

索引号:	11220000013544496H/2017-06896	分类:	社会事务;通知
发文机关:	吉林省民政厅	成文日期:	2017 年 09 月 01 日
标题:	吉林省民政厅关于印发《吉林省殡葬事业发展规划（2017-2020 年）》的通知		
发文字号:	吉民发〔2017〕59 号	发布日期:	2017 年 09 月 01 日

吉林省民政厅关于印发《吉林省殡葬事业发展规划（2017-2020 年）》的通知

吉民发〔2017〕59 号

各市（州）民政局、长白山管委会社会管理办公室, 各市（县、区）民政局:

《吉林省殡葬事业发展规划（2017-2020 年）》已经省民政厅 2017 年第 6 次厅长办公会议审议通过, 现印发给你们, 请认真抓好贯彻落实。

吉林省民政
厅

2017 年 8 月
16 日

吉林省殡葬事业发展规划（2017-2020 年）

为进一步深化殡葬改革, 推动全省殡葬事业科学发展, 根据《殡葬管理条例》《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈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）、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）、《吉林省殡葬管理办法》等文件精神, 结合我省实际, 制定本规划。

一、规划背景

近年来, 全省各级民政部门紧紧围绕省委、省政府和民政部的总体部署, 认真贯彻落实殡葬改革举措, 积极开展殡葬专项行动, 稳妥推进殡葬事业发展, 大力实施惠民殡葬、生态殡葬、文明殡葬, 殡葬管理服务工作取得显著成效。

一是殡葬基础设施逐步完善。近年来，全省累计投入 3.7 亿元，新建和改扩建殡仪馆 12 个，更新改造火化设备 73 台，改造后全部达到环保要求。完成殡仪馆道路及场坪建设 20 余万平方米，新建骨灰寄存设施 33 个、公益性公墓 4 个，经营性公墓新建墓穴 17000 个，殡葬基础设施进一步完善。

二是惠民殡葬政策较好落实。殡葬服务纳入政府基本公共服务内容，惠民殡葬覆盖面不断扩大。2011 年，省民政厅、省财政厅下发《关于免除城乡低保对象基本殡葬服务费用的通知》，从 2012 年 1 月起，全省累计为 6 万余名困难群众减免基本殡葬服务费用 5600 余万元。长春市、通化市、农安县相继出台免除无丧葬补助人员基本殡葬费用政策，进一步扩大了惠民殡葬范围。

三是殡葬服务管理逐步规范。2012 年以来，省民政厅会同相关部门先后下发了《吉林省殡葬服务收费管理办法》《关于审核公布全省殡葬延伸服务收费项目的通知》《关于停止非法公墓建设经营活动的通知》《关于进一步加强和改进殡葬服务管理工作的意见》《关于核发经营性骨灰公墓许可证的通知》等一系列规范性文件，全面规范殡葬服务和管理，依法保障了消费者权益。

四是节地生态安葬逐步推广。2016 年，省民政厅联合省发改委等部门印发了《吉林省关于推行节地生态安葬的实施意见》，先后投资 300 万元，支持辽源市、白山市、龙井市开展树葬林建设。长春市、辽源市、梅河口市等地还开展了树葬、草坪葬、海葬等节地生态葬法，共安葬骨灰 4000 例。

全省深化殡葬改革工作虽然取得初步成效，但与生态文明建设目标和人民群众殡葬服务需求还有一定差距。主要表现在：殡葬资源配置、公共服务城乡区域发展不平衡；殡葬管理法制建设滞后，部门协同监管机制尚不健全，执法难度大；殡葬基本公共服务资金投入和政策支持力度不足；现代信息技术对殡葬事业发展支撑不够；传统民俗与现代精神文明、生态文明建设不相适应。为进一步巩固殡葬改革成果，提升我省殡葬服务水平，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，关于“要加强公共殡仪馆和公益性骨灰安放（葬）等设施建设”要求和民政部实施社会服务兜底工程建设社会福利服务体系有关安排，亟需制定“十三五”期间符合吉林省实际的殡葬事业发展规划。

