

丰顺县殡葬事业发展“十四五”规划

(送审稿)

(2021——2025 年)

丰顺县民政局

2021 年 12 月

目 录

一、发展基础.....	1
(一) 殡葬政策体系不断健全.....	1
(二) 殡葬公共设施不断完善.....	2
(三) 惠民殡葬覆盖范围扩大.....	2
(四) 扎实开展违规专项整治.....	2
(五) 移风易俗新风广泛宣传.....	2
二、面临形势.....	3
(一) 面临的机遇.....	3
(二) 面临的挑战.....	5
三、总体要求.....	6
(一) 指导思想.....	6
(二) 基本原则.....	6
(三) 发展目标.....	7
四、主要任务.....	8
(一) 切实加强殡葬设施建设.....	8
(二) 大力推行节地生态安葬.....	9
(三) 扎实推进违规建墓整治.....	10
(四) 夯实殡葬公共服务体系.....	11
(五) 积极推动殡葬移风易俗.....	12

五、保障措施.....	13
(一) 加强组织领导.....	13
(二) 加大资金保障.....	13
(三) 加强科学规划.....	14
(四) 加强人才培养.....	14
(五) 加强监督检查.....	14
(六) 加强宣传引导.....	15

为深入贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示精神，更好地满足群众需求，持续深化殡葬改革，规范殡葬管理，推进新时代殡葬事业健康发展，依据《殡葬管理条例》、《广东省殡葬事业发展“十四五”规划”（2021-2025年）》、《梅州市殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》和《丰顺县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，结合丰顺县实际，制定本规划。

一、发展基础

“十三五”期间，丰顺县殡葬事业在县委、县政府的正确领导和省、市民政部门的大力关心支持下，在有关部门大力配合下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，认真实施《丰顺县殡葬事业发展“十三五”规划》，推动基本殡葬服务设施建设，积极稳步推进惠民绿色文明殡葬改革，殡葬事业取得了长足发展。

（一）殡葬政策体系不断健全

丰顺县制定印发了《丰顺县殡葬事业发展“十三五”规划》，明确了全县“十三五”期间殡葬事业发展的目标任务。县府办先后印发《丰顺县公益性公墓管理办法的通知》、《丰顺县生态节地安葬奖补实施办法的通知》等文件，规范全县公益性公墓以及经营性公墓的建设和管理，建立健全节地生态安葬奖补机制。上述文件的出台对于推进殡葬改革、规范殡葬管理、落实惠民政策等方面起到了重要的推动作用。

（二）殡葬公共设施不断完善

经营性公墓银湖仙庄墓园、留隍镇镇级公益性生态墓园得到民政部门批准建设，银湖仙庄墓园一区建设已经完成。县殡仪馆4台火化机加装了除尘和烟气净化系统，在2020年投入115.8万元新建一套第5代燃油式火化机和配套尾气净化处理设施，有效提升了服务环境。

（三）惠民殡葬覆盖范围扩大

丰顺县殡仪馆严格执行城乡居民7项殡葬基本服务费（1360元/具）减免政策，严格执行县发改局（物价局）定价的殡葬服务价格标准。持续开展“殡仪馆开放日”，有效提升了社会各界对殡仪服务的认知和理解。

（四）扎实开展违规专项整治

成立了以分管民政工作的县领导为组长、有关职能部门主要负责人为成员的殡葬改革领导小组，每年定时或不定时至少召开一次联席会议，及时针对性解决殡葬领域突出问题。县府办先后印发《丰顺县开展安葬（放）设施违规建设经营暨违建墓地专项摸排工作方案的通知》、《殡葬领域损害群众利益整治方案》、《关于印发丰顺县违法违规建坟专项整治方案的通知》等政策文件，从严从实落实整治，推动形成以属地管理为主、多部门协调联动的常态化监管机制。截至2020年12月，全县共查处14宗违法违规建坟，已整改14宗，整改率100%。

（五）移风易俗新风广泛宣传

县民政局、县文明办联合印发《关于进一步推进移风易俗推进婚丧礼俗改革的通知》，倡导婚事新办、丧事简办，遏制陈规陋习蔓延，推进文明乡风建设，助力乡村振兴和脱贫攻坚。利用各种媒体和传播手段，提倡厚养薄葬、文明节俭的丧葬礼俗，倡导网络纪念、鲜花祭扫、集体共祭、踏青遥祭、错峰祭扫等文明低碳祭扫方式，营造广大群众参与和支持殡葬改革的良好氛围。

