

# 社会稳定风险评估报备表

事项名称：阳谷县殡葬设施空间布局专项规划（2024-2035年）

评估主体：阳谷县民政局

受委托方：聊城卓佳工程项目管理有限公司

填报日期：2025年7月14日

中共阳谷县委政法委员会制

决策 事项	阳谷县殡葬设施空间布局专项规划 (2024-2035年)		适用 程序	简易程序 一般程序	√
	单位名称	阳谷县民政局			
稳评 责任 单位	负责人	刘敬磊	联系方式	15065526296	
稳评 实施 单位	单位名称	聊城卓佳工程项目管理有限公司			
	负责人	聂立军	联系方式	13508930386	
决策 事项 概 况	<p>阳谷县殡葬设施空间布局专项规划（2024-2035年）该规划由阳谷县民政局牵头，规划期限为2024-2035年，近期待2030年，远期待2035年。</p> <p>规划范围覆盖阳谷县全域，含3个街道、15个镇。规划对象为殡葬服务设施，包括殡仪馆、经营性公墓、城市及农村公益性公墓等。编制背景是响应国家、省、市殡葬改革政策，解决阳谷县葬式结构单一、设施功能不健全、供给不足等问题。规划原则为统筹规划、以人为本、生态优先、规范管理。</p> <p>目标方面，近期（2025年）火葬区火化率达100%，节地生态安葬比例70%；远期（2035年）节地生态安葬比例100%。布局上，保留1处殡仪馆，新建1处殡仪服务中心，规划公益性骨灰堂9处、公益性公墓116处、经营性公墓1处，近期将建设40处村级公益性公墓等设施，旨在推动殡葬事业绿色、规范发展。</p>				

实施的合法性、合理性、可行性、可控性

### 1、合法性

《阳谷县殡葬设施空间布局专项规划（2024-2035年）》衔接《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》《山东省国土空间规划（2021—2035年）》《阳谷县国土空间总体规划（2021—2035年）》和《阳谷县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，依据《省级国土空间规划编制指南（试行）》等相关技术规定，在“三区三线”划定成果基础上，进一步落实国家战略，优化区域和城乡功能布局、用地结构和要素配置，及时形成有效支撑高质量发展和新发展格局的规划成果。规划批复相关手续正在按照规定办理中。

因此，方案实施程序合法。

### 2、合理性

随着时代的进步发展，我国国土空间规划工作取得了较大的进展，但是在长期发展当中，基于不断增加的规划类型上，也出现了国土规划职能混乱以及各项资源浪费等现象。面对该种现状。我国政府等相关部门就应该充分发挥导向作用，致力于国土空间规划问题的治理当中，保护资源能够合理利用的同时，也为我国整体经济的可持续发展打下坚实的基础。

评估认为本次项目建设的合理性风险较小。

### 3、可行性

该规划编制、实施时机和条件成熟，有具体、详实的方案和完善的配套措施。规划编制、实施得到大多数群众的支持和认可。近期建设任务明确（至2030年试点40处村级公益性公墓），选址经各

	<p>乡镇实地核实调整，落地路径清晰。建设标准具体，技术规范可操作。资金方面，明确“各级政府加大财政投入+争取上级转移支付”，并将公益性公墓建设纳入乡镇绩效考核，确保资金优先保障。</p> <p>规划方案是可行的。</p> <p>4、可控性</p> <p>本次项目可控，风险较小。发生影响社会稳定事件的概率较低，建设过程中对可能出现的不稳定因素均已提出对策措施，可有效防范社会治安及舆论风险。通过实施风险防范与化解措施，风险防范措施具体针对公众参与不足、邻避效应、资金短缺等风险，规划提出分群体宣传（农村依托红白理事会、城市利用社区沙龙）、生态葬补贴（费用减免、纪念设施建设）、舆情监测（每日跟踪网络舆情）等措施，可有效降低抵触情绪。建立社会稳定风险管理体系，成立维稳工作小组，对违规建墓设定具体处罚标准，确保监管力度。</p> <p>该规划方案在实施过程中，规划方案的社会稳定风险是可防、可控的。</p>
<p>主要 风险 因素</p>	<p>规划颁布程序合法合规性风险：审批主体权限、流程是否符合法规，前置审批文件是否完备，若程序有瑕疵可能影响规划效力。</p> <p>规划编制科学性风险：是否充分考虑时空与资源制约，跨部门协作机制是否健全，人口结构、地形等实际情况与需求预测是否匹配，数据偏差或论证不足可能导致设施供需失衡。</p> <p>公众参与度低风险：公众对规划内容了解不足，参与机制形式化，农村居民对散坟迁移、生态葬的传统观念抵触，可能引发不认同。</p>

