

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划原则与目标
- 第三章 规划标准
- 第四章 规划建设管控要求
- 第五章 规划布局
- 第六章 环保、安全、设施引导
- 第七章 近期建设
- 第八章 规划实施措施建议
- 第九章 附则

第一章 总 则

第一条 为指导盐城市区殡葬设施的建设,加强该地区的规划建设管理,特制定本规划。

第二条 在规划范围内进行各项殡葬设施建设,任何单位和个人均应按《中华人民共和国城乡规划法》的有关规定,执行本规划。

第三条 本规划未涉及的控制指标和管理规定,应遵循国家、江苏省、盐城市的相关法规和规定。

第四条 规划范围

规划范围为盐城市区行政范围,总面积 5181 平方公里。

第五条 规划期限

1. 近期: 2021—2025 年;
2. 远期: 2026—2030 年;
3. 远景: 至 2050 年。

第六条 规划依据

1. 《中华人民共和国城乡规划法》(2019 修正);
2. 《城市规划编制办法》(2005 年建设部令第 146 号);
3. 《中华人民共和国土地管理法》(2019);
4. 《殡葬管理条例》(国务院)(2012);
5. 《江苏省殡葬管理办法》(江苏省人民政府)(2000);

6. 《盐城市土地利用总体规划（2006—2020年）》；
7. 《盐城市城市总体规划（2013—2030）》；
8. 《盐城市国民经济和社会发展第十三个五年规划》；
9. 《大丰市城市总体规划（2014—2030）》；
10. 《殡仪馆建设标准》（建标 181-2017）；
11. 《城市公益性公墓建设标准》（建标 182-2017）；
12. 其他国家、省、市有关法律法规、技术标准、规范、公共服务设施配套标准指引等。

第二章 规划原则与目标

第七条 规划原则

1. 节约土地、绿色发展原则

优先利用荒瘠地，节约土地，保护生态环境；以存量改扩建为主，新建为辅，采用绿色节地型墓葬、骨灰堂、生态葬等节地生态葬式葬法，节约集约殡葬设施用地。

2. 合理布局、多规协同原则

殡葬设施布局按行政辖区划分，满足丧属就近、方便、快捷办丧的需求，布局符合城市总体规划和土地利用总体规划要求，满足国家现行有关标准和规定，设施选址周边单位和居民较少、相对独立、交通便利、方便群众祭扫。

3. 统一规划、适度超前原则

公墓和骨灰寄存建筑的设置按照各地区年死亡率和火化量以及对应的分级规模进行布局，中心城区采用集中布局，外围镇采用就近布局，规划布局应考虑祖籍盐城的居民返乡安葬等需求，对公墓用地预测适度超前。

4. 均衡发展、方便群众原则

贯彻“以人为本”的原则，促进殡葬服务基础设施建设，健全基本殡葬服务保障体系，促进基本殡葬服务均等化。

5. 传承文化、注重差异原则

规划应注重地方特色殡葬文化的传承，诸如临终关怀、遗嘱文化、死亡教育、死亡观念、殡仪习俗、丧仪文化、祭祀文化等。

第八条 规划指导思想

提倡“绿色殡葬、低碳殡葬、人文殡葬”的理念，建立与盐城市区总体发展相适应的殡葬设施体系，采用渐进式节地型殡葬设施布局方式，由粗放式扩张向内涵式提高发展，从可实施性和可持续发展出发，满足城乡居民殡葬需求。

1. 总量控制、布局优化、融入城市整体发展

控制总量，挖掘存量，减少增量，确保殡葬设施布局选址符合法定规划要求，综合提升土地集约利用水平；建立多层次殡仪服务体系，构建城乡殡仪服务网络；均衡布局公益性公墓，满足城乡居民民生需求。

2. 生态限建、分类指导、稳妥推进

衔接现行城市总体规划和土地利用总体规划，预控城市发展

红线；结合城市发展与公众意愿分类指导殡葬设施发展导向。

3. 挖掘文化内涵，引导殡葬设施向多功能转化

推进公益性公墓与绿色生态葬的结合；实现殡葬设施多元化功能导向。

第九条 规划目标

到规划期末，全市区殡葬设施由粗放式扩张转变为内涵式提高，实现：

1) 总量控制、布局优化，满足不同人群，不同发展阶段对各类殡葬设施的需求。

2) 逐渐减少传统公墓，新建公益性公墓节地生态安葬率达到 100%，立体式公益性骨灰存放设施各镇全覆盖。

3) 全市区无非法公墓和乱埋乱葬现象，尽量达到少占地或不占地的目标。

4) 适应城乡殡葬改革要求，建立完善的城乡殡仪服务网络，满足城乡居民文明治丧需求。

第十条 规划策略

1. 规划布局集约化、生态化

采用渐进式的行动方案，分步推进殡葬设施集约化、生态化改革。规划近期为适应期，以绿色节地型墓葬供应为主，推广引导骨灰堂、生态葬；规划远期为转变期，减少墓葬供应，逐步向骨灰堂、生态葬等节地生态葬式转变；规划远景为稳定期，全面实施节地生态葬。

2. 设施建设多元化、创新化

节地生态安葬点的建设包含殡、葬、祭多元功能以及相关服务配套，将绿色殡葬与人文殡葬有机结合，把海盐文化、湿地文化、红色文化融入到安葬点的建设中，提升服务品质和文化内涵。

3. 殡葬服务平台化、定制化

建立市级—区级—镇级三级殡葬服务平台，结合殡仪馆建设市级、区级殡葬服务平台，结合重点镇或规模较大的镇设置集中办丧点，缩减殡葬业服务流程。

4. 殡葬管理规范化、标准化

建立完善的领导体制和工作机制，抓好本规划的组织实施，推动殡葬事业科学发展；建立殡葬管理目标责任制，按照“属地管理、守土有责”的原则，严格要求，规范管理，形成“政府主导、民政协调、各部门齐抓共管”的管理体制。

