肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划

（2025 — 2035 年）

报批稿

肃南裕固族自治县民政局

二零二六年五月

项　目　名　称：肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035 年）

委托方（甲方）：肃南裕固族自治县民政局

承担方（乙方）：甘肃省城乡规划设计研究院有限公司

董　　事　　长：　贾志坚

总　　经　　理：　张亚岁

副总经理、总规划师：　张岭峻

编制部门：张岭峻大师工作室（城乡建设与遗产保护研究中心）

部门负责人：魏建华　　高级规划师

编制人员名单：

项目负责人：魏建华　　高级规划师

项目参加人：达　琳　　中级规划师

汪建兵　　高级工程师

刘燕妮　　助理工程师

陈小随　　中级工程师

报批稿

城乡规划编制资质证书

证书编号：自资规甲字21620192　　**证书等级：**甲级

单位名称：甘肃省城乡规划设计研究院有限公司

承担业务范围：业务范围不受限制

扫码登录“城乡规划编制单位信息公示系统”了解更多信息

统一社会信用代码：916200004380009968

有效期限：自2021年 9 月 3 日　至2025年 12 月 31 日

发证机关

2023 年 12 月 29 日

中华人民共和国自然资源部印制

甘肃省城乡规划设计研究院有限公司

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划

（2025 — 2035 年）

文 本

报批稿

肃南裕固族自治县民政局

二零二六年五月

目录

第一章 总则.....1

第 1 条 规划背景.....1

第 2 条 规划目的.....2

第 3 条 指导思想.....2

第 4 条 规划依据.....3

第 5 条 规划原则.....5

第 6 条 规划期限.....6

第 7 条 规划范围.....6

第 8 条 规划对象.....6

第二章 现状发展概况.....7

第一节 肃南裕固族自治县现状特征.....7

第 9 条 国土空间现状特征.....7

第 10 条 人口统计现状.....8

第 11 条 资源禀赋现状特征.....8

第二节 殡葬设施现状.....9

第 12 条 殡仪馆.....9

第 13 条 公益性公墓.....10

第 14 条 农村公益性墓地.....10

第 15 条 便民服务治丧点.....11

第 16 条 殡葬设施现状存在的问题.....11

第三章 相关规划解读.....12

报批稿

第 17 条 三条控制线划定成果.....12
第 18 条 主体功能区划定成果.....13
第 19 条 国土空间规划分区.....13
第 20 条 殡葬设施规划布局.....14
第四章 规划思路及目标.....15
第 21 条 规划思路.....15
第 22 条 规划目标.....15
第五章 总体布局规划.....18
第一节 殡葬设施需求预测.....18
第 23 条 死亡人口预测.....18
第 24 条 殡葬火化最大需求预测.....19
第 25 条 公墓穴位最大需求预测.....19
第二节 殡葬设施建设标准与管控要求.....20
第 26 条 殡葬设施布局选址原则.....20
第 27 条 殡仪设施建设标准.....21
第 28 条 安葬设施建设标准.....22
第 29 条 规划管控要求.....23
第三节 殡葬设施布局规划.....24
第 30 条 殡葬设施规划布局体系.....24
第 31 条 殡仪设施布局规划.....24
第 32 条 安葬设施布局规划.....25
第六章 近期建设规划.....28

第 33 条 便民服务治丧点近期建设规划.....28
第 34 条 公益性公墓近期建设规划.....28
第 35 条 农村公益性墓地近期建设规划.....28
第七章 实施措施与保障.....29
第 36 条 落实用地保障.....29
第 37 条 加强殡葬改革宣传.....29
第 38 条 加快殡葬设施高质量建设.....30
第 39 条 加强部门协调配合规划实施.....30
第 40 条 健全信息系统化管理.....31
第 41 条 持续进行监测评估.....32
第八章 附则.....33
第 42 条 附则.....33

第一章 总则

为进一步贯彻“绿色、节地、生态、环保”的理念，深化殡葬改革，全面增强殡葬服务能力和效率，推动殡葬事业高质量发展，促进和谐社会建设，根据《殡葬管理条例》、民政部等 16 部委《关于进一步推进殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》等文件要求，结合肃南裕固族自治县实际情况，制定本规划。

第1条 规划背景

党的十八大以来，习近平总书记多次就殡葬工作作出重要指示，党中央做出一系列部署，要求稳妥推进殡葬改革，强化殡葬行业公益属性，完善相关法规制度和标准，加强行业监管。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”。2025 年 4 月，民政部发布了《殡葬管理条例（修订草案征求意见稿）》，进一步优化完善了殡葬领域法治工作制度。

近年来，省、市、县（区）按照生态文明建设的要求，积极倡导和推行节地生态安葬，不断完善殡仪馆公共设施建设和火化机、殡仪车等设备配置，坚持殡葬基本服务公益性方向，全面深化殡葬改革、规范殡葬管理、增加殡葬服务供给、提升殡葬服务质量，殡葬事业发展取得了积极成效。2024 年 8 月，甘肃省民政厅召开全省殡葬基础设施补短板工作推

进会，会议提出各地民政部门要加快推动殡葬基础设施建设，立足长远发展，坚持压茬推进，确保殡葬基础设施补短板工作进展顺利。

为深入贯彻落实习近平总书记关于民政工作重要指示精神，科学把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，积极推动肃南裕固族自治县的殡葬事业改革发展，创新管理体制机制，提升殡葬管理服务水平，大力推进节地生态安葬，进行本次规划。

第2条 规划目的

落实相关殡葬改革工作要求，结合肃南裕固族自治县实际情况，科学合理布局殡葬设施，提高殡葬设施服务水平，节约土地资源，指导全县殡葬设施建设，全面增强殡葬服务能力和效率，推动殡葬事业高质量发展。

第3条 指导思想

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精神，深入贯彻落实习近平总书记关于民政工作重要指示精神，坚持以人民为中心的发展思想，践行新发展理念和“民政为民、民政爱民”工作理念，围绕建设具有甘肃特色的惠民殡葬、绿色殡葬、文明殡葬、法治殡葬、智慧殡葬总体目标，进一步规范安葬（放）设施建设和运营管理行为，健全监督管理长效机制，促进精神文明建设和生态文明建设，推动殡葬改革和经济社会持续健康发展。

第4条 规划依据

法律法规:

《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);

《殡葬管理条例》(2025 年修订);

《甘肃省殡葬管理办法》(2011 年 9 月 22 日甘肃省人民政府令第 83 号);

政策文件:

中共中央办公厅 国务院办公厅《关于印发〈关于党员干部带头推动殡葬改革的意见〉的通知》(中办发[2013]23 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);

民政部等 9 部委《关于推行节地生态安葬的指导意见》(民发[2016]21 号);

国家住房和城乡建设部、国家发展改革委《殡仪馆建设标准》(建标 181-2017);

国家住房和城乡建设部、国家发展改革委《城市公益性公墓建设标准》(建标 182-2017);

民政部等 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);

甘肃省自然资源厅关于进一步加强公墓建设项目规划管理的通知（甘资保函[2025]6号）;

技术规范:

《殡葬术语》（GB/T23287-2009）;

《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJT397-2016）;

《节地生态安葬基本评价规范》（MZ/T134-2019）;

《骨灰生态节地安葬规范》（DB12/T3026-2020）;

《殡仪馆建设标准》（建标 181-2017）;

《城市公益性公墓建设标准》（建标 182-2017）;

相关规划:

《甘肃省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二 0三五年远景目标纲要》;

《甘肃省“十四五”民政事业发展规划》;

《甘肃省“十四五”殡葬事业发展规划》;

《张掖市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》;

《张掖市“十四五”公共服务规划》;

《张掖市国土空间总体规划（2021-2035 年）》;

《肃南裕固族自治县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》;

《肃南裕固族自治县“十四五”民政事业发展规划》;

《肃南裕固族自治县国土空间总体规划（2021—2035年）》;

其他相关法律法规与政策文件、统计资料等。

第5条 规划原则

（1）科学布局，节约用地

充分考虑土地资源的有限性，通过优化布局，减少占地面积，提高土地利用率等方式，实现节地目标。因地制宜，充分利用历史形成的墓葬点，优先建设公益性骨灰堂，优先利用荒瘠地，节约土地。保证各类殡葬设施建设严格按照国家和省政府有关政策规定的标准进行，通过规范来避免造成土地资源的滥用和浪费。

（2）统筹平衡，差异配置

在强调相对均衡的殡葬服务设施的基础上，因地制宜，遵循人口增长趋势，针对不同区域分别测算用地需求规模和制定用地计划。

（3）生态优先，文明绿色

尊重自然、顺应自然，充分利用地形地貌、植被水系等自然资源，打造具有生态特色的殡葬环境。采用绿色节地型墓葬、骨灰堂、生态安葬等节地生态葬式葬法。

（4）公益优先，以人为本

不断提高安葬(放)设施运营管理水平，尊重群众文明、合理的丧葬习俗，为人民群众提供优质殡葬服务。坚持推进殡葬改革与完善殡葬服务供给相结合，优化殡葬资源配置，完善殡葬服务网络，建立基本殡葬服务制度，确保实现人人

享有公益性基本殡葬服务，让人民群众成为殡葬改革的最大受益者。

（5）远近结合，保障实施

紧密结合殡葬改革发展方向，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，充分考虑现有的民情和殡葬现状，处理好规划的前瞻性与近期可实施性的关系。同时将安葬（放）设施建设用地纳入国土空间规划，保障用地，提高可实施性。

第6条 规划期限

规划基期年为 2024 年，期限为 2025 年至 2035 年，近期至 2030 年，远期至 2035 年，远景展望至 2050 年。

第7条 规划范围

本规划的范围为肃南裕固族自治县的县域范围，总面积 23887 平方千米，包含 4 乡（马蹄藏族乡、白银蒙古族乡、大河乡、祁丰藏族乡）、4 镇（红湾寺镇、皇城镇、康乐镇、明花镇）、102 个行政村和 3 个国有林牧场。

第8条 规划对象

规划对象为殡仪馆、公益性公墓、农村公益性墓地、便民服务治丧点等殡葬设施。

第二章 现状发展概况

第一节 肃南裕固族自治县现状特征

第9条 国土空间现状特征

肃南裕固族自治县位于青藏高原和蒙古高原的过渡地带，河西走廊中部，祁连山北麓，紧邻青海省，属高寒半干旱气候，县域地形狭长，地貌形态多样，地势起伏大，主要由祁连山中高区和走廊冲积、洪积倾斜平原两大地理单元构成。全县辖4乡（马蹄藏族乡、白银蒙古族乡、大河乡、祁丰藏族乡）、4镇（红湾寺镇、皇城镇、康乐镇、明花镇）、102个行政村和3个国有林牧场，是国务院确定的28个人口较少民族县之一。

肃南裕固族自治县是祁连山最大的资源主体，祁连山北麓75%的面积、祁连山国家公园25.2%的面积、原祁连山国家级自然保护区59.3%的面积、张掖丹霞国家地质公园93.4%的面积在肃南县境内。分布有冰川964条，水源涵养林33万公顷，湿地232.5万亩，黑河、石羊河、疏勒河三大内陆河及其支流流经和发源于肃南山区，是我国西部重要生态安全屏障，是黄河流域重要水源产流地，也是我国生物多样性保护优先区域。

