

原州区殡葬设施建设专项规划

(2025—2035年)

(征求意见稿)

2025.12

项目名称：原州区殡葬设施建设专项规划（2025—2035年）

委托方（甲方）：原州区民政局

承担方（乙方）：中地设计集团有限公司银川分公司

城乡规划编制资质证书等级：甲 级

城乡规划编制资质证书编号：自资规甲字 23210778

项目负责人：訾星宇（注册城乡规划师）

专业负责人：王森（注册城乡规划师）

编制人员：梁加越（规划师）

欧斯奇（助理规划师）

苏洋（助理规划师）

刘董伟（助理规划师）



城乡规划编制资质证书

证书编号：自资规甲字23210778

证书等级：甲级

单位名称：中地设计集团有限公司



承担业务范围：业务范围不受限制

扫码登录“城乡规划编制单位信息公示系统”了解更多信息

统一社会信用代码：9121020324126770XP



有效期限：自2023年11月13日至2025年12月31日

2023年11月29日

中华人民共和国自然资源部印制

目 录

第一章 总则	1
一、 指导思想	1
二、 政策依据	1
三、 规划原则	4
四、 规划期限	5
五、 规划范围	5
六、 规划对象	5
七、 规划内容	5
第二章 规划目标	7
一、 总体目标	7
二、 近期目标（2025—2030 年）	7
三、 远期目标（2031—2035 年）	7
四、 远景目标（2035—2050 年）	7
第三章 规划体系建设	9
一、 总体要求	9
二、 体系构建	9
三、 建设标准	10
四、 建设空间控制要求	11
第四章 规划空间布局	13
一、 殡仪设施空间布局	13
二、 安葬设施空间布局	13
第五章 规划实施	14
一、 强化组织领导	14
二、 科学规划引导	14
三、 移风易俗导向	14
四、 风险评估	15
五、 完善保障制度	15
六、 用地弹性管控	16
七、 规划动态调整机制	16
八、 落实部门责任	16

九、 运营管理保障.....	18
十、 注重宣传示范.....	18
十一、 公众参与	18
十二、 社会效益	19
第六章 附则	20

第一章 总则

根据《殡葬管理条例》、民政部等 16 部委《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》（民发〔2018〕5 号）、《宁夏回族自治区殡葬管理办法》等相关法规规章政策规定，按照整治殡葬领域专项行动工作部署要求，为进一步深化殡葬改革，节约土地资源，保护生态环境，促进社会主义精神文明建设，科学合理配置殡葬设施，提升全区殡葬基本公共服务供给，不断满足人民群众日益增长的殡葬服务需求，结合实际，制定本《规划》。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，按照党中央、国务院决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，推动殡葬事业高质量发展，合理有序推进殡葬设施建设，优化区域服务布局，增强辐射带动能力，保障人民群众“逝有所安”基本殡葬需求。推进深化殡葬改革，培育淳朴民风、文明乡风、良好家风，为促进精神文明和生态文明建设作出贡献。

二、政策依据

（一）法律法规及地方性规章

1. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）；
2. 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）；
3. 《中华人民共和国环境保护法》（2014 年修订）；
4. 《中华人民共和国森林法》（2019 年修订）；

5. 《中华人民共和国草原法》（2021年修订）；
6. 《中华人民共和国乡村振兴促进法》（2021年颁布）；
7. 《中华人民共和国基本农田保护条例》（2011年修订）；
8. 《永久基本农田保护红线管理办法》（2025年颁布）；
9. 《殡葬管理条例》（2012年修订）；
10. 《宁夏回族自治区殡葬管理办法》（2024年修订）。

（二）标准规范文件

1. 《殡仪馆建设标准》（建标181-2017）；
2. 《城市公益性公墓建设标准》（建标182-2017）；
3. 《宁夏回族自治区农村公益性墓地建设管理实施细则》（2025年8月印发）。

