

# 直播销售模式下农产品质量安全问题及 法律规制探究

刘惠明, 王玉琪\*

(河海大学法学院, 南京 211100)

**摘要:** 在我国大力支持线上消费、推动乡村振兴的背景下, 以直播方式销售农产品模式发展愈发迅猛, 尤其在新冠肺炎疫情期间, 直播销售农产品对农业发展起到了重要作用。但由于我国法律对该销售模式下的农产品监管存在漏洞、相关法律规制体系不完善、缺乏法律责任的规定及责任落实不到位等, 农产品的直播销售模式存在农产品直播准入门槛低、农产品货源混乱、标准化程度低和售后服务不到位等问题。为提高对直播销售模式下农产品质量安全的把控力度, 应当强化对农产品货源的监管、完善相关法律体系、发挥公益诉讼制度的优势、加强行业内部自我规范等。本文分析探讨了直播销售模式下我国农产品质量安全现状及存在的问题, 提出了完善直播销售模式下农产品质量安全法律规制的相关建议, 以期保障直播销售农产品模式的健康发展。

**关键词:** 直播销售; 农产品; 质量安全; 法律监管

## Research on the quality and safety of agricultural products and legal regulation under the mode of live marketing

LIU Hui-Ming, WANG Yu-Qi\*

(School of Law, Hohai University, Nanjing 211100, China)

**ABSTRACT:** The mode of selling agricultural products in the form of live broadcast has been developing rapidly under the background of China's vigorous support for online consumption and rural revitalization, especially during the coronavirus pneumonia epidemic season. However, due to the loopholes in the supervision of agricultural products under the sales mode in China, the relevant legal regulation system is not perfect, the provisions of legal responsibility and the responsibility implementation are not in place, etc., there are some problems in the live marketing mode of agricultural products, such as low access threshold of agricultural products, chaotic supply of agricultural products, low degree of standardization and inadequate after-sales service. In order to improve the control of the quality and safety of agricultural products under the mode of live broadcast sales, we should strengthen the supervision of agricultural products sources, improve the relevant legal system, give full play to the advantages of the public interest litigation system, and strengthen the internal self-regulation of the industry, so as to promote the development of the mode of direct broadcast sales of agricultural products. This paper analyzed and discussed the current situation and existing problems of the quality and safety of agricultural products in China under the live broadcast sales mode, and put forward relevant suggestions on improving the legal regulation of the quality and safety of agricultural products under the live broadcast sales mode, in order to ensure the healthy development of the

\*通信作者: 王玉琪, 硕士, 主要研究方向为民商法学。E-mail: 812754178@qq.com

\*Corresponding author: WANG Yu-Qi, Master, Hohai University Law School, Nanjing 211100, China. E-mail: 812754178@qq.com

live broadcast sales mode of agricultural products.

**KEY WORDS:** live sales; agriculture products; quality and safety; legal supervision

## 0 引言

2020年10月26日第十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中进一步强调要“优先发展农业农村,全面推进乡村振兴”,要“健全现代流通体系,发展无接触交易服务,降低企业流通成本,促进线上线下消费融合发展,开拓城乡消费市场”<sup>[1]</sup>。而以直播为途径进行农产品销售作为新兴销售方式,兼具促进农业农村发展和推动线上消费的优势,符合社会经济的发展形势,因此直播销售农产品将在未来发展中占据重要地位。根据国家统计局的相关报告,前三季度实物商品网上零售额同比增长15.3%,增速比上半年加快1个百分点,占社会消费品零售总额的比重达到24.3%<sup>[2]</sup>。网络销售在我国的商品销售中占据重要地位。尤其是在2020年新冠肺炎疫情期间,由于疫情防控措施,传统农产品销售渠道受阻,大量农产品滞销,许多主播和农民自己纷纷加入农产品直播销售中。数据显示,2020年1~4月,全国农产品网上销售收入累计达到2.83亿元,比去年同期增长28%<sup>[3]</sup>。农产品直播销售解决了疫情期间传统农产品销售行业受限的困境,也进一步推动了整个网络直播销售的发展。

