图 2-2 总体评价思路

从总体的评价思路和评价流程来看，首先以相关领域的政府门户网站（市政府/市委/人大/政协/职能部门网站）为信息收集来源，就其网站上发布的信息进行检索，形成原始信息；其次，依照“依法行政和深化改革”的判断标准，对信息进行初次筛选，获取相关事件；然后，按照“影响力、推动度、支持度”的标准确定关键性事件。在此基础上，（a）或借鉴扎根理论资料分析策略对关

键性事件进行分析，实现评价指标体系的设计（如教育领域等），（b）或在 a 方法的基础上，再结合中央政策文件的文本分析，最终得出评价指标体系（如科技领域等）；最后根据建立的指标体系和评分标准，对各个市州相关领域的绩效进行评价（见图 2-2）。

（二）评价原则与方法

1、评价原则

（1）科学性

课题组注重评价工作的科学性，在评价报告的总体研究思路、数据收集、评价指标设计和权重赋值等方面，召开了多次专家座谈会，运用德尔菲法，确保评价工作遵循着科学的研究流程。

（2）可操作性

课题组注重评价工作的可操作性，反复进行指标体系的测试，确保指标体系具备较强的可操作性。

（3）准确性

课题组注重评价工作的准确性，注重定性分析与定量分析的充分结合，保障指标设计工作的公正和客观，以准确反映政府部门在相关领域的绩效。

（4）引导性

课题组注重评价工作的引导性，充分发挥以“评促建”的评价功能，以依法行政和深化改革为价值导向，强化对政府工作及网站建设的引导性。

2、评价方法

（1）绩效信息收集的方法

如前所述，本次政府绩效评价的数据全部来源于相关政府门户网站公布的信息，由于政府网站呈现信息量大且碎片化的特点，因此为了对信息进行筛选，课题组设定了具体的信息筛选标准，按照“信息条目——相关事件——关键性事件”的筛选流程，对信息进行过滤。

（2）指标体系设计的方法

①扎根理论

由于此次评价是以政府网站公布的信息为基础对政府绩效进行评价，因此网站信息的内容和类别直接关系到评价指标的设计。基于此，课题组在某些领域的

指标设计方面，采用了扎根理论的资料分析策略，在不预先设计评价指标的基础上，对网站信息筛选出的关键性事件信息内容进行逐级编码，形成最终的评价指标体系。

②文本分析

为了体现“依法行政和深化改革”的价值导向，在某些领域的评价指标体系的设计上，先采用文本分析方法对中央政策文件，如《十八大报告(全文)》、《十八届三中全会报告(全文)》、《十八届四中全会报告(全文)》、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知》等文本进行分析，形成预设代码清单。在此基础上，运用扎根理论的资料分析策略，对关键性事件信息内容进行逐级编码，实现代码修改，从而形成最终的评价指标体系。

(3) 指标权重的赋值方法

此次评价中，经济领域、文化领域和环保领域的指标权重采用了专家赋值法，即由多位专家对指标的权重进行赋值，经过多次的反馈和协商后，最终得出指标的权重。在科技领域、教育领域、卫生领域和食品药品监管领域中，课题组预设每个关键性事件的评分项（或量表的各级指标）权重相同，因此每个指标的权重大小最终是由支持该指标的关键性事件的得分加总确定的。这种指标赋权重的做法与扎根理论所倡导的，从经验数据中自下而上的归纳形成核心类属的思路相一致。

在此需要说明的是，由于本评价报告包含 9 个领域，各个领域在评价思路和方法上可能略有差异，有关该方面的详细信息可参见本报告接下来各个章节的相关内容。

三、基于职能的甘肃省州市绩效评价报告

（一）基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：经济领域

经济领域作为本轮全面深化改革的重点，其核心问题是如何处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。地方政府经济领域活动涉及面广，影响范围大，涉及到生产、流通、消费、分配各环节，涵盖一二三产业各部门。本章节以全面深化改革，依法行政，全面推动经济“新常态”发展为视角，以各州市政府网站提供的信息为研究内容，对经济领域政府绩效进行评价。

十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中明确提出，坚持和完善基本经济制度方面，要从完善产权保护制度、发展混合所有制经济、推动国有企业改革和支持非公有制经济健康发展方面入手；加快和完善现代市场体系方面，要建立公平透明的市场规则、建立城乡统一的建设用地市场、完善金融市场体系。地方政府（本评价报告主要指市、州政府）在经济领域的工作和职能主要表现在三个方面。第一，经济调控，主要是为经济发展提供良好环境，运用经济和法律手段，制定本地区发展规划和政策，促进经济结构调整和优化。第二，市场监管，依法对市场主体及其行为进行监督和管理，维护公平竞争的市场秩序，形成统一、开放、竞争和有序的现代市场体系。第三，提供公共产品和服务，通过政府管理、计划指导等方式对整个国民经济实施干预，同时调动社会中介组织和企业的力量，共同承担提供公共产品的任务。

本报告从市、州政府经济职能履行和依法行政、深化改革的要求出发，建立经济领域绩效评价指标体系，基于电子网络（政府门户网站）收集相关事件或信息，提取关键事件，以依法行政和深化改革作为价值判断与事实判断准绳，对甘肃省 14 市、州经济领域绩效进行评价。

1、评价信息来源

本报告评价资料均来源于政府网站，具体包括甘肃省 14 市州市政府、市人大、市委、市政协门户网站，以及下属与经济领域有关的职能部门如发改委、工信委、工商局、统计局、招商局、商务局和金融办等部门网站。各州市政府及其经济职能部门网站见表 3-1-1 所示。

表 3-1-1 甘肃省 14 个州市市政府及相关经济职能部门网站

兰州市	市政府 http://www.lz.gansu.gov.cn/ 发改委 http://fgw.lanzhou.gov.cn/ 工信委 http://www.lzecz.gov.cn/ 国资委 http://www.lzgzw.gov.cn/ 统计局 http://tjj.lanzhou.gov.cn/ 工商局 http://www.lzhd.gov.cn/ 商务局 http://swj.lanzhou.gov.cn/ 金融办 http://szfjrb.lanzhou.gov.cn/jrdt/	嘉峪关市	市政府 http://www.jyg.gansu.gov.cn/structure/index.htm 发改委 http://www.jyg.gov.cn/ 商务局 http://swj.gsjyg.cn/structure/index.htm 工信委 http://www.jyggxw.gov.cn/ 统计局 http://www.xgtj.gov.cn/ 工商局 http://www.xgtj.gov.cn/
金昌市	市政府 http://www.jc.gansu.gov.cn/ 发改委 http://fgw.jc.gansu.gov.cn/ 工信委 http://gxw.jc.gansu.gov.cn/ 商务局 http://shangwj.jc.gansu.gov.cn/ 工商局 http://jc.gsaic.gov.cn/ 统计局 http://tjj.jc.gansu.gov.cn/	白银市	市政府 http://www.baiyin.cn/ 发改委 http://61.178.146.167/fgw/Index.html 工信委 http://www.bygxw.cn/ 工商局 http://www.bygs.gov.cn/ 商务局 http://61.178.146.167/bysw/ 统计局 http://61.178.146.167/tjj1/ 金融办 http://61.178.146.167/tjj1/
天水市	市政府 http://www.tianshui.gov.cn/ 发改委 http://www.tsdpc.gov.cn/ 工信委 http://www.tsiit.gov.cn/ 招商局 http://www.tzts.net.cn/ 商务局 http://www.tsswj.cn/ 工商局 http://ts.gsaic.gov.cn/	武威市	市政府 http://www.ww.gansu.gov.cn/ 发改委 http://61.178.185.67:82/ 工商局 http://www.wwaic.gov.cn/ 工信委 http://www.wwciit.gov.cn/ 统计局 http://61.178.184.2:84/wwtj 商务局 http://nc.mofcom.gov.cn/channel/sspd/620600/index.shtml
张掖市	市政府 http://www.zhangye.gov.cn/Index.html 发改委 http://fgw.zhangye.gov.cn/index.aspx 工信委 http://fgw.zhangye.gov.cn/index.aspx 发改委 http://fgw.zhangye.gov.cn/index.aspx 招商局 http://zs.zhangye.gov.cn/index.aspx 商务局 http://sswj.zhangye.gov.cn/index.aspx	平凉市	市政府 http://www.pingliang.gov.cn/ 发改委 http://www.plsfgw.gov.cn/ 工信委 http://www.plsfgw.gov.cn/ 工商局 http://pl.gsaic.gov.cn/ 招商局 http://www.wf0933.cn/zs/ 统计局 http://tjj.plmh.cn/
酒泉市	市政府 http://swj.lanzhou.gov.cn/ 发改委 http://www.jqsfgw.gov.cn/ 工信委 http://www.jiuquan.gov.cn/gxw/ 商务局 http://www.jqzsw.com/	陇南市	市政府 http://www.longnan.gov.cn/ 发改委 http://www.lndpc.gov.cn/ 招商局 http://www.lnzs.org/ 工信委 http://www.lngxw.gov.cn/
庆阳市	市政府 http://www.zgqingyang.gov.cn/ 发改委 http://www.qyfgw.gov.cn/ 工信委 http://www.qyfgw.gov.cn/ 工商局 http://www.qysgs.gov.cn/ 商务局 http://gsqingyang.mofcom.gov.cn/	定西市	市政府 http://www.dx.gansu.gov.cn/portal/index.htm 发改委 http://www.dxdrc.gov.cn/ 工信委 http://gxw.dingxi.gov.cn/gxw/index.htm 商务局 http://www.gsdfcom.gov.cn/dingxi 统计局 http://tjj.dingxi.gov.cn/stjj/index.htm
临夏州	州政府 http://www.linxia.gov.cn/ 发改委 http://lx.gsei.com.cn/ 招商局 http://www.gslxzs.com/ 工信委 http://www.smelx.com/ 工商局 http://lx.gsaic.gov.cn/	甘南州	州政府 http://www.gn.gansu.gov.cn/ 发改委 http://gn.gsei.com.cn/ 统计局 http://www.gstj.gov.cn 工商局 http://gn.gsaic.gov.cn 招商局 http://www.gnzzsw.com

注：本表所列示职能部门网站均是相应市、州政府网站中存在并能正确链接的。

此外，本次评价对收集信息的时间节点也做了限制，具体为2012年12月8日-2014年12月8日。

2、评价方法

本次政府绩效评价的所有信息均来自政府网站，通过对网站信息进行收集、汇总、抓取及内容的深入分析，从下往上将资料不断进行浓缩，是文本挖掘的一种应用，在方法上遵循了扎根理论的原理。

(1) 指标体系设计

依法行政是市场经济的本质要求，经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。从“依法行政”与“深化改革”视角出发，课题组以《国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知》和十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》等中央文件为指导思想，设计经济领域政府绩效评价的维度和具体指标。经济领域依法行政主要从市场监管与优化维度考察，深化改革主要从结构转型、调整，市场活力等方面来考察，具体评价维度及评价指标见表3-1-2所示。

表 3-1-2 经济领域绩效评价指标体系

一级指标	二级指标（关键词）
转型/结构调整	产业能耗降低
	产业技术创新
	服务业提质增量
监管的优化	工商注册登记简化
	简政放权/行政审批改革
	市场监管优化
	经济法律规范性文件及其定期清理汇编
市场活力	支持非公经济
	招投标/招商引资
	金融体制改革
	国企改革

（2）相关事件搜集及排名

根据评价指标，在各市、州政府及其职能部门网站搜集所有的相关事件，进行汇总统计，形成相关事件集。

（3）关键事件提取及评价排名

按照依法行政和深化改革影响度、支持度和推动力度等标准从相关事件集中抓取关键事件，设计评价维度，细化评价标准，对各指标赋权重并对关键事件进行评价打分。对打分结果进行汇总计算，进行关键事件评价排名。

3、评价结果分析

（1）相关事件评价分析

经济领域甘肃省 14 市州共收集相关事件 1474 件，其中兰州市 215 件，天水市 149 件、嘉峪关市 91 件、武威市 77 件、金昌市 176 件、酒泉市 144 件、张掖市 74 件、庆阳市 58 件、白银市 73 件、平凉市 97 件、定西市 82 件、陇南市 101 件、临夏州 68 件、甘南州 69 件。

从时间序列看（图 3-1-1），本次绩效评价收集经济领域相关事件 32.37%集中在 2014 年 7-11 月，25.17%集中在 2014 年 1-6 月，19.08%集中在 2013 年 7-12 月，16.04%集中在 2013 年 1-6 月，7.35%集中在 2012 年 11-12 月。甘肃省各州市内部相关事件时间分布见图 3-1-2 所示。从图中可以看出，经济领域内，甘肃省大部分市州反映依法行政与深化改革信息内容较新，更新较快。

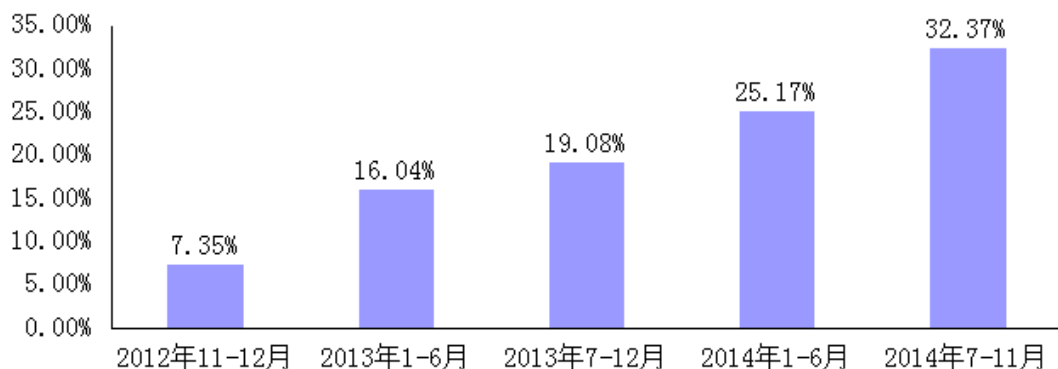


图 3-1-1 经济领域相关事件时间分布

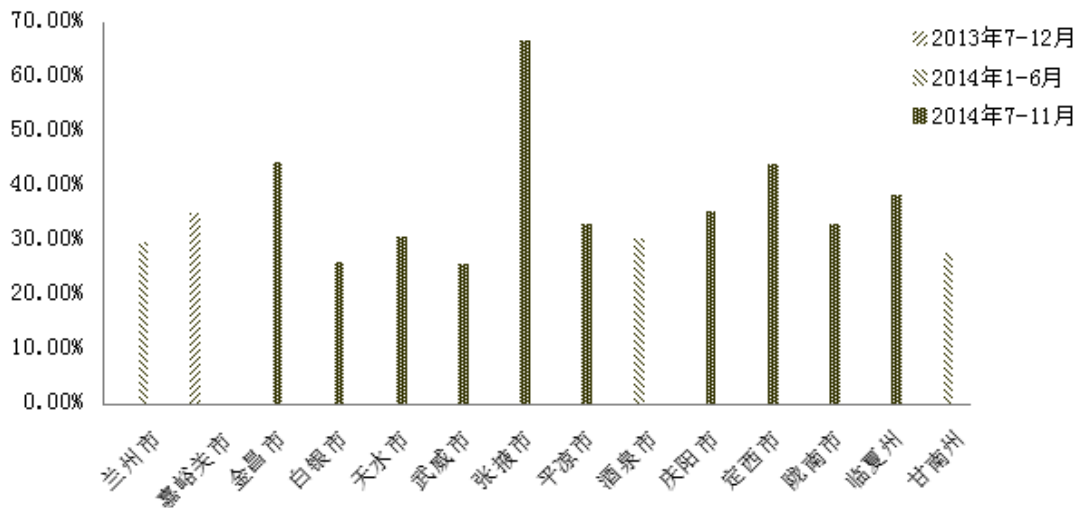


图 3-1-2 各市州相关事件时间分布

(2) 关键事件评价打分

依照影响度、支持度和推动力度等标准从相关事件集中抓取关键事件，对各指标赋权重并对关键事件进行评价打分。

本领域评分标准设计主要采用李克特量表形式，具体操作打分时按指标和事件性质不同分为两种方式，一种为是否型或肯定否定型，即有或无，肯定或否定；另一种为 6 级打分方式，评价标准被分为完全无效、无效、一般、较有效、有效和非常有效六类。经济领域依法行政维度中经济法律规范性文件及其定期清理汇编指标采用肯定否定型评分标准，其余指标均采用肯定否定型和 6 级打分组合的方式。

评价指标的权重设计方面，课题组主要是基于经济领域依法行政的具体要求和深化改革的推动程度来进行设计的。经济领域关键事件评价维度、指标权重及评分标准见表 3-1-3 所示。

课题组成员根据事实存在及信息内容对 14 市、州经济领域关键事件进行打分，将分数加总平均后乘以各指标权重即得到经济领域依法行政与深化改革各维度得分，将各维度得分进行加权汇总得到各市州经济领域绩效总得分。各市州经济领域关键事件评价打分表见附表 3-1-1——附表 3-1-14 所示。

整理汇总评分结果，对甘肃省 14 市、州经济领域各维度绩效及总绩效进行排名，结果见表 3-1-4 所示。

表 3-1-3 经济领域关键事件绩效评价打分样表

维度/ 权重	特性	评价指标/权重	评分标准	关键事件	评分	加权得分	最终得分		
转型 / 结构调整	效率性	产业能耗降低	32%	是否采取措施 (0 分 无; 1 分 有) 措施是否有效 (0 分 完全无效; 1 分 无效; 2 分 一般; 3 分 较有效; 4 分 有效; 5 分 非常有效)		指标 1 × 32%+ 指标 2 × 32%+ 指标 3 × 30%	维度 1 得 分 × 30%+ 维度 2 得 分 × 30%+ 维度 3 得 分 × 30%		
			32%						
			30%						
监管的优化	创新性	服务业提质增量	20%	是否公开 (0 分 无, 1 分 有) 是否落实有效 (0 分 完全无效; 1 分 无效; 2 分 一般; 3 分 较有效; 4 分 有效; 5 分 非常有效)		指标 4 × 20%+ 指标 5 × 20%+ 指标 6 × 20%+ 指标 7 × 22%	维度 1 得 分 × 30%+ 维度 2 得 分 × 30%+ 维度 3 得 分 × 30%		
			20%						
			20%						
	经济性	工商注册登记简化 简政放权/行政审批改革 市场监管优化	22%		是否公开 (0 分 无, 1 分 有)			指标 8 × 28%+ 指标 9 × 20%+ 指标 10 × 23%+ 指标 11 × 23%	维度 1 得 分 × 30%+ 维度 2 得 分 × 30%+ 维度 3 得 分 × 30%
			28%						
			23%						
市场活力	支持性	金融体制改革 国企改革	23%	是否采取 措施是否有效 (0 分 完全无效; 1 分 无效; 2 分 一般; 3 分 较有效; 4 分 有效; 5 分 非常有效)		指标 8 × 28%+ 指标 9 × 20%+ 指标 10 × 23%+ 指标 11 × 23%	维度 1 得 分 × 30%+ 维度 2 得 分 × 30%+ 维度 3 得 分 × 30%		
			23%						
			23%						

表 3-1-4 经济领域绩效得分及排名

地区名称	转型/结构调整				监管的优化						市场活力						经济领域 总绩效	名次	
	产业 能耗 降低	产业 技术 革新	服务 业提 质增 量	总得 分	名次	工商 注册 登记 简化	简政放 权/行 政审批 改革	市场 监管 优化	经济法 律规范 性文件 及其清 理汇编	总得 分	名次	支持 非公 经济	招投标 /招商 引资	金融 体制 改革	国企 改革	总得 分			名次
兰州市	1.60	1.28	1.44	4.32	1	1.04	1.04	0.78	0.44	3.30	2	1.12	1.04	0.69	0.46	3.31	1	3.660	1
嘉峪关市	0.96	1.28	1.08	3.32	4	1.04	1.04	0.52	0.44	3.04	3	1.12	0.78	0.46	0.46	2.82	6	3.072	6
金昌市	1.28	0.64	1.80	3.72	2	1.04	1.04	0.78	0.44	3.30	2	1.12	1.04	0.46	0.46	3.08	3	3.381	2
白银市	0.96	0.96	0.72	2.64	8	1.04	1.04	1.04	0.44	3.56	1	1.12	1.04	0.69	0.46	3.31	1	3.163	3
天水市	1.28	1.28	1.08	3.64	3	1.04	0.78	0.52	0.44	2.78	4	1.12	1.04	0.46	0.23	2.85	5	3.102	5
武威市	1.28	1.28	0.72	3.28	5	1.04	0.78	0.78	0.44	3.04	3	0.84	0.78	0.69	0.69	3.00	4	3.112	4
张掖市	0.64	0.96	1.08	2.68	7	1.04	0.52	0.26	0.44	2.26	6	0.84	1.04	0.92	0.46	3.26	2	2.707	8
平凉市	1.28	0.96	1.08	3.32	4	0.78	0.52	0.78	0.44	2.52	5	0.84	0.78	0.46	0.00	2.08	8	2.668	9
酒泉市	0.96	0.96	1.08	3.00	6	1.04	0.78	0.52	0.44	2.78	4	1.12	1.04	0.69	0.23	3.08	3	2.947	7
庆阳市	0.96	0.32	0.72	2.00	11	0.52	0.52	0.52	0.22	1.78	8	1.12	0.78	0.46	0.00	2.36	7	2.031	13
定西市	0.64	0.96	0.72	2.32	9	0.78	0.78	0.52	0.44	2.52	5	0.56	0.78	0.46	0.00	1.80	9	2.234	10
陇南市	1.28	0.64	0.72	2.64	8	0.78	0.78	0.52	0.44	2.52	5	0.56	0.52	0.00	0.00	1.08	11	2.130	11
临夏州	0.00	0.96	1.08	2.04	10	0.78	0.78	0.52	0.44	2.52	5	0.56	0.78	0.00	0.23	1.57	10	2.067	12
甘南州	0.96	0.00	0.72	1.68	12	0.52	0.52	0.52	0.44	2.00	7	0.56	0.78	0.46	0.00	1.80	9	1.828	14

从全省 14 市、州经济领域绩效总得分来看，基于政府网站关键事件反映的情况，兰州市经济绩效最佳，其次为金昌市和白银市；临夏州、庆阳市和甘南州排名落后。数据资料显示，临夏州、甘南州和庆阳市可获得的相关事件数目较少，无法较全面反映各地经济领域依法行政与深化改革关键信息。通过进一步对各市州信息内容进行质量分析，发现各市州在经济领域依法行政和深化改革方面都存在不同程度的问题。

首先，深化改革方面，本次评价主要通过经济转型和市场活力两个角度共七个指标进行打分。经济转型或结构调整方面，兰州市、金昌市、天水市排在前列；市场活力方面，兰州市、张掖市和金昌市等排名靠前。从具体指标来讲，工商注册注册登记制度改革方面，所有市州都公布了文件和行政审批事项的调整内容，但在措施和成效上，仍存在着较为明显的差异。从不同视角的打分情况比较来看，各市州市场活力评价领域得分普遍低于监管优化和结构调整领域，甚至个别市州的个别指标出现了 0 分的现象，而问题多集中在国企改革和金融体制改革方面，其中，排名较靠后的几个市州如平凉市、庆阳市、定西市、陇南市和甘南州在国企改革上出现 0 分，陇南市和临夏州在金融体制改革上出现 0 分，一定程度上说明这些市州经济领域深化改革未能很好的调动市场积极性，市场活力未得到全面激发。

其次，依法行政方面，本次绩效评价主要通过工商注册登记简化、简政放权、行政审批改革、市场监管优化和经济法律法规及规范性文件清理四个指标进行反映。评价过程中发现，除庆阳市未公布经济规范性文件清理汇编内容，其余 13 市州都公布了相应的经济法律法规文件及规范性文件的清理内容，另外兰州市还公布了相关职能部门（如市发改委）的权力清单。

综合本次绩效考核结果可以看出，兰州、金昌、白银等市州在依法行政和深化改革的方面，呈现出了更有效的作为。这一方面反映了相关市州在电子政务建设和信息公开方面的意识和成果，更重要的是说明了相关市州在依法行政和深化改革领域作为的主动性和有效性。

（朱建军 张蕊）

附表 3-1-1 经济领域关键事件绩效评价打分表（兰州市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	兰州市人民政府关于进一步加强淘汰落后产能工作的实施意见；兰州走出工业节能减排新路子	5	1.60	4.32
	创新性	产业技术创新	兰州市 2013 年高新技术产业发展重点工作责任分解表 我市 2 户企业认定为国家技术创新示范企业	4	1.28	
	经济性	服务业提质增量	兰州市红古区人民政府关于促进商贸服务业发展的扶持意见；服务业标准化试点实施细则	4	1.44	
监管的 优化	实效性	工商注册登记简化	我市市场主体新增 1920 户 关于印发《兰州市工商行政管理局规范执法行为程序规定》的通知 兰州市工商行政管理局印发关于注册资本登记制度改革工作预案的通知	4	1.04	3.660
	实效性	简政放权/行政审批改革	红古区全面深化行政审批制度改革	4	1.04	
	落实性	市场监管优化	七里河区工商局三项措施推进市场监管规范化体系建设	3	0.78	
市场 活力	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	2014 年兰州市发改委权力清单（2014 年版） 政府行政规范性文件清理意见汇总表	2	0.44	3.31
	积极性	支持非公经济	兰州市鼓励全民创业扶持微型企业发展实施办法	4	1.12	
	效益性	招投标/招商引资	新区签约引进项目 31 项总投资 739.14 亿元	4	1.04	
	支持性	金融体制改革	皋兰县银保政企对接、创新推动金融业发展	3	0.69	
	支持性	国企改革	始终坚持问题导向 加快国资国企改革	2	0.46	

附表 3-1-2 经济领域关键事件绩效评价打分表（嘉峪关市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	嘉峪关市淘汰落后产能实施方案 我市 2013 年度淘汰落后产能工作目标任务圆满完成	3	0.96	3.32
	创新性	产业技术革新	嘉峪关市新材料产业发展情况	4	1.28	
	经济性	服务业提质增量	嘉峪关市人民政府办公室关于成立加快第三产业发展领导小组的通知	3	1.08	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	嘉峪关市工商局推进登记注册制度改革	4	1.04	3.04
	实效性	简政放权/行政审批改革	嘉峪关市人民政府关于公布我市取消调整和保留行政审批项目的决定	4	1.04	
	落实性	市场监管优化	中共嘉峪关市委办公室嘉峪关市人民政府办公室关于成立嘉峪关市统一市场监管试点和综合执法试点工作领导小组的通知	2	0.52	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	嘉峪关市建立重大项目互保共建和工业企业互保互保为市场长效机制工作方案 我市清理规范性文件	2	0.44	
	积极性	支持非公经济	关于加快非公制经济发展的实施细则（试行） 小微企业迎来免税我市 500 多户企业获益	4	1.12	
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	二十届兰洽会我市 17 个项目签约 170 亿元	3	0.78	2.82
	支持性	金融体制改革	关于规范融资性担保机构开展民间借贷担保业务有关事项的通知	2	0.46	
	支持性	国企改革	嘉峪关市依法破产改制国有集体企业退休人员参加城镇职工基本医疗保险实施办法	2	0.46	

附表 3-1-3 经济领域关键事件绩效评价打分表（金昌市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	前 9 个月全市工业节能降耗成绩显著	4	1.28	3.72
	创新性	产业技术创新	中共金昌市委 金昌市人民政府关于加快科技创新体系建设推进区域创新能力提升的实施意见	2	0.64	
	经济性	服务业提质增量	金昌市人民政府办公室关于印发金昌市加快服务业发展实施意见的通知;1-8 月金昌市规模以上服务业经济运行分析	5	1.80	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	金昌市人民政府关于印发《金昌市注册资本登记制度改革实施方案》的通知; 3 至 8 月份全市新增各类市场主体 1858 户	4	1.04	3.30
	实效性	简政放权/行政审批改革	优化审批流程 规范权限设定; 我市积极深化行政审批制度改革	4	1.04	
	落实性	市场监管优化	靠实责任 加强整改——市工商局经济技术开发区分局加强市场监管	3	0.78	
市场 活力	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	金昌市人民政府办公室关于开展规范性文件清理工作的通知 金政办发[2014]89 号	2	0.44	3.381
	积极性	支持非公经济	金昌市人民政府关于加快非公制经济和小微企业发展的实施意见; 永昌县非公经济市场主体不断壮大	4	1.12	
	效益性	招投标/招商引资	全市招商引资工作持续发力, 前 7 月实施招商引资项目 178 项 到位资金 114.2 亿元	4	1.04	
	支持性	金融体制改革	金昌市人民政府办公室关于做好 2013 年度金融支持地方经济社会发展项目对接活动准备工作的通知	2	0.46	
	支持性	国企改革	市委七届四次全委会议提出认真贯彻落实省党代会精神 大力实施“十大工程” 在全省率先实现全面小康目标	2	0.46	

附表 3-1-4 经济领域关键事件绩效评价打分表（白银市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	白银市人民政府办公室关于印发 2014 年节能降耗工作要点的通知	3	0.96	2.64
	创新性	产业技术革新	白银市人民政府关于认定白银市第三批科技型企业的通知	3	0.96	
	经济性	服务业提质增量	关于白银市服务业发展的思考	2	0.72	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	市工商局积极推进工商登记改革激发市场主体活力	4	1.04	3.56
	实效性	简政放权/行政审批改革	白银市人民政府关于取消调整和下放一批市级行政审批项目的决定	4	1.04	
	落实性	市场监管优化	加强市场监管体系建设	4	1.04	
	透明度	经济法律法规性文件及其定期清理汇编	白银市人民政府办公室 关于印发白银市人民政府投资项目 管理办法的通知；白银市人民政府办公室关于清理行政审批项目和行政收费项目的通知	2	0.44	
	积极性	支持非公经济	上半年全市非公经济发展呈现“六大特点”	4	1.12	
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	白银市促进招商引资和民间投资优惠政策 20 届兰洽会白银市工信委签约项目 6 个 签约金额 60.06 亿元	4	1.04	3.31
	支持性	金融体制改革	白银市人民政府关于加快推进农村金融创新发展的实施意见	3	0.69	
	支持性	国企改革	白银市人民政府办公室关于印发《白银市国有资产监督管理委员会监管企业业绩考核暂行办法》的通知	2	0.46	

附表 3-1-5 经济领域关键事件绩效评价打分表（天水市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分		绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	天水市人民政府关于贯彻落实甘肃省人民政府加快发展节能环保产业的实施意见 1-5月全市重点用能企业节能量 完成阶段性节能降耗目标	4	1.28	3.64	
	创新性	产业技术创新	2013年工业企业技术创新工作及进展情况	4	1.28		
	经济性	服务业提质增量	天水市人民政府出台关于加快生产性服务业发展的实施意见	3	1.08		
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	市工商局“四轮联动”促进市场主体提速发展	4	1.04	2.78	3.102
	实效性	简政放权/行政审批改革	天水深化行政审批制度改革成效明显	3	0.78		
	落实性	市场监管优化	天水市召开市场价格调控监管联席会议	2	0.52		
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	天水市人民政府关于印发天水市政府投资项目管理办法的通知 天水市人民政府关于公布市政府规范性文件目录的通知	2	0.44		
	积极性	支持非公经济	天水非公经济一季度新签约项目 68 项 总投资 76 亿元	4	1.12		
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	前三季度天水市新签约招商引资项目总投资 504.93 亿	4	1.04	2.85	
	支持性	金融体制改革	天水市人民政府召开全市深化金融改革座谈会	2	0.46		
	支持性	国企改革	天水市人民政府召开国资国企改革工作协调会	1	0.23		

附表 3-1-6 经济领域关键事件绩效评价打分表（武威市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	我市落实节能降耗各项措施收效明显	4	1.28	3.28
	创新性	产业技术创新	我市企业技术创新主体地位进一步加强	4	1.28	
	经济性	服务业提质增量	服务业成为凉州经济增长重要拉动力量	2	0.72	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	凉州积极推进工商登记制度改革	4	1.04	3.04
	实效性	简政放权/行政审批改革	武威市人民政府关于公布市级行政审批事项的决定	3	0.78	
	落实性	市场监管优化	天祝凉州深入推进“专项整治月”活动	3	0.78	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	武威市人民政府办公室关于开展规范性文件清理工作的通知武政办发〔2014〕19号	2	0.44	
	积极性	支持非公经济	我市多管齐下促进非公经济发展	3	0.84	
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	前 10 月全市招商引资到位资金突破 520 亿元	3	0.78	3.00
	支持性	金融体制改革	武威：金融引擎助力经济发展	3	0.69	
	支持性	国企改革	市委召开三届 40 次常委会议传达学习中央省委有关会议精神研究部署当前全市经济工作	3	0.69	

附表 3-1-7 经济领域关键事件绩效评价打分表（张掖市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	甘州区淘汰落后产能关闭问题小企业成效显著	2	0.64	2.68
	创新性	产业技术创新	中共张掖市委张掖市人民政府关于深化科技体制改革加快科技创新体系建设的实施意见	3	0.96	
	经济性	服务业提质增量	第三产业成推动甘州转型跨越发展新的增长极	3	1.08	
监管的 优化	实效性	工商注册登记简化	我市改革工商登记制度企业数量快速增加	4	1.04	2.26
	实效性	简政放权/行政审批改革	张掖市发展和改革委员会行政审批项目分类清单	2	0.52	
	落实性	市场监管优化	高台县工商局四项措施强化国庆节日市场监管	1	0.26	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	张掖市人民政府关于支持张掖经济技术开发区和民乐生态工业园区加快发展的若干政策	2	0.44	
市场 活力	积极性	支持非公经济	张掖市人民政府办公室关于分解落实省政府推动非公有制经济跨越发展 30 条意见工作任务的通知	3	0.84	3.26
	效益性	招投标/招商引资	张掖市招商局关于落实招商引资目标任务的工作方案	4	1.04	
	支持性	金融体制改革	甘州区多措并举破解农村融资难题	4	0.92	
	支持性	国企改革	张掖市人民政府办公室关于分解落实省政府推动非公有制经济跨越发展 30 条意见工作任务的通知	2	0.46	

附表 3-1-8 经济领域关键事件绩效评价打分表（平凉市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	我市 2013 年节能降耗目标任务圆满完成	4	1.28	3.32
	创新性	产业技术创新	关于支持中小企业技术创新的若干政策	3	0.96	
	经济性	服务业提质增量	市工商局立足职能促进生产性服务业发展	3	1.08	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	注册资本登记制度改革的做法、成效、存在的困难及建议	3	0.78	2.52
	实效性	简政放权/行政审批改革	关于公布市级政府部门保留行政审批项目的决定	2	0.52	
	落实性	市场监管优化	市工商局全面推行市场主体抽查监管制度	3	0.78	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	平凉市人民政府关于分解落实 2014 年全市经济社会发展主要指标和重点工作的通知	2	0.44	
市场 活力	积极性	支持非公经济	市工商局全力优化服务环境助推非公经济跨越发展	3	0.84	2.08
	效益性	招投标/招商引资	平凉招商引资成果丰硕签约项目 108 项 引资总额 506.8 亿元	3	0.78	
	支持性	金融体制改革	我市金融支持小微企业发展势头良好	2	0.46	
	支持性	国企改革	无	0	0	

附表 3-1-9 经济领域关键事件绩效评价打分表（酒泉市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	酒泉市积极淘汰过剩产能，推进工业转型升级	3	0.96	3.00
	创新性	产业技术创新	关于强化企业技术创新主体地位全面提升企业创新能力的实施意见 我市战略性新兴产业发展初具规模	3	0.96	
	经济性	服务业提质增量	关于加快生产性服务业发展的实施意见 我市新兴服务业发展势头良好	3	1.08	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	注册资本登记制度改革有效激发了市场活力	4	1.04	2.78
	实效性	简政放权/行政审批改革	酒泉市行政审批监督管理办法（试行） 酒泉市工信委行政审批事项公开目录	3	0.78	
	落实性	市场监管优化	金塔县多措并举加强政府投资项目监管	2	0.52	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	关于印发酒泉市传统产业集群发展实施方案的通知	2	0.44	
市场 活力	积极性	支持非公经济	酒泉市实施六项措施助力小微企业加快发展	4	1.12	3.08
	效益性	招标投标/招商引资	酒泉市人民政府办公室关于对 1-6 月全市和各市区招商引资工作进度情况的通报	4	1.04	
	支持性	金融体制改革	我市金融工作取得新成效	3	0.69	
	支持性	国企改革	酒泉市人民政府转发《甘肃省人民政府关于进一步优化企业兼并重组市场环境的实施意见》的通知	1	0.23	

附表 3-1-10 经济领域关键事件绩效评价打分表（庆阳市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	关于加快推进全市循环经济发展的实施意见 庆阳市年度节能监察能力建设项目通过验收	3	0.96	2.00
	创新性	产业技术革新	我市争取到省上战略性新兴产业专项资金 200 万元	1	0.32	
	经济性	服务业提质增量	庆阳市规下服务业上半年调查分析	2	0.72	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	庆阳市工商行政管理局关于公司注册资本登记制度改革 有关情况的公告	2	0.52	1.78
	实效性	简政放权/行政审批改革	庆阳市发展和改革委员会承担的审批事项公示	2	0.52	
	落实性	市场监管优化	庆阳市工商行政管理局市场监管应急预案	2	0.52	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	庆阳市人民政府办公室关于印发甘肃省政府核准投资项目 管理办法及政府核准的投资项目目录（2014 年本）的 通知	1	0.22	
市场 活力	积极性	支持非公经济	全市对非公企业的政策扶持力度进一步加大，促发展的 效果进一步显现	4	1.12	2.36
	效益性	招投标/招商引资	庆阳市人民政府办公室关于全市招商引资项目进展情况 的通报	3	0.78	
	支持性	金融体制改革	庆阳市人民政府办公室关于印发庆阳市金融支持非公有 制经济跨越发展指导意见的通知	2	0.46	
	支持性	国企改革	无	0	0	

附表 3-1-11 经济领域关键事件绩效评价打分表（定西市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	关于进行淘汰落后产能项目检查的通知	2	0.64	2.32
	创新性	产业技术创新	安定区不断完善投入机制促进科技创新	3	0.96	
	经济性	服务业提质增量	关于开展全市生产性服务业调查工作的通知	2	0.72	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	定西市工商行政管理局关于行政审批项目的公示 定西市工商行政管理局行政执法依据清单	3	0.78	2.52
	实效性	简政放权/行政审批改革	定西市人民政府关于公布取消调整和下放行政审批项目的决定	3	0.78	
	落实性	市场监管优化	定西安定区工商局巧借四方之力破解执法监管难题	2	0.52	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	中共定西市委关于贯彻落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的意见 定西市全面清理现行规范性文件确保现行制度的时效性和合法性	2	0.44	
	积极性	支持非公经济	定西市 2014 年扶助小微企业专项行动实施方案	2	0.56	
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	定西市直各部门前三季度招商引资工作成效显著	3	0.78	1.80
	支持性	金融体制改革	中共定西市委 定西市人民政府关于印发定西市农村金融综合服务综合改革试点市建设实施意见的通知	2	0.46	
	支持性	国企改革	无	0	0	

附表 3-1-12 经济领域关键事件绩效评价打分表（陇南市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	徽县节能减排工作成效显著	4	1.28	2.64
	创新性	产业技术革新	关于建立陇南市促进战略性新兴产业发展部门协调会议制度的通知	2	0.64	
	经济性	服务业提质增量	关于加快发展家庭服务业促进就业的实施意见	2	0.72	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	武都践行工商注册登记制度便利化改革 助推非公经济发展	3	0.78	2.52
	实效性	简政放权/行政审批改革	陇南市深化行政审批制度改革实施方案 市政府坚持即知即改简政放权出实招	3	0.78	
	落实性	市场监管优化	站在新起点 开启新征程——陇南市工商局努力开创执法办案工作新局面	2	0.52	
	透明度	经济法律规范性文件及其定期清理 汇编	陇南市人民政府办公室关于印发陇南市人民政府核准投资项目 管理办法的通知 陇南市规范性文件管理办法	2	0.44	
	积极性	支持非公经济	陇南市人民政府 8 月 29 日在徽县召开全市非公经济工作现场会	2	0.56	
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	成县：前三季度招商引资 20.8 亿元	2	0.52	1.08
	支持性	金融体制改革	无	0	0	
	支持性	国企改革	无	0	0	

附表 3-1-13 经济领域关键事件绩效评价打分表（临夏州）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	无	0	0	2.04
	创新性	产业技术创新	我州国家科技型中小企业创新基金项目争取工作成效显著	3	0.96	
	经济性	服务业提质增量	临夏州政府出台加快发展养老服务业的《意见》	3	1.08	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	临夏州工商局全面顺利推行新改革制度下的注册登记工作	3	0.78	2.52
	实效性	简政放权/行政审批改革	临夏州审改办公开州直及省属在临各单位行政审批项目 汇总清单 临夏州发改委行政审批项目表	3	0.78	
	落实性	市场监管优化	临夏县工商局认真开展农资市场专项整治工作	2	0.52	
	透明度	经济法律法规规范性文件及其定期清理汇编	甘肃省工信委 2011-2012 年规章、规范性文件目录	2	0.44	
	积极性	支持非公经济	中共临夏州委临夏州人民政府关于支持中小微企业加快发展的若干规定	2	0.56	
市场 活力	效益性	招投标/招商引资	和政县招商引资优惠政策 1--7 月份临夏州招商引资项目到位资金达到 91.3 亿元	3	0.78	1.57
	支持性	金融体制改革	无	0	0	
	支持性	国企改革	省政协调研组调研我州非公经济发展和深化国有企业改革工作	1	0.23	
						2.067

附表 3-1-13 经济领域关键事件绩效评价打分表（甘南州）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
转型/ 结构 调整	效率性	产业能耗降低	甘南实施“生态立州”战略发展循环经济	3	0.96	1.68
	创新性	产业技术革新	无	0	0	
	经济性	服务业提质增量	2013年甘南州国民经济运行情况分析	2	0.72	
监管 的优 化	实效性	工商注册登记简化	甘南藏族自治州工商行政管理局关于执行注册资本登记制度改革公告；甘南州全面实行“先照后证”登记制度改革 全力促进非公经济跨越发展	2	0.52	2.00
	实效性	简政放权/行政审批改革	关于公布州级部门单位省属驻甘南单位现行和调整取消以及下放行政审批项目的通知	2	0.52	
	落实性	市场监管优化	州工商局召开“规范执法行为提高执法水平”活动动员会	2	0.52	
	透明度	经济法律法规文件及其定期清理汇编	甘南藏族自治州人民政府办公室关于开展行政执法专项整治活动的通知 2013年规范性文件目录	2	0.44	
市场 活力	积极性	支持非公经济	甘南藏族自治州人民政府关于贯彻落实党的十八届三中全会精神推动非公所有制经济跨越发展的实施意见	2	0.56	1.80
	效益性	招投标/招商引资	甘南州招商引资项目管理暂行办法 甘南签约项目引进省外资金 33 亿元	3	0.78	
	支持性	金融体制改革	关于 2014 年落实货币信贷政策支持全州经济转型发展的意见	2	0.46	
	支持性	国企改革	无	0	0	

（二）基于政府网站信息的甘肃省市州绩效评价：科技领域

党的十八大报告指出，科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，通过完善知识创新体系，完善科技创新评价标准、激励机制、转化机制，实施知识产权战略等深化科技体制改革和依法行政举措，加快建设国家创新体系。为了对科技领域的绩效进行考察，课题组以“依法行政”与“深化改革”为视角，基于甘肃省 14 个市州科技局 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日在其门户网站中发布的信息，进行指标设计、关键性事件确定、事件评分等一系列工作，最后对 14 个市州科技领域的政府绩效进行了评价。

1、评价信息来源

科技领域的评价信息主要来源于 14 个市州科学技术局发布的各类相关信息。

表 3-2-1 甘肃省 14 个市州科学技术局网站

科技部门	链接地址
兰州市科技局	http://www.kjj.lanzhou.gov.cn/xwzx/lzkjdt/
嘉峪关市科技局	http://www.jygkj.gov.cn/index.php
金昌市科技局	http://kjj.jc.gansu.gov.cn/
白银市科技局	http://www.bykj.gov.cn/index.php
天水市科技局	http://www.gstskj.gov.cn/index.php
武威市科技局	http://www.wwkj.gov.cn/kjdt/detail
张掖市科技局	http://kjj.zhangye.gov.cn/
平凉市科技局	http://www.plkj.gov.cn/index.php
酒泉市科技局	http://www.jqkj.gov.cn/index.php
庆阳市科技局	http://www.qykj.gov.cn/index.php
定西市科技局	http://www.dxxkj.gov.cn/index.php
陇南市科技局	http://www.lnkj.gov.cn/index.php
临夏州科技局	http://www.lxkj.gov.cn/
甘南州科技局	http://www.gnkj.gov.cn/index.php

2、评价思路和方法

(1) 评价指标设计思路

本次绩效评价是基于互联网信息开展的第三方评价，第三方政府绩效评价模式以其中立、客观的特征日益为社会所接纳。通过引入第三方评价，有效地克服政府绩效内部评价的局限，有利于政府将“依法行政”和“深化改革”确立为新时期的绩效内涵和评价标准。本课题首先采用内容分析法对《十八大报告(全文)》、《十八届三中全会报告(全文)》、《十八届四中全会报告(全文)》、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》、《国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知》和《中共甘肃省委甘肃省人民政府关于深化科技体制改革加快区域创新体系建设的意见》等文本展开分析，形成预设代码清单；其次，以 14 个市州科学技术局的门户网站为资料收集来源，就其网站上发布的科技管理相关信息进行搜集，并按照市州名称编号，形成原始资料（图 3-2-1）。在此基础上，将“依法行政”与“深化改革”作为选择标准，从原始数据中遴选出相关事件，并以影响力、推进度和支持度为评判准绳，进一步确立关键性事件；最后，运用扎根理论的资料分析策略，对关键性事件信息进行逐级编码，实现代码修改，从而形成最终的评价指标体系（图 3-2-2）

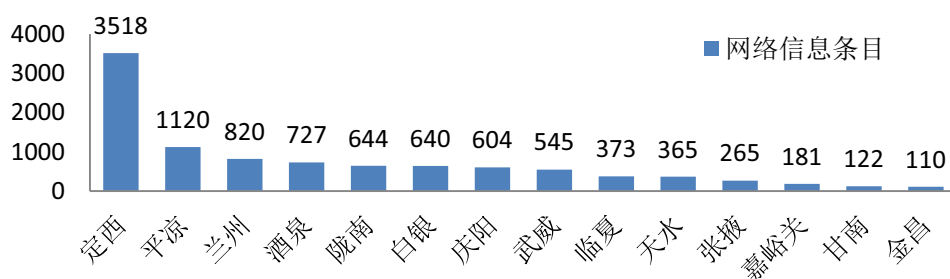


图 3-2-1 甘肃省各市州科学技术局网站提供的信息数量（2012.11.08-2014.11.08）

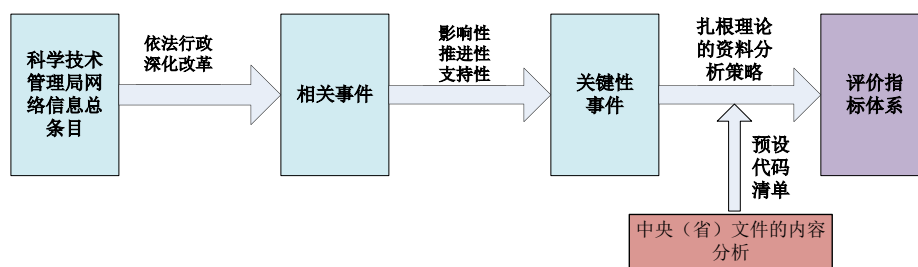


图 3-2-2 评价指标设计思路

(2) 评价指标构成及评分标准

表 3-2-2 科技领域绩效评价指标体系

评价视角	一级指标	二级指标	评分说明	分值
依法行政	制度建设	政策法规	是否转发了中央或省在 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日出台的相关政策法规为标准, 是为 1 分, 否为 0 分 (下同)	3
		政策文件	是否依照中央或省出台的相关政策法规制定了相关的实施办法或文件	3
	能力建设	政策学习	是否学习了十八大、十八届三中全会和十八届四中全会精神	3
		法律培训	是否有基层执法人员的培训方案及具体行为	1
	依法履职	专利执法	对专利执法过程和执法力度进行考察, 具体包括是否有“专利护航”专项行动方案、是否进行了专利违法行为的整治、是否有对专利侵权纠纷案件进行处理	3
		专利管理	是否进行了专利申报业务方面的培训	1
		项目管理	是否进行了项目申报方面的培训	1
		科普	对科普宣传活动开展的深度进行考察, 具体包括科普宣传、科技特派员服务、科技人员示范培训、科技创新成果展示等四个方面	4
	政务公开	财政信息公开	是否公开了“三公”经费和预决算信息	3
	深化改革	机构改革	职能转变	是否开展规范性文件的清理和权力清单的公开
科技管理队伍建设			是否对科技特派员进行了培训、是否对特派员工作进行了考核, 以及特派员工作开展的深度	5
治理体系建设		产业技术创新体制	是否进行了产学研合作	1

