

龙川县民政局文件

龙民〔2021〕30号

龙川县民政局关于印发《龙川县殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》的通知

各镇党委、人民政府：

为推动我县殡葬事业高质量发展，依据《广东省民政事业发展“十四五”规划》《广东省殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》《河源市殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》和《龙川县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，我局制定了《龙川县殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



龙川县殡葬事业发展“十四五”规划

(2021-2025 年)



2021 年 11 月

目 录

一、规划背景.....	(01)
(一) 发展现状.....	(01)
(二) 制约因素.....	(06)
(三) 形势要求.....	(06)
二、总体要求.....	(07)
(一) 指导思想.....	(07)
(二) 基本原则.....	(08)
(三) 发展目标.....	(09)
三、主要任务.....	(10)
(一) 构建惠民殡葬.....	(10)
(二) 构建绿色殡葬.....	(12)
(三) 构建文明殡葬.....	(13)
(四) 构建法治殡葬.....	(14)
(五) 构建智慧殡葬.....	(15)
四、保障措施.....	(16)
(一) 加强组织领导.....	(16)
(二) 加强科学规划.....	(16)
(三) 加强政策支持.....	(17)
(四) 加强人才建设.....	(17)
(五) 加强监测评估.....	(17)

为深入贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示精神，明确“十四五”时期龙川县殡葬事业发展主要目标和任务，推进新时代殡葬事业高质量发展，依据《殡葬管理条例》《广东省民政事业发展“十四五”规划》《广东省殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025）》《河源市殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》和《龙川县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展现状

“十三五”时期，全县各级坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在县委县政府的正确领导下和省民政厅、市民政局的悉心指导下，始终坚持以人民为中心的发展思想，注重突出殡葬基本公共服务公益属性，全面深化殡葬改革、规范殡葬管理、增加服务供给、提升服务质量，全县殡葬事业取得了长足发展。

——殡葬服务设施不断完善。加强殡仪馆建设，我县现有殡仪馆1个，逐步完善火化机尾气排放治理系统装置，火化机安装尾气净化设备，有效减少大气污染物的排放。新建公益性公墓1个；更新改造一批殡仪设施设备，基本完成火化机尾气排放治理任务。全县殡仪馆“公众开放日”活动逐步常态化。

——丧俗葬法改革成效明显。全县全面推行实施节地生态安葬，大力推行骨灰树葬、花葬、草坪葬、格位存放等不占或少占

土地、少耗资源的节地生态安葬方式，绿色殡葬发展成效逐步提升。通过“粤省事”民政专区开展“云祭扫”服务，大力倡导网络祭扫、鲜花祭扫等文明低碳祭扫方式；全面禁止燃放鞭炮、焚烧纸钱等祭祀物品，推广现代文明的殡葬礼仪和殡葬用品，现代殡葬文化在改革中推陈出新。

——惠民殡葬体系全面建成。城乡居民殡葬基本服务由政府免费提供政策全面落实，免费项目7项，分别是遗体接运（辖区内接运）；遗体消毒；遗体存放（3天内）；遗体告别厅租用（小型告别厅）；遗体火化（平板炉）；骨灰盒（盅）（指定类型）；骨灰寄存（3年内）。优惠对象为死亡后遗体实行火化的本县户籍人员。

——殡葬管理水平显著提高。建立了龙川县殡葬管理工作联席会议制度，制定了联席会议成员单位职责，殡葬管理综合执法持续加强。2018年至2020年每年开展殡葬领域跨部门联合整治行动，包括违法违规私建“住宅式”墓地专项整治、殡葬领域损害群众利益突出问题专项整治、违建墓地专项整治成果巩固提升等，持续深入治理殡葬乱象，群众合法殡葬权益得到维护。加强殡葬服务管理，建立健全经营性公墓年度检查和监督管理机制，公益性安葬（放）设施建设管理不断规范。加强信息化建设，全县殡葬服务机构逐步推广使用广东省殡葬管理服务信息平台。全面落实殡葬属地管理制度，积极化解殡葬矛盾纠纷，有力打击占地毁林建坟和扰乱殡葬市场秩序行为。

表：龙川县殡葬事业发展“十三五”规划目标指标完成情况

序号	一级指标	二级指标	2020年规划值	2020年实际值	完成情况
1	殡葬改革	节地生态安葬率(%) 全 县	>50	51	完成
2	设施建设	火化机加装除尘和烟气净化系统比例(%) 全 县	40	20	未完成
3		殡仪车达到汽车排放和安全标准比例(%)	100	100	完成
4	公共服务	殡葬公共服务公众满意度(%)	>85	98	完成