第十一条 资金来源

1. 政府投资；
2. 福利彩票公益金投资。
3. 社会筹资。

第三章 规划标准

第十二条 殡葬设施布局体系

未来殡葬设施的建设，由墓葬逐渐向集约化、生态化的骨灰

堂、节地生态葬转变。移风易俗，推进集中办丧点建设，完善城乡殡仪服务体系网络。

殡葬设施布局体系分为三大类：

1. 殡仪馆

2. 公墓

包含绿色节地型墓葬、立体式骨灰存放设施、其他骨灰存放设施三大类设施。其中立体式骨灰存放设施包含骨灰堂、壁葬、廊葬等形式；其他骨灰存放设施包含生态葬等形式。

3. 集中办丧点

包含市级殡仪服务中心、区级殡仪服务中心、镇级集中办丧点。

第十三条 殡葬设施规划建设标准

1. 殡仪馆

殡仪馆建设应正确处理现状与发展、需要与可能的关系，执行国家环境保护、节约土地、劳动保护、安全卫生、节约能源等有关方面的规定，尊重少数民族的丧葬习俗，做到技术先进、经济适用。殡仪馆宜建在当地常年主导风向的下风侧，并有利于排水和空气扩散。考虑到殡葬工作的特殊性，尽量选择周边单位和居民较少、相对独立、交通便利的地域。殡仪馆建筑应符合城市建设的整体要求，本着安全、适用、经济、环保的原则，兼顾美观和地方特色。

2. 公益性公墓（包含城市公益性公墓和农村公益性公墓）

公益性公墓的建设应符合当地城市发展规划，合理确定建设规模和水平，改建、扩建工程应充分利用原有场地、设施，宜保留原有的自然和人文景观，墓穴安葬数量不宜高于骨灰安置总量的40%，单穴占地面积不超过0.5 m²，双穴不超过0.8 m²。一律实行卧式墓碑或者不立墓碑。

3. 经营性公墓

单穴占地面积不超过0.7 m²，双穴不超过1.0 m²。提倡实行卧式或者不立墓碑，建立竖式墓碑的，墓碑高度不得超过1米。

4. 骨灰堂

骨灰安放格位的单位建筑面积指标不宜大于0.25 m²/格，骨灰堂（楼）每层楼的骨灰安放格位数量宜按由下到上逐层楼递减原则确定。

5. 集中办丧点

结合殡仪馆设置的集中办丧点，占地面积不宜少于1000 m²。结合公墓设置的集中办丧点，占地面积不宜低于500 m²，提供集中办丧、守灵、餐饮、休息等综合服务功能。

第十四条 节地生态安葬点规划建设标准

节地生态安葬点主要由绿色节地型墓葬、立体式骨灰存放设施、生态葬、公共绿地、配套设施等构成。其中，绿色节地型墓葬的面积占比约53%、生态葬的面积占比约22%、骨灰堂和配套设施的面积占比约5%、公共绿地的面积占比约20%。

第四章 规划建设管控要求

第十五条 管控模式

本规划以底线思路为基础，守住城市发展底线，作为殡葬设施建设最严格的屏障；同时针对不同的设施区位、设施品质、公众意愿提出差异化的控制原则，遏制殡葬设施无序发展的势头；最后通过逐步引导人们接受更为集约、生态的殡葬形式。

第十六条 底线管控

1. 《盐城市城市总体规划（2013—2030年）》相关底线控制要求

禁建区包括基本农田、主要水域及水源保护区（一级保护区）、通榆河（亭湖）清水通道维护区水体及两岸各100米的水域及陆域，大纵湖湿地禁止开发区（大纵湖湖心东岛向北100米、向西200米范围及芦荡迷宫）。

管制要求：禁建区严禁一切形式的殡葬设施新建活动。

限建区包括水源保护区（二级保护区和准保护区）、重要湿地（限制开发区部分）、清水通道维护区（限制开发区部分）、一般农田、城镇远景发展用地及重要的隔离防护生态用地。

管制要求：限建区的殡葬设施应结合城市防灾、水源、生态、水利、重大基础设施、历史遗存等管控要求避开敏感地区酌情设置。

2. 《盐城市土地利用总体规划（2006—2020年）》相关底线控制要求

严格保护基本农田。新建、扩建殡葬设施不得侵占土地利用总体规划中的基本农田，确保盐城市区永久基本农田 2157 平方公里的保护目标（图上测量面积）。

不得涉及禁止建设区。新建、扩建殡葬设施不得涉及土地利用总体规划中的禁止建设区，主要是位于盐城市东南侧的湿地珍禽国家级自然保护区、东北侧的麋鹿自然保护区。

第十七条 控制引导

1. 用地适宜性控制引导

通过交通、水系、城镇等多项正负因子的叠加分析，用五级分类法，即不适宜性、临界适宜性、次适宜型、较适宜性、适宜性五级表示殡葬设施用地是否适宜，为殡葬设施建设提供控制引导。

2. 分区差异控制引导

与现行盐城市和大丰城市总体规划确定的中心城区范围衔接，总体规划划定的中心城区范围内，节地生态安葬点集中布局，采用立体式骨灰存放设施、生态葬作为主要殡葬形式；总体规划划定的中心城区范围外，公益性公墓结合各镇就近布局，近期采用绿色节地型墓葬作为主要殡葬形式，远期逐步向立体式骨灰存放设施、生态葬等节地生态殡葬形式转变。

3. 设施选址控制引导

突出交通便捷，靠近城市主要道路，方便群众祭扫；远离城区、镇区的规划建设用地，避免对城镇环境景观产生不利影响；风景名胜区、旅游度假区核心区域严禁设置；节约土地资源，尽量在原有基础较好的设施上改建；周围环境品质较好。

