国家体育总局
国家发展和改革委员会
教育部
国家旅游局

体经字〔2016〕645号

体育总局　国家发展改革委　教育部
国家旅游局关于印发《冰雪运动发展规划（2016—2025年）》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市体育局、发展改革委、教育厅（委、局）、旅游局（委）：

根据国务院关于发展冰雪运动的工作部署，四部门联合研究制定了《冰雪运动发展规划（2016—2025年）》。现印发给你们，请各单位结合实际情况，认真组织落实，共同推动冰雪运动发展。

体育总局　　国家发展改革委

Scanned by CamScanner

中华人民共和国教育部

教育部

中华人民共和国国家旅游局

国家旅游局

2016年8月29日

Scanned by CamScanner

冰雪运动发展规划（2016—2025年）

近年来，我国冰雪运动快速发展，特别是2022年北京冬奥会的成功申办，为冰雪运动繁荣发展带来了重大机遇。当前，我国正处在全面建成小康社会的决胜阶段，发展冰雪运动有利于满足群众多样化体育文化需求、推动全民健身和全民健康深度融合，对于建设健康中国和体育强国、促进经济社会发展、实现中华民族伟大复兴的中国梦具有重要意义。为贯彻落实《国务院关于加快发展体育产业　促进体育消费的若干意见》（国发〔2014〕46号），促进中国冰雪运动繁荣健康发展，特制定本规划。

一、发展基础

——群众冰雪活动蓬勃开展。随着冰雪运动“南展西扩”战略的推进，开展冰雪活动的地域不断扩展，冰雪活动类型日益丰富，参与人数迅速增加，覆盖人群范围逐渐扩大，群众参与冰雪运动的热情不断高涨。

——冰雪运动竞技水平迅速提高。我国冰雪竞技运动稳步发展，尤其是冰上项目发展迅速，先后在世锦赛和奥运会上取得优异成绩。截至2014年索契冬奥会，我国共获得53枚冬季奥运会奖牌。

——冰雪运动产业方兴未艾。我国冰雪运动产业已经初步形成了以健身休闲为主，竞赛表演、场馆服务、运动培训和体育旅

Scanned by CamScanner

游等业态协同发展的产业格局。冰雪运动参与和培训需求旺盛，竞赛表演活动日益丰富，冰雪旅游业发展迅猛，冰雪场地建设运营市场化程度较高，冰雪用品及相关产品制造增长空间大。

尽管我国冰雪运动发展取得了一定成绩，具备一定的基础，但仍存在许多问题：群众普及程度不高，参与冰雪运动人数少；竞技项目发展不均衡，运动员后备力量基数小；冰雪产业规模不大，有效供给不足，缺少自主品牌；冰雪运动场地设施不足，建设运营标准和制度缺失；各类专业人才短缺，体制机制有待进一步完善。

二、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，按照“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，认真落实党中央、国务院决策部署，把发展冰雪运动、提高人民健康水平作为根本目标，充分发挥市场作用，激发社会参与动力，丰富产品和服务供给，不断满足人民群众日益增长的冰雪运动需求。

（二）基本原则

全民普及，优化提升。以青少年为重点，全力引导大众参与冰雪运动，推广冰雪健身休闲项目，丰富冰雪赛事活动，满足大众多层次、多样化的参与冰雪运动需求。优化项目布局，遵循冰雪运动规律，提高冰雪运动水平。

Scanned by CamScanner

市场主导，政府引导。着力推进冰雪运动的供给侧结构性改革，扩大增量，提高质量，完善市场机制。发挥政府作用，制定规划政策，提供公共服务，营造重视冰雪、支持冰雪、参与冰雪的社会氛围。

因地制宜，重点发展。依据各地自然条件和经济发展水平，宜冰则冰、宜雪则雪，室内外结合发展冰雪运动。继续支持重点地区，充分利用现有资源，挖掘潜力，不断创新，形成冰雪运动发展集聚区。

协调互动，融合发展。立足全局，系统谋划，形成优势互补、良性互动的空间发展格局，促进冰雪产业和冰雪事业的协调发展。丰富冰雪产业业态，推动冰雪运动与旅游、健康等相关产业互动融合，创新发展手段，发挥辐射带动作用，促进区域经济社会发展。

（三）发展目标

到2025年，形成冰雪运动基础更加坚实，普及程度大幅提升，竞技实力极大提高，产业体系较为完备的冰雪运动发展格局。

——冰雪运动群众基础更加坚实。冰雪运动普及度大幅提高，群众冰雪活动极大丰富，参与冰雪运动的人数稳步增加，直接参加冰雪运动的人数超过5000万，并“带动3亿人参与冰雪运动”。

