国家发展和改革委员会行政处罚决定书[2016]8号

当事人: 美敦力（上海）管理有限公司

住 所: （略）

　　根据《中华人民共和国反垄断法》等法律法规，本机关于2016年4月起依法开展本案反垄断调查，对当事人在中国境内市场销售心脏血管、恢复性疗法和糖尿病业务领域医疗器械产品过程中，与交易相对人达成并实施垄断协议的行为进行了调查。期间，本机关开展了现场调查，提取了相关书证和电子数据资料，并对转售环节的实施价格进行了核查，分析论证了涉案行为对市场竞争和消费者利益的影响，先后十次与当事人会面，就有关问题进行询问，并充分听取了当事人的陈述意见。

　　现查明，当事人至少自2014年起，在中国境内市场与其交易相对人达成并实施了固定向第三人转售涉案医疗器械产品价格、限定向第三人转售涉案医疗器械产品最低价格的垄断协议。本机关于2016年11月30日依法向当事人送达了行政处罚事先告知书，告知当事人涉嫌违法的事实、拟作出的行政处罚决定、理由和依据，以及当事人依法享有陈述、申辩或要求举行听证的权利。当事人在法定期限内没有向本机关提出陈述、申辩意见，也没有要求举行听证。本机关的调查情况和处理决定如下：

　　**一、与交易相对人达成了固定转售价格、限定最低转售价格的垄断协议**

　　经查，当事人在中国境内市场销售涉案产品全部采取了转售方式，其交易相对人包括平台商和一级经销商。2015年5月以来当事人引入平台商模式，目前平台商共（略）家，其中（略）平台商系从一级经销商转化而来，平台商与当事人签署分销协议，当事人将涉案产品销售给平台商，平台商将涉案产品转售给二级经销商，当事人限制平台商直接向终端销售；引入平台商模式前，其交易相对人为一级经销商，引入平台商模式后，目前仍有一级经销商共（略）家，一级经销商与当事人签署经销协议，当事人将涉案产品销售给一级经销商，一级经销商将涉案产品转售给二级经销商或终端。证据显示，至少自2014年起，当事人通过分销协议、经销协议、邮件通知、口头协商等方式，与交易相对人达成了固定向第三人转售涉案医疗器械产品价格、限定向第三人转售涉案医疗器械产品最低价格的垄断协议。协议内容包括：

　　**（一）直接固定转售价格。**2014年以来，当事人制定涉案产品价格表，列明各销售环节的价格，并发送给平台商和经销商执行。例如，制定了（略）产品的平台采购价、经销商采购价和医院采购价，并发送给了平台商和经销商执行；制定了（略）产品价格表，包含平台商向二级经销商转售的二级价格，并发送给平台商执行。制定了（略）产品详细的平台商、经销商、医院价格表，并发送给平台商和经销商执行。

　　**（二）固定平台商毛利率。**当事人引入平台商模式后，二级经销商向平台商采购涉案产品采用统一价格，固定了平台商向二级经销商转售产品的价格。当事人与平台商协商后，就平台商转售涉案产品的毛利率达成约定，间接固定了涉案产品的转售价格。例如，对（略）产品，约定毛利率为（略）；对（略）产品，二级经销商先付款后拿货的约定毛利率为（略），先拿货后付款的约定毛利率为（略）；对（略）产品，约定毛利率为（略）。

　　**（三）限定经销商最低投标价。**当事人在2014年度《经销协议》中规定：“在任何招投标中，经销商均应严格遵从供货商的投标指导价，在对供货商投标指导价作任何变动之前，应获得供货商的书面确认。”在2015年度《分销协议》中规定：“在任何招投标中，分销商均应向供货商提供投标价格信息以作备案”。当事人还通过各业务部门的投标管理规定、邮件通知等方式，对经销商的投标价格进行限定和审批。