二、面临形势

（一）面临的机遇

1.党和国家高度重视殡葬工作。习近平总书记对第十四次全国民政会议作出重要指示，民政工作关系民生、连着民心，是社会建设的兜底性、基础性工作。民政部等16个部门联合出台了《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》，要求以满足人民群众殡葬需求为导向，建设惠民、绿色、文明殡葬，积极推进殡葬移风易俗，大力推行节地生态安葬，鼓励各地结合自身条件与特点，因地制宜大胆探索创新，不拘泥一种模式，不搞“一刀切”，形成各具特点的发展模式。民政部印发《推进“互联网+殡葬服务”行动方案的通知》，要求加快推进“互联网+殡葬服务”，大力发展智慧殡葬。党和国家对殡葬工作的决策部署为做好新时代殡葬改革工作提供了根本遵循，要求贯彻落实绿色发展理念，践行绿水青山就是金山银山的绿色发展理念，安葬（放）设施节地、生态、环保；要求加快推

进殡葬设施设备更新改造，实行节能减排，加强殡仪馆大气污染物排放治理，更好地保护土地资源和生态环境；加快殡葬信息化建设，创新殡葬管理服务技术发展。

2.省委、省政府提出新时代广东殡葬改革创新发展方向。

省民政厅4部门联合印发《关于建立健全经营性公墓监督管理机制的通知》，要求切实纠正经营性公墓建设超规定面积墓穴（墓位）、非法出售（租）、转让（租）墓葬用地或骨灰存放格位等行为。省民政厅9部门联合印发《关于进一步加强和规范公益性骨灰存放设施建设管理的意见》，要求重点完善设施空白地区规划，统筹推进城乡公益性骨灰存放设施建设，更好地保障群众殡葬基本服务需求。省民政厅印发《关于重申公墓建设管理有关规定的通知》，要求严格执行公墓建设规定、严格规范公墓运营管理、严格规范公墓价格管理、严格做好风险防范工作、严格推进殡葬领域移风易俗、严格落实属地管理职责。上述文件的实施为科学有序推动殡葬事业发展再上新台阶指明了方向。

3.经济社会发展对殡葬工作提出了新的更高要求。

新时代精神文明建设要求破除殡葬领域陈规陋俗，传承发展优秀殡葬文化，推行“厚养薄葬”理念，推广文明现代、简约节俭的殡葬礼仪和治丧模式，培育形成新时代殡葬新风尚。新冠肺炎疫情等重大突发公共卫生事件或重大自然灾害的发生、殡葬设施建设、防范化解重大风险、统筹发展和安全，需要进一步规范管

理殡葬事业。增加公益性殡葬服务供给，为群众提供数量充足、质量可靠、价格合理、绿色文明的殡葬服务，满足群众“逝有所安”的殡葬需求，已成为人民对美好生活向往的一部分。对加快殡葬服务设施建设、强化殡葬基本公共服务、推行节地生态安葬、加强殡葬规范化管理、推进殡葬移风易俗等方面要求更加迫切。

（二）面临的挑战

1.经济发展形势不容乐观。全球范围内贸易摩擦、争端加剧，世界经济下行压力不断加大，风险挑战和不确定性显著上升，也使我国经济输入性风险持续上升，外部经济环境趋紧严峻。全县经济总量小，人均收入水平低，发展不平衡不充分问题仍然突出，实体经济基础薄弱，产业结构单一、层次偏低，高质量发展体制机制不活，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不强，经济发展方式总体粗放，持续发展动能不足，城乡区域发展和收入分配差距较大，财政收支矛盾突出，财政对殡葬事业的投入压力不断增大。

2.内部发展存在诸多短板。一是公益性生态公墓难以推进。由于办理林地许可和国土供地审批手续繁琐、用地指标、群众意见等因素制约，严重影响公益性生态公墓规划建设，已审批的留隍镇公益性公墓因土地征用存在问题而建设滞后。二是殡葬管理体制机制不健全。殡葬法治建设相对滞后，对违规殡葬行为的查处，民政部门缺乏刚性的执法依据，自然资源局、林

业局等相关职能部门有管理职能，但协调配合不够，执法部门合力不强，殡葬联合执法机制成效不明显。三是殡葬文化建设较为薄弱。传统丧葬陋俗对殡葬改革的阻力和干扰短期内难以消除，群众对文明低碳祭扫、节地生态安葬接受度和参与度有待提高。四是公众民主意识、维权意识日益提升，殡葬设施、养老院、救助站等设施建设“邻避”问题日益凸显，容易引发群体性事件，影响社会稳定。

