

福建省民政厅文件

闽民事〔2018〕132号

福建省民政厅等17部门关于进一步推动殡葬改革 促进殡葬事业发展的实施意见

各设区市民政局、文明办、发改委、卫计委、公安局、财政局、人社局、国土局、环保局、文化局、工商局、林业局、民族宗教局、物价局、工会、团委、妇联，平潭综合实验区社会事业局、党群工作部、经济发展局、公安局、财政金融局、环境与国土资源局、卫生计生局、市场监督管理局、农村发展局、工会、妇联：

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服务于保障和改善民生、促进全省精神文明和生态文明建设，促进人与自然和谐共生，根据民政部等16部门《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）精神，结合我省实际，现提出如下实施意见：

一、目标任务要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持和践行

绿水青山就是金山银山的理念，围绕建设惠民、绿色、文明殡葬和我省生态发展战略，遵循“公平可及、群众受益，坚持改革、移风易俗，政府主导、社会参与，因地制宜、分类指导，统筹协调、综合治理”的基本原则，按照整合资源、规范管理、优化服务的要求，深化殡葬改革，推行节地生态安葬，推动殡葬事业健康发展，为建设“机制活、产业优、百姓富、生态美”的新福建作出更大贡献。到2020年，实现殡仪馆县级行政区域全覆盖并达到国家环境保护标准要求，公益性节地生态安葬设施覆盖到乡镇，逐步建立基本殡葬服务制度和节地生态安葬奖补制度，覆盖城乡居民的殡葬公共服务体系基本建立，遗体火化率保持全国前列，骨灰格位存放、树葬、海葬等节地生态安葬比例达到70%以上，党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、法治保障的工作格局基本形成。

二、持续深化殡葬改革

（一）大力推行节地生态安葬。深入贯彻落实民政部等九部门《关于推进节地生态安葬的指导意见》，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节地生态安葬方式。各地要加快建立节地生态安葬奖补制度，把绿色殡葬建设纳入生态文明建设考评内容。要加强公益性节地生态安葬设施用地保障，在符合土地利用总体规划的前提下，应在土地利用年度计划中优先安排新建项目用地，在用地取得、供地方式、土地价格等方面加快形成节约集约用地的激励机制。要严格限制墓穴、墓位占地

面积，经营性公墓墓穴的单位占地面积不得超过 0.8 m²（不含公共绿化和道路用地），公益性公墓独立墓穴的单位占地面积不得超过 0.5 m²，合葬墓穴的单位占地面积不得超过 0.8 m²。要严格建设标准，新建城乡公益性公墓节地生态安葬率均应达到 100%。支持山区建设生态树葬区。

（二）规范公益性殡葬设施管理。加大城乡公益性节地生态安葬设施建设力度，因地制宜，科学合理规划选址，提供树葬、撒散、骨灰存放等多样化节地生态安葬方式，提高建设管理和服务水平，提高群众认可度和满意度。城市公益性公墓建设要结合当地经济发展水平、城镇规划、人口结构等因素，由当地民政部门负责管理，在满足本地居民需求的前提下，可向社会开放。乡镇公益性公墓建设以骨灰楼堂为主体，可一乡镇一建或多乡镇共建，由乡（镇）政府负责管理。村应大力推进公益性骨灰楼堂建设，由村委会负责管理，面向本村村民提供服务。要制定公益性公墓和骨灰楼堂管理办法，坚持公益性质，并向社会公开。各地要安排专项资金对老旧公办殡仪馆进行改造升级，改善殡仪服务设施条件，优化治丧公共服务环境。

（三）积极推进殡葬移风易俗。深化丧葬习俗改革，把殡葬移风易俗纳入文明城市、文明村镇创建和美丽乡村建设之中。统筹规划和建设殡仪服务站等集中治丧场所，合理设置祭扫专门区域，引导群众文明治丧、低碳祭扫。开展农村散埋乱葬专项治理活动，把此项活动作为加强和完善社区治理、改善农村社区环境

