

环境损害司法鉴定白皮书(2024年)

司法部公共法律服务管理局

(司法部,北京 100020)

中图分类号: D918.9 文献标志码: B doi: 10.3969/j.issn.1671-2072.2024.04.014

文章编号: 1671-2072-(2024)4-0107-04

近年来,司法部党组全面贯彻落实党的二十大精神,深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想,认真贯彻落实习近平总书记关于公共法律服务工作特别是司法鉴定工作的重要指示精神,坚持把方向、抓监管、强能力,在政治建设、机构和队伍建设、监督管理等方面采取硬措施,切实加强地方指导支持,努力推动环境损害司法鉴定规范化、法治化、科学化发展。各级司法行政机关认真履职、积极作为,着力加强环境损害司法鉴定机构党的建设,进一步完善制度规范,强化监管力度,充分发挥环境损害司法鉴定职能作用,着力满足环境资源执法司法、生态环境损害赔偿制度改革等鉴定需求。截至目前,全国经司法行政机关登记管理的环境损害司法鉴定机构287家,鉴定人5098名,年均办理鉴定业务2.1万余件,为打击环境违法犯罪提供了有力证据支持。

1 行业党建全面加强

1.1 坚持以政治建设引领行业发展

司法部和各级司法行政机关不断加强政治建设,强化行业党建,坚持把党的领导贯穿到环境损害司法鉴定全过程、各方面,深入学习贯彻习近平生态文明思想,紧紧围绕党中央关于生态文明建设的决策部署,找准行业定位,深入谋划推动行业发展,不断增强以高质量环境损害司法鉴定服务深入打好污染防治攻坚战、推进美丽中国建设的责任感、使命感和自觉性。深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平法治思想教育培训,引导司法鉴定人深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”,把拥护中国共产党领导、拥护我国社会主

义法治作为司法鉴定人从业的基本要求。宁夏司法厅指导司法鉴定协会出台司法鉴定行业认真学习宣传贯彻党的二十大精神实施方案,推进党员环境损害司法鉴定人学习教育常态化;安徽部署开展环境损害司法鉴定调研和主题教育工作,帮助鉴定人进一步提高认识;天津司法局指导司法鉴定协会每月印发政治理论学习内容提示,督促鉴定机构和鉴定人强化理论武装。

1.2 推动党建和业务深度融合、相互促进

司法部指导各地创新行业党建工作举措,加强环境损害司法鉴定机构党组织建设,完善党建管理体制,积极开展主题党日、主题教育等活动,增强基层党组织的政治功能和组织功能。北京、江苏、宁夏等地依托行业力量建设功能型党组织,指导鉴定机构成立功能型党支部,提升党建作用效果;浙江出台司法鉴定行业党建工作强基提质三年行动方案,推动实现环境损害司法鉴定机构基层党组织全覆盖;上海出台关于加强司法鉴定行业党的建设的实施意见,确保党建工作纳入环境损害司法鉴定机构相关管理制度。

1.3 发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用

坚持以“党建示范点”“党员先锋岗”等为载体,增强党员司法鉴定人的政治意识和政治责任,发挥党建引领作用。北京司法局指导司法鉴定业协会每年制发党建工作要点,压实主体责任,分批次创立党建工作示范点机构,充分发挥党组织先进性;江西全面推行党员司法鉴定人“亮身份、亮承诺、亮岗牌”机制,充分发挥党员环境损害司法鉴定人示范引领作用;重庆深入开展“我为群众办实事”“乡村振兴、法治同行”等实践活动,激发环境损害司法鉴定人担当作为的使命感。

2 行业规模持续扩大

2.1 鉴定机构和鉴定人数量稳步增长

司法部指导各地司法行政机关认真做好环境损害司法鉴定机构和司法鉴定人准入登记有关工作,加快准入一批诉讼急需、社会关注的鉴定机构,鼓励和引导优质科研院所、高等院校申请准入登记。同时,将专家评审和能力考核作为环境损害司法鉴定机构和鉴定人准入的必备环节,确保鉴定机构和鉴定人具备相应的能力水平。全国经司法行政机关登记的环境损害司法鉴定机构近三年数量分别为220家、261家、287家,司法鉴定人数量分别为3 810名、4 130名、5 098名,保持逐年增长趋势。2023年,环境损害司法鉴定机构实现省域全覆盖,机构数量较2020年增长了42.79%,鉴定人数量较2020年增长了52.18%。

