

安徽省市场监督管理局 行政处罚决定书

皖市监竞争处字〔2022〕2号

一、当事人情况

当 事 人：芜湖湾沚中燃城市燃气发展有限公司

法定代表人：刘永涛

统一社会信用代码：913402007690259528

住 所：安徽省芜湖市湾沚区新芜经济开发区快速通道
3518号

注册资本：1000万元

营业期限：2004年12月18日至2034年12月17日

经营范围：燃气经营；设计、生产、制造、销售、检测及维修燃气设备、燃气器具、计量仪表（上述经营范围涉及专项许可的凭许可证经营）等。

二、案件来源及调查经过

本局在开展公用企业专项检查过程中，发现当事人在提供城市管道燃气供应服务时，限定新建住宅小区管道燃气安装工程只能由其承建，涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》相关规定。2021年5月18日，依法对当事人在提供城市管道燃气供应服务过程中，涉嫌存在限定交易行为予以立案调查。

三、违法事实及相关证据

经查，当事人滥用其在芜湖市湾沚区行政区域内管道燃气供应服务的支配地位，在提供管道燃气供应服务过程中，实施了限定交易行为，排除、限制了市场竞争，损害了交易相对方的合法权益。

（一）本案相关市场界定

本案相关商品市场为管道燃气供应服务市场，地域市场为芜湖市湾沚区行政区域内。

1.相关商品市场界定。本案中，当事人向用户提供的商品（服务）主要是城市管道燃气供应服务，当事人负责建设和经营芜湖市湾沚区城市天然气管网及相关设施，以管道形式输配、生产、销售和供应管道燃气。该区域内城市管道燃气供应服务由当事人独家提供，根据《安徽省城镇燃气管理条例》规定，新区建设、旧城区改建应当按照城乡规划和燃气发展规划配套建设燃气设施或者预留燃气设施建设用地，在管道燃气供气规划区域内，新区和旧城区以及其他需要使用燃料的建设项目，应当配套建设管道燃气设施。同时由于城市管道燃气实行政府定价，具有价格稳定、使用便利、气源有保障等特点，罐装液化气等商品可替代性较弱，用户更倾向于选择城市管道燃气供应服务。因此本案相关商品市场界定为城市管道燃气供应服务市场。

2.相关地域市场界定。本案中，当事人提供城市管道燃气供应服务地域范围为芜湖市湾沚区，根据原芜湖县人民政府与中国城市管道燃气投资建设有限公司、芜湖中燃城市燃气发展有限

公司共同签订的《安徽省芜湖县管道燃气项目投资开发合同》及原芜湖县人民政府办公室印发的《关于芜湖县管道燃气利用工程合资建设经营优惠政策的通知》，授予当事人在芜湖市湾沚区行政区域内管道燃气特许经营权 30 年，在此期间不再批准设立新的管道燃气公司。当事人在芜湖市湾沚区具备唯一经营者地位，不存在同类经营的竞争关系，用户在所属地域内只能选择当事人提供的管道燃气的供应服务，不存在其他可替代的地域市场。因此本案相关地域市场界定为芜湖市湾沚区行政区域内。

（二）当事人在芜湖市湾沚区行政区域的城市管道燃气供应服务市场具有市场支配地位

1.当事人在本案相关市场占有 100%的市场份额。经调查，根据原芜湖县人民政府办公室印发的《关于芜湖县管道燃气利用工程合资建设经营优惠政策的通知》及其与中国城市管道燃气投资建设有限公司、芜湖中燃城市燃气发展有限公司共同签订的《安徽省芜湖县管道燃气项目投资开发合同》，明确规定当事人在芜湖市湾沚区行政区域内独家经营天然气管道储运、销售、城市天然气管网及相关设施建设，在芜湖市湾沚区行政区域内只有当事人这一家城镇管道燃气企业，当事人提供的城镇管道燃气服务所占市场份额为 100%。

