

国家体育总局
国家发展和改革委员会
工业和信息化部
财政部
国土资源部
住房和城乡建设部
交通运输部
国家旅游局

体经字〔2016〕691号

体育总局 国家发展改革委 工业和信息化部
财政部 国土资源部 住房城乡建设部
交通运输部 国家旅游局关于印发
《山地户外运动产业发展规划》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市体育局、发展改革委、工业和信息化厅（委）、财政厅（局）、国土资源厅、住房和城乡建设厅、交通运输厅、旅游局（委）：

现将《山地户外运动产业发展规划》印发给你们，请结合实

际情况，认真贯彻落实，加快推动山地户外运动产业发展。



2016年10月21日

山地户外运动产业发展规划

山地户外运动产业是健身休闲产业的重要组成部分，是以自然山地环境为载体、以参与体验为主要形式、以促进身心健康为目的，向大众提供相关产品和服务的一系列经济活动，主要包括登山、徒步、露营、骑行、自然岩壁攀登、定向与导航等项目。当前，我国进入全面建设小康社会的决胜阶段，人民群众体育消费方式从实物型消费向参与型消费转变，大力发展山地户外运动产业是满足人民多样化体育消费需求的重要途径，是落实《全民健身计划（2016—2020年）》、建设健康中国、激发产业发展活力的重要内容，对释放消费潜力、打造经济增长新动能具有十分重要的意义。为普及和推广山地户外运动项目，加快山地户外运动产业发展，特制定本规划。本规划实施时限为“十三五”时期。

一、发展基础与面临形势

伴随国民经济水平的不断提升，群众的体育消费需求也持续高涨，山地户外运动产业取得了快速增长：全国户外运动爱好者已达1.3亿，户外用品市场规模已达180亿元，我国山地户外运动产业总体实力、产业覆盖面、社会参与度、市场认可度均得到较大的提升。同时，制约山地户外运动产业的薄弱环节依然突出：产业规模较小、产业基础较为薄弱、产业体系不健全，中低端消费动力不足与高端消费外流并存，产业协作日趋紧密与多部

门协同缺位并存、管理体制不完善与运行机制不顺畅等矛盾并存。

当前，山地户外运动产业必将迎来新的战略发展机遇，伴随“健康中国”战略的逐步实施、供给侧结构性改革的不断深入、“互联网+”、智慧旅游、大数据等理念与工具的广泛应用，公众的个性化、层次化、体验化需求趋于旺盛，我国山地户外运动产品供给将从低水平、单一化向多层次、多元化扩展，参与群体将从年轻化向不同年龄、阶层、职业的消费人群拓展，产业范围将从封闭化向开放化、融合化扩展，对经济发展的贡献将进一步增强。

二、总体要求

(一) 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以增进人民福祉、提高健康水平为出发点和落脚点，以山地户外运动产业供给侧结构性改革为主线，以创新发展思路、挖掘产业潜力为抓手，推动山地户外运动产业健康持续发展，为扩大体育消费需求、实现体育产业转型升级、拉动经济增长提供坚实稳定的支撑。

(二) 基本原则

改革引领，创新发展。强化改革对山地户外运动产业发展的

推动作用，加大改革力度，通过政策创新、管理创新、技术创新和服务创新，最大限度释放市场潜力。破除行业壁垒、清除制度障碍，形成有利于山地户外运动产业健康快速发展的政策体系。加强规划、政策、标准引导，创新服务方式和山地户外运动产业发展模式。

完善市场，激发活力。遵循产业发展规律，完善市场机制，强化市场监管。积极培育多元市场主体，吸引社会资本参与，充分调动全社会的积极性与创造力，提供适应群众需求、丰富多样的产品和服务。

因地制宜，突出优势。立足发展现状，整合空间资源，充分发挥我国地大物博、山地自然资源丰富的优势，发展区域特色山地户外运动产业，建立区域间协同发展机制，有效推动山地户外运动产业可持续发展。

强化安全，优化环境。加大安全保障投入，深化安全责任意识，强化安全主体责任制、监管责任制和岗位责任制。强化生态保护意识，遵循严格的环保标准，强化对饮用水源地和自然保护区的保护，防治环境污染，促进国民综合素质提升。

