

中华人民共和国司法行政行业标准

SF/T 0085—2020

民事行政法律援助案件质量同行评估规则

Rules of civil administrative legal aid case quality peer review

2020 - 12 - 30 发布

2020 - 12 - 30 实施

中华人民共和国司法部

发布

目 次

前言	II
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 评估方式	2
5 评估指标体系	2
6 评估规则	4
7 评估结果	8
8 案件质量改进	8
附录 A（资料性）评估结果汇总表.....	9

前 言

本文件按照 GB/T 1.1—2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本文件由司法部法律援助中心提出。

本文件由司法部信息中心归口。

本文件起草单位：司法部法律援助中心、司法部信息中心。

本文件主要起草人：胡占山、汪进联、钱治平、刘颖、王树良、张仁礼、张英祥、刘智勇、陈家荣、朱昌焕、张贺京、孔超、彭莉红、肖晓华、王晓林。

民事行政法律援助案件质量同行评估规则

1 范围

本文件规定了民事行政法律援助案件质量同行评估的评估方式、评估指标体系、评估规则、评估结果和案件质量改进要求。

本文件适用于司法行政部门及其设立的法律援助机构对已经办结的民事行政法律援助案件组织开展质量评估工作。

2 规范性引用文件

下列文件中的内容通过文中的规范性引用而构成本文件必不可少的条款。其中，注日期的引用文件，仅该日期对应的版本适用于本文件；不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

SF/T 0058—2019 全国民事行政法律援助服务规范
司发通[2013]34号 司法部关于印发《法律援助文书格式》的通知

3 术语和定义

SF/T 0058—2019界定的以及下列术语和定义适用于本文件。

3.1

民事行政法律援助案件 *civil administrative legal aid case*

法律援助机构指派或者安排承办人员（3.4）办理的民事诉讼和非诉讼代理案件。

3.2

同行评估 *peer review*

司法行政部门及其设立的法律援助机构组织由律师担任的同行评估人员，对法律援助案件质量进行评价的活动。

3.3

同行评估人员 *peer reviewer*

具有办理法律援助案件经历和10年以上相关领域法律实务经验，由司法行政部门及其设立的法律援助机构选聘并经培训考核合格，以独立身份参加法律援助案件质量评估的律师。

3.4

承办人员 *undertaker*

依据法律援助机构指派或者安排，依法承办民事行政法律援助案件的法律援助机构工作人员、律师、基层法律服务工作者、其他社会组织工作人员和法律援助志愿者等。

[来源：SF/T 0058—2019，3.4，有修改]

4 评估方式

4.1 初评。同行评估人员应通过查阅被评估案件的案卷材料和分析案件，按照 6.1 和 6.2 的要求和规定确定一级指标单项评估结果和案件等级。

4.2 复评。同行评估人员应对所有被评估案件进行初评，对初评不合格的案件组织复评，对复评仍不合格的案件，应及时告知承办人员和指派案件的法律援助机构。

4.3 异议审查。承办人员对评估结果有异议的，应在指定的期限内向组织评估的部门提交书面异议申请以及相关证据。组织评估的部门应对书面异议申请及其涉及的案件的案卷组织异议审查。逾期未提交书面异议申请的，视为无异议。

4.4 参加初评、复评和异议审查的同行评估人员，如果与被评估案件有利害关系，并可能影响评估公正性的，应回避。

5 评估指标体系

民事行政法律援助案件质量同行评估的评估对象为民事行政法律援助案件，评估指标体系包括 8 个一级指标和 19 个二级指标。

一级指标、二级指标以及指标要求和相关说明见表 1。

表1 一级指标、二级指标以及指标要求和相关说明

序号	一级指标	二级指标	指标要求和相关说明
1	依法确立委托代理关系	委托代理协议	有委托代理协议,收到指派通知书之日起 5 个工作日内与受援人或者其法定代理人、近亲属签订委托代理协议
		授权委托书	授权委托书要求如下: a) 有授权委托书,并经受援人或其法定代理人、近亲属签名或者盖章; b) 授权委托书应载明委托事项和权限; c) 代为承认、放弃和变更诉讼请求,进行和解以及提起反诉或者上诉的,应有受援人的特别授权
2	及时有效约见受援人	约见时间	应在收到指派通知书之日起 5 个工作日内约见受援人或者其法定代理人、近亲属
		约见内容	a) 首次约见内容应包括但不限于以下内容: 1) 了解案件基本情况; 2) 了解受援人的诉求; 3) 了解案件相关证据材料及证据线索。 b) 根据办案进展约见内容包括但不限于以下内容: 1) 了解诉讼主体; 2) 了解诉讼请求发生变更事项; 3) 通报案件办理情况; 4) 商定代理意见或解决方案

