

促进户外运动设施建设与服务提升行动方案 (2023—2025年)

发展户外运动产业，具有拉动内需、促进就业、扩大消费的积极作用。为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于构建更高水平的全民健身公共服务体系的意见》《国务院办公厅关于促进全民健身和体育消费 推动体育产业高质量发展的意见》等文件要求，深入实施《户外运动产业发展规划（2022—2025年）》，满足人民群众日益增长的户外运动需求，促进户外运动设施建设及服务提升，扩大体育休闲消费，推动户外运动产业高质量发展，制定本行动方案。

一、总体要求

(一) 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的二十大精神，认真落实习近平总书记关于体育工作的重要论述，坚持以人民为中心的发展思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持问题导向，坚持改革创新，以户外运动高质量发展为主题，充分利用优质资源，优化产业发展布局，扩大服务设施供给，提升服务保障水平，强化政府引导作用，支持社会力量广泛参与，不断满足人民群众对户外运动提质增效的新期待，把户外运动打造成为全民健身的优势产业。

（二）基本原则

——资源统筹，服务群众。以满足人民群众多样休闲健身需求为工作出发点和落脚点，充分利用资源禀赋，为广大群众提供丰富多样的户外运动服务、安全优质的户外运动设施，为更多人参与户外运动创造便捷条件。

——生态优先，绿色发展。树牢生态环境保护意识，守住绿色发展底线，倡导低碳环保理念，引导户外运动项目合理开发，搭建“绿水青山”和“金山银山”之间的桥梁，让人们在感受户外运动魅力的同时饱览自然生态之美。

——政府引导，多方参与。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，培育多元经营主体，探索灵活多样的运营管理体制机制，提高建设效率和运营能力。强化政府支持和引导，统筹用好各种资金，充分激发户外运动市场活力。

——创新驱动，融合发展。通过技术、产品、服务和管理创新，吸引更多群众参与户外运动、带动体育消费。推动户外运动与文旅、科技、交通、住宿、商务等产业有机融合，发挥对就业的带动作用，打造户外运动产业新增长点。

（三）行动目标

深入实施全民健身战略，统筹推进设施建设、服务提升与产业协同发展，实施“户外运动活力山水”计划，推动户外运动优质供给持续增加、消费场景不断丰富、公共服务设施提质升级，户外运动“后发优势”进一步显现，在全民健身运动中地位更加突出。

到 2025 年，户外运动设施建设和服务质量供需有效对接，参

与群体更加广泛，赛事活动更加丰富，专业队伍持续壮大，安全监管政策体系更加健全，全国范围内形成一批发展基础好、服务保障全、地方特色强、配套产业优的户外运动发展高地，推动户外运动产业总规模达到3万亿元。

二、推动户外运动产业绿色发展

（四）坚持生态保护优先。准确把握保护和发展的关系，深入践行“两山”理念，推进户外运动项目有机嵌入绿色生态环境，充分利用自然环境打造运动场景。在符合国土空间详细规划，不突破耕地和永久基本农田、生态保护红线、自然保护地、防洪和河道管理、准入制度等相关法律法规要求和政策制度，不破坏自然生态系统的前提下，坚持因地制宜、分类施策，推动户外运动设施合理建设与服务绿色供给，确保户外运动产业可持续发展。

（五）合理利用自然资源。合理利用山地森林、草原沙漠、河湖海域等自然资源，推进有条件、有特色的自然场地向户外运动开放。设施建设要远离洪涝、山洪、地质灾害等自然灾害多发地。指导各地探索完善自然资源建设户外运动设施及提供服务的申请条件和程序，并形成行之有效的管理制度。支持在部分有条件的国家公园、自然保护区和自然公园等自然保护地内依法依规、因地制宜开展户外运动项目。

（六）推动户外运动项目合理布局。户外运动项目建设要综合考虑地区资源优势、地方特色、设施辐射面等因素，按照公益性和效益性相统一的原则，科学规划、合理布局设施建设数量及规模。设施建设要符合国土空间总体规划及相关专项规划的有关要求，涉

及空间的主要内容统筹纳入详细规划，需要独立占地的公共和经营性营地建设项目应当与国土空间规划“一张图”衔接协调一致。

三、加强户外运动场地设施建设

（七）推动体育公园建设。统筹考虑各类设施间的功能协调和面积配比，支持新建或改扩建体育公园，鼓励传统公园增配体育设施。完善体育公园内健身步道、健身广场、足球场、篮球场、排球场、网球场、羽毛球场、公共营地等设施，鼓励进行智慧化建设和改造。将体育公园打造成为城市绿地系统的有机部分、改善人民生活品质的有效途径、提升城市品味的重要标志，为群众提供复合功能完备的家门口户外运动载体。

