ISSN：3078-8994
EISSN：3104-4492

幽灵外卖食品安全监管研究

游莫雪 陈晓琳 罗江霞

宜宾学院法学与公共管理学院，四川 宜宾 644000

摘 要: 数字经济背景下，网络餐饮服务行业蓬勃发展，为民众带来便利的同时，幽灵外卖（幽灵外卖指通过资质造假、地址虚构等手段伪装成正规商家的经营者的经营方式）的频发也给食品安全监管带来巨大挑战。幽灵外卖的频繁出现，严重破坏市场公平，威胁消费者的身体健康。因此，如何优化幽灵外卖全链条食品安全监管工作机制，提高食品监管水平，还需深入分析。为解决幽灵外卖食品安全问题，本研究围绕商户准入管控、经营信息公示、全维度综合监管搭建全链条监管体系，完善事前过滤、事中监测、事后信用惩戒的闭环运行机制，并提出配套落地保障策略。通过本研究，希望为幽灵外卖食品安全监管提供有效建议，维护网络食品消费者的权益，推动网络餐饮行业健康发展。

关键词：幽灵外卖；网络餐饮；食品安全

DOI：10.64649/yh.shfzykjcx.issn3078-8994.202610018

0 引言

近年来，网络餐饮市场规模持续扩大。据中国餐饮业年度报告数据，我国外卖市场规模预计突破 1.4 万亿元，占餐饮行业总收入约 24%。在行业飞速发展的同时，幽灵外卖问题也层出不穷。本研究在理论与实践两个层面存在显著意义。在理论层面，目前网络餐饮作为理论研究行业发展宏观层面，缺乏幽灵外卖行业难题的具体研究分析，本研究致力于研究构建覆盖商户准入、经营信息公示、综合监管三大板块的监管体系，填补监管领域研究空白。在实践层面，幽灵外卖乱象频发，本研究立足网络餐饮行业运营规律与监管痛点，从源头管控、过程监控、结果处置三个核心维度搭建监管体系，为破解幽灵外卖难题构建实践路径。

1 幽灵外卖食品安全监管现状分析

1.1 幽灵外卖主要类型

本研究通过实地走访 S 省 L 市与 F 省 Q 市两地的入网餐饮商户，并结合基层市场监管工作人员的结构化访谈，综合归纳出当前幽灵外卖的以下四种主要类型：

一是无证无照经营型。指经营者未依法办理营业执照和食品经营许可证，在民房、地下室等不具备食品加工条件的场所擅自加工餐品并上线外卖平台。这一类幽灵外卖，完全脱离食品安全监管，违法性质严重，风险等级最高。

二是异地加工型。指商户在平台上公示的注册地址为合规商铺，但实际餐品加工在地址之外的其他场所完成。常见的是注册地位于临街商铺，实际加工点设在租金低廉的居民楼、城中村民房内。

三是虚拟地址挂靠型。指经营者使用虚假地址、挂靠地址或不存在的地址完成平台注册，实际并无相应实体门店，仅通过线上接单、地下加工完成订单。根据基层执法人员介绍，部分灰产中介批量提供虚拟地址注册服务，协助违规商户批量上线。

四是借证套证经营型。指经营者借用、租用甚至购买他人的营业执照和食品经营许可证上线经营，实际经营人与证照登记主体完全不一致；或者在一个合法证照下衍生出多个不同品牌的线上店铺，规避平台审核与监管配额。

1.2 空间分布与经营模式特征

首先，在空间分布上，幽灵外卖主要集中在一、二线城市及人口密集城区，尤其是商务办公区、高校周边、大型居民社区附近。这些区域外卖订单需求旺盛、消费频率较高，为违法经营者提供了稳定的客源。

其次，在经营模式上。一是“一店多牌”经营，经营者利用同一厨房、同一设备和同一人员，同时注册多个品牌和店铺，在平台销售不同类别餐饮产品。二是借证经营和证照共享，部分经营者借用、租用甚至购买他人营业执照和食品经营许可证上线经营，实际经营人与证照登记主体不一致。三是品牌虚拟化运营，幽灵外卖商家通过精美图片、品牌包装和网络营销塑造餐厅形象，但实际上并不存在对应实体门店。

总而言之，由于缺乏实体门店租赁、堂食服务及品牌建设投入，幽灵外卖经营成本明显低于正规餐饮企业。此类经营模式不仅破坏公平竞争的市场环境、突破合法经营者的底线，更是对消费者权益的侵犯，是对法律法规和商业伦理的践踏。近年来，国家持续加强网络餐饮食品安全监管，推动平台落实主体责任。

1.3 线上餐饮商户合规整体数据现状

随着监管持续加码与平台治理升级，我国线上餐饮商户合规水平呈持续提升态势，商户规范经营意识逐步增强。但是，从各地市场监管部门专项检查数据来看，入网商户地址不符、证照过期、公示信息不实等问题仍有一定占比，

