

经济预测分析

第 65 期

国家信息中心

2022年12月21日

2022 年我国新动能发展形势分析与 2023 年展望

内容摘要：2022 年以来，各地持续深入开展放管服改革，不断优化营商环境，全面推进创新创业事业，以数字政府、数字社会、数字经济为抓手，以规范平台经济发展为保障，不断强化新经济新动能的新优势，供给侧和需求侧的新业态新模式层出不穷。展望 2023 年，我国创新创业生态更加完善，新经济新动能发展的数字技术基础更加有力，政策支持力度更加强大，新经济对传统经济的改造和融合速度将进一步提速，数字经济对高质量发展的驱动作用将更加突显。

一、2022年新动能发展形势

1. 数字公共服务不断提质

为了加速推进我国数字化转型，充分发挥数字政府建设对数字经济、数字社会、数字生态的引领作用，国务院出台了《关于加强数字政府建设的指导意见》，为开创我国数字政府建设新局面作出全面部署，推动了数字化公共服务水平不断提升。“互联网+政务服务”发展成效明显，全国一体化政务服务平台基本建成，“一网通办”“异地可办”“跨省通办”广泛应用，电子发票服务平台用户数量突破千万级，全国96.68%的办税缴费事项实现“非接触式”办理。数字惠民能力提升，全国中小学(含教学点)互联网接入率达100%，电子社保卡领用人数达6.19亿人，审批设置了1700多家互联网医院，线上教学、线上服务、互联网诊疗快速发展。乡村治理数字化程度提高，党务、村务、财务“三务”在线公开率超过70%。

2. 政府帮扶政策精准多元

今年以来面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，党中央、国务院加大了对市场主体的帮扶力度，部署实施了组合式税费支持政策，助企纾困解难。这些政策既有减免政策又有缓缴退税政策，既有普遍适用政策又有专项帮扶政策，既有全国统一政策又有地方自主实施政策。截至8月31日，全国累计新增减税降费及退税缓税缓费超3.3万亿元，极大地减轻了企业负担，增强了市场主体活力，激励了企业增加创新投入热情。税务总局数据显示，截至9月20日，已退到纳税人账户的增值税留抵退税款达22113亿元，其中制造业退税5818亿元，小微企业退税8902亿元。在稳市场主体稳就业方面，人力资源社会保障部持续政策发力加效，全面推广“免申即享”经办新

模式，前 8 个月已向 1120.1 万户次企业发放稳岗资金 646.3 亿元，超半数参保企业受益。截至 2022 年 9 月底，全国登记在册的个体工商户达 1.11 亿户，占市场主体总量的 2/3，带动就业近 3 亿人。

3. 企业创新主体地位提高

企业是创新主体，是推动新经济新动能发展的生力军。2022 年的政府工作报告明确提出，加大企业创新激励力度，强化企业创新主体地位。为了强化企业创新生态，教育部办公厅、工业和信息化部办公厅、国家知识产权局办公室联合印发《关于组织开展“千校万企”协同创新伙伴行动的通知》，推动高校和企业更广范围、更深程度、更高水平上开展合作，加粗产学研创新链条，打通教育培训、技术研发和场景应用衔接通道，集中多方力量重点突破产业升级发展中遇到的关键核心技术和共性技术，提升高校科技成果产业化效率，加速企业创新发展步伐。中上协数据显示，2022 年前三季度上市公司研发投入资金同比增长了 20%，其中创业板、科创板和北交所上市公司增速分别为 32%、54%和 43%，研发强度分别为 4.59%、8.68%和 4.30%。