的重要举措进行统筹部署安排。充分发挥村（居）委会和红白理事会、老年人协会等基层组织作用，把治丧规范纳入村规民约、村民自治章程，培育和推广文明现代、简约环保的殡葬礼仪和治丧模式。深入挖掘阐释清明节、冬至等传统节日蕴含的教育资源，充分依托殡葬服务纪念设施，建设生命文化教育基地，打造优秀殡葬文化传承平台，弘扬尊重生命、孝老敬亲、慎终追远、天人合一等思想文化

（四）持续做好墓地生态整治工作。各地要将散埋乱葬、乱建坟墓纳入城乡环境综合整治工作和精神文明建设重要内容，建立长效机制，进行目标管理考核。“三沿五区”内裸露地表的坟墓，要采取拆除迁移、覆土深埋、绿化改造和植树遮挡等方式分类治理。城镇化规划和项目建设中涉及的坟墓，一律迁入公益性公墓和骨灰楼堂安置。非公墓区一律不得新建坟墓，不得对旧坟进行翻新扩建。各级民政部门要健全堵疏结合措施，加强骨灰管理，从源头上解决散埋乱葬问题。

三、不断完善服务体系

（一）优化殡葬服务资源布局。着眼长远发展和群众殡葬服务需求，加紧完善本区域殡仪馆、骨灰楼堂、公墓和殡仪服务站等殡葬设施的布局规划。规划时要严守永久基本农田和生态保护红线，重点完善设施空白地区规划，调整优化基础薄弱或服务饱和地区殡葬资源结构，确保殡葬设施种类、数量、服务规模与当地群众殡葬服务需求相匹配、与殡葬改革推行相适应，并严格依

照规划审批殡葬设施，做好殡葬项目“邻避”问题防范与化解工作。

(二)完善基本殡葬服务制度。要坚持基本殡葬服务公益性，强化政府责任和投入，推动殡葬惠民措施从救助型向普惠型转变。有条件的地区要实行免除基本殡葬费用由困难群体扩展到辖区所有居民。要拓宽基本殡葬服务免除内容，对履行基本殡葬服务职能的殡仪馆、火葬场、公益性公墓等殡葬服务机构，要落实政府投入和税费减免配套优惠政策，确保持续稳定地提供基本殡葬服务。

(三)丰富殡葬服务供给。妥善处理基本殡葬服务与非基本殡葬服务的关系，保障和改善基本殡葬服务，丰富和拓展非基本殡葬服务，满足群众多样化、多层次的殡葬服务需求。坚持殡葬服务事业单位提供基本殡葬服务的主导地位，改革体制机制，改善服务方式，丰富服务内容，提高服务质量，发挥示范引领作用。对于能由政府与社会资本合作或能由政府购买服务提供的，鼓励和引导社会力量有序参与，推动殡葬服务供给主体和供给方式多样化。依法完善遗体接运、遗体殓殡、遗体殡仪等直接接触遗体的殡仪服务事项管理制度和服务标准，完善市场准入条件，强化事中事后监管，引导各类主体规范提供服务。创新殡葬服务与“互联网+”融合发展的新途径、新模式、新业态，为群众提供更加方便、快捷、透明的殡葬服务。

四、规范机构管理

(一)推进管办分离改革。结合事业单位分类改革要求，理

顺政府与市场的关系，推进殡葬行政管理职能与生产经营分开、监管执法与经营举办分离，探索多种有效的实现形式。各级民政部门要强化殡葬法规政策、行业规划、标准规范的制定和监督指导职责，从对殡葬服务单位的直接管理向行业管理转变。强化殡葬服务事业单位的公益属性，进一步落实法人自主权，规范内部管理，激发发展活力。要高度重视并切实维护殡葬行业职工合法权益，逐步提高殡葬行业职工的工资福利待遇和生活保障水平。对殡葬管理事业单位与殡仪馆、公墓等经营实体合一或举办经营实体的，要摸清底数，制定脱钩方案，提出加强殡葬管理力量有效措施，提请当地党委和政府研究解决。

