

# 司法部文件

司发〔2017〕11号

---

## 司法部关于严格准入 严格监管 提高司法鉴定质量和公信力的意见

各省、自治区、直辖市司法厅（局），新疆生产建设兵团司法局：

党的十九大指出，全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障，要深化司法体制改革，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。为贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见〉的通知》（厅字〔2017〕43号），切实加强司法鉴定管理和监督，提高司法鉴定质量和公信力，保障诉讼活动顺利进行，增强人民群众对公平正义的获得感，根据司法鉴定行业发展总体情况，现就司法鉴定严格准入、严格监管等有关工作，提出如下

意见：

### 一、严格准入、严格监管的必要性

2005年《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》（以下简称《决定》）颁布实施以来，各级司法行政机关认真履行司法鉴定登记管理工作职责，不断健全完善管理制度和标准体系，司法鉴定行业由小变大，由弱变强，司法鉴定工作逐步纳入规范化、法制化、科学化发展轨道，在保障司法公正、维护人民群众合法权益方面发挥了重要作用。但同时也要看到，司法鉴定管理工作中存在的问题不少，突出表现在“两不严”，即“把关不严、监管不严”。“把关不严”导致鉴定机构总体布局不合理，不少鉴定机构规模小、能力差、仪器设备配置水平低，有的鉴定人法律素质、职业道德或者技术能力达不到应有要求。“监管不严”导致少数鉴定机构鉴定质量差，有的还存在“拉案源、给回扣、乱收费”现象，影响了司法公正和效率，损害了人民群众切身利益，在一定程度上对司法鉴定行业良好形象造成不利影响。

强化对鉴定机构和鉴定人的严格准入、严格监管，是健全统一司法鉴定管理体制改革的必然要求，是保障鉴定质量和维护司法鉴定行业公信力的必然要求。各级司法行政机关要从全面推进依法治国的高度，从维护党的执政地位和人民群众合法权益的高度，充分认识实施严格准入、严格监管的重要性和紧迫性，采取坚决有效措施，整顿司法鉴定执业不规范行为，在全行业形成从

严治鉴、严格监管的态势，全面提升司法鉴定质量和公信力。

## 二、严格准入

(一) 严格登记范围。根据《决定》规定，司法行政机关审核登记管理范围为从事法医类、物证类、声像资料，以及根据诉讼需要由国务院司法行政部门商最高人民法院、最高人民检察院确定的其他应当实行登记管理的鉴定事项（环境损害司法鉴定）的鉴定机构和鉴定人。对没有法律、法规依据的，一律不予准入登记。

(二) 严格准入条件。司法部将针对不同执业类别（专业领域）的鉴定机构、鉴定人分别制定准入条件基本标准，对人员、场地、资金、仪器设备等作出明确规定。当前，各地要从严把握现行《司法鉴定机构登记管理办法》、《司法鉴定人登记管理办法》规定的各项条件。对鉴定机构准入登记，申请人必须自有必备的、符合使用要求的仪器设备，自有开展司法鉴定业务必需的依法通过计量认证或者实验室认可的检测实验室；鼓励、引导综合性大型、中型鉴定机构的准入登记，对申请从事单项鉴定业务的鉴定机构，要特别从严把握，加强准入审核。

对鉴定人准入登记，申请人年龄超过60周岁的，要从严审核，核查体检记录，确保申请人身体健康，能够胜任鉴定活动和出庭作证工作任务。要严格审核申请人的行业执业资格、相关专业学历、相关工作经历。

根据《公务员法》规定，中国共产党机关、人大机关、行政

机关、政协机关、审判机关、检察机关、民主党派机关的工作人员，因工作需要，在鉴定机构兼职的，应当经有关机关批准，并不得领取兼职报酬。辞职的公务员或者公务员退休的，原系领导班子成员以及其他担任县处级以上职务的公务员辞去公职未满3年，其他公务员未满2年的，不得接受原任职务管辖地区和业务范围内的鉴定机构的聘任。