4. 平台经济发展趋向规范

平台经济既是新经济重要组成部分，也是新经济发展重要引擎。平台经济的发展能够极大地推动传统经济向信息化、数字化、智能化方向转型，加速数字产业化和产业数字化的进程，有效贯通国民经济循环各环节，有利于提高全社会资源配置效率。但是在资本无序扩张驱使下，平台经济也带来了“数据垄断”、抑制市场竞争、损害用户合法权益等严重问题。为此，党中央提出从构筑国家竞争新优势的战略高度出发，推动平台经济规范健康持续发展。发改委、市场监管总局等九部门发布《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》提出，将完善平台经济相关规则制度，加强诚信管理，推动合规经营，

加强行业自律建设，维护消费者权益。银保监会、交通运输部等其他部委也陆续出台相关政策，为强化平台企业监管、规范平台经济竞争秩序提供了行动指南和根本遵循。经过有效的规范，平台经济更好地回归了服务经济社会高质量发展的本职，在守正创新中进一步激发新动能。

5. 需求侧新动能发展较快

2022年前三季度，高技术产业投资同比增长20.2%，高于全国固定资产投资增速14.3个百分点。高技术制造业投资增长23.4%，高出全部制造业投资增速13.3个百分点。高技术制造业中，电子及通信设备制造业、医疗仪器设备及仪器仪表制造业、计算机及办公设备制造业投资分别增长28.8%、26.5%、12.6%。高技术服务业投资同比增长13.4%，增速高出全部服务业投资9.5个百分点。其中，电子商务服务业、科技成果转化服务业、研发设计服务业投资分别增长45.1%、22.1%、18.7%。前三季度，社会消费品零售总额同比增长0.7%，而实物商品网上零售额同比增长6.1%，占社会消费品零售总额的比重达到了25.7%。绿色升级类商品销售增势良好，新能源乘用车零售387万辆，同比增长113.2%。前三季度，我国新兴服务贸易蓬勃发展，增设了一批跨境电子商务综合试验区，出台了一批支持海外仓发展的政策措施，跨境电商进出口增长20.1%。前三季度，我国保险服务的进口快速增长，知识产权使用费、电信计算机和信息服务等出口增长较快。

6. 供给侧新业态持续扩张

我国科技农业和绿色农业加速发展，截止2022年9月全国农作物耕种收综合机械化率超过72%，节本高效技术农业、化肥、农药利用率均超过40%，集成推广150多套绿色防控模式，绿色防控覆盖率

提高 4 个百分点，绿色有机地理标志农产品数量累计达到 6.2 万个，全国农业科技进步对农业增长的贡献率超过 61%。前三季度，高技术制造业、装备制造业增加值分别增长 8.5%、6.3%，快于全部规模以上工业 4.6 个、2.4 个百分点，继续发挥引领带动作用；新能源新材料产品继续保持高速增长，其中太阳能工业用超白玻璃、多晶硅、单晶硅、充电桩、风力发电机组、光伏电池等产品产量同比分别增长 83.2%、56.1%、53.9%、81.5%、47.1%、30.8%。前三季度，信息传输、软件和信息技术服务业，金融业增加值同比分别增长 8.8% 和 5.5%，合计拉动服务业增加值增长 1.5 个百分点；文化新业态特征较为明显的 16 个行业小类同比增长 3.9%，快于全部规模以上文化企业平均水平 2.5 个百分点。

7. 国家创新能力稳步提升

根据联合国世界知识产权组织（WIPO）发布的《全球创新指数排行榜》，中国创新能力持续 10 年稳步提高，2022 年全球排名升至 11 名，连续 5 年成为唯一进入前 20 名的发展中国家，成功地迈入了创新型国家行列。我国数字技术发展迅速，量子计算原型机、类脑计算芯片、碳基集成电路等取得原创性突破，人工智能、区块链、物联网等领域形成了一批以自主底层软硬件为支撑的平台和开源社区，关键产品技术创新能力大幅提升。2022 年前三季度，我国发明专利授权 61.5 万件，受理 PCT 专利申请 53698 件，其中国内申请人提交量为 92.1%。截至 9 月底，发明专利有效量累计 408.1 万件，其中国内（不含港澳台）发明专利有效量占 79.0%。关键数字技术中，人工智能、物联网、量子信息领域发明专利授权量居世界前列。2022 年 8 月底，胡润研究院发布的《2022 年中全球独角兽榜》显示，全球独角兽企业数量在快速增长，2022 年上半年增加了 254 家或 24%，使得总数达

