长春市九台区殡葬基础设施专项规划

（2021—2035年）（2026年调整）

规划公示

长春市九台区民政局

2026年10月

目 录

第一章 前言 1

第二章 规划调整概述 4

一、 调整指导思想 4

二、 调整背景 4

三、 调整方向 5

第三章 殡葬设施现状评估 6

一、 殡葬设施现状概况 6

二、 殡仪馆现状 7

三、 殡仪服务中心现状 7

四、 经营性公墓现状 7

五、 城乡骨灰存放设施现状 8

六、 现状主要存在的问题 8

第四章 规划分析 10

一、 九台区地理位置与自然概况 10

二、 上位规划及相关规划解读 10

三、 殡葬行业发展趋势分析 17

三、 上位规划人口预测 22

四、 死亡人口预测 22

五、 公墓需求预测 23

第五章 规划战略 24

一、 规划总则 24

二、 规划指导思想 27

三、 规划重点 29

四、 发展战略和分期目标 30

第六章 总体布局规划 32

一、 殡葬基础设施布局原则 32
二、 殡仪馆布局 32
三、 殡仪服务中心布局 33
四、 经营性公墓布局 34
五、 城乡骨灰存放设施布局 34
六、 树葬、草坪葬等绿色殡葬规划 36
第七章 近期建设规划 37
一、 殡仪馆（殡仪服务中心）建设规划 37
二、 公墓建设规划 37
第八章 保障措施 38
一、 建立健全殡葬服务体系 38
二、 积极推进殡葬移风易俗 39
三、 大力推行节地生态安葬 40
四、 健全完善殡葬管理机制 40
五、 规范殡葬领域重点事项 41

第一章 前言

2018 年 1 月，为全面深入贯彻党的十九大精神，推动殡葬改革和殡葬事业更好地服务于保障和改善民生、促进精神文明和生态文明建设，民政部等 16 个部门制定了《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》（以下简称《指导意见》），《指导意见》坚持问题导向和目标导向，针对当前殡葬领域思想认识不统一、服务保障不到位、体制机制不健全、监管执法难跟进等问题，明确提出新时代推进殡葬改革发展的总体要求、重要任务和保障措施。主要内容体现在以下四个方面：一是在殡葬改革方面，强调协同推进火葬土葬改革，分类明确改革要求和工作侧重点；强调把推行节地生态安葬作为深化改革着力点，明确安葬形式、设施规划建设、土地循环利用等方面要求；强调深化丧俗改革，传承发展优秀殡葬文化，发挥基层群众自治组织作用，培育现代殡葬新理念新风尚。二是在殡葬服务方面，要求优化殡葬服务资源布局，使各类殡葬设施与群众治丧需求相匹配、与推行改革相适应；提出建立基本殡葬服务制度，加强基本服务收费管理、为城乡困难群众减免或补贴基本服务费用、加强对相关服务机构扶持投入等；明确深化“放管服”改革要求，推动供给方式多元化，创新殡葬服务与“互联网”融合模式，规范和优化服务行为。三是在建立健全殡葬公共服务体系方面，更加强调优化殡葬服务资源布局；各地要立足当地群众殡葬服务需求，着眼长远发展，加紧制定和完善本区域殡仪馆、火葬场、骨灰堂、公墓、殡仪服务站等殡葬设施的数量、布局规划。四是在组织保障方面，要求健全殡葬工作领导体制和工作机制，进一步明确和细化相关部门职责分工，推动各部门在殡葬工作中履职尽责、形成合力。《指导意见》的实施，对于在新的历史起点上进一步增强殡葬改革动力、激发殡葬事业发展活力、更

好满足人民群众殡葬服务需求、促进殡葬事业健康有序发展，将起到积极推动作用。

近年来，吉林省各级民政部门紧紧围绕民政部和省委、省政府的总体部署，认真贯彻落实殡葬改革举措，精心组织实施殡葬专项行动，积极稳妥推进殡葬事业发展，坚持惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、创新殡葬，全省殡葬管理服务工作取得显著成效。一是殡葬设施建设逐步完善。加大殡葬基础设施建设投入力度，推动殡仪馆（火葬场）、公益性骨灰存放设施和骨灰树葬区等设施建设。二是殡葬保障制度逐步建立。殡葬基本公共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。三是殡葬服务管理逐步规范。通过开展殡仪馆专项整治等活动，不断加强全省殡葬服务管理。四是节地生态安葬逐步推广。近五年来，全省火化率保持在 85%以上。2016 年，出台《吉林省关于推行节地生态安葬的实施意见》，为全省开展节地生态安葬工作奠定了基础。

近年来，随着九台区经济社会的快速发展，城市化进程的不断加快，殡葬用地也严重制约着城市总体格局的建立，之前以村为单位建设的一些散而小的生态墓地和骨灰存放室存在多、散、乱以及规划布局欠合理，用地不够节约，重复建设浪费严重等问题，与“多彩山水、醉美九台”的战略不相符，也制约了社会经济的进一步发展，迫切需要整合和提升。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，推动九台区城乡融合、协调绿色发展，按照“多规协调、合理布局，适度前瞻、保障实施，资源共享、公平公正、以人为本、集约节约，共建共享”原则，根据九台区殡葬改革工作实际，严格落实国家“先规划、后建设”要求，整合现有殡葬资源，将殡葬基础设施用地纳入区级国土空间总体规划，特编

制《长春市九台区殡葬基础设施专项规划（2021—2035 年）》（以下简称 21 版规划）。通过科学编制规划及加强规划管理，为今后九台区殡葬基础设施的发展建设、布局提供科学的指导。

第二章 规划调整概述

一、调整指导思想

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，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，按照高质量发展要求，合理有序推进殡葬设施建设，保障人民群众“逝有所安”的基本殡葬需求。积极推进移风易俗改革和殡葬事业健康发展，培育淳朴民风、文明乡风、良好家风，为促进九台区精神文明和生态文明建设作出贡献。

二、调整背景

2021 年，按照《吉林省民政厅关于编制殡葬基础设施专项规划的通知》（吉民电〔2021〕37 号）要求，为进一步深化九台区殡葬改革，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，推动九台区城乡融合、协调绿色发展，按照“多规协调、合理布局，适度前瞻、保障实施，资源共享、公平公正、以人为本、集约节约，共建共享”原则，严格落实国家“先规划、后建设”要求，整合现有殡葬资源，将殡葬基础设施用地布局纳入九台区级国土空间总体规划，九台区民政局组织编制了 21 版规划，并于 2021 年 12 月得到九台区人民政府批复。

21 版规划对加快推进九台区殡葬基础设施建设，补齐殡葬基础设施不足的短板，努力提高殡葬服务水平，有效治理散埋乱葬，减少火灾隐患，促进社会进步，助力乡村振兴起到了积极的指导作用。但随着《吉林省殡葬设施专项规划（2025—2035 年）》《长春市九台区国土空间总体规划（2021—2035 年）》的批复实施、《殡葬管理条例（2026 年）》的修订施行，21 版规划中部分公益性骨灰堂规划用地范围、生

态公墓与实际建设需求之间的矛盾逐步显现，从而导致项目审批与规划许可无法顺利实施。为了更好地实施专项规划，使九台区殡葬专项规划具有可操作性和加快促进其经济社会快速发展，需对 21 版规划进行局部动态调整优化。

三、调整方向

本次调整属于专项规划动态维护，规划期限 2021—2035 年保持不变，不改变规划总体格局、约束指标，与《九台区国土空间总体规划（2021—2035 年）2026 年度动态维护方案》中国土空间规划总体格局、规划分区、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等管控内容做好衔接。

第三章 殡葬设施现状评估

一、殡葬设施现状概况

九台区现状殡葬设施主要包括殡仪馆、经营性公墓、骨灰存放设施及殡仪服务中心等。其中殡仪馆 1 家，占地面积 6.5 公顷，2020 年火化量 2669 具；经营性公墓 2 家，占地面积 34.5 公顷，设计墓穴安放容量约 100000 穴，已用容量约 14000 穴，还可利用约 86000 穴；骨灰存放设施 8 处，骨灰存放设施规划设计格位 5000 个，已安放骨灰格位数量存量 75 个，剩余骨灰格位数量 4925 个。根据九台区统计局相关资料，自 2011 年至 2020 年近 10 年时间，九台区共死亡 61113 人（其中：少数民族死亡人数 490 人），平均死亡率为 0.67%，平均火化率为 50.22%。近 10 年总人口及死亡人口情况详见下表：

九台区近十年总人口及死亡人口统计

年份	户籍人口（人）	死亡（人）
2011	843074	5121
2012	825502	17877
2013	828147	2481
2014	826417	3894
2015	806262	5793
2016	805680	2358
2017	790743	12673
2018	793282	3704
2019	787281	3410
2020	780052	3622
合计	**8086440**	**61113**

二、殡仪馆现状

九台区共有殡仪馆 1 个，于 1968 年建成，占地面积 6.5 公顷，名称为长春市九台区殡葬管理所，是区民政局直属自筹自支殡葬事业单位。火化服务范围为九台区 18 个乡镇（街道）户籍人口、遗体接运、火化和殡仪服务工作，是九台区集殡葬礼仪、遗体处置、遗体火化、骨灰安放、丧葬用品服务于一体的殡仪服务单位。现有火化炉 5 个（其中普通炉 1 个、高档炉 4 个），中高档运尸车和接送丧户客车 8 辆，骨灰格位数量 9510 个，已占用骨灰格位数量 7866 个，年火化能力约 3500 具，年均火化遗体约 2600 具。

九台区殡仪馆现状一览表

名称	经营主体	占地面积（公顷）	年火化能力（具）	服务范围	火化炉（个）	年均火化遗体数	备注
长春市九台区殡葬管理所	国有	6.5	3500	全区	5	2600	

三、殡仪服务中心现状

九台区殡仪服务中心位于苇子沟街道靠山村，依托区殡仪馆设置，主要为丧户提供遗体接运、冷藏、遗体沐浴整容、告别仪式及操办丧宴斋饭、骨灰寄存、丧葬用品供应等一条龙服务。

四、经营性公墓现状

九台区现有经营性公墓 2 家，分别为九台区安宁园骨灰公墓、九台区绿色生态公墓。2 家经营性公墓占地面积约 34.5 公顷，规划设计墓穴数 10 万个，已安葬墓穴数量 14000 个，存量为 86000 个，两处经营性公墓主要服务本辖区内及邻近县市区。

九台区经营性公墓现状一览表

编号	名称	位置	占地面积（公顷）	骨灰盒安放量（个）			用地方式
				设计容量	已用容量	可利容量	
1	九台区安宁园骨灰公墓	营城街道二道沟村	3.92	20000	14000	6000	出让
2	九台区绿色生态公墓	苇子沟街道靠山村	30.57	80000	0	80000	出让
合计			34.49	100000	14000	86000	

五、城乡骨灰存放设施现状

九台区城乡骨灰存放设施主要以骨灰纪念堂为主，现状辖区内现状共有 8 处骨灰堂，主要集中在城区东部乡镇（街道），现状占地面积 4789 平，设计容量为 5000 格，剩余容量 4925 格。

九台区城乡骨灰存放设施现状汇总一览表

所属区域	乡镇街道	用地方式	占地面积（平方米）	规划设计格位（个）	剩余骨灰格位（个）	备注
九台区	苇子沟街道	集体	271	600	595	
	其塔木镇	集体	476	450	415	
	城子街街道	集体	290	500	500	
	东湖街道	集体	451	600	598	
	胡家回族乡	集体	1100	800	790	
	莽卡满族乡	集体	349	800	794	
	土们岭街道	集体	456	450	441	
	沐石河街道	集体	1396	800	792	
小计			4789	5000	4925	

六、现状主要存在的问题

九台区自 90 年代末推行殡葬改革以来，在各级党委、政府的领导和重视下，经过近二十多年的努力奋斗，全区殡葬改革工作虽然取得了一定成绩，但火化率近十多年来一直保持稳定在 55%左右，低于全市平均指标。在殡葬设施建设方面也取得了较快的发展，原来

以村为单位建造的殡葬设施（生态墓地、零散骨灰堂）等设施在历史上曾经很好地解决了人民群众的丧葬需要，在殡葬改革过程中发挥了重要的作用。但是，随着九台区经济社会的快速发展，城市化进程的不断加快，原有的殡葬设施已经逐渐不能满足人民群众的丧葬需求，不适应殡葬事业的发展，也严重制约了城市化进程和国土空间总体格局推进的速度。主要存在以下问题：

1、现有的殡葬设施点多、面广，占用大量土地资源，部分位于一般耕地和林地，历史遗留问题造成整改难度较大。

2、现有的殡葬设施布局与国土空间总体规划不够协调。由于城市国土空间总体格局建设的快速推进，不少殡葬设施与规划重要功能分区不相符，影响了用地发展空间和乡镇分区功能定位。

3、部分殡葬设施规模偏小，发展空间不足，适应不了人们开展各项殡仪活动的要求，比较突出的矛盾是缺少殡仪活动场所和公益生态公墓的服务需求。

第四章 规划分析

一、九台区地理位置与自然概况

九台区位于长白山与松辽平原过渡地带、吉林省中部，地理坐标为东经 125°24'—126°29'、北纬 43°50'—44°31'，东与吉林市舒兰市、榆树市为界，南同长春市双阳区、吉林市永吉县接壤，西与长春市二道区、中韩（长春）国际合作示范区为邻，北与德惠市相邻。九台区地处长吉图开发开放先导区腹地，是长春市东部绿色生态屏障、长春市东部门户。

九台区西部、中部为冲积平原二级阶地，东部、南部、西南部多为低山丘陵，全域地势由西南向东倾斜。境内山岭均为长白山系哈达岭山脉之余脉，山岭多分布在东南、南部、西南和东北部。松花江由南向北流经九台东部，沐石河、饮马河、雾开河由南向北流入松花江，区内分布大、中、小水库 23 个，其中石头口门水库是长春市水源地。大黑山脉呈东北—西南走向，横亘九台东南部。全域地貌特征可概括为“三山一水六分田”，山水交融的自然基底为区域城市发展创造良好条件。

二、上位规划及相关规划解读

1、吉林省殡葬事业发展十四五规划（2021—2025 年）

（1）目标任务

到 2025 年，全省殡葬服务充分发展，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善，公益性安葬（放）设施覆盖率、节地生态安葬率显著提升；殡葬事业发展不平衡不充分问题得到有效缓解，城乡发展水平差距逐步缩小；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。

（2）主要任务为进一步加强殡葬基础设施建设

1.加大推进殡仪馆（殡仪服务中心）建设及殡葬配套设施设备更新改造。坚持立足群众殡葬服务需求和经济社会长远发展实际，不断完善殡葬设施规划建设。加快殡仪馆升级改造，推行在乡（镇）或结合实际分片建设殡仪服务站（点），为群众提供安全文明简约的治丧场所。建立完善以殡葬服务机构（殡仪馆、公墓、骨灰堂）为支撑、乡（镇）殡仪服务站（点）为补充，与区域人口数量相适应的殡葬公共服务网络，满足群众殡葬基本服务需求。