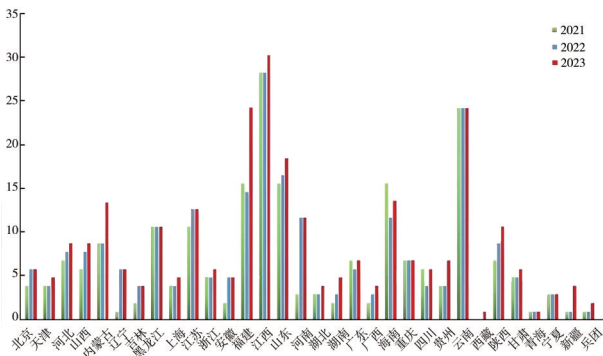


图1 各地环境损害司法鉴定机构数量(2021—2023)

Fig. 1 Number of environmental damage forensic appraisal institutions in China (2021—2023)

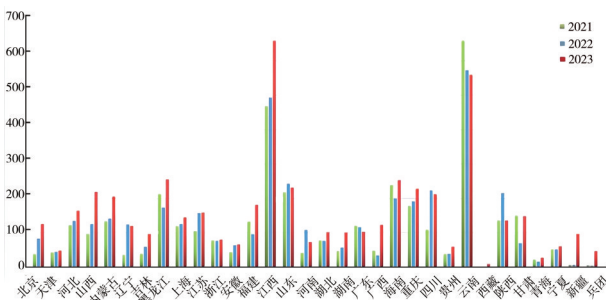


图2 各地环境损害司法鉴定人数量(2021—2023)

Fig. 2 Number of environmental damage forensic experts in China (2021—2023)

2.2 鉴定业务量持续提升

各级司法行政机关着眼环境资源诉讼和行政执法等新领域、新要求,指导广大环境损害司

法鉴定机构和鉴定人充分发挥专业优势,严格规范执业,提高鉴定质量,有效满足了持续增长的鉴定需求。近三年,各类环境损害司法鉴定案件数量逐年增长,分别为20 663件、20 794件、22 615件,三年共计64 072件,其中,污染物性质鉴定2 793件、地表水与沉积物鉴定869件、空气污染鉴定328件、土壤与地下水鉴定1 316件、近岸海洋与海岸带鉴定89件、生态系统鉴定55 600件、其他环境损害鉴定3 077件。江西、云南三年业务总量均过万。

2.3 鉴定公信力不断提高

各级司法行政机关加强行业监督管理,切实提高环境损害司法鉴定公信力,多地多案入选最高人民法院、最高人民检察院、公安部等多部门指导案例。江西近三年共办理各类环境损害司法鉴定案件14 735件,鉴定意见采信率99.75%;昆明环境污染损害司法鉴定中心受理的昆明某纸业有限公司环境污染案入选最高人民法院发布的人民法院环境资源审判典型案例;云南濒科委司法鉴定中心受理的野生动物物种相关案例入选公安部10起破坏生态环境犯罪典型案例;广西壮族自治区环境保护科学研究院司法鉴定中心受理的某公司生态环境损害赔偿案入选最高人民检察院检察公益诉讼协同推进中央生态环境保护督察整改典型案例。

3 监督管理持续强化

3.1 完善监管制度体系

畅通退出通道,司法部出台司法鉴定机构和司法鉴定人退出管理办法,细化退出情形,坚决清理敢于触碰红线的环境损害司法鉴定机构和鉴定人,促进行业有序竞争、优胜劣汰。加强行业自律管理,完善“两结合”管理体制,出台加强司法鉴定行业惩戒工作的指导意见,完善协会工作机制;广东司法鉴定协会设立环境损害鉴定专业委员会,进一步发挥专家在技术规范确认、有关重大疑难技术问题会商和有关违规违纪行业调查处理等方面作用。加强诚信建设,司法部出台司法鉴定机构诚信等级评估办法,建立司法鉴定诚信等级评估制度,将执业行为、信誉、服务等纳入评价体系,倒逼环境损害司法鉴定机构和鉴定人依法诚信执业,目前已有29个省(区、市)及新疆生产建设兵团完成年度司法鉴定机构诚信等级评估并公布评估结果。

