

山西省市场监督管理局

行政处罚决定书

晋市监价监罚字〔2023〕49号

一、当事人情况

当事人：大同华润燃气有限公司

主体资格证照名称：营业执照

统一社会信用代码：91140200757277503X

住所：大同市南环西路枫林逸景仁恒园办公楼

法定代表人：赵瑞保

经营范围：天然气灶具、表具、热水器、厨房设备的销售；CNG 开发利用、汽车 CNG 开发利用、（以下项目涉及审批项目的办理许可证后方可经营）调压站建设、燃气燃烧器具安装及维修、天然气的进一步深加工、危险货物运输（二类一项）；充电站相关建设服务、检验检测天然气、售电业务；燃气经营：工商业用气供应、天然气管道安装、输送、供应；城镇液化天然气（LNG）经营（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

二、案件来源及调查经过

2021 年 7 月，本局对当事人 2019 年以来的涉企收费情况进

行检查，发现当事人涉嫌滥用管道燃气供应服务市场支配地位，限定住宅小区开发企业及工商业用户只能将建筑区划内以及户内管道燃气安装工程交由其实施。依据《市场监管总局关于反垄断执法授权的通知》(国市监反垄断〔2018〕265号)，本局于2021年11月3日对当事人滥用市场支配地位行为予以立案调查。

三、违法事实及相关证据

经查，2019年1月至2021年7月，当事人滥用在大同市市区（不含大同市煤气化总公司经营区域）、大同市下属7县及朔州市右玉县行政区划内管道燃气供应服务市场上的支配地位，没有正当理由，实施限定交易行为，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，损害了用户合法权益。

（一）本案相关市场界定

根据修改前的《反垄断法》及《国务院反垄断委员会关于相关市场界定的指南》，相关市场是指经营者在一定期限内就特定商品或者服务进行竞争的商品范围和地域范围。本案相关市场为大同市市区（不含大同市煤气化总公司经营区域）、大同市下属7县及朔州市右玉县行政区划内的管道燃气供应服务市场。

1.本案相关商品市场界定

本案相关商品市场为管道燃气供应服务市场。管道燃气是当地居民日常生活能源的重要来源，具有价格比较稳定、使用便利、气源有保障等特点，LNG、罐装液化气、电能、柴木炭火等其他

商品在价格和便利性上难以替代，构成单独的商品市场。

2.本案相关地域市场界定

本案相关地域市场为大同市市区(不含大同市煤气化总公司经营区域)、大同市下属7县及朔州市右玉县行政区划内，为便于描述，以上区域简称“本案供气区域”。当事人在本案供气区域独家提供管道燃气供应服务，具备唯一经营者地位，不存在同类经营的竞争关系，其他经营者难以获取该地区管道燃气供应服务有关资质。当地用户只能选择当事人提供的管道燃气供应服务，不存在其他可替代的地域市场。

(二)当事人在本案相关市场具有市场支配地位的认定

根据修改前的《反垄断法》第十八条、第十九条，当事人在本案供气区域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%市场份额。当事人占据了本案供气区域管道燃气供应服务100%市场份额，不存在与当事人有竞争关系的经营者。

2.当事人在本案相关市场具有控制能力。当事人的公用企业性质及其唯一经营者地位，使得其具有控制本案地域市场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。

3.用户对当事人依赖性程度较高。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。居民小区开发企业或工商业用户对当事人在管道燃气供应服务上具有很强的

依赖性。

4.其他经营者进入本案相关市场难度较大。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，决定了本案供气区域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

经查明，2019年1月至2021年7月，当事人滥用其管道燃气供应服务市场支配地位，限定住宅小区开发企业及工商业用户的建筑区划内及户内管道燃气安装工程只能交由其实施，属于限定交易的行为。为便于描述，建筑区划内以及户内管道燃气安装工程简称“燃气安装工程”。

