

# 填补无堂食外卖监管盲区

## 根据有关数据，“海量”外卖中，约三成出自无堂食外卖

海量商家涌入无堂食外卖市场的同时，行业经营管理参差不齐、食品安全信息不透明、市场无序竞争等风险随之暴露

地面满是油污、食材厨具等杂乱摆放、上身赤膊的师傅大汗淋漓地炒菜，在“您有新的外卖订单”的催促声中，将外卖快速打包交给一旁等待的快递小哥……这是记者在重庆某无堂食外卖集中点看到的场景。

近年来，作为餐饮行业新业态，方便快捷、价格实惠的无堂食外卖在电商平台的助力下快速发展。记者采访发现，因数量众多、缺少监管标准，部分无堂食外卖处于监管盲区，消费者难以获知食品制作过程等信息，存在食品安全隐患。

受访专家和业内人士建议，应加快完善无堂食外卖管理规范，加大食品安全执法检查力度，强化电商平台管理责任，让无堂食外卖健康有序发展，保障群众“舌尖上的安全”。

### 无堂食外卖难监管

日前，《瞭望》新闻周刊记者走访部分无堂食外卖集中区域看到，一些商家卫生状况堪忧。重庆华宇·北城中央汇小区临街商铺大部分是无堂食外卖商家，卤味、炒饭、粥等品类繁多。行走其中，路面油污遍地，垃圾桶随意摆放。多数无堂食外卖门店仅一个厨房，往里看去，各种食材、厨具、储物箱等放置杂乱，灶台烟机上油渍斑斑。

临近饭点，商家们忙碌起来。一些店铺门前，店员直接在垃圾桶旁处理食材，便于扔垃圾；多数师傅炒菜时未佩戴口罩，加上天气炎热、设施不全，有的师傅赤膊“上阵”。

一位外卖小哥长期在这里取餐，当记者询问他这些店铺的卫生状况时，他说：“能不点就别点，实在要点，尽量选有堂食能看见的店更好。”

在重庆龙湖新壹街商场等无堂食外卖集中地，记者同样发现了厨房分区分类管理不到位、食材和垃圾桶摆放在一起、师傅不规范加工食材等卫生管理问题。

无堂食外卖店面租赁、装修、人工等成本低，通过线上平台接单能快速便捷地完成食品加工与配送，成为快速发展的餐饮新业态。相关券商研究报告显示，估算2015~2024年间国内餐饮外卖市场规模从1250亿元增至约1.5万亿元，外卖渗透率从2015年的4%提升至2024年的26%，截至2024年12月，国内外卖用户规模增至5.92亿人。根据有关数据，这些海量外卖约三成出自无堂食经营店，即无堂食外卖。

海量商家涌入无堂食外卖市场的同时，行业经营管理参差不齐、食品安全信息不透明、市场无序竞争等风险随之暴露。近期，江苏、甘肃等地监管部门查处了多个无堂食外卖商家使用草酸清洗小龙虾、加工销售混有异物的不合格食品等案件。无堂食外卖给监管部门带来了新的治理挑战。

这一挑战背后，受多重因素影响。

——点多面广，商家变动频繁，管理难度较大。有餐饮业人士告诉记者，实体餐饮店有固定经营场所和从业人员，监管部门和消费者可以较为便捷地对其进行监督。

多数无堂食外卖只需租用一个小门店或者在居民区就可以办起来，点多面广、比较隐蔽，商家往往只在电商平台上公开营业执照、地址等基本信息，食品加工过程脱离消费者和监管部门的视线。有些地方还会出现实际经营地址与登记地址不一致、伪造食品经营许可证的情况，催生出“幽灵外卖”。

此外，重庆市市场监督管理局餐饮服务监督管理处相关负责人介绍，据初步统计，重庆市从事餐饮外卖的经营者约6万家，其中无堂食外卖约占30%。由于竞争激烈，无堂食外卖经营周期仅1~2个月，淘汰率高，有的经营者不做了又没注销证照。

种种情形交织叠加，导致监管部门难以精准掌握行业底数，卫生状况和食品安全多靠商家自觉，监管工作面临挑战。

——准入门槛低，从业者缺乏安全意识。记者了解到，无堂食外卖投资成本不高，5万元左右就能做套饭、麻辣烫等快餐餐品，不少从业者没有烹饪经验，也可以快速入行，食品安全意识淡薄。

重庆市渝菜烹饪研究院院长蔡顺林表示，据初步统计，重庆餐饮行业从业人员中接受过系统烹饪培训的不到30%，不熟悉餐饮食品安全标准，不懂得怎样在实际工作中依规开展操作。

——行业处于扩张期，竞争激烈，劣币驱逐良币引发恶性循环。有无堂食外卖商家反映，加强食品安全管理，能提升消费者信任度，带动短期订单量上升，也势必推高运营成本。那些忽视食品安全管理的商家反而凭低价、低成本占据优势地位，易形成劣币驱逐良币的现象，削弱无堂食外卖行业的可持续发展潜力。

无堂食外卖店重庆“厨大仙”为了让消费者看得到，吃得放心，自去年起打造“外卖透明化厨房”，在电商等网络平台进行后厨直播。“我们使用新鲜食材、可降解餐盒等，贯彻绿色健康理念。”该店负责人表示，该经营模式的难点在于需要投入大量资金用于平台推广，否则店铺流量就上不去，加之外卖平台普遍抽取高额佣金比例，看似每个月销售额、订单量可观，实际扣除各项成本后仍难实现盈利。“我们原本有五家店，现在就剩一家了。”

