

监督管理

网络食品交易第三方平台责任制度问题与建议

蒋思媛,李伟

(浙江财经大学法学院,浙江 杭州 310018)

摘要:目的 分析网络食品交易第三方平台责任制度的内涵,针对这一制度存在的问题进行讨论,为完善网络食品交易第三方平台责任制度提供合理建议。方法 通过分析相关法律条文,明确第三方平台应承担的义务和责任。运用案例分析法,说明第三方平台履行义务的重要性。结合实践,探究网络食品交易第三方平台存在的问题。结果 网络食品交易第三方平台责任制度存在法律条文不明确、信息未有效共享、缺乏落实审查义务的内在动力及责任边界不明确等问题。结论 网络食品交易第三方平台责任制度目前还存在许多问题,需要完善法律法规,构建预防制度和有奖举报制度,建立信息共享体系,建立责任分担共治机制,发挥第三方平台的重要作用。

关键词:第三方交易平台;网络交易;食品;义务;责任

中图分类号:R155 文献标识码:A 文章编号:1004-8456(2019)02-0150-04

DOI:10.13590/j.cjfh.2019.02.011

Problem and suggestions on the third party platform responsibility system for internet food trading

JIANG Siyuan, LI Wei

(School of Law, Zhejiang University of Finance & Economics, Zhejiang Hangzhou 310018, China)

Abstract: Objective To analyze the connotation of the third-party platform liability system for online food transactions, discuss the existing problems of the system, and provide reasonable suggestions for improving the third-party platform liability system for online food transactions. **Methods** The obligations and responsibilities of the third party platform were clarified by the relevant legal provisions. The importance of fulfilling the obligations of third-party platforms is illustrated by case analysis. Combining with practice, this paper explores the problems existing in the third-party platform of online food transaction. **Results** There are some problems in the liability system of the third-party platform of online food transaction, such as unclear legal provisions, ineffective information sharing, lack of internal motivation to implement the review obligation, and unclear responsibility boundaries. **Conclusion** There are still many problems in the responsibility system of the third-party platform of online food. It is necessary to perfect laws and regulations, build prevention system and reward reporting system, establish information sharing system, and establish responsibility sharing and co-governance mechanism.

Key words: Third party trading platform; network transaction; food; obligation; responsibility

随着电子商务的迅猛发展,网络交易第三方平台发展壮大,越来越多的食品经营者通过网络平台销售食品。目前,网络平台的食品交易存在着诸多问题。2015年《食品安全法》^[1]的修订,使中国成为首个明确网络食品交易第三方平台义务和责任的 国家。此后随着《食品经营许可管理办法》《网络餐

饮服务食品安全监督管理办法》《网络食品安全违法行为查处办法》《电子商务法》等法律规范文件的 出台,我国基本构建了网络食品交易第三方平台的 法律责任体系。但是,现行法律条文对于这项新制度 尚有不明确之处,为使这一责任制度更加切实可行, 亟需进一步细化和完善。

收稿日期:2018-12-10

基金项目:2016年度国家法治与法学理论研究项目(16SFB5026);
2018年度国家知识产权局软科学课题(SS18-B-23)

作者简介:蒋思媛 女 硕士生 研究方向为知识产权

E-mail:670194447@qq.com

通信作者:李伟 男 教授 研究方向为知识产权

E-mail:iprecht@126.com

1 网络食品交易第三方平台责任与义务

1.1 网络食品交易第三方平台应承担的责任

《食品安全法》第131条第1款规定了第三方平台的连带责任。若网络交易第三方平台提供者未对入网食品经营者进行实名登记、审查许可证,或者未履行报告、停止提供网络交易平台服务等义

务的,由县级以上人民政府食品药品监督管理部门责令改正,没收违法所得,并处五万元以上二十万元以下罚款;造成严重后果的,责令停业,直至由原发证部门吊销许可证;使消费者的合法权益受到损害的,应当与食品经营者承担连带责任。

《食品安全法》第131条第2款规定了第三方平台的不真正连带责任。消费者通过网络食品交易第三方平台购买食品,其合法权益受到损害的,可以向入网食品经营者或者食品生产者要求赔偿。如果网络交易第三方平台提供者不能提供入网食品经营者的真实名称、地址和有效联系方式的,由网络食品交易第三方平台提供者赔偿。网络食品交易第三方平台提供者赔偿后,有权向入网食品经营者或食品生产者追偿。其中“不能提供入网食品经营者的真实名称、地址和有效联系方式”是第三方平台与入网食品经营者或生产者承担连带责任所应附的条件,而“网络交易第三方平台提供者有权向入网食品经营者或食品生产者追偿”这一规定体现了连带责任的“不真正”性。

