

# 文件

# 关于转发《关于印发〈山东省公墓管理办法〉的通知》的通知

现将《关于印发〈山东省公墓管理办法〉的通知》（鲁民

〔2018〕32号）转发给你们，请认真贯彻落实。

附件：《关于印发〈山东省公墓管理办法〉的通知》

烟台市民政局 烟台市发展和改革委员会 烟台市公安局

烟台市国土资源局 烟台市住房和城乡建设局 烟台市规划局

烟台市林业局 烟台市环境保护局 烟台市工商行政管理局

烟台市物价局

2018年5月14日

附件

SDPR-2018-0110001

山东省民政厅  
山东省发展和改革委员会  
山东省公安厅  
山东省国土资源厅  
山东省住房和城乡建设厅  
山东省林业厅  
山东省环境保护厅  
山东省工商行政管理局  
山东省物价局

文件

鲁民〔2018〕32号

---

## 关于印发《山东省公墓管理办法》的通知

各市民政局、发展改革委、公安局、国土资源局、住房城乡建设

局（城乡建委）、规划局、林业局、环保局、工商局、物价局：

现将《山东省公墓管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省民政厅

山东省发展和改革委员会

山东省公安厅

山东省国土资源厅

山东省住房和城乡建设厅

山东省林业厅

山东省环境保护厅

山东省工商行政管理局

山东省物价局

2018年4月26日

# 山东省公墓管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强公墓管理，促进殡葬改革，保护土地资源和生态环境，根据国务院《殡葬管理条例》《山东省殡葬管理规定》和国家有关规定，结合本省实际，制定本办法。

**第二条** 本省行政区域内从事公墓建设、管理活动和设立经营服务，适用本办法。

**第三条** 本办法所称经营性公墓是指为公民有偿提供骨灰安葬或安放的墓地和骨灰存放设施。公益性公墓是指由县（市、区）人民政府、乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会建立的，为公民提供骨灰安葬或安放的非营利性墓地和骨灰存放设施。

本办法所称公墓单位是指建设、经营或管理公墓的机构或组织。公墓业务代办处是指代办经营性公墓墓穴（格位）出售业务的服务机构。办理人是指在公墓为逝者获取骨灰安葬墓穴或安放格位的逝者亲属，以及与逝者有其他特定关系的单位和个人。

**第四条** 各级人民政府民政部门是本行政区域内公墓管理的主管部门。

发展改革、物价、公安、国土资源、城乡规划、环境保护、

工商行政管理、林业等有关部门应当按照各自的职责，共同做好公墓有关监督管理工作。

**第五条** 建设公墓应当遵循节约土地资源、扩大绿色空间、保护生态环境、保障基本需求、方便群众和移风易俗的原则。禁止在下列区域建造公墓：

（一）耕地、林地；

（二）自然保护区、森林公园、湿地公园、城市公园、风景名胜区和文物保护区及边界外缘 2000 米；

（三）水库、河流堤坝附近和水源保护区及边界外缘 2000 米；

（四）铁路、公路主干线边界外缘 500 米；

（五）其他法律法规规定的禁止区域。

**第六条** 公墓建设应当制定规划，实行总量控制。新建经营性公墓和公益性公墓项目，应按照国家规定的基本建设程序办理。

县（市、区）人民政府民政部门应当会同当地发展改革、国土资源、城乡规划、环境保护、林业等部门，制定本地区公益性公墓发展规划，经县（市、区）人民政府批准并报设区的市人民政府民政部门备案。

设区的市人民政府民政部门应当会同当地发展改革、国土资源、城乡规划、环境保护、林业等部门，制定本地区经营性公墓发展规划，经设区的市人民政府批准并报省民政厅备案。

省民政厅会同省发展改革、国土资源、城乡规划、环境保护、

林业等部门制定本省经营性公墓发展规划，经省人民政府批准并报民政部备案。

公墓发展规划应当列入土地利用总体规划、城乡规划，保障公墓发展需要，满足公民安葬需求。

**第七条** 墓区建设应当符合公墓建设规划，墓穴占地面积和墓碑高度符合《山东省殡葬管理规定》的要求，并向生态化、园林化、艺术化方向发展，自然与人文景观和谐统一，墓区整洁、肃穆，墓穴安全、完好。新建坟墓应安葬在公墓内，倡导移风易俗、鲜花祭祀等文明祭祀新风尚，无封建迷信活动，提倡骨灰撒散、深埋和树（花、草坪）葬等节地生态葬法。

