

白沙黎族自治县民政局
白沙黎族自治县发展和改革委员会
白沙黎族自治县自然资源和规划局
白沙黎族自治县生态环境局
白沙黎族自治县农业农村局
白沙黎族自治县卫生健康委员会
白沙黎族自治县公安局
白沙黎族自治县财政局
白沙黎族自治县住房和城乡建设局
白沙黎族自治县市场监督管理局
白沙黎族自治县林业局
白沙黎族自治县综合行政执法局
白沙黎族自治县民族事务局

文件

白民规〔2025〕1号

关于印发《白沙黎族自治县公益性公墓管理办法（试行）》的通知

各乡镇人民政府，县委各部门，县政府直属各单位，各企事业单位，省驻白沙各单位：

《白沙黎族自治县公益性公墓管理办法（试行）》已经白沙黎族自治县十六届政府第 105 次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。



白沙黎族自治县民政局



白沙黎族自治县发展和改革委员会



白沙黎族自治县自然资源和规划局



白沙黎族自治县生态环境局

白沙黎族自治县农业农村局



白沙黎族自治县卫生健康委员会



白沙黎族自治县公安局



白沙黎族自治县财政局



白沙黎族自治县住房和城乡建设局



白沙黎族自治县市场监督管理局



白沙黎族自治县林业局



白沙黎族自治县行政执法局





白沙黎族自治县民族事务局

2025年7月28日

(此件主动公开)

白沙黎族自治县公益性公墓管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条〔目的和依据〕 为加强本县公益性公墓的建设和管理，根据《海南省殡葬管理办法》《海南省公墓管理办法》等有关规定，结合我县实际，制定本办法。

第二条〔适用范围〕 本办法适用于本县行政区域内公益性公墓的规划建设、服务、监督管理活动。

国家对烈士、军人、少数民族、宗教教职人员、华侨等安葬的公墓另有规定的，从其规定。

法律、法规对受国家保护的具有历史、艺术、科学价值的墓地有特别规定的，从其规定。

第三条〔定义〕 本办法所称公益性公墓，分为县级公益性公墓和农村公益性公墓。县级公益性公墓，是指经县人民政府批准、不以营利为目的，为本县居民提供遗体安葬和骨灰安放服务的社会福利设施；农村公益性公墓，是指县级民政部门批准，在农村建立的、向当地村民提供的非营利性公共墓地。

骨灰存放处，是指集中安放骨灰的服务场所，包括殡仪馆骨灰存放处等。

公墓服务单位是指经营或管理公墓，向群众提供墓穴和配套殡葬服务的组织或机构。

第四条〔资金保障和部门职责〕 县人民政府应当统筹规划、协调推进公益性公墓建设管理工作，将公益性公墓建设管理工作经费列入财政预算。

县级民政部门是公墓行政主管部门，负责贯彻执行国家公墓管理法律、法规和政策，负责全县范围内公益性公墓建设、管理、服务工作的监督指导和综合协调；指导乡（镇）人民政府在本行政区域内依法做好县级公益性公墓和集中安葬点的规范管理工作。县发改委、公安、司法、财政、卫健、住建、资规、生态环境、人力资源和社会保障、林业、交通、民族事务、综合行政执法、市场监督管理、各乡镇等应按照各自的职责配合民政部门做好殡葬管理和改革工作，共同做好殡葬监督管理和查处殡葬违法违规行为。

村（居）民委员会协助做好集中安葬点的规范管理工作，并引导村（居）民将遗体或骨灰进入公益性公墓安葬，文明节俭操办丧事。本文所称集中安葬点是指在特定历史时期形成具有一定规模的遗体和骨灰安葬区域。

第二章 公益性公墓的建设

第五条〔编制规划原则〕 县级民政部门会同县发展和改革、自然资源、住房和城乡建设、林业等部门，依据县国土空间规划编制《白沙黎族自治县殡葬基础设施专项规划（2025-2035年）》，实行总量控制。

第六条〔建设原则〕 建设公益性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。墓园区内应设置多种安葬形式，提倡骨灰撒散、树葬、花坛葬、草坪葬等深埋不留坟头的节地葬方式。

