**天津市北辰区**

**殡葬服务设施布局专项规划**

**（2021-2035年）**

**风险评估报告**

2023年10月14日

1. **风险评估介绍**

## 1.1.评估背景

殡葬服务设施是保障和改善民生的基本要求，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要方面，事关社会福祉和精神文明、生态文明建设。由于殡葬服务设施的特殊性，长期以来对其规划重视不够，不少城市缺乏专项规划，导致在编制城市总规和详规时都忽视了殡葬服务设施的存在，出现了布局散乱、占地过大、配套缺失等一系列问题。

2017年，《天津市民政事业发展“十三五”规划》提出加强殡葬管理，推进殡葬改革，将殡仪馆、殡仪服务中心（站）、公墓、骨灰堂等殡葬设施纳入城市建设规划和基本建设计划。天津市各区殡葬服务设施专项规划提上日程。2022年，按照《天津市殡葬领域突出问题整治方案》要求，为贯彻落实天津市殡葬领域大排查大整治工作部署和市土地巡查整改要求，进一步补齐全区殡葬领域短板，科学合理确定殡葬设施的布局和数量，规范殡葬市场秩序，北辰区民政局起草编制完成了《天津市北辰区殡葬服务设施布局专项规划（2021-2035年）》（以下简称《专项规划》）。

《专项规划》分规划总则、发展现状、总体要求和发展目标、殡葬设施规划、政策落实和管理保障、近期重点工作六部分设计了北辰区2021年至2035年殡葬服务设施的配置原则、数量结构、空间布局，及开发建设模式和管理保障体系，为北辰区近期和中远期殡葬服务设施供给和殡葬事业发展奠定了规划基础。

## 1.2.评估依据与目的

根据国务院《重大行政决策程序暂行条例》、《天津市重大行政决策程序规定》有关规定，殡葬服务设施专项规划作为一个地区完善殡葬服务供给、推进殡葬改革的重要专项规划，属于重大行政决策，涉及面广、影响深远，依法依规需要进行风险评估。通过风险评估可以综合判断规划编制的科学性，明确规划方案的可行性、潜在风险及可控性，有助于提高规划编制质量、降低潜在风险、加强风险防范、保障规划落地效果，是规划方案合法性与合理性的重要依据，是科学、民主、依法决策原则的重要体现，也是法治政府建设的重要内容。

## 1.3.评估内容

风险评估本质上是一种决策辅助机制，通过评价规划制定程序的正当性、充分性，规划内容的科学性、可行性，综合研究判断决策的风险并进行有效防范。根据《天津市重大行政决策程序规定》第二十四条的规定，受北辰区民政局委托，北京印政方略咨询有限公司作为第三方评估机构，对《专项规划》进行了风险评估。

风险评估的主要内容包括：《专项规划》编制的合法性和规范性，《专项规划》方案的科学性、可行性，对殡葬服务设施需求的满足度，对创新、惠民、绿色、文明殡葬理念的落实，与其他空间管控要求的协调性，规划及其实施可能引起的邻避效应、社会矛盾、生态环境、舆情等风险，以及风险程度和可控性。

## 1.4.评估原则与方法

本项风险评估工作，严格按照《天津市重大行政决策程序规定》第四条和第五章规定，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，遵循科学、民主、公正的原则，依法独立进行评估。评估方法主要包括：

**（一）国家、天津市和北辰区相关政策规划研究。**主要包括：《殡葬管理条例》（2012年修订）、《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）、《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）、《天津市殡葬管理条例实施办法》（2018年修订）、《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的实施意见》（津民发〔2019〕21号）、《天津市民政服务设施布局规划（2020-2035年）》、《天津市殡葬服务设施布局规划（2021-2035年）》（征求意见稿）、《北辰区人口发展和高质量公共服务体系建设“十四五”规划》，重点评估《专项规划》与上位法规、政策、规划、标准等的符合度。

**（二）国内同类规划比较研究。**本次评估比较了《专项规划》与《北京市殡葬设施专项规划（2021年-2035年）》《广东省殡葬事业发展“十四五”规划》《江苏省殡葬事业发展规划（2021-2025年）》《山东省“十四五”公益性安葬（放）设施发展规划》《南京市殡葬设施专项规划（2018-2035）》《长春市殡葬设施专项规划（2020-2035年）》《兰州市殡葬用地布局专项规划（2021-2035年）》《威海市殡葬设施布局建设规划（2020-2035年）》《盐城市区殡葬设施布局规划（2021-2030）》等在内容体例、发展目标、设施规划、空间管控、建设引导、管理保障等方面的异同。此外，本评估还参考了相关地方标准，海南省《绿色殡葬》（DB46/T 563.1-2021）、安徽省《农村公益性公墓建设规范》（DB34/T 4180-2022）、重庆市《殡仪服务站建设规范》（DB50/T 682-2016）。