（八）构建国家步道体系。按照科学合理、供需匹配、高效集约的原则，研究建立国家步道体系，打造包含历史文化步道、自然景观步道、休闲健康步道等在内的国家步道体系。国家步道建设要统筹自然资源、文化历史资源和经济发展需要，结合已有的公园、森林步道、登山步道、健身步道、绿道、跑道、防洪道，构建“三横四纵”网络。研究大运河国家步道建设方案。

（九）优化冰雪运动设施布局。继续实施“南展西扩东进”战略，打造以京津冀为核心，北方为重点，南方为协同的冰雪运动发展布局。完善冰雪场地设施及配套系统，丰富山地运动、康养度假、休闲娱乐等功能，在河北崇礼、吉林长白山、黑龙江亚布力、新疆阿勒泰等地打造冰雪运动高地。围绕季节性消费需求，建设可移动式冰场等户外临时性冰雪运动设施。

（十）完善山地户外运动设施。加强山地户外运动场地设施的

科学规划与布局，建立“点、线、面”立体、多元的山地户外运动场地设施体系，推动构建山地户外运动“三纵四横”空间格局，建设一批山地户外公共营地、登山道、徒步步道、骑行道等山地户外运动场地及相关服务设施，适当增加山地户外运动设施用地和配套设施配建比例。深度挖掘户外山地闲置资源，支持使用未利用地、废弃地、边远山地等建设山地户外运动项目。

（十一）增加水上运动设施供给。推动“五方三点”水上户外运动建设布局，以帆船、赛艇、皮划艇、龙舟等项目为引领，合理利用公园水域、江河、湖海等区域，重点建设一批便民水上运动设施，改造一批国家级水上运动训练基地，开发大众服务市场。激发公共船艇码头活力，推行公共船艇码头设计、建设、运营管理一体化模式，将办赛需求与赛后综合利用有机结合。

（十二）支持露营场地建设。鼓励有条件的旅游景区、旅游度假区、乡村旅游点、环城游憩带、郊野公园、体育公园等，在符合相关规划及规划环评要求的基础上，划出露营休闲功能区。构建全国营地服务网络体系，形成露营旅游休闲精品线路，满足群众节假日休闲露营需求。结合城市发展规划，引导道路、水电、排污等设施向露营场地延伸，并在周边建设加油站、充电桩、停车场、城市观景平台等配套设施。

（十三）培育汽车自驾运动营地。加强汽车自驾运动营地区域协作，协调推进京津冀、长三角、泛珠三角，哈尔滨至三亚、北京至乌鲁木齐、上海至三亚“三圈三线”自驾路线的营地设施建设。支持营地完善车辆维修、快速补给、便捷医疗、应急救援、餐饮住

宿等综合服务。健全汽车自驾运动信息的统计、监测与预警系统，合理引导汽车自驾运动游客流量和流向。

（十四）加强航空飞行营地建设。推动东部地区与中西部资源禀赋区域协作发展航空运动，综合考虑通用机场布局，打造“200公里航空体育飞行圈”。支持和引导旅游景区、旅游度假区、乡村旅游区等根据自身特点，建设特色航空飞行营地等航空运动设施。充分利用航空飞行营地本场空域资源，协调规划航空飞行营地间低空目视飞行航线，满足航空体育竞赛表演等需求。

四、提升户外运动服务供给质量

（十五）丰富户外运动赛事活动供给。加快发展以自主品牌为主的户外运动赛事和节庆活动体系，鼓励各地结合自然、人文特色资源，培育户外运动赛事与节庆活动，探索打造一批全国知名的赛事与活动品牌。引导和支持各级各类体育社会组织举办多样赛事，打造一批“跟着赛事去旅行”的文体旅融合品牌活动。健全赛事指导和服务保障制度，优化赛事使用的道路、空间、水域、无线电、安保等行政审批流程。鼓励冬奥会、亚运会、大运会等场馆赛后承办赛事活动，提高利用率。

（十六）提升户外运动科技应用水平。支持人工智能、大数据、5G 等技术在户外运动场景中的应用，利用好 APP、小程序等数字平台，发布骑行、徒步、自驾运动游等线路。打造户外运动智能化、个性化消费场景，推动赛事活动模式创新、技术变革、效率提升。支持利用数字技术，为户外运动及赛事活动提供特殊视角和效果的画面镜头，增强信息量，营造沉浸式体验氛围。

（十七）完善户外运动安全救援机制。完善户外运动设施标识系统，鼓励设置智能管理、应急通讯和应急救援系统和设施，海拔3500米以上的户外运动场地设施还应配备医疗急救设备。形成政府主导、社会团体参与的应急救援体系，强化应急培训、预警控制、救援演练。支持有条件的户外运动产品及服务提供商建立自有救援团队。落实户外运动各类主体的安全生产责任。支持开展户外运动相关保险业务，鼓励户外运动赛事活动主办方为赛事活动购买公众责任保险，为参赛者购买意外伤害保险。

