
青龙满族自治县殡葬设施布局专项规划

(2021-2035 年)

青龙满族自治县民政局
秦皇岛市规划设计研究院
2024 年 6 月

目 录

第一章 规划背景	1
一、政策解析	1
二、上位规划解读	4
第二章 规划总则	7
一、规划指导思想	7
二、规划依据	7
三、规划范围	8
四、规划期限	8
五、规划原则	8
六、规划目标	9
第三章 现状分析	11
一、城市概况	11
二、殡葬事业发展现状	13
三、殡葬设施建设现状	14
四、殡葬设施布局存在问题	15
第四章 策略与规模	16
一、规划策略	16
二、规模预测	18
第五章 规划布局	24
一、布局原则	24
二、殡葬设施布局规划	24
第六章 环保、安全、设施引导	34
一、殡葬环保引导	34
二、殡葬设施公共安全要求	34
三、殡葬公共服务设施配套	35
第七章 近期建设规划	36
一、殡仪馆	36
二、城市公益性公墓	36
三、城市公益性骨灰堂	37
四、农村公益性墓地	37

第八章 实施措施与政策保障	38
一、建立健全殡葬服务体系.....	38
二、积极推进殡葬移风易俗.....	38
三、大力推行节地生态安葬.....	39
四、健全完善殡葬管理机制.....	40
五、规范殡葬领域重点事项.....	41

第一章 规划背景

一、政策解析

（一）生态文明建设推动殡葬事业绿色发展

以绿色发展理念推进殡葬生态文明建设，加快建立健全生态殡葬服务设施

随着我国新型工业化、城镇化、农业现代化步伐加快，人口老龄化加速，殡葬服务在保障基本民生、推进生态文明、促进精神文明建设、维护社会和谐等方面的作用更加明显。殡葬改革工作事关人民群众切身利益，事关精神文明和生态文明建设。近年来特别是党的十八大以来，殡葬改革深入推进，殡葬公共服务能力明显增强，殡葬管理水平不断提升，殡葬事业取得较大发展。

2013 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》，为生态文明殡葬建设指明了方向。

2016 年 2 月，民政部、国家发展改革委等九部门印发《关于推行节地生态安葬的指导意见》，是国家在殡葬领域推进生态文明建设的首个专门性文件，深入贯彻绿色发展理念，并首次明确了节地生态安葬的内涵，就是以节约资源、保护环境为价值导向，鼓励和引导人们采用树葬、海葬、深埋、格位存放等不占或少占土地、少耗资源、少使用不可降解材料的方式安葬骨灰或遗体，使安葬活动更好地促进人与自然和谐发展。

2018 年 1 月，为全面深入贯彻党的十九大精神，推动殡葬改革和殡葬事业更好服务于保障和改善民生、促进精神文明和生态文明建设，民政部等 16 个部门制定了《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》，强调把推行节地生态安葬作为深化改革着力点，明确安葬形式、设施规划建设、土地循环利用等方面要求。主要内容体现在以下四个方面：一是在殡葬改革方面，强调协同推进火葬土葬改革，分类明确改革要求和工作侧重点；强调把推行节地生态安葬作为深化改革着力点，明确安葬形式、设施规划建设、土地循环利用等方面要求；强调深化丧俗改革，传承发展优秀殡葬文化，发挥基层群众自治组织作用，培育现代殡葬新理念新风尚。二是在殡葬服务方面，要求优化殡葬服务资源布局，使各类殡葬设施与群众治丧需求相匹配、与推行改革相适应；提出建立基本殡葬

服务制度，加强基本服务收费管理、为城乡困难群众减免或补贴基本服务费用、加强对相关服务机构扶持投入等；明确深化“放管服”改革要求，推动供给方式多元化，创新殡葬服务与“互联网”融合模式，规范和优化服务行为。三是在殡葬管理方面，管理对象更加明确，从《殡葬管理条例》侧重对设施的管理转变为对殡葬服务机构的管理；规范内容更加聚焦，着重针对公办机构与社会资本合作出现的新情况新问题，提出建立奖励补贴、违约赔偿和退出机制；监管事项更有针对性，围绕一些地方墓位价格高、丧葬用品和中介服务市场混乱等问题，提出解决措施和办法。四是在组织保障方面，要求健全殡葬工作领导体制和工作机制，进一步明确和细化相关部门职责分工，推动各部门在殡葬工作中履职尽责、形成合力。

（二）殡葬改革加快推进公益性殡葬设施建设

2021 年中央一号文件把“推进农村公益性殡葬设施建设”纳入提升农村基本公共服务水平范畴

公益性公墓建设作为殡葬领域突出问题专项整治行动的重要抓手，既是殡葬改革的重点难点，也是殡葬改革的突破点。加强公益性公墓建设，有利于减轻群众经济负担、维护群众切身利益，有利于节约土地资源、改善生态环境，有利于改革殡葬习俗、倡树文明新风，对整治当前殡葬领域存在的天价墓穴、散埋乱葬等乱象具有十分重要的意义。

2017 年 9 月，为加强和规范城市公益性公墓建设，满足城镇居民基本丧葬需求，住建部、发改委发布《城市公益性公墓建设标准》。

2021 年中央一号文件在大力实施乡村建设行动方面，提出提升农村基本公共服务水平，健全县乡村衔接的三级养老服务网络，发展农村普惠型养老服务和互助性养老，推进农村公益性殡葬设施建设，推进城乡公共文化服务体系一体建设，创新实施文化惠民工程。

（三）河北省深化殡葬改革，推进节地生态安葬，完善殡葬服务网络

推行节地生态安葬方式，优先安排公益性节地生态安葬设施用地，建立覆盖

城乡居民的殡葬公共服务体系

《关于推行节地生态安葬的实施意见》（冀民〔2016〕72 号），提出大力推行不占或少占土地、少耗资源、少使用不可降解材料的节地生态安葬方式。

《关于加强和改进殡葬管理工作促进殡葬事业健康发展的实施意见》（冀民规〔2018〕4 号），提出统筹推进火葬土葬改革，大力推进节地生态安葬，积极推进殡葬移风易俗，优化殡葬服务资源布局，加强殡葬基础设施建设，建立基本殡葬服务制度，加快推进“互联网+殡葬服务”等要求。在符合土地利用总体规划的前提下，优先安排公益性节地生态安葬设施用地。公益性节地生态安葬设施覆盖到乡镇，实现集中集约规范安葬，覆盖城乡居民的殡葬公共服务体系基本建立。严格管控公益性和经营性公墓，要求其设置树葬、草坪葬、花坛葬等节地生态安葬服务项目，鼓励使用可降解材料，做到埋葬遗体的单人墓穴不超过 4 平方米，双人墓穴不超过 6 平方米，骨灰墓穴占地面积不超过 1 平方米，墓碑高度不超过 0.8 米。

（四）河北省加强农村公益性公墓建设，保障农村群众安葬服务需求

以点带面，循序渐进，递次推进农村公益性公墓建设

2019 年河北省人民政府办公厅发布《关于加强农村公益性公墓建设和管理的意见》，旨在加快推进农村公益性公墓建设，有效治理散埋乱葬，防止火灾隐患，推进殡葬改革，妥善解决“逝有所安”问题，促进社会文明进步。

意见提出要积极推行乡（镇）建设中心型公益性公墓，为全乡（镇）村民提供安葬公共服务。根据实际，人口规模较大或者村集体收入较好、具备单独建设能力的村也可以单独建设公益性公墓。到 2020 年，实现乡（镇）中心型农村公益性公墓覆盖率达到 20%；到 2022 年，实现乡（镇）中心型农村公益性公墓覆盖率达到 50%；到 2025 年，基本实现公益性安葬设施覆盖到全省广大农村。

农村公益性公墓建设要倡导节地生态安葬模式。火葬区要采取骨灰入室（骨灰堂、骨灰楼、骨灰塔）格位安放和骨灰生态循环安葬（花坛葬、草坪葬）形式，倡导骨灰生态循环安葬和地上森林地下墓园骨灰格位安放建设模式。

（五）秦皇岛：倡导文明祭祀新风，加快农村公益性公墓建设步伐

以立法形式规范祭祀行为，统筹规划建设农村公益性公墓（骨灰堂）

为建设文明城市，净化城市环境，倡导文明祭祀新风，秦皇岛市政府出台了《秦皇岛市祭祀管理办法》，自 2018 年 4 月 28 日起施行，是全国首部规范祭祀活动的成文法。《办法》积极倡导移风易俗，文明祭祀。倡导网络祭扫、鲜花祭扫、植树缅怀等文明环保的祭祀方式。同时规定不得在居民区通道、绿地、消防通道等公共区域搭设灵堂（棚），摆放遗像、花圈，进行悼念活动；不得在医院、学校、机关、企事业单位等公共场所搭设灵堂（棚）、摆放遗像、花圈等，殡葬服务场所除外。

2019 年 10 月，秦皇岛市政府引发《秦皇岛市农村公益性公墓（骨灰堂）建设行动计划（2019-2025 年）》，要求各县区要明确时间表和路线图，加快农村公益性公墓（骨灰堂）建设步伐。计划要求到 2022 年，海港区、山海关区、北戴河区、北戴河新区的农村公益性公墓（骨灰堂）覆盖所有乡镇，其他县区乡镇中心型公益性公墓（骨灰堂）覆盖率达到 50%；到 2025 年，基本实现公益性安葬设施覆盖到全市广大农村，基本满足农村群众安葬服务需求，散埋乱葬问题得到有效治理。

二、上位规划解读

在编的青龙满族自治县国土空间总体规划（2020—2035 年）作为上位规划，其确定的三条控制线、城镇空间结构、人口规模等内容是本次规划遵循的主要方面。

1、三条控制线

（1）生态保护红线

划定生态保护红线总面积：1108.95 平方公里，占土地面积的 31.63%，主要分布在都山林场、桃林口水库、祖山镇、祖山林场等。

生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，未经依法批准，严禁擅自占用，严禁随意改变用途。生态保护红线内各类保护地，按照相关法律法规进行管理。①零星的原住

