

济南市历下区民政局  
济南市历下区发展和改革局  
济南市公安局历下分局  
济南市历下区财政局  
济南市历下区自然资源局  
济南市历下区住房和城市建设局  
济南市生态环境局历下分局  
济南市历下区市场监督管理局

# 文件

历下民发〔2025〕1号

## 关于印发《济南市历下区公益性公墓 管理办法（试行）》的通知

各街道办事处、西山子人文纪念园：

现将《济南市历下区公益性公墓管理办法（试行）》印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

济南市历下区民政局

济南市历下区发展和改革局

济南市公安局历下分局

济南市历下区财政局

济南市历下区自然资源局

济南市历下区住房城市建设局

济南市生态环境局  
历下分局

济南市历下区  
市场监督管理局

2025年3月5日

(此件主动公开)

# 济南市历下区公益性公墓管理办法 (试行)

## 第一章 总 则

**第一条** 为规范我区公益性公墓建设和管理，节约土地资源，保护生态环境，促进殡葬改革，根据国务院《殡葬管理条例》、民政部《公墓管理暂行办法》、《山东省殡葬管理规定》《山东省公墓管理办法》《关于加强全省公益性公墓建设的意见》、《济南市公墓管理办法》《关于倡导移风易俗推动绿色殡葬建设的实施意见》《关于加强城乡公益性公墓规划建设管理的通知》等文件精神，结合我区实际，制定本办法。

**第二条** 历下区区域内从事公益性公墓建设、管理活动，适用本办法。

国家对烈士、军人、少数民族、宗教教职人员、华侨等安葬（放）骨灰（遗体）的公墓有规定的，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** 公益性公墓是指由区人民政府、街道办事处建立的，为本辖区居民提供骨灰安葬或安放的非营利性墓地和骨灰存放设施。明确区级公益性公墓由区人民政府所属的济南易通城市建设

设集团股份有限公司投资建设和运营管理；街道办事处负责本辖区公益性公墓的申报、建设和管理。

**第四条** 民政部门是公益性公墓主管部门，负责贯彻执行国家殡葬管理有关政策法规，监督、指导全区公益性公墓的规划、建设和管理。

自然资源部门负责做好公益性公墓建设用地供给、规划审查报批、土地调整和林地、墓地复合利用审查等工作。

发改部门负责会同民政、财政部门核定公益性公墓墓位价格和维护管理费标准。

## 第二章 规划与建设

**第五条** 公益性公墓规划建设应当根据《济南市公益性公墓规划（2020-2035）》组织实施。坚持因地制宜，遵循节约资源、保护环境、满足需求、方便群众的原则。

**第六条** 公益性公墓建设规模应当以至少满足本辖区居民未来10年安葬需求为目标，符合节约集约用地的原则，力争做到循环使用、可持续运行。

**第七条** 公益性公墓项目建设前，应当组织开展社会稳定风险评估，将维护群众切身利益作为评估工作的重要标准，消除各类风险隐患。

**第八条** 公益性公墓选址应当充分利用荒山、废弃地、贫瘠地、未利用地等劣质地，禁止在耕地、林地、文物保护区、风景名胜区、水源保护区、河流堤坝和铁路及公路主干线两侧建设公墓。

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。

**第九条** 公益性公墓建设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，按照“生态化、园林化、人文化、艺术化”要求，自然与人文景观和谐统一，遵循“先规划后施工”“先绿化后建设”的理念，防止“青山白化”。

**第十条** 结合我区安葬习俗，公益性公墓建设方式以复合型公墓、骨灰堂和纪念林等三类为主。

复合型公墓是指复合设置卧碑、骨灰堂(塔、墙、地宫)安放、树葬、草坪葬、花坛葬等多种形式的墓地。其中，骨灰入室(堂、塔、墙、地宫)、树葬、草坪葬、花坛葬等节地生态葬安葬比例应当达到60%以上，墓穴安葬比例不超过40%。需要设立墓碑安葬的主要采取卧碑方式，按照每亩不低于200个双穴位标准规划，每个墓穴占地不得超过0.5平方米，双穴占地不得超过0.8平方米，墓穴间距不得大于60厘米，碑长不超过60厘米，碑宽不超过50厘米，厚度不超过15厘米，倾斜度不超过15度。

骨灰堂主要以塔、墙、地宫等建筑形式为主，宜设置独立的祭祀区域。骨灰堂建筑不高于6层，安放总格位不得超过9万个。单个格位的面积宜不大于0.25平方米，骨灰存放架的高度宜不超过2.5米。骨灰安放架之间的通道宽度不应小于1.2米，骨灰安放室的净高不宜低于3.3米。格位安放设施设备等宜使用防火材料，并对每个骨灰存放格位进行编码管理，相关安放信息应当实现信息化管理。

纪念林是指将植树造林荒山绿化与绿色殡葬建设有机结合的一种公益性公墓建设方式。在山地和丘陵地区可利用荒山荒坡等适宜造林土地建设园林型树葬纪念林，也可在现有墓地基础上，规划建设树葬纪念林。纪念林不设坟头、碑等传统安葬标志，骨灰使用可降解容器或者直接入土的方式进行安葬，可悬挂小型艺术标示牌或用小型自然石记录家风家训，便于纪念逝者。