（二）规范社会资本参与。鼓励社会资本以出资建设、参与改制、参与运营管理等多种形式投资殡葬服务行业，但对于具有基本殡葬服务功能的设施和市、县、乡公益性公墓，要坚持由政府建设管理。对于公办殡葬服务机构与社会资本合作的，要坚持公共利益优先原则，从是否增加和改善基本殡葬服务供给的、提高运营效率、促进创新和公平竞争等方面，充分做好评估论证，审慎确定合作模式，规范选择合作伙伴，细化和完善项目合同文本，并可通过派驻管理人员等方式，强化日常监管，确保合作期间国有资产不流失。对服务管理不规范、严重偏离公益方向、公众满意差的合作方，要建立违约赔偿和退出机制。

（三）加强重点事项管理。根据各类殡葬服务机构性质和特点，坚持问题导向，聚焦风险防范，分类施策，加强管理。殡葬

服务机构要全面实行明码标价制度，严格落实殡葬服务收费管理政策规定，与逝者家属签订服务合同，出具合法结算票据，保证中低价位殡葬服务和用品足量提供，严禁诱导、捆绑、强制消费。加强对遗体处置和相关证件出具审核的监管，避免接收来源不明遗体、轻率或错误火化遗体，严厉查处虚开、倒卖火化证明等违法违规行爲，加强行风建设，全面推进反腐倡廉和廉洁从业。殡葬服务机构要全面加强安全管理，持续加强安全隐患排查整治，坚决防止发生安全责任事故，切实落实交通安全主体责任，加强配套停车场规划建设，强化对殡葬服务车辆及驾驶人员的安全管理。进一步规范和加强公墓管理，对未经批准建设的公墓依法予以取缔，对违规改扩建等行爲予以纠正，禁止公墓项目占用耕地，禁止建造超规定面积墓穴、墓位，禁止非法出售（租）、转让（租）墓葬用地或骨灰存放格位，禁止农村公益性墓地违规对外销售。对经营性公墓价格，要加强经营者定价行为的指导规范，对价格明显偏高的，必要时依法进行干预和管理。加强殡葬用品市场、社会殡仪服务机构、殡葬服务中介机构及相关从业人员管理，建立部门联合执法机制，查处虚假宣传、以次充好、强制消费、价格欺诈等侵害消费者权益行为。加强医院太平间管理，严禁在太平间开展营利性殡仪服务。制定完善无人认领遗体管理办法。查处借宗教名义违规建设、经营骨灰存放设施等行爲。

（四）创新管理手段。按照民政部统一部署，在全国殡葬信息管理系统建成的基础上，按照“统一标准、省级部署、市县应

用”的建设思路，落实民政部颁布的殡葬信息化标准，到2020年构建一体化的殡葬管理服务信息平台，实现与部平台管理体系互联互通。前期工作重点是加强殡葬服务机构日常信息采集分析，及时公示机构名录、审批、年度检查、日常抽查等信息，形成殡葬服务机构执业情况定期通报制度。后期工作重点是加强部门信息交换共享和联动惩戒，建立失信黑名单制度，将失信黑名单信息纳入全省与全国的信用信息共享平台，强化对殡葬服务机构的信用监管。建立健全以群众满意度为导向的殡葬服务机构考核评价机制，制定和完善考核评估指标体系，侧重衡量功能定位、职责履行、服务流程、服务态度、服务质量、社会效益等内容，把社会评价与检查考核相结合，结果向社会公开，并与政府购买服务、财政补贴、表彰奖励等挂钩。

