

盐池县殡葬事业发展规划

(2024-2035)

盐池县人民政府
2025 年 5 月

目 录

第一章 总则	1
一、规划背景	1
二、规划依据	2
三、规划原则	3
四、规划范围	4
五、规划内容	4
六、规划对象	5
七、规划期限	5
第二章 行政区划及人口概况	6
一、区域位置	6
二、地形地貌	8
三、历史文化	8
四、气候特点	8
五、交通资源	9
六、人口概况及分析	9
第三章 殡葬设施用地现状	11
一、公墓现状	11
二、历史埋葬点现状	12

三、殡仪馆现状	13
第四章 规划思路及目标	14
一、基本思路	14
二、规划目标	14
第五章 殡葬设施总体布局规划	16
一、殡葬用地测算依据	16
二、殡葬用地测算方法	16
三、人口规模预测	17
四、公墓用地规模预测	18
五、殡葬设施选址原则	19
六、殡葬设施选址	19
七、各公墓用地需求	20
八、各公墓近期用地需求	21
第六章 殡葬设施建设	23
第七章 规划实施保障	26
一、保障措施	26
二、与相关规划衔接	29
三、各部门职责	30
第八章 主要效益	35
一、社会效益	35

二、经济效益	35
三、生态效益	36
第九章 附则	37
第十章 附件	38
一、殡葬设施分布图	38
图 1 盐池县殡葬设施现状分布图	38
二、殡葬设施现状图	38
图 2 盐池县公益性公墓现状图	38
图 3 盐池县殡仪馆现状图	38
图 4 花马池镇大墩梁历史埋葬点现状图	38
图 5 冯记沟乡苦水历史埋葬点现状图	38
图 6 冯记沟乡岔岱历史埋葬点现状图	38
图 7 冯记沟乡井沟历史埋葬点现状图	38
图 8 冯记沟乡南滩历史埋葬点现状图	38
图 9 冯记沟乡老庄子历史埋葬点现状图	38
图 10 冯记沟乡强记滩历史埋葬点现状图	38
图 11 惠安堡镇惠安堡历史埋葬点现状图	38
图 12 大水坑镇大水坑历史埋葬点现状图	38
三、土地利用现状图	38
图 13 盐池县土地利用现状图	38

四、殡葬设施规划图	38
图 14 盐池县公益性公墓规划分布图	38
图 15 盐池县大水坑镇公益性公墓位置示意图	38
图 16 盐池县高沙窝镇公益性公墓位置示意图	39

第一章 总则

为进一步深化殡葬改革，规范殡葬市场秩序，提高殡葬设施服务水平，优化殡葬设施布局，节约土地资源，促进和谐社会建设，根据国务院《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》、《宁夏回族自治区殡葬管理办法》、《宁夏回族自治区民政事业发展第十四个五年规划》和宁夏回族自治区民政厅《关于开展殡葬设施规划建设编制工作的通知》等有关文件要求，结合盐池县实际，制定本规划。

一、规划背景

我县认真贯彻落实党中央、国务院和自治区党委、政府关于殡葬服务、管理、改革的各项决策部署，在县委、县政府的坚强领导和自治区民政厅的支持指导下，以创新殡葬管理体制机制为动力，聚焦整治突出问题、增加服务供给、提升服务质量，较好地完成了殡葬发展的各项目标任务。

虽然我县殡葬事业发展取得了一定成效，但受主客观因素的影响，推动全县殡葬事业高质量发展仍然面临着一系列问题和挑战。一是殡葬设施建设存在短板弱项，殡葬基础设施难以满足当下殡仪服务的需要；二是农村地区存在散埋乱葬、违规建坟等情况，土地资源浪费严重；三是殡葬管理机制不够健全，殡葬服务水平有待提升。因此，必须树立新发展理念，坚持深化殡葬改革，

规范殡葬管理，全面提高殡葬服务能力和效率，推动殡葬事业高质量发展。

二、规划依据

《中华人民共和国土地管理法》（2020年1月1日施行）；

《中华人民共和国环境保护法》（2015年1月1日施行）；

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年4月23日修正）；

国务院《殡葬管理条例》（2012年11月9日修订）；

国家发展改革委等部门关于印发《“十四五”时期社会服务设施建设支持工程实施方案》的通知（发改社会〔2023〕294号）；

民政部《关于全面推行惠民殡葬政策的指导意见》（2012年12月）；

住房和城乡建设部 国家发展改革委关于批准发布《殡仪馆建设标准》《城市公益性公墓建设标准的通知（建标〔2017〕60号）；

民政部 中央文明办 发展改革委等16部门关于印发《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）；

《宁夏回族自治区殡葬管理办法》（2024年11月24日）；

宁夏回族自治区民政厅 国土资源厅《关于进一步推进殡葬改革设立殡葬规划用地意见的通知》（宁政办发〔2015〕104号）；

宁夏回族自治区民政厅《关于开展殡葬设施建设规划编制工

作的通知》；

《吴忠市国土空间总体规划》（2021-2035年）；

《盐池县国土空间总体规划》（2021-2035年）；

民政部、宁夏回族自治区及盐池县其他有关法律法规、政策文件、统计资料等。

三、规划原则

（一）统筹规划，引领发展。按照“坚定不移深化土葬改革、坚定不移推进丧俗改革”的总要求，进一步丰富和完善殡葬服务供给体系，提升殡葬服务的公益性、普惠性和可持续性。重点完善殡葬设施空白区域的规划布局，优化调整殡葬资源结构，确保殡葬设施在城乡之间、区域之间的合理分布，形成覆盖全面、功能完善、统筹配套、保障有力的殡葬设施规划体系。

（二）分层分类，功能完备。结合人口分布特点和土地资源现状，紧扣城乡一体化发展趋势，坚持殡葬服务设施建设的一体化、系统化、集中化理念，科学规划殡仪服务设施和安葬设施的布局，确保殡葬服务功能完备、覆盖全域，满足群众多层次、多样化的殡葬需求。

（三）节约生态，文明绿色。严格落实“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态准入清单”的要求，坚持生态优先、绿色发展理念，最大限度利用未利用地，科学规划、合理布局殡葬设施，确保殡葬事业发展与生态环境保护相协调。

（四）以人为本，公益惠民。坚持以人民为中心的发展理念，以满足群众殡葬需求为导向，重点完善公益性公墓、殡仪馆等基础殡葬公共服务设施，拓宽服务领域，提升服务水平，切实保障群众基本殡葬需求，同时满足多样化、多层次的殡葬服务需求。

（五）统筹协调，综合治理。坚持党委和政府统一领导，强化发展改革、民政、自然资源、市场监管等部门行业监管职责，完善部门协同监管机制，加强基层工作力量，建立健全组织有力、责任明确、协调顺畅的领导体制和工作机制。发挥党委领导、政府主管、行业部门监管、群众和社会监督等作用，创新监管手段和治理方式，实现政府、社会、市场优势互补、良性互动、制度完善的监管体系。

（六）科学评估，防范风险。认真贯彻执行国家和地方殡葬政策法规，充分尊重和考虑传统殡葬习俗，广泛征询群众意见，科学评估规划建设用地的可行性，并积极稳妥地处置历史遗留墓地用地问题，有效防范和化解风险隐患。

四、规划范围

盐池县全域范围，包括辖区内 4 镇 4 乡 1 街道，总面积约 8522.2 平方公里。

五、规划内容

- （一）对全县殡葬设施现状进行深入调查和分析；
- （二）对全县公墓、殡葬设施用地情况提出规划意见；

（三）对全县殡葬设施建设定位提出意见。

六、规划对象

公益性公墓、殡仪馆、历史埋葬点等殡葬设施。

七、规划期限

规划基期年为 2024 年，近期目标为 2028 年，远期目标为 2035 年，远景展望至 2073 年。

第二章 行政区划及人口概况

一、区域位置

盐池县地处陕、甘、宁、蒙四省（区）交界地带，西与红寺堡区、同心县、灵武市连接，北与内蒙古鄂托克前旗相邻，东与陕西省定边县接壤，南与甘肃省环县毗邻，自古就有“西北门户 灵夏肘腋”之称，是宁夏交通的东大门，辖区总面积 8522.2 平方公里，盐池县南北长 110 公里，东西宽 66 公里，县城距离自治区首府银川市 131 公里。

