

电商外卖平台“影子厨房”乱象的法律规制研究

朱熠莹

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2025年5月8日; 录用日期: 2025年5月22日; 发布日期: 2025年6月23日

摘要

随着电商经济的快速发展,“线上订购 + 线下配送”的外卖方式既省时又便捷,成为快节奏生活的不二选择,各大网络平台也纷纷推出外卖服务。然而,外卖平台“影子厨房”乱象日益突出,表现为无实体门店、套用证照或虚拟注册等违规经营形式,严重威胁食品安全与消费者权益。因此,本文围绕“影子厨房”乱象,分析其成因及引发的法律风险,提出了建立联合监管机制、强化事中监管措施以及完善事后追责体系等规制路径,旨在构建一个更加透明、规范、安全的外卖市场环境。

关键词

外卖平台, 影子厨房, 法律规制

Research on the Legal Regulation of the “Shadow Kitchen” Chaos of the Takeaway Platform

Yiying Zhu

Law School, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: May 8th, 2025; accepted: May 22nd, 2025; published: Jun. 23rd, 2025

Abstract

With the rapid development of e-commerce economy, the takeaway mode of “online ordering + offline distribution” is time-saving and convenient, and has become the only choice for fast-paced life. Major network platforms have also launched takeaway services. However, the chaos of the takeaway platform’s “shadow kitchen” has become increasingly prominent, which is manifested in illegal

business forms such as no physical stores, licenses or virtual registration, which seriously threatens food safety and consumer rights. Therefore, this paper focuses on the “shadow kitchen” chaos, analyzes its causes and legal risks, and puts forward regulatory paths such as establishing a joint supervision mechanism, strengthening the in-process supervision measures, and improving the post-accountability system, aiming to build a more transparent, standardized and safe takeaway market environment.

Keywords

Takeaway Platform, Shadow Kitchen, Legal Regulation

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 外卖平台“影子厨房”的概念与特征

“影子厨房”一词最早出现在 2015 年 NBC 纽约的一篇文章中，用来形容只做外卖不做堂食的商业模式^[1]，通常隐藏在城市的各个角落，仅专注于外卖配送，凭借线上平台接单运营，具有隐蔽性强、运营成本低廉、配送效率高的特征。这种轻资产、高灵活性的新型餐饮经营模式虽契合外卖市场需求，给人们带来不少便利，但却成为部分商家逃脱监管的工具，引发“影子厨房”乱象，诸如食品生产环境脏乱差，食材随意堆放，加工设备布满污垢，操作间油污厚重等问题屡见不鲜。2016 年 11 月，《人民日报》就曾发文曝光网络餐饮服务第三方平台无证经营、以实景图片代替证照等问题¹。“影子厨房”本能成为互联网新型“阳光厨房”，为部分商家带来新商机，但却为“幽灵外卖”的出现提供了条件，成为食品安全监管的盲区。这种脱离监管的外卖模式不仅存在极大的食品安全隐患，而且严重侵犯了消费者的合法权益，严重扰乱了外卖市场的正常秩序，亟需从法律层面对其加以规制。

2. 外卖平台“影子厨房”乱象的成因分析

2.1. 监管体制不够健全

在外卖行业的监管中，监管涉及多个政府部门，包括市场监管、食品药品监管、卫生监督等，然而某些地方政府还未发挥好引导和保障作用，在制定和执行相关法律法规或推行政策时存在滞后性，无法及时适应外卖行业的发展变化。同时监管职责划分不清晰，各部门之间的协调和配合机制不健全，监管手段比较单一，导致监管盲区频现，使一些不法商家有机可乘。此外，2020 年国家市场监督管理总局修订发布的《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》第八条明确规定：网络餐饮服务第三方平台提供者应当对入网餐饮服务提供者的食品经营许可证进行审查²。然而，在监管部门监管不力的情况下，外卖平台对入驻商户的资质审核往往出现“重形式、轻实质”的问题，导致“影子厨房”得以蒙混过关。一方面，部分平台审核人员为完成 KPI 考核，对商户提交的证照材料仅作表面审查。同时，平台审核主要依赖经营者上传的电子证照，缺乏有效的线下核验机制，可能无法识别证照盗用、PS 造假等行为。例如，部分“影子厨房”通过租赁或购买他人食品经营许可证，或使用技术手段篡改证照信息，轻松通过平台审核。

¹ 参见林丽鹏、齐志明：《外卖店，你的证照呢？——暗访百度、美团、饿了么等餐饮外卖商家》，载《人民日报》2016 年 11 月 25 日。

² 《网络餐饮服务食品安全监督管理办法(2020 年修订版)》第八条：“网络餐饮服务第三方平台提供者应当对入网餐饮服务提供者的食品经营许可证进行审查，登记入网餐饮服务提供者的名称、地址、法定代表人或者负责人及联系方式等信息，保证入网餐饮服务提供者食品经营许可证载明的经营场所等许可信息真实”。

