

# 网络订餐对食品安全的影响及法律规制

## The influence of online meal ordering on food safety and its legal regulation

陈 丽

CHEN Li

(重庆人文科技学院, 重庆 401524)

(Chongqing College of Humanities Science Technology, Chongqing 401524, China)

**摘要:** 由于网络订餐运营模式同传统餐饮行业的较大差异, 现行《食品安全法》对其食品安全进行了专门的规定。然而, 由于网络订餐出现的时间不长, 其依然存在行政监管缺位、第三方平台缺乏必要的食品安全审核和管理机制、消费者缺乏食品安全意识等食品安全隐患。有必要采取建立以食品药品监督管理机关为主的监管体系、加强第三方平台的自律管理、确立第三方平台的食品安全提示义务等法律规制措施, 才能保证网络订餐的正常健康发展。

**关键词:** 网络订餐; 食品安全; 法律规制; 互联网经济

**Abstract:** Because of the big difference between the network ordering mode of operation and the traditional food and beverage industry, the current "food safety law" has made special provisions on its food safety. However, due to the existing time of network ordering is not long, it still has some hidden trouble on food safety, such as administrative supervision vacancy, the lack of the necessary food safety audit and management mechanism for third party platform, the lack of consumer awareness of food safety. It is necessary to take some legal regulation measures, including establishing a supervision system based on food and Drug Administration, strengthening the self-discipline management of third party platform, and establishing food safety prompting duty for third party platform, so that to ensure the healthy development of the network ordering.

**Keywords:** network ordering; food safety; legal regulation; internet economy

随着信息技术的普及, 互联网经济的发展已经成为现代社会发展的主要趋势之一。这一趋势在餐饮行业的主要表现, 是近几年来网络订餐的出现和迅速增长<sup>[1]</sup>。网络订餐充分利用了互联网和移动通信技术发展的成果, 消费者仅需通过一部上网电脑或者智能手机, 即能通过第三方订餐网络平台选择入驻其中的餐饮店家, 并与其通过第三方平台完成订

餐和结算的所有步骤, 然后等待店家将相应的食品配送到消费者指定的地点完成交易。由于网络订餐充分利用了以互联网和移动通信技术为基础的网络所带来的高效性、便利性和低成本, 极大地方便和丰富了公众的日常餐饮消费行为。然而, 网络订餐作为一种新兴的餐饮服务方式, 当前的食品安全监管方式在很大程度上并没有完全适应这种变化, 从而使当前的网络订餐存在一系列的安全隐患。通过对这些食品安全隐患进行详细分析, 并提出有效的法律规制建议, 对网络订餐的健康发展, 有着非常重要的现实意义。

### 1 网络订餐的食品安全现状

网络订餐因其共同互联网和移动通信技术紧密结合的特点, 在食品安全方面不仅存在传统餐饮行业需要注意的问题, 还存在一系列由于其自身的特点而产生的新问题。2015年新《食品安全法》为了适应网络订餐的快速发展, 为其专门制定了相应的规制条款。以下即从网络订餐的运营模式、网络订餐涉及到的食品安全问题, 以及2015年新《食品安全法》的相关规定对当前网络订餐的食品安全现状进行具体分析。

#### 1.1 网络订餐的运营模式

当前中国网络订餐市场全国性的第三方平台主要包括“美团”“饿了么”“百度外卖”“口碑外卖”等, 各个不同的区域也有一些地方性网络订餐平台, 甚至一些大小饭店也敏锐地意识到网络时代的来临, 开展了网络订餐业务。仅以这几家全国性网络订餐第三方平台为例。其运营模式基本类似, 网络订餐服务基本遵循以下流程: 第一步, 由消费者通过联网电脑或者智能手机终端在第三方平台上注册账户, 并以此帐号登录。第二步, 消费者在第三方平台提供的桌面上可以搜索到一系列提供餐饮服务的入驻店家, 消费者可以进入相应店家的详情页面, 按照页面上的商品介绍和价格选择自己所需要的餐饮服务。第三步, 消费者通过第三方平台完成订餐信息发送和价款结算服务, 第三方平台将相关订餐指令和价款已支付信息传送给入驻店家, 由店家确认后按照约定的时间和地点向消费者进行餐饮配送。第四步, 消费者在第三方

