

## 司法鉴定类别管理的检视与重构

卢罗茜

华东政法大学刑事法学院，上海

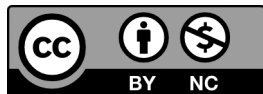
**摘 要** | 当前司法鉴定类别管理面临着司法领域的鉴定需求与管理领域的鉴定类别不匹配的情形。司法行政机关统一管理下的鉴定项目无法满足司法实践中的鉴定需求，导致监管不严格、制度不健全的鉴定类别进入诉讼领域，引起公众对司法鉴定公信力的质疑。因此，为了使司法鉴定行业实现稳步发展，立法机关和管理机关应当协同合作，优化司法鉴定类别体系并完善不同类别鉴定项目相关制度规范。

**关键词** | 司法鉴定；类别管理；司法鉴定类别历史沿革

Copyright © 2023 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



### 一、导论

2005 年，全国人大常委会颁布《关于司法鉴定问题的决定》（下称《决定》），规定法医类鉴定、物证类鉴定、声像资料鉴定为司法行政机关统一登记管理的司法鉴定类别，业内常称为“三大类”鉴定。2015 年，司法部与环境保护部商最高人民法院、最高人民检察院将环境损害鉴定纳入统一的登记管理范围内，从而形成了现今所称的“四大类”鉴定。而除“四大类”外，其他未能纳入登记管理，但在司法领域仍有需求的鉴定项目，则被称之为“其他类”鉴定或“四类外”鉴定。司法鉴定类别管理一直是司法鉴定管理中重要的一环，然而司法实践中运用到的大量鉴定类别未能纳入统一登记管理，纳入登记管理的鉴定项目没有统一鉴定标准与鉴定规范，建立“健全统一司法鉴定管理体制”的设想仍未能落到实处。

### 二、司法鉴定管理类别的历史沿革

#### （一）《决定》颁布前司法鉴定主要类别

1979 年，全国人大出台《刑事诉讼法》，其中第 88 条规定：“为了查明案情，需要解决案件中某些专门性问题时，应当指派、聘请有专门知识的人进行鉴定。”该规定以法条的形式明确了司法鉴定的合法性。在《决定》颁布前的近 30 年时间里，公检法司等机关逐步建立起本单位下属的司法鉴定机构，并设置一系列鉴定项目以满足各自工作的需要，《决定》颁布之前，各机关的鉴定工作主要集中于法医鉴定。

##### 1. 人民法院的司法鉴定工作

1979 年修订的《人民法院组织法》第 41 条第 2 款提到“地方各级人民法院设置法医”。随后最高法院在 1986 年颁布《关于加强法医工作的通知》，其中第一部分将人民法院技术工作的业务范围从

法医扩大到物证、文书检验工作<sup>[1]</sup>。在该通知的第二部分,最高法要求高级人民法院逐步分设物证组、病理组、活体检查组、毒物化验组等鉴定小组;中级人民法院已建立法医技术室的,要逐步开展活体检查、物证、书证检验,尸体剖验等各项工作。

实际上,法官在审判工作中面临的专业问题远远超过了法院内部鉴定机构能够解决的范围,因此人民法院的司法鉴定部门的工作权责也包括对外委托司法鉴定,以及系统性地对外部鉴定机构、鉴定人提供的司法鉴定意见进行技术性审查。同时,为了管理对外司法鉴定委托事务,人民法院的司法鉴定部门也获得了对自愿接受法院委托的鉴定机构、鉴定人的登记、注册的管理权<sup>[2]</sup>。

## 2. 人民检察院的检察技术工作

检察系统为了侦查案件与诉讼监督需要,在《刑诉法》出台后陆续恢复与重建了法医方面的技术机构,以便开展鉴定工作。与此同时,检察机关还结合办案需要,逐渐增加了文书与司法会计等检验工作与检验人员<sup>[3]</sup>。1985年,检察机关开始设置司法会计专业。1988年,经中央职称改革工作领导小组批准,人民检察院在会计专业技术职务前冠以“司法”二字,形成了司法会计职务等级<sup>[4]</sup>。1988年,最高人民检察院颁布的《人民检察院法医工作细则(试行)》中规定人民检察院法医工作任务是对涉及人身伤亡的现场、尸体、活体、法医物证及文证进行勘验、检查、检验鉴定,并且受理的各类案件中,有关活体损伤程序的鉴定<sup>[5]</sup>。同时颁布的《人民检察院文件

