

乐山市民政局文件

乐市民政发〔2022〕11号

乐山市民政局关于印发 《乐山市“十四五”殡葬事业发展规划》 的通知

市级相关部门，各区、市、县、自治县民政局，乐山高新区社会管理局，市殡仪馆，乐山市净土苑民生服务有限公司：

为贯彻落实民政部、国家发展改革委《“十四五”民政事业发展规划》《四川省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》《四川省“十四五”民政事业发展规划》和《四川省“十四五”殡葬事业发展规划》等文件精神，奋力推进我市殡葬事业高质量发展，更好保障“逝有所安”，经市政府

审定，现将《乐山市“十四五”殡葬事业发展规划》印发你们，
请结合实际认真抓好贯彻实施。



乐山市“十四五”殡葬事业发展规划

为持续推进殡葬事业改革，完善殡葬公共服务，进一步推动殡葬事业健康发展，围绕实施乡村振兴战略和两项改革“后半篇”文章及推动精神文明、生态文明建设的总体要求，依据国务院《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）、《四川省殡葬管理办法》、四川省人民政府办公厅《关于促进殡葬事业健康发展的实施意见》（川办发〔2020〕88号）以及《乐山市殡葬管理办法》，结合《四川省“十四五”殡葬事业发展规划》和我市实际，制定本规划。

一、规划背景

（一）发展现状。

“十三五”期间，我市持续深入推进殡葬改革，认真落实国务院、民政部、四川省殡葬服务管理政策，并因地制宜逐步完善殡葬管理服务政策；加大对殡葬基础设施设施建设投入，升级改造殡葬基础设施；推动惠民殡葬全覆盖，形成覆盖城乡居民的殡葬服务体系，逐步实现基本殡葬服务均等化；加大对殡葬事业突出问题整治，提升殡葬事业治理能力。

——**落实并逐步完善殡葬管理服务政策。**“十三五”期间，我市认真贯彻落实国家、省殡葬法规和民政部等国家部委制发的《关于进一步深化殡葬改革规范殡葬管理工作的通知》《关于加

强殡葬服务收费管理有关问题的通知》等一系列殡葬管理服务规范性文件，并依据国家、省相关文件精神，结合实际，逐步完善地方殡葬管理制度，制发《关于党员干部带头推动殡葬改革的通知》（乐委办发 2015 年 21 号）、《关于加强农村公益性墓地建设管理的通知》（2020 年 32 号）、《关于贯彻落实民政部等 16 部委（关于进一步深化殡葬改革规范殡葬管理工作的通知）》（乐市民政发 2018 年 65 号）、《关于进一步做好绿色惠民殡葬工作的指导意见》（乐市民政发 2020 年 16 号）等一系列规范性管理服务政策。

——加大殡葬事业基础设施投入。“十三五”期间，我市多方筹资投入 3 亿元迁建市殡仪馆和异地扩建市人民公墓，乐山市人民公墓景观打造和骨灰堂建设、沙湾区及峨眉山市公墓异地扩建、峨眉山市及犍为县殡仪馆搬迁重建、五通桥区公益性骨灰堂及沐川县公墓新建、马边县建设公益性公墓工程也已全面完成。2019 至 2021 年，乐山市争取省级补助资金 570 万元，启动实施金口河区、井研县、夹江县、峨边彝族自治县、马边彝族自治县 7 处农村公益性墓地建设，其中夹江县木城镇农村公益性墓地已建成并投入使用；市中区明月公墓、犍为公墓、井研县玉皇观公墓、夹江公墓项目扩建已申报并获省民政厅批复；经营性公墓审批权限下放市（州）后，对市人民公墓扩建进行了审批。另外，通过省补加配套方式筹资 1375 万元完成全市殡仪馆绿色环保标准化改造，市殡仪馆购置环保火化设备 8 套、峨眉山市殡仪馆购置环保火化设备 1 套和改造环保火化设备 1 套、犍为县殡仪馆购

置环保火化设备 3 套，基本解决了乐山市火化能力不足和火化设施环保不达标问题。

——创新发展人文殡葬移风易俗逐见成效。我市 2013 年开始推出免费生态穴位捐赠，当年有 13 位市民选择鲜花葬；2014 年有 3 人选择鲜花葬；2015 年 5 人选择鲜花葬；2016 年有 14 人选择鲜花葬、2 人选择树葬；2017 年，为让更多市民树立绿色生态葬的观念，市民政局在全市 8 家公墓开展“节地生态葬”公益活动，共捐赠 100 个生态穴位，涉及全市 7 个县（市、区）8 家公墓。大力倡导绿色环保祭祀，从 2018 年春节始，殡葬服务机构内严格执行禁燃禁放规定，文明绿色祭祀理念逐步深入人心；2019 年清明期间，举办“仁孝乐山·平安清明·绿色殡葬”大型公益宣传活动，通过投放电子屏标语、印发清明祭祀倡议书、开展绿色殡葬知识问答、在电视台等媒体滚动播放公益广告等形式，倡导“厚养薄葬”，有效营造绿色殡葬人文环境。

——大力整治殡葬行业突出问题，提升殡葬行业治理能力。自 2015 年开始，由市民政局牵头，市发展改革委、市民族宗教委、市公安局、市司法局、市自然资源局等各部门全力配合，针对商业资本违规开展殡葬服务、公墓违规运营、农村丧葬中违法违规等现象进行专项整治，如对夹江县 27 座私建大墓活人墓进行有效整治，逐步形成党委政府统一领导、属地管理、部门联动、系统督导的长效治理机制。

