

责编:崔煜晨  
电话:(010)67116884  
传真:(010)67102492  
E-mail:chanjing9999@sina.com

## 市场观察

## ◆本报记者陈湘静

近年来顺风顺水的桑德正在面临一场严峻考验: 浩空机构 Emerson Analytics 日前发布了一份长达 55 页的英文分析报告, 指责桑德国际(00967.HK)涉嫌虚增收入、夸大账目, 认为其 2013 年真实盈利只有公布的 1/3, 因此将其目标价大幅下调 70%。

暴跌后的桑德国际在 2 月 4 日早盘申请停牌。而桑德集团下属另一家上市公司桑德环境受了“隔空一掌”, 几近跌停。与此同时, 重仓持有桑德环境的诸多公募基金特别是社保基金也遭牵连, 出现亿元级别的较大浮亏。

作为民营企业的桑德集团, 近年来逐步成为在水、固废领域可与外企、国有巨头同场竞技的市场力量。在城市水务领域, 通过新建项目、收购并购等方式全面扩张; 在固废领域高起点布局全产业链, 推进环卫垃圾处理一体化; 而在乡镇水处理方面, 去年一年拿下 177 个项目, 在这一领域展示了战略意图和优势; 同时, 还推出高端电动车品牌, 布局多元化经营。

正是基于这样的表现, 虽然此前也有媒体对桑德进行过业绩造假、关联交易的报道, 但都没有对其在资本市场的“形象”产生实质影响。

但此次“指控”恐怕并不那么容易忽略。虽然这份报告措辞琐碎而激烈, 主观色彩浓厚。但报告大量援引公开资料构筑证据链, 甚至还有受到“保护”的桑德前内部员工指证, 在市场上成功制造了恐慌和怀疑。

而桑德其后的公司公告表示, 桑德国际业绩稳定, 目前在业务经营以及日常管理、公司治理等方面与桑德环境不存在关联。但仍没有正面回应看空机构的主要质疑。

来自看空机构的质疑主要有三方面: 其一, 工程技术业务到底来自哪里? 其二, 鞍山项目收入该在哪个财年入账? 其三, 是否提前汇报盈利? 对此, 记者联系了桑德环境集团董事长文一波, 他表示, 相关的回应和信息披露工作, 公司正在进行安排, “要再等等”。

与一些证券机构“补刀”, 表示将重估上述公司评级和目标价不同, 环保业内人士普遍态度谨慎: 暂不下结论, 期望更为详细的内容披露。

一些分析人士认为, 桑德在国内的业务模式主要为 EPC 或 BOT, 客户主要为地方政府, 在收入、资金等方面确实存在“国情”特点, 可能在信息披露上存在瑕疵。

在近期一些证券专业论坛上, 针对看空机构报告本身的专业性、客观性的讨论也相当激烈, 同时还有不少逢低购入的投资建议, 显现了对桑德业务的信心。

在他们看来, 此次看空狙击对桑德更为深远的影响恐怕在于桑德环境和桑德国际的整合。前者主攻固废业务, 后者为水处理业务。桑德环境去年公布非公开发行股票预案, 预计募资总额不超过 35 亿元, 用来认购 5.45 亿股桑德国际股份, 占后者增发后总股本的 31.19%, 从而获得后者的控股权。

业内人士此前认为, 如果这项交易顺利完成, 桑德将有望打造一个中国版的“威立雅”, 组建综合环境服务集团。

## 桑德:业绩表现能否支撑市场信心?

对机构看空, 市场反响强烈, 业内态度谨慎, 期待更详尽的信息披露

## 绿色低碳发展突破口在哪儿?

## 编者按

世界环保(经济与环境)大会“绿色低碳发展变革力年会”近日在京举行, 本次会议以“思想引领低碳变革, 创新驱动绿色发展”为主题, 由国际节能环保协会、联合国工业发展组织、联合国教科文组织联合主办。本期编发一些与会代表发言。

## 用市场机制进行节能减排

节能和减排都属于经济范畴, 因此要市场机制起决定性作用, 应尊重经济规律。

我国可以通过培养一批专业化节能公司, 来促进各行业节能减排工作。因为节能公司会为了自身利益主动寻找节能空间, 创新节能技术, 产生节能效益。

我国的节能环境还存在很大问题, 比

## 多元经营 综合利用生物资源

从企业方面看, 从事生物质发电的企业要进行多元化经营。不仅要综合利用生物能源, 处理好生物质材料的收储和利用问题, 还要加强企业管理。建议做好顶层设计, 完善机制, 成立专业合作社等机构处理这些问题, 利益共享、风险共担。