二、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神和党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会精神，落实统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以“保障民生、落实民权、维护民利”为主线，以全面深化殡葬改革为动力，以“法治化、社会化、标准化、信息化”建设为抓手，进一步规范殡葬管理，强化殡葬基本公共服务，深化殡葬工作改革，推动殡葬事业持续健康发展。

（二）基本原则。

1. 政府主导、社会参与。进一步建立健全政府主导、民政牵头、相关部门密切配合、社会广泛参与的殡葬管理工作机制，营造规范有序、公平竞争的市场环境，更好地为人民群众提供优质的殡葬服务。

2. 统筹兼顾、创新发展。坚持实事求是、因地制宜，探索建立与城乡区域经济发展水平相适应的差异化殡葬发展模式，支持和鼓励先行先试，不断满足群众多层次、多样化的殡葬需求。

3. 注重惠民、保障基本。坚持深化殡葬改革与维护人民群众殡葬基本权益相结合，按照保基本、广覆盖、可持续的发展原则，加快完善殡葬惠民政策，优先保障困难群众殡葬需求，逐步实现基本殡葬服务均等化。

4. 移风易俗，绿色环保。倡导文明节俭殡葬新风尚，鼓励丧事简办、节地安葬、低碳祭扫。树立绿色殡葬理念，积极推广节地生态葬法。加强殡葬领域新技术研发与应用，推动殡葬事业文明健康发展。

（三）发展目标。到 2020 年，全面建立覆盖城乡居民的殡葬基本公共服务体系，殡葬服务设施更加完善，殡葬法律法规和行业监管机制更加健全，殡葬人才队伍不断加强，城乡区域间殡葬资源配置更加公平，殡葬服务公众满意度显著提高，推行火葬、改革土葬成果进一步巩固，节地生态安葬逐步推广，低碳文明祭扫蔚然成风，人民群众殡葬服务需求得到更好满足。

三、主要任务

（一）进一步加强殡葬基础设施建设。

1. 加快推进殡仪馆（殡仪服务中心）建设。统筹考虑现有人口规模和未来人口增长趋势，围绕新型城镇化发展和殡葬基本公共服务供给需求，科学布局，建设殡葬服务设施。积极争取发改、财政等部门的支持，加大殡仪馆（殡仪服务中心）基础设施建设投资力度，重点对落后火化设施设备进行更新改造，推广使用环保节能型火化炉，实现节能减排。选择基础条件较好的殡仪馆作为试点，围绕标准化和人文化的功能定位，按照绿色低碳、节能环保、便民利民的发展方向进行建设改造，并充分发挥其示范引领作用。

规划目标：全省每年新建或改扩建 3-5 所殡仪馆（殡仪服务中心）；每年更新改造火化炉不少于 10 台，更新殡仪服务用车 20 辆以上，到 2020 年底已有火化炉和殡仪用车全部达到环保排放标准。

2. 加快推进公益性公墓（骨灰堂）建设。推动将农村公益性公墓（骨灰堂）纳入美丽乡村建设和环境整治规划。指导有条件的乡（镇）、村利用荒山瘠地或原有墓葬用地，重新规划或集中改造公益性公墓（骨灰堂），面向辖区群众提供安葬服务，逐步解决农村散埋乱葬问题。

规划目标：到 2020 年底，以行政村为单位，规划新建或改扩建村级公益性墓地 60%以上；新建或改扩建乡（镇）骨灰堂 100 所以上。

3. 加快推进节地生态安葬设施建设。落实《关于推行节地生态安葬的实施意见》，加大节地生态安葬公共设施建设，提供优质人文安葬服务。鼓励有条件的市（州）、县（市、区）整合安葬设施资源，建设一批高质量、精品化的节地生态安葬设施和纪念设施，提供树葬、花葬、草坪葬、壁葬等节地生态安葬服务，满足群众多样化的安葬需求。