（二）面临形势。

“十三五”时期是乐山决战脱贫攻坚、决胜全面小康取得历

史性、决定性成就的五年，也是殡葬管理服务提质增效的五年。

“十四五”时期将是全市高质量跨越式发展的五年，也是深化殡葬事业改革、进一步提升全市殡葬管理服务水平的五年。

——地方经济社会发展要求殡葬管理服务提质增量。“十三五”期间，我市以“旅游兴市、工业强市”为主线，大力推动地方经济社会发展，人民生活质量得到显著提升。城镇化率达到53.6%，60岁以上老年人比率达到23.1%，但仅有3家殡仪馆，11个市、县级公墓（10个经营性、1个公益性），6个殡仪服务站，建成（在建）农村公益性公墓7个，难以满足人民群众的需求。因此，地方经济社会发展和人民群众日益增长的多样化需求要求“十四五”期间地方殡葬管理服务供给更为充足和完善。

——社会治理现代化要求殡葬治理体系更加完善。我市努力创建乡村社会治理示范村，也正在实施市域社会治理现代化试点。但在殡葬治理体系方面，还面临着治理主体合力不够、服务人员专业性不强等问题。在“十四五”期间，全市殡葬治理体系还需要进一步明确界定治理主体责任、完善治理机制、提升服务人员的专业性，有效促进地方社会治理的现代化。

——新时代精神文明建设要求坚持不懈推进移风易俗。新时代精神文明建设要求坚持以人民为中心的发展思想，大力弘扬社会主义核心价值观，践行绿色发展理念，破除殡葬领域陈规陋俗，推行“厚养薄葬”理念，坚持不懈推进绿色人文殡葬。

——数字化智能化发展要求提升殡葬管理服务技术水平。大数据和智能化等技术的飞速发展，有效利用云计算、区块链、大

数据、人工智能等数字技术为全面推进“互联网+殡葬服务”、加快殡葬信息化建设、创新殡葬管理服务提供技术支撑。

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和习近平总书记对四川系列重要指示为指导，全面贯彻党的十九大和十九届全会精神，坚持以人民为中心，践行高质量发展新理念和“节约土地、保护环境、移风易俗、保障和改善民生”工作宗旨，切实保障人民群众“逝有所安”需求。着力改革提升殡葬资源配置、殡葬服务质量、殡葬救助保障、殡葬管理体制和运行机制等，创新活力，建设具有乐山特色的惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬，推动新时代乐山殡葬事业健康发展。

（二）基本原则。

——坚持政府主导工作机制。加强党和政府对殡葬事业的全面领导，保障殡葬事业健康发展方向，建立完善党委领导、政府负责、民政牵头、部门协作、社会参与、法治保障的工作机制。加大各方协调、统筹推进力度，明确各级政府主体责任和属地管理责任，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。充分发挥政府、社会与市场之间的优势互补、良性互动，健全权责明晰、协调顺畅、监督有力的管理机制，加大投入，多方吸纳筹措资金、项目，满足人民群众多层次需求。

——坚持公益惠民服务本色。切实履行政府兜底保障职责，

坚持殡葬管理、监督与经营、管办分离，充分发挥殡葬服务的公益属性，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，引导社会力量和社会工作专业人才依法有序参与，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的需求。

——坚持节地生态发展导向。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，加大节地生态安葬推行力度，大力倡导、引导人民群众文明节俭治丧，移风易俗文明殡葬新理念、新风尚，建设文明节俭、资源节约、环境友好的新型、现代、科学殡葬事业。

——坚持统筹协调、法治管理。坚持立足乐山社会发展实际，统筹规划、因地制宜，分类稳步推进殡葬改革事业，做实做细社会稳定风险评估和风险化解预案。坚持法治殡葬管理，依法加强事中事后监管，充分发挥殡葬管理工作联席会议作用，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，加强综合治理和执法，加强行风建设和纠风工作，形成殡葬行业规范、有序、健康的发展新格局。

（三）发展目标。

近期目标，到2025年，全市火化率大幅度提升，乱埋乱葬等问题得到遏制，殡葬用地突破制约瓶颈，殡葬硬件设施条件等大幅度改观，节地生态安葬率和公益性安葬（放）设施覆盖率显著提升，建立全域覆盖的殡葬服务网络、殡葬救助保障制度、殡

葬管理体制和运行机制，殡葬服务管理更加科学有效，普惠均等和智能精准程度同步提高。

中长远目标，到 2035 年，全市殡葬服务充分发展，殡葬公共服务体系更加完善，基本服务更有保障，选择性服务更加丰富，殡葬服务设施更加完备。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。基本实现殡葬服务优质化、殡葬管理规范化的、骨灰安置生态化、殡葬习俗文明化、殡葬设施现代化。

——**全面建立基本殡葬服务保障制度。**进一步加大惠民殡葬力度，政府兜底保障困难群众基本殡葬服务，减免或补贴遗体接运、暂存、火化、骨灰存放等基本殡葬服务。提高政府基本殡葬服务供给能力，殡葬基本服务保障对象范围不断扩大，殡葬基本服务和选择性服务充分发展，服务质量、覆盖人群和保障标准进一步提高，力争将生态安葬纳入乐山基本公共服务范围，群众丧葬负担进一步减轻。

——**加快补齐殡葬服务设施短板。**科学统筹群众殡葬需求与殡葬用地紧张之间的矛盾，加强殡仪馆建设，原则上火葬区每个县（市、区）建有 1 个殡仪馆或殡仪服务站。合理确定殡葬服务设施设备建设或配备标准，完善殡仪馆分类建设和评估标准，全部殡仪馆纳入标准化管理，加强殡仪馆火化机尾气排放治理，全面实现火化机尾气经净化后达标排放。加快公益性安葬（放）设施建设，到 2022 年底，各县（市、区）至少规划建设 1 处农村公益性墓地；到 2035 年底，力争农村公益性墓地覆盖到村（社