第10条 人口统计现状

2024 年，全县共有 14816 户，较 2023 年底 14800 户增加 16 户，户籍总人口 39507 人，户均人口 2.7 人，较 2023 年底 39393 人增加 114 人，其中男性 19458 人，占 49.3％，女性 20049 人，占 50.7％。全县统计城镇人口 14906 人。

全县现有 21 种民族，其中：裕固族 10763 人，藏族 10395 人，汉族 16738 人，回族 673 人，蒙古族 391 人，土族 490 人，满族 24 人，东乡族 10 人，仡佬族 4 人，维吾尔族 4 人，土家族 3 人，保安族 2 人，朝鲜族 2 人，哈萨克族、傣族、苗族、黎族、彝族、撒拉族、哈尼族、羌族各 1 人。

第11条 资源禀赋现状特征

历史文化资源丰富。作为少数民族聚集区，肃南裕固族自治县形成了裕固族、藏族、蒙古族等多民族文化共同繁荣发展的文化体系，县域非物质文化遗存丰富，游牧文化特色突出。

旅游资源多样。境内生态环境优越，冰川雪山、森林草原、河流瀑布、湿地湖泊、彩色丘陵、丹霞地貌、沙漠戈壁、绿洲沃野梯次分布，拥有地球上除大海和热带雨林以外所有地形地貌。境内历史文化遗迹丰富，独特的裕固民族风情、瑰丽的石窟壁画艺术，各类景观资源高度复合，现已建成国家 4A 级旅游景区 5 个。

草畜资源丰富。全县草原面积占甘肃省的 11.4%，是甘肃省重要特色畜产品生产供应基地县之一，当地农牧民 65%以上的收入源自畜牧业。其中自主培育的甘肃高山细毛羊是我省“独一份”“特中特”“好中优”的毛肉兼用细毛羊特色新品种，羊毛品质较高，是我国乃至世界珍贵的细毛羊品种之一。

能源资源富集。全县年日照时数 3257.9 小时，年太阳辐射量 6882.57 兆焦耳/平方米，是全国太阳辐射量较高的区域之一。境内储藏着大量的铁、铜、铝、铬、锌、锰、镍、金、锑、钨等金属矿产，非金属矿产有煤、石膏、萤石、大理石、玉石、石棉、芒硝、黏土、云母等，已探明的金属矿和非金属矿有 34 种，分布在 335 处，被列为国家 12 个找矿重点区带之一，也是甘肃省黑色、有色金属矿产的集中区。

第二节 殡葬设施现状

肃南裕固族自治县现状殡葬设施共 5 处,总面积约 19.98 公顷，其中殡仪馆 1 处，位于县城北侧大河乡境内；便民服务治丧点 1 处，位于祁丰藏族乡境内；公益性公墓 1 处、农村公益性墓地 2 处，分别位于大河乡境内、皇城镇境内。

第12条 殡仪馆

全县有现状殡仪馆 1 处，位于县城北侧大河乡喇嘛湾村原殡仪馆旧址处，建成于 2023 年，是“十四五”时期社会服务设施兜底线工程的省列重点项目之一。规划现状用地共

0.98 公顷，设施包括 3 间吊唁厅、1 间骨灰存放室、1 间遗体消毒整容室、2 栋管理用房（配套厨房、餐厅、会客室及休息室、公共卫生间），包含消防水池、管网、停车场、道路、绿化等附属基础设施工程。

第13条 公益性公墓

全县有公益性公墓 1 处，位于大河乡喇嘛坪北端白庄子村西侧。公墓总占地面积约 245.43 亩（16.36 公顷），分骨灰安葬区和遗骸安葬区，其中骨灰安葬区分 4 平米单人墓穴、9 平米双人墓穴和 16 平米多人墓穴；遗骸安葬区分 8 平米单人墓穴、30-80 平米不等多人墓穴共 5 种。公墓埋葬方式分土葬、火葬、生态安葬、穆斯林安葬，目前已安置墓穴 1063 位。

第14条 农村公益性墓地

全县有农村公益性墓地共 2 处，其中大河乡农村公益性墓地位于天桥湾村南侧，现状用地面积约 0.91 公顷，已埋葬墓穴约 76 位，剩余墓穴数量与用地面积可满足部分大河乡天桥湾村村民的墓穴安置需求，远期有扩建需求；皇城镇农村公益性墓地位于红旗村南侧约 2 公里处，现状用地面积约 5.20 公顷，目前已葬墓穴约 132 位，有提质改造为公益性公墓的需求。

第15条 便民服务治丧点

全县有便民服务治丧点1处，位于祁丰藏族乡集镇区南侧洪水坝河对岸，现状用地面积约252.26平方米，主要设置大厅、办公用房、骨灰存放室等。

第16条 殡葬设施现状存在的问题

殡葬设施短板亟需补齐。目前全县现状殡葬设施仅4处，且主要集中于县城周边与大河乡，其余乡镇与村庄的殡葬设施建设还存在较大缺口，不能满足现状需求。地方财政预算有限，殡葬公共服务基础设施建设与更新改造欠账比较大，短板弱项非常突出。

殡葬管理水平亟需提高。殡葬法制建设相对滞后，部门协同监管还需进一步加强。各乡镇殡葬执法力量薄弱，监管措施不够到位，殡葬设施服务体系尚未纳入全省统一的殡葬信息管理系统，殡葬信息化水平不高。

殡葬移风易俗亟需加强。全县惠民殡葬政策对象范围比较窄，节地生态安葬奖补制度尚未建立。公益性公墓的节地生态安葬率不高，农村公益性墓地建设推进缓慢，散埋乱葬问题仍然突出。

第三章 相关规划解读

国土空间总体规划作为专项规划的基础和依据，本次专项规划编制需落实《肃南裕固族自治县国土空间总体规划（2021-2035 年）》中相关强制性内容。

第17条 三条控制线划定成果

“全县耕地保有量 269.71 平方千米（40.4571 万亩），优先将质量等别高、集中连片的耕地划入永久基本农田，划定永久基本农田面积为 238.53 平方千米（35.7801 万亩），约占县域国土总面积的 1.18%，主要分布在明花镇、马蹄乡和皇城镇。根据永久基本农田储备区划定成果，全县划定储备区 195.71 公顷”。

“全县划定生态保护红线面积为 13895.55 平方千米（2084.9922 万亩），约占县域国土总面积的 68.87%，主要分布在祁丰乡、康乐镇、马蹄乡和白银乡等地区”。

“全县划定城镇开发边界面积 2.13 平方千米（3195 亩），约占县域国土总面积的 0.01%，主要分布在红湾寺镇、皇城镇”。

本次《肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025—2035 年）》需严格落实国土空间总体规划中“三线”成果，明确各保护区（包括水源地、基本农田、生态红线）的范围边界，精确标识需整治的坟墓点位，作为分类施策的基础。

第18条 主体功能区划定成果

“农产品主产区包括明花镇和白银乡2个乡镇，重点生态功能区包括祁丰乡、大河乡、马蹄乡、皇城镇和康乐镇5个乡镇，城市化地区为红湾寺镇”；此外，“能源资源富集区位于祁丰乡，历史文化资源富集区位于马蹄乡”。

本次《肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025—2035年）》需遵循主体功能区与叠加区划定成果，避让矿产资源重点开发区、历史文化资源保护范围，合理规划选址殡葬设施用地。

第19条 国土空间规划分区

依据国土空间总体规划，“全县域划分为6个一级区，即生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区及矿产能源发展区。全县划定生态保护区约占全域面积的69%，主要分布在祁丰乡、康乐镇、马蹄乡和白银乡等区域；全县划定生态控制区约占全域面积的0.1%，主要分布明花镇、祁丰乡、大河乡、皇城镇生态保护红线以外的区域；划定农田保护区约占县域国土总面积的1%。主要分布在明花镇、皇城镇和马蹄乡等区域；划定城镇发展区约占全域面积的0.01%，主要分布在中心城区及建制镇镇区；划定乡村发展区约占全域面积的20%，包括村庄建设区、一般农业区、林业发展区、牧业发展区；划定矿产能源发展区约占全域面

积的 10%，主要分布在大河乡、皇城镇、明花镇、祁丰乡等区域”。

本次《肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025—2035 年）》应遵循国土空间规划分区，按照分区管控要求，合理避让生态保护区、农田保护区、矿产能源发展区，围绕生态管控区、城镇发展区及乡村发展区，科学规划选址殡葬设施用地。

第20条 殡葬设施规划布局

依据国土空间总体规划，规划期末，“中心城区重点完善老年公寓、优化配置社会福利院、救助管理站、殡仪服务站、公墓等，提升改造殡仪馆，新建社区居家养老服务中心、火葬场各一处。实现城市公益性公墓城镇全覆盖，农村公益性公墓（集中安葬区）行政村全覆盖”。

本次《肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025—2035 年）》需落实国土空间总体规划中关于县域殡葬服务设施战略引导，立足肃南裕固族自治县实际发展需求，完善县殡葬设施体系，优化殡葬设施空间空间，健全殡葬管理制度。

第四章 规划思路及目标

第21条 规划思路

总量控制、布局优化、融入城市整体发展。总体层面要“控制总量，挖潜存量，减少增量”，建立多层次、大集中，小分散的方式合理布局，即全县设置集中式殡仪馆与公益性公墓，县城及各乡镇结合人口分布特征设置公益性公墓、农村公益性墓地与便民服务治丧点，构建功能齐全、惠民公益、绿色生态的殡葬设施服务体系，均衡布局全区殡葬设施建设。

生态限建、分类指导、稳妥推进。注重底线控制，落实祁连山生态屏障保护要求，严格落实永久基本农田特殊保护制度，核实城镇开发边界范围，协调规划殡葬设施用地选址与国土空间重要控制线划定成果，切实推进规划建设许可办理。

挖掘文化内涵，引导殡葬设施向多功能转化。强化公益性公墓与绿色生态葬结合，提高公益性公墓节地生态安葬比例。

第22条 规划目标

（1）近期目标（2025-2030 年）

到 2030 年，覆盖城乡居民的殡葬基本公共服务体系和设施进一步完善，构建以县级公益性公墓、县级殡仪馆为主体，乡镇级便民服务治丧点、农村公益性公墓为补充的殡葬

服务体系，提升公益性公墓基础设施配套与覆盖度，补齐全域殡葬设施覆盖短板；持续推广并因地制宜采用节地生态安葬方式，倡导现代文明殡葬新风，到2030年，全县节地生态安葬率达到50%以上。

殡葬法规制度进一步完善。殡仪馆、公益性公墓、便民服务治丧点等设施管理更加完善，建立健全殡葬行业综合协同监管机制，形成规范、透明、有效的殡葬管理机制。殡葬领域突出问题得到有效整治，群众满意度明显提高。

持续加强殡仪馆建设。持续开展殡仪馆等级创建工作，推动殡仪馆设施设备更新改造，实现殡仪馆公共设施设备与服务需求相匹配。殡仪馆火化机尾气排放治理全面完成，实现火化机尾气经净化后达标排放。

公益性殡葬设施趋于完善。严格控制经营性公墓建设，全县安葬（放）设施不断完善，更好保障群众“逝有所安”需求。骨灰安置实现以公益性公墓安葬和骨灰楼堂存放为主的形式，实现骨灰统一集中有序安放。