由于生物质甲醇、乙醇等技术的成本较高, 企业一定要进行技术创新, 这样才能降低成本, 应对各种挑战, 取得良好的

## 如何在城镇化中贯彻可持续理念?

如何在城镇化过程中贯彻可持续消费模式是一个至关重要的问题, 涉及经济转型升级能否成功、城镇化后环境问题不能解决等。

城镇化与消费的可持续性关系密切。比如, 在城镇化建设中, 要考虑建筑建设过程如何节能环保; 在交通方面, 要考虑油品消耗; 在城镇化生活中, 推广使用节能家电、城市垃圾回收利用等各方面问题。

## 节能环保要主动出击

节能环保不仅是产业、技术, 还是国家和社会可持续发展内在的必要理念, 更是绿色低碳转型、生态文明建设的重要构成要素。环保是一门经济, 我们不能被动防治, 只做消防队, 还要主动出击, 让环保的理念生根于所有企业、产品和技术。

在国内, 我们已先后扶持和支持一批企业发展, 包括了公共建筑节能管理、道路沥青资源利用、纳米纤维环保利用、纺织服装生态利用、电力、交通灰霾防治、生态产品多元化应用等相关领域。

——国际节能环保协会秘书长李军洋

——国务院参事陈全生

## 本期看点

10版  
并购正热, 水务行业跨入战国时代  
向产业链、技术等综合竞争迈进, 并购之后应进行系统整合

12版  
场地修复还需精打细算  
应建立投资估算规范, 对修复工程费用进行合理评估和综合把控

## 政府购买环境服务能否借鉴 PPP?

购买机制需创新, 地方实践需考虑成本、效率, 期待实施细则

## ◆本报记者崔煜晨

去年年末到今年年初, 我国出台了一系列关于 PPP 的文件, 对 PPP 模式的推广和项目落实做出了明确指导。财政部日前也印发《政府购买服务管理办法(暂行)》(以下简称“《办法》”)。两者之间是否有相通之处, 能否借鉴 PPP 理念推进政府购买环境服务?

## 政府购买环境服务不宜套用传统流程

可以借鉴 PPP 思维和理念, 风险更低、收益更高

**中国环境报:** 将环境治理服务纳入政府购买范围, 与传统的政府购买服务有何不同? 这将为环境服务相关产业发展带来什么样的影响? 应该以什么样的思路推进落实?

**丁丽:** 《办法》明确将环境治理纳入政府购买服务治理目录范围, 释放了一个信号, 意味着未来社会资本将有更多机会进入大环境服务市场, 环境服务产业将迎来新一轮发展利好。此前, 业界对环境保护部起草的《关于政府购买环境公共服务的指导意见》期待已久, 却迟迟未见其落地。此次《办法》出台也算是对产业政策的期待情绪的暂时缓解。

政府购买环境服务并不适宜套用传统的政府购买服务的流程, 但也不能因此就质疑环境治理服务纳入政府购买范围的可行性。转换思路, PPP 模式或将是政府购买环境服务(不包括上游如环境规划服务和下游如环境服务评估等服务)的理性选择。

第一, 政府购买环境服务与环境类 PPP 项目之间具有相同的立足点。政府购买环境服务是一种公共服务的非传统供给模式, 在这种模式下, 政府由直接服务生产者转变为间接提供者、参与者和监管者。

同样, PPP 模式旨在利用市场机制合理分配风险, 提高公共产品和服务的供给数量、质量和效率, 其本质是公共产品和服务的一种替代性创新供给方式。具体到环境领域, PPP 模式的应用同样是环境服务的一种创新供给方式。

第二, 政府购买环境服务与环境类 PPP 项目间有内在相通之处, 政府购买环境服务可以采用 PPP 思维进行。无论是现行政府购买公共服务

## 环境规划、调查、检测、监测也可交给市场

购买范围包括环境服务、环境技术性服务及政府履职所需的环境类辅助服务, 地方实践已开始覆盖产业“全链条”

**中国环境报:** 政府购买环境服务应该包括哪些内容, 目前已经有哪些进行了实践?

**丁丽:** 狭义的环境治理实践是广义环境服务产业生产链条上的核心“链环”, 其正常运转离不开环境规划、环境调查、环境统计分析、环境检验检测和环境监测等技术性服务, 也离不开环境战略和政策研究、环境规划编制、环境标准评价制定、环境宣传教育等政府履职所需辅助性事项。因此, 政府购买环境服务的范围理应包括环境服务、环境技术性服务以及政府履职所需的环境类辅助

服务。同时, 从细节规定来看, 《办法》的一大亮点在于国家层面首次明确将环境治理纳入政府购买服务治理目录范围。从环境治理、生态修复的环境服务产业方面看, 哪些服务可以纳入政府购买范围, 市场是否有探索? 落实政策还要做哪些工作? 记者对此专访了济邦咨询公司经理丁丽。

