

*This translation was contributed by
the Language Services Department of
the State Courts of Singapore.*

本译文由新加坡国家法院语言服务部提供。

卓越法院框架国际标准

第三版，2020年5月



目录

I	关于卓越法院国际联合会	4
	《卓越法院框架国际标准》（简称 IFCE）的背景资料	4
	IFCE 第三版简介	5
	图 1 IFCE 的发展年表	6
II	司法的价值	7
III	IFCE 的实施	9
	持续改进法	9
	图 2 持续改进法	9
	卓越法院的测评	10
	使用自我测评清单	12
	自我测评评分准则	13
	表 1 评分准则（一般陈述）	13
	表 2 评分准则（有效性陈述）	14
	表 3 评分等级表	17
	分析与识别需要改进的领域	18
	改进方案	18
	检讨与改善	20
IV	卓越法院的各领域	21
	领域 1 法院的领导力	21
	注解	21
	领域 2 法院的策略管理	22
	注解	23

领域 3 法院的人力资源	24
注解	25
领域 4 法院的基础建设与诉讼流程	26
注解	27
领域 5 法院用户参与度	29
注解	30
领域 6 便捷的法院服务	31
注解	32
领域 7 公众信任与信心	33
注解	34
V 绩效与发展测量	35
绩效测量	35
发展测量	36
法院绩效的测量指标与工具	37
VI 沟通与汇报	38
附件 A 技术应用的建议	39
附件 B 资料	42
附件 C 改进方案	44
附件 D 手算计分表	45

I 关于卓越法院国际联合会

卓越法院国际联合会成立于2007年，其创建成员由法院与司法行政部门中的专才组成。创会的成员机构是澳大利亚司法管理学院、美国联邦司法中心、美国州法院中心和
新加坡国家法院。

来自欧洲司法效率委员会、世界银行及新加坡标新局（现改称新加坡企业发展局）的顾问团队，与创会成员协同工作时贡献了使用法院质量管理模式的重要经验。

该联合会的宗旨是为法院与审裁庭研制一套价值标准、理论和方法的机制，而以提升司法和司法管理的质量为根本目标。促使联合会研制卓越法院框架的动因是那时还没有一个法院专用的框架标准。虽然也有一些标杆与绩效管理系统，但一般都只适用于企业而并未顾及法院独特的运作环境，所以难以胜任。卓越法院框架国际标准（简称 IFCE）就是此番努力的成果，它采用了整体方法评定法院的绩效，又为法院绩效的持续改进提供了导向。

法院应考虑以此框架作为迈向卓越之旅的指引。框架中改进质量的方法是专门针对法院的需求、独特的角色与功能而设置。这一框架强化了这些价值愿景，被国际公认为一个有效并得到公众尊敬的法院所不可或缺的。

无论哪个机构，当每个成员都聚焦于同个目标就能取得佳绩。营造利于改造、提升服务及创新的法院文化是朝着卓越法院迈进至关重要的第一步。

IFCE作为法院与审裁庭持续使用的一种实用工具，联合会仍然致力于改良及推广使用。此框架标准旨在形成一种有生命力的文件，欢迎各法院分享使用的经验与提出改进的建议。

《卓越法院框架国际标准》（简称 IFCE）的背景资料

● 目标与形成

法院与审裁庭在迈向卓越之旅所展开的工作是以一套核心价值为基础。这些价值包括公平、中立、独立、清正廉洁、便捷亲民与及时快捷，它们是法院成功运行的关键。

本框架以一套价值准则为基础，依据卓越法院的七个领域对法院绩效进行整体考察，让法院在迈向卓越的过程中以整体的表现来评分，而非仅关注于法院某一方面的工作。

本框架使用一套持续评估的方法，便于法院与审裁庭找出自身的优势和有待改进之处及其顺序，再制定各自的改进方案。本框架确定了可行的法院绩效标准，并推荐一个让法院通过自我测评以实施此框架标准的流程。

司法机关在裁决与解决纠纷时起着关键作用，也是维护法治社会的支柱之一。此框架给法院提供了优质服务的资源，以便法院履行职责为民众带来诉诸法律的机会。公正、便捷亲民与高效的法院是建立公众对司法机关的信任与信心不可或缺的。

● IFCE 第三版简介

IFCE 在 2008 年首次发布，并于 2013 年推出第二版。除了 IFCE，联合会也在 2015 年为提供司法支助的机构编制一套工具，名为“支助卓越司法框架国际标准”。此外，联合会还与其他专家合作，制定了“法院绩效环球指标”包括十一项核心指标作为衡量绩效的导向。

自 IFCE 第二版在 2013 年推出以来，法律环境已出现新发展，例如科技的日益使用与替代性纠纷解决机制的更广泛采用。此外，随着更多法院实施此框架，改善的反馈也在增多。

因此，框架的第三版体现了这些发展与联合会的经验。主要改进如下：



新课题

引入的新课题包括道德操守和行为守则、风险管理、利用数据提供更优质的法院服务、法院记录的安全与数据完整性、用替代方案使争端友好和经济地解决，在合适宜的案例中，运用治疗或解决问题的办法。



扩大卓越法院的人力资源领域

人力资源课题被确定为卓越法院的一个专门领域。这使法院的人力资源所发挥的作用得到更多的肯定与关注，不再只局限于培训和发展，还兼顾了其他课题如参与度和幸福感，以及法官和法院职员的表现及认可度。

前一版的 IFCE 把人力资源同财务与物质资源一并纳入资源项目。后两者依然是卓越法院的重要元素，现已改编入法院的策略管理（领域 2）和法院的基础建设与诉讼流程（领域 4）。



推出一套新的法院技术建议

有意对技术应用进行深入探讨的法院可以从这些既不规范也非详尽无遗的讨论题开始，它们可供组织讨论并制定法院应用技术的长期规划。



自我测评清单与评估效力

本框架的第二版包括两种让法院自我测评的方式，分别为自评问卷和自评清单。问卷所涉的评估较为深入与透彻，因为法院需考量列入卓越法院要求的七个领域的各项工作，并评估每一项是否已解决问题，若已解决，则需评定其成效。与之对比，清单只需简单地勾选和评分。

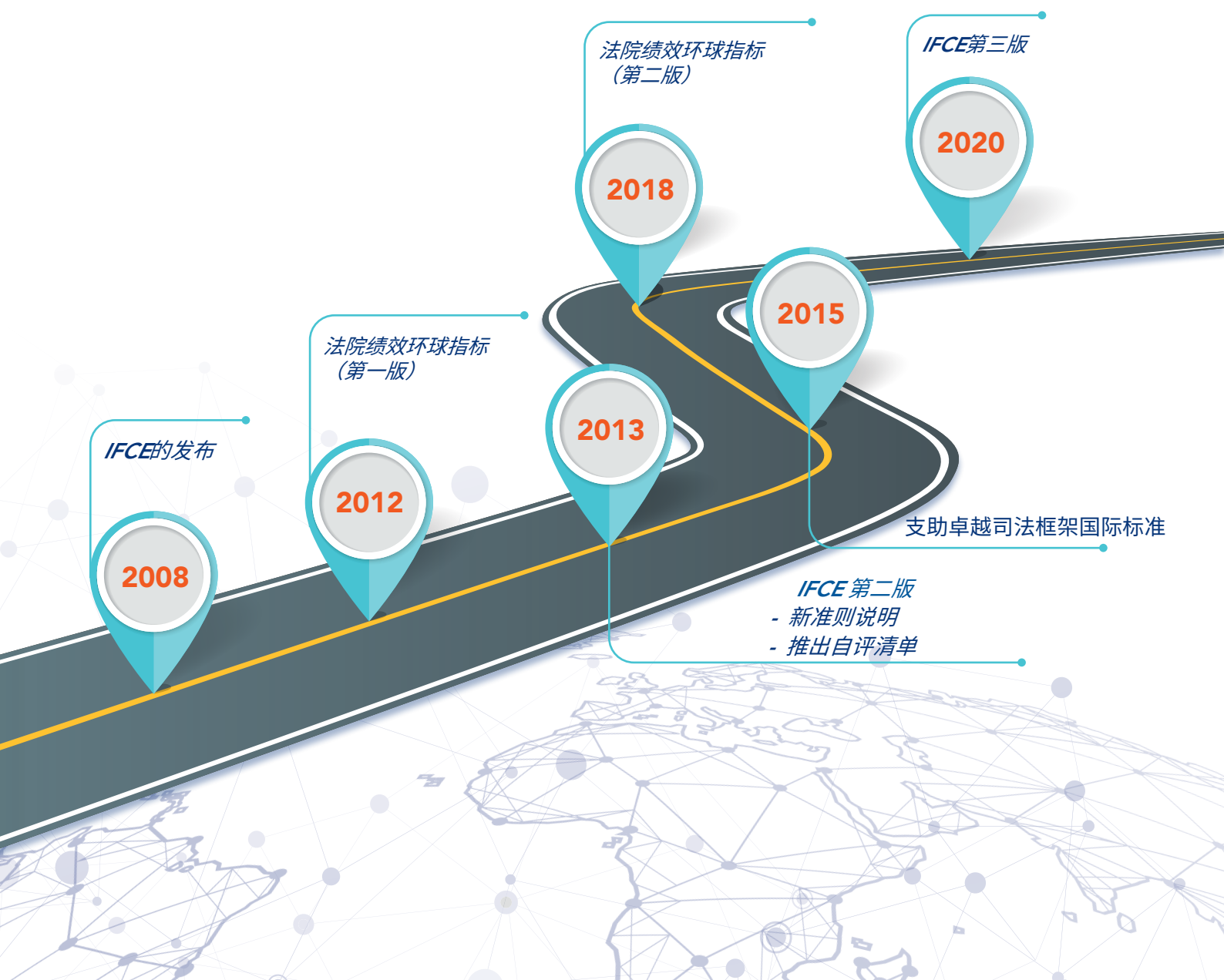
联合会在第三版里将这两种选择简化合成为单一的综合自评清单，使用这一框架的法院可更感方便。第三版的清单结合了两种选择的长处，既为法院的期望提供了指引，去获取卓越法院各领域的绩效，法院也可以对各领域所采取措施的效果进行评估。