居民在不扩大现有建设用地和耕地规模的前提下，允许修缮生产生活设施，保留生活必需的种植、放牧、捕捞、养殖，服务于原住民基本生产生活需要的发电、供水、供气、通信、道路、垃圾处理、污水处理等基础设施和公共服务配套设施建设、维护和改造等；②监测执法和防灾抢险活动；③经依法批准的非破坏性教学研究活动；④经依法批准进行的考古调查发掘和文物保护活动；⑤经依法批准的考古调查发掘和文物保护活动；⑥必须且无法避让，符合县级（含）以上国土空间规划的线性基础设施建设、修缮和改造，已有的合法水利设施运行和维护等；⑦战略性矿产资源基础地质调查和矿产远景调查等公益性工作⑧重要生态修复工程。

（2）永久基本农田

全县划定永久基本农田 245.93 平方公里（36.89 万亩），占土地面积的 7.01%，其中 96.4% 位于农业生产适宜区。除都山林场、桃林口水库和祖山林场外，各地均有分布。

完善永久基本农田保护补偿机制。总结地方经验，积极推进中央和地方各类涉农资金整合，按照谁保护、谁受益的原则，探索耕地保护激励性补偿和跨区域资源性补偿。鼓励有条件的地区建立耕地保护基金，与整合有关涉农补贴政策、完善粮食主产区利益补偿机制相衔接，与生态补偿机制相联动，对承担永久基本农田保护任务的农村集体经济组织和农户给予奖补。

构建永久基本农田动态监管机制。永久基本农田划定成果纳入国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，作为土地审批、卫片执法、土地督察的重要依据。建立永久基本农田监测监管系统，完善永久基本农田数据库更新机制。结合土地督察、全天候遥感监测、土地卫片执法检查等对永久基本农田数量和质量变化情况进行全程跟踪，实现永久基本农田全面动态管理。

（3）城镇开发边界

全县划定城镇开发边界总规模 77.85 平方公里；其中集中建设区 45 平方公里，弹性发展区 6.75 平方公里，特别用途区 26.10 平方公里。主要涉及中心城区、大巫岚镇、双山子镇、肖营子镇等重点镇域。

城镇开发边界内建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式，按照城镇集中建设区、城镇弹性发展区和特别用途区分类管理，并加强与水体保护线、绿

地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等控制线的协同管控。

城镇开发边界外按照主导用途分区实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的建设管制方式。其中，属于生态保护红线、永久基本农田范围的区域，按照生态保护红线、永久基本农田管控要求进行管理。其他区域分为农业农村发展区、生态环境协调区两类进行管理，两类分区范围应在下层次规划中划定。

2、城镇空间结构

构建“一轴两带四区多节点”城镇空间结构。

一轴：沿承秦高速公路和省道 S355 形成的中部城镇发展主轴线，包含青龙镇、八道河镇、茨榆山乡、大巫岚镇和木头凳镇。

两带：沿省道 251 形成的东部发展带，包含双山子镇、祖山镇等；沿省道 252 形成的西部发展带，包含城市发展的拓展区，包括娄杖子镇、肖营子镇。

四区：包括县城、大巫岚镇、双山子镇、肖营子镇，为城市中心城区发展区域。

多节点：重点发展中心城镇，包括马圈子镇、隔河头镇、土门子镇。

3、县域城镇化水平

2035 年全县常住人口为 50.20 万人，城镇化率 56.64%。

第二章 规划总则

一、规划指导思想

以生态文明建设、绿色发展理念为指导，深入贯彻习近平总书记对河北工作系列重要指示精神，认真落实党中央和省委、市委重大决策部署。坚持保障群众基本安葬需求，坚持节约资源、保护环境，把以人为本、生态文明的理念贯穿于规划全过程，完善青龙满族自治县殡葬服务体系，科学规划节地生态安葬设施，提高土地利用率，使满足安葬需求与保护资源环境协调推进，促进形成人与自然和谐发展新格局。

二、规划依据

- （1）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修订）
- （2）《中华人民共和国土地管理法》（2019 修订）
- （3）《中华人民共和国环境保护法》（2014 年修订）
- （4）《殡葬管理条例》（国务院令 第 628 号，2012 修订）
- （5）《公墓管理暂行办法》（民发〔1992〕24 号）
- （6）《河北省殡葬管理办法》（河北省人民政府令〔2020〕第 2 号）
- （7）《秦皇岛市祭祀管理办法》（2018 年 4 月 28 日起施行）
- （8）《殡葬术语》（GB/T 23287-2009）
- （9）《殡仪馆建设标准》（建标 181-2017 号）
- （10）《城市公益性公墓建设标准》（建标 182-2017 号）
- （11）《骨灰节地生态安葬规范》（DB 13/T 3026-2020）
- （12）《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJ/T397-2016）
- （13）《节地生态安葬基本评价规范》（MZ/T134-2019）
- （14）《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》（中办发〔2013〕23 号）
- （15）《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21 号）
- （16）《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展指导意见的通知》（民发〔2018〕5 号）
- （17）《关于推行节地生态安葬实施意见》（冀民〔2016〕72 号）

- （18）《关于加强和改进殡葬管理工作促进殡葬事业健康发展的实施意见》（冀民规〔2018〕4 号）
- （19）《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》（冀民规〔2018〕5 号）
- （20）《河北省人民政府办公厅关于加强农村公益性公墓建设和管理的意见》（〔2019〕-79）
- （21）《关于加快推进农村公益性公墓建设的通知》（冀民〔2019〕85 号）
- （22）《河北省民政厅等部门关于开展殡葬服务设施规划编制工作的通知》（冀民〔2021〕15 号）
- （23）河北省发展和改革委员会等四部门关于印发《河北省“十四五”时期社会服务设施兜底线工程实施方案》的通知（冀发改社会〔2021〕942 号）
- （24）《秦皇岛市祭祀管理办法》（秦皇岛市人民政府令〔2018〕第 1 号）
- （25）《秦皇岛市农村公益性公墓（骨灰堂）建设行动计划（2019-2025 年）》
- （26）《秦皇岛市土地利用总体规划（2006- 2020 年）2017 年修编》
- （27）《青龙满族自治县国土空间总体规划（2020-2035 年）在编》
- （28）其他相关法律法规与政策文件

三、规划范围

本规划范围为青龙满族自治县县域行政辖区，全县辖 11 个镇、13 个乡，396 个行政村。总面积 3505.62 平方公里。

四、规划期限

本次规划期限为 2021~2035 年，近期为 2021 年~2025 年，中远期为 2026 年~2035 年。

五、规划原则

（1）整合资源，存量挖潜

对现有殡葬设施存量用地进行挖潜、整合，充分挖掘现有殡葬设施的潜力，提高现有殡葬设施的服务能力和服务水平；根据城市发展需求，对新建殡葬设施进行统筹规划，满足未来发展需求。

（2）多规协调，合理布局

殡葬设施的规划布局应统筹考虑国土空间总体规划、土地利用规划、生态红线规划、绿地系统规划等要求，结合设施服务半径、交通可达性等要求合理布局。

（3）节约集约、绿色发展

坚持殡葬改革方向，节约用地，贯彻少占地、不占地、复合利用土地的原则，加强现有殡葬设施的复合利用。合理引导，逐步过渡，积极发展生态殡葬，推广骨灰树葬、花坛葬、草坪葬、水葬等少占地、不占地的生态型葬式，实现葬式节地化。

（4）适度超前、永续发展

综合考虑青龙满族自治县经济社会发展水平、未来人口规模和和殡葬事业长远发展需要等因素，结合殡葬改革的重点发展方向，处理好规划的前瞻性与可操作性、当前与长远的关系。

（5）以人为本，人文关怀

贯彻殡葬改革精神的前提下，适当兼顾中国特有的丧葬习俗，诸如临终关怀、遗嘱文化、死亡教育、死亡观念、殡仪习俗、丧仪文化、祭祀文化等，使殡葬场所成为生命文化的集中体现。

六、规划目标

为进一步贯彻落实国务院关于深化殡葬改革的要求，全面提升殡葬管理和服务水平，更好满足人民群众殡葬服务需求，构建惠民保障体系健全、土地利用生态集约、文化内涵健康文明、城乡居民“逝有所安”的青龙现代殡葬体系。促进社会殡葬事业良性发展，实现“节地安葬、生态安葬”的总体目标。

（1）至 2035 年，青龙满族自治县遗体火化率达到 50%，公益性骨灰堂覆盖率达到 60%，节地生态安葬率达到 70%，公益性安葬设施服务能力达到总规模的 90%。

（2）青龙满族自治县殡仪服务水平全面提升，形成文明治丧、文明祭祀的良好风气，全面实现殡葬文明和进步，实现殡葬服务设施现代化、环境园林化、管理规范化管理、服务人性化。突出生态节地安葬和绿色低碳祭祀、文明节俭治丧，文明、环保、节俭理念深入人心。

（3）建立布局合理、功能完善的殡葬服务体系（殡仪馆、公墓、陵园、殡

仪服务中心和祭祀场所)和高效有序的殡葬管理体制,实现基本殡葬服务全覆盖,实现殡葬服务优质化、殡葬管理规范化、殡葬改革有序化、殡葬习俗文明化、殡葬设施现代化,使殡葬服务机构更具活力,殡葬服务更加方便快捷,殡葬管理更加规范有序。

第三章 现状分析

一、城市概况

（一）区位交通

青龙满族自治县位于河北省东北部，燕山东麓，古长城脚下，县城距秦皇岛港 120 公里，距京沈高速公路 70 公里，距北京市 250 公里，距天津市 265 公里，处在环京津、环渤海经济圈和冀东经济区内。

全域交通线路有承秦高速从县域南北通过；国省干线公路 7 条约 295 公里，国道有 G230 和 G508，省道有青乐线（S202）、出海路（S251）和木牛线（S201），连接线是承秦高速肖营子连接线（SLE1）和承秦高速青龙连接线（SLD9）。