区)。

——切实提高殡葬服务治理水平。适时调整优化火葬区和土葬改革区规划，积极推进硬化大墓、活人墓、乱埋乱葬治理，规范和加强殡葬服务管理，建立健全综合监管机制。探索推动“互联网+殡葬服务”，提升殡葬服务便捷化、智能化水平，全面应用殡葬管理服务信息系统，提高信息化水平，实现信息数据部、省、市、县纵向互联互通，政府各部门横向共享共用，推进殡葬服务线上线下融合发展，实现线上服务可上尽上。开展示范引领工作，择优选取工作基础较好、有条件的地方，建设具有乐山特色的新时代殡葬事业发展示范项目，发挥示范引领作用。

三、推动六项主要任务

(一) 构建惠民殡葬。

1. 完善基本殡葬服务制度。

继续执行绿色惠民殡葬政策，落实五项基本殡葬服务费用补贴。各地可根据实际情况和自身财力，增加惠民殡葬项目、制定具体补贴标准(以价格主管部门核定的殡仪服务机构执行价格为依据)，并报市民政局、市财政局备案。简化绿色惠民殡葬结算方式，逐步实施在殡葬服务单位直接核免。

积极推进农村公益性墓地(骨灰堂)建设，农村公益性墓地(骨灰堂)不得以任何形式、任何理由从事以营利为目的的经营活动。

2. 优化殡葬服务设施布局。

科学编制市、县殡葬设施建设规划，将殡葬服务设施布局与

国土空间规划有效衔接，推进殡葬服务资源共建共享。“十四五”时期县级公益性安葬（放）设施覆盖率达 100%。目前全市仅有的三个殡仪馆，在需要提高火化率的情况下，会面临较大服务压力。新建和改造相结合，根据需要对老旧殡仪服务站升级改造，达到安全、环保标准。各县（市、区）原则上建设 1 所殡仪馆或殡仪服务站，支持片区中心镇设立集中治丧场所。努力构建多层次殡葬服务供给体系，以公益性墓地为主体、经营性公墓为补充、节地生态安葬为导向，城乡统筹推进的殡葬服务供给格局。

（二）构建绿色殡葬。

3. 推行节地生态安葬方式。

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方式安葬骨灰或遗体的节地生态安葬（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）用品或直接将骨灰藏纳土中，不设硬质墓穴和墓碑。尊重和支持少数民族节地生态安葬习俗，引导彝区群众在殡仪馆火化遗体。

4. 加快节地生态安葬设施建设。

新建城乡公益性公墓（骨灰堂）的节地生态安葬设施建设须达到 100%，新建或扩建社会公共墓地中节地生态安葬区域不得少于墓葬规划面积的 50%；对现有社会公共墓地的未使用区域，要结合实际明确节地生态安葬区域的配建比例，不得低于 30%的区域实行节地生态安葬。

5. 建立节地生态安葬奖补机制。

受传统丧葬习俗的影响，人们对节地生态安葬的认识短时间内难以改变，应因地制宜、探索建立出台节地生态安葬方面的奖补制度，从政策层面加快推进。

（三）构建文明殡葬。

6. 深入推进殡葬移风易俗。

把殡葬移风易俗、两项改革“后半篇”文章与巩固拓展脱贫攻坚成果、建设美丽四川宜居乡村、整治人居环境结合起来。大力宣扬乡村文明、移风易俗和殡葬改革政策，积极引导社会舆论，为推进殡葬改革营造良好的社会环境。

开展群众性精神文明创建活动，积极推广文明现代、简约环保的殡葬礼仪和治丧方式，鼓励通过追思会、告别会等方式缅怀逝者，倡导采用鲜花、音乐、诗歌朗诵等绿色环保方式悼念故人。把丧葬礼俗改革与维护逝者尊严、抚慰生者情绪结合起来，推行临终关怀，规范生前契约服务。

加强村民自治组织作用，弘扬良风美俗。通过村委会、老年协会、红白理事会等组织，引导群众修订村规民约，利用村文化墙、村务公开栏、文化下乡等形式，宣传厚养薄葬的理念，倡导节俭、文明、绿色的殡葬理念。

7. 广泛开展宣传教育引导。

除利用电视、报刊、宣传资料等传统渠道，要积极指导各地以群众喜闻乐见的方式，通过新媒体、新媒介深入开展人文绿色殡葬宣传。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。

通过各级媒体加强先进典型宣传，将殡葬宣传和法制宣传、文化传承结合起来。结合春节、清明节、中元节等时段，集中开展宣传活动，转变思想，改变祭祀行为陋习。

发挥党员干部带头作用。让党员干部成为殡葬改革的践行者、推动者、宣传者和引领者，从而带动整个社会民风乡风向上向好。

（四）构建法治殡葬。

8. 加强殡葬管理制度建设。

加快殡葬管理政策文件的立改废工作，按国家殡葬管理法规建设进程，适时启动修订新的《乐山市殡葬管理办法》，推动制订殡葬服务机构管理、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。制订殡葬行业诚信守法公约，建立殡葬从业人员行业协会，发挥其自主监督管理作用。

9. 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。加强殡葬执法队伍建设，充实基层执法力量，不断提升殡葬法治建设能力和水平。

