

性明确的特征，是直接或间接推销自己服务的活动。商家通过竞价获得在前的排位，相对于在后排位者来说，有更多被消费者点击的概率，从而获得更多向消费者推销商品的机会，属于间接推销自己服务的活动。

此外，竞价排名属于通过一定的媒介或形式，采取的广而告之的方式。商家通过竞价，在外卖销售平台提供的排行榜上获得更靠前的排名，得到更多平台用户关注和订餐量，属于广告活动的一种形式。因为每个订餐客户只要使用外卖销售平台，均会将该排名作为下单的重要依据。而且只要进入该平台的用户，看到该排行榜是不可避免的事情。

最后，平台此举具备营利性的特征。平台推出的竞价，需要进行付费才能参与，而对参与者来说，目的在于获得更多订单，进而盈利，这一点是毋庸置疑的。

通过以上分析，可以推出竞价排名属于广告。与此同时，将于9月1日实施的《互联网广告管理暂行办法》第二条明确规定，推销商品或服务的付费活动属于商业广告。这意味着，外卖销售

平台的竞价排名业务也将受到有效规范，从而进一步维护消费者的合法权益。

平台须对竞价担责

“为避免可能的误导或欺诈，让消费者能够在搜索结果中清楚明白地辨别哪些是自然搜索结果，哪些是广告，这是十分重要的事情。特别是关乎食品安全的问题，外卖平台的搜索引擎服务应该采取有效方式满足付费搜索结果的可识别性要求。随着互联网端的发展趋势，搜索方式会一直革新。”张婧告诉《法人》记者，无论将来出现何种新的搜索方式，都应该清楚地将广告与其他信息区分开来。

张婧进一步表示，从用户的角度来看，平台才是商家是否具备合格资质的第一把关人。若食品安全等事件被曝光，外卖平台可能面临罚款、责令停业、直至由原发证部门吊销许可证等后果。同时，应督促外卖平台完善员工培训等机制，履行审查义务，防范食品安全事件发生。

“外卖平台作为广告发布者，依据《广告法》的规定，还应对广告发布主体

承担相应的审核义务。”常莎对《法人》记者表示，详细规定可以参见《广告法》第五十六条、第十四条，以及《食品安全法》第六十二条的规定。

此外，9月1日即将实施的《互联网广告管理暂行办法》亦明确规定了互联网广告应当具有可识别性，依据该办法第七条的规定，广告发布者应当显著标明“广告”字样，使消费者能够辨明其为广告。而付费搜索广告应当与自然搜索结果明显区分。违反该规定的广告发布者，依据该办法第二十三条及《广告法》第五十九条的规定，将面临工商行政管理部门责令改正并处十万元以下罚款的行政处罚。

“有关部门应当加强对互联网广告的监管，以维护互联网上的公平竞争秩序和保护消费者利益。”常莎最后对记者如是说，相信随着《互联网广告管理暂行办法》的实施，以及相关法律法规的不断完善，对付费搜索结果广告的可识别性将做出明确的规范和引导，互联网宣传行为的性质将得到进一步明确，对解决相关纠纷也将起到积极作用。

外卖平台监管不应恶性循环

一边是监管加剧，另一边是问题频出，外卖平台的监管应尽早走出“问题—升级”的恶性循环

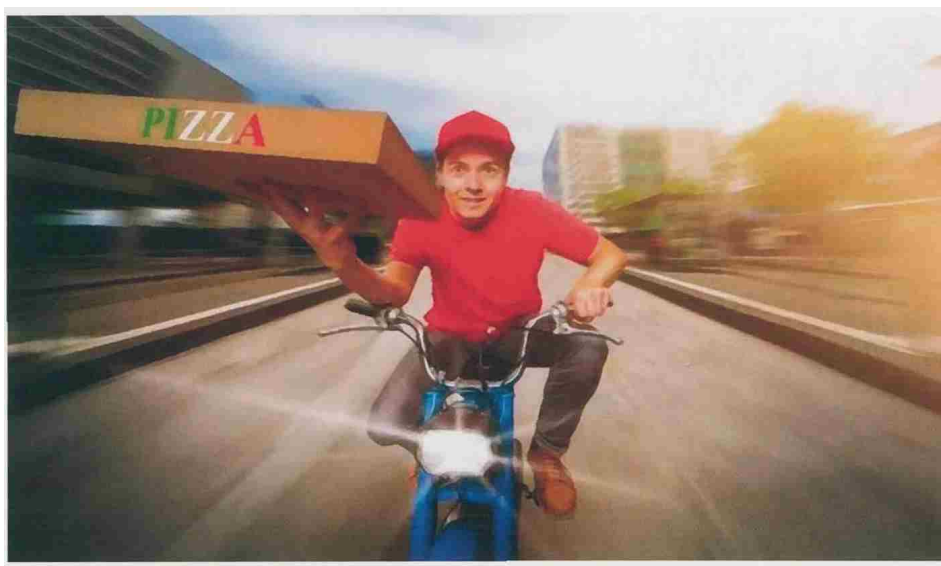
► 文《法人》特约撰稿 孙娟娟

《食品安全法》对于网络平台的责任确认以及相关配套规章的出台强化了针对网络食品的安全监管，包括网络订餐这一业态。然而，再次曝光的外卖平台及其食品安全问题，不禁令人反思：有多少矛盾依旧藏身其中。

