

汕头市澄海区民政局  
汕头市澄海区发展和改革局  
汕头市澄海区民族宗教事务局  
汕头市公安局澄海分局  
汕头市自然资源局澄海分局  
汕头市生态环境局澄海分局  
汕头市澄海区住房和城乡建设局  
汕头市澄海区城市管理和综合执法局  
汕头市澄海区农业农村局  
汕头市澄海区文化广电旅游体育局  
汕头市澄海区市场监督管理局

文件

汕澄民〔2019〕89号

---

关于印发《汕头市澄海区违法违规私建“住宅式”墓地  
等突出问题专项摸排工作方案》的通知

各镇人民政府、街道办事处：

为贯彻落实全国违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排会议精神，根据市民政局等 11 部门《关于印发汕头市违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排工作方案的通知》（汕民函〔2019〕144 号）要求，结合我区实际，区民政局等部门联合制定了《汕头市澄海区违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排工作方案》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

汕头市澄海区民政局

汕头市澄海区发展和改革局

汕头市澄海区民族宗教事务局

汕头市公安局澄海分局

汕头市自然资源局澄海分局

汕头市生态环境局澄海分局

汕头市澄海区住房和城乡建设局

汕头市澄海区城市管理和综合执法局

汕头市澄海区农业农村局

汕头市澄海区文化广电旅游体育局

汕头市澄海区市场监督管理局

2019年5月8日

# 汕头市澄海区违法违规私建“住宅式”墓地 等突出问题专项摸排工作方案

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，有效治理违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题，规范安葬和公墓管理，根据市民政局等 11 个部门《关于印发汕头市违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排工作方案的通知》（汕民函〔2019〕144 号）要求，结合我区实际情况，区民政局、区发展和改革局、区民族宗教局、市公安局澄海分局、市自然资源局澄海分局、市生态环境局澄海分局、区住房城乡建设局、区城管局、区农业农村局、区文化广电旅游体育局、区市场监管局决定在全区范围联合开展违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排行动。现制定工作方案如下：

## 一、工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府、市委、市政府、区委、区政府关于殡葬工作的决策部署，通过开展专项摸排，基本掌握违法违规建造“住宅式”墓地、大墓、活人墓，乱占耕地林地，破坏生态环境等情况，进一步巩固公墓管理及殡葬服务市场整治成果，在此基础上，推动源头治理，补齐民生短板，落实监管责任，保障逝有所安。

## 二、摸排范围

(一)公墓和农村公益性墓地以外违法违规私建的“住宅式”骨灰安放建筑。

(二)公墓和农村公益性墓地以外其他违法违规私建的硬化大墓、活人墓及建立或恢复的宗族墓地(对大墓的认定,参照《国务院办公厅转发〈民政部关于进一步加强公墓管理的意见〉的通知》(国办发〔1998〕25号)关于埋葬遗体单人墓占地不超过4平方米、双人合葬墓占地不超过6平方米的规定)。

(三)对2018年开展的全国殡葬领域突出问题专项整治情况开展“回头看”,特别是未经批准擅自兴建公墓设施,各类公墓设施内建造超规定标准墓位及其附属构筑物,墓位出售(租)实施价格欺诈、垄断牟取暴利,殡葬服务、中介服务及丧葬用品销售违规经营、乱收费,农村公益性墓地违规对外销售牟利,宗教活动场所与商业资本合作擅自设立骨灰存放设施从事营利活动等违法违规问题。

(四)殡葬领域其他群众反映强烈、媒体曝光集中、投诉举报久拖不决的问题。

## 三、组织机构

为加强对违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排工作的组织领导,区成立专项摸排工作联席会议制度。主要任务:部署推动专项摸排工作,研究解决专项工作存在的问题;组织指导和协调推进全区专项摸排工作,开展专项督促检查。

召集人： 张伟鹏（区民政局局长、区殡改领导小组副组长）

成 员： 林壮坤（区民政局副局长、区殡改办主任）

张 彪（区发展改革局主任科员）

许秀莹（区民族宗教事务局现职副科）

蔡松元（市公安局澄海分局副局长）

王俊生（市自然资源局澄海分局副局长）

曾逸诚（市生态环境局澄海分局党组成员）

郑群峰（区住房城乡建设局副局长）

黄伟澄（区城管局副局长）

陈奕聪（区现代农业示范区管理办公室主任）

王 敏（区文化广电旅游体育局副局长）

廖承健（区市场监管局副局长）

联席会议下设办公室，负责联席会议日常工作，由区民政局副局长林壮坤同志兼任办公室主任。

#### 四、实施步骤

**（一）迅速组织部署（2019年3月下旬至4月上旬）。**各镇（街道）要按照全国、省、市、区有关专项摸排查会议精神和本工作方案要求，结合实际制定实施方案，进一步明确和细化摸排范围、责任分工、方法步骤及工作措施，加强动员部署，全面启动摸排工作。