（三）重要政策文件

1. 中共中央办公厅、国务院办公厅《关于印发〈关于党员干部带头推动殡葬改革的意见〉的通知》（中办发〔2013〕23号）；
2. 民政部《关于全面推行惠民殡葬政策的指导意见》（民发〔2012〕211号）；
3. 民政部等9部委《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21号）；

4. 民政部等 16 部委《关于印发〈关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见〉的通知》（民发〔2018〕5 号）；
5. 《自治区人民政府办公厅关于转发自治区民政厅、国土资源厅关于进一步推动殡葬改革设立殡葬规划用地意见的通知》（宁政办发〔2015〕104 号）；
6. 《宁夏回族自治区殡仪服务站管理服务实施细则》（宁民规发〔2025〕3 号）；
7. 自治区民政厅《关于开展殡葬设施建设规划编制工作的通知》（2022 年 5 月印发）；
8. 《关于加强公益性安葬（放）设施建设管理和实施意见》（宁民发〔2025〕31 号）；
9. 《惠民殡葬及节地生态安葬奖补暂行办法》（固政办规发〔2025〕2 号）。

（四）其他依据

1. 《宁夏回族自治区民政事业发展第十四个五年规划》；
2. 《宁夏回族自治区村庄规划编制指南（2023 年修订版）》；
3. 《宁夏回族自治区城镇开发边界内详细规划编制指南（试行）》；
4. 《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》；
5. 《国土空间总体规划（2021—2035 年）》；

6. 各县区行政村多合一实用性村庄规划；
7. 民政部、自治区及其他相关法律法规与政策文件、统计资料等。

三、规划原则

(一) 以人为本、公益惠民。坚持以人民为中心，以群众需求为导向，突出公益属性，完善基本殡葬公共服务设施，拓宽服务领域，提升服务水平，在保障群众基本殡葬需求的基础上，满足符合“逝有所安”传统和文明新风要求的多样化殡葬服务需求。

(二) 分类施策、合理布局。结合人口分布和土地资源条件，紧扣城乡发展进程，统筹谋划市、（区）县、乡镇（街道）、村四级殡葬设施，合理规划安葬设施、殡仪设施、火化设施的建设布局，确保殡葬设施功能完备、全域覆盖。

(三) 坚持改革、移风易俗。弘扬社会主义核心价值观和优秀传统殡葬文化，发挥礼仪教化作用，积极倡导火葬、改革土葬，推动文明节俭治丧、节地生态安葬、文明祭扫转化为群众的情感能认和行为习惯，树立殡葬新礼俗、新风尚。

(四) 依托规划、严格管控。贯彻执行殡葬法规政策，选址严格遵守国土空间规划管控和村庄规划要求，在充分尊重传统习俗、广泛吸纳民意的基础上，科学论证规划建设可行性，切实防范化解风险隐患。

(五) 节地生态、保护自然。坚持节约土地、保护环

境优先理念，科学规划建设节地生态安葬设施，创新推广节地生态葬法，大力推广草坪葬、树葬、花坛葬、骨灰深埋等不占或少占土地、不硬化地面的生态安葬方式，提高土地利用率，尊重和保护自然生态。

四、规划期限

规划基期年为 2024 年，近期目标为 2030 年，远期目标为 2035 年，远景展望至 2050 年。

五、规划范围

原州区全域，包括 3 个街道、7 个镇、4 个乡：北塬街道、古雁街道、南关街道、三营镇、开城镇、张易镇、彭堡镇、头营镇、官厅镇、黄铎堡镇、中河乡、河川乡、炭山乡、寨科乡。区人民政府驻地南关街道政府街，规划范围面积 2739.01 平方公里。