（2）远期目标（2031-2035 年）

到2035年，全面深化殡葬改革，殡葬基本公共服务体系和设施基本全覆盖；殡仪馆建设基本达到国内先进水平，即设施现代化、环境园林化、管理规范化、服务人性化，适应城乡殡葬改革要求；节地生态安葬理念深入人心，节地生态安葬方式得到广泛推广，到2035年，全县节地生态安葬率达到60%以上。

殡葬信息化管理平台基本建成。全面推广应用殡葬管理服务信息系统，实现信息数据纵向互联互通，政府各部门横向共享共用。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。

殡葬改革普及工作基本完成。积极引导群众丧事简办、新办，进一步推广树葬、草坪葬、深埋、格位存放、骨灰撒散等生态节地葬法。文明节俭礼葬进一步推行，网络祭扫、鲜花祭扫、植树纪念等文明、绿色、低碳祭扫方式逐步普及。全县无非法公墓和私埋乱葬。

（3）远景目标

到2050年，全县构建布局科学、规模适度、设施完善、服务便捷、管理规范、生态环保、文明和谐的现代殡葬服务体系。

第五章 总体布局规划

第一节 殡葬设施需求预测

第23条 死亡人口预测

通过对肃南裕固族自治县近六年（2019—2024 年）的户籍人口死亡人口自然变动数据进行分析，全县年均死亡率为6.31‰，考虑到肃南裕固族自治县已进入人口老龄化的趋势，结合人口结构特点以及不可预知因素，本次规划人口死亡率按照 6.5‰—7.0‰进行分阶段测算。2025—2030 年，每年按6.5‰进行测算；2031—2035 年按每年 7.0‰计算。

根据肃南裕固族自治县近六年户籍人口预测，户籍人口综合增长率为 1.4‰，预测至 2030 年，全县户籍人口为 39846 人；考虑人口增长动力减弱诸多因素，至 2035 年，按照综合增长率为 1.0‰计算，全县户籍人口为 40046 人。

结合户籍人口预测与分阶段死亡率预测，2025—2030 年肃南裕固族自治县死亡人口约为 1548 人；2031—2035 年死亡人口约为 1399 人。总计死亡人口约 2947 人。

2025-2035 年各乡镇死亡人口预测统计表

	县城	大河乡	康乐镇（白银乡）	祁丰乡	皇城镇	明花镇	马蹄乡
2025-3030 年死亡人数（人）	384	174	177	128	347	148	190
2031-2035 年死亡人数（人）	346	157	160	116	313	134	172

注：康乐镇与白银乡依据公安系统户籍人口统计方式，统一计算。

第24条 殡葬火化最大需求预测

根据规划预测，2025—2035 年间，全县最大年死亡人口约 280 人，殡仪馆最大年服务火化需求约 280 人。

2025-2035 年各乡镇最大火化需求预测统计表

	县城	大河乡	康乐镇（白银乡）	祁丰乡	皇城镇	明花镇	马蹄乡
死亡火化人数（人）	69	32	32	23	63	27	34
总计				280			

注：康乐镇与白银乡依据公安系统户籍人口统计方式，统一计算。

第25条 公墓穴位最大需求预测

结合肃南裕固族自治县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 2025—2030 年间生态安葬、墓位安葬比例 5：5 进行测算，全县生态安葬需求约 774 位，遗体埋葬需求约 774 位； 2031—2035 年间生态安葬、墓位安葬按比例 6：4 计算，至 2035 年全县生态安葬需求约 839 位，遗体埋葬需求约 559 位。

2025-2035 年各乡镇公墓需求预测统计表

年份	墓穴类型	县城	大河乡	康乐镇（白银乡）	祁丰乡	皇城镇	明花镇	马蹄乡
2025-2030 年	生态安葬需求（位）	192	87	89	64	173	74	95
	遗体埋葬需求（位）	192	87	89	64	173	74	95
2031-2035 年	生态安葬需求（位）	208	94	96	70	188	80	103
	遗体埋葬需求（位）	138	63	64	46	125	54	69
总计		730	332	337	244	660	283	362

注：康乐镇与白银乡依据公安系统户籍人口统计方式，统一计算。

第二节 殡葬设施建设标准与管控要求

第26条 殡葬设施布局选址原则

本次规划新增殡葬设施主要为公益性公墓、农村公益性墓地与乡镇便民服务治丧点。规划遵循以下原则进行选址。

（1）符合政策法规与上位国土空间总体规划

严格遵守《殡葬管理条例》及《肃南裕固族自治县国土空间总体规划(2021-2035)》,优先选择规划用途为殡葬用地、公共服务设施用地的地块，避免占用居住、商业等非适配用地。确保选址避让国土空间总体规划中已划定重要控制线范围(如永久基本农田、生态保护红线、历史文化保护线等)。

（2）交通便利且兼顾可达性

选址需靠近城市主干道、快速路或公路，便于灵车、家属车辆通行，减少运输时间（如距离县级公益性公墓区车程控制在60分钟内)。

（3）减少环境及噪音污染

远离人口密集区域，与居民区、学校、医院、商场、水源地、河流等保持适当距离，建议≥1000米，减少噪音、气味对周边生活的影响。

（4）合理服务半径与覆盖范围

根据县域行政区划及人口分布情况，划分服务范围，原则上每个乡镇规划1处便民服务治丧点，确保紧急服务（如遗体接运）响应时间≤30分钟。

（5）充分利用现状设施

充分利用现状设施，加强存量现状设施的利用，并通过引导，逐步实现现状设施的复合利用。

（6）生态节地安葬区选址原则

宜选择城乡用地分类中的区域公用设施用地，优先利用弃置地、贫瘠地、荒废地；远离储存易燃、易爆物品的建筑及其场所，上空不宜有城乡高压架空线路；避开耕地、河道、河流、水库、堤坝、居民集中居住地等区域以及交通主干道，避开洪水、泥石流、山体滑坡等自然灾害频发的地段；根据土地资源状况与环境特点，设置独立的节地生态安葬区，或利用现有安葬区划出部分区域实行节地生态安葬。

第27条 殡仪设施建设标准

（1）殡仪馆：

参考《殡仪馆建筑设计规范》（建标 181-2017）和《殡仪馆建筑设计规范》（JCJ124-99）要求，依据年最大火化量 280 具计算，肃南裕固族自治县殡仪馆建设标准参照Ⅴ类殡仪馆标准，火化设施楼宇建筑面积不低于 700 ㎡，绿地率不应低于 30%，应具备一定未来改扩建的潜力。

（2）便民服务治丧点：

参考《殡仪馆建筑设计规范》（建标 181-2017）和《殡仪馆建筑设计规范》（JCJ124-99）要求，拟新建乡镇便民服务

治丧点占地面积约6200m²，为当地提供住遗体悼念、治丧休息、餐厅食堂等综合性治丧服务。

便民服务治丧点建设规模标准一览表

内容名称		单位	规模	备注
规划用地面积			6200	
总建筑面积		㎡	3200	
悼念区	包含:悼念厅、守灵堂、音响室、休息室、卫生间等	㎡	800	2 间悼念厅
休息区	包含休息室、卫生间等	㎡	200	
综合服务管理区	包含:业务接待洽谈，咨询，丧葬用品超市，收款，休息室等。	㎡	1800	
后勤管理等配套 设施区	包含:餐厅食堂、仓库等	㎡	400	
道路及生态停车广场面积	设大、小型停车位 S0 个	㎡	3000	
殡仪车		台	1	

第28条 安葬设施建设标准

（1）公益性公墓、集中安葬区:

根据《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJT397-2016）中关于公墓区的建设标准要求，考虑骨灰安置量，规划参考第四类公墓建设规模，占地面积不大于70000㎡，接待服务区和办公生活区等占地面积不应大于公墓总面积的0.5%。

根据《甘肃省自然资源厅关于进一步加强公墓建设项目规划管理的通知》《节地生态安葬服务指南》中公墓建设相关要求，规划严格建设标准管控，其中公墓内埋葬骨灰的，单穴墓用地面积不大于1㎡，双穴墓用地面积不大于1.5㎡；公墓内埋葬遗体的，单穴墓用地面积不得超过6㎡，双穴墓面积不得超过8㎡。

（2）骨灰楼堂:

根据《公墓和骨灰寄存建筑设计规范》（JGJT397-2016）中关于骨灰楼堂的建设标准要求，骨灰楼堂建设应集约节约用地，每格位占用建筑面积约为 0.1 至 0.25 ㎡；规划骨灰楼按照III类建设规模设置，建筑总面积不低于 1200 ㎡，骨灰寄存空间不小于 900 ㎡；绿地率不应小于 30%；满足国家相关规定和技术标准。

第29条 规划管控要求

严格设施管控要求。严格各类殡葬设施建设管控要求，确保殡葬设施节约集约。

加强建设时序管控。分期分批进行建设，用地范围内暂未利用的土地不能改变用地性质。

探索植入多元功能。探索殡葬设施与城市绿地、郊野公园、林地的复合利用。

推进建设智慧殡葬。发挥新技术在殡葬服务、祭扫追思、行政监督等方面的积极作用，推进殡葬大数据治理。

加强与国土空间规划的衔接。将各类殡葬设施用地纳入国土空间规划“一张图”进行管控。

第三节 殡葬设施布局规划

第30条 殡葬设施规划布局体系

规划肃南裕固族自治县殡葬设施远期形成县级—乡镇镇—村3级体系；县级：殡仪馆、公益性公墓；乡镇级：便民服务治丧点；村级：农村公益性墓地。

第31条 殡仪设施布局规划

（1）殡仪馆规划

目前，肃南裕固族自治县共有殡仪馆1处，用地规模约0.98公顷，现状年火化能力为300具，至规划期末现状殡仪馆规模能够满足县城及周边乡镇殡葬服务需求，不再单独选址规划殡仪馆。殡仪馆需完善骨灰存放室、遗体消毒整容室、厨房餐厅、会客休息室、公共卫生间等内部附属设施配套，定期更新专用火化机、殡仪服务车等设施设备。

（2）便民服务治丧点规划

规划5处便民服务治丧点（乡镇集中办丧点），其中保留祁丰乡现状便民服务治丧点，用地规模约525.26平方米；规划新增5处乡镇级便民服务治丧点，其中明花镇规划便民服务治丧点用地规模约0.62公顷；马蹄乡2个规划便民服务治丧点用地规模分别为0.37公顷、0.15公顷；皇城镇规划便民服务治丧点用地规模约0.62公顷；康乐镇与白银乡规划便民服务治丧点（共建）用地规模约0.27公顷。

第32条 安葬设施布局规划

（1）公益性公墓

根据全县人口分布特征及集聚态势，为加强殡葬设施服务覆盖度，方便后续统一高效管理机制，规划全县共有公益性公墓 3 处，其中:

县城现状喇嘛坪公益性公墓总面积约 16.36 公顷，其中已安葬区域面积约 12.83 公顷，剩余可安葬区域面积约 3.53 公顷，墓穴数量与公墓埋葬区面积均可满足规划期末红湾寺镇及周边乡镇公墓安葬需求，规划用地与边界保持不变。需进一步划定明确生态安葬和骨灰格位安葬区域，选用绿色、环保、节能的材料，科学设计、精细管理，增加小型地上标识，并定期对生态安葬区进行环境维护。

