

安徽省市场监督管理局 行政处罚决定书

皖市监竞争罚字〔2025〕1号

一、当事人基本情况

名称：当涂县首创水务有限公司

法定代表人：杨海霞

统一社会信用代码：91340521683635151F

住所：安徽省马鞍山市当涂县姑孰镇提署东路 173 号

注册资本：壹仟伍佰万圆整

成立日期：2009 年 1 月 13 日

经营范围：城镇自来水的生产、供应、销售（在许可证有效期内经营），给排水工程设施的咨询、施工、设计（在核准的资质经营），供水设备供应、安装、运营，水处理的科研、开发、利用。

二、案件来源及调查经过

2022 年 9 月 23 日，本局执法人员根据举报线索对当事人供水服务相关情况进行现场核查，发现当事人在提供城市公共自来水供水服务中，限定新建住宅小区供水工程只能委托其建设。2022 年 9 月 28 日，本局对当事人涉嫌滥用市场支配地位行为进行立案调查。调查期间，本局执法人员依法对当事人进行了现场检查，询问了有关人员，提取了相关文件、合同、财务凭证等材

料。

2024年12月23日，我局依法向当事人送达了《行政处罚告知书》，告知当事人涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的事实、拟作出行政处罚决定的内容、理由和依据，以及依法享有陈述、申辩和要求举行听证的权利。当事人在法定期限内未向本局进行陈述申辩，也未要求举行听证。

三、违法事实及相关证据

经查，当事人滥用其在马鞍山市当涂县原城市规划区范围内的城市公共自来水供水服务市场的市场支配地位，在提供城市公共自来水供水服务过程中，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

《中华人民共和国反垄断法》第十五条第二款规定：“本法所称相关市场，是指经营者在一定时期内就特定商品或者服务（以下统称商品）进行竞争的商品范围和地域范围。”本案相关商品市场为城市公共自来水供水服务市场，地域市场为马鞍山市当涂县原城市规划区内。

1. 相关商品市场界定。本案中，当事人负责马鞍山市当涂县特许经营区域内城市公共自来水供水服务。该区域内城市公共自来水供水服务由当事人独家提供，当地无其他可替代的来源。本案中所涉及的新建住宅小区供水工程项目均在当事人提供的城市公共自来水服务范围内。该区域内虽然有桶装水、瓶装水的供

应，但在生产及日常生活中难以普遍用于除居民饮用外的其他方面，商品可替代性较弱。其他经营者对当事人提供城市公共自来水服务的高度依赖，是当事人滥用市场支配地位实施限定交易行为的基础。因此本案的相关商品市场界定为城市公共自来水供水服务市场。

2. 相关地域市场界定。本案中，当事人滥用市场支配地位的行为发生在马鞍山市当涂县原城市规划区范围内，具体规划范围为：东至马芜高速公路，西至陈焦圩大堤，南至滨河路，北至银黄路（以下简称为“原城市规划区范围”）。原当涂县建设委员会根据当涂县人民政府授权，与当事人签订《城市供水特许经营协议》，约定自2009年1月13日起授予当事人在上述地域范围内提供城市供水服务特许经营权30年，除非当事人不具备供水能力或不愿提供供水服务，不再批准新建集中式供应自来水厂。目前该特许经营协议仍在实施，当事人系该区域内唯一的城市供水服务企业，具备唯一经营者地位，不存在与其他经营者发生同类经营的竞争关系，用户在上述区域内只能选择当事人提供城市供水服务，不存在可以获取其他可替代的地域市场。因此，本案的相关地域市场界定为马鞍山市当涂县原城市规划区域范围内。

（二）当事人在马鞍山市当涂县原城市规划区的城市公共自来水供水服务市场具有市场支配地位

1. 当事人在本案相关市场中的市场份额。原当涂县建设委员会根据当涂县人民政府授权，与当事人签订的《城市供水特许经

营协议》，明确约定当事人在马鞍山市当涂县原城市规划区范围内独家提供供水服务，在此地域范围内只有当事人这一家城市供水企业。当事人提供的城市公共自来水供水服务所占市场份额为 100%。

2. 当事人在本案相关市场上的控制能力及其他经营者对其的依赖性。截至本案调查终结时，在本案相关市场中，当事人具有公用企业性质且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，使得其具有控制城镇公共供水与否、如何供应及其他相关交易条件的能力。当事人因公用企业本身所具有的自然垄断属性，使得其城市公共自来水供水服务具有不可替代性、无可选择性、公益性等特点。因此，在本案相关地域市场内，新建住宅小区开发企业对当事人在城市公共自来水供水服务上具有完全的依赖性。

3. 其他经营者进入本案相关市场经营的难易程度。《城市供水条例》、《安徽省城镇供水条例》等法规，对经营城市供水有着严格的主体资格要求，城市供水管网及其附属设施建设投资大、难度高、成本收回周期长等特点，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