(三) 严格准入程序。司法行政机关内部负责审核登记和负责鉴定管理的部门要加强沟通协调，审核登记部门的准入登记工作应当听取鉴定管理部门意见，防止准入和监管脱节。对鉴定机构准入和申请增加业务范围的，司法行政机关应当组织专家，对申请人专业人员、技术条件、仪器设备、业绩和管理水平等进行综合考核评审。对鉴定人准入，司法行政机关应当根据申请人资质能力水平，组织以法律相关专业知识和司法鉴定管理制度为主要内容的培训、考核，应当组织专家对其专业技能和执业能力等进行考核、评价。评审、考核、评价未达到要求的，不得准入。评审、考核、评价所需相关费用，应当列入财政预算，不得向申请人收取任何费用。

### 三、严格管理

(四) 科学制定司法鉴定行业发展规划。省级司法行政机关要根据本地诉讼活动实际需要和人民群众对鉴定服务需求的特点，统筹规划司法鉴定机构布局，在鉴定服务需求大的城市引导设立规模较大的鉴定中心，在中小城市引导设立服务能力相适应

的鉴定机构，或者推进鉴定机构进驻县（市、区）公共法律服务中心。既要防止一个地区鉴定资源不足，不能满足鉴定需要，又要避免鉴定机构过多，导致恶性竞争。

（五）鼓励制度健全、管理规范的大中型鉴定机构发展。争取财政、科技、税务等部门支持，鼓励高资质、高水平鉴定机构建设，推动鉴定机构规模化、规范化、专业化发展。支持依托大专院校、科研院所设立集教学、科研、鉴定于一体的鉴定机构的发展。支持大、中型鉴定机构加大投入、扩大规模、做大做强。引导小、微型鉴定机构兼并重组，发展专科特色，填补空白、做精做优，大幅度降低鉴定人数少于5人的鉴定机构数量。

（六）严格落实培训要求。司法部将进一步完善鉴定人培训制度，组织开展鉴定人规范化培训，加强培训基地建设，推进网络教学，统一教育培训内容、师资，制定年度培训计划。鉴定人按规定每年应参加不少于40学时的继续教育培训，司法行政机关要严格考核鉴定人参加继续教育培训情况，对于鉴定人无正当理由未达到规定的年度继续教育学时要求的，或者拒绝参加司法行政机关、司法鉴定协会组织的必修内容的培训，或者重要培训内容考核不合格，情节严重的，暂停执业资格，符合注销条件的，注销执业资格。

#### 四、严格监督

（七）完善退出机制。加强司法鉴定事中事后监管，建立“双随机、一公开”监管机制。司法鉴定管理干部要采取明查暗

访等形式，经常性地到鉴定机构开展实地检查，同时利用信息化手段，动态了解掌握鉴定机构的人员、场地、仪器、设备和内部管理、执业情况，发现鉴定机构、鉴定人不再符合申请条件或执业条件的，应当予以注销；设立鉴定机构的法人或者其他组织依法终止的，应当注销其司法鉴定许可。未经省级司法行政机关批准，鉴定机构、鉴定人不得擅自停业、歇业，对长期（如超过1年）无正当理由拒绝接受鉴定委托、不具体从事鉴定业务的鉴定机构、鉴定人，应当责令限期改正，限期整改后仍拒不执业的，符合注销登记条件的，依法予以注销；发现存在不符合其他有关规定的，根据情节给予相应处理，符合注销登记条件的，依法予以注销。

（八）开展规范整改。根据司法鉴定行业发展阶段特征和需要，各地应于2018年底前，对不符合相关规定的鉴定机构和鉴定人进行整改，限期整改后仍不符合相关规定，符合注销登记条件的，依法予以注销。鉴定机构在业务范围内进行司法鉴定应当具备而不具备必要的仪器设备、依法通过计量认证或者实验室认可的检测实验室的，注销该执业类别。对执业鉴定人实际少于3人的鉴定机构，予以注销。经评价认为执业鉴定人因健康原因不能胜任鉴定活动和出庭作证要求的，予以注销。要对年龄超过65周岁、具有正高职称的执业鉴定人，以及其他年龄超过60周岁的执业鉴定人进行一次全面核查，对健康状况不能适应鉴定工作需要或者一年内未具体从事鉴定业务的，予以注销。

各地应于2017年12月底前，将司法鉴定整改工作方案报司法部，于2018年12月底前，将整改工作总结报司法部。

司法行政机关应当每年对年龄超过65周岁、具有正高职称的执业鉴定人，以及其他年龄超过60周岁的执业鉴定人的健康状况、执业状况进行核查，杜绝有的鉴定人只挂名，不具体从事鉴定业务工作的情况。