三、总体要求

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，践行新发展理念和“民政为民，民政爱民”工作理念，以满足人民群众殡葬需求为出发点，多措并举提升殡葬服务能力和水平，建设具有特色的惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬，推动新时代丰顺殡葬事业健康发展。

（二）基本原则

--坚持党委领导，政府主导。加强党对殡葬事业的全面领导，加大协调各方、统筹推进力度，保障殡葬事业健康发展方向。落实政府在规划编制、土地供给、经费投入、设施建设、基本服务、综合监管等方面的主导作用，正确妥善处理政府与市场的关系，健全权责明晰、协调顺畅、监督有力的管理机制。

--坚持公益惠民，优化供给。坚持殡葬事业公益属性，深化殡葬服务均等化建设，完善殡葬公共服务供给体系。推进供给侧改革，加强需求侧管理，优化资源配置，完善殡葬基础设施建设，引导社会力量依法有序参与，不断丰富殡葬服务内容，更好满足人民群众对殡葬服务多样化、多层次的需求。

--坚持统筹规划，因地制宜。坚持规划先行，将殡葬事业发展规划纳入各地经济社会发展总体规划、城乡建设规划、土地利用总体规划和乡村振兴规划等，共同推进、同步落实。鼓励各地因地制宜，探索创新，进一步深化殡葬改革，促进全县城乡殡葬改革协调发展。

--坚持疏堵结合，问题导向。强化源头管控，坚决遏制墓地违建乱象。严守殡葬公益属性，落实属地管理原则，不断加大资金投入，加快公益性骨灰存放设施建设。加强巡查监管，组织开展集中督查、交叉督查、联合督查、日常巡查和随机抽查，依法处置违法违规行为。

--坚持生态文明，绿色发展。深入践行习近平生态文明思想，全面推进殡葬行业生态文明和环境保护。强化宣传教育和政策引导，大力倡导现代殡葬新理念、新风尚，加大节地生态安葬推行力度，引导人民群众文明节俭治丧，促进人与自然和谐共生。

（三）发展目标

贯彻落实省、市殡葬事业发展“十四五”规划目标，巩固“十

三五”期间全县殡葬事业发展成果。到 2025 年，至少建成 1 家县级公益性公墓、1 家经营性公墓，实现基本殡葬服务设施覆盖全县，每个乡镇至少建有一座镇级公益性骨灰安葬（放）设施，惠民、绿色、文明殡葬建设取得长足进展，不断满足人民群众多层次、多样化的殡葬服务需求，提高人民群众“让生者安慰、逝者安息”获得感。

四、主要任务

（一）切实加强殡葬设施建设

1.制定完善殡葬设施规划。加快编制完善全县殡葬设施布局规划，坚持需求导向，规划布局好本行政区域殡仪馆、公益性公墓（骨灰楼、堂）、经营性公墓等设施，明确每个殡葬服务设施占地面积、建筑规模、投入规模，分类分年度分步骤推进项目建设。要在国土空间总体规划、控制性详细规划和“多规合一”实用性村庄规划的指导和约束下，统筹规划和合理设置农村公益性殡葬设施。

2.加快补齐公益性骨灰存放设施短板。尚未完善用地手续或手续不齐的公益性骨灰存放设施，要依法补办相关手续，未能完善申报手续的报县政府同意后，予以取缔。已完成规划、选址的公益性骨灰存放设施要尽快完善审批手续，加快建设步伐。把保障群众安葬需求摆到更重要的位置，把建设公益性骨灰存放设施、强化公益性安葬服务供给作为治理违规建墓的基础条件，尽快实现公益性骨灰存放设施全覆盖。加快推进汤南

镇生态公墓建设，打造公墓建设示范区，确保县重点项目的建设顺利推进。鼓励对原有墓地和历史埋葬点进行撤并整合，依法改建、扩建为公益性骨灰存放设施。

3.规范经营性公墓建设。按照合理规划、节约土地、利民便民的原则进行规划建设，力争“十四五”期间，配套建设1家规模适度的经营性公墓。禁止经营性公墓建设超规定面积墓穴、墓位，禁止非法出售（租）、转让（租）墓葬用地或骨灰存放格位。经营性公墓要按照墓区园林化、墓体小型化、墓碑艺术化、服务人文化等总体要求建设。

