

司法部关于进一步深化改革 强化监管 提高司法鉴定质量和公信力的意见

司发〔2020〕1号

各省、自治区、直辖市司法厅（局），新疆生产建设兵团司法局：

司法鉴定制度是司法制度的重要组成部分，是解决诉讼涉及的专门性问题，帮助司法机关查明案件事实的司法保障制度。进一步深化改革 强化监管 提高司法鉴定质量和公信力对于维护社会公平正义、全面推进依法治国具有重要意义。为深入贯彻落实中办、国办《关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》（以下简称《实施意见》），完善体制机制，严格监督管理，不断提升司法鉴定质量和公信力，现提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以人民为中心，以改革为动力，以质量为核心，以问题为导向，持续深化改革，强化公益属性，强化监督管理，优化执业环境，提高司法鉴定质量和公信力，提高人民群众满意度，充分发挥司法鉴定功能作用。

（二）工作原则和目标。进一步深化改革，强化监管，提高司法鉴定质量和公信力，必须进一步坚持党对司法鉴定工作的全面领导，实现党的组织和党的工作在行业全覆盖，推进党建与业务有机融合、协同发展；必须进一步健全完善科学管理、统一规范、运行高效、监管有力的统一管理体制和工作机制，促进司法鉴定规模化、规范化、专业化水平持续提升；必须进一步加强质量建设和队伍建设，严格监督管理，推动群众反映强烈的“金钱、人情、虚假”鉴定和“多头、重复”鉴定等突出问题得到有效解决；必须进一步强化司法鉴定公益属性，坚持客观公正价值导向，严格收费管理，完善保障措施，努力让司法机关和人民群众的鉴定需求得到有效满足，司法鉴定在促进司法公正、维护人民权益、推进依法治国中作用进一步发挥。

二、改革措施

（一）加强司法鉴定行业党的建设

1. 明确抓行业党建工作责任。各级司法行政机关要结合职能履行抓行业党建工作责任，把抓业务与抓党建紧密结合起来，加强党对司法鉴定行业的领导，发挥党建引

引领作用，推动党建和业务深度融合、相互促进。

2. 贯彻党建工作要求。指导司法鉴定协会、鉴定机构对照党章党规，在 2021 年 6 月底前修订完善章程或制度，推动党建工作进协会章程、进工作制度、进日常管理。认真落实“四同步”要求，在审批设立司法鉴定机构时，推动具备建立党组织条件的及时成立党组织；审核许可司法鉴定人执业时，推动专职人员中的党员转接党组织关系；开展执业检查、考核评估时，同步检查党建工作，作为机构等级评估、鉴定人执业评价、行业评先评优的重要依据。

3. 推进党的组织和党的工作全覆盖。针对机构特点，以支部建在机构为原则，分类实施、应建尽建，确保 2021 年底前党的组织在行业全覆盖。理顺党员组织关系，组织关系不在机构党组织的党员，要按照“一方隶属、参加多重组织生活”的原则，参加机构党组织生活。坚持政治标准，做好党员发展工作。探索不同类型机构党建工作方式方法，科学精准加强行业党建，努力营造抓行业党建的良好氛围。

4. 发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。强化党组织政治引领作用，建立党组织在机构决策、规范管理中发挥作用的工作机制，推行机构管理层人员和党组织班子成员“双向进入、交叉任职”。明确党组织在机构、队伍建设中的政治把关作用。开展“党员先锋岗”“党建示范点”创建，强化党员意识，加强教育管理，发挥先锋模范作用。

（二）加强鉴定机构建设

5. 优化机构布局。省级司法行政机关要加强统筹规划，科学制定本地区司法鉴定行业发展规划，坚持合理布局、优化结构、有序发展，既满足诉讼活动需要和人民群众需求，又避免无序竞争。

6. 完善发展格局。鼓励引导鉴定机构通过多种途径实现规模发展，规范整合小、微机构，推动机构做大做强、做精做优。完善以国家级司法鉴定机构为龙头、高资质高水平机构为支撑、专科型特色机构为亮点，不同类型司法鉴定机构优势互补、社会共享、持续发展的司法鉴定机构发展格局。

7. 严格准入登记。依法严格做好法医类、物证类、声像资料和环境损害司法鉴定“四大类”登记管理工作，开展“四大类”外机构清理工作，没有法律依据的，一律不得准入登记。制定实施法医类、物证类、声像资料司法鉴定机构登记评审细则。落实专家评审制度，对申请从事司法鉴定业务的法人或者其他组织是否符合准入条件进行实质审核。军队人员和军队单位准入登记应听取军队司法鉴定管理部门的意见。