　　**（四）限定到医院的最低售价。**当事人制定了各销售环节的产品价格体系，发送给经销商执行，其中包含经销商向医院转售的最低价格。例如，设定了（略）产品到医院的最低售价，并通过邮件发给经销商；（略）业务部对首次进入某医院的涉案产品设定最低进院价格，如果经销商低于该价格销售，需要重新报当事人审批。

　　**二、实施了固定转售价格、限定最低转售价格的垄断协议**

　　经核实，当事人固定的转售价格和限定的最低转售价格在平台商、经销商环节得到了实际执行，当事人还通过内部考核、撤销经销商低价中标产品、查处低价串货等措施，进一步促进了垄断协议的实施。

　　当事人制定的各销售环节价格表涵盖心脏血管业务部、恢复性疗法业务部和糖尿病业务部的各项涉案产品。经对心脏血管、恢复性疗法和糖尿病等各业务部产品的平台商和经销商进行核查，平台商和经销商均严格执行了当事人固定的涉案产品转售价格或限定的最低转售价格。

　　（略）业务部在对区域经理2016财年的考核中，把区域内经销商执行最低投标价情况作为考核的重要内容。该部门2015年生效的内部管理文件《（略）投标管理流程与规范》中规定，经销商就（略）产品投标时“产品报价和价格底线方案需报至（略）大区经理审核”，“经销商不得擅自调低应标价格或突破价格底线方案”。（略）业务部相关负责人在2015年12月发给销售经理的“关于地市级招标投标主体及第一负责人的确认”邮件中，强调进行“招标价格的把控”，“共同努力维护好终端价格”，“在价格管控上，绝对要杜绝任何低级错误的发生，对于乱投标的经销商必须中止其经销权”。2015年12月至2016年2月，在（略）地级市招标，以及（略）一些医院的招标中，当事人均对经销商的投标价进行了限定和审批。2015年12月，经销商低于限定价格参加（略）市（略）家公立医疗机构医用耗材带量采购并入围，当事人最终要求该经销商撤销了所有入围产品。

　　（略）业务部制定了（略）产品经销商串货的处罚规定，经销商一旦被发现有低价串货行为，不论金额大小，原则上一律立即取消经销商资格，或者处以大额罚金，取消经销商订单折扣和信用额度。

　　对于单价较高的（略），医院或者部分患者向经销商询价购买，（略）业务部的相关负责人于2015年4月、9月、10月、12月以及2016年3月，多次向（略）中国销售团队群发邮件，要求进行“价格保护”，共同维护市场价格，要求经销商严格按照公司制定的转售价格进行了报价和销售。

　　此外，当事人还采取了限制经销商转售商品的销售对象和销售区域、禁止经销商销售具有竞争关系的其他品牌产品等措施，这些限制措施与纵向价格措施并用，进一步强化了固定转售价格和限定最低转售价格的实施效果。

　　根据当事人提交的财务数据，经核算，2015年度当事人受上述违法行为影响的中国境内市场涉案产品销售额为29.63亿人民币。

　　以上事实有调查询问笔录、经销协议、分销协议、投标管理文件、产品价格表、业务往来邮件、财务报表，以及从平台商、经销商处提取的转售价格数据等证据材料为证。

　　**三、当事人达成并实施的上述垄断协议排除、限制了市场竞争，损害了消费者利益**

　　当事人在本案中的交易相对人包括平台商和一级经销商，且平台商和一级经销商均为独立法人，与美敦力没有股权、实际控制权等关联关系。当事人通过与交易相对人达成并实施垄断协议，固定涉案医疗器械产品的转售价格、投标价格和到医院的最低价格，排除、限制了市场竞争，损害了消费者利益。主要表现在：

　　**（一）排除、限制了经销商之间的价格竞争。**高值耗材和可植入医用设备市场存在较高的技术壁垒，并且厂商主要采取转售的销售方式，经销商之间的公平竞争是促进产品竞争、形成合理市场价格的重要方面。由于当事人严格设定了涉案产品各转售环节的价格或最低价格，与其交易相对人达成并实施了垄断协议，并且通过限制销售对象、销售区域、禁止销售竞争性产品等措施，进一步强化了固定转售价格和限定最低转售价格的效果，排除、限制了经销商之间的竞争。