作者简介: 陈丽(1975—), 女, 重庆人文科技学院讲师, 硕士。

E-mail: 707129825@qq.com

收稿日期: 2017-12-27

平台上确认收到订购的餐饮成品,第三方平台将价款打入入驻店家,至此,网络订餐服务完成。网络订餐的这一运营模式极大地方便了在外日常就餐的白领和大学生,对于这些消费者来说,其仅仅需要通过在电脑或手机终端上的简单操作,即能非常方便且快捷地获得满意的餐饮服务,因此自从其推出后即受到这一人群广泛而热烈的欢迎,并由此在近年来获得了迅速的发展<sup>[2]</sup>。根据艾媒咨询提供的数据,从2011~2017年,中国在线订餐规模从216.8亿元增长到2045.6亿元,短短7年时间增长了近10倍<sup>[3]</sup>。

### 1.2 网络订餐涉及到的食品安全问题

与传统餐饮业比较,网络订餐的主要不同在于其使用第三方网络平台沟通的方式,代替了传统就餐需要消费者与店家面对面完成交易的过程。从网络订餐的运营模式中可以看出,入驻店家提供的餐饮服务仍然是食品安全的关键。传统餐饮行业需要注意的食品安全问题,如食品从田间到餐桌的整个供应链的食品安全控制,仍然是网络订餐食品安全必须高度关注的主要问题。而且,网络订餐在传统餐饮服务的基础上增加了从入驻店家到消费者的食品配送环节,这一环节的食品安全保障问题必须得到高度的重视。另外,网络订餐由于采用了与传统餐饮服务完全不同的运营模式,消费者在交易过程中直接接触的除了其购买的食物之外,只有第三方平台提供的相关网页,而不能直接了解和掌握为其提供相应餐饮服务的入驻店家的实体店信息,因此对入驻店家的具体食品安全保障信息,尤其是餐饮食品卫生状况一无所知,从而无法对相关食品安全起到应有的监督作用,大大增加了入驻店家出现食品安全问题的隐患。

### 1.3 当前法律对网络订餐食品安全的相关规定

政府与法律界也及时关注到网络订餐的兴起,并对网络订餐食品安全进行了专门的规定,主要体现在2015年新《食品安全法》的第62条和第131条。《食品安全法》第62条专门规定了网络订餐第三方平台应当承担的食品安全保证责任,这一责任主要包括两方面:一是第一款规定的对入网食品经营者的登记和审核责任,即必须对其进行实名登记并审查其许可证;二是第二款规定的对入网食品经营者食品安全的管理责任,即必须承担对入网经营者违法行为的制止、报告和停止提供网络交易服务的管理义务。新《食品安全法》第131条第一款还规定了对网络订餐第三方平台未履行第62条规定的义务需要承担的法律后果,第二款则明确指出在网络订餐过程中消费者合法权益受损的,第三方平台需要对食品生产者的相应侵权行为承担连带责任。2015年新版《食品安全法》通过这些专门针对网络订餐制定的条款,对第三方平台提出了明确的食品安全保障要求,对于网络订餐的食品安全有着非常重要的法律意义。

## 2 网络订餐存在的主要食品安全隐患

2015年新《食品安全法》虽然针对网络订餐的特点制定了专门的法律条款,然而由于网络订餐出现的时间不长,这些条款至今仍然缺乏相应的实施细则予以真正落实,从而造成一系列食品安全隐患,这些安全隐患主要包括以下方面。

### 2.1 行政监管缺位

2015年的新《食品安全法》中规定的具有食品安全行政管理职能的机构包括了食品药品监督管理、质量监督、卫生、农业等诸多部门。这种多头管理而又缺乏统一协调的食品安全监管现状,不可避免地导致具体食品安全监管过程中的重复管理和监管缺位的问题<sup>[4]</sup>。对于网络订餐这种新兴的餐饮服务方式来说,在相关部门对其监管没有进行明确分工的情况下,其存在的问题主要表现为行政监管缺位<sup>[5]</sup>。