10. 加大突出问题整治力度。

健全殡葬领域突出问题常态化整治机制，理清部门监管职责，制定责任清单，明确职责分工。加强医疗机构太平间管理，不得

利用太平间开展营利性殡葬服务。配合民族宗教部门，妥善处置宗教活动场所违规违建骨灰安放设施问题。加强违规建设硬化大墓、活人墓等问题治理。严禁擅自租售土地用作墓地。强化非法运输遗体整治。依法制止占用公共场所停放遗体、搭设灵棚等行为。依法打击在饮用水水源保护区、景区等范围内建造坟墓行为。

（五）构建高质量服务体系。

11. 加强殡葬队伍建设。

加强殡葬从业人员职业道德教育，定期开展技能培训，鼓励殡葬从业人员参加职业资格考试，推行殡葬服务持证上岗。加强殡葬从业人员管理，规范从业行为。

积极引进专业人才，将人才资质作为殡葬机构审核重点；与高校签订定向培养计划，提升殡葬品牌效应。

组织服务人员定期交流，开设知识进阶课程，将专业技能、礼仪态度与职称薪资挂钩；健全职业等级考核制度，激励从业人员自我学习，推动殡葬服务的进一步发展。

加快推进殡葬服务领域社会工作服务，鼓励殡仪馆设置社会工作岗位（内设机构）或通过政府购买服务方式，配备具有专业资格的社会工作专业人才，与临终关怀服务有效衔接，为遗属提供悲伤慰藉、情感关怀、心理疏导、精神支持。

12. 规范殡葬服务业务办理。

研究制定突发事件遇难人员遗体处置管理办法，提高殡葬服务应急保障能力。在殡葬服务机构全面推进服务满意度评价、服务回访制度。

加强殡葬服务标准化工作，加快制定和完善相关标准，依据标准开展事中事后监管。区分殡葬基本服务和延伸服务，完善殡葬服务价格政策，建立健全殡葬基本服务财政投入与价格调整相协调机制，推行价格公示制度。依法严厉打击殡葬领域侵害群众利益、违反市场规则及廉洁从业要求等行为。

13. 加强殡葬行业监督管理。

结合殡葬标准化建设工作，充分调动高等院所、专业机构、社会智库、社会组织等多方力量，了解掌握基层需求，构建完善的殡葬标准制度体系。

筹建殡葬协会，加强行业自律。通过行业协会监督标准执行情况，发挥监督考核作用，提高殡葬行业准入门槛，提高殡葬行业服务能力。规范和加强殡葬服务管理，落实属地管理责任和部门监管责任，强化殡葬服务事业单位公益属性，规范殡葬中介机构经营行为，建立健全综合监管机制。

（六）构建改革创新体系。

14. 科学划定火葬区和土葬改革区。

按照四川省要求，完成乡镇行政区划、村级建制调整改革后，应及时对原划定的火葬区和土葬改革区进行重新调整，划定范围，原则上以乡镇（街道）或村（社区）为单位。调整、划定火葬区和土葬改革区应科学论证、充分听取各方面意见，认真进行风险评估，由县（市、区）政府提出申请，经市政府同意，报省政府批准后公布。

要科学研判经济社会发展形势、城镇化水平和社情民意，积

极审慎制定火葬区划分标准和实施方案，精准划定火葬区和土葬改革区，明确将人口稠密、耕地较少、交通便利的区域和群众实行火葬意愿强烈的地区划为火葬区，依法实行火葬；不具备划为火葬区的其他地区可为土葬区，依法实行土葬改革，对土葬区自愿实行火葬的，应予鼓励和支持。要加强火葬区管理，坚持火葬区公民死亡后遗体必须依法火化的原则，严格按照火化遗体的程序要求配合殡葬服务机构办理火葬事宜。

15. 推动殡葬服务进社区。

殡葬服务进社区总体目标是依托社会工作服务站点，采取政府购买服务的方式，通过社会工作服务机构等项目承接主体开展殡葬政策宣传、提供殡葬基本信息、协助居民治丧等服务，打通殡葬服务机构连接群众“最后一公里”，实现由“群众找机构”到“民政送服务”的转变。乐山市六个试点乡镇（街道）的民政部门要把殡葬服务进社区三项主要内容，纳入社会工作服务体系建设试点项目中。试点地区根据自身情况打造服务平台、约定服务内容，达到提升群众满意度的目的。在试点完成后，提炼成功经验，逐步在全市推开。

16. 注重文化创新。

殡葬全流程服务是殡葬文化的一种呈现，深度挖掘殡葬服务与殡葬设施的文化内涵，彰显生命文化教化功能是提升殡葬服务能级的一个手段。深挖殡葬文化蕴含的优秀思想观念、孝道文化、感恩教育、人文精神，尝试把殡仪馆和公墓建设成为开展生命文化教育、传播中华优秀传统文化的坚强阵地，使殡葬设施从单一的遗

体处理及骨灰安置转为同时具备生命文化教育、文化休闲、绿色生态的功能。

17. 构建智慧殡葬。

加快开展“互联网+殡葬”信息化建设。依托全省政务信息资源交换体系，整合民政、公安、卫生健康等部门死亡人口数据，建立死亡人口信息库，实现信息共享。构建统一的殡葬服务信息平台，有效对接“天府通办”及全省一体化政务服务平台，推动殡葬服务线上线下融合，提供在线选购、网上预约、远程告别、网上支付、网络祭扫等服务，提高殡葬在线服务水平。