规划目标：到 2020 年底，在建和新审批的经营性公墓节地生态安葬比例不少于 30%，新增树葬、草坪葬、花坛葬等安葬纪念设施不少于 50 处。

（二）进一步强化殡葬基本公共服务。

1. 健全完善殡葬基本服务惠民政策。在全面落实免除城乡困难群众 6 项基本殡葬服务收费基础上，引导有条件的地方逐步减免无丧葬补助居民的基本殡葬费用，不断扩大惠民殡葬服务覆盖面。

规划目标：到 2020 年底，全部地级市、40%以上的县（市）出台无丧葬补助居民基本殡葬费用减免政策。

2. 大力提升殡葬服务水平。加强殡葬服务队伍建设，开展从业人员职业技能培训，提升殡葬服务能力与水平。落实殡仪馆服务满意度评价、服务回访制度，利用新媒体、互联网+等形式建立殡葬服务网络平台，有条件的市、县要开通殡葬服务专线。加快推进殡葬服务工作社会化，鼓励殡仪馆设置社会工作岗位或通过政府购买服务方式，提供临终关怀、悲伤慰藉、心理疏导、精神关爱等服务。鼓励和支持社会力量兴办专业化殡葬礼仪服务机构，进一步优化殡葬服务内容、程序和标准，完善便民惠民殡葬服务网络，逐步形成以基本殡葬服务为主体、选择性服务为补充的服务格局。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。

规划目标：到 2020 年底，殡葬服务人员全部经过专业培训，每年培训员额不低于总人数的 30%，每个市（州）、县（市）至少有 1-2 个专业殡葬礼仪服务机构。

（三）进一步加强殡葬重点领域管理。

1. 加强殡葬事业单位监督管理。围绕殡葬管理服务重点单位、重点岗位和关键环节，建立健全廉政风险防控和安全生产监督管理等各项制度，层层落实主体责任和具体责任，为殡葬事业单位健康发展提供保障。积极开展殡仪馆“公众开放日”活动，建立行风监督员制度，推行“阳光殡葬”，接受社会监督。

2. 加强殡葬服务市场规范管理。按照省政府简政放权、放管结合、优化服务要求，建立健全殡葬基本服务财政投入与价格调整相协调机制，科学制定殡葬服务价格标准，实行价格公示制度。推行殡葬服务合同示范文本，依法打击殡葬领域侵害群众利益、炒买炒卖、暴利经营等行为。发挥殡葬行业协会作用，加强行业自律。

规划目标：到 2020 年底，基本殡葬服务价格标准制定权限下放至各市（州）、县（市、区）；所有殡葬服务单位，全部使用标准合同文本。

3. 加强经营性公墓审批管理。制定出台《吉林省经营性公墓管理办法》，落实经营性公墓许可证制度和年检、抽查制度。探索建立公墓管理风险基金提取制度，有效防范公墓售罄后的管理风险。对已有经营性公墓即将售罄（含已经售罄）或确有需求的，由市（州）民政部门、县（市）人民政府依据相关规定提出申请，省级民政部门按规定审批。新建公墓要预评估项目用地规模，并将项目用地纳入所在地土地利用总体规划。新审批的经营性公墓，除按规定上报审批要件外，原则上区域人口 100 万以上的，占地面积不少于 30 公顷；50 万-100 万人口的，占地面积不少于 20 公顷；50 万以下的，占地面积不少于 15 公顷；绿化面积不小于 30%。

规划目标：2018 年底前出台《吉林省经营性公墓管理办法》；到 2020 年底，新建或改扩建园林式骨灰公墓 10 所以上。

（四）进一步推动殡葬事业改革创新。

1. 合理规划火葬区和土葬改革区。各地要结合实际，科学论证，合理划分火葬区和土葬改革区。人口稠密、土地较少、交通便利的区域可划为火葬区；人口较少、土地较多以及交通不便的偏远地区，可根据实际划分遗体土葬改革区。对土葬改革区自愿实行火葬的，应予鼓励和支持。严格限制墓葬用地，鼓励和推广在土葬改革区试行相对集中深埋、不留坟头的安葬方式。落实国家有关少数民族丧葬管理规定，尊重少数民族丧葬习俗。