## 第二章 经营性公墓管理

**第八条** 按照《殡葬管理条例》的规定，经营性公墓由省民政厅批准建立，经营性公墓经营单位应当办理工商登记，取得企业法人营业执照。

**第九条** 申请建立经营性公墓应当符合下列条件：

- （一）符合土地利用总体规划、城乡规划、公墓发展规划；
- （二）有筹建公墓的建设用地，公墓选址不在本办法第五条禁止建造公墓区域内；公墓用地已通过招标投标挂牌出让方式确定土地使用者，并签订《成交确认书》或取得《中标通知书》；
- （三）公墓单位需有筹建公墓的必要经费；

（四）墓穴小型化、墓区园林化，绿化覆盖率不低于 75%，或绿地不低于 40%。

**第十条** 申请建立经营性公墓应当提交下列材料：

（一）设区的市人民政府民政部门审查同意建立公墓的申请报告，同时附县（市、区）人民政府民政部门的申请报告；

（二）公墓单位所在地人民政府民政部门的本级人民政府的审核意见；

（三）市、县（市、区）国土资源部门与用地者签订的《成交确认书》或发出的《中标通知书》；同级国土资源、城乡规划、环境保护部门的审查意见，涉及林地的，还应当有林业部门的审查意见；

（四）公墓单位企业法人营业执照复印件；

（五）经城乡规划主管部门审核批准的公墓位置图和规划图；

（六）公墓投资、建设、管理和经营体制等材料；

（七）项目资金来源证明；

（八）其他需要提交的材料。

**第十一条** 省民政厅审查合格后，出具同意建设的批复文件，有效期为两年。公墓单位应持批复文件到市、县（市、区）国土资源部门签订《国有建设用地使用权出让合同》，并根据《国有建设用地使用权出让合同》约定内容及省民政厅批复文件的要求建设公墓。



**第十二条** 经营性公墓应当在文件批复的有效期内建成并达到经营条件。公墓所在地人民政府民政部门应当向省民政厅申请验收并提交下列材料：

（一）县（市、区）人民政府、设区的市人民政府民政部门申请验收的报告；

（二）《不动产权证书》；

（三）环境保护部门批复或备案的环境影响评价文件及自主验收的竣工环境保护验收意见；

（四）城乡规划主管部门出具的建设工程竣工规划核实合格证明文件；

（五）公墓单位的申请验收报告和公墓投资、建设、管理和经营体制等筹建情况报告；

（六）其他需要提交的材料。

**第十三条** 经省民政厅验收合格后，颁发《经营性公墓合格证》。验收标准如下：

（一）墓区建设地点和规模与申报材料相符；

（二）有营业室、档案室、办公室等，各室设备齐全，能够满足经营需要；

（三）允许明火祭奠的公墓应当设立固定明火祭奠设施、开设防火隔离带等，并经县（市、区）以上林业部门审批；

（四）道路、供水、供电畅通，安全防护措施到位；

（五）待售墓穴规格符合《山东省殡葬管理规定》的要求，

墓区按规划进行绿化。生态（卧碑、树葬、花葬、草坪葬、艺术葬等）墓穴不低于墓穴总数的 70%；

（六）安装山东省殡葬管理信息系统，使用全省统一的《公墓安葬证》《骨灰安放证》和《墓穴（格位）使用协议》；

（七）墓区管理机构的组建与申报报告相符，工作人员应当参加省或设区的市人民政府民政部门组织的业务培训；

（八）公墓管理的各项规章制度健全。

**第十四条** 公墓单位持省民政厅批准经营的文件、《经营性公墓合格证》和营业执照，到物价部门申请核定公墓维护管理费收费标准，到税务部门办理税务登记，并通过当地新闻媒体公告，方可正式营业。

验收不合格的，由省民政厅责成公墓单位整顿，由公墓所在地人民政府民政部门监督落实。整顿完成后，按照本办法第十二条规定再次申请验收。

**第十五条** 超过公墓建设许可批复文件有效期未申请验收，省民政厅将责成公墓单位停止建设，如需继续建设，按照本办法第十条规定重新办理公墓审批手续。

**第十六条** 经营性公墓扩大规模，应当符合本办法第九条规定，并按照第十条、第十二条的规定，对公墓新扩大面积部分申请办理审批和验收手续。

**第十七条** 经营性公墓更名、变更法人代表、改变合作（合资）单位的，应办理不动产变更登记或转移登记，并报省民政厅

备案。备案时应提交下列材料：

- （一）公墓单位的变更说明；
- （二）县（市、区）、设区的市人民政府民政部门的意见；
- （三）工商行政管理部门或人社部门的有关变更证明；
- （四）改变合作（合资）单位的，应当提交原合作单位协议和现合作单位协议；
- （五）其他需要提交的材料。

