

# 行政许可撤回助僵尸机构出清

何震均  
相关研究人士

当前,推动高风险中小金融机构有序出清,是金融监管部门肩负的一项新使命,也是优化区域性金融布局、提高有效金融供给的客观需要。探索运用行政许可撤回制度推动不再具有持续经营能力的企业退出,是灵活运用法律手段“精准拆弹”,加速僵尸金融机构市场出清的重要尝试。

## 主要针对僵尸金融机构

行政许可撤回,也称行政许可的废止,是指行政机关依法终止某项前合法行政许可的法律效力并加以废止的行为。撤回行政许可的适用情形为:该行政许可决定合法,不存在违反法定程序或申请人欠缺实质要件等情形,却因为法律依据或客观情况发生变化,继续维持该行政许可决定的法律效力已经不利于保障公共利益,从而使该行政许可丧失了正当性,行政机关可以根据需要废除该行政许可的效力,撤回原行政许可决定。

撤回与撤销不同,撤销适用于作出行政许可决定的行政机关存在滥用职权、玩忽职守、超越法定职权、违反法定程序等过错,或申请人采用欺骗、贿赂等不正当手段获得行政许可的情形。

依照行政许可法第八条,行政许可的撤回必须符合三个条件:一是行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止,或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化;二是为了公共利益



张力图

的需要;三是造成损失的,依法给予行政相对人补偿。对照此三项条件,行政许可撤回制度在金融监管领域同样适用。

一是实施行政许可所依据的条件发生重大变化的情况在金融监管领域并不鲜见。金融机构同属于市场主体,同样存在经营风险。近几年来,受宏观经济及市场调整、股东及自身经营状况发生变化、金融科技的快速发展等因素影响,出现信用风险、亏损甚至破产清算的中小金融机构逐渐增多,其中部分已不再具有持续经营能力,准予行政许可的资格、条件发生重大变化,已不符合法定条件或标准。

二是撤回金融许可符合公共利益的需要。金融业是特许经营的垄断行业,金融机构具有高杠杆性、高风险性。由于金融业的独特属性及其在经济、社会中的特殊地位,金融行业需要一直处于严格的监管环境中。出现风

险的问题金融机构如不能及时处置或出清,将严重破坏金融秩序乃至危及经济安全及社会稳定,对公共利益造成重大损害。

三是撤回许可对股东等行政相对人造成损失的情形较小。金融机构一旦出现风险,往往需要股东“输血”以补充流动性,弥补亏损或维持正常经营。对于问题严重的僵尸金融机构而言,撤回行政许可并及时注销完成市场出清,在某种程度上有利于股东等行政相对人及时“止损”,避免受其拖累,特别是对于其中一些金融同业和上市公司股东,需要及时行风险隔离。此外,“高昂”的监管合规成本也可能成为僵尸金融机构及其股东难以承受之重。

由于金融机构具有涉众性和金融服务等职能,监管部门采取撤回行政许可必须采取审慎的态度,实践中应主要针对僵尸金融机构。对于一般出现风险的问题金融机构,仍应主要通过采取监

管强制措施、股东或发起人自救、实施接管、并购重组或破产重整等途径或工作路线进行风险处置。符合退出条件的,及时推动股东解散或注销完成市场出清。

所谓僵尸金融机构,不同于问题金融机构,也不等同于高风险金融机构,而是指不再具有持续经营可能性及必要性,且股东怠于解散公司或注销行政许可的金融机构。不再具有持续经营可能性是指不再具有持续经营的能力及可能;不再具有持续经营必要性是指撤回行政许可不妨碍公众资金兑付、金融服务便利等价值考量,防止其破坏金融秩序的重要性比维持其继续经营的价值更大,撤回行政许可更有利于保护公共利益。

## 应遵循必要的法律程序

行政许可的撤回和撤销一样,均不

属于行政处罚,但不同的是,撤回不属于原准予行政许可行为的后续,而是一项新的独立的行政行为。考虑到撤回行政许可关乎公共利益的重大考量,且有可能损害行政相对人的信赖利益并造成损失,实施该行为应当遵循行政行为的基本程序,也即符合正当程序原则。实践中,可以参照行政处罚程序,并按照重大处罚的标准实施。