2.加快推进公墓建设及规范管理，严格经营性公墓审批。各地要坚持以建设公益性公墓（骨灰堂）为主，经营性公墓为辅的原则，加快推动公墓建设和管理。积极倡导以乡（镇）为单位建设公益性公墓（骨灰堂），到 2025 年规划建设的乡（镇）中心型农村公益性公墓（骨灰堂）覆盖率达到 30%。要按照节约土地、保护耕地和林地、便于管理、方便群众的原则，严格执行墓葬用地占地面积规定，充分利用历史形成的墓葬点，利用荒山荒地或不宜耕种的脊地进行建设，严禁占用耕地。经营性公墓建设规划要依据现有公墓穴位存量、已安葬数量和城镇居民年均死亡数量，按照民政部关于墓穴面积、使用周期等规定实行总量控制，以城镇人口 50 万为基数（含以下）建一个进行规划，严格按规划审批经营性公墓；对经营性公墓即将售罄确有需求，能扩建的原则上不新建。

3.加快推进节地生态安葬设施建设。按照绿化、美化、量化、文化要求，实行墓位节地化、墓碑小型化、墓区园林化，新建公益性公墓和现有公益性公墓新建墓位（穴）全面推广使用卧碑。加快

建设与自然环境融合、土地复合利用的新型生态安葬设施。积极探索林地、草地与墓地复合利用、竖碑改卧碑、全面融入自然的方式，建设公益性公墓和改造历史形成的墓葬点，实现“见林见绿不见墓”、墓园变公园，避免墓地硬化、石化。探索合理利用地下空间建设骨灰安葬（放）设施，满足群众多样化的安葬需求。

2、吉林省殡葬设施专项规划（2025—2035 年）

（1）规划目标

近期目标。到 2030 年，城乡均等的殡葬设施体系基本形成，实现人人享有基本殡葬服务。规划建设乡（镇）公益性安葬（放）设施覆盖率达到 60%以上，基本完成殡葬设施空白地区覆盖建设，不断满足群众安葬（放）需求。节地生态安葬比例达到 80%。推进智慧殡葬建设，建设殡葬管理服务信息平台，推动殡葬服务线上线下融合发展。

远期目标。到 2035 年，城乡均等的殡葬设施体系全面形成，全面保障城乡居民多层次、多元化安葬服务需求。火葬区殡仪馆覆盖率达到 100%，殡葬设施设备污染物排放标准达标率 100%，规划建设的乡（镇）公益性安葬（放）设施覆盖率达到 90%，新建公益性安葬（放）设施节地生态安葬比例 100%，新增骨灰公益性安葬（放）比例不低于 50%，乡镇殡仪服务站配建比例达到 90%，全省新增骨灰 90%实现节地生态化安置，新建经营性公墓节地生态安葬区域配建比例不低于 30%。智慧化水平持续提升，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、现代、生态绿色的殡葬理念，全面实现规划目标。

（2）规划策略

1.控制殡葬设施总量，优化殡葬资源空间布局。科学测算殡葬设施规模，在保障城乡居民殡葬需求的基础上，严格控制殡葬设施总量及占地规模。规划期内重点增加乡（镇）公益性公墓和殡仪服务站规模。

2.完善殡葬设施建设，补齐公益性安葬（放）设施短板。立足群众殡葬服务需求，完善殡葬设施建设。重点完善殡葬设施空白地区建设，加快补齐公益性安葬（放）设施建设短板，建立以殡仪馆、公墓、骨灰堂为支撑，乡（镇）殡仪服务站为补充，与区域人口数量相适应的殡葬公共服务网络，满足人民群众殡葬基本服务需求。

3.强化科学合理选址，坚持土地资源集约利用。以相关法律法规和技术标准规定为准则，统筹考虑人口分布、功能布局、交通区位、民族文化等多方面因素，合理确定用地位置与服务范围。坚持节约集约利用土地，落实最严格的土地管理制度，殡葬设施选址应充分利用荒山荒地、未利用地、废弃地及不宜耕种的瘠地等低效用地土地资源，严格公墓及其配套设施建设标准。

4.弘扬文明殡葬理念，推行绿色人文殡葬建设。加强殡葬改革宣传，利用各类媒体宣传殡葬政策法规、殡葬改革成果，把移风易俗纳入文明城市、文明村镇创建之中，广泛宣传文明节俭治丧、节地生态安葬、绿色低碳祭扫，破除丧葬陋俗，树立殡葬新风。推行不占或少占土地、少耗资源的节地生态安葬方式。

5.创建智慧殡葬系统，提升殡葬政务服务水平。发挥互联网、物联网、新科技在殡葬改革宣传、殡葬行业监管、殡葬服务、祭扫追思方面的积极作用，建设殡葬管理服务信息平台，优化物联网技术在殡葬服务机构消防安全、遗体管理、服务管理等方面的应用，

逐步完成与其他政务服务信息系统协同应用，全面提升殡葬政务服务水平。

3、长春市九台区国土空间总体规划（2021—2035 年）解读

《长春市九台区国土空间总体规划（2021—2035 年）》于 2025 年 1 月经吉林省人民政府批复。规划是九台区行政辖区范围内国土空间保护、开发、利用、修复的总体安排和综合部署，是编制相关专项规划和详细规划的基础。同时也是九台区统筹各类资源要素配置，开创振兴发展新局面的有力空间支撑。

（1）城市性质和功能定位

九台区是吉林长吉接合片区（长春部分）国家城乡融合发展试验区的核心区、长春-吉林一体化协同发展的重要节点、长春临空经济重要拓展区。

（2）城镇等级和规模结构

构建“中心城区—重点镇（街道）—一般乡镇（街道）”三级城镇空间布局结构。中心城区—为九郊街道、九台街道、南山街道、营城街道，是城市功能核心承载区；重点镇（街道）—为卡伦湖街道、东湖街道、龙嘉街道、波泥河街道、其塔木镇、上河湾镇，是九台区城乡协调发展的主要载体，强化公共服务设施和基础设施建设，增强对毗邻乡镇（街道）的辐射能力；一般乡镇（街道）—为纪家街道、兴隆街道、苇子沟街道、城子街街道、沐石河街道、土们岭街道、胡家回族乡、莽卡满族乡，重点完善农业生产、生活服务功能，加大基本公共服务投入力度，提升城乡链接服务能力，形成农村地域生产、集散中心。

到 2035 年，构建四级城镇规模结构。中心城区为Ⅰ型小城市，卡伦湖街道为常住人口 5-10 万城镇；龙嘉街道、东湖街道、波泥河街道、其塔木镇、上河湾镇为常住人口 3-5 万城镇；土们岭街道、苇子沟街道、兴隆街道、纪家街道、沐石河街道、城子街街道、胡家回族乡、莽卡满族乡为常住人口 1 万以下城镇。

（3）规划对殡葬设施布局的引导

合理配置殡葬服务设施，切实保障烈士纪念设施用地空间需求。倡导节地生态安葬，发展公益性基本殡葬服务，支持公共殡仪馆、公益性骨灰安放（葬）设施和墓地建设。规划建立“县—乡镇（街道）—村”三级安葬设施体系，分类指导殡葬设施建设。到 2025 年乡镇（街道）中心型农村公益性安葬设施覆盖率达到 30%，到 2035 年规划保留现状殡仪馆 1 处，改造提升现状殡仪服务中心 1 处，保留现状经营性公墓 2 处，并对安宁园进行扩建，保留现状城乡骨灰存放设施 7 处，新建 1 处，乡镇（街道）中心型农村公益性安葬设施覆盖率达到 100%。

4、环境功能区规划解读

通过对《九台区环境功能区规划》解读，该规划主要根据保障自然生态安全和维护人居环境健康两方面的基本功能，把国土空间划分为生态保护红线区、生态功能保护区、农产品安全保障区、人居环境保障区、环境优化准入区和环境重点准入区。其中自然保护红线区和生态功能保障区构成区划范围生态安全战略格局，为国民经济的健康持续发展提供基本生态安全保障。环境功能区规划中涉及的一级水源保护区等自然生态红线制约本次规划的殡葬设施特别是公墓的选点和布局，在下一步的规划布局中应充分考虑涉及的生

态保护红线区，避免与生态保护红线与重要生态功能区发生冲突。

5、九台区全域旅游发展规划

通过对《九台区全域旅游发展规划》解读，确定九台区未来旅游发展以“国际多彩文旅城，中国北方四季山地玩都”为定位，确定“一廊一脉，两带四区”的全域旅游空间发展格局，规划贯穿全域的龙脉旅游经济带。将以冰雪温泉、避暑休闲为核心，以文化养生为内涵，以资源交通为优势，以长吉两市为依托，打造一个特色鲜明、功能完善、独具魅力的都市休闲避暑度假胜地和冰雪旅游文化名城，把九台建设成为长吉两市之间的现代都市旅游区和生态旅游示范区。本次规划中涉及的殡仪馆、公墓、骨灰堂等殡葬基础设施布局应避让风景名胜区和重要景区景点。

6、九台区“十四五”规划解读

《九台区国民经济和社会发展“十四五”规划》确定全区发展战略，坚持以城乡融合发展为统领，全面融入长春现代化都市圈新发展格局，全面推进新型城镇化，全面推进农业农村现代化，以“三区”为平台载体、以“四带”为产业布局、以“五业”为产业支撑，全面建设幸福新城区。

规划要健全社会保障体系，深化殡葬服务与管理体制改革，提高殡葬惠民标准。抓好殡仪馆、绿色公墓等重点项目建设。

7、九台区民政事业发展“十四五”规划解读

《九台区民政事业发展“十四五”规划》确定全区打造社会事务规范高效体系，深化工作改革创新机制，完善殡葬服务管理体系建设。坚持改革创新，提升各项社会事务服务的精准性、丰富性、便捷性，促进各项事务管理的规范化、高效化、科学化，构建现代

化的社会事务工作体系。

（1）深化殡葬改革工作

推动丧葬服务移风易俗，加大政策落实和查处力度，增加火化率在工作考核中的权重，到 2025 年火化率达到 60%左右。严肃查处殡葬领域各类违法违纪行为，加强殡葬法规制定和标准研判，推动殡葬行业规范化发展。建立公益性殡葬服务体系，确保实现寿盒免费、火化免费、农村公益性公墓全覆盖的“两免一覆盖”目标。

（2）实施区绿色生态公墓建设工程

推进占地 30 公顷、建设面积 5 公顷的区绿色生态公墓的建设工作，建成后该公墓预计可容纳墓穴 8 万个，将显著提升我区安葬能力与殡葬文明程度。同时积极推动我区节地生态安葬设施建设，增加树葬、草坪葬、花坛葬等绿色安葬设施，实现骨灰处理多样化，力争到 2025 年，生态葬比例达到 20%。

（3）加大殡葬惠民力度，完善基本殡葬服务制度

推动殡葬惠民政策从救助型向适度普惠性转变、从阶段性服务向全程性服务延伸。推进基层公益性公墓（骨灰堂）建设，至 2025 年底全区公益性公墓（骨灰堂）建设覆盖率达到 50%以上，逐步构建以区公益公墓为主、乡镇公益公墓为辅助的公益性公墓建设格局，妥善解决群众“逝有所安”的问题。

三、殡葬行业发展趋势分析

我国未来殡葬发展的方向,是社会各界广泛关注的问题。自 1956 年以来，殡葬改革已经取得了跨越式发展。但从 21 世纪初，殡葬改革出现了新的困难和挑战，“政府主导与市场主导”“公益殡葬与

经营殡葬”“火葬生态与土葬生态”“传统殡葬与现代殡葬”等突出矛盾爆发，殡葬改革似乎走到了十字路口，面临重要抉择。未来10 年乃至更长时间，积极而慎重地推进殡葬改革，是未来中国改革的主题之一，是关系到社会民俗改革、社会文明进步、党风建设和人民利益。殡葬改革如何适应形势，必须有新理念、新思路、新方法、新技术，从“搁置”争议到直面争议，从追求“和谐”到有序竞争，尊重人文、纪念传承、环保科技将是中国殡葬未来发展必须思考与研究的课题，也是未来发展的方向。

1、依法行政加速殡葬大变革

殡葬改革，事关殡葬体制，事关殡葬难题，更事关人民福祉。我国面对每年近 1000 万死亡人口需要提供的服务，殡葬行业缺少一部国家层面的《殡葬法》，成为殡葬改革的“短腿”，造成了不能依法行政的混乱局面。有数据表明，我国殡葬业每年销售总额超过2000 亿元，仅以骨灰盒为例，大多数骨灰盒的成本只有几十元，但其利润率竟在 2000%以上。大到陵墓工程发包、墓料购进，小到遗体火化、骨灰盒采购，殡葬单位雁过拔毛现象大量存在，巨额利润的诱惑加之殡葬体制存在的弊端，成为滋生殡葬垄断和殡葬腐败的根源。

当前，面对老龄化、城镇化、市场化、科技化发展的新趋势，殡葬改革又出现了一些新情况、新问题。比如殡葬行业的发展跟不上其他行业的变化与发展，城镇化的进程与原有殡仪馆的搬迁和公墓的动迁矛盾，殡葬服务内容与形式跟不上日益增长的物质与精神需要，百姓的抱怨与政府的要求，市场经济与计划体制的结合与平衡，公益性与经营性的博弈，新理念与旧观念抵触等。如何克服这些瓶颈，对殡葬业的健康持续发展有着重大影响。法无授权不可为，

依法行政就要求政府法律没有规定的既不能“越位”，也不能“越权”。殡葬改革应该是重视民生，符合未来趋势的改革。根治乱象，就必须理顺完善殡葬管理机制，让“公益的回归公益，市场的回归市场”。以理顺政府与市场关系为主线，深化以简政放权为重点的政府改革，就是用政府权力的“减法”，换取市场活力的“乘法”。无论是简政放权还是市场秩序，都要求尽快实现市场监管由审批向法治的转型，实行法治是现代市场制度有效运转的基本前提，殡葬改革对建立法治的要求十分迫切。

2、优化服务倡导多元新理念

殡葬服务牵涉千家万户，是社会发展的重要一部分，未来发展更需要哲学的思考，因为它关乎生死大命题；需要理性的规划，因为它属于百年大计；需要感性的执行，因为它肩负情感传递。殡葬业正在和即将发生的变革，需要优化政府服务，应积极倡导多元殡葬服务新理念，提高对科学的尊重，对生命以及人的基本权利的尊重。首先，观念需要变化，由于人们重生不重死，重物不重意，重形不重影，很多人仅从形式上重视殡葬，在心理和行为上极力排斥殡葬，忌讳死亡，对生死观的理解处在一种逻辑矛盾状态中，在社会管理中被列入“另类”，这也是我国殡葬出现诸多问题的原因之一。因此，无论是体制内与体制外、市场与公益，都应打破一切利益集团的狭隘，以社会的发展、观念的进步、百姓的福祉为出发点，让市场在资源配置中起决定作用。传统殡葬注重“哀悼死亡”，体现的是阴阳两隔，白花花、恐怖、寒气、鬼魂等元素，指向生命的终点。而现代殡葬关注“讴歌生命”，体现的是精神永恒与文化、艺术、教育、心灵的对话。其次，形式需要变化，20 年以来，我国殡葬业的巨大变化是：公墓变公园、告别变美丽、祭祀变纪念，就

