

海城市殡葬设施布局专项规划
(2025-2035 年)
文本
(草案公示稿)

海城市民政局

2025 年 09 月

目录

第一章 规划总则 1

 第一节 编制背景 1

 第二节 指导思想 1

 第三节 规划目标 1

 第四节 规划范围 2

 第五节 规划期限 2

第二章 现状分析和需求预测 3

 第一节 殡葬设施现状 3

 第二节 需求预测 4

 第三节 设施供给研判 4

第三章 空间布局 5

 第一节 空间管控要求 5

 第二节 建设标准 5

 第三节 空间保障 5

第四章 保障措施 8

 第一节 建立健全殡葬服务体系 8

 第二节 积极推进殡葬移风易俗 8

 第三节 健全完善殡葬管理机制 8

 第四节 规范殡葬领域重点事项 8

第一章 规划总则

第一节 编制背景

2025 年中央一号文件中关于“深化殡葬改革，推进公益性生态安葬设施建设”的提出，显示出国家对殡葬改革的高度重视。目前大部分城市没有把殡葬设施体系作为一种重要的公共服务设施纳入城市发展的整体规划中，规划管理也因依据不足而缺位。近年来，随着海城市经济社会的快速发展，城市化进程的不断推进，由于早期殡葬设施建设缺少空间管制，衍生出盲目扩张，占用土地等共性问题，与“北纬 40 度 海城质造”的战略不相符，也制约了社会经济的进一步发展，为进一步深化殡葬改革，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，编制《海城市殡葬设施布局专项规划（2025-2035 年）》。

第二节 指导思想

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关于“增进民生福祉、推进绿色发展”的部署，坚持以人民为中心的发展思想，以“节地、生态、惠民、文明”为导向，构建与经济社会发展相协调、与国土空间规划相衔接、与民族文化传统相适应的现代殡葬设施体系。科学编制殡葬设施专项规划，是践行“绿水青山就是金山银山”理念、推动移风易俗、保障民生福祉的必然要求，对实现“碳达峰、碳中和”目标、促进社会主义精神文明建设具有深远意义。

第三节 规划目标

构建覆盖海城市市级—乡镇（街道）—村级层次清晰、功能互补

的三级殡葬服务设施体系，全面提升殡葬管理和服务水平，保障殡仪馆、墓地、骨灰寄存等基础服务供给，满足殡葬服务需求，形成文明治丧、文明祭祀的良好风气，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。

第四节 规划范围

规划范围为海城市行政管辖范围，下辖 5 个街道、21 个镇，国土总面积约为 2566.21 平方公里。

第五节 规划期限

规划以 2024 年为现状基准年，规划期限为 2025-2035 年，其中，近期为 2025-2030 年；远期为 2031-2035 年。

第二章 现状分析和需求预测

第一节 殡葬设施现状

海城市殡葬设施分为殡仪设施和安葬设施两类。殡仪设施指殡仪馆、殡仪服务中心等。安葬设施指公益性公墓、经营性公墓、回民公墓、骨灰堂（楼）等。

1、殡仪馆

海城市现状有 1 处海城市殡仪管理服务中心和殡仪馆，是服务海城市全市的殡葬服务设施，位于海城市响堂管理区东响村。

2、公益性公墓

海城市现有县级公益性公墓 1 处，为海城市公益性公墓，位于海城市响堂管理区东响村。现有 2 个村级公益性公墓，分别为海城市八里镇东二道村公益性公墓、海城市中小镇中小村公益性公墓。另有一处海城市腾鳌镇将军郑万朋违建墓地，位于将军村。

3、经营性公墓

海城市现有 1 处经营性墓地，为海城市公墓管理处。

4、回民墓地

分别为海城市回民墓地、腾鳌回族墓地、牛庄回族公墓，目前仅腾鳌回族墓地有剩余容量。

5、烈士陵园

城区范围内烈士纪念设施 1 个，位于海城市海洲街道同泽路 145 号。现有县级烈士陵园 3 处，分别为腾鳌烈士陵园纪念设施、牛庄烈士纪念塔、析木烈士陵园纪念设施。

