

破除千年殡葬陋习 树立国际旅游岛新风尚

——海南省大力推进殡葬改革纪实

乱埋乱葬现象被媒体诟病为“灰色风景线”，既破坏了良好的生态环境，又浪费了大量宝贵土地资源，严重影响了海南国际旅游岛的形象。为了大力革除千年陋习，我省近年来大力推进殡葬改革工作，树立文明殡葬新风尚。

为进一步深化我省城乡殡葬改革，优化国际旅游岛人文环境，省政府办公厅去年转发了省民政厅等部门《关于加强殡葬管理推进殡葬改革工作的实施意见》(简称《意见》)，要求有关部门进一步加强殡葬政策体系、管理体系和服务体系建设，建立比较完善的殡葬管理体制和运行机制、服务网络、救助保障制度，大力倡导弘扬先进殡葬文化，引导群众树立殡葬新观念。

加强殡葬管理 推进殡葬改革

我省将进一步加强殡葬体系建设

殡葬改革分4阶段稳步推进

《意见》要求，全省殡葬改革工作要按照“先沿海地区后中部山区、先城市后乡镇、先试点后全面铺开”的方法，分4个阶段稳步推进。

这4个阶段分别是：一、试点阶段(2011年底前)。第一批先在海口市、万宁市开展全省殡葬改革与管理试点，建立殡葬管理机构，制定殡葬管理办法，建设一批公益性公墓，做好“三沿七区”(沿铁路、高速公路和国道省道、县乡公路两侧，沿村庄周边，沿河流、水库岸边；水源保护区、文物保护单位、旅游风景名胜区、集中住宅区、自然保护区、城市规划区和工业园区)乱埋乱葬治理工作。

二、扩大试点阶段(2011年12月至2013年12月)。在第一批试点经验的基础上，在海口市、三亚市、儋州市、文昌市、琼海市、陵水黎族自治县6个市县进行第二批试点。积极推行惠民殡葬公共服务试点工作，使试点市县基本解决“三沿七区”乱埋乱葬问题，并逐步建立起覆盖城乡居民的多层次殡葬救助保障体系。

三、全省集中整治阶段(2013年12月至2015年底前)。在全省范围内集中开展对“三沿七区”乱埋乱葬问题进行综合整治。同时，各市县有关部门共同组织执法队伍，集中清理整治违法违规殡葬行为，并建立长效机制，确保集中整治取得实效。

四、总结评估阶段(2016年1月至5月)。集中整治完成后，由省民政厅等有关部门组成检查评估组，对各市县开展殡葬管理改革的工作情况进行检查评估，并将结果上报省政府。

积极推进火葬等多样化安葬方式

据介绍，我省将根据人口密度、交通状况和设施配置，科学确定火葬区域和范围，在现有海口市、三亚市2个火葬区的基础上，把儋州市划为火葬改革区。

在其他人口稠密、耕地较少、交通便利的市县，应将殡仪馆(火葬场)列入建设规划，逐步推行火葬，不断

扩大火葬区范围。

同时，积极引导和推行骨灰海葬、树葬、花葬、草坪葬等不占用土地的骨灰处理方式，实行骨灰安葬多样化，降低占地安葬比例。

加快推进生态公墓建设

根据目标，我省将争取到2015年底，在全省常住人口达1万人以上的乡镇和有条件的村委会都建有公益性公墓。同时，充分尊重少数民族习俗，满足少数民族合理丧葬需求。

省民政厅有关负责人表示，我省将全省农村公益性公墓建设纳入“十二五”规划，公墓建设不得占用基本农田。提倡以乡镇或村委会为单位建设农村公益性公墓，并朝着绿色、生态、园林的方向发展。

此外，全面治理乱埋乱葬问题。着力抓好“三沿七区”范围内坟墓的清理整治工作，争取到2015年底，在全省殡葬改革试点市县“三沿七区”范围内，除受国家保护的墓地外，其余墓地都将采取迁移、平毁、深埋和绿化遮挡等方式进行整治，基本实现“无坟化”。

根据要求，各市县要将建设殡仪馆(火葬场)、农村公益性公墓列入当地“十二五”规划和地方财政预算，各级财政应在建设资金方面给予大力扶持。省财政厅根据市县建设殡葬设施的实际情况，对困难市县给予一定的资金支持。