**中国环境报:** PPP 模式的核心是“风险共担、利益共享”, 是否同样体现了借鉴 PPP 理念的政府购买环境服务中?

**丁丽:** 实施 PPP 思维下的政府购买环境服务有很多优势, 也有望“超额”收益。

在环境综合治理服务中所包含的子服务类别较多, 具体内容十分复杂。以河道综合治理项目为例, 可能包括的内容有: 河道清淤、水面捞污、水体修复、污水处理、沿河景观、信息监控等。

实施 PPP 思维下的政府购买环境服务有以下优势: 第一, 由一家具备综合实力的优秀综合环境服务商替代若干家分散的环境服务商为政府提供环境治理服务, 显然财政资金和社会资源的使用将更为集约。

第二, 以 PPP 思维实施政府购买环境服务有助于购买项目的风险优化。政府方在明确投资回报机制的同时, 可以将绝大部分核心风险转移给更有能力管控它的社会资本方, 从而切实降低风险发生的概率, 减轻风险带来的损失。

第三, 以 PPP 思维实施政府购买环境服务, 通过强化对承接主体的激励约束机制设计, 有助于进一步提高环境服务的质量和效率。

从实践角度来看, 目前国内天津、江西、四川、山东、广西等地均已展开政府购买环境服务的尝试, 购买范围覆盖大环境服务产业链的“全链条”, 包括上游的环境战略和政策研究、环境规划编制、环境标准评价制定、环境宣传教育, 中游的环境检验检测和环境监测等, 下游的环境治理、生态修复服务以及下游的环境监测、绩效评价以及资源节约环境保护科技成果推广等。

整体来看, 各地的实践已经涵盖了《办法》中规定购买服务范围的基本公共服务、技术性服务和政府履职所需辅助性事项等 3 种服务类型。



政府购买环境服务应包括环境治理实践、环境技术性服务以及政府履职所需的环境类辅助服务。 资料图片

## 地方实践还需细化政策

应根据地区财力、服务需求等因素制定和动态调整环境类服务政府购买清单

**中国环境报:** 《办法》对于交给市场的具体环境服务事项是否明确, 哪些细分行业的环境服务市场已经趋于成熟?

**丁丽:** 对于可以购买的具体环境服务事项, 无论《办法》还是各地政府的购买指导目录均未做进一步阐述。对此, 仍需结合《办法》对采购内容的规定来分析问题。

《办法》规定, 政府购买服务的内容为适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的服务事项。

当前, 国内环境治理产业可大体分为涉水环境服务、固废处置服务、大气治理服务、土壤修复(复垦)服务。

上述环境治理服务范围, 除工业烟气治理(如脱硫脱硝)逐渐走上规范的环境第三方治理之路, 其他基本上都可以纳入政府购买环境服务的范围。

在可纳入政府购买环境服务范围的环境服务中, 除自然空气环境修复服务之外, 其他各类环境服务市场均已成熟或开始趋于成熟, 市场供给效率与专业性较传统的政府供给方式均显优势。此类环境服务社会力量能够承担得起, 且适合采取市场化方式提供。

**中国环境报:** 《办法》对政府购买环境服务给出了方向, 下一步应如何细化工作?

**丁丽:** 《办法》给环境相关产业市场描绘了一幅市场“蓝图”。然而, “蓝

图”不能与市场中的现实情况直接画等号, 政府购买环境服务仍长路漫漫。在国家层面上, 应尽快出台政府购买环境服务的相关指导意见, 并制定政府购买环境服务实施细则。

因为环境服务业往往工程地域覆盖范围广、项目投资金额较高、服务内容复杂多样、技术要求较高、成效考察周期较长, 且不宜侧重服务报价。从项目的经济性和风险防范角度出发, 均并不适合采取短期的、多次的、反复的政府购买。

因此, 对于环境综合治理类服务, 政府如何进行创新性购买, 比如是否在购买方式、程序、预算安排、监管机制和绩效考核等方面有所创新, 应通过制定实施细则等类似途径予以明确。

在各地实践中, 应根据地区财力、地区环境服务需求以及环境服务需求与其他民生类服务需求的平衡要求等因素, 可制定和动态调整本地区环境类服务的政府购买清单。

首先, 要根据地方政府财政资金的实际情况来决定购买环境服务项目, 重点考虑环境服务需求和购买财力是否具备。

其次, 根据本地区的实际情况, 如财政实力雄厚, 则购买环境服务的范围可以更广一些, 还可以将环境技术性服务和政府履职所需的环境行业管理等辅助性事项纳入政府购买环境服务的范围; 如财政紧张, 则购买环境服务的范围亦可以适当收窄。

总之, 政府购买环境服务计划应分步实施, 而非一次性“打包”购买。



## 解读政府购买环境服务