

江苏省市场监督管理局 行政复议决定书

〔2020〕苏市监复决字第 36 号

申请人：丁某

被申请人：南京市市场监督管理局

住所：南京市玄武区珠江路 696 号

法定代表人：时新峰 职务：局长

申请人不服被申请人举报不予立案决定，向本局申请行政复议，本局于 2020 年 8 月 24 日依法予以受理，现已审理终结。

申请人称：

2019 年 10 月底，申请人打算办理本市乘坐公共交通的 IC 卡（市民卡 B 卡），被告知要收取每张 20 元的卡功能服务费，申请人认为发卡机构存在价格违法行为。2019 年 11 月 17 日，申请人向市价格主管部门邮寄了《价格举报信》，根据市政府机构改革职能划分，价格举报转办至被申请人处。被申请人于 2020 年 5 月 25 日向申请人寄送《价格举报办理结果告知书》，告知发卡机构发放的市民卡 B 卡属于市场经营性行为。

根据被申请人告知的市民卡 B 卡性质意见，申请人于 2020 年 8 月 1 日再次邮寄《关于发卡机构价格违法行为的举

报信》，2020年8月18日被申请人向申请人寄送《举报不予立案告知书》。申请人认为被申请人答复意见不成立，没有依法履行保护财产权利、查处价格违法行为的法定职责。

一、市民卡A卡和B卡的性质。市民卡A卡是社会保障卡，发行对象是社会保险参保人；市民卡B卡与公用事业有直接关系，发行对象是包括乘坐公共交通在内的市民。与公用事业服务相关的企业提供经营服务，推广使用IC卡（选择A卡还是B卡）不完全由市民所决定，比如非本地社会保险参保人、已经持有省级社会保障卡的参保人以及依法实行公共交通优惠票、减免票的人群等，根据社会保障卡有关规定，一人一卡，市民不可能重复申办A卡，需要申办市民卡B卡。

二、市民卡收费的定价行为。根据《江苏省定价目录》《集成电路卡应用和收费管理办法》、原江苏省物价局、省财政厅《关于部分市IC卡收费问题的批复》（苏价费〔2010〕187号）等文件规定，符合国家和省IC卡应用发行管理和收费规定的IC卡，其收费作为重要的专业服务性收费管理，应纳入政府定价管理。当然，随着公共交通领域移动支付的加入，市民卡B卡某种程度上不完全具有垄断性，但老年人、残疾人等人群享受优惠票、减免票需要通过办理指定卡片（市民卡A卡或市民卡B卡）来实现，无市场竞争，仍具有垄断性。根据《国家发展改革委关于进一步清理规范政府定价经营服务性收费的通知》（发改价格〔2019〕798号）意见，至少依法实行公共交通优惠票、减免票等人群公用事业服务仍具有垄断性，应实行政府定价管理。

三、市民卡收费行为的认定。根据《江苏省价格条例》第九条、《江苏省价格监督检查办法》第十七条规定，市民卡 B 卡作为承载公用事业服务的 IC 卡，违反国家《集成电路卡应用和收费管理办法》规定，收取每张 20 元的卡功能服务费用，应属于价格违法行为。

四、被申请人的法定职责。根据《集成电路卡应用和收费管理办法》第十八条、省政府办公厅《关于贯彻实施〈中华人民共和国行政复议法〉的若干意见》（苏政办发〔2001〕161 号）第二条等规定，被申请人没有依法履行价格违法行为的查处职责。

综上，根据《中华人民共和国行政复议法》第六条第（九）项的规定，请求复议机关：1.撤销被申请人作出的《举报不予立案告知书》；2. 责令被申请人依法立案查处申请人所举报的价格违法行为。

被申请人答辩称：

一、被申请人对申请人举报事项的调查处理程序合法

2019 年 11 月，市发改委向被申请人转交申请人的《价格举报信》，反映 A 公司发行市民卡 B 卡收取 20 元功能服务费涉嫌价格违法，要求进行查处。2019 年 11 月 25 日，被申请人赴 A 公司进行现场调查，并对该公司业务经理业某进行了询问。为慎重处理上述举报，被申请人于 2019 年 12 月 4 日进行立案。

由于案件定性的焦点在于市民卡 B 卡收费是否违反苏政发〔2017〕70 号文件规定，需由发改部门进行政策解释，根

据《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》第四十三条第二款的规定,被申请人于 2019 年 12 月 5 日中止案件调查。2020 年 5 月 20 日,市发改委价格管理处室作出《关于市民卡收费有关问题的政策解释》。根据调查情况和发改部门的政策解释,被申请人认为 A 公司发行市民卡 B 卡收取 20 元功能服务费的行为属于市场行为,未违反苏政发〔2017〕70 号文件规定,遂于 2020 年 5 月 21 日予以结案。2020 年 5 月 25 日,被申请人作出《价格举报办理结果告知书》并邮寄送达申请人。

2020 年 8 月 3 日,被申请人收到申请人《关于南京市市民卡有限公司发放市民卡 B 卡价格违法行为的举报信》,再次反映 A 公司违规收取市民卡 B 卡 20 元功能服务费。由于上述两次举报事项均为市民卡 B 卡违规收费问题,被申请人对此次举报内容再次进行核查,并结合第一次调查情况,于 2020 年 8 月 18 日作出不予立案决定。同日,被申请人作出宁市监举〔2020〕D008 号《举报不予立案告知书》,并邮寄送达申请人。综上,被申请人对申请人举报事项的调查处理符合《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》和《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》的相关规定,程序合法。