其余各乡镇及农村不再设置公益性公墓与经营性公墓。规划系统整理马蹄乡现有安葬区域，尊重少数民族的丧葬习俗，鼓励和引导群众选择火葬、深埋、骨灰撒散骨灰树葬、花葬、草坪葬等安葬方式，推动相关葬式与环保要求相结合。少数土葬遗体经便民服务治丧点吊唁后，需安葬于肃南县喇嘛坪公墓，规划通过对存量资源的整理与生态化改造实现，不涉及新增建设用地指标。

（2）农村公益性墓地

根据各乡镇镇区与村庄实际情况需求统计，规划新建 1 处祁丰乡农村公益性公墓，依据墓葬需求预测，规划期内埋

葬区需求面积约 1478 ㎡，参考安葬设施建设标准规范，结合基础设施配套建设需求，规划预留祁丰乡农村公益性墓地总用地面积 7.0 公顷;

规划改扩建 2 处农村公益性墓地，其中大河乡农村公益性墓地有扩建需求,依据墓葬需求预测,规划用地规模约 3.29 公顷；皇城镇现状农村公益性墓地为镇级公益性公墓参考安葬设施建设标准规范，结合现状基础条件与基础设施配套建设需求，规划沿用现状墓区用地边界，配套节地生态安葬区，总规模约 5.20 公顷。

报批稿

肃南裕固族自治县殡葬设施规划一览表

序号	名称	所在位置	服务范围	用地面积（㎡）	备注
1	县城殡仪馆	县城北侧大河乡喇嘛湾村原殡仪馆旧址处	县城、大河乡、康乐镇、白银乡	9838	提升改造
2	祁丰乡便民服务治丧点	集镇区南侧洪水坝河对岸	祁丰乡	525	提升改造
3	皇城镇便民服务治丧点	集镇区西南侧 3 公里处	皇城镇	6200	规划新建
4	马蹄乡便民服务治丧点	乡政府驻地东北侧	马蹄乡	3677	规划新建
5	马蹄乡大泉沟便民服务治丧点	马蹄乡新升村南侧	马蹄乡	1452	规划新建
6	明花镇便民服务治丧点	乡镇府驻地北侧	明花镇	6200	规划新建
7	康乐白银便民服务治丧点	白银乡轻轨厂房南侧	康乐镇、白银乡	2651	规划新建
8	肃南县喇嘛坪公益性公墓	大河乡喇嘛坪北端白庄子村西侧	全县	163620	提升改造
9	皇城镇农村公益性公墓	红旗村南侧 2 公里处	皇城镇	52013	提升改造
10	祁丰乡农村公益性公墓	乡镇府驻地西侧 6 公里处	祁丰乡	70000	规划新建
11	大河乡农村公益性墓地	大河乡天桥湾村南侧	大河乡	32930	规划扩建

第六章 近期建设规划

第33条 便民服务治丧点近期建设规划

规划近期建设 5 处乡镇级便民服务治丧点，其中明花镇规划便民服务治丧点用地规模约 0.62 公顷；马蹄乡 2 个规划便民服务治丧点用地规模分别为 0.37 公顷、0.15 公顷；皇城镇规划便民服务治丧点用地规模约 0.62 公顷；康乐镇与白银乡规划便民服务治丧点（共建）用地规模约 0.27 公顷。

第34条 公益性公墓近期建设规划

规划近期加强县城喇嘛坪公墓的设施配置提升改造，围绕墓区基础设施智能化、生态环境园林化、服务管理规范化三大方向，全面提升公墓区服务品质与综合承载能力，用地规模为 16.36 公顷。

第35条 农村公益性墓地近期建设规划

规划近期改造提升皇城镇农村公益性墓地，用地规模为 5.20 公顷；扩建大河乡农村公益性墓地，用地规模扩建至 3.29 公顷；新建 1 处祁丰乡农村公益性墓地，用地规模为 7.0 公顷。

第七章 实施措施与保障

第36条 落实用地保障

强化国土空间规划衔接与用地落地，自然资源部门应依据殡葬设施专项规划，在国土空间总体规划、详细规划等各层级规划中落实殡葬设施布局，明确用地范围与用途管制要求，为现状及规划殡葬设施提供法定空间依据和用地保障；民政部门应通过加大财政投入、鼓励社会力量参与等方式，统筹推进殡葬设施新建、改建和扩建工作，重点提升乡镇地区殡葬设施建设标准与服务能力，推动殡葬服务均衡化、优质化发展。

尽快建立健全民政、自然资源、林草、财政等部门协同工作机制，强化规划、用地、资金、建设等环节衔接，确保殡葬设施专项规划落地实施，持续完善殡葬公共服务体系。

第37条 加强殡葬改革宣传

在全县范围内积极开展殡葬改革宣传，充分利用各种媒体和宣传方式，加强舆论引导，倡导文明、节俭的丧葬礼仪，遏制旧俗陋习，树立文明新风。通过广泛宣传，形成县、乡镇、村三级联动机制，使广大群众接受、了解殡葬改革的方向和意义，了解国家的相关法律、法规和政策。积极宣传殡葬改革的先进典型，推广殡葬改革先进经验和做法，及时公

示殡葬改革的措施、方法和要求，形成社会关心、群众支持的良好氛围和社会环境，保障殡葬设施建设的顺利实施。

第38条 加快殡葬设施高质量建设

要加快殡葬设施建设步伐，使殡葬设施建设跟上经济社会建设步伐，尽快改变肃南裕固族自治县乡镇殡葬设施建设滞后的状况，满足人民群众的殡葬需求。一方面，财政应加大对殡葬事业专项经费的投入，有条件的地方吸纳社会资金参与部分殡葬设施建设；另一方面，民政、发改、自然资源等部门应将殡葬设施作为政府公共设施列入民生保障工程范畴，在项目审批、用地指标等方面给予倾斜。

第39条 加强部门协调配合规划实施

各部门协调配合，共同推进殡葬设施布局规划实施各级民政部门要充分发挥殡葬工作主管部门的职能作用，积极引导，协调和推动实施殡葬设施布局规划和建设；公安部门要加大查处殡葬违法违规行为力度，加强殡葬市场的管理；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。民政部门及林草部门应对殡葬设施的经营范围、性质加强管理。通过各部门密切配合，共同努力，将本规划落实到位，全面实现殡葬改革的各项工作目标。

第40条 健全信息系统化管理

按照国家殡葬改革要求，优化殡葬服务内容、程序和标准，加快便民惠民的殡葬服务网络及信息化平台建设，逐步形成以基本殡葬服务为主体、选择性殡葬服务为补充的服务格局，加强部分地区火化率下降和乱埋乱葬的问题督查。

殡葬服务信息化平台基本功能包括设备动态监控、设备综合管理、综合管理、网络管理和安全管理等五类功能模块。五类功能模块要求如下:

设备动态监控：对殡葬设备具体数据进行实时监控，直观展示每个设备的各项运行数据;

设备综合管理：对殡葬设备的资产数据、运行状态等进行综合管理，根据统计数据进行设备的状态预警、维护保养和故障处置;

综合管理：利用计算机硬件、软件、网络通信设备以及其他办公设备，进行殡葬服务信息化平台系统用户信息的定义、权限管理和系统设置;

网络管理：对数据存储管理、网关管理和组网管理，实现殡葬物联网内的信息共享和交换;

安全管理：通过系统安全管理和数据传输安全管理，以实现高质量的技术安全架构。

通过加强物联网、大数据技术的应用，并建立专门的档案和相应的信息数据库，落实信息公开制度，全县殡葬设施

服务逐步实现线上业务咨询、预约预订、业务办理、网上祭奠等便民服务功能，加强与便民办事小程序的衔接，推动线上线下融合，使殡葬服务更加便捷高效。

第41条 持续进行监测评估

全县包括各乡镇要根据本规划，逐级细化分解规划目标、任务和指标，明确责任分工，落实实施责任，抓好督促检查，确保各项任务指标落到实处。

在 2030 年和 2035 年，分别对本规划的执行情况进行中期评估和终期评估，并依据评估结果和实际情况，科学合理调整规划目标任务，切实推动殡葬事业高质量发展。

报批稿

第八章 附则

第42条 附则

（1）本规划由规划文本、图纸两部分组成。文本是对规划的各项指标和内容以及规划的实施和管理提出的规定性要求，文本和图纸两者互为补充、不可分割，具有相同的法律效力。

（2）因经济和社会发展需要，在征得城乡规划主管部门和殡葬设施行政主管部门同意后，可做适当微调，但必须确保殡葬设施规划的用地面积；对于重大规划调整，应按法定程序报批。