是通过营造“观念上的公园”，唤起人们对美好结局的向往。观念改变了，服务质量和发展效益也就提升了。由于我国的殡葬文化有历史断层，与发达国家比较，我们长时间处于落后状态，还停留在对逝者的“处理”阶段，怎样变处理为服务，这需要有共识。目前全国从事殡葬行业的人数还不到总人口的 1%。当前，面对殡葬“优化服务”的巨大提升空间，殡葬服务无论是规划、设施建设、从业人员都严重短缺，无法满足 14 亿多人口（第七次全国人口普查数据）对公共服务的需求。因此，应加快推进政府与社会资本合作的“PPP 模式”，形成公共服务多元供给、多元竞争的市场格局，不仅可以解决大量就业问题，也可以成为经济增长的“新引擎”，这个问题亟须政府观念的转变。再次，方法需要变化。将殡葬的理念由处理变服务，终止变延续，搬迁变增设，从简变尊重。将传统处理升级为“优化服务”，阴事阳做，让告别变得美丽、把残缺变为圆满。此外，城镇化进程要给殡仪馆、公墓留出配套发展空间，政府不能简单粗糙地“一拆了事”，要适度增设殡葬设施，以方便百姓、改善民生和促进社会和谐。当然，殡葬从简并不是简单地取消仪式，既要考虑尊重逝者，也要顾及生者情感，“简而不奢、提升尊重”是殡葬多元服务的新课题。

3、生态文明开辟未来新方向

2016 年 6 月，民政部等 9 部门联合印发《关于推行节地生态安葬的指导意见》，提出将生态文明作为国策，它关系人民福祉，关乎民族未来。党的十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局，明确提出大力推进生态文明建设，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展。我国将按照尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，更加自觉地推动绿色发展、循环发展、

低碳发展，弘扬生态文化，倡导绿色生活，为实现中国梦提供动力。联合国教科文组织“保护非物质文化遗产公约”缔约国大会上，一致通过了国际殡葬协会成为联合国教科文组织缔约性 NGO 机构，享有缔约国待遇。这是世界殡葬行业划时代的成果，必将促进殡葬文化属性的真正回归！人类的殡葬活动理所当然为非物质文化活动，中国有两千多年的殡葬活动历史，又是公约的缔约国，理应从殡葬文化遗产的保护中传承历史，引领未来，尽量淡化政治性，减少强迫性的殡葬行为，这不仅是荣耀，更是责任。历史告诫我们，认识上的偏差和误区往往会导致目标上的偏差、行动上的偏颇。每一个与殡葬有关的人，都有责任善待文化遗产，使我国殡葬既免于打着改革旗号“开倒车”，也免于“强人式改革”的裹挟，更免于文化层面的创伤，让权力在阳光下运行，真正成为“生态文明圣地”。文明殡葬就是让生态文明唤起对生命的尊重，唤起对生活的热爱，唤起对人生的认识，唤起对人权的重视。

国家提出，经济要上台阶，生态文明也要上台阶，并且要下定决心，实现对“碳达峰、碳中和”的承诺。我国的生态文明建设将翻开崭新一页，这是一项庞大的系统工程，是一场涉及生产方式、生活方式和价值理念的深刻变革，更是一次没有退路的关键性进军。人类的殡葬行为嵌入社会发展的环节之中，殡葬活动是生态文明的重要部分。生态殡葬的建设不仅仅局限于引导树葬、海葬、草坪葬、花坛葬等多种生态葬式，更是一场葬式的全方位系统提升；还可以通过引用新技术、新材料、新工艺，加速科技创新，通过引入“互联网+”模式，引领人们在殡葬活动中，树立正确的人生观和生死观，将殡葬事业提升为一项生命事业，这都是生态文明建设的重要补充。

三、上位规划人口预测

九台区依据国家第七次人口普查数据涉及区域人口预测的规划主要为《长春市九台区国土空间总体规划（2021—2035 年）》。下面就区域人口预测进行分析：从人口演变趋势看，规划期末全区人口向中心城区和重点镇（街道）聚集，村庄的人口逐渐开始向城镇地区转移。根据上述思路，预测 2025 年九台区常住总人口规模约为 56 万人，其中城镇人口规模约为 25.2 万，城镇化水平 50%；2035 年预测九台区总人口规模约为 55 万人，其中城镇人口规模约为 38.5 万，城镇化水平 70%。详见下表：

九台区人口及城镇化率预测表（单位：万人）

	常住人口			城镇人口			城镇化水平(%)		
九台区	2020 年	2025 年	2035 年	2020 年	2025 年	2035 年	2020 年	2025 年	2035 年
	57	56	55	20.5	28	38.5	36	50	70

四、死亡人口预测

九台区近十年人口平均死亡率为 0.67%，根据省民政厅对于公益性安葬设施建设按照覆盖人口数量不少于 10000 人，死亡率不超过 0.6%测算，结合人口结构特点，本次规划人口死亡率按照 0.6%进行分阶段测算。近期 2021—2025 年按每年 0.6%进行测算，远期 2026—2035 年按每年 0.6%进行测算，2036—2050 年展望期按每年 0.6%进行测算。

通过预测得出，2021—2025 年九台区死亡人口为 1.71 万人；2026—2035 年九台区死亡总人口为 3.64 万人；2036—2050 年展望期，全区死亡总人口为 3.32 万人。

五、公墓需求预测

规划结合九台近十年公墓安葬情况以及“节地安葬、生态安葬”的总体目标，按照单穴安放与双穴安放比例 2:8（如死亡 10 个人，2 个为单穴安放，8 个为双穴安放，共需要 6 穴）进行测算，即死亡 1 人需 0.6 穴。按照此换算关系，至 2025 年末，九台共需求 1.03 万穴；至 2035 年末，九台共需求 3.21 万穴。至 2050 年展望期末，全区死亡总人口为 8.67 万人，共需求 5.20 万穴。

按照《关于编制殡葬基础设施专项规划的通知》（吉民电〔2021〕37 号）明确的公墓建设标准，公益性公墓按照单个墓穴不超过 0.5 平方米、双墓穴公墓不超过 0.8 平方米、墓穴间距不大于 60 厘米，每亩单墓穴位不低于 400 个或双墓穴穴位不低于 200 个的标准规划；骨灰堂、骨灰塔、壁葬等骨灰安放设施按照每个格位不超过 0.25 平方米的标准规划。则至 2035 年末，九台共需求 5.20 万穴，需要殡葬基础设施用地 5.0566 公顷。

第五章 规划战略

一、规划总则

1、规划目的

为加快推进九台区殡葬基础设施建设，补齐殡葬基础设施不足的短板，努力提高殡葬服务水平，有效治理散埋乱葬，减少火灾隐患，促进社会进步，助力乡村振兴。同时科学合理地安排九台区殡葬基础设施，对全区殡葬设施的数量、规模和布局进行统筹规划，合理配置，完善城乡社会殡葬服务体系，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，为共建共享“多彩山水、醉美九台”和城乡建设提供扎实的基础，特制定本规划。

2、规划依据

（1）相关法规、规范、标准和文件

■《中华人民共和国城乡规划法》（2019 年修正）

■《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）

■《中华人民共和国环境保护法》（2014 年修订）

■《中华人民共和国森林法》（2019 年修订）

■《中华人民共和国文物保护法》（2017 年修正）

■《基本农田保护条例》（2011 年修订）

■《吉林省河道管理条例》（2021 年修订）

■《吉林省土地管理条例》（2022 年修订）

■《城市规划编制办法》（2006 年）

■《殡葬术语》（GB/T23287-2009）

■《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21 号）

■《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）

■《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21 号）

■《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）

■《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》（中办发〔2013〕23 号）

■《关于推行节地生态安葬的指导意见》（民发〔2016〕21 号）

■《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）

■《吉林省殡葬管理办法》（1999 年修订）

■《长春市殡葬管理办法》（2016 年修订）

■《吉林省殡葬事业发展“十四五”规划(2021—2025 年)》

■《关于进一步加强和改进殡葬工作的意见》（吉民发〔2019〕6 号）

■《吉林省殡葬业价格秩序、公益性安葬设施建设经营专项整治工作方案》（吉民发〔2021〕37 号）

■《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》（中发〔2021〕1 号）

■《中共中央国务院 关于建立国土空间体系并监督实施的若干意见》（中发〔2021〕1 号）

■《关于编制殡葬基础设施专项规划的通知》（吉民电〔2021〕37 号）

（2）相关规划

■《吉林省殡葬设施专项规划（2025—2035 年）》

■《长春市九台区国土空间总体规划（2021—2035 年）》

■《长春市九台区环境功能区划》

■《九台区全域旅游发展规划》

■《长春市九台区“三线”划定成果、最新三调变更调查》

■《长春市九台区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》

■《长春市九台区民政事业发展“十四五”规划》

3、规划期限

规划期限：2021—2035 年。其中近期为 2021—2025 年；远期为 2026—2035 年；2036—2050 年为展望期。

4、规划范围

本规划的规划区为九台区行政辖区范围，包含 18 个乡镇（街道）。

5、规划对象

本规划的殡葬设施是为开展殡葬活动而建立的殡仪设施、火化设施、墓地设施和骨灰安放设施的统称，主要以公益性公墓、城乡

骨灰存放设施为主，还包括殡仪馆、殡仪服务中心、经营性公墓等殡葬设施。

二、规划指导思想

1、规划指导思想

全面贯彻落实党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习习近平总书记关于东北全面振兴和吉林工作的系列重要指示精神。紧紧围绕吉林省高质量发展战略、立足长吉城乡融合建设、依托长春市现代化都市圈建设、九台区“建三区、强四带、兴五业”产业布局，以满足人民群众殡葬需求为出发点，以建设惠民、绿色、文明殡葬为主要内容，以创新殡葬管理长效机制为动力，充分发挥政府在殡葬改革中的主导作用，推动殡葬事业发展更好服务于保障和改善民生、促进精神文明和生态文明建设，为“幸福九台”建设发挥积极作用。

2、规划原则

（1）多规协调，合理布局

殡葬基础设施的规划布局应统筹考虑主体功能区规划、环境保护规划、风景名胜区规划的要求，与上位国土空间总体规划做好衔接。同时结合设施便利度、交通可达性等要求合理布局。

（2）适度前瞻，保障实施

紧密结合殡葬改革的发展方向，既要满足殡葬设施长远发展的要求，又要考虑殡葬设施近期实施条件，处理好规划的前瞻性与近期操作的关系。

（3）公平公正、以人为本

贯彻“以人为本”理念，为城乡居民提供优质、便捷、文明和多样化的丧事服务。布局规划应贯彻殡葬改革的精神，适当兼顾中国特有的丧葬习俗。

（4）节约集约、共建共享

充分利用现有设施的存量空间，提高穴均标准，节约集约用地，提高现有殡葬设施的服务能力和服务水平。殡葬设施应做到资源共享，满足社会发展的需求。

3、设施分类

本规划的殡葬基础设施是指殡仪馆、殡仪服务中心、公益性公墓、城乡骨灰存放设施、经营性公墓五类为群众提供基本丧葬服务的殡葬设施。

（1）殡仪馆

殡仪馆是指提供遗体处置、火化、悼念、守灵以及骨灰安置等殡仪服务活动的综合性场所。

（2）殡仪服务中心

殡仪服务中心是指具有一项或多项的殡葬服务功能的殡葬服务机构。

（3）公益性公墓

公益性公墓是指为农村农民提供骨灰安葬服务的设施，也为乡镇街和涉农街道的城镇居民提供服务的非营利性墓地和骨灰安置设施。

（4）城乡骨灰存放设施

城乡骨灰存放设施是指为城乡居民提供骨灰安置服务的设施。

（5）经营性公墓

经营性公墓是指为城镇居民提供骨灰安葬，实行有偿服务的殡葬服务设施。

三、规划重点

1、合理预测规模，满足多样化殡葬设施需求

综合分析当前殡葬设施容量、空间分布、存量规模，预测规划期末殡葬设施需求总量，设施规模缺口。在强调相对均衡的殡葬服务设施基础上，因地制宜，针对不同人群采用不同类型的设施配置标准。

2、规范设施建设，提高殡葬设施环境品质

根据吉林省民政厅《关于编制殡葬基础设施专项规划的通知》要求，明确九台区近、远期殡葬设施建设目标与标准，完善殡葬公共服务体系，满足城乡居民生态、文明治丧需求。

3、多规有机协调，构建殡葬设施布局体系

统筹考虑国土空间规划、生态保护红线规划、环境保护规划、农业两区规划、水源地保护区规划等管控要求，结合设施服务半径、交通可达性等要求，合理布局各类殡葬服务设施，指导设施具体建设。

4、制定相关政策，解决规划落地矛盾问题

从构建惠民殡葬、生态集约、健康文明的殡葬公共服务体系的角度，提出城乡殡葬设施建设资金扶持政策、土地供应政策、规划管理政策等相关政策措施建议。

四、发展战略和分期目标

1、发展战略

为进一步贯彻落实民政部等 8 部委、局《关于开展殡葬业价格秩序、公益性安葬设施建设经营专项整治的通知》，全面提升殡葬管理和服务水平，更好地满足人民群众殡葬服务需求。发展九台区文明祭祀、生态殡葬的整体水平，与区经济社会发展水平、区域城乡融合和“幸福九台”建设相协调的城乡社会殡葬服务体系，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。

2、分期目标

为更好地落实《吉林省殡葬业价格秩序、公益性安葬设施建设经营专项整治工作方案》的要求，实现“节地安葬、生态安葬”的总体目标，本次规划中涉及的殡葬基础设施布点及建设内容截止至 2035 年底，即至规划远期末，完成所有设施的规划布局及建设活动。

（1）近期目标

至 2025 年底，九台区完成殡葬设施资源整合，禁止新建传统公墓，对已饱和或即将快饱和的经营性公墓和公益性墓地转入过渡性管理阶段，对原有墓穴进行维护管理。完成九台区殡仪馆扩建，完成城子街、东湖、胡家三乡镇（街道）骨灰堂升级改造。合理配置服务功能、完善设施、改造环境、提升服务水平，丧葬封建迷信经营活动得到有效遏制。积极推广骨灰树葬、花坛葬、草坪葬等生态型葬法。

（2）远期目标

至 2035 年底，对传统的公墓进行升级改造完成，并完成二道沟

林场生态公益性公墓，对现有的公墓逐步进行生态修复和绿化，将公墓改建成集休闲、旅游、祭祀于一体的人文景点；提高树葬、花坛葬、草坪葬的比例，推动殡葬改革不断深化。

（3）展望期目标

至 2050 年底，最终全面实行骨灰安放和生态安葬，同时提倡不保留骨灰，树葬、花坛葬、草坪葬比例大幅度提高。

第六章 总体布局规划

一、殡葬基础设施布局原则

（1）殡葬设施原则上要充分利用废弃地、未利用地等劣质地以及建设用地内选址，不得占用一级生态红线管控区、高速（一、二级）公路、铁路两侧 500 米内，文物保护区、生态保护红线区、风景名胜区、水库、河流堤坝以及水源保护区 2000 米以内选址布局。