另一方面,网络外卖服务平台为了争夺市场份额,追求商户数量和交易规模,让更多的餐饮提供者入驻收取更多利益,而放弃严苛的食品安全管理要求[2],刻意降低审核标准,存在“先上线、后补证”的违规操作。通过“低门槛开店”吸引商家入驻的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,也是对法律法规和商业伦理的践踏[3]。可见,当监管部门监管不力或平台内部缺乏系统监管时,就会为“影子厨房”的滋生提供可乘之机。

2.2. 低成本高收益的商业模式驱动

“影子厨房”运营模式突破了传统餐饮业的空间限制,该种模式无需考虑人流、客流因素,仅需维持基本的生产设备和少量的烹饪人员即可开展业务,省去了开展堂食所需要的占地面积的门面费用、聘用堂食服务员的费用等等成本,同时通过线上的大量走单获得收益。这种“低投入-高回报”的特性,加上部分商家对食品安全和法律法规的重要性认识不足,诱使大量从业者铤而走险,采取简化卫生管理、降低原料标准(如使用勾兑的地沟油)等短期行为来进一步压缩成本,不惜通过违规手段规避监管要求,甚至形成专业化的“影子厨房”运营团队,专门通过证照挂靠、菜单抄袭等手段批量复制店铺。这种重效益轻规范的经营理念,使得“影子厨房”在缺乏有效监管的情况下快速扩张,埋下了食品安全隐患。

2.3. 消费者信息不对称问题

外卖平台的交易特性使得消费者无法直观了解餐饮商家的实际经营状况,只能依靠平台展示的图片、评分和评价等有限信息做出消费判断。这种信息壁垒为“影子厨房”提供了可乘之机,部分经营者通过盗用正规餐厅图片、刷单制造虚假好评等手段伪装成优质商家。由于缺乏现场考察渠道,消费者难以核实商家的真实卫生条件、食材来源和加工环境,导致其知情权和选择权受到严重限制。消费者会因难以取证而陷入维权困境,所遭遇的食品安全问题无法得到很好的解决。这种信息的不对等性不仅损害了消费者权益,更在客观上助长了“影子厨房”的违规经营行为。

3. 外卖平台“影子厨房”乱象引发的法律风险

3.1. 经营资质管理风险

我国现行食品经营许可制度主要由《中华人民共和国食品安全法》《食品经营许可管理办法》等法律法规构建,其对食品商家提出了场所条件、设备设施等多方面的经营要求。然而,“影子厨房”的特殊经营模式对现行食品经营许可制度构成实质性挑战。由于这类经营主体通常没有符合要求的实体门店,其通过租赁共享厨房空间或利用他人证照的方式规避监管要求,导致“人、证、址”的分离现象存在。在监管实践中,一个合法登记的食品经营许可证可能被多个虚拟品牌轮流使用,形成“一证多用”的违规局面,这不仅使许可证制度形同虚设,更造成监管部门难以实施有效的现场核查。更严重的是,部分经营者利用网络餐饮的虚拟性特征,在不同平台注册不同名称的店铺,进一步加剧了资质管理的混乱程度。这种失控的资质管理状态,不仅在一定程度上弱化了食品经营许可制度的监管效力,也为食品安全事故埋下隐患。

3.2. 食品安全风险

一般来说,食品从“田间到餐桌”的每一环节都存在安全风险,存在诱发食品安全问题的诸多因素[4]。外卖经营者往往追求低廉的经营成本,以致店铺通常狭小、偏僻,设施与包装造价低廉、进货渠道不明,食品安全得不到有力保障[5]。相较于常规的外卖商家,“影子厨房”在生产环节、原料管控环节更有引发食品安全风险的可能性。由于缺乏实体门店的公开性和透明性,“影子厨房”的食品加工环境

容易脱离常规监管视野，部分经营者被利润所诱导，为降低生产成本，在卫生条件不达标的场所进行食品制作，存在交叉污染、食材储存不当等风险，难以落实食品安全操作规范。更值得警惕的是，其高度依赖预制菜和半成品加工的运营方式，使得食品供应链条延长，原料溯源难度加大，一旦发生食品安全事件，往往因经营主体隐蔽而导致处置滞后。这种脱离实体门店监管的运营特性，实质上构成了食品安全监管网络的漏洞。

3.3. 消费者权益保护风险

当消费者与食品商家产生食品安全的纠纷时，起诉一般依据“谁主张，谁举证”的原则。但是由于“影子厨房”的特殊性，消费者维权会受到限制。具体而言，在信息获取层面，消费者仅能通过平台展示的有限信息进行判断，难以核实商家的真实资质、经营场所和卫生状况，知情权受到实质性限制；在权利救济层面，当发生食品安全问题时，由于经营主体不明确、实际经营场所隐蔽，消费者往往面临举证困难、责任主体认定模糊等维权障碍。在实践中，当消费者的维权成本高于实际损失时，他们便会主动放弃举证。更值得注意的是，部分“影子厨房”利用平台规则漏洞，通过频繁更换注册信息逃避责任，导致消费者投诉无门。这种权益保障链条的断裂，不仅损害了单个消费者的合法权益，还在客观上助长了“影子厨房”的滋生和蔓延，更动摇了网络餐饮市场的整体诚信基础。