　　**（二）限制了医疗器械行业品牌间的竞争。**医疗器械作为一种特殊商品，同一种医疗器械在一家医院销售的品牌数量比较有限，对大部分医疗器械产品消费者一般只能在医院购买、使用，消费者在不同品牌之间的选择空间也极为有限，因此，医疗器械品牌间的竞争并不充分。经综合分析当事人涉案产品的市场份额、当事人的财力和技术条件等因素，当事人在心脏血管、恢复性疗法和糖尿病医疗器械领域处于行业领先位置，当事人限制经销商通过降低价格等方式与其他品牌经销商进行竞争，并禁止经销商销售其他竞争品牌的产品，进一步扩大了对竞争的限制，阻碍了市场价格机制正常发挥作用。

　　**（三）损害了终端购买者的合法权益和消费者利益。**由于当事人限定了相关医疗器械产品的最低转售价格、投标价格，以及到医院的最低价格，并且禁止各个转售环节降低价格，通过各种措施维持医疗器械产品高价，损害了医院等终端购买者的合法权益，增加了患者的负担。在消费者直接向经销商询价购买某些涉案产品时，当事人要求经销商进行“价格保护”，排除了消费者以低于限制价格购买涉案产品的机会，损害了消费者利益。

　　**四、本机关处理决定**

　　本机关认为，当事人与其交易相对人就涉案产品达成并实施固定转售价格和限定最低转售价格的垄断协议，违反了《中华人民共和国反垄断法》第十四条第一项、第二项的规定，排除、限制了市场竞争，损害了消费者利益，且当事人在多次陈述意见过程中没有主张、也没有证明上述行为符合《中华人民共和国反垄断法》第十五条规定的豁免情形和豁免条件，依法应予以处罚。

　　调查期间，当事人多次陈述意见，承认其涉案行为违反了《中华人民共和国反垄断法》的规定，主动制定整改措施，以减轻违法行为的危害后果，请求依法从轻、减轻处罚。当事人的整改措施包括：全面取消转售价格限制，允许平台商直接向终端销售，不再限制经销商向跨区消费者进行销售，在具有市场力量的产品经销中取消排他销售限制，修订经销协议、招投标管理制度、经销商管理政策有关规定，加强员工反垄断合规体系，完善公司反垄断合规制度。

　　依据《中华人民共和国反垄断法》第四十六条、第四十九条，《中华人民共和国行政处罚法》第二十七条的规定，考虑到当事人违法行为涉及平台商、经销商、终端等各个销售环节，违法程度较深；在严格固定转售价格、限定最低转售价格的基础上，同时纵向限制销售对象和销售地域，禁止销售竞争品牌产品，限制措施较为全面；调查中后期较好配合调查，主动进行整改等情节，本机关对当事人作出如下决定：

　　一、责令当事人立即停止与交易相对人达成并实施固定向第三人转售医疗器械产品价格、限定向第三人转售医疗器械产品最低价格的垄断协议的违法行为。

　　二、对当事人处2015年度中国境内市场涉案产品销售额百分之四的罚款，计人民币1.1852亿元。（大写：人民币壹亿壹仟捌百伍拾贰万元整）。

　　依据《中华人民共和国行政处罚法》第四十六条第三款规定，当事人应当自收到本行政处罚决定书之日起十五日内，携本行政处罚决定书将罚款上缴国库。收款人全称：（略）；账号：（略）；开户银行：（略）。

　　依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条第（一）项和第（三）项规定，当事人到期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款，同时本机关可以申请人民法院强制执行。

　　当事人如对上述行政处罚决定不服，可以自收到本行政处罚决定书之日起六十日内，向国家发展和改革委员会申请行政复议；或者自收到本行政处罚决定书之日起六个月内，依法向人民法院提起行政诉讼。行政复议或者诉讼期间，本行政处罚决定不停止执行。

　　国家发展改革委办公厅

　　2016年12月5日