8. 建立诚信评价体系。制定司法鉴定诚信等级评估办法，建立诚信档案，评估诚信等级，完善诚信评估制度，督促鉴定机构和鉴定人依法诚信执业。开展质量监管、

执业考核等第三方评价，深化群众对服务过程、服务态度等的满意度评价活动，并及时公开评价结果。

9. 建立资质评估制度。遵循“分级分类、先难后易、公开公正”原则，全面开展司法鉴定机构资质条件、鉴定能力、执业情况等资质评估工作，实施动态管理，促进良性发展。

10. 完善淘汰退出机制。依法清理整顿达不到法定设立条件的鉴定机构。制定具体办法，细化撤销登记情形，做到机构有进有出、优胜劣汰，促进行业健康有序发展。

（三）加强鉴定人队伍建设

11. 加强队伍思想政治建设。引导广大鉴定人坚决拥护党的领导，培育崇尚法治、科学严谨、客观公正、廉洁自律的行业精神，践行司法为民理念，培养造就高素质鉴定人队伍。

12. 把好进人关。建立完善鉴定人能力考核标准，对申请从事司法鉴定业务的个人职称专业、工作经历、业务能力等进行实质审核，实施严格准入。

13. 加大人才培养力度。制定司法鉴定人才培养规划，优化人才队伍和专业结构。完善司法鉴定人助理制度，制定管理办法，加强培养力度，实施规范管理。

14. 完善教育培训制度。制定司法鉴定教育培训工作管理办法，整合优质资源，发挥科研、院校等单位作用，加强培训基地、师资和教材建设，开展分级培训，提高队伍素质。

15. 落实鉴定人执业保障。健全完善司法鉴定人职称评审办法，加强职称动态管理。推广建立司法鉴定执业责任保险制度。健全出庭作证等执业保障，推动对鉴定人出庭的人身安全保护和必要的费用保障落实。研究推行鉴定人执业承诺宣誓制度，增强鉴定人责任心和行业归属感。

（四）加强质量建设

16. 推进认证认可工作。认真落实《司法部 国家市场监督管理总局关于加快推进司法鉴定资质认定工作的指导意见》，加快推进司法鉴定资质认定工作。到期未通过资质认定或实验室认可的鉴定机构，依法进行规范清理。发挥国家资质认定司法鉴定行业评审组作用，加强评审员队伍建设，推开省级资质认定工作，确保资质认定评审质量。制定实施认证认可三年（2021—2023）提升计划，持续提升工作水平。

17. 创新能力验证活动。总结工作经验，推进能力验证常态化、制度化。改进组织模式和评审方式，强化结果比对和运用，对于限期整改仍不能满足基本能力要求的，依法进行处理。

18. 加强标准化建设。落实《实施意见》要求，按程序成立全国司法鉴定标准化技

术委员会。加强司法鉴定标准化工作与刑事技术标准工作的协调衔接。依托行业优质资源和研究力量，加强标准制定、修订和推广实施工作，提高司法鉴定标准质量。探索全国司法鉴定机构服务标准化试点工作。

19. 健全完善质量管控体系。开展质量评查等活动，加强司法鉴定质量管控，常态化推动质量提升。探索实行鉴定机构法律顾问制度，加强内部法律审核，预防矛盾纠纷、投诉争议的发生。

20. 充分发挥专家作用。组建地方和国家专家库，发挥专家在评审准入、质量管理、行业监管等方面作用。完善专家咨询机制，探索技术争议解决。

（五）加强科技信息化建设

21. 加快信息化建设步伐。加快“智慧司鉴”建设，加强系统对接和数据汇聚，2021年6月底前建成统一数据库，一体实现网上审批、网上服务、执业监管、投诉处理、综合管理等功能。完善数据的共建、共享、共用机制，加强与办案机关、使用部门的衔接，推动信息互联互通。

22. 提升信息化监管水平。实施鉴定受理、鉴定过程、鉴定意见审核签发等各环节的全过程留痕、全流程监管。2021年6月底前推进电子证照广泛应用，实现鉴定意见书赋码管理，方便办案机关和社会群众随时核验。探索区块链等新技术应用，研发运用案件可查重、可追溯功能，加强数据分析，强化核查比对，防范多头、重复和虚假鉴定发生。

23. 强化科技创新支撑。积极参加国家重大科技研发项目，开展关键共性技术研究和新技术研发，推动先进成熟的科学技术运用，加强司法鉴定科技创新支撑体系建设和司法部司法鉴定重点实验室建设。

（六）强化公益属性

24. 服务国家重大发展战略。深化长江经济带司法鉴定协同发展，推动黄河流域司法鉴定高质量发展，发挥部校合作司法鉴定基地作用。支持检察环境损害公益诉讼，健全完善不预先收取鉴定费用制度，服务打赢污染防治攻坚战。

