

我国网络食品安全监管中存在的问题及对策

宋明伟

甘肃政法大学公安分院, 甘肃 兰州

收稿日期: 2023年1月7日; 录用日期: 2023年2月13日; 发布日期: 2023年2月21日

摘要

互联网技术近些年来在国内发展迅速, 传统行业与互联网进行相互融合的发展趋势也变得明显, 这种融合趋势尤其在食品行业表现得更为突出, 而互联网与食品行业的融合下衍生的新兴产物即为网络食品。面对我国网络食品交易方式网络化、经营方式虚拟化、食品种类多样化等新兴特点, 加大了政府对其监管难度, 目前, 我国对网络食品安全监管还存在监管法律不完善、监管主体职责不清、平台监管不充分等问题, 为此, 国家应完善有关网络食品安全监管方面的立法、明确主体监管职责、加强第三方平台的监管作用、并且将行政指导融入网络食品安全监管领域, 以降低安全风险, 为国民搭好食品安全的屏障。

关键词

网络食品, 新特点, 食品安全监管, 问题及对策

Problems and Countermeasures in the Supervision of Online Food Safety in China

Mingwei Song

Public Security Branch, Gansu University of Political Science and Law, Lanzhou Gansu

Received: Jan. 7th, 2023; accepted: Feb. 13th, 2023; published: Feb. 21st, 2023

Abstract

Internet technology has developed rapidly in China in recent years, and the development trend of mutual integration between traditional industries and the Internet is more obvious, especially in the food industry. The emerging product derived from the integration of the Internet and the food industry is online food. In the face of the emerging characteristics of China's online food, such as networking of trading mode, virtualization of managing mode and diversification of food types, it has increased the difficulty for the government to supervise the online food safety. At present, China's online food safety supervision still has problems such as imperfect regulatory laws, un-

clear responsibilities of the regulatory subject, and inadequate platform supervision. Therefore, the country should improve the legislation on online food safety supervision, clarify the main regulatory responsibilities, strengthen the supervision role of the third-party platform, and integrate administrative guidance into the field of online food safety supervision to reduce safety risks and build a good food safety barrier for the people.

Keywords

Online Food, New Features, Food Safety Supervision, Problems and Countermeasures

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着互联网时代的到来,给生产者和销售者提供更大的平台和更多的便利,但是,也给互联网食品安全监管带来了极大挑战。新《食品安全法》施行以来,网络食品安全问题得到缓解,但关于网络食品的监管在立法上仍有不足之处[1],并且,网络食品比普通食品具有更大监管难度,这就加大了消费者的维权难度。本文首先从目前网络食品表现出的新特点出发,然后重点分析了目前我国网络食品监管中存在的问题,进而提出一些关于网络食品安全监管的建议。

2. 研究意义

2.1. 理论意义

目前针对国家权力机关关于网上食品安全监管方面的立法不完善问题,本文研究了政府在网上市食品安全监管中的职能,通过行政平衡理论的运用,分析监管机关对网络食品安全监管领域所体现出的权力结构的合理化[2],从而构建系统的、全面的网络食品安全监管体系,同时,行政机关也可以积极发挥其行政指导作用,这对于监管机关在网上食品安全管理实践中继续丰富政府监管理论具有一定的理论意义。

2.2. 现实意义

食品安全直接关系到人民的生命健康,也和政府的公信力直接相关,政府公信力是政府合法性的源泉。食品安全问题威胁着消费者人身和财产权利,强化政府网络食品安全监管,有助于强化政府公信力,降低网络食品安全风险。因此明确政府监管职责,加强政府对网络食品安全的监管力度,对于保障消费者人身权利、财产权利具有重要的现实意义。

3. 网络食品相关理论

网络食品是以大数据为代表的新一代互联网技术在食品行业中的体现,网络食品与普通食品区别在于网络食品是利用网络平台所构建的虚拟市场进行交易的。网络食品也指网络上的信息在科技与食品产业融合的下,利用第三方平台来满足消费者购物需求的多样性[3]。食品的概念可以分为广义和狭义,从广义上讲,中华人民共和国食品安全法对食品的定义是人们可以吃的或者喝的原料和成品。狭义的食品是指加工食品,强调加工和制作成品的过程,而不是以往原材料或半成品的变化。本文所涉及的网络食品是指通过网络销售的食品。网络食品交易主要通过商品流通和互联网交易两部分组成,互联网起着交