（二）地形地貌

青龙满族自治县属燕山山脉东端，地势呈马鞍形。全域地形起伏明显，平地、平坡地分散，规模小。低山耸立、沟谷纵横，丘陵散布。地势四周高，中心低，呈东北向西南倾斜。山地绝大部分海拔高度在 300 米以上，有全市最高山都山海拔 1846 米。全县无断裂带，属七度抗震设防区。

全域有青龙河、起河、沙河、星干河、都源河，其中青龙河由北至南纵贯全县，汇入滦河。

（三）生态环境

青龙素有八山一水一分田之称，境内山绕着山，山叠着山，山依着山，山是特色，山是宝藏，山是希望，巍巍连绵群山中，矿产、林果、畜牧、山野资源丰富，开发潜力巨大。

矿产资源主要有金、银、铜、铁、锰、重晶石、花岗岩、大理石等 40 多种。以储量大，开采价值高远近闻名；林果资源量多质优，全县林地面积 328 万亩，森林覆盖率 60%；畜牧资源充裕，饲草总储量 28 万吨，载畜量可达 90 万个羊单位；山野资源珍、奇、特，青龙有野生动物 130 余种，野生食用果菜数十种，野生中药材 450 余种；秀丽的山川，使青龙富有独特的魅力。国家级风景名胜区、国家地质公园祖山，海拔 1424 米，以峰险石奇、花香草异、云海瀑布、原始森

林等独特的自然风光而闻名。桃林湖极目远眺，苍山如黛。都山海拔 1846 米，犹如一座摩天屏风，高耸在青龙西北部。凉水河石灰岩溶洞，别具洞天。河北青龙皇家狩猎场，规划占地 107 平方公里；龙潭大峡谷蜿蜒曲折百余里；古长城东南西环绕青龙；花厂峪抗日根据地可歌可泣的故事感人至深，有铜墙铁壁花厂峪，固若金汤靴脚沟之美称。

（四）人口

2019 年，青龙满族自治县户籍人口 56.67 万人，常住人口 50.48 万人，常住人口城镇化率 32.85%。人口出生率 8.86‰，死亡率 4.42‰，全年死亡人数 2507 人，人口自然增长率 4.44‰。

（五）社会经济

全县辖 11 个镇、14 个乡，396 个行政村。境内居住 11 个民族，有满、汉、苗、回等，满族人口最多，占 68.6%。

全县矿产、林果、旅游等资源富饶，有中国苹果之乡美誉，形成了畜牧、林木、果品、中药材、精品杂粮五大高效农业。高质量完成脱贫摘帽任务，省政府批准青龙退出贫困县序列。

2018 年，全县完成生产总值 130.98 亿元，其中一、二、三产业完成增加值分别为 41.66 亿元、24.29 亿元和 65.03 亿元。近 5 年年均增速 9.12%。三次产业结构比重为 31.8 : 18.5 : 49.7，其中第三产占比上升 1.7 个百分点。2010-2018 年，全县 GDP 在 11 年增速受矿产产业环境影响出现下降，15 年后逐年上涨。2014 年、2015 年三产结构出现颠覆性变化，产业结构不断优化。

（六）殡葬文化传统

青龙满族自治县地处河北省东北部，经济基础薄弱，对外交通不便，殡葬领域的传统观念根深蒂固，近十年来经济飞速发展，但殡葬观念仍未转变。

丧葬习俗：沿袭到今天，青龙县满族人仍实行土葬，并保持着古老的“喜丧”、“守灵”、“长三天”之俗。所用棺材为木制，讲究“二八材”和“三五材”。其中的“二八”和“三五”是指棺材底帮和顶的厚度。旧时民间棺材形状为箱式，而今改为顶长底短，前高后矮，前拥后齐式样。

请“喇叭匠”一般的是一拨，较富裕家庭还有请两拨的，俗称“对棚鼓乐”。除此，还有人死后的第二天晚上有“装库”的习俗。“装库”即将叠好的黄纸钱分别向两支纸糊的库里装，同时还要装一些生饺子面食。装时鼓乐齐奏，由两个小辈男女手托平盘，盘上放纸钱，边舞边装。行礼即是小辈面对死者棺木行“三拜九叩”大礼。

代替活牛活马及人、车殉葬的是纸人、纸马和车、牛等。还有“九九连环灯”四对至十几对不等，如夫妻一人亡，用单数灯，如夫妻双亡用双数灯。人死的第二天晚上还要举行“送行”仪式，点亮所有车马纸灯，以人扛举至村外焚烧。所谓“送行”就是意在将死者魂灵送往西天。

谈死后的第二天，称为“正日子”，这天要杀猪招待宾客。

第三天早上出殡时，孝子身裹白布，肩扛领魂幡，跪于棺前，儿女晚辈跪其后哭丧。起柩后孝子自己直接到墓坑的四周每角抓土一把，用孝衣兜回，半路不准回头，到家后放于死者睡的炕席下，三天后扫出。

出殡到坟地后，还要将先天晚上所装之库拿到坟地焚烧，因为里面有用面做的生饺子，其实也是“烧饭”的一种形式。

至埋后的第三天有“圆坟”之说，圆坟时将坟填高填圆，并用三根秫秸弯成三道房梁样子插在坟上，用五色线栓上红布条和铜钱系于正中秫秸梁上，表示房屋。以后仍沿袭满族旧俗，每“逢七七日”，即一七至七七上坟祭奠。一年以里为守孝时间，男儿不得剃头。人死后一年时，还要宴请宾朋，并且到坟地烧纸钱，名曰过“周年”。

墓地选址特色：居民墓地选址找懂风水的大师选择自家祖坟位置，一般坐北朝南、背靠高山、两面山丘、面有流水。

在这样的传统观念影响下，全县仍然存在丧事大操大办、讲究排场；棺材存放入土为安，土葬仍是主要的途径，土葬将占用大量的土地资源；清明祭扫焚烧纸钱等传统观念；从而导致殡葬行业乱象丛生，非法公墓屡禁不止，墓区存在火灾隐患。而国家多年来推行的骨灰“入堂”、绿色殡葬、生态殡葬、骨灰撒海、绿色祭扫等先进的、健康的、绿色的殡葬形式没有完全得到大众的认可。

二、殡葬事业发展现状

青龙满族自治县按照当地风俗，依然采取土葬的方式。村里有人去世了，基

本都是遗体入棺在自家田里进行土葬。城里人去世没地的，在农村花钱购买土地，随意自建墓地进行土葬。

三、殡葬设施建设现状

（一）殡葬设施现状概况

青龙满族自治县现有 1 处殡葬管理所；全县散坟点较多，一共有 87988 处。

表 3-1 青龙满族自治县殡葬服务设施现状一览表

序号	类别	设施个数（个）	占地面积（亩）
1	殡仪馆	1	13
2	经营性公墓	0	0
3	城市公益性公墓	0	0
4	城市公益性骨灰堂	0	0
5	农村公益性墓地	0	0
6	农村公益性骨灰堂	0	0
7	回民公墓	0	0
8	殡仪服务站	0	0
合计		1	13

表 3-2 农村散坟在各乡镇分布情况

乡镇名称	青龙镇	大巫岚镇	双山子镇	肖营子镇	祖山镇	木头凳镇	马圈子镇	八道河镇	隔河头镇
公墓数量（老坟地）	7879	5013	3480	5255	2641	2630	4849	4212	4825
乡镇名称	土门子镇	娄杖子镇	凉水河镇	茨榆山镇	龙王庙乡	凤凰山乡	官场乡	安子岭乡	平方子乡
公墓数量（老坟地）	3909	5880	1804	3137	2842	3411	2333	1344	2019
乡镇名称	大石岭乡	三星口乡	干沟乡	七道河乡	草碾乡	朱杖子乡	三拨子乡		
公墓数量（老坟地）	2492	4714	1220	2849	3984	3301	1965		

（二）殡仪馆现状

青龙满族自治县共有殡葬管理所 1 个，殡葬管理所是国家设置的公民办理丧事、处理遗体的社会公共服务设施，服务对象为一定区域范围内的全体公民。青龙满族自治县殡葬管理所始建于 1972 年，隶属于县民政局，地处青龙镇广茶山村，占地面积 13 亩，建筑面积 1400 m²，年均火化量约 40 具。内置火化间 1 台

火化机、存尸间两组冰柜、骨灰寄存间放有寄存架约 900 个格位，吊唁大厅、办公区等构成。

表 3-3 青龙满族自治县殡仪馆现状一览表

名称	位置	年火化能力 (具/年)	2020 年火化量 (具)	占地面积 (公 顷)
青龙县殡葬管理所	青龙镇 广茶山村西	1000	40	0.87

四、殡葬设施布局存在问题

青龙满族自治县殡葬改革工作取得了显著成绩，但是，随着全县经济社会的快速发展，城市化进程的不断加快，原有的殡葬设施已经逐渐不能满足人民群众的丧葬需求，不适应殡葬事业的发展，也严重制约了城市化进程和项目推进的速度。依据对现状殡葬设施现场踏勘和详细的分析，当前殡葬设施存在的主要问题：

1、青龙满族自治县按乡俗个人死亡下葬方式是土葬，而且当地也没有火化政策，全年殡仪馆内火化人数只有约 40 具，2021 年至今（8 月份）火化人数只有 20 多具，实行遗体火葬的基本上是五保户、外来人以及外地务工意外死亡人员，正常死亡的火化率几乎为零。

2、现有的以村或户为单位殡葬设施点多、面广，散坟点占用大量土地资源，而且大多处于山区，山头是村民个人拥有，私人墓地买卖悄然成风。全县 8 万多座坟墓散乱分布于山区、林地，与周边山体环境承载能力与生态屏障作用有冲突，历史遗留问题造成整改难度较大。

3、现有的殡葬设施布局与城市总体规划不够协调。由于城市建设的快速发展，不少殡葬设施与城区相连，有的涉及到大型项目的进入，有的公墓就紧贴骨架道路，影响了城区发展空间和生态环境。