检验工作细则(试行)》第3条规定文件检验的任务是对检察机关直接受理的案件和公安机关移送审查批捕、审查起诉案件中的有关笔迹、印章、印文、票据、商标、文印品、印刷品、纸张、墨迹等进行检验鉴定。

## 3. 公安机关的刑事技术工作

公安部在1980年发布的《公安部刑事技术规则》中规定“刑事技术鉴定,由县级以上公安机关的刑事技术部门负责进行”<sup>[6]</sup>,同时在中央到地方建立起四级鉴定机构。其中,地市级以上公安机关鉴定机构可以申报开展法医类鉴定、痕迹检验鉴定、理化检验鉴定、文件检验鉴定、声像资料鉴定、电子证据鉴定、心理测试、警犬鉴别等鉴定项目。公安机关内部鉴定人员从建时的几百人发展到1980年的5221人,到2000年又扩展到28206人,环比增长率400%<sup>[7]</sup>。

## 4. 司法部的司法鉴定管理工作

国务院办公厅于1998年颁布的《关于印发司法部职能配置内设机构和人员编制规定的通知》规定司法部“指导法学专业社团和面向社会服务的司法鉴定机构”,赋予司法部管理面向社会服务的鉴定机构的职能,统一管理科教文卫部门设立的鉴定机构与其他性质的鉴定机构。随后,司法部于2000年颁布《司法鉴定执业分类规定(试行)》,将司法鉴定执业类别划分为13类:法医病理鉴定、法医临床鉴定、法医精神病鉴定、法医物证鉴定、法医毒物鉴定、司法会计鉴定、文书司法鉴定、痕迹司法鉴定、微量物证鉴定、计算机司法鉴定、建筑工程司法鉴定、声像资料司法鉴定、知识产权司法鉴定。

[1] 《关于加强法医工作的通知》具体规定:(1)对刑事、民事案件的活体(人身)进行检查鉴定。包括损伤、精神状态、生理状态、“亲子关系”等;(2)对处决的罪犯尸体进行检验、鉴定、拍照。对死因不清需再次剖验的尸体进行复核鉴定;(3)对案卷中有关物证、书证、毒物、痕迹进行检验鉴定和复核鉴定;(4)对人民法院受理的案件中其他有关法医学的检材进行检验鉴定。

[2] 涂舜. 人民法院司法技术工作的功能变迁及其完善[J]. 证据科学, 2019(6): 14.

[3] 涂舜. 人民检察院检察技术工作的制度变迁及其完善: 1979—2019——基于刑事司法的研究视角[J]. 证据科学, 2020, 28(4): 16.

[4] 张凌燕, 刘金文. “其他类”鉴定管理模式存在的问题及改革[J]. 证据科学, 2020, 28(5): 17.

[5] 参见最高检《人民检察院法医工作细则(试行)》第4条人民检察院法医工作范围。

[6] 参见公安部《公安部刑事技术规则》。

[7] 张书杰, 王震, 刘代富. 刑事科学技术发展简史[M]. 北京: 中国人民公安大学出版社, 2014.

## （二）《决定》颁布后的变动

### 1. “三大类”与“商两高”

2005年，全国人大常委会出台《关于司法鉴定管理问题的决定》（下称《决定》）。《决定》以法律性文件的形式改变了我国半个世纪以来司法实践中自然形成的职权部门分设体制，确立了建立统一的司法鉴定管理体制的基本框架与基本内容<sup>[1]</sup>。

《决定》第2条提出需要纳入司法行政机关登记管理范围内的司法鉴定业务有法医类鉴定（包括法医病理鉴定、法医临床鉴定、法医精神病鉴定、法医物证鉴定、法医毒物鉴定）、物证类鉴定（包括文书司法鉴定、痕迹司法鉴定、微量物证鉴定）、声像资料鉴定（包括计算机司法鉴定、声像资料司法鉴定），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对鉴定人和鉴定机构实行登记管理的鉴定事项。与2000年出台的《司法鉴定执业分类规定（试行）》对比来看，司法会计鉴定、建筑工程司法鉴定、知识产权司法鉴定三类未被划入《决定》所规定的统一登记管理范围内。

最高人民法院、最高人民检察院、司法部在2015年底印发了《关于将环境损害司法鉴定纳入统一登记管理范围的通知》，随后司法部与环境保护部联合下发《关于规范环境损害司法鉴定管理工作的通知》，将以往的“三大类”业务范围扩充至“四大类”，在《决定》试行司法鉴定统一管理十多年来，实现“商两高”的零突破。