**（三）殡葬服务设施供给与需求研究。**主要研究了2021年至2035年北辰区死亡人口规模、殡葬设施数量和供给能力、“三沿六区”无坟化和散埋乱葬平迁数量，以及当前国人殡葬意愿与需求等，重点评估《专项规划》对北辰区殡葬服务设施规划基础、面临的实际问题和发展需求的回应是否充分合理。

**（四）北辰区国土空间总体规划研究。**主要研究了《天津市北辰区国土空间总体规划（2021-2035年）》人口规模、国土空间格局、空间管控要求、规划实施保障等内容，重点评估《专项规划》的设施布局与全区的空间总体格局、其他空间管控是否契合，是否充分考虑京津冀协同区域定位、未来城市开发建设发展空间和规模，从而保障规划间的衔接和协调。

1. **风险评估**

## 2.1.合法性评估

合法性是重大行政决策的基础，不仅可以保障规划决策与法律法规、国家政策和上位规划的一致性，还有利于规划实施、工作协同和连续性配套制度的出台，从而避免规划在落实中效果打折扣的风险。北辰区民政局作为《专项规划》编制单位，符合《天津市重大行政决策程序规定》规定。此外，北辰区民政局还委托中科院建筑设计研究院有限公司提供专业规划设计服务，该公司是直属中国科学院的国有建筑设计与研究机构，拥有城乡规划编制甲级，在公共服务设施规划领域经验丰富。

## 2.2.规范性评估

编制流程和内容规范性是规划编制的基本要求，是减少和降低决策风险的重要基础，也是规划科学性、合理性、可行性的重要保障。此外，规划编制规范性还有利于规划实施的效率以及获得利益相关主体的认同，提高规划实施的参与度，从而减少规划实施的风险和舆论风险。

**（一）高度重视，精心组织，认真调研，有序编制。**《专项规划》研究编制工作涉及区发展改革委、住建委、农业农村委、卫健委、城管委、文明办、公安局、规自局、生态环境局、财政局、人社局等多个部门，覆盖领域广、工作任务重。区委区政府和区民政局对编制工作高度重视，在区领导和市局领导的大力支持下，经过精心组织、扎实研究、有序推进，编制工作得以顺利开展。

2020年1月，区民政局按照北辰区土地专项巡视反馈问题整改要求，对公益设施类违法墓地进行分类处置，按照国土空间规划编制，预留空间，完善合法手续，依法依规整治到位。2020年9月，北辰区开展殡葬行业大排查大整治专项工作，对全区殡葬领域进行了全面排查核查，共梳理出5大类问题，对排查出的问题边查边整、立行立改，针对殡葬设施短板问题，纳入殡葬专项规划中。

2020年9月至2021年4月，区民政局牵头，与设计单位深入各镇街、各殡葬服务点位摸排调研，起草形成了《专项规划》初稿，会同规划资源北辰分局等单位先后进行5轮修改后，分别书面征求天津市民政局和各镇街、开发区、区发改委、区住建委等单位意见建议。修改后，上报区分管领导审阅，共计吸收采纳意见19条，对《专项规划》进行修改完善。并于2022年9月22日召开专家评审会，经专家质询后进行修改，最终形征求意见稿。

**（二）与上位政策、法规、规划保持一致。**第一，《专项规划》的规划期限，近期至2025年，与“十四五”规划保持一致，远期至2035年，与国土空间总体规划保持一致。第二，《专项规划》的规划目标与上位政策规划一致，如加快基层殡仪设施建设、加快散埋乱葬平迁、实现“三沿六区”无坟化、加快殡葬服务信息化、标准化建设等。第三，《专项规划》的开发建设导引与《城市公益性公墓建设标准》等国家标准和国内同类规划基本一致，如格位安放比例≥50%、墓穴安葬比例≤40%。第四，《专项规划》的规划理念和原则与民政部和天津市殡葬改革和殡葬服务供给规划一致，如坚持以人民为中心、以满足群众殡葬需求作为出发点和落脚点；坚持绿色殡葬的生态文明理念，鼓励海葬、草坪葬、树葬等节地生态安葬；坚持殡葬设施规划与殡葬改革结合，坚持创新理念，推动殡葬行业由“资源依赖”向“要素驱动”“创新驱动”转变，打造高品质殡葬服务；突出殡葬服务的公益性，强调相对均衡、因地制宜、差异化配置的规划原则。

