

HCDR-2024-0020002

威海市环翠区人民政府办公室 关于印发环翠区公益性公墓管理办法的通知

威环政办字〔2024〕15号

各镇政府、街道办事处，里口山管理服务中心，区政府有关部门、单位：

《环翠区公益性公墓管理办法》已经区政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

威海市环翠区人民政府办公室

2024年12月26日

（此件公开发布）

环翠区公益性公墓管理办法

第一章 总则

第一条 为了加强公益性公墓管理，促进殡葬改革，保护土地资源和生态环境，根据《殡葬管理条例》《山东省殡葬管理规定》和《山东省公墓管理办法》（鲁民〔2023〕72号）、《山东省公墓建设规划指引》（鲁民〔2024〕38号）、《威海市人民政府关于加强公益性公墓建设管理的意见》（威政发〔2016〕9号）等规定，结合我区实际，制定本办法。

第二条 本区行政区域内从事公益性公墓的建设、管理，适用本办法。

第三条 本办法所称公益性公墓是由政府或者村（居）民委员会建立的，以政府调控方式为辖区逝者提供骨灰安葬（放）服务的非营利性公共设施。包括城市公益性公墓和农村公益性公墓。

本办法所称公墓单位是指建设、管理公益性公墓的组织。办事人是指在公益性公墓为逝者获取骨灰安葬（放）墓（格）位的逝者亲属，以及与逝者有其他特定关系的单位和个人。

第四条 区民政部门是全区公益性公墓管理的主管部门。

区发展改革、财政、自然资源、行政审批、市场监管、林业、公安、生态环境、规划等有关部门应按照各自的职责，共同做好公益性公墓监督管理工作。

各镇人民政府（街道办事处）、里口山管理服务中心按照属

地管理的原则，依法做好本辖区公益性公墓管理工作。

第五条 公益性公墓内应当倡导移风易俗、鲜花祭祀等文明祭祀新风尚，提倡骨灰撒散、深埋和树（花、草坪）葬等节地生态葬法，不得开展封建迷信活动。

第二章 规划布局

第六条 区民政部门应当会同自然资源、规划等部门依据国土空间总体规划编制殡葬设施空间布局规划，科学规划公益性公墓的数量、规模、地点等。编制殡葬设施空间布局规划，应当优先考虑公益性骨灰堂以及节地生态安葬建设项目。

第七条 建设公益性公墓应当按照节约土地、保护耕地和林地、便于管理的原则，严格执行墓葬用地占地面积规定，充分利用现有安葬（放）设施，合理使用历史埋葬点，利用荒山荒地或不宜耕种的瘠地进行规划和建设。农村公益性墓地用地优先考虑使用村集体用地，村集体用地不足的可考虑多村联建方式，保障居民基本安葬需求。城市公益性公墓用地可通过划拨、出让等方式供应。

公墓占地面积按照服务覆盖区常住人口数量和骨灰安置数量合理确定，不得突破殡葬设施空间布局规划规定的使用面积。

区民政部门可以会同有关部门在不改变林地用途、保证防火安全的前提下，推行林地和公益性生态安葬地的复合利用。

第八条 禁止在下列区域建造公墓：

- (一) 耕地、林地;
- (二) 城市公园、自然保护地和文物保护区;
- (三) 水库及河流堤坝附近和水源保护区;
- (四) 铁路、公路主干线两侧;
- (五) 其他法律法规规定的禁止区域。

第九条 公益性公墓建设在选址、占用土地等方面涉及群众切身利益的，建设前须进行社会稳定风险评估。

公益性公墓建设选址要坚持合法合规，应符合国土空间规划，符合“三区三线”、耕地、自然保护地、城市开发建设等相关管控要求，优先选用既有建设用地，不得选址在国家规定的禁建区域。

注重文化、区位环境等因素的影响，避开地质危险区域、高压走廊等，远离居民点，不影响居民日常生活生产；具有便利的交通条件，统筹考虑城乡差异，合理考虑公墓距离，方便居民治丧、祭扫。

第三章 审批程序

第十条 城市公益性公墓，为全区居民提供骨灰安葬（放）服务，由区政府建设。农村公益性公墓，由镇人民政府（街道办事处）、里口山管理服务中心或者村（居）建设，为本镇（街道）或本村（居）民提供安葬（放）服务，禁止从事经营活动。以区、镇（街道）为单位规划建设农村公益性墓地，可根据实际需要，