笔者认为，其中较为典型的矛盾有三个：首先，一边是“3·15”的黑作坊曝光和外卖平台的跟进整改，另一边却是黑作坊的转战阵地和重操旧业；其次，一边是涉事平台对于安全自律的信誓旦旦，另一边却是其主打餐饮

品牌陷入一次又一次的安全风波；第三，一边是自我管理再次升级的承诺，另一边却是迅速向第三方转移安全责任。

对于上述矛盾，针对包括网络订餐在内的网络食品安全管理，需要在



管理目标、管理主体和管理对象方面有所平衡。

第一，网络食品安全的管理目标，需要平衡多元价值和优先。

尽管时不时有网络食品安全问题被曝光，但互联网依旧是食品行业经济发展的新动能，其关键也在解决“食品安全”这一瓶颈。可遗憾的是，对于生产经营者和消费者而言，在经济、便捷、速度、美味与安全等多元价值中，经济可能依旧是决策的优先选项，包括生产经营者追求的“挣钱”和消费者需求的“省钱”。

可以说，这是外卖平台在安全问题不断的背景下，依旧可以通过极大程度的优惠留住消费者，以至于后者并没有用“用脚投票”的市场力量，来制约外卖平台在扩张中以数量优于质量的发展。但基于安全优先的监管目的，现有的食品安全立法通过事前审

核、事中管理和事后追责强化了平台的管理义务。

第二，网络食品安全的管理主体，需要平衡平台自律和政府助推。

对于外卖平台而言，其不是餐饮安全保障的第一责任人，因此，网络食品安全的问责也会使其感到委屈。但是，其信息服务同样加剧了食品安全隐患，一如再次被曝光的黑作坊问题。

对于消费者而言，选择品牌餐饮有助于安全保障，但其也会因为口味、新意、距离而选择非品牌商家。在后者的选择中，与其说消费者是基于对驻店商家的信任，不如说是对平台的信任。与这一份信任相对应的是平台管理驻店商家的能力，包括打理自有的餐饮品牌和对合作方资质的审核与管理。

事实上，外卖平台提升上述的管理能力不仅是为了履行法定义务和自我承诺，也是在面对来自其他平台和

餐饮行业自派外卖的竞争中，保持优势所必需的。在此基础上，政府对于网络食品安全的监管把握了平台这一关键点，但无论是监督其义务的履行还是发挥其管理的作用，政府对于线下黑作坊的打击和诸如许可信息的平台共享，有利于助推平台的管理工作。

第三，网络食品安全的管理对象，需要平衡注重集中与规范分散。

鉴于网络订餐的市场趋势，主管部门通过管理义务引导外卖平台的发展，也是因为与监管数量众多、规模各异的餐饮及其自派订单相比，平台的集中管理为政府开展这一新兴业态的监管提供了“抓手”，并在平台的协助下，集中有限资源打击问题餐饮单位。

同样，鉴于管理的便捷性，外卖平台倾向于品牌、规模化的餐饮单位合作。然而，中国餐饮的一个特点就是小而散。即便有安全隐患，也因为提供就业岗位、方便社区居民、传承饮食文化而得以发展。

需要指出的是，在外卖平台的食品安全问题中所曝光的黑作坊与无证餐饮并不是等同的概念。无证是许多小餐饮所面临的问题，因为法律对于经营许可的资质要求使其无法达标。为此，诸如备案、登记等灵活性制度的推出将引导这些小规模餐饮的规范化。但黑作坊专为外卖平台而设，其场地、食材、人员、加工过程中都有违安全的要求。因此，无论是平台的集中管理还是政府规范分散的小餐饮，黑作坊都不应有存在空间。

综上所述，基于安全优先的外卖平台管理和政府对于小餐饮的线下规范，能否避免上述的矛盾以及推进外卖平台的改进与升级，仍须拭目以待。

（作者系中国人民大学法学院食品安全治理协同创新中心研究员）

对于上述矛盾，针对包括网络订餐在内的网络食品安全管理，需要在管理目标、管理主体和管理对象方面有所平衡