

岳阳楼被“托管”？三大焦点问题专家有话说

 《新京报》

近来，“岳阳楼将‘承包’给企业经营”的消息在湖南岳阳炸开了锅。多个当地自媒体公号发文，称当地政府已与某企业签订协议，转让岳阳楼景区经营权，也就是说，岳阳楼将被“托管”。

岳阳市政府网相关文件显示，去年11月当地发布公告，对岳阳市辖区内2个重点旅游景区经营权面向社会公开招商，而岳阳楼景区并不在招商景区之列。发文单位当地旅游主管部门回应称，并不清楚具体情况，“可能是谣传。”而岳阳楼景区管委会工作人员告诉记者，岳阳楼景区虽不在招商名单内，但眼下景区已经正在进行经营权转让，传言非虚。他称，岳阳楼景区此前是“公家”管理，而且是全国重点文保单位。此次转让经营权是否合理合法，需要给当地市民一个解释。

托管转让非传言

月初以来，岳阳当地多个自媒体发文称，去年11月当地政府就发布景区招商公告，几个月前，岳阳市政府又与云南城投签订岳阳楼公园承包经营协议，往后岳阳楼景区将由企业承包经营。

岳阳楼是岳阳旅游产业的一张名片，1988年1月被国务院确定为全国重点文物保护单位，2011年9月被全国旅游景区质量等级评定委员会正式批准为国家5A级旅游景区。

记者查询发现，在政府网站上公布的有关景区经营权转让信息中，最近的一次是在去年11月16日，岳阳市政府网发布《湖南省岳阳市旅游景区景点经营权转让招商通告》，公告称为了加快开发旅游资源，市政府研究决定，对岳阳市辖区内2个重点旅游景区经营权面向社会公开招商。而公告中的招商项目只有君山岛景区（含芦苇荡）、君山野生荷花世界景区2个景区，并未涉及岳阳楼景区。但是，岳阳楼景区和君山岛景区同在岳阳楼洞庭湖风景名胜区范围内，两处景区地理位置相近。

尽管在去年的招商文件中，岳阳楼景区不在其中，但相关情况最近却发生了变化。昨天下午，岳阳楼景区管理委员会工作人员告诉记者，外界所传并非谣言，“眼下岳阳楼景区的经营权转让正在进行，还没走完流程。”他称，关于景区转让，去年政府就发文，当时项目中并无岳阳楼景区，而几个月前，岳阳楼也被划入其中。

经营权转让“领导正在商讨”

针对岳阳楼景区“被承包”一事，岳阳市政府文件科工作人员告诉记者，相关公告是当地旅游主管部门岳阳市旅游外



事侨务办下发，项目进展也由该部门掌握。

随后，记者与岳阳市旅游外事侨务办综合科一名工作人员取得联系，她表示，岳阳楼景区确在旅游外事侨务办的管理范围内，但她不清楚上述景区招商项目的具体情况，也不知哪个部门在负责落实。她介绍，岳阳楼景区与招商文件提及的两个景区没有附属关系。“外面关于转让岳阳楼景区的传言很多，最近领导也在就此事开会商讨，具体会由政府出面回应。”

岳阳楼景区一名工作人员称，岳阳楼景区此前一直由“公家”管理，景区经营良好，门票收入足够维持日常运转和维护工作，并不需要外资的扶持，对于为何转让经营权，他表示“想不通”。

岳阳市民董鹏（化名）没意料到岳阳楼转让经营的消息在当地会掀起这么激烈的讨论。“岳阳楼是文保单位，能否转让经营，企业如何维护管理都是问题。”

记者翻阅上述景区招商公告中表示，政府拥有旅游景区景点管理权、规划审批权和文物保护权，依法授予受让人特许项目经营权40年。特许经营转让价款扣除解决原景区景点开发建设中已经形成的相关遗留问题费用外，按项目建设进度依次全额返还受让人用于景区景点建设。

■ 焦点

岳阳楼经营权被转让是否合法？

有网友质疑，岳阳楼是第三批全国重点文物保护单位，属于国有不可移动文物。根据《中华人民共和国文物保护法》第二章关于不可移动文物条款中第二十四条明文规定，“国有不可移动文物不得转让、抵押。”