评分方式的变化

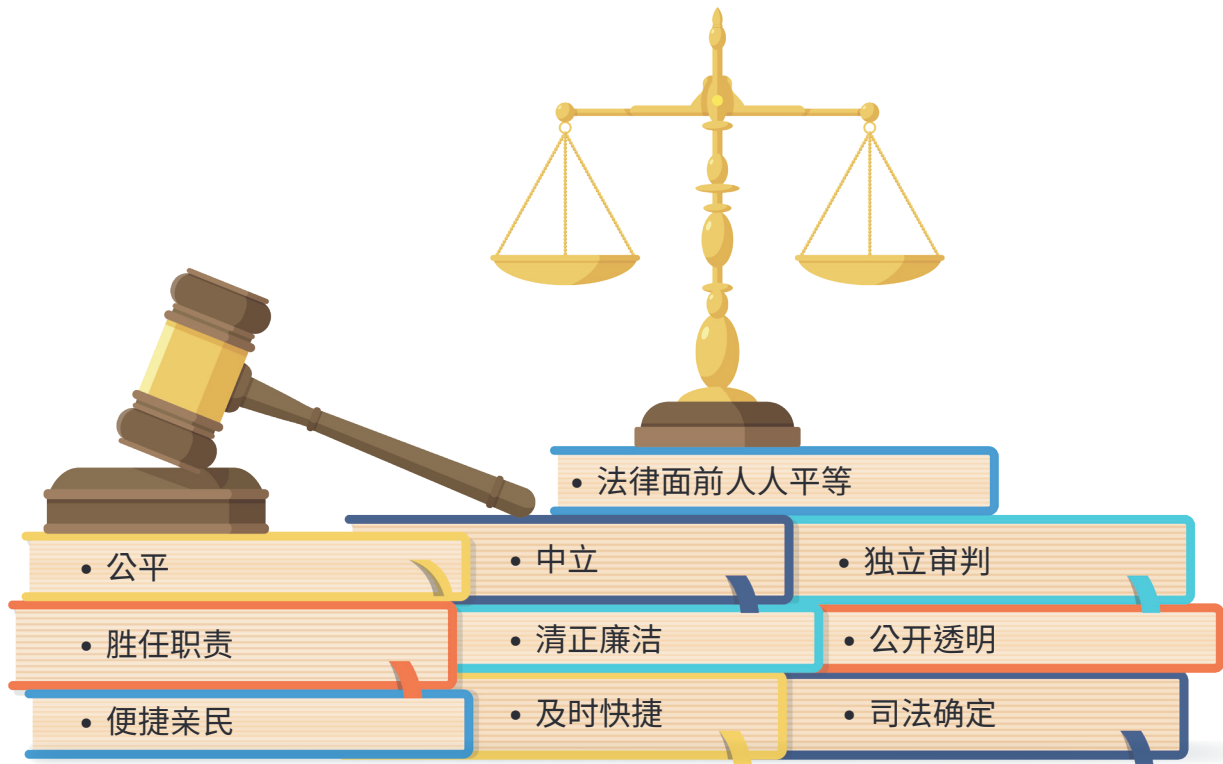
评分框架已经修改，清单上的改变已收入其中。除了评估效率外，现也增设了一个选项，答卷人可以回答“不知道”，这是专为根本不知道法院是否对这一标准做过说明的答卷人而设。在此情况下，分数未必能确切地反映他们的回答，而答卷人往往也靠猜的或不回答。这将导致自评最终得出的成绩不准确。请参阅第三节以了解修改后的计分框架详情。

图 1 IFCE的发展年表



II 司法的价值

联合会注意到法院行使其职责所奉行的核心价值观已有广泛的国际共识。法院的顺利运行有赖于下列核心价值：



这些核心价值保障了司法程序的正当性，让所有当事人获得法律的平等保护，它们也在确立法院文化，为所有的法官与职员指明了使法院有效运转的方向。

公平与**中立**这一类价值设定了规范法院自身行为的标准，而**独立审判**和**胜任职责**则主要涉及确保法官能够依据案件事实与相关法律作出判决的能力。**清正廉洁**，包括**公开透明**以及程序，判决和判决者都必须规范得体。正义不仅必须实现，而且必须以看得见的方式实现。

便捷亲民，包括当事人更方便地进入诉讼程序（包括合理的诉讼费及其他费用，在需要时获得律师和翻译员的协助），并有效地使用法庭设施。能够获得司法程序和个别案件审判结果的确切与完整信息，至关重要。

及时快捷，表现为妥善地获取、呈现和权衡证据、法律和论点所需要的时间，同由于程序低效和资源不足所导致的不合理的拖延之间的平衡。**司法确定**的保证同等重要，由于裁决皆源于既定的规则、原理和前例，所以无论是一审还是上诉审，其裁决某种程度上都应当被视为“最终的”。

促进对这些价值的理解并推广与它们相一致的文化，是法院首席法官和其他法院领导人的职责。迈向卓越法院的旅程主要建立于对司法价值的高度尊重和坚守。

对本课题进行深入探讨的资料很多，附件B（资料）的"领域 1: 法院的领导力"里就推荐了一些读物。

本框架以司法核心价值为基础，提供了一个提升法院绩效的方法，应用于法院各方面的工作。司法核心价值与法院绩效存在着根本的联系，本框架给法院提供了一种方法，评断那些被认定为重要的价值准则是否在确实引导着法院履行职责。

迈向卓越法院之旅是一个不断改进的过程，其实现是通过法院内部最佳的组织·强有力的领导·清晰的政策与策略·资源的管理·高效的运作·优质且可靠的法院（绩效）数据，以及公众的高度信任。

一所法院要被视为卓越，就必须以最高水平完成这些工作任务。为了简化评估绩效的过程和找出有待改进之处，本框架把所有工作任务划分为卓越法院的七个领域。

价值标准应体现在各个领域实现卓越法院的措施，通过评分与改进的过程，法院就能了解自身在促进与遵守价值标准方面做得如何。重要的不仅是推动这些价值标准指引法院的绩效，还应当确保它们体现在法院的流程与实践中。

卓越法院的七个领域

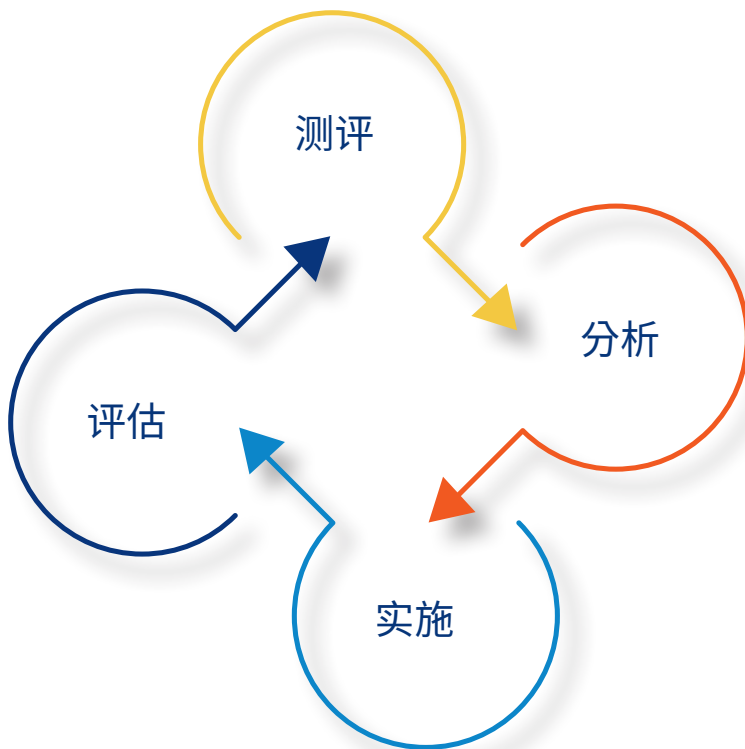
驱动力	法院的领导力
制度和有利因素	法院的策略管理 法院的人力资源 法院的基础建设与诉讼流程
成效	法院用户参与度 便捷的法院服务 公众信任与信心

III IFCE 的实施

持续改进法

此框架采用持续改进的实施方法。这确保了法院积极且持续地对自身表现进行评估，并寻找途径予以改进。持续改进的周期中包含四个步骤，法院每准备进行新一轮自我测评以明确自身进展时，都会重复这四个步骤。

图2 持续改进法



步骤 1：测评

首先，法院使用清单进行 **自我测评**，以明确法院在卓越法院的七个领域中的表现。

实用提示：在线调查工具

自我测评的目的是让法院找出其强项以及所需改进的领域。为了消除职员对凸显问题可能产生的任何潜在顾虑，可以使用在线调查工具以匿名方式进行。这些工具亦可整理答案，使自我测评简易可行。

步骤 2：分析

第二，根据自我测评进行深度 **分析**，确定法院工作中可改进的领域。

步骤 3: 实施

第三，制定 **改进计划**，确定需要改进的领域及其细节，建议采取的措施，明确所要达到的结果。

步骤 4: 评估

第四，通过 **检讨和修正** 的过程，实施改进计划取得的进展得到监控。

法院应当经常检查改进计划的实施，并制定质和量的指标来测量进展。

每当法院在准备进行新的自我测评以确定自身的进展时，这个四步程序就会重复。建议法院以每两年进行一次自我测评为目标，但进行的时间可自行决定。

法院通过定期自我测评可以实现：

- 明确法院需要进一步改善的领域；
- 确定法院将集中当前及长期精力处理的领域；
- 测评法院在需要改进领域的进展。

卓越法院的测评

迈向卓越法院的第一步是对法院目前的表现进行测评。

此框架采用了自我测评的方法，法院根据卓越法院的七个领域对自身的表现进行测评。其中第一步是法院确定那些需要注意的领域，并制定基准以测量日后的进展。

此框架所设想的是一个参与性的过程：**在评估法院的服务以及推动改进实施时，法官、行政人员以及其他法院的职员都发挥了各自的作用。**法院的绩效与声誉有赖于工作团队的整体表现，法院可能希望其自我测评以及制定的未来发展计划具有广泛的代表性，有法官以及法院行政人员参与。