ISSN：3078-8994
EISSN：3104-4492

城乡接合部、高校周边等重点区域合规率低于平均水平。

本研究的实地走访核查结果进一步印证了上述判断。调研团队在对筛查出的存疑地址进行现场核查时，仍发现存在地址不符、查无此店等实景问题，表明违规经营现象仍在一定范围内持续存在。

综上所述，应进一步加强政府监管、平台审核、电子证照核验和数据共享机制建设，构建覆盖准入审核—经营监管—违规退出的全链条合规治理体系，持续提升线上餐饮行业规范化和食品安全保障水平。

2 幽灵外卖食品安全监管的不足及成因分析

2.1 幽灵外卖食品安全监管的不足

第一，准入环节把关不严。准入是商家进入网络餐饮的第一道关口，其失守表现为培训与证照核验双重虚化。一方面，商户培训针对性差、流于形式，从业者法规认知模糊、责任淡薄。另一方面，证照核验停留于形式，造假成本低与审核尺度宽松叠加，致虚假地址、套证经营、一址多店等乱象易蒙混过关；加之门店照片易被移用他店或修图，注册地址与经营地不符，实质核验功能效果甚微。

第二，公示的信息不透明且不对称。准入宽松还会向披露环节传导，导致消费者与商户公示信息落差拉大。后厨加工处于暗箱状态，消费者无法实时监督；平台虽设有后厨可视化安排，却因缺高效监管而流于形式。同时，门店信息易造假，所以公示信息既不可信也不可考，消费者因而无从甄别。

第三，入驻后动态监管低效。准入与公示解决的是入网与透明问题，而入驻后监管长期处于断层。平台对商户经营状态缺乏跟踪，刷单刷评足以推高劣质商户排名，对超短出餐时间等异动难以识别。同时，巡检频次固定、效率低下，多停留于被动应对投诉抽查。

第四，配套保障不足。前述环节的失灵，最终受制于配套保障的薄弱。监管手段仍以传统检查为主，社会共治空间有限；商户配合度低，合规引导难闭环。

2.2 幽灵外卖食品安全监管不足的原因

第一，准入把关虚化、标准模糊。准入之所以停留于形式层面，根源在于标准模糊、把关虚化。培训考核未按品类、岗位分类分级，缺技术监督，标准随之虚化；同时证照核查亦缺标准化规范与复核救济，平台审核以线上材料查验为主，证照真伪难辨，把关尺度交由平台裁量，致使把关形同虚设。

第二，信息公示仅作合规义务，缺乏刚性约束。公示之所以未能走向透明，根源在于规范既无强制标准，也无技术核验兜底，公示是否真实缺乏可验证依据。

第三，动态监管机制缺位。动态监管的失效，源于两个方面：一是缺少信用分级与动态评价，大数据监测不足；二是巡检频次未与实际风险挂钩，资源投放与风险难匹配。

第四，配套落地缺平台、缺激励。配套落地举步维艰，缘于两个层面的缺失。平台层面，部门与平台数据未打通，线上线下双线监管平台建设滞后。激励层面，培训供给与举报奖励等正向激励不足，商户缺主动合规动力。

3 幽灵外卖食品安全监管的完善对策

基于对网络餐饮服务食品安全问题的现状分析与成因推断，本研究提出构建相应管控体系并配套保障策略，为治理幽灵外卖提供解决方案。

3.1 商户准入管控

准入环节不受重视是幽灵外卖问题滋生的主要原因。通过分析调查，本研究提出准入前培训和证照核查两个解决途径。

准入环节的管控首先需要确保准入前的商户培训具有针对性。为确保培训具有针对性，可按“品类风险 × 岗位角色 × 商户状态 × 加工模式”的四维矩阵进行培训。将培训分为不同档次、岗位、时期、加工类型，进行差异化课程设置和培训标准。对于培训中存在的“挂机刷课”问题，可通过培训过程中建立人脸核验与防切屏技术防控体系来实现。此外，应将考核结果作为商户经营前置条件，构建阶梯式处置标准。对未按时完成培训或考核不通过的未入驻商户驳回入驻申请，对未按时完成复训或考核不通过的已入驻商户执行从“预警提醒”到“店铺清退”的阶梯式处置。

证照核验是防止幽灵外卖通过虚假地址、一址多店等手法蒙混过关的关键，可通过建立实地核查操作规范，将证照审查从原则性要求转化为具体行动。实地核查围绕真实性、一致性、匹配性和有效性四个维度展开，全部通过认定核查合格。为确保不过度监管导致资源浪费或监管不足，需确立核查触发场景与分级强度。如新入驻商户 100% 实地核查、每半年进行一次定期核验等。若商户对结果有异议，可申请复核。

3.2 线上经营信息全公示

信息不对称是网络餐饮市场失灵的根本原因。经调查分析，本研究建议通过将信息公示从合规义务变为透明机制，构建全链条公示标准来解决此问题，具体措施如下：

一是实施明厨亮灶的商户，须在店铺首页置顶位置永久挂载直播窗口，覆盖食材储备等核心区域，且营业时段内须实时在线。平台建立镜头异常自动监测机制，直播中断达一定时间，店铺首页自动挂载警示标签，直至信号恢复稳定后撤除。