当事人利用其在马鞍山市当涂县原城市规划区范围内的城市公共自来水供水服务市场的市场支配地位，在提供供水服务过程中，限定新建住宅小区供水工程（二次供水设施除外）

只能由其承揽并指定施工公司负责相关供水工程施工。

经查，当事人自 2009 年成立以来，在提供城市公共自来水供水服务过程中，马鞍山市当涂县原城市规划区范围内的新建住宅小区要实现供水，需按照当事人制定的接水业务流程办理。房地产开发企业首先至当事人客服窗口提出开通居民生活用水接水申请，递交小区接水申请书、户数统计清单等资料，与当事人签订《城市供用水合同》后，当事人通过内部报装系统将申请接水项目资料流转至马鞍山市首创水务有限责任公司（为当事人上级公司，以下简称“市公司”）勘察设计院，由市公司设计院对项目进行现场勘察并设计小区供水工程图纸，经开发商确认后，当事人与开发企业签订《承揽合同》或《委托承包合同》，由当事人负责小区供水工程全口径建设（包括设计、施工、监理），房地产开发企业没有自主选择小区供水工程设计、施工、监理单位的权利。具体报装业务流程为：客户报装业务受理→核实是否欠水费和存在违章用水→预约客户现场勘察→设计客户用水策划方案→编制工程预算→通知客户确认用水策划方案和工程预算→客户缴纳工程款→工程施工→工程验收合格交付客户。房地产开发企业必须按照当事人制定的流程办理报装，签订小区供水工程承揽或承包合同，才能顺利接通供水。

2009 年 1 月至 2022 年 9 月，当涂县原城市规划区范围内申请接水的新建住宅小区项目共计 124 个，其供水工程全部由

当事人承揽，再由当事人委托第三方设计、施工、监理单位具体实施。小区供水工程建设实行包工包料，所涉及的材料费、施工费、监理费、设计费等打包计算，当事人按照马鞍山市原物价局印发的《关于供水管网建设工程费更名有关事项的通知》（马价商〔2007〕80号）规定的自来水建安价格标准测算，由相关房地产开发企业向其结算支付。

另查，当事人2021年度营业收入(销售额)为32073796.55元。

上述事实，主要有以下证据证明（略）。

四、当事人实施限定交易行为没有正当理由

《城市供水条例》第十六条规定，城市供水工程的设计、施工，应当委托持有相应资质证书的设计、施工单位承担，并遵守国家有关技术标准和规范；《安徽省城镇供水条例》第十三条规定，城镇供水工程的勘察、设计、施工、监理，应当由具有相应资质的单位承担，并遵守国家有关技术标准和规范。上述法规以及其他法律法规政策均未规定小区供水工程必须由特定单位施工建设。当事人限定新建住宅小区供水工程只能由其承揽建设，没有法律法规和政策依据，缺乏正当理由。

当事人提出，马鞍山市原物价局于2007年12月向市公司印发的《关于供水管网建设工程费更名有关事项的通知》（马价商〔2007〕80号），为其实施限定交易行为的依据。但该文件仅对市公司自来水建安价格标准进行规定，并未指定供水管网实际施

工建设单位，不能作为当事人实施限定交易行为的正当理由和依据。

综上，本局认为当事人限定新建住宅小区供水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

城市公共自来水需要通过新建住宅小区供水管网等设施实现接水入户，因此相关工程施工必不可少。而根据《城市供水条例》等规定，工程供水工程施工服务市场是开放竞争的市场，只要具备相应资质的单位，均可承担相应工程的建设，理应拥有进入当涂县原城市规划区域范围内开展新建住宅小区供水工程施工服务的权利，但当事人的限定交易行为无疑损害了相关主体的合法权益。

（一）剥夺了交易相对方的自主选择权

房地产开发企业本可以根据公司实际，自主选择具有相应资质的企业承建小区供水工程。但当事人利用提供城市公共自来水供水服务的市场支配地位，要求房地产开发企业必须将小区供水工程交由其建设，剥夺了开发企业自主选择交易相对方的权利。

（二）排除了其他同业经营者的交易机会

当事人将其在城市供水的市场支配地位延伸到供水施工服务市场上，限制、排除了其他经营者的市场竞争，阻碍潜在的竞争对手进入该市场，导致一些具备资质的合法经营者难以在本案

相关地域市场开展竞争，阻碍了全国统一大市场和公平竞争市场环境的形成。

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》第二十二条第一款第四项“禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：（四）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”之规定，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》第五十七条“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”和第五十九条“对本法第五十六条、第五十七条、第五十八条规定的罚款，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、持续时间和消除违法行为后果的情况等因素”之规定，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，在调查期间积极开展自查自纠工作，主动修改新建小区接水业务流程，明确告知申请用户有自主选择供水施工服务单位的权利。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，本局决定处罚如下：

没收违法所得，并处以 2021 年度销售额 1%的罚款。即：

没收违法所得 665265.88 元，罚款 320737.97 元，合计

986003.85 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》第七十二条第一款第（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

2025年2月10日

(市场监督管理部门将依法向社会公开行政处罚决定信息)

本文书一式三份，一份送达，一份归档，一份执法机构留存。