第十八条 现状设施整改

1. 散坟点整治

近期有计划，有步骤地对高速公路、主干道、主河道、铁路两侧和中心城区、居民集中区、水源保护区、农田保护区、自然保护区范围内的散葬坟墓实施搬迁，同步结合绿色节地型墓葬建设标准将散坟就近迁移至公墓。

远期逐步推进拆除剩余散坟点，采用骨灰堂、壁葬等形式安置迁移的散坟点，提高土地集约利用水平。

2. 现状公墓整治

针对现状尺度大、品质低的公墓实行整改，减少墓穴占地，增加绿化种植。

针对现状管理弱、配套设施缺乏的公墓实行整改，完善管理制度，增派管理人员，增加服务配套。

第十九条 建设引导

原则每个乡镇在远期新建或改扩建二至三处镇级节地生态安葬点，作为乡镇居民骨灰存放的主要场所。针对殡葬设施不同的建设方式提出差异化的建设引导。

1. 新建型

乡镇（街道）范围内缺乏原址改扩建条件，可另择地新建，布局需满足布局原则、规划标准与管控要求。

2. 改扩建型

乡镇（街道）范围内现状条件较好，符合布局原则与要求，用地避开基本农田与生态红线，原址改扩建。

3. 保留提升型

乡镇（街道）范围内现状条件较好，符合布局原则与要求，无用地拓展需求的设施，整体提升环境与配套。

4. 保留控制型

乡镇（街道）范围内现状条件一般，不符合布局原则与要求，位于主城区范围内或生态红线、基本农田保护区范围内的设施，近期保留并控制发展，远期逐步关停。

5. 逐步搬迁型

乡镇（街道）范围内现状条件较差，不符合布局原则与要求，与城市建设区冲突较大，触及生态红线、基本农田等土地利用红线的设施，逐步搬迁。

第五章 规划布局

第二十条 殡仪馆建设

1. 盐城市殡仪馆

扩大拆迁范围至 600 米以上，殡仪馆外围建设 50 米防护绿

带，尽快完成 12000 具的既定容量。建构覆盖城乡的殡仪服务信息平台，为城乡居民提供多元服务。

2. 盐都区殡仪馆

纳入城乡殡仪服务信息平台中，增加区级殡葬服务功能。

3. 大丰区殡仪馆

提升现状殡仪馆环境品质和设施质量，与大丰区殡仪服务中心密切配合，提高服务质量。纳入城乡殡仪服务信息平台中。

4. 大丰区殡仪二馆

提升设施品质，完善殡仪服务功能，纳入城乡殡仪服务信息平台。

第二十一条 散坟整治

近期散坟迁移约 3406 亩剔除安置公墓后，净减少散坟约 1869 亩；远期散坟迁移约 12937 亩，由于主要采用骨灰堂等安置形式，净减少散坟约 12400 亩。

第二十二条 规模预测

1. 范围界定

中心城区范围：

《盐城市城市总体规划（2013—2030）》规定盐城市中心城区范围：西南至盐淮高速公路，西北至市区界及新洋港、盐靖高速公路北段，东至南洋镇界与沈海高速公路，面积约 540 平方公里。

《大丰市城市总体规划（2014—2030）》规定大丰市中心城

区范围包括主城区和港区两部分，总面积约 149.9 平方公里。其中主城区位于沈海高速以东，友谊河-北中心河以南、金东路以西、七灶河-南中心河以北；港区位于海堤大道以东、庆生路-新园路以南、城东路以西、王港河以北地区。

2. 中心城区范围内公墓用地需求预测

盐城市区规划期末公墓用地需求=规划期内死亡人口所需公墓用地-存量公墓用地+近期散坟安置所需公墓用地+弹性预控用地(祖籍盐城人士、疫情等突发事件的安葬需求,占总用地 20%)。

中心城区范围以内地区采用立体式骨灰存放设施+生态葬的殡葬形式，远期共需用地 379 亩。

表5-1 中心城区范围内公墓用地需求表

	规划期末 预测人口 (万人)	预测死亡 人口 (万人)	规划需求 公墓用地 面积(亩)	存量公墓 用地面积 (亩)	近期散坟安置 需要用地面积 (亩)	弹性预 控用地 (亩)	远期公墓用 地面积需求 (亩)
合计	218	15.49	191	0	108	80	379

3. 中心城区范围外公墓用地需求预测

中心城区范围以外地区结合实际情况，采用自然增长率计算规划远期人口和死亡情况，预测规划期末预测人口达到 163.16 万人。鉴于中心城区范围外居民对节地生态葬式葬法的接受程度较低，近期主要采用绿色节地型墓葬形式，远期逐步向骨灰堂、生态葬等节地生态殡葬形式过渡，远期共需用地 2171 亩。

表 5-2 中心城区范围外公墓用地需求表

名称	规划期末 预测人口 (万人)	预测死 亡人口 (万人)	规划需 求面积 (亩)	现状剩余 公墓面积 (亩)	近期散坟 安置需要 面积(亩)	弹性预 控用地 (亩)	远期公墓 用地面积 需求(亩)
亭湖区 (剔除中心城区)	29.19	2.07	87	20	203	67	337
盐都区 (剔除中心城区)	58.80	4.18	176	72	394	117	615
市开发区 (剔除中心城区)	6.10	0.43	18	50	111	16	79
盐南高新区 (剔除中心城区)	3.39	0.24	10	0	59	17	86
大丰区 (剔除中心城区)	65.68	4.67	196	15	662	211	1054
合计	163.16	11.59	487	157	1429	428	2171