(九) 开展能力评估。司法行政机关应当组织开展司法鉴定第三方评价工作，对鉴定机构和鉴定人进行能力评估，评估内容包括鉴定机构内部管理、鉴定人能力水平、执业场所、仪器设备、开展鉴定业务等方面。能力评估结果要以适当的方式公开、通报。对经评估不符合要求的鉴定机构和鉴定人限期整改，整改后仍不能满足基本能力要求的，予以注销。完善认证认可和能力验证工作规定，提高司法鉴定质量管理水平。

(十) 开展文书质量评查。要定期组织专家对随机抽取的司法鉴定意见书进行评查。评查要覆盖到每一个鉴定机构和每一名鉴定人，每二年要对所有鉴定人随机抽取至少2份司法鉴定意见书进行评查。对投诉较多的鉴定机构和小型、微型鉴定机构加大文书评查工作力度。文书评查工作应当符合司法鉴定管理与使用衔接机制要求。文书评查结果要以适当的方式公开、通报。通过文书评查发现鉴定人能力水平存在严重不足，经专家评审认为不能胜任司法鉴定工作的，予以注销。

(十一) 严惩违规执业行为。将司法鉴定监督管理权限合理

下放至地（市）级司法行政机关，完善行业协会自律监督管理工作机制，提高监督管理总体效能。制定司法鉴定违法违规行为处罚规则，细化处罚情形、加大处罚力度，对关系鉴定、人情鉴定、金钱鉴定或者鉴定意见存在严重质量问题，严重损害司法鉴定行业形象和公信力的行为，要坚决追究责任，严肃处理。发现鉴定机构、鉴定人存在严重违法违规行为的，依法撤销登记。严格对鉴定机构、鉴定人执业活动的监督，对违反《司法鉴定程序通则》等有关规定的，依法给予处罚。加强司法鉴定社会信用体系建设，将鉴定机构、鉴定人的行政处罚信息，依托司法行政机关官方网站，向社会公开披露。

（十二）严查违规收费行为。各省（区、市）要认真贯彻落实新制定的司法鉴定收费标准和收费管理规定，对鉴定机构执行新标准情况进行重点检查。对高于收费标准收费、扩大收费范围、分解收费项目、重复收费、变相乱收费等违规收费行为，要会同价格主管部门依法调查核实、及时整顿、坚决纠正、严厉处罚。

### **五、加强组织领导，狠抓责任落实**

各级司法行政机关要高度重视，把加强司法鉴定监督管理列入重要议事日程，落实责任，加强领导，健全基层司法行政机关司法鉴定管理机构，选派优秀干部从事司法鉴定管理工作，加强培训，提高管理能力水平。坚持属地原则，落实各级司法行政机关、司法鉴定协会的监管责任，注重沟通协调，加强协作配合，



形成齐抓共管的局面。

要坚持问题导向，深入开展调查研究，了解实际情况，研究把握司法鉴定监管工作规律，从加强公共法律服务体系建设的总体要求出发，结合本地实际提出贯彻落实的方案和措施，解决存在的突出问题。

各地要严格执行《全国人民代表大会常务委员会关于司法鉴定管理问题的决定》、《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见〉的通知》、《最高人民法院、司法部关于建立司法鉴定管理与使用衔接机制的意见》等有关规定，落实国务院“放管服”改革要求，明确责任、落实到人，严格司法鉴定监管。该管不管是失职，该报告不报告是渎职，要层层传导压力，对因监管不严导致出现问题的，严肃追究相关责任人责任。

司法部将对各地贯彻落实情况进行督导检查，对落实不力的，予以通报。

贯彻执行中遇到重要情况和问题，请及时报司法部。



---

抄送：中央政治局、书记处各同志。  
中央纪委，中央办公厅，中政委，中组部，中宣部，中央政研室，中央国家机关工委。  
全国人大内司委，全国人大常委会办公厅、法工委。  
国务院办公厅，国务院法制办，国务院研究室。  
全国政协办公厅。  
最高人民法院，最高人民检察院，公安部，国家安全部。  
武警总部，军委政法委政治工作局。  
部领导，驻司法部纪检组，部巡视办、部机关各司局、各直属单位。

---

司法部办公厅

2017年11月22日印发