六、规划对象

殡仪馆、殡仪服务中心（殡仪服务站）、城乡公益性公墓、经营性公墓、农村公益性墓地、骨灰堂等殡葬设施。

七、规划内容

（一）摸清现状，建立殡葬设施整体台账。系统梳理殡仪馆、殡仪服务中心（站）、公益性公墓（墓地）等基本情况。

（二）评估需求，保障基本殡葬服务供给。以人民群众基本殡葬需求为核心，科学测算全区殡葬设施用地规模与建设需求。

（三）优化布局，构建完善殡葬设施体系。补齐殡葬

设施短板，调整优化殡葬资源结构，形成层级清晰、功能互补、覆盖城乡的殡葬设施网络。

第二章 规划目标

一、总体目标

立足原州区实际，科学布局殡葬设施。到规划期末建成布局合理、设施完善、绿色生态、服务便捷的现代殡葬公共服务体系，满足城乡居民多层次、多元化的殡葬服务需求，推动殡葬改革与生态文明、乡村振兴深度融合，保障全区殡葬事业可持续健康发展。

二、近期目标（2025—2030年）

到2030年，建设城乡公益性公墓1处，实现乡（镇）城乡公益性公墓全覆盖；建设殡仪服务站2处，实现乡（镇）殡仪服务站全覆盖；建设农村公益性墓地不少于40处，农村公益性墓地覆盖率建设达到30%；节地生态安葬率达到30%。建设殡葬管理服务信息平台，全面推进智慧殡葬建设，实现殡葬服务线上线下融合发展。

三、远期目标（2031—2035年）

到2035年，全面构建市域统筹、县（区）实施、乡（镇）村协同的四级殡葬服务网络，形成功能互补、覆盖城乡、便捷可及的现代化殡葬服务新格局。农村公益性墓地覆盖率达到50%，节地生态安葬率达到50%，服务水平与群众需求和经济社会发展同步提高，引导城乡居民树立文明节俭的丧葬理念，全面实现规划目标。

四、远景目标（2035—2050年）

到2050年，构建殡葬文明宣教体系，实现移风易俗代际传承。大幅度提升节地生态安葬方式，实现设施现代化、

管理规范化、服务人性化，形成文明治丧、文明祭祀的良好社会风气，全面实现殡葬文明和进步。

第三章 规划体系建设

一、总体要求

秉承政府主导、统筹规划、公益便民、节地生态等原则，基于现有殡葬基础设施，结合原州区人口，预测墓位需求规模，结合各乡（镇）实际情况，规划形成“三级两类”殡葬设施体系（“三级”即按照城区-乡（镇）级-村级三个层级配套殡葬设施，“两类”即殡仪设施、安葬设施两大设施类别）。

二、体系构建

（一）殡仪设施体系

殡仪馆、殡仪服务中心（站）：保留现状殡仪馆、殡仪服务中心（站），进一步完善相关配套设施，在规划期间内可以满足全区群众临时遗体存放、亲朋吊唁悼念等需求。

（二）安葬设施体系

城乡公益性公墓：根据人口预测墓位需求，规划期间在原州区建设城乡公益性公墓，严格按照《宁夏回族自治区殡葬管理办法》进行审批建设，补齐原州区殡葬设施短板，促进基本殡葬服务均等化，满足群众安葬需求。

农村公益性墓地：结合原州区人口预测和墓位需求，对符合规划和土地使用原则的现状集中埋葬点，予以保留；对于农村殡葬设施空白区域，新建农村公益性墓地，解决群众基本殡葬需求。

三、建设标准

(一) 殡仪设施

1. 殡仪馆。殡仪馆建设应按照《殡仪馆建设标准》选址、设计和施工。殡仪馆的总建筑面积及各功能分区中各类用房面积应严格按照建设标准。殡仪馆的建设规模以年遗体处理量确定，年遗体处理量等于服务人口数量乘以当地人口死亡率。

2. 殡仪服务站。殡仪服务站建设应符合《殡仪服务站管理暂行办法》及《宁夏回族自治区殡仪服务站管理服务实施细则》的要求，提供除遗体火化以外的遗体接运、存放、守灵、告别、防腐、整容等殡仪服务的殡葬设施。

(二) 安葬设施

1. 城乡公益性公墓。新建、扩建和改建的城乡公益性公墓应符合《公墓管理暂行办法》《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》和《宁夏回族自治区殡葬管理办法》的相关规定。