——冰雪运动竞技水平和国际竞争力全面提升。基本形成冰

Scanned by CamScanner

雪运动竞技项目布局更加合理，结构更加优化，发展更加均衡，成绩显著提高的全新发展格局，力争在2022年冬奥会上综合实力跻身世界先进行列，实现运动成绩与精神文明双丰收。

——冰雪运动产业体系初步形成。政府引导、社会参与，初步形成以冰雪场地设施建设运营为基础，冰雪大众休闲健身和竞赛表演为核心，以冰雪体育旅游为带动，冰雪装备制造为支撑的冰雪产业体系。到2020年我国冰雪产业总规模达到6000亿元，到2025年我国冰雪产业总规模达到10000亿元。

专栏1：冰雪运动参与人群

1. 直接参加冰雪运动的人群：主要是指以运动竞技、健身休闲等为目的，进行冰雪运动的人群。如冰雪项目的运动员、教练员、裁判员，冰雪运动爱好者，参加学校冰雪运动课程的学生等。

2. 间接参与冰雪运动的人群：主要是指冰雪运动影响到的相关人群，包括冰雪赛事及相关活动的观众；参与冰雪嘉年华、冰雪旅游节、冰雪冬令营等冰雪体验活动的人群；冰雪产业的从业人员等。

（四）发展导向

全面推进冰雪运动“南展西扩”战略，以京津冀为引领，以东北三省提升发展为基础，发挥新疆、内蒙古等西北、华北地区的后发优势，带动南方地区协同发展，形成引领带动、三区协同、多点扩充的发展格局。

Scanned by CamScanner

——**引领带动。**以筹办2022年冬奥会为契机，在京津冀地区建设一批能承办高水平、综合性国际冰雪赛事的场馆，依托该地区旺盛的消费需求，积极普及冰雪运动项目，大力发展冰雪健身休闲业、高水平竞赛表演业和冰雪旅游业，带动全国冰雪运动发展。

——**三区协同。**利用东北、西北、华北的资源优势，合理布局、错位发展，建设集竞赛表演、健身休闲、教育培训、装备制造为一体的北方冰雪运动带。

进一步巩固东北地区冰雪运动发展基础，在人才培养、赛事组织、装备研发、文化宣传等方面稳步推进，促进健身休闲、竞赛表演、冰雪旅游、用品制造等各产业门类协调发展。

充分利用华北地区的区位、交通、资源和人口等优势，在京津冀带动下，促进冰雪运动多元市场主体的形成，发展冰雪健身休闲业，推广冰雪健身培训业。

西北地区重点发展冰雪旅游，发挥新疆作为丝绸之路经济带核心区的优势，带动西北地区充分利用冰雪资源和民族文化，与旅游相结合，发展冰雪健身休闲业和冰雪旅游业。

——**多点扩充。**南方地区结合各地自然条件和资源禀赋，因地制宜，合理发展冰雪运动项目，扩大冰雪运动群众基础及项目影响力。西南和华东地区可利用高山冰雪资源修建冰雪场地，发展本地区的冰雪运动；经济发达城市建造滑冰馆和室内滑雪场，发展竞赛表演业和健身培训休闲业，普及冰雪项目。

Scanned by CamScanner

三、主要任务

（一）大力普及冰雪运动

培养青少年冰雪运动技能。各级教育、体育部门积极配合，共同推进冰雪运动进校园，有条件的北方地区中小学应将冰雪运动项目列入冬季体育课教学内容；鼓励南方地区城市中小学积极与冰雪场馆或冰雪运动俱乐部建立合作，开设冰雪体育课程。推行“百万青少年上冰雪”和“校园冰雪计划”，促进青少年冰雪运动的普及发展。以政府购买服务方式，支持学校与社会培训机构合作开展冰雪运动教学活动。

专栏 2：校园冰雪计划

1. 2018 年编制完成冰雪运动校园教学指南。

2. 全国中小学校园冰雪运动特色学校 2020 年达到 2000 所，2025 年达到 5000 所。

3. 鼓励开设冰雪运动相关专业的职业学校或高等院校参与培养中小学冰雪运动教师，到 2020 年完成对 5000 名校园冰雪运动项目专职或兼职教师的培训。

推广冰雪健身项目。鼓励各地依托当地自然和人文资源，发展适合形式多样、喜闻乐见的冰雪健身项目，开展大众冰雪赛事活动。以花样滑冰、冰球和高山滑雪等为重点，支持有群众基础的冰雪健身项目发展。深入发掘东北、华北和西北等地区的冰车、抽冰嘎、冰上龙舟、冰蹴球、转龙射球等传统民俗冰雪项目。