与此同时，亦鼓励法院向合作伙伴， 诸如法律专业人士或律师界、检察官、执法机构以及其他政府和非政府机构，就法院的服务及需要改进的领域 **征求意见。**与这些专业的合作伙伴保持开放式的联系可以提供一系列新的视角并强化这一进程。

法院通往卓越之路，还可通过开放式的沟通向法院用户以及一般民众传达其策略、政策及程序而得到推进。向使用法院服务的人士、公司以及大众征求意见可以改进法院系统的运作。事实上，来自法院以外、有关法院公正与能力的反馈，往往是测量法院质量的最准确指标。

此框架旨在协助法院寻找实现目标的适当方式。法院自审的、透明的检讨，对法院依据立法申请适当增加经费以改造大楼和加聘法官的要求也更容易获得信任。

法院领导的积极参与极为重要，这可缓解职员和法官由于指出法院内部和绩效方面的问题而产生的顾虑。在这里应当强调，自我测评的目的不在于追究责任。相反，其目标是为了突显需要改进的领域和纠正所指出的问题。

同样需强调，法院不应过于关注自我测评中获得的分数。这个分数不是，也不应当是本框架的终点。更加关键的是法院如何能从自我测评的活动中认清需要改善的领域，以及对这些领域采取何种措施。法院没有必要获得“满分”。本框架也不打算在法院之间比较得分。这里相应的基准是法院以前的自我测评，这可以测量法院的措施是否有效，自上一轮自我测评以来是否取得进展。

实质上，自我测评是必要的第一步，用于制定计划以缩短“现在怎样”同“可以怎样”之间的差距。这有助于决定哪些问题可以且必须在短期内处理，哪些问题需要制定中期或长期计划。

使用自我测评清单

自我测评的过程

在自我测评的过程中法院应当让法官和工作人员广泛参与。在进行自我测评之前，应当给每名参与者一份清单。举办规划会向大家简要介绍实施方法将有助于自我测评。参与者可用这机会评议这个清单，确定需要搜集哪些基本信息以便进行自我测评。

根据所搜集到的信息以及他们的观察和判断，每一位参与者应当考量，卓越法院七个领域中的每一项标准，哪些法院已经做了或已经到位。这对考察法院是否已经采取行动，解决问题，评价每个行动所获得的成功程度，是很必要的。

为了审核自我测评的结果，可考虑几种选择。对于参与者较多的法院，也许有必要设立几个测评小组；重要的是，每一小组都要有不同级别和职能的法官及行政人员作为代表。在这些成员作出自己初步的测评之后，应当就各项标准的打分进行讨论。如果小组成员对某一特定项目的打分不同时，成员应当进行讨论，最好通过协商达成一致，给出适当的分数。他们在解释自己的打分时，任何改革或修改的建议都应记录在案，因为这对制定改进方案是重要的。

另一种可替代的方式是合并所有参与者的打分得到总分，再算出各项标准的平均分。这也许是审核自我测评结果更有效的方式，组织小组讨论也许过于费时费力。

在进行自我测评的时候，重要的是法院必须自审：是否某种举措可能更为有效，或者能以某种方式改进，必须把做过的事同做得好的事区分开来。宣称某项特定的举措或领域已获成效，就需要用测算方式提供实际的证据或用其他客观事实，来证明此项举措的积极影响。就自我测评的目的而言，只是坚称某项方案已获成功是不够的。

自我测评评分准则

这部分描述自我测评评分系统构成的基本原理，并解释这一系统如何操作：或者是使用提供的 Excel 电子表格，或者手动计算。

卓越法院的七个领域包含了共84条标准陈述，其中 77 条为“一般陈述”，7 条为“有效性陈述”。本框架第三版有一套简化的方法：将第二版的问卷和清单合并成为一个全面的清单。第三版这样做的目的，是通过答题者对“卓越法院”各领域结尾所说的“有效性陈述”的回答，来衡量法院措施的有效性。

陈述分值

对于“一般陈述”，每一陈述应给予 0-5 分。“一般陈述”的评分准则如下：

表 1 评分准则（一般陈述）

不知道	（请看下一节的解释。）	0
无作为	无方案，更无实施。	0
应付	有方案，但属于应付性，只有很少，或没有证据表明方案已在规划中或已实施。	1
确定	已确定规划的方向和以预防为基础的方案。有证据显示方案已在少数领域实施。	2
完整	法院制定了合理及有效的方案并有预防性活动的证据。此方案和基本的组织需要一致，有证据显示方案已在一些重要领域实施。	3
改善	经证实及成熟的方案，有证据显示它通过学习和改进，已与组织需要良好结合。确凿证据显示，这一方案在所有重要领域得到实施。	4
创新	制定了与组织的需要充分融合，非常成熟的方案。确凿证据显示，这一方案在法院内外各个层级和所有领域都得到实施和一致的推行。	5

关于“有效性陈述”，答题人需在七个卓越法院的各个领域中评估法院的表现如何。由于每条陈述用于测量整个卓越法院领域的有效性，评分系统赋予各个陈述两倍“一般陈述”的价值。因此，每个陈述应该被赋予“0”到“10”之间（以2为倍数）的分数。“有效性陈述”的评分准则如下：

表 2 评分准则（有效性陈述）

不知道	（请看下一节的解释。）	0
无作为	无效果，无改进趋势，没有实现任何目标。	0
较差	效果差，少数指标呈现改进趋势；公布了有限的方案。	2
一般	一些领域绩效接近基准；有一些改进的趋势；一些重要的指标呈现效果。	4
良好	对照基准，绩效水平良好（一般或较好）；大多数重要指标呈现改进趋势；大多数重要指标都有效果。	6
优良	对照基准，大多数重要指标的绩效都达到优良的水平；多数领域有持续改进趋势；所有重要指标都呈现效果。	8
卓越	所有重要指标与基准相比绩效都达到卓越水平；所有领域都有出色的改进趋势；所有指标都呈现效果。	10

“不知道”的回答

第三版清单里对“一般陈述”和“有效性陈述”有七个答案选项，除了六个评估答案外，还有一个答案——“不知道”。这个选项是答题人完全不知道法院是否有作标准陈述，在这种情况下给他提供的选择。本标准的第一版和第二版可以见到六个选项，但没有一个能够准确地反映答题人并不知情，他只能猜测，或者让答案空缺，这导致自我测评最后出现不准确的结果。

因此，只要答题人不知道如何回应某项标准陈述时（例如，涉及的是他们工作范围以外的领域），他们应该选择“不知道”。这将确保所收集的答案能确切反应法院在迈向卓越途中作出的举措和努力。

为了统计分数，“不知道”一项的分值是“0”，与答案“无作为”的分值相同。如果答题人跳过一个问題（也就是没给答案），应同回答“不知道”一样处理，分值给“0”。

法院应该分别收集“无作为”和“不知道”的答案。一个选择“无作为”同一个选择“不知道”的答题人，背后可能有不同的原因，也意味着有不同的问題在等待法院解决。比如，“不知道”的回答在某一群法院职员里占有较高百分比，这也许就意味着法院

对那群人的某项政策必须在沟通方面有所改进；也许这反应了某些法院系统的特点：行政职能同司法职能是分开的。相反，如果无作为的回答占有较高百分比，或许就意味着法院在某个领域所采取的措施不足。

使用评分表格

第三版包括了一个Excel 电子表格，用于协助法院收集清单的答案，并计算卓越法院七个领域各别的分数，以及它们的总分。

使用Excel 电子表格，每个答题人在自我测评清单的答案得分将被输入名为“输入表”的作业表，它能容纳最多100个答题人。输入得分后，Excel 电子表格将自动整理，进行必要的计算，在作业表里生成一份可供打印，标题为“报告”的文件。

本节其余部分解释Excel 电子表格如何操作，以及在需要时如何手动重新计算。

一般说来，许多答题人会各自回答自我测评问卷。因此，为了获取法院的总分的第一个步骤是从所有答题人的答案里获取每一项陈述的平均分。为此，您必须依照列表 A（一般陈述）和列表 B（有效性陈述）中所列的分值，给答题人的每个回答确定一个分值。如果一个答题人跳过一道问题（也就是说未给答案），就应被视为答案是“不知道”。

注意：如果您使用Excel 表格，对于答案“不知道”，您在“输入表”应当输入“99”而不是“0”；不过，内部程序在计算法院分数时会把这些答案当作“0”。

这样，赋值即为所有答题人对每项陈述打分的总和，将这总分除以答题人的总人数。回答“不知道”的答题人（以及那些没回答问题的，将被算作“不知道”的答题人）应包括在答题人的总人数中。

列表A	
用于陈述 1.10, 2.14, 3.13, 4.16, 5.10, 6.12, 7.9 以外的答案	
文本答案	分值
不知道	0 (Excel里输入99)
无作为	0
应付	1
确定	2
完整	3
改善	4
创新	5

列表B	
用于陈述 1.10, 2.14, 3.13, 4.16, 5.10, 6.12, 7.9 的答案	
文本答案	分值
不知道	0 (Excel里输入99)
无作为	0
较差	2
一般	4
良好	6
优良	8
卓越	10

第二个步骤是将七个领域里每一领域的各个陈述在第一个步骤中所得的平均分加起来，取得这个领域的分数。

第三个步骤就是将法院在每一领域所得的分数除以该领域的最高分数，以取得这个领域的百分比分数（0%-100%）。

下表显示各领域可获得的最高分数：

类别		最高总分数
1	法院的领导力	55
2	法院的策略管理	75
3	法院的人力资源	70
4	法院的基础设施与诉讼流程	85
5	法院用户参与度	55
6	便捷的法院服务	65
7	公众信任与信心	50