易平台的作用，而金融机构通过与平台合作合作的方式为用户提供线上金融服务，通过线上订单完成食品交易。整个过程涉及食品交易、电子商务、金融流通三个环节，有此体现网络食品交易所体现的特殊性和复杂性。

4. 网络食品新特点

公众的食品消费方式和消费观念伴随互联网的发展而逐渐转变，食品交易方式主要通过线上和线下两种方式来完成。在线下食品交易中，其通常是在固定实体店面市场中完成，而网络食品交易主要在虚拟平台上来完成。线上食品与传统实体店的主要区别在于是否通过网络销售食品。由于互联网的特殊性，线上食品交易不同于线下食品交易。与传统食品交易方式相比，网络食品交易方式存在以下特点：

4.1. 交易方式网络化

网络食品交易双方只能在公共网络平台上来完成食品交易，然而网络交易方式存在隐蔽性、不确定性、虚拟性等特点。新一代互联网技术的普及对经济全球化进程起着重要作用。同时，在虚拟平台上完成食品交易，在时间和空间上相比实物平台更具有优势。

4.2. 管理模式虚拟化

在线食品店铺是不需要摆放实体物品的，更不需要销售人员来促销商品，因此管理模式更加虚拟化。开店步骤也很简单，首先申请者在网上交易平台上提交开店申请。然后他们还需要设计自己的店铺网页，并[4]且应当让消费者看到其所购买商品的信息，再由第三方平台提供的客服人员与消费者沟通，这样客服就起到了很好的桥梁作用，客服来回答消费者所要咨询的有关商品性能、包邮等方面的信息，消费者选择心仪的商品后通过支付平台完成买卖双方的收款和付款。

4.3. 食物种类多样化

网络食品市场各种食品琳琅满目，甚至包括国外商品。各地区都有风味小吃特色也基本上都能在网络食品交易平台找到。通过互联网平台传至不同区域。同时，对于同一种商品也会出现在不同商家的店铺里，消费者可以对比同样的商品，可以比较不同商品的价格、性能、产地、售后服务等信息，这些给了消费者更大的选择空间。

4.4. 交易成本相对较低

网络食品市场节省了大量的开店所需的必要费用开支，比如，装修费、水电费、营业税等，这些有力降低了[5]企业成本。而由于实体店各种花销成本的开支，不得已而提高商品的售价来维护实体店运营。由于这种开店以及经营成本的悬殊，使得众多经营者在销售产品时往往通过线上的方式进行。

5. 网络食品行政监管基本内容

5.1. 网络食品行政监管模式

多年来，我国食品安全实行分段监管模式[6]，由农业、质检、工商、卫生、食品药品、发改、商务等部门分别对食品初级生产、生产、再生产、流通等不同环节进行监管。各监管部门之间协调能力差的主要原因是监管分割，每个或几个食品环节由不同部门监管。在分级监管模式下，各部门显得分工明确、责任明确。但事实上，模糊领域众多，各部门相互推诿，为解决众多食品安全问题各部门进行了旷日持久的拉锯战。现行《食品安全法》实施后，食品安全分段监管模式终止，在立法上明确规定国务院食品药品监管机构统一监管。另外，《食品安全法》也将网络食品纳入监管范围，虽然这部法律涉及的条款

很少，但也体现了中国对网上食品交易监管的高度重视。

5.2. 网络食品行政监管主体

根据我国现行相关法律法规，在线食品业务有三类监管机构。一是出入境检验检疫部门，其主要负责监督管理进出口食品，也负责互联网上进出口食品的监督。二是工商行政管理部门，国家工商行政管理局内设机构和人员配备规定依法组织和管理各类企业的登记，包括外商投资企业、从事经营活动的单位和个人以及外国企业常驻代表机构，确认登记单位名称，核准颁发有关许可证，实施监督管理。入网食品经营者是否依法申请营业执照、是否具备网络经营资格，由工商部门依法确认^[7]。三是食药监管部门，中国食药监督管理局监督指导全国网络食品安全不当行为，地方食药监督管理部门¹负责监督本行政区域内的网络食品不当行为。不同的监管机构有不同的监管对象和方式，只有明确各监管机构的职责，相互配合，网络食品的安全监管才能到位。