4、有些殡葬设施规模偏小，发展空间不大，适应不了人们开展各项殡仪活动的要求，比较突出的矛盾是缺少殡仪活动场所和祭扫活动时的服务需求。

第四章 策略与规模

一、规划策略

（一）规划布局集约化、生态化

未来殡葬设施的建设，由墓葬逐渐向集约化、生态化的骨灰堂、节地生态葬转变。移风易俗，推进集中守灵殡仪服务中心建设，完善城乡殡仪服务体系网络。

殡葬设施分为三大类：（1）殡仪馆，（2）节地生态安葬点（包含绿色节地型墓葬、立体式骨灰存放设施（骨灰堂、壁葬等）、其他殡葬形式（生态葬、科技葬等）），（3）殡葬服务设施（包含市级、县级、乡镇级集中守灵殡仪服务中心等）。

（二）设施建设多元化、创新化

多元服务，文化植入。节地生态安葬是以节约资源、保护环境为价值导向，鼓励和引导人们采用树葬、海葬、深埋、格位存放等不占或少占土地、少耗资源、少使用不可降解材料的方式安葬骨灰或遗体，使安葬活动更好地促进人与自然和谐发展。节地生态安葬点的建设需要包含殡、葬、祭多元功能以及相关服务配套，将绿色殡葬与人文殡葬有机结合，把海洋文化、湿地文化、红色文化融入到安葬点的建设中，提升服务品质和文化内涵。

（1）绿色节地型墓葬：骨灰深埋不留坟头，设矮墓碑或铭牌，结合树木、草坪、花卉的种植，与周边环境融为一体。

（2）立体式骨灰存放设施：以骨灰堂、壁葬、廊葬为主要形式，立体式骨灰存放设施可以最大限度实现节约用地的目标。

（3）生态葬：在骨灰安葬设施内不设硬质墓穴和墓碑，使用可降解容器盛放骨灰，或直接将骨灰藏纳土中，以植树（花、草等）为主要标识（或设置其他小型标识物）安葬骨灰的一种形式，通过 GPS 定位实现祭扫。

（三）殡葬服务平台化、定制化

1、建立县级—乡镇级两级殡葬服务平台

结合殡仪馆建设县级殡葬服务平台，结合重点镇或规模较大的乡镇设置集中办丧点。缩减殡葬业服务流程，逐步取缔小、散、乱为特点的殡葬供应商。

平台由政府统一运营管理，保证殡葬服务内容的多元化，服务价格的透明化，居民通过市级信息平台快捷预约办丧，通过县级信息平台分配殡葬设施和场所，利用各门站方便快速地服务到每个居民。

2、殡葬流程中服务的多元化以及定制化

殡葬流程中服务的多元化以及定制化是未来殡葬行业的发展趋势。

多元化包括运尸还乡服务功能、骨灰寄存服务功能、预定殡仪馆服务功能等。定制内容包括殡仪服务风格定制、骨灰盒定制、火化形式定制、安葬仪式定制等。

3、殡葬服务网络+

殡葬行业体量巨大，增长迅速。然而现有殡葬服务机构，服务流程繁琐，供应商散乱，信息不对称严重，具备互联网+的潜力。

殡葬服务网络化的几大优势，如下：

（1）重塑殡葬服务供应链格局，提升服务品质：利用互联网的信息服务功能，帮助中小商家优化成本结构，将商品、专业人员、培训、品牌等上游资源进行整合，提升殡葬服务的整体水平。

（2）改变场上营销模式：互联网时代，产品与消费者之间的信息基本对称，殡葬服务行业如果不寻求产品质量、服务品质的突破，否则就会在网络时代被淘汰。

（3）给予用户更多消费自由和控制权：用户拥有更加多元的服务选择以及更加个性化的定制空间，在消费过程中拥有更多选择性。

（四）殡葬管理规范化、标准化

建立完善领导体制和工作机制，要加强对殡葬管理工作的领导、各级政府要贯彻落实科学发展观，切实把殡葬管理工作摆上党政重要议事日程，建立完善殡葬管理协调领导机构和工作运行机制，抓好本规划的组织实施，推动殡葬事业科学发展；要建立殡葬管理目标责任制，按照“属地管理、守土有责”的原则，建议以目标责任制量化考核为核心的科学管理机制；严格要求，规范管理，形成“政府主导、民政协调、各部门齐抓共管”的管理体制。

（1）开展殡葬行业职业培训，加强殡葬服务窗口建设。

（2）加强殡葬理论和殡葬文化研究，推进殡葬科技创新、殡葬文化建设和人才队伍建设。

（3）不断创新殡葬服务模式，提供公共服务能力，加强行风建设和纠风工作，开展诚信、优质服务，满足人民群众基本殡葬需求。

二、规模预测

（一）规划人口预测

以 2013-2019 年青龙满族自治县常住人口、常住人口城镇化率为基础，结合在编的青龙满族自治县国土空间总体规划确定的城市发展方向、常住人口规模等，分 2025 年和 2035 年两个阶段预测县人口规模。

县常住人口分为城镇人口和农村人口，人口预测采取综合增长率法，分段预测城镇人口和农村人口。规划确定县分段城镇人口和农村人口的综合增长率，2021-2035 年县城镇人口和农村人口预测规模见下表：

$$\text{城镇人口} = \text{基年城镇人口} \times (1 + \text{城镇人口综合增长率})^n$$

$$\text{农村人口} = \text{基年农村人口} \times (1 + \text{农村人口综合增长率})^n$$

表 4-1 2021—2035 年全县人口综合增长率一览表

2019-2025 年		2025-2035 年	
城镇人口 综合增长率	农村人口 综合增长率	城镇人口 综合增长率	农村人口 综合增长率
34.90‰	-20.15‰	33.90‰	-31.57‰

通过预测得出，近期 2025 年青龙满族自治县常住人口 50.37 万人，包括城镇人口 20.37 万人，农村人口 30.00 万人。远期 2035 年，全县常住人口为 50.20 万人，包括城镇人口 28.43 万人，农村人口 21.77 万人。

表 4-2 青龙满族自治县规划人口预测表

2025 年常住人口预测（万人）		2035 年常住人口预测（万人）	
50.37		50.20	
城镇人口	农村人口	城镇人口	农村人口
20.37	30.00	28.43	21.77

（二）死亡人口预测

1、死亡率预测

通过分析 2015-2019 年历年的人口死亡率，年均死亡率为 3.20‰-13.50‰，平均人口死亡率为 6.20‰。

近五年，全县 60 岁以上老人占户籍人口的比重总体呈上升趋势，2018 年底达到 19.13%，相比 2014 年 16.06%增长了 3.07%，表明人口老龄化问题日渐严重。

基于青龙满族自治县近五年人口死亡情况，综合考虑全县已进入人口老龄化的趋势，结合人口结构特点，在预测中预留一定的弹性空间，规划建议 2021-2035 年期间，人口死亡率预计为 7‰。

表 4-3 青龙满族自治县 5 年人口变动情况一览表

	常住总人口 (万人)	户籍总人口 (万人)	60 岁及以上		死亡人数 (人)	死亡率 (‰)
			人口数 (万人)	比例 (%)		
2015 年	50.05	56.63	9.56	16.88	3439	6.07
2016 年	50.37	56.68	8.66	15.28	1813	3.20
2017 年	50.48	56.49	10.22	18.09	7639	13.50
2018 年	50.66	56.66	10.84	19.13	2158	3.81
2019 年	50.48	56.67	11.37	20.06	2507	4.42

2、死亡人口预测

(1) 全县死亡人口预测

年死亡人口=年规划人口*年死亡率

依据实际情况，全县预测当年死亡人数情况如下：

表 4-4 青龙满族自治县死亡情况预测一览表

期限	年份	规划人口（人）			人口死亡率 (‰)	当年死亡人口（人）		
		城镇	农村	合计		城镇	农村	合计
近期	2021 年	177600	325400	503000	7.0	1250	2300	3550
	2022 年	183800	318800	502600		1300	2250	3550
	2023 年	190200	312400	502600		1350	2200	3550
	2024 年	196900	306100	502900		1400	2150	3550
	2025 年	203700	300000	503700		1450	2100	3550
	小计	--	--	--	--	6750	11000	17750
远期	2026 年	210600	290500	501200	7.0	1500	2050	3550
	2027 年	217800	281400	499100		1550	2000	3550
	2028 年	225200	272500	497600		1600	1950	3550
	2029 年	232800	263900	496700		1650	1850	3500
	2030 年	240700	255500	496200		1700	1800	3500
	2031 年	248800	247500	496300		1750	1750	3500
	2032 年	257300	239700	496900		1850	1700	3550
	2033 年	266000	232100	498100		1900	1650	3550
	2034 年	275000	224800	499800		1950	1600	3550

	2035 年	284300	217700	502000		2000	1550	3550
合计		——	——	--	--	24200	28900	53100

综上，2019 年青龙满族自治县常住人口 50.48 万，2025 年规划人口 50.37 万，2035 年规划人口 50.20 万，预测 2021-2025 年间累计死亡 1.775 万人，其中城镇人口死亡 0.675 万人，农村人口死亡为 1.1 万人；2021—2035 年累计死亡 5.31 万人，其中城镇累计死亡 2.42 万人，农村累计死亡 2.89 万人。

（2）各乡镇死亡人口预测

通过分析 2012-2018 年历年各乡镇的人口死亡数，统计各乡镇死亡人口比例，规划将农村死亡人口分解到各乡镇，详细如下：

表 4-5 现状各乡镇死亡人口一览表

乡镇名称	2012 年死亡人数 (人)	2013 年死亡人数 (人)	2014 年死亡人数 (人)	2015 年死亡人数 (人)	2016 年死亡人数 (人)	2017 年死亡人数 (人)	2018 年死亡人数 (人)	合计 (人)	占比 (%)
祖山镇	106	197	171	106	75	439	110	1204	4.55
龙王庙乡	136	81	248	65	42	328	145	1045	3.95
凤凰山乡	19	131	36	60	37	177	41	501	1.90
官场乡	53	119	68	114	48	209	44	655	2.48
隔河头镇	36	359	121	174	42	314	69	1115	4.22
茨榆山镇	50	281	143	183	67	187	78	989	3.74
安子岭乡	46	100	116	154	53	183	46	698	2.64
平方子乡	35	104	79	59	55	106	55	493	1.86
双山子镇	62	252	177	116	103	296	65	1071	4.05
大巫岚镇	69	351	163	139	80	651	87	1540	5.83
土门子镇	136	208	236	168	122	259	190	1319	4.99
大石岭乡	57	156	181	38	37	126	43	638	2.41
三星口乡	56	276	83	100	29	141	56	741	2.80
干沟乡	33	77	110	85	16	117	30	468	1.77
木头凳镇	75	348	605	153	118	741	87	2127	8.05
朱杖子乡	130	83	111	84	56	127	93	684	2.59
马圈子镇	67	121	245	168	54	414	81	1150	4.35
青龙镇	187	261	611	554	278	906	286	3083	11.66
七道河乡	49	26	63	96	34	175	40	483	1.83
草碾乡	13	174	20	64	14	117	50	452	1.71
肖营子镇	168	324	232	172	162	519	125	1702	6.44
娄杖子镇	93	200	271	128	89	318	98	1197	4.53
八道河镇	74	470	262	104	83	359	94	1446	5.47
凉水河镇	50	229	105	173	66	274	102	999	3.78