第二十三条 盐城市区公墓总体布局

1. 公墓类型：

公墓分为一类、二类、三类、四类公墓。一类公墓占地大于 200 亩，骨灰安置总量大于 7 万个，服务人口大于 20 万人；二类公墓占地 100-200 亩，骨灰安置总量 4-7 万个，服务人口 10-20 万人；三类公墓占地 50-100 亩，骨灰安置总量 1.5-4 万个，服务人口 5-10 万人；四类公墓占地 20-50 亩，骨灰安置总量 0.5-1.5 万个，服务人口 2-5 万人。

表 5-3 公墓分类规模配置表

类别	用地规模(亩)	骨灰安置总量(万个)	服务人口(万人)
一类	>200	>7	>20
二类	100-200	4-7	10-20

类别	用地规模 (亩)	骨灰安置总量 (万个)	服务人口 (万人)
三类	50-100	1.5-4	5-10
四类	20-50	0.5-1.5	2-5

2. 公墓分类依据:

结合服务人口、使用年限、用地限制、散坟安置需求情况,统筹全市,城市公益性公墓集中布局,农村公益性公墓原则上一镇一点,由多个镇合并而成的镇可以设 2-3 个点。服务中心城区或居民集中的中心镇的公墓宜规模大且集中,选择一类或二类公墓;服务居民人口较为分散的镇的公墓宜就近布局,方便祭扫,选择三类或四类公墓。

3. 用地比例:

公墓由墓地(包含墓穴、骨灰存放设施、生态葬)、道路系统、停车场、公共活动广场、祭悼场所(集中办丧点)、园林绿化、业务办公用房、消防安全设施等组成。公墓内用地比例应根据其建设规模、安葬形式种类以及地势、地貌确定,用地比例应符合下表的规定。

表 5-4 四类公墓内部用地比例表

用地分类	公墓建设规模			
	一类	二类	三类	四类
墓地	>65%	>60%	>55%	>50%
道路、广场、停车场	5%-10%	5%-15%	8%-15%	8%-18%
绿地、园林小品、水面	20%-25%	25%-30%	30%-35%	30%-35%
业务、办公、附属建筑	<1.5%	<3%	<4.5%	<5%

4. 盐城市区公墓总体布局

规划盐城市区新建公墓 13 处（含大丰上海农场 1 处），结合原有公墓改造提升 36 处（含盐都区回民公墓 1 处，占地 20 亩），逐步搬迁撤并公墓 5 处。规划后合计公墓 49 处。

表 5-5 盐城市区公墓规划布局一览表

名称	新建公墓	改造提升公墓	逐步搬迁撤并公墓
亭湖区	3	3	1
盐都区	1	12	1
大丰区	8	18	2
盐南高新区	0	1	1
开发区	1	2	0
合计	13	36	5

5. 用地规模

结合市区现有殡葬设施规模底数，通过总体规划确定的人口规模预测殡葬设施基础用地需求，结合城市发展确定殡葬设施搬迁安置用地需求，并弹性预留规划发展用地，经计算规划远期殡葬设施用地合计 6896 亩，与规划初期相比需增加用地 3012 亩。

第二十四条 分区殡葬设施规划布局

1. 亭湖区

亭湖区行政范围内到规划期末保留提升盐城市殡仪馆，用地面积 100 亩，公墓共有 6 个（其中新建 3 个，改造提升 3 个），总占地面积 1649 亩，集中办丧点 6 个，骨灰堂数量 6 个。

表 5-6 亭湖区殡葬设施规划布局一览表

地区	殡仪馆		公墓							集中办丧点 (个)	骨灰堂 数量 (个)
	数量 (个)	用地 面积 (亩)	新建 (个)	改造 提升 (个)	合计	其中		占地 面积 (亩)	与规划 初期相比 增加用地 (亩)		
						公益性 (个)	原有 乡镇 (个)				
亭湖区	1	100	3	3	6	5	7	1649	901	6	6

表 5-7 亭湖区新建或改造提升殡葬设施一览表

序号	名称	公墓性质	位置	服务 区域	建设形式
1	南洋福祿园	经营性公墓	南洋镇 华泰路18号	市区	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
2	盐城人文纪念园	农村公益性公墓	便仓镇明亮村	便仓镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
3	黄尖节地生态安葬点	农村公益性公墓	黄尖镇花川村	黄尖镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
4	盐东节地生态安葬点	农村公益性公墓	盐东镇新冲村	盐东镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
5	兴隆节地生态安葬点	农村公益性公墓	南洋镇兴隆村	南洋镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
6	亭湖区城市公益性公墓	城市公益性公墓	新兴镇新永村	新兴镇	公墓：新建 骨灰堂：新建

2. 盐都区

盐都区行政范围内到规划期末保留提升盐都区殡仪馆，用地面积 45 亩，公墓共有 13 个（其中新建 1 个，改造提升 12 个），总占地面积 3044 亩，集中办丧点 7 个，骨灰堂数量 13 个。

表 5-8 盐都区殡葬设施规划布局一览表

地区	殡仪馆		公墓							集中 办丧点 (个)	骨灰堂 数量 (个)
	数量 (个)	用地 面积 (亩)	新建 (个)	改造 提升 (个)	合计	其中		占地 面积 (亩)	与规划 初期相比 增加用地 (亩)		
						公益性 (个)	原有 乡镇 (个)				
盐都区	1	45	1	12	13	12	18	3044	1017	7	13