依托全省统一的殡葬服务信息管理系统，逐步强化部门之间、部门与单位之间的信息共享，从而有效提升殡葬服务管理网络化、规范化、透明化和便利化水平。

四、实施五大重点工程

（一）殡葬基础设施升级工程。

1. 殡仪馆（殡仪服务站）建设项目。

积极稳妥做好殡仪馆（殡仪服务站）建设项目的推进，满足人口老龄化背景下殡葬服务设施的更新完善，遵循生态化、园林化、休闲化、环保化理念设计和建设，保质保量完成乐山市殡仪馆搬迁、犍为县殡仪馆迁建工程，完成夹江县殡仪馆、峨边彝族自治县殡仪馆、马边彝族自治县殡仪馆、金口河区殡仪服务站、沙湾区殡仪服务站新建和沐川县殡仪服务站改建项目。

专栏 1：殡仪馆搬迁、重建项目规划

1. 市殡仪馆搬迁项目规划：市殡仪馆搬迁至市中区土主

镇，占地约 70 亩，该项目已完成主体工程封顶，预计 2022 年投入使用。

2. 犍为县殡仪馆搬迁项目规划：犍为县殡仪馆迁建项目已完成主体工程封顶，预计 2022 年投入使用。

3. 夹江县殡仪馆新建项目规划：启动实施夹江县殡仪馆新建项目，安装火化线 2 条，预计 2023 年投入使用。

4. 峨边彝族自治县殡仪馆新建项目规划：启动实施峨边彝族自治县殡仪馆新建项目，安装火化线 2 条，预计 2025 年投入使用。

5. 马边彝族自治县殡仪馆新建项目规划：启动实施马边彝族自治县殡仪馆新建项目，安装火化线 2 条，预计 2023 年前投入使用。

6. 金口河区殡仪服务站新建项目规划：启动实施金口河区殡仪服务站新建项目，预计 2025 年投入使用。

7. 沙湾区殡仪服务站新建项目规划：启动实施沙湾区殡仪服务站新建项目，预计 2025 年投入使用。

8. 沐川县殡仪服务站改建项目规划：启动实施沐川县殡仪服务站改建项目，预计 2025 年投入使用。

2. 公墓扩建项目。

积极推进乐山市人民公墓、市中区明月公墓、犍为公墓、井研县玉皇观公墓以及夹江公墓的扩建，顺应乐山城市发展形势，提升全市殡葬社会事务水平，满足群众的基本安葬需求。

专栏 2：公墓扩建项目规划

1. 乐山市人民公墓异地扩建项目规划：该项目位于市中区土主镇桐花塘村 2 组，公墓占地约 122 亩，包含墓位建设、服务大厅、园林绿化及水景观打造及相关配套设施，预计 2022 年投入使用。

2. 市中区明月公墓扩建项目规划：在乐山市市中区大佛街道明月村原址上扩建市中区明月公墓，原址扩建 100 亩，规划建设墓穴 2 万个，配套殡葬基础设施建设，预计 2024 年投入使用。

3. 犍为公墓扩建项目规划：在犍为县玉屏乡玉屏村 6 组异址扩建犍为公墓，建设内容包括修建墓穴 28000 座以及综合用房、景观绿化、室外广场和停车场、乡村连接道路、室外管线等工程。项目分三期，分阶段实施，预计 2025 年投入使用。

4. 井研县玉皇观公墓扩建项目规划：在井研县研城街道新道路村 3 组异址新建玉皇观公墓（天马寺墓区），墓区总体规划面积 277.6 亩，打造规范化、园林式墓区，园区达到 90% 以上的绿化标准，倡导草坪葬、树葬、花葬等生态葬式，节地生态安葬区域不得少于墓葬规划面积的 50%。预计 2025 年投入使用。

5. 夹江公墓扩建项目规划：夹江公墓异址新建项目规划新建生态园林型公墓 1 座，总占地面积约 200 亩，总建筑面积 4222.69 平方米。规划设计墓位 36000 个（其中节地生态墓葬 19800 座，占墓葬规划面积的 55%；传统墓葬 16200 座，占墓葬规划面积的 45%），建设内容包括墓穴工程、综合用房，景

观绿化、室外广场、生态停车场、室外道路、室外管线等配套工程。预计 2023 年投入使用。

3. 城乡公益性安葬设施建设项目。

大力支持公益性骨灰堂建设，积极将公益性骨灰堂建设项目纳入“十四五”时期社会服务设施兜底线工程项目库，争取中央预算内资金支持。

加快推进农村公益性安葬设施建设，助力乡村振兴国家战略。加强土葬改革区殡葬设施建设和管理，引导集中规范安葬，采取深埋、不留坟头、使用卧碑等绿色生态葬法。2022 年底前，全市每个县（市、区）规划建设不少于 1 处农村公益性安葬设施；“十四五”时期，全市完成规划新建农村公益性安葬设施 19 处，鼓励有条件的县（市、区）根据当地实际情况，大力规划建设农村公益性安葬设施；到 2035 年底前，实现城乡公益性安葬设施村（社区）全覆盖。

专栏 3：公益性骨灰堂建设项目

“十四五”期间，根据《四川省殡葬管理条例》《公墓和骨灰寄存建筑设计规范（JGJ/T397-2016）》《城市公益性公墓建设标准（建标 182-2017）》等有关规定，综合考量骨灰存放格位数量、服务覆盖范围、单位用地指标等因素，新建市人民公墓、市中区、犍为县、井研县、夹江县、沐川县公益性骨灰堂，更好适应殡葬服务高质量发展要求，进一步满足人民群众丧葬需求。

专栏 4：农村公益性安葬设施建设项目规划表

县（市、区）	现有数量	“十四五”期间 新建数量
市中区	0	3
五通桥区	0	2
沙湾区	0	2
金口河区	1	0
峨眉山市	0	3
犍为县	0	3
井研县	1	1
夹江县	1	2
沐川县	0	2
峨边彝族自治县	3	0
马边彝族自治县	1	1