2.当事人在本案相关市场上具有控制能力。截至本案调查终结前，在本案相关市场中，当事人具备唯一经营者地位。当事人的公用企业性质及其唯一经营者地位，使得其具有控制芜湖市湾沚区行政区域内管道燃气供应与否、如何供应及其他相关交易条

件的能力。管道燃气作为一种高效清洁能源，客观上具有不可替代性、公益性的特点。因此，在本案相关地域市场内，新建小区开发企业或用户对当事人在城市管道燃气供应服务上具有很强的依赖性。

3.其他经营者进入本案相关市场难度大。《城镇燃气管理条例》、《安徽省城镇燃气管理条例》等相关法规规定，对经营城市管道燃气供气有着严格的主体资格要求。城市管道燃气管网及其附属设施具有投资大、难度高、成本回收周期长的特点，以及天然气资源的有限性、供气安全的严肃性，决定了本案相关地域市场内同类经营者很难进入。

（三）当事人实施了滥用市场支配地位行为

当事人利用其市场支配地位限定房地产开发企业新建住宅小区管道燃气安装工程只能与其交易。

经查，芜湖市湾沚区新建住宅小区要实现管道燃气接驳通气，需按照当事人制定的管道燃气申请报装流程办理，具体流程为：客户申请→现场勘察→是否具备通气条件→回复客户并存档记录→签订入户合同→工程施工→工程验收→签订用气合同→点火通气。流程中作为客户的房地产开发企业与当事人签订的入户合同即《居民燃气入户合同》实质上为管道燃气工程安装建设合同，其中明确了管道燃气安装工程（包括设计、施工、监理）由当事人承建，房地产开发企业没有自主选择管道燃气工程施工单位的权利。房地产开发企业必须按照当事人制定的流程办理报装，签订上述《居民燃气入户合同》，才能顺利接驳通气。

当事人自 2004 年 12 月份成立以来，截至 2021 年 7 月份，在其供气范围内所有新建住宅小区的管道燃气安装工程，均由其通过与相关房地产开发企业签订《居民燃气入户合同》承包建设。当事人将新建住宅小区管道燃气安装工程所涉及的材料费、安装工程建设费等费用打包计算，由相关房地产开发企业与其进行结算。具体收费标准为：2004 年当事人成立以来至 2018 年 3 月，按照 1900 元/户标准收取费用，2018 年 3 月至今按照 2100 元/户标准收取费用。2018 年 3 月份之前，当事人取得工程项目后，由当事人按年度将工程设计发包给芜湖市燃气设计研究所，工程施工发包给芜湖市燃气总公司煤气安装公司、芜湖天润建设有限公司，工程监理发包给安徽国汉建设监理咨询有限公司。2018 年 3 月至今，当事人取得工程项目后，直接将工程设计发包给重庆市川东燃气工程设计研究院，工程施工发包给中晨宏远建设工程有限公司、深圳乐邦建设工程有限公司，工程监理发包给吉林省安泰市政工程有限公司，发包价格根据具体项目由当事人与承包方协商确定。

另查明，当事人 2020 年度营业收入(销售额)为 157722772.75 元。

以上事实有当事人提供的情况说明、调查询问笔录、财务数据等证据为证。

四、当事人实施限定交易行为没有正当理由

当事人以新建住宅小区的燃气管道安装工程交给当事人之外的第三方承建，安全性得不到保证为由，限定新建住宅小区开

发企业管道燃气安装工程只能由当事人施工建设。但依据《国家计委、财政部关于全面整顿住房建设收费取消部分收费项目的通知》(计价格〔2001〕585号)第五条“对住房开发建设过程中,‘两管三线’(燃气、自来水、电力、电话、有线或光缆电视)安装工程要打破垄断,引入竞争,由房地产开发企业向社会公开招标,自主选择有相应资质的企业承担安装工程”和《关于规范城镇燃气工程安装收费的指导意见》(发改价格〔2019〕1131号)第二条“各地要加快建立完善公平开放的燃气工程安装市场,鼓励具备燃气工程安装施工能力的企业依法取得相应市政公用工程施工资质后参与市场竞争,鼓励具备安装资质的企业跨区域开展工程安装和改造业务,促进市场竞争。燃气企业不得滥用市场支配地位垄断经营范围内工程安装业务,或指定利益相关方从事燃气工程安装,妨碍市场公平竞争”之规定,明确了新建住宅小区燃气管道安装工程市场是开放的、自由竞争的,应当由房地产开发企业自主选择有相应资质的企业承担安装工程。当事人限定新建住宅小区开发企业管道燃气安装工程只能由当事人施工建设,没有法律、法规和政策依据。