全县下辖花马池镇、高沙窝镇、惠安堡镇、大水坑镇、王乐井乡、冯记沟乡、青山乡、麻黄山乡和盐州路街道共 4 镇 4 乡 1 街道（详见图 1、图 2）。



图 1 盐池县风貌图

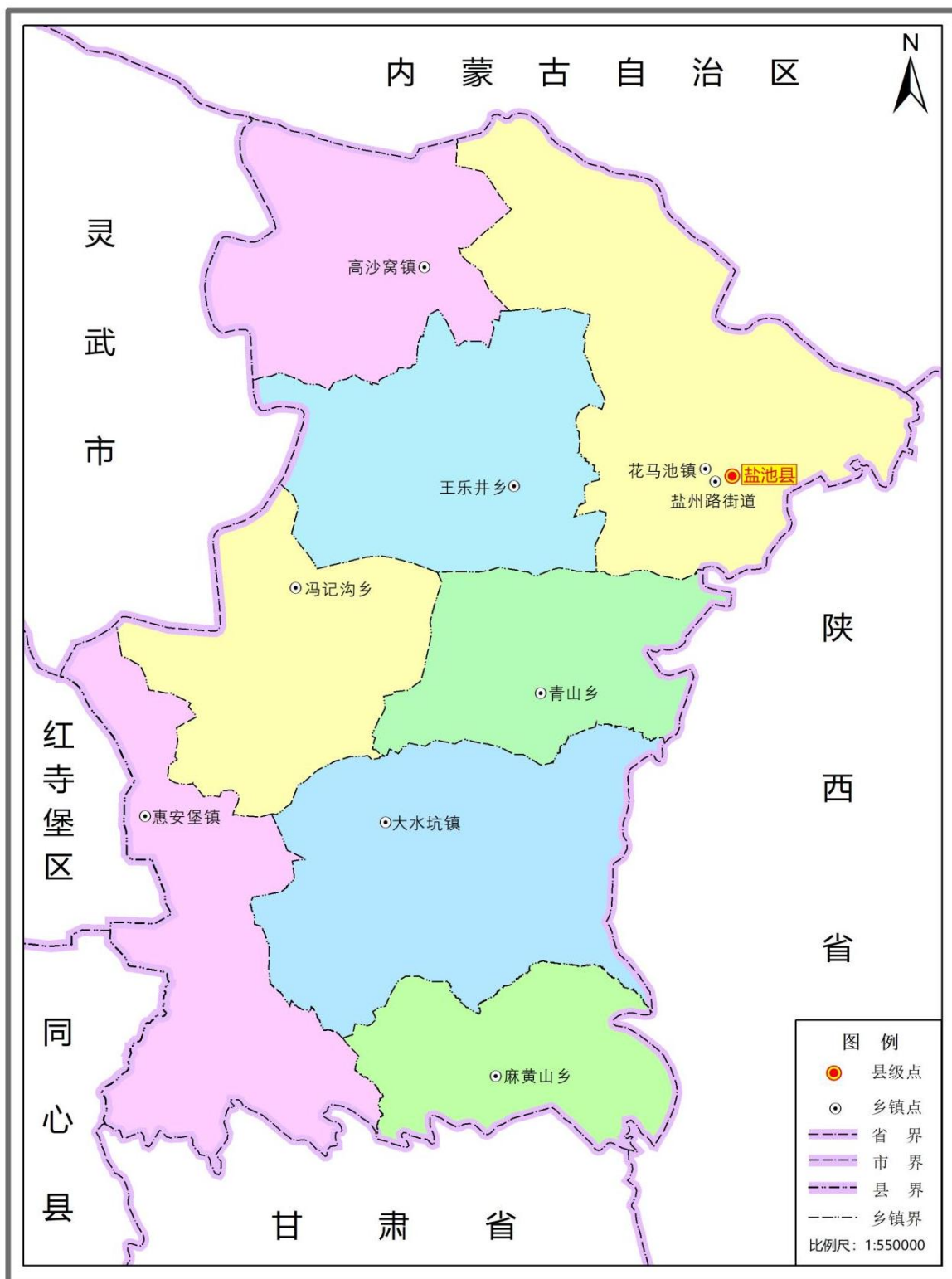


图 2 盐池县行政区划示意图

二、地形地貌

盐池县地势南高北低，南部为黄土丘陵区，海拔 1600-1800 米，沟壑纵横；北部为鄂尔多斯缓坡丘陵区，海拔 1400-1600 米，开阔平缓。

三、历史文化

盐池县地理位置独特，历史悠久。既有秦汉时期的长城墩墩，又有近代革命的历史遗迹，既有中原的农耕文化，又有塞外的游牧文化，既有陕北的信天游，又有西北的花儿，形成了盐池独特的多边文化。

第三次全国文物普查统计结果中，经文物部门实地调查登记在册的不可移动文物共 489 处。其分布类型分别为古遗址（聚落址、村落址）110 处，烽火台 136 处，堡址 44 处，城址 21 处，古建筑（坛庙祠堂）49 处，古墓葬 33 处，长城及长城附属建筑 15 处，石窟 2 处，近现代重要史迹及代表性建筑 10 处，其他类 60 处。

四、气候特点

盐池县属典型的大陆性季风气候。日照长、温差大，干旱少雨，光能丰富，日照充足，年平均气温 7.8℃，冬冷夏热，冬夏两季平均温差 28℃左右；2023 年，全年最高气温 34.9℃、最低气温 -25℃、年平均气温 9.8℃、全年降水量 264.1 毫米、蒸发量 836.3 毫米、日照时数 2621.1 小时，无霜期天数 174 天，扬沙 34 次。

五、交通资源

盐池县交通便捷。2 条铁路：太中银线、包兰铁路；4 条高速公路：青银高速（G20）、银百高速（G69）、定武高速（G2012）、盐鄂高速（S15）；4 条国道：海天线（G338）、黄山线（G307）、乌江线（G244）、银榕线（G211）；6 条省道：盐麻线（S201）、高彭线（S202）、高青线（S307）、盐中线（S308）、惠红线（S309）、萌城-喊叫水（S310）。

六、人口概况及分析

根据《盐池县 2023 年国民经济和社会发展统计公报》2023 年末全县常住人口总户数为 6.29 万户，常住人口数为 16.17 万人，从自然变动情况看：2023 年全县出生人口 0.14 万人，死亡人口 0.12 万人，自然增长 0.02 万人，出生率为 8.68‰，死亡率为 7.44‰，自然增长率为 1.24‰。分民族情况看：汉族 15.77 万人，占常住人口比重 97.5%，回族 0.35 万人，占比 2.2%，其他少数民族 0.05 万人，占比 0.3%（详见表 1）。

表 1 2021-2023 年常住人口数

年份 (年)	总人数 (万)	汉族 (万)	回族 (万)	其他民族 (万)	出生率 (‰)	死亡率 (‰)	自然增长率 (‰)
2021 年	16	15.38	0.58	0.04	10.00	5.63	4.37
2022 年	16.1	15.7	0.35	0.05	9.4	5.6	3.8
2023 年	16.17	15.77	0.35	0.05	8.68	7.44	1.24

根据近 3 年出生率、死亡率、自然增长率数据分析，从 2021 年至 2023 年出生率和自然增长率总体呈下降趋势，死亡率则呈上升趋势，随着社会老龄化结构的加剧，死亡人数将不断增长，殡葬用地需求逐渐增大（详见图 3）。

