

民 政 部
发 展 改 革 委
科 技 部
财 政 部
国 土 资 源 部
环 境 保 护 部
住 房 城 乡 建 设 部
农 业 部
国 家 林 业 局

文 件

民发〔2016〕21号

关于推行节地生态安葬的指导意见

各省、自治区、直辖市民政厅（局）、发展改革委、科技厅（局）、财政厅（局）、国土资源厅（局）、环境保护厅（局）、住房城乡建设厅（局）、农业（农牧、农村经济）厅（委、局）、林业厅（局），新疆生产建设兵团民政局、发展改革委、科技局、财务局、国土资源局、建设局（环保局）、农业局、林业局：

为深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，落实中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意

见》(中发〔2015〕12号)和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》(中办发〔2013〕23号)要求,进一步深化殡葬改革,推行节地生态安葬,保障群众基本安葬需求,保护生态环境,促进人与自然和谐相处,现提出如下意见:

一、重要意义

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视生态文明建设,将其纳入“五位一体”总体布局中协调推进。党的十八届五中全会提出了绿色发展理念,要求“坚持绿色富国、绿色惠民,为人民提供更多优质生态产品”。近年来,各地按照生态文明建设的要求,积极倡导和推行节地生态安葬,初步建成一批节地生态安葬设施,探索采用骨灰存放、树葬、撒海、深埋等安葬方式,取得了一定成效。但总体上看,我国的节地生态安葬工作还处于起步阶段,节约土地、保护环境的安葬观念不强,激励引导、规范监管的制度机制不完善,节地生态安葬设施供给不足,节地生态安葬率不高,乱埋乱葬、骨灰装棺再葬、墓位面积超标、过度使用不可降解材料等问题突出,迫切需要加以解决。

节地生态安葬,就是以节约资源、保护环境为价值导向,鼓励和引导人们采用树葬、海葬、深埋、格位存放等不占或少

占土地、少耗资源、少使用不可降解材料的方式安葬骨灰或遗体，使安葬活动更好地促进人与自然和谐发展。实践证明，推行节地生态安葬是减轻群众负担，保障基本安葬需求的重要途径；是移风易俗，弘扬社会主义核心价值观的重要举措；是促进生态文明建设，造福当代和子孙后代的必然要求。面对人多地少的基本国情，面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，各地要充分认识推行节地生态安葬的重要性和紧迫性，着力凝聚社会共识，加强节地生态安葬设施建设，积极稳妥推广节地生态葬法，完善相关政策措施，走出一条具有中国特色的安葬方式改革之路，为建设美丽中国、实现中华民族永续发展作出贡献。

二、总体要求

（一）指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，坚持保障群众基本安葬需求，坚持节约资源、保护环境，把以人为本、生态文明的理念贯穿于殡葬改革全过程，加大节地生态安葬公共服务产品供给，提供优质人文安葬服务，加强政策激励引导，使满足安葬需求与保护资源环境协调推进，促进形成人与自然和谐发展新格局。

（二）基本原则。

——政府主导，社会参与。强化政府在推行节地生态安葬工作中的统筹规划、基础建设、政策激励、典型示范、监督管理等方面的职能，积极引导和支持城乡居民、殡葬服务单位、基层组织以及相关社会组织推广节地生态葬法，形成参与殡葬改革的合力。

——节约资源，保护环境。坚持节约优先、保护优先的理念，科学规划建设节地生态安葬设施，创新推广节地生态葬法，提高土地利用率，尊重和保护自然生态，减少安葬活动对资源的消耗和对环境的不当干预，切实维护生态安全。

——注重引导，创新发展。尊重、引导、发挥好安葬习俗对节约资源、保护环境的积极作用，通过依法管理、提升内涵、激励引导、探索创新，引导人们更加自觉接受节地生态葬法，更加重视精神传承，逐步革除陋习、移风易俗，积极稳妥、循序渐进地改革安葬方式。

——分类指导，统筹推进。根据城乡、地域、民族、葬式及安葬设施的不同特点，因地制宜，分类指导，科学施策。坚持殡、葬、祭“三位一体”，推动节地生态安葬与绿色殡葬、人文殡葬、惠民殡葬相结合，葬法改革与丧礼改革相衔接，统筹推进殡葬改革。

（三）主要目标。到“十三五”末，在巩固和提高全国年均火化率的基础上，较大幅度提高节地生态安葬比例，建成一批具有示范效应的节地生态安葬设施，初步形成覆盖城乡的节地生态安葬公共服务网络，全面实行奖补激励政策，骨灰装棺再葬、乱埋乱葬和墓位面积超标得到有效治理，节地生态、移风易俗新风尚成为殡葬活动主流。