1.2 网络食品交易第三方平台应承担的义务

1.2.1 法定义务

事前阶段,第三方平台应履行“实名登记”和“审查许可证”这两项审查义务。实名登记,是指第三方平台应当登记入网食品经营者的真实姓名、地址和有效联系方式^[2]。审查许可证,分为两种情况:对于需要取得许可证的食品经营者,应严格审查其食品生产许可证或食品经营许可证;对于不需要取得许可证的食品经营者,应审查其个人身份信息、工商登记信息^[3]。第三方平台需要对申请人的名称、地址和联系方式这三个方面的信息特别注意。这里的审查类似于行政许可上的形式审查,审查其提交的材料是否齐全、是否符合法定形式。

事中阶段,第三方平台应履行“制止报告”和“停止服务”这两项监督管理义务。对于入网食品经营者的一般违法行为,应及时制止,并立即报告食品药品监督管理部门;对于严重违法行为,应立即停止提供平台交易服务。“停止服务”义务赋予了第三方平台“关停”的权力,对食品经营者的利益产生重大影响,在一定程度上能够震慑网络食品经营者,降低网络食品销售风险。

事后阶段,第三方平台应承担忠实告知义务。忠实告知义务得以履行的前提是第三方平台认真履行了事前审查义务。第三方平台应当对商户的真实名称、地址和有效联系方式进行登记并予以公示,当纠纷发生时,及时向消费者提供这些信息,保证消费者能及时联系商家获得赔偿。

1.2.2 约定义务

第三方平台的约定义务体现在两个方面。一方面,第三方平台应当提供安全便利的网络平台,保证网上交易能够顺利完成。另一方面,第三方平台应当履行单方面做出的更有利于消费者的承诺,主要包括先行赔付制度、退换货条款、打折、赠送优惠券等。其中先行赔付制度是指纠纷发生后消费者与商家协商无果,第三方平台承诺一律向消费者先行赔付。这一制度已在许多网络平台贯彻实施,比如天猫、苏宁、亚马逊等。

1.3 典型司法案例与分析

网络食品交易问题层出不穷,第三方平台深陷其中。在高某诉“饿了么”一案中,法院认为“饿了么”未能提供涉案商家的资质证照和有效联系方式,没有履行实名登记和审核许可证义务,因此应承担退款和赔偿责任^[4]。在丘某诉“天猫”一案中,法院认为天猫公司提供了涉案商家的真实证照信息和公司地址,已经履行法定义务,因此不需承担责任^[5]。在王某诉“京东”一案中,法院认为京东已经尽到了必要的审核和注意义务,因此不需要承担责任^[6]。

以上案件均体现出法院对于判定第三方平台是否充分履行法定义务的标准是比较严格的,第三方平台应当认真履行法律所赋予的义务。第三方平台能否提供真实有效的商家信息是其是否需要承担责任的关键。第三方平台应当在事前阶段提高形式审查的标准,对商家名称、地址、联系方式这三个信息的真实性给予关注。

2 第三方平台责任制度现状与存在的问题

2.1 法律条文不明确

法律没有明确第三方平台应在何种范围内对信息的真实性负责。对于这个问题,目前存在两种解释^[7]。第一种是第三方平台需要按照合理注意义务的标准审查信息,对于无法通过日常经验发现的虚假情况不需要承担责任;第二种是第三方平台需要将经营者提供的信息与行政机关数据库信息进行对比,并对信息的真实性负责。如果可以证明已经按照合理注意标准进行了审查但依然不能发现虚假信息,对于第三方平台能否以此进行抗辩的问题,法律没有进行明确,因此,法律应对第三方平台审查的方式和标准进行明确。

法律没有明确第三方平台对“小作坊和食品摊贩”等小微食品商家的监管方式。小微食品商家数量多、分布广,如何实现有效监管是一个难题。《食品安全法》第36条规定“食品生产加工小作坊和食

品摊贩等的具体管理办法由省、自治区、直辖市制定”,由此可见,各地对小微食品商家的监管方式均不相同。网上销售的食物,其生产者应具备相应的生产许可资质、食品流通证等。第三方平台需要投入更多的人力、物力和技术成本,对入网小微食品商家做出个性化监督管理,这势必会增加其监督管理的难度。所以,如何平衡第三方平台的利益和监督管理工作是立法需要考虑的因素。