到 1312 家。其中美国仍然遥遥领先，增量为 138 家，总量为 625 家，均为全球独角兽总数的一半左右；中国增加了 11 家，以 312 家的总数位居第二，其中抖音为全球价值最高的独角兽。从城市拥有的独角兽数量看，北京以 90 家排名第三，上海以 69 家保持第四，深圳以 33 家位列第六。

二、2023 年新动能发展环境

1. 有利因素

(1) “放管服”改革持续深化

党中央、国务院高度重视以“放管服”改革为抓手推动营商环境的优化工作。2022 年 8 月 29 日，李克强总理在第十次全国深化“放管服”改革电视电话会议上发表重要讲话，部署持续深化“放管服”改革，随后出台的《第十次全国深化“放管服”改革电视电话会议重点任务分工方案》明确了依靠改革开放释放经济增长潜力、提升面向市场主体和人民群众的政务服务效能、着力推动已出台政策落地见效三方面 21 项举措，要求在 2022 年底前省、市、县级要编制完成本级行政许可事项清单和办事指南，落实和完善行政许可事项清单制度，坚决防止清单之外违法实施行政许可；要求 2022 年底实现企业开办、涉企不动产登记、员工录用、企业简易注销等“一件事一次办”，进一步提升市场主体获得感；要求加快建设全国统一、实时更新、权威可靠的企业电子证照库，并与全国一体化政务服务平台电子证照共享服务系统互联互通，推动电子营业执照和企业电子印章跨地区跨部门互信互认。

(2) 创新创业生态更加完善

根据深化“放管服”改革要求，国务院发布了《促进个体工商户

发展条例》，自 2022 年 11 月 1 日起施行，从登记注册服务、年度报告服务、各类信息服务、精准帮扶、经营场所供给，以及资金、财税、金融、社保、创业就业、社区便民、数字化发展、知识产权保护、纾困帮扶等多个方面做出了具体规定，为个体工商户发展提供了全方位政策支持，释放出了积极鼓励支持个体工商户发展的明确政策导向。国务院办公厅印发的《全国一体化政务大数据体系建设指南》要求，2023 年底前，基本建成全国一体化政务大数据体系，从统筹管理、数据目录、数据资源、共享交换、数据服务、算力设施、标准规范、安全保障等 8 个方面充分整合现有政务数据资源和平台系统，增强数据共享和开放能力，提升政务数据管理服务水平，持续优化社会营商环境。国务院办公厅印发的《关于扩大政务服务“跨省通办”范围进一步提升服务效能的意见》要求，聚焦企业和群众反映强烈的异地办事难点堵点，统一服务标准、优化服务流程、创新服务方式，持续深入推动政务服务“跨省通办”改革，不断提升政务服务标准化、规范化、便利化水平。科技部公布的《关于营造更好环境支持科技型中小企业研发的通知》提出，以支持科技型中小企业研发为主线，从优化资助模式、完善政策措施、集聚高端人才、创造应用场景、夯实创新创业基础条件等 5 个方面加大科技、金融、财税等政策落实力度，显著增强支持科技型中小企业研发的制度安排。科技部公布的《“十四五”技术要素市场专项规划》提出，促进技术要素与资本要素融合，支持科技人员通过创业实施科技成果转化，支持高校院所科研人员按照国家有关规定兼职离岗创新创业；探索建立科技人才跨地区、跨部门、跨行业流动机制，完善校企、院企科研人员“双聘门”或“旋转门”机制，畅通高校院所和企业间人才流动渠道。人力资源社会保障部、财政部联合印发《国家级高技能人才培训基地和技能大师工作室