三拨子乡	27	141	34	182	53	156	43	636	2.41
------	----	-----	----	-----	----	-----	----	-----	------

表 4-6 各乡镇死亡情况预测一览表

乡镇名称	2021-2025 年死亡人口（人）	2021-2035 年死亡人口（人）
青龙镇	1300	3350
祖山镇	500	1300
龙王庙镇	450	1150
凤凰山乡	200	550
官场乡	250	700
隔河头镇	450	1200
茨榆山镇	400	1100
安子岭乡	300	750
平方子乡	200	550
双山子镇	450	1150
大巫岚镇	650	1700
土门子镇	550	1450
大石岭乡	250	700
三星口乡	300	800
干沟乡	200	500
木头凳镇	900	2350
朱杖子乡	300	750
马圈子镇	500	1250
肖营子镇七道河	200	550
草碾乡	200	500
肖营子镇	700	1850
娄杖子镇	500	1300
八道河镇	600	1600
凉水河镇	400	1100
三拨子乡	250	700
合计	11000	28900

（三）公墓需求总量预测

规划期内全县公墓需求总量为 53100 个，其中城镇公墓需求总量为 24200 个，农村公墓需求总量为 28900 个。2021 年至 2035 年预测的死亡人口采取遗体墓穴和骨灰安置两种方式，按照近期青龙县域内遗体火化率大于 20%，新增骨灰安置总量为 3850 个，遗体墓穴安置总量为 13900 个；按照到 2035 年遗体火化率大于 50%，新增骨灰安置总量为 26550 个，遗体墓穴安置总量为 26550 个。

表 4-7 2025 年和 2035 年全县实际公墓需求总量一览表

年份	新增骨灰安置总量	遗体墓穴安置总量	实际公墓需求总量
2025 年实际公墓需求总量	3850	13900	17750
2035 年实际公墓需求总量	26550	26550	53100

（四）葬式结构及穴均占地指标测算

根据《河北省民政厅等 6 部门〈关于开展殡葬服务设施建设规划编制工作的通知〉》（冀民【2021】15 号）、《城市公益性公墓建设标准》有关要求，确定青龙满族自治县殡葬服务设施规划控制指标如下：

1、葬式结构

（1）公益性公墓

原则上新建城镇公益性公墓的节地生态安葬率达到 100%。墓穴安葬数量占骨灰安置总量的 40%。

（2）经营性公墓

新建经营性公墓的节地生态葬比例大于 70%。

2、穴均（格均）占地指标

依据《城市公益性公墓建设标准（建标 182-2017）》、《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJ/T397-2016）和相关意见、通知等确定本次殡葬设施的墓穴单位占地面积和墓穴平均使用面积。

独立墓穴单位占地面积不得超过 0.5m²，合葬墓穴不超过 0.8m²（不含公共绿化和道路用地）。

墓穴平均使用面积=墓穴单位占地面积+墓穴通道面积+墓穴周围空地（或绿地）面积。本次规划确定埋葬遗体的单人墓穴不超过 4 平方米，骨灰墓穴平均使用面积为 2.0 平方米，骨灰格平均使用面积为 0.6 平方米。

3、公墓用地指标

公墓用地由墓地，道路、广场、停车场，绿地、园林小品、水面，业务、办公、附属建筑等组成。参照《城市公益性公墓建设标准（建标 182-2017）》、《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJ/T397-2016）等确定一类公墓的墓地占比大于 65%，二类公墓的墓地占比大于 60%，三类公墓的墓地占比大于 55%，四类公墓的

墓地占比大于 50%。

表 4-8 殡葬服务设施规划控制指标参考表

区分		指标
葬式结构	节地生态安葬比例	$\geq 70\%$
	公益性公墓墓穴安葬比例	$\leq 40\%$
殡葬设施配建	新建、扩建经营性公墓内配建公益性穴位或骨灰安放格位比例	$\geq 30\%$
墓穴用地	公益性公墓单穴用地面积	$\leq 0.5\text{m}^2$
	公益性公墓双穴用地面积	$\leq 0.8\text{m}^2$
	公益性公墓每亩墓位建设数量	≥ 320
	经营性公墓单穴用地面积	$\leq 0.8\text{m}^2$
	经营性公墓双穴用地面积	$\leq 1.0\text{m}^2$
	经营性公墓每亩墓位建设数量	≥ 250
	骨灰安放格位的单位建筑面积	$\leq 0.25\text{m}^2$
	安葬遗体单穴用地面积	$\leq 4\text{m}^2$
	安葬遗体双穴用地面积	$\leq 6\text{m}^2$
注：殡葬服务设施规划控制指标不得与此表规定的指标相冲突		

第五章 规划布局

一、布局原则

1、与相关规划相衔接

殡葬设施选址应注重同国土空间总体规划、风景名胜区总体规划、城市绿地系统规划等规划相协调，禁止在耕地、林地、城市公园、风景名胜区、自然保护区和文物保护区、水库及河流堤坝附近和水源保护区、铁路、公路主干线两侧建设公墓，在自然地质条件安全合理前提下，优先选用荒山瘠地，鼓励公益性骨灰堂与现有公益性公墓合建。

2、均衡布局，服务范围合理

片区统筹、综合考虑，在充分利用现有殡葬设施基础上按照县、镇行政区划分片布局。

经营性公墓：城镇集中建设区内禁止新增经营性公墓建设；新建经营性公墓应考虑人口、距离、交通、景观等因素，在外围郊区适当布局。新建经营性公墓要在其墓园内划出一定的墓位用于公益事业，实行限价销售。

公益性公墓：原则上以镇行政区划为单元均衡配置，鼓励公益性公墓打破镇限制，进行公益性公墓布局。

3、保障交通便利

依托干线公路、县道、乡道作为来往公墓的主要道路，并能够快速到达高速公路、快速路、国省干道等。

二、殡葬设施布局规划

（一）殡仪馆

1、布局原则

方便群众原则——贯彻“以人为本”理念，殡仪馆布局应方便群众，为市民提供优质丧葬服务，殡仪馆火化能力满足社会需求，服务半径合理。

效益最大化、集约用地化原则——在火化能力满足社会需求的前提下，尽可能的整合资源，撤并现状使用率低下的殡仪馆，使火化资源最大利用化，同时集约利用用地，也可减少殡仪馆用地对周边建设用地使用的影响。

2、需求分析

根据规划预测，至规划期末共有 53100 人走向人生终点。由于青龙满族自治县是以满族居民为主，少数民族土葬形式按照民族政策予以保留外，根据《殡葬管理条例》第二条规定“积极地、有步骤地实行火葬，改革土葬”，规划期末青龙县域内遗体火化率达到 50%，年最大服务火化需求约 1800 人。目前，青龙满族自治县共有殡葬管理所 1 处，内置火化间 1 台火化机，可见，青龙满族自治县殡葬管理所现状火化能力不满足规划火化需求，本次规划新建殡仪馆设施，取消原殡葬管理所。

3、布局规划

新建殡仪馆项目正在建设中，选址位于青龙镇大石门村，项目总用地面积为 22371.15 平方米，其中绿化面积 6965 平方米，停车场面积 1420 平方米，道路及硬化面积 10624.15 平方米。总建筑面积为 4136.73 平方米，其中殡仪馆 1789 平方米，内设吊唁大厅 1 个，吊唁小厅及守灵间，存尸间存尸冰柜 4 组、火化间 2 台火化炉、遗体解刨间、整容间等，办公用房 279 平方米，餐厅 365 平方米、十二生肖祭祀用房 415 平方米设有 12 生肖祭祀炉 6 个和 1 台遗物焚烧炉、骨灰存放用房 566 平方米预置骨灰寄存格位 1080 个、殡葬区罩棚工程 180 平方米、设备大棚工程 201 平方米、消防水池及泵房工程；附属用房包括厕所、警卫室、监控室、车库；配套工程有护坡及院墙。

表 5-1 青龙县殡仪馆规划一览表

名称	位置	殡仪馆类别	遗体处理能力 (具/年)	占地面积(公顷)	规划措施
青龙县殡仪馆	青龙镇大石门村北	IV类	2000	2.2	完成内部装修，投入运行

（二）城市公益性公墓

1、布局原则

城市公益性公墓是不以营利为目的，为城镇居民提供安葬（安放）骨灰的社会公共服务设施。城市公益性公墓建设应坚持“节地生态、绿色环保、立足现实、兼顾发展”的原则，科学规划建设经济适用、功能完善、理念先进的城市公益性公墓，对当地的安葬习俗进行积极引导。

2、建设规模

城市公益性公墓的建设规模应根据骨灰安置总量确定，并与服务人口数量、年死亡率、地区经济发展水平等因素相协调。城市公益性公墓的墓穴安葬数量不

宜高于骨灰安置总量的 40%，其建设规模分类应符合下表的规定。

表 5-2 城市公益性公墓建设规模分类表

分类	骨灰安置总量（个）	服务人口（万人）
一类	75001-90000	>100
二类	45001-75000	60-100
三类	15001-45000	20-60
四类	5000-15000	<20