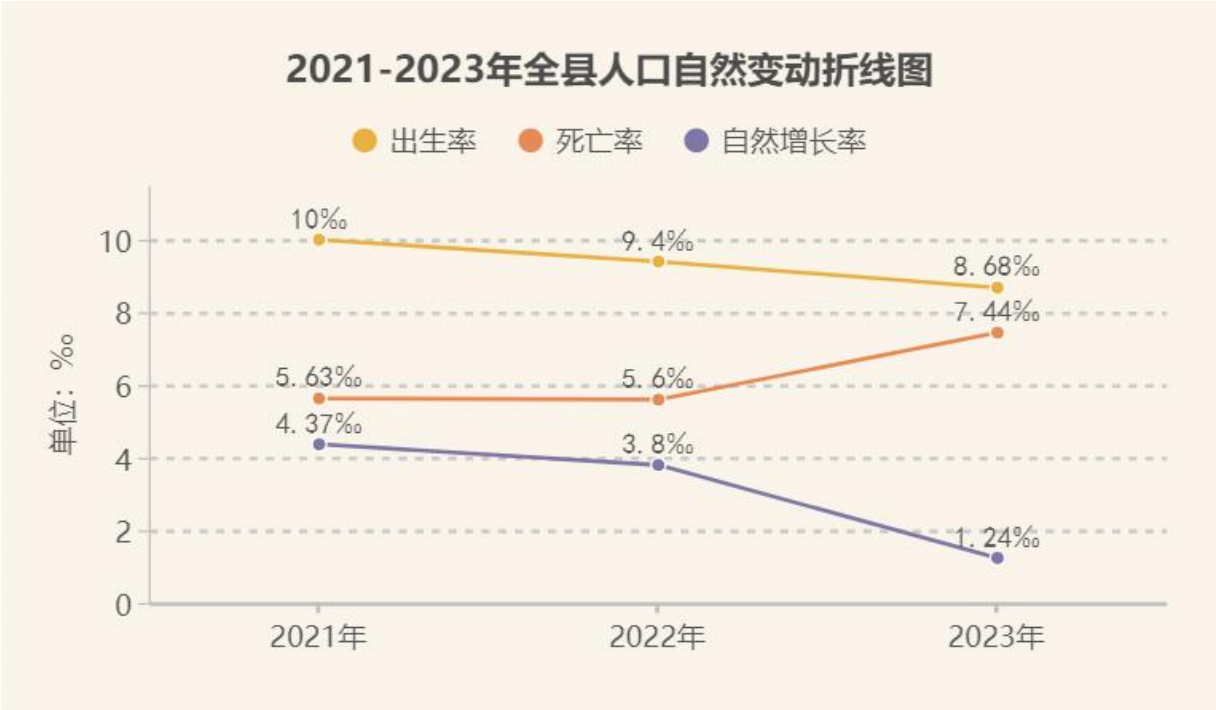


图 3 2021-2023 年全县人口自然变动折线图

第三章 殡葬设施用地现状

全县现有公益性公墓 1 座，占地面积 300 亩，殡仪馆 1 座，占地面积 15.17 亩，历史埋葬点 9 处，回族 8 处，汉族 1 处。其中冯记沟乡 6 处，花马池镇 1 处，大水坑镇和惠安堡镇各 1 处，总占地面积 513 亩。

一、公墓现状

盐池县公益性公墓地处盐池县县城以北，盐柳路以东，距县城 3 公里，是 2008 年经自治区民政厅批准建设的经营性公墓，由盐池县福源殡仪馆有限责任公司经营管理。2022 年 2 月政府投资 1011.12 万元将其回购，交由县民政局管理运营。根据 2022 年 11 月 21 日盐池县人民政府《关于同意建设盐池县公益性公墓的批复》（盐政函〔2022〕23 号），经营方式由经营性转为公益性。经实地调查测绘，盐池县公益性公墓占地总面积 300 亩。已建成区域占地 32 亩，剩余可利用 268 亩（详见图 4）。



图 4 盐池县公益性公墓

二、历史埋葬点现状

历史埋葬点的形成是长期社会发展、文化传统和自然环境共同作用下逐渐形成的，多分布于村落周边的山坡、荒地，体现了当地居民的生活习俗、文化信仰。

经实地调查，盐池县境内共有 9 处历史埋葬点，其中回族 8 处，汉族 1 处，总占地面积 513 亩，已利用 344 亩，剩余可利用 169 亩。回族历史埋葬点主要分布在冯记沟乡、大水坑镇和惠安堡镇等区域，而汉族历史埋葬点则位于花马池镇（详见表 2）。

表 2 历史埋葬点统计表

名称	总面积 (亩)	已利用面积 (亩)	剩余可利用面积 (亩)	位置
花马池镇大墩梁历史埋葬点	281	267	14	花马池镇长城村
冯记沟乡苦水历史埋葬点	14	3	11	冯记沟乡回六庄村
冯记沟乡岔岱历史埋葬点	18	9	9	冯记沟乡回六庄村
冯记沟乡井沟历史埋葬点	38	8	30	冯记沟乡回六庄村
冯记沟乡南滩历史埋葬点	9	2	7	冯记沟乡回六庄村
冯记沟乡老庄子历史埋葬点	9	2	7	冯记沟乡回六庄村
冯记沟乡强记滩历史埋葬点	17	3	14	冯记沟乡回六庄村
惠安堡镇惠安堡历史埋葬点	92	37	55	惠安堡镇惠安堡村
大水坑镇大水坑历史埋葬点	35	13	22	大水坑镇大水坑村
总计	513	344	169	

三、殡仪馆现状

盐池县殡仪馆位于县城以北，盐柳路以东，距县城 2.5 公里，于 2008 年由盐池县福源殡仪馆有限责任公司建设运营，总占地面积 15.17 亩。2022 年 2 月政府投资 846.6 万元将其回购，交由县民政局管理运营。运营模式由经营性转为公益性（详见图 5）。



图 5 盐池县殡仪馆

第四章 规划思路及目标

一、基本思路

全面贯彻落实殡葬改革政策，明确全县殡葬设施建设目标、原则及核心指标，围绕“控制规模总量，规范土地利用；坚持补齐短板，实现城乡共享；加强综合分析，合理确定选址；关注重点问题，完善服务体系”的总体思路，不断提高殡葬设施建设水平，实现殡葬设施的可持续利用和发展，满足城乡居民多层次、多元化的殡葬服务需求，推动殡葬事业发展在普惠化、节地化、人文化方面向更高水平迈进，形成布局合理、功能齐全、公益惠民的殡葬设施网。

二、规划目标

到 2035 年，全县殡葬服务将实现充分发展，覆盖城乡居民的殡葬基本公共服务体系进一步建立健全，确保基本服务更有保障，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）设施实现全覆盖。殡葬综合监管将更加有力有效，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。

（一）完善基本殡葬设施建设。加强公益性殡葬服务设施建设和规范管理，逐步实现死亡人口集中进入政府批准建设的公墓安葬，使散埋乱葬行为得到遏制。

（二）保障殡葬用地。根据盐池县死亡人口数量和殡葬设施

现状，按照“殡葬用地保障 50 年的需求，明确 20 年为一个使用管护周期，坚持满足 5 年安葬需求的开发建设期限”原则，有序提供殡葬用地，节约土地资源。

（三）节约殡葬用地。加强移风易俗宣传力度，积极引导群众在公墓内集中安葬，不乱埋乱葬，倡导建设遗体安葬占地不超过国家规定墓位占地面积，减少地面硬化，鼓励墓碑小型化或不立碑；尊重少数民族丧葬习俗，公益性公墓内已开发使用的殡葬用地绿化覆盖率达到 30%以上。

（四）规范用地程序，健全奖补机制。进一步规范殡葬用地程序，公益性公墓及殡葬设施采取划拨方式，由县人民政府供地。健全殡葬管理制度，包括殡葬管理办法、惠民殡葬及各项奖惩等相关制度。

第五章 殡葬设施总体布局规划

一、殡葬用地测算依据

根据国务院《殡葬管理条例》、国务院办公厅《关于转发<民政部关于进一步加强公墓管理意见>的通知》（国办发〔1998〕25号）、民政部《公墓管理暂行办法》《宁夏回族自治区殡葬管理办法》《宁夏回族自治区公墓管理暂行办法》《宁夏回族自治区城乡公益性公墓（逝安园）项目管理办法》等文件。

严格控制墓位占地面积。埋葬遗体的单人墓占地面积不得超过4平方米；双人合葬墓不得超过6平方米。墓碑可统一使用卧碑，长度、宽度、厚度分别小于0.45米、0.35米、0.1米；墓位左右间距不超过0.2米，墓前步道宽度不超过0.8米。