建设实施方案》提出，继续实施国家级高技能人才培训基地和技能大师工作室建设项目，打造集技能培训、技能评价、技能竞赛、技能交流、工匠精神传播等为一体的综合型高技能人才培养培训载体，优先支持先进制造业、战略性新兴产业国家级高技能人才培训。

（3）数字基础设施实现跨越式发展

我国不断加大投入力度，适度超前推动新基建建设步伐，加快推进高速泛在、天地一体、云网融合、智能敏捷、绿色低碳、安全可控的智能化综合性数字基础设施建设。截至2022年6月，我国数据中心机架总规模超过590万标准机架，建成国家绿色数据中心153家，电能使用效率最低降至1.1左右，达到世界领先水平。截至2022年7月，我国已许可的5G中低频段频谱资源共计770MHz，许可的中低频段频率资源总量位居世界前列。截至2022年9月底，我国累计建成5G基站222万个，占移动基站总数的20.7%，比上年末提高了6.4个百分点；全国一体化大数据中心体系基本构建，建成一批国家新一代人工智能公共算力开放创新平台。

（4）支持新经济发展政策力度不减

财政部、税务总局、工业和信息化部三部门联合发布的《延续新能源汽车免征车辆购置税政策的公告》显示，为支持新能源汽车产业发展，对2023年新能源汽车免征车辆购置税。工信部、国家发改委、财政部、市场监管总局联合发布《关于开展2022年度智能制造试点示范行动的通知》，要以揭榜挂帅方式，选出一批智能制造优秀场景，打造一批智能制造示范工厂，通过各行业各领域排头兵的示范作用，推进全国智能制造高质量发展。农业农村部印发《农业生产“三品一标”提升行动有关专项实施方案》提出，以农业供给侧结构性改革为主线，推进科技创新，选育一批突破性农作物品种和畜禽水产良种，

建设一批绿色标准化农产品生产基地，培育一批带动性强的农业企业集团，打造一批有影响力的农业知名品牌，加快推进农业转型升级，为加快农业农村现代化提供有力支撑。

2. 不利因素

（1）外部压力持续增大

美国总统拜登执政之后，其国内政策出现较大调整，但是国际政策尤其是对华科技打压政策不仅没有任何改变，而且力度有增无减。拜登上台之初就发布《掌舵：迎接中国挑战的国家技术战略》和《非对称竞争：应对中国科技竞争的战略》，旗帜鲜明地宣示了对华遏制和强化自身科技霸权的姿态。在美国国内，拜登将总统科技顾问提升至内阁级，任命了3名特朗普时期强势对抗中国的官员，针对中国组建了一支鹰派策略团队。同时，主张“供应链内循环”和产业链回流，保证国内关键行业、关键环节、关键物资的供应链安全，推动美国制造业复兴。在国际上，拜登力图组建针对中国的“民主国家科技联盟”，联合盟友建立将中国排除在外的科技产业链，推动构建包括韩、日和中国台湾在内的“四方芯片联盟”，试图在芯片关键产业链和供应链上与中国“精准脱钩”。尤其值得关注的是，2022年8月美国政府抛出了一份《2022芯片与科学法案》，该法案充满冷战思维，打算对以芯片为基础的中国数字经济进行全方位打压，以达到遏制中国半导体产业发展，以及重塑美国在全球半导体领域的核心地位的目标。

（2）宏观经济难以乐观

经济繁荣是创新创业的最强大驱动力，宏观经济发展的好坏在很大程度上影响了新经济新动能发展态势。当今世界百年未有之大变局正加速演进，新冠疫情冲击巨大并影响深远，国际地缘政治导致局部

冲突和动荡频发，中美大博弈持续深化，美联储加息周期远没结束，全球进入新的动荡变革期，世界经济复苏乏力。外部环境恶化和国际市场低迷将直接抑制我国对外经贸活动的繁荣，再加上内需收缩、供给冲击和预期转弱的三重困境难以出现根本性缓解，从而将会从金融、财政、经济等各方面对我国新经济新动能发展造成一定的影响。