（十八）加强户外运动标准化建设。逐步建立各类户外运动标准体系，制定相关产品和服务标准，重点推进户外运动场地设施建设运营、服务提供、技能培训、赛事活动管理、装备器材、配套服务等标准的制修订工作，强化标准实施。建立健全户外运动产业的统计制度、指标体系和行业监测机制。

（十九）普及户外运动文化与技能。鼓励和支持政府部门、普通高等学校、职业院校、户外运动俱乐部等开发户外运动活动和项目资源，举办群众性户外运动赛事及体验活动。鼓励学校开展具有育人价值且适合青少年年龄、身体素质、兴趣爱好的户外运动项目教育教学，鼓励和支持大中小学在校生寒暑假充分利用户外运动设施开展研学活动。加强人才培养，普及户外运动健身指导，推动户外运动安全宣讲及技能推广活动常态化。发挥好体育明星、运动达人在户外运动宣传中的作用，提高群众对科学安全参与户外运动的知晓率、参与率。

五、促进户外运动产业创新发展

(二十) 加强产业政策集成创新。鼓励各地立足特色优势，探索构建以推动生态价值转化、扩大体育服务消费、带动居民就业增收等为导向的户外运动产业政策。加快建立关键政策协同机制，形成政策合力。促进户外运动产业和旅游、文化、康养、研学等产业融合发展。建立健全户外运动产业政策监测评估机制，推动产业政策动态优化调整。推进户外运动产业与装备制造业协同创新，提升国产户外运动装备器材供给能力。

(二十一) 创新土地供应方式。鼓励利用集体建设用地、“四荒”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）土地发展户外运动产业。依法依规优化户外运动产业涉及的环评、林草地占用、建设用地审批等审批流程。引导户外运动资源优势地区优先保障户外运动产业用地，完善长期租赁、租让结合、弹性年期出让等供地新方式。对符合《划拨用地目录》的用地，可采用划拨方式供应。稳妥推进户外运动企业用地历史遗留问题处理工作。

(二十二) 构建户外运动装备运输新机制。支持地方政府与航空、铁路、邮政等部门加强协作，提高滑雪、露营、骑行等户外设备运输便利化水平。鼓励户外运动产业集聚区发展户外运动设施装备的运输和租赁等专业化服务。引导物流快递企业开发户外运动装备器材精准寄递新服务。

(二十三) 激发民营户外运动企业发展活力。全面落实公平竞争政策制度，支持探索公建民营模式，提高设施建设及服务运营效率。依法保护户外运动民营企业土地使用权、场地经营权和知识产

权等经营权益。提高民营企业家在规划调整、土地开发、户外运动产品标准制定等政策制定和评估等方面的参与度。保护户外运动民营企业和民间个人活动组织者的积极性，支持其安全有序发展并做大做强。

（二十四）发挥户外运动产业就业增收功能。发展户外运动人力资源服务，支持条件成熟地区组建专业培训机构，对劳动者开展户外运动专业技能培训。鼓励退役运动员在户外运动领域就业创业。发挥平台经济、灵活就业等新模式的积极作用，支持户外运动企业就近吸纳当地劳动力，提高户外运动产业岗位供需匹配效率。推动户外运动赋能乡村振兴，探索建立村集体和农户以土地、资金、劳动力等入股参与户外运动产业发展的可行路径。

六、强化组织实施

（二十五）加强组织领导。各级发展改革、体育部门应强化组织领导，将发展户外运动产业纳入相关规划，纳入全民健身工作协调机制，纳入政府重要工作议事日程。体育部门加强对户外运动行业的指导，完善各类户外运动标准，积极指导户外运动服务及设施的规划、设计和建设。自然资源、水利、林草等部门依法依规办理户外运动服务及设施建设的审批手续。地方政府充分发挥政府在规划引领、政策扶持、资源对接等方面的作用，支持和推动户外运动产业发展。

（二十六）加强资金支持。中央预算内投资支持符合要求的体育公园、健身步道、户外运动公共服务设施等建设。各级财政统筹利用现有资金渠道，支持户外运动产业健康发展。地方政府可将具

备条件的户外运动设施向公众免费或低收费开放。鼓励金融机构在市场化法制化原则下积极支持户外运动企业发展，支持符合条件的户外运动企业上市融资。鼓励各地将户外运动产业纳入产业发展重点支持名录。

（二十七）加强监督监管。严格落实户外运动服务及设施建设管理规范，加大对户外运动设施的监督管理力度，确保不发生各类安全生产事故。对中央预算内投资等资金支持的项目，各级发展改革委、体育部门要依法履行监管职责，及时准确掌握项目建设进度，加强项目调度，确保项目按期建成投入使用。

（二十八）加强宣传推广。组织开展形式多样、内容丰富的户外运动宣传活动，倡导积极健康、低碳环保的户外运动生活方式，发挥官方平台与民间新媒体联动优势，营造良好舆论氛围。国家发展改革委、体育总局适时开展户外运动设施建设与服务提升典型案例评选，总结提炼经验，并在全国范围内复制推广。