殡葬规划用地绿地覆盖率不低于30%，确保建设一片绿化一片，作为公共基础设施永久保留、循环利用。

二、殡葬用地测算方法

公墓用地测算方法：根据死亡人口和墓位占地面积，考虑绿化、基础设施占地面积等因素，计算殡葬用地需求。在尊重各民族丧葬习俗的前提下，本次规划汉族采用遗体葬方式，按照合葬和单独葬两种方式计算，其中单独葬占70%，合葬占30%。回族则尊重其少数民族丧葬习俗，全部采用遗体葬，按照单独葬计算。根据《宁夏回族自治区殡葬管理办法》，埋葬遗体的单人墓占地面积不得超过4平方米；遗体墓（含双人墓）不得超过6平

方米。结合盐池县公益性公墓实际情况，公墓中绿化占 30%，道路、停车场等基础设施占 20%。

计算公式如下：

殡葬规划用地=遗体土葬双人墓面积+遗体土葬单人墓面积；

遗体土葬双人墓面积=遗体土葬人数 $\times 6 \div 2 \div 50\%$ （ m^2 ）；

遗体土葬单人墓面积=遗体土葬人数 $\times 4 \div 50\%$ （ m^2 ）。

三、人口规模预测

（一）人口规模预测方法

根据近 2 年全县户籍年龄段人口数、全县人口的平均死亡年龄及 2 年人口死亡率（其中：2022 死亡率为 5.6‰、2023 死亡率为 7.44‰），结合盐池县未来人口老龄化趋势，取人口死亡率为 7‰进行分析及预测 50 年死亡人口数。

（二）人口规模预测结果

近期 2024-2028 年，累计 5 年全县总死亡人数约 5660 人，其中汉族死亡人数约 5523 人，回族死亡人数约 137 人。

远期 2029-2035 年，累计 7 年全县总死亡人数约 7923 人，其中汉族死亡人数约 7751 人，回族死亡人数约 172 人。

远景 2036-2073 年，累计 38 年全县总死亡人数约 43012 人，其中汉族死亡人数约 42077 人，回族死亡人数约 935 人。

累计 50 年全县总死亡人数约 56595 人，其中汉族死亡人数约 55352 人，回族死亡人数约 1243 人（详见表 3）。

表 3 死亡人口数量预测统计表

年份	总死亡人数（人）	汉族（人）	回族（人）
2024-2028 年（5 年）	5660	5523	137
2029-2035 年（7 年）	7923	7751	172
2036-2073 年（38 年）	43012	42077	935
合计	56595	55352	1243

四、公墓用地规模预测

在尊重各民族丧葬习俗的前提下，本次规划汉族采用遗体葬方式，按照合葬和单独葬两种方式计算，其中单人葬占 70%，合葬占 30%。回族则尊重其少数民族丧葬习俗，全部采用遗体葬，按照单独葬计算。

（一）根据死亡人口测算的用地规模

近期 2024-2028 年，累计 5 年用地总需求为 63 亩，其中汉族用地 61 亩，回族用地 2 亩。

远期 2029-2035 年，累计 7 年用地总需求为 88 亩，其中汉族用地 86 亩，回族用地 2 亩。13 年累计用地 151 亩。

远景展望至 2073 年，累计 38 年用地总需求为 477 亩，其中汉族用地 467 亩，回族用地 10 亩。50 年累计用地 628 亩。

累计 50 年全县总用地需求为 628 亩，其中汉族用地需 614 亩，回族用地需 14 亩。

（二）殡葬用地总需求

累计 50 年全县总用地需求为 628 亩（汉族共需 614 亩，回族共需 14 亩），不满足 50 年的殡葬用地，还需规划约 360 亩殡葬用地。

五、殡葬设施选址原则

根据《宁夏回族自治区殡葬管理办法》和宁夏回族自治区民政厅 国土资源厅《关于进一步推进殡葬改革设立殡葬规划用地意见的通知》（宁政办发〔2015〕104 号）文件中的规定。选址应当选择未利用地，不得选定在耕地、水库、湖泊、河流、沟渠、堤坝周边，不得选定在自然保护区、风景名胜区、文物保护区、水源保护区，不得选定在铁路、主干道路两侧 500 米以内，不得选定在耕地后备资源区。

六、殡葬设施选址

根据以上计算，回族公墓可满足 50 年用地需求，不再新规划回族公墓，汉族公墓无法满足 50 年用地需求，还需约 360 亩的殡葬用地，规划综合现状需求、人口规模、地理位置、空间要素、用地条件等要素，规划在大水坑镇柳条井村、高沙窝镇南梁村各新建一处公益性公墓。高沙窝镇公益性公墓占地面积为 213 亩，主要服务高沙窝镇、王乐井乡、冯记沟乡、花马池镇部分村。大水坑镇公益性公墓占地面积为 101 亩，主要服务大水坑镇、惠安堡镇、青山乡、麻黄山乡（详见表 4）。

表 4 殡葬用地需求统计表

公墓名称	服务范围	总面积	现存量	规划量	单位：亩 需求量	
					汉族	回族
盐池县公益性公墓	服务于全县部分汉族及回族死亡群众	300	268		254	14
规划新建盐池县大水坑镇公益性公墓	服务大水坑镇、惠安堡镇、青山乡、麻黄山乡部分汉族死亡群众	101		101	101	
规划新建盐池县高沙窝镇公益性公墓	服务高沙窝镇、王乐井乡、冯记沟乡、花马池镇部分村汉族死亡群众	213		213	213	
规划各乡镇预留公益性公墓（预留用地）	盐池县各乡镇	—	—	200	46	
合计		614	268	514	614	14

七、各公墓用地需求

（一）盐池县公益性公墓为现状公墓，公墓总面积 300 亩，剩余可利用 268 亩，服务于全县部分汉族及回族死亡群众，共计服务人口 75000 人，其中回族 3500 人，汉族 71500 人，累计 50 年用地需求为 268 亩，汉族需 254 亩，回族需 14 亩。

（二）盐池县大水坑镇公益性公墓为新规划公墓，公墓总面积 101 亩，服务于大水坑镇、惠安堡镇、麻黄山乡、青山乡汉族死亡群众，共计服务人口 29000 人，全部为汉族，累计 50 年用地 101 亩。

（三）盐池县高沙窝镇公益性公墓为新规划公墓，公墓总面积 213 亩，服务于高沙窝镇、冯记沟乡、王乐井乡、花马池镇部分汉族死亡群众，共计服务人口 57700 人，全部为汉族，累计 50 年用地 213 亩。

（四）大墩梁历史埋葬点因历史原因形成，乱埋乱葬问题突出，经过近 70 年的安葬，基本无地可用，随着时间推移，通过自然修复，该埋葬点将作为远景规划殡葬储备用地。

（五）鉴于盐池县县域面积广阔，地广人稀且交通条件相对不便，为切实满足我县居民就近安葬的需求，拟计划在王乐井乡、冯记沟乡、青山乡、麻黄山乡、惠安堡镇预留约 200 亩殡葬用地，后期根据户籍人口数量和人口死亡率，合理规划建设公益性公墓。

八、各公墓近期用地需求

（一）盐池县公益性公墓 5 年殡葬用地 26 亩，土地由政府划拨。

（二）盐池县大水坑镇公益性公墓 5 年殡葬用地 11 亩，土地由政府划拨。

（三）盐池县高沙窝镇公益性公墓 5 年殡葬用地 21 亩，土地由政府划拨（详见表 5）。

表 5 各公墓规划期及展望期用地分期建设规划表

单位：亩

序号	名称	服务范围	属性	现状总面积	规划新增面积	剩余用地面积	累计 50 年殡葬用地需求	近期	远期	远景
1	盐池县公益性公墓	服务于全县部分汉族及回族死亡群众	现状	300		268	268	26	33	209
2	规划新建盐池县大水坑镇公益性公墓	服务于大水坑镇、麻黄山乡、青山乡、惠安堡镇部分汉族死亡群众	规划		101	101	101	11	14	76
3	规划新建盐池县高沙窝镇公益性公墓	服务于冯记沟乡、王乐井乡、高沙窝镇、花马池镇部分汉族死亡群众	规划		213	213	213	21	27	165