6、集中安葬点

海城市现状集中安葬点有 3 处，分别为析木新城公益性墓地、海

城市南台镇公益性公墓、海城市腾鳌镇公益性墓地。

第二节 需求预测

本次人口预测采用趋势外推法来预测，预测至 2035 年海城市户籍人口约为 95 万人。经计算，至 2035 年墓位需求总数约 7.88 万个。

第三节 设施供给研判

1、殡仪设施供给研判

殡仪馆现状火化服务在火化能力、祭奠场所、骨灰临时存放、殡葬服务中心均能够能够满足可满足 2035 年前使用需求。

2、安葬设施供给研判

目前海城市安葬设施容量严重不足，传统墓穴资源的饱和率处于高位，亟需挖潜现有土地资源，未来应加大骨灰堂、公益性公墓建设，推进乡镇级/村级公益性公墓等。

第三章 空间布局

第一节 空间管控要求

依据《殡葬管理条例》（2012 年修订）中的规定，禁止在耕地、林地、城市公园、风景名胜区、文物保护区、水源保护区、河流和水库周边、铁路和公路主干线两侧建立公墓。本次规划划定禁建区约 2215.10 平方公里，其余为可建区，面积约 351.11 平方公里。

第二节 建设标准

（1）骨灰墓穴标准

独立墓穴单位占地面积不得超过 0.5 平方米，合葬墓穴单位占地面积不得超过 0.8 平方米（不含公共绿化和道路用地）。

（2）骨灰格位标准

骨灰安放格位单位建筑面积指标不宜大于 0.25 平方米。

（3）生态葬墓穴标准

草坪葬每穴占地面积宜控制在 0.4 平方米以内，树葬每穴占地面积宜控制在 0.5 平方米以内。生态葬用地计入绿化用地（不含海葬）。

（4）回族墓地

单穴及围坟长 2.48 米，宽 1.28 米，深 1.2 米；双穴及围坟长 2.48 米，宽 2.32 米，深 1.2 米，且双穴不超 6 平方米、单穴不超 4 平方米。

（5）农村公益性公墓建设标准

乡镇级公益性公墓占地面积原则上不超过 50 亩，村级公益性公墓占地面积原则上不超过 5 亩。

第三节 空间保障

1、殡仪馆

规划殡仪馆基本维持现状总体格局和占地规模，除特殊情况外，至 2035 年，原则上不再扩展占地。规划适度控制殡仪馆的遗体处理量，通过预约限流等手段，避免人群过度集中，影响正常运营管理。

2、公益性公墓

（1）县级公益性公墓

县级公益性公墓是服务海城市的殡葬服务设施，规划形成“公益性为主、市场化补充”的殡葬服务格局，基本满足群众安葬需求、降低群众安葬成本。重点推进立体式骨灰存放设施建设，缓解土地资源紧张问题，提高空间利用率，通过现代化设计与管理，提升骨灰寄存服务的品质与安全性，满足绿色、文明殡葬的要求。

（2）乡镇级公益性公墓

乡镇公益性公墓为具有本行政区户籍去世人员提供安葬（放）的服务设施，乡镇级公益性公墓布局以“统筹规划、精准覆盖、便民利民”为原则，原则上以乡镇为单位进行设置，本次规划各乡镇规划 1 处乡镇级公益性公墓，补齐农村居民无公益性安置服务短板。

（3）村级公益性公墓

村级公益性公墓为本村户籍去世人员提供安葬的服务设施，规划在人口分布分散、交通条件较差、不适宜建设乡镇级公墓的地区，以村级公益性公墓作为补充。同时提高农村公墓建设管理水平，将村级公墓纳入乡镇级管理，切实扭转目前部分村级公墓存在的举办主体不明、监管不到位、违规对外销售等问题。

3、经营性公墓

经营性公墓服务全市居民，以承担骨灰有偿安置为主，兼顾公益性兜底服务功能。应满足多样化、个性化需求，提供艺术墓、家族墓、景观墓等高端服务，实行市场调节价，通过差异化竞争丰富服务供给，

避免过度开发，在规划用地面积不扩大的前提下，适度增加墓位，加强其兜底服务功能，保障特殊群体安葬需求、应对公益性公墓饱和后的应急安置，填补公益性公墓服务的空白领域。

4、回民公墓

为满足穆斯林群众的殡葬需要，促进民族团结和睦与社会和谐稳定，本次规划在现回族墓地周边划拨一块土地用于回民墓地。

5、烈士陵园

提升配套建设水平。通过升级防火系统、安装智能安防系统、制定应急预案等，强化安全设施建设，烈士陵园安装全方位的监控系统，覆盖纪念设施的各个区域，配备先进的消防设备，如火灾自动报警系统、灭火器、消火栓等，并定期进行维护和检查，确保在紧急情况下能够正常使用。

第四章 保障措施

第一节 建立健全殡葬服务体系

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。加强殡葬服务价格管理，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。

第二节 积极推进殡葬移风易俗

扎实开展文明治丧活动，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。逐步深化丧葬习俗改革，提倡采用敬献鲜花、植树绿化、网络祭扫等方式缅怀古人。