新建公益性公墓项目，应按照国家规定的基本建设程序办理规划、用地、环保等手续。

公益性公墓原则上单个县级公墓不超过 300 亩，单个村级公墓不超过 10 亩。充分利用历史形成的埋葬点，利用荒山荒地或者不宜耕种的瘠地进行建设。

公墓建成时，墓区绿化覆盖率不得低于墓区面积的 80%。

县民政部门可以会同有关部门在不改变林地用途，保证防火安全的前提下，推行林地和公益性生态安葬地的复合利用，尤其是农村公益性公墓的建设优先提倡林地结合。

公墓必须按批准方案建设，不得擅自扩大墓区范围或者改变其他核定事项。

第七条〔禁建区域〕 禁止在下列地区建造公墓：

- （一）耕地、林地；
- （二）水源保护区、旅游风景名胜区、文物保护区、自然保护区、城市规划区和工业园区等；
- （三）水库及河流堤坝附近；
- （四）铁路、高速路、国道、省道、县乡等公路主干线两侧 500 米以内；
- （五）城市及村庄周围 500 米以内；

(六) 其他法律法规规定的禁止区域。

前款项规定区域内现有的坟墓，除受国家保护的具有历史、艺术、科学价值的墓地予以保留外，应当限期迁移或者深埋，不留坟头。

第八条〔审批程序〕 县级公益性公墓建设由所在县级民政部门提出申请，经发改、资规、生态环境、林业等部门签署审核意见，审核同意的，报县人民政府批准。

村级公益性公墓由村民自治组织提出申请，报所在乡（镇）人民政府签署初核意见，经县发改、资规、住建、生态环境、林业等部门提出审核意见，报所在县级民政部门批准。

第九条〔申请条件〕 建设公益性公墓，应当符合下列基本要求：

- （一）符合国土空间规划、殡葬基础设施专项规划；
- （二）墓穴小型化、墓区园林化，开发强度符合地块控规指标；
- （三）选址不在第七条规定的禁建区内；
- （四）使用荒山、荒坡等非耕地或不宜耕种的贫瘠地；涉及使用林地的，应当依法办理林地使用审批手续；
- （五）坚持公益性原则，严禁从事经营活动。

第十条〔县级公墓申请材料〕 县级公益性公墓建设初审时，公墓建设单位应当向县人民政府提交下列材料：

- （一）建设公益性公墓的申请报告；

(二) 公墓所在地乡(镇)政府同意在本地建设公益性公墓的意见;

(三) 县发展改革、国土资源、城乡规划、环境保护、林业等部门的审查意见;

(四) 建立公墓的可行性报告。

(五) 其他需要提交的材料。

第十一条〔农村公墓申请材料〕 村(居)民委员会申请建立农村公益性公墓应当向县级民政部门提交下列材料:

(一) 建设公益性公墓的申请报告;

(二) 公墓所在地村(居)民委员会同意在本地建设公益性公墓的意见;

(三) 公墓所在地乡(镇)政府同意在本地建设公益性公墓的意见;

(四) 集体土地使用证明;

(五) 其他需要提交的材料。

第十二条〔行业自律〕 殡葬服务机构、个体工商户,应当办理工商管理注册,合法合规经营殡葬用品。殡葬行业协会按照章程对公墓服务单位进行自律管理。

第三章 公益性公墓的使用

第十三条〔公墓的使用条件〕 公益性公墓原则上不得向本辖区户籍居民以外的其他人员提供墓穴(格位)。符合下列规定之一的,均可安葬在公益性公墓。

(一) 具有本县户籍并自愿安葬在县政府指定的公益性公墓内的死亡人员；

(二) 非本县户籍，但符合以下条件之一，并自愿安葬在本县公益性公墓的，可以安葬在公益性公墓。

1. 享受本县财政供养人员及其配偶、子女、父母。
2. 在本县驻军、警、消防等人员。
3. 本县引进人才及其配偶、子女、父母。
4. 在本县购买社保 2 年及以上的。
5. 在本县实际居住连续 2 年及以上，且每年在本县居住累计天数达 183 天以上。