第六章 殡葬设施建设

公墓主要分为经营性公墓和公益性公墓两大类。新建的公墓，必须严格遵循《公墓管理暂行办法》（民事发〔1992〕24号）的相关规定。其中，公益性公墓的建设需按照住房和城乡建设部、国家发展改革委联合发布的《城市公益性公墓建设标准》（建标182-2017）进行规划与建设。公墓建设应注重保护自然生态环境，节约土地资源，并在墓区内设置多种安葬形式，以满足不同需求。同时，公墓建设应因地制宜进行绿化美化，确保绿地覆盖率不低于30%。墓位（穴）严禁使用硬化、石化材料，禁止使用不可降解材料，杜绝建设超标准墓位、家族墓、豪华墓、艺术墓和个性化墓。公墓管理应规范化，倡导节地安葬，坚决杜绝圈地、乱埋乱葬现象（详见表6）。

此外，未经相关部门批准，公益性公墓不得对外经营殡仪业务，以确保其公益属性。

公墓的总平面布局应包括以下功能区域：出入口、业务办公区、停车场、墓地、祭悼场所、公共活动广场、集散广场、景观绿地、公共厕所、道路、管线、明渠、石料场和刻碑间等。对于二类规模的公墓，还应增设前区广场、公祭活动区、中心绿地和展示区等功能区域。公墓内的用地比例应根据其建设规模、安葬形式的多样性以及地形地貌的具体情况进行合理规划与分配，以确保公墓的功能完善、布局合理，同时兼顾生态保护与景观美化。

表 6 殡葬设施建设一览表

序号	名称	属性	面积 (亩)	规划建设内容	规划建设时间
1	新建大水坑镇公益性公墓	规划	101	1.墓区设施 (1) 墓穴：规划整齐、规格多样的墓穴，满足不同需求。 (2) 绿化景观：种植树木、草坪，营造宁静、肃穆的氛围。 2.道路与交通设施 (1) 主干道和次干道：确保车辆和行人通行顺畅。 (2) 步行道：连接墓区和服务设施，方便祭扫者通行。 (3) 停车场：提供充足的停车位，满足祭扫高峰需求。 3.服务设施 (1) 办公室：用于日常管理、接待和服务。 (2) 公共厕所：在主要区域设置。 (3) 休息区：提供座椅、凉亭等，供祭扫者休息。 (4) 信息指示牌：设置清晰的指示牌，方便寻找墓区和服务设施。 (5) 焚烧炉：设立专门的焚烧设施，确保安全和环保。	2025 年
2	新建高沙窝镇公益性公墓	规划	213	1.墓区设施 (1) 墓穴：规划整齐、规格多样的墓穴，满足不同需求。 (2) 绿化景观：种植树木、草坪，营造宁静、肃穆的氛围。 2.道路与交通设施 (1) 主干道和次干道：确保车辆和行人通行顺畅。 (2) 步行道：连接墓区和服务设施，方便祭扫者通行。 (3) 停车场：提供充足的停车位，满足祭扫高峰需求。	2025 年

序号	名称	属性	面积 (亩)	规划建设内容	规划建设时间
				3.服务设施 (1) 办公室：用于日常管理、接待和服务。 (2) 公共厕所：在主要区域设置。 (3) 休息区：提供座椅、凉亭等，供祭扫者休息。 (4) 信息指示牌：设置清晰的指示牌，方便寻找墓区和服务设施。 (5) 焚烧炉：设立专门的焚烧设施，确保安全和环保。	
3	盐池县公益性公墓	现状	300	(1) 为确保公墓建设的规范化和可持续发展，需进一步完善土地使用手续，确保公墓用地的合法性和合规性。 (2) 加强公墓内部基础设施建设，严格按照相关规范要求布置给水、排水设施，确保供水系统稳定、排水系统畅通，避免对周边环境造成污染。 (3) 墓穴建设应严格控制大小，严禁超标准建设。 (4) 绿化方面，努力提高墓区绿化覆盖率，确保绿地覆盖率不低于 30%。 (5) 公墓应配置专门的遗物祭品焚烧设备，确保焚烧过程安全、环保，减少对空气质量的负面影响。	2030 年
4	殡仪馆	现状	15.17	改造提升原悼念厅、休息室、附属用房、供配电等基础设施。	2030 年

第七章 规划实施保障

一、保障措施

（一）加强组织领导。要将殡葬改革和殡葬管理列入政府重要议事日程，切实推进加强基本殡葬服务保障、规范公墓管理、强化殡葬行业监管等各项工作。要落实政府的主体责任，积极推动各级党委和政府把殡葬改革发展作为增进人民福祉的重要内容和促进精神文明、生态文明建设的有力举措，健全党委领导、政府负责、部门协作、社会参与、法治保障的领导体制，完善殡葬改革联席会议工作机制，明确职责分工，完善政策措施，强化责任落实。

（二）科学指导殡葬事业发展。规划为我县殡葬事业发展提供了科学依据，明确了方向、目标和任务。通过对现状和未来需求的深入分析，结合国家政策、地方实际和群众需求，制定了符合盐池县实际的殡葬事业发展蓝图。规划明确了短期、中期和长期用地需求，科学布局殡葬设施，合理配置资源，避免盲目建设和浪费。

（三）满足群众需求。合理布局殡葬设施是满足群众需求的基础，避免资源分配不均和服务覆盖不足，确保群众能方便、快捷地获得服务。随着社会发展，群众需求日益多样化，殡葬服务应提供多层次、多样化的选择，以满足不同需求。提升满意度还需注重服务的便捷性和人性化，简化手续，提供“一站式”服务，

让群众在一个地方完成所有事项。

（四）加强目标考核。建立以目标量化考核责任制为核心的科学管理机制，确保殡葬管理各项措施落到实处。要把殡葬管理工作目标纳入社会经济和社会主义精神文明建设的总体规划，作为年度工作考评的重要内容和评选文明单位、文明村镇、先进（优秀）个人的重要条件。

（五）加大资金投入。政府要加大对殡葬事业的投入，将殡葬事业经费纳入财政预算，确保殡葬设施建设和惠民殡葬资金落实到位。要进一步落实公益性殡葬服务设施用地、税收等优惠政策，发挥公益性殡葬服务在基本殡葬服务中的主导作用。

（六）落实部门责任。各有关部门要进一步明确殡葬管理职责分工，建立政府主导、民政牵头、部门协作的惠民殡葬工作机制。负责制定惠民殡葬政策具体实施办法，指导殡葬服务单位做好服务对象资格审查、费用结算、档案管理工作，不断增强服务能力，提高服务水平。

（七）明确政策要求。根据盐池县实际情况，科学制定推行惠民殡葬政策的工作方案和实施办法，积极争取以政府发文或协调相关部门联合发文的形式发布实施。明确惠民具体项目，政策覆盖人群，救助保障标准、资金来源渠道、申请条件程序等内容，尽可能简化操作程序，减少结算环节，推行惠民项目减免“一站式”结算服务，确保便民、快捷、高效。加强与社会救助、养老

保险等制度的衔接，通过多种方式，对享受国家定期抚恤补助的城乡居民的基本殡葬需求给予保障。

（八）科学编制规划。将殡葬事业发展纳入国民经济和社会发展规划。按照殡葬用地墓穴面积，骨灰单人墓或双人合葬墓不超过1平方米；遗体单人墓不超过4平方米、双人合葬墓不超过6平方米。编制殡葬事业发展规划，优先保障殡葬设施用地，满足“逝有所安”需求。公益性殡葬用地，依法使用国有划拨土地或集体所有土地；经营性殡葬用地，采用招标、拍卖、挂牌等公开出让的方式取得。

（九）注重宣传示范。强化政策激励与宣传引导，提高群众认同度参与度，持续推进移风易俗。以殡葬服务机构和村为平台，充分发挥新媒体传播优势，深入宣传殡葬法规政策，培育推广新型殡葬礼仪，普及科学知识，传递文明理念，引导群众转变观念、理性消费、革除陋俗，树立厚养薄葬、文明节俭的殡葬新风尚。宣传厚养薄葬生命礼仪观念，引导安置形式由遗体葬向骨灰葬逐步过渡。推广“殓”“葬”分离，合理设置祭扫专门区域，引导群众文明治丧、低碳祭扫。