3.2 加大监管力度

部署开展司法鉴定行业突出问题专项治理,解决了一批阻碍环境损害司法鉴定工作发展的顽瘴痼疾;组织开展年度“双随机、一公开”监督抽查,加强事中事后监管,严厉打击违法违规环境损害司法鉴定机构和鉴定人;指导各地综合运用案件评查、执法检查、重点督查、投诉举报处理等措施强化监管力度,督促环境损害司法鉴定机构和鉴定人依法依规诚信执业。新疆生产建设兵团出台司法鉴定机构约谈工作办法,采取约谈方式了解环境损害司法鉴定机构内部管理情况,提醒、指导、监督鉴定机构依法依规开展执业活动;天津出台司法行政系统司法鉴定裁量基准,明确司法鉴定领域25种违法情形,并针对较轻、较重、严重3档违法程度分别设置了相应的处罚结果。

3.3 加强信息化监管

推进鉴定意见书赋码管理,探索区块链等新技术在环境损害司法鉴定领域的应用,环境损害司法鉴定机构、人员、案件等数据实现100%汇聚,环境损害司法鉴定全过程留痕、全流程监管的管理体系正逐步形成。北京通过司法鉴定信息化系统建设,全面了解环境损害司法鉴定机构、人员情况,及时掌握案件信息;河南利用司法鉴定工作综合管理系统强化线上监管,实现环境损害司法鉴定全过程留痕,不断提升信息化监管水平;上海打造“互联网+”业务监管平台“智慧司鉴”,实现环境损害司法鉴定委托受理、鉴定过程、鉴定意见审核签发等关键环节、核心程序的全流程监管。

4 队伍建设全面加强

4.1 加强教育培训

加强专业能力建设,司法部出台司法鉴定教育培训工作管理办法,细化落实举措,指导各地加强环境损害司法鉴定人教育培训工作。司法部公共法律服务管理局联合生态环境部法规与标准司共同举办全国环境损害司法鉴定人培训班,共计6000余名学员线上参加培训,覆盖全国31个省(区、市)和新疆生产建设兵团,取得良好效果。各地广泛开展各类环境损害司法鉴定培训,持续提升鉴定人队伍政治素质、法律素养、专业技能和职业道德水平。贵州连续三年组织环境损害司法鉴定人及技术人员参加生态环境损害赔偿鉴定培训班;沪苏浙皖司

法鉴定协会联合开展线上学术培训会暨业务培训;黑龙江省司法厅与省生态环境厅联合省高院、省检察院共同举办法官、检察官、鉴定人、评估专家同堂继续教育培训。

4.2 加强鉴定人职业保障

完善鉴定人职称制度,司法部联合人力资源和社会保障部出台关于深化公共法律服务专业人员职称制度改革的指导意见,首次将司法鉴定人职称纳入国家职称序列,为环境损害司法鉴定人职业发展提供制度保障。多地开展司法鉴定人职称评审工作,贵州省司法厅会同省人力资源和社会保障厅出台公共法律服务系列司法鉴定人专业技术职务任职资格申报评审条件,明确环境损害司法鉴定人职称申报标准条件,加强司法鉴定专业技术人才队伍建设;安徽省司法厅会同省人事部门起草省司法鉴定人职称评价标准,出台关于深化公共法律服务专业人员职称制度改革的实施意见,积极开展职称评审工作。北京共有环境损害司法鉴定人136名,其中高级职称87名,占比达64%,高于市内全行业平均水平。

4.3 加强专家队伍建设

充分发挥专家作用,司法部组建全国司法鉴定专家库,共有27名环境损害司法鉴定专家进入国家库,涵盖污染物性质鉴定、地表水和沉积物环境损害鉴定、空气污染环境损害鉴定、土壤与地下水环境损害鉴定等7大执业领域。指导各地不断加强环境损害司法鉴定专家库建设,江苏、上海、浙江、安徽建立长三角区域环境损害司法鉴定专家库,共116名专家入库;四川、重庆遴选52名环境损害司法鉴定专家,组建川渝环境损害司法鉴定专家库,充分发挥专家在司法鉴定政策咨询、准入评审、质量管理、行业监管等方面作用。

5 鉴定质量稳步提升

5.1 加强鉴定机构实验室建设

规范司法鉴定认证认可工作,司法部办公厅与市场监管总局办公厅联合出台司法鉴定资质认定能力提升三年行动方案,进一步明确环境损害司法鉴定业务中水、气、声、土壤、固体废物等常规环境检测项目为资质认定项目,把机构检测实验室资质认定作为强化管理、提升质量的重要抓手。内蒙古、甘肃、四川、云南等多地出台相关细化落实方案和举措,不断规范环境损害司法鉴定资质认定工作。

