

湖北省民政厅
湖北省发展和改革委员会
湖北省财政厅
湖北省自然资源厅
湖北省生态环境厅
湖北省农业农村厅
湖北省市场监督管理局
湖北省林业局

文件

鄂民政发〔2020〕29号

关于加强全省城乡公益性公墓建设管理的意见

各市、州、直管市和神农架林区民政局、发改委、财政局、自然资源局、生态环境局、农业农村局、市场监管局、林业局：

为贯彻落实习近平总书记关于民政工作的重要指示批示精神，进一步加强全省城乡公益性公墓建设管理，经省人民政府同意，现提出如下意见。

一、充分认识重要意义和总体要求

推进和加强城乡公益性公墓建设管理是贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神，完善基本殡葬公共服务体系，满足群众基本殡葬需求，减轻群众丧葬负担，深化殡葬改革、倡导移风易俗的重要举措，对于逐步根治散埋乱葬，保护耕地林地和生态环境，促进乡村振兴战略实施和美丽乡村建设具有重大意义。目前，我省城乡公益性公墓有效供给失衡，已成为基本殡葬公共服务体系的突出短板，亟需统筹推进建设。

城乡公益性公墓是指县级以下(含县级)人民政府以及村(居)民委员会建设，为辖区内村(居)民提供遗体或骨灰安葬服务的公益性安葬设施(含骨灰堂)。各地要坚持政府主导、统筹规划、节地生态、群众受益、移风易俗的原则，以县级或乡镇人民政府为主体推进城乡公益性公墓建设管理，逐步实现全覆盖。

二、编制专项规划

(一)统筹规划布局。县级及以上民政部门应联合自然资源、生态环境、林业等部门，根据预先踏勘选址情况，编制覆盖全域的城乡公益性公墓布点规划。县域城乡公益性公墓布点规划应符合县级国土空间总体规划，并与其他相关专项规划相衔接，报请同级或上级规委会批准后公开发布，作为供地、环评的支撑和项目安排、资金支持的优先条件。如出现影响规划实施的情形，应报原批准机关调整规划。

(二)把握规划要领。从严控制用地规模，推行节地生态葬

法，突出人文纪念特色。县级人民政府驻地街办、乡镇、城郊村（社区）和平原乡村，由县（市）人民政府主导，统一规划选址，建设骨灰堂，或分类（区）建设公园式节地生态葬公墓。在山区、林区乡村，由乡镇人民政府主导，结合城镇化建设和农业人口转移情况，可由若干相邻的行政村（社区）联建或以村（社区）为单位兴建，采取植树种花、深埋、小型墓及墓位周边不硬化等方式，建设节地生态公墓。

（三）科学勘查选址。暂未出台城乡公益性公墓布点规划的地区，县级民政部门应根据乡镇人民政府或村（居）委会申请，会同自然资源、生态环境、林业等部门开展现场勘查，确定公墓选址。选址应充分征求当地群众意见，提高群众接受度。

三、加强资金和用地保障

（四）加大资金投入。坚持政府主导和公益性，所需资金以县级或乡镇人民政府筹集为主，鼓励企事业单位、社会团体和个人采取捐赠形式支持城乡公益性公墓建设，但不得以任何形式摊派或从中牟取利益。省、市、县应制定城乡公益性公墓建设以奖代补政策，给予支持。

（五）加强用地保障。城乡公益性公墓建设用地以划拨等方式取得，应避免占用公益林和天然林，不得以租代征土（林）地进行建设。乡镇人民政府或村（居）民委员会根据布点规划或选址意见，凭县级民政部门出具的同意筹建城乡公益性公墓意见，向县级以上自然资源部门提出申请，按法定程序批准后，办理建

设用地预审与选址意见书、建设用地规划许可证、国有土地划拨决定书、土地使用证（不动产权证）等。占用农用地的，按照批准权限，办理农用地转用审批手续。使用林地的，向县级以上林业主管部门申请办理使用林地审核审批手续。

四、严格建设标准

（六）控制墓区规模。火葬区按照满足常住人口 30 年以上骨灰安葬需求，结合区域内经济社会发展需要迁坟的数量，测算确定墓区面积。墓区面积=安葬总量（服务区域常住人口数量×人口年死亡率×30 年）/每亩安葬量（300-400 个）+公共服务区域面积。