把移风易俗与美丽乡村建设相结合，研究制定本区域丧葬礼仪规范指引，指导完善村规民约，明确陋习与新风的界限。稳妥有序推进散埋乱葬治理，改善农村环境，遏制大操大办、相互攀比等陈规陋习。

针对殡葬改革工作的特殊性和敏感性，坚持改革力度、发展速度、群众承受程度相结合，倾听群众意见呼声，持续稳步推进移风易俗。坚持疏导结合，针对基本殡葬服务保障、文明祭祀行为引导等重点方面，加快出台鼓励性、引导性政策措施，完善服务设施，提升服务管理水平，以先进的设施、优质的服务、有力的保障赢得群众的认可与支持。

（十）强化监督检查。加强殡葬工作政策落实情况的督查考核，定期或不定期地对是否存在对违规土葬、散埋乱葬不作为的问题，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问题进行检查，对发现的问题逐项整改，加强跟踪分析和通报。建立健全殡葬工作考核评价机制，把公益性公墓服务作为衡量改革发展成效的重要指标纳入考核范围。强化规划实施监测，确保殡葬管理各项措施及任务目标落到实处。

二、与相关规划衔接

殡葬事业发展规划要符合盐池县实际情况，更要结合相关规划与之衔接，符合相关规划的总体方针和目标。

（一）与民政事业发展规划衔接。加大对乱埋乱葬和墓位面积超标问题的治理力度，逐步形成保基本、广覆盖、可持续的殡葬基本公共服务体系。本规划以节约资源、保护环境为价值导向，以科学合理确定殡葬设施数量、规模、布局和功能为目标导向，结合盐池县实际情况，科学评估测算出本行政区域殡仪服务和公

墓用地总量、除现有公墓用地外需增加的用地量，对于盐池县殡葬事业发展具有重要支撑作用。

（二）与县域国土空间总体规划衔接。规划按照促进区域协调发展，加快盐池县殡葬事业发展，发挥殡葬事业在构建和谐社会中的基础性保障作用的原则，以全城乡健康发展为目标，以保障人民群众基本殡葬需求为出发点和落脚点，将殡葬规划纳入国土空间规划“一张图”，切实推动殡葬事业科学健康发展。

三、各部门职责

纪委监委：查处全县殡葬领域腐败问题、纠治不正之风，督促相关部门开展案件查办、行风治理、乱象整顿，推动以案促改、以案促治。

哈巴湖国家级自然保护区管理局：加强对自然保护区的管理，严查殡葬安葬（放）设施违规占用林地行为，加强对保护区巡护巡查力度，构建“天空地”一体化监测体系实施监管，及时发现并制止在自然保护区内建设殡葬安葬（放）设施的行为，配合相关职能部门开展殡葬执法。

组织部：加强对党员干部的教育管理，及时掌握党员干部治丧情况，对存在大操大办、铺张浪费的党员及党员领导干部及时进行提醒谈话。

宣传部：将殡葬改革、文明节俭办丧纳入全县精神文明宣传教育计划，多渠道、全方位宣传移风易俗政策法规。

统战部：加强对宗教人士及信教群众的教育，加强宗教人士参与殡葬活动行为的监管。

发展和改革局：会同民政部门争取项目资金，支持殡葬服务基础设施建设、改造。按照相关规定制定殡葬设施的收费标准。

公安局：依法打击涉殡葬领域违反治安管理行为和犯罪活动；规范出具公民非正常死亡调查意见书；依法查处非法改装殡葬车辆违法行为；及时核对注销确属死亡人员户口；会同相关部门依法查处殡葬领域涉黑涉恶案件。

民政局：积极会同相关部门依法加强殡葬管理，积极推动殡葬改革工作，建立健全监督检查制度，切实加强对公墓的监督检查和管理，坚决查处炒买炒卖墓穴、违规收费、超标准建设墓穴等违法行为，维护殡葬市场秩序。切实加强公益性殡葬设施建设，保障群众基本殡葬服务需求。加强殡葬政策宣传和移风易俗引导，倡导文明节俭、生态环保的殡葬新风尚，推动殡葬改革与精神文明、生态文明建设深度融合。建立健全殡葬服务信息公开机制，接受社会监督。

司法局：负责对殡葬事业发展规划进行合法性审查，为后续殡葬改革提供法律服务。

财政局：负责保障落实惠民殡葬和节地生态安葬奖补政策所需资金，将殡葬管理经费纳入财政预算，确保资金及时足额拨付。根据殡葬改革和管理的实际需求，合理安排资金使用，重点支持

公益性殡葬设施建设、殡葬服务能力提升以及节地生态安葬推广等工作。

人力资源和社会保障局：严格按照丧葬有关政策，落实丧葬补贴及抚恤金发放工作。

自然资源局：负责对殡葬用地的审批管理，将全县殡葬设施用地及公墓用地纳入县域国土空间总体规划，确保殡葬用地布局科学合理、与城乡发展相协调。规范公益性公墓、殡仪馆等殡葬设施用地手续，明确用地性质、规模和用途，依法依规办理用地审批和登记手续。对乱占土地建造殡葬安葬（放）设施的，要依照《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《基本农田保护条例》等法律法规，严格执法，及时纠正和查处违法违规行为，确保土地资源合法合规使用。同时，建立殡葬用地动态监测机制，定期对殡葬设施用地使用情况进行核查，确保用地规模与实际需求相匹配，避免土地资源浪费。

住房和城乡建设局：依法对殡葬设施项目中的房屋建筑工程核发施工许可证，对施工过程中的质量和安全进行监督，确保房屋建筑工程的建设符合国家建设规范和安全生产要求，房屋建筑工程竣工验收后，依法办理竣工验收备案。加强对治丧环境的管理，制止沿街、沿路乱设灵堂、抛撒冥纸和燃放鞭炮等扰民行为。制止在城区主要道路、广场、公共区域焚烧冥纸、祭品等行为。

农业农村局：负责对占用耕地建设殡葬安葬（放）设施的行

为依法予以处置，严守耕地保护红线，确保耕地资源不被违规占用。会同自然资源、民政等部门，加强对农村地区殡葬用地的巡查和监管，及时发现并制止乱占耕地建设殡葬设施的行为。

卫生健康局：加强与民政部门在遗体存放、交接、转运等方面的协调。负责整治医疗机构殡葬乱象，强化行业监管，切实维护人民群众的合法权益。加强对医疗机构出具死亡证明的管理。在医疗机构死亡的人员，医疗机构应及时与殡仪馆对接，转运遗体，杜绝尸源从医疗机构流入社会。纠正医疗机构太平间外包或非法开展殡仪服务等行为，做好医院太平间的遗体消毒、存放、管理等卫生防疫工作。做好传染病死亡遗体的处置工作，确保卫生防疫处理和遗体转运的规范性。

市场监督管理局：对市场价格行为进行监管，依法查处违规收费，未按规定明码标价、不执行政府定价或政府指导、价格欺诈等违法违规行为。依法惩处商业贿赂、虚假宣传、诱导捆绑、强制收费等不正当竞争行为，维护殡葬行业市场秩序。依托国家企业信用信息公示系统，建立失信黑名单制度，将失信黑名单信息纳入全国信用信息共享平台，强化对殡葬服务机构的信用监管，实行联合惩戒。配合民政局打击和查处制造、销售不符合国家技术标准的殡葬设备的行为。

林业和草原局：依法保障纳入规划的殡葬设施用地需求，纠正和查处违法占地建设殡葬设施、违法占用耕地林地建坟等行为。

各乡镇人民政府（街道办事处）：认真落实属地管理责任，监督家属将逝者遗体安葬在政府批准建设的公益性公墓内，制止散埋乱葬。强化宣传教育引导，使辖区内居民群众树立厚养薄葬、节俭治丧的理念，推进移风易俗，管理本辖区内的公益性公墓和其他丧葬设施，协助职能部门开展殡葬执法。