（2）现状占用永久基本农田的殡葬设施，原则上搬迁。

（3）现状占用和规划确需占用一般农田的殡葬设施，由国土空间总体规划进行统筹。

（4）探索林地草地复合利用建设公益性生态墓地。公益性公墓可以在林地等适当场所划定一定区域，进行林地、草地和墓地复合利用，实施生态安葬，但不得改变林地、草地用途。

（5）殡葬设施应与居民点等保持一定的距离。

二、殡仪馆布局

1、殡仪馆需求分析

根据规划预测，至规划期末，全区共有 5.35 万人走向人生终点，规划期内平均年死亡人口为 3567 人，加上外来死亡人口，则年最大服务火化需求约 4200 人。目前，九台区共有殡仪馆 1 处，现状年火化能力为 3500 具，规划年最大火化能力 4200 具，所以规划期内结合殡仪馆功能需求，需进行殡仪馆二期设施建设。

2、殡仪馆布局规划

九台区殡仪馆建于 20 世纪 60 年代，根据殡仪馆需求分析，结合现状殡仪馆的实际情况，规划对现状殡仪馆进行提升扩建，加强

绿化及景观设计、停车场规划、锅炉房及各类用房区，完善殡仪服务功能以适应未来的殡仪需求，规划新增用地面积 3.5020 公顷。

三、殡仪服务中心布局

1、殡仪服务中心需求分析

九台区现有殡仪服务中心 1 个，为九台区殡仪服务中心（依托区殡仪馆建设）。现状殡仪服务中心在数量、布局上不能满足远期广大群众悼念已故亲友、上门接运遗体、遗体防腐整容等丧事礼仪的需要。

2、殡仪服务中心布局规划

为科学合理地进行殡仪服务中心布局，对数量、规模和布局进行统筹规划，合理配置，殡仪服务中心布局规划遵循以下原则：

（1）改造提升现有殡仪服务设施；

（2）结合殡仪馆扩建殡仪服务中心，为城乡居民提供服务；

（3）新的殡仪服务中心选址依托规划殡仪馆布局，做到资源共享；

（4）新的殡仪服务中心选址做到不扰民、不影响城市形象等；

（5）依托区级殡仪服务中心辐射周边乡镇街，同时以乡镇（街道）为单位建设殡仪服务点，逐步推进集中办丧由城市向乡村延伸。

结合九台区殡葬管理远期发展对殡仪服务中心的需要，规划在入馆路两侧，结合殡仪馆二期建设新的殡仪服务中心，占地面积约 0.63 公顷，同时配套建设停车场、殡仪宾馆等服务设施，以满足人们对殡仪服务的需要。

四、经营性公墓布局

九台区中心城区城镇人口的骨灰主要安置在经营性公墓及城乡骨灰存放设施内。根据规划预测，至规划期末，共有 5.35 万人走向人生终点，城镇死亡人口约 3.75 万人。通过与服务各乡镇（街道）内公墓的服务容量进行对比后，现状两处经营性公墓规划墓位数能否满足本区远期发展需求规划需求。但随着长春都市圈的建设，长春一九台一体化的发展，长春市区将有部分居民到九台区安葬，所以规划期内对现状安宁园经营性骨灰公墓进行扩建，扩建占地面积为 11.43 公顷（其中规划不少于 5%的区域用于公益性墓地安葬）。

五、城乡骨灰存放设施布局

1、城乡骨灰存放设施发展评价

九台区现状缺少公益性集中公墓，共有公益性骨灰堂 8 处，现状占地面积总计 4419 平方米，8 处骨灰存放设施设计容量为 5000 格，已存量 75 格。规划远期对其进行发展评价后得出，剩余骨灰存放设施还可利用 4925 格。

2、城乡骨灰存放设施布局规划

为科学合理地进行城乡骨灰存放设施布局，对骨灰存放设施的数量、规模和布局进行统筹规划，合理配置，城乡骨灰存放设施布局规划遵循以下原则：

- 体现“多规协调，合理布局、适度前瞻，保障实施、公平公正、以人为本，节约集约，共建共享”的原则；
- 选址不在“国土空间规划三线划定”的禁坟区内；
- 选址宜依托现状有发展余地的殡葬设施点；

• 具有便利的交通条件和良好的地质条件；

• 以街道、乡镇为单位集中建设骨灰存放设施；

• 不具备发展条件的骨灰存放设施现状容量饱和后，一律封闭管理，不再扩容。

• 禁止新建传统公益性公墓，应以生态公墓为主，生态墓位比例不低于 60%；

按照远期布局规划，九台区保留现状 8 处公益性骨灰堂；新建 1 处公益性生态公墓和 1 处公益性骨灰堂，规划用地 4.3322 公顷，新增墓位 18000 穴。（注：朝鲜族、满族等殡葬方式与汉族一并考虑；回族人口较少，按既有殡葬方式进行。）九台区各乡镇街城乡骨灰存放设施布局情况详见下表：

九台区城乡骨灰存放设施规划一览表

序号	乡镇 街道	所在村	占地面积（㎡）	规划设计墓位（个）	已用墓位（个）	剩余墓位（个）	辐射乡镇（街）
1	苇子沟街道	庙沟村	271	800	5	795	苇子沟、纪家、兴隆
2	其塔木镇	红旗村	476	450	35	415	其塔木
3	城子街街道	城东村	290	500	0	500	城子街、沐石河
4	东湖街道	腰站村	451	600	2	598	东湖、龙嘉、卡伦、波泥河
5	胡家回族乡	周家村	1100	800	10	790	胡家、 沐石河
6	莽卡满族乡	邱家村	349	800	6	794	莽卡
7	土们岭街道	马鞍山村	456	450	9	441	土们岭、波泥河
8	沐石河街道	桦树村	1396	800	8	792	沐石河
9	上河湾镇	双合村	420	600	0	600	上河湾
10	营城街道	二道沟林场（生态	42902	18000	0	18000	九台区全域

		公墓）					
合计			48111	23800	75	23725	

六、树葬、草坪葬等绿色殡葬规划

绿色殡葬——就是指充分运用先进科学技术、先进设施设备和先进管理理念，以促进殡葬安全、生态安全、资源安全和提高殡葬综合效益的协调统一为目标，以倡导殡葬标准化为手段，推动人类社会协调、可持续发展的殡葬模式。殡葬方式的改革要求人们在殡葬活动中合理地使用各种资源，为人类的生存留下必要的空间。绿色殡葬主张“回归自然”，主要葬法有树葬、花葬、草坪葬、海葬、虚拟墓地等。如树葬“深埋地下，不留坟头，以树代碑，节俭治丧”。这些改革已经在我国普遍展开，并正向深度和广度发展。绿色殡葬把生态和可持续发展思想纳入殡葬改革与管理之中，是在“落实科学发展观，构建社会主义和谐社会”和“建立资源节约型、环境友好型社会”形势下殡葬理论与实践的创新，也是中国殡葬改革的正确方向。各经营性公墓和公益性公墓从规划施行起都要积极推行树葬、草坪葬、花坛葬等生态葬式，公墓安葬以生态葬式为主。建议全区按“东、中、西”三大板块及功能区划预留出一定区域作为树葬、草坪葬、花坛葬节地生态安葬园。规划远期骨灰安放转型要以积极采取树葬、草坪葬、花坛葬等葬法。

第七章 近期建设规划

一、殡仪馆（殡仪服务中心）建设规划

现状殡仪馆（殡仪服务中心）在数量、设施、布局上不能满足近期广大群众悼念已故亲友、上门接运遗体、遗体防腐整容等丧事礼仪的需要。发展战略上规划依托区级殡仪服务中心辐射周边乡镇（街道），边缘乡镇（街道）以乡镇为单位建设殡仪服务点，逐步推进集中办丧由城市向乡村延伸。同时，在现状殡仪馆用地基础上进行扩建，规划扩建新增用地面积 3.5020 公顷。

二、公墓建设规划

根据九台区实际情况，规划城乡骨灰存放设施的建设，近期需要对现状两处经营性公墓进行改造和扩建。主要为九台区绿色生态公墓的建设及九台区安宁园骨灰公墓的扩建，其中九台区绿色生态公墓需要预留不低于 30%的墓位作为公益性生态公墓使用，安宁园骨灰公墓预留不低于 5%的墓位作为公益性生态公墓使用。全区公墓近期建设规划详见下表：

九台区经营性公墓近期规划一览表

序号	名称	所在位置	占地面积（㎡）	规划设计格位（个）	已用格位（个）	剩余格位（个）	备注
1	九台区安宁园骨灰公墓扩建	营城街道二道沟林场	114299	15000	0	15000	扩建
2	九台区绿色生态公墓（一期）	苇子沟街道靠山村	50000	7500	0	7500	新建
合计			**164299**	**22500**	**0**	**22500**	

第八章 保障措施

一、建立健全殡葬服务体系

1、落实惠民政策提标扩面

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。将九台区火化的人员全部纳入殡葬基本服务减免对象。为倡导文明节俭办丧，对使用生态环保骨灰盒或节地生态安葬方式的，在免除殡葬基本服务项目费用的基础上，再免除小告别厅使用费、布袋购置费和生态环保骨灰盒费。经营性公墓要健全完善墓位购置优惠政策，加大对重点救助对象和特殊人群的减免力度。健全完善节地生态安葬奖补政策，各乡镇街要在实施树葬、花葬、草坪葬和骨灰安放设施等优惠政策的基础上，进一步扩大减免范围，提高奖补标准，明确奖补方式。

2、规范殡葬服务价格管理

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，全区殡葬服务单位要实行收费公示和明码标价，严格执行政府定价或指导价，保证中低价位殡葬用品和服务的足量提供，不得巧立名目变相增加收费，不得以任何形式诱导、捆绑或强制消费，不得限制居民自带合法合理的殡葬用品，引导群众自主选择与自身经济承受能力相适应的殡葬服务。

3、丰富殡葬服务供给主体

坚持殡葬服务单位提供基本殡葬服务的主导地位，树立人文观念，丰富服务内容，提高服务质量，发挥引领作用。加强社会殡葬服务机构管理，所有殡葬服务机构到区民政部门备案登记。各地要集中培育和扶持一批经营规范、公益惠民的服务队伍，树立殡葬领

域样板企业或组织，鼓励和引导品牌好、口碑佳的社会力量参与殡葬服务。将丧葬民俗服务人员纳入民政部门管理，开展教育培训，建立奖励机制，规范约束服务行为，引导成为抵制封建迷信、倡导节俭办丧的传播者。

二、积极推进殡葬移风易俗

1、扎实开展文明治丧活动

严格按照规范丧事活动提倡文明治丧通告、通知要求，禁止在限定区域主次干道从事出殡漫游、绕行及燃放烟花爆竹、抛洒纸钱、鼓号奏乐、路祭念经等殡仪活动，确保到 2025 年底中心城区全面实现文明出殡。认真总结丧事规范工作经验，建立健全文明治丧工作长效机制，制定出台文明出殡行为标准，到 2035 年全区建成区和省级以上主干道实现文明出殡，各乡镇街实现文明出殡。

2、全面提升集中办丧服务

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。加强城区集中办丧场所建设，依托区级殡仪服务中心辐射周边乡镇街，以乡镇街为单位建设殡仪服务点，逐步推进集中办丧由城市向农村延伸。各级殡仪服务中心要规范机构内办丧行为，制定文明办丧标准化规程，落实集中办丧优惠政策。

3、逐步深化丧葬习俗改革

将殡葬移风易俗纳入文明城市创建和美丽乡村建设之中,把规范治丧写入村规民约或社区公约。各地要积极探索建立丧葬习俗改革工作机制，控制办丧规模，压缩办丧时间，禁止丧事活动大操大办和利用宗教进行封建迷信活动。开展社区（村）红白理事会备案

制度，推动红白理事会常态化和规范化。充分发挥党员干部、公职人员在深化殡葬改革中的带头作用，依法依规对违反殡葬改革行为进行处罚。积极引导群众文明低碳祭扫，摒弃低俗愚昧的祭扫方式，提倡采用敬献鲜花、植树绿化、网络祭扫等方式缅怀古人。

三、大力推行节地生态安葬

1、控制公墓传统墓穴建设

停止村级公益性公墓建设，以乡镇街为单位统筹建设中心公墓和骨灰存放设施，服务辖区内亡故人员安葬和坟墓拆迁安置。2025 年后，全区公墓停止传统墓穴建设，一律建设节地生态安葬设施。2035 年后，所有公墓停止传统墓穴销售，完成由传统墓穴安葬向节地生态安葬转型。规范遗体坟墓拆迁安置工作，鼓励实行骸骨二次火化。

2、倡导节地生态安葬方式

以节约土地资源、保护自然环境为目标，大力推行节地生态安葬方式。重点发展城乡骨灰堂等立体式安葬，到 2035 年实现骨灰存放设施全覆盖。

鼓励倡导树葬、花葬和草坪葬等节地生态式安葬，建议各乡镇街在 2025 年底前建成一处节地生态安葬园。运用信息化手段，建设完善网上祭祀平台，方便丧属祭祀。

四、健全完善殡葬管理机制

1、完善殡葬设施审批机制

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。建立殡葬设施用地管理机制，加强殡葬用地保障。新（扩）建殡葬设施项目要严格按照规划设置办理审批手续，任何组

织和个人不得擅自兴建殡葬设施。历史遗留未经合法审批的殡葬设施，要按照尊重历史、依法依规的原则，分类施策、逐步处理。

2、健全殡葬联合执法机制

整合殡葬执法主体和执法资源，形成由民政部门牵头，自然资源和住建、市场监督、城市管理、生态环境、公安等部门联合执法长效机制，切实提高殡葬工作执法水平。明确乡镇街殡葬管理责任主体，规范辖区内殡葬管理工作，会同相关职能部门加强对殡葬违规行为的劝阻和查处。建立健全经营性公墓年检制度，加强对经营性公墓建设和运营方面的监管。

3、建立身后事联办机制

深入推进殡葬领域“最多跑一次”改革，按照全生命周期服务理念和群众眼里“一件事”标准，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，通过统一受理、分工负责、部门协作、信息共享，优化死亡证明出具、遗体火化、户口注销和待遇停发等事项办理流程，实现身后事“一站式”服务。

五、规范殡葬领域重点事项

1、规范私坟建设和管理

加大“青山白化”现象整治力度，对公墓区域外散埋乱葬和私自修建大墓、豪华墓、住宅式墓地等行为，要健全发现机制，坚决做到发现一例、拆除一例；对“四边”区域影响环境面貌的老坟，要制定改造方案，通过绿化覆盖等方式进行生态化改造。加强老坟修缮管理，明确修缮标准，经当地乡镇街同意并报民政部门备案后可实施老坟修缮，禁止以修缮名义扩建老坟和擅自修缮老坟行为。

2、规范公墓建设和管理

制定出台《公益性公墓管理办法》，明确墓位建设标准，统一墓位建设式样，规范公墓内部管理，加强运营监督检查。所有经营性和公益性公墓要按规定面积建造墓位，单个墓穴不超过 0.5 平方米、双墓穴公墓不超过 0.8 平方米、墓穴间距不大于 60 厘米，每亩单墓穴位不低于 400 个或双墓穴穴位不低于 200 个标准规划。墓位建设要严格按照规划布局实施，按照一年一报原则到当地民政部门办理墓位建设审批手续。从严控制墓位预售，除向高龄老人预售并确保自用外，须凭死亡证明、火化证明或病危通知书才可办理墓位购置手续，拆迁墓安置由项目建设单位提供相关证明材料。乡村公益性公墓主要安放本乡镇街或本村死亡人员骨灰，禁止以任何形式转为经营性公墓，或进行对外销售牟利、股份制合作等商业活动。