规划目标：2018 年底，各地政府根据实际提出划分火葬区和土葬改革区意见，由省民政厅汇总上报省政府审定；到 2020 年底，火葬区遗体火化率达到 100%，土葬改革区公益性墓地实现全覆盖。

2. 强化绿色殡葬政策引领。积极稳妥开展现有公墓老旧墓区改造，采取节地生态安葬等替换方式，探索实行墓穴循环使用办法。新建经营性公墓和现有公墓剩余墓区要积极推行可降解、小型化等节地生态葬式葬法。新建公益性公墓应全部实行节地生态安葬。建立完善殡葬改革激励引导机制，制定节地生态安葬奖励政策，鼓励实行骨灰树葬、草坪葬等生态葬法。

3. 加强殡葬管理信息化和标准化建设。加快推进省、市、县三级殡葬管理服务综合信息系统建设，实现信息录入、数据统计、动态查询、流程监控和资源共享。推动“互联网+”在殡葬领域的应用，积极宣传殡葬改革，大力倡导文明祭祀。探索开展殡葬领域标准化试点，研究制定并实施殡仪馆服务规范、殡仪馆安全管理规范、公墓安全管理规范等地方标准，引导殡葬管理服务向标准化方向发展。

规划目标：到 2020 年底，省、市（州）、县（市、区）全部建成使用殡葬管理服务综合性信息系统；制定出台吉林省殡仪馆服务规范、殡仪馆安全管理规范、公墓安全管理规范。

4. 树立文明节俭殡葬新风尚。按照《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈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）要求，强化党员干部及其家属在殡葬改革中的带头作用，带头文明节俭办丧事，带头实行火葬和生态安葬，带头文明祭扫低碳祭扫，带头宣传倡导殡葬改革。加强村（居）委会红白理事会建设，切实发挥红白理事会在殡葬改革中的重要作用，树立厚养薄葬的理念，推动移风易俗，反对大操大办，树立文明乡风。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各级民政部门要积极争取党委、政府的领导，切实将深化殡葬改革工作摆上重要日程，健全殡葬改革政府统一领导、民政部门牵头、相关部门协同配合、社会公众广泛参与的工作机制。要积极协调发改、公安、财政、国土、规划、林业、环保、城管、市场监督等相关部门，落实工作任务，明确分工职责，强化殡葬服务与管理，为殡葬事业发展提供组织保障。

（二）加大资金投入。各地要加大对殡葬基础设施建设的投入，将其作为基本公共服务和社会服务兜底工程重要内容纳入当地经济社会发展规划，建立健全以政府为主导、社会广泛参与的多渠道资金筹措机制，发挥市场在提供多元化殡仪服务中的积极作用，不断提高殡葬服务供给和保障能力。

（三）推动法治建设。建立和完善殡葬改革政策法规体系，推动地方性殡葬立法。深化殡葬审批制度改革，结合权责清单，进一步简化规范审批流程，加强事中事后监管。规范行政执法程序，建立部门联合执法机制。加强殡葬管理法治教育培训和政策法规宣传。

（四）完善考评机制。各级民政部门要按照本规划确定的任务和要求，结合实际，研究制定本地区殡葬事业发展规划，细化工作任务，落实工作责任，加强督查督办。省级民政部门对本规划实施情况进行考核验收并将其纳入年度民政工作目标责任制考核内容。

（五）强化舆论引导。坚持正确的舆论导向，以清明、春节等传统节日为契机，充分利用广播、电视、报刊、互联网等媒体，宣传先进典型，倡导文明新风。充分发挥村（居）民委员会、行业协会等群众自治组织积极作用，开展殡葬改革进社区活动，争取广大人民群众对殡葬改革的理解和支持，营造推动殡葬改革的良好氛围。