	<p>社会包容性与适应性风险：不同群体对规划接受度差异大，规划与地方文化习俗适配性不足，城乡设施布局兼顾不够，易引发矛盾。</p> <p>媒体舆情风险：存在不实信息或负面炒作，舆情应对不及时可能引发公众误解，甚至诱发群体性事件。</p> <p>实施机制有效性风险：部门协同不畅，资金保障不可持续，执法力度不足，可能导致规划落地打折扣。</p> <p>社会稳定风险管理体系不健全风险：风险防控责任制及联动机制缺失，应急预案不完善，小风险可能演变为大冲突。</p>
化解风险措施	<p><b>规划的公众参与度过低化解措施</b></p> <p>规划明确“近期试点建设40处村级公益性公墓”，可将试点作为公众参与的“试验田”：在试点村的公墓建设中，全程邀请村民代表参与监督，从土地平整、墓碑安装到绿化种植，让公众直观了解规划落地过程，增强对设施的认同感。试点运营后，组织周边村民参观，形成“参与—认同—推广”的良性循环。</p> <p><b>规划颁布程序的合法合规性化解措施</b></p> <p>规划需严格遵循《中华人民共和国城乡规划法》《山东省公墓管理办法》等法规中关于专项规划审批的规定，避免因权限不清导致程序违法。明确意见反馈方式。对涉及重大利益调整的内容，组织利益相关方召开听证会，形成听证记录并作为审批依据，确保公众参与程序合规。规划需符合国土空间规划等上位规划，若衔接不到位，可能因“违反上位规划”被撤销或变更。</p>

可从审批权限、公众参与、上位衔接、备案公开、档案管理等环节防范规划颁布程序的合法合规性风险，确保规划在法定框架内有效实施。

#### 规划编制的科学性化解措施

严格依据《城市公益性公墓建设标准》核算用地规模，对节地生态葬比例等指标开展实地调研，确保60%节地生态葬目标与群众接受度匹配。完善多维度论证机制。组织民政、自然资源、环保等部门及专业机构，对选址合规性、用地规模合理性开展联合评审。邀请城乡规划师、殡葬管理专家对公益性公墓布局密度、服务半径进行技术验算，嵌入弹性调整空间。在规划文本中明确弹性条款，允许乡镇根据实际需求微调村级公墓选址，对骨灰堂格位数量预留10%弹性空间。建立规划实施中期评估制度，重点校验火化率、生态葬比例等目标达成情况，及时优化建设时序与设施类型，确保规划科学性与实操性统一。

#### 实施机制切实有效风险化解措施

依据规划“建立健全党委领导、政府负责、部门协作”的要求，结合人口死亡率、生态葬接受度等数据，动态调整设施布局；对节地生态葬比例未达标的乡镇，暂停新增墓穴审批，倒逼政策落实。每季度召开民政、自然资源、环保等部门联席会议，通报建设进度，协调解决用地矛盾、资金缺口等问题；落实规划“确保投入”“完善惠民政策”的要求，解决资金短缺与维护难题：整合社会捐赠、彩票公益金等资金，设立殡葬事业发展基金；对公益性公墓后期维护，从财政预算中列支专项费用，避免“重建设、轻管理”。按照

规划“强化殡葬管理执法”的部署，防范违规建设与散埋乱葬，明确“违规建墓”处罚细则，统一执法尺度；将殡葬管理纳入村级网格员职责，实行“网格化巡查”，及时发现并制止违规行为。

通过以上措施，可将规划中“规范建设、科学管理”的原则转化为具体行动，确保殡葬设施建设按计划推进，缓解供给不足矛盾，推动殡葬事业向公益化、生态化转型。

#### 社会稳定风险管理体系风险化解措施

规划实施单位和当地政府就规划实施进行充分沟通，建立社会稳定风险管理责任制和联动机制，制定相应的应急处置预案等。当地政府和规划实施单位成立维稳工作小组，明确维稳小组的工作职责，并结合实际情况编制应急预案，以便在发生不稳定事件时，各单位可以各司其职、有条不紊地开展风险应对。

#### 社会对规划方案的包容性及相互适应性风险化解措施

依据规划“将殡葬移风易俗纳入文明村镇创建”的要求，针对性化解传统葬俗与生态葬、集中安葬的矛盾，细化群体差异化需求响应，提升设施包容性。针对城乡、民族、特殊群体的差异，在规划实施中增加适配性设计。