（二）殡葬基本服务保障工程。

1. 惠民殡葬升级扩面项目。

持续推进以减免基本殡葬服务费用为主要内容的绿色惠民殡葬政策，采取减免费用或提供补贴的方式，为实行遗体火化的逝者家庭提供政策范围内的基本殡葬服务。深化殡葬领域川渝合作，扩大绿色惠民殡葬覆盖面。探索灵活便捷的资金拨付和结算方式，优先推行在殡仪馆直接减免，让广大群众共享改革发展成果，推动惠民殡葬高质量发展。

专栏 5：惠民殡葬升级扩面项目

1. “十四五”期间，持续推进绿色惠民殡葬补助政策，积极探索灵活便捷的补贴方式，优先推行在殡仪馆直接减免。

2. 绿色惠民殡葬补贴范围继续覆盖在川、渝两地行政区域内死亡，并在川、渝两地殡葬服务机构内火化的，同时未享受其他市（州）惠民殡葬政策的乐山市户籍人员。

3. 各县（市、区）每年至少开展 1 次惠民殡葬政策宣传活动，让更多的群众知晓政策内容。

2. 殡葬服务供给优化项目。

根据乐山市人口老龄化发展情况，科学编制市、县殡葬设施建设规划，优化殡葬服务设施布局，升级改造陈旧老化殡葬基础设施，完善殡葬服务功能设施，提供“殡、葬、祭”三大环节的配套服务，保障群众对殡葬基本服务的需求。

专栏 6：殡葬服务供给优化项目

1. 加大资金投入，对陈旧老化的殡葬基础设施进行升级改造。

2. 完善殡葬服务功能设施，提供守灵所需配套服务，开展占用街道或小区公共空间搭建灵棚治丧专项整治行动。

3. 开展殡葬服务中介市场规范整治，明确对殡葬中介服务机构的监管职责，确保中介市场服务项目和收费标准的“公开、透明、合理”。

4. 积极开展殡葬服务进社区试点工作，市中区海棠街道、白马镇，沙湾区铜河街道、太平镇，犍为县玉津镇、罗城镇 6

个试点地区，按照当地实际情况，依托社会工作服务站点，采取政府购买服务的方式，通过社会工作服务机构等项目承接主体开展殡葬政策宣传、提供殡葬基本信息、协助居民治丧、提供临终关怀等服务，优化殡葬服务供给，切实解决群众治丧过程中的操心事、烦心事、揪心事。提炼试点经验，在“十四五”期间全面推广。

（三）绿色殡葬理念深化工程。

1. 节地生态安葬创新项目。

以节约资源、保护环境为价值导向，按照生态文明建设的要求，积极倡导和推行节地生态安葬，建设一批节地生态安葬设施，鼓励和引导群众采用骨灰存放、深埋、树葬、花葬等方式，使安葬活动更好地促进人与自然和谐发展。

专栏 7：节地生态安葬创新项目

1. 节地生态安葬设施建设：“十四五”期间，确保乐山市人民公墓、市中区明月公墓、犍为公墓、井研县玉皇观公墓以及夹江公墓扩建过程中，节地生态安葬区域不得少于墓葬规划面积的 50%；在公墓兴建中，配置骨灰堂、骨灰塔、骨灰墙等节地生态安葬设施。科学规划绿色生态农村公益性公墓建设，与乡村振兴建设规划相结合。

2. 节地生态安葬补贴奖励：“十四五”期间，逐步探索建立符合乐山实际的节地生态安葬奖补政策，完善节地生态安葬奖补内容，提高节地生态安葬补贴标准，扩大节地生态安葬奖补范围，引导群众积极参与和选择节地生态安葬方式。

3. 节地生态安葬配套服务：“十四五”期间，积极推行“互联网+殡葬服务”，创造条件建立网上祭扫平台，提供网上祭扫服务，组织人力物力财力，创新文明代客祭扫产品，提供代客祭扫服务，让绿色祭扫、文明祭扫成为主流。

2. 殡葬“移风易俗”项目。

坚持“殡、葬、祭”三位一体，以开展丧葬整治为切入点，加强对丧事大操大办、盲目攀比等陈规陋习的刚性约束，坚持不懈推进殡葬移风易俗工作，坚定不移深化殡葬移风易俗内涵，让殡葬移风易俗成为民心工程、惠民工程，让殡葬领域移风易俗真正成为群众的自觉行动。

专栏 8：殡葬“移风易俗”项目

1. “十四五”期间，深入推进殡葬移风易俗，尊重和支持少数民族节地生态安葬习俗，引导彝区群众在殡仪馆火化遗体。

2. 大力推行厚养薄葬新理念，通过电视台、微信公众号、政务抖音等形式广泛宣传绿色殡葬政策，发挥党员干部的模范带头作用，营造有利于实施绿色殡葬、推进移风易俗的舆论氛围。

3. 加大绿色祭扫力度，以鲜花、黄丝带、心愿卡等形式替代鞭炮、纸钱，殡葬机构内全面禁止焚香烧纸、燃放鞭炮。

（四）法治殡葬常态推进工程。

法治先行，将殡葬法治建设摆在重要位置来抓，用法治理念贯穿殡葬改革全过程和各方面，制定规章制度、加大殡葬执法力度、开展殡葬领域突出问题专项整治行动，常态推进法治殡葬日常工作。

