《楚雄州公益性公墓管理办法（试行）》

（征求意见稿）起草说明

殡葬是重大民生事项，关系人民群众切身利益，关系社会主义精神文明和生态文明建设。党的十八大以来，习近平总书记多次就殡葬工作作出重要指示，党中央做出一系列部署，要求稳妥推进殡葬改革，强化殡葬行业公益属性，完善相关法规制度和标准，加强行业监管。为规范楚雄州公益性公墓的建设、管理和服务，促进殡葬事业健康发展，保障群众基本殡葬需求，州级民政部门结合实践经验和调研成果，征求州级有关单位、各县市人民政府和民政部门意见，起草形成《楚雄州公益性公墓管理办法（试行）（公开征求意见稿）》（以下简称《办法》）。

一、起草背景

（一）政策要求。国家和省高度重视殡葬改革工作，出台了一系列政策文件，要求加强公益性公墓建设与管理，规范殡葬服务市场秩序，推动殡葬事业更好地服务于保障和改善民生。为补齐殡葬工作制度短板，切实解决人民群众殡葬方面急难愁盼问题，楚雄州需制定符合本地实际的公益性公墓管理办法，以落实相关政策要求。

（二）现实需求。随着全州经济社会发展和人民群众对美好生活的期待，以及全州人口老龄化程度的加深和城镇化进程的加快，群众对殡葬服务的需求日益增长。楚雄州公益性公墓建设和管理出现了一些新情况新问题，对加强殡葬领域规范管理提出新要求。因此，制定本《办法》将强化公益属性，加强殡葬管理，推进殡葬改革，服务群众治丧，促进殡葬事业健康有序发展。

二、起草过程

（一）调研学习。成立专门的起草工作小组，通过实地走访、问卷调查、座谈会等方式，对楚雄州各县市公益性公墓的建设、管理和服务现状进行了全面深入的调研。同时，学习借鉴了省内其他州市以及省外先进地区的公益性公墓管理经验和做法，为《办法》的起草提供了参考依据。

（二）起草初稿。在调研学习的基础上，结合楚雄州实际情况，起草工作小组起草了《办法》初稿。初稿明确了公益性公墓的规划建设、审批管理、运营管理、服务规范、监督检查等方面的内容，力求做到内容全面、条理清晰、可操作性强。

（三）征求意见。初稿完成后，分别于2025年2月和5月两次向州级相关部门、各县市人民政府和民政部门征求意见建议，共收到反馈意见建议48条。同时，3月30日和6月8日，法律顾问单位云南鼎燊律师事务所对《办法》进行法律审查后出具了法律意见书。起草工作小组对相关反馈意见和审查意见进行了认真梳理和分析，并多次修改完善。

三、主要内容

《办法》共七章二十八条，紧密结合楚雄州公益性公墓建设、管理与服务的实际情况，对公益性公墓的规划、审批、建设、收费、管理、使用及监督等环节进行了全面规范，确保公益性公墓的公益属性，促进殡葬事业健康发展。主要内容如下：

（一）总则。明确了《办法》的制定目的、依据、适用范围以及公益性公墓的定义和性质。强调公益性公墓是为城乡居民提供骨灰或遗体安葬（放）服务的非营利性公共设施，坚持公益属性，实行政府定价，以满足人民群众基本殡葬需求为出发点和落脚点，推动殡葬服务均等化、普惠化。

（二）审批与资金来源。详细规定了公益性公墓的审批流程，明确了公益性公墓（骨灰堂）申请建设时应提交的材料，确保审批工作的规范性和透明度。明确了公益性公墓的管理主体和职责，要求建立健全公墓管理制度，加强对公墓的日常监督和管理。同时，明确了公益性公墓的资金来源包括各级财政预算安排、乡镇人民政府和街道办事处投入、村（居）民委员会自筹、社会赞助捐赠等，确保公益性公墓建设有稳定的资金来源。

（三）规划与建设。规定了公益性公墓的规划原则，要求公益性公墓的规划严格按照国土空间规划和公墓建设要求，因地制宜，科学规划，合理布局，确保殡葬设施种类、数量、服务规模与当地群众殡葬服务需求相匹配。明确了公益性公墓建设须严格遵循国家、省、州相关法律法规、政策文件及行业标准，坚持生态优先、节地高效、公益惠民原则。对公墓的绿化覆盖率、生态安葬墓穴占比、墓位占地面积等进行了具体规定，以促进土地资源的高效利用和生态环境的保护。规定了新建公益性公墓用地应优先利用荒山瘠地，严禁占用耕地，并明确了禁止建设区域。同时，要求公墓建设需秉持绿色、生态、环保理念，注重生态修复与保护，实现经济效益、社会效益与生态效益的有机统一。

（四）收费与管理。确保公益性公墓的公益属性，明确规定公益性公墓不得从事营利性经营活动，不得改变公益性质。其收费标准由价格主管部门会同民政部门按照非营利并兼顾居民承受能力的原则核定，实行政府指导价管理。同时，要求公益性公墓严格执行公示制度，实行明码标价，并在服务场所醒目位置公示服务项目、收费标准、监督举报电话等内容。设立投诉举报渠道，鼓励社会公众对公益性公墓建设和管理中的问题进行监督和举报。建立健全公墓管理制度，包括财务管理、档案管理、维护管理等，确保公墓的建设、管理和维护规范化。建立公益性公墓监督检查机制，明确相关部门的监管职责，加强对公益性公墓的联合监管。

（五）使用与监督。明确公益性公墓使用人只享有使用权，不得私自转让、买卖或用于营利性活动。使用人在办理安葬（放）手续时，应同时缴纳相关费用。实行墓地实名登记制度，管理主体应凭丧属提供的户籍证明、火化证等资料安排入葬，并统一编号、严格按顺序号入葬。安葬后由公墓管理单位向丧属发放由民政部门统一监制的墓穴证。要求公益性公墓规范文明祭扫工作，严禁以丧葬祭奠为名开展封建迷信活动。全面推进殡葬移风易俗，倡导文明节俭、厚养礼葬、保护环境、节约资源等新风尚。

（六）法律责任。对违反本《办法》规定的行为，明确了相应的法律责任，确保《办法》的有效实施和公益性公墓的规范管理。

（七）附则。规定了《办法》的施行日期和有效期。

四、结论

《楚雄州公益性公墓管理办法（试行）（公开征求意见稿）》的起草，是楚雄州推进殡葬改革、加强公益性公墓建设与管理的重要举措。《办法》紧密结合楚雄州实际情况，具有较强的针对性和可操作性。同时，注重与相关法律法规的衔接，对涉及土地管理、环境保护、价格管理等方面的内容，严格按照相关法律法规的规定进行表述，确保《办法》的合法性和有效性。该《办法》的实施将有助于规范楚雄州公益性公墓的建设、管理和服务，促进殡葬事业健康发展，保障群众基本殡葬需求。