(二) 制约因素

“十三五”期间，我县殡葬事业发展取得明显成效，节地生态安葬率完成指标。但受主客观因素影响，火化机加装除尘和烟气净化系统比例未能完成预期目标。我县殡葬事业发展仍然存在一些突出问题和薄弱环节，推动新时代殡葬事业高质量发展任重道远。一是殡葬事业发展不平衡不充分，城乡发展水平差距较大；二是遗体火化后骨灰散埋乱葬、违规建坟现象时有发生；三是公益性安葬（放）设施供给不充分、管理服务质量不高，不能从根本上满足群众对骨灰安葬（放）需求；四是殡葬管理和执法不到位，殡葬服务水平有待提升。

(三) 形势要求

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是新时代深化

殡葬改革，推进我县殡葬事业高质量发展的重要时期。

——多样化多层次需求对殡葬服务供给提出了更高要求。改革开放以来，人民群众生活显著改善，人口老龄化进程加快，构建新发展格局，不断满足人民群众对殡葬服务多样化、多层次的需求，对殡葬服务供给的要求进一步提高。

——绿色发展理念对殡葬事业发展提出了更高要求。坚持新发展理念，践行绿水青山就是金山银山的绿色发展理念，要求安葬（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。

——新时代精神文明建设对移风易俗提出了更高要求。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。

——依法治理和安全发展对殡葬规范管理提出了更高要求。统筹发展和安全，应对新型冠状病毒肺炎疫情等重大突发公共卫生事件或重大自然灾害，防范化解殡葬领域重大风险，对殡葬规范管理提出了新的更高要求。

——新科技迅速发展对殡葬改革创新提出了更高要求。互联网飞速发展，5G、人工智能、大数据、物联网等技术相继推广应用，要求加快殡葬信息化建设，全面推进“互联网+殡葬服务”，不断创新殡葬管理服务技术发展。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于民政工作重要指示精神和党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，加强党对殡葬事业的领导，科学把握新发展阶段，坚决贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚持以人民为中心，践行“民政为民、民政爱民”工作理念，更好服务于基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务，建设具有龙川特色的惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬，推动新时代龙川殡葬事业高质量发展。

（二）基本原则

——坚持党委领导，政府负责。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。明确各级政府主体责任和属地管理责任，落实政府在土地供给、经费投入、设施建设、基本服务、综合监管等方面的主体责任，坚持共建共治共享，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，深化殡葬基本服务均等化建设，完善殡葬公共服务供给体系。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建设和环境保护工作。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。

——坚持综合治理，规范有序。增强殡葬管理的系统性、协同性，加强事中事后监管，充分发挥殡葬管理工作联席会议制度的作用，建立健全殡葬行业综合协同监管机制。充分运用信息公开、大数据分析、信用惩戒等手段，加强综合治理和综合执法，形成殡葬行业规范有序发展新格局。

（三）发展目标

到2025年，全县殡葬服务充分发展，基本服务更有保障，选择性服务更加丰富，殡葬服务设施日趋完善，公益性安葬（放）设施覆盖率、节地生态安葬率显著提升；殡葬事业发展不平衡不充分问题得到有效缓解，城乡发展差距逐步缩小；殡葬综合监管有力有效，殡葬行业发展更加规范，殡葬信息化管理和服务全面普及，现代文明殡葬新风尚逐渐形成。

——惠民殡葬水平不断提高。殡葬基本服务保障对象范围进一步扩大，殡葬基本服务质量进一步提高，人民群众丧葬负担进一步减轻。

——殡仪馆建设持续加强。全县殡仪馆实施等级创建并纳入标准化管理。殡仪馆火化机尾气排放治理全面完成，实现火化机

尾气经净化后达标排放。

——安葬（放）设施建设加快。优先建设公益性骨灰存放设施，严格控制经营性公墓建设，全县安葬（放）设施不断完善，更好保障群众“逝有所安”需求。

——节地生态安葬水平不断提升。全县节地生态安葬率达到70%以上。实施节地生态型公益性公墓示范项目，以节地生态安葬示范点带动公益性公墓加快建设。

——殡葬信息化建设不断加强。全面推广应用广东省殡葬管理服务信息系统，实现信息数据省、市、县纵向互联互通，政府有关部门横向共享共用，殡葬服务和管理线上线下融合发展。

——殡葬文明新风广泛弘扬。殡葬领域移风易俗深入推进，厚养薄葬理念逐步形成，文明节俭礼葬进一步推行，网络祭扫、鲜花祭扫、植树纪念等文明、绿色、低碳祭扫方式逐步普及。