表 5-9 盐都区新建或改造提升殡葬设施一览表

序号	名称	公墓性质	位置	服务 区域	建设形式
1	兰园公墓（同桂墓区）	经营性公墓	冈中街道 新利村	盐渎街道、 潘黄街道、 冈中街道、 大冈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
2	民扬节地生态安葬点	农村公益性公墓	冈中街道 民生村	冈中街道、 大冈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
3	回民公墓	农村公益性公墓	盐龙街道 丁晏村	市区	公墓：改造提升
4	静安公墓	农村公益性公墓	黄庄村	龙冈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
5	永安公墓	农村公益性公墓	万家社区	龙冈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：保留控制
6	江庄节地生态安葬点	农村公益性公墓	楼王镇江庄村	楼王镇	公墓：改造提升 骨灰堂：保留提升
7	朝阳节地生态安葬点	农村公益性公墓	楼王镇 朝阳居委会	楼王镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
8	晨阳节地生态安葬点	农村公益性公墓	大纵湖镇 晨阳村	大纵湖镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
9	民胜节地生态安葬点	农村公益性公墓	尚庄镇民胜村	尚庄镇	公墓：改造提升 骨灰堂：保留提升
10	育才节地生态安葬点	农村公益性公墓	尚庄镇 育才居委会	台创园	公墓：改造提升 骨灰堂：新建

序号	名称	公墓性质	位置	服务区域	建设形式
11	兴福节地生态安葬点	农村公益性公墓	龙冈镇兴福村	龙冈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
12	童成节地生态安葬点	农村公益性公墓	北蒋街道 童成村	秦南镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
13	盐都区城市公益性公墓	城市公益性公墓	郭猛镇民乐村	郭猛镇	公墓：新建 骨灰堂：新建

3. 经济开发区

经济开发区行政范围内到规划期末公墓共有 3 个(其中新建 1 个，改造提升 2 个)，总占地面积 411 亩，集中办丧点 2 个，骨灰堂数量 3 个。

表 5-10 经济开发区殡葬设施规划布局一览表

地区	殡仪馆		公墓							集中办丧点(个)	骨灰堂数量(个)
	数量(个)	用地面积(亩)	新建(个)	改造提升(个)	合计	其中		占地面积(亩)	与规划初期相比增加用地(亩)		
						公益性(个)	原有乡镇(个)				
经济开发区	0	0	1	2	3	3	2	411	278	2	3

表 5-11 经济开发区新建或改造提升殡葬设施一览表

序号	名称	公墓性质	位置	服务区域	建设形式
1	东滩节地生态安葬点	农村公益性公墓	新城街道 东滩村	经济开发区	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
2	步凤节地生态安葬点	农村公益性公墓	步凤镇三龙村	经济开发区	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
3	开发区城市公益性公墓	城市公益性公墓	步凤镇仁智村	经济开发区	公墓：新建 骨灰堂：新建

4. 盐南高新区

盐南高新区行政范围内到规划期末公墓共有 1 个，总占地面积 143 亩，集中办丧点 1 个，骨灰堂数量 1 个。

表 5-12 盐南高新区殡葬设施规划布局一览表

地区	殡仪馆		公墓						集中办丧点 (个)	骨灰堂 数量 (个)	
	数量 (个)	用地 面积 (亩)	新建 (个)	改造 提升 (个)	合计	其中		占地 面积 (亩)			与规划 初期相比 增加用地 (亩)
						公益性 (个)	原有 乡镇 (个)				
盐南 高新区	0	0	0	1	1	1	1	143	36	1	1

表 5-13 盐南高新区新建或改造提升殡葬设施一览表

序号	名称	公墓性质	位置	服务 区域	建设形式
1	伍佑节地生态安葬点	农村公益性公墓	伍佑街道福兴村	盐南 高新区	公墓：改造提升 骨灰堂：新建

5. 大丰区

大丰区行政范围内到规划期末保留提升大丰区殡仪馆和大丰区殡仪二馆，总用地面积 50 亩，公墓共有 26 个（其中新建 8 个，改造提升 18 个），总占地面积 1649 亩，集中办丧点 6 个，骨灰堂数量 26 个。

表 5-14 大丰区殡葬设施规划布局一览表

地区	殡仪馆		公墓							集中 办丧点 (个)	骨灰堂 数量 (个)
	数量 (个)	用地 面积 (亩)	新建 (个)	改造 提升 (个)	合计	其中		占地 面积 (亩)	与规划 初期相比 增加用地 (亩)		
						公益性 (个)	原有 乡镇 (个)				
大丰区	2	50	8	18	26	25	29	1649	780	6	26

表 5-15 大丰区新建或改造提升殡葬设施一览表

序号	名称	公墓性质	位置	服务 区域	建设形式
1	大丰区城市公益性公墓	城市公益性公墓	大中街道光明村	大丰区	公墓：新建 骨灰堂：新建
2	新丰节地生态安葬点	农村公益性公墓	新丰镇万众村	新丰镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
3	金三角公墓	农村公益性公墓	河口村	开发区	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
4	大丰人文纪念园	经营性公墓	大中街道新团村	大丰区	公墓：改造提升 骨灰堂：保留提升
5	静园公墓	农村公益性公墓	西团村	西团镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
6	寝园公墓	农村公益性公墓	众心村	西团镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
7	祥福园	农村公益性公墓	天祥村	丰华 街道	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
8	大中节地生态安葬点	农村公益性公墓	大中街道红花村	大中 街道	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
9	王港节地生态安葬点	农村公益性公墓	王港居委会	港区	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
10	草堰节地生态安葬点1	农村公益性公墓	草堰镇双垛村	草堰镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建