#### 媒体舆情风险化解措施

依据规划“营造殡葬改革氛围”的要求，构建全渠道舆情监测网络。对涉及规划实施的负面言论，避免舆情扩散。落实规划“深入宣传殡葬法规政策”的部署，强化正面信息输出，妥善处置负面舆情，避免矛盾激化。依托规划“部门协作、社会参与”的工作机制，拓宽舆情疏导渠道。

其他风险防范和化解措施

规划提出“建设智慧民政殡葬管理平台、智慧殡仪馆服务系统”，可能存在技术适配性不足、群众使用率低等风险。公益性公墓建设前开展生态影响评估，严禁砍伐原生树木，优先采用本地树种绿化；对生态葬区域划定保护范围，禁止二次开发。建立“五年评估+动态调整”机制，对公墓布局、规模进行动态调整，各乡镇新建殡葬基础设施规划选址和规模，在市域总量控制的前提下，部分项目可结合实际情况，经相关部门论证后，进行适当调整。

稳评  
实施  
单位  
意见


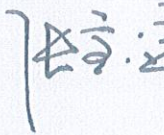

项目实施风险防范和化解措施前，项目的综合风险指数为0.3045，不存在较大风险，不存在重大风险。项目实施风险防范和化解措施后，项目的综合风险指数为0.2323，不存在较大风险和重大风险。根据项目社会稳定风险等级评判参考标准表的评判标准，项目实施风险防范和化解措施前、后综合风险指数均小于0.36，预期风险等级为低风险。



主要负责人(签字)

李立军

2025年7月14日

<p>稳评 结论</p>	<p>本次建设采取风险防范和化解措施后,社会稳定风险等级为低风险。</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>稳评责任单位 (签章)</p> </div> <div style="text-align: center;"> <p>主要负责人 (签字)</p> <p>年 月 日</p> </div> <div style="text-align: center;">  </div> </div>
<p>备案 情况</p>	<div style="text-align: center;">  <p>备案单位 (盖章)</p> <p>年 月 日</p> </div>

# 填表说明

1. 本表系稳评工作规范化运作统一制式，评估主体、受委托稳评单位、稳评结论备案单位各执一份。在决策事项申报、审批过程中需附本表的，可依实际情况增加份数。

2. 决策事项填写决策事项、项目具体名称。

3. 评估主体是指事项的拟申报、实施、决策单位（乡镇党委、政府）。

4. 受委托稳评单位是指评估主体委托实施稳评的部门、机构或组织，自行简易评估不需要填写。

5. 决策事项概况填写决策事项的基本情况、所处位置、涉及群体、实施流程、预计效果等。

6. 实施的合法性、合理性、可行性、可控性。主要填写通过召开防范化解社会稳定风险等级专题会议对项目、决策实施的合法性、合理性、可行性、可控性进行分析的结论。

合法性。主要分析评估决策主体、内容、程序是否符合有关法律法规、政策规定等。

合理性。主要分析评估决策事项是否符合经济社会发展规律和发展理念，是否兼顾群众的现实利益和长远利益、整体利益和局部利益，是否遵循公开公平公正原则等。

可行性。主要分析评估决策事项是否与本地经济社会发展水平相适应，包括人力物力财力等决策条件是否具备，决策方案、配套措施是否周全，决策时机是否成熟，依法应给予的补偿救济是否及时充分，是否得到大多数群众的支持等。

可控性。主要分析评估对可能存在的公共安全隐患，可能出现的重大

事件等是否具备防范化解能力，是否制定预防化解措施和应急处置预案等。

7. 主要风险因素填写经过分析，决策、项目实施过程中可能出现的风险点主要有哪几类，包括上访、聚集事件、群体性事件、个人极端案事件、舆情事件等。

8. 化解风险措施填写针对可能出现的风险因素，采取哪种化解风险措施进行化解。主要包括制定应急预案、开展宣传工作、进行思想教育、落实稳控措施等。

9. 受委托稳评单位意见自行简易评估不需要填写。

10. 稳评结论是指评估主体对稳评作出的最终结论。主要填写经汇总整理各方意见分析论证后，对拟实施事项按照“合法性、合理性、可行性、可控性”的要求进行全面分析，给出“高、中、低”风险的稳评意见。经评估为低风险或经采取相关化解风险措施降至低风险后，决策、项目可以实施。

11. 备案情况是指评估主体将稳评结论向县委政法委备案。