《关于进一步加强殡葬管理工作

的通知（送审稿）》起草说明

近年来，全市各地各有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻习近平总书记关于殡葬工作的重要批示指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，围绕建设惠民、绿色、文明殡葬，积极推行殡葬改革，不断加强殡葬管理工作。但近一时期，一些地方殡葬改革工作出现较大滑坡，殡葬管理工作有所放松，主要表现在：少数地方出现公益性公墓非法建设经营，以及超标准建设墓穴等现象；铁路、公路等主要干道沿线散埋乱葬、大墓豪华墓问题还比较严重；部分地区遗体火化率有待提高；少数地区重殓厚葬、迷信低俗之风有所抬头。为进一步推进殡葬改革，加强殡葬管理，推动殡葬事业健康有序发展，经市委，市政府同意，

4月13日召开宿州市殡葬领域突出问题专项整治工作领导小组会议。会上，市民政局就我市经营性公墓基本情况作了汇报。

一、基本情况

全市现有经营性公墓七座，分别为：埇桥区马山公墓、泗县屏山陵园、灵璧县凤凰山公墓、砀山县天堂公墓、萧县天堂公墓、萧县元宝山陵园发展有限公司、宿州龙门陵园。

埇桥区马山公墓。公墓一期运营主体为区民政局，土地来源为政府划拨。公墓主要提供传统墓穴、欧式墓穴、卧碑墓和骨灰安放格位。一期拟建墓穴3198，已建3178；已葬3146，其中超标34（2012年以前建设）；无已售待葬情况；墓穴售价均价4.1万，其中最高7.8万、最低0.36万。2013年，省民政厅批复同意扩建二期，二期招商引资社会资本建设运营。二期占地150亩，拟建墓穴1056，已建443，其中超标99；已葬388，其中超标66；已售待葬55，其中超标11。

泗县屏山陵园。经省民政厅2012年批准建设，泗县民政局所有，屏山陵园承包经营，规划用地200亩，目前占地面积141亩。已建墓穴2530，待建墓穴25200；已葬1200，其中超标4；已售待安葬50；墓穴售价均价3.38万，最高9.8万，其中低档价位60%（含树葬，草坪葬，免费区），中档价位30%，高档价位10%。

灵璧县凤凰山公墓。经省民政厅1999年批复建设，占地约87亩。因位于城市规划区，同时存在墓区饱和、设计简陋、功能不全等因素，2016年省民政厅批复同意另行选址建设鹿虎山公墓。凤凰山墓区墓穴3916穴，已葬2126，已售待安葬68；鹿虎山墓区墓穴未新建，暂无出售。墓穴售价经物价局核定0.30-0.55万。

砀山县天堂公墓。经省民政厅1998年批复建设，公墓占地约9亩，现按协议由外商经营管理。公墓已建墓穴671，已葬402，已售待安葬63；墓穴售价为政府指导价和市场调节价，发改委备案，均价2.55万，其中最高4.6万、最低0.5万。

萧县天堂公墓。经省民政厅2002年批复建设，县民政局经营，占地37.47亩。公墓拟建墓穴4670，已葬2200，已售待安葬80；墓穴售价为政府指导价和市场调节价，均价2.2万，其中最高5.68万、最低0.78万，经营收入全额缴入县财政。

萧县元宝山陵园发展有限公司。经省民政厅2007年批复建设，企业性质为有限责任公司。规划用地120亩，一期占地30亩，后续土地正在办理。拟建墓穴24980，已建2750，其中超标21；已葬2100，其中超标21；已售待葬120。墓穴售价为政府指导价和市场调节价，均价3.08万，最高11.6万。其中低价位墓穴60%（含树葬、草坪葬、免费区），中价位30%，高价位10%。

宿州龙门陵园。经省民政厅2016批复建设，企业性质为有限责任公司。用地125亩。拟建墓穴30900，已建1417，其中超标22；已葬502，其中超标16；已售待葬57，其中超标3。墓穴售价为政府指导价和市场调节价，均价3.8万，最高8.48万，最低5.2万。其中低价位墓穴60%（含树葬、草坪葬、免费区），中价位30%，高价位10%。

二、存在问题

一是公墓建设经营存在违规行为。部分经营性公墓存在超面积墓位，不同程度存在家族墓、墓碑规格偏大现象。违反了《殡葬管理条例》关于“严格限制公墓墓穴占地面积和使用年限”等规定，不符合殡葬节地化、小型化的管理要求。绿化面积偏小，公墓内部功能区建设等方面有待进一步加强和改进。一些公墓存在销售超标准墓穴、违规销售墓穴现象，凭火化证明、死亡证明、迁坟证明及《遗体(骸骨、骨灰)安葬证》销售墓穴位等制度落实不到位。未严格实行收费公示和明码标价制度，一些经营性公墓价格偏高，中低价位殡葬服务提供不足，对定价行为的指导规范、干预管理不够。