三、主要任务

（一）着力推行节地生态葬式葬法改革。按照积极有步骤地实行火葬、改革土葬的原则，科学精准地划分火葬区和土葬改革区，依法推行遗体火化、骨灰或遗体公墓内集中安葬，在此基础上，因地制宜创新和推广更多符合节地生态要求的安葬方式。在火葬区，积极推行不占或少占土地的生态化骨灰安葬方式，在人口密集区推行以楼、廊、堂、塔、墙等形式存放骨灰的立体安葬方式。倡导建设单人骨灰安葬或双人骨灰合葬占地小于国家规定标准的节地型墓位，提倡地面不建墓基、地下不建硬质墓穴，墓碑小型化、微型化，最大限度降低硬化面积，并鼓励家庭成员采用合葬方式提高单个墓位使用率。积极推广骨灰植树、植花、植草等生态葬式，使用可降解容器或直接将骨灰藏纳土中，不设硬质墓穴和墓碑。倡导骨灰撒海、撒散等不保留骨灰的安葬方式。在土葬改革区，遗体应在公墓或农村公益性墓地内集中安葬，不

得乱埋乱葬，倡导建设单具遗体安葬和双人合葬占地分别低于国家规定标准的节地型墓位，减少地面硬化面积，鼓励墓碑小型化或不立碑；倡导遗体深埋、不留坟头或以树代碑。尊重少数民族丧葬习俗，鼓励和支持少数民族群众选择既具有民族地域特色、又符合节地生态要求的葬式葬法。

（二）着力加强节地生态安葬设施建设。根据已有安葬设施情况和未来需求预测，把握总量、扩大增量、优化存量，科学规划建设节地生态安葬设施，强化安葬设施的生态功能。着力加强城镇公益性公墓、骨灰堂等基本殡葬公共服务设施建设，提供树葬、撒散、骨灰存放、小型墓等多样化节地生态安葬方式，原则上新建城镇公益性公墓的节地生态安葬率达到 100%。严格依法审批经营性公墓，结合实际分别对新建和已有经营性公墓明确节地生态安葬区域的配建比例。对超标准建墓立碑的，要依法通过拆除、绿化等方式进行整治改造。按照绿色城镇化和美丽乡村建设的要求，新建和改造农村公益性墓地，严格执行墓位占地面积规定，减少使用不可降解材料，提高集约化、生态化安葬程度。加强少数民族殡葬设施建设，保障少数民族群众节地生态安葬需求。

（三）着力提高节地生态安葬服务水平。针对节地生态安葬的人群及相关服务特点，严格落实安葬服务标准，创新服务

模式，优化服务流程，积极提供网上预约、服务热线、咨询窗口等便捷方式，拓展全程引导、交通保障、悲伤抚慰等服务项目，强化人文关怀，提升服务内涵，做到用心服务、便民高效。加强安葬后续日常管理，注重环境绿化美化，引导文明低碳祭扫，保持墓区整洁肃穆。根据安葬服务协议及墓位使用周期，积极推进墓穴循环使用。鼓励经营性公墓积极承担社会责任，选择位置好、绿化好的墓区开辟节地生态墓园。强化事业单位法人性质的经营性公墓示范带头作用，提供更多、更加优质的节地生态安葬公共服务产品。深化农村殡葬改革，充分发挥村（居）民委员会及红白理事会、老年人协会等社会组织的作用，加强农村公益性墓地管理，提供及时便捷服务，提高群众认可度和满意度。推进互联网、物联网与殡葬服务融合发展。

（四）着力培育现代殡葬文化。把推行节地生态安葬与倡导厚养薄葬、保护生态环境、造福子孙后代结合起来，厚植符合节地生态、绿色环保要求的安葬理念，培育具有时代特征、民族特点、群众基础的殡葬行为规范。充分依托现有殡葬设施资源，建设一批生命文化教育基地，打造优秀殡葬文化传承平台。积极推广现代文明的殡葬礼仪和殡葬用品，坚决抵制迷信低俗、奢侈浪费等不良丧葬风气，切实增强参与节地生态安葬的思想自觉和行动自觉。大力倡导网络祭扫、鲜花祭扫、踏青遥祭、植树缅怀等文明低碳祭扫方式，积极组织集体共祭、社