**（三）充分征求相关部门、各街镇意见。**2023年2月和9月，区民政局分两次向各相关部门、各街镇征求意见，截止日期前，共3个单位反馈意见，全部采纳并予以修改。其中，区委政法委反馈“建议对拟征地所设镇街要充分征求意见；涉及回民墓地要综合考量，充分尊重民族习惯和信仰；开展散埋乱葬专项治理要充分动员，避免引发不稳定情况”，已采纳意见。

区司法局反馈“建议审核规划所依据的法律、法规、政策、技术规范与标准等是否现行有效；建议将第54页殡葬管理横向联动合作框架图中司法下的职能改为‘完善殡葬行政规范性文件’”，已采纳意见。

区市场监管局反馈“建议修改为‘在经营性公墓从事殡仪馆、火葬场、骨灰堂、殡仪服务站和公墓的经营活动的，由市场监管部门颁发营业执照’”，已采纳意见。

**（四）广泛征求采纳特定群体和专家意见。**2023年9月6日，区民政局以问卷调查的形式向全区殡葬行业从业人员征求意见，截止日期前，共回收有效问卷49份，含线上31份，线下18份。其中，经营性公墓、公益性骨灰堂、殡仪服务公司、殡葬用品店分别占比4.17%、34.69%、26.45%和34.69%。调查数据显示，91.83%的受访者认为《专项规划》的制定非常有必要，93.89%的受访者对《专项规划》的制定持支持态度，表示无意见或积极配合者占到95.92%，剩余意见主要为保障从业人员利益、整治殡葬行业乱象等，相关内容均已在《专项规划》第五章“政策落实与管理保障”中体现。

2022年9月22日，区民政局召开专家评审会，共计邀请5位规划方面的专家对《专项规划》进行评审，专家组提出5条修改意见：“1.建议与市级规划部分的衔接再落实一下；一定要征求镇里和村里的意见，尤其是涉及到选址位置和原位置有变化的部分。2.建议对于涉及使用原非特殊用地的选址，一定要仔细核查土地调查数据，避免占用基本农田、林地等；做好与市、区两级专项的衔接。3.建议明晰规划文本的表达方式，力求简洁明了；部分图纸内容表达不够清晰，建议细化；建议与区级国空和市级专项进行衔接；用地布局中进一步核查与三区三线等重要控制线的关系。4.建议进一步对接天津市殡葬设施布局规划中的相关内容；选址要衔接最新的三区三线划定成果和现状情况。5.建议进一步明确相关名词的表述，做到前后统一；涉及到用地变化的部分，一定要做好与村民的沟通协调；本规划可以作为国空众多专项规划中的一项，未来要纳入国土空间规划，建议提前做好协调衔接。”，全部予以采纳。

**（五）主动向社会公示并公开征求意见。**区民政局在2021年10月13日至11月13日、2023年9月4日至10月7日，先后两次在北辰区政府官网开展为期一个月的规划公示和面向社会公众的公开意见征求，并被中国政府网转载。公众意见被充分吸纳到规划修改中。公开征求意见中有匿名群众提到“成立殡葬服务公司，各级审批部门除了考虑资格外，同样需要考虑周围环境。”，因不属于《专项规划》涉及内容，未采纳并进行了反馈。

在最后一轮公示中，截止到2023年10月7日，未收到以电子邮件、电话或信函等方式送达的反馈意见，表明公众对《专项规划》暂无修改意见。

图：北辰政务网《专项规划》公开意见征求



## 2.3.科学性评估

科学性合理性是规划切实可行的前提，取决于规划的完整性、需求测算的准确性、空间布局的合理性、开发建设模式的有效性等方面。科学合理的规划不仅决定了殡葬设施空间布局、开发建设和管理保障是否能满足群众实际需求，是否能加快推进殡葬改革、完善殡葬服务供给，还决定了规划应对政策规划调整、供需变化和突发情况的能力，从而提升了防范潜在风险的水平。