采用镇（街道）中心型公益性墓地、多村联建、村自建等模式建设，或者对农村现有公共墓地和集中埋葬点进行资源整合、改造提升。

城市公益性公墓，由区民政部门提出方案，报区政府批准，农村公益性公墓，经镇人民政府（街道办事处）、里口山管理服务中心审核，报区行政审批部门批准。

第十一条 申请建立公益性公墓应当符合下列条件：

- （一）符合国土空间规划以及殡葬设施空间布局规划；
- （二）公墓选址符合相关规定；
- （三）坚持公益性原则，不得从事营利性活动；
- （四）墓穴小型化、墓区园林化，符合节地生态要求。

第十二条 申请建设农村公益性公墓应当提交下列材料：

- （一）申请报告；
- （二）《公益性公墓管理章程》；
- （三）镇人民政府（街道办事处）审核同意的意见；
- （四）被占地权属证书；
- （五）其他需要提交的材料。

第十三条 申请建设城市公益性公墓应当提交下列材料：

- （一）申请报告；
- （二）公墓所在地村（居）民委员会同意在本地建设公益性公墓的意见；
- （三）《公益性公墓管理章程》；
- （四）公墓用地有关证件或者证明；

（五）区自然资源部门、规划部门（涉及林地的由林业部门）等审核意见；

（六）其他需要提交的材料。

第十四条 公益性公墓扩大规模，应按照本办法规定对公墓新扩大面积部分办理审批手续。

第十五条 公益性公墓更名或变更法定代表人，应当报对应审批部门备案。

第十六条 公益性公墓改变管理单位的，应当报对应审批部门核准。

第十七条 公益性公墓申请关闭或改变墓地用途，公墓单位应当向对应审批部门提交下列材料：

（一）公墓单位关于关闭公墓或改变墓地用途的报告，公墓关闭前已安葬墓穴需要迁墓的，由公墓单位负责，并提交承担相应补偿责任的办法，及与办理人签订的迁墓补偿协议；

（二）区自然资源部门、规划部门的审查意见，涉及林地的，还应当有林业部门的审查意见。

（三）其他需要提交的材料。

第十八条 公墓对应审批单位收到关闭公墓或者改变墓地用途的申请后，应当对理由是否充分、善后事宜处置等进行重点审查，作出是否同意的决定。

第十九条 公益性公墓迁址，新址应当符合本办法规定，应按照本办法规定办理公墓新址审批手续，并按上述规定关闭原址公墓或改变墓地用途。

第四章 建设标准

第二十条 公益性公墓原则上应保证使用 20 年以上，力争做到循环使用、可持续运行。

第二十一条 公益性公墓墓区建设应当符合殡葬设施布局规划，墓穴占地面积和墓碑高度应符合相关要求，并向生态化、园林化、艺术化方向发展，推动自然与人文景观和谐统一。

第二十二条 加大节地生态葬式葬法改革力度，推行以楼、廊、堂、塔、墙等形式存放骨灰的立体安葬方式。积极推广骨灰植树、植花、植草等生态葬式，使用可降解容器或直接将骨灰藏纳土中。

第二十三条 城市公益性公墓的建设规模可根据住房城乡建设部、国家发展和改革委员会《城市公益性公墓建设标准（建标 182-2017）》合理确定骨灰安置总量。

公益性公墓按照单墓穴占地面积不超过 0.5 平方米、双墓穴占地面积不超过 0.8 平方米，墓穴间距不大于 60 厘米，亩均穴位单墓穴不低于 400 个、双墓穴不低于 200 个标准规划。倡导地表不留坟头、不立碑，确需墓碑的应当采取卧碑方式，碑长不超过 60 厘米，碑宽不超过 50 厘米，倾斜度不超过 15 度。骨灰堂等骨灰安放设施按照每个格位面积不超过 0.25 平方米标准建设。新建、改扩建公益性公墓节地生态率 100%。墓区绿化覆盖率不低于 80%，或绿地不低于 40%。

第五章 运行管理

第二十四条 公益性公墓管理应当符合下列规定：

（一）在服务场所公开展示：

- 1.《公益性公墓管理章程》；
- 2.批准建设的文件；
- 3.收费项目、收费标准、收费依据等价格公示内容；
- 4.服务人员职责及照片、工号；
- 5.服务电话和监督电话。

（二）按照《公益性公墓管理章程》安葬（放）和祭扫。办理人持本人身份证件和被安葬（放）人的死亡证明或火化证明安葬（放）。为高龄老年人、危重病人预订墓（格）位，应当提供被安葬人的身份证明。每个被安葬人只能购置一个墓（格）位。

（三）按照政府定价或政府指导价销售墓（格）位、收取公墓维护管理费。

（四）建立墓（格）位销售管理档案。档案内容按照有关规定执行。

第二十五条 公益性公墓坚持公益性原则，对重点优抚对象、城乡低保对象、城乡特困供养人员等特殊群体，免收骨灰安放维护管理等费用。公益性公墓不得开展租赁、招商引资、承包经营或股份制合作等商业经营，不得进行以营利为目的的经营性收费。对使用公益性公墓的，可收取一定费用。