### 2. 撤销法院鉴定机构、限制侦查机关鉴定活动范围

为了确保鉴定中立与司法公正，《决定》要求作为管理机关的司法行政机关与作为审判机关的人民法院撤销内部鉴定机构；规定国务院司法行政部门主管全国鉴定人和鉴定机构的登记管理工作，省级人民政府司法行政部门依照本决定的规定，负责对鉴定人和鉴定机构的登记、名册编制和公告；同时将侦查机关的鉴定机构、鉴定人的执业范围限制于侦查活动相关事项，不能面向社会接受委托。

《决定》颁布后，公检法机关积极响应，调整内部鉴定机构设置。最高人民法院下发《关于地方各级人民法院设立司法技术辅助工作机构的通知》将内部司法鉴定机构更名为司法技术辅助

机构，完成法院司法技术工作的去鉴定化，其工作职能也有所转变，主要包括技术咨询、技术审查工作和对外的鉴定委托、评估、审计工作等。公安机关与检察机关内设鉴定机构虽不再面向社会受理委托，但也不允许所属鉴定机构及鉴定人接受司法行政机关的统一审查登记管理，其工作范围局限于本机关内部以及两机关之间的司法鉴定委托。这也意味着侦查机关的鉴定活动并不需要局限在《决定》规定的“四大类”，也不需要接受司法行政机关的管理，而是有一套自己的执业规范和管理模式。

## 三、当前司法鉴定执业分类管理面临的问题

### （一）纳入登记管理的执业类别不合理

司法部于2017年印发《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》（下称《双严十二条》）。该文件特别规定司法行政机关只能对“三大类”与“商两高”确定的鉴定执业类别（即上文提及的物证类、法医类、声像资料类及环境损害类）进行审核登记，“对于没有法律、法规依据的，一律不允许准入登记”。《双严十二条》颁布后，各省积极响应，纷纷停止对“四大类”以外的“其他类”鉴定项目的鉴定机构与鉴定人的审核登记，清退已经纳入登记管理的“其他类”鉴定。2019年，司法部与生态环境部联合印发《环境损害司法鉴定执业分类规定》。2020年5月，司法部印发《法医类司法鉴定执业分类规定》，一个月后又印发《物证类司法鉴定执业分类规定》和《声像资料司法鉴定执业分类项目》，细化了纳入统一管理的司法鉴定事项，更加清晰准确地界定了“四大类”司法鉴定机构和鉴定人的执业类别和范围，这对于规范司法鉴定统一管理、便利司法鉴定委托程序、优化司法鉴定意见审查机制具有重要意义。

司法部在制定各项鉴定业务的执业分类规定时，将一些原属于“其他类”的事项拆解，纳入“四大类”鉴定的执业分类体系中（见表1）。

[1] 涂舜，陈如超. 司法鉴定管理的体制变迁及其改革方向：1978—2018[J]. 河北法学，2020，38（1）：18.

表 1 “其他类”与“四大类”司法鉴定执业分类对比

“其他类”	“法医类”	“物证类”	“声像资料类”
心理测试	与心理、精神相关的其他法医精神病鉴定或测试（第 33 条）		
知识产权		文本内容鉴定（第 15 条）	录音作品相似性鉴定（第 9 条）； 图像作品相似性鉴定（第 15 条）； 电子数据相似性鉴定（第 21 条）
火灾类		火灾痕迹鉴定（第 24 条）；火灾微量物证鉴定（第 39 条）	
爆炸类		爆炸痕迹鉴定（第 23 条）；爆炸物类鉴定（第 36 条）	
产品质量类		日用物品损坏痕迹鉴定（第 26 条）；化工产品类鉴定（第 29 条）；金属类和矿物类鉴定（第 30 条）；纺织品类鉴定（第 31 条）；日用化学品类鉴定（第 32 条）；食品类鉴定（第 34 条）	
交通事故类		交通事故痕迹物证鉴定（第 27 条）；交通事故微量物证鉴定（第 38 条）	

理论界对司法鉴定业务范围有三种不同的认识：一种是在裁判活动中（包括诉讼、仲裁、行政执法）需要鉴别确定的事项；二是诉讼活动中需要鉴别确定的事项；三是在诉讼活动中，对某些常用的、需要规范管理的事项<sup>[1]</sup>。《决定》所规定的业务范围是从第三种，即从管理角度来划定业务范围。新颁布的执业分类规定将原本不属于“四大类”的鉴定事项拆解后强行归纳其中，意味着这些鉴定项目在诉讼活动中具有重要作用，需要进行统一监管以保证鉴定质量及鉴定规范。然而这样大规模的“拆解重装”只能满足在合法性条件下达到统一管理的要求，即避免出现司法行政机关“越权”管理“其他类”鉴定机构与鉴定人的现象<sup>[2]</sup>，但这样的分类体系在合理性上却有所欠缺，笔者试列举以下几个方面进行分析。