推进基本殡葬服务均等化

据介绍，我省殡葬改革的重点目标之一是加快建立以重点救助对象基本殡葬服务减免为基础，其他多种形式殡葬救助为补充，基本殡葬服务均等化目标的殡葬救助制度。

2012年底前，我省将把各试点市县城乡低保对象新增死亡人员基本殡葬服务纳入政府公共服务补贴范围，逐步建立健全的覆盖城乡居民的基本殡葬公共服务制度。

此外，将积极引导社区、村委会成立红白理事会、殡葬协会等社会组织，充分发挥社区、村委会的服务和监督作用，引导和规范公民的丧葬活动。

2010:吹响全省殡葬改革号角

“三沿五区”(即沿高速公路和国道、县乡公路、沿铁路线、沿河道、水源保护区、文物保护单位、风景名胜区、集中住宅区、自然保护区)可视范围内的坟墓有53.8万座(穴)，占地约1.6万亩……2010年2月，省民政厅在组织工作组深入各市县开展殡葬工作调研后发现，我省殡葬管理现状令人担忧，尤其是乱埋乱葬现象对海南国际旅游岛建设产生严重影响。鉴于此，省民政厅厅长苗建中致信给省政府，反映了我省殡葬管理现状，提出在全省开展治理乱埋乱葬工作的紧迫性和重要性。省政府针对此信做出全力支持民政厅在全省范围内开展治理乱埋乱葬工作的重要批示。根据批示精神，2010年5月，省民政厅制定并下发了《海南省治理“乱埋乱葬”工作方案》，计划在全省全面开展治理“乱埋乱葬”工作。

为了进一步推进全省殡葬改革，省民政厅要求，各市县要大力加强舆论引导，营造良好改革氛围，进一步提高广大群众的思想认识，切实转变落后的思想观念，倡导新的丧葬理念，营造良好的工作氛围，推动改革工作的深入开展。各试点市县要充分利用报纸、简报、有线电视、广播、宣传窗、标语、横幅、公开信、倡议书等媒介进行广泛宣传党和国家殡葬管理政策、法律、法规，把政策和法规向广大群众讲明、讲透，积极争取广大群众对殡葬工作的支持。苗建中还专门撰写《扎实推进殡葬改革，树立文明殡葬新风尚》一文，于2010年4月在《海南日报》上发表。

为配合开展海南国际旅游岛建设环境综合整治活动，扎实推进海南国际旅游岛建设，根据《海南国际旅游岛建设环境综合整治工作方案》要求，从2010年4月起，省民政厅确定东方、万宁两市作为我省第一批殡葬改革试点单位，开始吹响全省殡葬改革号角。

2010年7月，东方市在八所镇等3个试点乡镇率先启动殡葬改革工作，正式奏响了我省殡葬改革工作的序曲。东方市民政局负责人表示，过去，市里大部分项目启动时，面临的首件大事就是搬迁坟墓。乱埋乱葬等落后的丧葬习俗严重阻碍了当地经济社会发展，实是非改不可。

近2年来，在省市各方努力下，东方殡葬改革工作进展顺利，近万座乱埋乱葬的坟墓已迁入马岭公墓。改革过程中最可喜的是，许多群众的殡葬观念正在逐步转变，由原来的被动落实殡葬改革政策转变为主动配合政府开展文明殡葬，在迁坟工作中



在万宁东山岭景区，经过殡葬改革整治后的坟墓一改过去坟头林立景象。墓区绿树环绕，被成片青翠草地所环绕。

2011:加大推进试点地区殡葬改革

2011年4月，时任省长罗保铭作出批示，要求对殡葬改革工作“全面调研，重点推动。今年年底该项改革要有进展，见成效”。当年7月，罗保铭再次对殡葬改革工作作出批示，“殡葬改革虽然任务艰巨，在省、有关市县的共同努力下，开局良好，初显成效。要注意总结、深入推进、狠抓落实”。

文明殡葬改革被列为省政府确定的2011年12项重点改革内容之一。为了全面落实省委、省政府关于殡葬改革工作的要求，我省继2010年在东方、万宁两地启动殡葬改革试点后，2011年7月又将试点范围扩大到海口、三亚、儋州、文昌、琼海、陵水等6个市县。