ISSN：3078-8994
EISSN：3104-4492

二是商户须每月更新当月拍摄的无修图门面实景图，且要带有时间戳和 GPS 水印，完整展示招牌、门牌号及周边环境。同时，公示地址须精确到具体门牌号。

三是商户应在店铺首页设置独立的“合规整改公示栏”，通过官方渠道及时公开执法检查记录、违规处理结果及整改跟踪情况。根据违规程度，明确公示期限，公示期限届满后可从首页移除，但平台内部信用档案中的记录须继续保存。

3.3 全维度综合监管机制

监管的核心难点在于“入驻后如何监管”。据调查分析，这可通过构建覆盖商户全经营周期的综合监管机制来解决。

一是通过建立贯穿商户全周期的信用分级监管体系来实现。该体系中的信用评分由资质、巡检、交易、投诉四个维度将 100 分按 3：3：2：2 的比例加权计算。按照综合得分将信用等级划分为 A、B、C、D 四级。该等级直接决定监管强度，同时信用结果与搜索排序、接单权限、入驻续期直接挂钩。

二是确定线上分级巡检监管标准。即巡检频次须与商户风险等级和信用等级严格挂钩。采用网上巡检时，应充分运用 AI 图像识别、自然语言处理等技术手段推动智能巡检。同时巡检的结果应根据问题严重程度分为不同等级，执行从整改提示到永久清退的阶梯式闭环管理。

三是通过对异常交易流水的溯源监管来实现。平台对高风险商户实施全维度实时监测，重点识别订单异常、出餐异常和资金流水异常三类风险。针对美食城聚集区、学校周边、品牌连锁门店三类高危场景实施专项监管，对发现异常的商铺按照程度轻重进行处罚。

3.4 配套保障落地策略

再好的想法和制度没有相应制度的保障都难以确保可以充分落地实操。根据前面调查分析显示，数字化监管技术升级和商户合规引导是能为前述监管体系提供可操作的两个保障策略，据此提出以下建议：

第一，建设“线上智慧 + 线下网格”双线融合监管平台。推行风险分级智能巡查，通过 AI 算法实时识别商户违规行为，在预警累计达阈值后自动触发线下检查。

第二，构建全面宣传格局。线上高频推送合规知识，线下紧扣关键节点开展政策解读。同时建立“荣誉 + 实惠”双重激励机制，通过开展示范评选、平台流量优先推荐等，对入网商户形成正向引导。

4 结语

随着数字经济的迅猛发展，网络餐饮服务已深度融入大众日常生活。网络餐饮食品安全关乎民众切身利益，是社会稳定与发展的基石，需要优化监管机制，进一步保障网络餐饮服务食品安全，促进健康发展。

研究发现，当前幽灵外卖食品安全监管主要存在以下四方面问题。一是准入环节把控不严，商户大多对线上培训持有消极应付的态度，培训效果差；且准入前的证照核验环节流于形式，导致不合格的商家依旧进入平台销售。二是公示信息不透明，消费者不便对后厨进行实时监督，并且大多消费者无法得知食材的安全性。三是动态监管效率低，商户的经营风险未划分等级且食品安全监管部门之间信息不畅通。四是监管配套设施不完善，导致监管的实际实施效率低、难度大。深入分析其原因，主要在商户、平台、监管部门三个主体。

本研究通过深入分析幽灵外卖存在问题以及其成因，结合多方主体的诉求及建议，搭建商户准入管控、经营信息公示、全维度综合监管全链条监管体系，提出配套落地保障策略，为解决网络餐饮行业难题、维护公众食品安全提出对策建议。

参考文献：

[1] 孙永立 . 市场监管总局解读网络餐饮电子证照核验应用 [J]. 中国食品工业 , 2026, (14):30-35.
[2] 项艺 . “幽灵外卖”与“影子厨房”[J]. 检察风云 , 2024, (12):66-67.
[3] 陈侃 . 外卖订餐平台出现“幽灵店铺”［J］. 检察风云 , 2017, (23):52-53.
[4] 岁正阳 . “幽灵外卖”引发担忧 全程监管势在必行 [J]. 中国信用 , 2019, (8):44-45.
[5] 宁可 , 陆梦婷 , 刘增金 . 消费者信任哪种“外卖”监管 ?——质量监管、信息获取与网络餐饮食品安全 [J]. 消费经济 , 2025, 41(5):59-74.

作者简介：游莫雪（2005.12—），女，汉族，四川德阳人，本科，研究方向：法学专业。
陈晓琳（2005.04—），女，汉族，四川绵阳人，本科，研究方向：法学专业。
罗江霞（2004.09—），女，汉族，四川泸州人，本科，研究方向：法学专业。