专栏 9: 法治殡葬常态推进工程

1. 制定规章制度: 建立完善市县两级殡葬联席会议制度、农村公益性墓地(骨灰堂)建设管理规章制度、殡葬服务机构年检制度等规章制度,为殡葬领域执法提供法律依据。

2. 加大殡葬执法力度: 形成发改、民政、公安、市场监管、卫生健康等多部门联合执法机制,联动开展殡葬领域突出问题专项整治。每年至少对殡葬服务机构、医疗机构、中介机构定期开展联合执法检查 1 次。

3. 开展殡葬领域突出问题专项整治行动: 对现存硬化大墓、活人墓开展专项整治,杜绝增量、逐步减少存量;对公墓建设运营中存在的未依法办理建设用地手续,建造、出售(租)超规定面积墓穴(墓位),农村公益性墓地违规出售(租)墓穴(墓位)从事营利活动等违法违规行为开展专项整治,确保公墓建设运营的合法化;对殡葬服务、中介服务及丧葬用品销售中的违法违规行为开展持续整治,确保殡葬服务市场的有序化。

(五) 智慧殡葬创新发展工程。

顺应数字化智能化发展对殡葬管理服务提出的新要求,加快“互联网+殡葬”信息化建设,运用大数据和智能化技术,创新发展智慧殡葬工程,规范殡葬流程管理,提升殡葬服务水平,实现便民、惠民。

专栏 10: 智慧殡葬创新发展工程

“十四五”期间,打造推出“乐山殡葬管理服务平台”,

集智慧殡葬平台、殡葬服务网和殡仪微信公众号为一体，囊括殡葬管理服务、殡仪馆殡仪业务、公墓安葬业务、节地生态安葬业务以及殡葬执法等内容，公开公示全市殡仪馆、经营性公墓、公益性公墓的殡葬礼仪服务项目、服务收费标准、服务流程，让治丧群众享受更便捷、更安全、更高效的殡葬服务。

五、保障措施

（一）强化殡葬工作组织领导。

1. 加强组织领导。

殡葬工作事关民生，各级政府要把殡葬工作摆上重要议事日程，围绕人民群众对殡葬改革的新期待、新诉求，建立健全党委领导、政府负责、部门协作、社会参与的工作机制，广泛动员人民群众积极参与殡葬改革、推动殡葬改革。在市委、市政府和地方各级党委、政府领导下，全市民政系统各级党组（党委）要始终保持正确政治方向，不断提高领导能力和水平，为本规划的实施提供坚强保证。贯彻落实全面从严治党要求，落实党风廉政建设主体责任和监督责任，健全作风长效机制，为殡葬事业改革发展营造风清气正的政治生态环境。

2. 健全工作机制。

殡葬改革牵涉面广，各级政府及部门要按照属地管理原则，完善殡葬改革协调联动工作机制，做好本辖区的殡葬改革工作。民政部门要主动发挥牵头作用，制定深化殡葬改革措施，强化殡葬事务管理、监督检查。积极协调发改、民族宗教、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、农业

农村、文化广电旅游、卫生健康、市场监管、林业等相关部门，完善殡葬设施规划、加强殡葬公共服务供给、保障基本殡葬服务、规范殡葬服务市场、加强殡葬行为和丧事活动管理，查处殡葬领域生产、建设、经营等活动中的违法行为。

（二）完善殡葬事业保障机制。

1. 落实资金保障。

各地要将殡葬事业发展相关经费纳入综合预算予以统筹安排，积极推动将规划中殡葬重点建设项目纳入基本建设规划和年度财政预算，争取中央、省预算内资金、政府专项债券资金、福彩公益金等财政性资金支持。

2. 保障用地需求。

强化殡葬用地保障，结合国土空间规划编制工作，统筹考虑预留殡葬建设用地，有效保障殡葬设施建设合理用地需求。积极探索林地、草地与墓地复合利用，有效解决殡葬项目用地保障难和邻避问题。积极落实农村公益性安葬设施建设用地，依法使用农村集体建设用地进行农村公益性安葬设施建设。依法妥善解决历史遗留的殡葬设施用地问题，对现有不符合土地利用总体规划的殡葬公共设施，尽快完善相关手续。

3. 加强队伍建设。

各级民政部门要坚持人才先行的原则，积极探索开放灵活的用人机制，进一步拓宽用人渠道。加强殡葬管理机构和执法队伍建设，积极争取落实机构人员编制，建立一支政策水平高、法律素养强、专业规范高效的殡葬管理执法队伍。建立健全殡葬专业

人才培养机制，采取“请进来、走出去”相结合、自主培训与委托培训相补充的方式，加大人才培养教育力度，打造学习型团队。鼓励殡葬职工自主学习，积极参加社会培训和考试，不断提升殡葬工作人员专业素养。加大对一线殡葬职工的关心关爱，争取政策，提高殡葬职工待遇，增强殡葬岗位吸引力。加大对殡葬行业先进典型的树立和宣传，增进全社会对殡葬行业及从业者的理解与尊重，提升获得感和荣誉感。

（三）建立健全殡葬管理体制。

1. 坚持以人为本。

坚持以人为本，把“为民解困、为民服务”的宗旨放在殡葬管理工作的首位，既要科学规划，积极实施，确保工作目标实现，又要坚持以人为本，开展便民服务项目，积极为群众提供简单而不失庄重、文明而不失传统、和谐而不失隆重的殡仪服务，以满足不同层次群众的治丧需求。推行殡葬改革，保障基本殡葬服务是移风易俗、促进精神文明和生态文明建设的重要任务，在改革过程中，要注意方式方法，切忌“一刀切”，要以不断满足群众殡葬服务需求作为出发点和落脚点，充分获得群众的理解与支持，坚决防止和杜绝发生群体性上访事件，切实维护社会稳定。