（三）发展目标

基本形成布局合理、功能完善、门类齐全的山地户外运动产业体系，市场机制不断完善，消费需求愈加旺盛，对其它产业带动作用明显提升。到 2020 年，山地户外运动产业总规模达到 4000 亿元，成为推动经济社会持续发展的重要力量。

市场主体不断壮大。到 2020 年，涌现一批影响力大、带动性强的龙头企业，推出一批品质优良的户外运动产品，培育一批具备执业资格的山地户外运动俱乐部、大量具备执业资格的山地户外运动指导员，形成一批特色鲜明的产业集群和知名品牌。

产业基础明显改善。山地户外运动场地设施供给明显增加。形成不同层次、多元化的山地户外运动赛事体系。参与山地户外运动人口不断增长，居民山地户外运动消费额占人均可支配收入比例明显提高。

产业环境不断优化。体制机制活力明显增强，切实破除行政垄断和地方保护，标准体系进一步完善，资源信息交互服务平台逐步形成，监管机制规范高效，市场体系健康有序。

三、主要任务

(一) 加快场地设施建设

完善基础设施网络。加强山地户外运动场地设施的科学与布局，建立“点、线、面”立体、多元的山地户外运动场地设施体系。适当增加山地户外运动设施用地和配套设施配建比例。结合智慧城市、绿色出行，规划建设城市慢行体系和统筹城乡绿道网络，打造国家步道系统和自行车路网。建设一批户外营地、登山道、徒步步道、骑行道等户外运动场地及相关服务设施，推进星级标准建设。

专栏 1 建设山地户外运动场地设施

以“点、线、面”结合的形式，科学布局，形成立体、多元的山地户外运动场地设施体系。

“点”：大城市周边的大型国民户外休闲运动中心（基地），中型户外运动露营地，小型山地户外设施集中投放功能区等。

“线”：具有各种功能的国家步道、户外骑行道系统，具有运动健身功能的绿道网络、慢行系统等。

“面”：以线状运动休闲健身路径串联场地设施各点，配套相应的公共服务设施，形成一体化平台。

盘活现有场地资源。充分利用公园绿地、城市户外空置场所，重点建设一批便民利民的户外运动设施，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。

拓展场地发展空间。引导具备条件的城郊区域建设登山健身步道、山地户外营地、徒步骑行服务站等山地户外运动基础设施并完善配套服务。规划和完善山地户外运动综合体建设。鼓励旅游景区、国有林场等合理规划建设山地户外运动设施。支持农村集体经济组织自办或以土地使用权入股、联营等方式参与山地户外运动项目。

（二）丰富赛事活动供给

完善赛事体系。持续完善、不断创新，打造顶级赛事引领、专业赛事推动、业余赛事普及的赛事层级体系。有机结合山地户外运动精品赛事活动和大众赛事活动，积极推动全国赛事活动和

地方赛事活动的有效衔接。

培育特色活动。着力创意策划一批高水平、高质量的山地户外运动主题赛会活动，打造以区域特色、地方文化为主题的户外运动会和户外运动节，培育以环境保护、户外知识与技能、人格塑造为主题的户外体验探险活动，创办以山地户外运动、户外文化和户外产业交流为主题的论坛和展示会。

打造品牌赛事。扩大赛事规模，增加赛事种类，培育一批国际级品牌赛事，打造一批具有国家影响力、国内知名的品牌赛事，形成“一项一品”、“一地一品”的山地户外运动赛事发展良好局面。

（三）培育多元市场主体

支持企业发展。引导有实力的山地户外企业通过管理输出、连锁经营、规模发展，进一步提升其核心竞争力。鼓励大型山地户外企业实现跨地区、跨行业、跨所有制的兼并、重组、上市。鼓励优势品牌企业海外并购，拓展国际市场。支持经营性户外运动俱乐部快速发展。鼓励各类中小微山地户外企业向“专、精、特、新”方向发展，强化特色经营、特色产品和特色服务。