序号	名称	公墓性质	位置	服务区域	建设形式
11	草堰节地生态安葬点2	农村公益性公墓	草堰镇西渣村	草堰镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
12	刘庄节地生态安葬点1	农村公益性公墓	刘庄镇竞赛村	刘庄镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
13	刘庄节地生态安葬点2	农村公益性公墓	刘庄镇润民村	刘庄镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
14	白驹节地生态安葬点1	农村公益性公墓	白驹镇三里树村	白驹镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
15	白驹节地生态安葬点2	农村公益性公墓	白驹镇肖坳村	白驹镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
16	南团节地生态安葬点	农村公益性公墓	小海镇南团村	小海镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
17	温泉节地生态安葬点	农村公益性公墓	小海镇温泉村	小海镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
18	大桥节地生态安葬点	农村公益性公墓	大桥镇中港村	大桥镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
19	草庙节地生态安葬点	农村公益性公墓	草庙镇沿河村	草庙镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
20	万盈节地生态安葬点1	农村公益性公墓	万盈镇兆丰村	万盈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
21	万盈节地生态安葬点2	农村公益性公墓	万盈镇康宁村	万盈镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
22	南阳节地生态安葬点	农村公益性公墓	南阳镇民心村	南阳镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
23	三龙节地生态安葬点1	农村公益性公墓	三龙镇洋桥村	三龙镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
24	三龙节地生态安葬点2	农村公益性公墓	三龙镇前进村	三龙镇	公墓：新建 骨灰堂：新建
25	沟子头公墓	农村公益性公墓	腰港村	新丰镇	公墓：改造提升 骨灰堂：新建
26	上海农场节地生态安葬点	农村公益性公墓	上海农场	上海农场	公墓：新建 骨灰堂：新建

第二十五条 殡葬服务设施布局

1. 布局原则

- 1) 交通便捷，方便群众治丧。
- 2) 不影响群众生产生活。
- 3) 不影响学校正常教育教学。

2. 布局模式

殡仪服务设施建设纳入“殡—葬—祭”全流程体系。

结合市级殡仪馆建设市级殡仪服务中心，主要提供信息发布、平台整合、骨灰存放、临终关怀、集中办丧、守灵、生命教育、殡仪祭扫、休闲服务、住宿餐饮等功能。

结合区级殡仪馆建设区级殡仪服务中心，主要提供临终关怀、集中办丧、守灵、生命教育、殡仪祭扫、休闲服务、住宿餐饮等功能。

结合重点镇或人口集中镇的公益性公墓，建设镇集中办丧点，服务范围以属地为主，主要提供集中办丧、守灵、餐饮、综合服务。

3. 设施布点

结合盐城市殡仪馆、盐都区殡仪馆、大丰区殡仪馆、大丰区殡仪二馆、重点镇、中心镇及均衡性、公平性原则，设置 22 处集中办丧点。

表 5-16 盐城市区规划殡葬服务点一览表

区名	序号	殡葬服务设施名称	建设形式	位置	服务区域
亭湖区	1	盐城市殡仪服务中心	保留提升	新兴镇新永村	盐城市区
	2	南洋福祿园殡仪服务点	结合福祿园设置	南洋镇民航村	亭湖区
	3	福寿陵园集中办丧点	结合福寿陵园设置	南洋镇龙庙村	亭湖区
	4	黄尖集中办丧点	新建	黄尖镇涵河村	黄尖及 周边乡镇
	5	盐东集中办丧点	新建	盐东镇李灶居委会	盐东及 周边乡镇
	6	便仓集中办丧点	结合盐城人文 纪念园设置	便仓镇明亮村	便仓镇
盐都区	7	盐都区殡仪服务中心	改扩建	秦南镇富康村	盐都区
	8	潘黄集中办丧点	新建	潘黄街道朱庄村	潘黄及 周边街道
	9	盐龙街道集中办丧点	新建	盐龙街道黄刘村	盐龙及 周边街道
	10	迎阳公墓集中办丧点	新建	大纵湖镇迎阳居委会	大纵湖及 周边乡镇
	11	宁安公墓集中办丧点	新建	张庄街道成庄村	张庄及 周边街道
	12	大冈集中办丧点	新建	富港	大冈及 周边街道
	13	江庄公墓集中办丧点	新建	楼王镇江庄村	楼王镇
经济 开发区	14	东滩公墓集中办丧点	新建	新城街道东滩村	经济开发区
	15	步凤集中办丧点	新建	步凤镇三龙村	经济开发区
盐南 高新区	16	伍佑街道集中办丧点	新建	伍佑街道福兴村	盐南高新区
大丰区	17	大丰区殡仪服务中心	保留提升	新丰镇裕南村	大丰区
	18	大丰殡仪二馆	保留提升	大桥镇双丰村	大丰区
	19	新丰镇集中办丧点	新建	新丰镇鼎丰村	新丰及 周边乡镇
	20	南阳集中办丧点	新建	南阳镇民心村	南阳及 周边乡镇
	21	刘庄集中办丧点	新建	刘庄镇竞赛村	刘庄及 周边乡镇
	22	草堰集中办丧点	新建	草堰镇双垛村	草堰镇

第六章 环保、安全、设施引导

第二十六条 殡葬环保引导

殡葬设施建设需要与环境保护规划相符,在新建或改扩建殡葬设施的过程中,重视生态保护措施,营运期间产生的固废妥善处理,污染物达标排放。

殡葬设施的选址考虑环境保护要求,生态红线区域一级管控区是生态红线的核心,实行最严格的管控措施;涉及二级管控区的,应以生态保护为重点,严禁有损主导生态功能的开发建设活动。

殡葬设施在营业过程中,会产生大气、水及噪声等污染,在殡葬项目详细规划中应明确配套环保设施的建设,如火化室及焚烧点位应配有除尘器,禁止新建燃煤供热锅炉等;减少殡仪馆运营期间噪声对周边敏感点位的影响;确保殡葬设施点位配有垃圾管理专员,选择对周围环境影响较小的垃圾运输路线。