**第一，需求测算准确。一是**《专项规划》对2021年至2035年北辰区死亡人口规模（11.08万人，含户籍人口和常住外来人口）进行了科学、准确的测算。**二是**规划对现有公墓和骨灰堂数量、骨灰安置穴（格）保有量、散埋乱葬平迁需求量进行了全面、准确的统计，测算出到2035年，户籍人口骨灰安置需求量为7.96万穴（格），外来人口安葬需求为4.2穴（格）。**三是**按照新建公墓每穴（格）用地2.2平方米的标准计算出，2021年至2035年，北辰区户籍人口安葬设施需新增用地263亩，外来人口无需新增用地。**四是**根据2021年至2035年日均死亡人数（13人），测算出全区需配备16辆殡仪专用车辆（保守估计）。**五是**按照殡仪馆年遗体处理量（7,387具），2021年至2035年，需要新增殡仪服务中心（站）用地52.5亩。

**第二，空间布局合理。一是**2021年至2035年，规划了9处安葬设施，其中经营性公墓2处（保留）、公益性公墓骨灰堂5处（改造3处，新增2处）、回民公墓2处（保留1处、扩建1处）。**二是**规划了殡仪设施6处，其中殡仪馆1处（保留）、殡仪服务中心1处（新增）、殡仪服务站4处（扩建3处、新建1处）。**三是**除小淀镇外，9个镇中2个镇规划有区级以上殡葬设施（双街镇、北仓镇）、5个镇规划有镇级殡葬设施，每处殡葬设施的服务半径基本在5公里范围内，在有限的土地条件下基本做到了布局最优化。[[1]](#footnote-0)

**第三，设施选址科学。**《专项规划》对保留设施、规划新增设施、设施预留用地进行了科学选址。**一是**选址基本位于北辰区边缘地带，如大张庄镇敬德园骨灰堂、西堤头镇永定寝园、双口镇劳动人民纪念堂，以及双街镇殡葬设施预留用地。**二是**选址基本避开了风景区、森林公园、历史保护区等区域，高速公路、国道、省道、城市快速路、铁路、航运河道等交通干道两侧可视范围，在规划上基本实现了“三沿六区”无坟化。

## 2.4.可行性评估

规划制定不仅要科学合理而且要切实可行，只有合理可行的规划才能最终落实并满足需求，具有较强可行性的规划方案可以大大避免后期实施中可能遇到的风险。

**第一，与天津市殡葬设施规划和北辰区国土空间规划保持衔接。一是**《专项规划》与天津市殡葬设施规划做到了有序衔接，如天津市规划在天津憩园新建1处市级公益性骨灰存放设施，该规划可解决一部分北仓镇、小淀镇、宜兴埠镇殡葬需求。**二是**天津市规划要求公益性墓地单穴占地≤0.8平方米，区级公益性墓地不超过33.5公顷（502.5亩），乡镇公益性墓地不超过3.5公顷（52.5亩），公益性骨灰堂格均占地≤0.33平方米，北辰区规划均满足市规划标准。**三是**在《专项规划》编制阶段，相关设施规划及用地需求即与区规划资源局作了对接，已纳入国土空间总体规划。

**第二，规划目标切实可行。**殡葬设施类规划对近期目标有两种处理方式：一种是进行指标量化，例如江苏省、广东省、青海省、南京市等地在规划中均提出了具体的发展指标，如改扩建乡镇公益性骨灰安放（葬）设施数量、公益性公墓生态安葬区占比＞30%、节能生态安葬率≥70%等。另一种是只制定原则性目标，如北京市、天津市、威海市等地在规划中只提出了表述性的目标，如取消土葬政策区、加强现有殡仪设施设备改造、推进智慧殡葬建设等。《专项规划》采取后一种目标形式，相对来说更有弹性。

**第三，开发建设模式成熟可行。**《专项规划》专门辟出一节对殡葬设施开发建设模式进行了设计，作为建设导引为规划落地建立了基础。建设模式分为公益性墓地建设模式、殡仪服务站建设模式和“公益性公墓+殡仪服务站”结合建设模式。建设模式提出了殡葬设施应具备的功能、主要功能区面积占比、每亩穴（格）数量、服务能力、建设原则和管理规范等要求。上述建设模式不仅符合国家和地方标准，而且在国内很多地方得到了实践，证明切实可行。

## 2.5.可控性评估

规划方案的顺利实施离不开供给基础、配套支持和各项保障措施的“保驾护航”。

**第一，北辰区殡葬设施总体供给基础较好。一是**北辰区现有各类殡葬服务设施23处，占地面积542.59亩（不含市级殡葬设施占地），位于天津市前列，其中包括市级殡葬设施4处，供给基础较好。**二是**不含市级殡葬设施，北辰区已建成殡葬设施有22.63万穴（格），已使用7.33万穴（格），使用率为32.39%，其中公益性骨灰堂使用率只有22.57%，不算散埋乱葬平迁需求（2.43万穴）和中远期需求，近期可安放（葬）空间较充裕。**三是**目前天津市的政策是外来人口优先安放（葬）在经营性墓地，北辰区经营性墓地（天福陵园）最大安放（葬）容量为5.5万穴，且有50亩储备用地（可建1.5万穴），完全可满足2035年前外来人口殡葬需求（4.2万穴）。