3、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。加强医院尸体停放场所管理，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。加强寺庙等宗教活动场所管理，禁止宗教活动场所开展营利性殡葬服务行为，禁止未经批准擅自建设骨灰存放设施。

附　图：

01、区位分析图

02、全域等级规模结构图

03、现状殡葬设施分布图

04、规划殡葬设施分布图

05、苇子沟街道殡葬设施规划图一

06、苇子沟街道殡葬设施规划图二

07、其塔木镇殡葬设施规划图

08、城镇街街道殡葬设施规划图

09、东湖街道殡葬设施规划图

10、胡家回族乡殡葬设施规划图

11、莽卡满族乡殡葬设施规划图

12、土们岭街道殡葬设施规划图

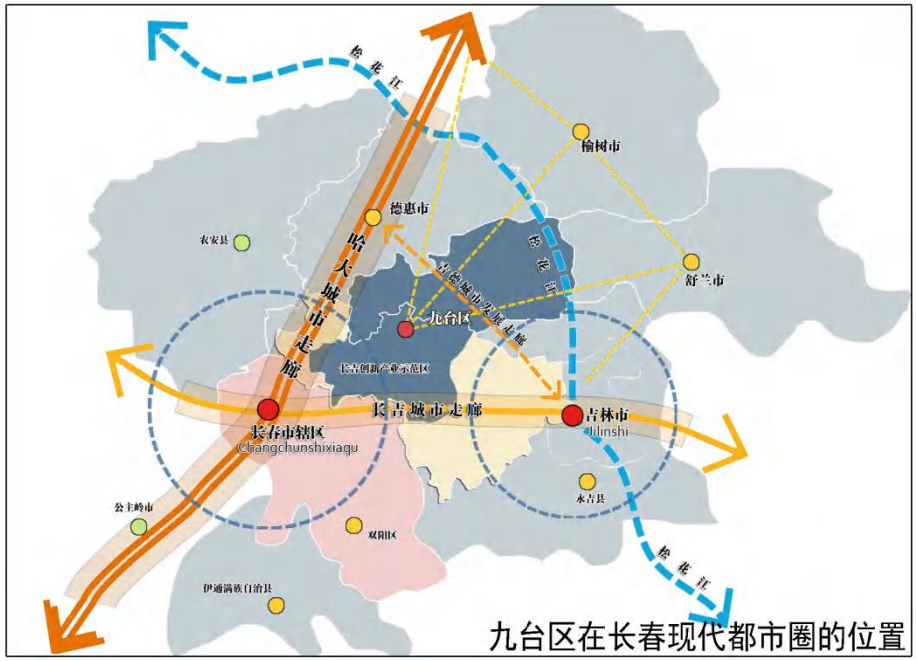
13、沐石河街道殡葬设施规划图

14、上河湾镇殡葬设施规划图

15、营城街道殡葬设施规划图

16、公益性设施规划定位图

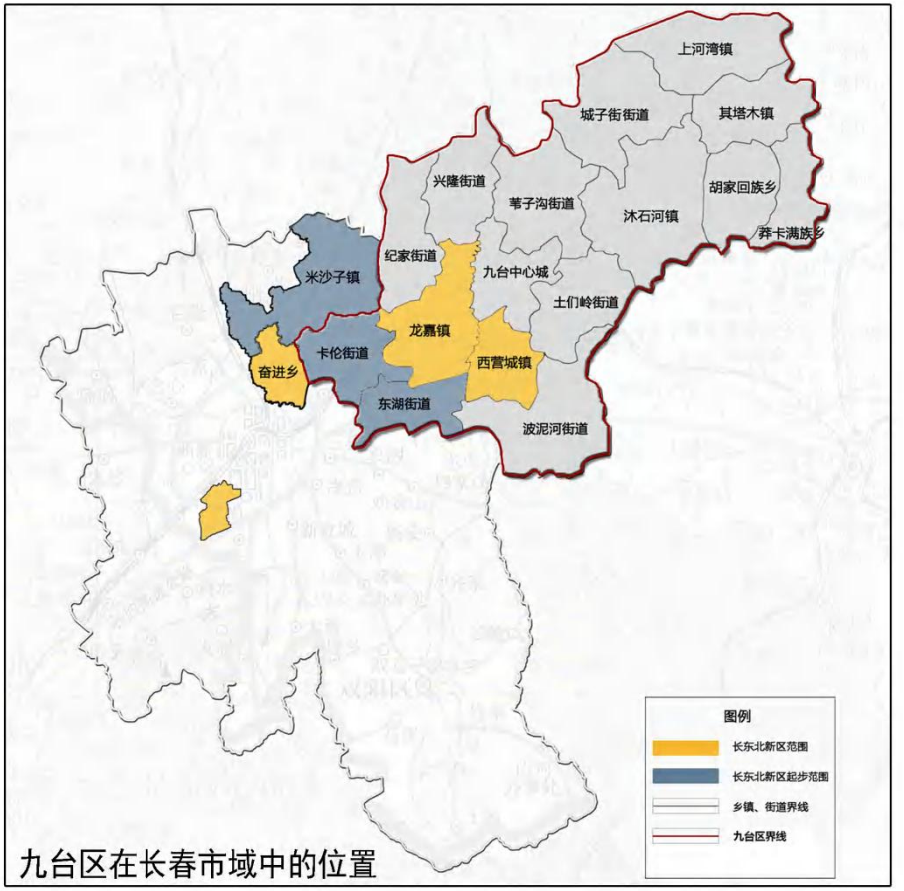
17、经营性设施规划定位图



九台区在长春现代都市圈的位置



九台区在长吉城乡融合发展区的位置



九台区在长春市域中的位置

九台区地处吉林省中部，长春市东北部，属于长白山与松辽平原过渡地带，是长吉两大中心城市之间的交通走廊地带，国家级新区长春新区、长吉图开发开放先导区以及长吉城乡融合发展的重要腹地。西距长春市城区43公里，最近距离8公里；东距吉林市城区76公里，最近距离30公里。是长春市东部绿色生态屏障、长春市东部门户，区位优势明显、发展条件优越。

长春市九台区殡葬基础设施专项规划(2021-2035年)(2026年调整)

全域等级规模图

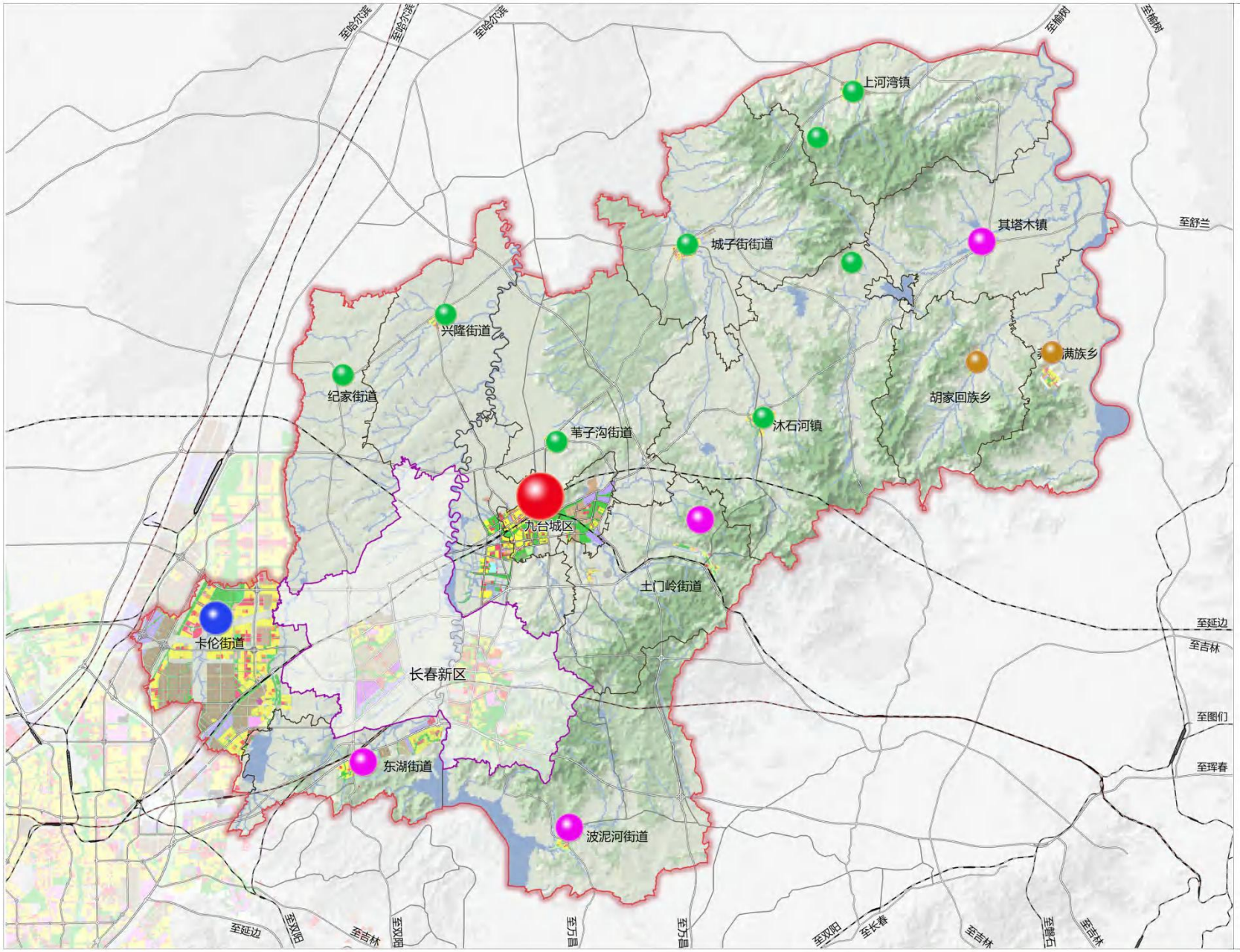


图 例

- 一级城镇(≥20万人)
- 二级城镇(5-10万人)
- 三级城镇(3-5万人)
- 四级城镇(1-3万人)
- 五级城镇(0.5-1万人)
- 长春新区界线
- 道路
- 高速铁路
- 普通铁路
- 水域
- 机场

长春市九台区殡葬基础设施专项规划(2021-2035年)(2026年调整)

现状殡葬设施分布图

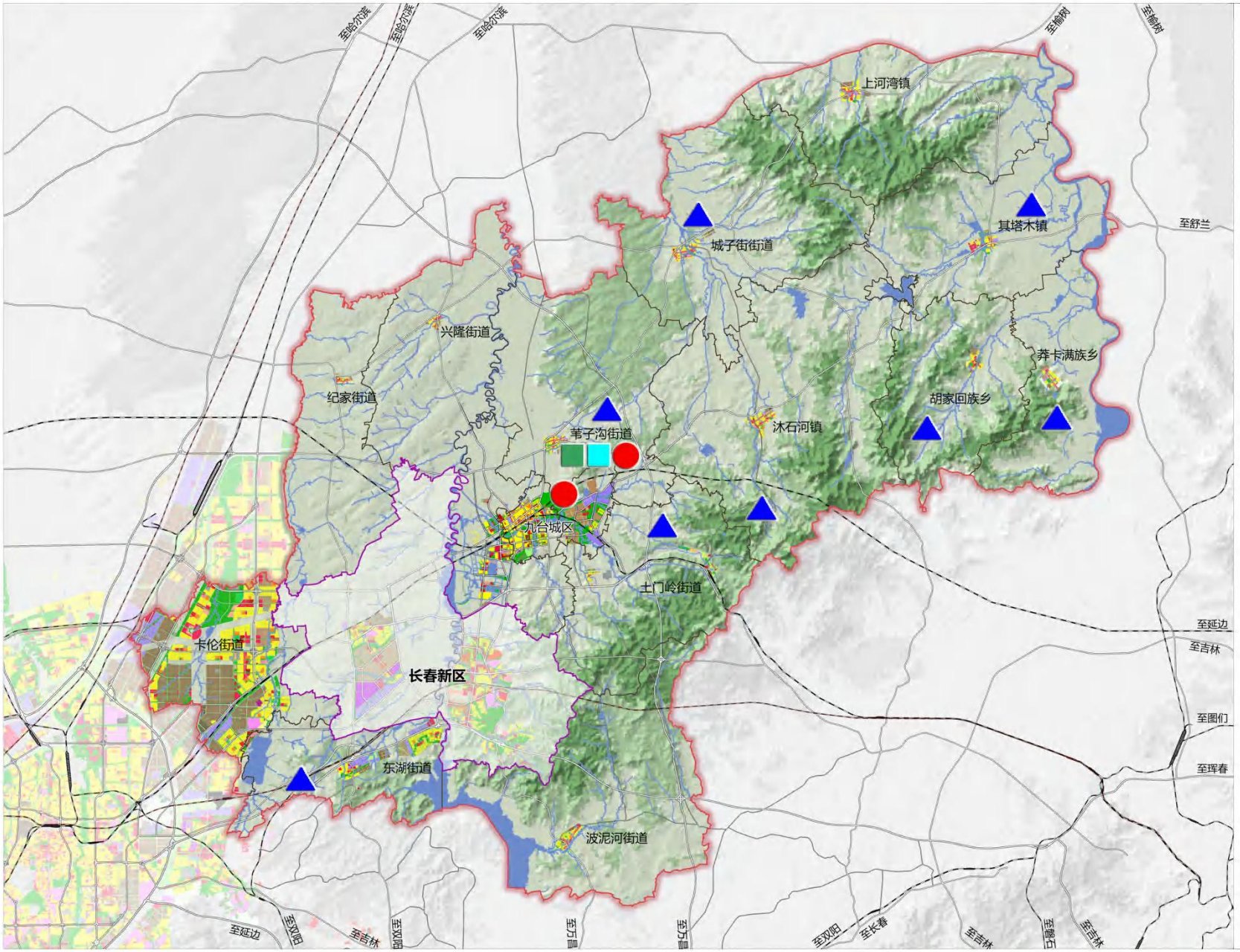


图 例

- 殡仪馆
- 殡仪服务中心
- 经营性骨灰公墓
- 城乡骨灰存放设施（骨灰堂）

长春市九台区殡葬基础设施专项规划(2021-2035年)(2026年调整)