课题组通过对关键性事件内容的逐级编码, 形成科技领域的绩效评价指标体系 (见表 3-2-2)。“制度建设”、“能力建设”、“依法履职”、“政务公开”、“机构改革”和“治理体系建设”作为主要类属, 构成一级指标。它们各自包含的次要类属即“政策法规”、“政策文件”、“政策学习”、“法律培训”、“专利执法”、“专利管理”、“项目管理”、“科普”、“财政信息公开”、“职能转变”、“科技管理队伍建设”、“产业技术创新体制”则构成了二级指标。

就评价指标的赋值方法而言, 课题组主要是基于支撑各个指标的关键性事件

所具有的特征进行设计，具体包括三类：第一类，重点考察此类关键性事件是否在各州市发生，如政策法规和政策文件等指标，具体按照 1 和 0 赋值；第二类，基于过程视角对指标进行打分，例如从方案的制定、培训的实施、具体行动实施和考核等过程性的关键事件对指标进行打分。具体可见科技管理队伍建设指标和专利执法指标的打分；第三类，基于活动开展深度和范围对指标进行打分，如科普指标的打分。

特别需要说明的是，在课题组进行指标赋权重时，由于网络信息报道的提炼性和非全面性，客观上造成无法就关键性事件间的重要性做出排序。鉴于此，我们预设每个关键性事件的评分项权重相同。因此，每个指标的权重的大小最终是由支持该指标的关键性事件的得分加总确定的。这种指标赋权重的做法与扎根理论所倡导的，从经验数据中自下而上的归纳形成核心类属的思路相一致。

3、评价结果与分析

(1) 总绩效分析

通过对各项评价指标得分的统计，我们得出了甘肃省 14 个市州在依法行政与深化改革视角下，科技领域总绩效的得分与排名（见图 3-2-3 和表 3-2-3）。由图 3-2-3 可知，14 个市州大体上可分为三个梯队，兰州、天水、白银、庆阳属于第一梯队。第二梯队则是由临夏、定西、嘉峪关、酒泉、平凉、武威、张掖组成。第三梯队的成员包括了甘南、陇南和金昌。

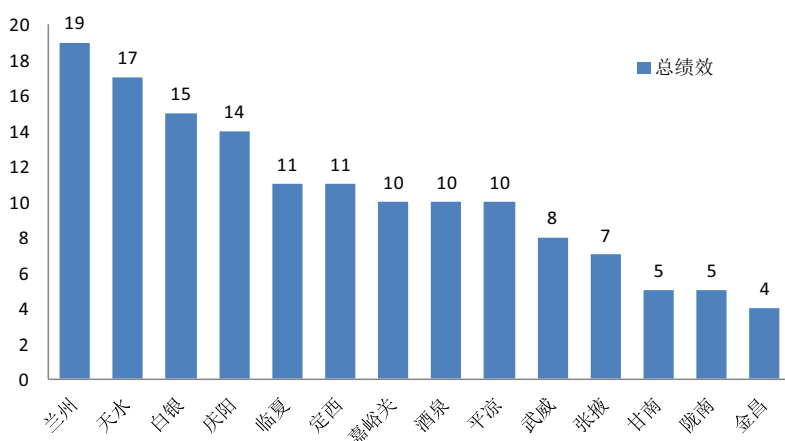


图 3-2-3 甘肃省各市州科技领域总绩效排名

结合表 3-2-2 和图 3-2-3 可知，第一梯队的成员的共同特点是总绩效得分都

在 12 分以上，兰州和天水超过了总分的一半（15 分），并且在依法行政视角下各级指标的得分对于总绩效得分和排名发挥着重要作用。第二梯队的成员总绩效得分分布于 7 分到 11 分之间。这说明临夏、定西、嘉峪关、酒泉、平凉、武威、张掖就依法行政和深化改革两个视角来看，还有很大的提升空间。作为第三梯队成员甘南、陇南和金昌无论在依法行政视角下，还是在深化改革视角下，其绩效表现都不尽人意，究其原因可能是其网站所提供的有效识别信息数量不足导致。从总体来看，虽然各梯队间存在较为明显的绩效差异，但也存在显著的共同特征。一是在依法行政视角下各级指标的得分基本上确定了在总绩效的排名范围，在深化改革视角下的各级指标得分发挥着调节作用；二是，总绩效得分都不高，即使是兰州、天水其得分也才达到满分值的 63.3%和 56.7%。这说明未来我们的市州科技部门还需要加大后续网站信息化建设，增强信息的可识别性。

表 3-2-3 甘肃省各市州科技领域总绩效得分及排名

地区	评价视角				总绩效	
	依法行政		深化改革			
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
兰州	13	2	6	1	19	1
天水	14	1	3	6	17	2
白银	11	3	4	5	15	3
庆阳	8	5	6	1	14	4
临夏	10	4	1	12	11	5
定西	6	8	5	3	11	5
嘉峪关	8	5	2	8	10	7
酒泉	7	7	3	6	10	7
平凉	5	10	5	3	10	7
武威	6	8	2	8	8	10
张掖	5	10	2	8	7	11
甘南	4	12	1	12	5	12
陇南	3	13	2	8	5	12
金昌	3	13	1	12	4	14

(2) 评价视角下的绩效分析

①依法行政

由表 3-2-4 可知，就依法行政视角而言，天水、兰州、白银、临夏绩效得分排名位于前列，嘉峪关、庆阳、酒泉、定西、武威居中，张掖、平凉、甘南、金昌、陇南则居后。这一排名结果取决于它们在制度建设、能力建设、依法履职和

政务公开等一级指标上的得分情况。首先，从 14 个市州每项一级指标的得分统计结果来看，依法履职属于依法行政视角下的 KPI。这是与科技领域的职能性质相关，即更多地聚焦于专利执法与管理、科普宣传等活动；其次，从总体来看，制度建设指标和能力建设指标属于依法行政视角下的次关键性指标，其权重大致相同，都略高于政务公开指标。

表 3-2-4 依法行政视角下甘肃省各市州科技领域的绩效得分与排名

地区	一级指标								评价视角	
	制度建设		能力建设		依法履职		政务公开		依法行政	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名
天水	2	2	3	1	7	1	2	3	14	1
兰州	2	2	3	1	5	3	3	1	13	2
白银	2	2	3	1	6	2	0	6	11	3
临夏	4	1	3	1	3	5	0	6	10	4
嘉峪关	0	10	2	8	3	5	3	1	8	5
庆阳	0	10	3	1	5	3	0	6	8	5
酒泉	2	2	2	8	3	5	0	6	7	7
定西	0	10	3	1	3	5	0	6	6	8
武威	1	7	2	8	3	5	0	6	6	8
张掖	2	2	0	13	1	12	2	3	5	10
平凉	1	7	3	1	1	12	0	6	5	10
甘南	0	10	2	8	2	10	0	6	4	12
金昌	0	10	0	13	2	10	1	5	3	13
陇南	1	7	1	12	1	12	0	6	3	13

②深化改革

由表 3-2-5 可知，就深化改革视角下的绩效排名而言，庆阳和兰州排名第一，平凉和定西次之，白银、酒泉、天水、张掖、嘉峪关、武威、陇南则更次之，临夏、金昌、甘南垫底，并且大体上呈现出东强西弱的分布特点。从 14 个市州科技领域在深化改革视角下的绩效得分统计来看，各市州在机构改革指标上均有得分，而治理体系建设指标呈现出有无两种局面。对于天水、武威和临夏等市州应该在今后加大治理体系建设指标的关注力度，还需健全此方面的网络信息平台。

表 3-2-5 深化改革视角下甘肃省各市州科技领域的绩效得分与排名

地区	一级指标				评价视角	
	机构改革		治理体系建设		深化改革	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
庆阳	5	1	1	1	6	1
兰州	5	1	1	1	6	1
平凉	4	3	1	1	5	3
定西	4	3	1	1	5	3
白银	3	5	1	1	4	5
酒泉	2	7	1	1	3	6
天水	3	5	0	9	3	6
张掖	1	10	1	1	2	8
嘉峪关	1	10	1	1	2	8
武威	2	7	0	9	2	8
陇南	2	7	0	9	2	8
临夏	1	10	0	9	1	12
金昌	1	10	0	9	1	12
甘南	1	10	0	9	1	12

(3) 一级指标分析

① 制度建设

制度建设指标的设计意在考察 14 个市州的科技领域在有法可依方面的工作表现,主要是从转发中央或上级的政策法规和制定本地的政策文件两个方面入手。政策法规的评价主要基于是否及时转发了《甘肃科学技术奖励办法》、《甘肃省科学技术奖励办法实施细则》和《甘肃省科技成果登记管理办法》等;政策文件则关注于是否制定了《科学技术奖励办法的制定》、《专利补助办法》和《科技成果转化出资入股办》。由表 3-2-6 可知,临夏在制度建设指标的排名第一,这得益于它在政策法规和政策文件等指标的不俗表现,尤其是政策法规指标的排名也位居第一。张掖、天水、兰州、酒泉和白银并列为第二名,其中酒泉和白银仅在政策文件指标上有所得分,天水、兰州则相较前者在政策法规指标和政策文件指标均有得分。陇南、武威和平凉在制度建设指标的得分较为平庸,这是因为它们仅在政策法规指标或政策文件指标中有一项得分。庆阳、金昌、嘉峪关、甘南和定西则属于异常情况,可能其网站未提供充足的信息,致使课题组无法开展有效地识别,以确认在具体评价指标上的得分。

表 3-2-6 甘肃省各市州科技领域制度建设指标的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	政策法规		政策文件		制度建设	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
临夏	3	1	1	3	4	1
张掖	2	2	0	8	2	2
天水	1	3	1	3	2	2
兰州	1	3	1	3	2	2
酒泉	0	6	2	1	2	2
白银	0	6	2	1	2	2
陇南	1	3	0	8	1	7
武威	0	6	1	3	1	7
平凉	0	6	1	3	1	7
庆阳	0	6	0	8	0	10
金昌	0	6	0	8	0	10
嘉峪关	0	6	0	8	0	10
甘南	0	6	0	8	0	10
定西	0	6	0	8	0	10

②能力建设

能力建设指标聚焦于基本执法人员的政策学习和法律法规培训。由表 3-2-7 可知，天水、白银、庆阳、兰州、临夏、平凉和定西在能力建设方面并列第一，其中天水、白银、庆阳和兰州在政策学习和法律培训二级指标上都有得分。临夏、平凉和定西则更关注于以十八大、十八届三中全会和十八届四中全会为内容的政策学习，对于以专利执法能力为内容的法律培训相较前者关注度不足。由于嘉峪关、酒泉、武威、甘南、陇南和张掖等六市州在政策学习和法律培训二级指标上都表现平庸，导致它们的能力建设指标得分较为靠后。金昌则属于异常情况，可能其网站未提供充足的信息，致使课题组无法开展有效地识别，以确认在具体评价指标上的得分。

表 3-2-7 甘肃省各市州科技领域能力建设指标的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	政策学习		法律培训		能力建设	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
天水	2	4	1	1	3	1
白银	2	4	1	1	3	1
庆阳	2	4	1	1	3	1
兰州	2	4	1	1	3	1
临夏	3	1	0	6	3	1
平凉	3	1	0	6	3	1
定西	3	1	0	6	3	1
嘉峪关	1	11	1	1	2	8
酒泉	2	4	0	6	2	8
武威	2	4	0	6	2	8
甘南	2	4	0	6	2	8
陇南	1	11	0	6	1	12
张掖	0	13	0	6	0	13
金昌	0	13	0	6	0	13

③依法履职

依法履职的绩效评价聚焦于专利执法、专利管理、项目管理和科普等四方面。具体来说，专利执法的绩效主要从执法专项行动方案、专利违法行为的整治和处理专利侵权纠纷等三方面进行考察；专利管理和项目管理的绩效分别从专利申报的培训和项目申报培训两方面进行考察；科普方面的绩效主要通过科技活动周活动开展的全局性来予以考察。

该指标满分为 7 分，由表 3-2-8 可以看出，天水科技局在依法履职方面的绩效最高，无论是专利执法和管理，还是项目管理和科普活动的开展，课题组均能从其科技局网站上获得相关的绩效信息；陇南、张掖和平凉在依法履职方面的绩效最低，张掖和陇南除进行了科普活动周的活动外，其余三个方面（专利执法、专利管理和项目管理）的绩效信息均无法在网站上有效识别。从一级指标的内部结构来看，白银在专利执法方面的绩效最高，天水、兰州和庆阳在科普活动周方面的绩效最高。

表 3-2-8 甘肃省各市州科技领域依法履职指标的绩效得分与排名

地区	二级指标								一级指标	
	专项整治									
	专利执法		专利管理		项目管理		科普		依法履职	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名
天水	2	2	1	1	1	1	3	1	7	1
白银	3	1	0	6	1	1	2	4	6	2
庆阳	1	3	1	1	0	7	3	1	5	3
兰州	1	3	0	6	1	1	3	1	5	3
嘉峪关	1	3	0	6	1	1	1	10	3	5
定西	1	3	0	6	0	7	2	4	3	5
临夏	0	8	1	1	0	7	2	4	3	5
酒泉	0	8	0	6	1	1	2	4	3	5
武威	0	8	0	6	1	1	2	4	3	5
甘南	1	3	1	1	0	7	0	13	2	10
金昌	0	8	0	6	0	7	2	4	2	10
平凉	0	8	1	1	0	7	0	13	1	12
张掖	0	8	0	6	0	7	1	10	1	12
陇南	0	8	0	6	0	7	1	10	1	12

④政务公开

表 3-2-9 甘肃省各市州科技领域政务公开指标的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	财政信息公开					
	预决算公开		“三公”经费公开		政务公开	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次
兰州	2	1	1	1	3	1
嘉峪关	2	1	1	1	3	1
天水	1	3	1	1	2	3
张掖	1	3	1	1	2	3
金昌	0	5	1	1	1	5
临夏	0	5	0	6	0	6
酒泉	0	5	0	6	0	6
白银	0	5	0	6	0	6
武威	0	5	0	6	0	6
庆阳	0	5	0	6	0	6
平凉	0	5	0	6	0	6
陇南	0	5	0	6	0	6
甘南	0	5	0	6	0	6
定西	0	5	0	6	0	6

政务公开指标的绩效主要从预决算和“三公”经费信息的公开来进行考察。从表 3-2-9 可以看出，兰州和嘉峪关在财政信息的公开方面做得最好，对预决算和“三公”经费均予以了公开；天水和张掖在财政信息公开方面的绩效次之，天水未对预算信息予以公开，张掖未对决算信息予以公开；金昌对“三公”经费予以了公开，因此排名也相对靠前，而剩余的 9 市（州）对预决算和“三公”经费均未予以公开。

⑤机构改革

表 3-2-10 甘肃省各市州科技领域机构改革指标的得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	职能转变		科技管理队伍建设		机构改革	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次
兰州	2	1	3	4	5	1
庆阳	0	2	5	1	5	1
平凉	0	2	4	2	4	3
定西	0	2	4	2	4	3
天水	0	2	3	4	3	5
白银	0	2	3	4	3	5
酒泉	0	2	2	7	2	7
武威	0	2	2	7	2	7
陇南	0	2	2	7	2	7
临夏	0	2	1	10	1	10
张掖	0	2	1	10	1	10
金昌	0	2	1	10	1	10
嘉峪关	0	2	1	10	1	10
甘南	0	2	1	10	1	10

机构改革的绩效主要从科技局的职能转变和科技管理队伍建设两方面予以考察。具体地来说，职能转变主要以规范性文件清理和权力清单的公开为关键事件，对科技局职能转变的绩效进行探测；而科技管理队伍方面主要以科技特派员的管理为关键事件对人才队伍建设方面的绩效进行考量。在对特派员管理的评价过程中，课题组从对科技特派员的培训、科技特派员工作范围的大小，以及科技特派员考核等三方面对科技特派员管理方面的绩效进行测量。

机构改革绩效指标的满分为 8 分，从表 3-2-10 可以看出，兰州和庆阳在机构改革方面的绩效得分最高，而临夏、张掖、金昌、嘉峪关和甘南在该指标的绩效均处于全省末尾的位置。从机构改革指标下属的二级指标来看，在职能转变方面，由于兰州在规范性文件清理和权力清单的公开方面的信息在其科技局官方网

站上均有体现，因此在这一指标方面的得分为满分（2分）。相反，除兰州之外的其它市州该指标方面的绩效信息则无法有效识别。虽然平凉、庆阳和定西在职能转变的绩效得分为0分，但由于其卫生局网站对科技特派员管理方面存在大量的信息，因此提升了三市在机构改革指标的总绩效。

⑥治理体系建设

表 3-2-11 甘肃省各市州科技领域治理体系建设指标的绩效得分与排名

地区	二级指标		一级指标	
	产业技术创新体系改革		治理体系建设	
	得分	排名	得分	排名
天水	1	1	1	1
临夏	1	1	1	1
酒泉	1	1	1	1
白银	1	1	1	1
庆阳	1	1	1	1
陇南	1	1	1	1
兰州	1	1	1	1
张掖	0	8	0	8
武威	0	8	0	8
平凉	0	8	0	8
金昌	0	8	0	8
嘉峪关	0	8	0	8
甘南	0	8	0	8
定西	0	8	0	8

依据《中共甘肃省委甘肃省人民政府关于深化科技体制改革加快区域创新体系建设的意见》，科技领域深化体制改革的主要内容包括加快建立企业主导的产业技术创新体制机制、优化科技创新创业服务体系、科技支撑转型跨越和民生改善、科技创新人才队伍建设、科技管理体制改革等方面的内容。这些方面的体制改革多涉及与企业、学校、科研机构以及社会民众的参与，因此以“治理体系建设”作为深化体制改革一级指标的名称。

十八届三中全会指出，要建立产学研协同创新机制，强化企业在技术创新中的主体地位。为了对体制改革的绩效进行探究，本次评价主要以“产学研”合作为关键事件，通过该事件对科技领域治理体系建设方面的绩效进行预测。从表 3-2-11 可以看出，天水、临夏、酒泉、白银、庆阳、陇南和兰州等市州科技局对产学研合作方面的情况和进展进行了相关信息报道和跟踪，从而使课题组成员能够有效识别出与产学研合作有关的绩效信息，而另外 7 个市在该方面的绩效信息

则难以有效识别。

4、政策建议

第一，由于本次绩效评价是基于互联网信息开展的第三方评价，因此各市州门户网站发布信息的数量、内容、形成对于课题组识别出关键性信息具有重要意义。虽然，各个市州网站按照信息主题设计相应的栏目发布，但从课题组信息检索的过程来看，各栏目存在信息的重复，且相关信息间无法形成有效地连接，甚至有的网站无法实现站内信息的有效检索，如平凉、庆阳、陇南等市，其站内检索是与甘肃省科技创新服务平台相联系，增加了信息查询的时间成本。从网站发布的信息内容来看，职能界定的相关工作事件和科技信息占据了主导，并且多为事件结果的陈述性报道，缺乏基于过程视角，展开的全面性跟踪报道，这反映出结果导向的绩效观，也体现出各市州科技部门依旧将自身视为信息的单向发布者，而不是与公民、社会联合搭建起以双向信息互动为基础的信息化平台，从而促进透明政府、服务型政府、法制政府的建设。

第二，在依法行政的视角下，网站可以成为有效的推手。网站信息的发布，不应该将事件碎片化，割裂事件之间本有的联系。如专利执法检查是科技部门体现依法行政的重要工作内容，信息的发布应具有系统性，首先应该发布与专利执法检查相关的政策法规、本级政府制定的实施办法，便于公众监督其执法行为；其次，跟踪报道专利执法检查的过程，形成网络监督之势，行政相对人则可以借助网络提出申诉、复议请求，参与社会事务的治理。

第三，基于深化改革视角，网站各个栏目内容的设计理念与政府机构的设置和职能设计的思想具有一定的相同性。因此，要深化改革，首先要改变原有的固化思想，可以以网站为切入口，设计有利于在政府、公民、社会间形成共同治理的信息互动模式，甚至在未来可能实现基于网络的互动方式实现政府流程的再造。

（孙斐、赵晓军、向林科、李一亨）

附表 3-2-1 科技领域绩效赋分

一级指标	二级指标	三级指标	关键性事件	天水	临夏	酒泉	白银	张掖	武威	庆阳	平凉	陇南	兰州	金昌	嘉峪关	甘南	定西			
依法行政	制度建设	政策法规	《甘肃科学技术奖励办法》的转发	1	1	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0			
			《甘肃省科学技术奖励办法实施细则》的转发	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
			《甘肃省科技成果登记管理办法》的转发	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
		政策文件	科学技术奖励办法的制定	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0		
			专利补助办法的制定	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
			科技成果转化出资入股办的制定	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0		
	能力建设	政策学习	学习十八大会议精神学习	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1		
			十八届三中全会精神学习	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1		
			十八届四中全会精神学习	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1		
		法律培训	专利执法能力培训	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0		
	依法履职	专利执法	专利执法“护航”行动方案	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
			专利违法行为的整治	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	1	1		
			处理专利侵权纠纷	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
		专利管理	专利申报业务培训	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	
			项目管理	项目申报培训	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	
		科普	科普宣传	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	
			科技特派员服务	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	
			科技人员示范培训	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
			科技创新成果展示	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	
	政务公开	财政信息公开	预决算公开	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	
“三公”经费公开			1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0		
体制改革	机构改革	职能转变	规范性文件的清理	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0		
			权力清单的公开	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
		科技管理队伍建设(科技特派员管理)	工作范围	科技特派员培训	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	1	0
				企业技术服务	0	1	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1
				农村技术服务	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
				创业	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1
	对科技特派员的考核	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1		
治理体系建设	产业技术创新体制	产学研合作	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1	0	0	1			

（三）基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：教育领域

党的十八大报告指出，教育是民族振兴和社会进步的基石，要努力办好人民满意的教育。从“依法行政”与“深化改革”的评价视角出发，课题组基于甘肃省 14 个市州 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日期间在互联网发布的教育信息，对 14 个市州教育领域的政府绩效进行了评价。

1、评价信息来源

主要来源于 14 个市州教育局网站信息，如表 3-3-1 所示。

表 3-3-1 甘肃省 14 个市州教育局网站

教育部门	链接地址
兰州市教育局	http://www.lzedu.net/v1/
嘉峪关市教育局	http://www.jygedu.net/
金昌市教育局	http://jyj.jc.gansu.gov.cn/
白银市教育局	http://www.byjy.com/
天水市教育局	http://www.gtsedu.cn/
武威市教育局	http://edu.0935.cn/
张掖市教育局	http://www.zyjyxx.com/portal.php
平凉市教育局	http://www.pljyw.net/portal.php
酒泉市教育局	http://www.jqzfxgk.cn/bigclass.asp?typeid=16&BigClassID=143
庆阳市教育局	http://www.qyedu.net/
定西市教育局	http://jy.dingxi.gov.cn/jyxxw/index.htm
陇南市教育局	http://www.gslnedu.cn/
临夏州教育局	http://www.lx.gsnet.cn/
甘南州教育局	http://www.gnzjyxxw.cn/

注：酒泉市教育局无专门部门网站链接，所以课题组在酒泉市政府门户网站信息公开的教育版块获取信息，网址链接如上表所示。

2、评价思路与方法

本次绩效评价是基于互联网信息，所以在思路与方法上遵循了扎根理论的原理。扎根理论（Grounded Theory）是一种定性研究的方式，旨在通过对经验资料的收集、分析的基础上建立理论。在扎根理论的研究过程中，研究者在研究开始之前一般没有理论假设，直接从实际观察入手，从原始资料中归纳出经验概括，再上升到理论建构。¹ 本文的研究正是符合扎根理论的这一逻辑，对于甘肃省 14 个市州教育局网站的各类信息收集数量如下图（图 3-3-1）所示。可以看出，这些信息数量是非常庞大的。

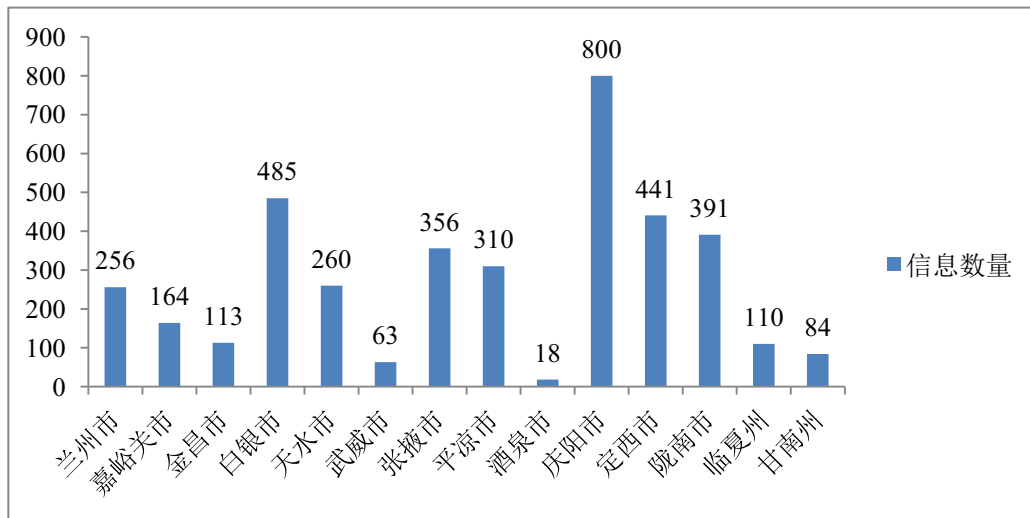


图 3-3-1 甘肃省 14 个市州教育局网站提供的信息数量（2012.11.08-2014.11.08）

依据“依法行政”与“深化改革”的评价视角，将“依法行政”与“深化改革”作为绩效评价的价值判断标准，课题组对 14 个市州教育局网站所提供的信息进行了筛选，并结合筛选出的信息进行了维度剖析和量表设计。主要从告知性（Notification）、回应性（Responsiveness）和有效性（Availability）、战略规划（Strategy）、党风与行风建设（Moral Culture Construction）、特色创新（Innovation）和能力提升（Capacity Training）七个个维度来考察（如图 3-3-2 所示）。其中，告知性、回应性、有效性突出“依法行政”判断标准，战略规划、行风建设、特色创新和能力建设突出“深化改革”判断标准。

¹（英）凯西·卡麦兹. 建构扎根理论：质性研究实践指南[M]. 重庆：重庆大学出版社，2009.

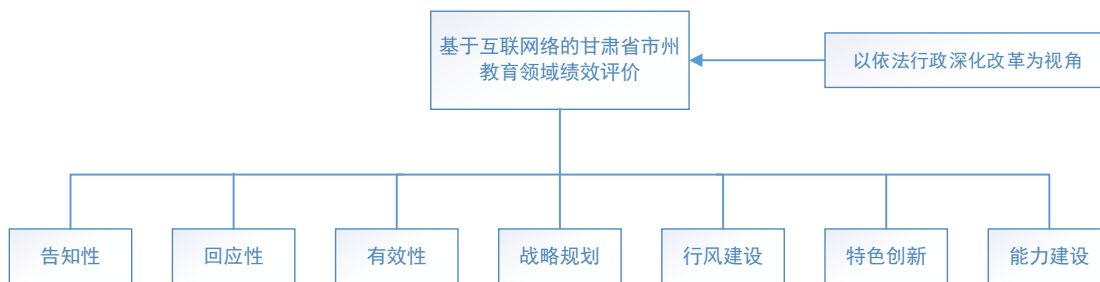


图 3-3-2 基于互联网的甘肃省州市教育领域绩效评价维度设计

在维度剖析的基础上，课题组对于量表的设计采用了总加量表和里克特量表两种形式。总加量表，是指由一组有关事物的态度或看法的陈述构成，回答者分别对这些陈述发表同意或不同意的意见，然后按某种标准将回答者在全部陈述上的得分加起来，就得到了该回答者对这一事物态度的量化结果。里克特量表可以说是总加量表的一种特定形式，与总加量表不同的是，回答者对陈述的回答不是被简单地分成“同意”和“不同意”两类，而是被分成“非常同意、同意、一般、不同意、非常不同意”五类。²

在本课题研究中，总加量表主要运用于对事实的判断，里克特量表主要运用于对事实效果的判断。所以课题组对于依法行政的告知性与回应性设计了总加量表，分别列出 19 个和 6 个问题（满分 25 分），对于有效性设计了里克特量表，列出了 10 个问题（满分 50 分）；对于深化改革的战略规划、（党风）行风建设、特色创新和（教学）能力提升维度，采用总加量表的形式，分别列出的问题数量为 6、6、0、5，共 17 个问题（满分 17 分），采用里克特量表的形式，分别列出的问题数量为 5、2、4、5，共 16 个问题（满分 90 分）。整个量表满分为 172 分。依法行政量表如表 3-3-2 所示，深化改革量表如表 3-3-3 所示。

表 3-3-2 教育领域量表——突出依法行政视角

● 告知性 (Notification)		
题项:	是	否
N-1.是否有政府信息公开工作年度报告?	1	0
N-2.是否有年度教育部门的决算信息公示?	1	0
N-3.是否有年度各教育单位的决算信息公示?	1	0
N-4.是否对“三公经费”预算进行公开?	1	0
N-5.是否有与教育领域相关的财务管理制度?	1	0
N-6.是否有关于教育收费标准的通知?	1	0

²风笑天. 社会学研究方法[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2009.104-105.

N-7.是否有教育局行政审批项目公开表?	1	0
N-8.是否对教育部的文件与信息进行传达与传递?	1	0
N-9.是否对甘肃省的文件与信息进行传达与传递?	1	0
N-10.是否对业务工作方案进行公布?	1	0
N-11.是否有对紧急情况的处理预案?	1	0
N-12.是否对执行的教育项目进展进行通报?	1	0
N-13.是否有教师公开招聘的信息?	1	0
N-14.是否对教师资格认定工作进行了公告?	1	0
N-15.是否对学生资格认定结果进行了公示?	1	0
N-16.是否对国家级比赛、活动进行通知?	1	0
N-17.是否对省级比赛、活动进行通知?	1	0
N-18.是否对市级比赛、活动进行通知?	1	0
N-19.是否对省级、市级比赛结果进行了公示?	1	0

● **回应性 (Responsiveness)**

题项:	是	否
R-1.市级政府部门是否对教学工作进行过督导?	1	0
R-2.市级政府部门是否对教育政策的落实进行过督导?	1	0
R-3.市级政府部门是否对教育发展项目的进展进行过督导?	1	0
R-4.市级政府部门是否对学校建设进行过督导?	1	0
R-5.市级政府部门是否对教育收费进行过专项检查?	1	0
R-6.市级政府部门是否对各类考试进行过检查督导?	1	0

● **有效性 (Availability)**

题项:	数字 1-5 表示程度由弱到强 (1: 很不同意; 2: 不同意; 3: 一般; 4: 同意; 5: 非常同意)				
A-1.当地教育系统财政经费非常透明。	1	2	3	4	5
A-2.当地教育局能够及时传达教育部各种文件与信息。	1	2	3	4	5
A-3.当地教育局能够及时传达省级各种文件与信息。	1	2	3	4	5
A-4.当地教育局能够结合本地情况制定和公布各种工作方案。	1	2	3	4	5
A-5.当地教育局制定的工作方案非常规范、清晰。	1	2	3	4	5
A-6.当地教育局制定的工作方案能够严格落实。	1	2	3	4	5
A-7.当地教育局能够及时通报正在执行的教育项目进展情况。	1	2	3	4	5
A-8.当地教育局能够对各种比赛的结果予以公布公示。	1	2	3	4	5

A-9.通过当地教育局网站，能够清楚了解其各科室的岗位职责、服务承诺、收费项目、监督渠道。	1	2	3	4	5
A-10.当地教育局能够对教育工作进行及时、认真的督导。	1	2	3	4	5

表 3-3-3 教育领域量表——突出深化改革视角

● **战略规划 (Strategy)**

题项:	是	否			
S-1.是否有未来 5 到 10 年的义务教育发展规划?	1	0			
S-2.是否制定了年度教育领域重点工作任务?	1	0			
S-3.是否制定了提升教学质量的规划?	1	0			
S-4.是否制定了教育教学规范?	1	0			
S-5.是否制定了职业教育发展规划?	1	0			
S-6.是否制定了教育网络/信息化/多媒体发展规划?	1	0			
题项:	数字 1-5 表示程度由弱到强 (1: 很不同意; 2: 不同意; 3: 一般; 4: 同意 5: 非常同意)				
S-7.对当地教育发展水平和现状有清晰的定位。	1	2	3	4	5
S-8.充分了解当地教育发展的优势和劣势。	1	2	3	4	5
S-9.教育规划目标清晰可识别。	1	2	3	4	5
S-10.教育工作规划具有可操作性。	1	2	3	4	5
S-11.为了实现战略规划而合理配置资源。	1	2	3	4	5

● **党风与行风建设 (Moral Culture Construction)**

题项:	是	否			
M-1.是否开展了效能风暴行动?	1	0			
M-2.是否进行了党风建设教育?	1	0			
M-3.是否对机关作风和政风行风进行了民主评议?	1	0			
M-4.是否制定了教育领域的教师/学生行为规范?	1	0			
M-5.是否对教师进行了师风教育?	1	0			
M-6.是否对各类考试纪律进行了强调?	1	0			
题项:	数字 1-5 表示程度由弱到强 (1: 很不同意; 2: 不同意; 3: 一般; 4: 同意 5: 非常同意)				
M-7.师风、师德建设取得明显的效果。	1	2	3	4	5
M-8.对师风、师德建设的重视程度。	1	2	3	4	5

● **特色创新 (Innovation)**

题项:	数字 1-5 表示程度由弱到强 (1: 很不同意; 2: 不同意; 3: 一般; 4: 同意 5: 非常同意)				
I-1.具有针对性, 解决某一个或者某一类具体问题。	1	2	3	4	5
I-2.利用并整合了当地教育领域的优势资源。	1	2	3	4	5
I-3.具有可持续性。	1	2	3	4	5
I-4.特色创新活动效果明显。	1	2	3	4	5

● **能力提升 (Capacity Training)**

题项:	是	否
C-1.是否开展了教育信息化方面的培训?	1	0
C-2.是否开展了远程培训?	1	0
C-3.是否开设了骨干教师培训班?	1	0
C-4.是否开展了针对领导力与管理能力的培训?	1	0
C-5.是否开展了教学观摩活动?	1	0

题项:	数字 1-5 表示程度由弱到强 (1: 很不同意; 2: 不同意; 3: 一般; 4: 同意 5: 非常同意)				
C-6.培训目的清晰明确。	1	2	3	4	5
C-7.培训主题与内容比较全面。	1	2	3	4	5
C-8.培训主题针对具体问题。	1	2	3	4	5
C-9.培训内容满足培训对象的需求。	1	2	3	4	5
C-10.培训效果明显。	1	2	3	4	5

由于本研究遵循扎根理论的思路,即在系统性收集资料的基础上寻找反映事物现象本质的核心概念,所以不再对量表的各级指标赋予权重,每个市州根据量表得分的多少决定其在教育领域的绩效排名。课题组成员(共7人)根据事实存在依据对总加量表进行了打分,根据事实报道信息内容结合主观感受,对里克特量表进行了打分。课题组全部成员打分的平均结果即为每个市州的最终得分。

3、评价结果

基于各市州教育局网站提供的信息,根据量表测算,我们得到甘肃省14个

市州依法行政与深化改革视角下教育领域绩效的排名，如图 3-3-3 所示。

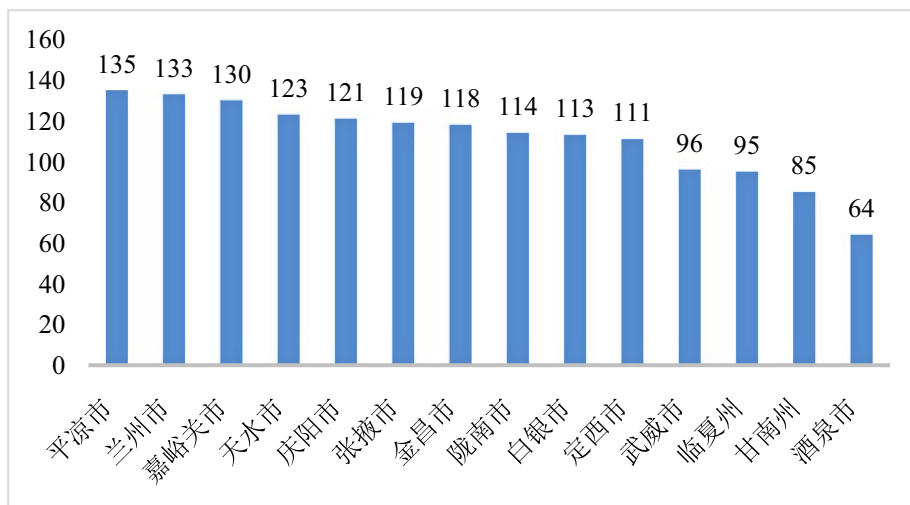


图 3-3-3 甘肃省各市州教育领域绩效得分与排名

图 3-3-4 展示了甘肃省各市州教育领域绩效得分中，依法行政和深化改革两个维度分别对总得分的贡献情况。

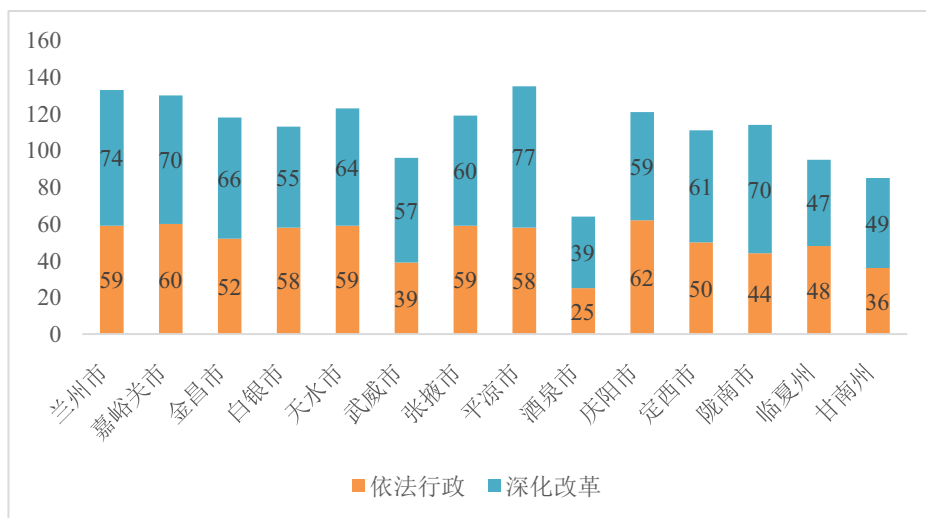


图 3-3-4 甘肃省各市州教育领域“依法行政”“深化改革”得分

图 3-3-3 的排名依据来源于表 3-3-4。表 3-3-4 显示了 14 个市州分别在依法行政和深化改革视角下各个维度的得分。

表 3-3-4 甘肃省 14 各市州教育领域二级指标得分

教育部门	◆ 依法行政			◆ 深化改革			
	告知性	回应性	有效性	战略规划	党风行风建设	特色创新	教学能力提升
兰州市教育局	13	4	42	27	12	14	21
嘉峪关市教育局	11	5	44	23	13	13	21
金昌市教育局	14	1	37	26	11	11	18
白银市教育局	13	4	41	15	12	8	20
天水市教育局	15	3	41	18	10	14	22
武威市教育局	9	2	28	13	9	14	21
张掖市教育局	13	4	42	12	12	13	23
平凉市教育局	11	4	43	24	13	16	24
酒泉市教育局	5	0	20	16	5	13	5
庆阳市教育局	13	4	45	13	12	15	19
定西市教育局	14	2	34	20	10	12	19
陇南市教育局	10	4	30	23	12	14	21
临夏州教育局	12	3	33	17	6	4	20
甘南州教育局	5	0	31	8	9	14	18

4、结果分析

(1) 依法行政

图 3-3-5 呈现了甘肃省各市州在教育领域依法行政视角的绩效得分。

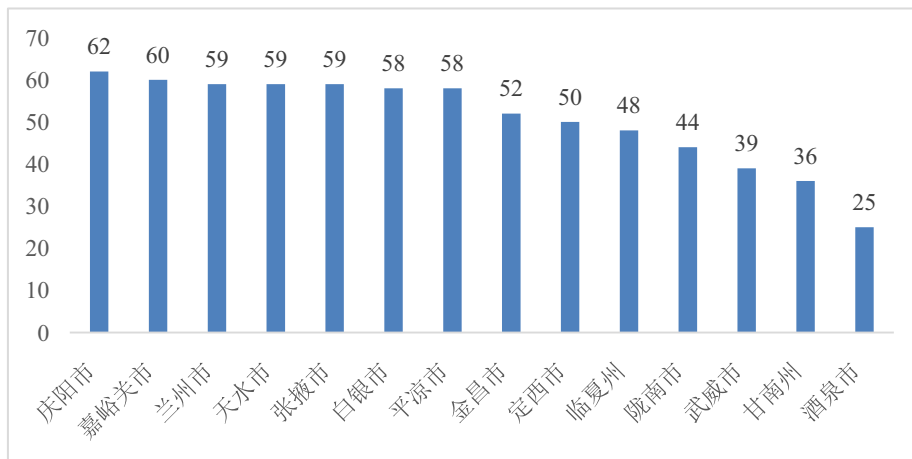


图 3-3-5 各市州教育领域“依法行政”维度得分降序排列

本部分总分 75 分，14 个市/州得分中，最高分 62，最低分 25，平均分 50.64。庆阳市（62）、嘉峪关市（60）、兰州市（59）、天水市（59）和张掖市（59）得分位列前三。从得分情况来看，排在前七位的各市州绩效得分差距较小，而位于第 8 位的金昌市（52）、位于 12 位的武威市（39）和位于第 14 位的酒泉市（25）与相邻前一位市州的绩效得分有明显差距，最大差距为 11 分。

酒泉市（25）、甘南州（36）和武威市（39）在此部分的表现欠佳，特别是酒泉市与甘南州，在此部分所得分数均未超过总分半数。原因之一在于本研究是基于政府与职能部门门户网站信息所进行的绩效评价，在教育领域，酒泉市、甘南州和武威市所发布的信息与甘肃省其他市相比，和“依法行政”视角相关的信息数量相对很少，因此专家基于信息基数进行内容分析与评价就更为困难，内容分析过程中我们用“无法识别”对没有支撑性信息而难以评判的题项进行了标注。

表 3-3-5.各市州教育领域“依法行政”维度二级指标得分与排名

名次	告知性	回应性	有效性
1	天水市 15	嘉峪关市 5	庆阳市 45
2	金昌市 14	兰州市 4	嘉峪关市 44
3	定西市 14	白银市 4	平凉市 43
4	兰州市 13	张掖市 4	兰州市 42
5	白银市 13	平凉市 4	张掖市 42
6	张掖市 13	庆阳市 4	白银市 41
7	庆阳市 13	陇南市 4	天水市 41
8	临夏州 12	天水市 3	金昌市 37
9	嘉峪关市 11	临夏州 3	定西市 34
10	平凉市 11	武威市 2	临夏州 33
11	陇南市 10	定西市 2	甘南州 31
12	武威市 9	金昌市 1	陇南市 30
13	酒泉市 5	酒泉市 0	武威市 28
14	甘南州 5	甘南州 0	酒泉市 20

表 3-3-5 呈现了甘肃省各市州在教育领域依法行政视角下三个指标上的绩效得分与各指标得分排名。课题组根据“依法行政”视角在政府教育领域工作的表现形式、特征，开发了“告知性”、“回应性”和“有效性”三个指标，量表设计突出对地方性制度、行业规范健全程度与教育信息公开程度的考察。

这其中，“告知性”与“回应性”量表为“0-1”型，专家主要进行事实判断，“有效性”量表为“里克特”程度型，专家主要进行价值判断，通过内容分析对

依法行政的质量进行判断。分析过程中我们用“无法识别”对没有支撑性信息而难以评判的题项进行了标注。

从表 3-3-5 可以看出，兰州市在三个指标上的得分均排在前五位之内，可见兰州市在“告知性”、“回应性”和“有效性”三个方面均表现优良，绩效结构均衡。庆阳市和嘉峪关市则是由于在“有效性”方面的突出表现而获得高分。酒泉市在“告知性”、“回应性”和“有效性”三个方面均表现欠佳。酒泉市和甘南州在“回应性”得分为 0，原因在于依据课题研究框架，在数据检索范围之内，酒泉市与甘南州在“回应性”的 6 个“0-1”三级指标均无有效信息进行支撑。

(2) 深化改革

图 3-3-6 呈现了各市州教育领域在“深化改革”视角的绩效得分。

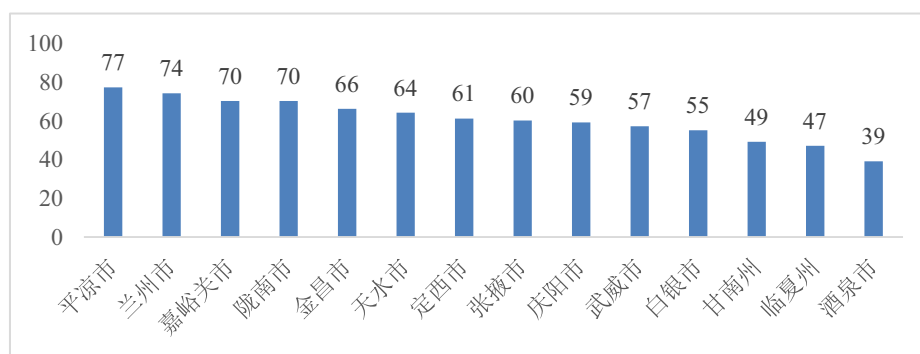


图 3-3-6 各市州教育领域“深化改革”维度得分降序排列

本部分总分 97 分，14 个市/州得分中，最高分 77，最低分 39，平均分 60.57。平凉市（77）、兰州市（74）、嘉峪关市（70）和陇南市（70）得分位列前三。从得分情况来看，处于中等偏上水平的各市、州差距较小，排在前 11 位的城市中相邻名次得分最大差距为 4 分。

而酒泉市（39）、临夏州（47）和甘南州（49）则在此部分的表现欠佳，且得分与中等偏上水平的城市有较大差距。原因之一在于本研究是基于政府与职能部门门户网站信息所进行的绩效评价，在教育领域，酒泉市、临夏州和甘南州所发布的信息与甘肃省其他市相比，和“深化改革”视角相关的信息数量相对很少，因此专家基于信息基数进行内容分析与评价就更为困难，内容分析过程中我们用“无法识别”对没有支撑性信息而难以评判的题项进行了标注。

表 3-3-6 各市州教育领域深化改革维度二级指标得分与排名

名次	战略规划	党风廉政	党风行风建设	特色创新	能力提升
1	兰州市 27	嘉峪关市 13	平凉市 16	平凉市 24	
2	金昌市 26	平凉市 13	庆阳市 15	张掖市 23	
3	平凉市 24	兰州市 12	兰州市 14	天水市 22	
4	陇南市 23	白银市 12	天水市 14	兰州市 21	
5	嘉峪关市 23	张掖市 12	武威市 14	嘉峪关市 21	
6	定西市 20	庆阳市 12	陇南市 14	武威市 21	
7	天水市 18	陇南市 12	甘南州 14	陇南市 21	
8	临夏州 17	金昌市 11	嘉峪关市 13	白银市 20	
9	酒泉市 16	天水市 10	张掖市 13	临夏州 20	
10	白银市 15	定西市 10	酒泉市 13	庆阳市 19	
11	武威市 13	武威市 9	定西市 12	定西市 19	
12	庆阳市 13	甘南州 9	金昌市 11	金昌市 18	
13	张掖市 12	临夏州 6	白银市 8	甘南州 18	
14	甘南州 8	酒泉市 5	临夏州 4	酒泉市 5	

表 3-3-6 呈现了甘肃省各市州在教育领域深化改革视角下四个指标上的绩效得分与排名，课题组根据“深化改革”视角在政府教育领域工作的表现形式、特征，开发了“战略规划”、“党风/行风建设”、“特色创新”和“能力提升”四个指标，量表设计特别突出了战略导向与特色创新导向，考察各市、州依据地方优势进行战略定位，实现教育跨越式发展的程度。

与“依法行政”视角不同，“深化改革”的四个指标中除“特色创新”以外，量表设计上采用了“0-1”型题项与“里克特”程度型题项相结合的方法，而“特色创新”指标只设计了“里克特”程度型题项，这些设计主要是考虑了深化改革视角所具有的针对性，突出战略导向。专家打分时，在“战略规划”、“党风/行风建设”和“能力提升”这三个指标下均要进行事实判断与价值判断，“特色创新”突出各地因地制宜，创新发展的程度，不具有统一性，因此专家只进行程度性的价值判断。分析过程中我们用“无法识别”对没有支撑性信息而难以评判的题项进行了标注。

从表 3-3-6 可以看出，平凉市和兰州市在四个指标上的得分均排在前五位之内，可见平凉市和兰州市在“战略规划”、“党风/行风建设”、“特色创新”和“能力提升”四个方面均表现优良，绩效结构均衡。酒泉市在“战略规划”和“特色创新”方面表现一般，但因在“党风/行风建设”和“能力提升”两个方面表现

