

# 国务院办公厅转发民政部关于进一步加强公墓管理意见的通知

国办发〔1998〕25号

1998年5月19日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

殡葬改革是一项移风易俗的社会改革，是社会主义精神文明建设的组成部分。公墓管理是殡葬改革的重要内容。建国40多年来，我国的殡葬改革取得了可喜的成绩，但在公墓建设和管理中存在着一些不容忽视的问题，如：一些地方乱批乱建公墓、浪费土地资源、破坏生态环境和借办丧事之机大搞封建迷信活动；有的公墓（塔陵园）单位利用墓穴和

骨灰存放格位进行传销和炒买炒卖等不正当营销活动，损害了群众的利益，引发出一些不安定因素。这些问题严重地影响了殡葬改革和社会主义两个文明建设。地方各级人民政府和有关单位要充分认识到公墓建设和管理的重要性，切实加强领导，采取坚决有效措施，加大公墓管理的力度，抓好殡葬改革工作。

经国务院批准，现将民政部《关于进一步加强公墓管理的意见》转发给你们，请结合实际情况，认真贯彻执行。

## 关于进一步加强公墓管理的意见

（民政部 一九九八年一月六日）

近年来，地方各级民政部门根据国务院批转《民政部关于加强公墓管理的报告》和民政部《公墓管理暂行办法》，加强了对公墓（含塔陵园等骨灰存放设施，下同）的管理，取得了一定成效，对推进殡葬改革起到了积极作用。但是，当前公墓建设和管理中仍存在一些不容忽视的问题。有的部门、单位和个人无视国家对公墓管理的规定，乱批乱建公墓，浪费了土地资源，破坏了生态环境，同时引发出大量的封建迷信活动，滋长了丧事大操大办的陈规陋习；有的公墓单位为牟取暴利，把骨灰存放格位混同一般产品，以增值为诱饵，欺骗群众竞相购买，大肆进行传销和炒买炒卖等不正当营销活动，损害了群众的利益，引发出一些不安定因素。这些问题严重地影响了殡葬改革和社会主义两个文明建设。为认真贯彻落实国务院发布的《殡葬管理条例》，保护土地资源，促进两个文

明建设和维护社会稳定，必须采取切实有效措施，进一步加强公墓管理工作。为此，特提出以下意见。

### 一、要认真开展清理整顿公墓的工作

各省、自治区、直辖市人民政府要组织民政、公安、土地、工商等有关部门，集中一段时间开展清理整顿公墓的工作。

#### （一）清理整顿的范围。

1. 未经省、自治区、直辖市民政厅（局）批准兴建的公墓和未经民政部或国家计委批准立项的吸收外资（含香港及澳门、台湾）合资合作兴建的公墓，即为非法公墓。

2. 虽经批准建立，但在公墓内修建封建迷信设施、搞违法营销活动或未经经验擅自经营的公墓单位。

3. 出售墓穴和骨灰存放格位，从事营销活动的

公益性公墓。

(二)清理整顿的措施。

1. 对在国家禁止建墓区域内兴建的非法公墓,必须取缔,所占的土地由土地管理部门依法处理。地方人民政府要根据具体情况研究切实可行的措施,妥善解决有关问题。

2. 对建在荒山瘠地、埋葬数量少的非法公墓,由当地政府责令兴建公墓的单位负责将已葬墓穴迁葬至合法公墓内;对埋葬数量较大,一时难以迁葬的,要责令其停止出售墓穴,兴建公墓的单位要在限期内搞好绿化美化,接受政府殡葬管理部门管理或提供公墓养护费及绿化费,移交殡葬管理部门管理。待墓穴使用周期期满后,将墓穴迁出,恢复地貌。

对当地确实需要,又不违背公墓建设规划的非法公墓,兴建公墓的单位要按规定补办审批手续,接受政府殡葬管理部门的管理。

3. 对在公墓内构建封建迷信设施和搞封建迷信活动的,要责令其停止封建迷信活动,限期拆除封建迷信设施。对不听劝阻,扰乱社会秩序的,依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》予以处罚。