本案供气区域内，住宅小区开发企业要实现其所建住宅管道燃气接驳通气、工商业用户要实现其所经营场所管道燃气接驳通气，需要按照当事人制定的《用气报装流程》办理，具体流程为：

居民用户（指住宅小区开发企业）：提出用气申请→用户受理→委托设计→委托施工（签订燃气施工委托合同）→竣工通气。

工商业用户：用户报装→设计及预算编制→委托施工（签订燃气施工委托合同）→竣工通气。

上述流程中的燃气施工委托合同为《管道燃气设施配套建设合同》，合同文本由当事人统一制定，合同约定由当事人负责组织完成用户燃气安装工程的设计、施工、竣工验收及碰管通气工作。用户没有自主选择的权利，必须按照当事人制定的流程办理

报装，签订《管道燃气设施配套建设合同》，将燃气安装工程交由当事人组织实施，才能顺利接驳通气。

当事人取得燃气安装工程项目后，将工程测绘发包给大同市经纬测绘有限责任公司，将工程设计发包给华润燃气（郑州）市政设计研究院有限公司，将工程施工发包给华润燃气郑州工程建设有限公司、大同市金鹏燃气工程有限责任公司、山西金恒硕燃气工程有限责任公司、山东鸿华建筑安装工程有限公司等4家企业，将工程监理发包给河南中天工程监理有限公司（2019年1月1日-2021年6月30日）、河南泰昌建设管理咨询有限公司（2021年7月1日起）。具体发包价格均由当事人按照与承包方签署的年度合同确定。燃气安装工程所需的材料由当事人统一采购。

当事人将用户燃气安装工程所涉及的测绘费、设计费、施工费、监理费、材料费等打包计算，一并向用户收取。具体收费标准为：2019年8月10日以前，楼高24米以下按照3000元/户标准收取费用，楼高24米以上按照3500元/户标准收取费用，2019年8月10日以后，统一按照3000元/户标准收取费用；零星置换居民用户（含别墅）根据实际工程量进行取费测算；其他工商业用户按照实际工程量进行工程造价预算。

2019年1月1日至2021年7月31日，在本案供气区域内，没有用户（住宅小区开发企业及工商业用户）自建项目被当事人

接收的情况，当事人接收的用户燃气安装工程均由其组织实施。

另查明，当事人2020年度营业收入(销售额)为859946717.26元。

上述事实，主要有以下证据证明（略）

四、当事人上述限定行为没有正当理由

依据《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”以及《关于整顿规范城镇燃气工程安装收费有关问题的通知》（晋发改商品发〔2019〕273号）第五条“城镇燃气企业不得凭借市场优势地位垄断经营范围内工程安装业务、不得指定利益相关方从事燃气工程安装、不得以供气安全等为由对非利益相关方施工的燃气工程不予通气或另行加价收费”规定，用户燃气安装工程市场是开放的、自由竞争的，应当由用户自主选择有相应资质的企业承担安装工程。

当事人提出其实施上述限定行为的主要理由是：（1）考虑工程质量、材料质量及将来运营安全，用户只能委托当事人组织实

施天然气安装工程，施工材料只能由当事人负责提供。(2)当事人参与燃气安装工程主要是出于安全考虑，便于全面掌握燃气安装工程施工过程中尤其是一些隐蔽工程的具体情况和具备出现燃气险情时有匹配材料及时进行抢修处理的能力。(3)燃气安装工程业务规范性要求高，目前市场上的燃气安装队伍水平层次不齐，工程质量不高，市场化的安装队伍在降低成本的同时也给当事人增加了运维成本。

针对当事人的申辩理由，本局认为：当事人从用户手中“总承包”燃气安装工程后，仍是发包给具备相应资质的测绘、设计、施工、监理单位具体实施。燃气安装工程质量及安全性与接受当事人的委托还是接受用户的委托并无直接关系，与施工材料由谁购买并无直接关系，应当由用户自主选择有相应资质的企业承担安装工程。