### 监管逐步加强

重庆大学经济与工商管理学院教授廖成林表示，作为高速发展的餐饮新业态，传统的行业标准和监管方式已难以适应无堂食外卖的发展需要。新消费形势下，消费者更加重视消费体验和食品安全，外卖行业和电商平台应主动应变，从数量竞争向品质提升转变。

近期，一些地方已加快探索无堂食外卖聚集区规范化管理，出台无堂食外卖经营服务规范标准，加大对无堂食外卖抽检监管力度，重点严查食品安全、打击查处“幽灵外卖”等。

创新监管模式。浙江省市场监管部门对无堂食外卖聚集区进行“六个统一”的“组团式”管理，促进无堂食外卖商家提升食材储存、加工、制作管理水平。据统计，浙江省共摸排无堂食外卖聚集区161个，涉及无堂食外卖商家3040家，已完成14个无堂食外卖聚集区规范化治理。山西省太原市则采取视频监控、AI“喊话”等方式，随时对外卖店发出提醒。

同时，一些地方加大专项检查力度。陕西省渭南市市场监督管理局出台《渭南市“无堂食”外卖食品安全监管工作指导意见》，明确要求县级市场监管部门对网络餐饮服务第三方平台、无堂食外卖提供者每年至少进行一次全覆盖现场检查等。

近期，咸阳市市场监督管理局对环境卫生差、违规经营的18家无堂食网餐饮服务经营者，督促外卖平台下架处理；对整改合格并达到要求的商户，经审核后恢复其线上经营资格；对整改后仍不符合要求的，将责令停业直至吊销食品经营许可证。

制定行业标准。今年7月1日，重庆市市场监督管理局发布的《无堂食外卖经营服务规范》（下称《规范》）正式实施，这是全国首个针对无堂食外卖行业的团体标准。该

标准从明确无堂食外卖等关键词、从业者准入门槛、食品加工制作、外卖配送、网络餐饮服务职责等方面对无堂食外卖经营服务进行了细致规定。

“《规范》是外卖经营者的管理‘工具书’，有利于商家降本增效、提升经营管理能力和食品安全意识。”参与制定《规范》的蔡顺林说。

《规范》实施后，无堂食外卖行业出现了积极变化，部分商家进行规范化运营，如安装视频设备公开食品制作全程、加强厨房卫生管理等。

重庆市渝北区岸西餐饮店主营炸鸡柳等外卖轻食，走进该店厨房，记者看到烹饪区、分餐区、储存区标识清晰、干净整洁，厨房内安装了高清摄像头。“厨房卫生状况的改善得益于新标准发布。”店铺负责人孙超说，以前不太懂厨房分区和管理，曾被消费者投诉。市场监管部门积极宣传《规范》后，给予商家明确指导。比如食材在冰箱里分类存放，把洗菜切菜和分餐区域用挡板隔开，不用大改造又能避免交叉污染。有顾客在订单备注里说，“看得到厨房卫生状况和加工过程，吃得放心”。

平台合力赋能。近年来，外卖平台意识到食品安全是行业发展的基石，开始加强对商家的监管。美团、饿了么等平台同步上线“明厨亮灶”“透明厨房”等专区，接入数千家商家，保障了消费者权益和食品安全，顾客复购率大幅提升。

记者从美团获悉，2024年美团共处置外卖商家违规问题4.5万个，同比提升41%，但仍有部分商户缺乏规范意识。为此，美团今年以来建立违规商家公示机制，加强商家入网审核和线下专项巡检，对实际经营场所与资质载明地址不一致的商家，立即采取下线处理，严重违法商家将会列入高风险名单。

### 多管齐下堵住监管漏洞

一些地方积极探索无堂食外卖监管方式初见成效，但从全国层面看，该行业监管难、覆盖面小等堵点仍有待进一步破解。

首先是完善行业强制性标准。重庆市餐饮行业协会秘书长肖春兰表示，《规范》属于指导性地方团体标准，无堂食外卖经营服务尚无专门的强制性标准，比如经营场所分区布局、清洗消毒等设备配备、食品加工操作规范等都需要加强，行业管理整体改善还需要时间和多方努力。在《标准》执行方面也应加大力度。

其次进一步明确平台监管职责。受访业内人士表示，外卖商家信息集中在电商平台展示，平台在食品安全保障上既有主体责任，同时对商家的监管也更加便利。目前，平台对商家资质审查、线下巡检的责任尚不明确，对“幽灵外卖”和食品安全问题，平台是否应承担连带责任还存在争议。

最后，保障消费者知情权。部分电商平台采取了公开外卖后厨视频、公示违规商家等举措，但力度有限，大部分无堂食外卖商家的食材采购、食品加工等信息仍处于不透明状态，消费者没有渠道获取这些信息，外卖是否安全卫生仍像开盲盒一样存在不确定性。

廖成林等受访专家和业内人士建议，针对当前无堂食外卖的新特点，应进一步规范无堂食外卖经营管理，一方面可考虑出台无堂食外卖食品安全的强制性规范或标准，为行业立规矩、划红线，引导无堂食外卖提高经营管理水平。

另一方面，加大无堂食外卖执法检查力度，鼓励消费者举报投诉，坚决打击“幽灵外卖”等违法行为，对于违法违规的商家可加大曝光力度，提高失信违法成本。

重庆市市场监督管理局餐饮服务监督管理处相关负责人表示：“监管部门将加大对无堂食外卖的执法检查力度，依法依规要求存在问题的商户进行整改，对整改不到位的将进行处罚。”

此外，还应进一步强化外卖平台责任，除了公开商家证照、地址等基本信息外，还应公开商户食材采购、后厨卫生、食品加工等信息，对监管商家不到位的平台进行约谈和处罚。

《瞭望》新闻周刊记者 周凯 郑世昌

