安宁市城市公益性公墓管理暂行办法

（征求意见稿）

第一章 总则

**第一条** 为了加强安宁市城市公益性公墓管理，补齐城市公益性殡葬设施配套不足的短板，切实减轻群众负担，保障群众基本安葬需求，促进殡葬改革和殡葬事业健康发展，节约土地资源和保护生态环境。根据国务院《殡葬管理条例》、民政部《骨灰堂管理暂行办法》（民发〔2025〕9号）、《云南省公墓管理规定》、省民政厅等 9部门《关于推行节地生态安葬的实施意见》（云民事〔2018〕37号）、《昆明市城市公益性公墓（骨灰堂）建设管理暂行办法（试行）》精神及要求，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内城市公益性公墓的建设和管理，适用本办法。本办法所称城市公益性公墓是指经昆明市民政局审批建设，以政府协议或划拨方式依法取得国有土地使用权，不以营利为目的，为辖区内城镇居民提供骨灰公益安葬（放）服务的城市公共殡葬设施。

**第三条** 公墓建设和管理按照“统筹规划、因地制宜、合理布局、分步实施、逐步推进”的整体工作思路，坚持规划新建和改造并举，遵循“政府主导、普惠公益、节地生态、移风易俗”的总体原则，以政府举办的单位或组织为主体推进公益性公墓建设管理，未经批准，任何单位和个人不得擅自兴建。

**第四条** 市民政局是全市城市公益性公墓管理的主管部门，负责贯彻执行国家殡葬管理政策法规，监督、指导城市公益性公墓的规划、建设和管理。

第二章 规划和选址

**第五条** 公墓建设必须纳入安宁市殡葬设施专项规划及国土空间总体规划。市民政局会同市自然资源、林草、生态环境、住建、农业农村、水务等部门，结合当地城乡建设规划和人口数量、地理环境、丧葬需求等实际情况，以千分之七的平均死亡率和20年以上骨灰安葬（放）需求测算使用量，合理确定本地城市公益性公墓的数量和规模，报市人民政府批准。

**第六条** 结合用地指标、城镇化建设及农业人口转移情况，因地制宜采用多县（市、区）联建方式，就近就便、统筹建设公益性安葬（放）设施。鼓励依托殡仪馆、公墓建设骨灰堂或者改造提升既有骨灰寄存设施。

**第七条** 公墓建设选址应选择荒山瘠地，禁止占用耕地，集约节约使用林地，尽量利用空闲地、裸土地、存量建设用地以及荒山荒沟等。不得在“三沿六区”（沿铁路、高速公路、国道、旅游公路、省道等公路、河流（水库、湖泊），居民区、坝区、水源保护区、耕地保护区、风景名胜区、文物保护区）等范围内建设公墓。

第三章 申报和审批

**第八条** 建设城市公益性公墓，由公墓建设管理单位向市民政局提出申请，报昆明市民政局审批，由昆明市民政局报省民政厅备案。申请建设公墓时，申请单位应提供下列材料：

1. 建设城市公益性公墓的申请报告；

2. 法定代表人资格证明、身份证复印件；

3. 市民政局、发改、自然资源、生态环境、住建、水务、林草等有关部门的意见；

4. 市人民政府的审核意见；

5. 建设公墓的可行性研究报告；

6. 规划设计方案；

7. 其它有关材料。

**第九条** 市民政局收到申报材料后，依据殡葬设施建设规划和有关部门的审核意见，经实地察看后于15个工作日内作出是否批准建设的批复。不能批复的，要将理由告知申请人。公墓建成后，市民政局会同发改、自然资源、生态环境、住建、水务、林草等部门现场验收，符合相关规划和标准的，同意启用；不符合的，提出改进意见，限期整改完善。

第四章 设施建设

**第十条** 城市公益性公墓由市人民政府主导运营管理，禁止社会资本和个人合资、合作、合建、承租、承包，鼓励社会力量捐资、捐建。严禁提前预购、私下转让、倒卖墓穴（格位）；严禁违规经营、变相经营。严格落实省级财政采取以奖代补方式对公益性骨灰堂建设予以的补助。

**第十一条** 城市公益性公墓建设要与治理散埋乱葬、旧坟迁移相结合，与安宁市生态相协调，设计因地制宜，既方便群众祭祀，又不影响生态环境。公墓的绿化覆盖率不得低于50%。除主干道外，墓穴以外的地面不得混凝土覆盖硬化，墓穴周围种灌木及草坪植物，保持生态自然。

**第十二条**  公墓建设应坚持“节地生态”原则。全面推行节地生态葬式葬法，按照“占地小、碑卧倒、硬化少、绿化好”的标准建设。“占地小”即安葬（放）骨灰的单人墓穴占地面积不得超过0.5平方米，合葬墓穴占地面积不得超过0.8平方米；“碑卧倒”即新建墓位全部采用小型化、艺术化卧式碑，墓碑不超过墓位占地范围，面积不超过0.4平方米；积极推行树葬、花坛葬、草坪葬等节地生态葬式葬法；“硬化少”即除必要的车辆能行道路外，人行通道、墓间道路不硬化，建设墓位时，最大限度少用石材、水泥等材料，不得建设围栏、雕廊、墓帽等附属设施，提倡地面不建墓基、地下不建硬质墓穴；“绿化好”即不推山、少砍树，先建园、后建墓，因地制宜、依山就势建设，尽量选用当地适生树种、花卉绿化美化园区环境；合理设置休息、祭祀、消防等公共设施，应充分考虑防火需要，留有足够的防火隔离空间。