第一，《法医类鉴定执业分类项目》在“法医精神病鉴定”下第 33 条规定了与心理、精神相关的其他法医精神病鉴定或测试，其中包括有多道心理生理测试，也就是通常所说的“测谎”。与司法部的执业分类规范不同的是，在公安部的有关规定

中，心理测试是独立的鉴定项目，与法医类鉴定平级<sup>[3]</sup>。心理测试是侦查机关的侦查手段之一，属于技术侦查措施之列。心理测试可以帮助侦查人员确定犯罪嫌疑人，判断下一步侦查方向。但是在司法实践中，心理测试的结果不被认为是鉴定意见，不属于法定证据类型，因此不能作为认定案件的依据。新出台的执业分类规定将心理测试纳入司法行政机关登记管理范围内，授予相关司法鉴定机构与司法鉴定人法定资格，也就意味着心理测试结果经过司法审查，即可以作为定案依据进入司法程序，这无疑与有关规定<sup>[4]</sup>相悖。

第二，《物证类鉴定执业分类规定》与《声像资料类鉴定执业分类规定》分别在第 15 条与第 9 条、第 15 条、第 21 条规定了文件内容、录音作品、图像作品、电子数据的相似性鉴定，其具体内容是判断文件、录音、图像、电子数据的检材与样本是否源自同一产品或检材与样本之间的相似程度。实际上，该项鉴定属于知识产权司法鉴定中的一项内容，即与著作权 / 版权相关的鉴定。新的规定将其按照鉴定对象的不同分别纳入“物证类”与“声像资料类”

[1] 孙业群. 司法鉴定业务范围探究 [J]. 中国司法鉴定, 2005 (4): 4.

[2] 涂舜, 陈如超. 司法鉴定管理的体制变迁及其改革方向: 1978—2018 [J]. 河北法学, 2020, 38 (1): 18.

[3] 参见公安部《公安机关鉴定机构登记管理办法》第 12 条: 公安机关的鉴定机构可以申报登记开展下列鉴定项目: (一) 法医类鉴定, 包括法医临床、法医病理、法医人类学和法医精神病鉴定; (二) DNA 鉴定; (三) 痕迹鉴定; (四) 理化鉴定, 包括毒物、毒品和微量物质的鉴定; (五) 文件证件鉴定; (六) 声像资料鉴定; (七) 电子数据鉴定; (八) 环境损害鉴定; (九) 交通事故鉴定; (十) 心理测试; (十一) 警犬鉴别。

[4] 1999 年 9 月, 最高人民检察院给四川省人民检察院《关于 CPS 多道心理测试鉴定结论能否作为诉讼证据使用的请示》的批复指出: “CPS 多道心理测试 (俗称测谎) 鉴定结论与刑事诉讼法规定的鉴定结论不同, 不属于刑事诉讼法规定的证据种类。人民检察院办理案件, 可以使用 CPS 多道心理测试鉴定结论帮助审查、判断证据, 但不能将 CPS 多道心理测试鉴定结论作为证据使用。”



司法鉴定执业类别中,只是部分解决了知识产权司法鉴定管理无门的问题,对于知识产权司法鉴定这一庞大、复杂的鉴定项目而言不过是九牛一毛。

第三,《声像资料类鉴定执业分类规定》中将声像资料类鉴定分为三大类,即录音、图像、电子数据。声像资料鉴定的客体是录音带、录像带、磁盘、光盘、图片上记录的声音、图像信息,而电子数据鉴定的客体是电子数据,即以电子形式存在于各类电子设备或存储介质内的数据内容。声像资料鉴定与电子数据鉴定在鉴定方法上虽然都会运用到物理学及计算机学的知识与技术,但从鉴定客体的角度来说,二者的鉴定客体并无包含关系,而属于平级。《公安机关鉴定机构登记管理办法》中也将声像资料鉴定与电子数据鉴定分为两个鉴定项目<sup>[1]</sup>。新颁布的执业分类将电子数据鉴定设置为声像资料类下属于项目,与录音、图像并列,虽满足将电子数据类鉴定纳入登记管理的要求,但在设置上过于牵强,未能达到科学设置司法鉴定类别的要求。