一类城市公益性公墓骨灰安置总量上限为 9 万个，因为公墓规模过大，会造成清明祭扫期间大量的人流、车流过度集中（据估算，一份骨灰平均约有 4.5 人祭扫），既不方便群众办理丧事，也不利于公墓的管理，因此规定公墓的最大骨灰安置总量不宜超过 9 万个。四类城市公益性公墓骨灰安置总量少于 5000 个时，按 5000 个规模建设，若建设规模低于此下限，运营困难、集约化管理不力，也不符合兼顾发展的原则。

3、建设要求

墓园建设：城市公益性公墓内每亩可安葬墓穴数估算为 320 个。墓区建设应体现园林化特点，墓位占地总面积不宜超过该安葬区总面积的 60%，绿化覆盖率不宜低于 50%。墓园道路应有明显标识，通向骨灰安置区的道路应有环行路，道路出入口不应少于 2 个，出入口最大宽度不宜大于 10m。原则上新建城镇公益性公墓节地生态安葬率达到 100%。

墓穴面积：城市公益性公墓独立墓穴的单位占地面积不得超过 0.5m²，合葬墓穴的单位占地面积不得超过 0.8m²（不含公共绿化和道路用地）。骨灰安置区中骨灰安放格位的单位建筑面积指标不宜大于 0.25m²/格。

骨灰安置要求：骨灰安葬墓穴提倡地面不建墓基、地下不建硬质墓穴，墓碑应体现小型化、多样化、艺术化等特征，最大限度降低硬化面积。骨灰楼、骨灰堂等建筑不宜高于 6 层，倡导建设骨灰廊、骨灰墙、骨灰亭、骨灰花坛等设施。

服务年限：城市公益性公墓中墓穴及骨灰安放格位的使用周期为 20 年。

4、需求分析

青龙满族自治县要积极推进殡葬移风易俗。在土葬改革区，要按照规划引导群众实行集中安葬。全县死亡人口分两种安置方式，一种为骨灰安置，县城内公墓全部采用骨灰墓穴（格位）安置城镇死亡人口的方式；另一种为遗体墓穴安置方式。

根据城镇死亡人口预测数据，至 2035 年青龙县城共有城区人口 13800 人走向人生终点。新建青龙县殡仪馆骨灰堂可安置部分城区死亡人口，其余城区死亡人口均安置于新建城市公益性公墓和新建城市经营性公墓。

共需安置骨灰总量为 13800 个，按照 80%的城市人口选择城市公益性公墓（骨灰堂）安置方式，预测城市公益性公墓（骨灰堂）安置骨灰数约 11000 个。

5、布局规划

青龙满族自治县现状没有城市公益性墓地，规划在青龙镇北坎子村北新建一处四类城市公益性公墓，规划总容量为 7500 个，骨灰安置墓穴 3000 个，骨灰安放格位 4500 个。

6、公墓用地

骨灰安葬（安置）区面积占公墓面积的比例约取 55%。由此测算公墓占地面积（亩）=（规划总穴位数 $\times 2\text{m}^2$ +规划格位数 $\times 0.6\text{m}^2$ ）/0.55/666.7。

表 5-3 青龙县城市公益性公墓规划一览表

名称	位置	服务范围	占地面积 (公顷)	规划总穴 位/格位数 (穴/格)	规划总穴 位数 (穴)	规划总格 位 (格)	规划措施
青龙县公墓	青龙镇北坎子村北	城区人口	1.65	7500	3000	4500	新建

（三）城市公益性骨灰堂

1、布局原则

坚持“便于管理、方便群众、节约土地、提高利用率”的原则，在符合上位国土空间规划约束性指标和管控要求的前提下，与具有骨灰存放功能的殡仪馆、公益性墓地统筹规划、互为补充。

2、骨灰堂存放设施发展评价

现状青龙满族自治县共有骨灰存放设施 1 处，与殡葬管理所合建，骨灰寄存间放有寄存架约 900 个格位。青龙满族自治县殡葬管理所现状火化能力不满足规划火化需求，经过对其进行发展评价后得出，骨灰存放设施设计容量也不满足规划预测需求，本次规划新建殡仪馆设施，青龙满族自治县殡仪馆内配置骨灰寄存格位 6000 个，废弃原殡葬管理所。

3、建设要求

格均建筑面积：骨灰安放格位的单位建筑面积不超过 0.25 平方米。

建筑控制：骨灰堂建筑不宜高于 6 层，安放骨灰的构筑物格位层数不宜超过 10 层，最底层格位内层底面距离地面高度不应小于 300mm，绿化率不低于墓区总面积的 30%，建筑密度不高于墓区总面积的 55%。

4、布局规划

规划结合新建的殡仪馆设置青龙县殡仪馆骨灰堂 1 处，设计骨灰存放格数容量为 6000 格，主要为城镇新增死亡人口提供骨灰寄存服务。

表 5-4 青龙县城市公益性骨灰堂规划一览表

名称	位置	占地面积 (公顷)	规划总格位 数(格)	规划布局	规划措施
青龙县殡仪馆 骨灰堂	青龙镇大 石门村北	0.36	6000	与殡仪馆合建	完成内部装修，投 入运行

（四）经营性公墓

经营性公墓为居民提供骨灰安葬，实行有偿服务。经营性公墓不是殡葬改革的主要方向，新建经营性公墓应经营性与公益性并重，至少划出 30%的墓位用于提供公益性骨灰安置服务。

1、布局原则

（1）坚持“科学规划、合理布局、节地生态、总量控制”的原则，实现布局科学化、环境园林化、设施人性化、建设艺术化。

（2）坚持“生态、文明、简约”的原则，实现“墓穴立体发展、骨灰多样处理、土地循环使用”。

（3）建设经营性公墓应当选用荒山瘠地，不得占用耕地、林地，不得在城市公园、风景名胜区、文物保护区、水库及河流堤坝附近、水源保护区以及铁路、公路主干线两侧建设墓地。

（4）经营性公墓的建设应以生态型骨灰安葬设施和骨灰安放设施为基本安置形式，鼓励设置骨灰堂、骨灰墙、骨灰廊等不同建筑形式的少占土地的骨灰安放设施，倡导实行植树葬、草坪葬、花坛葬、骨灰散撒等少占或不占土地的安葬形式。

2、需求分析

伴随我国老龄化社会进程加快，人口年死亡率有逐渐增加的趋势。随着我国城镇化进入高速发展时期，城市公益性公墓的服务人口数量也会逐渐增加。青龙

县现状没有经营性公墓，按照 20%的城市人口选择经营性公墓进行安葬，预测经营性公墓安置骨灰数约 2800 个。

3、布局规划

规划在青龙镇北坎子村北新建一处经营性公墓，公墓类别为四类，和青龙县公墓、骨灰堂共同安置城镇新增死亡人口。

新建经营性公墓规划总容量为 3000 个，全部为骨灰安置墓穴。

4、公墓用地

参照城市公益性公墓用地标准，测算新建经营性公墓占地面积（亩）=规划总穴位数 $\times 2.5\text{m}^2/0.68/666.7$ 。

表 5-5 青龙县经营性公墓规划一览表

名称	位置	占地面积 (公顷)	规划总穴位/格位 数(穴/格)	规划总穴位数 (穴)	规划总格位数 (格)	规划 措施
经营性 公墓	青龙镇北坎 子村北	1.11	3000	3000	0	新建

（五）农村公益性墓地

1、布局原则

（1）坚持“节约土地、维护生态环境、园林化、公益化”的原则，坚持科学规划、依法建设、因地制宜、规范管理。

（2）公墓选址符合土地利用总体规划和城乡建设规划，尽可能选择荒山荒坡建设。禁止在耕地、林地、公园、风景名胜区、文物保护区、水源保护区和水库、河流堤坝附近及铁路、公路主干线两侧建立墓地。

（3）公墓建设与治理乱埋乱葬、旧坟搬迁结合起来，将治理后的土地及时恢复为林地、草地、耕地。

（4）公墓选址宜依托现状有发展余地的殡葬设施点，具有便利的交通条件和良好的地质条件，不具备发展条件的墓地现状封存管理，不再扩容。

2、需求分析

根据城镇死亡人口预测数据，至 2035 年，全县共有镇村人口 39300 人走向人生终点。考虑青龙满族自治县是土葬改革区，要推行积极稳妥、循序渐进地改革安葬方式。全县实行火化和土葬结合的方式，逐步转变少数民族的殡葬观念。规划期末青龙县域内遗体火化率按照 50%计算，死亡人口的火化量 26550 具，其中镇村死亡人口的火化量 12750 具。农村公益性墓地内安置遗体墓穴 26550 穴。

青龙满族自治县现状几乎全部是散葬坟墓，散葬坟墓共有 87988 穴。通过调研现状散葬坟墓情况以及考虑全县地形地貌特征，全部散葬坟墓基本位于山地和林地内，不考虑迁移。

3、布局规划

青龙满族自治县现状没有农村公益性墓地，农村公益性墓地建设要求参照城市公益性公墓进行。规划在每个镇新建一处农村公益性墓地，规划总容量为 46800 个，其中骨灰安置墓穴 14200 个，遗体安置墓穴 29700 个，骨灰安置格位数 2900 个。

4、公墓用地

骨灰和遗体安葬（安置）区面积占公墓面积的比例取 55%。由此测算公墓占地面积（亩）=（规划骨灰总穴位数 $\times 2\text{m}^2$ +规划遗体总穴位数 $\times 4\text{m}^2$ +规划格位数 $\times 0.6\text{m}^2$ ）/0.55/666.7。