壮大社会组织。大力支持各类非营利性的山地户外运动项目协会、联合会、俱乐部等社会组织发展。积极推动全国性山地户外运动协会试点改革，探索建立法人治理结构。鼓励各类社会组织依法独立运行，降低山地户外运动俱乐部从事相关业务的门槛。

(四) 全面提升产业能级

调整产业结构。进一步优化山地户外运动服务业、装备制造业及相关产业结构。加快山地户外运动服务业发展，支持各地打造一大批优秀山地户外俱乐部、优秀企业、品牌赛事。大力推动山地户外运动装备制造向研发、设计、销售等高端环节发展，提高自主研发生产能力，培育一批具有自主知识产权的高端健身休闲装备知名品牌。

专栏 2 提升山地户外运动装备制造水平

支持建立世界领先水平的山地户外产品研发中心，对核心技术、关键技术和共性技术进行重点攻关，形成具有自主知识产权的核心技术支撑体系。

开展重大技术应用示范和推广，对产品研发与设计的创新技术、产品营销、零售商业模式等环节的先进经验进行推广普及。

加强示范引领。推动山地户外运动服务标杆引领，精心选择一批特色鲜明、产业要素丰富的地区和项目，创建一批具有引领价值的山地户外运动精品。建设 3—5 个国家级山地户外运动示范区、50 条山地户外运动精品线路、50 个山地户外运动精品项目，加快山地户外运动营地星级建设。

完善产业布局。围绕全国地势、地貌、资源分布特点，优化空间布局，打造“三纵三横”的全国山地户外运动战略布局，积极推进资源相近、产业互补、供需对接的区域良性互动，形成各具特色的山地户外运动产业集聚区和产业带。统筹规划、科学优化项目布局，大力发展登山、徒步、露营、山地自行车等大众项

目，稳步发展高海拔登山、攀岩等专业项目，积极拓展山地户外运动项目的形式和新内涵，推动山地户外运动项目的健康发展。

专栏3 布局山地户外运动空间

“三纵三横”是以自西向东地理层级的划分作为基准，包含了我国地势的三大阶梯、山川地貌的特点；以自北向南的温度带划分以及地形地貌等差异作为参考，包含了气候、植被、景观、水文、地质、人文等各种特色。以现有的山地户外运动聚集区为标准，包含了徒步、自行车、自驾游、漂流等项目。主要的布局架构如下：

1. 沿太行山脉的500公里步道线路，以及沿京杭大运河、串联徽杭古道、徐霞客古道的户外运动线路，共同构成的我国东部纵向山地户外运动带。

2. 西安至成都的骑行和徒步线路。

3. 沿青藏公路（西宁经格尔木、唐古拉至拉萨）的骑行和徒步线路。

4. 沿丝绸之路的山地户外运动线路。

5. 沿318国道的骑行和徒步线路。

6. 沿长江及两岸的山地户外运动线路。

推动融合发展。推动山地户外运动需求升级形成耦合效应，积极打造高度智能化、网络化和互动化的产业融合体系。发展智能科技山地户外运动产品，推动山地户外企业与移动互联网的融合，充分利用大数据、云计算、智能硬件和各类主题APP拓展发展空间。大力发展山地户外旅游，支持和引导有条件的景区景点拓展山地户外运动旅游项目，打造优质户外旅游目的地。充分利用和挖掘康体大数据，推动山地户外与健康服务融合发展。

专栏 4 推动“互联网+”山地户外运动

大力支持山地户外运动 O2O 模式，充分利用和挖掘健康群体的大数据，通过构建联网的信息服务功能平台，支持山地户外运动的场地预订、向导预约、运动社交、运动品销售、运动康复等 APP 开发，不断优化运营管理模式，丰富经营服务内容，全面提升综合服务功能。大力支持智能联网模式，顺应发展需求，将移动互联、创新的运动理念与传统行业相结合，打造物联网互动山地户外运动平台，实现山地户外运动产业的融合发展。

（五）积极引导大众消费

丰富产品供给。大力推广适合公众广泛参与消费的山地户外运动项目，积极引导具有消费引领性的山地户外运动重点项目健康发展，鼓励登山、露营、徒步、山地车、攀岩、高山探险、户外拓展、峡谷漂流等适合不同人群、不同地域特点的特色运动项目发展，逐步满足广大人民群众层次化、多元化消费需求。