二是公墓安全管理不到位。泗县、砀山县民政局出让公墓经营权存在一包了之，安全和监管不到位，缺乏公墓安全防范意识。砀山天堂公墓、马山公墓一、二期在公墓园区内随意燃放鞭炮的现象仍然存在；灵璧凤凰山、宿州马山公墓、萧县元宝山陵园防盗、防涝、消防等方面存在一定安全隐患。

三是历史遗留问题解决不彻底。个别在殡葬改革初期批准建设的经营性公墓许可手续不全，如萧县元宝山陵园、马山公墓用地手续等，不符合《划拨用地目录》，需办理补办出让手续等，完善用地性质。早期建设售出超大墓、超标准墓位的现象仍然存在，整改效果不理想。

三、下一步工作

一是即知即改，依法清理整顿公墓建设管理中的违法违规行为。进一步统一思想，提高认识，切实解决公墓建设管理中长期存在的非法建设、滥占土地、违规销售等问题。坚持属地管理原则，对不同时期、不同区域、不同主体形成的超面积建设、公益性墓区覆盖不够、绿化面积不够、违法违规经营等问题，要仔细加以区分登记，建立排查台账，逐一落实整改。建设、出售（租）超规定面积墓穴、墓地的，依照《殡葬管理条例》的规定，责令其限期改正，严格限制墓穴、墓位占地面积和墓碑高度，不断提高节地生态安葬比例。其中：对尚未建成或已经建成、尚未出售（租）的，依法拆除或限期改造；已经出售（租）并与丧户签订协议但尚未安葬骨灰的，也要依法拆除或限期改造，公墓经营单位应向丧户说明情况，协商变更或解除安葬协议，依协议承担有关法律责任；已经安葬骨灰的，加强管理，待使用期满后依法处理。上述拆除或改造墓穴、墓地所发生的费用或赔偿责任由公墓经营单位承担。对以承诺“回购”、“升值”等虚假宣传手段欺骗群众购买、承租，或向未出具死亡证明或火化证明的人出售（租）墓葬用地或骨灰存放格位的，依法吊销公墓建设许可证。对于违反价格管理规定出售（租）墓葬用地或骨灰存放格位的，由价格主管部门依法处理。

二是标本兼治，推动建立公墓管理的长效机制。既立足当前，抓好公墓违规现象清理整顿工作，切实解决目前公墓建设管理中存在的突出问题，又着眼长远，从制度建设、标准制定、日常监管等方面入手，建立公墓建设管理的长效机制。研究出台我市经营性公墓建设管理地方规定，指导各地进一步规范管理、完善功能，解决经营性公墓在投资主体、管理模式、建设标准、运营业态、监管执法方面遇到的问题难题，不断提高群众认可度和满意度。制定和完善公墓建设规划，加强与城乡规划、土地利用总体规划的衔接，加大公墓审批、建设、运营等环节的监管力度，进一步完善公墓年检制度，通过严格自查、交叉检查、专项督查、层层核查等多种方式，建立日常抽查机制，对于检查不合格、整改不力的公墓，要及时曝光、通报、批评。各地要建立由政府分管负责同志牵头的工作协调机制，加强统筹指导，推动整改工作落实。因工作不到位，致使公墓违规行为行得不到及时有效整改的，要追究有关责任人的责任。

三是加强调研，不断建立健全殡葬公共服务体系。通过第三方调研摸排全市殡葬服务需求状况，科学测算公墓需求量。为下一步制定和完善公墓建设规划布局提供数据支撑。一方面，依据现有公墓穴位存量、已安葬数量和城镇居民年均死亡人口数量，按照民政部关于墓穴面积、使用周期的规定，对经营性公墓数量、墓穴数量和占地面积实行统筹规划、总量控制，同时加快城市公益性公墓建设，增加城镇居民在公墓消费方面的选择余地；另一方面，根据我市人口数量及分布情况，按照节约土地、保护耕地和林地、便于管理、方便群众的原则，充分利用历史形成的墓葬点，合理规划建设公益性骨灰存放设施。持续加大地方投入和殡葬设施建设改造力度，加强殡仪服务价格监管，切实减轻人民群众丧葬负担，不断提高群众认可度和满意度。