**（二）全面摸底排查（2019年4月中旬至5月中旬）。**对各类违建墓地情况，各镇（街道）要全面排查，摸清底数，逐一

登记造册，载明所处位置、建造主体、时间、规模、占地、使用等基本情况。各镇（街道）排查结果经相关部门审核后由分管负责同志审核签字。要按照《汕头市民政局关于开展殡葬领域突出问题专项整治“回头看”行动的通知》（汕民电〔2019〕13号）要求，结合近期检查发现、信访转办、群众举报和媒体曝光的问题，逐一对照检查整改落实情况，完善问题台账，明确责任主体、整改措施和时限，限期督促完成整改。各镇（街道）要将此次摸底排查情况及专项整治“回头看”情况尽快报区专项排查联席会议办公室（区民政局社会事务股）。

**（三）开展随机抽查（2019年5月中旬至6月底）。**区民政局会同相关部门成立联合工作组，适时对各地专项摸排情况进行随机调研。对摸排工作开展不全面、不扎实、手段落后影响摸排结果的，及时提出改进的建议。对摸排工作中好的经验做法，进行总结推广。各镇（街道）要履职尽责、落实属地管理，加强摸排工作组织实施，并层层加强复查复核，确保摸排结果真实可靠。

## **五、保障措施**

**（一）高度重视，加强领导。**各镇（街道）要深入学习领会习近平总书记等中央领导同志重要批示精神，深刻吸取秦岭违建别墅事件教训，进一步提高政治站位，严明政治纪律和政治规矩，把此次专项摸排作为牢固树立“四个意识”、坚决落实“两个维护”、实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”的实

际行动，作为治理殡葬领域突出问题、推动殡葬事业健康发展的重要基础，从严从实抓好摸排工作。各镇（街道）要成立党委或政府领导挂帅的专项摸排工作领导小组，党委、政府负责同志牵头抓总，各相关部门通力合作。

**（二）落实职责，协同配合。**区民政局、区发展和改革委员会、区民族宗教局、市公安局澄海分局、市自然资源局澄海分局、市生态环境局澄海分局、区住房城乡建设局、区城管局、区农业农村局、区文化广电旅游体育局、区市场监管局等相关部门要严格依照法律法规和《关于开展违法违规私建“住宅式”墓地等突出问题专项摸排的通知》（民函〔2019〕32号）要求，切实履行部门职责。民政部门要在党委、政府领导下，牵头做好专项摸排的统筹协调、组织实施，指导殡葬服务机构做好专项整治“回头看”等工作，及时向党委、政府和上级民政部门报告工作中的重大问题。自然资源、生态环境、农业农村局等部门要充分发挥部门优势，利用上级分发卫星遥感图像识别、无人机航拍等技术手段辅助专项摸排。市场监管部门要摸排检查殡葬领域价格违法情况，殡葬行业限制竞争情况。

**（三）强化措施，确保效果。**各地要畅通社会监督渠道，充分发挥村（居）委会、红白理事会、老年人协会、护林员等基层力量，依靠和发动群众，丰富手段措施，掌握真实情况。要做细做实排查摸底，通过严格自查、交互检查、专项检查、层层核查等多种方式，全面摸清违法违规建墓情况，特别要加强卫星遥感

图像识别、无人机航拍等技术手段的应用，确保摸排结果真实准确。要分门别类建立排查台账，对不同历史时期形成的大墓活人墓、规模大小、是否处于法律法规禁止区域、是否在原有基础上扩建并石化硬化、是否为应当火化遗体土葬的、破坏耕地植被程度、建造时当地是否已有公益性安葬设施、户主是否为党员干部特别是领导干部等情况，都要认真仔细加以区分登记，为下一步分类整治奠定坚实基础。

**（四）统筹协调，突出重点。**各镇（街道）要将专项摸排与实施乡村振兴战略、开展扫黑除恶专项斗争等各项工作有机结合，统筹兼顾、协调推进。在全面组织开展专项摸排的基础上，突出抓好三个方面重点：重点摸排占地毁林、破坏生态环境、影响人居环境的违法违规坟墓情况；重点摸排“三道两区”（铁道、国道、省道公路两侧及城区周边区域、风景名胜区）范围内违法违规坟墓情况；重点摸排《殡葬管理条例》颁布后新建的违法违规坟墓情况。要聚焦问题突出的重点区域，集中力量重点整治，以点带面，全面提升整治成效。对于没有取得合法证照的事实墓园，由各镇（街道）牵头组织相关部门予以查处取缔，恢复原状，并上报区政府、区殡改办。