接下来，将各领域百分比的分数相加再除以7，得到领域的平均分。

最后，将此平均分乘以10（如果你的平均百分比是整数）或乘以1000（如果你的平均百分比是小数），计算出以1000分为总分的最后总成绩。

请参考附件D的评分表，那里有更多的指导。



评分等级表

总分提供了法院绩效的总体指标。衡量法院绩效时，可以评分等级表为基准进行比较。

表 3 评分等级表

等级	分值	描述
1	0-199	<p>法院制定了方案，但属于应付性质，没有系统性或没有实施。</p> <p>有效性测评为差；仅有几个指标呈现有限改善趋势，或大多数主要指标 / 方案报告了有限成果。</p>
2	200-399	<p>法院为所规划的方案确定了方向，但仅在几个领域实施。</p> <p>法院绩效在一些指标中接近衡量基准。一些主要指标呈现改善趋势和效果。</p>
3	400-599	<p>法院制定了合理、有效的方案并具有某些创新的证据。方案符合基本的组织需求，在一些重要领域已有实施的证据。</p> <p>绩效水平对照基准，大多数主要指标良好（一般或较好）。大多数主要指标看到改善趋势，大多数重要领域呈现效果。</p>
4	600 - 799	<p>通过学习、创新与改进，有证据证明法院经过反复修改有了成熟的方案。这些方案已与组织需求良好结合。</p> <p>确凿证据显示，在所有重要领域方案已经实施。绩效水平对照基准，在大多数主要领域指标是优良。在大多数领域，改善趋势得以维持，所有领域都呈现效果。</p>
5	800 - 1000	<p>法院有了非常成熟的创新方案，通过不断改进，它们与组织的需要充分融合。</p> <p>确凿证据显示，在所有层面和所有领域，方案都得到实施和一致的推行。绩效水平对照基准，所有重要指标都是卓越。在大多数领域，都有强劲的改善趋势，在所有领域都呈现效果。</p>

分析与识别需要改进的领域

完成了自我测评清单，法院应已识别需要改进的领域。一些法院可能选择将改进的努力集中在各别的领域，另一些则会对法院进行彻底的检讨与改革。在这两种情况下，都强烈建议优先处理法院问题。这将允许在一段时间内改革过程着重于特定的绩效领域。所有的法院资源都有限，采取过多的改革举措可能既延迟也阻碍了法院的有效发展，协商和实施。

法院领导有必要确保在制定改进方案的过程中，为司法官员、职员以及专业合作伙伴提供充分的机会，向他们咨询和请他们参与。

实用提示：焦点小组讨论

法院可考虑在自我测评的分数列成表格后，组成比较小的焦点小组进行讨论。各个焦点小组由不同的法官与职员组成，他们一道分析所得的分数，确定需要改进的领域。开始时，他们可探讨相对不太成功的标准陈述，考察其中的原因。

法院应该考虑这是否因为缺乏某些措施，还是对已经实施的政策和措施缺少认识。应当建议如何处理这些问题及怎样改进。随后，法院可将各个焦点小组的回答整理好，以制定一套“改进方案”（参见下一节）。

改进方案

这个测评与分析的过程为法院找出一系列需要解决的问题。对法院运作的某些特定层面进行的测评和讨论中，可能产生不少意见。下一步，是针对那些需关注的领域制定具体方案。在这个“制定改进方案”的阶段，法院应当重视各个部门之间，必要时也包括法院外的合作伙伴和利益相关者的合作与协商。这可以通过上文所说的焦点小组讨论的方式来完成。

此阶段的成果是制定出一套改进方案，用于指导法院的改进举措和项目。法院可以考虑起草一个多年活动方案，拟议的举措在一段较长的时间内实施。“改进方案”需要确定哪些卓越法院相关的领域、采取的举措的性质和取得的成果；完成这些举措和成果的必要步骤；什么人参加、什么人负责确保完成；各项举措的时间表；最后，衡量方案成功标准。

“改进方案”将推动改善法院的绩效，应当做出一切努力，确保所提出的举措可以帮助法院更富策略性和创新精神，资讯更丰富和反应更迅速。

下列问题或许有助于制定“改进方案”

法院是否有一个传达了其核心价值观与使命的愿景和（或）宗旨宣言？
如果没有，即应从这里入手。本框架的实施有赖于法院拥有明确的价值观。

法院在管理、运作及服务方面有哪些缺失？
它们为什么需要改进？

哪些问题能够，并必须在短期内迅速解决？
哪些问题的解决需要中期或较长期的计划？

法院打算在政策、程序或举措上实行哪些改变？

在做出这些可能的改变时，哪些人的支持与合作最为关键？
(例如律师、检控部门或是其他政府机构)？

实行这些改变要取得成功，需要哪些资源？
(例如增加人员或设备的资金；在法院工作的律师的合作；法院其他法官的合作；
同司法系统其他部门的有效沟通)？如何获得这些资源？法院可以从哪里取得支援？

改进计划可能遇到哪些阻挠和障碍？
什么是克服这些阻挠和障碍的最佳方式？

实行改变的时间表？

法院如何评估这些改变成功与否？
法院在评估时需要什么信息？谁去搜集这些信息，如何分析它们？
在开发测量工具和分析结果时，是否需要院外的顾问协助？

法院在改进其绩效时可以使用许多方法，包括了法院的政策与程序，它们也许妨碍案件的高效审结。此外，在资源分配、案件受理、以及司法时间的使用方面，也可给予检讨和调整以改进绩效。

检讨与改善

本框架是一个持续改善的过程，在到达卓越法院的途中必须定期暂停，检测其进展。质量管理常被称为“持续改进”，这反映了这一过程的循环性质。一般说来，在进行自我测评和制定“改进方案”两年后，法院检测其进展是有益的。这包括进行新一轮的自我测评，然后按照前文所说的同样过程。一般说来，有些举措法院仍在筹备，有些已经完成。对法院来说，注意取得的进展，更新“改进方案”，设定新的举措和目标，这比做一套全新的计划，可能更容易。

各个法院都有自己通达卓越法院的途径。本框架具有灵活性，允许各法院自行决定其优先处理的事项和改进绩效的途径。对大多数法院而言，通往卓越法院的途中最具挑战性的是在开始阶段，这时需要对法院绩效采取新的观察方式，而且需要接受创新、参与和问责的新文化。

通常的情况是，法庭最初面临的挑战是处理积压和拖延的事务，增添资源被视为解决这些问题的唯一途径。本框架从不同的视角来处理这些问题，为法院提供了方法以孕育出一种新文化，它包含着创新、协作和测评。应该说，“改进方案”清楚地反映法院采纳了解决问题和改进法院的新途径。

每一所法院几乎都面临着类似的问题：资源有限，法官和职员工作十分繁重，而且除了增加资源找不到解决问题的答案。法院没有太多时间可用于计划和检讨，或是思考规则和程序的新方案。本框架要求法院打破这种“忙忙碌碌”的持久循环，用一种更加深思熟虑的方法来代替它：简化程序，摒弃低效率的做法，同职员和法院用户合作，开创把有限的资源充分利用的新途径。这种不断检讨与改善的过程将确保法院向卓越法院的目标稳步前进。

支持这个检讨的过程和鼓励创新，才能允许采用和试验新方案，而且如果取得成功，就可以在法院全面推行。确保持续改进的关键因素，是采用合理的测评方法和分析问题，重要的是采取行动解决那一问题的影响。

法院可能受到外部的压力，对被视为难以接受的拖延或积压作出反应。采用本框架的程序将给法院提供更有序的积极应对策略，允许法院设计和制定自己的改革程序。测评法院的绩效，以及其策略和改革程序的进展，不仅对改进法院绩效至关重要，而且可以获得公众高度的信任和尊重。

在决定要做出何种改变时，法院应该关注可以获得的资料，如卓越法院国际联合会网站以及参与制定本框架的各组织网站上的资料。

在确定需要改进的问题和领域后，法院可考虑参考其他法院处理相似问题所采用的方案或举措，因为它们说明了哪些可行、哪些不可行，从而节省资源与时间。最后要说的是，是法院自己来决定做些什么及怎样衡量成功。

IV 卓越法院的各领域

领域 1 法院的领导	
法院领导	
1	我们的法院领导人确认了我们的愿景、使命和核心价值观。
2	我们的法院领导人将我们的愿景、使命和核心价值观传达给全体工作人员与利益相关者。
3	我们的法院领导人将重要信息及时传达给法官和法院职员。
4	我们的法院领导人展示了法院的核心价值观。
5	我们的法院领导人推动法院绩效，并吸引工作人员和关键的利益相关者参与这一过程。
6	我们的法院领导人识别未来的法院领导并培养他们的领导才能。
法院文化	
7	我们开发与法院价值观一致的法院文化。
8	我们的法官和法院职员遵守适用的道德准则和行为准则。
法院管理	
9	我们的法院领导人建立了一个确保法院行政实行问责制和透明度的管理体系。
有效性	
10	我们采取上述措施，达到了以下目的： (a) 我们的法院领导人能够有效地领导法院； (b) 我们的法院价值观和文化已很好地融入到我们的体系和流程； (c) 我们有健全和透明的管理体系。

注解

问题 1 至 7



领导作用对于法院的成功至关重要。领导层制定法院的愿景、使命和价值观，这些是引导和提供法院方向的重要成分。制定愿景、使命和价值观是重要的第一步。下一步则专注于沟通并以连贯的方式持续展现这些价值观。它们成为决策的基础。通过证明这些价值观，并将它们融入法院的体系和程序，成为法院文化形成的基础。

问题 8



道德准则和行为准则为法官、也为法院职员设定了行为的道德标准。道德准则指支配决策的总原则，行为准则是用于规范行为的道德准则。道德准则和行为准则给法官和职员明确的指导：什么样的行为可以看作适当的，确定了一个规范行为的框架。法院应确保道德准则和行为准则在法院内得到宣传。