**第十八条** 经营性公墓改变经营单位的，应当按照本办法第九条的规定重新报省民政厅审批。

**第十九条** 申请设立公墓业务代办处的公墓单位，凭《经营性公墓合格证》和委托代办文书，由公墓业务代办处所在地的县（市、区）人民政府决定；公墓业务代办处应当办理工商登记，取得营业执照。

公墓业务代办处不得设立分处。

**第二十条** 经营性公墓经营管理应当符合下列规定：

- （一）在销售服务场所公开展示：
  1. 《经营性公墓合格证》；
  2. 营业执照；
  3. 收费项目、收费标准、收费依据等价格公示内容；
  4. 购置墓穴（格位）的条件和程序；
  5. 服务承诺；
  6. 工作人员职责及照片、编号；

## 7. 办公时间、服务电话和监督电话。

（二）在公墓内安葬骨灰，公墓单位应当与办理人签订骨灰安葬（或安放）协议，并一次性交纳有关费用。缴费期按年计算，最长不超过 20 年。期满仍需保留墓穴（含骨灰堂骨灰存放格位）的，公墓单位应当在期满以前 180 日内通知办理人办理继续使用手续，并缴纳维护费。无法联系的，应当在县（市、区）级以上报刊刊登公告；逾期不办理的，按无主墓处理。维护费的缴纳标准，由设区的市人民政府民政部门提出，报同级物价部门核定。

（三）公墓单位应当根据销售墓穴的数量和使用年限，将不低于 6% 的税后收入预留作为专门用于发生重大事故或公墓关闭时的维护管理等。当地民政、财政部门负责监督预留经费的管理与使用。

（四）经营活动应当遵守国家法律、法规和规章，公开、公平、诚实、守信，服务热情、周到，祭扫文明、安全、有序。无违法出租或买卖墓穴（格位）现象。

（五）建立墓穴（格位）销售管理档案。档案内容按照民政部、国家档案局《关于印发〈殡葬服务单位业务档案管理办法〉的通知》（民发〔2011〕164 号）规定执行。

**第二十一条** 公墓经营管理者出售墓穴（格位）时，应当要求购买人符合下列条件并提供有关证明材料：

（一）购置墓穴（格位）应当持购买人身份证件和被安葬人的死亡证明或者火化证明。为夫妻健在一方、高龄老年人、危重

病人预购墓穴（格位），可以不提供被安葬人的死亡证明或者火化证明，但应当提供被安葬人的身份证明。每个被安葬人的死亡证明或火化证明、身份证明只能购置一个墓穴（格位）；

（二）按照所购墓穴（格位）标准进行安葬或安放，不得自行改建墓穴（格位）；

（三）不得转让或买卖墓穴（格位）；

（四）按照公墓墓区管理规定的方式祭奠，允许明火祭奠的公墓应当在指定的地点使用明火。

**第二十二条** 每年 10 月 1 日以前，设区的市人民政府民政部门对辖区内所有经营性公墓进行检查，并将检查报告报省民政厅。检查标准如下：

（一）在销售服务场所公开展示内容符合本办法规定；

（二）《公墓安葬证》《骨灰安放证》和《墓穴（格位）使用协议》的使用符合规定，并按照物价部门核定的标准收费；

（三）墓穴（格位）销售档案管理符合殡葬服务单位业务档案管理办法有关规定；

（四）墓穴建设规格和墓区管理符合本办法规定；

（五）新建和扩建墓区的审批验收手续符合本办法规定；

（六）公墓更名、变更法人代表，改变性质或改变合作（合资）单位符合本办法规定。

**第二十三条** 经检查合格的公墓及公墓经营单位，由省民政厅通过新闻媒体发布公告。

年检不合格的经营性公墓，由公墓所在地人民政府民政部门责令限期整改。整改后仍不合格的，报省民政厅吊销《经营性公墓合格证》，建议当地工商行政管理部门吊销营业执照，并通过新闻媒体发布公告。