较差，“深化改革”视角下的绩效排名排在末位。

5、政策建议

第一，各市州应当建设好当地教育部门的门户网站以及信息服务平台。2013年被国外媒体称之为“大数据元年”，也就是说，大数据时代正在到来。在大数据时代下，要求政府能够广泛采集数据、综合处理数据，来实现公共服务的技术创新、管理创新和模式创新。而这一目标的实现，首先依赖于信息平台的建设。本次绩效评价正是基于互联网信息展开的一次评价，但是从评价过程来看，在教育领域，一些市州的教育部门门户网站建设并不到位，例如缺乏基本的信息搜索、信息查询功能。为了适应时代的发展，各市州必须对包括教育部门在内的职能部门网站建设工作予以重视。

第二，在依法行政视角下，各市州教育部门应落实网络平台上的政务信息公开制度。各市州教育部门门户网站公开发布的内容可以包括不涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的信息，不涉密的文件，当地教育局各科室的岗位职责、服务承诺、收费项目、监督渠道等等。但是在本次绩效评价过程中可以看出，一些市州政务信息公开只侧重于转发教育部或甘肃省级文件，忽视对当地文件、工作方案的公开，而另外一些市州恰恰相反，对于当地文件、工作方案及时予以公开，转发教育部或甘肃省级文件工作不足。还有一些市州只有文件转发、公布，缺乏对其他信息的公开。所以各市州教育部门门户网站还需要进一步落实政务信息公开，加大信息公开力度，注重信息公开全面性。

第三，在依法行政视角下，各市州教育部门应借助网络平台，推进对重点领域的政务信息公开。例如推行教育收费公示制度；教育工程项目的审批和建设公开透明制度；健全公开教育领域公共卫生、自然灾害、事故灾难、公共安全等重大事件的预警和应急处理机制；对教育项目的进展、结果应当及时通报；对教育政策的落实情况应及时进行通报。随着改革的深入，政府的转型不仅仅是从“全能政府”走向“有限政府”，更重要的是走向“有效政府”。这就意味着政府部门仅仅“告知”与传达政策、文件、信息是不够的，还应当公开政策的落实情况、项目的执行情况等等，这些可以先在教育重点领域中展开。

第四，在深化改革视角下，各市州政府特别是教育部门应更加注重战略定位，制定符合地方实际的教育规划，为教育领域绩效的持续改进提供动力。同时，根据教育部门门户网站所公布的信息来看，各市州的主要工作在于实施上级教育部门下达的工作任务和目标，在此基础之上，政府应多思考，充分认识地方教育发展现状，总结优势与不足，找到发展的突破口与抓手，创新教育理念与活动形式，

形成特色，推进教育的跨越式发展。最后，根据教育部门门户网站所公布的信息来看，各市州在“师德师风”建设方面均开展了“演讲”、“宣讲”等形式多样的教育活动，但对活动的效果，如何监督等问题反映不够，希望在宣传活动形式的同时，更加注重对效果的评价与公开。

（单菲菲、张弘、王学锋、刘玮轩、阎玉梅、范艳、闫浩）

（四）基于政府网站信息的甘肃省市州绩效评价：文化领域

地方政府文化职能主要表现在发展文化事业方面，即通过制定本地文化产业发展规划和地方性法律法规，引导各地社会文学艺术、广播影视、新闻出版和哲学社会科学研究等各项文化事业健康繁荣发展。本章节从市州政府文化职能履行和依法行政、深化改革的要求出发，建立文化领域绩效评价指标体系，以各市州政府网站提供的信息为研究内容，提取关键事件，以依法行政和深化改革作为价值判断与事实判断准绳，对甘肃省 14 市、州文化领域绩效进行评价。

1、评价信息来源

本报告评价资料均来源于政府网站，具体包括甘肃省 14 市州市政府、市人大、市委、市政协门户网站，以及下属与文化领域有关的职能部门如文广局、工商局等部门网站。各市州文广局网站及其链接地址见表 3-4-1 所示。

表 3-4-1 甘肃省 14 个市州文广局网站

文广局	链接地址
兰州市文广局	http://wgj.lanzhou.gov.cn/
嘉峪关市文广新局	http://whj.gsjiy.cn/structure/index.htm
金昌市文广局	http://wgxj.jc.gansu.gov.cn/
白银市广电局	http://www.bygd.cn/
天水市广电网	http://www.tstv.cn/portal.php?mod=list&catid=346
武威市文广局	http://www.wwwh.gov.cn/
张掖市文广新局	http://wgxj.zhangye.gov.cn/index.aspx
平凉市文广局	http://www.plwgw.cn/
酒泉市文广局	http://whj.jiuquan.gov.cn/
庆阳市广电局	http://www.gsqytv.com/
定西市文广局	http://www.dx.gansu.gov.cn/gdj/
陇南市文广局	
临夏州文广局	
甘南州文广局	

注：除文广局外，文化领域绩效评也通过各市政府网站和工商局等职能部门网站收集信息，市政府和工商局网站已在经济领域列示，此处不再重复。截止 2014 年 12 月 8 日，陇南市文广新局网站点击进入后显示正在建设，无任何相关信息；临夏州政府网站无文广局该职

能部门网站链接，通过搜索引擎搜索临夏州文广局网站，结果显示“此域名服务已经到期，请联系注册商续费”；甘南州文广局网站经多次重复测试，均显示网站无法访问，打电话至甘南州政府信息化工作办公室询问，工作人员表示不清楚。故以上三个市州无文广局网址链接，相关事件信息均来自各市州政府门户网站主页和工商局网站。

此外，本次评价对收集信息的时间节点也做了限制，具体为2012年12月8日-2014年12月8日。

2、评价方法

与经济领域类似，文化领域政府绩效评价的所有信息均来自政府网站，通过对网站信息进行收集、汇总、抓取及内容的深入分析，从下往上将资料不断进行浓缩，是文本挖掘的一种应用，在方法上遵循了扎根理论的原理。

(1) 指标体系设计

2011年党中央在《中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》中明确提出要大力发展公益性文化事业，保障人民基本文化权益、加快发展文化产业，推动文化产业成为国民经济支柱性产业、进一步深化改革开放，加快构建有利于文化繁荣发展的体制机制。以上内容也是市级地方政府在文化领域履行政府职能时应完成的具体工作。

本报告以地方政府应履行文化职能和上述《决定》内容作为文化领域指标体系设计指导思想，从“依法行政”与“深化改革”视角出发，设计文化领域政府绩效评价的维度和具体指标。文化领域依法行政主要从文化法制环境与监管维度考察，深化改革主要从公共文化建设与文化氛围、文化产业等方面来考察，突出公共文化服务体系和优秀文化传承体系的构建；在文化产业发展方面，突出文化产业项目、文化基金和文化科技创新等内容。具体评价维度及评价指标见表3-4-2所示。

表 3-4-2 文化领域绩效评价指标体系

一级指标	二级指标（关键词）
文化法制环境 与监管	文化法律、法规、条例
	文化部、新闻广电总局行政许可审批项目
	文化市场环境净化
	文化违法事件处罚
公共文化服务 与氛围	公共文化服务体系
	文化传承
	文化法制宣传教育
文化产业	文明城市创建
	文化产业项目/文化基金
	文化科技创新

（2）相关事件搜集及排名

根据评价指标，在各市、州政府及其文广局、广电局等职能部门网站搜集所有的相关事件，进行汇总统计，形成相关事件集。

（3）关键事件提取及评价排名

按照依法行政和深化改革影响度、支持度和推动力度等标准从相关事件集中抓取关键事件，设计评价维度，细化评价标准，对各指标赋权重并对关键事件进行评价打分。对打分结果进行汇总计算，进行关键事件评价排名。

3、评价结果分析

（1）相关事件评价分析

文化领域甘肃省 14 市州共收集相关事件 747 件，其中兰州市 86 件，天水市 47 件、嘉峪关市 38 件、武威市 60 件、金昌市 62 件、酒泉市 43 件、张掖市 63 件、庆阳市 46 件、白银市 46 件、平凉市 115 件、定西市 37 件、陇南市 29 件、临夏州 35 件、甘南州 40 件。

从时间序列看（图 3-4-1），本次绩效评价文化领域收集相关事件 30.11%集中在 2014 年 7-11 月，21.94%集中在 2013 年 1-6 月，21.63%集中在 2013 年 7-12

月，19.52%集中在2014年1-6月，6.81%集中在2012年11-12月。

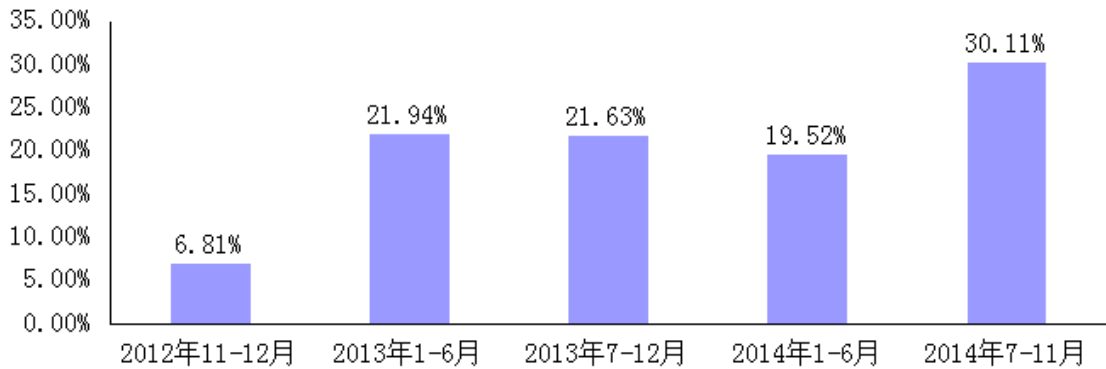


图 3-4-1 文化领域相关事件时间分布

甘肃省各市州内部相关事件时间分布见图 3-4-2 所示。从图中可以看出，相较于经济领域，文化领域内，甘肃省各市州反映依法行政与深化改革信息的内容新旧不一，更新差异较大。

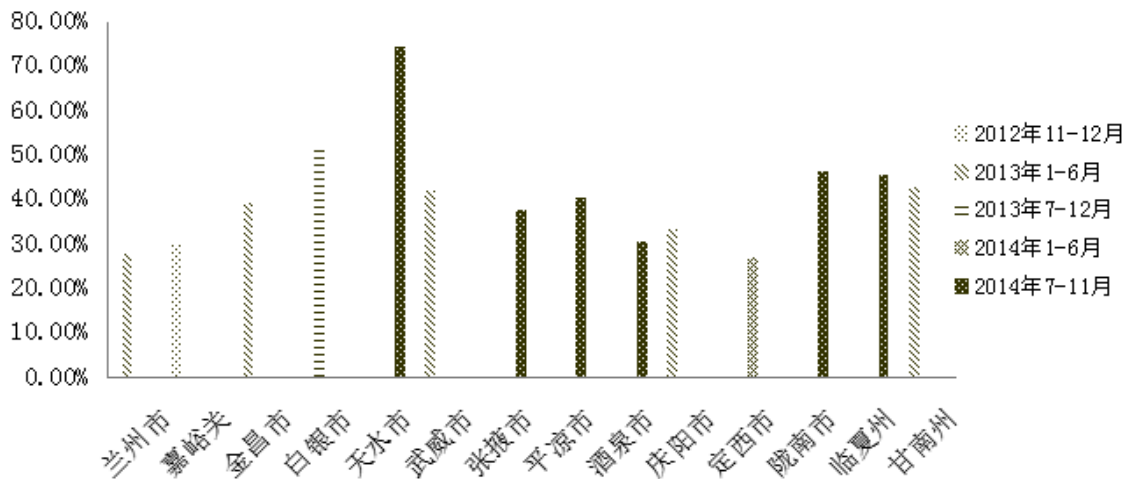


图 3-4-2 各市州相关事件时间分布

(2) 关键事件评价打分

依照影响度、支持度和推动力度等标准从相关事件集中抓取关键事件，对各指标赋权重并对关键事件进行评价打分。

本领域评分标准设计主要采用李克特量表形式，具体操作打分时按指标和事件性质不同分为两种方式，一种为是否型或肯定否定型，即有或无，肯定或否定；另一种为6级打分方式，评价标准被分为完全无效、无效、一般、较有效、有效和非常有效六类。文化领域依法行政维度中文化法律法规条例指标与文广局行政

许可审批项目两项指标采用肯定否定型评分标准,其余指标均采用肯定否定型和6级打分组合的方式。

文化领域关键事件评价维度、指标权重及评分标准见表3-4-3。

课题组成员根据事实存在及信息内容对14市、州文化领域关键事件进行打分,将分数加总平均后乘以各指标权重即得到文化领域依法行政与深化改革各维度得分,将各维度得分进行加权汇总得到各市州文化领域绩效总得分。各市州文化领域关键事件绩效评价打分表见附表3-4-1——附表3-4-14所示。

整理汇总评分结果,对甘肃省14市、州文化领域各维度绩效及总绩效进行排名,结果见表3-4-4。

表 3-4-3 文化领域关键事件绩效评价打分样表

维度/权重		特性	评价指标/权重		评分标准	关键事件	评分	加权得分	最终得分
依法行政与深化改革	文化法制环境 与监管 35%	透明性	文化法律、法规、条例	26%	是否公开 (0分无, 1分有)			指标 1×20%+ 指标 2×20%+ 指标 3×20%+ 指标 4×22%	维度 1 得分 ×30%+维 度 2 得分× 30%+维度 3 得分×30%
		公开度	文广局行政许可审批项目	26%					
		有效性	文化市场环境净化	26%	是否采取措施(0分无; 1分有) 措施是否有效 (0分完全无效; 1分无效; 2分一般; 3分较 有效; 4分有效; 5分非常有效)				
		实施性	文化违法事件处罚	22%					
	公共文化 建设与文 化氛围 30%	规范性	公共文化服务体系	34%	是否有作为 (0分无; 1分有) 作为是否有效 (0分完全无效; 1分无效; 2分一般; 3分较 有效; 4分有效; 5分非常有效)			指标 5×34%+ 指标 6×22%+ 指标 7×22%+ 指标 8×22%	
		效果性	文化传承	22%					
		积极性	文化法制宣传教育	22%					
		支持性	文明城市创建	22%					
	文化产业 35%	经济性	文化产业项目/文化基金	55%				指标 9×50%+ 指标 10×45%	
		创新性	文化科技创新	45%					

表 3-4-4 文化领域绩效得分及排名

地区名称	文化法制环境与监管						公共文化建设与文化氛围						文化产业				文化领域总绩效	名次
	文化法律法规条例	文广局行政许可审批	文化市场净化	文化违法事件处罚	总分	名次	公共文化服务体系	文化传承	文化法制宣传教育	文明城市创建	总分	名次	文化产业项目/文化基金	文化科技创新	总分	名次		
兰州市	0.26	0.26	1.30	0.88	2.70	1	1.70	0.88	0.44	0.88	3.90	1	2.75	1.35	4.10	1	3.5500	1
嘉峪关市	0.26	0.26	1.30	0.00	1.82	5	1.36	0.44	0.66	0.88	3.34	3	1.65	0.00	1.65	6	2.2165	11
金昌市	0.00	0.26	1.30	0.88	2.44	2	1.36	0.44	0.66	0.88	3.34	3	2.20	1.35	3.55	2	3.0985	2
白银市	0.00	0.00	1.04	0.66	1.70	6	1.02	0.66	0.66	0.88	3.22	4	2.20	0.90	3.10	3	2.6460	4
天水市	0.00	0.26	1.04	0.66	1.96	4	1.02	0.88	0.44	0.44	2.78	6	2.20	0.00	2.20	5	2.2900	9
武威市	0.00	0.00	1.04	0.66	1.70	6	1.36	0.44	0.66	0.66	3.12	5	2.20	0.90	3.10	3	2.6160	5
张掖市	0.00	0.26	1.04	0.88	2.18	3	1.02	0.66	0.44	0.66	2.78	6	2.20	1.35	3.55	2	2.8395	3
平凉市	0.26	0.26	1.04	0.88	2.44	2	1.36	0.88	0.66	0.88	3.78	2	1.65	0.00	1.65	6	2.5655	6
酒泉市	0.00	0.26	1.04	0.88	2.18	3	1.02	0.22	0.66	0.22	2.12	8	1.65	0.90	2.55	4	2.2915	8
庆阳市	0.26	0.00	1.04	0.66	1.96	4	1.02	0.66	0.44	0.66	2.78	6	1.65	0.90	2.55	4	2.4125	7
定西市	0.26	0.26	1.04	0.00	1.56	7	1.02	0.44	0.44	0.88	2.78	6	1.65	0.90	2.55	4	2.2725	10
陇南市	0.00	0.00	0.78	0.00	0.78	8	1.02	0.66	0.44	0.44	2.56	7	1.65	0.00	1.65	6	1.6185	13
临夏州	0.26	0.00	0.78	0.66	1.70	6	0.68	0.66	0.22	0.44	2.00	9	1.10	0.00	1.10	7	1.5800	14
甘南州	0.00	0.00	0.52	0.00	0.52	9	0.68	0.22	0.44	0.44	1.78	10	1.65	1.35	3.00	3	1.7660	12

从全省 14 市州文化领域绩效等级分布来看，呈现较明显正态分布特征，总绩效得分较高的市州有 2 个，分别为兰州市和金昌市；总绩效得分较低的市州有 3 个，分别为甘南州、陇南市和临夏州。其余 9 个市州文化绩效得分均分布在 2-3 分之间。

从文化领域总体绩效来看，基于政府网站关键事件反映的兰州市文化绩效最佳（兰州市文化法制环境与监管、公共文化建设与文化氛围、文化产业指标绩效得分均排在第一位），甘南州、陇南市和临夏州文化绩效得分较低。14 个市州中仅兰州市能够搜集到文化领域依法行政与深化改革的相关事件和信息，其余各市州均存在不同程度的信息缺失问题，反映出文化领域依法行政与深化改革的信息公开方面仍存在一定的问題。

首先，在深化改革视角下，公共文化建设与文化氛围、文化产业指标主要反映文化领域深化改革内容，从各个指标的横向来看，这两个指标绩效得分普遍较文化法制环境与监管维度得分高。这说明各市州政府在文化领域深化改革方面有一定作为。值得注意的是，仍有部分市州（嘉峪关市、天水市、平凉市、陇南市和临夏州）在个别指标上出现了 0 分项，主要反映在文化科技创新指标上，一定程度上说明各市州目前还未能充分发挥文化和科技相互促进作用，自主创新能力不够。文化产业项目和公共文化服务体系构建上，公开的信息内容上多是关于政府提出的意见或办法，无法准确衡量这些推动公共文化建设的措施是如何具体实施，以及实施的效果等问题。

另外，在依法行政视角下，文化法制环境与监管指标主要反映文化领域依法行政内容。在此视角下，除兰州市和平凉市外，其余市州都有出现绩效得分为 0 的现象，集中反映在文化法律法规条例和文广局行政许可审批指标上。绩效评价中发现，个别市州找不到相关内容，无支撑该评价指标的关键事件，得分为 0，各市州文化领域依法行政在公开、透明的要求下，仍有很多工作要做。

（朱建军 张蕊）

附表 3-4-1 文化领域关键事件绩效评价打分表（兰州市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	中华人民共和国非物质文化遗产法	1	0.26	3.5500
	公开度	文广局行政许可审批项目	兰州市文广局行政审批项目目录	1	0.26	
	有效性	文化市场环境净化	市文广局联合公安、工商、邮政等部门集中开展文化市场专项治理行动 我市全面清查音像出版物市场	5	1.30	
	实施性	文化违法事件处罚	市文化市场行政执法支队开展集中整治违法经营行动	4	0.88	
	规范性	公共文化服务体系	城关——多措施开创公共文化服务新方向 文化部公示首批“创建国家公共文化服务体系示范项目” 我市群众自发文艺团队建设机制上榜	5	1.70	
	效果性	文化传承	西固获文化传承贡献荣誉奖	4	0.88	
	积极性	文化法制宣传教育	市政协督办重点提案--- 加强传统文化教育提升青少年文化素养	2	0.44	
	支持性	文明城市创建	2014年上半年文明城市创建工作督查项目表 七里河区动员部署“创建全国文明城市”工作	4	0.88	
	经济性	文化产业项目/文化基金	《兰州文化产业三年(2013-2015)跨越发展实施方案》出台	5	2.75	
	创新性	文化科技创新	全市文化产业重点项目工作会召开 我市今年将实施文化科技创新工程	3	1.35	

附表 3-4-2 文化领域关键事件绩效评价打分表（嘉峪关市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	广播电视行业行政处罚程序	1	0.26	2.2165
	公开度	文广局行政许可审批项目	市政府部门保留行政审批项目	1	0.26	
	有效性	文化市场环境净化	嘉峪关市开展少儿出版管理和少儿出版物市场专项整治行动	5	1.30	
	实施性	文化违法事件处罚	无	0	0.00	
	规范性	公共文化服务体系	嘉峪关市多元投入构建公共文化服务体系	4	1.36	
	效果性	文化传承	嘉峪关举行华夏文明传承与创新区建设论坛	2	0.44	
	积极性	文化法制宣传教育	嘉峪关市司法局全面部署 2013 年全市法制宣传教育工作	3	0.66	
	支持性	文明城市创建	嘉峪关市全面启动文明交通示范路口创建活动	4	0.88	
	经济性	文化产业项目/文化基金	甘肃省嘉峪关市加快推进农村文化大院项目建设	3	1.65	
	创新性	文化科技创新	无	0	0.00	

附表 3-4-3 文化领域关键事件绩效评价打分表（金昌市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分		绩效得分
					评分	权重	
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	3.0985	
		文广局行政许可审批项目	金昌市文化广播影视新闻出版局 2014 年行政审批项目清理表	1	0.26		
	有效性	文化市场环境净化	净化社会文化环境 加强文化市场管理	5	1.30		
		文化违法事件处罚	金昌市文化局行政处罚自由裁量实施标准	4	0.88		
	规范性	公共文化服务体系	提供公共文化服务 满足基本文化需求 功能齐全 设施完备的基础设施建设惠及全民	4	1.36		
		文化传承	传承创新 大力保护发展传统文化	2	0.44		
	积极性	文化法制宣传教育	金昌市局从六个方面强化统计法制宣传工作	3	0.66		
		文明城市创建	中共金昌市委办公室 金昌市人民政府办公室关于印发金昌市创建全国文明城市“十大工程”实施方案的通知	4	0.88		
	经济性	文化产业项目/文化基金	中共金昌市委金昌市人民政府批转政协金昌市委员会常务委员会《关于加快推进我市文化事业和文化产业发展的建议案》的通知 金昌市文化产业招商引资重点推介项目	4	2.20		
		文化科技创新	中共金昌市委 金昌市人民政府关于加快科技创新体系建设推进区域创新能力提升的实施意见	3	1.35		

附表 3-4-4 文化领域关键事件绩效评价打分表（白银市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
文化法制环境与监管	透明性	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	1.70
	公开度	文广局行政许可审批项目	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布的行政许可审批项目	0	0.00	
	有效性	文化市场环境净化	白银分局开展整顿净化文化娱乐场所专项行动	4	1.04	
	实施性	文化违法事件处罚	白银市向文化娱乐场所违法违规行为“亮剑”	3	0.66	
依法行政与深化改革	规范性	公共文化服务体系	我市城乡公共卫生专项整治行动着力解决公共场所“脏、乱、差”；市图书馆移动(手机)图书馆正式开通试运行 为读者提供方便快捷的服务	3	1.02	2.6460
	效果性	文化传承	白银市人民政府关于公布第一批白银市非物质文化遗产项目代表性传承人的通知；白银市人民政府关于命名白银市首批民间艺术大师的决定	3	0.66	
	积极性	文化法制宣传教育	加强法制宣传教育 促进社会矛盾化解	3	0.66	
	支持性	文明城市创建	我市倡导文明行动推进礼仪之城建设 做文明有礼人 幸福新白银；白银区启动第二届“身边的好人”评选活动 凝聚传播道德正能量	4	0.88	
文化产业	经济性	文化产业项目/文化基金	文化产业大会暨省文博会我市签约 7 个重点项目签约金额 19.85 亿元；大力支持文化体制改革 服务文化企业改制和文化创意产业发展	4	2.20	3.10
	创新性	文化科技创新	白银中科学能拥有自主知识产权的兆瓦级风电叶片成“香饽饽”	2	0.90	

附表 3-4-5 文化领域关键事件绩效评价打分表（天水市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分		绩效得分
					评分	权重	
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	1.96	2.2900
	公开度	文广局行政许可审批项目	天水市人民政府关于公布市级政府部门行政审批项目的决定	1	0.26		
	有效性	文化市场环境净化	天水市文广新局对文化娱乐场所进行检查	4	1.04		
	实施性	文化违法事件处罚	秦州区文化市场综合执法大队查处农村黑网吧	3	0.66		
	规范性	公共文化服务体系	天水市公共文化服务体系基础得到进一步夯实	3	1.02		
	效果性	文化传承	全市文化遗产保护工作取得新突破	4	0.88		
	积极性	文化法制宣传教育	天水市纪委举办廉政文化教育专题讲座	2	0.44		
	支持性	文明城市创建	清水县积极创建全国文明城市	2	0.44		
	经济性	文化产业项目/文化基金	天水市政府召开全市文化产业重点项目协调推进会 省政府督查天水市文化产业发展及文化产业项目	4	2.20		
	创新性	文化科技创新	无	0	0.00		

附表 3-4-6 文化领域关键事件绩效评价打分表（武威市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分	
依法行政与深化改革	文化法制环境 与监管	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	1.70	
		文广局行政许可审批项目	无	0	0.00		
		文化市场环境净化	全市娱乐场所专项整治行动全面展开 凉州工商净化校园周边环境	4	1.04		
	公共文化 建设与文 化氛围	实施性	文化违法事件处罚	我市开展非法报刊专项治理行动	3	0.66	3.12
		规范性	公共文化服务体系	凉州公共文化服务惠及全民 我市公共文化服务体系日趋完善	4	1.36	
		效果性	文化传承	在传承创新中发展 着力提升文化软实力	2	0.44	
	文化产业	经济性	文化产业项目/文化基金	武威市天祝县司法局开展青少年法制宣传教育工作	3	0.66	2.616
				武威市工商局 2013 年开展文明有礼活动实施方案	3	0.66	
		支持性	文明城市创建	全市文化产业势头良好 二季度全市文化产业任务过半 全市文化产业增加值 2.09 亿元，较上年同期增长 39%，占 GDP 的比重为 1.39%；招商引资质质性签约项目资金 40.27 亿元，到位资金 8.76 亿元；固定资产投资 9.53 亿元；法人单位数 364 家；从业人员 9135 人；文化企业资产总额 27.58 亿元。全市文化产业任务完成已过半。	4	2.20	3.10
				中共武威市委 武威市人民政府关于深化科技体制改革加快创新型武威建设的实施意见	2	0.90	

附表 3-4-7 文化领域关键事件绩效评价打分表（张掖市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	2.8395
	公开度	文广局行政许可审批项目	市文广新局行政审批事项表	1	0.26	
	有效性	文化市场环境净化	张掖市文化广播影视新闻出版局关于对中小学教辅材料进行专项检查的实施意见 高台县多措并举加强文物保护	4	1.04	
	实施性	文化违法事件处罚	肃南县五嫌犯沙漠腹地盗掘古墓获刑	4	0.88	
	规范性	公共文化服务体系	张掖创建国家公共文化服务体系示范区正式启动 山丹县着力构建特色鲜明的公共文化服务体系	3	1.02	
	效果性	文化传承	裕固族非物质文化遗产保护传承中心对公众开放	3	0.66	
	积极性	文化法制宣传教育	张掖市甘州区司法局“四个借助”提升法制宣传教育实效	2	0.44	
	支持性	文明城市创建	我市荣膺“首批创建生态文明典范城市”称号	3	0.66	
	经济性	文化产业项目/文化基金	张掖文化产业综合指数考核位列全省第二	4	2.20	
	创新性	文化科技创新	张掖市出台深化科技体制改革加快科技创新体系建设的实施意见	3	1.35	

附表 3-4-8 文化领域关键事件绩效评价打分表（平凉市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	国务院历史文化名城名镇名村保护条例	1	0.26	2.5655
		文广局行政许可审批项目	平凉市文广局及时清理公布行政许可审批事项	1	0.26	
	公开度	文化市场环境净化	平凉市工商局出台《校园及周边出版物市场集中整治专项行动方案》	4	1.04	
			市文广局督查全市文化市场综合执法工作	4	0.88	
	实施性	文化违法事件处罚	我市加快完善公共文化服务体系建设步伐	4	1.36	
		公共文化服务体系	庄浪县双管齐下合力推进文化基础设施建设	4	0.88	
	规范性	文化传承	平凉市华夏文明传承创新区建设工作总体方案	4	0.88	
			完善机制抓保护 项目带动促传承——平凉市非物质文化遗产保护工作初见成效	3	0.66	
	积极性	文化法制宣传教育	2013年平凉市法制宣传要点	4	0.88	
			平凉市开展“法制宣传进校园”活动	4	0.88	
支持性	文明城市创建	平凉市提出实施“138”计划涵养践行社会主义核心价值观	3	1.65		
		平凉崆峒积极推进社会文明城市创建工作	0	0.00		
经济性	文化产业项目/文化基金	我市文化产业体系不断健全	3	1.65		
		前三季度我市文化产业主要目标责任指标完成情况良好	0	0.00		
创新性	文化科技创新	无	0	0.00		

附表 3-4-9 文化领域关键事件绩效评价打分表（酒泉市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分		绩效得分
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	2.18	2.2915
	公开度	文广局行政许可审批项目	酒泉市文广新局保留的行政审批项目情况 酒泉市文化广播影视新闻出版局行政审批事项公开清单	1	0.26		
	有效性	文化市场环境净化	玉门市加大依法行政力度强化文化市场监督管理工作	4	1.04		
	实施性	文化违法事件处罚	酒泉市文化广播影视新闻出版局规范行政处罚自由裁量实施标准	4	0.88		
公共文化建设与文化氛围	规范性	公共文化服务体系	瓜州县文化设施惠民生 酒泉市全力构建公共文化服务体系	3	1.02	2.12	2.2915
	效果性	文化传承	关于推进酒泉华夏文明传承创新区建设的实施意见	1	0.22		
	积极性	文化法制宣传教育	玉门市创新法制宣传教育载体和平台	3	0.66		
	支持性	文明城市创建	肃北县多措并举促进群众文化大繁荣	1	0.22		
文化产业	经济性	文化产业项目/文化基金	上半年我市文化产业快速发展 酒泉市文化产业项目在深圳签约逾 400 亿元	3	1.65	2.55	2.2915
	创新性	文化科技创新	酒泉市科技创新取得丰硕成果	2	0.90		

附表 3-4-10 文化领域关键事件绩效评价打分表（庆阳市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
文化法制环境与监管	透明性	文化法律、法规、条例	营业性演出管理条例实施细则	1	0.26	1.96
	公开度	文广局行政许可审批项目	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布的行政许可审批项目	0	0.00	
	有效性	文化市场环境净化	庆阳市文广局五措并举加强文化娱乐市场监管工作	4	1.04	
	实施性	文化违法事件处罚	市文广局严打出版印刷网络违法行为	3	0.66	
依法行政与深化改革	规范性	公共文化服务体系	我市文化服务体系建设扎实推进、成效明显	3	1.02	2.4125
	效果性	文化传承	“魅力庆阳 绚丽民俗” --庆阳民俗工艺美术品拍卖会在兰州举行 镇原县积极开展第三批庆阳市非遗项目代表性传承人申报推荐工作	3	0.66	
	积极性	文化法制宣传教育	庆阳市开展“六五”普法加强法治文化建设纪实	2	0.44	
	支持性	文明城市创建	华池县开展文明礼仪“六进”活动提升公民文明素质 镇原：“五大活动”扮靓精神文明创建工作	3	0.66	
文化产业	经济性	文化产业项目/文化基金	庆阳市工商局多措并举助推文化产业跨越发展 我市在第三届国际文化产业大会暨第七届甘肃省文博会上签约 14 个重点文化产业项目总金额逾 64 亿	3	1.65	2.55
	创新性	文化科技创新	庆阳：宁县“多策并举”推进科技创新工作	2	0.90	

附表 3-4-11 文化领域关键事件绩效评价打分表（定西市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分		绩效得分
					评分	权重	
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	文化市场综合行政执法管理办法	1	0.26	0.26	2.2725
	公开度	文广局行政许可审批项目	定西市文化广播影视新闻出版局关于公开行政审批事项目录的公告	1	0.26		
	有效性	文化市场环境净化	定西市非物质文化遗产保护工作向规范化迈进 岷县开展文化市场清理整顿专项检查 安定区文化市场监管有力	4	1.04	1.56	
	实施性	文化违法事件处罚	无	0	0.00		
	规范性	公共文化服务体系	定安定区公共文化服务体系基本形成	3	1.02		
	效果性	文化传承	定西市文广局举办全市非物质文化遗产项目代表性传承人培训班 定西推进非遗传承保护和开发利用工作	2	0.44		
	积极性	文化法制宣传教育	定西市安监局开展教育科技文化卫生法制安全“六下乡”活动 定西市漳县青少年法制宣传教育活动不断深入开展	2	0.44	2.78	
	支持性	文明城市创建	定西被列入国家首批生态文明先行示范区建设区 定西市文明社区建设管理办法	4	0.88		
	经济性	文化产业项目/文化基金	定西打造我省最大文化产业投资项目 定西市文化产业呈现良好态势	3	1.65	2.55	
	创新性	文化科技创新	定西市大力推动科技创新工作	2	0.90		

附表 3-4-12 文化领域关键事件绩效评价打分表（陇南市）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明度	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	1.6185
	公开度	文广局行政许可审批项目	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布的行政许可审批项目	0	0.00	
	有效性	文化市场环境净化	文县工商局开展打击非法出版物专项行动	3	0.78	
	实施性	文化违法事件处罚	无	0	0.00	
	规范性	公共文化服务体系	陇南市两当县加快推进城乡公共文化服务一体化发展	3	1.02	
	效果性	文化传承	西和全力打造乞巧文化传承创新与文化产业示范带	3	0.66	
	积极性	文化法制宣传教育	陇南市法院开展“12·4”全国法制宣传日活动	2	0.44	
	支持性	文明城市创建	陇南市人民政府办公室关于分解水生态文明城市试点建设任务的通知	2	0.44	
	经济性	文化产业项目/文化基金	宕昌县喜获 2 亿元文化产业建设项目	3	1.65	
	创新性	文化科技创新	无	0	0.00	

附表 3-4-13 文化领域关键事件绩效评价打分表（临夏州）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明性	文化法律、法规、条例	甘肃省临夏回族自治州古生物化石保护条例	1	0.26	1.5800
	公开度	文广局行政许可审批项目	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布的行政许可审批项目	0	0.00	
	有效性	文化市场环境净化	临夏州工商局认真督查全州工商系统清理整顿印刷发行市场专项行动开展情况	3	0.78	
	实施性	文化违法事件处罚	临夏东乡：查处文化市场违法行为	3	0.66	
	规范性	公共文化服务体系	成县博物馆文化体制改革有了新突破	2	0.68	
	效果性	文化传承	临夏回族砖雕非物质文化遗产的活态传承	3	0.66	
	积极性	文化法制宣传教育	永靖县廉政文化建设有声有色	1	0.22	
	支持性	文明城市创建	临夏路街道开展文明城市迎检·书法进社区活动	2	0.44	
	经济性	文化产业项目/文化基金	临夏市十大项目助推文化产业发展	2	1.10	
	创新性	文化科技创新	无	0	0.00	

附表 3-4-14 文化领域关键事件绩效评价打分表（甘南州）

维度	特性	评价指标	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
依法行政与深化改革	透明度	文化法律、法规、条例	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布或转发的国家、省级文化法律法规条例	0	0.00	1.7660
	公开度	文广局行政许可审批项目	无 2012 年 11.8-2014 年 11.8 公布的行政许可审批项目	0	0.00	
	有效性	文化市场环境净化	甘南州工商局召开网络商品交易监管工作座谈会	2	0.52	
	实施性	文化违法事件处罚	无	0	0.00	
	规范性	公共文化服务体系	全力推进公共文化服务体系	2	0.68	
	效果性	文化传承	甘南州夏河县藏文化保护与传承取得新进展	1	0.22	
	积极性	文化法制宣传教育	甘南州全面启动法制宣传教育月活动	2	0.44	
	支持性	文明城市创建	甘南州荣膺“首批创建生态文明示范城市”	2	0.44	
	经济性	文化产业项目/文化基金	甘南着眼特色推进文化事业产业发展	3	1.65	
	创新性	文化科技创新	关于授予甘南州科学技术进步奖的决定	3	1.35	

(五) 基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：卫生领域

卫生事业事关人民群众的身体健康，是贯彻落实科学发展观，实现经济与社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容之一。党的十八报告和十八届四中全会指出，要重点推进医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革，推进医疗卫生的法律制度和执法体制建设，深入推进依法行政。基于此，课题组从“依法行政”与“深化改革”两个视角出发，以甘肃省 14 个市州 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日期间在互联网发布的相关信息为评价依据，对 14 个市州医疗领域的政府绩效进行了评价。

1、评价信息来源

卫生领域的评价信息主要来源于 14 个市州卫生局（或卫生与计划生育委员会）发布的各类相关信息，如表 3-5-1 所示。

表 3-5-1 甘肃省 14 个市州卫生局网站

卫生部门	链接地址
兰州市卫生局	http://wsj.lanzhou.gov.cn/
嘉峪关市卫生局	http://wsj.gsnyg.cn/structure/index.htm
金昌市卫生局	http://jc.gsws.gov.cn/
白银市卫生局	http://www.byswsj.com.cn/
天水市卫生局	http://ts.gsws.gov.cn/
武威市卫生局	http://ww.gsws.gov.cn/
张掖市卫生局	http://www.zyswsj.gov.cn/
平凉市卫生局	http://pl.plmh.cn/
酒泉市卫生局	http://www.jqsw.com/Index.html
庆阳市卫生局	http://qy.gsws.gov.cn/
定西市卫生局	http://www.dxswsj.gov.cn/
陇南市卫生局	http://ln.gsws.gov.cn/

注：平凉市卫生局无专门部门网站链接，所以课题组在平凉市政府门户网站（“中国·平凉”门户网站）上获取相关信息，网址链接如上表所示。

2、评价思路与方法

(1) 评价指标设计思路

首先，按照内容分析的原理，课题组对有关卫生领域依法行政和深化体制改革的相关政策文件，如十八大报告、十八届三中全会报告、十八届四中全会报告、甘肃省“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划暨实施方案等进行了内容分析，同时根据科学性、关键性和可比较性的原则，初步设计出卫生领域的绩效评价指标。

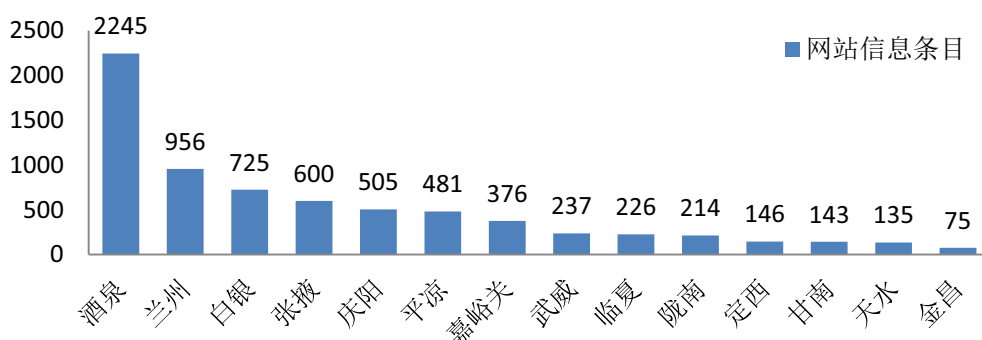


图 3-5-1 甘肃省 14 个市州卫生局网站信息条目统计表

其次，课题组将 14 个市州卫生局（或卫生与计划生育委员会）的门户网站确立为资料收集的来源，根据网站上发布的有关卫生的相关信息进行搜索和整理，并按照市州名称进行编号，作为原始资料（图 3-5-1）；接下来，以原始资料为基础，将“依法行政”与“深化改革”作为初步的选择标准，从原始数据中遴选出相关事件；然后，以影响力、推进度和支持度为评判准绳，对相关事件展开甄别，提取关键性事件；最后，运用扎根理论的资料分析策略，对关键性事件信息所形成的文本进行编码，从而提炼出绩效评价指标。

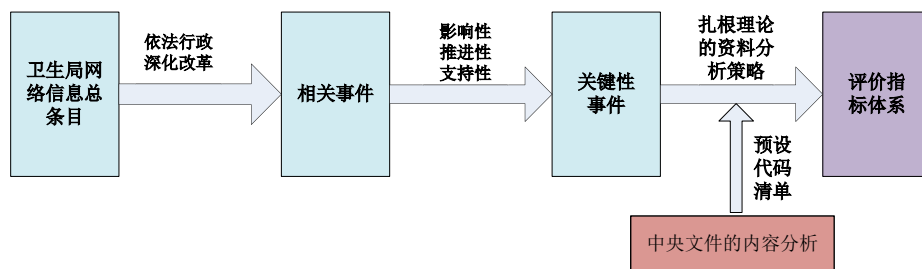


图 3-5-2 评价指标设计思路

最后,对前两步通过政策文件分析和网站信息分析初步得出的绩效评价指标进行对比分析,同时结合区分度(即指标或者关键事件的选取能够较好地测出各市州政府绩效存在的差异),确定最终的评价指标体系(见表 3-5-2)。

(2) 评价指标构成及评分标准

表 3-5-2 卫生领域评价指标构成及评分标准

评价视角	一级指标	二级指标	评分说明	分值
依法行政	制度建设	政策法规	是否转发了中央或省在 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日出台或修订的相关法律、法规和规章,是为 1 分,否为 0 分(下同);	2
		政策文件	是否转发了省相关部门制定的重要政策文件; 是否依照中央或省出台的相关政策法规制定了本地市的实施办法或文件;	6
	能力建设	政策学习	是否学习了十八大、十八届三中全会和十八届四中全会精神;	3
		法律培训	开展相关法律培训的频次,并根据频次的分布范围进行赋分;	2
	依法履职	专项整治	围绕卫生监督执法和环境卫生整治两大类型的键事件,根据过程的完整性和监督执法(或整治)的力度进行打分;	14
	政务公开	财政信息公开	是否公开了三公经费、预决算信息;	3
深化改革	机构改革	职能转变	是否开展规范性文件的清理和权力清单的公开; 是否对行政审批权进行了调整;	3
	治理体系建设	全民医保体系改革	以新农合制度改革为键事件,分别从支付方式、重大疾病保障和单病种定额三个方面对新农合制度改革的力度进行打分;	3
		基层医疗卫生机构改革	以村卫生室的建设为键事件,对卫生室建设方面的改革进行打分;	1
		基本药物制度改革	是否进行了基本药物网上采购方面的改革;	1
		公立医院改革	从改革方案和具体举措两个方面对公立医院的改革进行打分;	2
医疗卫生服务改革	从医疗卫生领域信息系统和公共服务均等化服务两个方面对医疗卫生服务改革进行打分。	2		

就评价指标的赋值方法而言，课题组主要是基于支撑各个指标的关键性事件所具有的特征进行设计，具体包括三类方法：

第一类，重点考察此类关键性事件是否在各市州发生，如政策法规和政策文件的转发或制定等指标，具体按照 1 或 0 赋值，这也是该领域赋值打分的主要方法，目的是保证评价的准确性，减少过多主观打分所带来的误差。

第二类，重点考察此类关键性事件的发生频率，如法律培训指标，具体根据频率值的分布范围进行再赋分，由于在卫生局的网上有关法律培训的专项新闻报道或信息相对较少，开展培训的最高频率为 4 次，故而在对频率值进行再赋分的时候，将最大值设为 2 分。具体来说，没有开展或在网站无法有效识别有无开展的赋值为 0 分，两次以下（含两次）的赋值为 1 分，两次以上的赋值为 2 分。

第三类，基于过程和全面性视角考察关键性事件，如对于“专项整治”的卫生监督执法这一类关键事件而言，从过程视角而言，可以从是否有计划的制定和具体实施两个方面对卫生监督执法的绩效进行打分；从全面性视角而言，可以从卫生监督执法打击的范围，如各个市州是否在打击非法行医、学校卫生监督检查、传染病防治监督、放射卫生监督、医疗血液安全监督、职业卫生监督 and 过度医疗整治等方面进行全方位的监督和检查。打击监督的范围越大，得分越高，反之亦然。

特别需要说明的是，在课题组进行绩效打分的时候，我们假设每个打分项的权重是相同的，做这样假定的原因是我们很多题项采取的（0, 1）打分制，没有或者无法从网络的信息继续对政府绩效进行准确的探测和分析，因此我们在预设上假定每个打分项的权重是相同的，因此每个指标的权重的大小最终是由每个得分项的加总大小来体现的。这样没有对指标进行权重进行预设的做法，实际上也符合扎根理论（本研究在指标设计方面部分采取了扎根理论的思想）“自下而上”不断得出概念和理论的思想精髓。

3、评价结果与分析

（1）总绩效分析

由表 3-5-2 可知，卫生领域的总绩效满分为 42 分。在 14 个市州卫生领域绩效得分中，兰州总绩效排名最高，绩效得分为 30 分（见图 3-5-3，下同），排名最低的是金昌市，得分仅为 5 分，14 个市州总绩效的平均得分为 15.21。从总绩效的分布范围来看，大概可以分为三个档次，其中兰州和酒泉位于第一档次，绩

效得分在 30 分左右；甘南和金昌位于第三档次，绩效得分均在 10 分以下；而其余 10 个市州的绩效得分分布在 10 到 20 这一区间范围内。

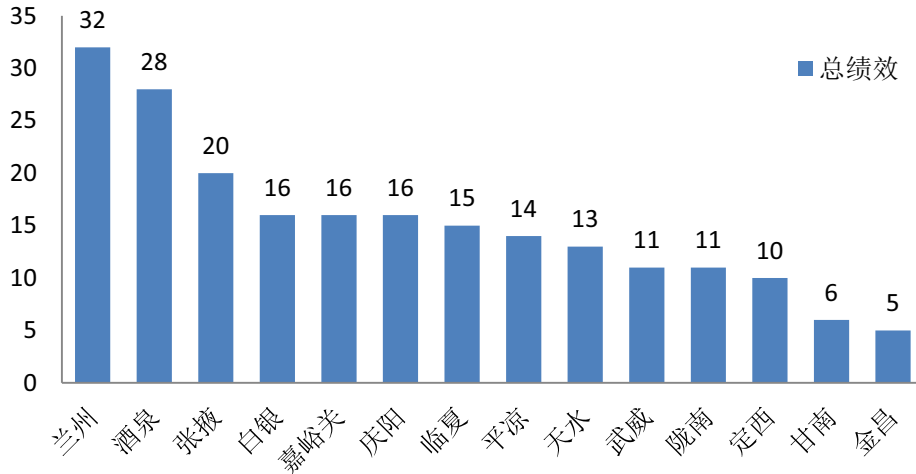


图 3-5-3 甘肃省各市州卫生领域总绩效得分排名

如果从依法行政和深化改革两个视角来对卫生领域的总绩效进行深入分析和剖析原因（见表 3-5-3），兰州和酒泉之所以排名最高，原因在于两市在依法行政和深化改革方面均位于全省前列，而得分最低的甘南和金昌在这两方面的绩效得分均位于全省后列，其中甘南在深化改革方面的绩效得分最低，而金昌在依法行政方面的得分最低。

实际上从表 3-5-3 可以看出，大多数市州（除临夏和天水外）在依法行政和深化改革的绩效位次是相对持平的，绩效位次的差距均在 3 个位次以下。绩效位次差距较大的是临夏州和天水市，两市州在依法行政和深化改革的绩效位次相差均在 8 个位次左右。虽然如此，天水和临夏在内部结构上却呈现相反的特点，临夏在依法行政的位次相对较高，排名为全省第 4 位，而在深化改革的名次却极其靠后，仅列全省第 11 位；而对于天水来说，依法行政的绩效排名是极低的，仅列全省 11 位，而在深化改革方面的绩效则相对靠前，列全省第三位。

另外，由于本研究是基于卫生局门户网站信息而进行的绩效评估，信息发布的总量一定程度上影响着市州的绩效得分。以金昌和甘南为例，两个市州卫生局门户网站所发布的信息与其他市州相比，发布总量相对偏少（见图 3-5-1），甘南州两年内在卫生局网站上发布的相关信息条目仅为 75 条，因此严重影响了该州在卫生领域的绩效得分。

表 3-5-3 甘肃省各市州卫生领域的总绩效得分与排名

地区	评价视角				总绩效	
	依法行政		深化改革			
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
兰州	22	1	10	1	32	1
酒泉	20	2	8	2	28	2
张掖	15	3	5	4	20	3
白银	12	5	4	6	16	4
嘉峪关	12	5	4	6	16	4
庆阳	11	7	5	4	16	4
临夏	14	4	1	11	15	7
平凉	11	7	3	8	14	8
天水	7	11	6	3	13	9
武威	10	9	1	11	11	10
陇南	9	10	2	10	11	10
定西	7	11	3	8	10	12
甘南	6	13	0	14	6	13
金昌	4	14	1	11	5	14

(2) 评价视角下卫生领域的绩效得分分析

① 依法行政

依法行政评价视角下卫生领域的绩效满分为 30 分，兰州绩效排名最高，得分为 22 分（见表 3-5-4，下同），金昌排名最低，得分仅为 4 分，依法行政视角下全省卫生领域的绩效平均分为 11.43 分。从依法行政评价视角下卫生领域绩效得分的分布范围来看，大概可以分为三个档次，其中兰州和酒泉位于第一档次，绩效得分在 20 分以上；天水、定西、甘南和金昌位于第三档次，绩效得分均在 10 分以下；而其余 8 个市州的绩效得分分布在 10 到 20 这一区间范围内。