总体来讲,直播销售农产品对于乡村振兴、疫情防控乃至保障民生起到了重要作用。然而由于该模式发展迅速,且我国法律中并没有针对性的规范措施及监管方式予以应对,农产品直播销售中易出现不同方面的质量安全问题。根据中国消费者协会2020年3月31日发布的《直播电商购物消费者满意度在线调查报告》<sup>[4]</sup>数据显示,超六成消费者担心直播购物所购买商品的质量问题。因此,对直播模式下农产品的质量安全予以把控并进行法律规制具有现实的重要性和紧迫性。本文分析了直播销售模式下农产品质量安全存在的问题,并探究了其问题原因,在此基础上进一步提出了完善相关法律规制的具体建议,以期加强对直播销售模式下农产品质量安全的法律规制,促进农产品直播销售行业的健康有序发展。

## 1 直播销售模式下农产品质量安全存在的问题

直播电商凭借其高度的交互性和直观性迅速兴起,逐步挑战传统电商的地位,但在其发展过程中也逐渐暴露出一些问题。由于直播平台数量多、质量参差不齐,且存在“电商平台自建直播”、“直播平台直连电商平台”和“直播平台自建电商”3种不同直播销售模式,

销售途径混乱;而农产品又具有生鲜、易腐、溯源难度大等特殊特性,不仅要符合《食品安全法》<sup>[5]</sup>的规定,还需要遵守《农产品质量安全法》<sup>[6]</sup>等特别法律规定,因此实践中直播销售模式下农产品的质量安全存在许多问题和隐患。

### 1.1 准入门槛低,主体身份混乱

直播销售发展之初,是由专业的销售主播在其直播间里为某一产品宣传销售,即“直播带货”。随着短视频平台的兴起,普通农民的宣传途径拓宽,基层农民有了被广大消费者关注的渠道,逐渐兴起了农民自己直播销售自家农产品;在国家大力推进脱贫工作之际,有许多“农村第一书记”作为主播,销售当地农产品以助农脱贫。在此背景下,专业主播、农民、乡村书记,甚至是央视主持人都加入到了直播大军中,主播群体的职业范围拓广、身份杂乱。而不同的直播主体的受教育程度不同,法律意识的强弱也有差距:受教育程度高、法律意识强的直播主体,直播内容更加符合法律规范,产品相对可靠,质量安全更有保障。然而现阶段并没有针对不同直播主体的监管要求,也没有相关的培训制度,导致农产品直播销售主体和相关产品质量参差不齐。同时,虽然不同的直播平台对于农产品销售主播的要求不同,但从现有农产品直播销售主体判断,农产品销售直播的准入门槛较低,甚至没有门槛,人人都可做主播,导致主播及产品质量的可信度大打折扣,使得消费者的消费信心下降。

### 1.2 直播销售的农产品货源混乱

由于农产品销售直播门槛低,从传统农产品销售商家到农产品电商,再到农民自身纷纷加入直播销售,有各自不同的货源,许多农民甚至在田地里就可以直播销售自家农产品,这导致农产品质量安全存在巨大隐患。传统的农产品销售厂商和农产品电商在营业前都需要办理相关营业资质,产品会经过质量检验、进货查验等程序,质量安全相对能够得到保障;然而对农民个体来说,在直播销售后往往是直接打包邮寄,缺少筛选环节和严格的检验检测环节,尤其土地、水质等受污染严重的部分地区,产出的农产品质量安全堪忧。

### 1.3 存在虚假宣传问题,农产品标准化程度低

由于网络销售竞争激烈,部分销售主播为扩大销量而对农产品进行扩大宣传甚至是虚假宣传等违法行为,消费者在收到商品后发现与直播宣传存在较大差距,打击消费者的购物信心。此外,农民直播销售自家农产品的,缺乏监督和检验,农产品采摘、选品、包装、运输等方面的

标准化程度低,很多不符合《农产品质量安全法》对于包装和标识的规定。在装箱打包过程中具有随意性,消费者收到的商品中出现小果、烂果等情况极易发生。特别是贫困地区,长期以来市场化水平较低,产品分级不严,品控不细致,导致消费者在直播间看到的产品与实际到手的有差异,或者不同批次差异较大<sup>[7]</sup>。