严格限制公墓和公益性墓地的墓穴面积。安葬骨灰的单体墓位、合葬墓位的占地面积分别不超过 0.5 平方米、0.8 平方米，安置遗体的墓位占地面积不得超过 4 平方米；合葬墓位不得超过 6 平方米。提倡使用卧碑（长 × 宽 × 厚 ≤ 0.45 米 × 0.35 米 × 0.1 米）和横碑，各类墓位的墓碑高度不得超过地面 0.8 米。

2. 农村公益性墓地。对于农村公益性墓地建设应当符合《宁夏回族自治区殡葬管理办法》《宁夏回族自治区农村公益性墓地建设管理实施细则》等相关政策要求。

四、建设空间控制要求

(一) 一墓一策、分类施策。根据国家、自治区和关于公益性公墓建设的意见，结合实际提出城乡公益性公墓和农村公益性墓地布局的三种引导方式：选址新建、原址改建、停建停用。对农村公益性墓地划定范围外的现有散坟，属地民政部门应指导乡镇、村（居）制定处置方案，通过迁移、深埋、绿化等方式依法依规处理，逐步消化存量。

殡葬设施控制引导一览表

引导方式	实施策略
选址新建	独立选址新建的城乡公益性公墓、农村公益性墓地。集合多种集中节地的殡葬形式，倡导公墓规范化、集中化建设。有条件的地方可建设集追思、葬礼、游览于一体的新型规范化公墓。
原址改建	在对符合国家、自治区规范要求的现状历史集中埋葬点，以合理的服务半径进行扩建升级，建设追思、葬礼等公共活动空间，提升成为乡（镇）级公墓或农村公益性墓地，实现未来村（居）级公墓的迁入。
停建停用	不符合建设条件的集中埋葬点可以采取先建后迁或临时转存安置等方式在补齐本地农村公益性墓地短板的基础上尽快落实“停建停用”。严禁新增集中埋葬点坚决杜绝无序乱葬、违规圈地建坟等行为。不得将散坟、家族墓地作为集中埋葬点进行管理。

(二) 多元复合、节地生态。大力倡导和推广节地生态安葬，鼓励和引导城乡居民在亡故后，优先采用草坪葬、树葬、花坛葬、骨灰深埋等不占或少占土地、不硬化地面的生态安葬方式，以及遗体深埋不留坟头、不立碑等不占或少占土地、少消耗资源、使用可降解材料的方式安葬骨灰或遗体，共同践行绿色、文明、节俭的现代殡葬理念。

(三) 林墓复合利用引导。在保障生态与森林资源安全、不破坏植被与林木生长的前提下，可在规划林地内利用林下空间实施节地生态安葬，严格控制墓穴占地面积和硬化面积，不改变林地性质和功能，通过优化布局、依山就势规划墓区，缓解土地供需矛盾，破解殡葬用地难题；同时倡导“以树为碑”的建设方式，形成“一坟一树、墓隐于林”的节地生态式公墓，实现文明节俭、资源节约和人与自然和谐共生。

第四章 规划空间布局

一、殡仪设施空间布局

现有殡仪馆 1 处、殡仪服务中心（站）1 处，城乡公益性公墓 2 处、经营性公墓 2 处，长城梁烈士陵园 1 处。

二、安葬设施空间布局

（一）城乡公益性公墓。规划保留公益性公墓一区、二区，新建城乡公益性公墓 1 处，位于中河乡小沟村，占地面积约 235 亩，现状为其他草地，性质符合殡葬用地要求。

（二）农村公益性墓地。农村公益性墓地应当以行政村为单位建设，提倡乡镇统一建设或多个乡镇、行政村联合建设，节约资源。规划建设农村公益性墓地 133 处，其中：乡镇级农村公益性墓地 11 处，村级农村公益性墓地 122 处。

第五章 规划实施

一、强化组织领导

积极推动各级党委和政府把殡葬事业发展纳入民生保障、生态文明、精神文明建设重要内容，原州区人民政府将殡葬改革、殡葬管理设施建设列入政府重要议事日程，切实加强基本殡葬服务保障、规范公墓管理、强化殡葬行业监管领导等各项工作。