二、被申请人对申请人举报事项作出的答复认定事实清楚、适用法律正确

申请人在《行政复议申请书》中认为依据《江苏省定价目录》《集成电路卡应用和收费管理办法》(计价格〔2001〕1928 号)、《关于部分市 IC 卡收费问题的批复》(苏价费〔2010〕

187 号)等文件规定,市民卡收费应实行政府定价管理。经调查,原南京市物价局《关于不带社会保障功能的市民卡有关服务收费问题的批复》(宁价服〔2010〕301号)第一条“办理 B 卡可收取功能服务费 20 元/张;如需现场制卡,加收现场制卡费 10 元/张。……”和第三条“以上收费属经营性收费,必须以市民自愿选择办理并缴费为原则,不得强制与服务业务搭售”,明确了市民卡 B 卡的收费标准和收费属性,即市民卡 B 卡收费项目属于实行政府制定价格的经营服务性收费。2019 年 10 月,南京市发改委《关于公布南京市实行政府定价管理的经营服务性收费目录的通知》(宁发改价费字〔2019〕591 号)废止了《关于不带社会保障功能的市民卡有关服务收费问题的批复》(宁价服〔2010〕301 号)。

为明确宁价服〔2010〕301 号文件废止后市民卡 B 卡的收费属性,被申请人请南京市发改委对市民卡 B 卡收费的有关问题进行政策解释。2020 年 5 月 20 日,市发改委价格管理处室作出《关于市民卡收费有关问题的政策解释》,明确“南京市市民卡有限公司……发行市民卡 B 卡、C 卡、异形卡等并收费,按照苏价规〔2017〕10 号文件精神,实行市场调节价,由企业自主定价,企业需按规定做好明码标价,不得强制服务并收费”。

经询问 A 公司,该公司表示宁价服〔2010〕301 号文件废止后,市民卡 B 卡收费作为企业自主定价行为,其对原批复标准予以沿用,且明码标价,收费标准为 20 元/张,市民根据需要自愿办理。综上,A 公司的价格行为未违反相关价

格法律法规，故被申请人依法作出不予立案决定。

综上所述，被申请人作出的《举报不予立案告知书》(宁市监举〔2020〕D008号)，认定事实清楚、适用法律正确、程序合法，请求复议机关予以维持。

本局经审理查明：

2019年11月，被申请人收到申请人的《价格举报信》，反映A公司发行市民卡B卡收取20元功能服务费涉嫌价格违法，要求进行查处。被申请人对A公司进行了调查，并就市民卡B卡收费问题商请南京市发改委进行政策解释，后南京市发改委有关处室作出《关于市民卡收费有关问题的政策解释》，告知被申请人：发行市民卡B卡、C卡、异形卡等并收费，按照苏价规〔2017〕10号文件精神，实行市场调节价，由企业自主定价，企业需按规定做好明码标价，不得强制服务并收费。

2020年5月25日，被申请人作出《价格举报办理结果告知书》，告知申请人：A公司发放带社会保障卡功能的市民卡应按苏政发〔2017〕70号文件规定，不得收费；发放市民卡B卡并收费属市场行为，不违反上述文件规定。

2020年8月3日，被申请人收到申请人《关于南京市市民卡有限公司发放市民卡B卡价格违法行为的举报信》，申请人再次反映A公司收取市民卡B卡20元功能服务费涉嫌违法。

被申请人经核查未发现A公司存在违规收费行为，于2020年8月18日决定对申请人的举报不予立案，并于当日

向申请人寄出《举报不予立案告知书》(宁市监举〔2020〕D008号),告知申请人:A公司作为独立法人的经营主体,发行具有社会保障卡功能的市民卡A卡,按照苏政发〔2017〕70号文件精神,不得收费;发行市民卡B卡等并收费,实行市场调节价,由企业自主定价,供市民自主选择。被申请人于2020年8月19日收到《举报不予立案告知书》。

以上事实,有申请人提供的行政复议申请书及相关附件,被申请人提供的《价格举报信》《询问笔录》《立案审批表》《行政处罚案件有关事项审批表》《关于市民卡收费有关问题的政策解释》《结案审批表》《价格举报办理结果告知书》《关于南京市市民卡有限公司发放市民卡B卡价格违法行为的举报信》《不予立案审批表》《举报不予立案告知书》及邮寄凭证等证据材料予以证明。

本局认为:

被申请人于2020年8月3日收到申请人《关于南京市市民卡有限公司发放市民卡B卡价格违法行为的举报信》,于2020年8月18日决定不予立案,并于当日向申请人寄出《举报不予立案告知书》,被申请人对举报的处理程序符合《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》《市场监督管理行政处罚程序暂行规定》有关要求,程序合法。

根据《江苏省定价目录》(苏价规〔2017〕10号)、《省政府关于取消、停征、转出部分行政事业性收费和经营服务性收费以及降低部分收费标准的通知》(苏政发〔2017〕70号)等文件以及南京市发改委政策解释,目前市民卡B卡的

收费实行市场调节价，由企业自主定价。被申请人于 2020 年 5 月 25 日作出《价格举报办理结果告知书》，对申请人的《价格举报信》进行回复后，申请人又于 2020 年 8 月基于同一事实再次向被申请人进行举报，被申请人未发现 A 公司存在违规收费行为，进而作出不予立案决定。被申请人对举报内容的事实认定和处理符合《价格法》等法律法规。

综上所述，被申请人对举报的处理，认定事实清楚，适用依据正确，程序合法，内容适当。申请人的请求缺乏法律和事实依据，本局不予支持。根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，本局决定：

维持被申请人的具体行政行为。

如对本决定不服，可以自接到本决定书之日起 15 日内依法向人民法院提起行政诉讼。

江苏省市场监督管理局

2020 年 10 月 19 日