#### 1.4 售后服务存在问题

由于农产品在直播销售中存在虚假宣传、以次充好等情况;或是由于农产品的实鲜性,在包装不到位、运输过程保存不当时,消费者购买的农产品中出现劣质变质产品的现象频发。在此情况下,更应当注重把控农产品的质量,做好售后保障工作。然而现实情况却是:由于直播销售者多为农民,服务意识不足,部分平台的管理工作不到位,对于消费者的退换货要求存在拖延、不予理睬的现象,导致消费者维权困难。此外,农产品具有特殊性,消费者面临取证难、诉讼成本远高于购物成本等问题,使得消费者往往放弃维权;即便偶有消费者维权成功,也仅具有个案意义,很难对带货的直播主播产生威慑警示作用<sup>[8]</sup>。

## 2 直播销售模式下农产品质量安全问题的原因

### 2.1 农产品监管体系存在漏洞

#### 2.1.1 农产品网络销售缺乏规范限制

原《食品安全法》第二十九条修改时,有意见认为:为加强食品安全管理,应当对食用农产品销售也进行许可管理制度。但由于现今我国食用农产品经营者多为农民个体散户,实行许可制度存在现实困难,因此新《食品安全法》第三十五条沿用了食用农产品销售不需要取得许可的规定。《食品安全法》于 2018 年进行了修订,当时农产品直播销售还未发展成规模,但如今农产品直播销售发展势头迅猛,尤其是越来越多的农民个体加入到直播当中,面向的消费者群体也越来越广泛。且网络具有虚拟性,消费者处于信息获取的弱势方,若依然不对销售资质加以规范限制,则会导致农产品质量安全问题层出不穷。

#### 2.1.2 直播销售下农产品货源检测检验制度实施难度大

根据《食品安全法》第一百一十条可以看出,在规定的监督检查方式上,大多针对食品生产厂家等的食品经营者;根据《农产品质量安全法》第三十四条可以看出,在检测对象上是针对农产品生产者和销售者。换言之,在传统销售模式下,当农产品从田地里进入生产和销售环节时,必然会受到监督检验检测;然而直播销售模式具有特殊性,农产品的采摘和销售环节联系十分紧密,即在农产品采摘不久后即进入销售领域,甚至“现摘现卖”的方式越来越受欢迎,这就导致两环节之间并无时间差以供相关部门进行检验检测,农产品货源检验检测制度的实施难度大,农产品质量安全难以得到监管。

### 2.2 直播销售模式下农产品质量安全监管法律规制不完善

网络服务提供商与用户之间的协议、交易规则和政策等构成了网络交易的基本法律秩序。这些协议很可能远远超过合同法上格式合同规范所能调整的范畴,其往往具有一定的公共性和团体性,如是完全交由网络服务提供者自治存在许多法律风险<sup>[9]</sup>。目前我国对于直播销售农产品监管的主要法律依据为《电子商务法》《食品安全法》《农产品质量安全法》和《广告法》,其他部门性规范性文件有《互联网信息服务管理办法》《互联网直播服务管理规定》等。但事实上这些法律及规范性文件所约束的重点分别是电商平台、农产品质量安全和互联网直播行业,而尚未有单独针对农产品网络直播营销的正式的法律法规的颁布。原国家食品药品监督管理总局虽发布了《网络食品安全违法行为查处办法》<sup>[10]</sup>,但该办法中主要对第三方平台提供者和入网食品生产经营者的安全义务及相应法律责任作出了规定,并未对直播销售环节的销售行为以及主播的责任义务加以规范。这导致法律规定与直播销售行业发展相脱节,农产品直播销售行业实际上存在法律空白的局面。若是在农产品直播销售行业中强行适用以上法律规范,则必然会导致法律适用不当、相关法律规范缺位、部分行为规制不恰当等问题。

### 2.3 相关法律责任规定不完善,各方法律责任落实不到位

针对农产品质量安全的监督管理,《农产品质量安全法》只明确了农产品质量安全监督管理人员和相关检测机构的责任,而对于作为农产品质量安全监督检查主体的政府部门,但没有明确规定其需要承担的法律义务。且即使是对于农产品质量安全监督管理人员,也仅是规定了行政责任,并未规定相应的赔偿责任及其他法律惩戒手段。法律责任规定的缺失使得监管效果大打折扣。