表 1 (续)

		谈话笔录	应准确完整反映谈话时间地点和内容等情况,并经受援人签名或捺印等确认无误。受援人无阅读能力的,应向其宣读笔录,并在笔录上载明
3	依法调查取证	证据的调查收集	应根据案件情况,调查取证: a) 应根据举证责任,要求受援人提供所掌握的证据; b) 受援人不能提供证据或提供证据不充分的,可在征得证人和对方当事人等同意后向其调查收集证据; c) 承办人员因客观原因不能自行收集证据的,应及时书面申请人民法院等有关部门调查收集证据; d) 证据可能灭失或以后难以取得的情形下,征得受援人同意后,代理其向人民法院等提交保全证据的书面申请; e) 办理应诉、二审、审判监督和经劳动争议仲裁起诉的案件等,应依法阅卷
		证据整理	应审查证据并编写证据目录,证据目录应能说明证据来源、要证明的对象与目的,并视案情补充证据
		证据运用	应在规定期限内向人民法院等有关部门提交证据
4	有效提出法律意见	书面意见的提交	应有书面法律意见,并按照规定提交人民法院等有关部门。要求如下: a) 代理起诉的,应根据受援人请求代写诉状或增加/变更诉讼请求书; b) 代理应诉和反诉的,应查阅案卷材料,代写答辩状,代写反诉状; c) 代理非诉讼案件的,应代写法律文书、参与调解、和解和提出案件的处理意见等; d) 因申请财产保全、管辖异议、回避、调查取证、司法鉴定、不公开审理、证人出庭作证和笔迹鉴定等,应与受援人商定后,代为提交书面申请等
		法律意见内容	所提法律意见应在受援人授权范围内,运用法律法规准确,文书格式规范
5	依法参加庭审活动	开庭准备	应做好开庭准备,并按规定时间出庭。包括: a) 了解法庭组成人员名单; b) 明确案件是否属于不公开审理范围; c) 在开庭前约见受援人,告知其庭审程序、法庭组成人员和书记员姓名,询问是否申请回避
		法庭调查	应依法参与法庭调查,并做以下质证: a) 围绕争议焦点或者法庭调查重点发言; b) 围绕证据的真实性、关联性和合法性进行举证质证; c) 针对证据是否确有证明力以及证明力的大小进行说明
		法庭辩论	应依法参与法庭辩论,围绕争议焦点或法庭调查重点发言,就案件事实认定、证据证明力和法律适用等发表观点
		庭审情况记录	应有法庭笔录或庭审记录

表 1 (续)