此外,当事人通过管道燃气申请报装流程办理等方式,迫使房地产开发企业与其签订《居民燃气入户合同》(实质上就是管道燃气工程安装建设合同),限定新建住宅小区开发企业管道燃气安装工程只能由当事人施工建设,违背了房地产开发企业的意愿。

综上，本局认为当事人限定新建住宅小区开发企业管道燃气安装工程只能由当事人承建的行为无正当理由。

五、当事人滥用市场支配地位行为对市场公平竞争及交易相对方权益造成了损害

（一）剥夺了房地产开发企业的自主选择权

房地产开发企业可以根据公司发展的需要，自主选择具有相应资质的企业承建燃气管道安装工程。当事人利用提供管道燃气供应服务的市场支配地位，要求房地产开发企业必须将新建住宅小区的燃气管道安装工程交由其承建，剥夺了房地产开发企业自主选择的权利。

（二）排除了其他经营者的交易机会，扰乱了市场公平竞争的秩序

新建住宅小区的燃气管道安装工程市场，应当是一个自由、充分竞争的市场，只要具备相应资质的企业，都可以凭借自己的信誉、实力，自由平等参与市场竞争。当事人利用提供管道燃气供应服务的市场支配地位，要求房地产开发企业必须将新建住宅小区的燃气管道安装工程交由其承建。导致其他具备相应资质的企业无法进入芜湖市湾沚区新建住宅小区的燃气管道安装工程市场，丧失了公平竞争的机会，剥夺了其他经营者公平竞争的权利，扰乱了市场公平竞争的秩序。

六、行政处罚依据和决定

本局认为，当事人上述行为违反了《中华人民共和国反垄断法》第十七条第一款第四项“没有正当理由，限定交易相对人只能

与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易”的规定，构成滥用市场支配地位行为。

根据《中华人民共和国反垄断法》第四十七条“经营者违反本法规定，滥用市场支配地位的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额的百分之一以上百分之十以下的罚款”及第四十九条“对本法第四十六条、第四十七条、第四十八条规定的罚款，反垄断执法机构确定具体罚款数额时，应当考虑违法行为的性质、程度和持续的时间等因素”的规定，鉴于当事人在案件调查过程中，能够积极配合本机关的调查，如实陈述相关事实，积极开展自查自纠工作，主动修改管道燃气申请报装流程，明确告知申请用户有自由选择燃气安装施工单位的权利。因此，为了达到制止违法、以罚促改、有效规范市场秩序的目的，按照过罚相当、惩教结合的原则，综合考虑当事人违法行为的性质、程度和持续时间，本局决定处罚如下：

没收违法所得，并处以 2020 年度销售额 2% 的罚款。即：没收违法所得 5736265.12 元，罚款 3154455.46 元，合计 8890720.58 元。

上述罚没款，当事人应在收到本处罚决定书之日起十五日内到本局开具《安徽省统一公共支付平台缴款通知单》，到银行缴纳。逾期不缴纳罚没款的，本局将依据《中华人民共和国行政处罚法》第七十二条第（一）、（四）项之规定，每日按罚款数额的百分之三加处罚款，并依法申请人民法院强制执行。

如不服本处罚决定，当事人可在收到本处罚决定书之日起六

十日内向国家市场监督管理总局或安徽省人民政府申请复议，也可以在收到本处罚决定书之日起六个月内直接向人民法院提起诉讼。申请行政复议或提起行政诉讼期间，行政处罚不停止执行。

安徽省市场监督管理局

2022年7月5日