领域 2 法院的策略管理	
制定和落实策略与政策	
1	我们制定并落实与我们的愿景，使命和核心价值观一致的短期与长期策略。
2	我们制定并落实司法和法院政策以支持我们的短期与长期策略。
3	我们吸收法官和职员参与制定和落实法院的策略和政策。
4	我们传达相关政策并监督遵守情况。
5	我们有风险管理计划并传达给利益相关者。
6	我们有程序对策略与政策进行定期检讨与监督。
7	我们快速而有效地分配资源（人力与财政）以落实策略和政策。
绩效评估与测量	
8	我们为案件管理定下时间表和服务提供标准，目的在于达到和超越法院用户的期待。
9	我们定期根据时间表和服务提供标准来测量我们的绩效。
10	我们使用绩效评估数据来改进我们的程序和流程。
11	我们根据时间表、服务提供标准以及其它基准，公布绩效。
知识管理与分析	
12	我们收集、管理信息并提供给法官用以做出公正裁决。
13	我们在审查法院流程和法院用户资料时使用数据，以便提供更好的服务。
有效性	
14	<p>我们采取上述措施，达到了以下目的：</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 我们的法院策略和政策是精心规划和制定的； (b) 我们的法院策略和政策是精心落实的； (c) 对照目标，我们的绩效表现良好； (d) 法院相关的信息，得到良好管理与分析以推动改进。

注解

问题1至7



以下是对“领域2 法院的策略管理”标准陈述中所用术语的指导。

- 策略与政策。策略是法院为达到其愿景和使命的既定目标而确定的重大和必要的焦点领域。政策是决策操作的基础，由此支持策略的实施。政策必须符合法院的愿景、使命和价值观。
- 短期与长期。由于每个法院有不同的运作环境，不同法院的策略中关于短期和长期的时间规定也有所不同。不过，法院的理念是既要考虑近期的问题，也要展望未来，并为更长的时间范围制定计划。这样的前瞻性规划使得法院能够预测变化，做好准备。



策略规划应与工作计划的制定相结合。工作计划列出具体和较短期内的目标、产出、项目和进程。这方面的工作计划在较短的期限内执行（例如一至两年）。在法院组织结构允许的范围内，制定工作计划应与制定预算计划的过程结合起来。作为规划流程的一部分，法院需要考虑资源分配。参见问题7，所说“资源”一词包括人力与财务资源。



应该切实有效地分配资源，要确保钱用于重要的法院活动。此外，资金应按照政府机构通行的会计与财政规定管理。



策略规划工作也可以在其他情况下进行，例如当法院面临新的挑战或指令、运作环境发生变化，或是有新的团队或单位设立。



风险管理计划(问题5)允许法院对于潜在的干扰做好考量和准备。风险管理可涉及广泛的风险，这包括同政治、策略、财务、操作、科技以及声誉有关的风险。

问题8至11



绩效衡量在策略规划中发挥着重要作用。它们使法院能够测算迈向既定目标的进展情况，并能关注正确的问题。对于每一个目标，可能有多种测算方法显示其实现程度。参考一下《法院绩效全球指标》（2018年，第二版）之类的资料也许是有用的。




一些法院的经验是让法官和行政人员参与制定法庭的策略和政策。这样做的好处是法官和行政人员在各自的领域里有所专长，比如法庭程序和流程，这有助于制定更稳健有力的策略和政策。此外，这在实施策略与政策时或许能得到法官和行政人员更多的支持。通过这个程序，他们对行政及管理也更加熟悉，例如人力资源和财务方面的问题。

领域 3 法院的人力资源	
人力资源管理	
1	我们管理法官和法院职员的工作量，确保案件得到及时和高标准的处理。
2	我们预测和管理人力资源需求，满足预计的工作量。
人力资源培训及发展	
3	我们确认法官和法院职员的培训需求，并制定培训项目来满足这些需求。
4	我们为法官和法院职员提供一个持续的专业发展计划。
5	我们的法官和法院职员相互学习与交流。
人力资源参与度和福利	
6	我们建立良好的工作环境，增进法官和法院职员的健康与福祉。
7	我们定期向法官和法院职员收集反馈。
8	我们的法院鼓励法官和法院职员为社区作出贡献。
人力资源绩效及认可	
9	我们设有绩效管理体系，鼓励法官和法院职员的工作达到高质量。
10	我们采用透明和择优的监管体系，用以表彰法官和法院职员。
11	我们采用透明和择优的监管体系，用以委任和晋升法官和法院职员。
12	我们采取公正的程序来解雇和惩戒法官和法院职员。
有效性	
13	<p>我们采取上述措施，达到了以下目的:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 我们有效地管理工作量，并为预计的工作量做好充足的准备。 (b) 我们的法官和法院职员对所提供给他们培训机会感到满意，并积极地相互学习。 (c) 我们的法官和法院职员忠于职守，并在工作上取得满足感。 (d) 我们的法官和法院职员对法庭设有的绩效管理制度感到满意。


注解


法院的人力资源问题是多层面的，以下阐释一些较新的概念，还有其他一些概念，都是人力资源管理最近的发展中引入的。

问题 1 至 2


 卓越法院有一套分配与管理法院案件的系统。在制定人力需求时，考虑的因素应包括预测案件的数量和平均需要的时间。这些信息使法院可以安排一定数量的法官和法院职员，以满足预期的工作量。对人力需求的计划和预测也使法院可应对面临的额外事项。


问题 3 至 5

 许多法院意识到对法官和法院职员进行培训与发展的重要性，对他们的培训项目和专业的继续发展进行投资。法院对他们在职业发展中能够获得的选择和需要的培训，可以提供指导。不同的法院会有不同的培训选项。某些国家可能有司法培训学院，针对现有课题和新兴论题拓展课程。法院也可以考虑进行内部培训，例如让法官和法院职员分享经验和知识。希望在科技使用方面提升能力的法院，可以举办同法院科技等领域相关的培训项目（可参阅附件 A 技术应用的的建议）。

 特别需要指出，在隶属法院的审裁庭里，重要的是这些培训应包括教导审裁庭成员基本的法律概念，例如自然正义法则。对没有受过法律训练的成员，这可以促使各方得到公平审讯的机会。

问题 至 8

 除了培训和发展以外，职工的参与度和健康快乐也发挥着重要作用。职工的参与度一方面确保法官和法院职员能够就他们所关心的任何问题，例如工作量、职业发展及其绩效，都有开放的管道提供反馈。这些反馈能够通过不同的方法收集，例如问卷调查和举行对话会。目的是为法官和法院职员提供一个能促进身体、精神和情绪健康的工作环境。这同样会鼓励并推动他们更好地工作，为实现法院的愿景和使命作出贡献。

 法院也可以鼓励法官和法院职员为社区作出贡献，在更广的范围提高法院员工的参与度。例如，法院可安排时间让他们到社区组织或非盈利机构当义工。

领域 4 法院的基础建设与诉讼流程	
法庭	
1	我们有足够的法庭让案件能够得到及时的审理。
2	我们的法庭是一个可信赖并受保护的环境，便于进行法院程序。
法院记录	
3	我们的法院记录和案件档案（包括打印本和电子本）是完整，准确和容易获取的。
4	我们制定了保安和维护资料完整的措施，以确保法院记录和案件档案（包括打印本和电子本）得到妥善的保护。
5	我们做出的决定有明确的理由。
法院的诉讼流程	
6	我们根据基准管理案件，确保案件得到及时的、高标准的处理。
7	我们定期审核诉讼流程（包括法官和法院职员的功能），确保他们的高效率。
8	我们提供解决纠纷的替代性服务，使法院用户以可负担的费用友善地解决纠纷。
9	我们在适当的案件中，探讨使用治疗或解决问题的方式处理。
创新	
10	我们法院的创新过程与法院的愿景、使命以及核心价值观一致。
11	我们有政策与程序，可以创造、收集和筛选新理念。
12	我们定期评估和改进法院的创新流程。
13	我们鼓励、培训和认可法官和法院职员参与创新的努力。
14	我们关注其他法院的表现以找出适合本法院的改进措施。
15	我们与其他法院交换知识和最佳作法以促进学习和创新。
有效性	
16	<p>我们采取上述措施，达到了以下目的：</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 法院的案件在令人满意的时限内完成审理； (b) 审讯日期具有高度的确定性； (c) 积极实施创新方案以改进法院的基础建设施与诉讼流程。

注解

领域4包含三个部分：(a) 法院的实体基础建设和法院记录；(b) 法院的诉讼流程；(c) 在上述两项基础上的法院革新，强调需要不断改进法院现行工作。

问题1至2



在本框架中，“法庭”一词广义地使用，包括审讯法庭，内庭及任何用于进行法院程序的指定地点。

除了有充足的法庭以确保案件能够及时安排审理以外，法院程序进行的环境，也应该让法院用户感到安全。安保系统和进入法院时的安保检查都应在考虑范围内。

问题3至4



法院记录应该储存在安全稳妥的地方。随着越来越多的法院使用电子存档，法院记录和案件档案会以打印本和电子本两种版本存在。法院应该考虑确保两者良好的安全措施。例如，对于电子记录，可以包含资讯科技安保方面的政策，如用户的访问权和使用踪迹审查。

问题6至7



案件流程指案件通过法院系统的流动，即从案件提呈法院至审理结束为止。这里包括案件所产生的任何上诉，因为法院的裁决应该服从于一个公正和高效的上诉机制。确保具有公正和高效的上诉权非常重要，特别是在法院附设的审裁庭，那里与传统的法庭不同，这样的权力未必理所当然地存在。



此外，法院也应有一些流程来推动裁决的确定性，尤其是在法院附设的审裁庭，那里的成员可能未受过法律训练。其中应有一个系统，能确保审裁庭成员知道上级法院裁决的有约束力的案例，并收到审裁庭最新裁决的通知。

问题8



法院也可以考虑实施法院附设的替代性纠纷解决服务（ADR）作为案件管理的一部分。ADR让当事人争取达成一个友好的解决方法，避免进入审讯。如果通过ADR解决了问题，当事人不但从节省时间获益，还可以避免额外的诉讼费用。法院因此提供了节约和便捷的方式解决纠纷。有些法院引入科技，以帮助提供线上平台的方法，让当事人自行解决，或由一名调解员参与解决纠纷。

