# 关岭自治县农村公益性公墓建设专项规划

# （征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为进一步深化殡葬改革，规范殡葬市场秩序，提高殡葬设施服务水平，优化殡葬设施布局，节约土地资源，促进和谐社会建设，依据《殡葬管理条例（2012）、《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21号）、《贵州省殡葬管理条例》 《贵州省公墓管理办法（试行）》精神以及国家其他相关殡葬管理的法规规定，结合关岭县实际，制定《关岭县公益性公墓建设专项规划（2025—2035年）》（以下简称“本规划”）。

第二条 规划范围与对象。本规划的规划区为关岭县行政辖区范围。本规划的对象经营性公墓、公益性公墓（集中安葬点）殡葬设施。

第三条 主要任务。重点对县域的乡镇级公益性公墓、村级公益性公墓（集中安葬点）设施进行规模预测、布局规划。

第四条 规划期限。规划期限：2025—2035年；其中近期为2025—2030年；远期为2031—2035年。

 第二章 规划依据、指导思想和规划原则

第五条 规划依据

（1）《中华人民共和国城乡规划法》（2019）

（2）《城市规划编制办法》（2006年）

（3）国务院《殡葬管理条例》

（4）《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》（中办发〔2013〕23号）

（5）《关于全面推行惠民殡葬政策的指导意见》（民发〔2012〕211号）

（6）《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21号）

（7）《城市公益性公墓建设标准》建标182-2017

（8）《贵州省公墓管理实施办法（试行）》

（9）《贵州省殡葬管理条例》

（10）《贵州省城乡规划条例》2019；

（11）《贵州省建设用地控制标准》；

（13）《殡葬术语》(GB/T 23287-2023)；

（14）《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJ/T397-2016）；

（15）其他相关法律法规、政策性文件

第六条 指导思想。全面贯彻落实党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕关岭发展大局，以满足人民群众殡葬需求为出发点，以建设惠民、绿色、文明殡葬为主要内容，以创新殡葬管理体制机制为动力，充分发挥政府在殡葬改革中的主导作用，推动殡葬事业发展更好地服务于保障和改善民生、促进精神文明和生态文明建设，为关岭县城市建设发挥积极作用。

第七条 规划原则。多规协调，合理布局公益性公墓的规划布局应统筹考虑城乡规划、土地利用规划、风景名胜区规划的要求，结合设施便利度、交通可达性等要求合理布局。适度前瞻，保障实施紧密结合公益性公墓改革的发展方向，既要满足公益性公墓设施长远发展的要求，又要考虑公益性公墓设施近期实施条件，处理好规划的前瞻性与近期操作的关系。公平公正贯彻“以人为本”理念，为居民提供优质、便捷、文明和多样化的丧事服务。布局规划应贯彻殡葬改革的精神，适当兼顾中国特有的丧葬习俗。节约集约、共建共享，充分利用现有设施的存量空间，提高穴均标准，节约集约用地，提高现有公益性公墓设施的服务能力和服务水平。公益性公墓设施应做到资源共享，满足社会发展的需求。

第八条 本规划是关岭县公益性公墓建设控制引导的法定依据，在规划范围内进行公益性公墓的选址及建设活动，均应遵守本规划。

第三章 规划目标

第九条 发展战略。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，发展与关岭县殡葬改革进程相适应、与经济社会发展水平、关岭县城镇建设相协调的城市社会殡葬服务体系，促进社会殡葬事业的良性发展，实现“节地安葬、生态安葬”的总体目标。

第十条 分期目标。2025年12月底前，高坡经营性公墓投入使用，5个示范性农村公益性公墓（集中安葬点）建设完成。2026年开始，根据上级指导意见完成乡级或村级公益性公墓（集中安葬点）建设任务；到2030年，每个乡镇辖区公益性公墓（集中安葬点）基本满足群众殡葬需求，人与自然和谐共处，绿色可持续发展理念深入人心。本次规划中涉及的公墓设施布点及建设内容截止至2035年底，截至规划远期末，完成所有乡镇公墓设施建设，推动殡葬改革不断深化。

第十一条 公墓分类分级。公墓的基本职能，是死者安息地，是埋葬死者或其标志物的地方。

**公墓等级划分主要分为三级**：

（1）县级公益性公墓规划内容主要是县城区周边新建县级公益性公墓规模、选址。

（2）镇级公益性公墓规划内容主要包括9个乡镇镇级公益性公墓规模、选址（两城区4个街道办事处城镇居民使用县级公益性公墓）。

（3）村级公益性公墓（集中安葬点）规划内容主要包括试点村及部分重点村规模的选址、规模、普通村规模预测与建设控制导则。

 第四章 规模预测与规划布局

第十二条 人口规模预测。县域人口规模。依据关岭县城市总体规划，预测全县人口将呈现下降的趋势。至2035年县域人口40余万人。

第十三条 死亡人口预测。累积死亡人口计算公式为:累计死亡人口=户籍人口数（410000人）×平均人口死亡率7.23‰,由此可预测出关岭县2025年-2035年城区及各乡镇累计死亡人口约为3万人，每个村级死亡人口约221人。以90%进入农村公墓（集中安葬点），10%死亡人口进入经营性公墓。共需要公益性公墓（集中安葬点）墓穴（位）2.7万座，按照上级殡葬管理部门提供的参考数据,墓穴占地面积为1㎡,单人4㎡/墓位，双人墓位6㎡/墓位。同时考虑道路系统、绿地系统等配套设施建设，预测截至2035年关岭县公益性公墓（骨灰墓穴平均3㎡、墓位墓穴平均5㎡计算）总用地面积约为 14.4万平方米。