在省委、省政府的大力支持和试点市县的努力下，我省2011年的殡葬改革工作进展顺利，完成了省委、省政府“今年要见成效”的工作要求，实现了摸清全省殡葬改革底数、转变群众殡葬观念、规划建设一批公益性公墓、搬迁海口等8个试点市县“三沿七区”(即沿铁路、高速公路和国道省道、县乡公路两侧，沿村庄周边，沿河流、

水库岸边；水源保护区、文物保护单位、旅游风景名胜区、集中住宅区、自然保护区、城市规划区和工业园区)可视范围内20%的坟墓、出台惠民殡葬政策等5大工作目标。

保障和改善民生，全面建立惠民殡葬补贴制度是我省殡葬改革工作的一大重点。2011年6月，为贯彻落实民政部关于建立惠民殡葬制度的要求，我省在海口、三亚、陵水等市县开展了惠民殡葬制度建设试点。目前，海口等3个市县均已出台并实施了惠民殡葬补贴办法，城乡低保对象、农村五保对象、重点优抚对象等困难群体是首批纳入惠民殡葬补贴范围的人员。根据规定，三亚城乡低保户、五保户、重点优抚对象、百岁以上老年人死亡后实行火葬的，奖励和补贴达6900元。

2012:在全省全面推行殡葬改革

2011年12月13日，在东方市召开的全省殡葬改革工作推进会作出部署，殡葬改革治理工作要在全省各市县全面展开。会议要求，在完成2011年“三沿七区”可视范围内20%迁葬治理任务的基础上，海口等8个试点市县2012年要再完成20%的治理任务；其余市县要在明年年底前完成“三沿七区”15%的治理任务。

殡葬改革全省铺开，我省将重点完

成深入转变群众观念、建立惠民殡葬补贴制度、科学规划公墓建设、探索绿色殡葬途径等殡葬改革四大任务。

探索建立惠民殡葬补贴制度，既是民政部和省、省政府的要求，也是民政为民的具体体现。根据要求，我省各市县要在海口、三亚、陵水惠民殡葬试点的基础上，结合本地实际，在2012年出台并实施相应的惠民殡葬补贴政策，加大政府公共财政对殡葬的保障力度，让各地群众共享经济社会发展成果。惠民殡葬补贴计划从五保户、低保户、优抚对象起步，条件成熟后惠及全体公民。“各市县要通过建立健全惠民殡葬补贴制度，进一步加大政府公共财政对殡葬的保障力度，让群众共享经济社会发展成果，从而实现殡葬改革由行政命令向政策引导转变。”苗建中说。

同时，将加大公益性公墓的建设力度，在科学规划、合理布局的基础上，集中力量建设15个公益性公墓和一批农村集中安葬点，是今年我省殡葬改革中的一项重要任务。

根据要求，公墓建设要严格落实《海南省公益性公墓建设标准》，确保节约土地资源，保护和美化环境；要通过优惠政策，鼓励和引导社会力量兴办经营性公墓，满足群众不同层次的殡葬需求。经营性公墓建设应参照执行公益性公墓建设标准，严禁修建豪华墓园；要把生态公墓建设纳入公墓建设体系，划出专门区域用于生态公墓建设。争取到2014年底，全省大中型公墓都建有生态墓地。

同时，积极推行绿色殡葬，促进生态文明建设。省民政厅要求，各级民政部门要切实将建设绿色殡葬放在更加突出的位置，在殡葬设施建设、遗体处理、遗物焚烧、骨灰安葬等方面，树立绿色低碳理念，以节能减排、保护环境为重点，加快完善资源节约、环境友好的葬式葬法。加大政府投资、奖励、补贴力度，大力推广树葬、花葬、草坪葬等节地葬法，积极倡导深埋、撒散、海葬等不保留骨灰方式。在土葬改革区推行不留坟头、不留墓碑、相对集中的遗体安葬方式，保护土壤、水源、植被，促进生态文明。

苗建中表示，“治理乱埋乱葬，推进文明殡葬，是海南文明大行动的重要组成部分。殡葬改革事关海南国际旅游岛形象，不可能一蹴而就。在今后的工作中，必须进一步引导群众破除丧葬陋习，加大乱埋乱葬治理力度，努力在我省实现由无序安葬到有序安葬、由乱埋乱葬到集中安葬、由传统葬法向生态葬法转变，争取在2014年完成治理任务。”