第二十六条 区政府、镇人民政府（街道办事处）投资建设

的公益性公墓墓（格）位价格及其维护管理费由区发展改革部门会同民政、财政等部门，按照非营利性原则从严核定。由公墓单位根据公墓成本及有关情况，向区民政部门提出定调价申请，区民政部门对定调价申请审核后形成制定价格建议报区发展改革部门批准。所有收取的费用全部用于公墓的管理、维护和建设，严禁挪作他用。

村（居）建设的公益性公墓，是为本村（居）原住民（村及村改居前集体经济组织成员及其家庭成员）服务，不得对外经营，收费标准可参照本镇人民政府（街道办事处）公益性公墓收费标准，具体由村民代表会议讨论决定，并向村民公开公示，报镇人民政府（街道办事处）和区民政部门备案后执行。对已建成的超规模的村（居）公益性公墓，除预留本村（居）使用外，其余墓地可作为镇人民政府（街道办事处）公益性公墓使用或改成绿地。

第二十七条 严格落实安葬服务标准，创新服务模式，优化服务流程。公益性公墓安葬墓（格）位应严格按顺序依次安放，并向村（居）民公开，禁止随意挑选。

第二十八条 城市公益性公墓由区民政部门直接管理，农村公益性公墓由镇人民政府（街道办事处）、里口山管理服务中心或村（居）民委员会具体管理，区民政部门实施监管。

第六章 监管责任

第二十九条 相关部门按照各自职责分工，共同做好公益性

公墓建设管理工作。

（一）民政部门。发挥公墓主管部门职能作用，研究制定有关政策、标准和审批程序，牵头编制殡葬设施空间布局规划，加强对公益性公墓建设管理的指导和协调。对墓穴占地面积超过规定标准的，会同有关部门按照有关规定依法查处。对公益性公墓从事违法经营活动的，会同市场监管部门依法查处。每年对辖区内的公益性公墓进行检查，发现问题，及时纠正。

（二）发展改革部门。对实行政府定价或政府指导价的公益性公墓收费标准，会同民政、财政等部门按照非营利性原则从严核定。

（三）财政部门。建立殡葬事业公共财政投入机制和稳定的资金保障制度，对骨灰撒散、树葬、花葬、壁葬、海葬等绿色生态葬法实行补贴奖励。

（四）自然资源部门。依法办理公益性公墓用地审批手续。对未经批准建设公墓的，按非法占地论处，会同有关部门按照有关规定依法查处。

（五）行政审批部门。会同民政、自然资源、林业、环保、规划等部门对公益性公墓进行审批（备案）。

（六）市场监管部门。对公益性公墓从事违法经营活动的，配合民政部门依法查处。依法查处违法公墓广告、违反价格管理规定出售墓（格）位等违法行为。

（七）林业部门。结合植树造林，积极支持树葬区建设。负责公益性公墓涉林情况的核实。对进行明火祭奠，违反森林防火

有关规定，造成森林火灾的，会同公安部门依法查处。

（八）公安部门。依法维护殡葬管理工作治安秩序，依法查处违反治安管理秩序的行为；对进行明火祭奠，违反森林防火有关规定，造成森林火灾的，会同林业部门依法查处。

（九）生态环境部门。加强新建、改建、扩建公墓项目的环境管理，会同相关部门做好生态保护工作。

（十）规划部门。配合民政部门编制殡葬设施空间布局规划，并将其纳入国土空间规划。负责公益性公墓规划审核手续的办理。

第三十条 各镇人民政府（街道办事处）、里口山管理服务中心要落实属地管理责任，安排专人负责墓区日常维护管理。每季度要对本辖区内公益性公墓建设管理情况进行全覆盖自查，发现问题，及时纠正。

第三十一条 相关部门及各镇人民政府（街道办事处）、里口山管理服务中心要加强移风易俗宣传引导，充分利用广播、报纸、互联网等传播手段，大力宣传节地生态殡葬政策。充分发挥社会组织、群众自治组织和村（居）红白理事会等群众组织的作用，弘扬尊重生命、慎终追远、厚养礼葬的文明理念。

第三十二条 完善督导检查 and 情况共享机制。区民政部门负责，会同发展改革、自然资源、市场监管、林业、规划等部门组成联合检查组，每年定期对全区公益性公墓建设管理情况进行督导检查、联合会诊。各相关部门在日常检查时，发现涉及与公墓有关的问题，要及时告知其他相关部门，实现情况共享，共同研判处理。

第七章 附则

第三十三条 本办法由区民政部门负责组织实施。

第三十四条 本办法自 2025 年 1 月 25 日起施行。