6. 我国目前网络食品监管中存在的问题

6.1. 立法上仍有空白

首先，网络食品销售商属于经营者的范畴，但现行法律对网络并没有明确规定。食品销售者应被纳入法律监督对象，但网上销售食品没有专门的法律法规。公众通过微信朋友圈、抖音等平台也能完成食品交易，因此，网络食品交易第三方平台是否包括这些自媒体，有待进一步明确。在对食品安全违法经营者的处罚方面，虽然数值计算清晰，但是，忽略了违法所得的参考价值和货值；执法人员在立法存在漏洞的情况下追责没有依据，这就降低了监管效率，进而对整个食品安全监管产生影响。因此，有必要加强对现有法律法规的清理和整合，弥补法律漏洞，建立系统完备的网上食品安全监管体系。发达国家因长期关注网上食品安全而闻名，相关法律对于企业违法行为的处罚力度也相当大，对故意破坏食品质量安全的生产企业严厉检查并发现问题及时关闭，在此情形下，生产者、经营者更加重视所产所售食品的安全。在中国，根据法律规定对于大多数触犯食品安全法的行为予以罚款。这种处罚种类对于违法主体来说，其违法成本低于获益成本。非法进出口，也导致侵权行为的加剧，这对合法的生产和经营者看来不具有公平性。在此影响下，一些合法的生产经营主体通常会以牺牲消费者生命健康为代价而谋取利益，种种原因导致了监管难度的加大。

6.2. 监管主体职责不清

在网络食品安全监管中，政府监管部门发挥着重要作用。在多部门、环节的食品安全监管体系中，由于各监管部门之间缺乏有效的沟通，因此容易导致监管空隙，多部门联合做好食品安全监管有利于发挥各自专业化优势，但部门间不同的利益差异性很容易导致监督职能分散，同时，还可能存在过度监管与监管不足现状并存^[8]。在网络食品安全监管中多头执法等严重问题突出，这些职能重叠、监管缺位难以实现对网络食品安全过程无缝监管。

6.3. 平台监管不充分

第三方网络交易平台作为网络食品交易的媒介平台，承担着主要责任是网上食品经营资质审核以及商主体的准入和退出机制。新修订的食品安全法明确了第三方网络平台的监管责任。但实践中仍存在网上食品生产者和经营者的经营资格审查不严、第三方平台信息评价体系不健全等问题。这些问题容易滋

¹ 国外很多国家在网络食品安全监管方面采用不同的监管模式，例如：美国联邦政府在网络食品安全监管中扮演“掌舵人”的角色，采取着重发挥市场的基础性作用与政府适当宏观调控的模式；日本政府面对 B2B 和 B2C 不同模式的经营者，采取网络市场准入差别化的方式对待，这些国家的有益做法值得我们借鉴。

生销售者出售假冒伪劣食品的土地，因此，平台监管不充分是网络食品安全领域的重大问题，值得改进和深思。

7. 完善网络食品安全监管建议

网络不是法外之地，对网络食品进行全方位监管势在必行。因此，要努力加强网上食品产品安全监管立法，进一步制定网络食品安全监管条例，使网络食品安全管理更加精细化。从而，有力的保障网络交易市场有序发展。