第三节 健全完善殡葬管理机制

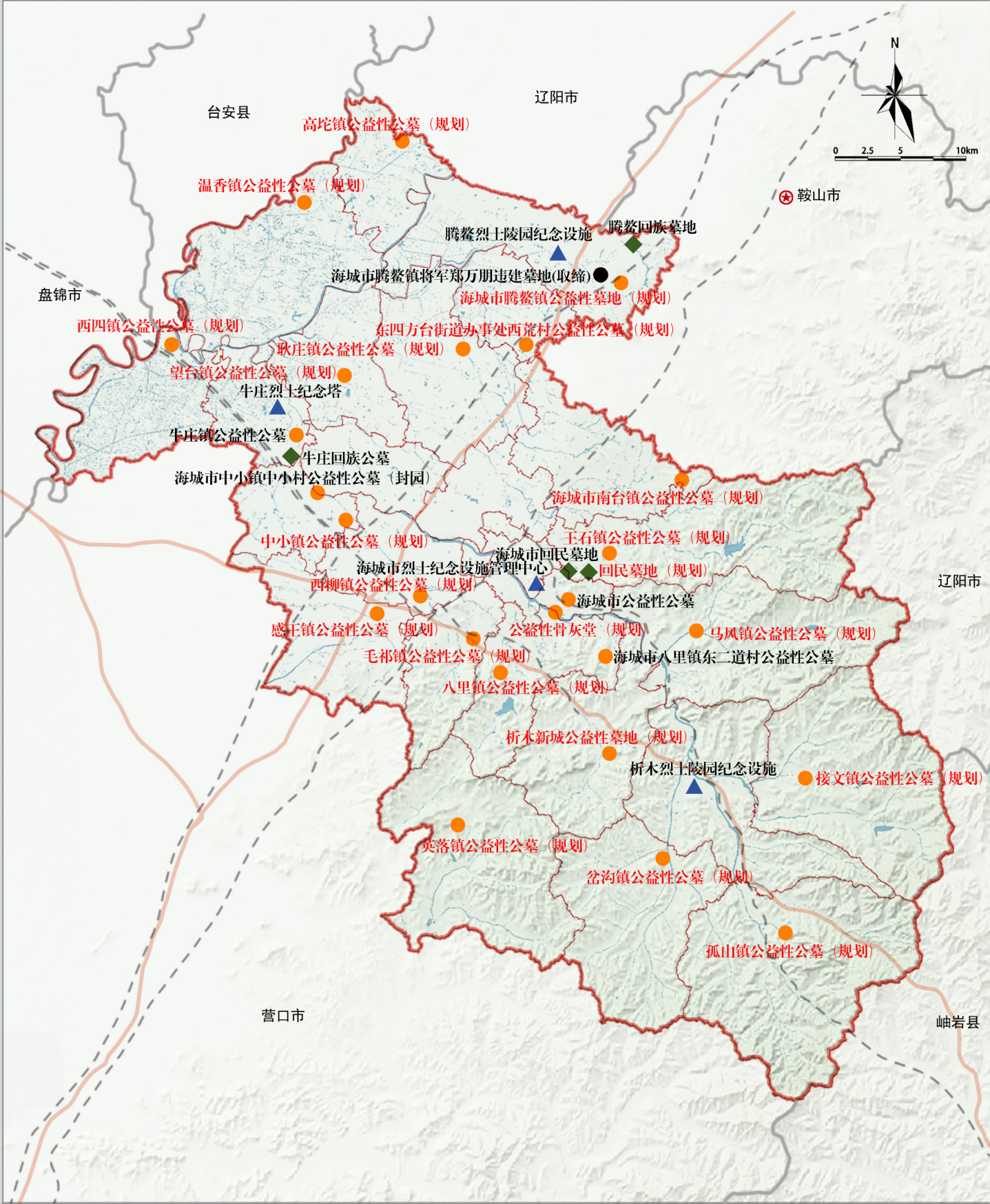
建立健全殡葬设施建设项目联合审批制度，优化审批流程、简化办事程序。建立身后事联办机制，由民政部门牵头，卫生健康、公安、人力社保等相关部门配合，建立多部门身后事联办平台，实现身后事“一站式”服务。

第四节 规范殡葬领域重点事项

规范殡葬领域其他事项，加强殡葬用品市场和服务中介机构管理，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。禁止医疗机构及相关人员销售丧葬用品或开展殡仪服务行为。

海城市殡葬设施布局专项规划 (2025-2035年)

05 公益性公墓（骨灰堂）布局规划图



图例

- | | | |
|-------|-------|------------|
| 规划范围线 | 违建墓地 | 烈士陵园 (纪念碑) |
| 高速公路 | 回民公墓 | |
| 铁路 | 公益性公墓 | |