

临沂市人民政府办公室 关于加强全市公益性公墓建设的实施意见

临政办字〔2017〕13号

各县区人民政府，市政府各部门、各直属机构，临沂高新技术产业开发区管委会，临沂经济技术开发区管委会，临沂临港经济开发区管委会，临沂商城管委会，临沂蒙山旅游度假区管委会，临沂综合保税区管委会，各县级事业单位，各高等院校：

为全面推进殡葬改革，有效解决城乡公益性公墓（包括公墓、骨灰堂以及骨灰入土植树纪念林、纪念花坛、海葬纪念碑等）不足问题，保护土地资源和生态环境，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》（中办发〔2013〕23号）和省民政厅等11部门《关于加强全省公益性公墓建设的意见》（鲁民〔2014〕85号）等有关规定，现就全市公益性公墓建设提出如下意见。

一、目标任务

2017年底，每个县区至少建设一处城区公益性公墓，50%的乡镇（街道）至少建有一处农村公益性公墓；2018年底，全市每个乡镇（街道）至少建有一处农村公益性公墓；到2020年，基本实现城乡公益性公墓覆盖全部乡镇（街道）和村（居），城乡居民的骨灰安放需求得到有效保障。

二、建设管理

（一）规划布局。各县区要按照中共中央办公厅、国务院

办公厅《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》（中办发〔2013〕23号）和省、市关于党员干部带头推动殡葬改革的实施意见及《山东省公墓管理办法》有关要求，从实际出发，因地制宜，在县区政府领导下，由民政部门会同发展改革、规划、国土、林业、环保、财政等部门，按照符合城乡总体规划和土地利用规划要求，对本行政区域内城乡公益性公墓建设进行统一规划布局。规划建设规模应根据服务区域内年均人口数量，以20年为一个使用周期进行测算，并考虑散葬墓地搬迁及预留一定发展空间。一个行政村一般建设一处公益性公墓，根据实际情况，可若干个行政村（自然村）联合建设，或由乡镇人民政府统一建设。公益性公墓建设条件，应符合《山东省公墓管理办法》有关规定。应结合新农村建设规划，按照科学布局、规模适度的原则，整合现有农村公益性公墓，实行生态化改造，避免重复建设造成浪费，提高骨灰安放设施利用率。

（二）审批程序。村（居）民委员会、乡镇人民政府（街道办事处）建设公益性公墓，按照《山东省公墓管理办法》有关规定审批。县区建设公益性公墓，由政府投资或社会筹集资金建设，民政部门负责管理，并报上一级民政部门备案。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，建设前必须对是否影响社会稳定进行风险评估。

（三）土地使用。城乡公益性公墓属于非营利性公益福利殡葬服务设施，政府以划拨方式提供土地使用权，尽量利用荒山坡地或贫瘠地，原则上不得占用耕地。涉及占用林地的，应依法办理林地使用审核审批手续。公墓占地面积按照服务覆盖

区域常住人口数量和骨灰安置数量合理确定。

（四）建设标准。公益性公墓应以骨灰入室安放（骨灰堂）、树葬、花葬、草坪葬等方式为主，地表不留坟头或立碑。立碑安葬的墓碑主要采取卧碑方式，碑长不超过 60 厘米，碑宽不超过 50 厘米，厚度不超过 15 厘米，倾斜度不超过 15 度，单穴不得超过 0.5 平方米，双穴不得超过 0.8 平方米，墓穴间距不得大于 60 厘米。市、县、乡镇公益性公墓应设立树葬、花葬、草坪葬等区域，在墓区核心位置设立公益安葬区，免费为居民提供不留骨灰的安葬服务。同时，应在适当位置建立公共祭奠场所，引导群众不在墓前焚烧纸钱、燃放鞭炮。此外，山区墓地周边应建设高度不低于 2.5 米的防火墙或宽度不低于 50 米的生物防火隔离带。已建成的城乡公益性公墓，要按上述要求逐步改造规范。