规划殡葬设施分布图

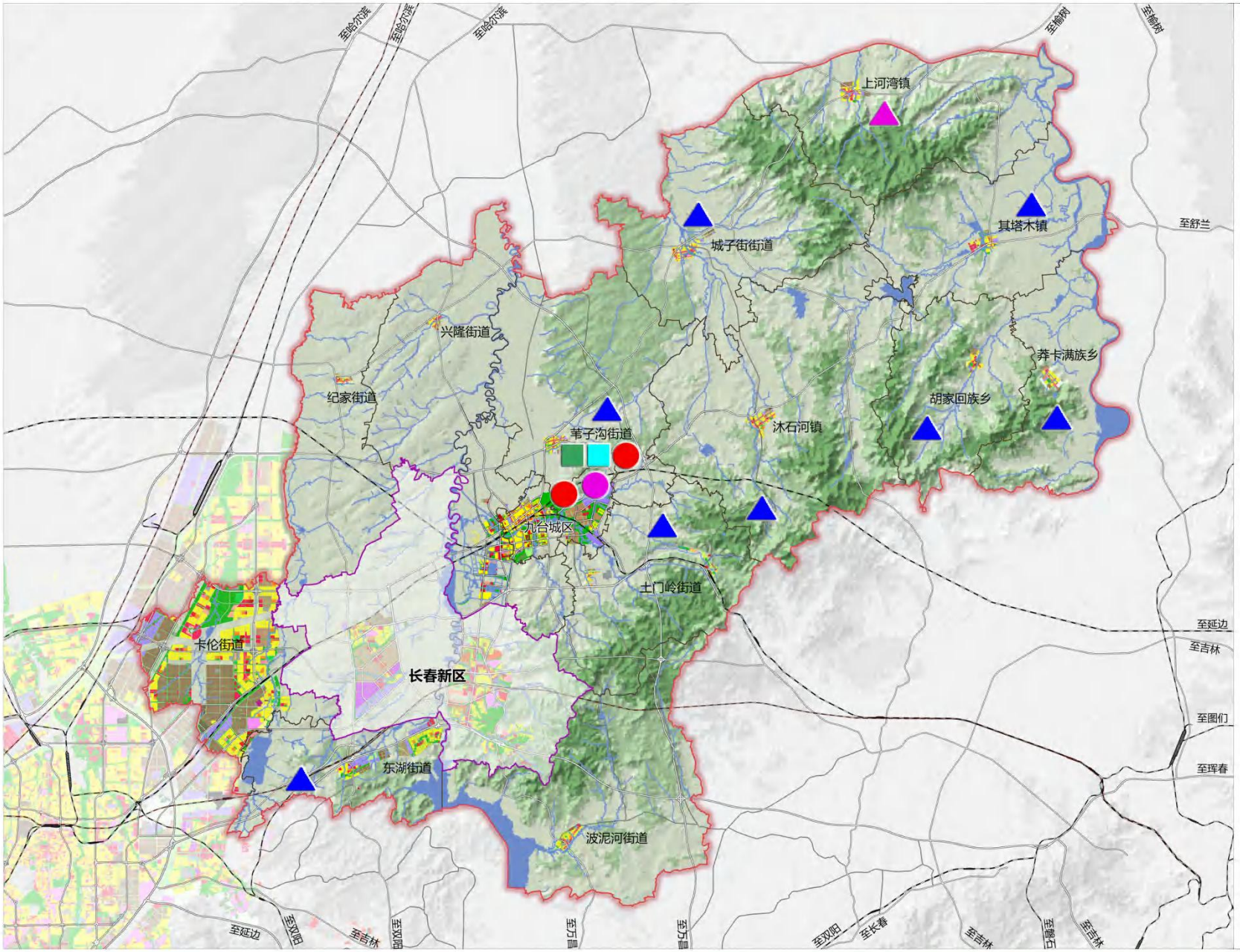
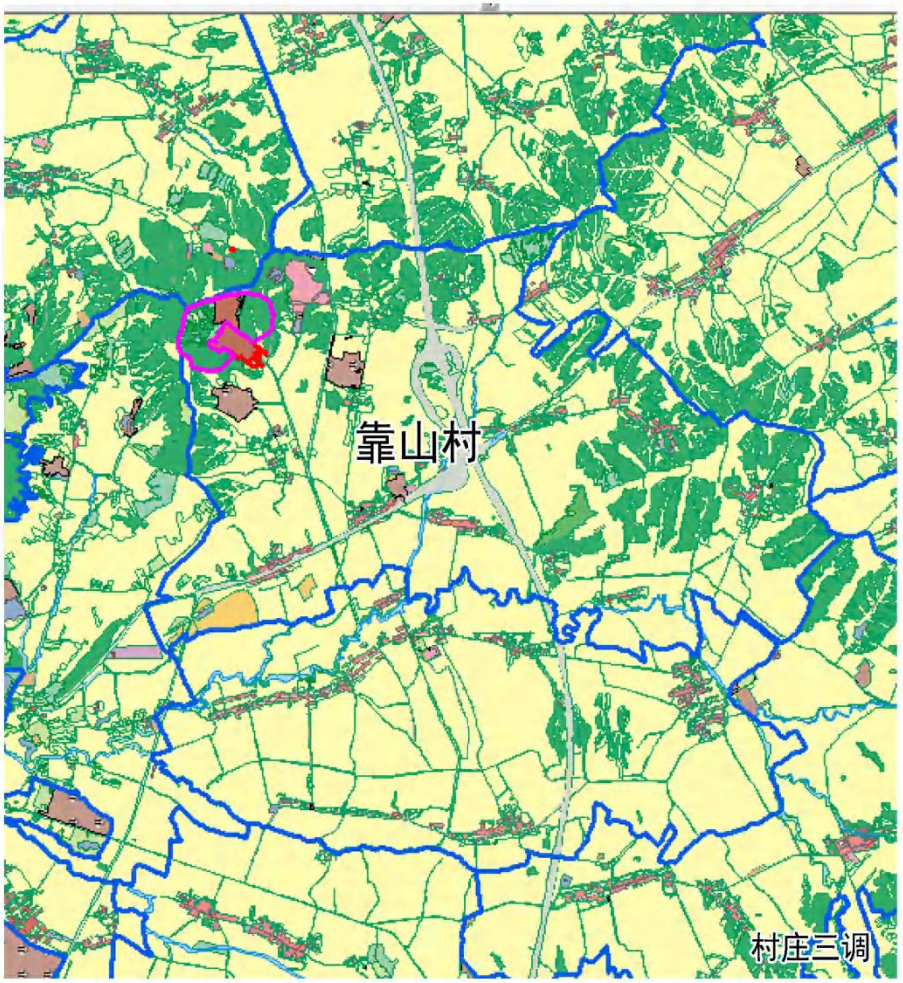
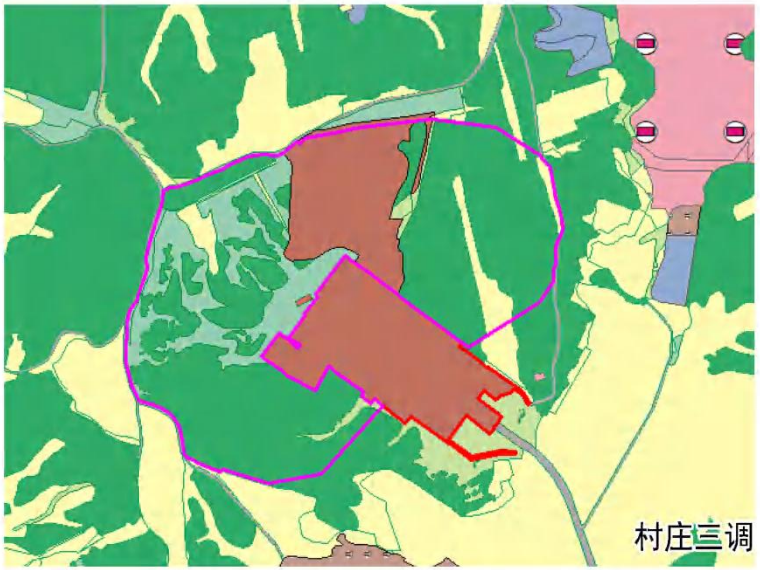


图 例

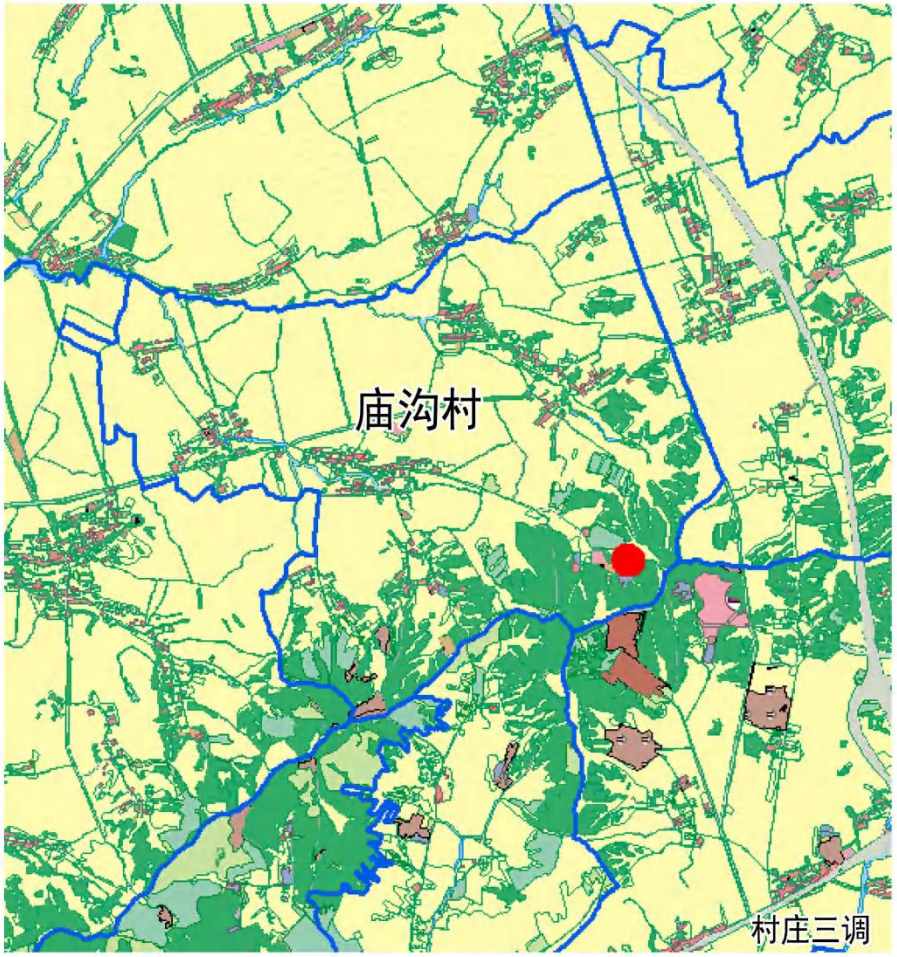
- 殡仪馆
- 殡仪服务中心
- 经营性骨灰公墓
- 现状骨灰存放设施（骨灰堂）
- 规划骨灰存放设施（骨灰堂）
- 规划骨灰存放设施（公益生态公墓）