大力加快殡葬改革进程 助力海南国际旅游岛建设

——省民政厅厅长苗建中访谈录

推行殡葬改革，是民政部与海南省政府签订协作框架的一项重要工作，是省政府确定的2011年12项重点改革内容之一，也是开展海南文明大行动的具体体现。推行殡葬改革，大力倡导文明治丧，对净化社会风气、节约土地资源、保护生态平衡、改善投资环境、减轻人民群众丧事负担，推进海南国际旅游岛建设具有重要意义。

一年一度的清明节即将到来。近日，针对我省殡葬改革工作的重点、难点、方式和进展，惠民殡葬措施出台等问题，省民政厅厅长苗建中接受了专题采访。

问：我省殡葬改革与海南国际旅游岛建设同步，省政府为什么选择这个关键的时机进行殡葬改革工作？

苗建中：我国许多传统的丧葬方式不仅破坏环境、浪费资源，也给人民群众带来了沉重的经济负担。海南国际旅游岛建设要求生态立省、环境优美，积极探索人与自然和谐相处的文明发展之路。同时，“三沿七区”乱埋乱葬严重影响我省国际旅游岛的良好形象，制约旅游产业发展，特别是经济发展较快的沿海地区，已经到了无地可葬、非改不可的时候了。2011年3月，在省人大四届四次会议上，罗保铭同志在政府工作报告中明确指出，要把推进殡葬改革、引导和鼓励群众文明殡葬作为重点改革项目之一。海南国际旅游岛建设对人文环境的要求，省委、省政府对殡葬工作的高度重视，为我省殡葬改革提供了难得的机遇和条件，我们一定要抓住机遇，锐意进取，通过改革引导群众树立文明、节俭、生态殡葬新风尚。

问：殡葬改革的主要内容有哪些？

苗建中：殡葬改革的核心目标是节约资源、保护环境。从这个意义上说，殡葬

改革要重点做好以下几个方面的工作：一要科学规划。要结合本地实际合理规划公益性公墓、经营公墓布局，充分利用荒地、坡地和不宜耕种土地建设公墓；要规范墓穴、墓位的占地面积，尽可能少占土地。二要治理乱埋乱葬。要将交通干线两侧、水源保护区、风景区等“三沿七区”乱埋乱葬的坟墓，按规定的标准迁葬公益性公墓。三要迁葬公墓进行绿化美化。要把墓园建设成园林式、花园式墓园。四要规范祭祀活动。要在群众中提倡文明祭祀活动，加强祭祀用品管理，反对封建迷信，逐步禁止污染环境的不文明祭祀方式。五要逐步实行火化，通过集中存放骨灰等方式最大限度少占地。六要建立惠民殡葬制度，对基本殡葬服务进行财政补助，减轻人民群众特别是困难群众的殡葬负担。

问：殡葬改革的难点在哪里？有什么对策？

苗建中：殡葬改革难在哪里？难在革除具有上千年传承的丧葬陋习文化和人们的封建迷信思想。开展殡葬改革，要以宣传教育为先导，以移风易俗为切入点，广泛宣传文明殡葬、文明祭祀等内容，引导群众破除封建迷信、摒弃丧葬陋习，在全社会逐步形成厚养薄葬、文明治丧的丧葬文化。要建立健全文明殡葬激励机制，对文明治丧的群众进行表彰和奖励，树立文明殡葬光荣的社会氛围。

问：我省目前殡葬管理现状怎样？

苗建中：在各级党委、政府的重视支持下，我省兴建了海口市、三亚逸仙园殡仪馆，海口、三亚等部分市县成立了殡葬管理所，建设了一批公益性公墓和经营性公墓。从去年的调查统计看，全省“三沿七区”可视范围内的坟墓共有54万座(穴)，占地约