（五）运行管理。城乡公益性公墓的运行管理要严格执行《山东省公墓管理办法》有关要求，不得以营利为目的，购买价格及维护管理收费标准由当地物价部门会同有关部门，按照建设投入和管理服务成本，及非盈利和兼顾当地居民承受能力的原则进行核定，实行政府指导价管理。现有公益性公墓规范后，按上述原则定价。对重点优抚对象、城乡低保对象、农村五保供养对象、城市“三无”人员等困难群体和特殊群体，免收骨灰安放维护管理等费用。城市公益性公墓由同级民政部门直接建设管理，农村公益性公墓由乡镇人民政府（街道办事处）或村（居）组织具体管理，县级民政部门实施监管。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，公益性公墓不得进行以营利为目的的经营性收费。安葬墓位（存放格位）应严格按顺序依次安放，并向村（居）民公开，禁止随意挑选。认真执行殡葬行业服务标准，完善规章制度和服务流程，加强行风建设，在服务场所醒目位置公示收费（或价格）项目、标准和依据等内容，主动接受社会监督，提高服务质量和水平。

三、保障措施

（一）加强组织领导。各县区要把公益性公墓建设和管理提上重要议事日程，形成党委领导、政府负责、部门协作、社会参与的工作机制。要优先发展公益性公墓，优先保障建设用地需求。没有公益性公墓的，不得批准新建或扩建经营性公墓。

（二）完善投入机制。各县区应将城乡公益性公墓建设纳入各级政府基本建设和基本公共服务保障范畴，所需建设资金以政府财政投入为主，公益性公墓建设规模在3亩以上，每亩土地建设墓穴不少于200个，在完成设计规划及基本设施建设且墓穴总量三分之一的建设任务，经实地检查验收后，由市财政每亩补助1万元。各县区也要按照公共财政的要求，调整支出结构，从福彩公益金中安排一定资金，对公益性公墓建设予以奖补。同时，鼓励企业、社会组织和个人捐助、捐建，禁止社会资本合资、合作、合建。有条件的县区对选择骨灰撒散、海葬等不留骨灰或采用树葬、花坛葬、草坪葬等生态安葬的家庭可给予一次性奖补。对原有的散葬坟墓，应引导迁入城乡公益性公墓，由政府免费迁移并免费提供骨灰安葬墓位或骨灰存放格位，所需资金由地方政府通过财政补助等方式统筹解决。

（三）明确部门职责。要在党委、政府的领导下，明确工作职责，确定目标任务，完善工作制度，规范服务程序，建立行之有效的协调合作机制。民政部门要充分发挥殡葬管理部门的职能作用，会同有关部门做好专项规划的编制工作并组织实施，按照属地管理原则，加强对公益性公墓建设的指导；发展改革、城乡规划部门要配合民政部门做好建设规划编制等工作；财政部门要做好公益性公墓建设资金保障工作；国土资源部门要会同民政部门做好项目规划与土地利用总体规划的衔接工作，加强建设用地供给和管理；环境保护部门要加强项目环境影响评价管理，指导做好有关生态环境保护工作；城乡规划部门要将公益性公墓建设纳入城乡建设规划；工商行政管理部门要依法查处非法经营和乱收费行为；物价部门要按照相关规定核定收费项目和价格，依法查处价格违法行为；林业部门要结合绿化荒山、植树造林等活动，积极支持城乡公益性公墓建设，并指导公墓绿化工作。

（四）强化政策引导。各县区应通过节地生态安葬的政策舆论引导，引导群众树立文明节俭、生态环保、集中安葬新理念、新风尚。要注重发挥社会组织、群众自治组织和“红白理事会”组织作用，进一步规范殡葬行为，激发和调动广大群众移风易俗的积极性、自觉性和主动性，为城乡公益性公墓建设、深化殡葬改革营造良好舆论氛围。

（五）完善监督机制。各县区、各有关部门应对公益性公墓建设工程和有关资金使用情况定期检查，发现问题，责令限期整改，并向社会公布检查结果，接受群众监督。按照有关法

律法规要求，加强对公益性公墓建设的日常监管，并将有关情况纳入殡葬工作或文明村镇年度目标考核和绩效考核，以促进公益性公墓建设和节地生态安葬风气的形成。

临沂市人民政府办公室

2017年2月20日

(2017年2月21日印发)