针对电商平台和直播平台的监管责任问题,虽然国家市场监督管理总局发布了《市场监管总局关于加强网络直播营销活动监管的指导意见》<sup>[11]</sup>,其中重点强调了要“压实网络平台、商品经营者和网络直播者的法律责任,严格规范网络直播营销行为,依法查处网络直播营销违法行为”,但并没有具体化的有关农产品直播销售的法律责任的规定,难以对相关平台及销售主播等起到警示约束作用。经不完全统计,在“2019 网剑行动”中查处的 64 个行政处罚案例<sup>[12]</sup>中,近九成的行政处罚源自电商经营者违反《电子商务法》第十五条“信息公示义务”的规定,营业执照、行政许可的线上公示义务仍然被不少商家所忽视<sup>[13]</sup>。目前虽然有中国广告协会发布的《网络直播营销行为规范》<sup>[14]</sup>,但该规范属于行业内的自律性规范,不具有强制力,不能明确相关主体的法律责任,也难以强制落实。

### 3 完善直播销售模式下农产品质量安全法律规制的建议

#### 3.1 加强农产品货源监管, 严格落实农业标准化

虽然食用农产品不需要销售许可, 但针对农产品这一特殊产品和直播销售这一特殊形式, 应当建立网络直播销售农产品的备案审查制度, 以保障农产品质量安全。其次, 应当规定直播销售相应的事前报备程序, 直播主体将直播内容统一上报到直播平台, 再由直播平台根据销售的产品种类进行划分。同时应当出台明确要求, 农民直播销售种植的农产品前应按要求经过检验合格, 以防止该形式下农产品缺乏监管程序而导致质量安全问题频发。最后, 标准是质量的源头, 需从源头抓质量安全, 从农业标准化抓起。2016年出台的《全国农业现代化规划(2016-2020年)》, 指明当前和今后一个时期, 标准化是发展现代农业的根本保障<sup>[15]</sup>。在直播销售农产品后的采摘、打包、装运、售后服务等环节, 都应当制定并遵守相应的标准, 以标准来规范农产品直播销售市场。

#### 3.2 完善相关法律体系

将直播纳入《食品安全法》和《农产品质量安全法》等相关法律修订的内容, 尽快出台针对网络直播销售行为的专门法规或规范性文件, 填补此种新兴销售模式的法律法规空白。此外, 应当注重几部法律间的衔接问题, 明确不同法律调整的领域范围, 形成合理、严谨的法律体系<sup>[16]</sup>; 加强对直播销售模式下的农产品质量安全的规范力度, 设定具体的、具有可操作性的质量安全标准。只有清晰地界定权利、义务和责任边界, 才能营造稳定、可预期、可持续的良好市场环境, 进而为商业模式的创新与发展保驾护航<sup>[17]</sup>。

#### 3.3 发挥公益诉讼制度优势, 提高相关部门执法能力

由于在网络直播销售农产品模式下, 消费者处于弱势地位, 维权难度较大, 因此全国检察机关自2020年7月将开展为期三年的“公益诉讼守护美好生活”专项监督活动, 将网络销售新业态涉及食品安全及监管漏洞列为本次活动重点监督之列<sup>[18]</sup>。由具有专业优势的检察机关对直播销售中的侵权行为发出诉前检查建议、依法提起公益诉讼, 有利于充分发挥法律的惩戒作用, 并对直播销售农产品中的违法行为起到震慑和预防作用, 有助于保护消费者的合法权益。针对消费者维权难取证难等问题, 执法部门要优化执法手段, 紧紧围绕消费者的一系列维权痛点, 找准执法的着力点, 让网络直播带货行为始终在法治的框架下运行<sup>[19]</sup>。加强执法人员的执法能力培训, 灵活应对直播销售过程中的新情况, 严格按照法律法规的规定进行执法, 同时注重事前审查、事中监