（二）大力推行节地生态安葬

1.加快推进节地生态安葬设施建设。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（壁葬、树葬、花坛葬、草坪葬等）方式。在人口密集区推行以楼、廊、堂、塔、墙等形式存放骨灰的立体安葬方式。推广使用可降解安葬（放）用品或者直接将骨灰藏纳土中，不设硬质墓穴和墓碑。

2.加快节地生态安葬设施建设。实行墓位节地化、墓碑小型化、墓区园林化，新建公益性公墓和现有公益性公墓新建墓位（穴）全面推广使用卧碑，加快建设与自然环境融合、土地复合利用的新型生态安葬设施。采取林地草地复合利用、竖碑改卧碑、全面融入自然的方式，建设公益性公墓和改造历史形成的乱坟岗，实现“见林见绿不见墓”、墓园变公园。探索合理

利用地下空间建设骨灰安葬（放）设施。

3.健全节地生态殡葬设施的长效管理机制。落实节地生态殡葬设施的建设和管理责任，确保殡葬设施服务覆盖范围内的新增骨灰、迁坟骨灰规范入葬，坚决杜绝“只建不管、只建不进”。加大节地生态安葬奖补力度，提倡为选择不保留骨灰的生态安葬的家庭颁发纪念证书或纪念章，励行移风易俗、节约用地。

（三）扎实推进违规建墓整治

1.健全殡葬监管执法体制。坚持依法行政，明确部门职责分工，落实政府各职能部门在殡葬领域规划用地、土地供给、建设运营、价格执行、市场监管、丧事活动等方面的监管责任，不断提升殡葬法治建设能力和水平。

2.加强殡葬问题综合治理。巩固殡葬专项治理成效，加强殡葬领域问题的综合治理。探索建立“医院（逝者住所）—殡仪馆—安葬（放）设施”的殡葬服务无缝对接机制，重点加强对医院太平间、遗体接运车辆、殡葬中介服务机构等监管。依法严厉整治殡葬领域侵害群众利益、违反市场规则和廉洁从业要求等行为。依法持续整治违建“住宅式”、豪华大墓、活人墓等问题。深入推进“三道两区”及高速公路两侧散埋乱葬坟墓整治，严禁在“三道两区”及高速公路两侧新建公墓。在村（社区）设立信息员，建立殡葬服务信息采集、报告和预警机制，加强殡葬服务投诉举报平台建设，畅通公众监督维权渠道。

（四）夯实殡葬公共服务体系

1.全力推进县殡仪馆改造升级。加快推进殡仪馆等级创建工作，合理选址建设“殡葬事务服务中心”，建设殡葬综合业务办公楼，悼念厅、守灵厅、遗体冷藏、骨灰寄存、公共服务中心，停车场等，远期设计每年为 3000 具遗体提供丧葬服务，实现功能分区，合理布局，提供“一站式”服务，各功能之间相互衔接、办事快捷、联系紧密、互不干扰。火葬场 3 台老旧火化炉升级等硬件设施，建立健全火化机尾气监测长效机制，全面实现火化机尾气经净化后达标排放。建立健全殡仪馆火化机、尾气净化设备及各类环保设施管理制度，加强新冠肺炎疫情防控，科学规范处置感染新冠肺炎死亡的遗体，落实卫生防疫和干部职工健康保护措施。深入开展省二级殡仪馆创建工作。

2.加强殡葬服务行风建设。坚决整治利用殡葬行业特殊性损害群众利益的突出问题，坚决整治殡葬服务违法违规行为，对有令不行、有禁不止、顶风违纪的典型案件要严肃查处，列入诚信黑名单，向社会公示。加强殡仪馆、城乡公益性公墓（骨灰楼、堂）收费管理，全面实行收费公示和明码标价制度，规范殡葬服务收费行为，减轻群众丧葬负担。

3.创新殡葬服务管理手段。积极推行“互联网+殡葬服务”，推广应用网上祭扫、代理祭扫、预约祭扫等在线服务，开通殡葬服务机构移动客服端、微信公众号等服务渠道。加强殡葬信息化标准规范建设，提高殡葬在线政务服务水平，推动殡葬服

务与互联网的深度融合，推进殡葬大数据治理能力。

4.促进殡葬服务多元化。坚持以公益性为主体、经营性为补充的多种殡葬服务供给模式，在保障基本殡葬服务的同时，推动殡葬服务供给主体和方式多元化。继续实施全县户籍居民七项殡葬基本服务由政府免费提供政策。推广民政、公安、人社、医保、政务数据等部门一站式联办遗体处理、户籍注销、火化证明开具、社保发放停止、医疗保险支取等“身后事”的模式，为人民群众提供更加便利的服务。鼓励以政府购买服务的方式引导社会力量有序参与殡葬服务，鼓励和发展特需殡葬服务，大力开发亲情化、多元化、个性化殡葬礼仪服务项目，利用社会工作介入提供“悲伤抚慰”，不断创新服务方式，丰富人文内涵，增加多元供给。