九台区殡仪馆、绿色生态公墓在苇子沟街道靠山村的位置







苇子沟街道公益骨灰堂在庙沟村的位置



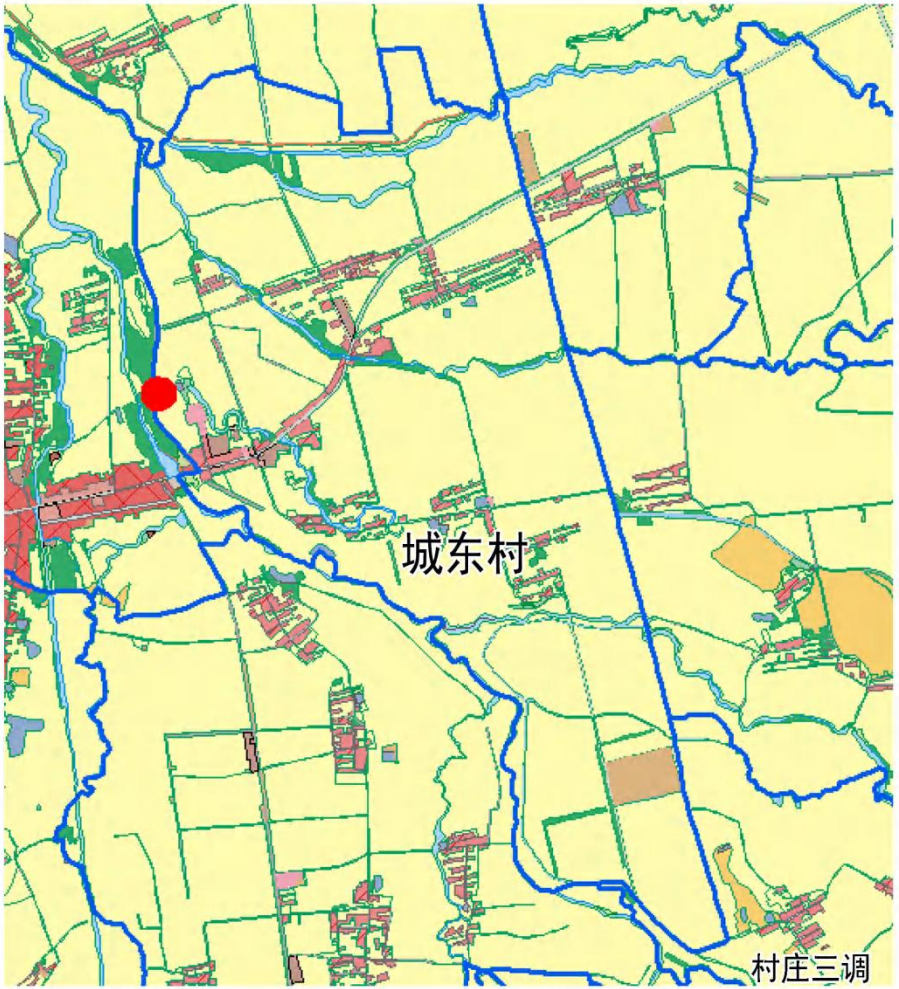




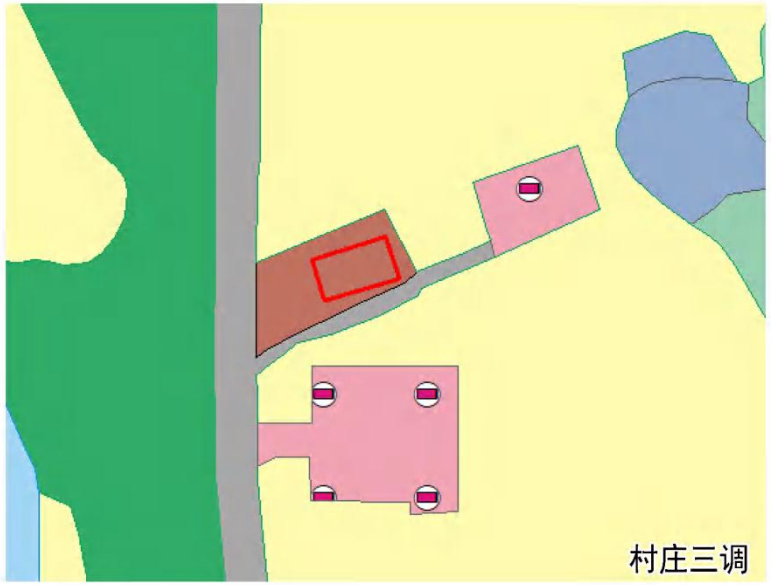
其塔木镇公益骨灰堂在红旗村的位置



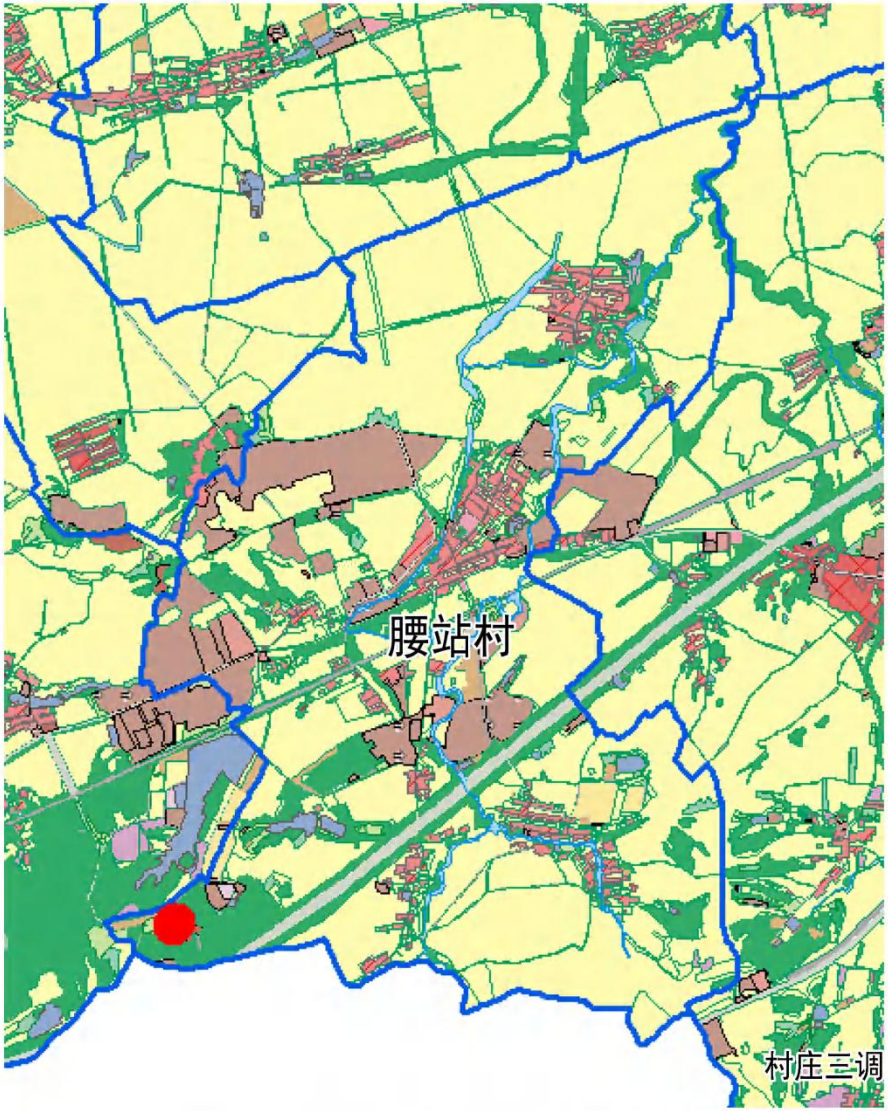




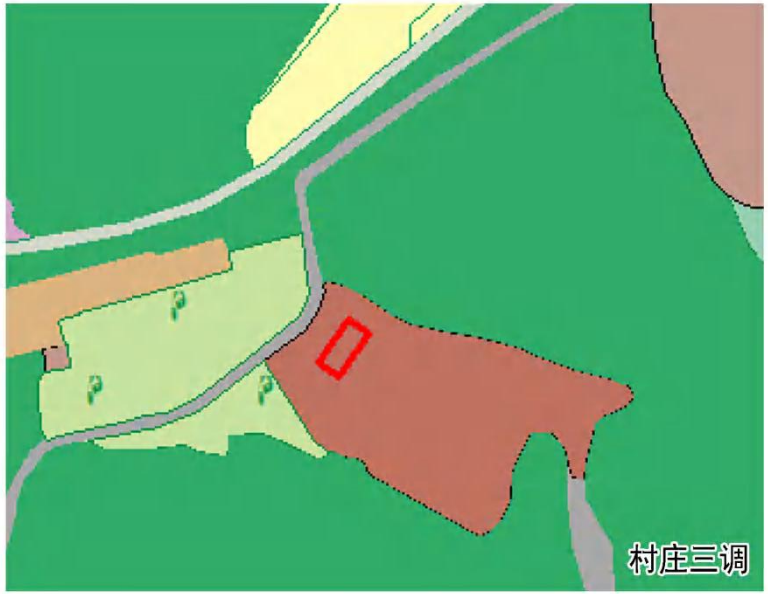
城子街街道公益骨灰堂在城东村的位置







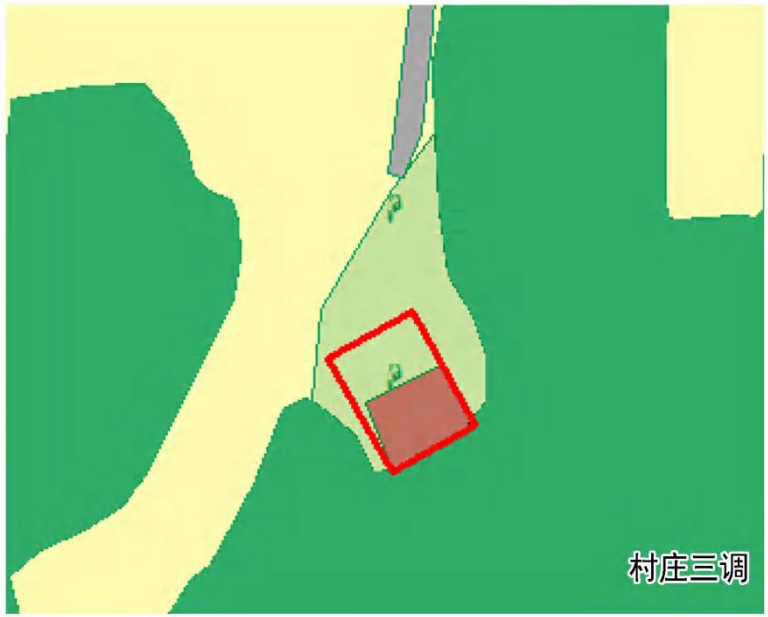
东湖街道公益骨灰堂在腰站村的位置



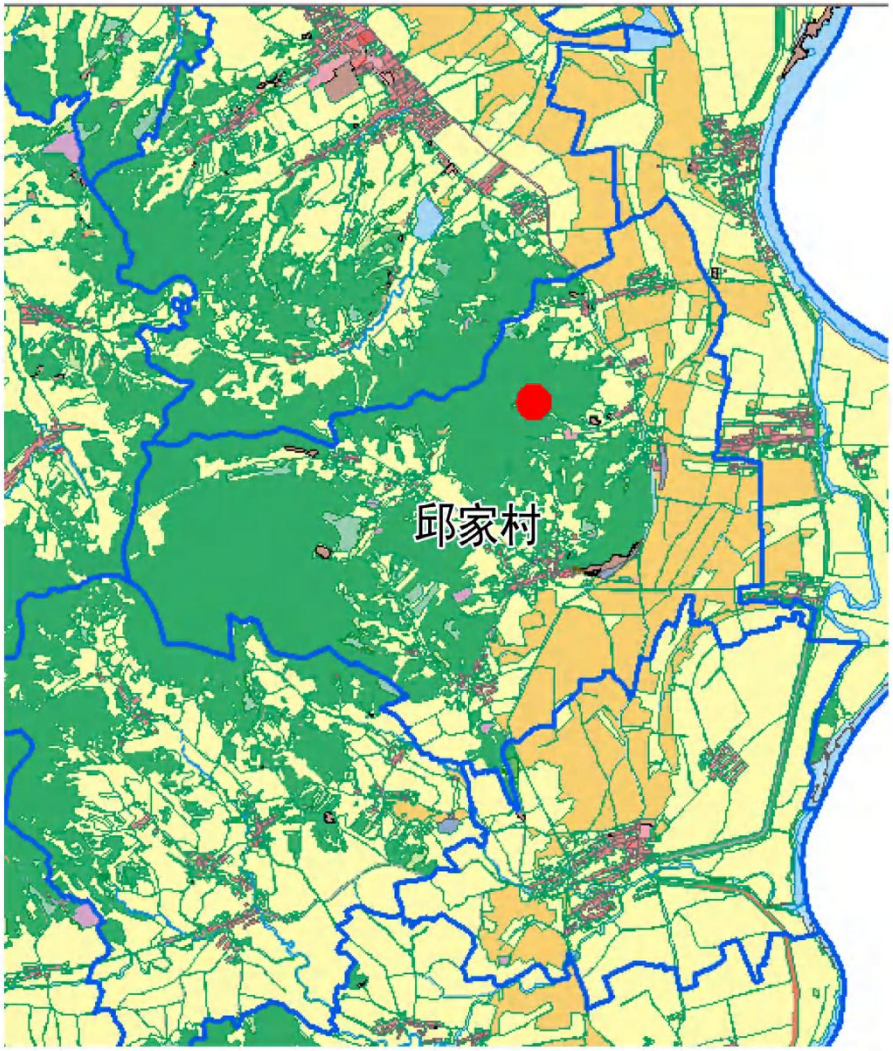




胡家回族乡公益骨灰堂在周家村的位置

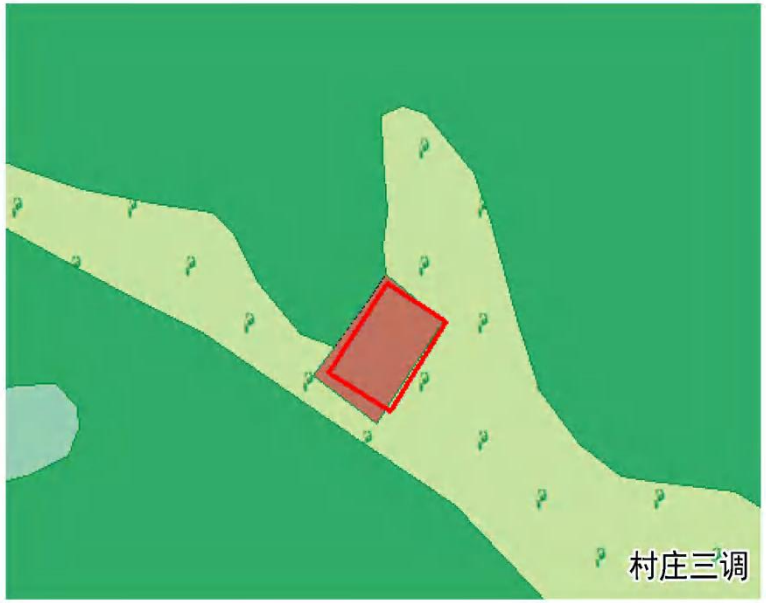




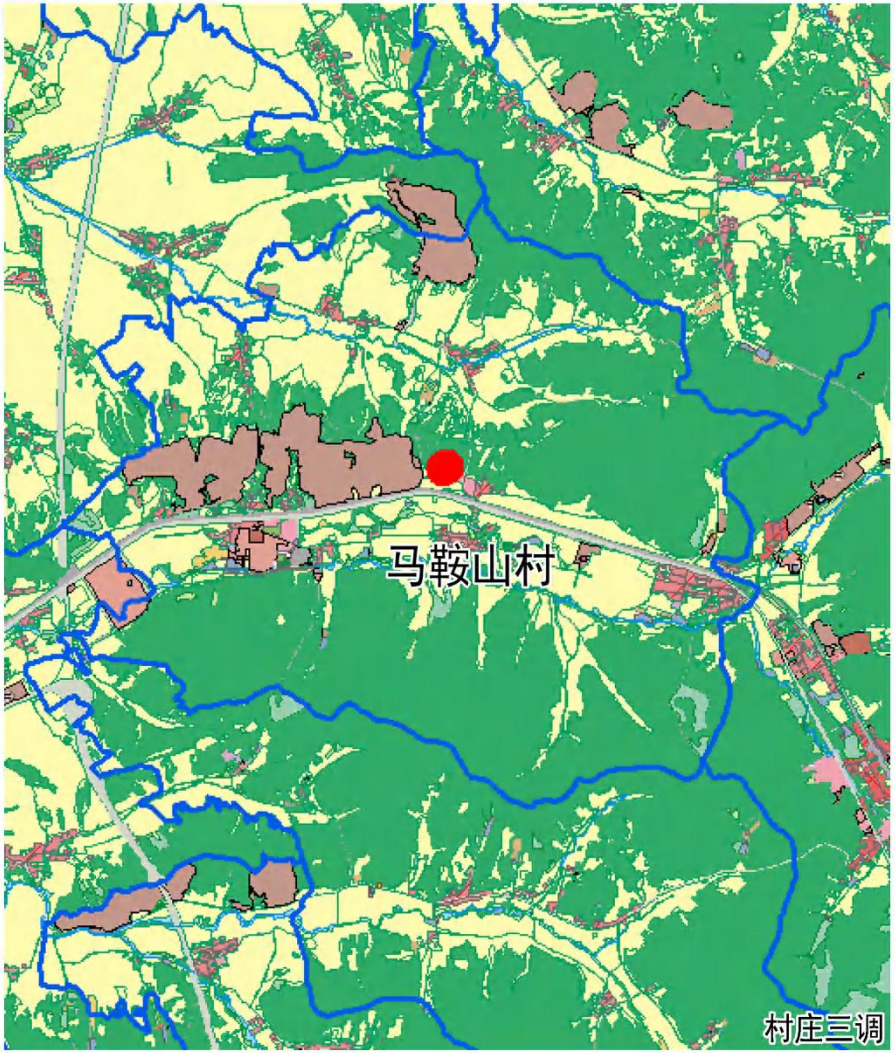


村庄三调

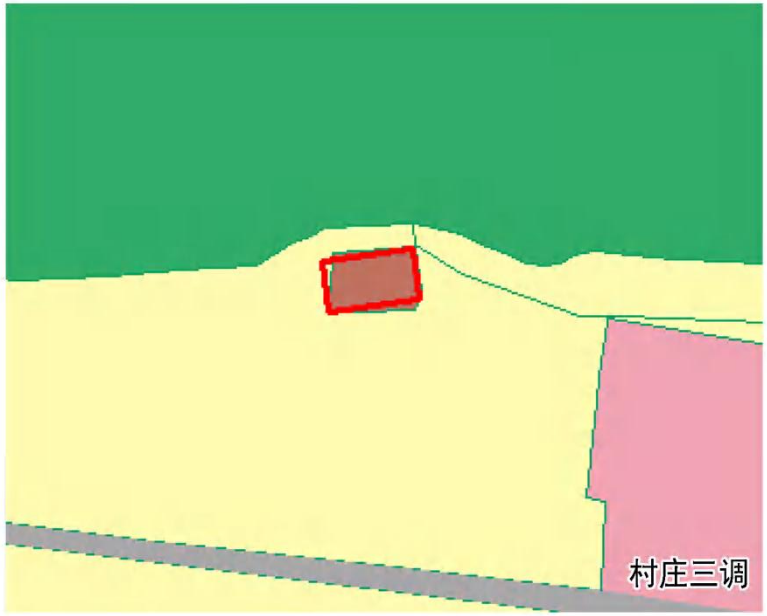
莽卡满族乡公益骨灰堂在邱家村的位置







土们岭街道公益骨灰堂在马鞍山村的位置







村庄三调

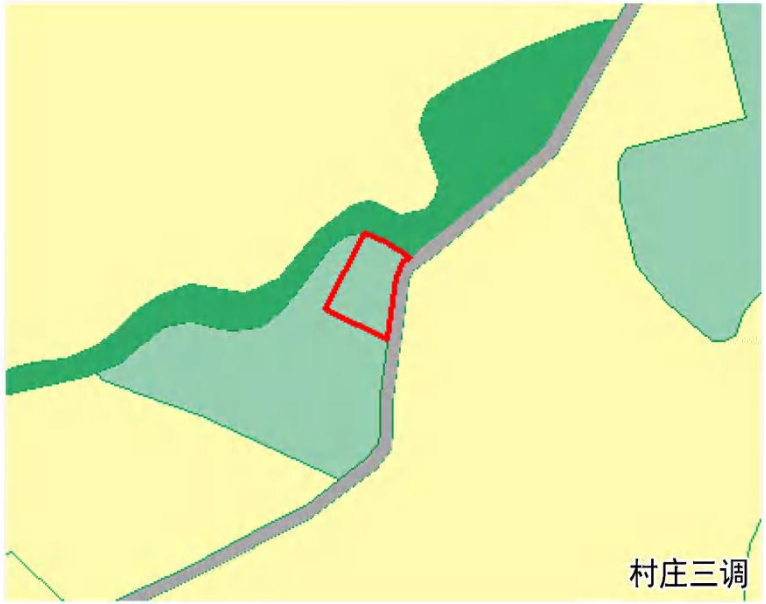
沐石河街道公益骨灰堂在桦树村的位置



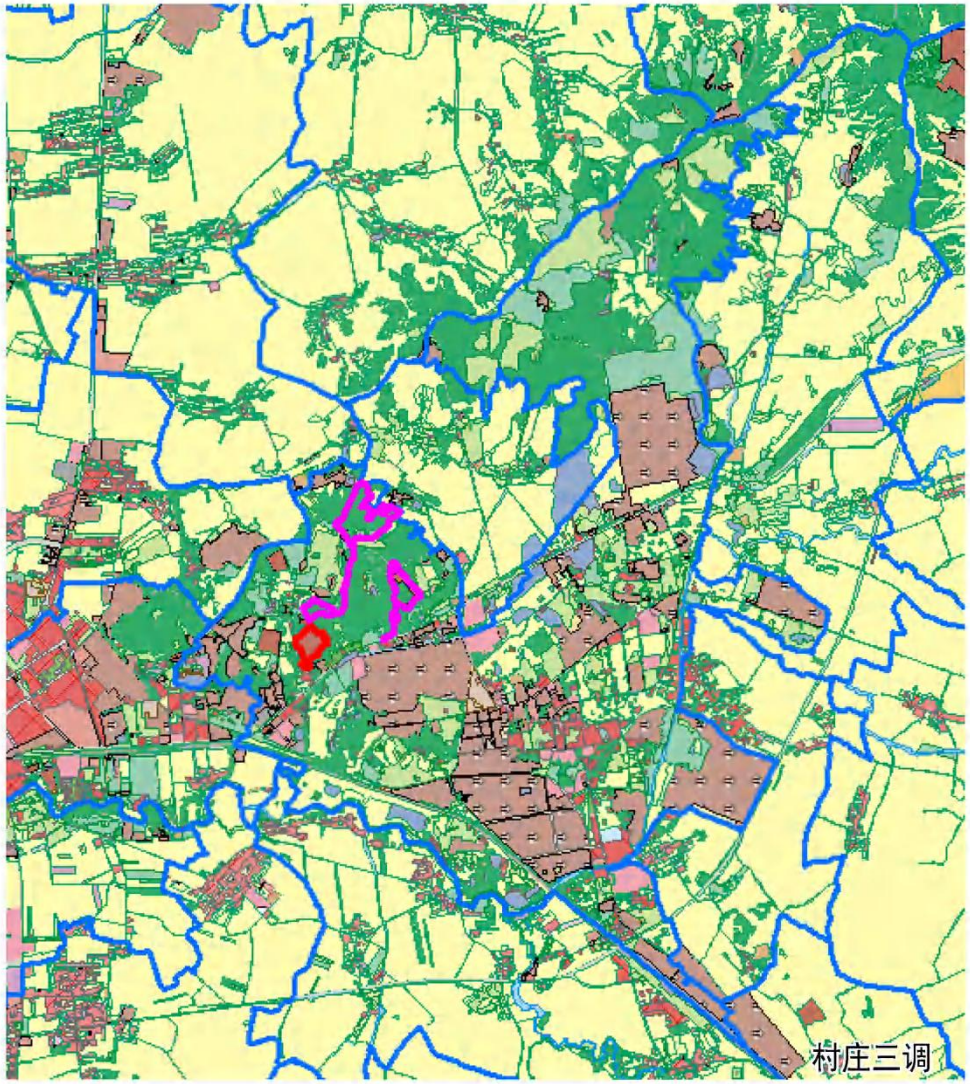




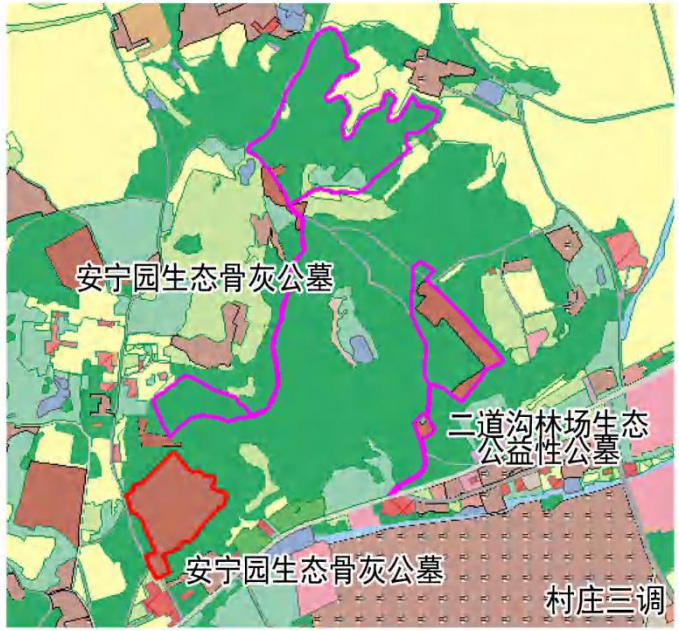
上河湾镇公益骨灰堂在双合村的位置



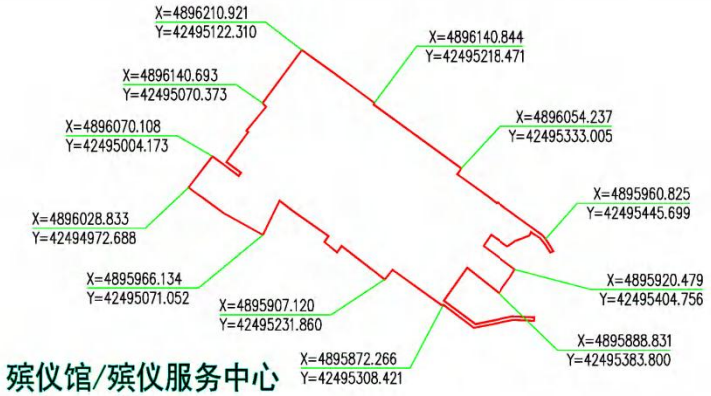




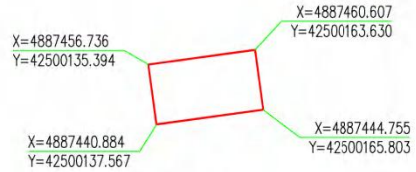
九台区安宁园骨灰公墓、二道沟林场生态公益性公墓在营城街道的位置



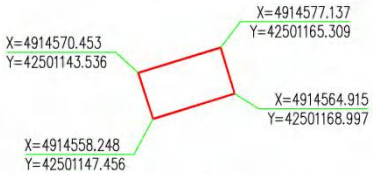




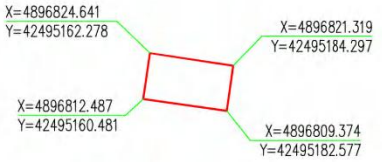
殡仪馆/殡仪服务中心



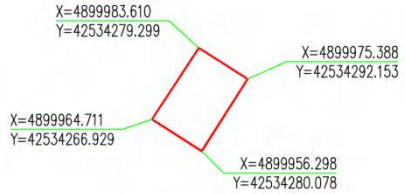
土们岭公益骨灰堂



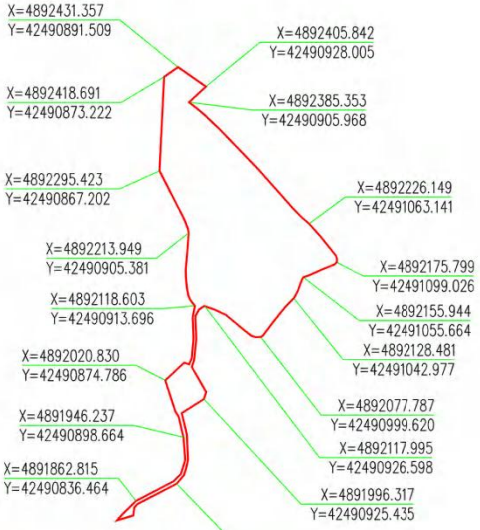
城子街公益骨灰堂



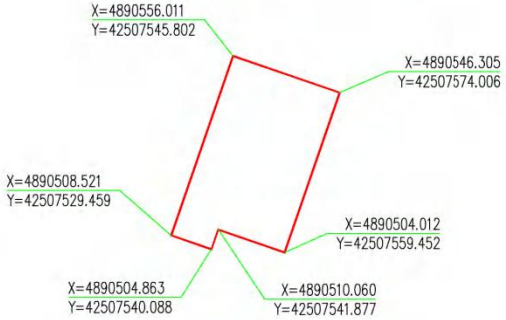
苇子沟公益骨灰堂



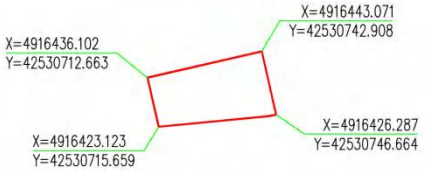
莽卡公益骨灰堂



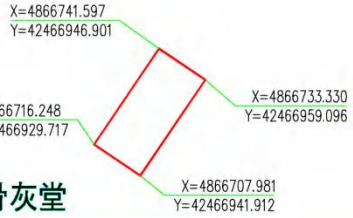
二道沟林场公益性生态公墓



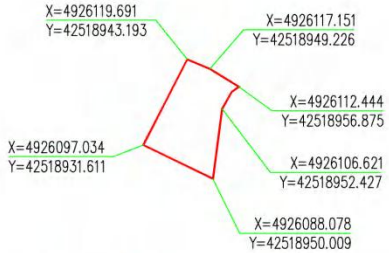
沐石河公益骨灰堂



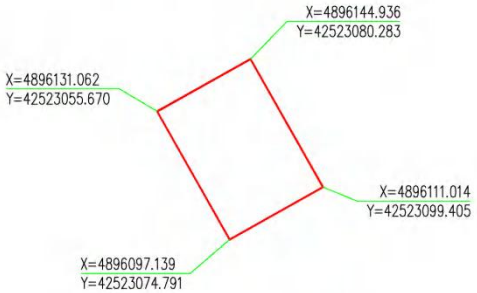
其塔木公益骨灰堂



东湖公益骨灰堂



上河湾公益骨灰堂



胡家公益骨灰堂


X=4896456.688
Y=42495279.737
X=4896421.320
Y=42495053.745
X=4896441.076
Y=42495394.823
X=4896369.567
Y=42495492.045
X=4896326.458
Y=42494797.205
X=4896210.921
Y=42495122.310
X=4896258.652
Y=42495513.860
X=4896203.323
Y=42494765.944
X=4896140.844
Y=42495218.471
X=4896163.522
Y=42495498.033
X=4896112.306
Y=42494735.649
X=4896126.453
Y=42495473.190
X=4896028.833
Y=42494972.688
X=4896010.629
Y=42495092.668