北京旅游学会副秘书长刘思敏指出，此项规定指的是国有资产的所有权，而非经营权。我国旅游景区资源归国家所有，国家通过地方政府、景区管委会行使所有权和经营权。刘思敏表示，岳阳楼虽然属于全国重点文物保护单位，也是国家重点风景名胜区，在不变更其所有权的前提下，景区经营权是可以进行变更的。

中科院科学传播研究中心文保研究员王德恒则表示，有些归于文物局管理的景区或者文物，不可转让经营权，比如北京的天坛、故宫等。

景区经营权为何会被转让？

刘思敏表示，一般考虑转让景区经营权，可能存在当地的资源条件不够好，或者政府无力持续投资的情况下，为了拉动当地经济，更好地发展旅游业，当地政府相关部门管委会会选择转让经营权，每年收取一定的转让费、并让企业交取税收。或者采取资源入股的方式，参与分红。这种方式正在被全国更多的景区广泛运用，未来也是一个趋势。如果在公司投资开发经营过程中，景区经营开发中暴露出的基础建设投入不足、品牌塑造力度不大、景区自身发展缓慢等问题，相关部门也可回收经营权。

王德恒表示，在具体的招商转让过程中，参与竞标的公司必须承诺在经营中遵守国家和地方制定的保护文物的相关规定，并且在确定竞标成功后，相关承接经营权的公司需要在国家文物局进行备案，而景区的所有权始终归当地管委会所有，不可变更。

经营权转让后文物能否得到保障？

中科院科学传播研究中心文保研究员王德恒表示，根据景区的不同规模和级别，国家的宏观层面上会出示具体的保护内容和措施，下到每个地区的文物局，也有针对当地文物或景区的保护规定。景区内的景观或者具体到重要文物的关键部位，比如梁柱、雕塑等，都需要做定期的维护和修缮。如果一旦发现没有保护得当，经举报查实，管理主体需要承担相应责任，当地文保局享有监察甚至叫停的权利，而且需要管理方进行赔偿，严重的话，还需要承担刑事责任。

刘思敏认为，负责经营的公司也会考虑持续经营，保持盈利和效益的增长问题，所以相关景区或者景区内文物的修缮和保护工作，企业也不敢怠慢。

耗材回扣高达30%，长期利益捆绑医院和医生 河南多家医院医疗设备腐败窝案调查

 新华社 孙志平 李丽静

国内耗材回扣30%，进口耗材回扣25%……近期，河南查处多起从医疗设备试剂、耗材上非法获利的案件。

记者调查发现，随着药品零差价实施，以及社会越来越关注药品腐败，一些医院和医生变换手法，从试剂、耗材上攫取利益，手段更为隐蔽。这类贪污腐败案件通常历时时间长、涉案金额巨大、牵涉人员众多。

多家医院“沦陷”腐败窝案

拥有财产2126.91万元，包括上海、郑州、南阳等地房产8套；家中及办公室存放现金951.91万元；银行存款182万元；购物卡及金银首饰等价值20万元；债权65万元；日产尼桑轿车一辆……

8月，河南南阳市唐河县人民法院以受贿罪和巨额财产来源不明罪，判处上述财产拥有者——河南省南阳市中心医院检验科主任范泽旭有期徒刑14年，并处罚金200万元。与范泽旭同一科室的副主任施保华贪污182万元，被判处有期徒刑6年6个月。

从2001年10月至2015年5月案发，范泽旭、施保华等人从试剂、耗材进行贪污，历时14年。

无独有偶。马某某担任信阳市第一人民医院骨伤科科室主任期间，按照国内耗材30%、进口耗材25%、关节脊柱类耗材20%、创伤类耗材30%的比例，多次账外非法收受供货商回扣，金额达57.7248万元，犯罪时间历时5年。

此类案件呈现出窝案、串案、大案等特点。南阳市唐河县检察机关在侦破范泽旭一案时，顺藤摸瓜获得案件线索43条，向其他法院移交25条线索、25人。该院查办的18个案件均为窝串案，涉案18人，其中300万元以上的案件有3个。唐河县人民医院输血科科长郑晓玲、南阳市第二人民医院检验科主任魏万昆、核医学科副主任万程彬、输血科科长王亚松等人相继落马。