网络订餐行政监管缺位的具体表现,是具有相关食品安全监管的职能部门,在是否对网络订餐第三方平台进行监管的问题上,互相推诿,不愿意承担相应的监管责任,最终导致事实上网络订餐行政监管的严重缺位。如食品药品监督管理局会认为网络订餐平台本身并不存在食品安全问题,因此其监督管理应当由工商局负责;而工商局则认为网络订餐平台应当监管的主要问题是其具体的交易行为,因此应当由商务部的饮食服务管理处负责;而商务部饮食服务管理处则会指出,其监管范围根本就不包括食品安全问题,因此还是应当由食品药品监督管理局负责。这种互相推诿,导致网络订餐行政监管缺位的现象,必然会使《食品安全法》的相关规定得不到网络订餐第三方平台的切实遵守,从而为网络订餐的食品安全保证埋下了根本性的隐患。

### 2.2 第三方平台缺乏必要的食品安全审核和管理机制

同其他网络交易类似,网络订餐中的买卖双方主要通过第三方提供的虚拟网络平台完成相应的交易过程,消费者缺乏对卖方食品安全进行现场考察和监督的机会,食品安全保障主要依靠入驻店家和第三方平台的自律管理。正是因为网络订餐食品安全控制的这一特征,新的《食品安全法》通过第62条和第131条,对网络订餐第三方平台应当承担的食品安全义务和法律责任进行了详细的规定。

然而,在第三方平台的具体运作中,法律规定的这些义务并没有被其切实履行。某些第三方平台为了扩大业务,抢占市场,往往忽视对入驻店家资质的审核和日常食品安全的管理,甚至故意放任某些不符合资质的店家入驻以扩大其平台的市场影响力。2016年中央电视台的315晚会就专门针对网络订餐的主要第三方平台之一的“饿了么”进行了曝光,其不仅没有严格按照法律规定对入驻店家资格进行严格审查,甚至还主动引导其欺骗消费者<sup>[6]</sup>。在消费者无法直接对网络订餐的食品生产者的食品安全进行考察和监督的情况下,第三方平台必要的审核和管理机制的缺乏,必然会导致很多不具备相应资质、食品安全管理较差的食品生产者入驻,从而造成严重的食品安全隐患。

### 2.3 消费者缺乏食品安全意识

随着工业化的逐渐深入,现代社会食品安全事故频发,食品安全成为人们日益关注的热点,消费者的食品安全意识空前提高。然而,对于网络订餐来说,消费者的食品安全意识却非常缺乏。这种情况产生的主要原因,在于网络订餐过程中消费者并不能直接接触入驻店家的实体店,在交易的过程中更加关注第三方平台对相应餐饮服务的介绍和价格,而不大注意入驻店家的食品安全保障能力。

事实上,由于网络订餐的过程直接通过第三方平台进行,消费者不仅没有接触和考察入驻店家实体店食品安全状况的机会,而且也无法验证入驻商家在第三方平台所提供的从业人员健康许可证、卫生许可证、经营许可证,以及店铺具体照片的真伪。在消费者不能对入驻店家的食品安全保障能力进行直接审查的情况下,由于第三方平台的强势宣传,消费者往往出于对这些著名品牌的信任而忽视了对其中可能存在的食品安全的警惕,从而为各种没有合法资质的餐饮店入驻第三方平台提供了机会,同时也对网络订餐的食品安全保证造成了严重的隐患。

### 3 网络订餐食品安全的法律规制途径

网络订餐作为互联网经济与餐饮行业相结合的产物,其日益壮大是不可逆转的趋势。然而,对于餐饮行业来说,严格的食品安全保障是其存在和发展的前提。因此,要保证网络订餐的正常健康发展,就必须采取有效的法律规制措施,消除网络订餐存在的食品安全隐患。

#### 3.1 建立以食品药品监督管理机关为主的监管体系

网络订餐食品安全行政监管缺位现象的存在,其根本原因在于法律虽然规定了众多的承担不同食品安全行政监管的职能部门,但却没有确定对这些职能部门进行统一协调的主导机构,从而使其互相推诿互相扯皮,最终导致谁都不承担监管职责。