2.2 第三方平台与监管部门信息未有效共享

一方面,第三方平台的商家信息难以及时反馈到监管部门。第三方平台上食品经营者数以千万计,随时更新变动,由此形成的信息数据十分庞大繁杂,监管部门很难完全掌握。另一方面,政府的监管数据与第三方平台没有完全对接。虽然已经有省市建立了信息数据共享平台,如浙江省的“大数据发展管理局”、北京市的“北京市企业信用信息网”,但基于数据安全和技术要求等各种现实因素,还有很多地区对开放政府监管数据库持谨慎态度,因此,政府部门在配合第三方平台的审查义务时,应当考虑如何开放数据库、开放到何种程度。

2.3 第三方平台落实审查义务的内在动力不足

随着互联网经济蓬勃发展,网络效应和平台效应的作用越来越明显^[8]。第三方平台为了扩大规模,可能会降低入网审查标准,甚至默许、纵容食品经营者提供虚假材料。以外卖平台为例,2016年,媒体曝出“外卖村”事件,90%以上的无证商家在外卖平台的默许下上线,形成万人规模的“外卖村”^[9]。由此可见,食品经营者利用第三方平台审查不严的漏洞销售违规食品的现象十分严重;而第三方平台疏于审查的做法,加剧了网络食品安全问题。

第三方平台落实审查义务的内在动力不强,为了获取巨额利润,一些平台铤而走险,将法律赋予的义务和责任抛之脑后。虽然《食品安全法》规定了惩罚措施,但并不能完全震慑第三方平台。对比融资动辄千万美元的网络平台,五万到二十万元的罚款在资本扩张面前很难发挥惩戒效果,需要创新多元化的监管手段和惩罚方式^[10]。第三方平台自身审查动力的缺乏,使得审查义务和惩罚措施在巨大利益面前显得捉襟见肘。

2.4 监管部门与第三方平台的责任边界不清晰

食品安全监管部门对线下食品安全的监管承担了巨大压力,对网络食品安全的监管心有余而力不足。网络食品监管需要依托一定的互联网技术,公权主导型的监管模式难以发挥很大作用。相比之下,第三方平台更具优势,能够依托其先进的互

联网技术分流食品安全监管部门的压力。此外,新《食品安全法》规定的实名登记、审查许可证和停止提供平台服务义务,也说明政府对于第三方平台发挥监管作用抱有很大期望。

网络食品安全的监管,需要食品安全监管部门和网络食品交易第三方平台共同努力。如何划分这两个治理主体之间的责任范围是一个重要问题。在实践中,责任推诿现象依然存在,第三方平台的存在可能会成为食品安全监管部门推脱自身监管责任的借口。如何有效实现第三方平台与食品安全监管部门的分工配合,值得深思。

3 完善第三方平台责任制度的建议

3.1 完善法律法规,加大处罚力度

在审查义务方面,立法应当明确第三方平台的注意标准,列举第三方平台应当注意的事项。在注意标准之内,第三方平台需要对信息的真实性负责;一旦超出了此种注意标准,即在发现可能性的情况下,对于第三方平台能否获得免责抗辩权的问题,法律可以进一步补充。

在监管责任方面,立法应当承认第三方平台的监管主体资格,明确第三方平台的监管责任清单和监管方式。此外,立法应当对开放政府监管数据这一问题做出规定,规定向第三方平台开放除商业秘密等重要信息之外的一般性经营信息,如名称、地址、联系方式等,开放的信息只能用于审查入网食品经营者的身份信息,不能作其他用途。

在惩罚措施方面,立法可以适当增加第三方平台的违法成本。《食品安全法》第131条规定的五万到二十万元的罚款在巨大利益下显得杯水车薪,因此,立法可以适当增加惩罚措施,比如提高罚款数额、通报批评、拉入黑名单等。通过增加违法成本,树立法律威严,使第三方平台能够真正重视自己的义务和责任。

3.2 建立预防制度和有奖举报制度

第三方平台可以建立预防机制保障消费者的合法权益。第三方平台是虚拟平台,消费者维权难度大,保证金制度是降低消费风险的有效措施。实践中,天猫、淘宝的服务协议中包含了有关保证金的条款,如果入网商家违反法律法规,或者违反对消费者做出的承诺,并对消费者造成损失的,第三方平台有权直接使用商家交付的保证金对消费者进行赔偿。