X=4896018.379
Y=42494728.373
X=4896045.828
Y=42495344.523
X=4895966.134
Y=42495071.052
X=4895949.973
Y=42494749.662
X=4895939.306
Y=42495190.836
X=4895855.736
Y=42494833.187
X=4895816.425
Y=42495080.626
X=4895800.665
Y=42494985.836
X=4895847.369
Y=42494839.013
X=4895820.939
Y=42494901.753
绿色生态公墓
X=4893020.169
Y=42490679.171
X=4893010.290
Y=42490629.404
X=4892934.641
Y=42490729.909
X=4892916.846
Y=42490587.155
X=4892849.406
Y=42490869.067
X=4892853.442
Y=42490548.154
X=4892827.316
Y=42490884.101
X=4892808.600
Y=42490935.651
X=4892767.567
Y=42490514.065
X=4892759.185
Y=42490882.103
X=4892727.326
Y=42490460.074
X=4892713.433
Y=42490862.932
X=4892708.472
Y=42490458.032
X=4892617.667
Y=42490752.944
X=4892609.041
Y=42490691.565
X=4892460.105
Y=42490598.804
X=4892140.905
Y=42490303.826
X=4892082.373
Y=42490216.092
X=4892055.333
Y=42490506.349
X=4892024.981
Y=42490403.809
X=4891992.586
Y=42490249.264
X=4891945.280
Y=42490262.192
X=4891872.652
Y=42490368.952
X=4891850.030
Y=42490162.973
X=4891834.155
Y=42490399.114
X=4891837.597
Y=42490145.145
X=4891783.802
Y=42490177.982
X=4891747.636
Y=42490328.867
X=4891682.402
Y=42490193.155
X=4891682.012
Y=42490235.980
X=4891622.697
Y=42490220.483
X=4891639.301
Y=42490258.527
安宁园骨灰公墓

附　件：

长春市九台区殡葬基础设施专项规划（2021—2035 年）政府批复

长春市九台区人民政府文件

长九府批复〔2021〕29 号

长春市九台区人民政府关于同意《长春市九台区殡葬基础设施专项规划（2021-2035 年）》的批复

长春市九台区民政局：

你局《关于报请审批<长春市九台区殡葬基础设施专项规划（2021-2035 年）>的请示》（长九民〔2021〕19 号）收悉，经区政府研究，现批复如下：

一、原则同意《长春市九台区殡葬基础设施专项规划（2021-2035 年）》编制成果。

二、要按照“多规协调，合理布局；适度前瞻，保障实施；公平公正、以人为本；节约集约、共建共享”的原则进行编制。

三、围绕省民政厅《关于编制殡葬基础设施专项规划的通

- 1 -

知》要求，明确我区近、远期殡葬设施建设目标与标准，完善殡葬公共服务体系，满足城乡居民生态、文明治丧需求。

四、统筹考虑国土空间规划、生态红线规划、环境保护规划、农业两区规划等要求，结合设施服务半径、交通可达性等要求，合理布局各类殡葬基础设施。

特此批复。

长春市九台区人民政府

2021 年 12 月 1 日

长春市九台区人民政府办公室　　2021 年 12 月 1 日印发

（共印 4 份）