在这样的情况下,从这些具有食品安全行政监管职能部门的具体职责出发,有必要在《食品安全法》中确立以食品药品监督管理机关为主的食品安全监管体系,食品药品监督管理机关不仅承担绝大多数食品安全监管的责任,而且对其他职能部门履行相关食品安全行政监管职能具有统一协调的权力<sup>[7]</sup>,从而使网络订餐食品安全的行政监管成为食品药品监督管理机关不可推卸的责任。

与此同时,为了在具体执法过程中消除不同职能部门之间可能产生的重复监管和监管缺位的现象,还有必要充分利用当前的网络技术,建立由食品药品监督管理机关主导,相关部门全部加入的食品安全监管综合执法平台。通过相关平台的程序和权限设置,从技术上消除各部门职责不清,互相推诿的可能。通过建立以食品药品监督管理机关为主的监管体系,即可有效消除网络订餐食品安全监管缺位的隐患,使相关法律的规定能得到真正落实,切实保证网络订餐的食品安全。

#### 3.2 加强第三方平台的自律管理

由于网络订餐过程中,消费者同入驻店家并不进行直接接触,其交易均通过第三方平台完成,因此第三方平台必须在网络订餐的食品安全保证体系中承担主要责任。为了改变当前第三方平台缺少必要的食品安全审核和管理机制,从而给网络订餐带来相应的食品安全隐患的状况,有必要通过加强第三方平台自律管理的方式,实现消除这一隐患的目的。

具体来讲,加强第三方平台的自律管理的措施主要包括两个方面。一方面,对现行《食品安全法实施条例》进行相应

的修改。2015年新《食品安全法》虽然考虑到了第三方平台在网络订餐食品安全保证中的关键作用,并在第62条和第131条对其相关食品安全义务和法律责任进行了规定,但这一规定非常抽象,不利于在具体实践中予以落实。因此有必要在《食品安全法实施条例》中进一步规定,第三方平台应当建立科学合理的入驻店家资质审核制度,以及对入驻店家食品安全进行日常监督管理的制度;并增加对没有建立相应制度第三方平台的制裁措施<sup>[8]</sup>。另一方面,第三方平台应当严格按照相关法律的要求,结合自身的实际情况,制定严格的入驻店家资质审核制度、食品安全日常监督管理制度,以及年度考核制度,对不遵守相应食品安全规定的入驻店家制定包括警告、责令整改、暂停网络运营、从平台除名等具体惩罚措施。

通过加强第三方平台自律管理的措施,可以充分发挥网络订餐第三方平台对入驻店家进行食品安全管理的优势,有效消除网络订餐相应的食品安全隐患。

#### 3.3 确立第三方平台的食品安全提示义务

消费者之所以在食品安全成为社会热点的今天,在网络订餐的过程中仍然缺乏食品安全意识,根本原因在于第三方平台对于消费者和入驻店家买卖双方直接接触的阻断作用。因此,要消除消费者缺乏食品安全意识这一隐患,必须确立第三方平台的食品安全提示义务,使消费者在得到足够的食品安全提示信息的情况下,加强其相关食品安全意识。

这种食品安全提示义务主要包括以下方面。首先,第三方平台在其相关网页上,必须以醒目的标记注明其有食品安全自律制度的相关链接,使消费者对其食品安全保障体系有着最基本的了解。其次,第三方平台必须将入驻店家资质的有关证件以及实体店铺的相关照片安排在相关店铺网页的顶部醒目处,并注明这些照片已经由第三方平台核实,以及具体负责核实的员工姓名。再次,在消费者正式确认下单的页面,应当在醒目的位置注明食品安全投诉链接、电话,以及具体的处理程序等。最后,在消费者接收到的食物包装上,应当在醒目的位置提醒消费者相关食品可能存在安全问题的主要外在表现,以及其可能引发的症状和应当采取的各种应急措施等。

通过确立第三方平台的食品安全提示义务,可以使消费者尽可能获取有关食品安全的信息,从而为其食品安全审查和监督提供可靠的基础,尽可能减少由于缺乏食品安全意识而导致的食品安全隐患的发生。