6	全面履行告知义务	首次约见告知	<p>应履行首次约见告知义务，告知内容包括但不限于：</p> <p>a) 承办人员代理职责；</p> <p>b) 受援人可向人民法院申请减、免和缓交诉讼费用；</p> <p>c) 案件主要法律风险及后果；</p> <p>d) 受援人在诉讼中的权利和义务；</p> <p>e) 法律援助属于无偿法律服务；</p> <p>f) 符合国家司法救助条件的告知其可申请国家司法救助</p>
		办案中告知	<p>在案件办理过程中，应及时向受援人提供咨询和法律意见，履行办案中告知义务，告知内容包括但不限于：</p> <p>a) 案件办理情况，并在法律援助案件承办情况通报/报告记录（见司发通[2013]34号）中有记载；</p> <p>b) 对可起诉的案件应告知其起诉权利，对可上诉的案件，一审判决后，应告知其上诉期内有上诉的权利，及继续获得法律援助的途径方法</p>
7	履行报告义务	四类重大疑难复杂案件的报告义务	<p>案件属于以下四类案件中任一种的，应向承办机构报告，提请集体讨论研究代理意见，同时应及时向指派案件的法律援助机构报告承办情况，并在法律援助案件承办情况通报/报告记录中有记录。</p> <p>a) 主要证据或案件事实的认定、法律适用等方面存在重大疑义的；</p> <p>b) 涉及群体性事件的；</p> <p>c) 具有重大社会影响的；</p> <p>d) 其他疑难复杂情形的案件</p>
8	规范整理提交承办材料	承办业务卷宗材料	<p>案卷所包含的委托代理协议、授权委托书、谈话笔录、起诉状、答辩状、上诉状、阅卷笔录或相关的证据材料、代理词、庭审记录/庭审笔录、判决书、调解书、裁定书、和解协议书、人民调解协议书以及法律援助案件承办情况通报/报告等材料应能够反映承办人员接受委托办理案件的全过程，并于案件办结之日起 30 日内向法律援助机构提交。缺项的，应有说明</p>
		结案报告的完整性	<p>应有结案报告，内容应包括所做工作、基本案情、主要代理或者答辩意见以及裁判结果等</p>
<p>注：一级指标的适用于：</p> <p>——人民法院开庭审理的案件适用第 1 项～第 8 项；</p> <p>——仲裁开庭审理的案件参照适用第 1 项～第 8 项；</p> <p>——其他案件适用第 1、2、3、4、6、7、8 项</p>			

6 评估规则

6.1 一级指标评估规则

6.1.1 基本规则

一级指标评估结果应包括“不合格”、“合格”和“优良”三个等级。

6.1.2 基本要求

同行评估人员应根据表 1 中各一级指标对应的二级指标要求,按照 6.1.3~6.1.10 中各一级指标的评估规则(包括但不限于所列情形)进行评估。

6.1.3 依法确立委托代理关系

通过查看委托代理协议或授权委托书,判断代理关系是否依法建立。评估规则如下:

- a) 执业活动超越委托权限,损害受援人合法权益的;或未向指派案件的法律援助机构报告并经批准,将案件转委托他人办理的(指派或委托关系未发生改变,承办人员因办案需要增加助理办案的除外),则该一级指标应评为“不合格”,案件等级也应评为“不合格”;
- b) 有委托代理协议或授权委托书,且能证明代理关系依法建立的,则该一级指标宜评为“合格”;
- c) 委托代理协议或授权委托书的填写、签名和盖章等符合表 1 中要求,权责约定明确的,该一级指标宜评为“优良”。

6.1.4 及时有效约见受援人

通过查看谈话笔录等材料,判断承办人员与受援人沟通的有效性。因特殊情况,经受援人同意采取远程交流的方式约见的,应能证明该谈话笔录经受援人确认无误。评估规则如下:

- a) 未按表 1 中规定的约见时间约见受援人的,则该一级指标应评为“不合格”,案件等级也应评为“不合格”;
- b) 谈话笔录内容无法辨认的;或约见沟通内容有重大缺失的;或谈话笔录没有受援人签名或者捺印,且无法合理推断其真实性的,则该一级指标应评为“不合格”;
- c) 能够及时约见、谈话笔录符合表 1 中相关要求、约见内容没有重大缺失的,则该一级指标宜评为“合格”;
- d) 能以积极态度和娴熟技巧实现完整有效沟通、谈话笔录符合表 1 中相关要求的;或约见受援人超过 1 次且约见内容和谈话笔录等符合表 1 中相关要求的;或约见外积极采取其他方式与受援人沟通案情的,则该一级指标宜评为“优良”。

6.1.5 依法调查取证

评估规则如下:

- a) 受援人有举证责任,而承办人员未要求受援人提供证据;或受援人能提供而不提供,而未向受援人讲明后果的,则该一级指标应评为“不合格”;
- b) 能够根据案情,要求受援人提供证据,并调查收集其他相关证据或向人民法院等有关部门提交调查取证书面申请,维护受援人合法权益的,则该一级指标宜评为“合格”;
- c) 能够调查取证,并按表 1 中相关要求收集、整理和使用证据,积极有效推动案件进展的,则该一级指标宜评为“优良”。