(三) 特殊人群尸体处理。

1. 公安机关开具证明的无名尸或者非本县户籍但在本县死亡且无法联系家属或者家属不愿意接回原户籍安葬的。

2. 经县级民政部门确认为流浪乞讨死亡人员。

以上人员安葬经费由县殡葬管理部门根据县政府指导价列入县财政预算。

第十四条〔集中安葬要求〕 符合我县公益性公墓安葬条件的居民死亡之后，原则上在县公益性公墓内埋葬。禁止在本县公墓以外的其他任何地方埋葬遗体、建造坟墓。

第四章 公益性公墓管理

第十五条〔公墓的委托管理〕 县级公益性公墓坚持“建管分离”原则，公墓建成后，县级民政部门可通过招投标方式委

托有资质的殡葬服务机构（社会组织）对公益性公墓进行服务管理，负责公墓的日常管理和维护。农村公益性公墓可以由村（居）委员会管理。县级民政部门、乡镇人民政府要加强对服务机构的业务指导和监管力度，保障公益性公墓规范健康管理。

县级公益性公墓内外所有设备设施属于县国有固定资产，公墓服务单位要爱护殡葬设施设备，因公墓管理不善造成财产损失的，由公墓服务单位依法赔偿或者恢复原貌。

第十六条〔墓园管理〕 县民政部门应当每年对本县公益性公墓进行检查，发现问题，及时纠正。公墓管理单位应当按照县民政局、乡镇人民政府要求，落实必要的管理资金，配备与所从事行业相适应的技术人员，建立健全公墓管理制度，落实公墓管理责任。公墓管理人员应当遵守职业道德，做到文明规范，提供优质服务。禁止擅自改变公益性公墓的墓地用途。

公益性公墓管理单位应当在墓园场所内，应当公示以下内容：

1. 县人民政府或县级民政部门批准建设的文件；
2. 收费项目、收费标准、收费依据等价格公示内容；
3. 服务人员职责及照片、编号；
4. 办公时间、服务电话和监督电话。

第十七条〔严禁行为〕 公益性公墓不得从事经营性活动牟利，严禁墓穴预售、出售、转让、出租。严禁在墓区修建宗族墓和预留活人墓地。严禁建造大墓、豪华墓、高档墓以及附属物。严禁公墓内搞封建迷信丧葬活动。发现经核实公墓服务单

位有以上从事经营性活动牟利行为的，由县级民政部门责令公墓服务单位进行整改，情节严重、性质恶劣的，终止与公墓服务单位所有的一切合作。

第十八条〔公墓收费〕 公益性公墓收费属于公益性服务价格，由公墓建设单位持同意建设批复文件、实际成本核算等相关材料向县发改部门申报，县发改部门应当每三年联合县民政等部门在成本监审或成本调查的基础上，按照非营利并兼顾居民承受能力的原则核定和公布，公墓服务单位应当按照核定的收费标准收取公墓管理费，用于维修墓穴和墓区其他设施。收取公墓管理费年限不得超过委托合同签署年限。

在公益性公墓，公墓服务单位、殡葬服务单位及个人不得诱导、强行向逝者家属兜销额外其他服务和收费。

第十九条〔对特殊对象的收费管理〕 公墓服务单位应对安葬在公益性公墓的本县户籍的特困户、低保户、低收入对象、见义勇为牺牲人员、重点优抚对象、遗体器官捐献人员、流浪乞讨人员、县内发现的无名尸、非本县户籍的三无人员，免收公益性公墓管理费。

第二十条〔墓穴墓碑标准〕 公益性公墓实行统一管理，墓位自由选择，遗体必须由公墓管理员进行引导安葬，不得占用墓位安葬。遗体公墓墓穴占地面积，单穴不得大于4平方米，双穴不得大于6平方米。骨灰公墓墓穴占地面积，单穴不得大于1平方米，双穴不得大于2平方米。

鼓励不立碑或卧式碑，采用立式碑的，墓碑放置后顶端距地表面高度不得超过 0.8 米，宽不得超过 0.6 米，厚不得超过 0.08 米。采用卧式碑的，墓碑长不得超过 0.6 米，宽不得超过 0.4 米，厚不得超过 0.08 米。