表 5-6 各乡镇农村公益性墓地规划一览表

名称	位置	服务范围	占地面积（公顷）	规划总穴位/格位数（穴/格）	规划骨灰穴位数（穴）	规划遗体穴位数（穴）	规划总格位数（格）	规划措施
青龙镇公墓	青龙镇五道沟村西	青龙镇	2.67	4850	650	3200	1000	新建
祖山镇公墓	祖山镇牛心山村西	祖山镇	1.25	2100	750	1350		新建
龙王庙镇公墓	龙王庙镇南干树村西	龙王庙镇	1.09	1850	700	1150		新建
凤凰山乡公墓	凤凰山乡何台子村东	凤凰山乡	0.62	1050	400	650		新建
官场乡公墓	官场乡小峪岭后村南	官场乡	0.76	1300	500	800		新建
隔河头镇公墓	隔河头镇花果山村北	隔河头镇	1.16	1950	700	1250		新建
茨榆山镇公墓	茨榆山镇茨榆山村东	茨榆山镇	1.04	1750	650	1100		新建
安子岭乡公墓	安子岭乡榆树林子村东	安子岭乡	0.80	1350	500	850		新建
平方子乡公墓	平方子乡平方子村北	平方子乡	0.58	1000	400	600		新建
双山子镇公墓	双山子镇大块地村北	双山子镇	1.13	1900	700	1200		新建
大巫岚镇公墓	大巫岚镇铁炉沟村南	大巫岚镇	1.39	2550	350	1650	550	新建
土门子镇公墓	土门子镇西蒿村北	土门子镇	1.35	2250	800	1450		新建
大石岭乡公墓	大石岭乡柳树漫村北	大石岭乡	0.73	1250	500	750		新建
三星口乡公墓	三星口乡穆杖子村南	三星口乡	0.82	1400	550	850		新建

干沟乡公墓	干沟乡北胡哈村东	干沟乡	0.58	1000	400	600		新建
木头凳镇公墓	木头凳镇兴隆台子村北	木头凳镇	1.88	3450	450	2250	750	新建
朱杖子乡公墓	朱杖子乡焦杖子村东	朱杖子乡	0.76	1300	500	800		新建
马圈子镇公墓	马圈子镇头道河村北	马圈子镇	1.22	2050	750	1300		新建
肖营子镇七道河公墓	七道河后水河村西	肖营子镇七道河	0.58	1000	400	600		新建
草碾乡公墓	草碾乡草碾村西	草碾乡	0.58	1000	400	600		新建
肖营子镇公墓	肖营子镇王子店村北	肖营子镇	1.56	2850	400	1850	600	新建
娄杖子镇公墓	娄杖子镇朴杖子村东	娄杖子镇	1.25	2100	750	1350		新建
八道河镇公墓	八道河镇塔沟村东	八道河镇	1.47	2450	850	1600		新建
凉水河镇公墓	凉水河镇大马坪村南	凉水河镇	1.07	1800	650	1150		新建
三拨子乡公墓	三拨子乡六柱坪村南	三拨子乡	0.73	1250	500	750		新建
合 计			27.08	46800	14200	29700	2900	

（六）农村公益性骨灰堂

1、布局原则

（1）坚持“节约土地、维护生态环境、园林化、公益化”的原则，坚持科学规划、依法建设、因地制宜、规范管理。

（2）农村公益性骨灰堂选址与农村公益性公墓统筹规划、综合考虑。

2、建设要求

格均建筑面积：骨灰安放格位的单位建筑面积不超过 0.25 平方米。

建筑控制：骨灰堂建筑不宜高于 6 层，安放骨灰的构筑物格位层数不宜超过 10 层，最底层格位内层底面距离地面高度不应小于 300mm，绿化率不低于墓区总面积的 30%，建筑密度不高于墓区总面积的 55%。

3、布局规划

本次规划的农村公益性骨灰堂与农村公益性墓地一体规划，骨灰堂选址建设于公墓内，规划总容量、规划占地在农村公益性墓地内已统筹考虑。

规划结合青龙镇、大巫岚镇、木头凳镇和肖营子镇 4 处农村公益性墓地建设 4 处农村公益性骨灰堂，规划容量为 2900 个。

4、骨灰堂用地

骨灰堂建筑密度不高于墓区总面积的 55%，由此测算骨灰堂占地面积（亩） $= (\text{规划格位数} \times 0.6\text{m}^2) / 0.55 / 666.7$ 。本次规划骨灰堂用地面积在农村公益性墓地用地面积中进行核算，不再参与用地汇总。

表 5-7 各乡镇农村公益性骨灰堂规划一览表

名称	位置	服务范围	规划总格位数 (格)	规划 措施
青龙镇骨灰堂	青龙镇五道沟村西	青龙镇	1000	新建
大巫岚镇骨灰堂	大巫岚镇铁炉沟村南	大巫岚镇	550	新建
木头凳镇骨灰堂	木头凳镇兴隆台子村北	木头凳镇	750	新建
肖营子镇骨灰堂	肖营子镇王子店村北	肖营子镇	600	新建
合 计			2900	

（七）树葬、草坪葬等绿色殡葬规划

1、绿色殡葬发展需求

绿色殡葬——就是指充分运用先进科学技术、先进设施设备和先进管理理念，以促进殡葬安全、生态安全、资源安全和提高殡葬综合效益的协调统一为目标，以倡导殡葬标准化为手段，推动人类社会协调、可持续发展的殡葬模式。殡葬方式的改革要求人们在殡葬活动中合理地使用各种资源，为人类的生存留下必要的空间。绿色殡葬主张“回归自然”，主要葬法有树葬、花葬、草坪葬、海葬、虚拟墓地等。如树葬“深埋地下，不留坟头，以树代碑，节俭治丧”。这些改革已经在我国普遍展开，并正向深度和广度发展。绿色殡葬把生态和可持续发展思想纳入殡葬改革与管理之中，是在“落实科学发展观，构建社会主义和谐社会”和“建立资源节约型、环境友好型社会”形势下殡葬理论与实践的创新，也是中国殡葬改革的正确方向。各经营性公墓和公益性公墓从规划施行起都要积极推行树葬、草坪葬、花坛葬等生态葬式，公墓安葬以生态葬式为主。规划各区都要划出一定区域作为树葬、草坪葬、花坛葬等节地生态安葬园。远期骨灰安放转型要积极采取树葬、草坪葬、花坛葬、海葬等葬法。

2、骨灰植树（花、草等）安葬要求

骨灰安葬于树木、鲜花、草坪下方土壤时，应使用可降解容器或直接将骨灰葬于土中。

安葬的骨灰距离地面深度宜 530 mm~850 mm，距离树木的根颈部 300 mm 以外。

用于安葬骨灰的树木以及道路周边、广场等供人通行及活动范围内的树木，其枝下净空应大于 2.2 m。

宜利用互联网技术、二维码信息技术、纪念标识等进行人文缅怀。集体安葬（集中深埋）的区域宜以小型园林小品或纪念碑等形式作为纪念标识物。

3、绿色殡葬设施布局规划

根据青龙满族自治县绿色殡葬发展需求，全县要划出一定区域作为树葬、草坪葬、花坛葬等节地生态安葬园的要求，青龙满族自治县规划布局 1 处节地生态安葬园作为示范区，位于青龙镇北坎子村北青龙县公墓墓园内。

第六章 环保、安全、设施引导

一、殡葬环保引导

殡葬设施建设需要与环境保护规划相符，在新建或改扩建殡葬设施的过程中，重视生态环境保护，营运期间产生的固废妥善处理，污染物达标排放。

殡葬设施在营业过程中，会产生大气、水及噪声等污染，在殡葬项目详细规划中应明确配套环保设施的建设：

（1）火化室及焚烧点位应配有除尘器，禁止新建燃煤供热锅炉，遗物祭品焚烧专用设备的烟尘和气态污染物排放应符合国家有关标准的规定。

（2）合理安排奏乐、电子礼炮及遗体运输时间，减少殡仪馆运营期间噪声对周边敏感点位的影响，公墓音响、电子礼炮等专用设备的声强应符合国家有关标准的规定。

（3）设置分类垃圾箱，祭奠场所应设置封闭的固体废弃物盛放装置，确保殡葬设施点位配有垃圾管理专员，选择对周围环境影响较小的垃圾运输路线。

二、殡葬设施公共安全要求

（1）殡葬设施禁止在耕地、林地、公园、风景名胜区、文物保护区、水源保护区和水库、河流堤坝附近及铁路、公路主干线两侧建设，地形的选择宜有植物覆盖且利于排水。

（2）殡葬设施位置应避免选择容易发生洪水、泥石流、山体滑坡等自然灾害频发的地段；应远离储存易燃、易爆物的建筑及其场所。

（3）殡葬设施的详细布局应做好清明期间人员的疏散通道规划设计，遇到突发事件应有应急预案。

（4）殡葬设施位于林地的应与周围的森林留有一定的隔离带，并做好森林防火的要求。

（5）骨灰寄存建筑的安全设计内容应包括针对骨灰盒的防盗、防晒、防过热、防火、防虫、防鼠、防潮的防护设计，以及人们参与祭悼活动的防火、安全疏散、防滑设计；建筑物和构筑物主体建筑的安全性等设计。

三、殡葬公共服务设施配套

（1）停车：对于规模不超过 100 亩的公益性公墓，停车场占地面积需占到墓区总用地的 5%。机动车和非机动车出入库设置在主要出入口附近，具体规模应根据公墓设计容量、当地殡葬习俗、清明节等祭扫高峰流量以及公墓周边停车条件等因素确定。

（2）办公：对于规模不超过 100 亩的公益性公墓，办公用房占地面积不超过墓区总用地的 5%，需要配套相关业务洽谈室、商品部、卫生间等功能。

（3）遗物祭品焚烧设备：每个公墓配套一处遗物祭品焚烧设备，设备建设需符合相关污染控制标准。

第七章 近期建设规划

按照生态保护优先、公益保障优先、节地集约优先为原则，优先建设公益性项目，鼓励节地生态安葬，结合本地殡葬服务设施现状及衔接十四五规划要求，确立近期建设计划。规划至 2025 年，共启动殡仪馆搬迁 1 处，青龙县公墓新建 1 处，城市公益性骨灰堂新建 1 处，农村公益性墓地新建 25 处，打造一批示范性生态葬设施，进一步完善殡葬设施服务体系。

