

陕西省民政厅关于进一步 规范公墓审批监管工作的通知

陕民发〔2022〕10号

各设区市、杨凌示范区民政局，韩城市民政局：

为贯彻落实国务院《关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号）和《民政部关于深化“放管服”改革进一步规范经营性公墓审批监管工作的通知》（民发〔2021〕58号）要求，进一步优化建设经营性公墓审批服务，强化事中事后监管，构建以公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的安葬服务格局，结合全省实际，现就公墓审批改革有关事项通知如下。

一、科学合理布局

建设公墓要严格按照国务院《殡葬管理条例》《陕西省殡葬管理办法》《陕西省经营性公墓审批办法》以及民政部等八部委《关于进一步规范和加强公墓建设管理的通知》（民发〔2008〕203号）、中共陕西省委办公厅、陕西省人民政府办公厅关于印发《党员干部带头推动殡葬改革的实施意见》的通知（陕办发〔2014〕12号）、《陕西省人民政府关于推进城乡殡葬改革和公益性公墓建设的意见》（陕政发〔2012〕28号）等法规政策有关规定，严

格按照“每个市、县、区至少要建一个城市公益性公墓”“每个县（市、区）原则上只允许建1个经营性公墓”“从严控制经营性公墓数量，对没有经营性公墓的县区，在建成殡仪馆、城市公益性公墓的前提下，原则上批准一个经营性公墓，满足群众不同层次安葬需求”“1个行政村可以兴建1处公益性骨灰楼（堂）或遗体公墓，也可以采取一村或相邻几个村联办的方式”等规定，认真制定包括城乡公益性公墓（骨灰堂）在内的殡葬设施规划，严格依据全省公墓建设规划和相关条件、程序审批建设经营性公墓和城市公益性公墓。因为城市人口多、现有公墓保障能力不足，确需调整公墓建设规划的，应报省民政厅统筹确定。

二、明确职责权限

根据国务院、民政部有关要求，从即日起，将经营性公墓和城市公益性公墓审批权由省民政厅下放至设区的市级民政部门（西咸新区、杨陵区、韩城市分别由西安、咸阳和渭南市负责），设区的市级民政部门按照《陕西省经营性公墓审批办法》和公墓建设规划开展审批工作，审批结果报省民政厅备案。各级民政部门要切实履行审批监管责任，**县级**民政部门负责与本级相关部门沟通协调，指导建墓单位办理相关手续；负责检查和核验相关手续的完整性、合法性；负责全程监管公墓建设，发现问题及时要求整改或与有关部门沟通共同解决，重要问题及时报上级部门处置；负责组织有关部门共同实施本级验收；对公墓的经营管理负

属地监管责任，负责组织公墓年检初检和日常监管。市级民政部门依据有关规定，按照程序、标准及相关要求开展审批工作，审批结果及时向省民政厅报备；负责对公墓建设实施随机监管，发现问题及时处理反映；负责公墓建设验收并核发《陕西省公墓经营许可证》；对公墓的经营管理负主要监管责任，及时查处发现和反映的问题，负责组织公墓年检。省级民政部门负责指导市级民政部门依法依规审批；负责协调解决市县两级审批服务中遇到的问题；负责审查报备情况，发现问题督导市级民政部门及时纠正；负责随机抽查和督导公墓建设、经营、管理和年检等工作；负责统一印制《陕西省公墓经营许可证》，指导市级民政部门规范使用；负责制定公墓审批、监管等方面的制度规定。

农村公益性公墓建设审批权限不变。农村设置公益性墓地或公益性骨灰存放处应经乡（镇）人民政府审核同意，报县级人民政府民政部门批准。

三、规范审批事项

（一）公墓变更许可事项审批。公墓经营单位名称、法定代表人、面积、墓穴数量、地址（指因行政区划调整原地址名称发生变化的）等行政许可事项发生变化时，应向民政部门提出变更申请（申请中承诺经营主体未发生变化），经县级民政部门审核，报市级民政部门审批。公墓单位凭市级民政部门批复和新核发的《陕西省公墓经营许可证》，向市场监管部门办理变更登记。

(二)公墓经营主体变更审批。依据《中华人民共和国行政许可法》的相关规定，由原经营主体提出注销《陕西省公墓经营许可证》申请，同时由拟变更的公墓经营主体向县级民政部门提出经营许可申请，经本级人民政府审核同意后，由县级民政部门报市级民政部门审批。鉴于现阶段殡葬政策法规中未明确规定经营单位需满足的资质条件，将《中华人民共和国企业法人登记管理条例》中规定的企业法人应当具备的条件作为变更经营主体的必要条件，依此审核新的经营主体资质。同时，拟变更的公墓经营主体要向民政部门提交社会信用、用地等主要指标未发生变化、对原单位工作人员及债权债务妥善处置等证明材料。变更经营主体同时涉及名称、法定代表人变更的，一并提出变更申请。报经市级民政部门批准后，持批准文件到相关部门办理不动产变更登记或转移登记、公墓名称变更登记，以上变更获准后予以核发《陕西省公墓经营许可证》，并向省民政厅备案。

(三)公墓跨区设点销售审批。公墓在异地设立办事处或销售点，必须报经公墓所在地的民政部门同意，经市级民政部门批准，申请人持市级民政部门批文和本单位《陕西省公墓经营许可证》(复印件)向设点经营地市场监管部门申请办理相关手续和向当地民政部门备案后方可经营。公墓经营活动接受当地民政、市场监管部门的监督管理。