区公祭、家庭追思等现代追思活动，弘扬慎终追远等优秀传统文化，引导群众逐步从注重实地实物祭扫转移到以精神传承为主上来。

四、保障措施

（一）加强组织领导。积极争取党委、政府重视，将推行节地生态安葬作为深化殡葬改革的重要内容，纳入“十三五”规划，摆上议事日程，健全工作机制，加强目标管理和绩效考核，确保政策措施落到实处。民政部门要牵头做好政策标准制定、组织实施、审批监管等工作。发展改革、科技、财政、国土资源、环境保护、住房城乡建设、农业、林业等部门要各司其职、密切配合，做好安葬设施规划建设，加大节地生态安葬公共服务供给，完善惠民殡葬政策和激励引导措施，依法查处非法占地建坟，强化殡葬活动的生态环境监管，推动环保殡葬新技术、新产品研发应用，结合农村环境综合整治改进殡葬服务管理，支持保障推行节地生态安葬。注重发挥乡镇、街道、城乡社区的独特优势，探索建立基层殡葬信息员制度及殡葬信息源采集、报告和预警机制，加大对乱埋乱葬、骨灰装棺再葬、违规建墓的事前预防和源头治理力度。

（二）发挥党员干部带头作用。深入落实中央八项规定和党员干部带头推动殡葬改革的要求，强化党员干部从严律己、依法从政意识，要求群众做到的，党员干部要带头做到。党员

干部要带头实行遗体火化，带头参与节地生态安葬，带头推行丧事简办，带头文明低碳祭扫，教育和约束直系亲属和身边工作人员按要求举办丧事活动，主动做殡葬改革的践行者、生态文明的推动者、文明风尚的引领者，以正确导向和行为示范带动广大群众转观念、破旧俗、立新风。主动协调有关部门把带头推动殡葬改革的要求纳入对党员干部的教育管理之中，积极宣传典型人物和先进事例，依法纠正和查处党员干部尤其是领导干部去世后遗体违规土葬、乱埋乱葬、超标准建墓立碑等行为，对其他涉嫌违纪违法问题线索的，及时移交执纪部门或司法部门处理。

（三）强化宣传引导。树立正确舆论导向，充分发挥媒体、殡葬服务机构、基层自治组织、社会组织等在宣传教育方面的作用，用群众喜闻乐见的方式，宣传节地生态安葬的重大意义、法规政策和实践成果，凝聚全社会的思想认同。开展节地生态安葬示范活动，鼓励有条件的地方大胆探索、先行先试，逐步形成可复制、可推广的有效模式。注重实践养成，坚持清明节等重要节点集中宣传与日常引导相结合，积极组织开展殡葬服务机构开放日、节地生态安葬宣讲、集中撒海生态安葬等活动，加强对群众治丧观念和治丧活动的正向激励引导，培育和树立文明节俭、生态环保、移风易俗的殡葬新风尚。

（四）健全奖补激励机制。在进一步完善以减免基本殡葬服务费用为主要内容的惠民殡葬政策基础上，指导和推动有条件的地方建立节地生态安葬奖补制度，把树葬、海葬、格位存放等不占或少占地方式，以及土葬区遗体深埋不留坟头等生态葬法，纳入奖补范围，鼓励群众积极参与。群众有意愿且有条件的地区，可为不保留骨灰者建立统一的纪念设施，利用重要传统节日组织开展祭奠活动，缅怀逝者、教育后人。各地可结合实际情况，积极探索建立环保殡葬用品补贴制度，对带头推行无毒、可降解环保用品的殡葬服务单位或使用者的亲属，给予适当奖励或补贴，推动环保殡葬用品的推广应用。

（五）注重能力建设。各有关部门要树立全局意识，加大对节地生态安葬工作的支持力度，保障基本建设用地，科学把握推进步骤和方法，加强规划引导和政策指导，增强工作的系统性、针对性和前瞻性。加快节地生态安葬标准化建设，制定和完善相关行业标准、地方标准和团体标准，积极引入环保、建筑等方面的专业力量，做好节地生态安葬设施和安葬方式的规划、设计和论证工作，打造节地生态安葬精品工程。加强专业服务人才培养，对殡葬系统员工普遍进行一次轮训，鼓励员工参加专业社会工作者考试，着力提升干部职工的生态文明素养。注重总结评估，着力研究解决推行节地生态工作中的难点问题，完善相关政策措施。

各地要根据本意见要求，结合实际，研究制定落实措施，有关工作开展情况及时报民政部。



2016年2月19日

主动公开

民政部办公厅

2016年2月22日印发