（3）本规划涉及的土地面积以实测确权后的面积为准。

（4）本规划由肃南裕固族自治县人民政府组织实施，县自然资源局依法按照本规划进行规划空间管理，县民政局依法实施行业发展与监督管理。

（5）本规划经肃南裕固族自治县人民政府批准实施。

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划

（2025 — 2035 年）

图　集

（报批稿）

报批稿

肃南裕固族自治县民政局

二零二六年五月

图纸目录

01 区位分析图

02 县域行政区划与人口分布图

03 县域国土空间用地用海现状图

04 县域城镇建设适宜性评价图

05 县域自然灾害风险分布图

06 县域重要控制线划定图

07 县域矿产资源规划图

08 县域国土空间规划分区图

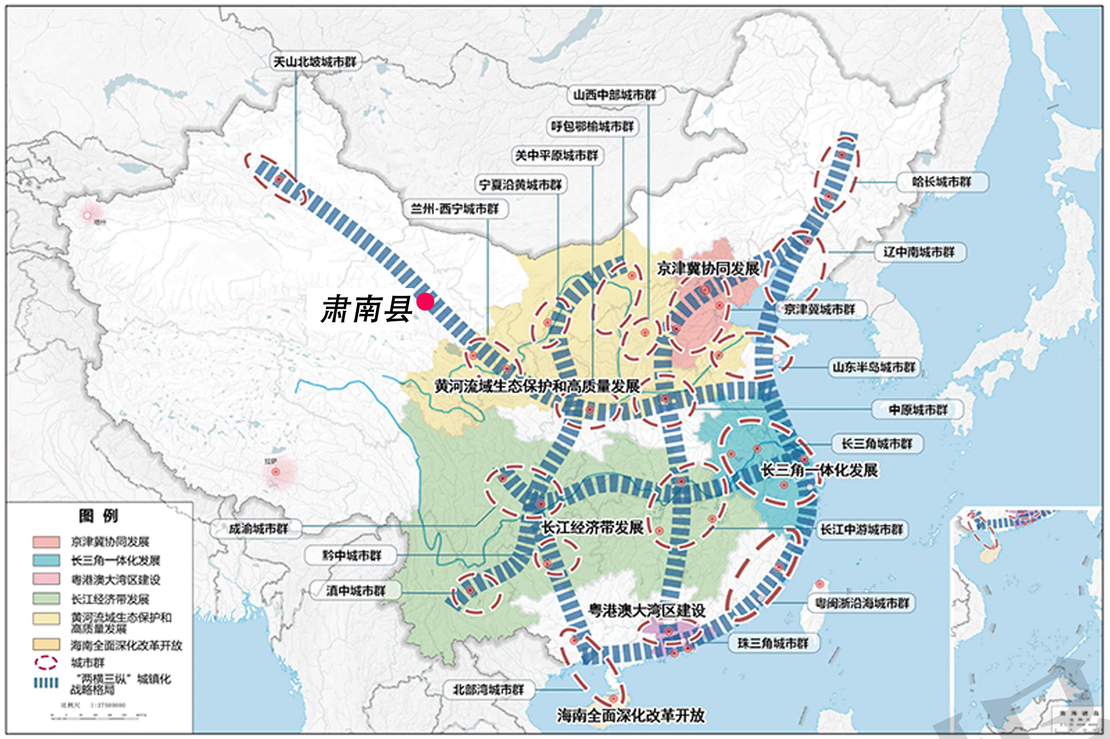
09 县域殡葬设施现状分布图

10 县域殡葬设施规划布局图

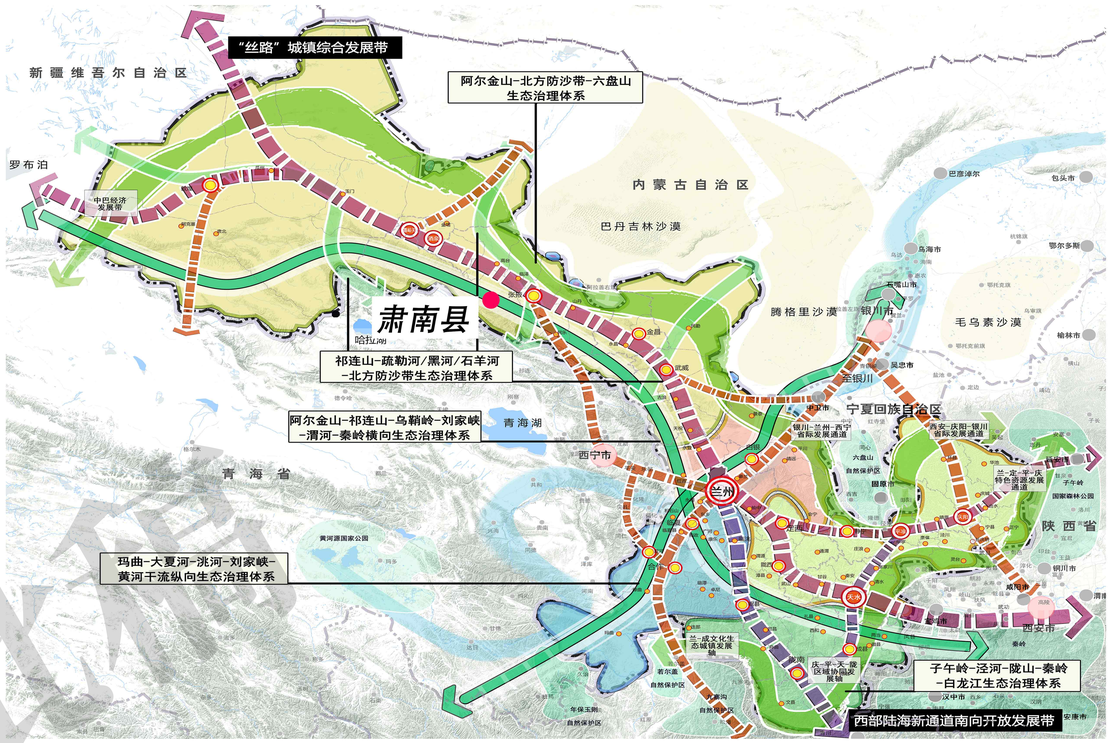
报批稿

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