**第十三条** 公墓建设要严格控制规模。按照满足常住人口20年以上骨灰安葬（放）需求，结合当地经济社会发展测算确定墓区面积。墓区面积=安葬总量（服务区域户籍人口数量×人口年死亡率×20年）/每亩安葬量+公共服务区域面积。所有的墓葬形式要做到墓位间整齐规范，墓碑规格样式统一，原则上每亩地安葬墓穴不得少于380个。

第五章 设施服务和管理

**第十四条** 安宁市城市公益性公墓服务对象为具有安宁市户籍的城镇居民、配偶一方为户籍在安宁市的城镇居民、本辖区重点工程被迁移坟墓。辖区户籍居民每人只能享有一次城市公益性公墓墓位（格位）购买资格，不得重复购买。不得向户籍不在城市公益性公墓（骨灰堂）服务保障范围内的人员提供墓位。

**第十五条** 公墓运营单位需从严控制墓穴（格位）的预售安置，除可向夫妻健在一方、高龄老人、危重病人预售安置确保自用外，必须凭死亡证明或火化证明、迁葬证明方可提供。

**第十六条** 针对需特殊照顾的去世人员骨灰安葬（放），须凭低保证、现役军人证（士兵证、士官证、军官证）、烈士证、优抚对象优待证、孤儿证、特困供养证、建档立卡贫困户登记证等相关证件或证明，经核实后可免费予以安（葬）放，其费用纳入管理成本，管理成本不足部分由市人民政府解决。

**第十七条** 公益性公墓禁止对外销售或变相经营销售。禁止修建家族墓、大墓、豪华墓，禁止安葬遗体、禁止骨灰套棺安葬，禁止修建封建迷信设施和从事封建迷信活动。

**第十八条** 城市公益性公墓属公益性项目，不得进行营利性经营活动。可适当收取墓穴（格位）建设工费、材料成本费和管护费，用于墓地建设、改造、绿化和管理等。其收费标准严格按照《关于将公益性安葬（放）设施纳入政府定价管理有关事宜的通知》（云发改价格〔2022〕1080号）有关规定，实行政府定价或政府指导价。由市发改、民政、市场监管等部门在成本监审或成本调查的基础上，兼顾当地经济社会发展水平、群众承受能力等，组织有关部门、单位成立专家评审组，按照非营利原则制定价格收费区间。执行明码标价和收费公示制度，在服务场所显著位置公布收费项目、收费标准、减免政策、服务流程、监督举报电话等内容，广泛接受社会监督。

**第十九条** 购墓办理人（以下简称办理人）是指为逝者获取骨灰安葬墓位的逝者亲属，或者与逝者有其他特定关系的单位和个人。办理人凭逝者的死亡证明或者遗体火化证明，同时须携带户口注销证明到公墓管理方办理相关购墓手续。公墓管理方应在核实相关证明后，为办理人发放墓穴证并提供墓穴，办理人凭墓穴证按照有关规定进行安葬。

**第二十条** 墓穴（格位）使用时间为 20年，到期后需要继续使用的，按照现时实行的政策法规重新办理相关手续。管理费用即将到期时，办理人应主动到公墓管理单位缴纳相关费用；管理费用到期未及时缴纳的，主动联系告知办理人。

**第二十一条** 公益性公墓内的墓位要编号、登记、造册，建立档案。丧属凭户籍证明、火化证明，由公墓运营单位按墓穴编号顺序提供墓穴（格位），在骨灰安葬入墓穴后，发放墓穴（格位）证书。相关档案由公墓管理单位管理，实行“一墓一档”，并按照档案部门相关规定执行。

**第二十二条** 城市公益性公墓由市民政局负责指导和监督。公墓运营单位要建立健全公益性公墓日常管理制度，确保有人管事、有钱管事。设立专门服务场所，建有人员职责、墓穴登记、档案管理、财务管理等制度。做好安葬服务、绿化保洁及排水、防火、防盗等工作。花圈等祭祀物应于骨灰安置后 7天内予以清除。应配齐人防、物防、技防设施设备，建立消防、值班巡查、隐患排查等管理制度，制定完善重大祭扫日等突发事件应急预案，确保机构运营安全。

第六章 奖励与处罚

**第二十三条** 公墓建设资金以政府投资为主、鼓励企事业单位、社会团体和个人采取捐赠形式支持公墓建设，但不得以任何形式摊派或从中牟取利益。捐赠资金应实行专款专用，接受审计和社会监督。

**第二十四条** 对采取树葬、花坛葬、草坪葬、骨灰撒散等生态安葬方式的，按《安宁市民政局关于印发安宁市惠民殡葬和节地生态安葬奖励补助办法的通知》（安民﹝2025﹞8号）给予奖励。

**第二十五条** 市民政局会同有关部门对本辖区城市公益性公墓不定期检查，公墓运营单位要提供墓穴（格位）销售合同及价格、销售台账、票据使用、管理费用收取使用、档案管理、内部制度执行以及规划建设等情况，对不合格、不规范的责令限期整改；对违反国家、省、市公墓管理有关规定的，要严格追究责任。

**第二十六条** 违反本办法的规定非法经营墓穴、墓地的，由市民政局责令限期整改，获得非法收入的，没收其非法所得，并处以非法所得1倍以上3倍以下的罚款，罚款数额不超过3万元。

第七章 附则

**第二十七条** 本办法由市民政局负责解释。

**第二十八条** 国家、省出台新规定的，从其规定。

**第二十九条** 本办法自2025年 月 日起开始执行，试行期一年。