第十四条县级公益性公墓布局规划。根据规划预测，2025年—2035年规划期末，县城区2035年建成县级公益性公益公墓1处，总规模穴位1200个，其中：节地生态安葬穴位200个。

第十五条乡镇级公益性公墓布局规划。根据规划预测，2025年—2035年规划期末各乡镇建成乡镇级公益性公益公墓共9座，总规模0.9万个穴位，占地面积2.7公顷（40.5亩），含绿化、道路、停车场、公厕等附属设施。每座公墓占地4.5亩，1000个骨灰安葬穴位。

1. 村级公益性公墓（集中安葬点）布局规划。2025年—2035年关岭县城区外各乡镇村累计死亡人口约为 2.1万人，至2035年关岭县村级公益性公墓数量约为28 座2.1万个穴位，总占地面积 9.24 公顷（138.5亩）。由于关岭县土地破碎，按照“小集中、大分散”原则以相邻村联建公墓，每座公墓占地5.5亩，可以有N个点，按照30%骨灰安葬穴位、70%遗体安葬墓位布局建设。

第五章 近期建设规划

第十七条 近期建设规划 2025年—2030年城区及各乡镇累计死亡人口约 1.5万人。综合以上数据,城区及各乡镇需要墓穴数量1.5万个约 18 座公墓，按照每座公墓用地面积5.5，穴位、墓位830个，总共需用地面积约6.6公顷（99亩） 。

第六章 保障措施

第十八条 建立健全殡葬服务体系。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。全县火化的人员全部纳入殡葬基本服务减免对象，为倡导文明节俭办丧。经营性公墓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。健全完善节地生态安葬奖补政策，在实施树葬、花葬、草坪葬和骨灰安放设施等优惠政策的基础上，进一步扩大减免范围，提高奖补标准，明确奖补方式。规范殡葬服务价格管理，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。殡葬服务机构实行收费公示和明码标价，严格执行政府定价或指导价，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，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。坚持殡葬服务机构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。

 第十九条 积极推进殡葬移风易俗。扎实开展文明治丧活动。建立健全文明治丧工作长效机制，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。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居民公约。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故人。

第二十条 大力推行节地生态安葬。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。鼓励倡导树葬、花葬、草坪葬、骨灰撒散等节地生态式安葬，每个新建公墓都划出一定区域作为树葬、草坪葬、花坛葬节地生态安葬区域。

第二十一条 健全完善殡葬管理机制。建立健全殡葬设施建设项目联合审批制度，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。健全殡葬联合执法机制整合殡葬执法主体和执法资源，形成由民政部门牵头，自然资源和规划、市场监督、城市管理、生态环境、公安、林业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。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，由民政部门牵头，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。

第二十二条 规范殡葬领域重点事项。规范私坟建设和管理，依法治理违反国家火化区政策，违规的土葬行为，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，健全发现机制，坚决做到发现一例、拆除一例。重点对全县高速公路、国省道沿线两侧、铁路两侧、城镇规划区周边、旅游景点、文物保护、水库等区域内的散埋乱葬和大墓、家族墓、豪华墓进行专项治理。规范公墓建设和管理，明确墓位建设标准，统一墓位建设式样，规范公墓管理，强化监督检查。公益性公墓（集中安葬点）按照单个骨灰墓穴不超过1平方米、墓穴间距不大于80厘米；遗体单人4㎡/墓位、双人6㎡/墓位、墓穴间距不大于100厘米；每亩200个骨灰墓穴、80个遗体墓位标准规划。提倡小型化，墓碑高度不得超过1米、宽度不得超过80厘米、厚度不超过3厘米；墓型整体高度不得高于地面1.5米。

第七附则

第二十三条 墓位建设要严格按照规划布局实施，从严控制墓位预售，除向高龄老人预售并确保自用外，须凭死亡证明、火化证明或病危通知书才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。乡村公益性公墓主要安放本乡（镇）或本村死亡人员遗体或骨灰，禁止以任何形式转为经营性公墓，或进行对外销售牟利商业活动。规范殡葬领域其他事项，加强殡葬用品市场管理，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。

 第二十四条 本规划的解释权属关岭县民政局。

第二十五条 本规划自关岭自治县人民政府印发之日起生效。