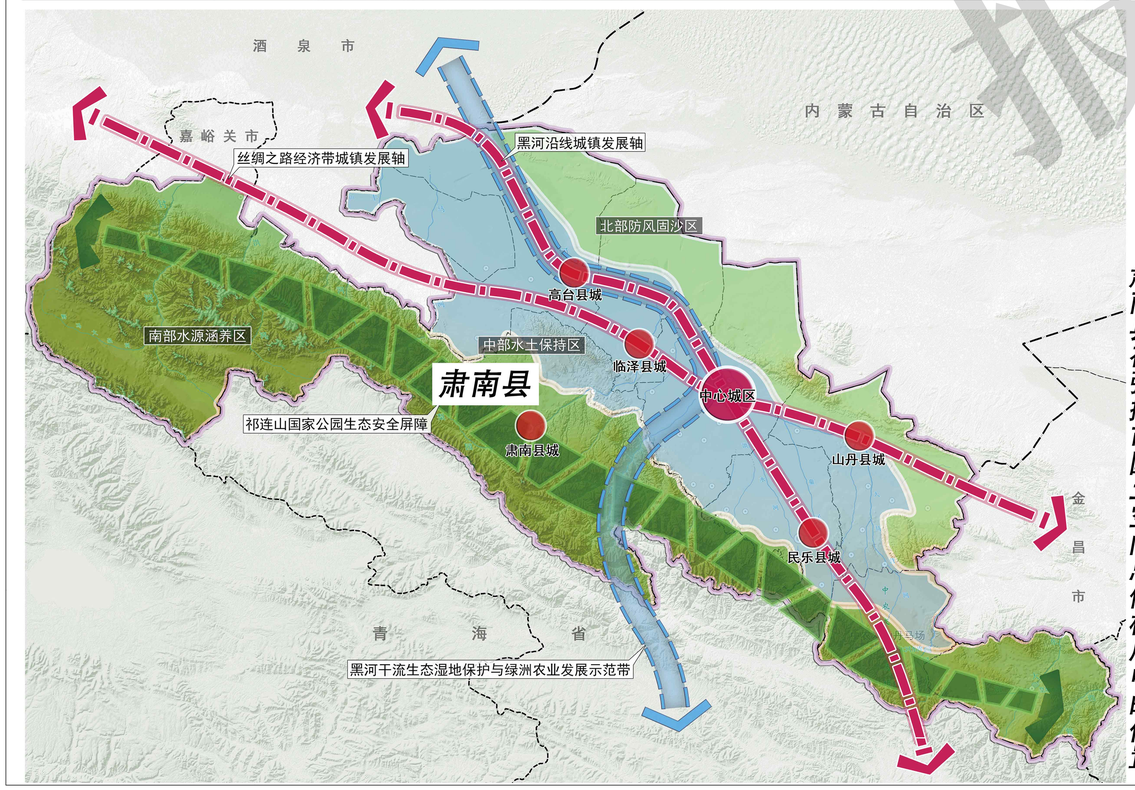
区位分析图



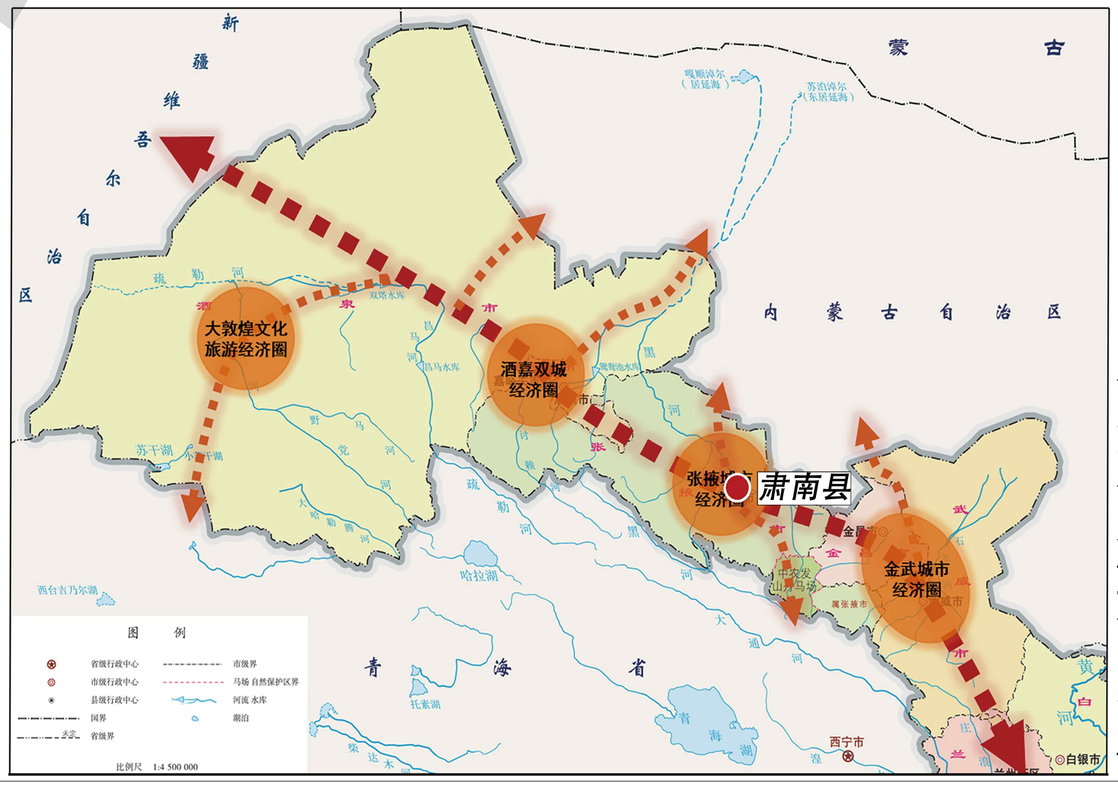
肃南县在全国城镇化格局中的位置



肃南县在甘肃省国土空间总体格局中的位置



肃南县在张掖市国土空间总体格局中的位置



肃南县在河西走廊经济带中的位置

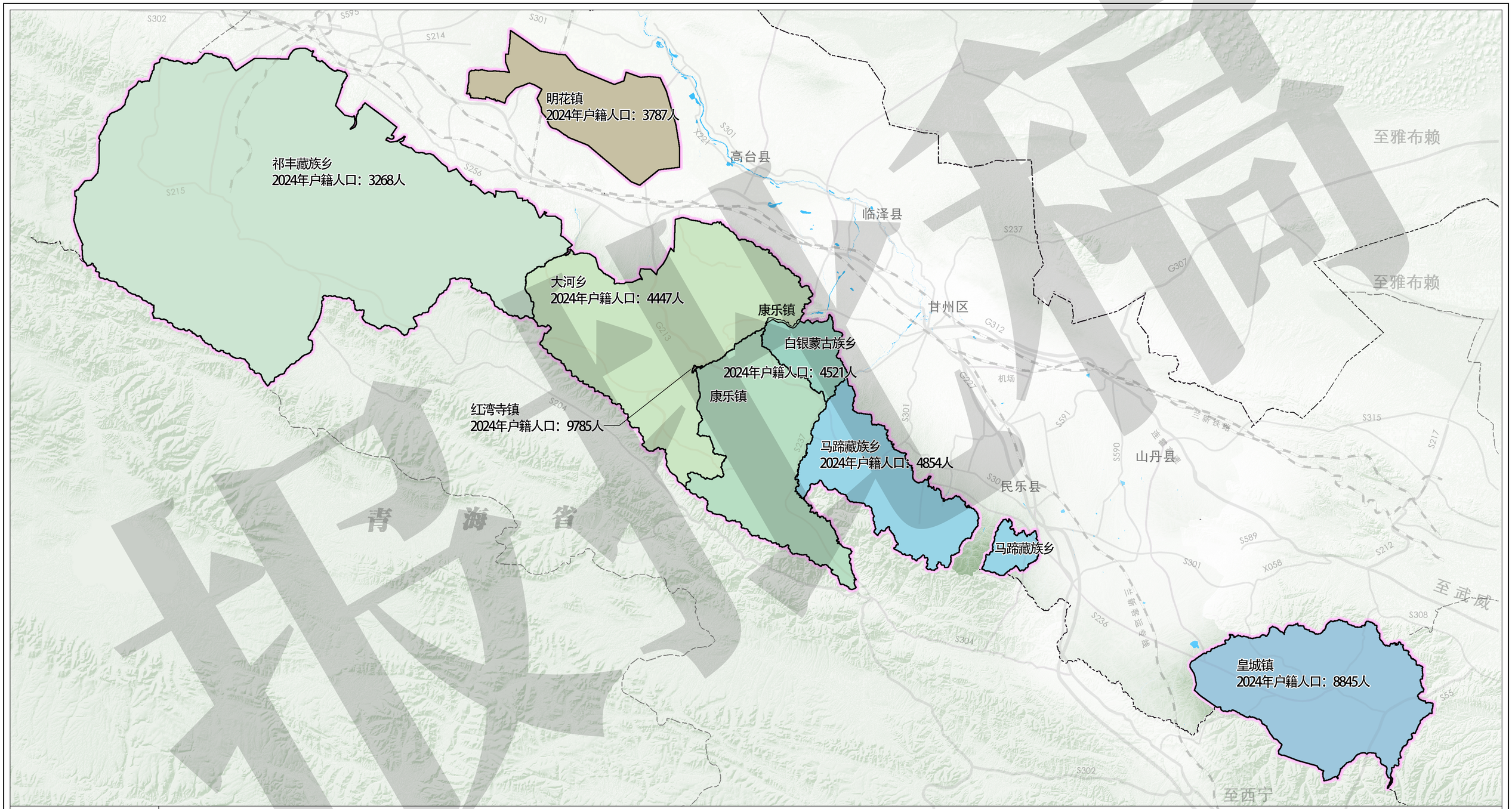
01

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域行政区划与人口分布图

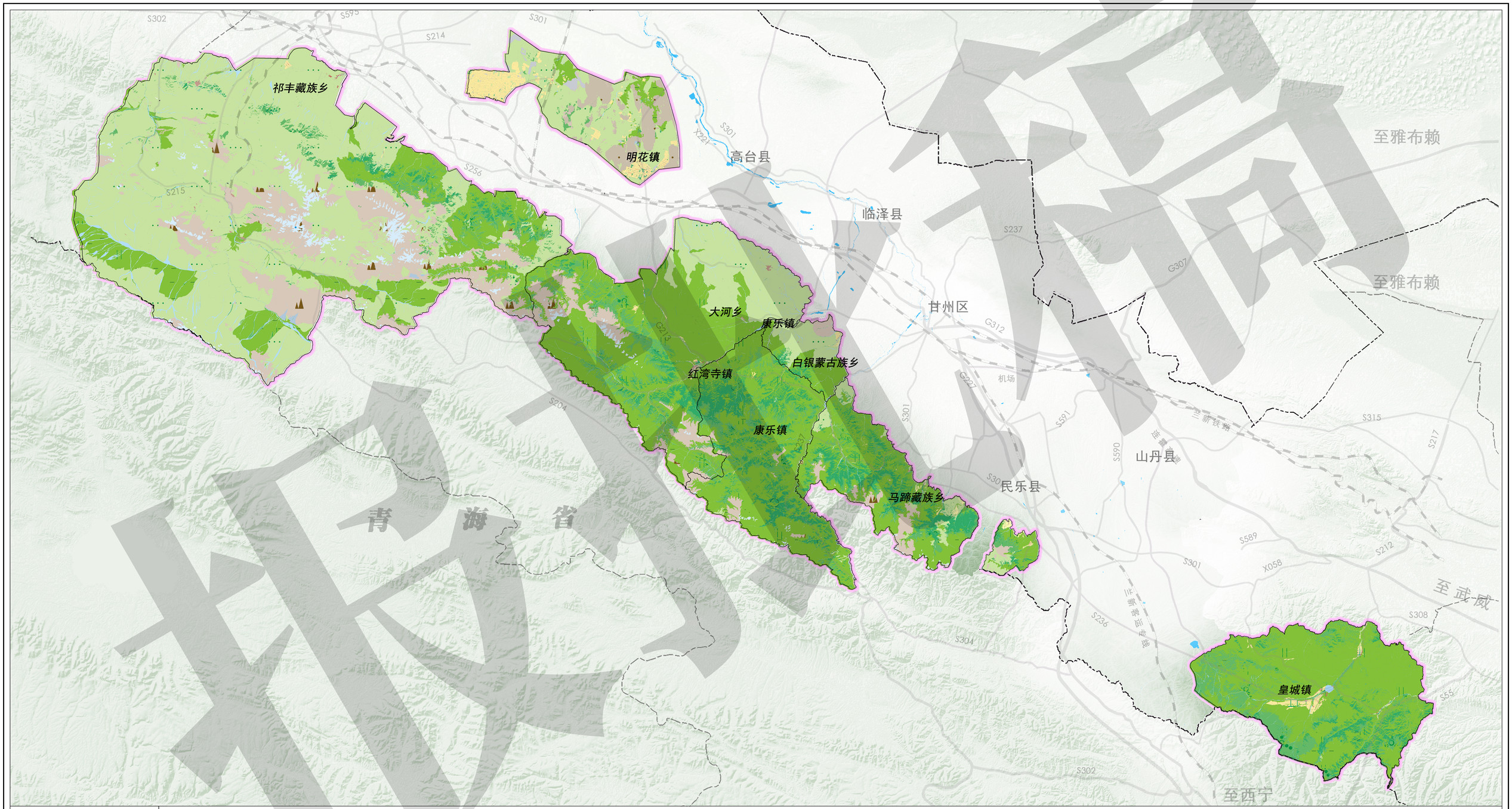


02

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域国土空间用地用海现状图



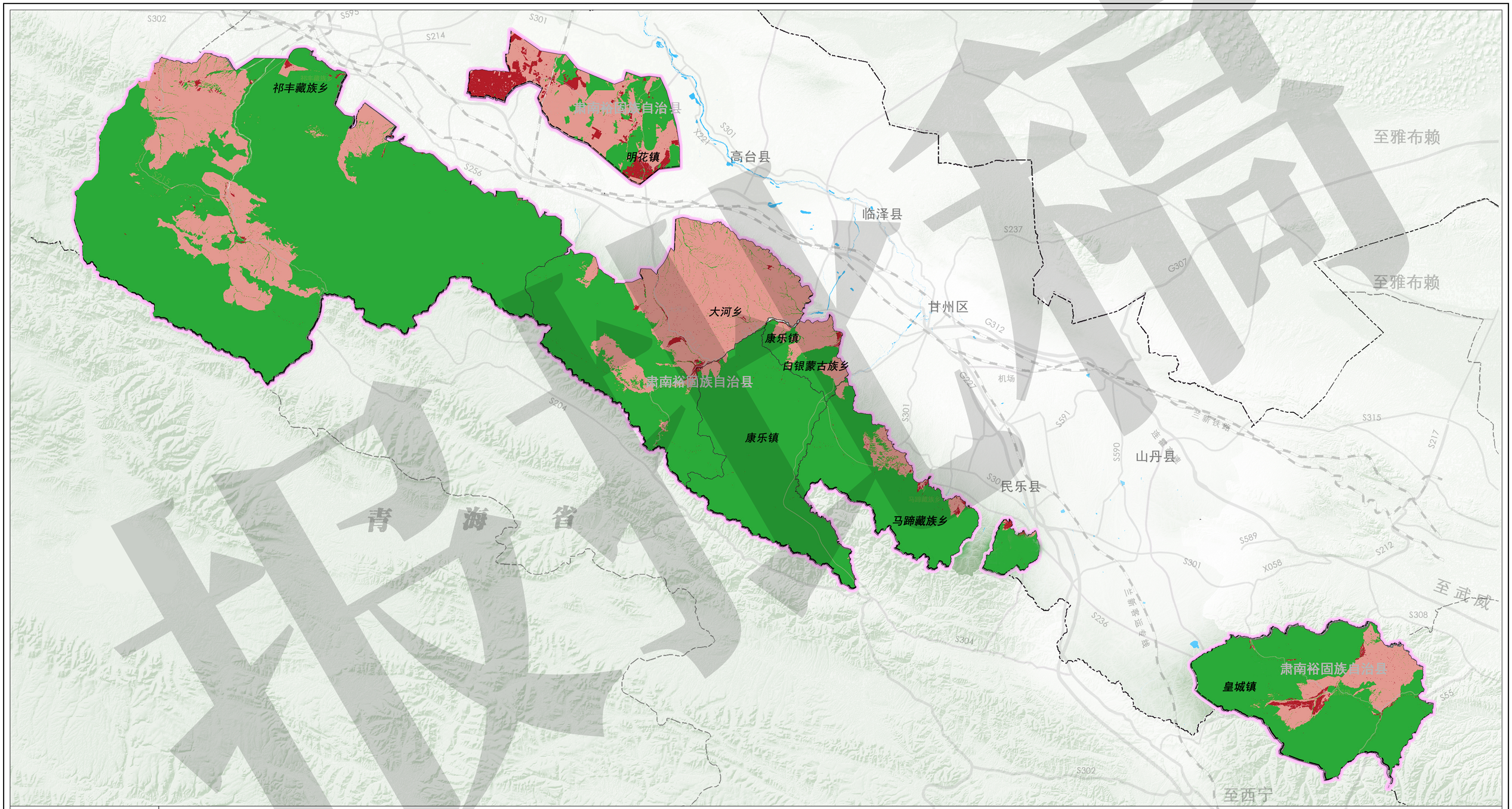
03

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域城镇建设适宜性评价图