(四)做好审批接续工作。一是做好在建公墓经营许可审批。目前，省民政厅已经批准的经营性公墓还有18个在建，各地民政局要加强督导，加快建设进度，建成后由经营主体按要求申请对外经营许可，经市级民政部门组织有关部门验收合格，批准对外经营，核发《陕西省公墓经营许可证》。二是做好补正资料公墓审批。省民政厅已经对西户殡仪馆鄠邑公墓下发审批资料补正通知，目前正在完善资料之中，后续审批工作转由西安市民政局负责。三是做好批准建设城市公益性公墓经营许可。目前，全省审批和以奖代补资助城市公益性公墓80个，建成取得经营许可证18个，其余62个均未取得经营许可证，各级民政部门要高度重视，根据实际情况，分类施策，加大工作力度，加快建设进度，公墓建成资料完善一个审批经营许可一个，补齐公益性安葬设施供给不足短板，保障人民群众基本安葬需求。

四、完善配套措施

公墓审批权限下放后，各地要按照公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的原则，审慎开展经营性公墓审批工作，做到未纳入省级公墓建设规划的不予审批、县(市、区)未建设殡仪馆和公益性公墓的不予审批。各地政府要切实履行对群众基本安葬需求兜底保障的主体责任，大力推进安葬服务供给侧改革，根据实际制定完善以格位存放、树葬、海葬、深埋不留坟头等节地生态葬式为主要安葬方式的公益性安葬(放)设施数量和布局规划，

高标准建设，人性化服务，规范化运营，进一步保障群众基本安葬需求。在有效保障公益性基本安葬服务的前提下，依照规划稳妥审慎审批建设经营性公墓，形成差序互补格局。探索建立经营性公墓履行社会责任有效机制和办法。省厅将尽快完善殡葬管理服务信息系统，制定完善经营性公墓(包括公益性公墓)电子许可证有关标准、规范和样式，逐步实现审批全程网上办理。各地要配合省厅全面推动殡葬信息化建设，并在2022年底前全部实现公墓经营许可证电子化的目标要求。要密切部门协作，加强与相关部门在公墓立项、土地使用、环境评价、工程规划、竣工验收、社会稳定风险评估等各环节的信息共享和工作衔接。

五、加强组织监管

实施公墓审批事项改革，是落实党中央、国务院重大决策部署，深化“放管服”改革、优化营商环境的重要举措，对于维护市场主体和人民群众合法权益、促进殡葬业健康良性发展意义重大。各地要落实政府领导责任和主体责任，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，科学规划、规范审批、严格监管，切实履行监管职责，严防公墓项目一哄而上、一批了之，严禁“以批代管”“只批不管”“不批不管”甚至出现监管真空。要按照审批监管权责相统一原则，依法对审批的经营性公墓实施建设运营全过程监管，压实殡葬服务企业主体责任。依法依规严肃查处未批先建、擅自修改规划、扩大用地面积、超标准建墓、违规销售

等行为。对不按规定审批、不履行监管责任的，将依法追究审批机关及相关责任人的法律责任。要强化事中事后监管，建立县级民政等相关部门公墓建设（经营）联合监管、市级民政部门年度检查和监管、省级民政部门“双随机一公开”监管等机制，形成“三位一体”的监管网络，实现日常抽查、年度检查与专项整治相结合，依照有关规定及时将违法责任企业及相关人员纳入行业禁入范围，逐步完善违法违规处罚机制和措施。支持行业协会提升自律水平，鼓励多渠道社会监督，健全多元共治、互为支撑的协同监管格局。

公墓审批权限下放改革推进工作中遇到的重大问题，应及时向当地党委和政府请示报告，并同时向省民政厅报告。

附件：全省经营性公墓和城市公益性公墓规划

陕西省民政厅
2022年3月2日

附件

全省经营性公墓和城市公益性公墓规划

经营性公墓建设规划（33个）

西安市（1个）：周至县

宝鸡市（2个）：麟游县、太白县

咸阳市（4个）：乾县、长武县、淳化县、旬邑县

铜川市（1个）：宜君县

渭南市（1个）：潼关县

延安市（4个）：甘泉县、吴起县、延川县、延长县

榆林市（8个）：神木市、府谷县、米脂县、吴堡县
绥德县、子洲县、佳县、清涧县

汉中市（3个）：宁强县、留坝县、佛坪县

安康市（8个）：汉阴县、石泉县、镇坪县、旬阳市
白河县、岚皋县、宁陕县、紫阳县

商洛市（1个）：丹凤县

城市公益性公墓建设规划（26个）

西安市（4个）：西安市（覆盖城六区）、周至县、
蓝田县、临潼区

宝鸡市（1个）：金台区



陕西省民政厅行政规范性文件

咸阳市（4个）：永寿县、礼泉县、三原县、淳化县

铜川市（2个）：耀州区、印台区

渭南市（2个）：潼关县、澄城县

延安市（6个）：延川县、黄龙县、安塞区、志丹县

富县、洛川县

榆林市（5个）：靖边县、吴堡县、绥德县、子洲县、清涧

县

汉中市（1个）：宁强县

商洛市（1个）：柞水县