（七）坚持节地生态。按照“占地小、碑卧倒、硬化少、绿化好”的标准建设，严格控制成本。“占地小”即安葬骨灰的单人墓位（含墓穴，下同）占地面积不得超过 0.5 平方米，合葬墓位占地面积不得超过 0.8 平方米；在土葬区内，安葬单人遗体占地不得超过 4 平方米，双人墓不得超过 6 平方米；积极推行树葬、花坛葬、草坪葬、壁葬、骨灰撒散等节地生态葬式葬法；倡导使用无毒、可降解骨灰盒等环保用品。“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；提倡不立碑；土葬改革区积极推行遗体深埋、不留坟头或以树代碑。“硬化少”即除必要的车辆通行道路外，人行通道、墓间道路不硬化，避免“青山白化”现象；在建设墓位时，最大限度少用石材、水泥等材料。“绿化好”即不推山、少砍树，先建园、后建墓，因地制宜、依山就势建设墓位，尽量选用当地适

生树种、花卉绿化美化园区环境；不宜选用油性、易燃树种；山区墓园应充分考虑防火需要，留有足够的防火隔离空间。

（八）做好项目验收。县级民政部门应加强项目建设的过程管理，适时对在建城乡公益性公墓进行指导。项目建成后，应会同自然资源、林业、环保等部门现场验收，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。

五、实行规范管理

（九）确定管理模式。城乡公益性公墓可根据建设筹资主体和模式，采取统一设置公益性岗位、指定专人或政府购买服务等方式，做好日常管理。不得开展租赁、承包经营等营利性活动。

（十）限定服务对象。城乡公益性公墓原则上为本辖区内村（居）民提供安葬服务。应当凭火化证明（土葬改革区凭死亡证明）、户籍证明，严格按时间顺序安排墓位，不得提前挑选、预定墓位。

（十一）加强收费管理。乡镇及以上建设的公益性公墓，由当地价格主管部门按照国家有关公益性公墓收费要求和《湖北省定价目录》规定，按维持公墓正常运营并兼顾居民承受能力的原则核定收费标准。村级建设的公益性公墓收费标准参照本乡镇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，报乡镇人民政府和县级民政部门备案后执行。

（十二）加强日常监管。县级民政部门负责本行政区域的城乡公益性公墓的监督管理，建立健全城乡公益性公墓年检制度和

日常抽查机制，及时制止、查处违规行为。涉嫌违纪违法的，向有关部门移交问题线索。

（十三）推进移风易俗。引导群众文明低碳祭扫，禁止从事封建迷信活动。加强安葬后续日常管理，注重环境绿化美化，保持墓区整洁肃穆。根据安葬服务协议及墓位使用周期，积极推进墓位循环使用。土葬改革区规划建设城乡公益性公墓时，要积极稳妥推进火葬区的划定。

六、强化组织保障

（十四）加强组织领导。建立省民政厅牵头，省发改委、省财政厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省生态环境厅、省市场监管局、省林业局参加的全省城乡公益性公墓建设联席会议机制。各地应成立领导小组或联席会议机制。民政部门要发挥好牵头作用，主动协调有关部门，完善部门协作机制，有效解决城乡公益性公墓建设管理中的重点难点问题，形成工作合力，着力保障群众安葬需求。

（十五）落实部门责任。民政部门要牵头做好城乡公益性公墓布点规划、组织实施等工作，加强指导和监督管理。发展改革部门要将城乡公益性公墓建设纳入当地经济社会发展规划，加大项目立项支持力度。财政部门要积极支持民政部门建立城乡公益性公墓建设奖补机制。自然资源和林业部门要依法保障纳入规划的城乡公益性公墓建设用地需求。农业农村部门要在美丽乡村建设中积极支持有条件的地区建设城乡公益性公墓。市场监管部门

要配合民政部门加强对城乡公益性公墓监管，依法查处价格等违法违规行为。

各地民政部门应会同有关部门按照本意见精神，结合实际制定实施意见。



2020年10月20日

抄送：各市、州、直管市和神农架林区人民政府。

湖北省民政厅办公室

2020 年 10 月 21 日印发