以上仅为笔者认为四大类鉴定执业分类规定的不合理之处。有学者也指出如产品质量鉴定设计的鉴定事项相对复杂,且鉴定所需的专业化程度非常高,因而产品质量鉴定既需要广度,也需要深度,在现阶段一些鉴定标准和规范还不够成熟的情况下,资源相对有限的行政机关更加难以对他们进行直接有效的管理<sup>[2]</sup>。通过拆解重装的方式,仅仅是做到“尽可能多地吸纳鉴定项目”,以期达到司法鉴定合法化的效果。但这种解决办法也只是缓兵之计,不仅忽略了司法鉴定统一管理的科学性要求,同时也增加了司法行政机关的管理负担,难以达到提高司法鉴定质量与社会公信力的要求。

## (二) 未纳入登记管理的“其他类”鉴定的管理问题

如上文所述,为了解决多数社会鉴定机构“小、散、乱”的状况,加强司法行政机关对于司法鉴定行业的统一管理,司法部印发《双严十二条》,严格将纳入司法行政机关登记管理的鉴定类别限制在“四大类”范围之内。上海司法局公布的有关数据显示,2017年,司法局登记管理的司法鉴定机构共136家,其中“其他类”鉴定机构80家,到2022年,上海市司法鉴定机构名册中仅包括“四大类”鉴定机构,“其他类”鉴定机构全部予以注销<sup>[3]</sup>。但是,随着科学技术的不断发展与诉讼纠纷的复杂化,在司法实践中需要运用专门知识进行检验鉴定的事项远远超越四大类的范围,如司法会计、建筑工程类鉴定、产品质量类等诉讼中都有所涉及。各地人民法院发布的对外委托鉴定名单中,除了一些纳入司法行政机关登记管理的四大类机构外,还有资产评估类、房地产评估类、会计审计类、建筑工程造价等其他类鉴定机构。这样“另行编册”的设置也体现出“其他类”鉴定在诉讼中不可或缺的重要作用。

这些被排斥“统一登记管理”在外的鉴定项目应当如何进行规制?司法部并未对此进行明确规定。检索各省级司法行政部门颁布的《司法鉴定管理条例》可知,对于“从事其他司法鉴定业务”的鉴定机构和鉴定人,相关规定并未完全将其排除在司法鉴定领域之外,而是留有一些法律余地,虽然不归属于司法行政机关管理,但是在有法律、法规进行规制的前提下,可由其他行政机关履行管理职责<sup>[4]</sup>。

受限于相关规定,一些鉴定项目采取主管部门与行业协会协同管理的方式,以满足其他类专门性

[1] 参见《公安机关鉴定机构登记管理办法》第12条。

[2] 张凌燕,刘金文.“其他类”鉴定管理模式存在的问题及改革[J].证据科学,2020,28(5):17.

[3] 详见上海市司法局信息公开《国家司法鉴定人和鉴定机构名册(上海市)》(2017—2018年度)与上海市司法局微信公众号推文《【回眸2022】司法鉴定:上海“法证先锋”的成绩单》。数据显示,截至2022年12月底上海市共有“四大类”鉴定机构43家,其中物证类司法鉴定机构19家、法医类司法鉴定机构57家、声像资料司法鉴定机构24家、环境损害类司法鉴定机构4家(多数机构有业务重叠,此处重复计算),访问日期:2022年2月13日。

[4] 例如《上海市司法鉴定管理条例》第4条“……对前款规定(即“四大类”司法鉴定)以外从事其他司法鉴定业务的鉴定机构、鉴定人(以下称其他鉴定机构、其他鉴定人),依照相关法律、行政法规进行管理。”;第6条“……市场监督管理、财政、住房城乡建设、房屋管理、卫生健康、文化旅游、税务、生态环境以及民政、人力资源社会保障、发展改革、金融监管等相关行政部门按照各自职责,做好司法鉴定管理的相关工作”。