第二十七条 殡葬公共安全引导

殡葬设施应远离高速公路、高速铁路。现状存在的殡葬设施的应与其有一定隔离带。清明祭扫期间应做好安全防护。

殡葬设施的详细布局应做好清明期间人员的疏散通道规划设计,遇到突发事件应有应急预案。

殡葬设施位于林地的应与周围的森林留有一定的隔离带,并

做好森林防火的要求。

第二十八条 殡葬公共服务设施配套

为不保留骨灰者建立统一的纪念设施。入口区、墓区、业务区、道路沿线需设置完善、清晰、醒目的文字、图像和符号标识系统。

根据规模配置遗物祭品焚烧设备，在建设时要考虑当地的地形、地势，常年主导风向、风速等因素，选择有利于烟气扩散并不引起环境影响纠纷的区域。

结合办公用房、骨灰堂等建筑物设置公厕，一类公墓设置不少于2处公厕，二、三、四类公墓设置不少于1处公厕。

一类公墓停车场面积不低于10000 m²，二类公墓停车场面积不低于5000 m²，三类公墓停车场面积不低于2000 m²，四类公墓停车场面积不低于1000 m²。

第七章 近期建设

第二十九条 近期重点设施

推进市、区两级殡仪馆的近期提升工程，进一步完善其服务功能。

近期重点推进推动盐都区兰园公墓（同桂墓区）1处经营性公墓改造提升；新建亭湖区城市公益性公墓1处，农村公益性公墓2处；新建盐都区城市公益性公墓1处，改造提升农村公益性

公墓 1 处；新建大丰区城市公益性公墓 1 处和农村公益性公墓 1 处，改造提升农村公益性公墓 2 处；新建经济开发区城市公益性公墓 1 处，改造提升农村公益性公墓 2 处；改造提升盐南高新区农村公益性公墓 1 处；在建设模式成熟、形成一定示范作用后，各区、镇根据自身物力财力，有序制定计划，适时推进其它节地生态安葬点建设。

表 7-1 盐城市区近期殡葬设施规划布局一览表

地区	公墓				新增用地 (亩)	新建、改造提升集中办丧点 (个)	新建骨灰堂 (个)
	公益性		经营性	合计			
	新建 (个)	改造提升 (个)	改造提升 (个)				
亭湖区	3	0	0	3	210	4	2
盐都区	1	1	1	3	330	2	2
大丰区	2	2	0	4	300	2	3
经济开发区	1	2	0	3	278	1	1
盐南高新区	0	1	0	1	86	1	1
合计	7	6	1	14	1204	10	9

表 7-2 盐城市区近期新建或改造提升殡葬设施一览表

设施类型	设施名称	公墓性质	建设形式
殡仪馆	盐城市殡仪馆	—	改造提升
	盐都区殡仪馆	—	改造提升
	大丰区殡仪馆	—	改造提升
	大丰区殡仪二馆	—	改造提升
公墓	盐都区城市公益性公墓	城市公益性公墓	新建
	晨阳节地生态安葬点	农村公益性公墓	改造提升
	亭湖区城市公益性公墓	城市公益性公墓	新建
	黄尖节地生态安葬点	农村公益性公墓	新建

设施类型	设施名称	公墓性质	建设形式
公墓	盐东节地生态安葬点	农村公益性公墓	新建
	大丰区城市公益性公墓	城市公益性公墓	新建
	刘庄节地生态安葬点1	农村公益性公墓	新建
	万盈节地生态安葬点	农村公益性公墓	改造提升
	新丰节地生态安葬点	农村公益性公墓	改造提升
	开发区城市公益性公墓	城市公益性公墓	新建
	步凤节地生态安葬点	农村公益性公墓	改造提升
	东滩节地生态安葬点	农村公益性公墓	改造提升
	伍佑节地生态安葬点	农村公益性公墓	改造提升
	兰园公墓（同桂墓区）	经营性公墓	改造提升

第三十条 近期搬迁设施

对于城市发展、风景旅游区发展影响较大的 5 处公墓集中搬迁到其他已建成公墓中。

表 7-2 盐城市区近期搬迁设殡葬设施建设一览表

设施类型	设施名称
公墓	大洋湾村级公墓
	龙岗镇村级公墓
	兴福公墓新墩墓区
	瑞安公墓
	群乐福寿园

第三十一条 近期殡葬服务设施

近期结合盐城市殡仪馆、盐都区殡仪馆、重点镇、中心镇打造 10 处集中办丧点，其中，盐城市殡仪服务中心（殡仪馆内）、盐都区殡仪服务中心（殡仪馆内）各 1 处，镇设置 8 处集中办丧点（公墓内）。

表 7-3 盐城市区近期殡葬服务设施建设一览表

类型	序号	殡葬服务设施名称	建设形式	规划选址	服务区域
殡仪服务中心	1	盐城市殡仪服务中心	保留提升	新兴镇新永村	盐城市区
	2	盐都区殡仪服务中心	改扩建	秦南镇富康村	盐都区
集中办丧点	1	福禄园集中办丧点	结合福禄园新建	南洋镇民航村	亭湖区
	2	福寿陵园集中办丧点	结合福寿陵园新建	南洋镇龙庙村	亭湖区
	3	便仓集中办丧点	结合盐城人文纪念园新建	便仓镇明亮村	便仓镇
	4	潘黄集中办丧点	新建	潘黄街道朱庄村	潘黄及周边街道
	5	东滩公墓集中办丧点	新建	新城街道东滩村	经济开发区
	6	伍佑街道集中办丧点	新建	伍佑街道福兴村	盐南高新区
	7	草堰集中办丧点	新建	草堰镇双垛村	草堰及周边乡镇
	8	刘庄集中办丧点	新建	刘庄镇竞赛村	刘庄及周边乡镇