**（五）引导舆论，营造氛围。**各镇（街道）要加强对此次专项摸排工作的政策解读、舆情监测及舆论引导，不主动宣传，但要注意政策口径，有针对性地回应社会关切和群众诉求。要充分做好群众思想工作，消除误解误读和不必要疑虑，赢得群众理解

和支持。要加强舆情监测和研判，对不实或恶意炒作信息，要及时予以澄清，为专项摸排和殡葬改革工作营造健康舆论氛围。

**（六）标本兼治，健全机制。**要坚持短期治标和长期治本相结合，从严从实落实整治。针对摸排结果，有针对性地制定整治措施，立行立改，分类实施整治。要强化风险防范，制定整治工作风险防控方案和应急预案，落实保障措施。对公墓设施内的超标准墓位，特别是2018年专项整治后仍新建的，要责令公墓单位立即予以拆除；对其他仍未整改到位的，要倒排时限、压实责任、责令务必按期完成，严禁久拖不决、整而不治、治而无果。要强化源头治理，在完善公益性骨灰安放设施、提升殡葬基本公共服务水平、建立长效联合监管执法机制上下功夫，着力补齐殡葬管理服务短板。

附件：

1. 违法违规私建“住宅式”骨灰安放建筑摸排情况统计表；
2. 违法违规私建硬化大墓摸排情况统计表；
3. 违法违规私建活人墓摸排情况统计表。

附件 1

## 违法违规私建“住宅式”骨灰安放建筑摸排情况统计表

填报单位（盖章）\_\_\_\_\_ 填报人\_\_\_\_\_ 联系电话\_\_\_\_\_ 主要负责人（签字）\_\_\_\_\_

| 序号             | 镇（街道） | 村（居） | 户主姓名 | 建筑面积<br>（平方米） | 建设时间 | 存放骨灰<br>（遗骨）<br>数量 | 占地类别 | 户主联系方式 | 户主是否为<br>党员干部 |
|----------------|-------|------|------|---------------|------|--------------------|------|--------|---------------|
|                |       |      |      |               |      |                    |      |        |               |
|                |       |      |      |               |      |                    |      |        |               |
|                |       |      |      |               |      |                    |      |        |               |
| <b>合<br/>计</b> |       |      |      |               |      |                    |      |        |               |

备注：1. 此表适用于镇（街道）、村（居）摸排统计，私建数量以独栋建筑或独立院落为单位进行统计。2. 违法违规私建“住宅式”骨灰安放建筑，指在公墓和农村公益性墓地等殡葬设施以外，违法违规私自建造专门用于存放自家先人骨灰或遗骨的类似住宅造型的建筑，合法房产存放骨灰情形不纳入此次统计；户主是指建造“住宅式”骨灰安放建筑的牵头组织者、实施者。3. 占地类别包括农用地（耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等）、建设用地（城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等）及除此以外的其他土地。

## 附件 2

# 违法违规私建硬化大墓摸排情况统计表

填报单位（盖章）\_\_\_\_\_ 填报人\_\_\_\_\_ 联系电话\_\_\_\_\_ 主要负责人（签字）\_\_\_\_\_

| 序号 | 镇（街道） | 村（居） | 户主姓名 | 建筑面积（平方米） | 建造时间 | 占地类别 | 户主联系方式 | 户主是否为党员干部 |
|----|-------|------|------|-----------|------|------|--------|-----------|
|    |       |      |      |           |      |      |        |           |
|    |       |      |      |           |      |      |        |           |
|    |       |      |      |           |      |      |        |           |
| 合计 |       |      |      |           |      |      |        |           |

备注：1. 此表适用于镇（街道）、村（居）摸排统计。2. 违法违规建造大墓，指在公墓和农村公益性墓地等殡葬设施以外，违法违规私自建造（包括改扩建）的已安葬遗体或骨灰的超面积硬化单体建（构）筑物，对超面积的认定参照埋葬遗体单人墓占地不超过 4 平方米、双人合葬墓占地不超过 6 平方米的上限；户主是指私建硬化大墓的牵头组织者、实施者。未石化硬化的土坟不纳入此次统计；公墓设施内的超标准墓位纳入“回头看”内容另行统计。3. 占地类别包括农用地（耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等）、建设用地（城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等）及除此以外的其他土地。

### 附件 3

## 违法违规私建活人墓摸排情况统计表

填报单位（盖章）\_\_\_\_\_ 填报人\_\_\_\_\_ 联系电话\_\_\_\_\_ 主要负责人（签字）\_\_\_\_\_

| 序号 | 镇（街道） | 村（居） | 户主姓名 | 建筑面积（平方米） | 建造时间 | 占地类别 | 户主联系方式 | 户主是否为党员干部 |
|----|-------|------|------|-----------|------|------|--------|-----------|
|    |       |      |      |           |      |      |        |           |
|    |       |      |      |           |      |      |        |           |
|    |       |      |      |           |      |      |        |           |
| 合计 |       |      |      |           |      |      |        |           |

备注：1. 此表适用于镇（街道）、村（居）摸排统计。2. 违法违规建造活人墓，指在公墓和农村公益性墓地等殡葬设施以外，违法违规私自建造的专门用于但尚未安葬遗体或骨灰的建（构）筑物；墓主是指活人墓的所属人。3. 占地类别包括农用地（耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等）、建设用地（城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等）及除此以外的其他土地。

公开方式：依申请公开

---

抄送：市民政局，区委办公室、区政府办公室，各镇、街道公事办。

---

汕头市澄海区民政局

2019年5月8日印发

---