**第二十四条** 经营性公墓申请关闭或改变墓地用途，公墓所在地人民政府民政部门应当向省民政厅提交下列材料：

（一）设区的市人民政府民政部门审查同意的申请报告，同时附县（市、区）人民政府民政部门的申请报告；

（二）公墓单位所在地民政部门的本级人民政府的审核意见；

（三）公墓单位所属民政部门的同级人民政府国土资源、城乡规划主管部门、环境保护部门的审查意见，涉及林地的，还应当提交林业部门的审查意见；

（四）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；

（五）其他需要提交的材料。

**第二十五条** 省民政厅收到关闭公墓或改变墓地用途的申请后，经严格审查确定是否注销《经营性公墓合格证》。同意注销的，原建设许可批复文件自动失效。

**第二十六条** 经营性公墓迁址，新址应当符合本办法第九条的规定，按照第十条、第十二条的要求办理公墓新址审批和验收

手续，并按照第二十四条规定关闭原址公墓或改变墓地用途。

### **第三章 公益性公墓管理**

**第二十七条** 按照《殡葬管理条例》的规定，公益性公墓由县（市、区）人民政府民政部门批准建立。

**第二十八条** 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，充分利用历史形成的墓葬点，利用荒山荒地或不宜耕种的瘠地进行规划和建设，严禁占用耕地、林地。

**第二十九条** 申请建立公益性公墓应当符合下列条件：

- （一）符合土地利用总体规划、城乡规划、公墓发展规划；
- （二）公墓选址不在本办法第五条禁止建造公墓区域内；
- （三）坚持公益性原则，严禁从事经营活动；
- （四）墓穴小型化、墓区园林化，绿化覆盖率不低于 75%，或绿地不低于 40%。

**第三十条** 村（居）民委员会申请建立公益性公墓应当提交下列材料：

- （一）经村（居）民大会讨论通过的《公益性公墓管理章程》；
- （二）村（居）民委员会填写的《公益性公墓审批表》；
- （三）乡镇人民政府（街道办事处）审核同意的意见；
- （四）被占用土地权属证书；

(五) 其他需要提交的材料。

**第三十一条** 乡镇人民政府(街道办事处)建设公益性公墓应当提交下列材料:

(一) 公墓所在地村(居)民委员同意在本地建设公益性公墓的意见;

(二) 《公益性公墓管理章程》;

(三) 《公益性公墓审批表》;

(四) 被占用土地权属证书;

(五) 县(市、区)人民政府国土资源(涉及林地的由林业部门)、城乡规划主管部门、环境保护部门审核同意的意见;

(六) 其他需要提交的材料。

**第三十二条** 经县(市、区)人民政府民政部门检查验收,符合公墓建设条件的,作出同意建设的批复,并报设区的市人民政府民政部门备案。

《公益性公墓审批表》和《公益性公墓管理章程》,村(居)民委员会、乡镇人民政府(街道办事处)、县(市、区)人民政府民政部门各存档一份。

**第三十三条** 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. 县(市、区)人民政府民政部门批准建设的文件;
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、编号；

5. 服务电话和监督电话。

（二）按照《公益性公墓管理章程》安葬（安放）和祭扫。办理人持本人身份证件和被安葬（安放）人的死亡证明或火化证明安葬（安放）。为夫妻健在一方、高龄老年人、危重病人预订墓穴（格位），可以不提供被安葬人的死亡证明或火化证明，但应当提供被安葬人的身份证明。每个被安葬人的死亡证明或火化证明、身份证明只能购置一个墓穴（格位）。