## 4 结语

网络订餐作为互联网经济下餐饮行业发展必然出现的时代趋势,其良好的发展前景毋庸置疑。然而,由于网络订餐出现的时间不长,以传统餐饮业为基础的食品安全法律和行政监管未能针对其特征进行及时调整,从而导致了当前网络订餐过程中的一系列食品安全隐患。针对这些安全隐患的存在,国家食品药品监督管理总局于2017年11月发布了《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》,明确规定入网餐饮服务提供者应当具有实体经营门店并依法取得食品经营许

(下转第122页)

别为 8,13,15,27 d, -3 ℃ 微冻保鲜可极好地保持其感官品质、理化特性及安全性,具有广阔的应用前景。但本试验中缺少对半滑舌鲷脂肪酸、蛋白质品质的研究,今后可进一步深入研究脂肪酸、肌原纤维蛋白功能及结构特性,为半滑舌鲷保鲜技术研究提供理论根据。

#### 参考文献

- [1] SUN Zhong-zhi, LIU Xue-zhou, XU Yong-jiang, et al. Technique and technology of productive scale seedling rearing of *Cynoglossus semilaevis* Günther[J]. *Journal of Fishery Sciences of China*, 2007, 14(2): 244-288.
- [2] 房景辉. 半滑舌鲷对温度和营养胁迫的生长响应及其生理生态学机制[D]. 青岛: 中国海洋大学, 2010.
- [3] GHALY A E, DAVE D, BUDGE S, et al. Fish spoilage mechanisms and preservation techniques: review[J]. *American Journal of Applied Sciences*, 2010, 7(7): 859-877.
- [4] 易宇文, 范文教, 贾洪峰, 等. 基于电子舌的微冻鲢鱼新鲜度识别研究[J]. *食品与机械*, 2014, 30(2): 142-145.
- [5] LIU Qian, KONG Bao-hua, HAN Jian-chun, et al. Effects of superchilling and cryoprotectants on the quality of common carp (*Cyprinus carpio*) surimi: Microbial growth, oxidation, and physiochemical properties[J]. *LWT-Food Science and Technology*, 2014, 57(1): 165-171.
- [6] 苏辉, 谢晶, 黎柳, 等. 不同温度下鲳鱼品质及微观组织的变化研究[J]. *现代食品科技*, 2014(8): 106-111.
- [7] 赫佳明. 不同贮藏条件下南极大磷虾的品质变化研究[D]. 青岛: 中国海洋大学, 2012: 16-25.
- [8] BEAUFORT A, CARDINAL M, LE-BAIL A, et al. The effects of superchilled storage at -2 ℃ on the microbiological and organoleptic properties of cold-smoked salmon before retail display [J]. *International Journal of Refrigeration*, 2009, 32(7): 1 850-1 857.
- [9] 俞静芬, 赵培城, 丁玉庭. 鲷鱼近微冻保鲜过程中的品质变化特性[J]. *食品工业科技*, 2007(7): 186-188.
- [10] 李敬, 韩冬娇, 刘红英. 复合生物保鲜剂对半滑舌鲷保鲜效果的研究[J]. *河北农业大学学报*, 2016, 39(1): 84-88.
- [11] 胡玥, 杨水兵, 余海霞, 等. 微冻保鲜方法对带鱼品质及组织结构的影响[J]. *食品科学*, 2016, 37(18): 290-297.
- [12] 朱文慧, 宦海珍, 步营, 等. 不同解冻方式对秘鲁鲷鱼肌肉保水性和蛋白质氧化程度的影响[J]. *食品科学*, 2017, 38(11): 6-11.
- [13] MU G, BERGSSON A B, JONSSON A, et al. The effects of ambient temperature and holding time during processing on drip of saithe (*Pollachius virens*) and deepwater redfish (*Sebastes mentella*) fillets[J]. *Journal of Food Engineering*, 2017, 200: 40-46.
- [14] 刘辰麒, 王锡昌, 丁卓平. 水产品中生物胺的测定方法[J]. *上海海洋大学学报*, 2007, 16(4): 357-361.
- [15] 李来好, 彭城宇, 岑剑伟, 等. 冰温气调贮藏对罗非鱼片品质的影响[J]. *食品科学*, 2009, 30(24): 439-443.
- [16] 陈卫明, 赵卉双, 钟机, 等. 水产品物理保鲜技术与应用[J]. *科学养鱼*, 2016(3): 76-79.
- [17] PARISI G, FRANCI O, POLI B M. Application of multivariate analysis to sensorial and instrumental parameters of freshness in refrigerated sea bass (*Dicentrarchus labrax*) during shelf life[J]. *Aquaculture*, 2002, 214(1): 153-167.
- [18] 张丽娜, 罗永康, 李雪, 等. 草鱼鱼肉电导率与鲜度指标的相关性研究[J]. *中国农业大学学报*, 2011, 16(4): 153-157.
- [19] 杨芳, 吴永沛, 陈梅香, 等. 阿根廷鲑鱼肌原纤维蛋白及肌肉组织凝胶保水性研究[J]. *水产科学*, 2008, 27(8): 386-389.
- [20] ANDO M, NAKAMURA H, HARADA R, et al. Effect of super chilling storage on maintenance of freshness of kuruma prawn[J]. *Food Science & Technology Research*, 2004, 10(1): 25-31.
- [21] 赵中辉, 林洪, 徐杰. 高效液相色谱法检测牙鲜体内的生物胺[J]. *现代食品科技*, 2011, 27(2): 228-231.
- [22] 王秀, 李宗权, 刘永乐, 等. 冷藏期间草鱼和鲢鱼鱼片特征生物胺变化差异[J]. *食品与机械*, 2017, 33(3): 103-109.
- [23] 张阳. 水产品中生物胺含量 UPLC 检测方法的建立及其变化规律的研究[D]. 南京: 南京农业大学, 2012: 4-9.
- [24] 郑振霄. 不同贮藏方法对鲈鱼品质变化影响的研究[D]. 杭州: 浙江工商大学, 2016: 41-48.
- [25] 高昕, 韩芳, 许加超, 等. 微冻贮藏条件下鲈鲜度和质构变化[J]. *水产学报*, 2010, 34(8): 1 294-1 302.
- [26] DUUN A S, RUSTAD T. Quality changes during superchilled storage of cod (*Gadus morhua*) fillets[J]. *Food Chemistry*, 2007, 105(3): 1 067-1 075.