25. 强化公共法律服务功能。因地制宜推动司法鉴定机构入驻公共法律服务平台，加强司法鉴定信息系统与法律服务网对接，履行法律咨询、服务指引、业务办理等职责，服务社会公众。

26. 发挥公益作用。完善司法鉴定机构依法减免相关费用制度，加强司法鉴定与法律援助工作的衔接。推动将公民非正常死亡处理、行政执法、公益诉讼和应对国内、国际重大公共事件等鉴定需求纳入政府购买服务指导性目录。

27. 严格收费管理。科学制定司法鉴定收费标准，合理制定政府指导价，加强司法

鉴定收费专项管理，严厉打击乱收费行为，切实规范司法鉴定收费秩序，维护人民群众合法权益。

28. 加大支持力度。积极争取政府支持，建设一批高资质、高水平司法鉴定机构和重点实验室。加强对边远贫困地区鉴定机构的扶持，引导鉴定资源向稀缺的区域倾斜。

（七）加强监督管理

29. 加强事中事后监管。巩固行业清理整顿活动成果，推动规范整改、警示教育常态化。全面推行“双随机一公开”，完善“一单两库”等基础工作，创新检查方式，公开检查结果。加强委托、收费、涉保鉴定等行为监管，开展集中专项打击和联合执法检查。进一步规范司法鉴定机构和鉴定人在诉讼活动之外开展鉴定业务。

30. 加强投诉处理工作。加强信息化运用，及时发现投诉苗头，强化预知预测。发挥行业协会主渠道作用，建立行业评判制度。深化“放管服”改革，推行分级管理，落实属地责任，督促县（市、区）司法行政机关积极履行日常监管、投诉处理等职责。建立投诉案件倒查机制，补齐短板漏洞。推进有条件的地方成立司法鉴定人民调解委员会，努力将投诉积案和争议化解在基层一线，解决在诉讼之外。

31. 落实干预鉴定活动记录和报告规定。加强日常监督，完善定期检查、情况通报和报告制度，落实鉴定人负责制，落实干预鉴定活动记录和报告制度要求，保障鉴定人独立公正鉴定。

32. 查处违法违规行为。拓展信息渠道，完善举报机制，加大对虚假鉴定等违法违规行为的查处力度，建立健全执业“黑名单”制度，完善行政处罚和行业惩戒衔接机制，通报典型案例，严肃惩处违法违规行为。

33. 开展队伍教育整顿。针对个别鉴定人违法违规执业、进行“金钱、人情、虚假”鉴定等突出问题，聚焦投诉数量多、群众反映强烈的热点难点，分类施策，对症下药，认真组织开展专题学习、警示教育、专项检查，有针对性地开展专项整治工作，整治顽瘴痼疾，推进正风肃纪。

34. 严格依法履行管理职责。司法鉴定管理人员要依法履责，秉公用权，严守纪律要求，勇于担当作为，对于滥用职权、玩忽职守，造成严重后果的直接责任人员，严肃追究相应的党纪政纪责任和法律责任。

三、组织领导

深化司法鉴定改革、强化监督管理，提高司法鉴定质量和公信力是一项需要攻坚克难、久久为功的事业。各级司法行政机关要坚决贯彻中央决策部署，积极争取党委政府重视支持，将之作为推进司法体制改革、促进司法公正的重要工作，凝聚改革共识，增强行动自觉，加强组织领导，确保各项工作顺利有效推进。

要明确责任、狠抓落实。健全管理工作体系，充实监管力量，推动管理重心下移、力量下沉。坚持属地原则，明确各级司法行政机关、司法鉴定协会的监管责任，形成齐抓共管工作局面。建立抓落实工作机制，完善监督考核，细化工作措施，靶向施策、精准发力，推进重点任务落实。

要完善机制、强化协同。建立与侦查、检察、审判、监察、行政执法等有关部门间议事协商机制，及时研究解决工作中的重大问题。完善司法鉴定管理与使用衔接，促进司法鉴定管理与使用良性互动，推动解决“多头、重复”鉴定等问题。加强司法鉴定行业协会建设，深化“两结合”管理体制，健全司法行政机关与行业协会间的决策会商、信息共享等制度，密切工作协作。

要严密制度、扩大宣传。突出问题导向，加强调查研究，健全完善改革配套制度措施，加强立法工作，推动健全统一司法鉴定管理体制改革目标任务全面落实。大力宣传表彰工作中涌现的先进集体和个人，不断提高司法鉴定社会知晓度和公信力，为深化司法鉴定改革营造良好环境。

贯彻落实中的重大问题，请及时报司法部公共法律服务管理局。

司法部

2020年11月2日