墓区内的坟墓一律不留坟头。

第二十一条〔墓穴管理要求〕 公益性公墓墓穴使用年限以 20 年为一个使用周期。在使用年限届满前，用户要求延长使用期的，公墓服务单位应当允许，并办理墓穴续用的相关手续。使用公益性公墓用户应当按期向公墓服务单位缴纳公墓管理费。对连续三年不缴纳公墓管理费的，经公墓服务单位发函通知，仍未缴纳的，由公墓管理单位在本省或县内主要媒体上公告，自公告之日起六个月内仍未缴纳者，对该墓穴作无主墓处理。

公墓服务单位提供墓穴，应当发给用户墓穴使用证。墓穴使用证是公墓管理单位和用户之间的民事合同，应当具备下列主要条款：

1. 双方当事人姓名（名称）、住址（地址）；
2. 死者姓名；
3. 墓穴规格（墓穴占地面积、墓碑高度与面积）、位置；
4. 墓穴使用年限；

公墓服务单位应当详细记录墓穴遗体和骨灰存放的各项资料，确保证明、材料齐全，并按照档案管理有关规定妥善保管，同时定期将死者信息录入海南省殡葬管理服务信息系统。

第二十二条〔变更提交材料〕 公益性公墓更名或变更法人代表，应当报县民政部门备案。备案时应当提交下列材料：

- （一）公墓服务单位的变更说明；
- （二）县民政部门或乡（镇）人民政府审核同意的意见；
- （三）其他需要提交的材料。

第五章 申请安葬流程

第二十三条〔墓位的办理〕 本县户籍的由逝者家属向本村（居）委员会提出申请，并填写《新死亡安葬至 xxx 公墓申请审批表》，提供申请人和逝者的户口本、身份证、居民死亡医学证明（推断）书，无名死尸、流浪三无人员由当地派出所出具情况说明等，到县殡葬管理所办理入园安葬审批手续，并按本公益性公墓管理有关规定选择墓穴。

非本县户籍，根据第十二条第二款执行。

第六章 法律责任

第二十四条〔违规建设处理〕 未经批准，擅自兴建殡葬设施的，根据国务院《殡葬管理条例》第十八条之规定，由县级民政部门会同住建、土地行政管理部门予以取缔，责令恢复原状，按照有关规定依法查处。

依法被取缔的殡葬设施服务单位或个人应当负责将已经安葬的墓穴迁入合法公墓。因殡葬设施被取缔所发生的费用或者赔偿责任由服务单位或个人承担。

第二十五条〔违规经营处理〕 公益性公墓服务单位从事违法经营活动或违反相关明码标价现象的，由公墓所在地县级民政部门会同当地市场监督管理部门依法查处。

公墓服务单位违反规定建造活人墓、豪华墓、高档墓、高大硬化墓、墓碑超规的，或因管理原因导致办理人安葬（安放）的骨灰或遗体等物品遗失、损毁的，由公墓服务单位承担赔偿责任，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。

墓区进行明火祭奠，违反森林防火有关规定，造成森林火灾的，由公安、林业主管部门等依法共同查处。

第二十六条〔对丧属违法违规行为的处理〕 逝者家属办理祭奠活动，应当自觉遵守公益性公墓的管理规定，不得妨碍公共秩序和危害公共安全，违者由公墓管理单位进行制止，情节严重的县民政部门移送综合行政执法局按有关规定予以处罚。

凡涉及违反公安、市场监管、规划资源等方面的法律、法规和规章规定的，由有关主管部门依法处理。

拒绝、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。

第二十七条〔对行政行为不服的处理〕 当事人对民政部门所作的具体行政行为不服的，可以根据《中华人民共和国

行政复议法》和《中华人民共和国行政诉讼法》的规定，申请行政复议或者提起行政诉讼。

逾期不申请行政复议、不提起行政诉讼又不履行的，作出行政处罚决定的民政部门可以根据《中华人民共和国行政诉讼法》的规定申请人民法院强制执行。

第二十八条〔对公职人员违纪违法行为的处理〕 县级民政部门、乡镇政府、殡葬管理机构及其工作人员在殡葬管理中徇私舞弊、索贿受贿、滥用职权、玩忽职守的，由有关部门按管理权限对责任人给予党纪政纪处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第二十九条 本办法由县民政局负责解释。

第三十条 本办法自公布之日起 30 日后施行，《白沙黎族自治县公益性公墓管理办法（试行）》有效期三年。