五、强化组织保障

（一）加强组织领导，落实部门职责。推动各级党委和政府把推动殡葬改革发展作为增进人民福祉的重点内容，完善政策措施，强化责任落实。民政部门要牵头做好殡葬管理政策标准制定、殡葬改革工作组织实施、殡葬设施审批监管等工作。组织人事部门要及时掌握党员干部治丧情况，加强对党员干部的教育管理。宣传部，文明办要做好殡葬改革宣传引导工作，将殡葬移风易俗工作纳入文明创建活动内容。发改部门要加强对殡葬事业发展的规划，加大对提供基本殡葬服务的殡葬设施建设支持力度。公安机关要加强对本部门出具的非正常死亡证明的管理，查处丧事活

动中违反治安管理的行为和私自改装车辆运输遗体的行为，并积极商请民政部门共享殡葬信息，从中发现死亡人员未销户口线索，及时调查核对、注销户口。财政部门要保障落实惠民殡葬和节地生态安葬奖补政策所需的资金，合理核拨殡葬事业单位运营管理经费和殡葬事业发展经费。人社部门要完善参加社会保险人员死亡后丧葬补助金、抚恤金等发放政策。国土、林业等部门要依法保障纳入规划的殡葬设施用地需求，依法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。环保部门依法指导支持火化机环保改造，强化殡葬活动的生态环境监管。住房城乡建设部门要依法加强殡葬设施规划建设管理。文化部门要加强对治丧活动中违规低俗表演活动的监管和查处力度。卫计部门要加强对医疗机构出具死亡证明的管理和医疗机构太平间的管理，指导殡仪服务机构做好卫生防疫工作。工商部门要配合查处制造、销售不符合国家技术标准的殡葬设备、封建迷信殡葬用品等违法行为。价格、财政主管部门要依法制定实行政府定价管理的殡葬服务收费标准，查处殡葬乱收费行为。宗教事务管理部门要依法规范寺庙等宗教活动场所建设骨灰存放设施等行为。人民法院要依法受理违法安葬行为申请强制执行案件。工会、共青团、妇联等人民团体和基层党组织、村（居）委会以及殡葬行业协会、红白理事会、老年人协会等基层组织要充分发挥作用，广泛动员群众积极参与殡葬改革。

（二）加强督查评估，鼓励探索创新。民政等部门要加强对

殡葬工作政策落实情况的督查评估，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，要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，并争取纳入党委和政府目标考核，打通政策落实的“最后一公里”。要发扬基层首创精神，围绕殡葬领域体制机制、公共投入、监管执法、信息化建设等重点难点问题，勇于攻坚，寻求解决对策，创造积累经验，不断丰富完善相关政策措施，有效破解改革发展难题。

（三）加强宣传引导，强化党员干部模范带头作用。以殡葬服务机构、城乡社区等为重要宣传平台，充分发挥新媒体传播优势，深入宣传殡葬法规政策，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、生态环保的殡葬新风尚。要严格落实中央八项规定精神和党员干部带头推动殡葬改革的要求，增强党员干部从严律己意识，强化党纪法规的刚性约束。党员干部要做法规制度的遵守者，去世后依法实行火葬、骨灰集中规范安葬；要做文明风尚的引领者，带头文明节俭治丧、节地生态安葬、文明低碳祭扫，并加强对其直系亲属和身边工作人员办理丧葬事宜的教育和约束，以正确导向和行为示范带动广大群众革除丧葬陋俗。对党员干部尤其是领导干部去世后违规土葬、散埋乱葬、超标准建墓立碑以及治丧活动中其他违法违纪行为的，要依法依规严肃查处。

各地要根据本实施意见,结合实际,研究制定具体落实措施,并及时将有关情况上报上级部门和省民政厅。本实施意见自颁布之日起实行。

省民政厅

省委文明办

省发改委

省卫计委

省民族宗教厅

省公安厅

省财政厅

省人社厅

省国土厅

省环保厅

省林业厅

省文化厅

(此页无正文)

省工商局

省物价局

省总工会

团省委

省妇联

2018年8月13日

(此件主动公开)

福建省民政厅办公室

2018年8月14日印发