从内部构成来剖析原因的话，处于全省前列的兰州在各个一级指标的排名是较为均衡的，均处于全省前三的位置，因此促使其在综合排名上获得了全省第一的位置；而同处于全省前列的张掖和临夏在内部结构上则呈现出较大的不平衡性，具体来说，虽然张掖依法行政视角下卫生领域的绩效排名居于全省第三位，但是该市在能力建设和政务公开方面的绩效均位于全省最后一名（由于并列，尽管不是一般意义上的最后一名）；临夏州依法行政视角下卫生领域的绩效位于全省第四位，在政务公开和能力建设方面的绩效均位于全省首位，不过它在依法履职方面的绩效则处于全省倒数第二的位置。

表 3-5-4 依法行政评价视角下甘肃省各市州卫生领域的绩效得分与排名

地区	一级指标								评价视角	
	制度建设		能力建设		依法履职		政务公开		依法行政	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名
兰州	6	1	5	1	9	2	2	3	22	1
酒泉	5	2	3	7	12	1	0	6	20	2
张掖	5	2	1	10	9	2	0	6	15	3
临夏	3	4	5	1	3	13	3	1	14	4
嘉峪关	1	7	4	4	4	9	3	1	12	5
白银	1	7	4	4	5	6	2	3	12	5
庆阳	0	11	5	1	6	5	0	6	11	7
平凉	0	11	3	8	8	4	0	6	11	7
武威	3	5	1	10	4	9	2	3	10	9
陇南	1	7	4	4	4	9	0	6	9	10
天水	2	6	1	10	4	9	0	6	7	11
定西	1	7	1	10	5	6	0	6	7	11
甘南	0	11	1	10	5	6	0	6	6	13
金昌	0	11	2	9	2	14	0	6	4	14

②深化改革

深化改革评价视角下卫生领域的绩效满分为 12 分，兰州绩效排名最高，得分为 10 分（见表 3-5-5，下同），甘南排名最低，得分仅为 0 分，尽管如此，这并不能说明甘南州没有进行深化体制方面的改革，只是课题组依据预设的指标无法有效地从网站识别有关深化改革方面的绩效信息，当然这与甘南州网络信息发布的数量相对较少有一定关系。

从绩效分布的集中程度来看，兰州、酒泉和天水位于全省前三位，绩效得分均在 6 分以上。而其余各市州的绩效得分均在 6 分以下，临夏、武威、金昌和甘南得分仅有 1 分左右，也间接说明这些市州在深化改革方面网站公布的信息相对较少。

表 3-5-5 深化改革视角下甘肃省各市州卫生领域的绩效得分与排名

地区	一级指标				评价视角	
	机构改革		治理体系建设		深化改革	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
兰州	2	1	8	1	10	1
酒泉	1	3	7	2	8	2
天水	0	7	6	3	6	3
张掖	0	7	5	4	5	4
庆阳	0	7	5	5	5	4
白银	1	3	3	6	4	6
嘉峪关	2	1	2	9	4	6
平凉	0	7	3	6	3	8
定西	0	7	3	6	3	9
陇南	0	7	2	9	2	10
临夏	1	3	0	12	1	11
武威	1	3	0	12	1	11
金昌	0	7	1	11	1	11
甘南	0	7	0	12	0	14

从内部构成来看，大部分市州的内部结构都相对均衡。一级指标绩效位次差距比较突出的是嘉峪关，其在内部机构改革方面的绩效为全省第一，但是在治理体系改革方面的绩效排名却仅列全省第 9 位，从而一定程度上拉低了该市在深化改革方面的总绩效。

(3) 一级指标分析

① 制度建设

表 3-5-6 甘肃省各市州卫生领域制度建设的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	政策法规的转发		政策文件的转发或制定		制度建设	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
兰州	1	2	5	1	6	1
酒泉	2	1	3	3	5	2
张掖	1	2	4	2	5	2
临夏	0	4	3	3	3	4
武威	0	4	3	3	3	4
天水	0	4	2	6	2	6
白银	0	4	1	7	1	7
嘉峪关	0	4	1	7	1	7
陇南	0	4	1	7	1	7
定西	0	4	1	7	1	7
庆阳	0	4	0	11	0	11
平凉	0	4	0	11	0	11
甘南	0	4	0	11	0	11
金昌	0	4	0	11	0	11

制度建设指标主要考察各卫生局对法律、法规、规章、政策文件的转发和相关政策文件的制定。该指标的满分为 8 分，共考察各市州对 8 个政策法规（或政策文件）的转发或制定。这 8 个关键性事件分别是《中医药标准制定管理办法（试行）》的转发、《医疗机构病历管理规定(2013 年版)》的转发、《甘肃省卫生行政处罚自由裁量权适用规则》和《甘肃省卫生行政处罚自由裁量细化标准》的转发、《甘肃省医疗机构不良执业行为积分管理办法》的转发、《基层中医药服务能力提升工程督查评估实施方案和实施细则》的转发、《整顿医疗秩序打击非法行医专项行动实施方案》的制定、《新农合重特大疾病的医疗保障实施方案》的制定、《新农合支付方式改革实施方案》的制定。

从各市州实施的情况来看，兰州的绩效得分最高，转发和制定率达到了 88%，张掖和酒泉居于其次，转发和制定率也达到了 60%以上。大部分市州在转发政策法规和制定政策文件的绩效并不尽如人意。其中课题组在庆阳、平凉、甘南和金昌的卫生局官网上，无法有效识别出有关该指标的绩效信息，一定程度上说明这些市州在这些信息的公开方面是相对薄弱的。

②能力建设

表 3-5-7 甘肃省各市州卫生领域能力建设的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	政策学习		法律培训		能力建设	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
临夏	3	1	2	1	5	1
庆阳	3	1	2	1	5	1
兰州	3	1	2	1	5	1
嘉峪关	3	1	1	6	4	4
白银	2	5	2	1	4	4
陇南	2	5	2	1	4	4
酒泉	2	5	1	6	3	7
平凉	2	5	1	6	3	7
金昌	1	9	1	6	2	9
天水	1	9	0	10	1	10
张掖	1	9	0	10	1	10
武威	1	9	0	10	1	10
甘南	1	9	0	10	1	10
定西	1	9	0	10	1	10

能力建设指标主要考察各卫生局对国家政策（十八大会议精神、十八届三中全会会议精神和十八届四中全会会议精神）和相关法律文件的学习情况。该指标的绩效得分满分为5分。理论上来说法律培训次数越高，得分越高，但由于各市州卫生局网站有关内部工作人员学习法律文件报道的信息条目较少，最高频次仅为4次，因此课题组将法律培训的最高分定为2分，只要培训活动开展两次以上，视为2分，次数在两次以下的赋为1分，没有开展（更准确地来说无法在网站进行有效识别的）赋为0分。

由表 3-5-7 可以看出临夏、嘉峪关和兰州在政策学习和法律培训方面的工作做得相对较好，至少在网站上可以明显地识别出相关活动的开展。天水、张掖、武威、平凉、甘南和定西在该指标的绩效相对较差，但是这些市州在政策学习方面均进行了有关十八大、十八届三中或十八届四中全会的学习。整体而言，各市州在法律培训方面的力度相对较小，这可能与法律法规强调自学的实际做法有关。

③依法履职

依法履职指标主要考察卫生监督执法和环境卫生整治方面的工作，在卫生监督执法方面，主要从执法过程的完整性（即计划的制定和具体实施）和执法的力度（即执法的范围是否包含了打击非法行医、学校卫生监督检查、传染病防治监

督、放射卫生监督、医疗血液安全监督、职业卫生监督和过度医疗整治等方面的活动) 方面的绩效进行评分; 在环境卫生整治方面, 主要从整治方案的制定、整治范围和整治深度对环境卫生整治方面的绩效进行评分。

表 3-5-8 甘肃省各市州卫生领域依法履职的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	专项整治				依法履职	
	卫生监督执法		环境卫生整治		得分	排名
	得分	排名	得分	排名		
酒泉	7	1	5	1	12	1
兰州	6	2	3	6	9	2
张掖	4	3	5	1	9	2
平凉	3	6	5	1	8	4
庆阳	2	10	4	4	6	5
白银	1	14	4	4	5	6
定西	3	6	2	7	5	6
甘南	3	6	2	7	5	6
嘉峪关	2	10	2	7	4	9
天水	2	10	2	7	4	9
武威	4	3	0	11	4	9
陇南	4	3	0	11	4	9
临夏	3	6	0	11	3	13
金昌	2	10	0	11	2	14

该指标满分为 14 分, 从网站识别的绩效信息来看, 酒泉的位次最高, 得分为 12 分, 得分最低的是金昌市, 仅为 4 分。从内部结构来看, 酒泉和兰州在卫生监督执法方面的绩效位于全省前列; 而酒泉、张掖和平凉在环境卫生整治方面的绩效位于全省前列; 依法履职指标整体绩效排名相对靠后的武威、陇南、临夏和金昌在环境卫生整治方面的绩效均为 0 分, 即无法在这些市州卫生局的官方网站上有效地识别出环境卫生整治或卫生活动方面的绩效信息。

④政务公开

表 3-5-9 甘肃省各市州卫生领域政务公开的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	财政信息公开				政务公开	
	三公经费		预决算		得分	排名
	得分	排名	得分	排名		
临夏	1	1	2	1	3	1
嘉峪关	1	1	2	1	3	1
武威	1	1	1	3	2	3
白银	1	1	1	3	2	3
兰州	1	1	1	3	2	3
天水	0	6	0	6	0	6
酒泉	0	6	0	6	0	6
张掖	0	6	0	6	0	6
庆阳	0	6	0	6	0	6
平凉	0	6	0	6	0	6
陇南	0	6	0	6	0	6
金昌	0	6	0	6	0	6
甘南	0	6	0	6	0	6
定西	0	6	0	6	0	6

政务公开指标主要考察卫生局在政府预决算和“三公”经费方面的公开情况，从各市州绩效的得分来看，临夏、嘉峪关、武威、白银和兰州在财政信息公开方面的绩效做得相对较好，而剩余 9 个市州在网站上无法有效地识别出相关的绩效信息。

⑤机构改革绩效

表 3-5-10 甘肃省各市州卫生领域机构改革的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	职能转变				机构改革	
	规范性文件清理 或权力清单		行政审批权的调整		得分	排名
	得分	排名	得分	排名		
兰州	1	2	1	1	2	1
嘉峪关	2	1	0	4	2	1
临夏	0	4	1	1	1	3
酒泉	0	4	1	1	1	3
白银	1	2	0	4	1	3
武威	1	2	0	4	1	3
天水	0	4	0	4	0	7
张掖	0	4	0	4	0	7
庆阳	0	4	0	4	0	7
平凉	0	4	0	4	0	7
陇南	0	4	0	4	0	7
金昌	0	4	0	4	0	7
甘南	0	4	0	4	0	7
定西	0	4	0	4	0	7

机构改革指标主要考察卫生局在职能转变方面所做的工作，主要从权力清单或规范性文件的清理，以及行政审批权的调整来窥测机构改革的绩效。从表 3-5-10 可以看出，近一半多的市州（天水、张掖、庆阳、平凉、陇南、金昌、甘南和定西）在这两方面的绩效信息无法在卫生局官方网站上进行有效地识别。因此这些市州在该指标的绩效得分均为 0 分。除了兰州在权力清单（或规范性文件）的清理和行政审批权的调整两方面均能在网站有效识别外，剩余 5 个市州（嘉峪关、临夏、酒泉、白银武威）仅仅只有其中的一个方面可以在网站上识别出有效信息。因此，总体上来说，这两方面的绩效信息在各市州卫生局官方网站的公开发布方面还是普遍较为薄弱的。

⑥治理体系建设

表 3-5-11 甘肃省各市州卫生领域治理体系建设的绩效得分与排名

地区	二级指标										一级指标	
	全民医保体系改革		基层医疗卫生机构改革		基本药物制度改革		公立医院改革		医疗卫生服务改革		治理体系建设	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名
兰州	3	1	1	1	1	1	1	5	2	1	8	1
酒泉	2	3	1	1	1	1	1	5	2	1	7	2
天水	2	3	1	1	1	1	2	1	0	8	6	3
庆阳	3	1	0	8	0	6	1	5	1	4	5	4
张掖	0	6	1	1	1	1	2	1	1	4	5	4
定西	1	5	0	8	0	6	2	1	0	8	3	6
平凉	0	6	1	1	0	6	0	9	2	1	3	6
白银	0	6	0	8	1	1	2	1	0	8	3	6
陇南	0	6	1	1	0	6	0	9	1	4	2	9
嘉峪关	0	6	1	1	0	6	0	9	1	4	2	9
金昌	0	6	0	8	0	6	1	5	0	8	1	11
临夏	0	6	0	8	0	6	0	9	0	8	0	12
武威	0	6	0	8	0	6	0	9	0	8	0	12
甘南	0	6	0	8	0	6	0	9	0	8	0	12

治理体系建设的绩效主要从全民医保体系改革、基层医疗卫生机构改革、基本药物制度改革、公立医院改革和医疗卫生服务改革等五个方面进行考察。该指标满分为9分，从表3-5-11可以看出，兰州、酒泉和天水在该指标的绩效得分居于全省前三甲，绩效得分均在6分以上。而有关武威、临夏和甘南治理体系建设方面的绩效信息则无法在其卫生局官方网站上获得有效地识别。

4、政策建议

第一，由于此次评价信息的资料均来源于各市州的官方网站，因此官方网站发布信息的数量与最终的绩效得分存在一定的相关关系。从甘肃省各市州卫生局目前的官网建设来看，除了平凉市卫生局没有专门的官方网站外，其它各市州卫生均建立了自己的官方网站。然而即便如此，从网站建设的质量来看，陇南、定西、天水和金昌卫生局网站公布的信息相对较少，其中金昌卫生局公布的相关信息条目仅有75条，信息发布数量的有限性严重影响了该市的绩效得分。从这一角度来讲，依照当前卫生局在网站公布的信息的质量和全面性情况来看，此次绩

效得分的排名并不一定能够准确地反映政府的实际绩效,但是网站信息发布的数量和质量却直接关系到透明政府和责任政府的建设。一个不透明的政府是无法让政府的服务对象对其绩效有较高的认同感。因此,为了实现透明政府和责任政府的目标,各市州卫生局应该对网站建设和维护予以重视,以便公众能够从网站对政府的绩效进行一定程度的监督。

第二,从各市州卫生局官方网站公布的信息类型来看,在依法行政或深化改革方面,多以相关活动或举措的数量和正面绩效为主,而缺乏对其不足方面的考察和反思,而且在对相关事件予以报道的时候,往往缺乏全面的、全程的跟踪信息,因此使得相关用户或第三方评价者无法获得全面的绩效信息。基于此,各市州卫生局应该避免对某件事件的重复报道和无实际内容的报道,更加重视网站信息发布的全面性。

第三,依法行政,首先要有法可依,因此地方政府或部门首先应该对出台的相关法律、法规、规章或政策文件予以公开,或者制定适合本地的具体实施办法、实施方案或政策文件,一方面使公众能够了解政府工作的重点和动向,另一方面也有利于各方人员学习相关的政策法规。从目前甘肃各市州卫生领域法律政策文件公开的程度来看,能做到全面转发的卫生局相对较少。另外,从某些市州卫生局网站“政策法规”版块公布的法律法规或政策文件来看,虽然数量很多,但及时性却不足,公布的往往是一些以前制定的法律法规或政策文件,而对近期出台的相关法律法规或政策文件却公布较少。因此,各市州卫生局应该对信息发布的及时性予以重视和改进。

第四,从依法履职的角度来讲,对环境卫生监督执法是卫生局比较重要的工作,从各市州卫生局目前公布的信息来看,虽然充斥着大量的相关条目,但是对监督检查单位信息的公布和具体检查结果的及时公开却显不足,有待进一步地改进,以方便公众对不法或违规单位的识别,及时维护群众的切身利益。

(孙斐、赵晓军、向林科、李一亨)

附表 3-5-1 卫生领域绩效赋分表

评价视角	一级指标	二级指标	关键性事件	天水	临夏	酒泉	白银	张掖	武威	庆阳	平凉	陇南	兰州	金昌	嘉峪关	甘南	定西			
依法行政	制度建设	政策法规的转发	《中医药标准制定管理办法（试行）》的转发		0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0			
			《医疗机构病历管理规定(2013年版)》的转发		0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		政策文件的转发或制定	《甘肃省卫生行政处罚自由裁量权适用规则》和《甘肃省卫生行政处罚自由裁量细化标准》的转发		0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
			《甘肃省医疗机构不良执业行为积分管理办法》的转发		0	1	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
			《基层中医药服务能力提升工程督查评估实施方案和实施细则》的转发		1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	
			《整顿医疗秩序打击非法行医专项行动实施方案》的制定		1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	
			《新农合重特大疾病的医疗保障实施方案》的制定		0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
			《新农合支付方式改革实施方案》的制定		0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
	能力建设	政策学习	十八大会议精神学习		1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1		
			十八届三中全会会议精神学习		0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	1	0	0		
			十八届四中全会会议精神学习		0	1	0	1	1	0	1	0	0	1	0	1	0	0		
		法律培训	相关法律学习		0	2	1	2	0	0	2	1	2	2	1	1	0	0		
	依法履职	专项整治	卫生监督 执法	执法检查计划的指定		0	1	1	0	0	2	0	0	1	1	0	0	2	1	
				打击非法 行医	无证行医		1	0	1	0	1	0	0	0	1	1	0	1	0	0
					医疗机构、计划生育技术服务机构的违法违规		0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
				学校卫生监督		1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1
				传染病防治监督		0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
				放射卫生监督		0	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0
				医疗血液安全监督		0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
				职业卫生监督		0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
			过度医疗整治		0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	
			环境卫生 整治	整治方案的制定		0	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
				整治范围		1	0	2	1	2	0	2	2	0	1	0	1	1	1	1
整治深度				1	0	2	2	2	0	1	2	0	2	0	1	1	1	1		
政务公开			财政信息公开	三公经费		0	1	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	
	预决算			0	2	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	2	0	0		
深化改革	机构改革	职能转变	规范性文件清理或权力清单		0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	2	0	0			
			权力调整或职能转变		0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0		
	治理体系建 设	全民医保体系改革	新农合制 度改革	支付方式改革		1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0		
				重大疾病保障		0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	
				单病种定额		1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	
		基层医疗卫生机构改革		村卫生室建设		1	0	1	0	1	0	0	1	1	1	0	1	0	0	
		基本药物制度改革		基本药物网上采购		1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
		公立医院改革	公立医院改革方案		1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	
			公立医院改革具体举措		1	0	0	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	
		医疗卫生服务改革	信息系统建设		0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	
公共服务均等化			0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0			

（六）基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：

食品药品监管

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，完善统一权威的食品药品安全监管机构，建立最严格的覆盖全过程的监管制度，建立食品原产地可追溯制度和质量标识制度，保障食品药品安全。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》则指出，推进综合执法，大幅减少市县两级政府执法队伍种类，重点在食品药品安全、公共卫生等领域内推行综合执法，有条件的领域可以推行跨部门综合执法。为此，本课题组从“依法行政”与“深化改革”的视角出发，以甘肃省 14 个市州 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日期间在互联网发布的食品药品监督管理信息为研究数据，对 14 个市州食品药品监督管理领域的政府绩效展开评价。

1、评价信息来源

食品药品监管领域的评价信息主要来源于 14 个市州食品药品监督管理局发布的各类相关信息。

表 3-6-1 甘肃省各市州食品药品监督管理局网站

食品药品监督管理部门	链接地址
兰州市食品药品监督管理局	http://spypjdj.lanzhou.gov.cn/
嘉峪关市食品药品监督管理局	http://www.gsda.gov.cn
金昌市食品药品监督管理局	http://yjj.jc.gansu.gov.cn/
白银市食品药品监督管理局	http://fda.0943.com.cn/
天水市食品药品监督管理局	http://www.tssfda.gov.cn/
武威市食品药品监督管理局	http://www.wwfda.gov.cn/
张掖市食品药品监督管理局	http://syjj.zhangye.gov.cn/index.aspx
平凉市食品药品监督管理局	http://yjj2.plmh.cn/
酒泉市食品药品监督管理局	http://www.jqfda.gov.cn/
庆阳市食品药品监督管理局	http://www.qysfda.gov.cn/Article/Index.asp
定西市食品药品监督管理局	http://www.dxfda.gov.cn/index.asp
陇南市食品药品监督管理局	http://www.gsda.gov.cn
临夏州食品药品监督管理局	http://www.lxzfda.gov.cn/index.asp
甘南州食品药品监督管理局	http://www.gnsyj.com/index.asp

注：嘉峪关市食品药品监督管理局、陇南市食品药品监督管理局无专门部门网站链接，所以课题组在甘肃省食品药品监督管理局门户网站获取信息，网址链接如上表所示。

2、评价思路及方法

(1) 评价指标设计思路

本次绩效评价是基于互联网信息开展的第三方评价，第三方政府绩效评价模式以其中立、客观的特征日益为社会所接纳。通过引入第三方评价，有效地克服政府绩效内部评价的局限，有利于政府将“依法行政”和“深化改革”确立为新时期的绩效内涵和评价标准。本课题组首先采用内容分析法对《十八大报告(全文)》、《十八届三中全会报告(全文)》、《十八届四中全会报告(全文)》、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》和《国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知》等文本展开分析，形成预设代码清单；其次，以14个市州食品药品监督管理局的门户网站为资料收集来源，就其网站上发布的食品药品监督管理相关信息进行搜集，并按照市州名称编号，形成原始资料（图3-6-1）。在此基础上，将“依法行政”和“深化改革”作为选择标准，从原始数据中遴选出相关事件，并以影响力、推进度和支持度为评判准绳，进一步确立关键性事件；最后，运用扎根理论的资料分析策略，对关键性事件信息内容进行逐级编码，实现代码修改，从而形成最终的评价指标体系（图3-6-2）

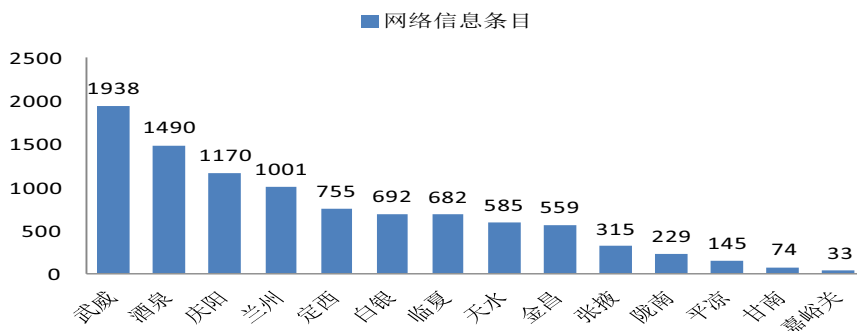


图 3-6-1 甘肃省各市州食品药品监督管理局网站提供的信息数量（2012.11.08-2014.11.08）

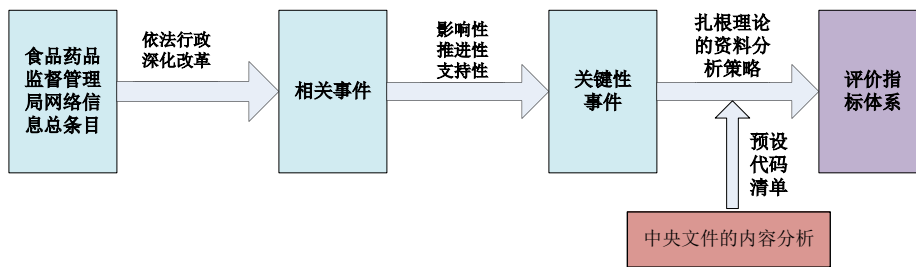


图 3-6-2 评价指标设计思路

(2) 评价指标构成及评分标准

表 3-6-2 食品药品监督管理领域绩效评价指标体系

评价视角	一级指标	二级指标	评分说明	分值
依法行政	制度建设	政策法规	是否转发中央或省在 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日出台的相关政策法规为标准	4
		政策文件	是否依照中央或省出台的相关政策法规制定相关的实施办法或文件	4
	能力建设	政策学习	是否学习了十八大、十八届三中全会和十八届四中全会精神	3
		法律培训	是否有基层执法人员的培训方案及具体行为	2
	依法履职	专项整治	是否针对打击保健食品“四非”专项行动、农村食品市场“四打击四规范”、“亮灶”工程、医疗器械“五整治”和非药品冒充药品专项整治活动等转发上级政府的通知或文件、出台相关实施方案以及打击力度的如何	19
	政务公开	财政信息公开	是否公开三公经费、预决算	3
		违法案件公示	是否公示食品药品违法案件	1
深化改革	机构改革	职能转变	是否开展规范性文件的清理和权力清单的公开	2
	治理体系建设	投诉举报管理机制的完善	是否有“12331”的宣传、实施方案和结果通报	3
		监管手段与方式	是否有针对保健食品、食品、餐饮服务和药品等四方面开展电子监管	4
		应急机制的完善	是否有重大事件应急预案	1

课题组通过对关键性事件内容的逐级编码,形成食品药品监督管理领域的绩效评价指标体系(见表3-6-2)。“制度建设”、“能力建设”、“依法履职”、“政务公开”、“机构改革”和“治理体系建设”为主要类属,构成一级指标。它们各自包含的次要类属即“政策法规”、“政策文件”、“政策学习”、“法律培训”、“专项整治”、“财政信息公开”、“违法案件公示”、“职能转变”、“投诉举报管理机制的完善”、“监管手段与方式”和“应急机制的完善”则构成了二级指标。

就评价指标的赋值方法而言,课题组主要是基于支撑各个指标的关键性事件所具有的特征进行设计,具体包括三类:第一类,重点考察此类关键性事件是否在各市州发生,如政策法规和政策文件等指标,具体按照1或0赋值。第二类,重点考察此类关键性事件的发生频率,如政策学习、法律培训等指标,具体根据频率的分布范围赋值。第三类,基于过程视角考察此类关键性事件,如支撑“专项整治”这一指标的打击保健食品“四非”专项行动事件,就是从有无转发中央或上级政府政策文件、是否出台了具体的实施方案和查处频次等逐一赋值。在此赋值的基础上,逐级加总得出各级指标的得分。

特别需要说明的是,在课题组进行指标赋权重时,由于网络信息报道的提炼性和非全面性,客观上造成无法就关键性事件间的重要性做出排序。鉴于此,我们预设每个关键性事件的评分项权重相同。因此,每个指标的权重的大小最终是由支持该指标的关键性事件的得分加总确定的。这种指标赋权重的做法与扎根理论所倡导的,从经验数据中自下而上的归纳形成核心类属的思路相一致。

3、评价结果与分析

(1) 总绩效分析

通过对各项评价指标得分的统计,我们得出了甘肃省14个市州在依法行政与深化改革视角下,食品药品监督领域总绩效的得分与排名(见图3-6-3和表3-6-3)。由图3-6-3可知,14个市州大体上可分为三大梯队,武威和兰州属于第一梯队的领头羊,酒泉、临夏和金昌依次紧跟其后。第二梯队则是由庆阳、天水、定西、平凉、白银和张掖组成。第三梯队的成员包括了陇南、甘南和嘉峪关。

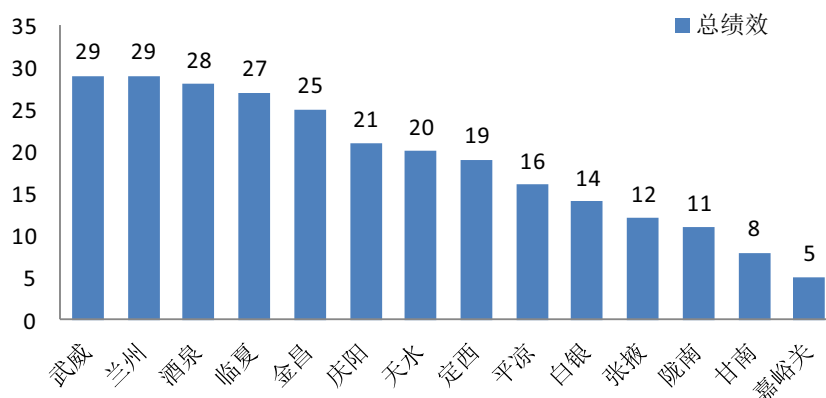


图 3-6-3 甘肃省各市州食品药品监督管理领域总绩效排名

表 3-6-3 甘肃省各市州食品药品监督管理领域总绩效得分与排名

地区	评价视角				总绩效	
	依法行政		深化改革			
	得分	排名	得分	排名	得分	排名
武威	23	1	6	4	29	1
兰州	22	2	7	1	29	1
酒泉	21	4	7	1	28	3
临夏	22	2	5	7	27	4
金昌	19	5	6	4	25	5
庆阳	15	6	6	4	21	6
天水	13	8	7	1	20	7
定西	14	7	5	7	19	8
平凉	11	9	5	7	16	9
白银	10	10	4	11	14	10
张掖	8	11	4	11	12	11
陇南	6	12	5	7	11	12
甘南	4	13	4	11	8	13
嘉峪关	3	14	2	14	5	14

结合表 3-6-2 和表 3-6-3 可知，第一梯队的成员的共同特点是总绩效得分都在 23 分以上，超过了总分的一半，并且在依法行政视角下各级指标的得分对于总绩效得分和排名发挥着关键性作用。虽然就总绩效排名而言，兰州与武威并列第一，但从依法行政和深化改革两个视角下的绩效排名来看，兰州优于武威，体现出了其评价指标间内在结构的合理性和平衡性。第二梯队的成员总绩效得分分

布于 12 分到 21 分之间，并且都低于全体指标总分的一半。这说明庆阳市、天水市、定西市、平凉市、白银市和张掖市还有很大的提升空间。作为第三梯队成员的陇南、甘南和嘉峪关无论在依法行政视角下，还是在深化改革视角下，其绩效表现都不尽人意，究其原因与其网站提供的信息数量存在相关关系。从总体来看，虽然各梯队间存在较为明显的绩效差异，但也存在显著的共同特征。一是在依法行政视角下各级指标的得分基本上确定了在总绩效的排名范围，在深化改革视角下的各级指标发挥着调节作用。二是，总绩效得分都不高，即使是兰州、武威其得分才达到总分的 63.04%。虽然，我们并不能直接推断出 14 个市州食品药品监督管理领域的现实绩效值，但却可以管中窥豹。

(2) 评价视角下的绩效分析

① 依法行政

由表 3-6-4 可知，就依法行政视角而言，武威、兰州、临夏、酒泉和金昌依旧位于前列，庆阳、天水、定西、平凉和白银居中，张掖、陇南、甘南和嘉峪关则居后，这与它们的总绩效排名基本一致。为了回答是哪些因素主导了它们的具体排名，我们进一步对依法行政视角下的一级指标，即制度建设、能力建设、依法履职和政务公开展开分析。首先，依法履职属于依法行政视角下的 KPI。这是与食品药品监督管理领域的职能特点相联系，即更多地聚焦于食品药品安全的执法检查活动；其次，从总体来看，制度建设指标和能力建设指标属于依法行政视角下的次关键性指标，其权重大致相同，都略高于政务公开指标。

表 3-6-4 甘肃省各市州食品药品监督管理领域依法行政的绩效得分与排名

地区	一级指标								评价视角	
	制度建设		能力建设		依法履职		政务公开		依法行政	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次	得分	名次	得分	名次
武威	2	7	2	6	15	1	4	1	23	1
兰州	4	5	3	3	13	2	2	3	22	2
临夏	6	1	5	1	8	5	3	3	22	2
酒泉	6	1	3	3	12	3	0	8	21	4
金昌	6	1	2	6	9	4	2	3	19	5
庆阳	1	9	4	2	7	7	3	2	15	6
定西	5	4	3	3	6	9	0	8	14	7
天水	3	6	2	6	6	9	2	6	13	8
平凉	1	9	2	6	8	5	0	8	11	9
白银	0	11	2	6	7	7	1	6	10	10
张掖	0	11	2	6	6	9	0	8	8	11

陇南	0	11	2	6	4	12	0	8	6	12
甘南	2	7	0	13	2	14	0	8	4	13
嘉峪关	0	11	0	13	3	13	0	8	3	14

②深化改革

由表 3-6-5 可知,就深化改革视角下的绩效排名而言,天水、酒泉和兰州位于第一序列,武威、金昌和庆阳则属于第二序列,平凉、定西、临夏和陇南排在第三序列,张掖、甘南、白银和嘉峪关落在最后。最为显著的变化是,在依法行政视角下的绩效排名较为靠后的天水却在深化改革方面的得分上处于第一序列。兰州和酒泉也有不错的表现。究其原因在于,上述市州在治理体系建设指标上得分较高,机构改革指标也有所兼顾。通过对表 3-6-5 的全面性分析可知,治理体系建设指标对于深化改革指标而言,扮演着举足轻重的作用。这是一个好的信号,说明我们的政府越来越具有开放性,工作重心正在发生着转移,即通过与公众、市场的互动来实现社会治理。

表 3-6-5 甘肃省各市州食品药品监督管理领域深化改革的绩效得分与排名

地区	一级指标				评价视角	
	机构改革		治理体系建设		深化改革	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次
天水	1	1	6	1	7	1
酒泉	1	1	6	1	7	1
兰州	1	1	6	1	7	1
武威	0	8	6	1	6	4
金昌	0	8	6	1	6	4
庆阳	1	1	5	6	6	4
平凉	0	8	5	6	5	7
定西	0	8	5	6	5	7
临夏	1	1	4	9	5	7
陇南	1	1	4	9	5	7
张掖	0	8	4	9	4	11
甘南	0	8	4	9	4	11
白银	1	1	3	13	4	11
嘉峪关	0	8	2	14	2	14

(3) 二级指标分析

①制度建设

制度建设指标的设计意在考察 14 个市州的食品药品监督领域在有法可依方

面的工作表现，主要是从转发中央或上级的政策法规和制定本地的政策文件两个方面入手。政策法规的评价主要基于是否及时转发了《食品药品行政处罚程序规定》、《甘肃省食品安全追溯管理办法（试行）》《甘肃省食品安全监管责任追究办法（试行）》和《甘肃省农产品质量安全追溯管理办法（试行）》等；政策文件则关注于是否制定了《食品药品违法行为举报奖励办法》、《医疗器械经营许可检查验收标准》、《行政过错责任追究办法》和《农村集体聚餐餐饮食品安全管理办法》。由表 3-6-6 可知，在总绩效和依法行政指标方面表现较为凸显的兰州，却在制度建设指标的得分上略显逊色，位于酒泉、临夏、金昌和定西之后。与此相反，定西则因在政策法规方面的较好表现超过了兰州。白银、张掖、陇南和嘉峪关在政策法规指标和政策文件指标的得分均为零，直接导致在制度建设指标排名的垫底。由 14 个市州食品药品监督管理领域在政策法规指标和政策文件指标的得分来看，政策法规对于制度建设具有较大的贡献率。

表 3-6-6 甘肃省各市州食品药品监督管理领域制度建设的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	政策法规		政策文件		制度建设	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次
酒泉	2	5	4	1	6	1
临夏	4	1	2	3	6	1
金昌	4	1	2	3	6	1
定西	4	1	1	6	5	4
兰州	0	8	4	1	4	5
天水	3	4	0	9	3	6
武威	0	8	2	3	2	7
甘南	1	6	1	6	2	7
庆阳	0	8	1	6	1	9
平凉	1	6	0	9	1	9
白银	0	8	0	9	0	11
张掖	0	8	0	9	0	11
陇南	0	8	0	9	0	11
嘉峪关	0	8	0	9	0	11

②能力建设

能力建设指标关注基本执法人员的政策学习和法律法规培训，来提升有法必依，执法必严，违法必究的能力。由表 3-6-7 可知，临夏、庆阳、酒泉、兰州、定西在能力建设方面都有不错的表现，它们不仅开展了以十八大、十八届三中全会和十八届四中全会为内容的政策学习，而且还就基层执法人员进行了法律培训。

其中临夏之所以排在第一，重点在于它制定了有关基层执法人员法律培训的实施方案而且采取了具体的行动。天水、张掖、武威、平凉、白银、陇南和金昌则表现次之，其中白银、陇南和金昌对法律培训的关注较少。嘉峪关和甘南则属于异常情况，可能其网站未提供充足的信息，致使课题组无法开展有效地识别，以确认在具体评价指标上的得分。

表 3-6-7 甘肃省各市州食品药品监督管理领域能力建设的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	政策学习		法律培训		能力建设	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次
临夏	3	1	2	1	5	1
庆阳	3	1	1	1	4	2
酒泉	2	3	1	1	3	3
兰州	2	3	1	1	3	3
定西	2	3	1	1	3	3
天水	1	9	1	1	2	6
张掖	1	9	1	1	2	6
武威	1	9	1	1	2	6
平凉	1	9	1	1	2	6
白银	2	3	0	10	2	6
陇南	2	3	0	10	2	6
金昌	2	3	0	10	2	6
嘉峪关	0	13	0	10	0	13
甘南	0	13	0	10	0	13

③依法履职

表 3-6-8 甘肃省各市州食品药品监督管理领域依法履职的绩效得分与排名

地区	二级指标		一级指标	
	专项整治		依法履职	
	得分	排名	得分	名次
武威	15	1	6	1
兰州	13	2	8	2
酒泉	12	3	12	3
金昌	9	4	7	4
临夏	8	5	6	5
平凉	8	5	15	5
白银	7	7	7	7
庆阳	7	7	8	7

地区	二级指标		一级指标	
	专项整治		依法履职	
	得分	排名	得分	名次
天水	6	9	4	9
张掖	6	9	13	9
定西	6	9	9	9
陇南	4	12	3	12
嘉峪关	3	13	2	13
甘南	2	14	6	14

由于依法履职指标只包含了专项整治一个子指标，因此，各市州食品药品监督管理领域在专项整治指标的得分与排名，直接反映了其在依法履职指标的情况。对于专项整治的考核，主要是从打击保健食品“四非”专项行动、农村食品市场“四打击四规范”、“亮灶”工程、医疗器械“五整治”、非药品冒充药品专项整治活动等五个方面，以是否有相关的政策法规的转发，是否制定了相应的实施办法和具体行动频次实施评判。如表 3-6-8 所示，武威、兰州和酒泉位于前三甲，陇南、嘉峪关和甘南分列最后三位，金昌、临夏、平凉、白银、庆阳、天水、张掖和定西大体相当。总体而言，甘肃省各市州食品药品监督管理部门都获得了相应的分数，这因为专项整治是其职能界定的工作内容，差别仅在于专项整治的覆盖面和频次。

④政务公开

表 3-6-9 甘肃省各市州食品药品监督管理领域政务公开的绩效得分与排名

地区	二级指标				一级指标	
	财政信息公开		违法案件公示		政务公开	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次
武威	3	1	1	1	4	1
临夏	3	1	0	4	3	2
庆阳	2	2	1	1	3	2
兰州	2	2	0	4	2	4
金昌	2	2	0	4	2	4
天水	2	2	0	4	2	4
白银	0	7	1	1	1	7
酒泉	0	7	0	4	0	8
张掖	0	7	0	4	0	8
平凉	0	7	0	4	0	8
陇南	0	7	0	4	0	8
嘉峪关	0	7	0	4	0	8

甘南	0	7	0	4	0	8
定西	0	7	0	4	0	8

通过对关键性事件的编码,我们设计出了包含财政信息公开和违法案件公示两个子指标的政务公开指标。财政信息公开重点考察“三公”经费和预算决算的公开,违法案件公示则聚焦于食品药品违法案件的公示。由表 3-6-9 可知,武威、临夏、庆阳排名前三,其中武威和庆阳在三公经费、预算决算和食品药品违法案件均有公开公示。兰州、金昌和天水则更加注重“三公”经费、预算决算的公开。酒泉、张掖、平凉、陇南、嘉峪关、甘南和定西则在两个子指标方面为零。这种异常情况,可能其网站未提供充足的信息,致使课题组无法开展有效地识别,以确认在具体评价指标上的得分。

⑤机构改革

表 3-6-10 甘肃省各市州食品药品监督管理领域的机构改革指标排名与得分

地区	二级指标		一级指标	
	职能转变		机构改革	
	得分	排名	得分	名次
天水	1	1	1	1
临夏	1	1	1	1
酒泉	1	1	1	1
白银	1	1	1	1
庆阳	1	1	1	1
陇南	1	1	1	1
兰州	1	1	1	1
张掖	0	8	0	8
武威	0	8	0	8
平凉	0	8	0	8
金昌	0	8	0	8
嘉峪关	0	8	0	8
甘南	0	8	0	8
定西	0	8	0	8

机构改革指标仅包含一个子指标,即职能转变,具体从权力清单的公开和规范性文件清理进行评价。由表 3-6-10 可知,天水、临夏、酒泉、白银、庆阳、陇南、兰州都积极地进行了以权力清单的公开和规范性文件的清理为内容的职能转变。张掖、武威、平凉、金昌、嘉峪关、甘南、定西则因为其网站未提供充足的识别信息,而无法做出判断,其得分为零。

⑥治理体系建设

治理体系建设指标具体包括投诉举报管理机制的完善，监管手段与方式以及应急机制的完善等三个子指标。表 3-6-11 所示，兰州、天水、酒泉、武威、金昌并列位于第一序列，平凉、庆阳、定西并列排在第二序列，临夏、张掖、陇南和甘南并列排在第三序列，白银和嘉峪关位于最后。从整体来看，所有的市州在监管手段与方式、应急机制的完善等指标均有得分，投诉举报管理机制的完善指标仅有嘉峪关未得分。从各指标得分的统计结果来看，监管手段与方式指标是治理体系建设指标的关键性指标，决定了评价对象的排名范围。这说明大多数市州食品药品监督管理局将监管手段与方式作为首当其冲的改革对象。

表 3-6-11 甘肃省各市州食品药品监督管理局领域治理体系建设的绩效得分与排名

地区	二级指标						一级指标	
	投诉举报管理机制的完善		监管手段与方式		应急机制的完善		治理体系建设	
	得分	排名	得分	名次	得分	名次	得分	名次
兰州	1	7	4	1	1	1	6	1
天水	2	2	3	2	1	1	6	1
酒泉	2	2	3	2	1	1	6	1
武威	2	2	3	2	1	1	6	1
金昌	2	2	3	2	1	1	6	1
平凉	1	7	3	2	1	1	5	6
庆阳	2	2	2	7	1	1	5	6
定西	3	1	1	12	1	1	5	6
临夏	1	7	2	7	1	1	4	9
张掖	1	7	2	7	1	1	4	9
陇南	1	7	2	7	1	1	4	9
甘南	1	7	2	7	1	1	4	9
白银	1	7	1	12	1	1	3	13
嘉峪关	0	14	1	12	1	1	2	14

4、政策建议

第一，由于本次绩效评价是基于互联网信息开展的第三方评价，因此各市州食品药品监督管理局在其门户网站上发布的食品药品监督管理局信息将作为我们开展绩效评价的研究数据，其信息数量、内容、显示方式都将影响本次绩效评价结果。因此，建议各市州食品药品监督管理局应当完善门户网站以及信息服务平台。在网络化的时代里，政府通过网络实现自己信息发布的方式对于建构透明政府、法制政府具有举足轻重的作用。从本次的整体评价来看，一些市州的食品药

附表 3-6-1 食品药品监督领域赋分表

评价视角	一级指标	二级指标	关键性事件	天水	临夏	酒泉	白银	张掖	武威	庆阳	平凉	陇南	兰州	金昌	嘉峪关	甘南	定西			
依法行政	制度建设	政策法规	《食品药品行政处罚程序规定》（国家食品药品监督管理总局令第3号）转发	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1			
			甘肃省食品安全追溯管理办法（试行）转发	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1		
			甘肃省食品安全监管责任问责办法（试行）转发	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	
			甘肃省农产品质量安全追溯管理办法（试行）转发	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	
		政策文件	《食品药品违法行为举报奖励办法》的制定	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	
			《医疗器械经营许可检查验收标准》的制定	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	
			《行政过错责任追究办法》的制定	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
	能力建设	政策学习	学习十八大、十八届三中全会和十八届四中全会精神	1	3	2	2	1	1	1	3	1	2	2	2	0	0	2		
		法律培训	食品药品基层执法人员法律培训	1	2	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	
	依法履职	专项整治	打击保健食品“四非”专项行动	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
				0	0	2	0	0	2	2	0	1	2	1	0	0	0	0	0	
				0	0	2	1	1	1	0	2	1	3	1	1	0	0	1		
			农村食品市场“四打击四规范”	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
				1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	0	0
			“亮灶”工程	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
				1	1	1	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	0	1
				0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
			医疗器械“五整治”	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
				0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	1	1	0	0	0
				0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
				0	1	0	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	0	0	1
				1	0	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0
				0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
			非药品冒充药品专项整治活动	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
				1	1	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1	1
	1	1		0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1	1		
	政务公开	财政信息公开	“三公”经费	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	
预算决算			1	2	0	0	0	2	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0		
违法案件公示		食品药品违法案件公示	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
体制改革	机构改革	职能转变	规范性文件的清理	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0		
			权力清单的公开	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
	治理体系建设	投诉举报管理机制的完善（12331）	12331 宣传	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1		
			12331 实施方案	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
			12331 结果通报	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	
		监管手段和方式（电子监管）	工作推进深度	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
				1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	
				1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	0	
1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1				
应急机制的完善	应急预案	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			

（七）基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：环保领域

我国政府在利用网站在依法公开政府信息、及时回应公众关切方面迈出重大步伐,取得显著成效。政府网站在政府依法行政、提高社会管理和公共服务水平、保障公众知情权、参与权和监督权,加快政府职转变、打造服务型政府方面具有的重要作用。

环境保护部对环保部门政府网站工作的重视由来已久。为了提高政府网站整体建设水平,环境保护部以绩效评价作为抓手,对全国环保系统政府网站建设进行了积极地引导。

由此,为了检验甘肃省 14 个市州在环保领域依法行政和深化改革的落实情况,我们选择由政府网站中的信息对这方面的绩效进行评价。

1、评价信息来源

该领域评价的基础数据来源为 14 个市州政府门户网站及环境保护领域主管部门的官网。具体如表 3-7-1 所示。

表 3-7-1 甘肃省 14 个市州“环保领域”评价数据信息来源

市州名称	政府门户网站链接地址
兰州市	http://www.lzepa.gov.cn/
嘉峪关市	http://www.xghb.cn/
金昌市	http://hbj.jc.gansu.gov.cn/
白银市	http://hbj.baiyin.cn/
天水市	http://www.tshb.gov.cn/
武威市	http://www.wwhb.gov.cn/
张掖市	http://hb.zhangye.gov.cn/
平凉市	http://www.plhb.gov.cn/
酒泉市	http://www.jqwmw.gov.cn
庆阳市	http://www.qyhbw.gov.cn/
定西市	http://www.dx.gansu.gov.cn/hbj/
陇南市	http://www.lnepa.gov.cn/
临夏州	http://www.lxzhb.gov.cn/
甘南州	http://www.gnhbj.com/

由于白银市政府环保门户网站在数据统计时间段内与对方工作人员核实后确认网站建设障碍,所以不予排名;甘南州政府环保门户网站由于信息老旧,

最近一次的工作动态为2013年10月30日，同时，网站信息量少，基本处于无人监管状态，与其他市州相比，无法体现网站服务宗旨，因而我们不对其进行关键事件评价及排名。（在报告末尾，评价小组有详细的说明）

此外，报告对收集信息的事件节点也做了限制，具体为2012年12月8日至2014年12月8日。

2、评价思路与方法

（1）环保领域绩效评价指标体系的设计

绩效评价指标选取是否合适，直接关系到评价结果是否准确客观，因此需要遵循一定的原则。环保领域绩效评价应遵守的原则有以下几点：

①准确把握政府部门使命、价值观、发展战略

环境保护局绩效评价中关键绩效指标的确定与部门使命和发展战略是密切相关的。作为一种管理理念和管理方法，绩效指标体系的功能就在于实现战略——执行——结果的统一，实现党政部门使命。对政府使命、价值观、发展战略的准确把握，有助于环境保护局深入定位其职能，找到组织绩效目标并进行分解，使其机构的内部运作都指向同一目标，形成合力，减少内耗。但是在很多地方的管理中有的完全缺乏战略管理环节，上级说一步做一步，对需要达到的目标缺乏统筹规划，有的战略制定只停留在表面，严重脱离实际情况，等等。因此，准确把握住部门使命和发展战略，需要有高度的战略眼光和大局意识。

②以环境保护局职能为基础

职能是影响其绩效评价指标体系构建的最主要的因子，政府部门绩效评价指标应以部门职能为基础。绩效就是政府职能履行的程度和质量，环境保护局绩效评价指标体系的构建要立足于其管理环境、保护环境的职能。不同的职能重点，决定不同的指标内容；不同的职能关系，决定不同的指标结构。我们在构建市级环境保护局绩效评价指标体系时，应全面、准确地把握地方政府职能的基本内容。从宏观上分析，市级环境保护局具有环境监测、环境保护、环境事故处理、环境宣传教育等公共管理职能，履行这些职能就会产生政府相应的管理绩效等。因此，我们就可以根据不同的职能及相应的绩效门类来设置评价指标。