省民政厅厅长苗建中(左一)在东方市对该市殡葬改革工作进行调研。

16000亩，坟墓大多用砖石、水泥硬化，对生态环境的破坏性极大。

问：我国各地殡葬习俗不一。请问我省的殡葬习俗是什么？

苗建中：从调研的情况看，我省各地殡葬习俗差异较大，不同的地区、民族殡葬习俗各不相同。以万宁、儋州、东方、昌江等地为代表，丧葬仪式最为隆重复杂，大致有停尸守灵、报丧调孝、超度招魂(群众称为做“七”)、哭丧送葬、修坟立碑等主要环节，仪式时间少则三、五天，多的十多天，整个仪式(不含修坟立碑)费用约1.5-3万元。以文昌、琼海、定安为代表的部分地区，人们认为死人不吉，丧葬仪式较为简单，一般1天内(最迟不超过2天)下葬，费用较少，但部分群众下葬后的修坟立碑却造价高昂。五指山、琼中等地的部分黎族、苗族群众，采取上山深埋、不留坟头、不留标记的方式安葬亲人，但也有一部分黎族、苗族群众采用汉族群众的丧葬方式。信仰穆斯林的少

数民族群众，一般坟墓低平、整齐、墓碑和占地面积较小。

问：我省对推进殡葬改革的具体要求是什么？

苗建中：推进殡葬改革、治理乱埋乱葬，是一项涉及群众思想观念转变的重大变革，不可能一帆风顺、一蹴而就，一定会碰到这样或那样的矛盾和问题，如果处理不慎，就可能激化矛盾，甚至导致群体性事件。我们宁可把困难想得更多一些，把方案作得细一些，也不能有一丝的疏漏和大意。推进殡葬改革、治理乱埋乱葬要坚持循序渐进的原则，注重做好群众的思想工作，注意工作中的方式方法，时时处处维护群众的利益，引导群众选择理性、文明、节俭的丧葬方式。

问：我省今年殡葬改革的目标是什么？计划在哪些方面获得进展？

苗建中：按照省政府的工作部署，今年我省殡葬改革主要完成3个方面的目标任务：一是治理乱埋乱葬。东方、万宁等8个试点市县在完成2011年20%治理任务的基础上，今年再完成15%的治理任务，其他市县年底前完成15%的治理任务。目前“三沿七区”乱埋乱葬坟墓迁葬工作正有序推进。二是建设公益性公墓。全省新建公益性公墓15个，起草出台《海南省公墓管理办法》。目前拟新建的15个公益性公墓已完成选址工作，东方、儋州、三亚等9个市县公墓建设资金已安排到位，陵水县级公益性公墓已开工建设。三是建立惠民殡葬补贴制度。在海口、三亚、陵水惠民殡葬试点的基础上，所有市县在2012年底前出台并实施惠民殡葬补贴政策。目前各市县正抓紧调研起草惠民殡葬政策，多数市县可在上半年提交政府审批。

问：您在前面多次提到了惠民殡葬，是否能具体介绍一下惠民殡葬的涵义？

苗建中：根据民政部《关于进一步深化殡葬改革、促进殡葬事业科学发展的指导意见》精神，以及基本公共服务均等化的要求，2012年要实现惠民殡葬全覆盖。一是优惠对象范围。首先将城乡低保对象、五保对象、“三无”人员和优抚对象列为惠民殡葬补贴对象，条件允许时再覆盖到所有居民。二是基本殡葬服务减免项目。火葬区减免基本殡葬服务项目：市区范围内遗体接运、殡仪馆内遗体存放三天以内的费用、遗体火化、骨灰寄存(在殡仪馆临时存放一年以内的费用)。土葬区减免基本殡葬服务项目：市区范围内遗体接运、政府指定公墓的墓穴、指定棺木。为鼓励火化，对于自愿实行火化的土葬区人员，可享受与火葬区相同的优惠政策。三是惠民殡葬补助标准。要根据城乡生活水平、丧葬花费和地方财力状况，合理确定殡葬优惠补助标准。按照我省社会经济发展和现阶段物价水平，土葬一般在3000元左右，火葬一般在5000元左右。

问：殡葬改革难度大、风险高。您对殡葬改革工作的推进有信心吗？

苗建中：殡葬改革关系人民群众的切身利益，涉及千家万户。我国改革开放的经验证明，维护和实现大多数人的利益是改革取得成功的前提。殡葬改革的实质就是对人民群众传统丧葬陋习和丧葬文化的重大调整改变，必须通过惠民举措赢得人民群众的谅解和支持。要把殡葬改革与改善民生结合起来，通过制定一系列的惠民惠民政策，切实减轻人民群众的丧葬负担，引导群众大力开展文明殡葬、生态殡葬。

(石清理)