问题 9



在某些案件中，法院可以考虑通过治疗或解决问题的方式，找出症结解决而不是只关注法律问题。在美国、澳大利亚和其他国家，解决问题的方式在毒品案法庭、家暴案法庭和精神健康案法庭等专案法院里已被采用。这一处理方式的特点包括：着重于特定的目标群体，使用治疗或社会服务方式加以解决。在采用这一方式时，多个政府机构与法院合作，治疗和/或监督犯案者或诉讼当事人。当犯案者或诉讼当事人定期回到法院向法官报告他们的进度时，他们也可能接受司法的监督。



治疗法学着重研究法律对人的情绪和心理健康的影 响。治疗法学的一个原则，是考虑各种途径改善法院实践程序的公正性，以维护诉讼当事人的权益，例如在适当情况下方便获得治疗和各种服务。

问题 10 - 13



创新可使法院改善现有的流程以让法院用户获益。虽然创新能广泛进行，但是创新过程必须以法院的愿景、使命和核心价值观为导引。这样创新理念才能集中并实现法院的目标。法院可以设定一个流程，鼓励和允许法官和法院职员提出改善法院程序的建议，以支持和促进创新。法院也可提供适当的培训使成员具有创新技能，并鼓励创新的心态和文化。科技可以成为促进创新的工具，比如作为杠杆改进现有流程。法院引进新科技时可以考虑采用小规模 的试验和灵活的方式。（可参阅附件 A 技术应用的建议）

问题 14



法院的革新方案各自独立能促进互相学习的风气，这可通过积极参与国际讲习班和学术会议而实现，它们为交流和了解法院改革的知识增加了联络网。

领域 5 法院用户参与度	
法院用户的反馈	
1	我们定期获取反馈以了解法院用户群体的特征和需求。
2	我们定期使用反馈来衡量所有法院用户的满意程度。
3	我们定期使用收集到的反馈来找出可改进的范围，改善对所有法院用户的服务。
4	我们获取反馈以了解法院用户是否明白法院的各项工作以及所得到的服务。
同法院用户的沟通	
5	我们公布回应问卷调查的结果所作出的变动。
6	我们公布法院程序和收费额度，以及服务的细节。
7	我们定期与法院用户以及公众进行联系，法官和法院职员也积极参与这一过程。
8	我们听取法院用户的意见并对他们给予尊重。
9	我们确保对所有法院用户一视同仁。
有效性	
10	<p>我们采取上述措施，达到了以下目的：</p> <p>(a) 用户对法院的司法工作感到高度满意；</p> <p>(b) 用户对法院的服务感到高度满意。</p>

注解

问题1至7



法院用户的参与度是提高公众对法院的信任和信心的重要工具。参与方式可包括单向沟通、双向沟通或多向沟通。



单向参与方式，侧重于一个方向同其他方向的沟通。比如，问卷调查通常用标准化的问题从公众获取讯息，以便法院能更了解他们的观点。开放日和公众讲座着重法院同公众的沟通，通过法院代表向公众提供信息，并解答公众的任何问题。



另一方面，双向或多向沟通策略包括超过一组的代表以往返的方式交流，回应其他一组或几组代表获得的信息。比如各个利益相关者、公民咨询委员会、社交媒体等参与的审议性讨论。



在决定采用科技以及在开发阶段，法院可考虑了解用户的需求，在该系统实施前收集反馈。随后，法院可针对引入的技术从用户获得反馈。（可参阅附件 A 技术应用的建议）

问题8至9




对法院用户一视同仁同样是维持他们信任的关键。英国法学院出版了《平等待遇标准书》（2018年2月出版，2019年3月修订），旨在使法院用户“意识到他们是在一个公平的法庭上出庭。”标准书解释说：“要公平待人就必须意识到，并且了解他们的不同处境，以达到有效沟通，同时要在适当的时候，采取措施纠正因为差异或劣势造成的任何不平等。”问题9说到的“所有法院用户”包括领域6，问题7、9、10所涉及的群体。


领域 6 便捷的法院服务	
可负担的法院服务	
1	我们定期探讨有关法院的收费政策以确保法院服务负担得起。
2	我们与利益相关者合作，提供可负担的法院服务。
3	我们简化流程，将诉讼当事人的费用减到最低。
4	我们对收费有明确的政策。
便利性	
5	法院用户容易找到并进入相关法庭。
6	我们的办公时间便于法院用户展开事项。
7	我们为有残疾的法院用户提供支援，便于他们抵达法庭并获取法院服务。
8	我们的网站使用方便，包含对用户有用的相关信息。
9	我们提供信息帮助没有代表律师的诉讼当事人。
10	法院为有需要的法院用户提供通译服务。
11	我们利用科技使法庭流程更有效，服务更便利。
有效性	
12	我们采取上述措施，达到了以下目的： (a) 诉讼当事人的花费在可负担范围内； (b) 人人可诉诸司法。

注解


问题 1 至 4

 重要的是确保法院费用对所有需要寻求法律救助的人，都是可以负担的，他们不会因费用而气馁，并放弃诉讼。


问题 5

 如领域所述，“法庭”一词涵盖范围很广，包括审讯庭、内庭及任何用于进行法院程序的指定地点。


问题 7 至 10

 信息必须以浅显易懂的方式提供给所有法院用户群体。在这方面，必须考虑有残疾（无论是生理、精神或其他方面）的用户、没有代表律师的用户，以及不懂法院下指示时所使用的语言的用户。尤其是无代表律师的诉讼当事人，可以帮助他们的资料包括：有关法院程序和流程的指南和手册、证人工具书、简化的法院表格等等。法院也可考虑设置自助中心，提供商务设施和法律信息，进一步协助法院用户。

问题 11

 法院在流程中，在提供更容易获得法院服务时，逐步地、越来越多地使用科技，对那些感到使用科技是一种挑战的用户，也应该考虑他们的需求。这包括无法取得或使用数码工具的法院用户。（可参阅附件 A 技术应用的建议）

问题 12 (b)

 诉诸司法没有一个明确、公认的定义。亚省公民自由研究中心指出：对这个概念“观点因人而异。最狭义地说，只是表明有正式出庭的能力。广义来说，它包括司法体系更宽广的社会背景，以及社区不同成员所面对的体系障碍”（请参见 www.aclrc.com/what-is-access-to-justice）。这个标准陈述的核心意义，一个较有价值的参考是澳大利亚生产力委员会的《调查报告》（2014年72号，坎贝拉）中“诉诸司法的方式概述”采用的定义：“促进诉诸司法”意味着“让人们更容易解决纠纷”。

领域 7 公众信任与信心

问责制与透明度

- | | |
|---|---|
| 1 | 我们的判决可供公众查阅。 |
| 2 | 我们允许媒体到庭旁听并报道审理过程。 |
| 3 | 我们及时回复法院用户索取信息的请求。 |
| 4 | 我们有政策对提交和处理投诉作出说明。 |
| 5 | 我们对接受和解决投诉的情况作出报告。 |
| 6 | 我们对收取的费用和罚金作出确切的说明。 |
| 7 | 我们的账目和支出每年都进行独立审计。 |
| 8 | 我们发表的年度报告包括:
(a) 绩效数据;
(b) 我们的目的、职能和程序的详情
(c) 法院近期工作方案的信息。 |

有效性

- | | |
|---|--|
| 9 | 我们采取上述措施，达到了以下目的:
(a) 及时并通过公正的程序解决所收到的投诉;
(b) 公众对本法院的司法公正具有高度的信任和信心。 |
|---|--|

注解

问题 1 至 8



法院对其所服务的人士负责极为重要——这确保了法院程序的透明度以及司法正义的有效实施。为达到这一目标，公众应当知道法院的诉讼程序和结果（问题 1 至 3），公众的投诉应当得到及时而程序公正的处理（问题 4 至 5），法院的行政运作应当让公众知晓（问题 6 至 8）。



尽管信息具有透明度，但法院应有适当的政策来管理用户数据的处理。（可参阅附件 A 技术应用的建议）

问题 3



如果诉讼程序不允许律师代理，或是诉讼当事人选择自行应诉，法院附设仲裁庭可能要经常回复诉讼当事人提出的问题。在这种情况下，仲裁庭在秉持中立性与公平性的同时，应当向用户提供适当的信息。这促进了诉诸司法的机会。

问题 9



西澳大利亚州监察员关于程序公正所作的定义是值得本标准陈述参考的。即程序公正“同决策者使用的程序有关，而不是实际结果。它要求通过公平和适当的程序做出裁决”，《公平程序（自然正义）指南》，2009 年 5 月修订，取自：

www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Guidelines.htm

V 绩效与发展测量

保存准确、全面和可靠的信息与数据是卓越法院计划和绩效的基石。有效的数据不仅使法院能够评估其绩效，而且可以评估其改进的策略或活动是否正在带来积极的成果。

法院既要保存定量，也要保存定性数据。由于数据的性质和复杂性，每所法院所需要的收集数据的工具，需要有所不同或有所增加，以便能够评估新举措的有效性。法院应该有不同的数据和信息来源，其中包括案件管理系统、财务系统、立案系统以及对法院雇员、律师和法院用户的问卷调查。

如果没有可靠的测量系统，法院将无法充分评估它们的运转、策略或举措是否有效。要求更多的审前问题披露看似一个合理的解决方案，但却可能给当事人带来无法接受的费用或进一步延迟案件的终结。测量对于有效评估法院绩效和发展至关重要。

在法院绩效测量指标(与工具)同法院绩效管理政策与工具之间作出区分是重要的。法院绩效测量指标与工具有助于对法院的运作作出定量和定性评估。这些指标和工具反映了法院绩效的内外两个方面，而问卷调查则是用户对法院绩效直接作出反馈的一个好例子。

另一方面，法院绩效管理的政策与工具，是法院可用来实施变革的杠杆工具箱和法院流程的一部分。法院将通过各种策略调整这些杠杆、程序和政策，旨在改善法院的绩效。这些改变是否产生了积极的影响，将由相关的法院绩效测量指标测量。