6.1.6 规范有效提出法律意见

评估规则如下:

- a) 有以下任何一种情形,该一级指标应评为“不合格”,案件等级也应评为“不合格”：
 - 1) 因承办人员故意或过失导致所提法律意见发生重大错误或相关法律文书必备要件重大缺失或延误提交法律文书,损害受援人合法权益的;
 - 2) 未经特别授权,在和解或调解中对受援人的实体权利进行处分的。
- b) 有以下任何一种情形,该一级指标应评为“不合格”：

- 1) 所提法律意见涉及的基本事实理由不清的;
 - 2) 适用的法律与事实之间缺乏必然的逻辑联系、缺乏必要的分析论证的;
 - 3) 简单抄袭、复制已有代理意见以及敷衍塞责的;
 - 4) 相关法律文书内容无法辨认,且无法合理推断得出肯定结论。
- c) 所提法律意见基于案件的事实、证据和法律适用等方面提出,具有一定的针对性、逻辑性和充分性,文书格式较为规范的,则该一级指标可评为“合格”;
- d) 所提法律意见基于案件的事实、证据和法律适用等方面提出,具有较强的针对性、逻辑性和充分性,文书格式规范的,则该一级指标宜评为“优良”。

6.1.7 依法参加庭审活动

根据开庭准备、质证和法庭辩论等,查看是否依法参加庭审活动。评估规则如下:

- a) 没有按规定时间出庭,且未申请延期开庭并报告指派案件的法律援助机构的,则该一级指标应评为“不合格”,案件等级也应评为“不合格”;
- b) 有以下任何一种情形,该一级指标应评为“不合格”:
- 1) 质证缺乏针对性,没有围绕真实性、关联性和合法性进行的;
 - 2) 辩论意见没有针对性和说服力的;
 - 3) 没有质证意见和辩论意见,且不能从其他法律文书合理推断其依法参加庭审活动;
 - 4) 庭审记录和法庭笔录均没有,且不能从其他法律文书合理推断出其是否依法参加庭审活动,提供了质证意见和辩论意见的。
- c) 能够做必要的开庭准备,并依法全程参与庭审,针对争议焦点发问,进行质证,从事实、证据和法律适用等方面发表辩论和代理意见的,则该一级指标宜评为“合格”;
- d) 能够做好充分的开庭准备,并依法全程参与庭审,围绕真实性、关联性和合法性充分质证,从事实、证据和法律适用等方面发表的辩论、代理意见,逻辑清晰,论证充分的,则该一级指标宜评为“优良”。

6.1.8 全面履行告知义务

评估规则如下:

- a) 有以下任何一种情形,该一级指标应评为“不合格”:
- 1) 未告知诉讼风险及法律后果的;
 - 2) 对可起诉和上诉的案件,未告知起诉和上诉权利的。
- b) 结合谈话笔录、法律援助案件承办情况通报/报告记录等材料证明全面履行了告知义务的,则该一级指标宜评为“优良”;
- c) 其他情况下,该一级指标宜评为“合格”。

6.1.9 履行报告义务

评估规则如下:

- a) 案件属于表1中四类案件中任一种,且没有报告记录的,则该一级指标应评为“不合格”;
- b) 属于表1中四类案件中任一种,并有提请集体讨论研究代理意见的佐证材料,且在法律援助案件承办情况通报或报告记录的,则该一级指标宜评为“优良”;
- c) 其他情况下,该一级指标宜评为“合格”。

6.1.10 规范整理提交承办材料

承办材料能够反映承办人员接受委托办理案件的全过程，并于案件办结之日起 30 日内应向法律援助机构提交。评估规则如下：

- a) 据以反映承办人员办案关键环节工作的材料有重大缺失的，则该一级指标应评为“不合格”；
- b) 从形式和内容进行综合判断，总体看，卷宗材料基本能够反映承办人员接受委托办理案件的全过程的，则该一级指标宜评为“合格”；
- c) 案卷文书材料齐全，并符合表 1 中相关要求的，则该一级指标宜评为“优良”。