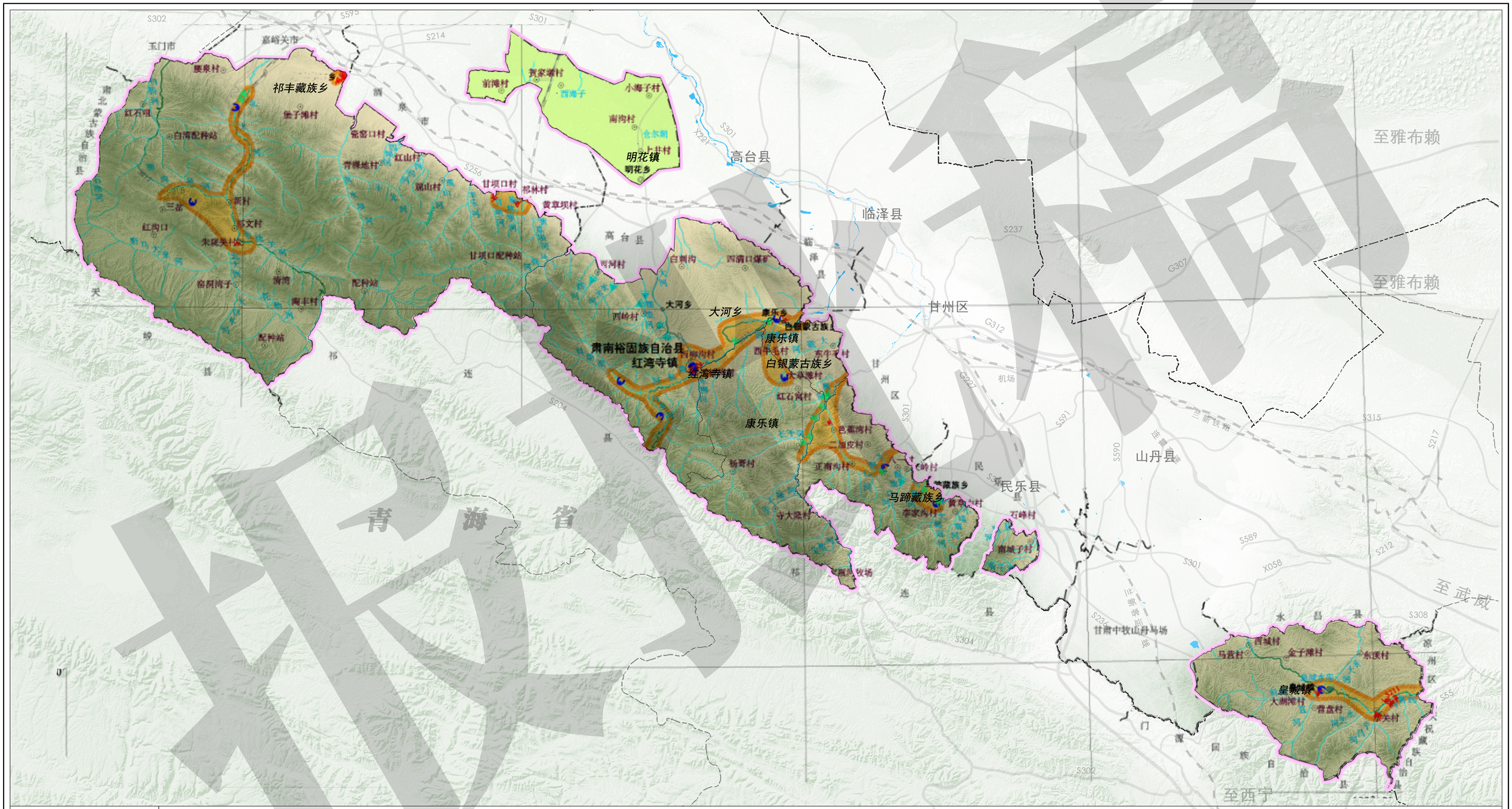
04

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域自然灾害风险分布图



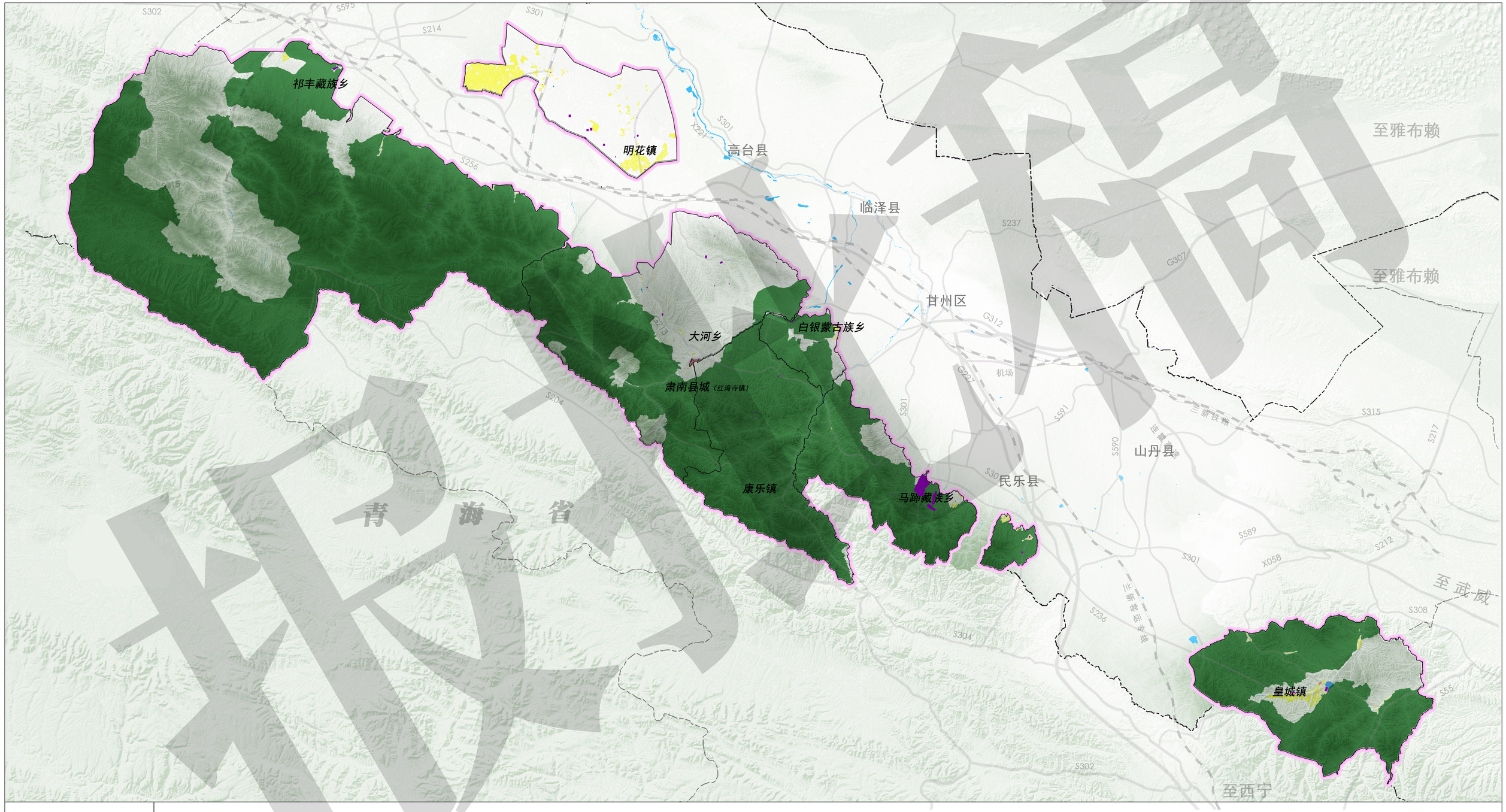
05

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域重要控制线划定图



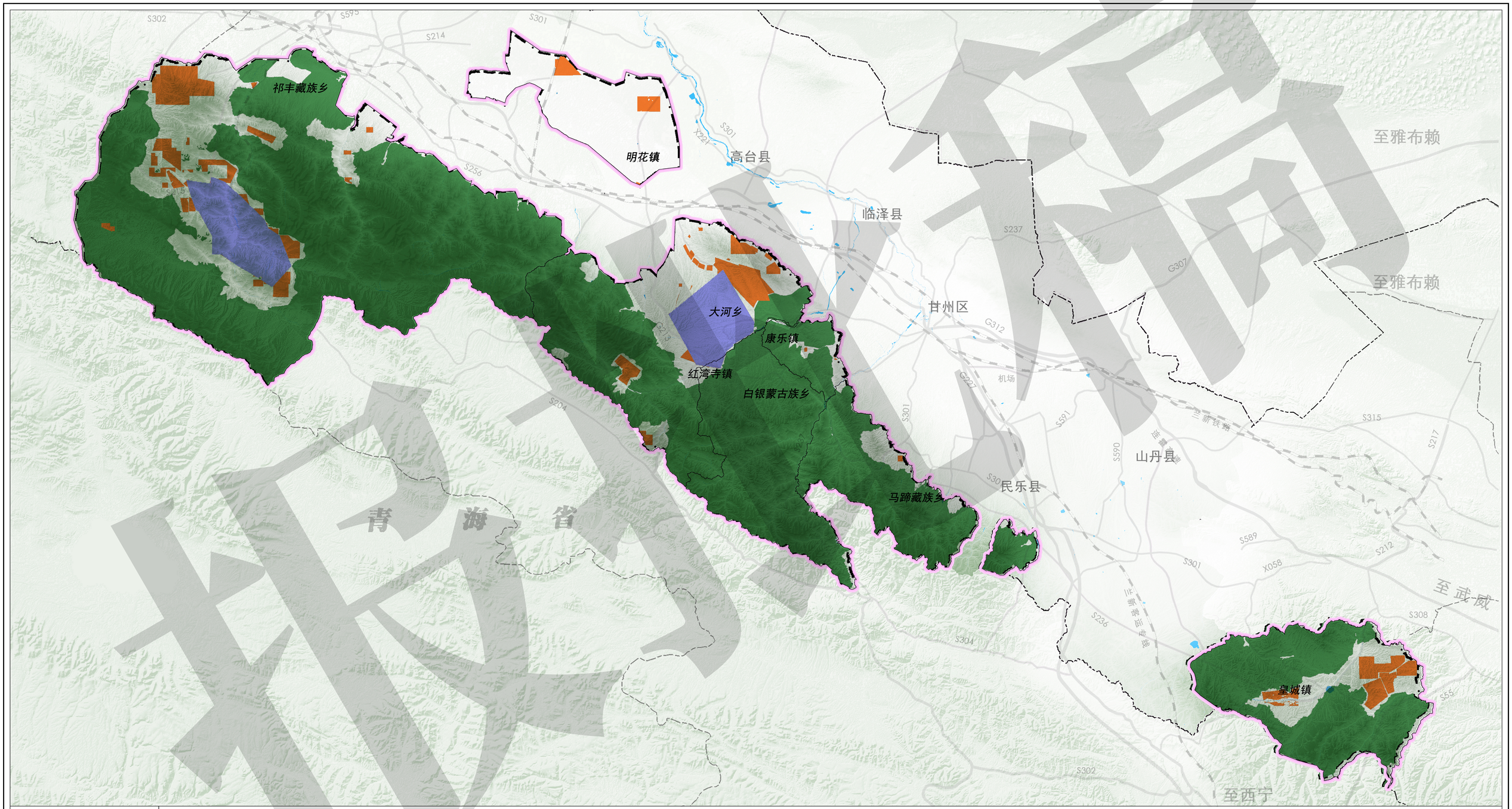
06

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域矿产资源规划图

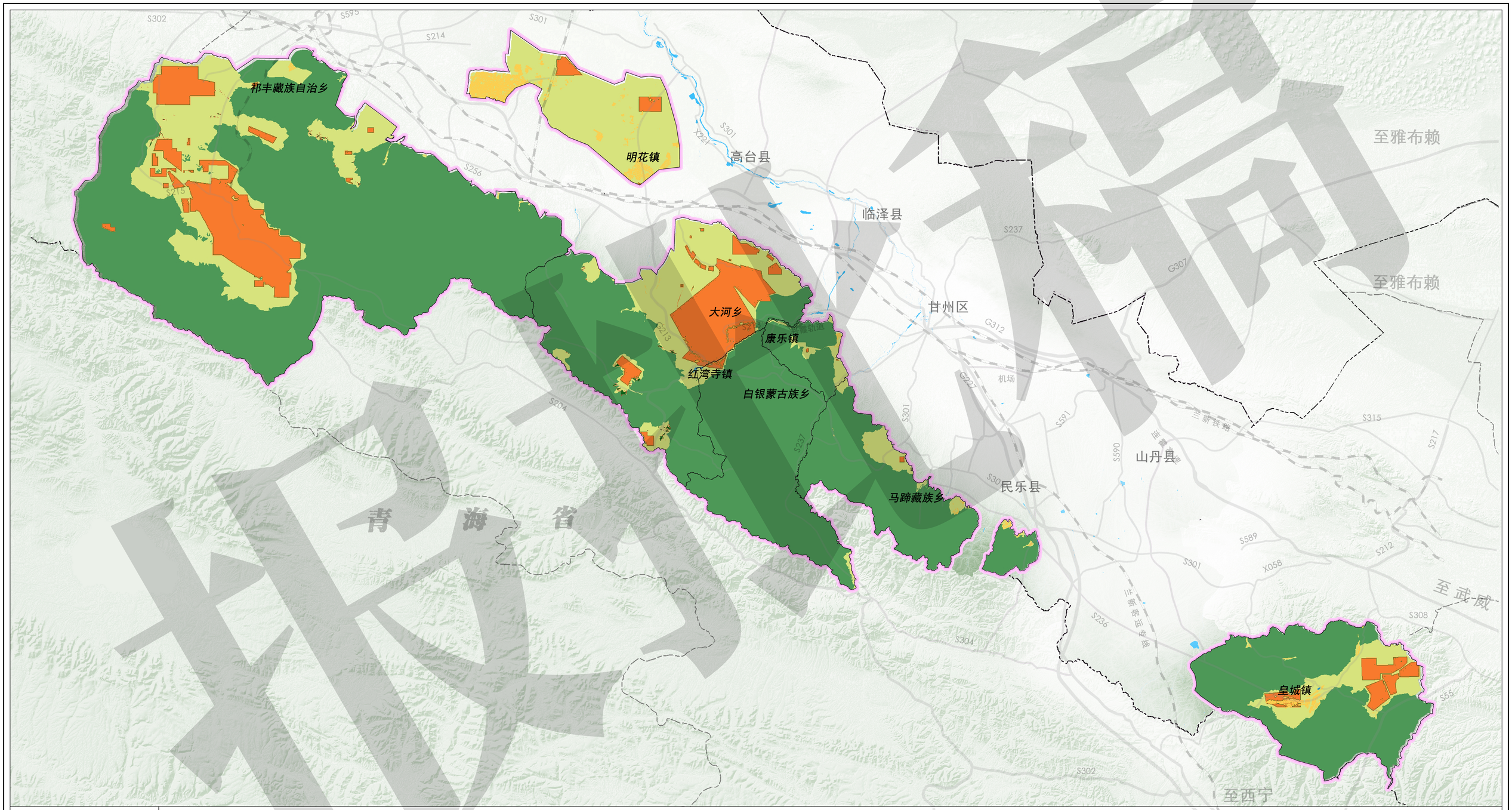


07

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域国土空间规划分区图



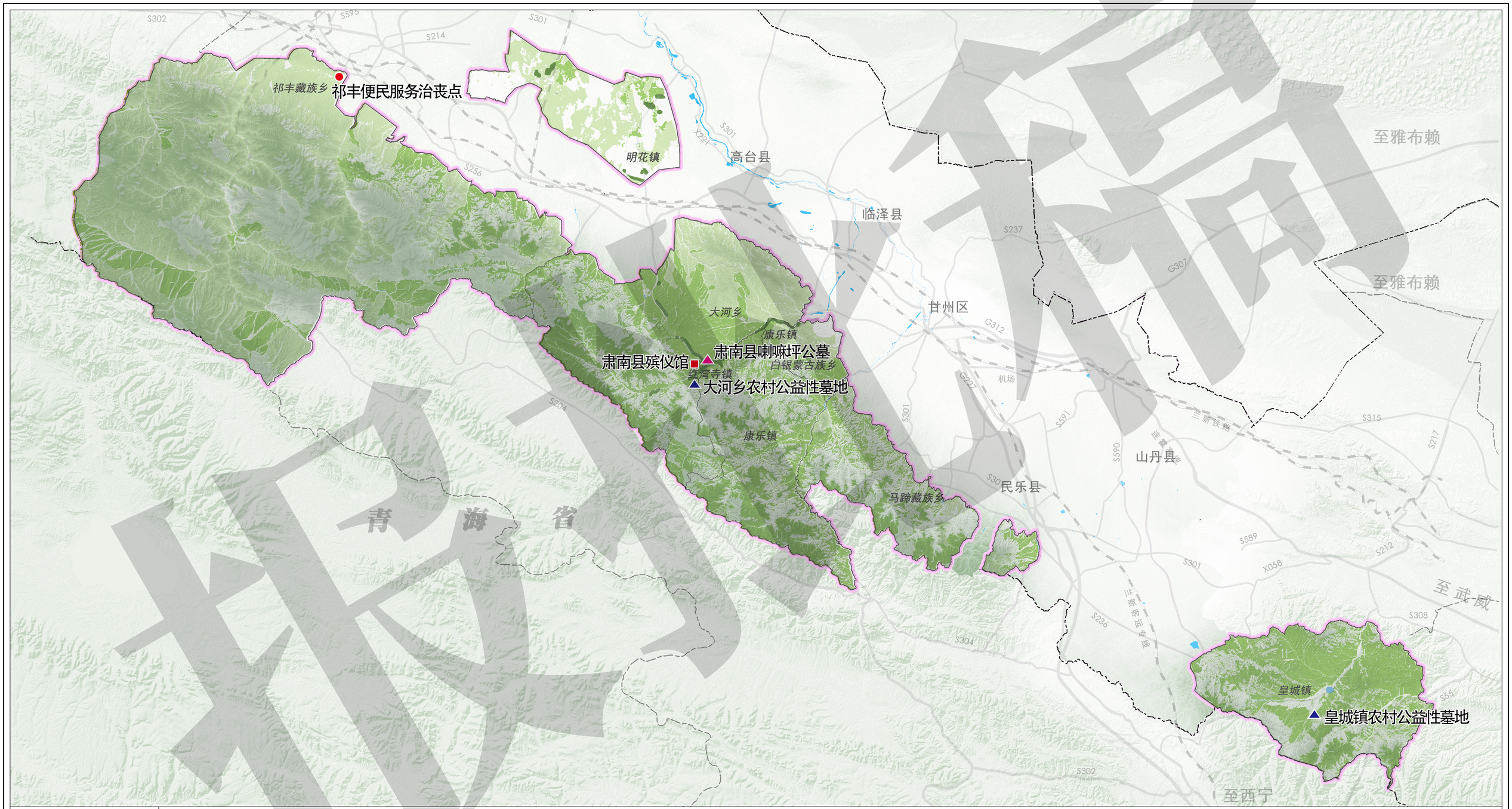
08