绩效测量

卓越法院系统地测量其质量以及所提供的服务的效率和效力。法院的绩效必须使用一套关键指标进行评估。卓越法院除了对绩效指标进行量化外，也使用量化指标，解决这样一些问题：法律制度的便捷；法院设施中是否存在实体环境，音响与语言障碍；程序是否公正；裁决和庭令是否易于理解和明确；法院人员是否表现出礼貌和尊重。这些指标相关的数据来源于有组织的观察、对雇员和法院用户满意度的评估(通过问卷调查)以及专家对表格、庭令和裁决的审查。

卓越法院用一套关键的绩效指标来测量它们提供的服务的质量、效率和效力。最低限度，法院应该收集和使用诉讼期间的信息以及其他与案件有关的数据。卓越法院的目标是把数据的重点从简单的输入和输出，转向法院用户的满意度、服务的质量和司法的质量。

这里有一种倾向：测量法院的绩效时，只是使用一些量化术语为指标，诸如诉讼程序的时长、每名法官处理的案件数量、每起案件的费用或待审案件的数量等等。关于诉讼时效的经典观点之一是这样一个原则“迟到的正义不是正义”。只有在诉讼程序过于冗长的情况下，法院的表现才会被视为欠佳。另一方面，快速的诉讼程序则会得到积极的评价。案件审理费用低或结案率高的法院就被视为效率高。

然而，从数量的角度来审视法院绩效往往扭曲了整体，有些情况下“匆匆的正义”变成“埋葬的正义”。因此把法院运作的质量方面纳入考察是非常重要的，因为未经测量的那些方面很少是固定的。这其中的挑战在于：对效率进行量化远比测量优质的司法正义来得容易，后者是超越纯效率的。测量这些质量方面可能需要更多创新的定性测量，它们难度较大，获取的成本也高（例如问卷调查）。只测量效率相对容易，但它不能取代对更广范围的司法质量不断进行检讨的需要。

该框架采取了“法院整体”的处理方法，力求通过测量法院整体的质量来保证这些更广泛的司法问题得到兼顾。质量管理的基本理念是，独立整体的质量可能难以测量，但如果它所有方面的活动和程序都具有高质量，那么这个整体及其成果的高质量就有了坚强的保证。如果一所法院在卓越法院所有的七个领域都有高水平的表现，那就可以合理地推断该法院提供了高质量的司法正义。

仅依靠量化的表现结果不足以全面完整地反映法院的总体表现，特别是其司法裁决和法院服务的质量。该框架旨在鼓励法院去评估与法院运作相关的广泛领域，并采用定量与定性措施和反馈。法院的活动并非每一项都能够进行测量，或许需要采用灵活的方式来找寻评估特定策略、提案与服务有效性的最佳方法。

进展测量

定期自我评估的过程，能使法院对七个卓越领域中的各别表现以及整体表现逐步评分。然而，法院有必要采取更为严谨的方式，测量法院为改革或改善其做法或流程所采用的方案的效果。测量法院的初始状况从而确立一个基准，对于以后确认该方案或作法是否有效是必不可少的。常常见到法院在采用新措施后，又不得不试图回顾过去来证明它的良好影响。

一项改进计划必须包括每项行动的明确标准（或目标），以便法院在日后衡量该行动是否成功。法院应避免采用那些仅确定某一特定行动或步骤是否已经执行的标准。例如，评价一门为20名职员提供管理教育课程，并不能说明该课程是否有价值和高质量，是否提升了在该领域的职员技能。同样的，只是将完成某一任务的日期定为目标也并不能确保任务是成功的。

我们应该不断提出这样的问题：“我们为什么这么做？”。反映预期成果的标准或指标也应被确定。第二个应该问的问题是：“如果我们成功的话，成功会是什么样子，而且会有什么不同？”

在很多情况下，衡量一项新的方案是否成功，很可能是看它对法院绩效某个标准的影响，但情况并非总是如此。由于框架要求基于证据的决策和规划，我们必须始终留心，确定合理的成功标准。

法院绩效的测量指标与工具

从个别法院的层面上说，重要的是所依赖的数据高质量而且可靠，并保证完整性。一所成功的、管理得当的法院不仅特别需要输入数据，而且同样需要数据输出及其结果并提供服务实现程度的信息。卓越的法院应当使用法院信息管理系统和案件管理系统，这才能使定期监测和评估法院绩效成为可能。

卓越的法院对案件、诉讼持续时间、积压案件以及其他重要绩效信息使用通用的定义和标准。这些指标应始终在质与量的衡量之间取得合理的平衡。因此，我们才有可能对法院随着时间的推移所取得的绩效进行比较，以确定有所进步的领域和需要进一步努力的领域。

法院可能希望制定自己的衡量工具，用以评估法院计划的实施情况。但是，互联网上已有大量资源，详细地列明世界各地法院目前使用的一系列绩效衡量标准。

联合会也发布了一套法院绩效环球指标（第二版，2018），它可协助各法院采用一致的方法对绩效进行衡量。其中十一项核心标准指导法院考虑是否适用于它们的情况。该资源可在联合会的网站上找到（courtexcellence.com）。

VI 沟通与汇报

为确保公众的尊重与信任，法院必须对其绩效、策略与流程保持公开和透明。在框架实施的早期，法院的绩效与其目标或公认的标准相比，可能不尽理想。法院公开其目前的状态是重要的，但更重要的是，法院必须公布为解决问题所正在采取的行动及其细节。

法院对政府提出更多不被支持的资源要求，很少会成功，但是当它已采取了内部措施提高绩效，并且有明确的数据支持资源请求，成功的可能性就比较大。法院如果对其绩效保持透明，与其使用者和利益相关者互动并传达改革策略，那就会在社区和其利益相关者中获得更大的信心与信任。

法院应就其对实施框架的承诺与律师、检察官、执法机构、其他政府机构和非政府机构以及一般民众进行广泛沟通。

政府、企业与社区充分了解法院的质量管理流程及其对持续改进的公开承诺，这本身将被认为是朝着卓越法院迈出积极的一步。

法院发布其评估结果和改进计划应当得到鼓励。发布的年度报告应该包括法院的职能、实行、流程和绩效的细节。在可行的情况下，法院应全年向法院使用者、政府与社区通报其绩效和改革举措。

一项改进方案的重要部分应该是制定法院同其使用者和社区的沟通计划。该计划不仅应包括发布资料和信息策略，也应该概括其他适当的沟通形式，包括：

- 定期与关键使用者和法律团体举行会议
- 向媒体提供信息
- 为自行应诉者或弱势群体提供援助
- 反馈和投诉程序

对法院绩效和改进策略进行开放式沟通可建立公众的信任和信心。

附件 A 技术应用的建议

第四次工业革命预示着现代社会中科学和科技的新发展。现代员工从未如此深刻地体验到科技的实际和潜在的优势，尤其是法院员工和诉诸司法的时候。科技最终是成为诉诸司法时的助力还是障碍，则取决于当时的环境和所采用的方式。就卓越法院而言，科技可能会凸显法院的核心价值，但前提是，利益相关者参与其中，而且与科技相关的伦理维度和风险得到管理，以达到最佳的成绩和结果。

多年来，科技被逐步引入法院流程中，例如以往以纸质提交的文件，现已提交电子版本，并用电子邮件来发送文档。随着技术的进步，法院开始引入案件管理系统，或是有关人力资源、财务管理和采购等企业服务系统。这些系统有助于改善司法行政，提高生产力和效率。法院已投资的基础设施为法院服务提供了重要的基础。此外，科技也改变了法院与法院使用者的互动方式。这可以从线上的存档和支付模式，以及获取有关法院和法院流程信息的数码化服务的增加中看出来。科技继续快速发展并将继续带来重大变化，法院所面临的挑战是适应并思考它对现有流程的影响。

以下建议适用于有兴趣就技术的使用进行更深入讨论的法院。这些建议既无规定性亦非详尽无遗。仅希望它们可以作为一个起点，为讨论提供信息并形成法院较长期的规划。就此而言，这些建议可供法院中使用科技进行策略规划的领导者和官员采用。第四次工业革命将继续并推动法院采取更灵活、更具适应性和前瞻性¹的做法走向科技。

便利性与透明度

1. 在提供数码化服务的同时，我们也采取措施来确保法院服务对于并不精通科技的用户仍是便利的。²
2. 在科技的设计与使用方面，我们将征求法院用户的意见。³
3. 我们已制定了有关数据管理的政策和指南。⁴

¹ 改编自《塑造第四次工业革命》，克劳斯·施瓦布，第227页。“第四次工业革命中的治理领导力意味着探索新的、更灵活、更具适应性和前瞻性的治理方法。”

² 补充 [领域6 便捷的法院服务-便利性，第11题](#) “我们利用科技使法院流程更有效、服务更便利。”在利用科技时，应当考虑到对数码化服务感到畏惧的法院用户的需求。

³ 请参阅 [领域5 法院用户参与度-同法院用户的沟通，第7题](#) “我们定期与法院用户以及公众进行联系，法官和法院职员也积极参与这一过程。”美国州法院中心(NCSC)的《高绩效法院评估标准清单》也说到过“法官、管理者和职员说过的业务要求在推动科技的获取和使用”。这项建议的重点是了解法院用户在使用科技时的需求。

⁴ 请参阅 [领域7 公众信任与信心](#)。法院应确保有适当的政策和措施来管理法院用户的数据。

创新

4. 我们利用科技带来的机会重新思考和改进我们的流程。⁵
5. 我们利用科技为法院用户提供创新平台解决纠纷和 或做出更明智的选择。⁶
6. 在探索新科技·新流程时，我们鼓励采用灵活的方法进行小规模实验。⁷
7. 我们期待并/或与其他相关组织合作，以了解有关新技术的最佳实践。⁸

影响与可持续性

8. 我们监测科技对法院流程的影响，定期检讨其使用情况和有待改进的领域。⁹
9. 在科技设计方面，我们密切注意复制·转移和 或扩大科技使用规模的可能性。

⁵ 美国州法院中心(NCSC)《高绩效法院评估标准清单》：“我们的法院利用科技带来的机会重新思考和改进我们的流程。”另请参阅 [领域4 法院的基础建设与诉讼流程——创新，第11题](#)：“我们有政策与程序可以创造·收集和筛选新理念”，以及 [第13题](#)“我们鼓励·培训和认可法官和法院职员参与创新的努力。”在此强调科技作为创新的工具。