信阳市一名医药界人士告诉记者，“涉案的除了信阳市第一人民医院，还有信阳市第四人民医院、新县人民医院等。由于是单位受贿，科室每个医生都参与，信阳市一些医

院的骨科几乎全军覆没，最后，不得不让这些医生写承诺书后带病上岗。”

送回扣打通医院领导

以免费投放设备捆绑耗材合同

郑州康利医疗生物有限公司经理刘泉海说，他在范泽旭的帮助下与南阳市中心医院签订协议书：康利公司免费向南阳市中心医院提供日本全自动血凝分析仪一台，期限5年，医院在期限内购买该设备配套试剂耗材。其间，刘泉海每年都给范泽旭送去10万元至41万元不等的“感谢费”，总额达201万元。

河南省卫生厅纠风办主任张勇告诉记者，设备捆绑试剂、耗材，是医药行业多年存在的行业潜规则。从医院方面讲，省了买设备的资金；从供货商讲，用一台设备敲开医院的大门，一劳永逸。

据记者调查，这个潜规则中，最大的获益者是供货商，其次是贪污腐败的个人。公办医院作为国有事业单位，按照规定，采购医疗设备要经过招投标程序。但医院与供货商签定的免费投放设备捆绑耗材的合同，规避了这一制度设置。

业内人士表示，这种表面看起来为医院省设备钱的做法，却因后期耗材的不可替代性，让医院失去了选择其他物美价廉耗材的机会，以成本增加的方式进行利益输送，造成国有资产变相流失，患者也不得不承担医院转嫁的高额医疗费用负担。

侦办案件的唐河县检察官发现，因专业性较强，医院一般将设备引进和耗材选用权交给需要使用的科室，科室主任或副主任就有了话语权。只要试剂和耗材在国家或地方药

品耗材集中采购目录中，就可以任意选择品牌和供应商，只要价格不超过目录的最高限价即可。

一位医药供货商说，医院一旦使用设备，他们就能通过长期的回扣捆绑医院和科室领导。如果医院中止使用其提供的试剂和耗材，就要支付前期高昂的设备使用费。同时，一些设备有先进的程序设置，一旦更换试剂、耗材将自动锁死“停摆”。

完善招标采购制度避免“钓鱼式捐赠”

1993年12月1日起施行的反不正当竞争法第八条第一款规定：“经营者不得采用财物或者其他手段进行贿赂以销售或者购买商品。在账外暗中给予对方单位或者个人回扣的，以行贿论处；对方单位或者个人在账外暗中收受回扣的，以受贿论处。”

此后，国家工商总局、商务部、卫生部等部门多次出台规定，开展专项活动，治理商业贿赂行为和涉医疗领域的腐败。

但据记者了解，附着在医疗设备上的试剂、耗材腐败仍屡禁不止。2016年2月至4月，河南省委第十巡视组对河南省卫生计生委进行专项巡视时，“医药购销运行机制与有关法律相悖，权力寻租空间大”“招采分离，造成双重寻租问题”“医用耗材使用存在‘硕鼠’现象”等问题，都写进了巡视组的反馈意见。

业内人士认为，这些问题屡禁不止的主要原因是缺乏完备的制度设计。目前我国主要通过出台目录对医院使用的设备和耗材进行品牌准入和最高限价，但从目录中选择哪个品牌、以哪种价格进入医院，最终的决定权全部掌握在医院甚至个别科室、个别人手中。

由于医院众多，采买活动频繁，结算系统由各家医院自己掌握，相关部门监督乏力，以致虽三令五申，下面依然暗流涌动。

此外，有业内人士认为，现在的医院按企业化方式运营也是这种现象大量存在的原因之一。一些医院给科室下达经营指标，科室再下达到每个医生头上，为完成指标，卖高价药、过度检查、小病大治等成为医院常用的手段。

相关人士建议，要明令禁止以捐赠、投放、借用检查检验设备的名义规避试剂、耗材招标采购，形成垄断事实；禁止以任何曲线方式、任何名义定向采购，禁止合作合资购买设备或设备入股等方式，产生变相行贿受贿行为。