③合理设置评价指标的角度

我国党政部门分类众多，各部门职能、工作重点、人员构成各有不同，即使是在市一级的环境保护局，其内部各科室、局机关和下属子机构之间都存在不同，因此在设置评价的角度时，应该根据各部门实际情况灵活调整。尤其是我国特别

注重党建工作，也可以适当加入对党建工作成效的评价指标，这些都需要根据部门的不同而有所不同。

基于此本报告以地方政府应履行环境保护职能和上述原则内容作为环保领域指标体系设计指导思想，从“依法行政”与“深化改革”视角出发，课题组设计环保领域政府绩效评价的维度和具体指标。环境保护领域的一级指标为环境监督、环境综合整治、环境执法与体制建设构成；二级指标由环境监察机构标准化建设，大气、水、声等监测、公示，监测手段、机制创新，节能减排，垃圾、污水、固废处理，专项治理活动，跨部门联合环境整治，重大环境事件应急处理，环保政策法规、规范性文件公示，违法案件处理公示，政务信息公开，环境事件投诉举报管理机制的完善，工作思想、工作方法、管理方法等培训、创新，机构建设，应急能力建设共同组成。具体如表3-7-2所示：

表 3-7-2 环境保护领域评价指标体系

一级指标	二级指标（关键词）
环境监督	环境监察机构标准化建设
	大气、水、声等监测、公示
	监测手段、机制创新
环境综合整治	节能减排
	垃圾、污水、固废处理
	专项治理活动
	跨部门联合环境整治
	重大环境事件应急处理
环境执法	环保政策法规、规范性文件公示
	违法案件处理公示
体制建设	政务信息公开
	环境事件投诉举报管理机制的完善
	工作思想、工作方法、管理方法等培训、创新
	机构建设
	应急能力建设

（2）相关事件

我们首先从各主要网站收集所有信息，编码为“总事件”，然后根据事件与最终评估目标的关联程度筛选出“相关事件”，并进行统计汇总。

（3）关键事件提取及评价排名

依照相关事件在依法行政和深化改革影响度、支持度和推动力度等标准从相关事件集中抓取关键事件，设计评价维度，细化评价标准，对各指标赋权重

并对关键事件进行评价打分。对打分结果进行汇总计算，进行关键事件评价排名。

3、评价结果分析

(1) 相关事件评价分析

环保领域甘肃省 14 市州共收集相关事件 2989 件（兰州市 334 件，天水市 210 件、嘉峪关市 465 件、武威市 143 件、金昌市 113 件、酒泉市 140 件、张掖市 405 件、临夏州 177 件、庆阳市 448 件、平凉市 201 件、定西市 268 件、陇南市 85 件、白银市 0 件、甘南州 0 件）。从相关事件分布上看（图 9-3-1），嘉峪关市相关事件数量所占比重最大，为 16%，说明嘉峪关市相关政府网站反映的环保领域信息较多，较全面；庆阳市和张掖市相关事件所占比重也较大，均在 14% 以上；陇南、金昌、临夏州等地相关事件所占比重较小，分别为 3%、4% 和 4%。各市州相关事件比例如图 3-7-1 所示：

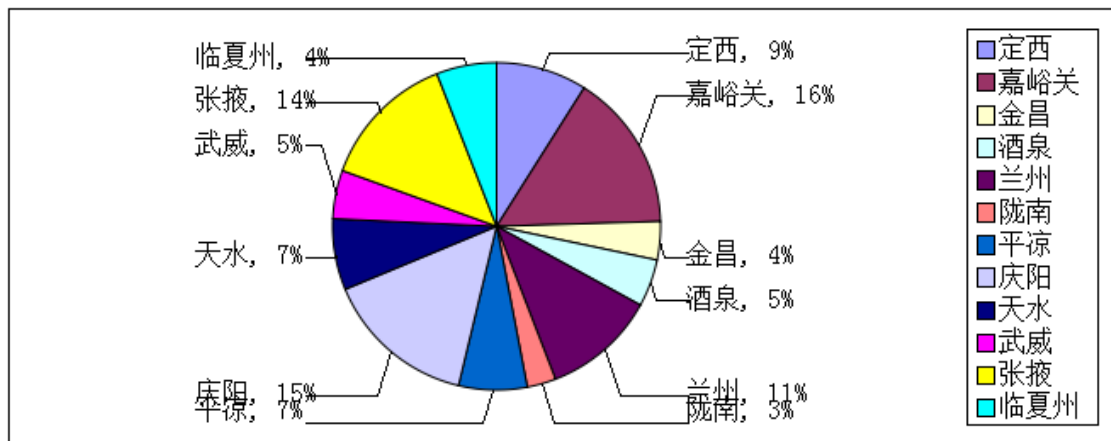


图 3-7-1 环境保护领域相关事件组成结构图

(2) 关键事件评价打分

依照影响度、支持度和推动力度等标准从相关事件集中抓取关键事件（关键事件详细信息见附录），邀请相关专家对各指标赋权重并对关键事件进行评价打分（我们打分的依据是关键事件对指标特性的满足程度）。环保领域关键事件评价维度、指标权重及评分标准见表格 3-7-3。整理汇总评分结果，对甘肃省 14 市、州环境保护领域各维度绩效及总绩效进行排名，结果见表 3-7-4。附表 3-7-1 ——附表 3-7-12 为我们 12 个州市具体的绩效打分表。

表 3-7-3 环境保护领域关键事件绩效评价打分样表

维度/权重	评价指标/权重		指标特性		评分标准	关键事件	评分	加权得分	最终得分
	环境监督	20%	环境综合	25%					
依法行政与深化改革	环境监督	环境监察机构标准化建设	5%	务实性	是否公开 (0分无, 1分有) 是否落实有效 (0分完全无效; 1分无效; 2分一般; 3分较 有效; 4分有效; 5分非常有效)			指标 1 ×	指标 1 × 5%+指标 2 ×5%+指标 3×10%
		大气、水、声等监测、公示 监测手段、机制创新	10%	透明性 创新性					
		节能减排 垃圾、污水、固废处理 专项治理活动	5% 5% 5%	务实性 务实性 务实性					
依法行政与深化改革	环境综合	跨部门联合环境整治 重大环境事件应急处理	5% 5%	创新性 创新性	措施是否有效 (0分完全无效; 1分无效; 2分一般; 3分较 有效; 4分有效; 5分非常有效)			5%+指标 6 ×5%+指标 7 × 5%+指 标 8 × 5%+ 指标 9 ×	5%+指标 2 ×5%+指标 3×10%+指 标 4 × 5%+ 指标 5 × 5%+指标 6 ×5%+指标 7 × 5%+指 标 8 × 5%+ 指标 9 × 10%+ 指标 10 × 15%+ 指标 11 × 5%+指标 12 × 5%+指标 13 × 10%+ 指标 14 × 5%+指标 15 × 5%
		环保政策法规、规范性文件公示	10%	务实性					
		违法案件处理公示	15%	务实性					
依法行政与深化改革	环境执法	政务信息公开 环境事件投诉举报管理机制的 完善	5% 5%	透明性 创新性	是否采取 措施是否有效 (0分无; 1分 有)			指标 11 × 5%+指标 12 × 5%+指标 13 × 10%+ 指标 14 × 5%+指标 15 × 5%	
		工作思路、工作方法、管理方法 等培训、创新	10%	创新性					
		机构建设 应急能力建设	5% 5%	支持性 创新性					

表 3-7-4 环境保护领域绩效得分及排名

地区	环境监督		环境综合整治		环境执法		体制建设		环境保护领域总绩效	
	总分	排名	总分	排名	总分	排名	总分	排名	总分	排名
兰州市	0.55	2	0.8	2	0.95	1	0.75	6	3.05	2
嘉峪关市	0.5	4	0.6	6	0.85	2	0.7	7	2.65	3
金昌市	0.35	7	0.45	10	0.45	8	0.7	8	1.95	8
天水市	0.25	10	0.95	1	0.45	7	0.9	4	2.55	5
武威市	0.35	6	0.35	11	0.1	11	0.4	10	1.2	11
张掖市	0.35	9	0.6	7	0.2	10	1.05	1	2.2	7
平凉市	0.6	1	0.7	3	0.8	4	1.05	2	3.15	1
酒泉市	0.35	8	0.25	12	0.2	9	0.35	11	1.15	12
庆阳市	0.25	11	0.65	4	0	12	1	3	1.9	9
定西市	0.55	3	0.65	5	0.85	3	0.6	9	2.65	4
陇南市	0.25	12	0.6	8	0.6	5	0.2	12	1.65	10
临夏州	0.45	5	0.55	9	0.5	6	0.8	5	2.3	6
白银市	0	13	0	13	0	13	0	13	0	13
甘南州	0	13	0	13	0	13	0	13	0	13

从全省 14 市、州环境保护领域绩效等级分布来看，呈现较明显正态分布特征，总绩效得分超过 3 分的市州有 2 个，分别为平凉市和兰州市；总绩效得分 1.5 分以下的市州 2 个（排除白银市和甘南州），分别为武威市和酒泉市。其余市州文化绩效得分均分布在 1.5—3 分之间。

在环境保护领域表现最佳的是平凉市，其在环境监督、环境综合整治、环境执法与体制建设各方面的排名均比较靠前；同时，我们可以发现在不同侧面的评价中并没有哪个市或州占据绝对的优势地位，这一方面体现，不同的市或州工作重心有不同的侧重；另一方面也说明，几乎每个地区都还有不足或是不完美的地方，这些州需要互相学习，取长补短。

评价的结果显示并不是网站中公布的相关数据越多最终的排名就越靠前，我们以庆阳市为例，其在相关事件数量上的占有所有相关事件的 15%，排名在第 2 位，但是其最终的绩效排名却在第 9 位。我们结合其各分项的排名以及附表 9-3-7 分析可知，庆阳市在一些常规工作方面做得确实很出色，在这些方面的得分也很高，但是我们这次评价的目的并不是去考察一个地区综合的绩效水平，而是偏重于依法行政与深化改革两个方面，与这两方面相关度高的题项我们赋予了更高的权重，而庆阳却是在关键指标上表现不佳，比如环境执法的得分为 0。

还有一个有意思的现象是，当我们仔细分我们每个市州的打分表时，我们可以发现几乎每个市州在专项治理这块的得分都很高，而在体现深化改革，体现创新和常规治理的指标下，包含的内容却是很少的，这从总体上体现出在环保领域，我们依旧依靠着传统“运动式治理”这一工具来实现我们的政策目标，而不是去选择进行制度创新，深化改革。

4、政策建议

经过以上分析，我们可以形成以下具有共通性的政策建议。（各市州可以根据附表中反应的具体情况对自己环保政策进行反思）

（1）人类进入信息时代已久，加快网站建设步伐，提高网站建设水平，发挥网站作用，提高网站绩效，成为政府加强自身建设的重要内容。一方面有网站，像白银市（未必无网站，但是网站无通道进入）、甘南州（有网站，但是网站基本处于无人监管的瘫痪状态）情况的出现，对其绩效评价的结果有直接的影响；另一方面是网站的功能必须完整，信息完全。

（2）在依法行政背景下，环保部门一定要做好信息公开工作。首先是公开自身制度建设的成果，做到有法可依；其次是公开自己能力建设的成果，是自己有能力做到有法必依、执法必严、违法必究；最后是要公开依法履职的情况，这

应该是依法行政的核心，将自己的权力清单、财务清单、依法工作的内容公示出来，接受大家的监督。

(3) 在深化改革的背景下，环保部门要转变传统的工作思维。正如我们在上个章节提到的问题：我们依旧依靠着传统“运动式治理”这一工具来实现我们的政策目标，而不是去选择进行制度创新，深化改革进而实现常规治理。当然，我们环保领域也有其自身的特点，我们不能“一刀切”，在改革过程中要充分考虑具体的情景。

(文宏、向林科、石轩宇、吴冬)

附表 3-7-1 环境保护领域关键事件绩效评价打分表（兰州市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	2014年开展环境监管工作 2013年开展环境检测工作 2013年开展环境评价工作 兰州市气象局研发大气污染防治共享平台	5	0.55	
	监测手段、机制创新	创新性	我市利用无人机航拍技术开展环境取证执法	3		
	节能减排	落实性	2014年开展冬防工作 市环保局开展规模化畜禽养殖污染减排督查工作	5		
	垃圾、污水、固废处理	落实性		0		
环境综合整治	专项治理活动	落实性	开展环境保护大检查 全面排查整治环境突出问题	3		
	跨部门联合环境整治	创新性	市区两级环境监察部门开展联合执法行动 工信、环保、城管等部门昨夜开展“拉网式”检查坚决遏制低空面源污染反弹	4	0.8	
	重大环境事件应急处理	创新性	兰州“4·11”局部自来水苯指标超标事件应急处置领导小组召开新闻发布会通报 兰石化起火突发事件通报	4		3.05
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	我市出台《兰州市扬尘防控响应机制》四级响应措施,严控PM10 污染	5	0.95	
环境执法体制建设	违法案件处理公示	落实性	我市开展整治违法排污企业环保专项行动 市环境监察局加大执法力度, 严厉打击环境违法行为	3		
	政务信息公开	透明性	按三级大气污染防治预警 甘肃兰州对 78 家企业作出分级停产规定	3		
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性	开展环境违法行为有奖举报活动	2		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
	工作思想、工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	兰州市大气污染防治网格化监管办法 兰州市环保局举办2013年环境法制培训班	5	0.75	
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性		0		

附表 3-7-2 环保领域关键事件绩效评价打分表（嘉峪关市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	开展饮用水水源地土壤环境质量监测工作 开展城市集中式饮用水水源地环境状况评价工作 开展功能区噪声监测工作	5	0.5	
	监测手段、机制创新	创新性	开展环境空气自动监测工作 嘉峪关市污染源在线监控第三方运维顺利开展	3		
环境综合整治	节能减排	落实性		0		
	垃圾、污水、固废处理	落实性	开展有毒有害气体排查工作 全市固体（危险）废物专项调查开始 开展企业堆场扬尘污染突击检查和集中整治行动	5		
	专项治理活动		开展安全生产大检查 开展大气污染防治工作 开展饮用水水源地环境安全检查和妥善应对突发环境事件专项行动 开展2014年环境保护专项执法检查工作 开展全市煤矿环保专项执法检查 开展废塑料加工利用行业专项执法检查工作 嘉峪关市环保局采取多项举措防治建筑施工扬尘和噪声污染	5	0.6	
环境执法	跨部门联合环境整治	创新性	嘉峪关市在全省率先建立环保公安联合执法机制	2		2.65
	重大环境事件应急处理	创新性		0		
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	嘉峪关市出台《机动车排气污染防治管理办法》 嘉峪关市快速行动落实国务院《大气污染防治行动计划》 关于征求《嘉峪关市生态环境保护规划》（征求意见稿）意	4	0.85	

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
法			见的公告			
	违法案件处理公示	落实性	2012年嘉峪关市环境行政处罚案件公示 嘉峪关市环保局突击整治无证经营环境违法企业	3		
体制建设	政务信息公开	透明性	开展排污许可证核发工作 市环保局简化审批程序,为重点项目建设保驾护航 市环保局取消调整和保留行政审批项目目录	5		
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性	市环保局积极受理"12369"餐饮油烟污染投诉	1	0.7	
机构建设	工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	嘉峪关市环境监察支队加强文明执法、提高服务水平 我市辐射安全监管工作步入规范化管理轨道 嘉峪关市环保局开展环保法律法规讲座 嘉峪关市环保局加强学习提升执法人员素质 嘉峪关市环保局构筑"立体式"执法监管新模式	4		
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性		0		

附表 3-7-3 环保领域关键事件绩效评价打分表（金昌市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	2014年元月我市开始执行环境空气质量新标准 金昌市 2012 年下半年企业自测情况公示	3	0.35	
	监测手段、机制创新	创新性	加大自动监控设施安装进度，进一步提升我市污染源自动监控监管水平	2		
环境综合整治	节能减排	落实性	采取各种措施落实节能减排责任书	2		
	垃圾、污水、固废处理	落实性	市建设局严格管控建筑工地及道路挖掘“扬尘”污染 金昌市固体（危险）废物专项调查工作顺利完成	3		
	专项治理活动	落实性	金昌市环保局开展饮用水水源环境安全检查妥善应对突发事件专项行动		0.45	
			金昌市环境保护局进行废弃电器电子产品调查	4		
			金昌市政府安排部署冬季大气污染防治专项检查			
环境执法体制建设	跨部门联合环境整治	创新性		0		
	重大环境事件应急处理	创新性		0		
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性		0		
	违法案件处理公示	落实性	行政处罚决定书（共计 5 份）	3	0.45	1.95
	政务信息公开	透明性	共计 6 次项目环境影响评价公众参与公示 关于金昌市域福城市矿产资源回收利用有限公司申请《危险废物经营（收集）许可证》的公示	3		
环境执法体制建设	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性	市民反映金川集团公司废气污染环境	1		
	工作方法、管理方法	创新性	金昌市环境保护局组织参加省环保厅《中华人民共和国环境			

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
	等培训、创新		保护法》专题视频辅导报告会 市环保局深入贯彻学习党的十八届三中全会《决定》精神 市七届人大常委会第九次会议听取并审议市政府关于《环境保护法》贯彻落实情况	5	0.7	
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性	我市金化集团公司开展危险化学品环保、安全、消防应急预案演练	1		

附表 3-7-4 环保领域关键事件绩效评价打分表（天水市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	关于 2013 年一季度天水市国家重点监控污染源监督性企业自测结果的公告 天水市环境保护局关于印发天水市 2014 年噪声环境综合整治实施方案的通知	5	0.25	
环境综合整治	监测手段、机制创新	创新性		0		
	节能减排	落实性	天水市召开全市重点污染源企业“十二五”总量减排监测体系培训会议 天水市人民政府关于落实省政府预警监控决定确保完成 2014 年污染减排任务的通知	5	0.95	
	垃圾、污水、固废处理	落实性	天水市麦积污水处理厂 2013 年 8 月份自测数据 2012 年度固体废物污染防治信息公告	5		
	专项治理活动	落实性	市环保局积极推进农村环境综合整治工作 我市开展医疗卫生机构专项执法检查工作的	4		
	跨部门联合环境整治	创新性		0		
环境执法	重大环境事件应急处理	创新性	市环保局加强汛期环境应急管理工作	5		2.55
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	我市出台农村环境连片整治示范项目后续运行管理办法 《天水市环境保护监督管理责任规定》制定出台 开展环境执法检查工作的	3	0.45	
	违法案件处理公示	落实性		1		
体制建设	政务信息公开	透明性	天水市环境保护局 2013 年 9 月份建设项目审批情况 天水市环境保护局关于下放一批行政审批项目的通知 天水市环境保护局 2013 年度决算信息公开	5		
	环境事件投诉举报管理机制的	创新性		0		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
	完善 工作思想、工作方法、管理方法 等培训、创新	创新性	市环保局积极组织干部参加行政执法机关第四轮持证执法 综合法律知识培训 突出工作重点 创新巡查手段着力提高专项执法检查巡查工 作实效 市环保局认真学习新修订的环境保护法	4	0.9	
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性	天水市环境保护局关于切实做好企事业单位突发环境事件应 急预案各级备案的通知 天水市组织开展环境突发事件应急演练 开展应急演练 提高实战水平（2014 年天水市突发环境应急 三级演练）	5		

附表 3-7-5 环保领域关键事件绩效评价打分表（武威市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	甘肃赫原生物制品有限公司污水排放连续监测日平均值月报表	1	0.35	
	监测手段、机制创新	创新性	武威市推行污染源自动监控设施第三方运营	3		
	节能减排	落实性		0		
	垃圾、污水、固废处理	落实性	武威市城市生活垃圾处理场填埋气综合利用项目签约			
	专项治理活动	落实性	关于报送《2012年武威市固体废物污染环境防治信息发布的报告》	3		
	跨部门联合环境整治	创新性	武威市强化措施着力推进农村人居环境综合整治		0.35	
	重大环境事件应急处理	创新性	集中整治噪声扰民 营造良好应试环境	4		
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	武威市全面启动2013年环保专项行动	0		
	违法案件处理公示	落实性		0		
环境执法体制建设	政务信息公开	透明性	我市出台《关于改善农村人居环境的行动方案》	1	0.1	1.2
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性		0		
	工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	共计12余项环境影响评价公众参与公示	4		
		创新性	武威市环境保护标准化建设等级评定结果表	0	0.4	
			武威市人大《环境保护法》执法检查组来天祝县检查环境保护工作	2		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
			市环保局掀起学习新环保法热潮			
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性		0		

附表 3-7-6 环保领域关键事件绩效评价打分表（张掖市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	市监测站完成 2014 年城市区域、道路交通噪声质量比对监测工作	3	0.35	
	监测手段、机制创新	创新性	张掖市环境监测站加强空气自动监测质量管理	2		
	节能减排	落实性	张掖市环保局全力推进 2014 年全市污染减排工作 张掖市启动预警监控机制确保完成全年污染减排任务	5		
	垃圾、污水、固废处理	落实性	张掖市环保局对临泽县医疗废物处置工作进行监督检查	2		
	专项治理活动	落实性	张掖市环境监察支队开展大气污染防治专项检查 张掖市环保局开展全市污染集中排查专项整治工作 张掖市新一轮“四化村”农村环境连片整治项目实施成效明显	5	0.5	
	跨部门联合环境整治	创新性	张掖市环保局开展环境安全大检查	0		
	重大环境事件应急处理	创新性	张掖市建设项目环境违法行为专项整治工作有序推进 张掖市环保局开展建设项目环境违法行为专项整治工作	0		
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	张掖市人大常委会审议并批准《关于加强甘州区滨河集中式饮用水水源地保护的決定》	2	0.2	
	违法案件处理公示	落实性		0		
环境执法体制建设	政务信息公开	透明性	张掖市环保局安排部署 2014 年度行政处罚许可案卷质量评查活动 张掖市环保局进一步完善项目审批信息公开 张掖市开展 2014 年上半年环保目标责任书考核工作	5		2.2

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
			张掖市环保局进一步下放建设项目环境影响评价审批权限 张掖市环境监测站圆满完成31家单位排污许可证核定评价报告编写工作 张掖市排污许可证管理工作稳步推进			
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性		0	1.05	
	工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	张掖市环保局举办行政处罚自由裁量辅助决策系统培训班 张掖市环境监测标准化建设取得成效 张掖市环保局提高行政效能和办事效率服务项目建设 市人大常委会视察《张掖市国家生态市建设规划》实施情况 张掖市环境保护局切实加强危险化学品道路运输交通事故次生突发环境事件应对工作 张掖市组织召开新《环保法》宣讲会 张掖市环保局多措并举贯彻落实《环境保护监督管理责任规定》 张掖市环保局组织开展环境执法业务知识培训会议 张掖市召开环境污染责任保险试点工作推进会 张掖市环保局有效发挥监督作用,确保权力规范运行	5		
	机构建设	支持性	张掖市环保局召开局务扩大会议强化组织结构	3		
	应急能力建设	创新性	张掖市环保局举办环境应急管理培训班 张掖市举行2014年突发环境事件应急演练	3		

附表 3-7-7 环保领域关键事件绩效评价打分表（平凉市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性	平凉市环境监察机构标准化建设 通过省级验收	3		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	2013 年平凉市全年国控污染源监测数据 2014 年平凉市 1—10 月国控污染源监测数据 2014 年第二季度全市空气、饮用水、地表水和重点污染企业环境监测结果公告 关于加强城区环境噪声监督管理的通知	5	0.6	
	监测手段、机制创新	创新性	平凉市全面完成污染源自动监控设施备案登记工作	2		
环境综合整治	节能减排	落实性		0		
	垃圾、污水、固废处理	落实性	平凉市 2012 年危险废物规范化管理工作在全省督查考核中取得较好成绩	2		
	专项治理活动	落实性	平凉市迅速安排部署环境保护大检查工作 加强农村环境执法检查 推进“美丽乡村”建设 关于开展加强饮用水水源保护妥善应对突发环境事件专项行动的通知 平凉市召开城区大气污染防治工作会议提出六项大气污染防治措施 开展矿山整治 恢复生态环境——市区环保局开展峡门乡露天采场专项整治	5	0.7	
环境执法	跨部门联合环境整治	创新性	市环保局与公安消防、交通运输部门应急联动工作机制	4		
	重大环境事件应急处理	创新性	平凉市积极开展汛期环境安全隐患排查	3		
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	平凉市环境保护局制定出台突发环境事件应急响应实施细则 平凉市环保局组织专家对《平凉市大气重污染应急预案》进行会诊 《平凉市城市区域环境噪声适用区划分技术报告》通过省上	5		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
体制建设			技术审查 平凉市环境保护局关于印发《石油勘探开发环境保护工作指南》(试行)的通知		0.8	3.15
	违法案件处理公示	落实性	平凉市今年先后两次对 45 户环境违法企业(单位)实施市级挂牌督办	2		
	政务信息公开	透明性	建设项目环境影响评价公众参与公示 平凉市环境保护局 关于对平凉市人民医院等 15 家企业(单位)发放排污许可证的公示 平凉市环境保护局关于对拟作出审批意见的建设项目环境影响评价报告书(表)的公示	4		
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性	平凉市环保局全面加强门户网站留言办理	3		
	工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	平凉市举办全市环保系统新修订环境保护法专题培训班 市环境监察支队加强环境执法业务培训 着力提升执法监管水平	3	1.05	
	机构建设	支持性	依法行政 阳光运行——市环服务大厅挂牌	3		
	应急能力建设	创新性	平凉市开展甲醇泄漏突发环境事件应急演练 市环保局建立环境应急管理专家库 平凉市环保局、崆峒区政府联合组织 突发环境污染事件应急演练 市环保局、崆峒区政府联合开展泾河突发污染事件应急演练	5		

附表 3-7-8 环保领域关键事件绩效评价打分表（酒泉市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监测机构标准化建设	落实性	首个野外科学综合观测站落户敦煌市	2		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	酒泉市国控污染源 2014 年三季度监督性监测报告（共 4 份） 酒泉市国控污染源 2014 年二季度监督性监测的报告 酒泉市环境质量公报 酒泉市重金属重点监控企业 2014 年一季度监督性监测的报告	5	0.35	
	监测手段、机制创新	创新性		0		
	节能减排	落实性		0		
环境综合整治	垃圾、污水、固废处理	落实性		0		
	专项治理活动	落实性	我市全面推进农村环境连片整治 我市开展放射源安全监管综合专项检查 我市将开展乡村环境集中整治行动 酒泉市环保局放射源安全综合专项检查工作成效明显	5	0.25	1.15
	跨部门联合环境整治	创新性		0		
	重大环境事件应急处理	创新性		0		
环境执法体制建设	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	关于印发《环境影响评价工程师职业资格登记管理暂行办法》的通知	2	0.2	
	违法案件处理公示	落实性		0		
	政务信息公开	透明性	金塔县矿业公司穿山驯石英石矿环境影响评价第二次公示 我市进一步加大环保信息公开力度 关于建设项目环境影响评价报告书审批权限问题的通知	3		
	环境事件投诉举报管理机制的	创新性		0		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
	完善				0.35	
	工作思路、工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	市经济体制和生态文明体制改革专项小组第一次（扩大）会议召开	2		
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性	酒泉市环境评价获全省环境突发事件应急预案编制资质	3		

附表 3-7-9 环保领域关键事件绩效评价打分表（庆阳市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分	
环境监督	环境监察机构标准化建设 大气、水、声等监测、公示	落实性	庆阳市环境监测站顺利通过实验室资质认定复评审	2			
		透明性	庆阳市积极开展市区城市环境空气质量预报工作	3	0.25		
		创新性	庆阳市五项措施推进重点餐饮油烟、噪声污染治理	0			
	环境综合整治	节能减排	落实性	庆阳市积极采取四项措施确保圆满完成全年污染减排任务	4		
			落实性	庆阳市五项措施保障 2013 年度污染减排任务全面完成	2		
		垃圾、污水、固废处理 专项治理活动	落实性	庆阳市乡村生活垃圾收集处置工作初见成效	2		
			落实性	庆阳市重拳出击六举措迅速开展环境保护大检查			
			落实性	庆阳市政协组织开展全市退耕还林情况专项视察			
			落实性	庆阳市环保局七个专项行动向大气污染“宣战”	5	0.65	
			落实性	庆阳市认真贯彻落实开展春季环保专项执法检查行动			
创新性	庆阳市农村人居环境整治行动打造美丽乡村	3					
环境执法	跨部门联合环境整治	创新性	庆阳市环保局、市监察局联合开展污染减排重点项目专项检查	3			
		创新性	庆阳市环保局五项措施做好汛期环境应急管理工作	3			
	重大环境事件应急处理 环保政策法规、规范性文件公示	落实性		0	0		
		落实性		0			
		透明性	2014 年 11 月 6 日庆阳市环保局拟作出审批意见的建设项目环境影响报告书（表）公示（对泾河 8 撬装式水净化站建设项目环境影响报告书作出审批意见）（类似报告共计 11 份）	5		1.9	
政务公开	庆阳市完成 13 家单位辐射安全许可证审评工作						

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
			庆阳市首次公布环境保护红黑榜 庆阳市环保局大幅下放建设项目环评审批权限 庆阳市环保局12月份审批建设项目环评文件情况公示		1.0	
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性	庆阳市环境保护局四项措施促进环境信访工作	3		
	工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	庆阳市环保局多措并举加强环境执法工作 庆阳市环保局四措并举贯彻落实党的十八届一中全会精神	3		
	机构建设	支持性	庆阳市环保局注重章立制规范内部管理用制度管人管事 管权	4		
	应急能力建设	创新性	庆阳市机动车尾气污染防治中心完成首次岗位设置工作 庆阳市人民政府办公室关于印发庆阳市辐射事故应急预案的通知	2		

附表 3-7-10 环保领域关键事件绩效评价打分表（定西市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	定西市第一批饮用水水质环境监测未发现异常变化 定西市环境保护局关于国控污染源第一、二月份自测结果的公示 定西市环保局关于国控企业 2013 年 1 季度监督性监测结果的公告 定西市环境监测信息全面公开发布	5	0.55	
环境综合整治	监测手段、机制创新	创新性	定西市“一对一”模式提升基层环境监测能力 定西市环境空气自动监测系统逐步更新	3		
	节能减排	落实性	定西市强化“四个着力点”提升污染减排工作水平 定西市政府专题研究推进污水处理厂减排工作	3		
	垃圾、污水、固废处理	落实性		0		
	专项治理活动	落实性	定西市“三到位”安排部署全市环境大检查工作 定西市环保局核与辐射安全监管工作稳步推进 定西市全面启动整治违法排污企业保障群众健康环保专项行动	5	0.65	
	跨部门联合环境整治	创新性	定西市重拳出击整治企业环境污染问题 定西市开展放射源安全专项检查工作 定西市开展餐饮业油烟污染专项整治工作 定西市深入推进渭河流域污染专项整治			2.65
	重大环境事件应急处理	创新性	甘肃定西地震灾害环境应急监测快报	0		
				5		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分	
环 境 执 法 体 制 建 设			定西各县区环保局迅速全面投入灾后环境应急与抢险救灾 定西重大地震灾害环境应急监测结果陆续公布 定西市环保局紧急处置一起 32 吨氢氧化钠槽车侧翻轻微环境污染事件				
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	定西市出台环评机构考核管理实施办法 定西市生态环境保护规划编制工作顺利推进 定西市政府制定印发大气污染防治行动计划工作方案	4	0.85		
	违法案件处理公示	落实性	定西市严查“未批先建”违法行为 定西市一例排污费征收案件通过司法程序强制执行	3			
	政务信息公开	透明性	不断完善管理制度规范使用环保资金 定西市环保局下放环评审批权限着力打造便捷高效服务型机关 定西市“四项措施”加强排污许可证管理工作 关于对拟核发排污许可证的漳县祁连山水泥有限公司 3000t/d 水泥生产线有关情况公示（类似共 9 项）	5			
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性	0		0.6		
	工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	定西市环保局针对环境突出问题加大环境执法检查力度	1			
	机构建设	支持性	0				
	应急能力建设	创新性	5	定西市开展突发环境事件应急演练 定西市不断完善大气污染防治体系 定西市开展水源地突发环境事件应急演练			

附表 3-7-11 环保领域关键事件绩效评价打分表（陇南市）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	陇南市每日发布国控重点污染源企业在线监控自行监测结果的公告 甘肃洛坝有色金属集团有限公司选矿工程部一、五分厂-2014 年第一季度厂界噪声	5	0.25	
环境综合整治	监测手段、机制创新	创新性		0		
	节能减排	落实性	陇南市 2014 年度畜禽养殖污染减排“以奖代补”项目全部通过验收 陇南市多项措施狠抓污染减排任务落实 陇南市环保局在两当县组织召开现场会大力推进全市畜禽养殖业污染减排工作 关于印发陇南市 2013 年主要污染物减排计划的通知	5		
	垃圾、污水、固废处理	落实性	关于发布陇南市二〇一二年度固体废物污染环境防治信息的公告 陇南市人大常委会组织开展固体废物污染环境防治执法检查	4	0.6	1.65
	专项治理活动	落实性	市县环保局对独一味生物制药股份有限公司环境保护标准化建设工作进行专项检查	3		
	跨部门联合环境整治	创新性		0		
环境执法	重大环境事件应急处理	创新性	市环保局积极开展地震暴雨洪灾等环境应急工作			
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	陇南市政府常务会议审议通过陇南市机动车排气污染防治管理办法（试行） 陇南市工业企业环境保护标准化建设工作有序推进 陇南市“十二五”环境保护规划(报批稿)	3	0.6	

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
体制建设	违法案件处理公示	落实性	陇南市查处一起污染北峪河水体的违法作业行为	2		
	政务信息公开	透明性		0	0.2	
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性		0		
	工作思路、工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	陇南市规范环境执法不断提高执法效能	1		
	机构建设	支持性		0		
	应急能力建设	创新性	陇南市国控污染源环境应急预案备案情况	2		

附表 3-7-12 环保领域关键事件绩效评价打分表（临夏州）

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
环境监督	环境监察机构标准化建设	落实性		0		
	大气、水、声等监测、公示	透明性	临夏市沙尘天气监测快报(续)	3	0.45	
	监测手段、机制创新	创新性	刘家峡水库拟建水质自动监测站	3		
	节能减排	落实性	临夏州环保局组织召开污染减排工作安排会 临夏州积极推进规模化畜禽养殖场污染减排工作	4		
	垃圾、污水、固废处理	落实性		0		
	专项治理活动	落实性	临夏州全面开展核与辐射安全监督检查工作 临夏州及时安排部署建设项目环境违法行为专项整治工作 临夏州深入开展大气污染防治工作	4	0.55	
	跨部门联合环境整治	创新性	临夏州出台大气污染防治行动方案建立大气污染防治联防联控工作机制	3		2.3
	重大环境事件应急处理	创新性		0		
	环保政策法规、规范性文件公示	落实性	临夏市制定出台大气环境污染综合整治工作实施方案应对环境空气污染问题	2	0.5	
	违法案件处理公示	落实性	临夏州全面开展建设项目环境违法行为清查整改工作	2		
环境执法体制建设	政务信息公开	透明性	临夏州环保局 2013 年政府信息公开工作年度报告 临夏州全面启动排污许可证发放工作	3		
	环境事件投诉举报管理机制的完善	创新性		0		
	工作思路、工作方法、管理方法等培训、创新	创新性	临夏州环境监测人员持证上岗考核工作圆满结束 州环保局组织监察人员开展现场执法仪器培训 临夏州举办污水处理厂运行监管培训班	4		

维度	评价指标	指标特性	关键事件	评分	加权得分	绩效得分
	机构建设	支持性	临夏州开展 2013 年省、州、县三级环保部门突发环境事件应急演练 临夏州开展环境应急演练 保障饮用水源地环境安全	0	0.8	
	应急能力建设	创新性		5		

附图：分别为甘南州环保局网站工作动态栏目，全部新闻只有 37 条；白银市环保局在报告撰写期间无法打开。



- 通知公告** ANNOUNCEMENT
- 甘南州环境保护局关于召开2013年... [2013-07-20]
 - 甘南实施“生态立州”战略有奖征... [2013-06-22]
 - 甘南州环境保护局2013年环境宣传... [2013-06-22]
 - 甘南州环境保护局关于印发《甘南... [2013-06-22]
 - 甘南州环境保护局关于调整依法行... [2013-06-22]
 - 甘南州环境保护局关于调整依法行... [2013-06-22]
 - 甘南州环境保护局关于印发《2013... [2013-06-22]

甘肃省十二届人大常委会第五次会议通过《甘南藏族自治州...》	[2013年10月30日]
加强培训工 作力度 提升环境保护水平	[2013年10月25日]
加强交流部署推进 确保目标任务完成	[2013年10月25日]
加强环保社会监督 提升环保工作合力	[2013年08月07日]
加强工作协调推进 安排部署重点工作	[2013年07月20日]
强化辐射环境监管 严查辐射违法行为	[2013年07月02日]
甘南州2012年农村环境连片整治项目顺利通过省级验收	[2013年06月26日]
甘肃省环境 污染责任保险合作协议正式签订	[2013年06月24日]
甘南州农村环境连片整治项目实施方案编制工作正式启动...	[2013年06月21日]
甘南州举行大型宣传 活动隆重纪念第42个“6.5”世界环境...	[2013年06月14日]
甘南州各县市开展宣传 教育活动纪念“6.5”世界环境日活...	[2013年06月14日]
实施“生态立州” 战略，建设“生态甘南”的重大举措	[2013年02月26日]
2013年全州环境 保护工作电视电话会议在合作召开	[2013年02月19日]
全国环境 保护工作会议在京召开	[2013年01月25日]
全省化学 品环境情况调查培训会议在兰州顺利召开	[2013年01月24日]



通知公告

- 甘南州环境保护局关于召开2013年... [2013-07-20]
- 甘南实施“生态立州”战略有奖征... [2013-06-22]
- 甘南州环境保护局2013年环境宣传... [2013-06-22]
- 甘南州环境保护局关于印发《甘南... [2013-06-22]
- 甘南州环境保护局关于调整依法行... [2013-06-22]
- 甘南州环境保护局关于调整依法行... [2013-06-22]
- 甘南州环境保护局关于印发《2013... [2013-06-22]

- 强化环境监管 保障生态安全 [2013年01月12日]
- 甘南州环境保护局深入联系村开展宣讲党的十八大精神及... [2013年01月12日]
- 2012年甘南州环境保护工作呈现十大亮点 [2013年01月07日]
- 广泛征集集思广益 凝聚智慧达成共识 [2012年12月30日]
- 贯彻党的十八大精神 建设高素质环保队伍 [2012年12月27日]
- 甘南州编制完成核与辐射事故应急预案 [2012年12月22日]
- 省政府考核我州环保目标责任书完成情况 [2012年12月12日]
- 2011年农村环境连片整治项目顺利通过省级验收 [2012年12月10日]
- 地校共建谱新曲 [2012年12月06日]
- 甘南州环保局认真组织干部职工传达学习党的十八大精神... [2012年11月27日]
- 甘南州十五届人大第七次会议审议通过《甘肃省甘南藏族... [2012年11月26日]
- 深入基层督查 强化责任意识 [2012年10月18日]
- 甘南州环境保护局召开对国家重点监控企业污染源全面开... [2012年10月15日]
- 认真开展舟曲县灾后重建项目监督检查工作 [2012年10月11日]
- 合作市给排水有限公司强制性清洁生产审核工作正式启动... [2012年09月29日]



- 甘肃省职工职业技能大赛“污染减排监测”省级决赛甘南… [2012年09月29日]
- 甘南州召开全州生态环境保护发展大会 [2012年09月20日]
- 甘南州环境保护局深入建设项目现场开展环保三同时执法… [2012年08月25日]
- 甘肃省 2012年环境监测学术交流研讨会暨全省重金属污染… [2012年08月06日]
- 甘南州生态文明规划建设规划 [2012年07月05日]
- 甘南州环境保护局配合省核与辐射安全局顺利完成送变电… [2012年06月28日]
- 甘南州环境保护局深入开展专项执法检查进一步加大环境… [2012年06月25日]



（八）基于政府网站信息的甘肃省州市绩效评价：社会管理

党的十八大报告指出，要加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制。事实上，公众参与的概念，揭示了社会管理体制的本质属性。社会管理不仅仅是党和政府的事情，还需要公众参与。社会管理既是政府的职能，也是社会个体、群体、民间组织的社会需求，是与政府的互动过程。所以课题组主要以公众参与为突破口，依照“依法行政”与“深化改革”的视角，基于甘肃省 14 个市州 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日政府门户网站中“政府—公民”在线互动栏目发布的信息，对 14 个市州社会管理领域的政府绩效进行了评价。

1、评价信息来源

主要来源于 14 个市州政府门户网站中“政府—公民”在线互动栏目发布的信息。

表 3-8-1 甘肃省 14 个市州“社会管理”公众参与信息来源

市州名称	政府门户网站链接地址	栏目名称
兰州市	http://www.lz.gansu.gov.cn/	政民互动
嘉峪关市	http://www.jyg.gansu.gov.cn/structure/index.htm	公众参与
金昌市	http://www.jc.gansu.gov.cn/	政民互动
白银市	http://www.baiyin.gov.cn/	政民互动
天水市	http://www.tianshui.gov.cn/	市长信箱
武威市	http://www.wuwei.gansu.gov.cn/	政民互动
张掖市	http://www.zhangye.gov.cn/Index.html	政民互动
平凉市	http://www.pingliang.gov.cn/	互动交流
酒泉市	http://www.jiuquan.gov.cn/	市长信箱
庆阳市	http://www.zqingyang.gov.cn/	政民互动
定西市	http://www.dx.gansu.gov.cn/portal/index.htm	互动交流
陇南市	http://www.longnan.gov.cn/	政府信息公开意见箱
临夏州	http://www.linxia.gov.cn/	互动交流
甘南州	http://www.gn.gansu.gov.cn/	政民互动

2、评价思路与方法

本研究是基于政府门户网站信息开展的绩效评价。信息化时代背景之下，互联网络为政府与公民的便捷、快速、透明的互动搭建了平台。课题组首先进行了体验式的网络浏览，在熟悉、了解甘肃省各市州政府门户网站功能与栏目设计的基础上，对各市州政府与公民 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日期间的互动信息条目进行搜集和整理，在此基础上完成了绩效评价。各市州信息数量如图 3-8-1 所示。

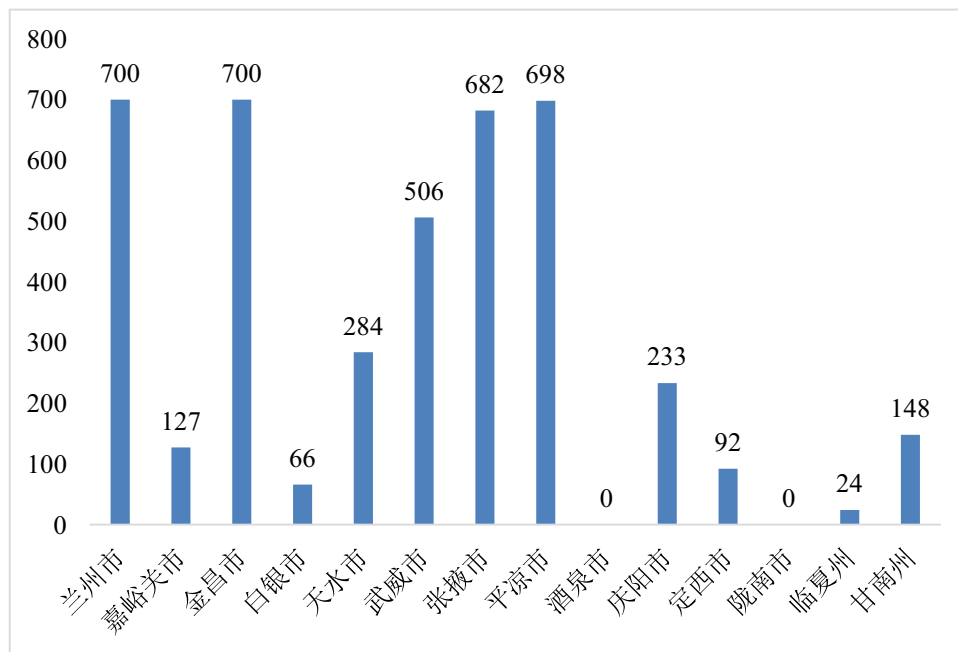


图 3-8-1 甘肃省各市州政民互动留言信息数量

注：①由于在规定时间内，兰州市、金昌市、平凉市的政民互动栏目累计留言数量远远超过其他各市州（兰州市、平凉市仅 2014 年 10 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日一个月的留言数量分别为 476、698；金昌市 2012 年 10 月 8 日至 2014 年 11 月 8 日期间留言数量为 3966），出于可比性与便于统计的考虑，我们将这三市的信息数量按照剩余其他各市州最高值（张掖市 682）的近似值 700 处理。

②张掖市的回复类别实则为“处理完”和“已转交/处理中”两种，对于“已转交/处理中”因为再未给出有效回复，所以本次评价将其算作“未回复”类别。

③白银市的政民互动栏目只有第一页有信息，第二页及以后页面无法打开。所以只对栏目第一页情况进行了统计。临夏州的互动交流栏目只有 2014 年 9 月 26 日至 2014 年 11 月 8 日的信息，所以只对此时间段信息进行了统计。

④酒泉市政府门户网站的“市长信箱”栏目、陇南市政府门户网站的“政府信息公开意见箱”栏目，只能登记来信者信息和要求受理事项，不能浏览他人信息和受理事项。所以课题组收集到的信息量为“0”。

在依法行政与深化改革的视角之下，课题组将“政府—公民”在线互动作为社会管理领域绩效评价的突破口，突出基于互联网络的评价特征，结合数据的可

比性与可获得性，建立包括“平台是否建设”、“回应程度”和“回应速度”三个指标的评价体系（如图 3-8-2 所示），主要考察各市州政府门户网站在线互动平台是否建设，以及在以政府门户网站在线互动为平台的沟通过程中，政府为公民答疑解惑的表现，不对公民的参与能力与参与效果作评价。

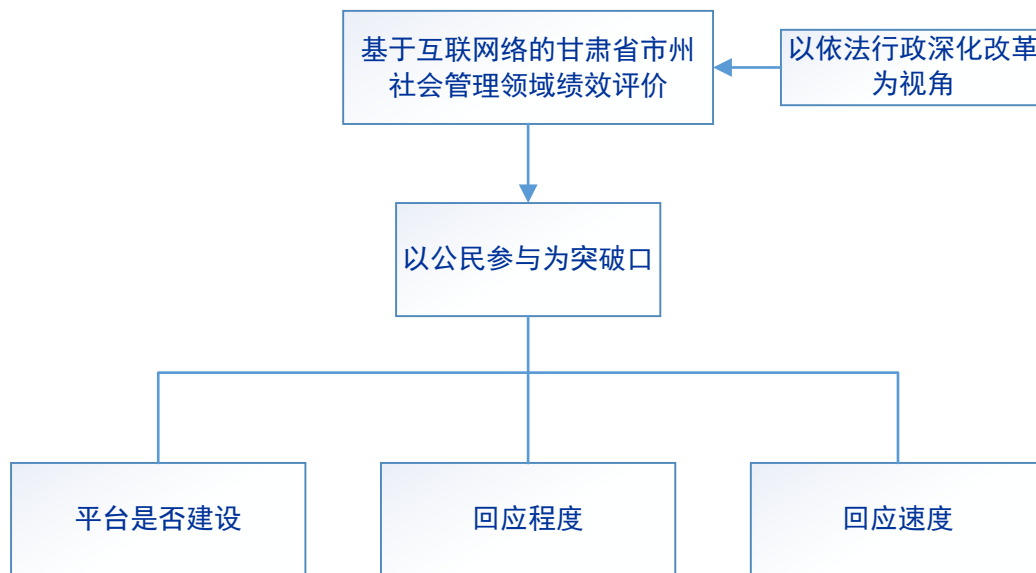


图 3-8-2 社会管理领域绩效评价框架

建设服务型政府与责任政府的基本要求就是政府要对公民和社会的需求进行有效的回应，以维护公共利益，促进公共福利。在互联网时代，政府门户网站“政府”—“公民”互动平台的建设已经成为提升政府回应能力的必然要求，也是衡量政府履行社会管理职能的重要标准之一。课题组对此设计了“平台是否建设”指标，首先考察各市州政府门户网站政民互动栏目是否建设。

回应程度是衡量政府履行社会管理职能的另一重要标准，课题组对此的测量方法为“回复率”，回复率（R）的核算定义是，在一定时间内，政府政民互动栏目公民所有留言中，政府进行有效回复的条数与留言总条数之比，公式为：

$$R = \frac{A}{T} \times 100\%$$

其中，字母 R 表示回复率；字母 A 表示有效回复的留言条数；字母 T 表示留言的总条数。

回应速度主要反映政府基于互联网回应一条公民留言所花费的时间。回应速度这一标准本身包含两层含义：一方面考察政府履行社会管理职能的能力与效率，只有政府职能定位清晰，各部门分工明确，组织结构合理，办事人员具有公共管理专业素养，才能保证政府在回应公民需求、解决公民困难时迅速高效；另一方面考察了政府履行社会管理职能的服务动机与态度，只有公共服务意识较强的政