**第二，文明绿色殡葬宣贯和惠民政策支撑有力。**1997年《殡葬管理条例》颁布以来，在包括天津在内的北方平原地区火葬基本得到了全覆盖。2016年民政部出台《关于推行节地生态安葬的指导意见》以来，海葬、树葬、草坪葬、花坛葬等生态葬法得到了大力推广，群众知晓度和接受度不断上升。近年来，各地纷纷出台惠民殡葬补助补贴政策，2019年天津市出台了《天津市无丧葬补助居民丧葬补贴发放办法》（津民规〔2019〕1号），文明绿色殡葬得到了广泛推广和响应。文明绿色殡葬理念及践行的不断扩大，未来将大幅减少殡葬设施的用地需求，降低土地保障风险。

**第三，落实和管理保障措施有效。**《专项规划》在第五章“政策落实和管理保障” 从建立殡葬管理联动机制、健全殡葬行政法治建设、积极营建文明殡葬氛围、推进殡葬行业行风建设、落实惠民殡葬保障制度、加强殡葬领域财政投入支持六个方面构建了北辰区殡葬政策、管理保障体系。上述措施对保障规划实施、增加风险可控性奠定了制度基础，例如建议出台免除殡葬基本服务费用实施办法，将进一步放大文明绿色殡葬效果。积极推行职业资格证书制度，将大大加快殡葬服务的标准化建设和服务水平的提升。建立绿色殡葬管理联席会议制度，将有效加强规划建设工作统筹和职能部门间的协作。

1. **评估结论与风险防范**

## 3.1.评估结论

通过对《专项规划》及其编制工作合法性、规范性、科学性、可行性和可控性的评估，我们认为北辰区殡葬服务设施布局专项规划的可靠性、预见性较强，风险程度较低，风险可控。**按照重大行政决策高、中、低三级风险划分，《专项规划》的风险等级属于低风险等级，建议予以通过。**

## 3.2.潜在风险

尽管《专项规划》编制规范成熟、规划科学可行，但由于殡葬服务设施的特殊性、邻避效应和长期以来规划审批改革的滞后，加上远期城市发展开发建设、区外规划的不确定性，以及极端气候环境的不可预见性，在规划实施和殡葬设施建设中仍存在的一定的风险：

**第一，规划缺少近期量化指标，可能影响规划落地进度。一是**《专项规划》没有制定明确的近期（2021-2035年）量化指标，不利于后续工作推进及考核，可能会影响新增和改扩建设施建设进度。**二是**北辰散埋乱葬平迁需求较大，规划提出“分期逐步平迁”，但未制定阶段性目标，可能会影响平迁进度。**三是**《专项规划》并未明确新增设施四至范围，不方便街区详规编制，可能会导致开发建设中出现侵占用地等问题，影响后续管理。

**第二，城镇化率和老龄化率高，高品质和多样化需求增长快。**2025年，北辰老龄化率将达到25%，2035年有可能达到40%，且北辰区的城镇化率已超过91%。高城镇化率和高老龄化率叠加在一起，在扩大了殡葬服务需求基数的同时，也对需求结构产生了较大影响。未来，随着丧葬文化和观念的变迁，对高品质和多样化殡葬服务的需求将越来越凸显。目前，天津市对经营性墓地进行了较为严格的控制，除蓟州区外不再新增经营性公墓。这就为公益性墓地的殡葬服务提出了更高的要求，《专项规划》虽对殡葬业创新、智慧殡葬有涉及，但更多侧重在政府管理侧，对社会需求侧着墨不多。未来，北辰区殡葬服务可能面临一定的结构性供需矛盾。

**第三，散埋乱葬平迁需求大、压力大，面临社会稳定和负面舆情潜在风险。**散埋乱葬、骨灰装棺再葬一直是殡葬改革的难点。2021年至2035年，北辰区散埋乱葬平迁需求达2.43万穴，压力较大。《专项规划》将散埋乱葬治理作为近期重点工作，首先针对公路两侧散乱墓穴进行平迁。在平迁规划中，有3个镇（北仓镇、宜兴埠镇、小淀镇）因无镇级公益性墓地和骨灰堂，需将3,410穴迁至市级、区级殡葬设施内，不仅迁至市级公墓难度大，而且区级公墓为规划新增设施，影响平迁进度。平迁工作中，如果群众响应度不高，前期宣传动员不足，矛盾处理不当，容易引起负面舆情甚至群体性事件。