问题的需要。例如在诉讼中涉及较多的知识产权类鉴定,现由知识产权局主管,中国知识产权研究会协助进行行业管理。知识产权鉴定涉及的主要方法是技术对比,根据鉴定事项的不同可分为发明专利对比鉴定、实用新型专利对比鉴定、外观设计专利对比鉴定、技术秘密对比鉴定、文字作品对比鉴定和计算机软件对比鉴定等。不同的鉴定事项的実施程序、步骤方法、鉴定标准也不尽相同<sup>[1]</sup>。但是检索与知识产权鉴定有关的规定可发现,仅有关于知识产权鉴定的委托程序、鉴定人的选任程序、鉴定意见的审查程序等规定<sup>[2]</sup>,其余与鉴定实施有关程序都参照《司法鉴定程序通则》。有关知识产权鉴定的国家标准正在起草中<sup>[3]</sup>,仅有深圳市市场监督管理局曾于2022年出台的《知识产权侵权纠纷技术检验鉴定工作规范》作为地方标准在本辖区范围内实施。再比如建筑类司法鉴定,目前也只有司法部出台的《建设工程司法鉴定程序规范》和住房城乡建设部出台的《建设工程造价鉴定规范》作为建设工程造价鉴定的标准与专门程序,建筑类鉴定下的其他子项目,如建筑工程质量、房地产评估仍存在鉴定程序与鉴定标准缺失的情况。

### (三) 司法鉴定行业管理的不足之处

除了行业协会管理下其他类鉴定程序、鉴定标准的缺失,行业管理本身也存在一定的缺陷。首先,行业协会的会员是协会辖区内各司法鉴定机构与司法鉴定人,因此行业协会只能规制本协会的会员,对没有加入本协会的鉴定机构(如职权性鉴定机构及鉴定人)无权管理。行业协会的进入与退出均采用自愿原则,经过书面申请即可退出。因此,行业协会的管理并无广泛的约束力。其次,行业协会实施自律管理,其管理依据是本协会的协会章程,并无法律强制力。行业协会在司法鉴定活动实行监督管理的过程中发现问题,也只能是建议相应鉴定机构及鉴定人进行整改,或者制定负面清单管制。但是这种管制效率低下,难以达到预期管控鉴定质量的目的。只有触犯到相关法律法规的行为,行业协会才能向行政主管部门反映,建议其采取惩戒措施。最后,行业协会的会员均为本行业从业人员,各组织机构的成员也具有本行业从业经历。由于鉴定行业相对而言较为狭窄,一个地区内的鉴定机构及鉴定人大多熟悉,不可避免地会在协会组织质量评查时

出现同事审查同事的情形,这也是对行业协会独立性的重大考验。

## 四、优化司法鉴定类别管理的构想

### (一) 统一司法鉴定管理主体

目前纳入司法鉴定机构登记管理范围的鉴定类别局限于四大类鉴定,远不能满足司法实践的需要。虽然在《双严十二条》颁布后,原本由司法行政机关登记管理的其他类鉴定被按照项目划拨给其他行政机关管理,但是司法行政机关在管理经验与资源方面都具有其他机关无法比拟的优势,多年来也根据司法鉴定行业发展制定了一系列鉴定制度与程序。《决定》第2条第4项作为兜底条款,规定司法行政部门可商最高法、最高检,将诉讼需要的鉴定项目纳入登记管理。因此,设立司法行政机关作为司法鉴定统一管理的行政主体,通过法定程序将其他类鉴定项目纳入统一登记管理,是建立“健全统一司法鉴定管理体制”的不二之策。

### (二) 科学划分司法鉴定管理类别

在扩大统一管理的司法鉴定执业范围的同时,也需要重新梳理司法鉴定执业分类项目。司法部2009年颁布的《司法鉴定管理条例》第六条规定:

“省人民政府司法行政部门应当按照学科和专业分类,建立并公布司法鉴定机构名册。”虽然规定将分类权责下放给省级司法行政部门,但从各省制定的管理条例来看,“四大类”的格局仍然不变,“其他类”鉴定只能在“夹缝中”生存。

司法鉴定分类的基础是学科和专业,但在实践中,每一个专门性问题都是具体的,“病人不可能按照教科书生病”,案件也不可能与鉴定标准、规范完美契合。每一个案件都可能涉及到多种专业知识和检验技术,需要鉴定主体综合性地掌握多学科、

[1] 郭泰和,徐康莉.知识产权案件司法鉴定程序的探讨[J].中国司法鉴定,2011(6):6.