一是监管部门应就准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化承担举证责任。实施撤回行政许可前应客观、全面地开展调查,并参照行政处罚程序保障行政相对人申请回避、陈述、申辩等权利。

二是监管部门应就撤回行政许可符合公共利益进行充分的论证说明,必要时还可聘请专业机构对撤回行政许可造成的影响进行评估。作出撤回行政许可决定应当遵循集体决策原则。

三是监管部门应就撤回行政许可是否会因对股东等行政相对人造成财产损失,避免对行政相对人造成财产损失。造成损失的,依法应当予以补偿。

四是发出撤回行政许可决定前应当事先告知,并参照行政处罚重大处罚的标准赋予股东等行政相对人以申请听证和陈述申辩的权利。

五是撤回行政许可决定中应当告知行政相对人依法享有行政复议和行政诉讼的救济权利。

六是撤回行政许可决定的信息应当依法向全社会进行公布。按照《政府信息公开条例》第十九条“对涉及公共利益调整、需要公众广泛知晓或者需要公众参与决策的政府信息,行政机关应当主动公开”之规定,撤回金融机构行政许可的应主动向全社会进行公布。

# 亚洲经济将因中国复苏受益

Santiago Millán  
威灵顿投资管理宏观策略师

亚洲今明两年可能会实现世界范围内最强劲的增长,这主要受中国复苏推动。日本新出现的结构性变化、整个亚洲地区游客流动的加快,以及印度有利于经济增长的环境等因素可能会提供进一步的支撑。后疫情时代的消费是实现这一增长的核心,亚洲家庭仍然拥有在疫情期间积累的大量超额储蓄。鉴于通胀压力温和且货币相对稳定,有利于经济发展的金融环境应该会继续维持。

中国的重新开放支撑了这一积极的局面,因为经济数据基本稳健,我们宏观团队预计中国经济将在今年保持强劲,经济指标和盈利将超过预期。

自从防疫政策调整后,服务业已经先于制造业恢复了上升势头,并呈现出较大的增长空间。从中期来看,经济主导行业从制造业转向服务业是经济发展的自然趋势。此外,与全球其他地区一样,由于需要身体接触,服务业受疫情影响更为严重。因此,虽然我们的估算表明,制造业几乎已经恢复到疫情之前的趋势水平,但服务业仍有10%的差距。

长期来看,不断增长的收入也会支持与服务相关的消费,因为消费者越来越愿意为服务品质支付额外费用。

笔者认为,最近的市场低迷是一种过度反应,因为中国经济反弹的基础是坚实的。然而,这种内需型服务业复苏的步伐将慢于之前出口导向型的井喷式增长。重建消费者和企业的信心需要时间。

市场还担心大型房地产行业的状况及其对整体经济的影响。楼市目前的疲软反映出市场人气仍然脆弱,但也表明该行业的结构调整取得了进展。从积极的方面来看,目前中国没有通胀问题,在未来12至18个月内也不太可能成为问题。货币政策基本上保持稳健,央行资产负债表没有扩张,名义利率高于通胀率。

人民币也仍然受到经常账户盈余(以美元计算接近创纪录水平)的支撑,虽然随着国际旅行的恢复,这一盈余可能会缩小,但中国仍将是全球最大的净债权国。

我们预计,以中国为支点的亚洲经济将继续快速增长。与2022年一样,我们预计亚洲发展中国家将成为这一趋势的主要受益者,尤其是那些旅游业发达的国家。例如,旅游业占GDP30%的泰国,游客流入量可能会增加一倍甚至两倍。印尼、越南和马来西亚正在吸引大量中国公司的投资,这些公司希望进入东南亚庞大且不断增长的市场。