引导消费理念。利用报纸、杂志、广播、电视、网络等各类媒体，广泛宣传山地户外运动的知识和方法，推介各类山地户外运动场所和消费信息，鼓励利用各类社交平台，提升消费体验，积极引导和激发居民消费意愿，促进居民转变消费观念，增强公众自觉参与山地户外运动的意识。

（六）健全安全救援体系

打造安全急救网络。加大对山地户外运动安全教育、救援的工作力度，规划建设山地预警、报警系统和山地户外应急救援系

统，打造山地户外运动参与者信息管理和行迹追踪系统，建立便利、全覆盖的山地户外救援服务体系。

加强安全信息警示。建立山地户外运动目的地风险等级信息库，积极更新发布山地户外运动目的地周边地区的天气状况、交通管制等信息。完善风险多发区域的安全警示、紧急救援、消防、安全防护等标识信息。

建立应急救援机制。稳步推进山地户外救援队伍建设，强化预警、控制、救援、装备、保险应答演练，逐步建立健全综合救援机制。加快建立和完善集救援、医疗、运输一体化的全方位水陆空应急救援服务体系。

专栏5 建设山地户外安全救援系统

1. 标识系统：建设导视标识、警示标识、劝示标识、服务指南等体系。

2. 安全系统：建设安全防护装置、预警装置、应急救援装置、紧急庇护所、救援队及救援装备等体系。

3. 救援系统：建设救援、医疗、运输一体应答反应体系。

4. 救援服务站：建设服务中心、休息点、露营地、驿站，完善供水、供电、照明、停车场、卫生间、垃圾回收处置等体系。

四、保障措施

(一) 创新体制机制

进一步完善体育行政部门的山地户外运动产业宏观管理职能，加快形成权责清晰、分工合理、运转高效、法治保障的政府

机构职能体系。打破行业、地区壁垒，简化审批手续。落实国务院《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》，持续推进单项山地户外运动项目协会改革试点工作，完成全国性山地户外运动协会与体育行政机关的脱钩。

（二）完善政策体系

切实落实国家支持体育产业发展的现行规划布局、税费、价格、土地等政策。统筹利用现有资金渠道，对山地户外运动产业予以必要支持。推广运用政府和社会资本合作模式（PPP），推动山地户外运动保险服务、救援体系和产业统计等政策创新。

（三）夯实工作基础

加强山地户外运动集中区的公共服务体系建设，推动集中区及周边的政策、交通、安保、信息和技术服务、救援体系等服务保障体系的建立和完善。加快推进山地户外运动和山地户外产业的标准体系建设，制定山地户外运动服务规范，健全山地户外活动的安全、秩序和质量保障体系，提高山地户外运动和山地户外产业在设施建设、服务提供、技能培训、人员资质、活动管理、项目运营、器材装备等方面的标准化水平。建立和完善山地户外运动产业统计制度和指标体系，建立评价与监测机制，形成山地户外运动产业数据监测、定期发布常态化机制。

（四）加强人才保障

鼓励多方投入，开展各类职业教育和培训。鼓励有条件的高等院校设立山地户外运动产业专业，鼓励高等院校、科研院所、

职业培训机构和体育企业建立山地户外运动产业教学、科研和培训基地。加强山地户外运动产业人才培养的国际交流与合作，加快山地户外运动产业智库建设。

(五) 强化组织领导

建立山地户外产业有关主管部门沟通协调机制，及时分析解决山地户外运动产业发展情况和问题，研究制定山地户外运动产业发展的各项政策措施。将山地户外运动产业纳入各级国民经济和社会发展规划，以及相关行业和部门的发展规划。各级体育行政部门要加强山地户外运动产业的工作力度，推动山地户外运动产业发展。

(六) 加强督查落实

各级有关部门要结合本地区实际，进一步明确山地户外运动产业发展的基本任务、工作目标和保障措施，准确把握工作重点，明确职责分工，做好各项工作的组织实施和贯彻落实。要健全规划实施的督查落实机制，采取切实有效的措施，对规划实施情况进行严格监督，确保规划的顺利实施。