表：龙川县殡葬事业发展“十四五”规划指标

序号	指标内容	2023年 指标值	2025年 指标值	指标 属性
1	殡葬基本服务免费由政府提供政策惠及非龙川县户籍人口县级行政区域覆盖率（%）	60	100	预期性
2	节地生态安葬率（%）	≥55	≥70	约束性
3	殡仪馆火化机尾气排放达标率（%）	100	100	约束性
4	全县殡仪馆被认定为省级殡仪馆比例（%）	100	100	预期性

序号	指标内容	2023年 指标值	2025年 指标值	指标 属性
5	镇级公益性安葬（放）设施覆盖率（%）	25	40	预期性

三、主要任务

（一）构建惠民殡葬

1. 完善殡葬基本服务保障制度。坚持量力而行、尽力而为，全县逐步实现殡葬基本服务由政府免费提供政策惠及非龙川县户籍人口，适当增加服务项目、提高服务标准、免费安葬（放），进一步提升殡葬基本服务均等化水平。推广民政、公安、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生健康、医保、政务服务数据、银行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、银行账户注销、不动产权变更等“身后事”的模式，为人民群众提供更加便利的服务。

2. 完善殡葬公共服务设施建设。坚持立足群众殡葬服务需求和经济社会长远发展需求，不断完善殡葬设施规划建设。加快殡仪馆升级改造。争取完成10个镇级公益性安葬（放）设施，鼓励有条件的行政村建设村级公益性安葬（放）设施，满足人民群众殡葬基本服务需求。

3. 加强殡仪馆规范管理。建立健全殡仪馆等级管理体系，全县殡仪馆全面开展等级创建工作。到2025年，争取县殡仪馆认定为省级殡仪馆，并全部纳入标准化管理。以殡仪馆等级创建为抓手，全面加强各殡仪馆设施设备建设、服务质量建设、业务管

理建设、人才队伍建设、信息化建设、党风行风建设等，全方位提升水平、上新台阶。健全重大突发事件和重大公共卫生事件应急处置制度，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。

（二）构建绿色殡葬

4. 加强殡葬领域环境保护。坚持生态环保，全面加强殡仪馆火化机尾气排放治理。全县殡仪馆科学配置火化机及尾气净化设备，实施老旧火化机及尾气净化设备更新升级，完善火化机尾气排放监测基础设施建设，建立健全火化机尾气监测长效机制、殡仪馆火化机、尾气净化设备及各类环保设施管理制度，实现火化机尾气经净化后达标排放。大力推动殡仪馆火化机“油改气”。县殡仪馆按照环境保护法律法规的规定，依法申领排污许可证，落实按证排污主体责任。

5. 实施节地生态安葬方式。大力推行不占或少占土地、少耗资源的节地生态安葬（包括树葬、花葬、草坪葬、壁葬等）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。鼓励有条件的镇开展节地生态安葬奖补制度并不断提高奖补标准。

6. 推进节地生态安葬设施建设。按照绿化、美化、亮化、文化要求，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，避免墓地石头化、水泥化、硬化。探索合理利用地下空间建设骨灰安葬（放）设施。“十四五”期间，现有公墓中新开发墓区和新建公墓节地生态安葬率达到100%。到2025年，全县节地生态安葬率达到70%以上。

（三）构建文明殡葬

7. 加强殡葬改革宣传。充分利用各类媒体和传播方式，深入宣传殡葬政策法规、殡葬改革成果及先进典型案例，弘扬尊重生命、孝老爱亲、厚养薄葬、慎终追远的思想观念，引导群众厚植节地生态、绿色环保殡葬理念，积极支持和参与殡葬改革，不断推动殡葬改革向纵深发展。发挥广东省殡葬管理服务信息系统、各级民政部门、各殡葬服务机构网站、微信公众号、微博的宣传阵地作用，开展殡葬管理法规政策、优秀殡葬文化宣传，公布殡葬服务机构名录、服务项目、收费标准、服务内容、服务承诺、监督方式、服务规范，方便群众在线获得信息。

8. 深化丧葬习俗改革。把移风易俗纳入文明城市、文明村镇创建和美丽乡村建设之中，广泛宣传文明节俭治丧、节地生态安葬、文明低碳祭扫，破除丧葬陋俗，树立殡葬新风。充分发挥村（居）委会和红白理事会、老年人协会等基层组织作用，把治丧规范纳入村规民约、村民自治章程。骨灰堂推行灵牌位拜祭。

在基础较好、有条件的地方，依托现有殡葬服务纪念设施或适当场所，建设遗体（器官）捐献、骨灰树葬等纪念设施和人文主题公园等，探索打造与逝者精神传承相结合的生命文化宣传基地，形成龙川特色的新时代文明殡葬示范项目。

9. 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，在保障殡葬基本服务的同时，推动殡葬服务供给主体和方式多元化。鼓励以政府购买服务的方式引导社会力量依法有序参与殡葬服务，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。