第八章 主要效益

一、社会效益

殡葬不仅是个人和家庭的事务，更是一种社会行为，深刻反映社会文明程度和价值观念。推动殡葬改革有助于促进社会文明进步，培育健康、理性的殡葬文化。倡导“厚养薄葬、节俭治丧”的理念，能够改变“重葬轻养”的传统现象，减少资源浪费和经济负担，引导社会形成理性、节俭的价值观。通过建设公益性殡葬设施，提供低价或免费服务，可以有效保障低收入群体“逝有所安”的基本权益，彰显社会公平，促进社会和谐。同时，殡葬改革在传承优秀传统文化的基础上，融入现代文明理念，避免资源浪费和环境污染，推动殡葬活动与生态文明的协调发展。殡葬改革不仅提升了社会文明水平，还促进了优秀传统文化的传承与创新，为构建和谐社会奠定了坚实基础。

二、经济效益

推行节地生态葬法可节约土地资源，减少对耕地和林地的占用，缓解土地紧张问题，为经济社会发展释放更多土地资源。规范化、集约化的殡葬服务能降低长期管理成本，减少后期维护投入，减轻公共财政和家庭负担。同时，推动殡葬服务产业规范化发展，可促进殡仪服务、墓地建设、丧葬用品等相关行业健康发展，避免市场乱象，提升服务质量，创造更多就业机会。对群众而言，规范化发展通过提供公益性服务和推广节俭方式，有助于

减轻丧葬负担，引导理性消费，避免攀比，使殡葬回归尊重逝者、慰藉生者的本质。总之，殡葬改革和规范化发展能节约资源、降低成本、促进产业发展、减轻群众负担，实现经济效益。

三、生态效益

传统土葬和殡葬活动对生态环境造成多重负面影响，包括占用大量土地资源、减少耕地和林地面积，甚至可能引发水土流失等问题。此外，殡葬过程中使用的石材、水泥等材料可能对土壤和水源造成污染，进一步加剧环境压力。推行生态葬法则能够有效缓解这些问题，减少土地占用和环境污染，节约土地资源的同时增加绿化面积，显著改善生态环境质量。

生态葬法还具有显著的低碳效益，通过减少焚烧纸钱、香烛等传统殡葬行为，降低碳排放，助力实现碳中和目标。同时，生态葬法能够促进城乡人居环境的可持续发展，通过合理规划土地资源，实现生态保护与经济发展的平衡。这种模式不仅为当地经济发展提供支持，还为生态保护开辟了新路径，推动形成绿色、低碳、可持续的殡葬新格局，为生态文明建设注入新动力。