（3）要素支持依然不足

支持新经济新动能发展的两大要素是资金和人才，与传统经济相比，土地要素的重要性相对下降。从资金看，由于创新的不确定性，支持创新发展的资金主要来源资本市场而非银行资金。正是因为拥有了全球最发达的资本市场，美国才有可能成为世界的创新中心。这些年来，我国资本市场虽然发展较快，并且开设三板、科创板、中小板和北交所，但是以银行为主的间接融资依然占据了主导地位，而最能满足科技创新发展需求的直接融资比重还是过低。从人才看，我国高端研发人才、数字化管理人才和专业化技能人才明显不足，复合型、创新型人才严重短缺。根据人力资源和社会保障部发布的一份人工智能工程技术人员就业景气现状分析报告，我国人工智能人才缺口超过500万，国内的供求比例为1:10，而且这种人才供给与需求失衡现象，将随着人工智能企业增多变得更加严重。

三、2023年新经济新动能三大发展趋势

1. 数字经济蓬勃发展

我国数字基础设施实现跨越式发展，数字产业创新能力取得突破性进展，总体规模连续多年位居世界第二，发展成就举世瞩目。我国数字经济的蓬勃发展不断推动了各领域转型升级，为我国经济高质量发展注入了源源不断的新动能。为了保持和强化数字经济发展的良好

势头，保持和强化数字经济对经济社会发展的引领支撑作用，2022年10月国务院《关于数字经济发展情况的报告》提出，要充分发挥我国社会主义制度优势、新型举国体制优势、超大规模市场优势，强化目标导向和问题导向，牢牢抓住数字技术发展主动权，把握新一轮科技革命和产业变革发展先机，大力发展数字经济。报告从八个方面做出了具体战略部署，必将推动我国数字经济发展迈上新台阶。

2. 专精特新企业持续增长

根据习近平总书记关于“培育一批‘专精特新’中小企业”的指示精神，各政府部门在资金、人才、税收、场景应用、孵化平台搭建等方面对于“专精特新”企业的培育给予了大力支持。在财政方面，中央财政中小企业发展专项资金将安排100亿元以上奖补资金，分三批（每批不超过三年）支持1000余家国家级专精特新“小巨人”企业，以中央财政资金引导，吸引社会资金跟进，加快培育一批专注于细分市场、聚焦主业、创新能力强、成长性好的专精特新“小巨人”企业，推动提升专精特新“小巨人”企业数量和质量。2022年9月，工业和信息化部完成了对第四批4300多家专精特新“小巨人”企业公示，我国专精特新“小巨人”企业总数已经达到9000家左右。未来这一规模将持续增长。按照相关战略部署，“十四五”时期我国将培育形成百万家创新型中小企业、十万家专精特新中小企业、万家专精特新“小巨人”企业、千家制造业单项冠军企业，必将持续推动中小企业专精特新发展。

3. 新经济与传统经济加速融合

基于新一代网络技术、数字化技术、智能技术的新经济在驱动新产业、新模式发展的同时，也在以越来越快的速度驱动传统产业的升级转型，并与之融合发展。智能制造是传统制造和新一代网络技术、

数字化技术、智能技术的深度融合的产物，代表着制造业高质量发展的主要方向。习近平总书记指出：“要以智能制造为主攻方向推动产业技术变革和优化升级，推动制造业产业模式和企业形态根本性转变，以‘鼎新’带动‘革故’，以增量带动存量，促进我国产业迈向全球价值链中高端。”经过多年努力，我国智能制造发展已经从试点示范阶段进入多方协同推进、蓬勃发展的新阶段。根据工信部印发《建材行业智能制造标准体系建设指南(2021版)》，2023年我国将初步建立建材行业智能制造标准体系。与此同时，虚拟现实将技术与行业应用融合发展，工业和信息化部、教育部、文化和旅游部、国家广播电视总局、国家体育总局印发的《虚拟现实与行业应用融合发展行动计划(2022-2026年)》提出，到2026年，我国虚拟现实产业总体规模超过3500亿元，虚拟现实终端销量超过2500万台，为制造强国、网络强国、文化强国和数字中国建设提供有力支撑。