在亚洲其他地区,印度经济受到强劲投资需求的提振,印度政府一方面在投入公共资金,另一方面在促进私营企业的参与。

在亚洲发达经济体中,日本和韩国也将从中国的新开放中受益,特别是通过中国游客的流入来拉动消费。这两个国家也均有可能从强劲的电子产品周期以及国内经济的积极发展中获益;韩国是房地产行业在反弹,而积极的结构性变化的出现则可能有助日本抑制通胀。



李曦子 摄

# 日趋白热化的全球互联网卫星竞争



中国市场学会理事  
经济学教授

张锐

除了在南北美洲、澳大利亚及欧洲等地积极布局海外活动基地与落地支点外,埃隆·马斯克旗下的太空探索技术公司(SpaceX)在亚洲地区安营扎寨与攻城占地的脚步也显著提速。据悉,SpaceX今年年初在首尔注册成立的子公司已从第二季度开始为韩国用户提供Starlink(星链)卫星互联网服务。与此同时,SpaceX也与日本邮船海务集团达成了合作协议,后者将在2023财年完成旗下全部船队接入Starlink的工作。作为太空低轨卫星的先布局者,SpaceX自创始以来从未间断的进攻姿态已经将低轨卫星互联网(下称“卫星互联网”)的全球竞争一次又一次推向白热化状态。

根据运行轨道距离海平面的高度,卫星可以分为低轨卫星、中轨卫星和高轨卫星,其中轨道位置约在350-2000公里高度的为低轨卫星。低轨卫星之前,人类已经向太空发射了地球同步轨道卫星,甚至只要3颗这样的卫星便可将通信信号覆盖全球,只是无奈它们距离地表高达3.6万公里,信号传递中不仅存在着不短的时延,带来的体验也相当不便,而且费用也高得离谱。

相比之下,低轨卫星则不然。所谓卫星互联网就是以通信卫星为接入手段,其不同于分别以地面基站和光缆通信为媒介的移动通信和光缆通信仅能

未来卫星互联网最为激烈的竞争很可能在美国、中国、欧盟与俄罗斯之间展开。”

向地面终端发射信号,卫星互联网可以同时向地面和空中终端提供宽带互联网接入服务,这些网状般的卫星如同一个漂浮在太空中的大号WiFi,只要地面与空中配备有终端接收系统,就能随时实现高速流上网,因此,广覆盖、低延时、高速率与低成本构成了卫星互联网的主要画像。

数据显示,目前地球上约30亿人口无法享受到互联网服务,至少还有70%的地表是互联网与通信信号覆盖的盲区。全面地观察,卫星互联网已经构造出了一个由卫星制造、火箭发射、地面设备和运营服务四大部分组成的完整产业链。

根据美国卫星产业协会(SIA)的研究报告,四部份价值构成分别是5%、2%、51%和42%。数据显示,2022年全球卫星产业链收入超过2800亿美元,而摩根士丹利的报告预测,2040年全球太空经济价值将达到1万亿美元,其中卫星互联网将占市场增长的50%,最乐观的情况下可达70%,如此巨大的商机,任何一个相关联的企业显然都不

想错过。

一个客观事实是,产业链成本的下降为更多市场主体加入到卫星互联网的布局阵营创造了便利条件。从制造环节看,不同于传统大卫星通常采用专门化定制而产生出不菲的成本,低轨卫星用的是小卫星,走的是模块化设计、柔性化生产和智能化制造的技术路线,同时采用流水线并行的生产方式,由此不仅可以显著缩短卫星设计与生产周期,同时大幅降低制造成本。

不仅如此,在卫星平台环节,公用平台与模块化平台的采用同样可以缩短卫星研制周期与降低研制成本。美国宇航公司给出的试验结论是,使用模块化卫星平台技术会使卫星成本降低29%。在火箭发射环节,一箭多星以及实现火箭回收已经获得了非常稳定的技术支持,由此不仅提高了资源利用率,也大大降低了发射成本。