督以及事后追惩, 提高直播门槛<sup>[20]</sup>。

#### 3.4 建立行业内部自我规制和社会监督机制

首先, 应当倡导行业自律, 强化自我把关意识<sup>[21]</sup>。行业内部自我规范是直播销售模式下农产品质量安全风险控制的重要一环。若行业内部自我把控落实到位, 不仅可以大幅度减少农产品质量安全问题的发生, 而且可以减少法律方面的惩处和执法队伍的工作量, 节约法律资源。因此, 直播销售行业内部应当制定相应规范, 并对规范的实施情况加以监督落实; 明确相应的责任制度, 加强行业内部遵守规范的主动性和肯定性。其次, 除行业内部监督外, 还应畅通社会监督渠道, 强化社会监督机制。直播销售平台可以充分发挥消费者评价机制的作用, 有关部门可以通过消费者的评价反馈, 及时获得第一手资料, 进行精准执法, 以提高执法效率<sup>[22]</sup>。

在农产品直播销售行业快速发展之际, 农产品的质量安全监管也迎来巨大挑战, 直播销售准入门槛低、农产品货源混乱、直播行业及其售后服务也急需规范和调整。立法部门需加快完善立法, 建立健全对于直播销售模式下农产品质量安全的监管; 执法部门应当提高执法能力, 以灵活手段应对直播中的新情况; 直播行业内部加强自我约束和监督, 严格守法, 从而优化农产品质量安全监管体系, 为直播销售模式下的农产品质量安全提供保障, 促进农产品直播销售模式的健康发展。

#### 参考文献

- [1] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[EB/OL]. [2020-10-26]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1104/c64094-31917780.html>. [2020-12-19].  
Suggestions of the Central Committee of the Communist Party of China on formulating the 14th five year plan for national economic and social development and the long-term goals for the year 2035 [EB/OL]. [2020-10-26]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1104/c64094-31917780.html>. [2020-12-19].
- [2] 国家统计局新闻发言人就2020年前三季度国民经济运行情况答记者问 [EB/OL]. [2020-10-19]. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/202010/t20201019\\_1794729.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/202010/t20201019_1794729.html). [2020-12-19].  
The spokesman of the National Bureau of statistics answered questions from reporters on the operation of the national economy in the first three quarters of 2020 [EB/OL]. [2020-10-19]. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/202010/t20201019\\_1794729.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/202010/t20201019_1794729.html). [2020-12-19].
- [3] From the farm gate to your door, via the net [EB/OL]. [2020-06-13]. <https://www.chinadaily.com.cn/a/202006/13/WS5ee428c1a310834817252c8e.html>. [2020-12-19].
- [4] 直播电商购物消费者满意度在线调查报告[EB/OL]. [2020-03-31]. <http://www.cca.org.cn/jmxf/detail/29533.html>. [2020-12-19].  
Online survey report on consumer satisfaction of live e-commerce shopping. [EB/OL]. [2020-03-31]. <http://www.cca.org.cn/jmxf/detail/29533.html>. [2020-12-19].