第九章 附则

- 一、本规划经盐池县人民政府批准实施；
- 二、本规划涉及的土地面积以实测确权后的面积为准；
- 三、本规划由盐池县民政局负责解释。

第十章 附件

一、殡葬设施分布图

图 1 盐池县殡葬设施现状分布图

二、殡葬设施现状图

图 2 盐池县公益性公墓现状图

图 3 盐池县殡仪馆现状图

图 4 花马池镇大墩梁历史埋葬点现状图

图 5 冯记沟乡苦水历史埋葬点现状图

图 6 冯记沟乡岔岱历史埋葬点现状图

图 7 冯记沟乡井沟历史埋葬点现状图

图 8 冯记沟乡南滩历史埋葬点现状图

图 9 冯记沟乡老庄子历史埋葬点现状图

图 10 冯记沟乡强记滩历史埋葬点现状图

图 11 惠安堡镇惠安堡历史埋葬点现状图

图 12 大水坑镇大水坑历史埋葬点现状图

三、土地利用现状图

图 13 盐池县土地利用现状图

四、殡葬设施规划图

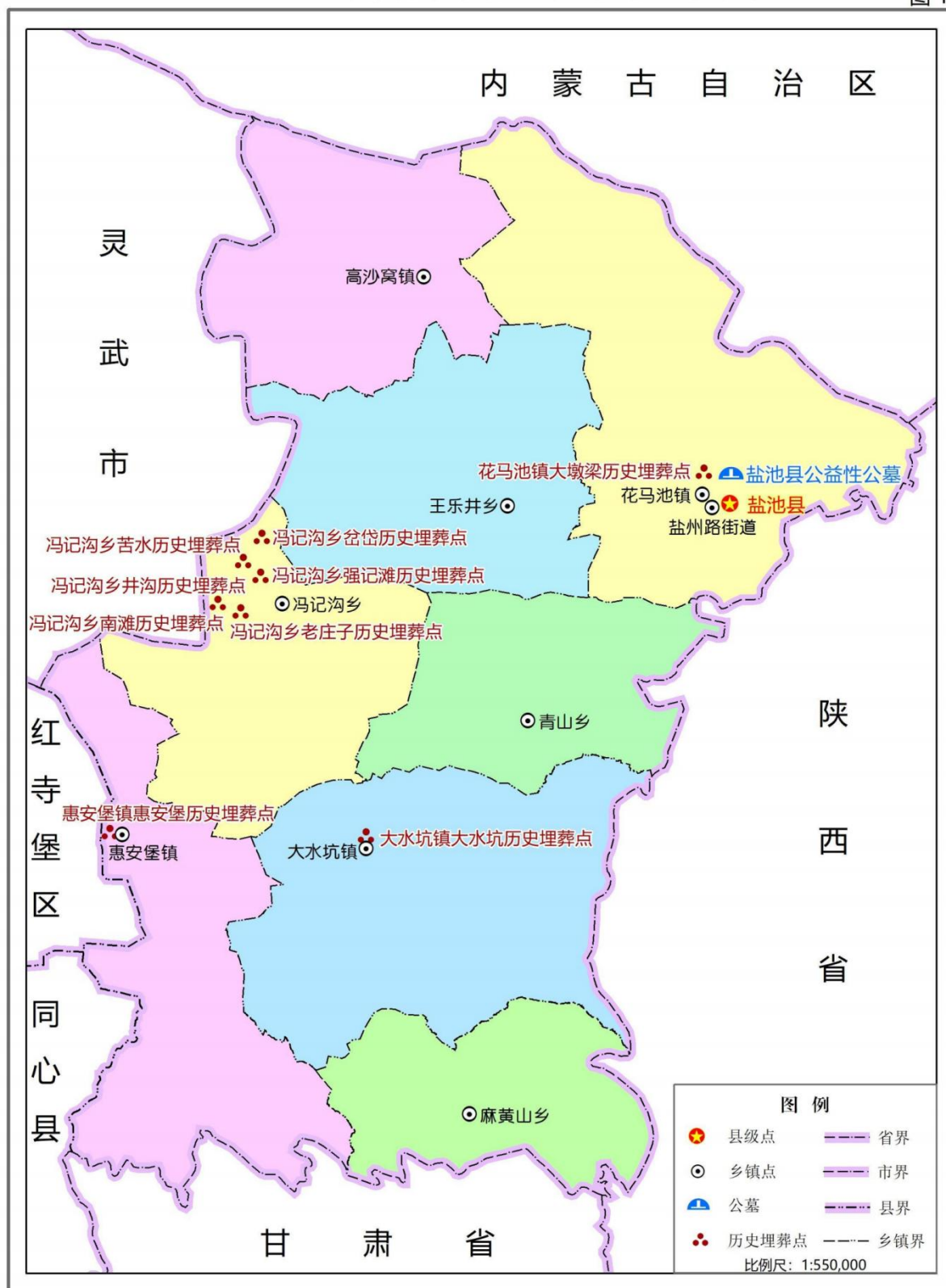
图 14 盐池县公益性公墓规划分布图

图 15 盐池县大水坑镇公益性公墓位置示意图

图 16 盐池县高沙窝镇公益性公墓位置示意图

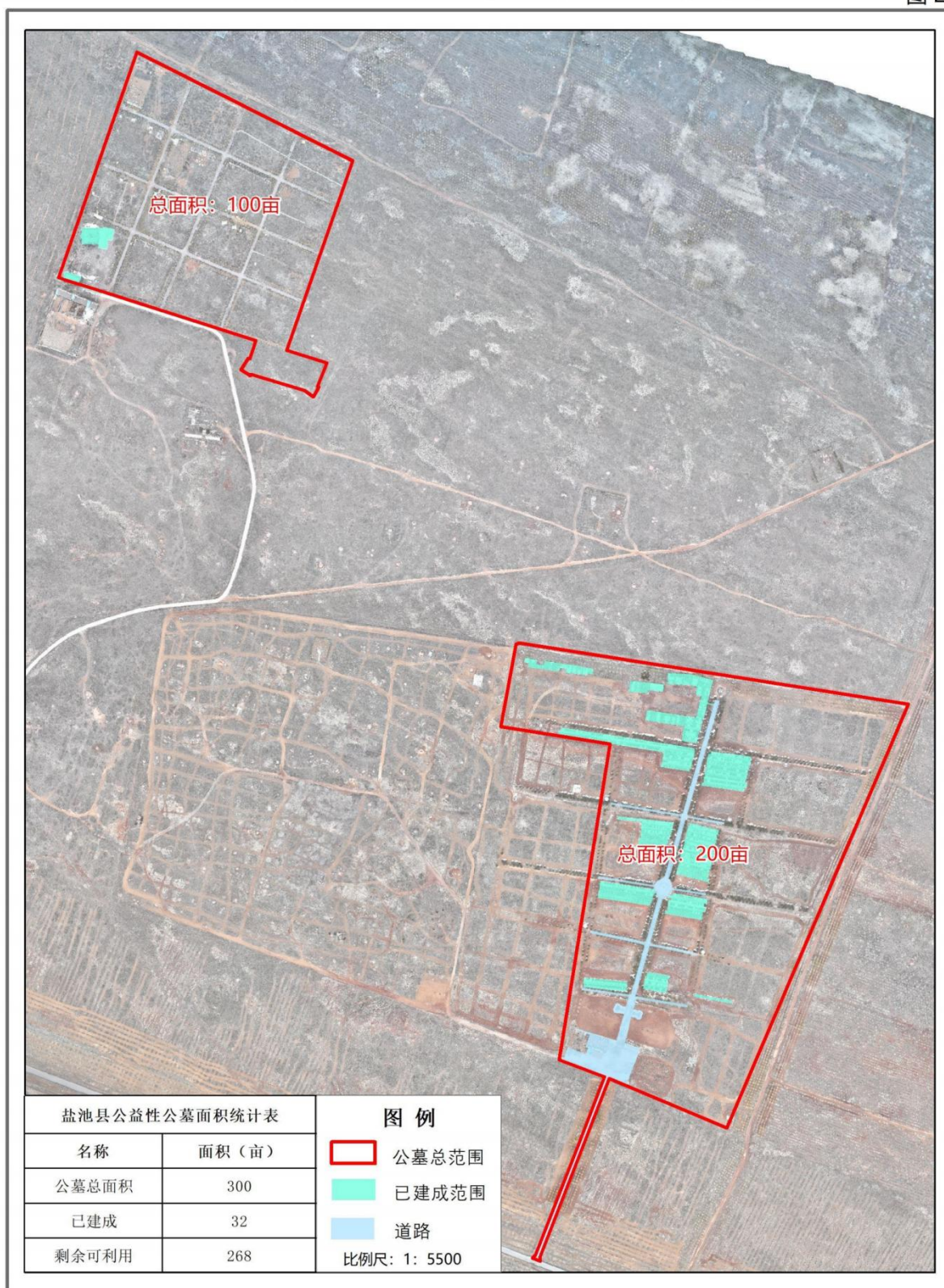
盐池县殡葬设施现状分布图

图 1



盐池县公益性公墓现状图

图 2



盐池县殡仪馆现状图

图 3



花马池镇大墩梁历史埋葬点现状图

图 4



冯记沟乡苦水历史埋葬点现状图

图 5



冯记沟乡岔岱历史埋葬点现状图

图 6



冯记沟乡井沟历史埋葬点现状图

图 7



冯记沟乡南滩历史埋葬点现状图

图 8



冯记沟乡老庄子历史埋葬点现状图

图 9



冯记沟乡强记滩历史埋葬点现状图

图 10



惠安堡镇惠安堡历史埋葬点现状图

图 11



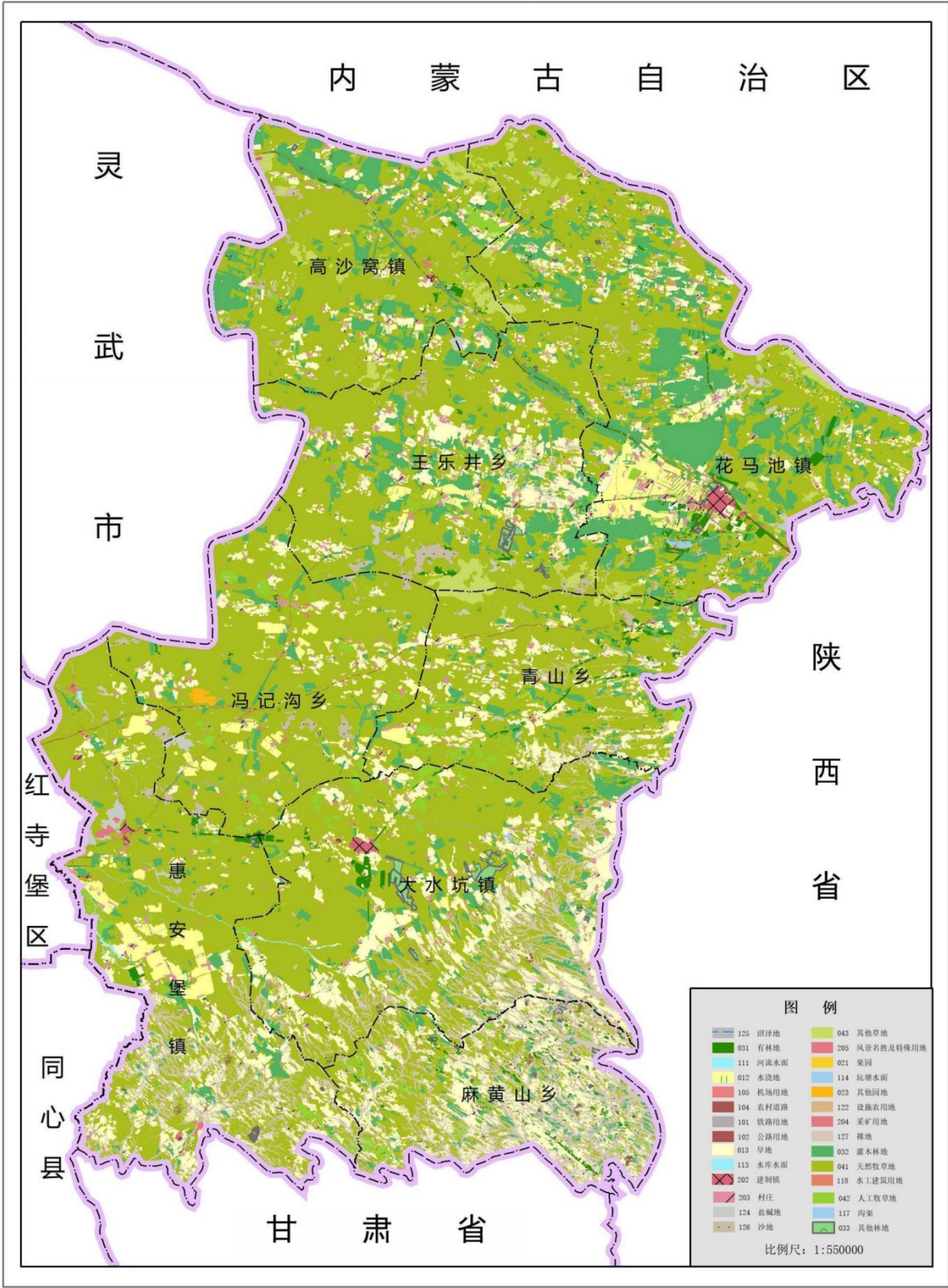
大水坑镇大水坑历史埋葬点现状图

图 12



盐池县土地利用现状图

图 13



盐池县公益性公墓规划分布图

图 14



盐池县大水坑镇公益性公墓位置示意图

图 15



盐池县高沙窝镇公益性公墓位置示意图

图 16