二、科学规划引导

科学预留和优化殡葬用地布局，针对原州区土地资源实际，在符合生态保护要求前提下，探索林地、草地与殡葬用地复合利用模式，有效破解用地保障难题。同时，加强与国民经济和社会发展规划、民政事业发展规划等相关规划的有效衔接，确保殡葬设施建设任务与事业发展目标相协调，实现多规统筹、形成合力，共同提升殡葬服务能力与管理水平。

三、移风易俗导向

以“文明、节俭、绿色、生态”为核向导，全面推动殡葬习俗向现代化、人性化与可持续化转型发展，通过宣传教育、村规民约及红白理事会等方式，大力弘扬“厚养薄葬、丧事简办”文明殡葬新风，引导群众转变传统观念，树立文明治丧理念。积极推广树葬、花坛葬、草坪葬、骨灰深埋等节地生态安葬方式。同时，强化政策引导与奖补机制，严格落实惠民殡葬及节地生态安葬奖补政策，对

选择节地生态安葬的给予奖补，充分发挥党员干部带头示范作用，形成推动节地生态安葬、移风易俗的良好氛围。

四、风险评估

（一）生态风险。各部门严格执行“选址三重论证制”，自然资源部门核查空间规划符合性，林草部门开展生态影响评估，专家评审会论证可行性，选址应严格避让水源保护区、生态保护红线、永久基本农田等强制性规定内容。

（二）社会风险。民政部门加大关注群众殡葬习俗，按照“尊重历史，移风易俗”的原则，在保障群众基本殡葬需求基础上，不断满足群众多元化殡葬服务需求。

（三）建设运营风险。开展多元筹资，高效解决资金保障风险。与专业信息化企业合作建设平台，解决数据对接不畅、基层人员操作困难等问题。规划设计弹性布局，根据每年实际死亡人口动态调整建设规模，预留10%的弹性用地。

（四）政策执行风险。明确由民政部门牵头，自然资源、农业农村、林草等部门落实各自职责，制定《部门协同工作清单》，加大违法违规殡葬整治。将殡葬改革成效纳入绩效考核。

五、完善保障制度

建立健全殡葬事业财政保障机制，将基本殡葬公共服务和管理经费纳入财政预算，加大对公益性殡葬设施建设与运营、惠民殡葬服务和节地生态安葬奖补政策的资金支

持。同时强化监督管理，严格建设审批，完善执法标准与规范，推动形成规范化、法治化的殡葬设施管理体系，全面提升执法监管水平。

六、用地弹性管控

城乡公益性公墓及农村公益性墓地选址与重大基础设施、公共服务设施或城市重点项目冲突时，可在其服务范围内合理调整用地位置，但须符合选址规范并确保用地面积不减少。为满足日益增长的殡葬需求，各项目可结合实际适当增加骨灰与遗体安置容量，并采取紧凑布局、增设节地生态安葬形式，为未来发展预留弹性空间。

七、规划动态调整机制

规划实施期间，如遇国家、自治区殡葬政策发生重大调整，由民政部门牵头启动规划修订，修订流程参照原审批程序，确保修订后的规划充分衔接最新政策要求，精准匹配殡葬设施实际需求，保障规划的科学性、时效性与实操性。

八、落实部门责任

坚持党委领导、政府负责、部门协作、社会参与、法制保障的工作机制，由民政部门牵头，各有关部门积极参与，协同推进，做好政策衔接，开展联合执法，形成权责清晰、齐抓共管的殡葬工作责任体系，保障群众基本殡葬需求。

发改部门负责会同民政部门制定列入政府定价范围的殡葬服务收费标准和城市公益性公墓墓位销售价格并向社

会公布。

民政部门负责殡葬管理工作的组织、牵头、指导、督查督办，积极会同有关部门依法加强殡葬管理，做好殡葬政策标准制定、殡葬改革工作组织实施、殡葬设施审批监管等工作，建立健全监督检查制度，切实加强对公墓经营活动的监督检查和管理。