府部门与公共管理者才会主动回应来自社会与公民的诉求，而非出于舆论压力被迫回应，因此主动回应与被动回应相比就会表现出较高的积极性。为了便于核算，我们将“回应速度”处理为分类变量，将一个月时间内各市州政民互动栏目的所有信息，政府进行回复所花费的时间划分为“1至3天”、“4至7天”、“8至15天”、“16至30天”和“30天以上”等五类。作为负向指标，对每一类别进行赋值，如表3-8-2所示。每一类别中所统计的信息数量归一化处理则作为该类别的权重，将各类别赋值进行加权加总以计算积极性指标得分。

表 3-8-2 回复速度信息类别赋值表

类别	1至3天	4至7天	8至15天	16至30天	30天以上
赋值	5	4	3	2	1

该领域总分核算方法为将“平台是否建设”、“回应程度”与“回应速度”三个指标的绩效得分进行加总。需要说明的是：第一，课题组在建立社会管理领域绩效评价框架时，通过德尔斐法对指标确定权重，专家从本次评价的功能和导向考虑，认为“平台是否建设”、“回应程度”和“回应速度”三个指标具有同等重要性。第二，课题组对“平台是否建设”指标考察的依据是各市州政府门户网站是否设置政民互动栏目，为了与以下两个指标统一，绩效得分规则为，如果设置，即得1分，如果没有设置，即为0分。通过事实判断，各市州均设置了政民互动栏目，所以各市州均得1分。第三，为了将“回应程度”与“回应速度”两个指标得分相加，课题组对其进行标准化处理，处理后各指标得分均转化成为[0, 1]区间的数值，相加后这三个指标的加总满分为3。

为了便于分析，课题组参考并整合了各市州政民互动信息分类，对所收集的信息进行了分类整理，将所有数据分为“建言”、“治安”、“贪腐”、“企业”、“旅游”、“交通”、“城建”、“拆迁”、“三农”、“文娱”、“就业”、“医疗”、“环保”、“社保”、“教育”、“灌水”和“其他”等17类。

3、评价结果

社会管理领域绩效总得分由平台是否建设指标值、回应程度指标值和回应速度指标值经标准化后进行相加得出，满分为3，表3-8-3呈现了甘肃省各市州社会管理领域绩效总分，按照降序排列后，如图3-8-3所示。

表 3-8-3 甘肃省各市州社会管理领域绩效总分

	平台是否建设	回应程度	回应速度	总绩效得分
兰州市	1	0.9298	0.2490	2.1788
嘉峪关市	1	1.0000	0.2000	2.2000
金昌市	1	1.0000	0.2437	2.2437
白银市	1	1.0000	0.1778	2.1778
天水市	1	0.5493	0.0800	1.6293
武威市	1	1.0000	0.1778	2.1778
张掖市	1	0.7155	0.2042	1.9198
平凉市	1	0.9570	0.2193	2.1763
酒泉市	1	0.0000	0.0000	1.0000
庆阳市	1	0.9270	0.0667	1.9937
定西市	1	1.0000	0.2000	2.2000
陇南市	1	0.0000	0.0000	1.0000
临夏州	1	0.3750	0.1125	1.4875
甘南州	1	1.0000	0.1333	2.1333

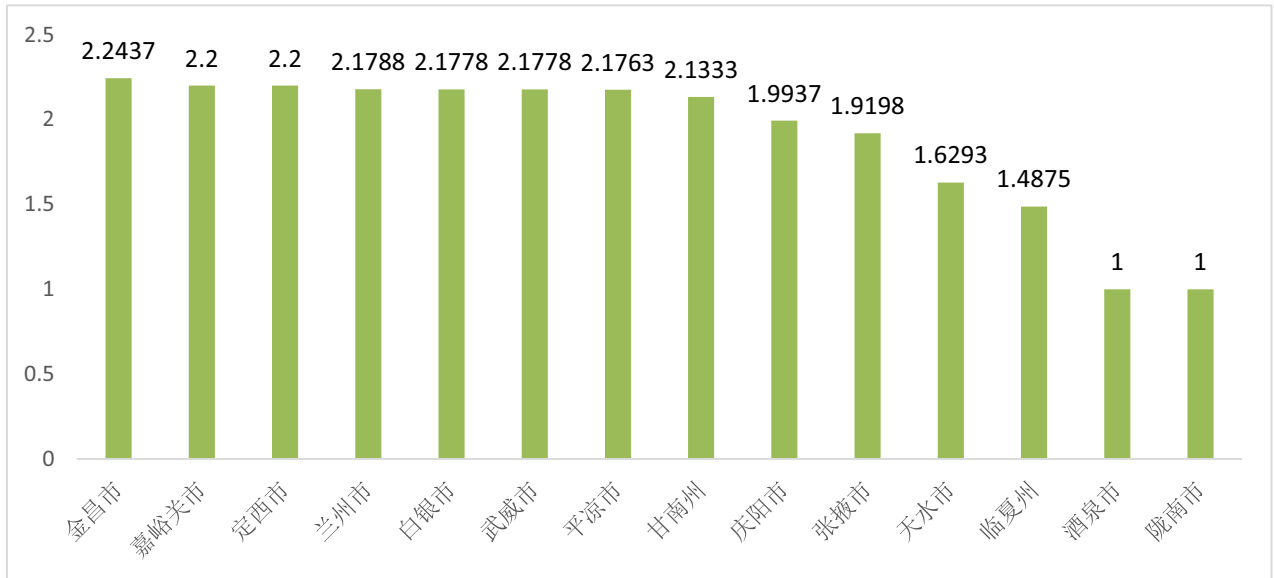


图 3-8-3 甘肃省各市州社会管理领域绩效总分排名

由表 3-8-3 和图 3-8-3 可见，金昌市、嘉峪关市、定西市和兰州市在社会管理领域绩效得分排在前三位（定西市、兰州市并列第三位），从条形图可知，从排名第一位的金昌市到排名第八位的甘南州，分数下降趋势平缓，说明位于中上等水平的各市州绩效得分差距不大。庆阳市、张掖市、天水市和临夏州绩效得分与排在前列的各城市有明显差距，有较大的绩效提升空间。酒泉市、陇南市因只在平台性指标上获得 1 分，排在最后两位。原因在于这两市政府门户网站已建立

在线互动栏目各获得 1 分，但公民留言与政府回复信息均不予公开，课题组专家无法对回应性与积极性进行评价，得分为 0。

4、评价分析

(1) 回应程度分析

根据研究设计与评价指标框架，回应程度的指标得分采用“回复率”进行核算，表 3-8-4 呈现了甘肃省各市州政民互动栏目的留言政府回复情况，我们还将回复率按照降序进行了排列，用条形图的形式呈现各市州在回复率方面的差异，如图 3-8-4。

表 3-8-4 甘肃省各市州政民互动留言政府回复率

城市	已回复(条)	未回复(条)	信息总数(条)	回复率(%)
兰州市	651	49	700	92.98
嘉峪关市	127	0	127	100.00
金昌市	700	0	700	100.00
白银市	66	0	66	100.00
天水市	156	128	284	54.93
武威市	506	0	506	100.00
张掖市	488	194	682	71.55
平凉市	670	30	700	95.70
庆阳市	216	17	233	92.70
定西市	92	0	92	100.00
临夏州	9	15	24	37.50
甘南州	148	0	148	100.00

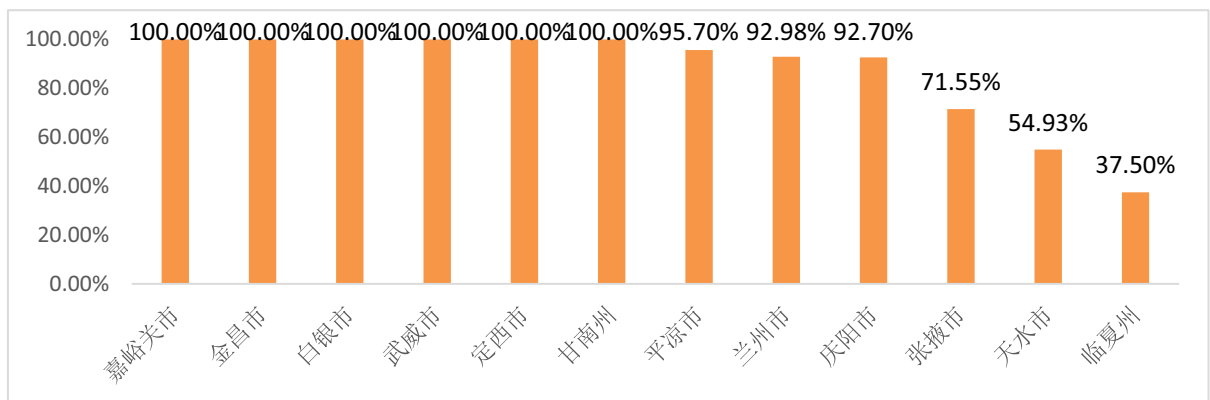


图 3-8-4 甘肃省各市州留言回复率降序排列

从表 3-8-4 和图 3-8-4 可以看出，嘉峪关市、金昌市、白银市、武威市、定西市和甘南州回复率均达到 100%，在政民互动的回应程度方面表现突出，对公民提出的诉求与问题能够充分给予回复。需要特别说明的是，虽然我们的研究和评价没有对具体留言内容、回复内容与回复质量进行分析和考量，但在我国当前行政体制改革、建设服务型政府的背景之下，“100%回复率”的回应态度和服务意识作为基础性要求，还是值得提倡的。平凉市、兰州市和庆阳市政府网站政民在线互动留言回复率虽未达到 100%，但均在 90%以上，说明这三个城市在回应程度方面表现还是较为优秀的。张掖市和天水市回复率与前列各市州有明显差距，在回应能力与服务意识方面还有提升的空间。临夏州回复率仅为 37.5%，回复的信息数量没有超过未回复的信息数量，结合临夏州政府门户网站互动留言数量与其他市州相比非常少的情况分析，可见临夏州政府门户网站政民互动平台建设本身不足，还未发挥显著的作用。

(2) 回应速度分析

根据研究设计与评价指标框架，回应速度的指标得分采用分类赋值，加权加总的方法进行核算，我们将各市州在各时间区间的信息数量进行归一化处理，则信息数量具有了权重的含义，我们按照“回复越及时迅速，绩效越高”的标准对各时间区间赋值，之后进行归一化处理，加权求和后得到回应速度的指标得分，按照降序进行排列后如图 3-8-5。

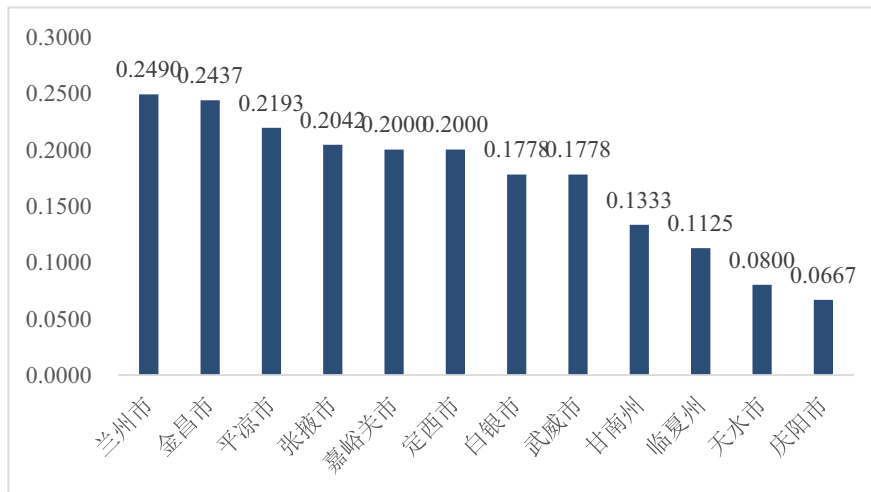


图 3-8-5 甘肃省各市州社会管理领域积极性绩效得分与排名

注：为放大各市州得分间的区分度以便排名，绩效得分均保留 4 位小数。

从图 3-8-5 可以看出，从排在第一位的兰州市至排在第八位的武威市的绩效得分看，下降平缓，说明这八个市州在回应速度方面的表现差距不大；而甘南州、

临夏州、天水市和庆阳市则得分相对较低。

图 3-8-5 是由甘肃省各市州政府回复时间等基础数据经标准化处理后得到的，表 3-8-5 和图 3-8-6(1-12)呈现了甘肃省各市州在 2014 年 11 月这一个月时间内，政府在政民互动栏目回复留言所用时间划分在各区间的信息条数。

表 3-8-5 甘肃省各市州政府留言回复在各时间区间的条数

	1-3 天	4-7 天	8-15 天	16-30 天	30 天以上	合计
兰州市	120	174	124	52	6	476
嘉峪关市	0	1	3	1	0	5
金昌市	45	99	81	25	0	250
白银市	0	6	8	11	2	27
天水市	0	0	0	1	4	5
武威市	0	0	18	9	0	27
张掖市	21	12	1	8	21	63
平凉市	107	181	190	183	9	670
庆阳市	0	0	0	0	2	2
定西市	0	0	1	0	0	1
临夏州	0	3	1	0	12	16
甘南州	0	0	0	1	0	1

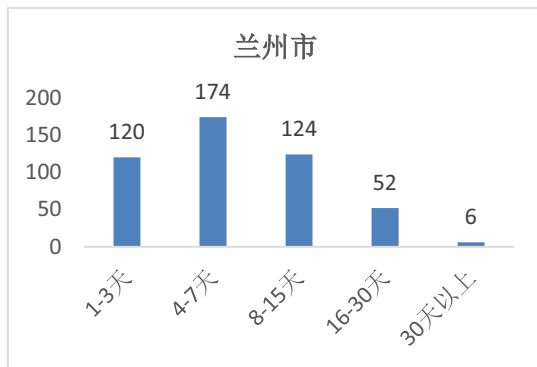


图 3-8-6 (1)

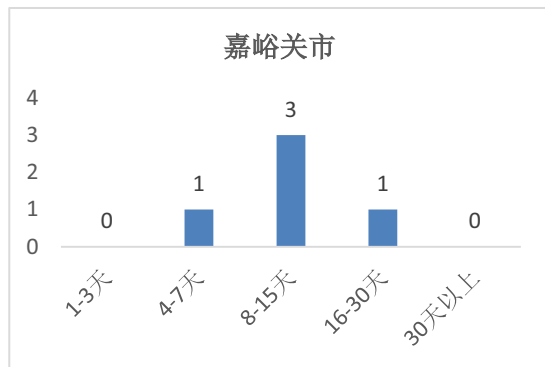


图 3-8-6 (2)

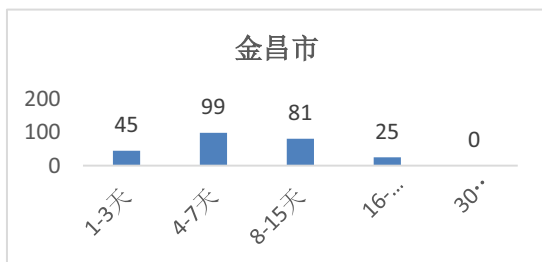


图 3-8-6 (3)

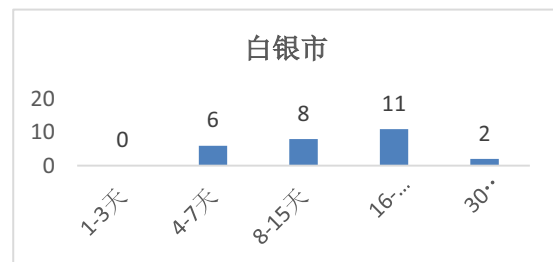


图 3-8-6 (4)

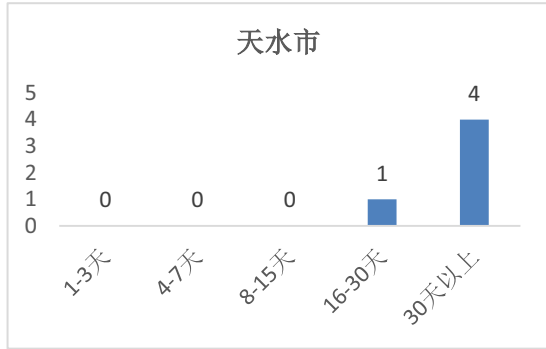


图 3-8-6 (5)

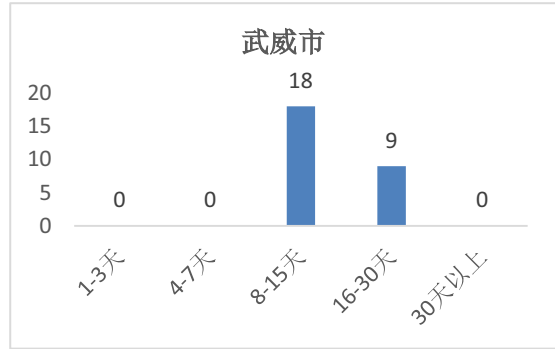


图 3-8-6 (6)

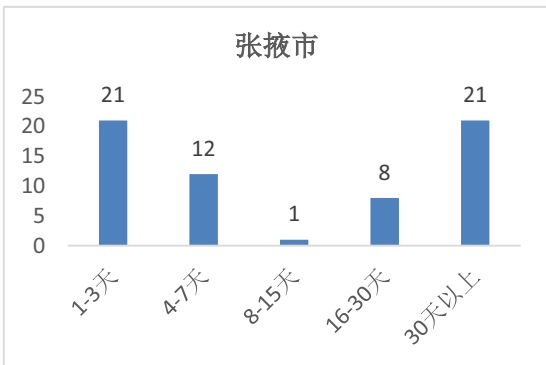


图 3-8-6 (7)

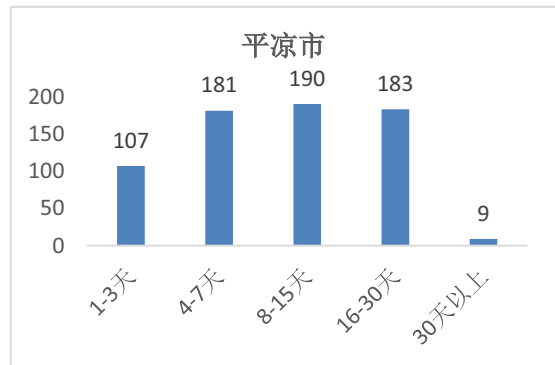


图 3-8-6 (8)

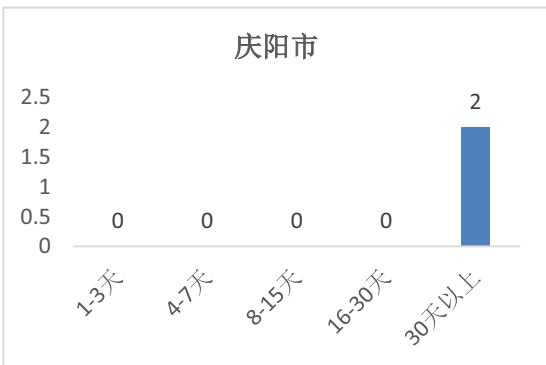


图 3-8-6 (9)

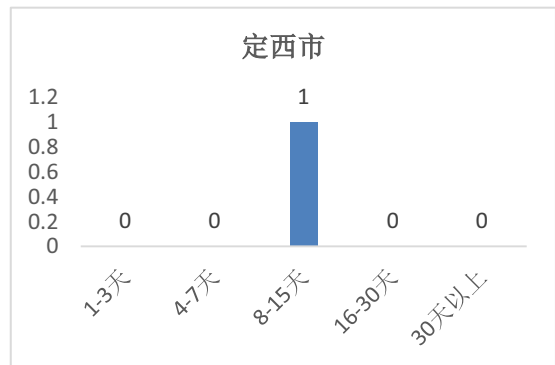


图 3-8-6 (10)

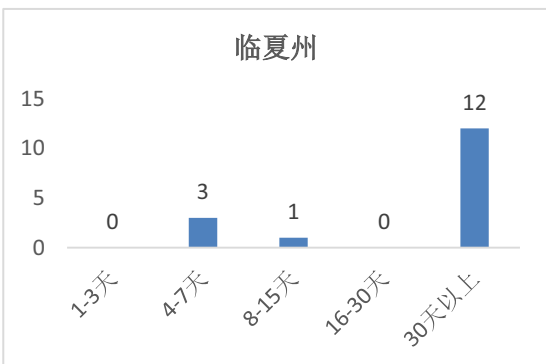


图 3-8-6 (11)

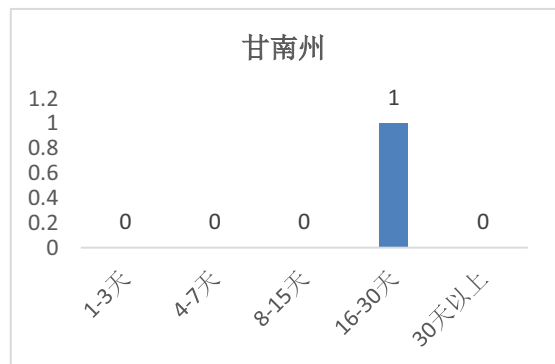


图 3-8-6 (12)

图 3-8-6 (1) —图 3-8-6 (12) 甘肃省各市州回复时间各区间信息条数

(3) 政民互动栏目留言类别分析

课题组还将政民互动栏目留言的类别划分为“建言”、“治安”、“贪腐”、“企业”、“旅游”、“交通”、“城建”、“拆迁”、“三农”、“文娱”、“就业”、“医疗”、“环保”、“社保”、“教育”、“灌水”和“其他”等17类。图3-8-7(1)—图3-8-7(12)就呈现了甘肃省各市州政府网站政民互动栏目留言类别结构。各地因实际情况不同，所反映出公民集中关心的问题领域也不同。

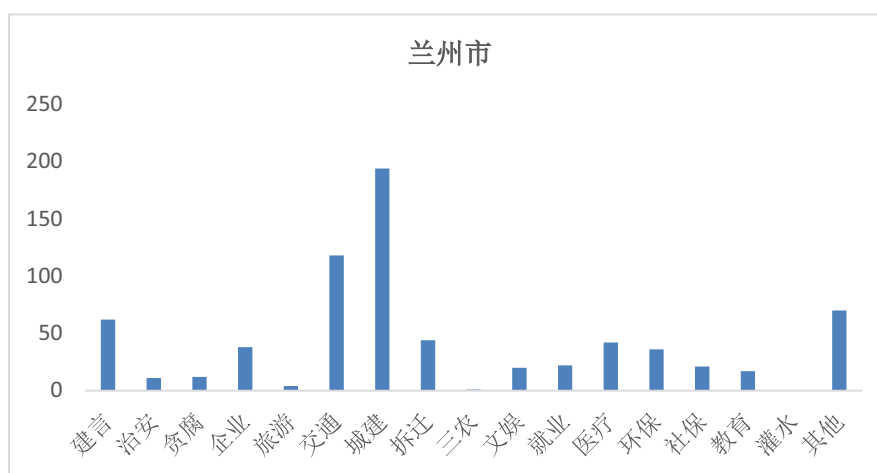


图 3-8-7 (1)

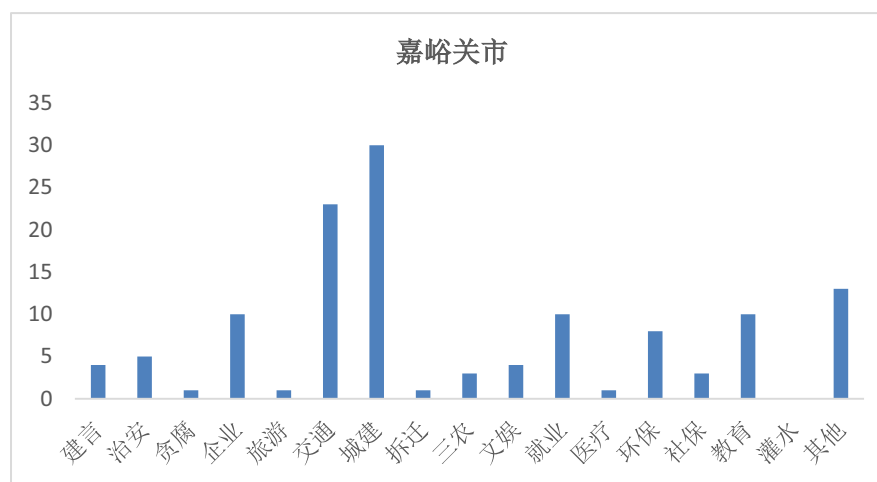


图 3-8-7 (2)

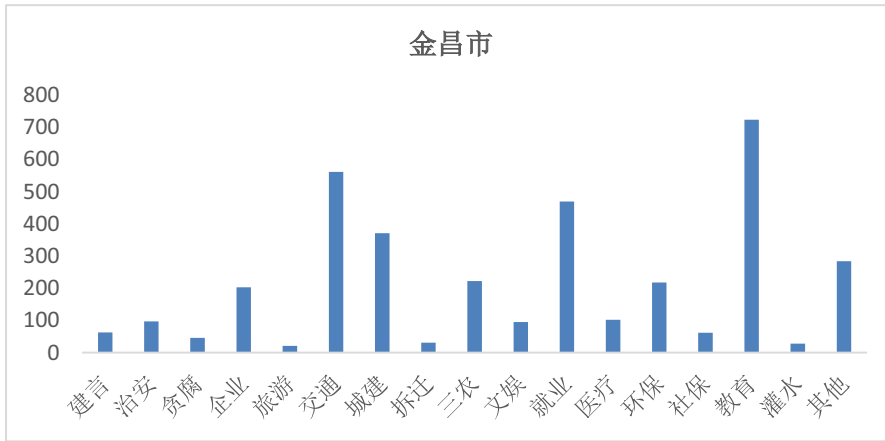


图 3-8-7 (3)

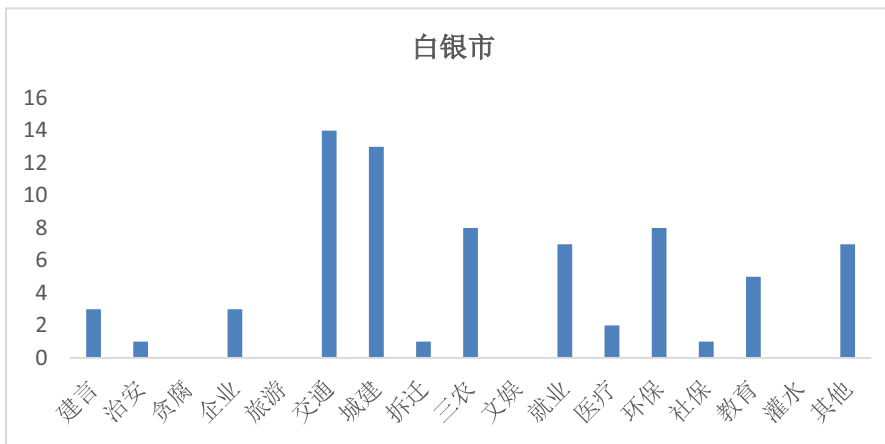


图 3-8-7 (4)

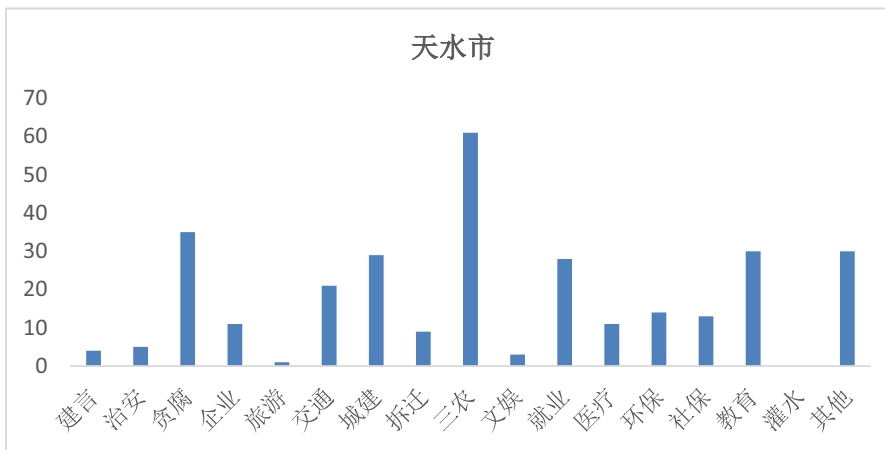


图 3-8-7 (5)

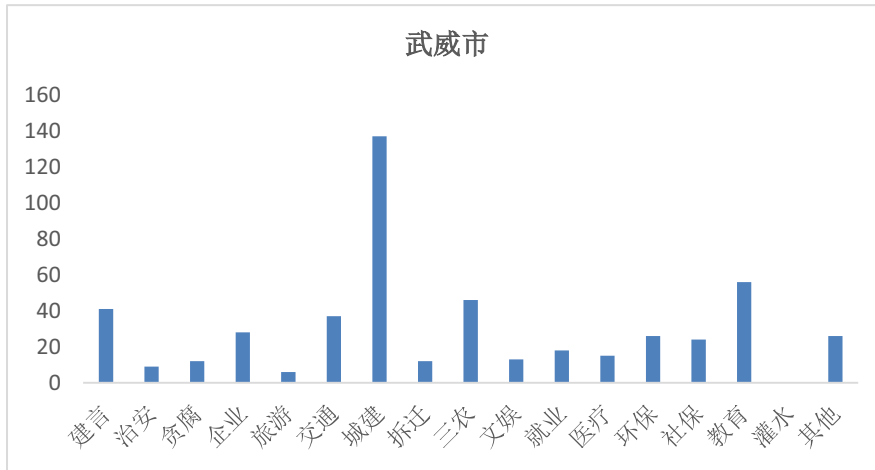


图 3-8-7 (6)

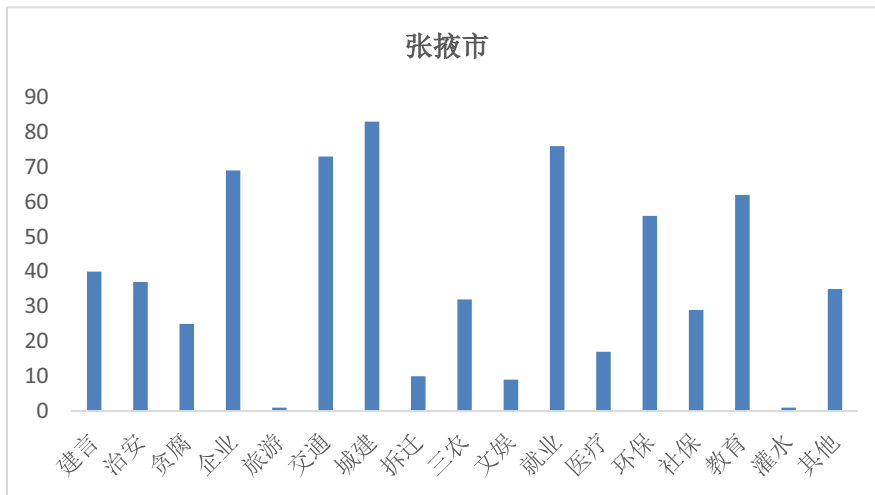


图 3-8-7 (7)

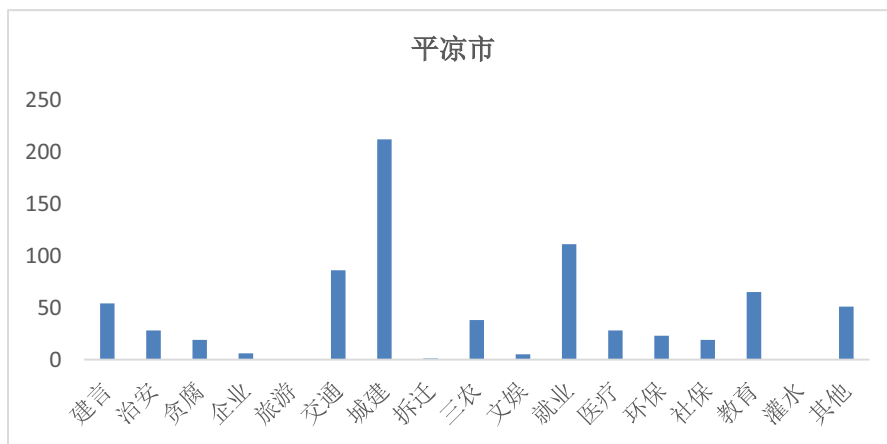


图 3-8-7 (8)

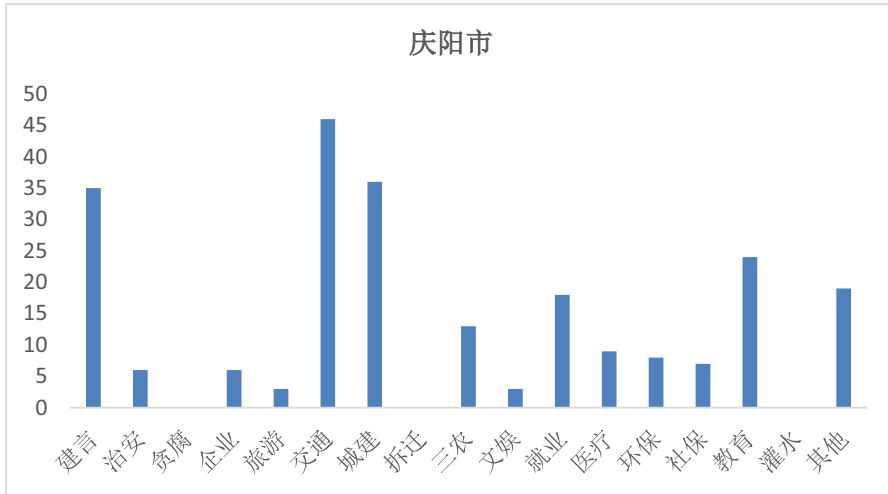


图 3-8-7 (9)

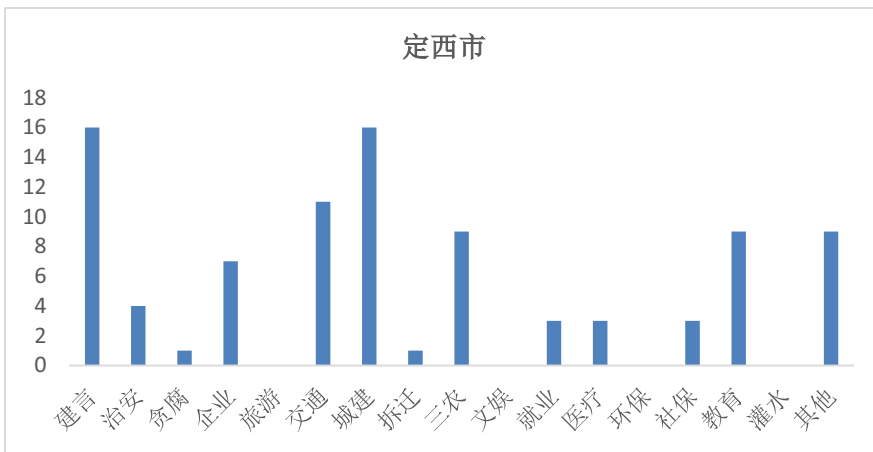


图 3-8-7 (10)

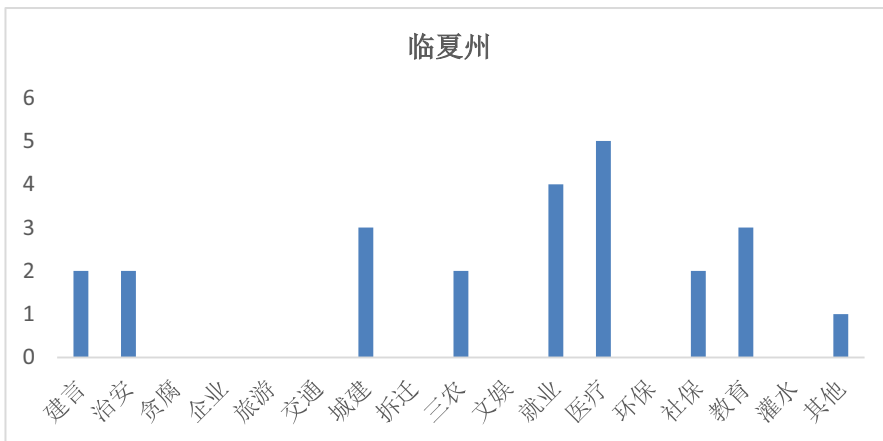


图 3-8-7 (11)

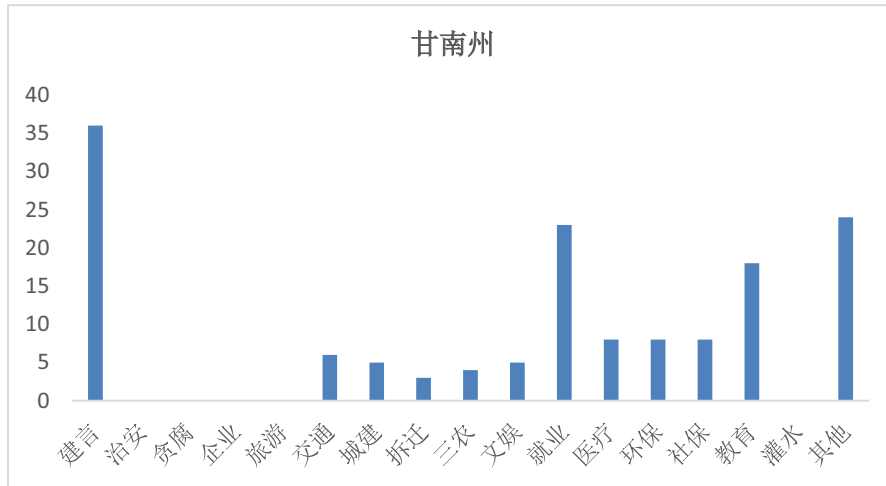


图 3-8-7 (12)

图 3-8-7 (1) —图 3-8-7 (12) 甘肃省各市州政府网站政民互动栏目留言类别结构

由图 3-8-7 (1) 至图 3-8-7 (12) 可以看出，甘肃全省范围内，各市州民众在政民互动网络平台上集中反映了一些与民生相关的主题，如“交通”、“城建”、“教育”、“就业”、“环保”和“三农”等六大问题，是所有市州留言信息较多的类别。同时，各地政民互动留言主题和类别也显现了一些地方特色，如天水市，在各类信息中，“贪腐”类问题留言数量较多，可见网络互动平台已成为信息化背景下公民进行公共权力监督的重要途径和方式。再如临夏州，“医疗”类问题是当地民众较为关心和集中反映的领域。我们希望政府相关部门能够通过我们的统计与分析，更好地了解公民诉求与亟待解决的问题，以找到推进社会管理创新，提升公共服务能力的重要抓手。

5、政策建议

第一，完善政府门户网站的民意表达渠道，推进网上政民互动栏目的建设。在当前网络信息时代，推进网上政民互动工作，为广大人民群众解忧排难、解疑释惑提供在线帮助，不仅仅是关系政府的“亲民”形象的问题，更重要的是落实中央关于“依法行政”与“深化改革”的具体体现。网上政民互动工作的推进，将帮助政府建立政府权力与公民权利良性互动的新模式，将推进服务型政府的建设，从而促使政府实现依法行政与深化改革。但是在本次评价中可以看到，一些地方政府门户网站的“政民互动”并没有发挥广开言路、收集民意、集中民智、服务民众的功能，公开性、透明性欠佳。一些地方政府门户网站没有对政民互动栏目进行很好的宣传，没有激发公民有序、规范、有效的参与。所以，各市州还需要进一步完善此项电子政务工作，建设以公众为服务重心的网上政府。

第二，更新政府管理理念，积极应对网上政民互动中的公民参与。现代社会的发展，要求政府成为公开、透明、责任的政府，政民互动栏目的建设正是顺应这一转型需要，帮助政府创新行政理念和做法。面对这一变化，政府应该主动适应而不是被动接招。政民互动本身就是一把双刃剑，如果政府能够主动适应、积极面对，它就能真正凝聚民心、集中民智、服务民众；如果政府被动接招、消极回避，那么反过来它就会极大地损害政府形象，降低政府公信力。在本次绩效评价中看到，一些地方政府并不能回复或者及时回复公民，公众会因此丧失了通过政府网站参与公共事务的兴趣和愿望，使政民互动栏目实现不了设置的初衷与目的。所以各州市必须树立面对政民互动的积极正确态度。

第三，提升政民互动栏目回应质量，提高政府的政民互动应对能力。对公众提出的求助、诉求、批评、建议和投诉的办理回复，是政民互动栏目建设的核心内容，办理回复的质量直接影响政府公信力。考虑到操作性，本次绩效评价中没有涉及到评价回应质量的指标，但是回应质量实际上是考察地方政府在政民互动中表现的一个重要指标。在此次绩效评价中课题组发现，一些地方政府能够对参与互动的公民的问题进行具体解答，帮助公民解决实际问题。一些地方政府并没有直接回答参与互动公民的问题，而是采用“我们已经将您的意见（或问题）移交到相关部门”或者“感谢您的意见（问题）”等间接方式回应。“政民互动”栏目的互动效果并不在于“政”与“民”之间是否进行了沟通，而在于通过沟通是否达到了预期目标。所以各州市还应重视政民互动的质量。

第四，正确引导公民参与，形成政民良性互动。网上开通政民互动渠道，毕竟还是一个新生事物。结合甘肃省的省情来看，受到省内不同区域发展不均，不同参与群体年龄以及文化程度与职业等存在差异的影响，公众参与的数量、程度、内容等等不同。所以此次绩效评价没有将信息数量作为唯一的评价标准。政民互动是双向的，要想真正形成政民良性互动，并不是说互动的次数越多越好，还是需要理性的公民有序、规范的参与。恶意灌水等行为只会影响政府的正常回应。所以各州市政府还需要正确引导当地公民的有序、规范参与行为。

此外，各州市政府还应注重政民互动栏目细节建设。应当对网站的访问量、栏目的访问量、公民参与量与政府回复量及其比例、各职能部门的回复比例等数据进行动态分析与显示，对大多数公民关心的问题集中回答，特别是对回应情况应当进行民意测评，这些都对政府资源的整合有促进作用。随着时代的发展，大数据时代已经到来，推进网络平台上的政民互动，是需求也是必然。

（单菲菲、张弘、王学锋、刘玮轩、阎玉梅、范艳、闫浩）

四、基于用户体验的电子政务绩效评价报告

（一）引言

国家电子政务十二五规划提出，在将来一段时间内，电子政务建设要以服务经济结构、战略性调整、服务保障和改善民生、服务加强和创新社会管理为目标，促进服务责任、法治和廉洁政府建设。

政府网站是政府机关面向社会公众、企业提供服务的窗口，是电子政务建设和应用成果的体现。根据《国务院办公厅关于加强政府网站建设和管理工作的意见》（国办发〔2006〕104号）规定：“市（地）级以下人民政府及其部门网站要及时准确地发布政府信息，搭建与公众互动交流平台，拓宽社情民意的表达渠道，着重为公众和企业提供在线办事服务、公益性便民服务。”办好政府网站，有利于促进各级人民政府及其部门依法行政，提高社会管理和公共服务水平，保障公众知情权、参与权和监督权，对加强政府自身建设和推进行政管理体制改具有重要意义。

为全面掌握甘肃省市（州）政府网站发展现状，推动政府网站“升级”发展。兰州大学中国地方政府绩效评价中心作为独立的第三方评价主体，针对甘肃省14个市（州）政府门户网站进行电子政务绩效评价。本文不涉及政府内部及安全性等方面的评价。

本文旨在从政府网站用户体验和需求的角度，分别从信息公开、公共服务、公众参与和网站设计等四个方面，用详实的数据描述甘肃省市（州）政府网站的总体发展状况，反映出我省市（州）政府网站的总体服务效能和实际发展水平，为政府网站管理工作转型提供客观的数据参考，借此引导我省各市（州）政府网站更加关注用户需求、回应社会热点和切合技术发展趋势的大方向发展，最终通过改进政府网站管理工作，逐步提高政府互联网治理能力现代化的水平。

（二）评价方法

一个政府门户网站建设、运行的成功，直接关系到政府的形象，影响着管理和服务的质量和水平，同时也直观地反映出一个政府电子政务建设的质量和进程。

本文评价对象主要针对甘肃省14家市（州）政府门户网站，采用定量评价方法。定量评价是地方政府电子政务评价量化打分的依据，是统计分析的主要内

容。

基础数据来自政府网站用户体验数据，数据分析时段为 2012 年 11 月 8 日至 2014 年 11 月 7 日。

（三） 指标体系设计

1、 指标体系设计原则

导向性原则。电子政务评价指标体系应指示出地方政府电子政务建设状况的差别，甚至发出预警信息。评价指标体系的设计，从电子政务建设的重点出发，把握电子政务的发展方向，对电子政务实施起到导向作用。

科学性原则。设计评价指标体系时，要有科学的理论作指导。使评价指标体系能够在基本概念和逻辑结构上严谨、合理，抓住评价对象的实质，并具有针对性。如果指标体系不具有科学性，相应的评价的结果也没有正确性，评价工作也就毫无意义。

可操作性原则。评价指标的设计必须考虑其指标值的测量和数据采集工作的可行性。指标是质与量的统一，没有具体、准确的量的规定性，不能称其为指标。在设计电子政务评价指标时，采用定量指标来衡量电子政务的运作状况和发展规律。尽量做到指标简单易懂，打分客观，数据容易统计，计算方便快捷。

可接受性原则。评价指标的设计初衷绝不是要增加政府部门的工作负担，而是通过指标体系来促进政府绩效改进，提高公众服务效率和质量。因此，设定的指标应该易于理解和体现公平性，能被政府部门所接受。同时指标的设计使得同级别、同层次政府部门具有现实可比性。

2、 指标体系

信息公开指标含义及其说明。信息公开指标主要是考察政府门户网站对公众提供信息服务的能力，信息公开是政府门户网站的首要功能，也是电子政府提供公共服务的重要内容。信息公开服务能力是指通过政府门户网站，向社会公众公开各类信息，让公众知情、参与和监督。

公共服务指标含义及其说明。该指标主要考察政府门户网站面向社会提供公共服务的广度和深度。一是考察政府门户网站是否根据各类用户的需求来整合服务资源，以便用户方便的获取资源；二是考察政府门户网站是否能够围绕各项办事过程，梳理和整合服务资源，全面的考虑用户在办理各项业务过程中不同阶段

的想法，以便为公众提供更加全面、周到的服务。

公众参与指标含义及其说明。主要考察政府门户网站是否能够为公众提供一个与政府进行互动的良好平台，通过公众参与，政府才能更好的想人民所想，思人民所思，才能更好的为公众提供服务。公众参与指标主要考察政府门户网站是否能够建立健全网站的沟通交流渠道，不断提升公众互动参与的效果，考察是否具有引导公众参与政府公共管理和公共决策的功能，同时考察公众参与栏目的使用效果。

网站设计指标含义及其说明。政府门户网站的设计必须是以公众为中心，网站设计的出发点和落脚的都应该是为了公众。人性化的网站设计不仅能够体现出政府的亲和力，使公众更愿意贴近政府，而且还能够提高政府门户网站的绩效水平和用户满意度。

表 4-2-1 电子政务指标体系

一级指标	权重	二级指标	评价要点	评价说明
1.信息公开	24	主动公开	政府信息公开指南	政府信息的分类、编排体系、获取方式，政府信息公开工作机构的名称、办公地址、办公时间、联系电话、传真号码、电子邮箱等
			政府信息公开目录	政府信息的索引、名称、内容概述、生成日期等
2.公共服务	18	依申请公开	政府信息公开年度报告	(1) 是否在 2013 年 3 月 31 日前发布 2012 年度本级政府的信息公开年报 (2) 是否在 2014 年 3 月 31 日前发布 2013 年度本级政府的信息公开年报 报告内容包括：(一) 行政机关主动公开政府信息的情况；(二) 行政机关依申请公开政府信息和不予公开政府信息的情况；(三) 政府信息公开的收费及减免情况；(四) 因政府信息公开申请行政复议、提起行政诉讼的情况；(五) 政府信息公开工作存在的主要问题及改进情况；
			政府信息公开制度规定	行政法规、规章和规范性文件
			重点领域查询	开设有畅通的依申请受理渠道；提供依申请公开结果查询渠道及依申请公开表格下载服务，且对依申请公开结果统计的公开情况。
			公共服务整合	网站能够提供教育培训、交通出行、医疗社保、劳动就业、食品药品、公用事业、房屋地产、财务金融、城市建设及其他等实用的网上查询（或提供有效链接）服务。
			公共便捷服务	深度整合本区域各类公共服务信息资源（包括教育、社保、就业、医疗、住房、交通、公用事业、证件办理、企业开办、资质认定、婚育收养、经营纳税等领域），主要考核各项服务资源的整合程度。如证件办理：对户籍身份、驾驶证件、出境入境，以及教育培训、医疗卫生、交通旅游、贸易物流等行业从业相关证件办理服务的整合提供情况。
			在线办事服务	网站能够开设民生服务专题或公共信息服务平台等个性化服务，有效整合相关服务资源，方便用户获取相关信息，且服务效果好（内容的准确性和有效性）。
		在线预审	政府网站实际提供的各类网上办事服务事项的数量。	重点考核是否能够在网上传递身份确认信息、申请表单等相关材料。