指导大众冰雪运动。加强对大众冰雪运动的专业性指导和培

Scanned by CamScanner

训，建设冰雪运动社会体育指导员队伍。支持社会力量兴办冰雪运动俱乐部或冰雪运动培训学校，开展大众冰雪运动健身培训服务。

（二）提高冰雪运动竞技水平

优化冰雪运动竞技项目布局。优势项目和潜优势项目要重点发展，一般项目有侧重发展，新开展项目要跨越式发展。鼓励东北三省开展更多的冰雪项目，加快北京、河北、新疆和内蒙古等地冰雪项目的发展速度，调动其他有条件的省区市开展适宜的冰雪项目。发挥高等体育院校的人才、科研优势，推动新开展项目的引进、推广和提高。

完善冰雪运动后备人才培养体系。全力备战2022年冬奥会，以《2022年北京冬季奥运会备战工作计划》、《冬季项目竞技体育后备人才中长期规划》为引领，完善以各级各类体校、体育学院和专业队为主，以大中小学校和社会培训机构为辅的人才培养体系。加强高水平后备人才基地的建设，改善后备人才培养的训练设施和师资条件。打通冰雪运动项目和夏季运动项目后备人才的培养渠道，鼓励人才共享。

积极筹办2022年冬奥会。践行《奥林匹克2020议程》，坚持“绿色办奥、共享办奥、开放办奥、廉洁办奥”的理念，转换观念，广泛吸引社会力量参与筹办和备战参赛工作，将筹办冬奥会作为实施京津冀协同发展战略的重要举措，树立奥林匹克运动与城市良性互动、共赢发展的典范，举办一届精彩、非凡、卓越

Scanned by CamScanner

的奥运盛会。

（三）促进冰雪产业发展

加快推动冰雪健身休闲业。积极推动运动健身、场馆服务、培训教育、体育旅游等健身休闲产业业态发展。加快发展社会关注度高、市场空间大的冰球、花样滑冰、高山滑雪等项目。实施冰雪产业精品工程，支持各地打造一大批优秀冰雪运动俱乐部、示范场馆和品牌赛事。积极推动冰雪旅游产业发展，指导冰雪资源大省做好冰雪旅游专项规划，充分发挥市场作用，整合现有资源，建设一批复合型冰雪旅游基地和冰雪运动中心。鼓励冰雪运动场地开发大众化冰雪旅游项目，建设一批融滑雪、登山、徒步、露营等多种健身休闲运动为一体的体育旅游度假区或度假地。促进冰雪产业与相关产业深度融合，增强产业创新能力，提供多样化产品和服务。

积极培育冰雪竞赛表演业。大力拓展冰雪竞赛表演市场，促进办赛主体多元化，推进冰雪赛事活动市场化运作。有计划地举办冰雪运动国际高水平专业赛事，培育花样滑冰、冰球、冰壶和单板滑雪等观赏性强的冰雪运动品牌赛事。举办冰球职业联赛，引导培育冰雪运动商业表演项目，打造以“全国大众冰雪季”为代表的群众性品牌冰雪活动。支持具备条件的单位广泛举办冰雪赛事活动，引导支持体育社会组织等社会力量举办群众性冰雪赛事活动。

创新发展冰雪装备制造业。搭建产需对接平台，支持冰雪装

Scanned by CamScanner

备制造企业与冰雪场地等用户单位联合开发冰雪装备，扶持具有自主品牌的冰雪运动器材装备、防护用具、设施设备、客运索道等冰雪用品企业和服装鞋帽企业发展。以全面振兴东北地区老工业基地发展为契机，做大做强东北地区的冰雪装备制造业。挖掘长三角、珠三角、京津冀及海峡西岸等体育产业集群在冰雪服装、装备制造的潜力。支持高等院校、科研院所和企业加大协同创新力度，以企业为主体开发一批科技含量高、绿色环保、拥有自主知识产权、可替代进口的产品，培育一批具有较高知名度的冰雪用品企业。

专栏 3：冰雪产业促进工程

1. 搭建冰雪产业服务网络和平台，提供冰雪运动信息查询、政策发布、促进冰雪产业资源公平、公正、公开流转。

2. 构建中国北方冰雪旅游推广联盟，创立“北国冰雪”国际旅游品牌。

3. 建立一批产业规模较大、集聚效应明显的国家冰雪产业示范基地，2020 年达到 2 个，2025 年达到 5 个；建设一批具有较高知名度和影响力的国家冰雪产业示范企业，2020 年达到 10 个，2025 年达到 20 个；培育一批特色鲜明、市场竞争力较强的国家冰雪产业示范项目，2020 年达到 10 个，2025 年达到 20 个。