需要特别强调的是,国际电信联盟(ITU)已经正式启动面向2030年的6G研究工作,且将卫星互联网纳入网络核心架构也是6G建设最深的变革之一。据了解,6G通信技术不再是简单的网络容量和传输速率的突破,而是为了实现全球无缝覆盖,“万物互联”这个终极目标。同时,6G网络架构的一个重大转变是,从地面接入向空天地海泛在接入的转变,需要支持地基、空基、地基多种接入方式,固定、移动、卫星多种连接类型。这样,作为未来通信重要的基础设施,卫星互联网将不再是5G技术背景下的支援部队与策应力量,而是必然上升为6G网络背景下的先锋部队与主力阵容,紧跟通信技术与产品的迭代升级节奏,从而竞争用户与拓展市场将成

为许多企业下注卫星互联网的战略诉求。

数据显示,马斯克的“星链”计划至今已运行了近9年,计划在2027年之前向近空总共发射4.2万颗卫星,分别布局在三层轨道上,三层网络中离地球最远的卫星只有1150公里,最近的仅340公里,信号从各自近地轨道传输到地面分别只需3.3毫秒与1.02毫秒,分别为同步轨道卫星的1/36和1/117。数据显示,截至目前,SpaceX先后组批发射共77次,卫星升空数量总计达到4161颗,排除失败颗数,“星链”在轨卫星3859颗,其中3756颗已进入运行状态。

对于卫星互联网企业来说,熬过高投资,就是回报高光期。截至去年底,“星链”已有超过100万用户,按100美元服务月费计算,一年营收超10亿美元。有机构估算,“星链”目前发射的所有卫星成本是6亿美元,也就是说,运营不到一年即可覆盖成本,相比于旗下新能源汽车、星舰计划以及商业航天项目等,“星链”显然成为了马斯克商业矩阵中的“金牛业务”,而且按照马斯克的说法,只要拿下全球通信市场份额的5%,每年的收入就能超过500亿美元。

但越是利润回报丰厚的地带越能招来资本的集群进入与疯狂追逐,因此,除SpaceX“星链”计划之外,亚马逊也推出了“柯伊伯项目”计划,拟投入数十亿美元发射3236颗近地轨道卫星。与此同时,国际著名飞机设备制造商波音公司计划9年内向太空近地轨道发射147颗卫星,火箭制造商Astra也在积极部署名下1.36万颗卫星组成的太空网络。从计划安排看,亚马逊与波音

瞄准的是V频段,SpaceX所要深耕的是Ku频段与Ka频段,而鉴于V频段位置优势,“星链”计划也向美国通信委员会递交了增加V波段卫星发射的申请,美国航天航空巨头的内部竞争呈正面肉搏之势。

根据ITU的测算,近地轨道卫星总容量约为6万颗,目前无论是航空航天企业自身资金与技术能力,还是国家宇航局可以调配的资源与服务能力,美国对卫星互联网的争夺无疑占据着绝对优势,如果SpaceX、亚马逊、Astra和波音公司组成的强大卫星互联网编队如期实现了各自的计划,美国将霸占卫星互联网90%以上的空间。只是在资源极为紧缺以及美国捷足先登的倒逼之下,全球其他国家也加快了开疆拓土的步伐。

ITU的最新统计数据,目前各国提交的低轨轨道卫星发射申请超过6万份,只是按照ITU所要求的先申报先使用总原则,一国申报后7年内必须发射卫星启用所申报的资源,否则自动失效,9年内必须发射申报卫星总数的10%,12年内必须发射申报卫星总数的50%,14年内完成全部发射,综合权衡之下,未来卫星互联网最为激烈的竞争很可能在美国、中国、欧盟与俄罗斯之间展开。

目前,只有上述四大经济体拥有卫星制造、卫星发射、地面设备以及运营服务的产业集成能力,同时欧美、中国与俄罗斯还可以独立发射航天空间站,质言之,只有上述四大经济体才具备的一箭多星的发射与运载能力,同时具备在全产业链降低卫星互联网总成本的能力,相比之下,全球更多的国家只有租用欧美、中国与俄罗斯手上的低轨卫星频道与资源。