[2] 详见最高人民法院《关于知识产权民事诉讼证据的若干规定》第二十至二十三条。

[3] 在“全国标准信息公共服务平台”检索“知识产权鉴定”相关结果,可见“知识产权鉴定规范第1部分:总则”“知识产权鉴定规范第2部分:商标”“知识产权鉴定规范第3部分:专利”均显示正在起草。

多领域知识与技术,以解决诉讼中的专门问题。学科的划分仅仅是知识体系的划分,在学科之下按鉴定对象、专门问题、专门知识来划分才具有相应的科学合理性<sup>[1]</sup>,既要考虑到学科体系的科学性,又要结合诉讼中解决实际问题的逻辑与方法,从而保证鉴定人在解决专门问题上的适格性。

### (三) 实施鉴定行业动态管理

#### 1. 严格准入机制

司法部于2021年6月印发《法医类 物证类 声像资料司法鉴定机构登记评审细则》(下称《评审细则》),将《决定》第4条、第5条展开详述,以领域划分,规定了每一项目的鉴定机构应当具备的仪器设备条件和申请执业的鉴定人的学历、职称、资质、专业背景、从业经历要求、专业技术能力要求。在司法实务中,运用最多的是“具有与所申请从事的司法鉴定业务相关的专业执业资格或者高等院校相关专业本科以上学历,从事相关工作五年以上”一项。事实上,《评审细则》中一些学科在普通高校本科目录<sup>[2]</sup>中并不存在,例如“021102 交通设施安全技术状况鉴定”相关专业中的道路工程与交通土建工程,在该目录中并无对应专业,仅有工学大类土木类下的土木、水利与交通工程及智能建造与智慧交通与之相关。因此,司法鉴定执业人员学历要求应当根据教育部学科专业目录同步动态调整。对于学科专业目录中未明确规定的自设专业或其他相关专业,可结合该专业培养方案、课程设置等综合评断其申请条件是否满足执业需要。

除准入条件外,在准入程序方面也需要进一步严格设置,杜绝“申请即准入”的情形。在申请人提交申请后,根据申请执业的项目以及申请人的资质能力,组织以法律相关知识、司法鉴定制度及执业项目的程序规则、技术规范等为内容的培训及考核。对于申请或增加执业资格的鉴定机构,司法机关应当组织专家对资质条件、仪器设备、管理水平等现场考评,不合格者一律不允许执业。

#### 2. 拓宽退出渠道

《评审细则》第2条规定,省级司法行政机关应当按照《行政许可法》、司法部令第95号、第96号和司规〔2020〕4号<sup>[3]</sup>等规定,对申请从事法医类、物证类、声像资料司法鉴定业务的法人或者其他组织、人员的申请材料进行认真审查。2021

年末,司法部出台《司法鉴定机构和司法鉴定人退出管理办法(试行)》,明确规定司法鉴定行业有“撤销登记”“注销登记”两种退出模式。“撤销登记”是一种惩罚措施,是针对在鉴定过程中出现违法违规情形的鉴定主体作出惩罚手段,一经撤销登记,终身不得进入司法鉴定行业。“注销登记”包括司法鉴定主体主动申请终止鉴定业务及登记情形发生变化,不能够继续从事鉴定业务。然而,以上两种退出制度仍然不足以覆盖司法实践中的所有退出情况。《行政许可法》规定中有“撤回”制度,应用于行政机关基于公共利益的需要收回已经颁发的行政许可的情形。在司法鉴定管理中,可以引入该制度,赋予司法行政机关更大的管理权力。若司法鉴定人及鉴定机构取得执业资格的情况发生改变,如司法鉴定人改变国籍或司法鉴定机构某项鉴定项目执业人数不足三人,司法行政机关可以依据《行政许可法》规定,主动撤回鉴定执业许可。

#### 3. 实施多种等级评定制度

同时,司法行政机关也需要加强对鉴定机构及鉴定人执业情况的动态管理,定期组织专家进行评查,对鉴定机构实施诚信等级评估制度及专业能力等级评定制度,以评促鉴、以评促进,不断提升司法鉴定质量,促进司法鉴定行业有序竞争。

根据2021年司法部下发的《司法鉴定机构诚信等级评估办法(试行)》,评估内容分为基础指标和加分指标两大类,将鉴定机构按分数划分为A、B、C、D四级,A级可被推荐参评、推荐使用部门,D级责令限期改正,重新评估后仍然为D级则不再授予鉴定执业资格。目前,上海司法局已将该制度落实到位,在2021年度共评出诚信等级A级13家、B级21家、C级7家、D级1家。

司法鉴定诚信等级评估制度侧重于提升鉴定机

[1] 贾治辉,欧阳俊荣,凌扬棣.论司法鉴定的科学分类与鉴定人资格管理[J].中国司法鉴定,2016(2):5.