**第四，对京津冀协同考虑有所欠缺，可能在区域合作中处于被动。**《专项规划》在规划背景中着重提到了“京津冀殡葬协同联动发展机制——协同”，但在设施布局规划、开发建设导引和管理保障中缺乏具体设计。2023年5月12日，习近平总书记在河北主持召开了深入推进京津冀协同发展座谈会，提出以更加奋发有为的精神状态推进各项工作，推动京津冀协同发展不断迈上新台阶，努力使京津冀成为中国式现代化建设的先行区、示范区。具体规划设计的缺失不利于北辰在殡葬改革和设施开发建设中充分利用跨区域社会资源，实现殡葬资源优势互补和差异化发展格局，在殡葬事业发展和区域竞争中可能处于被动地位。

## 3.3.风险防范建议

**第一，加强对潜在风险的研判。一是**在规划正式出台前，建议区民政局对上述潜在风险进行专题研究，与规划设计机构、区相关职能部门共同研究近期规划目标是否有必要进行量化。**二是**充分研究评估散埋乱葬平迁工作的难度，按照“一村一策”“一类一策”原则探索稳妥可行的平迁方式，并确定平迁步骤、阶段和试点，充分做好平迁前期准备工作，多方合力确保平迁工作顺利推进。**三是**在规划实施过程中加强群众对文明绿色殡葬的接受度、对高品质多样化殡葬服务需求的深入调研，根据调研结论对规划实施方案和开发建设导引进行适时调整和优化。

**第二，扩大群众参与，做好规划宣传。一是**进一步做好包括规划调整在内的规划后群众参与工作，在网站公示和意见征求之外，通过问卷、座谈会、上门走访等多种方式扩大群众参与。**二是**除了让群众参与规划成果的意见反馈外，应让群众更多地参与到设施选址、开发建设导引设计、实施方案和政策制定讨论、政策宣传和散埋乱葬治理等具体工作中去。针对每一处殡葬设施改扩建和新建均应开展群众问卷调查和访谈。**三是**继续做好殡葬改革政策、惠民政策、殡葬设施及其规划的宣传工作，如编制殡葬便民服务指南、发出文明绿色殡葬倡议书、建立常态化意见征求和论政平台、开展殡葬改革宣传月活动、树立文明绿色殡葬典型等。

**第三，加强对京津冀殡葬服务协同发展的研究和规划。一是**深入研究京津冀殡葬服务政策、规划、资源和需求，明确自身定位，加强《专项规划》与京津冀殡葬服务政策规划的衔接。**二是**挖掘在京津冀殡葬服务协同发展中的合作点和资源优势，积极参与推动跨区域殡葬资源优势互补、差异化融合发展。**三是**发挥北辰区在京津冀协同发展中的枢纽地位，在殡葬服务设施建设、服务供给和殡葬改革中加强与天津其他区的合作，大力引进北京资源，加强规划设计、殡葬改革和散埋乱葬治理经验交流，实现跨区域内殡葬设施及服务的供需平衡。

**第四，加快体制机制改革创新，加强殡葬设施综合利用和智慧殡葬建设。一是**积极对接自然资源、林业、住建等部门，明确殡葬用地范围；打造“林下公墓”模式，对不破坏林相、不砍伐林木建设的林下公墓采取林业用地备案制度；不断完善殡葬建设项目审批，保障公益性墓地建设按规划有序推进。**二是**加强殡葬设施的综合性和创新性利用，建设生命主题公园、生命博物馆等公园化墓地，探索殡葬服务与文化、休闲、教育等功能的复合利用，并做好殡葬设施设备碳排放监测。**三是**大力发展智慧殡葬，打造类似南京市“宁思念”平台、苏州市“身后一件事”一网通办、广州市“互联网＋殡葬服务”等一体化信息服务平台，提高群众殡葬事务办理效率，推广在线祭扫，倡导文明绿色智慧殡葬。

1. 根据规划，2021-2035年，北仓镇三义村骨灰堂、宜兴埠镇二街骨灰堂、天穆镇回民公墓将进行冻结式管理、平迁或就地深埋。 [↑](#footnote-ref-0)