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域殡葬设施现状分布图



N

0 5 10 25 50km

- 现状便民服务治丧点
- 现状殡仪馆
- 现状公益性公墓
- 现状农村公益性墓地
- 区县界
- 乡镇界
- 高速公路
- 公路干线
- 高速铁路
- 普通铁路
- 区县政府
- 乡镇政府

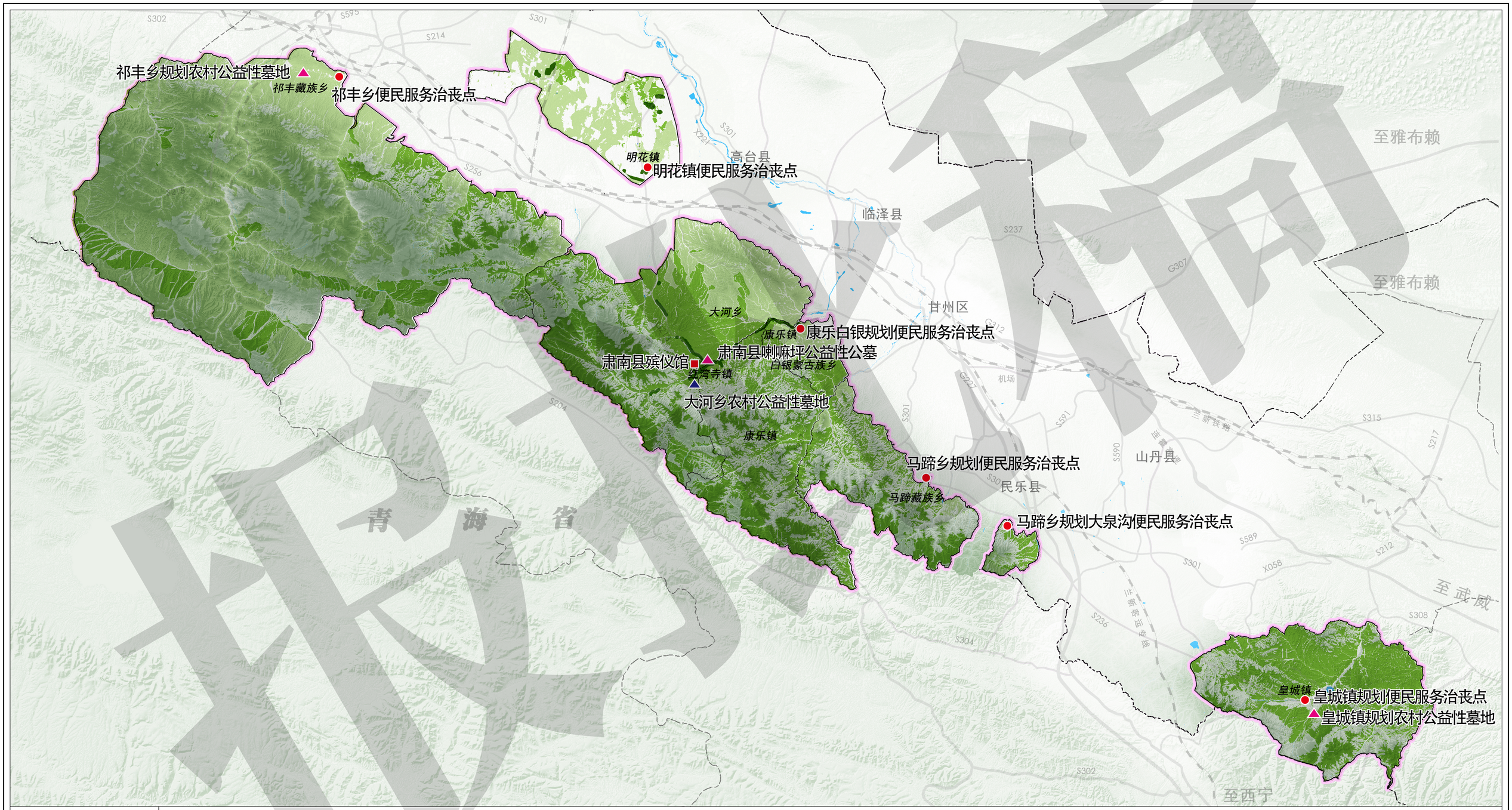
09

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制

肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划（2025-2035年）

县域殡葬设施规划布局图



N

0 5 10 25 50km

- 规划便民服务治丧点
- 规划殡仪馆
- 规划公益性公墓
- 规划农村公益性墓地
- 区县界
- 乡镇界
- 高速公路
- 公路干线
- 高速铁路
- 普通铁路
- 区县政府
- 乡镇政府

肃南裕固族自治县人民政府

肃南裕固族自治县民政局
肃南裕固族自治县殡葬设施专项规划编制组 绘制