自然资源、林业和草原部门负责殡葬用地的审批管理，做好墓地火灾防控，对乱占土地建造坟墓的，依照《中华人民共和国土地管理法》纠正和查处违法占地建设殡葬设施、违法占用耕地、林地建墓等行为。将全区殡葬用地纳入国土空间总体规划，规范殡葬用地审批手续。

公安部门加强对本部门出具非正常死亡证明的管理，对殡葬管理活动中扰乱社会秩序、危害公共安全、侵害他人合法权益的依法进行查处。

市场监督管理部门依法对殡仪馆、殡仪服务中心（站）、公墓收费进行监督检查和管理，受理用户投诉，依法查处经营者损害用户权益、扰乱价格秩序的行为，指导殡葬服务单位认真执行收费公示制度，做到明码标价。

财政部门保障落实惠民殡葬和节地生态安葬奖补政策资金，核拨殡葬事业单位运营管理和发展经费。

卫生健康部门加强对医疗机构的监管，规范医院死亡人员遗体处理程序、依法开具死亡证明等。

城管、住建部门负责治丧环境管理，制止沿街、沿路乱设灵堂、抛撒冥纸和燃放鞭炮等扰民行为。

乡镇政府负责规范和加强本辖区内殡葬服务管理工作，落实具体责任措施，压实属地管理责任。

九、运营管理保障

（一）管理主体。区级人民政府民政部门负责本行政区域内殡葬设施的指导和监督工作，村民委员会负责农村公益性墓地的建设和管理，承担日常维护、环境卫生、防火防灾、安全保障等工作。

（二）档案管理。建立详细的墓位档案和信息管理系统，包括服务对象的基本信息、收费凭证、死亡证明等与安葬服务相关的资料，并录入全区殡葬管理信息系统。档案资料应装订成册，实行“一墓一档”，按年度建档立卷，防止档案丢失、损坏和泄密。

（三）祭祀管理。设立醒目的防火和文明祭祀标志。严禁在林区内焚烧纸钱、燃放烟花爆竹，推广鲜花祭扫、网络祭扫、悬挂祈福卡等绿色祭扫方式。应设置统一的集中焚烧点（若确需设置）或集中祭奠区。

十、注重宣传示范

深入宣传殡葬法规政策，发挥新媒体的传播优势，引导正确的舆论导向，培育现代文明、简约环保的殡葬礼仪和治丧模式，倡导树立文明节俭、生态环保的殡葬新风尚。尊重基层和人民群众的首创精神，及时总结推广各地好经验好做法。按规定对推行殡葬改革中取得显著成绩的单位和个人予以表彰奖励，营造积极推进殡葬改革的良好氛围。

十一、公众参与

为确保规划的科学性、民主性与可行性，建立健全全过程公众参与机制。规划编制与修订阶段，通过座谈、征询意见、公示等形式，广泛听取社会各界对殡葬设施布局与建设等的建议，加强沟通解释，使规划内容真实反映公众意愿。鼓励社会组织、志愿者参与移风易俗与临终关怀等服务，构建政府主导、社会协同、公众参与的共建共治共享格局，推动殡葬事业健康、文明、可持续发展。

十二、社会效益

规划全面贯彻新发展理念，积极适应新发展格局，科学合理确定殡葬设施数量，规模及建设周期，规划实施将进一步推动殡葬改革，推动节地生态安葬，保障群众基本安葬需求，节约土地资源，保护生态环境，促进人与自然和谐相处，确保实现人人享有公益性基本殡葬服务，让人民群众成为最大受益者，切实提升殡葬公共服务能力和殡葬管理水平，推动殡葬事业健康有序发展。

第六章 附则

- 一、本规划经原州区人民政府批准实施。
- 二、本规划涉及的土地面积以实施确权后的面积为准。
- 三、本规划由原州区民政局负责解释。