6.2 案件等级评估规则

6.2.1 基本规则

案件等级评估结果应包括“不合格”、“合格”、“良好”和“优秀”四个等级。

6.2.2 基本要求

基本要求如下：

- a) 案件有 6.1.3 a)、6.1.4 a)、6.1.6 a)和 6.1.7 a)中所列情形的，案件等级应评为“不合格”；
- b) 其他情况下，同行评估人员应根据案件所适用的指标项，按照 6.1.3~6.1.10 的相关要求，逐项评估并填写每个一级指标的评估结果及评语（理由），并根据一级指标评估结果情况，按照 6.2.3~6.2.5 中规定的规则进行评估。

6.2.3 开庭审理的案件

评估规则如下：

- a) 有 ≥ 4 个一级指标评估结果为“不合格”，案件等级应评为“不合格”；
- b) 有 ≥ 4 个一级指标评估结果为“优良”，一级指标“不合格” ≤ 1 个，案件等级宜评为“良好”；
- c) 有 ≥ 5 个一级指标评估结果为“优良”，且无一指标为“不合格”，案件等级宜评为“优秀”；
- d) 其他情况下，案件等级宜评为“合格”。

6.2.4 其他案件

评估规则如下：

- a) 有 ≥ 3 个一级指标评估结果为“不合格”，案件等级应评为“不合格”；
- b) 有 ≥ 3 个一级指标评估结果为“优良”，一级指标“不合格” ≤ 1 个，案件等级宜评为“良好”；
- c) 有 ≥ 4 个一级指标评估结果为“优良”，且无一指标为“不合格”，案件等级宜评为“优秀”；
- d) 其他情况下，案件等级宜评为“合格”。

6.2.5 特殊情况的处理规则

6.2.3和6.2.4规定的评估规则，客观反映案件一级指标为“不合格”、“合格”和“优良”的比重是提示同行评估人员评定案件等级的直接依据。仍有特殊情况处理规则如下：

- a) 为防止出现案件一级指标为“不合格”较多而案件等级却被评为“良好”甚至“优秀”，或一级指标为“合格”以上较多而案件等级却被评为“不合格”等畸轻畸重、有失偏颇的情况，同行评估人员认为有必要根据具体案件情况，在提示等级范围之外自主评定等级的，应说明理由；
- b) 有以下任何一种情形的，同行评估人员应慎重考虑，并将其作为案件评为“合格”及以上等级的重要参考：
 - 1) 约见受援人超过 1 次的；
 - 2) 除了约见外，还积极采取其他方式与受援人沟通案情的；

- 3) 能够根据案件需要依法调查取证的;
- 4) 法律意见被采纳的;
- 5) 质量监督管理相关文书积极评价的。

注：评估规则的适用。6.1规定的一级指标评估规则和6.2规定的案件等级评估规则适用于初评、复评和异议审查。

7 评估结果

- 7.1 评估结果应包括一级指标评估结果和案件等级评估结果，评估结果汇总表见附录 A。
- 7.2 经复评的案件，承办人员未提出异议的，应以复评结果为案件最终评估结果。
- 7.3 经异议审查的案件，应以异议审查结果为案件最终评估结果。
- 7.4 其他被评估的案件应以初评结果为案件最终评估结果。

8 案件质量改进

- 8.1 司法行政部门及其设立的法律援助机构应分析同行评估结果并通报，也可联合有关部门进行通报。
- 8.2 司法行政部门及其设立的法律援助机构通过同行评估发现案件办理存在较为普遍的共性问题的，应督促整改。
- 8.3 司法行政部门及其设立的法律援助机构应强化案件质量监管措施，建立健全案件质量与补贴发放挂钩机制，完善承办人员准入退出机制，不断提升案件质量。

附 录 A
(资料性)
评估结果汇总表

评估结果汇总表见表A.1。

表A.1 评估结果汇总表

案件编号：

评估人员：

一级指标	一级指标评语	一级指标评估结果 (不合格/合格/优良)
1. 依法确立委托代理关系		
2. 及时有效约见受援人		
3. 依法调查取证		
4. 有效提出法律意见		
5. 依法参加庭审活动		
6. 全面履行告知义务		
7. 履行报告义务		
8. 规范整理提交承办材料		
案件等级评估评语		
案件等级评估结果 (不合格/合格/良好/优秀)		