（四）加大场地设施供给

科学规划布局冰雪运动场地。各地要根据人口规模、自然资源、经济社会发展水平，科学规划冰雪运动场地设施。引导社会力量建设冰雪运动场地，扩大冰雪场地供给，优化冰雪场地类型

Scanned by CamScanner

结构，提高场地设施质量。

建设公共冰雪运动场地设施。有计划的建设一批公共滑冰馆、室外滑冰场和滑雪场等冰雪运动场地。各地要以均衡配置、严格预留、规模适当、功能优先、经济适用、节能环保为原则，合理规划建设公共滑冰馆，纳入全民健身场地设施建设和健康养老服务工程统筹考虑。盘活存量资源，改造提升现有冰雪场地设施水平、完善其功能。结合现有体育场馆设施，建设综合性冰雪运动中心。

丰富冰雪运动场地类型。鼓励各地利用公园、城市广场等公共用地，因地制宜建设可移动冰雪场地。鼓励东北、华北和西北地区在冬季浇筑室外临时性冰场。鼓励各地结合住宅开发和商业设施规划建设一批室内冰雪场地。鼓励社会力量通过改造旧厂房、仓库、老旧商业设施等建设冰雪运动场地。

专栏 4：冰雪场地设施建设工程

1. 以群众公共健身、普及滑冰运动为主，鼓励城区常住人口超过 50 万的城市根据自身情况建设公共滑冰馆。

2. 引导社会力量建设各类季节性滑冰场，如可拆装式冰场、室外临时浇筑冰场等。

3. 引导社会力量依托气候、地貌和生态等自然资源，因地制宜建设滑雪场地。

4. 依托现有冰雪训练基地和体育场馆群，结合体育场馆功能完善和城市发展规划，建设可承办高水平冰雪运动竞赛表演的场馆。

5. 有计划对现有冰雪训练基地进行评估维修改建。

Scanned by CamScanner

（五）深化体制机制改革

大力发展冰雪体育组织。加强各单项协会指导、组织和传播功能。鼓励冰雪类民办非企业组织发展，积极培育多形式、多层次冰雪协会，引导协会提供相适应的公共服务与产品。统筹协调滑冰场、滑雪场等经营单位和冰雪运动俱乐部资源，推动群众性冰雪体育组织健康发展。

稳步推进部分项目职业化。以冰球、花样滑冰和高山滑雪为试点进行职业化探索，支持教练员、运动员职业化发展。建立职业政策制度体系，鼓励多元投入职业体育，引导社会资本参与组建冰雪职业俱乐部和专业冰雪运动团队。

四、保障措施

（一）完善投入机制

健全财政对冰雪运动的投入机制，支持人才培养、公益活动等。鼓励符合条件的冰雪装备企业积极申请中小企业创新基金，引导社会资本的投入。推广和运用政府和社会资本合作等多种模式，吸引社会资本参与冰雪运动发展。鼓励社会资本设立冰雪运动发展基金。鼓励以特许经营、政府购买服务的方式，支持各类社会力量举办的群众性冰雪赛事。

（二）落实支持政策

落实国务院《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》中规定的相关政策。按照现行体育场馆房产税和城镇土地使用税优惠政策，冰雪场地的房产、土地符合体育场馆减免税条件

Scanned by CamScanner

的，可以享受房产税、城镇土地使用税优惠。确保冰雪运动场所的水、电、气、热价格按不高于一般工业标准执行。鼓励保险机构围绕冰雪健身休闲、竞赛表演、场馆服务等需求推出多样化保险产品，引导具备条件的单位和个人购买运动伤害类、旅行救援类保险。

（三）保障用地需求

积极引导冰雪产业用地控制规模、科学选址，并纳入地方各级土地利用总体规划中合理安排。对符合土地利用总体规划、城乡规划、环境保护规划等相关规划的重点冰雪场地设施建设项目，各地应本着应保尽保的原则，合理安排建设用地计划指标，加快办理用地审批手续，积极组织实施土地供应。修建冰雪运动场馆及配套的服务设施用地，按照建设用地管理，办理建设用地审批手续，鼓励利用现有场馆设施建设冰雪运动设施。利用现有山川水面发展冰雪场地设施，对不占压土地、不改变地表形态的，可按原地类管理，涉及土地征收的依法办理土地征收手续。对选址有特殊要求，在土地利用总体规划确定的城市、集镇和村庄建设用地指标以外的重大冰雪场地设施建设项目，可按单独选址项目安排用地。对非营利性的冰雪运动项目专业比赛和专业训练场

Scanned by CamScanner