[2] 详见教育部《普通高等学校本科专业目录(2022年)》。

[3] 分别为《司法鉴定机构登记管理办法》《司法鉴定人登记管理办法》《司法部印发关于〈司法鉴定机构登记管理办法〉第二十条、〈司法鉴定人登记管理办法〉第十五条的解释的通知》。



机构的公信力,以达到专业能力等级评定制度。诚信等级制度侧重于鼓励司法鉴定机构坚持鉴定能力培养,切实提高专业领域基本建设水平及实际业务水平。专业能力等级评定从基本建设和业务水平两个维度,51个具体指标进行评价<sup>[1]</sup>,评定结果分为A、B、C以及不予评级四个等级。2022年上海市司法鉴定行业开展了该工作,首批共有14家司法鉴定机构进行自主申报。

不管采用怎样的等级评定标准,若想在实际效果上达到推进司法鉴定行业正规化、专业化、职业化建设的目的,促进行业协调有效发展,审查评定机构应当将目光从“如何评”转向“如何用”。强化评定结果的运用,做好信息公开和机关协调工作,以满足司法机关和人民群众的鉴定需求。

#### (四) 建立统一的司法鉴定体系

2021年,司法部制定了《司法鉴定标准化工作指南》等19项行业标准,修订了《法医临床检验规范》等16项行业标准,并于2021年11月17日起实施。公安部在2022年4月25日发布117项公共行业标准,其中与司法鉴定相关的推荐性标准13项。在同年10月14日世界标准日,公安部又发布100条公共行业安全标准,其中90项与司法鉴定相关,以上标准于2022年5月1日正式施行。虽然《决定》规定司法行政机关为统一管理司法鉴定机构、司法鉴定人的唯一行政主体,但由于侦查活动的特殊性,侦查部门依然对下属鉴定机构具有管理权。当司法部与公安部同时下发鉴定标准,职权性鉴定

机构所属鉴定人在实施鉴定活动时,理所当然会在国家标准之外,选择公安部制定的行业标准。然而不论是职权性鉴定机构还是社会性鉴定机构,其出具的鉴定意见最终都要进入司法程序,为法院审判提供依据。司法鉴定是为诉讼提供法定证据的活动,鉴定人作为诉讼参与人,应按照法定程序和法定标准实施鉴定,不应由于所属机构性质的不同而采取不同的鉴定标准。

2017年,中共中央办公室、国务院办公厅颁布了由中共中央深化改革领导小组审议通过的《关于健全统一司法鉴定管理体制的实施意见》,明确建立统一司法鉴定程序规则和建立不同类型、不同种类的鉴定的程序规则体系,而且要求成立国家司法鉴定标准化委员会,加快建设一套结构合理、满足需要的司法鉴定标准体系<sup>[2]</sup>。2023年,十四届全国人大常委会立法规划将《司法鉴定法》纳入第二类项目,即“需要抓紧工作、条件成熟时提请审议的法律草案”,这是司法鉴定领域的一大突破,能够弥补司法鉴定国家层面法律法规的空缺,同时也是根治司法鉴定领域颇为诟病的管理体制失序、鉴定标准混乱、多头重复鉴定的良药<sup>[3]</sup>。在《司法鉴定法》的大框架下,建立国家司法鉴定标准体系,让全国各地、各单位的司法鉴定人依照统一的规范实施鉴定活动,在统一的鉴定标准下出具的鉴定意见可以避免庭审对于鉴定意见的多数争议,以期达到提高鉴定意见公信力的效果。

(责任编辑:何 为)

[1] 具体内容包括党建工作;仪器设备满足性、先进性、更新维护;业务范围、业务数量、业务能力;文书质量的业内评价;能力验证参加频次与评价结果;管理体系建设和实施;组织、参与培训交流以及学术成果等。

[2] 郭华. 健全统一司法鉴定管理体制的实施意见的历程及解读[J]. 中国司法鉴定, 2017(5): 7.

[3] 王连昭. 《司法鉴定法》的立法价值与建构逻辑[J]. 中国司法鉴定, 2023(1): 30.



## Review and Reconstruction of Forensic Identification Category Management

Kuang Luoxi

*East China University of Political Science and Law, Law and Criminal Justice College, Shanghai*

**Abstract:** The current management of judicial appraisal categories is faced with a mismatch between the appraisal needs in the judicial field and the appraisal categories in the management field. The identification projects under the unified management of judicial administrative organs cannot meet the identification needs in judicial practice, resulting in the entry of identification categories into the litigation field with lax supervision and unsound systems, leading to public questions about the credibility of judicial identification. Therefore, in order to achieve steady development of the forensic appraisal industry, the legislative and regulatory authorities should work together to optimize the system of forensic appraisal categories and improve the institutional norms related to different categories of appraisal projects.

**Key words:** Forensic identification; Category management; History of forensic identification categories