一级指标	权重	二级指标	评价要点	评价说明
			办事人性化	按服务对象、部门分类提供个性化服务导航；并根据用户办理的热点事项提供场景式服务；且能向特殊人群、特定服务对象设置快速访问通道。
			信箱渠道	提供在线信箱类互动渠道，功能可用，并提供操作说明；能够对信件在7个工作日内给予回复或反馈，无敷衍、推诿、答非所问等情况；开设信件查询功能，用户可根据密码、信件编号查询信件的处理情况；开设答复满意度评价功能。
3.公众参与	22	互动渠道	移动政务	开通官方微博，并在政府门户网站进行有效链接，且保持微博信息持续更新。 开通官方微信，并在政府门户网站提供二维码扫描，且保持微信信息持续更新。 提供手机等移动设备APP。
			民意征集	提供意见征集、网上调查等民意征集渠道，调查征集主题明确，并能够对调查结果进行统计、分析及采纳情况进行公开。
			在线访谈	开设在线访谈渠道，提供访谈预告信息，并进行图片、文字及视频直播，同时公众可在线参与讨论。
4.网站设计	6	页面设计	人性化设计	提供无障碍浏览服务（在原有基础上支持字体放大、特殊界面设置、色调调节、辅助线添加、语音等功能，为视觉障碍、老年人等特殊人群提供网上盲道）。
			网页响应速度	主页响应时间。
			智能检索	搜索引擎功能是否完好
		网站维护	外文主页	是否有外文网页以及版本数量，应不少于一种外语。
			网站首页可达率	提供网站维护单位及联系方式 考察网站在主流搜索引擎（百度、谷歌等）首页的可达率；考察网站被其他站点链接（反向链接）的情况及网站被主流搜索引擎收录的情况。
合计	70			

（四）数据分析

1、信息公开部分数据分析

对甘肃省 14 个市州（包括兰州、嘉峪关、金昌、白银、天水、武威、张掖、平凉、酒泉、庆阳、定西、陇南、临夏、甘南）政府的门户网站的信息公开部分的统计调查分主动公开信息和依申请公开两个板块进行。针对各指标的数据收集情况具体做如下分析：

（1）横向比较

① 主动公开信息

a. 政府信息公开指南

以政府信息公开指南为指标主要考察 14 个市州政府门户网站的如下 9 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否有政府信息的分类；
- 是否有政府信息编排体系；
- 是否有政府信息获取方式；
- 是否有政府信息公开工作机构的名称；
- 是否有政府信息公开工作机构办公地址；
- 是否有政府信息公开工作机构办公时间；
- 是否有政府信息公开工作机构联系电话；
- 是否有政府信息公开工作机构传真号码；
- 是否有政府信息公开工作机构电子邮箱等。

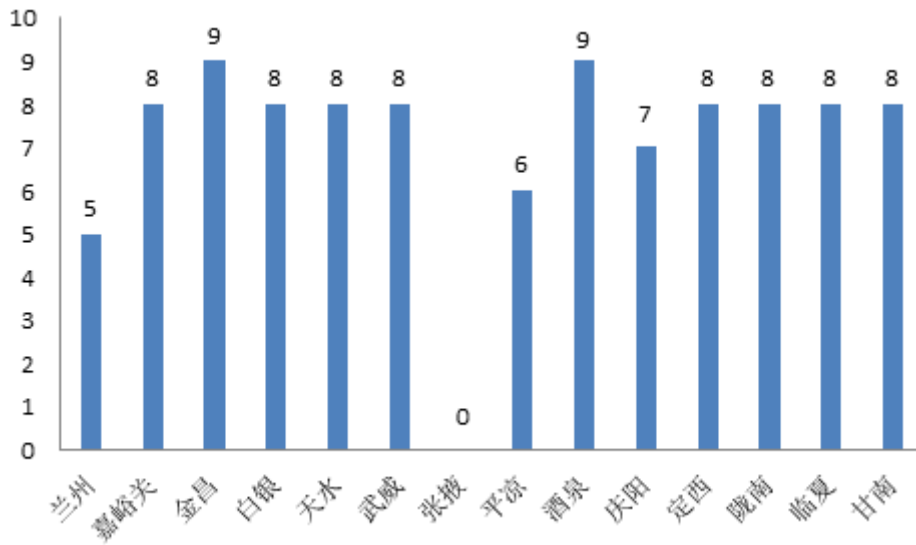


图 4-1-1 信息公开-政府信息公开指南

根据《中华人民共和国政府信息公开条例》（以下统称条例）第十九条：“行政机关应当编制、公布政府信息公开指南和政府信息公开目录，并及时更新。政府信息公开指南，应当包括政府信息的分类、编排体系、获取方式，政府信息公开工作机构的名称、办公地址、办公时间、联系电话、传真号码、电子邮箱等内容”

各市州政府门户网站大都能在“信息公开”或“政务公开”栏目明显位置公开本级政府信息公开指南。但在内容完整性方面，只有金昌、酒泉严格按照《条例》的明细要求编制政府信息公开指南。嘉峪关、白银、天水、武威、定西、陇南、临夏、甘南等市州未列明信息编排体系。兰州、平凉、庆阳缺项较多，公民最需要知道的传真号码、电子邮箱等查询不到。张掖在此项得分为0，缘于在其门户网站虽有链接选项，却无法打开张掖市人民政府信息公开指南页面。



图 4-1-2 张掖市人民政府信息公开指南页面截图

注：笔者先后在不同时段分别对张掖市政府门户网站信息公开指南链接点击 30 余次，均显示链接无效。

b. 政府信息公开目录

以政府信息公开目录为指标主要考察 14 个市州政府门户网站的如下 4 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否有政府信息的索引；
- 是否有政府信息的名称；
- 是否有政府信息的内容概述；
- 是否有政府信息的生成日期。

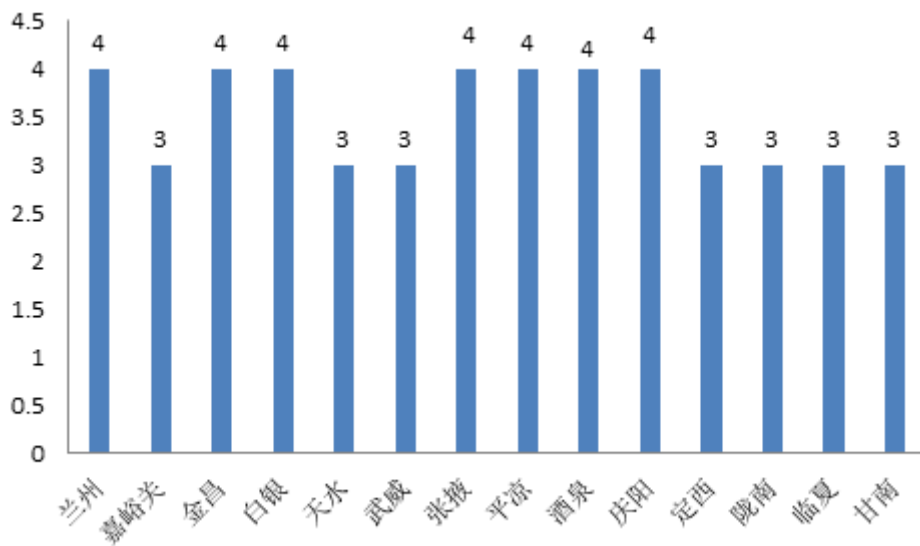


图 4-1-3 信息公开-政府信息公开目录

根据《条例》第十九条：“政府信息公开目录，应当包括政府信息的索引、名称、内容概述、生成日期等内容。”

各市州政府门户网站大都能在“信息公开”或“政务公开”栏目明显位置公开本级政府信息公开目录，且运行良好。其中兰州、金昌、白银、张掖、平凉、酒泉、庆阳等市均按照《条例》要求内容列示；嘉峪关、武威、天水、定西、陇南、临夏、甘南等市州缺少政府信息索引。

c. 政府信息公开工作年度报告

以政府信息公开工作年度报告为指标主要考察 14 个市州政府门户网站的如下 6 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否在当年 3 月 31 日前发布前一年度本级政府的信息公开年报；
- 报告内容是否包括：行政机关主动公开政府信息的情况；
- 行政机关依申请公开政府信息和不予公开政府信息的情况；
- 政府信息公开的收费及减免情况；
- 因政府信息公开申请行政复议、提起行政诉讼的情况；
- 是否有政府信息公开工作存在的主要问题及改进情况。

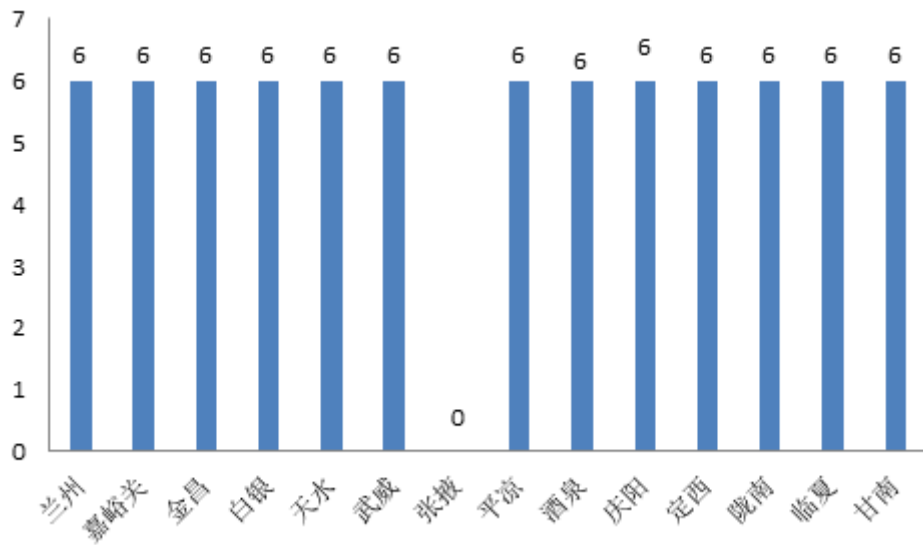


图 4-1-4 信息公开-政府信息公开工作年度报告

根据《条例》第三十一条：“各级行政机关应当在每年 3 月 31 日前公布本行政机关的政府信息公开工作年度报告。”、第三十二条：“政府信息公开工作年度报告应当包括下列内容：（一）行政机关主动公开政府信息的情况；（二）行政机关依申请公开政府信息和不予公开政府信息的情况；（三）政府信息公开的收费及减免情况；（四）因政府信息公开申请行政复议、提起行政诉讼的情况；（五）政府信息公开工作存在的主要问题及改进情况；（六）其他需要报告的事项。”

各市州政府门户网站大都能在“信息公开”或“政务公开”栏目明显位置公开本级政府信息公开工作年度报告。在程序性和内容完整性这两方面，除了张掖、定西之外，其余市州都在其网站公布符合要求的政府信息公开工作年度报告。

定西党政网中显示的只有 2013 年度政府信息公开工作年度报告，未见 2012 年度政府信息公开工作年度报告。



图 4-1-5 定西市政府门户网站信息公开年度工作报告截图

张掖市人民政府门户网站在“信息公开”→“年度报告”中只公布了张掖市文化广播影视新闻出版局等 20 个部门信息公开工作年度报告，未见张掖市政府信息公开工作年度报告。



索引号	信息名称	文号	产生日期	公开类型
CD-2014-023	张掖市文化广播影视新闻出版局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-022	张掖市卫生局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-021	张掖市司法局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-020	张掖市粮食局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-019	张掖市教育局2013年度政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-018	张掖市交通运输局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-017	张掖市国土资源局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-016	张掖市财政局2013年度政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-015	张掖市住房和城乡建设局2013年度政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-014	张掖市房产管理局2013年度政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-013	民乐县2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-012	张掖市环境保护局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-011	高台县2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-010	张掖市残联2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开
CD-2014-009	张掖市地震局2013年政府信息公开工作年度报告		2014-05-12	主动公开

<ul style="list-style-type: none"> 市政府部门行政审批事项 保障性住房和征地拆迁 年度报告 食品药品安全生产 价格和收费 安全生产 社会保障 社会事务公开 民生事项 服务项目及承诺 其它需要公开的社会事务信息 	CD-2014-008	张掖市住房公积金管理中心2013年政府信息公开工作年度报告	2014-05-12	主动公开
	CD-2014-007	张掖市工业和信息化委员会2013年政府信息公开工作年度报告	2014-05-12	主动公开
	CD-2014-006	张掖市畜牧兽医局2013年政府信息公开工作年度报告	2014-05-12	主动公开
	CD-2014-005	张掖市安全生产监督管理局2013年政府信息公开工作年度报告	2014-05-12	主动公开
	CD-2014-004	张掖市监察局2013年政府信息公开工作年度报告	2014-05-12	主动公开

[首页](#) [上一页](#) **1** [下一页](#) [尾页](#) 共20条信息/共1页

图 4-1-6 张掖市政府信息公开工作年度报告

d. 政府信息公开制度规定

以政府信息公开制度规定为指标主要考察 14 个市州政府门户网站是否完善了本行政机关的政府信息公开工作制度。达成计 1 分，未达成计 0 分。

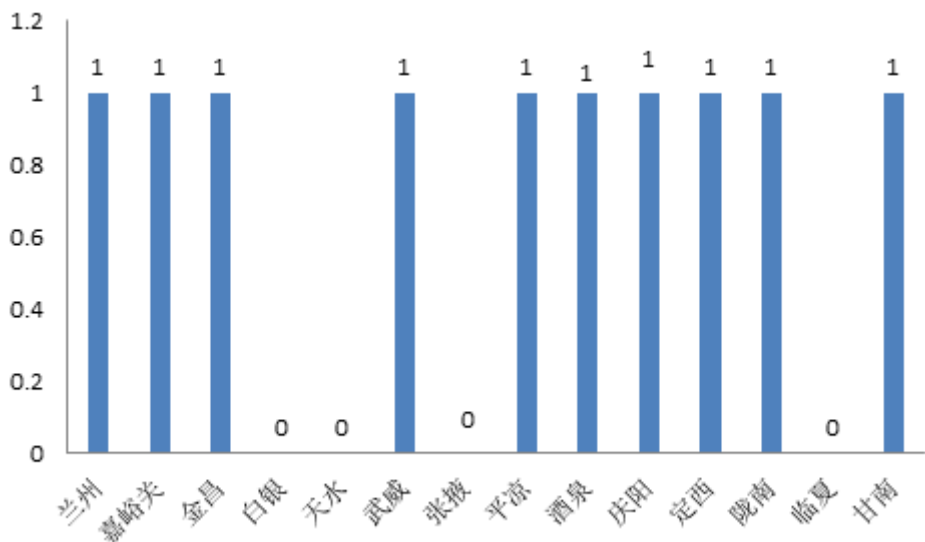


图 4-1-7 信息公开-政府信息公开制度规定

根据《条例》第四条：“各级人民政府及县级以上人民政府部门应当建立健全本行政机关的政府信息公开工作制度，并指定机构（以下统称政府信息公开工作机构）负责本行政机关政府信息公开的日常工作。”

各市州政府门户网站大都能在“信息公开”或“政务公开”栏目明显位置公开政府信息公开制度。在制度建设上，除了白银、天水、张掖（链接出错）、临夏，等 4 个市州外，其余市州都制定并公布了本级政府信息公开相关制度。



图 4-1-8 天水市截图



图 4-1-9 白银市截图



图 4-1-10 临夏市截图



图 4-1-11 张掖市截图

注：笔者先后在不同时段分别对张掖市政府门户网站信息公开制度链接点击 30 余次，均显示链接无效。

② 依申请公开

以依申请公开为指标主要考察 14 个市州政府门户网站的如下 4 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 开设有畅通的依申请受理渠道；
- 提供依申请公开结果查询渠道；
- 提供依申请公开表格下载服务；
- 是否有对依申请公开结果统计的公开。

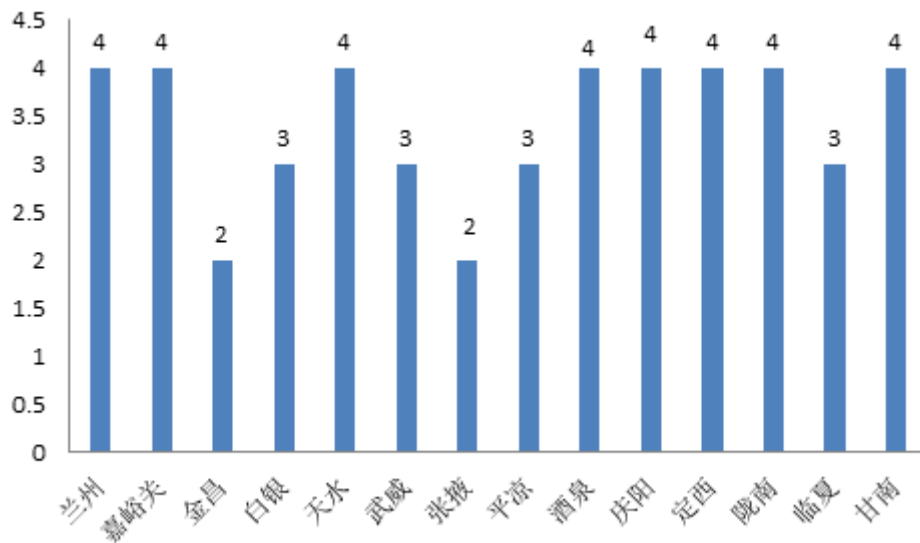


图 4-1-12 信息公开-依申请公开

各市州政府门户网站大都能在“信息公开”或“政务公开”栏目明显位置提供政府信息依申请公开服务。在渠道建设方面，各市州在政府门户网站均开设有畅通的依申请受理渠道，运行状况较好；但是提供依申请公开结果查询渠道方面，金昌、白银、临夏等市州网站未提供此项查询服务。

在对依申请公开结果统计的公开方面，除张掖外，其余市州都能在其政府信息公开工作年度报告中查询到此项数据。但在网站依申请公开这个模块下，各市州均无法查询到此项数据，从这点表现来看，各市州人性化服务意识和数据集成度方面还有待提高。

③ 信息公开建设情况整体对比

表 4-1-1 信息公开建设情况整体对比

	主动公开				依申请公开	合计
	指南	目录	报告	制度		
兰州	5	4	6	1	4	20
嘉峪关	8	3	6	1	4	22
金昌	9	4	6	1	2	22
白银	8	4	6	0	3	21
天水	8	3	6	0	4	21
武威	8	3	6	1	3	21
张掖	0	4	0	0	2	6
平凉	6	4	6	1	3	20
酒泉	9	4	6	1	4	24
庆阳	7	4	6	1	4	22
定西	8	3	6	1	4	22
陇南	8	3	6	1	4	22
临夏	8	3	6	0	3	20
甘南	8	3	6	1	4	22

综合主动公开和依申请公开信息各项指标，对 14 个市州政府门户网站 2014 年的信息公开建设情况进行横向对比。酒泉政府门户网站在信息公开各项指标的建设明显优于其他市州，金昌、庆阳、定西等 12 个市州的建设和运行情况较好，张掖在信息公开方面的建设和运行相对不足。

（2）纵向比较

对 14 个市州政府的门户网站的信息公开部分的统计调查共细分为 24 个参数作为指标。每项达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否有政府信息的分类；
- 是否有政府信息编排体系；
- 是否有政府信息获取方式；
- 是否有政府信息公开工作机构的名称；
- 是否有政府信息公开工作机构办公地址；
- 是否有政府信息公开工作机构办公时间；
- 是否有政府信息公开工作机构联系电话；
- 是否有政府信息公开工作机构传真号码；
- 是否有政府信息公开工作机构电子邮箱等。
- 是否有政府信息的索引；
- 是否有政府信息的名称；

- 是否有政府信息的内容概述；
- 是否有政府信息的生成日期。
- 是否在当年3月31日前发布前一年度本级政府的信息公开年报；
- 报告内容是否包括：行政机关主动公开政府信息的情况；
- 行政机关依申请公开政府信息和不予公开政府信息的情况；
- 政府信息公开的收费及减免情况；
- 因政府信息公开申请行政复议、提起行政诉讼的情况；
- 是否有政府信息公开工作存在的主要问题及改进情况。
- 是否完善了本行政机关的政府信息公开工作制度
- 开设有畅通的依申请受理渠道；
- 提供依申请公开结果查询渠道；
- 提供依申请公开表格下载服务；
- 是否有对依申请公开结果统计的公开。

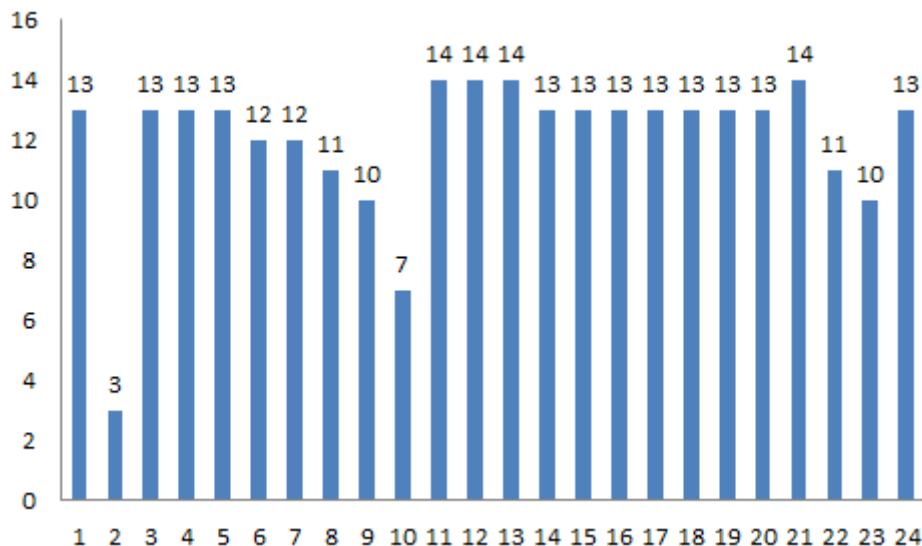


图 4-1-13 14 个市州政府的门户网站的信息公开部分纵向比较

从 14 个市州政府门户网站的信息公开部分的建设数据分析可以看出，各市政府门户网站在信息主动公开和依申请公开方面都有比较好的表现。但也存在以下问题：

在主动公开方面，一是政府信息公开指南要素之一的编排体系各市州未给以足够的重视，很多市州没有给公众提供信息编排体系，间接的导致部分市州缺乏政府信息的索引。这在一定程度上不利于公民、法人和其他组织迅速、低成本、有效地查阅、获取政府信息。二是政府信息公开工作机构传真号码、电子邮箱等需要非常明确列示的信息，个别市州没有提供。建议相关市州进一步拓宽受理渠

道，为申请人提供便捷的依申请公开服务。

在依申请公开方面，一是部分市州网站缺乏依申请公开结果查询渠道，影响到公众对于这部分信息公开结果的了解。国办《2014年政府信息公开工作要点》指出：“对于经审核认定可以让社会广泛知晓的政府信息，在答复申请人的同时，应通过主动公开渠道予以公开，减少对同一政府信息的重复申请。”建议相关市州网站完善依申请公开结果查询功能，增加透明度。二是在部分市州网站的《政府信息公开指南》中明确提及：“申请人申请公开政府信息，应填写《x x市人民政府信息公开申请表》（见附件，以下简称《申请表》）。《申请表》可到受理机构领取或自行复制，也可在“x x”门户网站政府信息公开专栏下载。”但在网站中却没有提供依申请公开表格下载服务。建议相关市州网站提升依申请公开服务能力，方便公众申请。

2、公共服务部分数据分析

对甘肃省14个市州（包括兰州、嘉峪关、金昌、白银、天水、武威、张掖、平凉、酒泉、庆阳、定西、陇南、临夏、甘南）政府的门户网站的公共服务部分的统计调查分公共服务资源整合和在线办事服务两个板块进行。公共服务资源整合板块主要参考三个指标：重点领域查询、公共服务整合、公共便捷服务。在线办事服务主要参考三个指标：在线办事量、在线预审、办事人性化。针对各指标的数据收集情况具体做如下分析：

（1）横向比较

① 公共服务资源整合

a. 重点领域查询

以重点领域查询为指标主要考察14个市州政府门户网站的如下9个参数是否达成，达成计1分，未达成计0分。

- 网站能够提供教育培训网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供交通出行网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供医疗社保网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供劳动就业网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供食品药品网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供公用事业网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供房屋地产网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供财务金融网上查询（或提供有效链接）服务

● 网站能够提供城市建设网上查询（或提供有效链接）服务

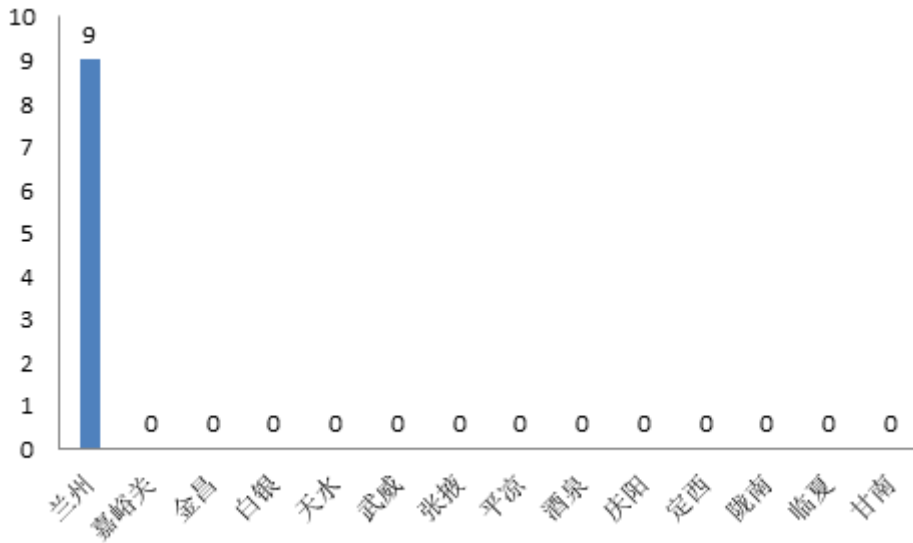


图 4-2-1 重点领域查询数据汇总

兰州在重点领域查询板块的建设较完善，有效整合了便民服务的相关信息，并且能进行在线信息检索。其他 13 个市州政府门户网站在重点领域查询部分的建设和运行状况差，虽然大部分市州都在网站上划分了重点领域查询板块，但信息更新较慢，不及时，且未开通相关服务信息的检索功能。

b. 公共服务整合

以公共服务整合为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站是否整合了本区域各类公共服务信息资源，达成计 1 分，未达成计 0 分。

● 公共服务整合

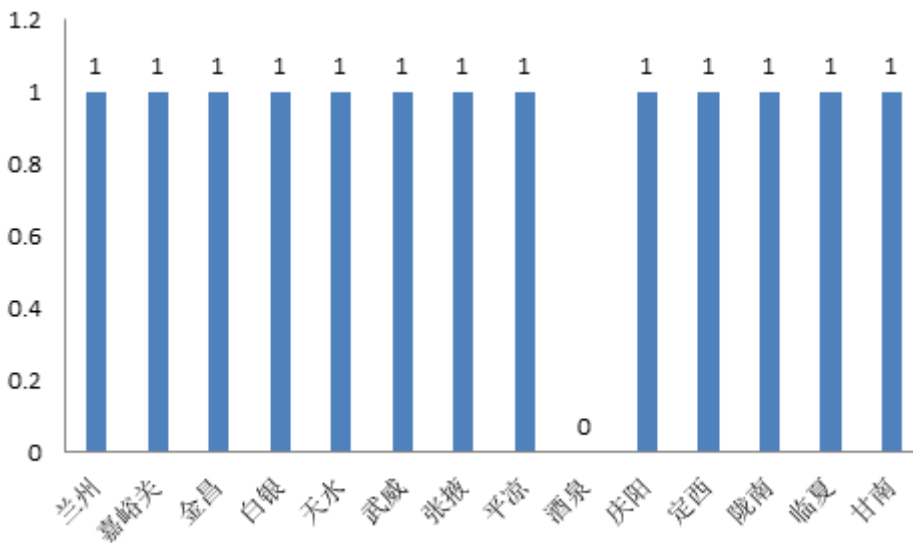


图 4-2-2 公共服务整合数据汇总

除酒泉外，其他 13 个市州政府门户网站对公共服务的整合情况较好。大多数市州都在网站首页醒目位置提供公共服务板块链接。酒泉在政府网页上未对公共服务板块进行有效整合，故此项得分为 0。

c. 公共便捷服务

以公共便捷服务为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站的如下 3 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 网站是否开设民生服务专题
- 网站是否开设公共信息服务平台个性化服务
- 是否有效整合相关服务资源，方便用户获取相关信息

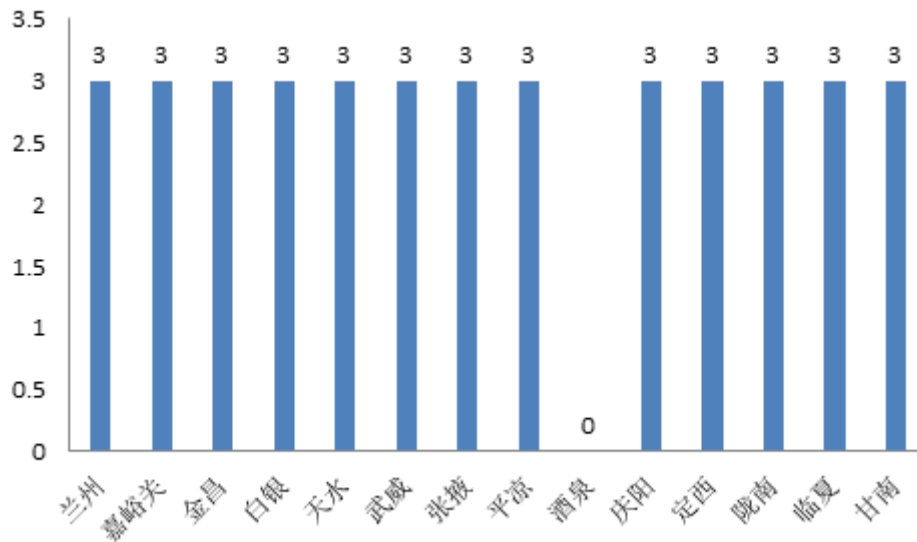


图 4-2-3 公共便捷服务数据汇总

除酒泉外，其他 13 个市州政府门户网站在公共便捷服务方面建设情况较好。大多数市州都在建立了相应的民生服务专题且有效整合服务资源方便用户使用。酒泉在政府网页上未对公共服务板块进行有效整合，未对群众提供便捷服务，故此项得分为 0。



图 4-2-4 酒泉市政府公共便捷服务截图

② 在线办事服务

a. 在线办事量

以在线办事量为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站实际提供的各类在线办事服务事项的数量，用办事量/人口数统计出各市州人均在线办事量，具体以实际统计数据为准。

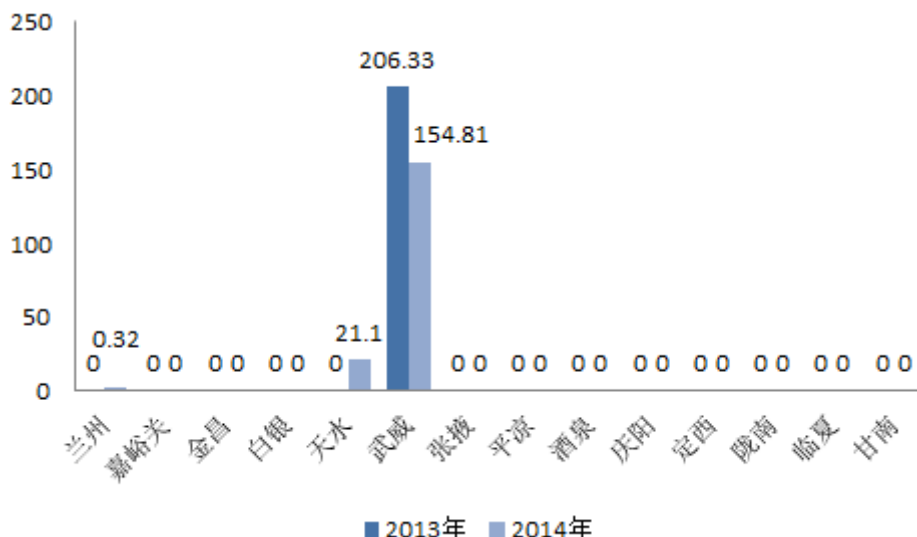


图 4-2-5 人均在线办事量数据汇总

对比 13 年与 14 年数据，兰州、天水的居民在线办事量略有提高。武威 14

年在线办事量有所下降。横向比较，武威政府门户网站提供的在线办事量明显多于其他市州。嘉峪关、金昌、白银、平凉、酒泉、庆阳、定西、陇南、临夏、甘南政府网站在线办事服务建设不足，无法直接提供在线办事服务。张掖政府网站有办件统计总数据，但无法按年份、按时间节点查询在线办事量，故计为 0 分。



图 4-2-6 张掖政府在线办事页面截图

b. 在线预审

以在线预审为指标主要考察 14 个市州政府门户网站是否能够在在线递交身份确认信息、申请表单等相关材料。达成计 1 分，未达成计 0 分。

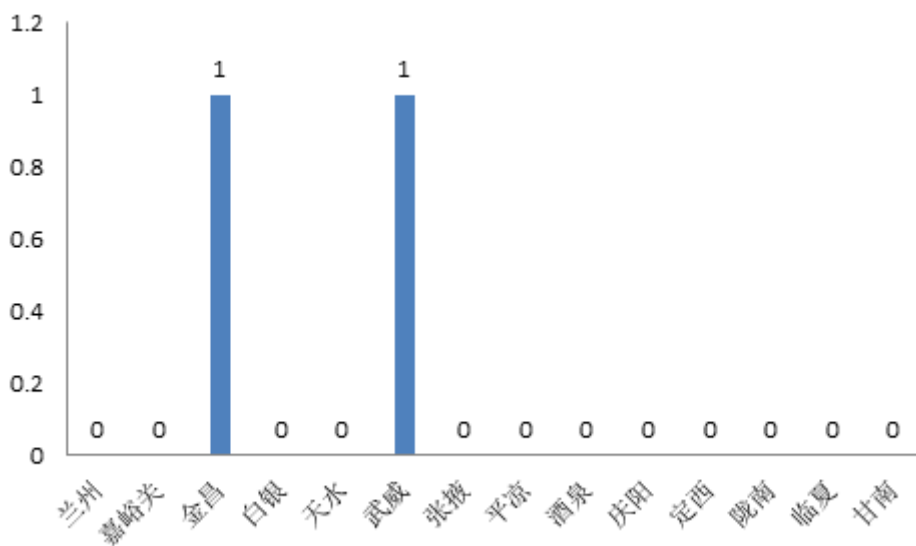


图 4-2-7 在线预审数据汇总

金昌、武威政府网站能够提供在线递交身份确认信息途径，并且能够提交申请表等相关材料。其他 11 个政府网站均无法进行在线预审工作，没有在线递交材料的链接和路径，故计 0 分。张掖政府网站能够提供在线预审平台，但实际可

在线申办项目很少，且在不同时段分别 25 次点击在线递交材料链接，链接均无效，故计为 0 分。



材料提交

温馨提示：申请材料大小超过25MB，请选择“窗口递交”方式进行申报。

注：选择“窗口递交”的材料，需要在【网上预审】通过后进行材料递交。

序号	材料名称	电子化要求	操作
1	企业名称预先核准通知书复印件(新办卫生许可)	--请选择--	
2	法定代表人或者负责人身份证明；*	--请选择--	
3	公共场所地址方位示意图、平面图和卫生设施平面	--请选择--	
4	公共场所卫生管理制度；*	电子化上传	<input type="button" value="上传"/>
5	公共场所卫生检测或者评价报告；*	--请选择--	
6	需要提交的其他材料*	--请选择--	
7	集中空调通风系统卫生检测报告单、评价意见书*	--请选择--	
8	从业人员健康证复印件*	--请选择--	

图 4-2-8 张掖政府网站截图

c. 办事人性化

以办事人性化指标主要考察 14 个市州政府门户网站的如下 3 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 按服务对象、部门分类提供个性化服务导航
- 是否根据用户办理的热点事项提供场景式服务
- 是否能向特殊人群、特定服务对象设置快速访问通道

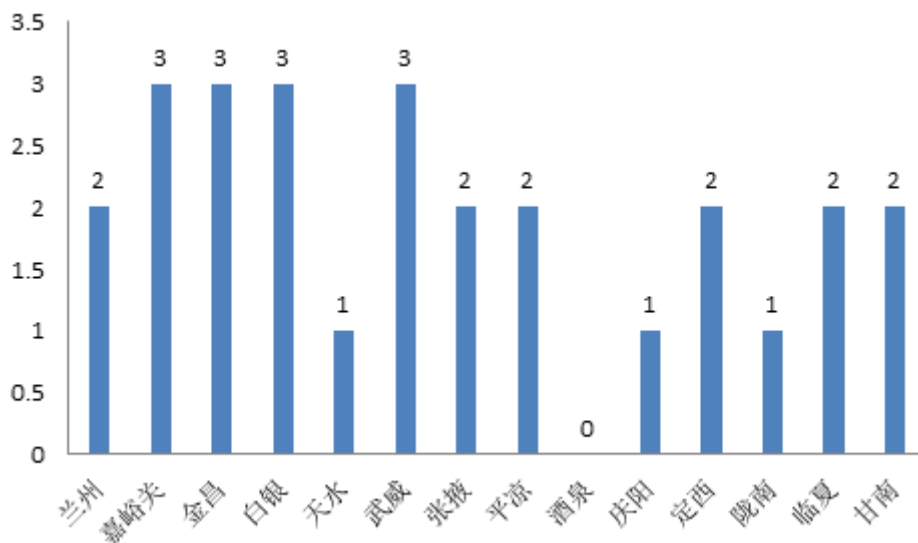


图 4-2-9 办事人性化数据汇总

嘉峪关、金昌、白银、武威在办事人性化部分的建设和运行状况较好。天水、庆阳、陇南办事人性化部分的建设较差，酒泉、庆阳、陇南、甘南政府网站未提供场景式服务，天水、张掖、平凉、酒泉、庆阳、陇南、临夏网站板块划分不够细致，未按照特殊人群、特定服务对象设置快速访问通道。酒泉政府网站无办事人性化部分的相关建设，故计 0 分。

③ 网站公共服务建设情况整体对比

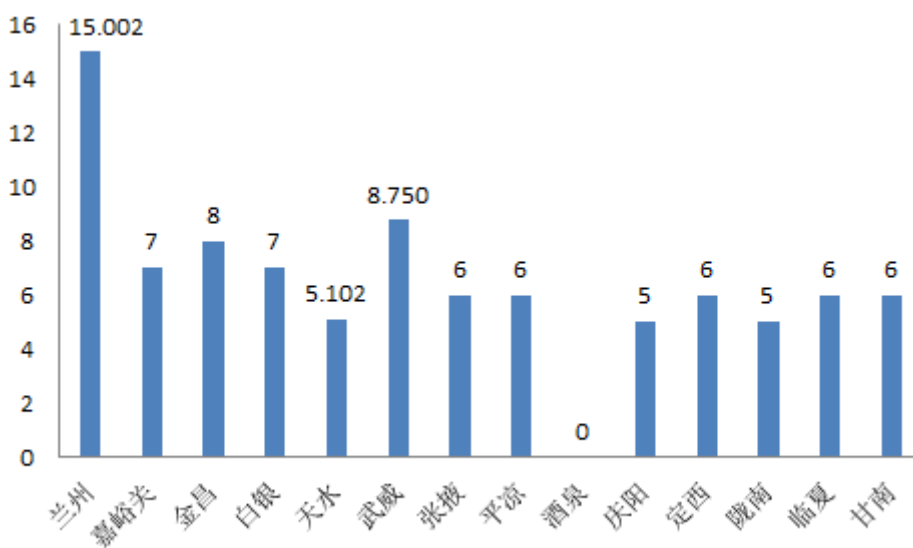


图 4-2-10 公共服务总体数据汇总

综合重点领域查询、公共服务整合、公共便捷服务、在线办事量、在线预审、办事人性化 6 项指标，且为保证结果的可靠性，本文对原始指标数据进行了最大值标准化处理，对 14 个市州政府门户网站的公共服务方向建设情况进行横向对比。兰州政府门户网站在公共服务方向的建设明显优于其他市州，且重点领域查询板块建设较为突出。金昌、武威的建设和运行情况相对较好。酒泉市政府门户网站无公共服务方面的建设，此指标达成状况为 0 分。

（2）纵向比较

对 14 个市州政府的门户网站的公共服务部分的统计调查共细分为 18 个参数作为指标。每项达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 网站能够提供教育培训网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供交通出行网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供医疗社保网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供劳动就业网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供食品药品网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供公用事业网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供房屋地产网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供财务金融网上查询（或提供有效链接）服务
- 网站能够提供城市建设网上查询（或提供有效链接）服务
- 是否整合了本区域各类公共服务信息资源
- 网站是否开设民生服务专题
- 网站是否开设公共信息服务平台个性化服务
- 是否有效整合相关服务资源，方便用户获取相关信息
- 政府网站实际提供的各类网上办事服务事项的数量
- 是否能够在线递交身份确认信息、申请表单等相关材料
- 按服务对象、部门分类提供个性化服务导航
- 是否根据用户办理的热点事项提供场景式服务
- 是否能向特殊人群、特定服务对象设置快速访问通道

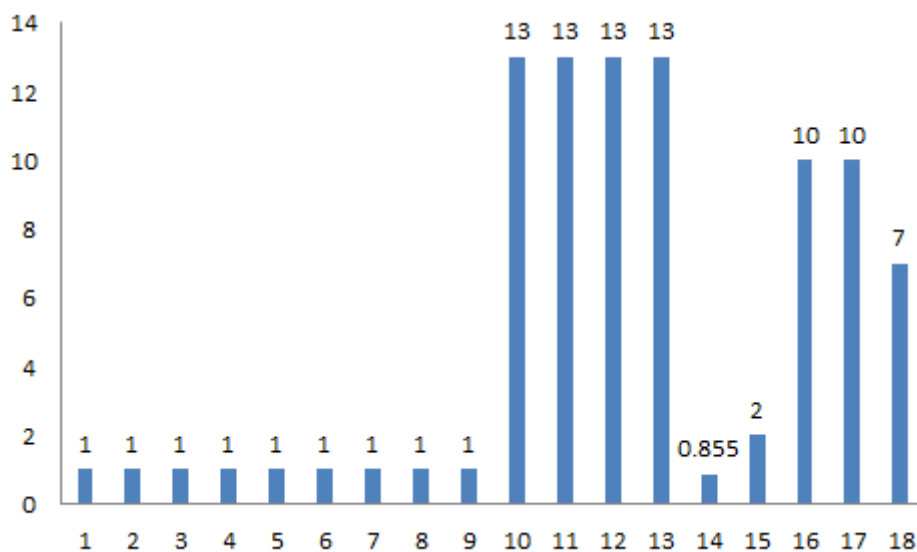


图 4-2-11 网站建设公共服务部分各指标达成情况汇总

从数据分析 14 个市州政府门户网站的公共服务部分的建设可以看出，各市州在公共服务整合和公共便捷服务方面的建设情况均较好。在办事人性化方面的建设略显不足，主要体现在部分网站未提供场景式服务，少数网站板块划分不够细致，未按照特殊人群、特定服务对象设置快速访问通道。各市州政府网站对于在线办事部分的建设处于低水平，在线办事功能建设完整度差，部分网站只在在线办事板块提供文字性信息，公众无法直接进行在线办事。重点领域查询部分的建设存在较大缺陷，大多数市州缺少相关查询检索功能。

3、 公众参与部分数据分析

对甘肃省 14 个市州（包括兰州、嘉峪关、金昌、白银、天水、武威、张掖、平凉、酒泉、庆阳、定西、陇南、临夏、甘南）政府的门户网站的公众参与部分的统计调查主要参考如下四个指标：信箱渠道、移动政务、民意征集、在线访谈。针对各指标的数据收集情况具体做如下分析：

（1） 横向比较

① 信箱渠道

以信箱渠道为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站的如下 6 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否有提供在线信箱类互动渠道
- 在线信箱类互动渠道功能是否可用

- 在线信箱类互动渠道是否提供操作说明
- 是否开设信件查询功能
- 用户是否可根据密码、信件编号查询信件的处理情况
- 是否开设答复满意度评价功能

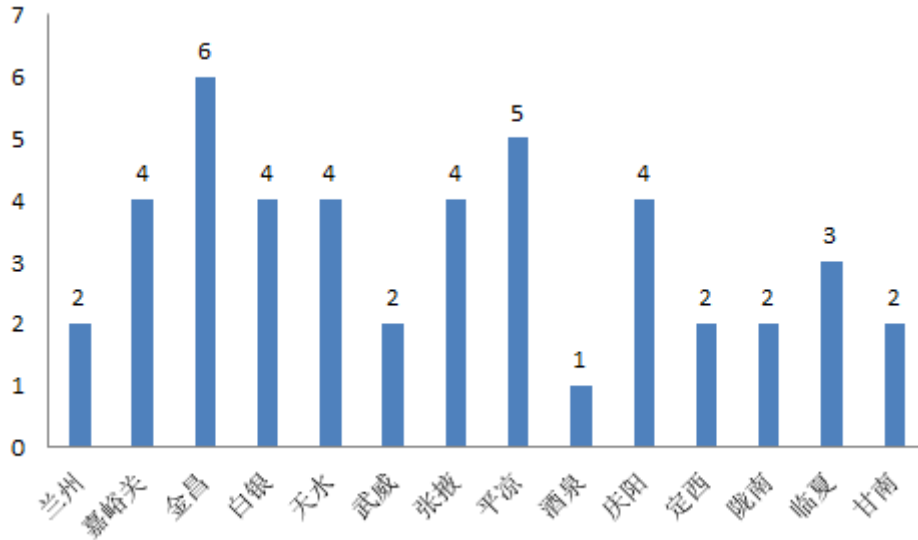


图 4-3-1 信箱渠道数据汇总

对比 13 年与 14 年数据, 各市政府门户网站在信箱渠道的建设无明显变化。横向比较, 金昌信箱渠道的开通运行状况明显优于其他市州, 嘉峪关、白银、天水、张掖、平凉、庆阳的信箱渠道开通和运行状况相对较好, 酒泉信息渠道的开通和运行状况较差。

在信箱渠道中单独考察 14 个市政府门户网站的人均留言数量 (留言数/人口数) 及政府网站对公众参与的留言在 7 个工作日内给予回复或反馈的比例 (反馈数/留言数) 如下图:

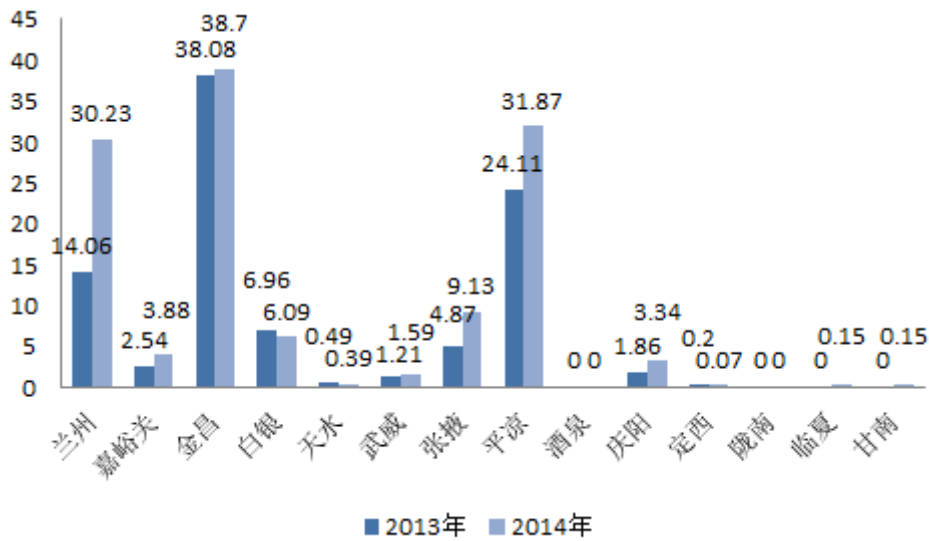


图 4-3-2 信箱渠道人均留言数量数据汇总

对比 13 年与 14 年数据，各市州政府门户网站的群众留言数量均有变化，除白银、天水、定西群众留言数量呈略下降趋势外，其它市州的群众留言数量均成增长趋势。横向比较，兰州、金昌、平凉信箱渠道的使用人数较多，且成递增趋势。天水、定西、临夏、甘南的信箱渠道群众使用率较低。陇南的信箱渠道不能正常使用，酒泉未提供在线查阅信件功能，无相关数据统计。