2. 严格项目管理。

科学规划殡葬建设项目方案，根据当地经济发展水平和群众对殡葬服务的需求情况，合理控制殡葬项目建设规模，确保经济实用。加强殡葬公共服务设施建设和运行监管，严格执行工程质量领导责任制和项目法人制、招标投标制、工程监理制和合同管

理制，落实建设、勘察、设计、施工、监理单位基本职责，确保项目建设质量。项目建成后，各级民政部门要以高标准要求进行验收，对不符合验收标准的，坚决要求施工单位整改，确保高质量、安全投入使用。加强对项目资金的使用管理，项目实施单位要强化内部审计，严格执行行政资金使用票据报账制度，不得擅自变更项目建设和资金用途。

3. 加强信息公开。

坚持把殡葬服务信息公开作为联系服务群众的桥梁纽带，加大信息公开力度，实施殡葬规划公开、建设项目公开和投资计划公开，依法、依规、全面、及时、准确公开殡葬服务信息。强化信息公开责任落实，安排专人负责信息公开工作，及时有效收集、保送信息，充实信息来源，丰富信息内容，确保应公开信息全部及时并准确地得以公开。抓好信息公开载体建设，对经审核应当公开的殡葬服务信息按要求在民政部门门户网站、殡葬事业单位网站、政务服务网信息公开平台等渠道进行公开，并对公开信息进行整理和归档。

（四）加强殡葬改革法治建设。

1. 完善法规制度。

依照国务院、四川省《殡葬管理条例》和四川省《公墓管理条例》，结合我市殡葬改革发展现状，完善市、县殡葬联席会议制度、农村公益性墓地（骨灰堂）建设管理规章制度、殡葬服务机构年检制度等，完善殡葬管理法规制度体系，推动政策创制，依法实施殡葬管理。结合推行权责清单制度，明确各有关部门在

殡葬管理方面权力的法律依据、实施主体、职责权限、管理流程和监督方式等,规范殡葬行政执法程序,建立部门联合执法机制。深化行政审批制度改革,依法进一步简化、规范殡葬行政审批项目的办事程序,加强事中、事后监管。

2. 宣传法律法规。

加大殡葬改革法律法规宣传力度,重点宣传本市殡葬惠民、奖补政策,解答好群众关心、社会关切的改革热点问题。采用召开会议、发放宣传单等形式,利用新闻媒体、社会媒介、公共平台等宣传载体,全方位、多角度持续深入开展殡葬改革政策法规宣传工作。利用清明节前后的有利时机,广泛宣传中央、省、市殡葬管理相关法规政策,宣传文明殡葬的科学知识和文明的祭祀形式,教育和引导广大干部群众自觉革除丧葬陋俗,倡导移风易俗,树立文明节俭办丧新风尚,自觉实行科学、文明、节俭的殡葬方式,为推动殡葬改革营造良好的氛围。

(五) 严格殡葬工作督查评估。

1. 加强督查评估。

民政部门要加强对殡葬工作政策落实情况的督查评估,成立殡葬改革工作督查组,定期或不定期地检查是否存在对违规土葬、散埋乱葬行政不作为的问题,是否能够及时跟进对殡葬服务机构的事中事后监管,是否能够落实惠民扶持政策等。重点检查各地建立殡葬改革试点工作领导体制和工作机制、强化殡葬公共服务,推动供给侧改革的情况,加强殡葬监管,治理农村散埋乱葬的情况以及推动节地生态安葬和推进殡葬信息化建设的情况。对督查

评估中发现的问题，予以通报，要求各地逐项整改，并加强对整改情况的评估。

2. 注重考核评价。

建立健全殡葬工作的考核评价机制，把火化率、节地生态安葬率、火化设施设备更新改造率、公益性安葬设施覆盖率等衡量改革发展成效的重要指标纳入考核范围。落实殡葬管理目标责任制，各地要按照“属地管理”原则，层层签订责任状，要把殡葬管理工作目标的落实作为年度工作考评和建设文明城市、文明村镇的重要内容，强化规划实施监测，对本规划实施情况进行阶段性考核，确保殡葬管理各项措施及任务目标落到实处。民政部门负责牵头对“十四五”殡葬事业发展规划实施情况进行中期考核、终期考核，考核结果予以通报并向社会公布。

（六）营造殡葬改革良好氛围。

1. 加强宣传引导。

各地各部门要加大殡葬改革的宣传力度，以党员干部带头推动殡葬改革为引领，切实做好舆论引导，不断提高广大群众参与殡葬改革的自觉性。建立健全殡葬改革宣传工作机制，加强组织协调，发挥殡葬信息员作用，用群众工作的方式做群众的工作。探索推广满足人民群众缅怀先人、慎终追远的先进殡葬习俗和殡葬文化，充分利用各类媒体尤其是新媒体，深入宣传殡葬法规政策和殡葬行业规范，普及科学知识，倡导厚养薄葬、文明节俭、生态环保、移风易俗的殡葬新风尚。

2. 树立先进典型。

大力树立和宣传殡葬改革和殡葬服务中的先进典型，推广各地推动殡葬改革发展的成功经验，发挥先进典型的示范作用。坚持以人民为中心的价值导向，遴选殡葬改革和殡葬服务中的先进典型，注重党员干部带头参与殡葬改革、普通群众积极参与殡葬改革典型事例的遴选。充分利用各类媒体和传播手段，宣传先进典型的事迹，引导群众学习其投身殡葬改革的精神。同时，充分发挥媒体监督作用，曝光负面案例，不断提高群众参与殡葬改革、监督殡葬行业、推动规划实施的积极性，努力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。