- [5] 中华人民共和国食品安全法[Z].  
People's Republic of China food safety law [Z].
- [6] 中华人民共和国农产品质量安全法[Z].  
Quality and safety of agricultural products law of the People's Republic of China [Z].
- [7] 管梦莹,王征兵. 农产品电商直播:电商扶贫新模式[J]. 农业经济问题,2020, (11): 77-86.  
ZAN MY, WANG ZB. E-commerce live streaming of agricultural products: A new mode of poverty alleviation [J]. Iss Agric Econ, 2020, (11): 77-86.
- [8] 马树娟. 直播带货不能在食品安全上打折扣[N]. 法制日报, 2020-07-03.  
MA SJ. No discount on food safety for live delivery [N]. Legal Daily, 2020-07-03.
- [9] 高富平. 从电子商务法到网络商务法-关于我国电子商务立法定位的思考[J]. 法学, 2014, (10): 138-148.  
GAO FP. From e-commerce law to network business law-On the legislative orientation of e-commerce in China [J]. Law Sci, 2014, (10): 138-148.
- [10] 网络食品安全违法行为查处办法[Z].  
Measures for investigation and punishment of illegal acts of online food safety [Z].
- [11] 市场监管总局关于加强网络直播营销活动监管的指导意见[Z].  
Guidance of the state administration of market supervision on strengthening the supervision of online live broadcasting marketing activities [Z].
- [12] 中国市场监管行政处罚文书网. <http://cfws.samr.gov.cn>[Z].  
China market supervision administrative punishment document network. <http://cfws.samr.gov.cn> [Z].
- [13] “万物皆可云, 人人做主播”——直播电商合规要点(上)[EB/OL]. [2020-03-14].  
<https://www.pkulaw.com/lawfirmarticles/4e48ba6665012e57d912a53e3a5e3715bdfb.html>. [2020-12-19].  
"Everything can be cloud, everyone is the anchor"—Key points of live e-commerce compliance [EB/OL]. [2020-03-14]. <https://www.pkulaw.com/lawfirmarticles/4e48ba6665012e57d912a53e3a5e3715bdfb.html>. [2020-12-19].
- [14] 《网络直播营销行为规范》[EB/OL]. [2020-01-07].  
<http://www.china-caa.org/uploads/downloads/zbyxgf0624.pdf>. [2020-12-19].  
Code of conduct for live network marketing [EB/OL]. [2020-01-07]. <http://www.china-caa.org/uploads/downloads/zbyxgf0624.pdf>. [2020-12-19].
- [15] 瞿华. 第十五届中国标准化论坛论文集[C]. 中国标准化协会, 2018.  
QU H. Proceedings of the 15th china standardization forum [C]. China Association for Standardization, 2018.
- [16] 杨启帆. 浅析农产品质量安全问题及法律对策——以“互联网+农业”下的生产环节为视角[J]. 农村经济与科技, 2019, 30(20): 60-61.  
YANG QF. Analysis of agricultural product quality and safety issues and legal countermeasures-From the perspective of production links under "Internet+Agriculture" [J]. Rural Econ Technol, 2019, 30(20): 60-61.
- [17] 宋亚辉. 网络直播带货的商业模式与法律规制[J]. 中国市场监管研究, 2020, (8): 9-15, 27.  
SONG YH. Business model and legal regulation of online live broadcasting with goods [J]. Res Chin Mark Reg, 2020, (8): 9-15, 27.
- [18] 全国检察机关开展为期三年的“公益诉讼守护美好生活”专项监督活动[EB/OL]. [2020-06-29]. [https://www.spp.gov.cn/zd gz/202006/t20200629\\_469693.shtml](https://www.spp.gov.cn/zd gz/202006/t20200629_469693.shtml). [2020-12-19].  
The national procuratorial organs carried out a three-year special supervision activity of "public interest litigation to protect a better life" [EB/OL]. [2020-06-29]. [https://www.spp.gov.cn/zd gz/202006/t20200629\\_469693.shtml](https://www.spp.gov.cn/zd gz/202006/t20200629_469693.shtml). [2020-12-19].
- [19] 林森. 网络直播带货应自带法治“基因”[N]. 人民法院报, 2020-04-12.  
LIN M. The rule of law "gene" should be brought with online live broadcast [N]. People's Court Newspaper, 2020-04-12.
- [20] 宋方健. 网络直播行为法律规制研究[D]. 重庆: 西南政法大学, 2019.  
SONG FJ. Research on the legal regulation of network live broadcast [D]. Chongqing: Southwest University of Political Science & Law, 2019.
- [21] 许向东. 我国网络直播的发展现状、治理困境及应对策略[J]. 暨南学报(哲学社会科学版), 2018, 40(3): 70-81.  
XU XD. The status, dilemma and countermeasures of China's webcasting [J]. Jinan J (Phil Soc Sci Ed), 2018, 40(3): 70-81.
- [22] 李清光. 电商平台食品安全风险及其社会共治思路[J]. 价格理论与实践, 2019, (12): 31-34.  
LI JG. E-commerce platform food safety risk and social co-governance ideas [J]. Theory Prac, 2019, (12): 31-34.

(责任编辑: 王 欣)

## 作者简介



刘惠明, 博士, 副教授, 主要研究方向为民商法学。

E-mail: lawyerliu@vip.163.com



王玉琪, 硕士, 主要研究方向为民商法学。

E-mail: 812754178@qq.com