### 第三章 申请与审批

**第十一条** 城市公益性公墓根据服务逝者的区域范围由民政部门提出方案，报区人民政府批准。

**第十二条** 申请建设公益性公墓应当提交下列材料：

(一) 申请报告；

(二) 公墓所在地居民委员会同意在本地建设公益性公墓的

意见；

（三）《公益性公墓管理章程》；

（四）公墓用地有关证件或者证明；

（五）区自然资源和规划主管部门（涉及林地的由林业主管部门）等审核意见；

（六）其他需要提交的材料。

**第十三条** 公益性公墓的建设必须按照批准方案进行，不得擅自扩大建设范围或改变其他核定事项。

公益性公墓建设竣工后，由民政部门协调相关职能部门共同验收，验收合格后，方可投付使用。

**第十四条** 公益性公墓扩大规模，应当按照第十一条、第十二条的规定，对新扩大面积部分办理审批手续。

**第十五条** 公益性公墓改变管理单位的，应当按照本办法第十一条、第十二条规定重新报区人民政府批准。

## 第四章 使用与管理

**第十六条** 公益性公墓主要为本辖区居民提供安葬（放）服务。

**第十七条** 公益性公墓墓位价格、维护管理费均实行政府定价，由区发改局会同区民政局、区财政局统筹每批次墓位相关建

设成本和当期公墓维护管理服务成本，核定每批次墓位价格及当期维护管理费收费标准。骨灰堂格位应当免费提供，日常维护管理费按照实际成本核定。

公益性公墓政府财政补助资金应当专款专用，用于墓区建设管理维护等支出，禁止挪作他用。

免除公墓适用范围内优抚对象和城市低保等人员的墓(格)位使用和维护管理费。

全区范围内重点工程推进、清理整顿非法墓地及推动其他重点工作需要搬迁的坟墓，墓(格)位使用和维护管理费及相关费用根据区委区政府工作要求进行。

**第十八条** 公益性公墓严格履行实名制管理程序，经审查核实后，属于本公益性公墓服务范围的，经办人须携带本人身份证、逝者火化证明等材料，签订公益性公墓安葬协议，取得安葬证。

**第十九条** 公益性公墓管理应当符合以下规定：

(一) 在服务场所公开展示：

1. 《公益性公墓管理章程》；
2. 批准建设的文件；
3. 收费项目、收费标准、收费依据等价格公示内容；
4. 服务人员职责及照片、编号；
5. 服务电话和监督电话。

(二) 按照《公益性公墓管理章程》安葬(放)和祭扫。办理

人持本人身份证件和被安葬(放)人的死亡证明或者火化证明安葬(放)，签订被安葬人骨灰安葬(放)协议，明确办理人和被安葬人基本信息、墓穴位置、使用年限、收费标准、双方权利和义务等。为高龄老年人、危重病人预订墓(格)位，应当提供被安葬人的身份证明。每个被安葬人只能购置一个墓(格)位。

(三)严格按照政府定价销售墓(格)位及收取公墓维护管理费，不得任意提高收费标准、扩大收费范围，接受社会监督和相关部门的监督检查。

(四)建立墓(格)位使用管理档案，档案内容按照民政部、国家档案局《关于印发<殡葬服务单位业务档案管理办法>的通知》(民发〔2011〕164号)执行。

(五)资金管理单位、使用单位强化财务管理，依法建立财务账册，规范财务核算。

(六)制定突发事件应急预案，突发事件发生后，立即启动应急处置程序。

(七)采取增加监控设备、安防设备以及定时巡逻等多种方式加强安全巡查，确保墓区设备、设施及财物安全。

(八)依法履行消防安全职责，健全消防安全管理制度，配置、维护消防设施、器材，定期组织消防安全培训及演练。

**第二十条** 在公墓内安葬骨灰，应当一次性交纳有关费用(按照规定应当免除的除外)。使用年限以20年为一个使用周期。

墓(格)位使用期限届满继续缴纳维护管理费的,等同办理续用协议。逾期未缴纳维护管理费的,应当在媒体上刊登公告有关信息,公示180日后仍未缴纳的,可按照绿色生态方式妥善安置。

**第二十一条** 公益性公墓应当规范文明祭扫工作,积极倡导绿色、生态、文明祭奠方式,禁止焚烧祭祀用品,引导移风易俗、鲜花祭祀等文明祭祀新风尚。提倡网上祭奠、代祭等便民服务。不得开展封建迷信活动。

**第二十二条** 民政部门应当协调发展改革、公安、自然资源、生态环境、水务、园林、市场监管等部门,每年对全区公益性公墓进行检查,如发现超标准建墓、违法占地、破坏生态、扰乱社会治安、跨区域销售、超定价销售、传销代销、违法发布广告等违法违规行为,有关部门对相关违规违法问题依法进行查处,必要时可责令公益性公墓限期整改。

## 第五章 附 则

**第二十三条** 《公墓安葬证》《骨灰安放证》和《墓穴(格位)使用协议》由省民政厅统一式样,有需求的公墓单位自行印制。

**第二十四条** 民政部门应当指导街道办事处依法做好本行政区域内历史埋葬点的管理工作。相关居民委员会、经济合作社

协助做好历史埋葬点的有关管理工作。本办法所称历史埋葬点是指在特定历史时期形成的骨灰(遗体)安葬区域。

**第二十五条** 本办法实施过程中，如与新出台的法律、法规相抵触，执行新的法律、法规。

**第二十六条** 本办法自印发之日起施行，有效期至2027年3月4日。