（五）积极推动殡葬移风易俗

1.积极培育殡葬文明新风。充分发挥党员、干部带头推动殡葬改革作用，加强殡葬改革宣传。采用重点时段集中宣传与日常引导相结合方式，持续深入倡导厚养薄葬、节地生态、绿色环保的殡葬理念，大力推广网络祭扫、鲜花祭扫、踏青遥祭、植树缅怀等文明低碳祭扫方式，引导群众转变观念、理性消费、革除陋俗，营造人人支持殡葬改革、全社会关心殡葬事业发展的良好氛围。

2.有效发挥村民自治作用。持续推进“美丽梅州、美好家园”行动，把节俭办丧、文明办丧写入村规民约，引导群众开展移

风易俗活动。加强村（居）红白理事会对群众丧事办理的指导、监督，引导群众在殡仪馆或集中治丧场所文明节俭办丧，加大对在公共场所停放遗体、搭建灵棚等行为治理。

五、保障措施

（一）加强组织领导

各级党委、政府要将殡葬改革、殡葬管理列入重要议事日程，列入平安建设、生态文明、乡村振兴等考核评价评估范围，落实属地管理的主体责任，建立健全党委领导主导、政府负责、部门协作、社会参与、基层落实、法治保障的工作机制，健全殡葬联席会议制度。强化民政、发展改革、公安、财政、人力资源社会保障、自然资源、生态环境、住房城乡建设、卫生健康、市场监管以及林业、城市管理等部门的协同配合，各司其职、各负其责，形成推动殡葬改革工作的强大合力。

（二）加大资金保障

建立政府财政将殡葬服务设施建设经费纳入预算的工作机制，加大财政统筹，保证各级财政承担的投入分年、足额落实到位。加强与国家部委、省民政厅、省发改等部门的沟通配合，积极谋划争取获得中央预算、中央彩票公益金支持，纳入乡村振兴战略。合理核拨事业单位运营管理经费和殡葬事业发展经费。建立健全殡葬职工工资福利待遇政策并建立正常增长机制，使工资收入增长与当地经济发展相匹配。

（三）加强科学规划

按照殡葬用地 0.4 平方米/每人（常住人口）的标准，分级编制殡葬设施规划，并纳入国土空间总体规划，在年度土地利用计划中，安排一定比例殡葬用地指标，满足“逝有所安”需求。非营利性殡葬设施建设用地，依法使用国有划拨土地或集体所有土地；经营性殡葬设施用地，采用招标、拍卖、挂牌等公开出让的方式取得。在不改变土地用途前提下，在林地、草地等适当场所划定一定区域，进行林地、草地与墓地复合利用，实施公益性节地生态安葬。

（四）加强人才培养

逐步调整充实县殡葬管理监察队，打造一支政策水平高、法律素养强、专业规范高效的殡葬管理执法队伍。加强和规范殡葬服务机构的管理，加强殡葬专业人才的培养、引进，对殡葬服务工作者要进行分类组织、定期轮训，鼓励员工参加专业技能培训和考试。探索引进殡葬专业社工人才，以社工的专业化促进殡葬服务的规范化，努力提升殡葬服务质量。

（五）加强监督检查

持续推进对殡葬改革各项政策制度落实情况的督查评估，定期不定期组织监督检查，对发现的问题要加强跟踪分析和通报，及时督促整改。健全完善追责问责机制，打通政策落实的“最后一公里”。

（六）加强宣传引导

大力宣传党员、干部带头参与殡葬改革的典型事例及各地推动殡葬改革发展的成功经验，发挥先进典型的表率示范作用。做好“殡葬改革宣传月活动”工作，持续推进殡葬移风易俗，传承发展优秀殡葬文化，遏制大操大办、相互攀比等陈规陋习，引导树立文明、健康、绿色殡葬新风尚。健全完善殡葬改革宣传长效机制，以殡葬服务机构、城乡社区等为重要宣传平台，充分发挥传统媒体作用和新媒体传播优势，弘扬尊重生命、孝老敬亲、厚养薄葬、慎终追远等思想文化。