（四）构建法治殡葬

10. 加强殡葬管理制度建设。按国家殡葬管理法规建设进程，推动制订殡葬服务机构管理、国家机关工作人员违反殡葬管理责任追究、无人认领遗体（骨灰）管理等规范性文件，为从制度上解决殡葬领域突出问题提供法制保障。加大殡葬领域标准宣贯力度，切实提高殡葬管理标准化水平。

11. 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、建设运营、价格执行、市场监管、丧事活动等方面的监管责任，充分发挥地方综合执法部门作用，建立综合协同执法机制，严格责任追究制度。加强监督管理，建议成立县级殡葬执法队伍，充实基层执法力量，

不断提升殡葬法治建设能力和水平。

12. 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、遗体接运和火化、殡葬中介服务机构、安葬（放）设施等监管。依法严厉整治殡葬领域损害群众利益、违反廉洁从业要求等行为，重点加强“三道两区一路”¹违建坟墓、散埋乱葬治理，持续整治违建“住宅式”墓地、豪华大墓、活人墓等问题。将殡葬领域行政执法等信用信息纳入全国信息共享平台，实行联合惩戒。建立殡葬领域服务评估机制，开展殡葬服务质量评价。加强殡葬服务投诉举报平台建设，畅通公众监督维权渠道。

（五）构建智慧殡葬

13. 加快“互联网+殡葬服务”进程。加快广东省殡葬管理服务信息系统的全面应用，实现信息数据互联互通和共享共用，建成全县殡葬数据库，逐步完成与其他政务服务信息系统协同应用。加强数据安全管理和个人信息保护，全面提升殡葬政务服务能力。

14. 加快“物联网+殡葬服务”进程。加强物联网、大数据技术与殡葬管理服务全方位、深层次的融合应用。搭建网上智慧服务平台，优化物联网技术在殡葬服务机构消防安全、遗体管理、

¹ “三道两区一路”指铁道、国道、省道公路两侧及城市周边区域、风景名胜区；“一路”指高速公路。

服务管理方面的应用,全县殡葬服务机构逐步实现线上业务咨询、预约预订、业务办理、网上祭奠、远程告别等服务功能,推动线上线下融合,使殡葬服务更加便捷高效。

15. 启动“新科技+殡葬服务”进程。鼓励殡葬服务单位与科研院所、高新技术企业的交流合作,推进产学研一体化建设和殡葬技术成果转化。推动新能源、新材料、新技术在火化设施设备、可降解殡葬用品、骨灰存放、殡葬礼仪等方面的推广应用。

四、保障措施

(一) 加强组织领导

各镇党委政府要把殡葬事业发展摆在更加突出的位置、摆上重要议事日程,列入平安建设、生态文明、乡村振兴等考核评价评估范围。要健全党委领导、政府负责、部门协作、社会参与的工作机制,落实属地管理责任。充分发挥殡葬管理工作联席会议制度的作用,形成民政、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、城市管理等部门齐抓共管的工作格局,加强殡葬管理工作合力。

(二) 加强科学规划

各镇党委政府要将殡葬事业发展纳入重要议事日程。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,并纳入国土空间规划,优先保障殡葬设施用地,满足“逝有所安”需求。公益性殡葬设施用地,依法使用国有划拨土地或

集体所有土地。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。

（三）加强政策支持

各镇党委政府按照事权与支出责任相匹配的原则，加大公益性殡葬设施建设、惠民殡葬、绿色殡葬等资金投入，确保可持续发展。建设经营性公墓用地出让所得，纳入财政管理，专项用于公益性殡葬服务设施建设。采取政府购买服务等方式鼓励和引导社会力量依法有序参与殡葬服务，推动殡葬服务供给主体和供给方式多元化。

（四）加强人才建设

建立健全殡葬事业人才培养、引进、使用机制，加强殡葬服务从业人员的教育培训，切实提高人才队伍素质。建立殡葬职业能力水平评价制度，加大对殡葬行业先进典型人物宣传力度，提高殡葬行业职工的荣誉感和社会地位。加强对殡葬行业职工的关心关爱，建立健全体现殡葬行业特殊岗位价值的薪酬制度。

（五）加强监测评估

各镇党委政府要按照《龙川县殡葬事业发展“十四五”规划（2021-2025年）》要求逐步细化分解规划目标、任务和指标，明确责任分工，落实实施责任，抓好督促检查，确保各项任务指标落到实处。在2023年和2025年，分别对本规划的执行情况进行中期评估和终期评估，并依据评估结果和实际情况，科学合理调

整规划目标任务，切实推动殡葬事业高质量发展。

公开方式：主动公开

抄送：市民政局，县委办，县政府办，县直有关单位。

龙川县民政局办公室

2021年11月8日印发