综上，本局认为当事人限定用户燃气安装工程只能由当事人组织实施没有正当理由。

五、当事人上述限定行为所造成的影响

(一)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

燃气安装工程市场，应当是自由、充分竞争的市场，只要具有相应资质的测绘、设计、施工、监理以及材料企业，都可以自由进入该市场。当事人利用其在本案相关市场上取得的支配地

位，将支配地位的影响力不公平地强加到燃气安装工程市场，限定本案地域市场范围内用户所有燃气安装工程均由其负责组织实施，并固定了与其长期合作的测绘、设计、施工、监理以及材料企业，导致其他合法经营者无法自由地、直接地进入本案地域市场，扰乱了市场公平竞争秩序。

（二）损害了用户合法权益

用户可以自主选择具备相关资质的企业进行燃气安装工程的测绘、设计、施工和监理，也可以自主选择符合标准的施工材料。当事人利用其在本案相关市场上的支配地位，限定本案地域市场范围内用户所有燃气安装工程均由其负责组织实施，剥夺了用户的自主选择权利。

六、当事人意见及采纳情况和理由

当事人除提出限定用户燃气安装工程只能交由当事人组织实施的正当理由外，还提出以下意见：当事人表示本案地域范围内存在部分用户自建项目，其并未限制用户自行选择材料供应及安装队伍等进行工程建设。

针对当事人的上述意见，根据核查情况，本局认为：2019年1月1日至2021年7月31日，在本案供气区域内，当事人未能提供用户（住宅小区开发企业及工商业用户）自建项目被当事人接收的情况。因此，对当事人的上述意见不予采纳。

七、行政处罚告知情况

本局于 2023 年 11 月 30 日向当事人送达《行政处罚告知书》（晋市监价监罚告〔2023〕50 号），告知当事人拟作出行政处罚的事实、理由、依据以及处罚内容，并告知当事人自收到告知书之日起 5 个工作日内有陈述、申辩和要求听证的权利。当事人在法定期限内未提出陈述、申辩和听证申请。

八、行政处罚的内容和依据

本局认为，当事人上述行为违反了修改前的《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。

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，积极开展整改工作，主动完善燃气用户报装建设流程，在燃气用户报装流程中加入了用户自建内容，明确了用户申报咨询初始阶段需要向用户告知自主建设的权利和相关注意事项。

依据修改前的《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，责令当

事人停止违法行为，并处 2020 年度销售额 859946717.26 元 1% 的罚款 8599467.17 元。

九、行政处罚的履行方式和期限

依据《中华人民共和国行政处罚法》第六十七条规定，当事人应当自收到本行政处罚决定书之日起十五日内，根据本处罚决定书，将罚没款缴至建行长治路支行，账号：*****。

根据《中华人民共和国行政处罚法》第七十二条、《价格违法行为处罚规定》第二十一条规定，当事人逾期不履行行政出发决定的，本局可以采取以下措施：

逾期不缴纳罚款，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。

十、救济途径和期限

如不服本行政处罚决定，当事人可以在收到本行政处罚决定书之日起六十日内，向山西省人民政府或者国家市场监督管理总局申请行政复议；也可以在六个月内依法向人民法院提起行政诉讼。申请行政复议或者提起行政诉讼期间，行政处罚不停止执行。

依据《市场监督管理行政处罚信息公示规定》，本局将通过国家企业信用信息公示系统（山西）公示行政处罚决定信息，公示期自 2023 年 12 月 20 日至 2026 年 12 月 20 日。

依据《市场监督管理行政处罚信息公示规定》第十四条及《市场监督管理信用修复管理办法》第六条之规定，当事人可自 2024 年 6 月 20 日起申请提前停止公示，提供《信用修复申请书》《守

信承诺书》和履行法定义务、纠正违法行为的相关材料，通过国家企业信用信息公示系统（山西）或向本局申请信用修复。

山西省市场监督管理局

2023 年 12 月 8 日