4. 对利用墓穴和骨灰存放格位进行传销和炒买炒卖等不正当营销活动的,要采取措施坚决制止,同时要依据有关规定进行处罚。

5. 对违反规定对外出售墓穴和骨灰存放格位的公益性公墓单位,要责令其停止营销活动,出售墓穴和骨灰存放格位按非法转让行为处理。

6. 对《殡葬管理条例》发布以后未经批准建立的非法公墓,按《殡葬管理条例》第十八条规定处理。

二、要进一步加强公墓的管理,严格控制公墓的发展

(一)严格控制公墓的发展。各省、自治区、直辖市民政部门要根据《殡葬管理条例》的规定,结合实际尽快制定公墓建设规划,由同级人民政府审批,报民政部备案。在民政部同意备案之前,暂停批准新建公墓。要大力推行骨灰寄存、骨灰植树和撒骨灰等不占或少占土地的骨灰处理方式,骨灰寄存设施的建设要根据当地的人口数量及分布情况,合理规划;在暂不具备火葬条件的地区,遗体公墓必须科学规划,选址在荒山瘠地,严禁占用耕地、林地,同时要大力倡导深埋不留坟头的葬法。火化区的公墓是现阶段处理骨灰的过渡形式,不是我国殡葬改革的方向,因此,要严格限制其发展。今后,各地民政部门必须严格按照《殡葬管理条例》的规定和公墓建设规划,从严审批兴建公墓。

(二)要严格限制墓穴占地面积和墓穴使用年限。今后埋葬骨灰的单人墓或者双人合葬墓占地面积不得超过1平方米,埋葬遗体的单人墓占地面积不得超过4平方米,双人合葬墓不得超过6平方米;今后墓地和骨灰存放格位的使用年限原则上以20

年为一个周期。

(三)要切实加强公墓单位的内部管理。要搞好公墓的绿化美化,推行墓碑小型化、多样化,增加文化艺术含量;公墓单位要加强对公墓养护费、绿化费的提取和管理,单独建帐、专款专用并接受上级民政部门的监督。在公墓内,严禁构建封建迷信设施和从事封建迷信活动;严禁修建宗族墓地和修建活人墓。

(四)各公墓单位原则上不得跨省设立销售机构。有特殊情况需设立的,要经公墓单位所在地和设立销售机构所在地省级民政部门批准。工商行政管理部门依据有关规定和两地省级民政部门批准文件予以登记注册。

(五)严禁传销和炒买炒卖墓穴和骨灰存放格位。要合理确定墓穴和骨灰存放格位的价格,明码标价;要凭用户出具的火化证明(火葬区)或死亡证明(土葬改革区),提供或出售墓穴和骨灰存放格位,使用规范的安葬、安放凭证,建立严格的销售、登记制度,严禁传销和炒买炒卖;要保护群众的正当权益。

(六)各省、自治区、直辖市民政部门要加强对辖区内公墓的管理。要建立健全公墓年度检查制度,要会同有关部门认真开展公墓(含吸收外资合资合作的公墓)年度检查工作。对年检合格的公墓准予继续开展业务;对年检不合格的公墓要限期改正,对逾期不改的,要会同有关部门责令其停业整顿。要将年检的结果公告社会,以便于监督。

三、地方各级人民政府要加强领导,有关部门要相互支持、密切配合

地方各级人民政府和各有关部门要从国家的整体利益出发,提高对加强公墓管理工作重要性的认识,切实加强领导,把清理整顿公墓工作摆上重要的议事日程。这项工作涉及面广,难度较大。因此,各省、自治区、直辖市人民政府要结合当地实际,根据《殡葬管理条例》及有关规定,制订清理整顿公墓的具体办法;要做好协调工作,采取切实可行的措施加以落实。同时,要注重宣传教育,争取广大群众的理解和支持,积极而又稳妥地开展清理整顿工作,切实解决工作中遇到的阻力和问题,保证清理整顿工作的顺利开展。各级民政部门作为主管部门,要切实履行职责,积极向当地人民政府反映清理整顿中存在的问题,提出解决问题的意见和建议,当好参谋助手。要充分发挥基层民政部门和殡葬管理所的作用,促进清理整顿工作的顺利进行。公安、工商、土地管理等各有关部门要积极支持、密切配合,在当地政府的统一领导下,开展清理整顿公墓工作。以前越权批准建公墓的基层人民政府或有关部门要积极主动地协助民政部门做好所批准建公墓的清理工作。

各省、自治区、直辖市民政厅(局)要及时将清理整顿公墓的情况,报告当地人民政府和民政部。