(上接第 88 页)

可证,并对网络订餐平台的自律义务和具体的监管措施等进行了较为详细的规定,从而在网络订餐服务的法律规制方面迈出了实质性的步伐。然而,由于这一法律只是部门性法规,并不能从根本上解决当前网络订餐食品安全方面的法律规制问题。只有针对这些食品安全隐患的存在,以《食品安全法》的修改为核心,采取层次更高且更为严厉的针对性法律规制措施,才能保证网络订餐的正常健康发展。

#### 参考文献

- [1] 黄颖, 卢心语. 我国网民超 7 亿,日均上网 3.8 小时[J]. *青年记者*, 2016(23): 52-52.
- [2] 张志祥, 石岩然. O2O 平台上外卖食品安全问题的研究[J]. *食品工业*, 2017(1): 218-221.
- [3] 艾媒咨询. 2017 上半年中国在线餐饮外卖行业研究报告[R/OL]. (2017-08-21) [2018-01-16]. <http://www.iimedia.cn/54716.html>.
- [4] 陈财, 徐双, 叶程程, 等. 网络订餐的安全监管问题浅析[J]. *中国食品卫生杂志*, 2016, 28(5): 634-637.
- [5] 全国人大常委会执法检查组: 网络订餐平台存监管空白[J]. *中国食品学报*, 2016(7): 258.
- [6] 李小兵. 饿了的风投被“饿了么”噎着了[J]. *华商*, 2016(3): 44-45.
- [7] 陈雨萌. 中国食品安全监管中行政法的规制研究[J]. *食品与机械*, 2016, 32(8): 227-229.
- [8] 食品安全法实施条例征求意见, 强化外卖平台监管[J]. *中国食品学报*, 2016(10): 46-46.