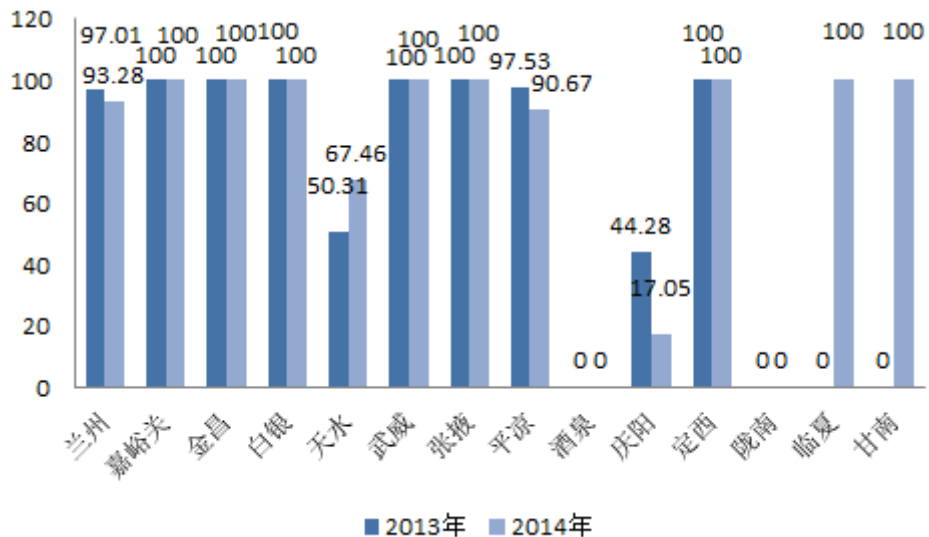


图 4-3-3 信箱渠道留言反馈百分比数据汇总

对比 13 年与 14 年数据，天水政府门户网站对群众留言反馈的及时性有所提高，临夏、甘南改善效果明显。兰州、平凉、庆阳对群众留言反馈的及时性呈下

降趋势。横向比较，嘉峪关、金昌、白银、武威、张掖、定西政府门户网站对群众留言反馈的及时性高，达到 100%反馈。天水、庆阳对群众留言反馈的及时性低。酒泉、陇南对群众留言无有效反馈。

② 移动政务

以移动政务为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站的如下 7 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否开通官方微博
- 开通官方微博，是否在政府门户网站进行有效链接
- 开通官方微博，是否保持微博信息持续更新
- 是否开通官方微信
- 开通官方微信，是否在政府门户网站提供二维码扫描
- 开通官方微信，是否保持微信信息持续更新
- 是否提供手机等移动设备 APP

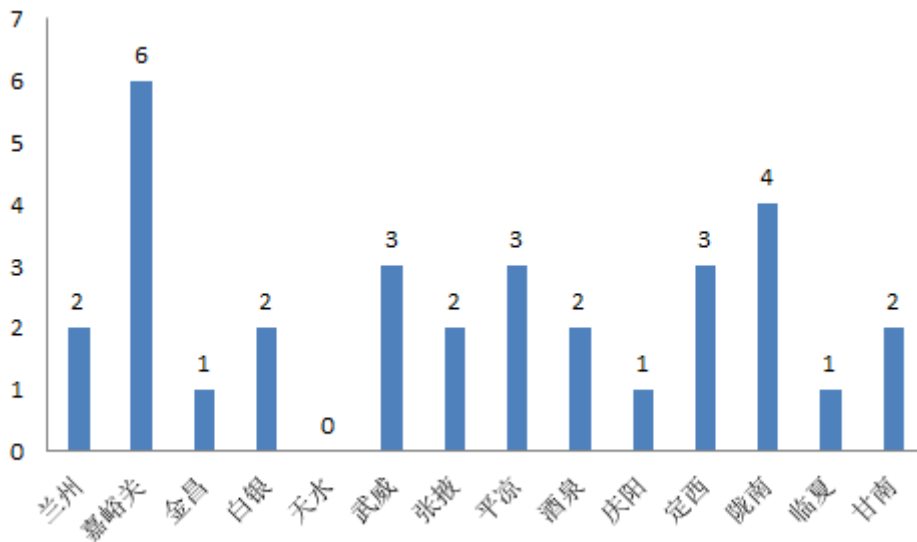


图 4-3-4 移动政务数据汇总

嘉峪关在移动政务方面的开通和运行状况明显优于其他市州，陇南的开通和运行状况较好，金昌、庆阳、临夏移动政务部分的建设较差，大多数市州都缺少移动设备 APP 的开通，天水无移动政务方面的建设。

③ 民意征集

以民意征集为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站的如下 3 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否提供意见征集、网上调查等民意征集渠道
- 调查征集主题是否明确

● 是否能够对调查结果进行统计、分析及采纳情况进行公开

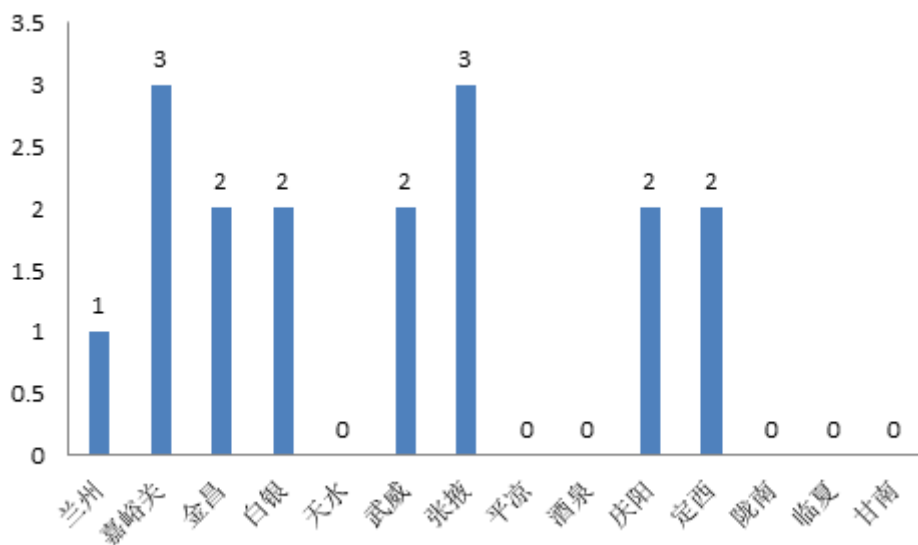


图 4-3-5 民意征集数据汇总

嘉峪关、张掖在民意征集方面的开通和运行状况较好，提供有效的在线民意征集渠道，且能够对民意征集结果进行统计、分析及采纳情况进行公开。天水、平凉、酒泉、陇南、临夏、甘南无民意征集方面的网站建设。

④ 在线访谈

以在线访谈为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站的如下 4 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否开设在线访谈渠道
- 是否提供访谈预告信息
- 是否能进行图片、文字及视频直播
- 公众是否可在线参与讨论

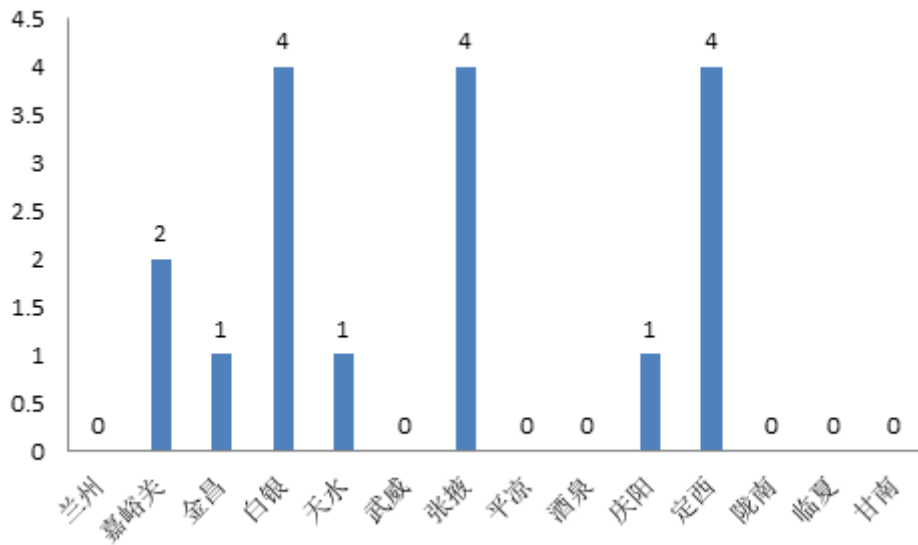


图 4-3-6 在线访谈数据汇总

白银、张掖、定西在在线访谈方面的开通和运行状况较好，能够提供在线访谈的视频或文字资料，且针对访谈能够与公众进行在线讨论交流。兰州、武威、平凉、酒泉、陇南、临夏、甘南无在线访谈方面的网站建设。

⑤ 网站公众参与建设情况整体对比

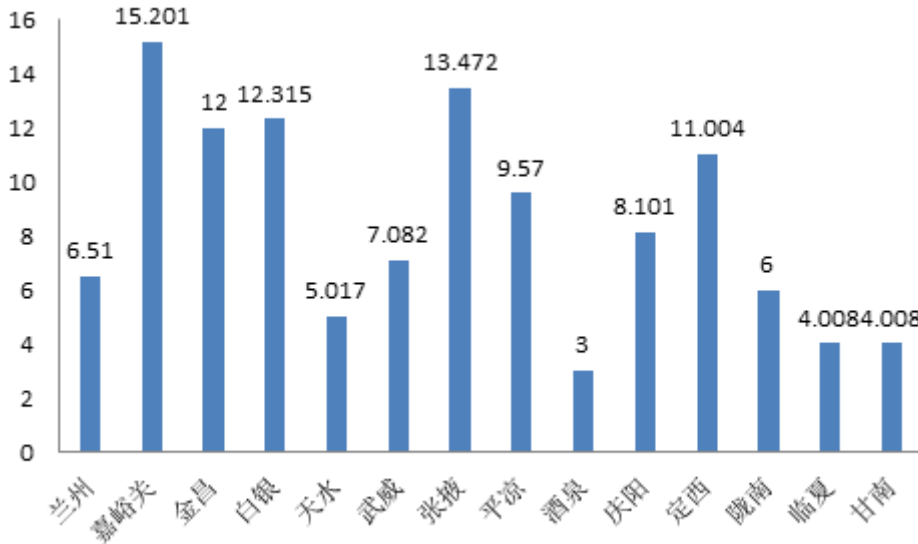


图 4-3-7 公众参与总体数据汇总

针对 14 年数据，综合信箱渠道、移动政务、民意征集、在线访谈四个指标，且为保证结果的可靠性，本文对原始指标数据进行了最大值标准化处理，从而对 14 个市州政府门户网站的公众参与方向建设情况进行横向对比。嘉峪关政府门户网站在公众参与方向的建设明显优于其他市州，白银、张掖的建设和运行情况较好，兰州、天水、酒泉、临夏、甘南在公众参与方面的建设和运行相对不足。

(2) 纵向比较

对 14 个市州政府的门户网站的公众参与部分的统计调查共细分为 22 个参数作为指标。每项达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否有提供在线信箱类互动渠道
- 在线信箱类互动渠道功能是否可用
- 在线信箱类互动渠道是否提供操作说明
- 公众参与留言的数量
- 对公众参与的留言在 7 个工作日内给予回复或反馈数量
- 是否开设信件查询功能
- 用户是否可根据密码、信件编号查询信件的处理情况
- 是否开设答复满意度评价功能
- 是否开通官方微博
- 开通官方微博，是否在政府门户网站进行有效链接
- 开通官方微博，是否保持微博信息持续更新
- 是否开通官方微信
- 开通官方微信，是否在政府门户网站提供二维码扫描
- 开通官方微信，是否保持微信信息持续更新
- 是否提供手机等移动设备 APP
- 是否提供意见征集、网上调查等民意征集渠道
- 调查征集主题是否明确
- 是否能够对调查结果进行统计、分析及采纳情况进行公开
- 是否开设在线访谈渠道
- 是否提供访谈预告信息
- 是否能进行图片、文字及视频直播
- 公众是否可在线参与讨论

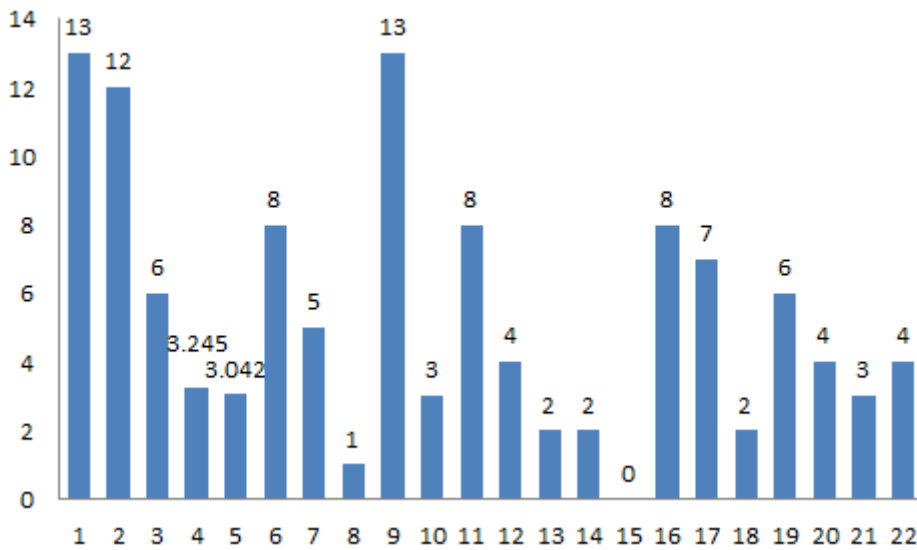


图 4-3-8 网站建设公众参与部分各指标达成情况汇总

从数据分析 14 个市州政府门户网站的公众参与部分的建设可以看出，在线信箱互动板块的建设在 14 个市州的建设情况较好。各市州微博的开通状况也相对较好，但在新媒体的运用方面仍是各市州公众参与部分的短板，开通官方微信这一指标的达成率较低，且微信信息持续更新状况差。在线访谈渠道的建设较差，信息更新不及时。大多数政府网站未开设答复满意度评价功能，且移动设备 APP 的开通情况差。

4、 网站设计部分数据分析

对甘肃省 14 个市州（包括兰州、嘉峪关、金昌、白银、天水、武威、张掖、平凉、酒泉、庆阳、定西、陇南、临夏、甘南）政府的门户网站的网站设计部分的统计调查主要参考如下四个指标：页面设计、网站维护、影响力程度、链接有效性。针对各指标的数据收集情况具体做如下分析：

（1） 横向比较

① 页面设计

以页面设计为指标主要考察了 14 个市州政府门户网站的如下 3 个参数是否达成，达成计 1 分，未达成计 0 分。

- 是否提供无障碍浏览服务
- 搜索引擎功能是否完好
- 是否有外文主页以及版本数量，应不少于一种外语

数据统计分析情况如下：

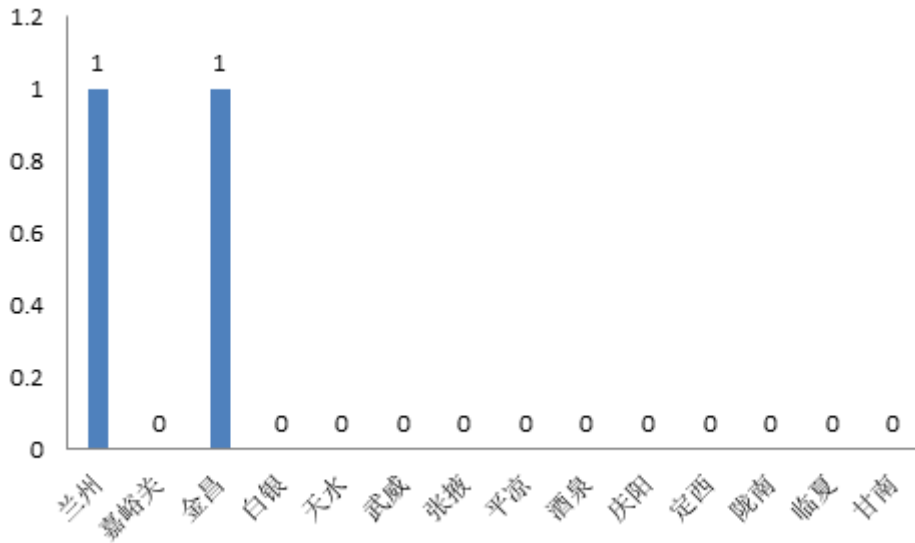


图 4-4-1 14 个市州网站无障碍浏览服务提供情况

对政府网站而言，通常把残障人士、老年人、网络或电脑设备落后的用户统称为有障碍用户。因此，所谓“无障碍政府网站”就是能够保证有障碍用户能正常顺利使用的政府网站。

2011 年 4 月 25 日，国务院法制办公室在其官方网站上公布了《无障碍环境建设条例（征求意见稿）》。征求意见稿对无障碍信息交流作了规定，其中要求政府及其部门发布重要或紧急政务信息时，应提供文字提示、手语等无障碍信息交流服务，并且要求市级以上政府网站以及其他规定的网站，需逐步达到无障碍网站设计标准。

横向比较，截止发稿之日，只有兰州和金昌两个市设计了相应的栏目，其他各市州均无无障碍浏览功能，兰州市提供了语音无障碍浏览，对盲人访问提供了帮助，而金昌市是针对老年人提供网站字体大小调整、页面对比度调整、界面大小调整等方面的功能。

以下是两个网站无障碍浏览服务的功能截图：



图 4-4-2 金昌市和兰州市无障碍浏览服务截图

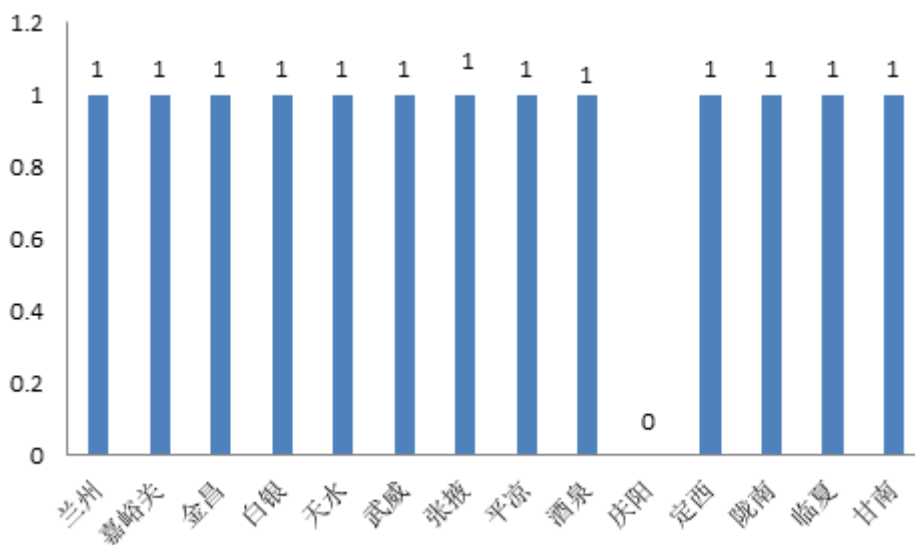


图 4-4-3 14 个市州网站搜索引擎功能完好情况

搜索引擎是网站建设中针对“用户使用网站的便利性”所提供的必要功能，

同时也是“研究网站用户行为的一个有效工具”。高效的站内搜索可以让用户快速准确地找到目标信息，对政府网站而言，可以提高政府网站在线办事的效率。

从甘肃省 14 个市州政府网站数据来看，各市州的政府门户网站首页均提供了搜索引擎检索功能，并将其放在首页的醒目位置，方便公众使用。为提高检索速度，政府网站的站内搜索引擎会提供一些辅助检索的选项，有的网站还提供了高级检索功能。在使用过程中，13 个市州政府网站的搜索引擎功能基本可以正常使用，只有庆阳市网站首页没有检索框，但是在它的旧版门户网站首页有检索框，并且可以正常检索，因为其旧版网页在 2014 年 4 月 27 日后再无更新，所以我们按照新版门户网站首页来进行评价打分，庆阳市在此指标下为 0 分。整体来看甘肃省 14 个市州在这个栏目的工作良好。

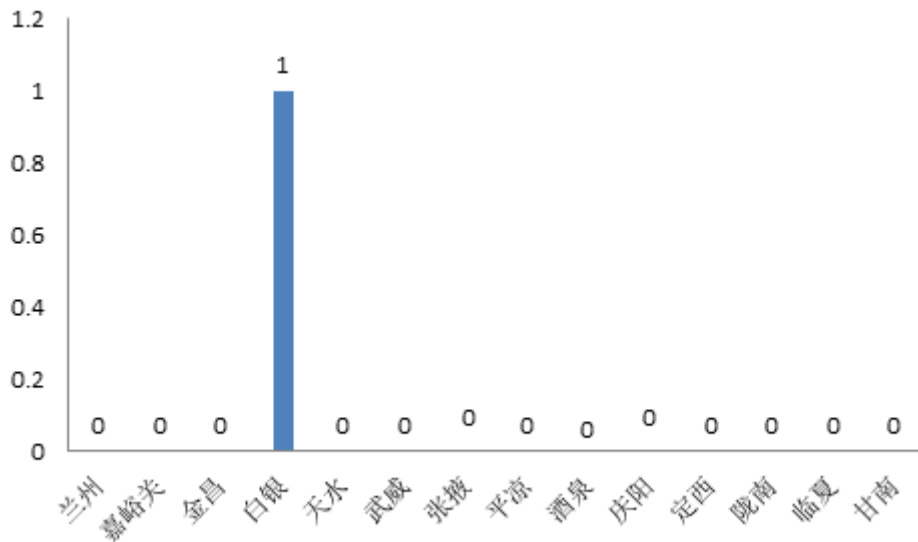


图 4-4-4 14 个市州外文主页情况

十八届三中全会以来，改革开放力度逐步加大，政府网站国际化建设将成为我国政府在信息社会对外交流、形象展示及外事服务的重要窗口与通道，政府网站国际化建设程度与运营水平体现了政府的网络外交能力与国际化信息服务能力。第六届中国政府网站国际化程度评测是在结合前五届近万个外文网站的采样数据基础上，总结国内外政府网站国际化的发展需求，由国脉互联评测团队完成。依据其评测数据统计，截止到 2012 年 4 月底，地市级政府网站外文版的拥有率为 39.20% (2011 年为 37.21%，2010 年为 37.54%)，大多集中在东部沿海地区。

对甘肃省 14 个市州政府门户网站调研结果进行分析发现，只有白银市拥有外文页面，且可以正常运行。这反映甘肃省政府网站整体对外文版主页重视程度不够，建设总体水平落后，处于起步阶段，需进一步加快建设速度。在调查过程

中甘南政府门户网站和庆阳市政府门户网站的旧版网站首页显示有英文主页链接，但是点击后不能进行有效链接，因此在分析时将其赋值为0。

② 网站维护

以网站维护为指标主要考察了14个市州政府门户网站的如下1个参数是否达成，达成计1分，未达成计0分。

● 是否提供网站维护单位及联系方式

数据统计分析结果如下：

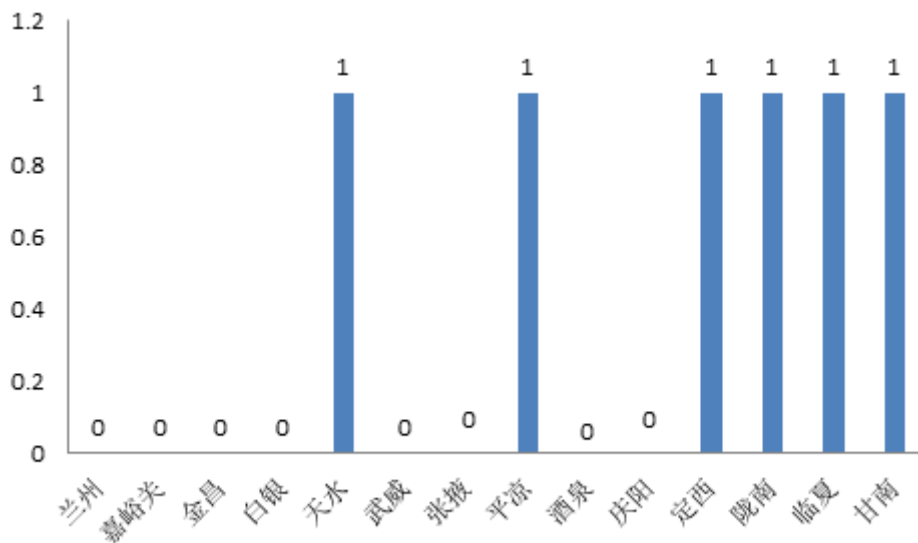


图 4-4-5 14 个市州网站维护功能情况

注：网站维护单位及联系方式统一从各市州政府门户网站首页底部的版权信息区获得。有提供网站维护单位及联系方式的为1，没有的为0，仅有单位地址或仅有联系方式的均为0。

政府网站维护主要包括五个部分：一是政府网站政态信息的更新；二是对政府的用户互动信息进行提取与分类保存；三是保持政府网站的信息正确性；四是维护政府网站的正常访问；五是根据政府需要，增加或修改网站功能。政府门户网站代表着政府的形象，应该成立相应部门，配备专职人员或委托第三方对网站进行定期维护。从甘肃省14个市州政府门户网站上得到的数据统计分析可知，只有天水、平凉、定西、陇南、临夏、甘南6个市州公布了网站维护单位及联系方式，占比43%。换言之，只有43%的政府网站配备了专业的网站维护技术团队，一定程度上说明多数市州对网站维护工作未给予足够重视。

③ 首页可达率

该指标主要考察14个市州政府门户网站在主流搜索引擎（百度、谷歌等）首页的可达率，以百分比统计。

数据统计分析结果如下：

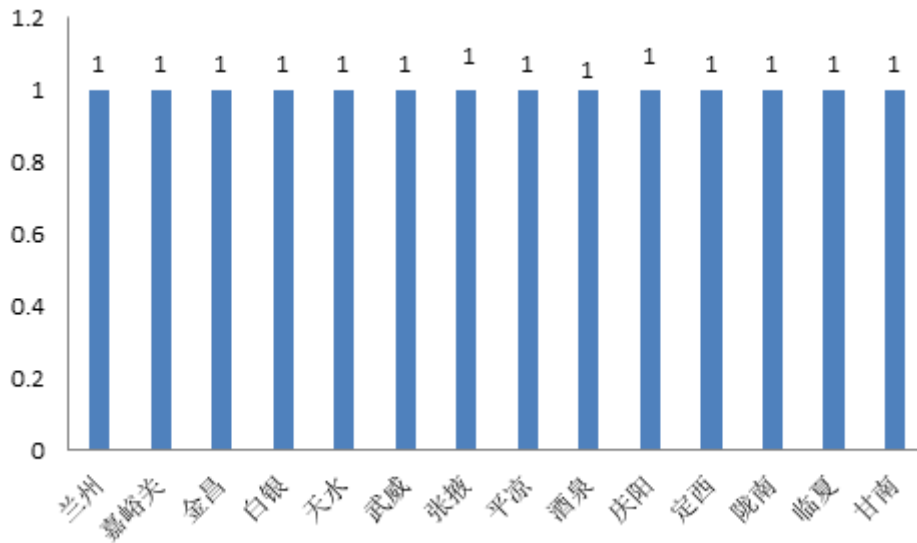


图 4-4-6 14 个市州网站在主流搜索引擎可达率情况

网站在主流搜索引擎（百度、谷歌等）首页的可达率反映了网站的影响力，通过对甘肃省 14 各市州的政府门户网站的调研数据显示，甘肃省 14 个市州政府门户网站在 7 个主流搜索引擎（百度、谷歌、必应、搜狗、网易有道、雅虎、搜搜）的可达率均为 100%，侧面反映了政府在网站影响力方面的工作达到基本要求。

④ 对网页设计的其他指标做分析

对 14 个市州政府的门户网站的网站设计部分的网页设计指标中网页响应速度统计调查，通过专业的测速软件对政府门户网站的主页响应时间进行了测试，测试 3 次，最终以打开网站首页的平均时间计算，单位（s）。

数据统计结果如下：

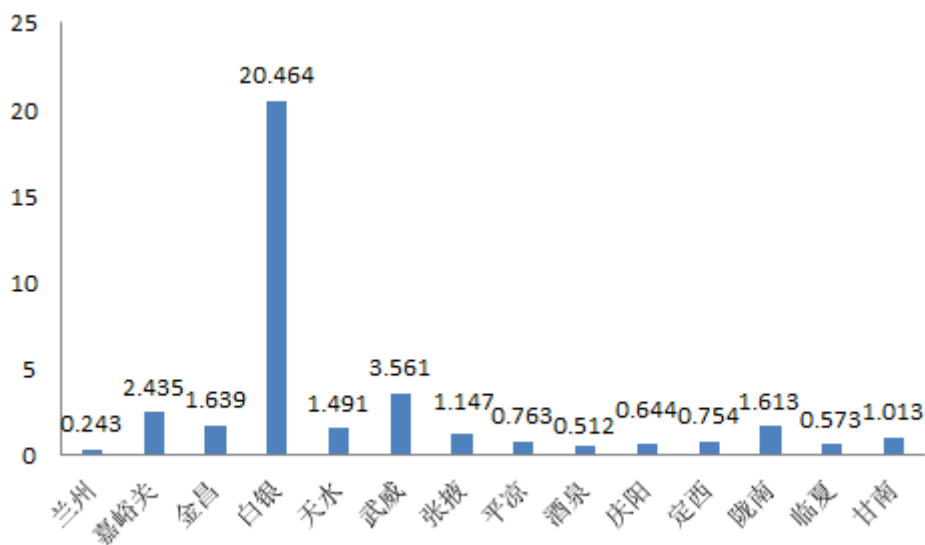


图 4-4-7 14 个市州网站首页打开响应时间情况

本文测试中测速工具为卡卡网测速工具。根据网页打开时间标准，一般在 0.5s 以内算正常速度，如果超过 0.5s 就属于打开偏慢，根据测试结果，只有兰州市在 0.5s 以内，白银市以惊人的 20.464s 的速度排在最后一名，认为其技术上出现了故障，而没有及时的维护；其他市均在 0.5-3 秒的范围内，属于偏慢的范围。

下图分别为兰州市和白银市网站首页响应时间测试结果的截图：



图 4-4-8 兰州市政府网站首页响应时间测试结果



图 4-4-9 白银市政府网站首页响应时间测试结果

⑤ 综合横向比较

对 14 个市州政府的门户网站的网站设计部分的指标统计调查共细分为 5 个参数作为指标。1、3、4、5 四项指标每项达成计 1 分，未达成计 0 分；第 2 项指标通过去量纲化，采用求倒法将其转变成正向指标，最后通过最大值标准化法将数据进行标准化处理得到最终的数据；第 5 项指标将百分比均用“1”计算。最后将结果进行求和得到最终的分值。

- 是否提供无障碍浏览服务
- 主页的响应时间
- 搜索引擎功能是否完好
- 是否有外文版本以及版本数量，应不少于一种外语
- 是否提供网站维护单位及联系方式
- 网站在主流搜索引擎（百度、谷歌等）首页的可达率

表 4-4-1 网站设计板块数据统计

	提供无障碍浏览服务	主页的响应时间	搜索引擎功能是否完好	是否有外文版本以及版本数量	是否提供网站维护单位及联系方式	网站在主流搜索引擎首页的可达率	总得分	排名
兰州	1	1	1	0	0	1	4	1
嘉峪关	0	0.1	1	0	0	1	2.1	10
金昌	1	0.148	1	0	0	1	3.15	6
白银	0	0.012	1	1	0	1	3.01	7
天水	0	0.163	1	0	1	1	3.16	5
武威	0	0.068	1	0	0	1	2.07	11
张掖	0	0.211	1	0	0	1	2.21	9
平凉	0	0.318	1	0	1	1	3.32	3
酒泉	0	0.473	1	0	0	1	2.47	8
庆阳	0	0.376	0	0	0	1	1.38	12
定西	0	0.323	1	0	1	1	3.32	3
陇南	0	0.15	1	0	1	1	3.15	6
临夏	0	0.425	1	0	1	1	3.42	2
甘南	0	0.24	1	0	1	1	3.24	4

通过整体数据分析，可以看出，在网站设计部分兰州市得分最高为 4 分，庆阳市得分最低为 1.38 分，其中金昌、白银、天水、平凉、定西、陇南、临夏、甘南 8 个市州总分超过 3 分，而嘉峪关、武威、张掖、酒泉 4 个市总分只有 2+ 分，从整体来看甘肃省 14 个市州对网站设计还有所欠缺，对政府门户网站设计重视程度不够，相应工作没有做到位。

(2) 纵向比较

对 14 个市州政府的门户网站的网站设计部分的指标统计调查共细分为 6 个参数作为指标。

- 是否提供无障碍浏览服务
- 主页的响应时间
- 搜索引擎功能是否完好
- 是否有外文板本以及版本数量，应不少于一种外语
- 是否提供网站维护单位及联系方式
- 网站在主流搜索引擎（百度、谷歌等）首页的可达率

数据分析结果如下图：

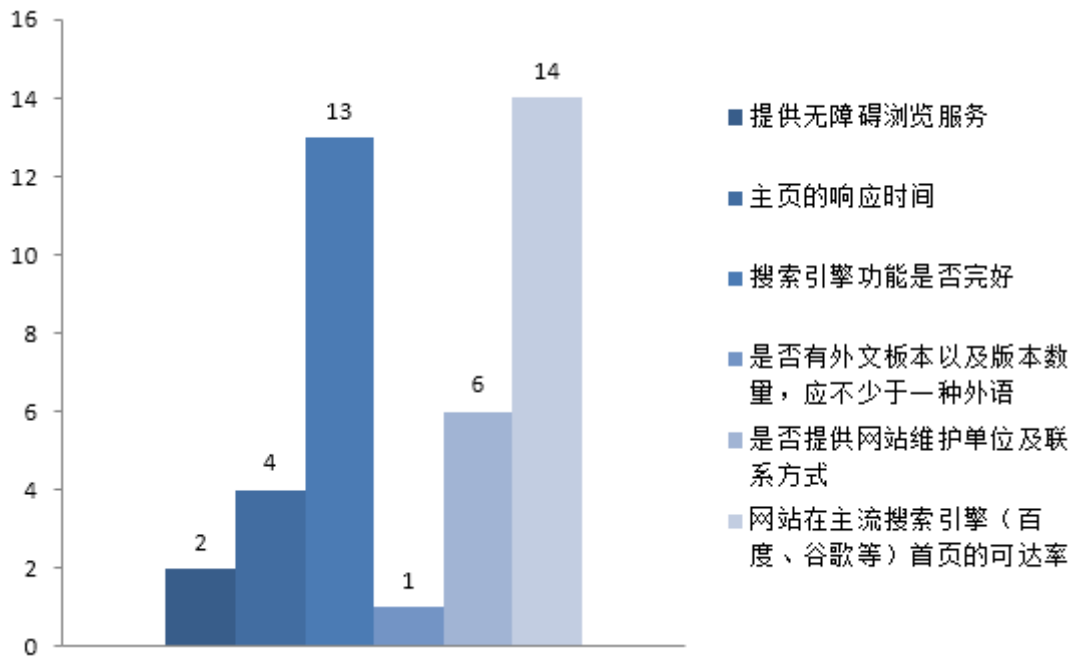


图 4-4-10 14 个市州政府的门户网站的网站设计部分纵向分析

对甘肃省 14 个市州网站设计部分数据的纵向比较可以看出，各市州首页可达率和搜索引擎功能完好性方面这两项指标表现优异，但在网站用户体验最关注的主页响应时间、无障碍浏览、网站维护、外语主页等方面的表现差强人意。一定程度上反映出各市州对于用户需求和用户体验设计的不足，国际化理念更是纸上谈兵，深化改革以及跨越式发展在市州门户网站没有完美体现。

（五）电子政务绩效总体评价分析

综合信息公开、公共服务、公众参与和网站设计等四个维度，对甘肃省 14 个市州（包括兰州、嘉峪关、金昌、白银、天水、武威、张掖、平凉、酒泉、庆阳、定西、陇南、临夏、甘南）政府的门户网站电子政务绩效进行总体评价分析。

1、总体排名情况

通过对公众参与留言的数量、主页的响应时间等不同量纲的指标进行标准化处理后，2014 年各市州总得分如下表：

表 4-5-1 标准化处理后各市州总得分

	信息公开	公共服务	公众参与	网站设计	合计	排名
兰州	20	15.00	6.51	4.00	45.51	2
嘉峪关	22	7.00	15.20	2.10	46.30	1
金昌	22	8.00	12.00	3.15	45.15	3
白银	21	7.00	12.31	3.01	43.33	4
天水	21	5.10	5.02	3.16	34.28	11
武威	21	8.75	7.08	2.07	38.90	6
张掖	6	6.00	13.47	2.21	27.68	14
平凉	20	6.00	9.57	3.32	38.89	7
酒泉	24	0.00	3.00	2.47	29.47	13
庆阳	22	5.00	8.10	1.38	36.48	8
定西	22	6.00	11.00	3.32	42.33	5
陇南	22	5.00	6.00	3.15	36.15	9
临夏	20	6.00	4.01	3.42	33.43	12
甘南	22	6.00	4.01	3.24	35.25	10

基于用户体验的甘肃省各市州政府电子政务绩效排名如下：嘉峪关、兰州、金昌、白银、定西、武威、平凉、庆阳、陇南、甘南、天水、临夏、酒泉、张掖。

2、总体数据分析

本文基于用户体验来进行电子政务绩效评价，是指用户通过电子政务门户网站，方便、快捷的获取自身所需信息的同时，得到相对愉快的体验经历，它要求政府机构以用户为中心进行组织设计和服务提供。用户体验的内容包括：(1)功能体

验。一般针对于门户网站，其提供的功能需要具备可用性和易用性，使用户获取信息和使用网站都较为容易。网站功能应具有完整性、一致性、双向性、反馈性等。(2)技术体验。用户希望在获取信息时，操作简单、花费少、速度快，在进行用户体验时，就需要考虑到优化用户界面、设置导航系统等，这都需要信息技术的支撑。(3)感官体验。应提供给用户良好的视觉、听觉享受，满足用户心理需求，主要强调网站的外观的对比性、协调性等，简言之，就是对网站的外观设计提出要求。

在指标设计上，本文采用多指标评价体系，从信息公开、公共服务、公众参与和网站设计四个维度对各市州政府门户网站电子政务绩效绩效评价。为了做到客观公正的评价，对于每一个维度进行评价要素的细分，使得每个评价要素尽可能的采用 0-1 评分。根据上述设计理念，指标体系中信息公开维度包含 24 个评价要素、公共服务维度包含 18 个评价要素（包含 1 个标准化要素）、公众参与方面包含 22 个评价要素（包含 2 个标准化要素）、网站设计方面包含 6 个评价要素（包含 1 个标准化要素）。

对甘肃省 14 个市州各维度平均得分进行分析，我们发现以下特点：

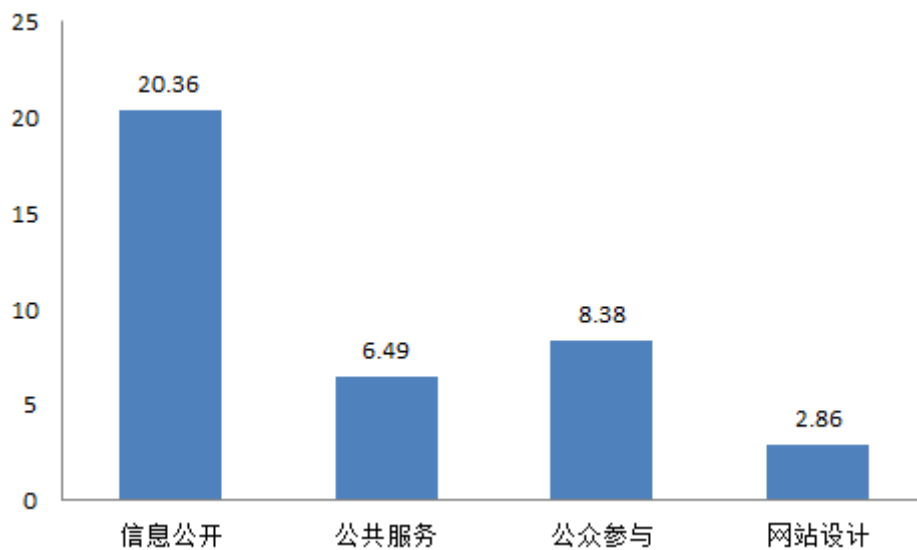


图 4-5-1 平均值

(1) 各市州政府非常重视信息公开工作，政府网站成为最主要的政府信息公开方式

从四个维度的平均得分来看，信息公开平均得分最高，充分显示了各市州政府对于信息公开工作的重视。通过对 14 个市州政府门户网站访问我们也发现，各市州都能在主页明显位置设置“信息公开”或“政务公开”栏目，在这些栏目下均按照《条例》规定设置了相应的子栏目，如政府信息公开指南、政府信息公

开制度规定等，便于公众一目了然的访问。

除个别市州外，各市州政府门户网站在信息主动公开和依申请公开方面也都有比较好的表现。只是在一些细节方面还存在不到位的情况，如很多市州没有给公众提供信息编排体系，间接导致部分市州缺乏政府信息的索引；个别市州没有提供政府信息公开工作机构传真号码、电子邮箱等需要非常明确列示的信息；部分市州网站缺乏依申请公开结果查询渠道；部分市州网站没有提供依申请公开表格下载服务等（详细情况见各维度数据分析）。这些问题的存在也反映了在信息公开方面各市州还存在提升的空间，需进一步增加透明度，加强依申请公开服务能力，更好的服务公众，满足公众需求。

(2) 各市州公共服务信息资源仍需进一步整合，加强公众一站式信息服务平台建设

通过对各市州政府门户网站的访问，我们发现大部分市州在其门户网站上所能提供公共服务功能非常有限。数据分析也显示信息公开维度的平均得分只有 6.49 分，远低于该板块赋予的权重。该板块存在如下问题：一是各市州政府间在公共服务方面发展不平衡。兰州政府门户网站在公共服务方向的建设明显优于其他市州，且重点领域查询板块建设较为突出。个别市州政府门户网站无公共服务方面的建设。二是各市州公共服务信息资源没有进行有效整合。公众无法通过一站式信息服务来办理相关事务。三是各市州政府网站对于在线办事部分的建设处于低水平。在线办事功能设置不完整，部分网站只在在线办事板块提供文字性信息，公众无法直接进行在线办事。（详细情况见各维度数据分析）

上述问题也反映了我省市州政府在政府信息资源目录体系和交换体系建设方面严重滞后于发达省份，未立足政务信息资源数据库和一站式服务平台的建设。随着电子政务建设的深入发展，电子政务作为便捷的政务行为，对政务效率和公众活动的影响深远。要提升各市州政府网站的信息服务水平，必须进行科学合理的政府信息资源整合，建立公共服务大数据平台，为公众提供便捷有效的服务平台。

(3) 各市州政民互动渠道建设相对完善，公众参与度和活跃度不断提高

随着信息技术的不断更新，互动交流和网络舆论引导的平台渠道日趋多样化。各市州政府也在不断的拓展新的交流渠道，如微博等，加大与公众的沟通互动力度，关注和引导社会舆论。我省 14 个市州政府门户网站都在首页设置了“公众参与”、“政民互动”、“互动交流”等栏目，这为建立良好的政府与公民之间关系，提高公共服务质量，赢得广泛的社会参与度提供了有效的方式。从公众参与渠道

来看，在线信箱、微博开通运行情况较好，在线访谈渠道、移动设备 APP 的开通及建设情况较差。新媒体的运用方面也是各市州的短板，如官方微信的开通情况不理想。大多数政府网站未开设答复满意度评价功能，且信息更新不及时。

通过比对 2013 年与 2014 年各市州政府门户网站的群众留言数量以及对群众留言反馈情况，可以看出：在群众留言方面，除个别市州呈略下降趋势外，其它市州的群众留言数量均成增长趋势。在群众留言反馈方面，大部分市州对群众留言反馈及时，达到 100% 反馈。且有部分市州 2014 年留言反馈及时性较 2013 年有很大的改善。但也存在个别市州对群众留言反馈的及时性低甚至无有效反馈，严重影响政府公信力。随着公众参与意识的增强，各市州政府应从“以公众为中心”的理念出发，全面提升服务意识，建立健全保障机制，努力提升公众参与建设水平，提高公众对政府网站的认知度和满意度，实现有序公众参与，提高政府网站公众参与渠道的利用率。

(4) 各市州网站功能设计仍需完善，应进一步关注用户体验

网站设计属于电子政务信息服务的环境质量维度，政府门户网站的网页，特别是主页，起着呈现传达信息、与用户交互和提供帮助导航的重要功能，因此在网站设计时要关注：网页设计必须服务于网站内容的呈现，要考虑浏览者获取信息的速度和舒适度；站内检索效果良好；真正做到以公众为中心，提升电子政务信息服务的有效性；重视网站的技术保障性，确保电子政务信息服务的顺利进行等。

本文在网站设计中从人性化设计（提供无障碍浏览服务）、主页响应速度、智能搜索、外文板块、网站维护、首页可达率等方面对市州政府门户网站进行客观性评价。数据表明甘肃省各市州首页可达率方面相对较好，一定程度上反映了网页的影响力较好；在网站维护上方面只有 6 个市州提供了网站维护单位及联系方式；在提供无障碍浏览方面还很欠缺，只有 2 个市州设计了相应的栏目，其余市州均没有提供此方面的服务，人性化设计欠缺；在外文网页方面，只有白银市拥有外文版网页，并且可以正常运营，这也反映了各市州政府网站对外文网页不够重视，政府网站国际化建设不足，影响各市州的跨越式发展。

随着全面深化改革的推进，政府网站面临着进一步的提升和优化。对于政府网站来说，良好的用户体验有助于提升网站的用户满意度，增强用户访问黏度，进而扩大公众对政府公共服务的认可。政府网站优化的“最后一公里”便是从用户需求和实际体验出发。针对上述问题，各市州政府网站应定期对页面响应速度进行测试，提高页面响应速度；增强站内搜索易用性；优化界面细节体验；提升表单的友好性等。

（六）发展建议

我国目前正在大力推进电子政务建设,对于地方政府来说,电子政务的发展,不能忽视门户网站的建设。政府网站不同于一般的门户网站,应以公共服务为核心,要为公众、企业和政府系统服务。政府门户网站是一个理解政府的窗口,高服务能力的政府门户网站需要将各个部门机构的功能和信息整合起来。通过政府信息资源的整合和应用,利用大数据来更好的服务公众。对我省各市(州)政府来说,在电子政务方面要建立以下理念:

1. 政府门户网站既不是单个站点,也不是简单地把不同政府部门的站点链接起来,它的目的是要向公众提供个性化、集成化的一站式服务,用户不再需要链接到不同部门的网站上查询信息、获得服务,而是由政府门户网站为不同的用户提供其所需要的综合服务。

2. 通过深入了解公众需要、改善用户界面,以提高电子政务服务的使用率;鼓励服务整合和转型,以提供以公众为本的优质服务,并进行更有效的业务程序重组。

3. 随着信息技术的高速发展,加快移动政务建设步伐。目前公众已经充分具备使用移动通信服务的条件,这对移动政务的发展十分有利。公众可以利用移动通信装置,获取有关天气预报、空气污染指数、道路交通影像及其他多方面的资讯。此外,公众还可使用一些属交易性质的电子政务服务,例如预约政府机构的服务。

4. 各市州政府网站在下一步的升级中,在网站设计上建议采用国际认可的标准,以确保网站以最佳的方式设计,并符合网页易读性的原则。同时政府网站应照顾到有特别需要的人士,建设无障碍电子政府。如为了满足不同语言人群的需要,政府网页应能够提供简体中文、英文版本和其他语言版本;为了满足特殊人群的需要,政府网页应能够提供语音网站,保障盲人等收听政府网上资讯。

总之,只有把满足社会公众对政府信息的需求作为出发点和落脚点,才能真正将电子政务落到实处。

(蒋丽华、焦丰年、程婷)

总附表 甘肃省各州市州各领域绩效得分及排名汇总表

	经济领域		科技领域		教育领域		文化领域		卫生领域		食品药品 监管		环保领域		社会管理		电子政务	
	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名	绩效 得分	排 名
兰州市	3.660	1	19	1	133	2	3.5500	1	32	1	29	1	3.05	2	2.1788	4	45.51	2
嘉峪关市	3.072	6	10	7	130	3	2.2165	11	16	4	5	14	2.65	3	2.2000	2	46.30	1
金昌市	3.381	2	4	14	118	7	3.0985	2	5	14	25	5	1.95	8	2.2437	1	45.15	3
白银市	3.163	3	15	3	113	9	2.6460	4	16	4	14	10	0.00	13	2.1778	5	43.33	4
天水市	3.102	5	17	2	123	4	2.2900	9	13	9	20	7	2.55	5	1.6293	11	34.28	11
武威市	3.112	4	8	10	96	11	2.6160	5	11	10	29	1	1.20	11	2.1778	5	38.90	6
张掖市	2.707	8	7	11	119	6	2.8395	3	20	3	12	11	2.20	7	1.9198	10	27.68	14
平凉市	2.668	9	10	7	135	1	2.5655	6	14	8	16	9	3.15	1	2.1763	7	38.89	7
酒泉市	2.947	7	10	7	64	14	2.2915	8	28	2	28	3	1.15	12	1.0000	13	29.47	13
庆阳市	2.031	13	14	4	121	5	2.4125	7	16	4	21	6	1.90	9	1.9937	9	36.48	8
定西市	2.234	10	11	5	111	10	2.2725	10	10	12	19	8	2.65	4	2.2000	2	42.33	5
陇南市	2.130	11	5	12	114	8	1.6185	13	11	10	11	12	1.65	10	1.0000	13	36.15	9
临夏州	2.067	12	11	5	95	12	1.5800	14	15	7	27	4	2.30	6	1.4875	12	33.43	12
甘南州	1.828	14	5	12	85	13	1.7660	12	6	13	8	13	0.00	13	2.1333	8	35.25	10