5.2 健全鉴定技术标准规范体系

各级司法行政机关加强与有关部门、科研机构、专家学者的联系与协作,持续整合行业优质资源,加强相关标准制定、项目研究。司法部发布一批环境损害司法鉴定技术标准;委托山东大学生态环境损害鉴定研究院就海洋溢油、土壤、地下水、农用地土壤、滨海湿地等5项相关环境损害司法鉴定行业标准开展研究制定工作。沪苏浙皖司法鉴定协会共同发布团体标准《环境损害司法鉴定质量评价标准》;青海司法厅指导司法鉴定协会环境损害司法鉴定专业委员会完成地方标准《生态环境损害鉴定评估通用规范》;四川开展《生态环境损害司法鉴定政策法规和技术标准研究》《流域环境司法理念下长江上游环境保护司法协作机制的研究》以及基于川渝实践的《生态环境损害赔偿制度改革方案》法治化研究。

5.3 加强案例指导

为进一步展示环境损害司法鉴定的积极作用,宣传业务知识,司法部通过部官网发布两批环境损害司法鉴定指导案例,推动环境损害司法鉴定机构和鉴定人依法规范执业。同时,积极鼓励环境损害司法鉴定机构参与案例编写,优秀案例收录至“12348中国法网”司法行政(法律服务)案例库,并在司法部官网、官微和《法治日报》等渠道发布,为环境损害司法鉴定人执业提供指引。江西司法厅、司法鉴定协会于2023年组织编写和发布了江西省第一批环境损害鉴定十大典型案例。

6 功能作用充分发挥

6.1 积极支持检察环境公益诉讼

为缓解办案机关经费困难,更好服务检察环境公益诉讼,司法部联合最高人民法院建立了不预先收费鉴定制度,引导鉴定机构先提供鉴定服务,后收取鉴定费用,并确定了141家不预先收费的环境损害司法鉴定机构,指导鉴定机构探索建立灵活多样的收费管理和经费保障制度,为检察机关提供有力有效支持。黑龙江将环境损害公益诉讼鉴定

纳入政府购买服务指导性目录;重庆市司法局与市检察院共同出台关于协作加强检察公益诉讼环境损害司法鉴定工作的意见,搭建环境损害司法鉴定服务检察公益诉讼绿色通道。

6.2 持续打好污染防治攻坚战

贯彻落实《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》,司法部指导各地司法行政机关切实运用“小快灵”措施推进污染防治类司法鉴定工作走深走实。吉林、山东坚持引导环境损害司法鉴定机构加大资金投入,升级实验室设施,拓展业务范围,增加噪声损害鉴定、固体废物鉴定等污染防治相关分领域,填补省内业务空白。广西指导自治区环境保护科学研究院司法鉴定中心积极参与制度建设,制(修)订地方性制度文件《广西壮族自治区污染环境类小型生态环境损害案件调查评估与磋商规定》《广西壮族自治区污染环境类违法案件生态环境损害显著轻微认定细则》,为广西污染环境类案件索赔提供重要制度依据。

6.3 积极服务国家重大战略

推动黄河流域司法鉴定高质量发展,指导山东大学生态环境损害司法鉴定理论与实践基地召开黄河流域高质量发展与生态环境损害司法鉴定理论技术交流研讨会,山东省司法鉴定协会、沿黄9市司法局和全省环境损害司法鉴定机构建立山东沿黄流域环境损害司法鉴定协作发展联盟,搭建司法鉴定合作平台,整合环境损害鉴定优质资源,服务黄河流域生态保护和高质量发展。深入推进长江经济带11省(市)环境损害司法鉴定工作政策与管理协同,建立跨省司法鉴定法律援助绿色通道,共建长江经济带司法鉴定案例库,编制长江经济带环境损害司法鉴定教育培训基地名录。服务长三角一体化高质量发展,沪苏浙皖联合印发《长三角区域环境损害司法鉴定协作方案》,协力保护长江母亲河。助力京津冀协同发展,建立统一的环境损害司法鉴定登记评审专家库,开展鉴定人准入联合能力考核,实现环境损害司法鉴定管理、监督检查等政策协同。