一、殡仪馆

到 2025 年，完成青龙满族自治县殡葬管理所搬迁工程，迁至青龙镇大石门村北，为青龙县殡仪馆。进一步完善其服务功能，近期将投入运行。

表 7-1 “十四五”期间青龙县殡仪馆规划建设情况一览表

名称	位置	殡仪馆类别	遗体处理能力（具/年）		占地面积（公顷）		规划措施
			现状	规划	现状	规划	
青龙县殡仪馆	青龙镇大石门村北	IV类	1000	2000	0.87	2.2	完成内部装修，投入运行

二、城市公益性公墓

1、需求分析

根据城镇死亡人口预测数据，至 2025 年青龙县城共有城区人口 3850 人走向人生终点。城区死亡人口均安置于新建城市公益性公墓和城市公益性骨灰堂。共需安置骨灰总量为 3850 个。

2、布局规划

至 2025 年规划在青龙镇北坎子村北新建一处城市公益性公墓，规划总容量约为 3000 个，全部为骨灰安置墓穴。

3、公墓用地

骨灰安葬（安置）区面积占公墓面积的比例取 55%。由此测算公墓占地面积（亩）=规划总穴位数×2m²/0.55/666.7。

表 7-2 “十四五”期间青龙县城市公益性公墓规划建设情况一览表

名称	位置	服务范围	占地面积（公顷）	规划总穴位/格位数（穴/格）	规划总穴位数（穴）	规划总格位（格）	规划措施
青龙县	青龙镇北	城区人口	1.09	3000	3000	0	新建

公墓	坎子村北						
----	------	--	--	--	--	--	--

三、城市公益性骨灰堂

至 2025 年结合青龙县殡仪馆搬迁，建设城市公益性骨灰堂，已预置骨灰存放格数 1080 个。

表 7-3 “十四五”期间青龙县城市公益性骨灰堂规划建设情况一览表

名称	位置	服务范围	占地面积（公顷）	规划总格位数（格）	规划措施
青龙县殡仪馆骨灰堂	青龙镇大石门村北	青龙县全域	0.065	1080	完成内部装修，投入运行

四、农村公益性墓地

至 2025 年，全县农村公益性墓地新建青龙镇公墓、祖山镇公墓、双山子镇公墓、大巫岚镇公墓、肖营子镇公墓、八道河公墓等 6 个公墓，集中建设作为试点，规划总容量为 16700 个，其中包括骨灰安置墓穴、遗体安置墓穴和骨灰安置格位，详见各乡镇农村公益性墓地规划一览表 5-6。

表 7-4 “十四五”期间青龙县农村公益性墓地规划建设情况一览表

名称	位置	服务范围	占地面积（公顷）	规划总穴位/格位数（穴/格）	规划措施
青龙镇公墓	青龙镇五道沟村西	青龙镇	2.67	4850	新建
祖山镇公墓	祖山镇牛心山村西	祖山镇	1.25	2100	新建
双山子镇公墓	双山子镇大块地村北	双山子镇	1.13	1900	新建
大巫岚镇公墓	大巫岚镇铁炉沟村南	大巫岚镇	1.39	2550	新建
肖营子镇公墓	肖营子镇王子店村北	肖营子镇	1.56	2850	新建
八道河镇公墓	八道河镇塔沟村南	八道河镇	1.47	2450	新建
合 计			9.47	16700	

第八章 实施措施与政策保障

一、建立健全殡葬服务体系

（一）落实惠民政策提标扩面

坚持基本殡葬服务公益属性，进一步加大群众殡葬基本服务的减免力度，扩大惠民服务项目范围。倡导文明节俭办丧，对使用生态环保骨灰盒或节地生态安葬方式给予一定优惠。经营性公墓要健全完善墓位购置优惠政策，加大对重点救助对象和特殊人群的减免力度。逐步健全完善节地生态、安葬奖补政策，对实施树葬、花葬、草坪葬、海葬的给予一定优惠政策。

（二）规范殡葬服务价格管理

加强殡葬服务价格管理，制定出台殡仪服务和公墓价格管理办法，明确基本殡葬服务收费标准。全县殡葬服务单位要实行收费公示和明码标价，严格执行政府定价或指导价，保证中低价位殡葬用品和服务的足量提供，不得巧立名目变相增加收费，不得以任何形式诱导、捆绑或强制消费，不得限制市民自带合法合理的殡葬用品，引导群众自主选择与自身经济承受能力相适应的殡葬服务。

（三）丰富殡葬服务供给主体

坚持殡葬服务单位提供基本殡葬服务的主导地位，树立人文观念，丰富服务内容，提高服务质量，发挥引领作用。加强社会殡葬服务机构管理，对殡葬服务机构进行备案登记。加快培育和扶持一批经营规范、公益惠民的服务队伍，树立殡葬领域样板企业或组织，鼓励和引导品牌好、口碑佳的社会力量参与殡葬服务。加强民俗服务人员教育培训，建立奖励机制，规范约束服务行为，引导成为抵制封建迷信、倡导节俭办丧的传播者。

二、积极推进殡葬移风易俗

（一）扎实开展文明治丧活动

严格按照规范丧事活动提倡文明治丧通告、通知要求，禁止在限定区域主次

干道从事出殡漫游、绕行及燃放烟花爆竹、抛洒纸钱、鼓号奏乐、路祭念经等殡仪活动。认真贯彻落实文明祭祀办法，总结丧事规范工作经验，逐步建立健全文明治丧工作长效机制，力争到 2035 年全县实现文明出殡。

（二）全面提升集中办丧服务

禁止在居民住宅区、广场、公园、街道、学校等公共场所停放尸体、搭设灵棚、摆设花圈和念经做道场等殡仪活动。依托县级殡仪服务设施辐射周边乡镇，逐步推进集中办丧由城市向农村延伸。殡仪服务设施要规范机构内办丧行为，制定文明办丧标准化规程，落实集中办丧优惠政策。

（三）逐步深化丧葬习俗改革

将殡葬移风易俗纳入文明城市创建和美丽乡村建设之中，把规范治丧写入村规民约或社区公约。积极探索建立丧葬习俗改革工作机制，控制办丧规模，压缩办丧时间，禁止丧事活动大操大办和利用宗教进行封建迷信活动。开展社区（村）红白理事会备案制度，推动红白理事会常态化和规范化。充分发挥党员干部、公职人员在深化殡葬改革中的带头作用，依法依规对违反殡葬改革行为进行处罚。积极引导群众文明低碳祭扫，摒弃低俗愚昧的祭扫方式，提倡采用敬献鲜花、植树绿化、网络祭扫等方式缅怀古人。

三、大力推行节地生态安葬

（一）控制公墓传统墓穴建设

鼓励以乡镇为单位统筹建设中心公墓和骨灰存放设施，服务辖区内亡故人员安葬和坟墓拆迁安置。2025 年后，全县公墓停止散坟墓穴随意建设，一律集中建设节地生态安葬设施。2035 年后，所有公墓停止传统墓穴建设，完成由传统墓穴安葬向节地生态安葬转型。

（二）倡导节地生态安葬方式

以节约土地资源、保护自然环境为目标，大力推行节地生态安葬方式。重点发展城乡骨灰堂等立体式安葬，到 2035 年实现骨灰存放设施全覆盖。鼓励倡导

树葬、花葬和草坪葬等节地生态式安葬，在 2025 年底前建成一处节地生态安葬园。加强海葬文化宣传，积极推广骨灰撒海等不保留骨灰式安葬方式。

四、健全完善殡葬管理机制

（一）完善殡葬设施审批机制

建立健全殡葬设施建设项目审批制度，优化审批流程、简化办事程序。建立殡葬设施用地管理机制，加强殡葬用地保障。新（扩）建殡葬设施项目要严格按照规划设置办理审批手续，任何组织和个人不得擅自兴建殡葬设施。历史遗留未经合法审批的殡葬设施，要按照尊重历史、依法依规的原则，分类施策、逐步处理。

（二）健全殡葬联合执法机制

整合殡葬执法主体和执法资源，形成由民政部门、自然资源和规划、市场监督管理、城市管理、生态环境、公安等部门联合执法长效机制，切实提高殡葬工作执法水平。明确乡镇（街道）殡葬管理责任主体，规范辖区内殡葬管理工作，会同相关职能部门加强对殡葬违规行为的劝阻和查处。建立健全经营性公墓年检制度，加强对经营性公墓建设和运营方面的监管。

（三）建立身后事联办机制

深入推进殡葬领域“最多跑一次”改革，按照全生命周期服务理念和群众眼里“一件事”标准，由民政部门、卫生健康、公安、人力社保等相关部门配合，建立多部门身后事联办平台，通过统一受理、分工负责、部门协作、信息共享，优化死亡证明出具、遗体火化、户口注销和待遇停发等事项办理流程，实现身后事“一站式”服务。

五、规范殡葬领域重点事项

（一）规范私坟建设和管理

加大“青山白化”现象整治力度，对公墓区域外散埋乱葬和私自修建大墓、豪华墓、住宅式墓地等行为，要建立发现机制，对“三沿五区”区域影响环境面貌的老坟，要制定改造方案，通过绿化覆盖等方式进行生态化改造。

（二）规范公墓建设和管理

制定出台《公益性公墓管理办法》，明确墓位建设标准，统一墓位建设式样，规范公墓内部管理，加强运营监督检查。所有经营性和公益性公墓要按规定面积建造墓位，合葬墓位占地面积不得超过1平方米，墓碑高度不得超过地面0.8米。墓位建设要严格按照规划布局实施，按照一年一报原则办理墓位建设审批手续。从严控制墓位预售，凭火化证明可办理墓位购置手续，拆迁墓安置由项目建设单位提供相关证明材料。公益性公墓主要安放本区域农村死亡人员骨灰和遗体，禁止以任何形式转为经营性公墓，或进行对外销售牟利、股份制合作等商业活动。

（三）规范殡葬领域其他事项

加强殡葬用品市场和服务中介机构管理，查处无照经营、虚假宣传、价格欺诈和封建迷信等侵害消费者权益行为。加强医院尸体停放场所管理，禁止医疗机构及相关人员销售丧葬用品或开展殡仪服务行为。加强寺庙等宗教活动场所管理，禁止宗教活动场所开展营利性殡葬服务行为，禁止未经批准擅自建设骨灰存放设施。