第八章 规划实施措施建议

第三十二条 实施措施

1. 协同规划、重视规划、协同共管

民政部门与自然资源部门共同对殡葬设施的规划建设负责，使殡葬设施的建设与城市的持续发展协调一致。

自然资源部门应对殡葬设施的建设选址纳入到“一书两证”的管理范围，其选址应符合城市的总体发展布局，应通过规划用地许可证、建设工程许可证来规范其建设规模。

自然资源部门在规划基础上协助民政部门协调殡葬设施建设用地事宜。

民政部门应对殡葬设施的经营范围、性质加强管理。

2. 完善法规

规划一经市政府批准，应随即制定颁布《盐城市殡葬设施建设管理实施办法》，详细制定今后殡葬设施建设的政策措施。民政部门以此为依据出台相应管理文件，对市区殡葬设施的新建、改扩建、关停、搬迁进行指导。

3. 理顺体制

在管理体制上理顺民政部门与发改、自然资源、市场监督、建设等各相关职能部门的职责分工，规范对殡葬设施规划建设的管理，监督和处罚等审批管理程序。

发改部门：今后新建的殡葬设施应通过发改部门正式立项批准新建。

自然资源部门：现有违法经营的公墓应有条件地逐步补办用地手续，新建的殡葬设施用地应纳入自然资源部门的管理范围，新建的殡葬设施应纳入规划部门“一书两证”的管理范畴中。

市场监督部门：应加强对现有的新建殡葬设施经营范围的管理，加强对殡葬设施销售价格的管理。

建设部门：建设部门应加强对殡葬设施的管理力度。

4. 建立平台

建立健全殡葬事业的公共平台，为市民提供“殡、葬、祭”

的多元服务。

5. 提高标准

新建或改扩建节地生态安葬点建设需编制详细规划方案，符合相关规范标准要求。

6. 确保投入

各级政府要不断加大财政对殡葬事业的投入，加大基本殡葬服务设施的更新改造，加强城乡骨灰堂和公益性生态公墓的资金投入，建立殡葬基本服务保障制度，出台完善殡葬政策。同时，各级政府的年度考核目标中加入殡葬事业改革的内容。

7. 鼓励生态葬，建立补偿机制

建立生态葬的有机补偿机制，强化生态葬的宣传，增强人们对生态葬的认可度。

8. 政策引导、加强宣传，强化公众参与

市政府应在生态环保葬式、节地葬式方面进行政策引导。加强舆论宣传，提高公众参与，由于殡葬设施的特殊性，人们平时很少关注，一旦有需求时又难以掌握充足的信息，舆论宣传起着重要作用，通过宣传了解新理念，了解国家政策，让公众在充分了解的基础上自愿选择。

第九章 附 则

第三十三条 本规划由规划文本、说明、图纸组成，规划文

本和规划图纸具有同等法律效力。

第三十四条 任何单位和个人在本规划范围内进行各项有关殡葬设施的建设，必须遵守本规划，对违反本规划的任何单位和个人，依据有关法律、法规和规定予以处罚。

第三十五条 本规划经盐城市人民政府批准后，由盐城市民政局负责实施。

第三十六条 本规划在实施过程中的解释权属盐城市民政局。

附表 1

盐城市区公墓、散葬点规划布局一览表

地 区	现状						规划目标												
							近期建设						规划期末						
							公墓			2亩以上的散葬点			公墓						公墓
	公益性 (个)	经营性 (个)	合计 (个)	占地 面积 (亩)	数量 (个)	占地 面积 (亩)	公益性		经营性		合计 (个)	新增 用地 (亩)	撤并 搬迁 (个)	新建 (个)	改造 提升 (个)	合计 (个)	其中		占地 面积 (亩)
新建 (个)							改造 提升 (个)	改造 提升 (个)	公益性 (个)	原有 乡镇 (个)									
合 计	66	5	71	3884	1759	16343	7	6	1	14	1204	5	13	36	49	46	57	6896	3012
亭湖区	7	2	9	748	392	3876	3	0	0	3	210	1	3	3	6	5	7	1649	901
盐都区	28	1	29	2027	615	3979	1	1	1	3	330	1	1	12	13	12	18	3044	1017
大丰区	27	2	29	869	632	7364	2	2	0	4	300	2	8	18	26	25	29	1649	780
经济 开发区	2	0	2	133	100	950	1	2	0	3	278	0	1	2	3	3	2	411	278
盐南 高新区	2	0	2	107	20	174	0	1	0	1	86	1	0	1	1	1	1	143	36

注：1、亭湖区现状经营公墓包含市永安陵园，规划期末市区经营性公墓为3个，盐都区、亭湖区、大丰区各1个，市永安陵园、大丰区福安公墓闭园。

2、市区共新建城市公益性公墓4个，亭湖区、盐都区、市开发区、大丰区各1个。

3、盐都区公益性公墓包含回民公墓1个，大丰区公益性公墓包含上海大丰农场公墓1个。

4、市区另有23个公益性公墓土地即将枯竭，逐步闭园，仅提供祭扫服务。

附表 2

盐城市区殡仪馆、集中办丧点、骨灰堂规划布局一览表

地 区	现状				规划目标					
					近期建设		规划期末			
	殡仪馆		集中办丧点 (个)	骨灰堂 (个)	新建、改造 提升集中办 丧点(个)	新建骨灰堂 (个)	殡仪馆		集中办丧点 (个)	骨灰堂 (个)
	数量(个)	面积(亩)					数量(个)	面积(亩)		
合计	4	195	5	9	10	9	4	195	22	49
亭湖区	1	100	1	0	4	2	1	100	6	6
盐都区	1	45	1	4	2	2	1	45	7	13
大丰区	2	50	3	5	2	3	2	50	6	26
经济开发区	0	0	0	0	1	1	0	0	2	3
盐南高新区	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1

注：1. 集中办丧点、骨灰堂依托殡仪馆、公墓设置，不另占地。

2. 4个殡仪馆原址改造提升,不新增用地。