⁶ 请参阅 [领域4 法院的基础建设与诉讼流程——法院的诉讼流程，第8项](#)：“我们提供解决纠纷的替代性服务，使法院用户以可负担的费用友善地解决纠纷。”科技可提供一个在线平台/媒介来解决纠纷以及其他服务。

⁷ 改自新加坡智慧国及数码政府工作团，数码政府蓝图(DGB)，第16页。“对于较不成熟的技术，如区块链，我们将从小规模实验开始，并寻找协同或扩大成功的机会。”请参阅 [领域4 法院的基础建设与诉讼流程——创新，第11题](#)“我们有政策与程序可创造·收集和筛选新理念。”比如，法院在产生和使用科技创新时可考虑以灵活的方法进行小规模试验。

⁸ 参考 DGB，第25页。“为了补足政府自身的能力，我们也将积极地与企业和研究机构合作，尤其是新兴技术领域的单位。”请参阅 [领域4 法院的基础建设与诉讼流程——创新，第14题](#)“我们关注其他法院的表现，以找出适合本法院的改进措施”，以及 [第15题](#)“我们与其他法院交换知识和最佳作法，以促进学习和创新。”这项建议强调向法院以外的其他相关机构学习和合作。

⁹ 一些法院可能已制定了它们的信息科技(IT)计划，其中列出了法院要达到的关键绩效指标或目标。另见澳大利亚家事法院对《卓越法院框架国际标准》(IFCE)的修改(2013)。“法院的科技基础设施和各种服务支持了法院的业务，及时而迅速地满足了当代社会所期待的方便快捷。”

能力

10. 我们制定了培训和发展计划，旨在培养在使用新科技¹⁰方面具有数字化能力的法院工作团队。
11. 所有工作人员都具备同网络安全相关的知识和技能，为加强法院的网络坚韧性作出贡献。

道德维度

12. 我们意识到科技具有真实的、潜在的及或认知偏见和局限性，并在必要和适当的时候采取措施解决这些问题。
13. 我们把科技使用的道德维度¹¹纳入考量。



¹⁰ 参考 NCSC 《高绩效法院评估标准清单》：“支持法院员工进行培训，并持续支持他们使用法院的信息系统。” 参照 [领域3 法院的人力资源——人力资源培训及发展, 问题3](#)：“我们确认法官和法院员工的培训需求，并制定满足这些需求的培训计划。” 以及 [第4项](#)“我们为法官和法院员工提供专业持续发展计划。” 这里建议的重点是有关使用新科技的培训和发展计划。

¹¹ 修改自《塑造第四次工业革命》，vi：“就道德而言，这些新科技的设计必需具有包容性和透明度”。同样在 [领域1 法院的领导力——法院领导, 第8项](#)：“我们的法官和法院职员遵守适用的道德准则和行为准则。” 这里考虑的是如何以合乎道德的方式使用科技。

附件 B 资料

领域 1 法院的领导

亚细安首席法官理事会。司法行为示范原则。可取自：

<https://cacj-ajp.org/web/guest/model-principles-of-judicial-conduct>

司法廉正小组。有效实施班加罗尔司法行为原则的措施（2010）。可取自：

https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/measures_implementation/measures_implementation.pdf

联合国反腐败公约。条文11的实施指南和评估框架（2015年3月）。可取自：

www.unodc.org

联合国经济与社会理事会。第2006/23决议，加强司法行为的基本原则（2006）。可取自：

<https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/documents/2006/resolution-2006-23.pdf>

联合国开发计划署（曼谷区域中心）。司法廉正清单（2018）。可取自：

<https://www.asia-pacific.undp.org/content/rbap/en/home/programmes-and-initiatives/Judicial-integrity.html>

领域 2 法院的管理策略

平衡计分卡研究所，《策略规划基础》。可取自：

www.balancedscorecard.org/BSC-Basics/Strategic-Planning-Basics

《法院绩效全球标准》（2018）；卓越法院国际联合会。可取自：

www.courtexcellence.com

策略管理学院。可取自：

www.strategymanagementinstitute.com

《联合国管理人员策略规划指南》。可取自联合国人力资源门户网站：

<https://hr.un.org/materials/strategic-planning-basics-managers>

领域 3 法院的人力资源

维多利亚司法学院《司法健康资源》。可取自：

www.judicialcollege.vic.edu.au/resources/judicial-wellbeing-resources

领域 4 法院的基础建设与诉讼流程

美国州法院中心《法院解决问题指南》。可取自：

<https://www.ncsc.org/Topics/Alternative-Dockets/Problem-Solving-Courts/Home.aspx>

澳大拉西亚司法行政研究所关于解决法院问题和治疗法学的资料。可取自：

<https://aija.org.au/research/resources/problem-solving-courts>

https://aija.org.au/research/resources/the-concept-of-therapeutic-jurisprudence_

司法创新中心《解决法院的问题：证据审查》（2015年12月）。可取自：

www.justiceinnovation.org

E Richardson, P Spencer and D Wexler, 《卓越法院框架国际标准和治疗法学：创建卓越法院及增强福祉》（2016年）《司法行政杂志》第148期。

领域 5 法院用户参与度

美国州法院中心及内布拉斯加大学。《通过提高可信度来增强信任：公众参与解决法院差异的工具包》。可取自：<https://www.ncsc.org/pilots>。

英国司法学院，《关于平等待遇的法官手册》（2018年2月，2019年3月修订）。可取自：

www.judiciary.gov.uk

领域 6 便捷的法院服务

澳大利亚生产力委员会《诉诸司法安排查询报告第72号》（2014年）。可取自：

www.pc.gov.au

领域 7 公众信任与信心

西澳大利亚州监察员《程序公平准则（自然正义）》，2019年4月修订，可取自：

www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Guidelines.htm

附件 C 改进方案

卓越法院范围		应采取的行动及预期结果	实现行动及结果的步骤	责任/参与者	步骤时间	绩效指标
1	领域1： 法院的领导力	发挥组织领导能力，促进积极专业管理文化，追求创新，负责任及保持开放的态度。				
1.1	法院领导者 阐明本院的 使命·愿景及 核心价值观	1.1.1. 宗旨声明	制定声明	IFCE工作小组	6月30日	按目标日期 采取行动
		制定· 采用及 公布描述 法院宗旨 的声明	采用声明	IFCE工作小组 主簿	7月31日	按目标日期 采取行动
			公布声明		9月30日	按目标日期 采取行动
1.2	本院领导者 向所有职员和 利益相关者 传达使命· 愿景及 核心价值观	1.2.1 法院用户 小组 法院用户 小组继续 定期召开 会议	举行会议	XX法官		一年四次 会议

附件 D 手算计分表

计算各领域分数和百分比分数

领域 1				
	A1	B1	C1	D1
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 $A1/(B1+C1)$
1.1				
1.2				
1.3				
1.4				
1.5				
1.6				
1.7				
1.8				
1.9				
1.10				
领域分数和百分比分数				
分数（最高55分）		E1	D1 栏分数总和	=
领域百分比分数		F1	$E1 / 55$	=

领域 2				
	A2	B2	C2	D2
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 $A2/(B2+C2)$
2.1				
2.2				
2.3				
2.4				
2.5				
2.6				
2.7				
2.8				
2.9				
2.10				
2.11				
2.12				
2.13				
2.14				
领域分数和百分比分数				
分数（最高75分）		E2	D2 栏分数总和	=
领域百分比分数		F2	$E2 / 75$	=

领域 3				
	A3	B3	C3	D3
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 A3/(B3+C3)
3.1				
3.2				
3.3				
3.4				
3.5				
3.6				
3.7				
3.8				
3.9				
3.10				
3.11				
3.12				
3.13				
领域分数和百分比分数				
分数（最高70分）		E3	D3 栏分数总和	=
领域百分比分数		F3	E3 / 70	=

领域 4				
	A4	B4	C4	D4
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 A4/(B4+C4)
4.1				
4.2				
4.3				
4.4				
4.5				
4.6				
4.7				
4.8				
4.9				
4.10				
4.11				
4.12				
4.13				
4.14				
4.15				
4.16				
领域分数和百分比分数				
分数（最高85分）		E4	D4 栏分数总和	=
领域百分比分数		F4	E4 / 85	=

领域 5				
	A5	B5	C5	D5
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 A5/(B5+C5)
5.1				
5.2				
5.3				
5.4				
5.5				
5.6				
5.7				
5.8				
5.9				
5.10				
领域分数和百分比分数				
分数（最高55分）		E5	D5 栏分数总和	=
领域百分比分数		F5	E5 / 55	=

领域 6				
	A6	B6	C6	D6
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 A6/(B6+C6)
6.1				
6.2				
6.3				
6.4				
6.5				
6.6				
6.7				
6.8				
6.9				
6.10				
6.11				
6.12				
领域分数和百分比分数				
分数（最高65分）		E6	D6 栏分数总和	=
领域百分比分数		F6	E6 / 65	=

领域7				
	A7	B7	C7	D7
陈述	回复总数	回复数， 不包括“不知道”	“不知道”数*	平均分数 $A7/(B7+C7)$
7.1				
7.2				
7.3				
7.4				
7.5				
7.6				
7.7				
7.8				
7.9				
领域分数和百分比分数				
分数（最高50分）		E7	D7 栏分数总和	=
领域百分比分数		F7	$E7 / 50$	=

* “不知道” 回复包括没回答、跳过题目以及有意标出 不知道 的回复。

填写领域百分点						
F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7
领域1	领域2	领域3	领域4	领域5	领域6	领域7

领域平均百分点和计算总分				
领域平均百分点	G	$(F1+F2+F3+F4+F5+F6+F7) / 7$		=
总分数 (最高1000分)	H	如 $G > 1$	$G * 10$	=
		如 $G < 1$	$G * 1000$	



卓越法院框架国际标准