（三）按照政府定价销售墓穴（格位）及收取公墓维护管理费。无价格违法行为。

（四）建立墓穴（格位）销售管理档案。档案内容按照民政部、国家档案局《关于印发〈殡葬服务单位业务档案管理办法〉的通知》（民发〔2011〕164号）规定执行。

**第三十四条** 县（市、区）人民政府民政部门应当每年对本辖区内的公益性公墓进行检查，发现问题，及时纠正。

**第三十五条** 公益性公墓扩大规模，应当符合本办法第二十八条规定，并按照第二十九条、第三十条的规定，对公墓新扩大面积部分办理审批手续。

**第三十六条** 公益性公墓更名或变更法人代表，应当报县（市、区）人民政府民政部门备案。备案时应当提交下列材料：

（一）公墓单位的变更说明；

（二）乡镇人民政府（街道办事处）审核同意的意见；

（三）其他需要提交的材料。

**第三十七条** 公益性公墓改变管理单位的，应当按照本办法第二十九条、第三十条规定重新报县（市、区）人民政府民政部门审批。

**第三十八条** 公益性公墓申请关闭或改变墓地用途，公墓单位应当向县（市、区）人民政府民政部门提交下列材料：

（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）公墓单位所在地乡镇人民政府（街道办事处）审核同意的意见；

（三）公墓单位所在地县（市、区）人民政府国土资源、城乡规划主管部门、环境保护部门的审查意见，涉及林地的，还应当有林业部门的审查意见；

（四）其他需要提交的材料。

**第三十九条** 县（市、区）人民政府民政部门收到关闭公墓或改变墓地用途的申请后，经严格审查确定是否注销原批准文件。同意注销，原建设许可批复文件自动失效，并报设区的市民政部门备案。

**第四十条** 公益性公墓迁址，新址应当符合本办法第二十八条规定，按照第二十九条、第三十条规定办理公墓新址审批手续，并按第三十七条规定关闭原址公墓或改变墓地用途。

## 第四章 法律责任

**第四十一条** 根据《殡葬管理条例》规定，墓穴占地面积超过《山东省殡葬管理规定》标准的，按照下列标准给予处罚：

墓穴面积或墓碑高度超过规定标准 20%以下的，处以违法所得 1 倍的罚款；超过规定标准 20%至 50%的，处以违法所得 2 倍的罚款；超过规定标准 50%以上的，处以违法所得 3 倍的罚款。

属经营性公墓的，由设区的市以上人民政府民政部门责令限期改正。有违法所得的，没收违法所得，并处罚款；属公益性公墓的，由县（市、区）人民政府民政部门责令限期改正。有违法所得的，没收违法所得，并处罚款。

**第四十二条** 未经批准建设公墓的，按非法占地论处。由县级以上国土资源行政主管部门责令退还非法占用的土地，对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法占用的土地上的新建的建筑物和其他设施，可以并处罚款；对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十三条** 已关闭的公墓或改变墓地用途的公墓，继续安葬（安放）骨灰的，由当地县（市、区）人民政府民政部门会同

国土资源、城乡规划主管部门等行政主管部门提出处理意见，报当地人民政府同意后，责令将已安葬（安放）的骨灰迁入合法公墓，恢复土地原状，依法处罚。

**第四十四条** 发布违法公墓广告、转销墓穴（格位）的违法行为，由工商行政管理部门查处；违反价格管理规定出售墓穴（格位）的，由物价部门查处；公墓经营中涉嫌犯罪的行为，由公安机关依法立案侦查。违反其他法律法规规定的，由相关主管部门依法查处。

公益性公墓从事违法经营活动的，由公墓所在地县（市、区）人民政府民政部门会同工商行政管理部门依法查处。

进行明火祭奠，违反森林防火有关规定，造成森林火灾的，由公安、林业部门依法共同查处。

**第四十五条** 依法被取缔的公墓单位应当负责将已经安葬的墓穴迁入合法公墓。因公墓被取缔所发生的费用或赔偿责任由公墓单位承担。

**第四十六条** 公墓单位违反规定建造、销售墓穴（格位），给办理人造成严重后果的，或因管理原因导致办理人安葬（安放）的骨灰等物品遗失、损毁的，由公墓单位承担赔偿责任，并可对直接责任人进行追偿；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十七条** 阻碍行政机关工作人员依法执行公务，构成违反治安管理行为的，依法予以治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十八条** 行政机关工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，尚不构成犯罪的，由主管机关给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## **第五章 附 则**

**第四十九条** 《公墓安葬证》《骨灰安放证》和《墓穴（格位）使用协议》由省民政厅统一印制。

**第五十条** 本办法自 2018 年 6 月 1 日起施行，有效期至 2023 年 5 月 31 日。原《山东省公墓管理办法》（鲁民〔2011〕34 号）同时作废。

**信息公开选项：主动公开**

---

山东省民政厅办公室

2018 年 4 月 28 日印发

---