7.1. 完善网络食品安全法律规范，加大违法惩处力度

完善食品安全法律规范，首先体现在食品安全标准方面。食品安全标准作为食品安全体系的重要组成部分，对食品生产起着重要的指导作用。对此，在立法上进一步完善食品安全标准，根据不同的食品类别来划分食品质量等级。其中，在分类标准要求上，既要体现统一又要尊重差异。并且可以通过在政府主导下、行业组织紧密协调在分类和适应不同食品实际情况后制定统一食品安全标准。同时，可以在政府的主导下，组织实地专家、企业代表等多主体参与对同类食品制定统一标准的考制定从而有效提高网络食品监管行业整体质量。在对网络食品进行监管中，现行法律规定对网络食品的经营主体具有一定的约束功能。发达国家中对网络食品安全违规行为处以严格的惩罚的做法值得中国借鉴。在立法方面，从立法理念上加大民事和行政责任在内的处罚力度。在民事责任方面，提高对一些违法行为的惩处力度，完善惩罚性赔偿制度。同时还要与刑事责任有效衔接，对于相关主体有违法行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。通过严厉的处罚来对整个网络食品领域起到威慑作用，经营主体才会更加重视食品质量，保障人民舌尖上安全。

7.2. 明确监督主体职责

明确监管职责体现在两个方面。一方面，国家统一的食品安全监管机构应当协调监督各食品安全监管部门，明确各监管部门职责，提高效率。由国家统一的食品安全监管机构发挥指导和统筹作用，统筹国内网络食品发展大局，协调监督各部门认真履行食品安全监督管理职责。另一方面，由于地方食品安全监管部门与食品经营者接触较多，熟悉网络食品经营者的经营特点，因此，发挥好地方食品安全监管部门的作用，以结构化的方式保障食品安全体系健康有序发展，也同样重要。

7.3. 运用行政指导，降低安全风险

网络食品监管行政机关可以通过消费者维权平台开展消费提示，提醒和指导消费者在网购时应当注意的问题以及维权办法。比如，监管部门可以指导消费者怎样辨别食品的真伪性，指导消费者辨别卖家出售许可证的方法，提醒消费者留存交易记录证据，把安全风险降到最低。

7.4. 加大平台监管力度

作为网络食品交易的第三方，第三方网络交易平台应承担起加强自身监管的角色。首先，^[9]第三方网络交易平台要强化责任意识，严格把控经营者的准入资格，严格禁止无营业执照的经营者进入市场。其次，严格监督各类食品宣传信息，发现有故意夸大食品信息的，予以严肃整改。网络食品经营者构成刑事犯罪的，依法移交司法机关追究刑事责任。

8. 结语

近年来，国家对网络食品安全监管取得了一定的成效，但是，与一些发达国家相比仍有较大差距。

对此,国内理论界应继续加强网络食品安全监管理论研究,完善网上食品安全监管理论;同时,对于监管部门来说,还要加强实际层面上的监督和执行,提高监督效率和水平^[10],有效实现网络食品安全监管的规范化,增强监管部门化解食品安全风险的能力,为中国人民搭起食品安全屏障。

参考文献

- [1] 陈红艳. 网售自制食品安全监管法律问题研究[J]. 现代食品, 2018(19): 81-84.
- [2] 盛成勤. 我国网络食品安全监管问题及对策研究[D]: [硕士学位论文]. 长春: 长春工业大学, 2019.
- [3] 钟筱红, 周建云. 网络进口食品安监管法律问题研究[J]. 江西社会科学, 2018, 38(5): 195-201.
- [4] 曾庆娟. 网络餐饮食品安全监管法律问题[J]. 法制博览, 2021(16): 68.
- [5] 谭龙. 网购食品安全监管法律问题研究[D]: [硕士学位论文]. 重庆: 重庆大学, 2020.
- [6] 朱玲, 王伟. 网络食品监管难点和对策[N]. 中国质量报, 2020-04-02(003).
- [7] 梁福政, 许曜东, 等. 浅析网络食品经营存在的问题及监管对策[J]. 中国卫生监督杂志, 2017, 24(1): 81-88.
- [8] 王森楠. 整体性视角下网络订餐食品安全监管研究[D]: [硕士学位论文]. 福州: 福州大学, 2019.
- [9] 谢晨. 我国网络外卖食品安全监管法律问题研究[D]: [硕士学位论文]. 广州: 广东外语外贸大学, 2019.
- [10] 余高雅. 网络外卖食品安全监管法律问题研究[J]. 中国食品, 2022(20): 79-81.