此外,第三方平台可以设立有奖举报制度。一旦发现入网食品经营者存在违法行为,可以向第三方平台举报,如果查证属实,给予举报人一定的奖

励。同时,要畅通投诉举报渠道,在平台醒目位置公布投诉举报电话、邮箱^[11]。有奖举报制度有利于提高消费者和食品经营者监督网络食品安全的积极性,也有利于第三方平台和食品安全监管部门快速掌握违法经营者信息,及时做出应对措施。

3.3 建立充分高效的信息共享体系

第三方平台和监管部门之间应当建立一套充分高效的信息共享体系,打破信息互通上的障碍,实现信息的互通共享。

在入网食品经营者信息难以反馈到监管部门的问题上,要发挥第三方平台大数据技术特点,收集平台上的经营者信息并形成统一的数据库,将数据库与监管部门对接,实现信息的及时传输。

在政府监管数据没有完全与第三方平台实现对接的问题上,可以增加技术投入,做好信息数据的安全管理工作,为数据的开放提供安全的环境。同时,可以参考地方经验,建立共享数据平台,适当向第三方平台开放食品安全监管数据端口,如上海市监管部门向外卖平台开放了“餐饮服务食品安全监督量化等级”信息。

此外,政府部门应当鼓励技术手段的运用,实现食品经营信息向消费者流通,保障消费者的知情权。相关技术手段主要包括公示网络食品经营者的证照信息和违法失信记录;鼓励“明厨亮灶”,接入食品制作视频;调整搜索排名等。

3.4 建立责任分担共治机制

首先,应当建立以第三方平台监管为主导的监管模式。第三方平台通过信息整合和资源聚集,构建强有力的平台监管^[12]。第三方平台的网络技术可以更快速便捷地对违法行为做出反应。而且法律赋予第三方平台的“关停权”使得第三方平台的监管不是仅流于表面,更是对入网食品经营者的警示。

其次,政府监管部门应当配合第三方平台的监管,发挥自己的监管作用。当发现入网食品经营者无证经营时,应当及时制止或进行处罚,并将有关信息通知第三方平台。只有第三方平台和监管部

门相互配合,各自承担起应承担的监管责任,才能有效监管网络食品安全。

监管网络食品安全应当践行社会共治理念。实现网络食品安全社会共治,要充分发挥消费者、新闻媒体工作者、社会团体的监督作用,引导各方有序参与。当前,在网络食品经营领域引入食品安全责任保险就是社会共治的一个表现,中国太平洋保险与“饿了么”“蚂蚁金服”联合推出了网络订餐平台食品安全责任保险项目,为网络食品安全的监管提供了新方式。总之,网络食品安全的监管需要各方社会力量的参与,形成社会共治新局面。

参考文献

- [1] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国食品安全法[Z].2015.
- [2] 全国人大常委会法制工作委员会行政法室. 中华人民共和国食品安全法解读(2015年版)[M]. 北京:中国法制出版社, 2015:97,158,456.
- [3] 刘金瑞. 网络食品交易第三方平台责任的理解适用与制度创新[J]. 东方法学, 2017(4):84-92.
- [4] 上海市普陀区人民法院(2017)沪0107民初18804号民事判决书[Z].2017.
- [5] 广东省广州市中级人民法院(2017)粤01民终1135号民事判决书[Z].2017.
- [6] 河北省邯郸市中级人民法院(2017)冀04民终630号民事判决书[Z].2017.
- [7] 赵鹏. 超越平台责任:网络食品交易规制模式之反思[J]. 华东政法大学学报, 2017(1):60-64.
- [8] ROHLFS J. A theory of interdependent demand for a communications service[J]. Bell Journal of Economics, 1974, 5(1):16-37.
- [9] 赵朋乐. 北京三无“外卖村”聚集百余黑店[N]. 新京报, 2016-08-11(A8).
- [10] 应飞虎. 中国经济法实施若干问题[J]. 现代法学, 2013, 35(5):61-67.
- [11] 浙江省食品药品监督管理局. 浙江省食品药品监督管理局关于贯彻实施《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》的通知:浙食药监规(2018)3号[Z].2018.
- [12] 程信和. 网络餐饮平台法律监管的困境及其治理[J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2017, 5(3):118-122.