四、政策建议

1. 全力推进新型人才培育

人才是第一资源。科技要自立自强，必须坚持教育优先发展、人才引领驱动战略，才能不断塑造发展新优势。我国适合新经济新动能发展需求的新型人才严重短缺，与我国相关教育培养短板密切相关。以人工智能为例，全球共有超过360所拥有人工智能研究机构的高校，其中美国有近170所，而中国只有30多所。这与我国经济发展在全球所处地位严重不对称，与我国蓬勃发展的新经济需求相比也严重不对称。我们必须把对新型人才培养当成一个重点战略问题来抓落实，加强企业与高校和职业学校在人才培养方面的合作，争取通过3-5年努力，极大地改观我国新型人才严重匮乏的困局。

2. 促进资本市场持续繁荣

新经济新动能需要源源不断获得来自资本市场的资金支持，要求建设结构完善、功能完备、覆盖科技型企业全生命周期的多层次资本市场，客观上要求加快推进中小板、创业板、科创板和北交所的提质增量，为更多有潜力的科技创新企业提供孵化场所，为新经济新动能发展提供更多的市场主体和领军龙头。促进资本市场的健康发展需要持续简政放权，夯实法治基础，强化监管执法，提高上市公司质量。更为重要的是，从当前中国资本市场现实看，保持市场繁荣的一个重要前提是制造市场的持续性财富效应，吸引社会储蓄资金持续转为市场投资资金，为市场健康持续壮大提供支持。在审慎监管原则下，可以适当提高社保、保险、养老等各类机构投资者权益投资比例上限，设定其权益投资比例下限，引导长期机构资金进入市场。同时做好投资者尤其是中小投资者的合法权益的保护工作，保护好中小投资者的投资热情，形成长期稳定的增量资金。

3. 聚焦聚力底层技术攻关

我国新技术、新经济发展取得了突出成效，同时也存在着一些突出的问题，一些基础性技术存在短板，造成多领域集约发展的根基不牢。以智能制造为例，经过多年努力，目前我国已经在智能制造技术领域取得了多项突破，这些领域包括机器人技术、感知技术、复杂制造系统、智能信息处理技术等，这就使得我国以智能控制系统、工业机器人、自动化成套生产线为代表的智能制造装备产业体系初步形成。但是，我国智能制造的底层支持技术还存在明显短板，工业仿真设计软件基本被国外垄断，高档数控机床、智能传感器等对国外产品的依赖程度较大，等等。我们应当充分发挥举国体制优势，以政策投入为牵引，吸引国内外各界资金，加强科技攻关，争取打开新经济新

动能发展的技术约束瓶颈。

4. 完善“政产学研金服用”协同机制

纵观各国历史，创新发展都离不开“政产学研金服用”合作机制建设。这其中，政府的作用至关重要，必须由政府出面牵头，统筹各方，才能有效构建“政产学研金服用”七位一体的协同体系，才能够有效地整合产业基础、要素资源、人才技术、金融资金、优惠政策等各方面资源，形成较为完善的创新创业生态，才能有效聚焦创新创业全链条，打通创新创业中的堵点痛点难点，形成通畅的创新创业大循环，从而才有可能有效激发新动能，发展新经济。

（执笔：高辉清 王晗）

编辑部地址：北京三里河路58号国家信息中心预测部
联系电话：68557142, 68557122
电子邮箱：gxfx@sic.gov.cn

邮编：100045
传真：68558210