4. 外卖平台“影子厨房”乱象规制的完善路径

4.1. 建立联合监管机制

打击“影子厨房”，应建立“政府主导、平台主责，社会参与”的协同监管机制。首先，要有效解决“影子厨房”因其隐蔽性等特征带来的风险，地方政府应围绕其特征对症下药，强化法律法规的约束和政策激励，出台鼓励平台、商家实施“阳光厨房”的政策，如可为表现良好的网络餐饮服务提供者提供税费减免，或在必要时为餐饮服务平台或商家提供政府补贴和资金支持。当前，浙江省已正式实施了《浙江省电子商务条例》，该条例规定网络餐饮服务经营者应当在经营者信息页面显著位置以视频形式公开食品加工现场，也得到了正向效果[6]。其他地方政府应吸取浙江省的实践经验，完善相应政策法规，大力推动网络餐饮阳光厨房模式的普及，各网络餐饮平台也应积极推出“明厨亮灶”功能，积极推动餐饮服务提供者安装监控设备，公开展示后厨操作过程，当然，过度的监控范围可能会侵犯商家的隐私权，存在商业秘密泄露的风险，因此，平台要采取如允许商家对监控视频中的敏感操作或私人区域进行遮蔽或模糊处理的类似措施。其次，网络订餐平台作为连接商家与消费者的重要纽带，对入驻商家的资质、食品安全信息的公开等承担一定的主体责任[7]。网络平台应当建立并充分运用好信用监管模式，在平台上主动向消费者推送外卖餐饮商户信用信息，信用信息的构成部分可以由消费者的评价反馈信息，市场监管部门的投诉举报信息、监管执法信息，以及外卖平台的日常检查信息组合而成。在此过程中，各监管部门和平台之间应加强沟通协调，共享信息，实现监管信息的互通有无，如市场监管部门在检查中发现某外卖商家存在卫生问题，应及时将信息通报给卫生部门和网络平台，避免出现监管盲区或重复监管的现象。联合监管既能让各部门发挥合力，形成联动管理，也能倒逼商户规范经营行为，最终形成“良币驱逐劣币”的市场环境。

4.2. 强化事中监管措施

为提高监管效率，各监管部门及平台应创新监管手段，利用现代化信息技术，如大数据、物联网和人工智能等技术，提升监管的智能化水平。如可构建“智慧监管云平台”，通过大数据分析识别异常经营行为，对同一IP地址注册多个商户等情况实时预警，或借助人工智能图像识别技术，自动核验商户上

传的实体店照片真实性,并与地图数据比对发现“虚拟地址”。另外,平台应当实施分级分类监管。具体而言,平台应根据信用评分实施“红黄绿”三色分级,对标红的高风险商家采取流量限制、重点监管,一旦发现违规行为,应立即采取措施,如暂停服务、下架店铺等,并及时向监管部门报告。对于标黄的警示商家,可设置3个月的观察期,期间加强随机抽查频次,若整改达标则恢复常规监管,若再次违规则降为红标商户。对标绿的守信商家给予正向激励,如在平台搜索结果中优先展示、降低平台服务费抽成比例等优惠政策。此外,平台也可以为骑手设置便捷的一键举报功能,鼓励骑手揭发“影子厨房”[8]。针对平台的分级分类监管,监管部门应综合线下检查和平台上报的不同风险的商家,对商家分类监督管理。这种差异化的动态监管模式,既能优化监管资源配置,又能为诚信经营创造公平竞争环境,最终实现“精准监管”与“优化服务”的双重目标。

4.3. 完善事后追责体系

首先,明确平台连带责任适用情形。当网络平台没有尽到自己的审核监督职责,如对入驻商家的资质审核存在明显疏漏,未核实营业执照与食品经营许可证的真实性或者平台对消费者投诉的违规行为未采取必要的措施,对多次举报的“影子厨房”未及时核查处理,从而导致商家出现虚构地址、上传虚假照片等行为,平台理应承担连带责任,赔偿消费者的受损权益。

其次,实施举证责任倒置。在消费者权益受损的情形下,只需初步证明以下事实要件:1) 消费者与商家存在合法有效的消费关系;2) 消费者出现符合食品安全事故特征的损害后果;3) 损害后果与问题食品之间存在合理关联性。此时,举证责任即转移至商家与平台,商家平台有义务就以下事项承担证明责任:1) 食品生产经营过程符合安全标准;2) 已尽到必要的审核管理义务;3) 损害结果与食品质量不存在因果关系。如果商家或平台不能根据上述内容提供充分的证据证明无过错,则按照过错推定原则,依法推定其存在过错并承担相应责任。

最后,建立消费者救济快速通道:消费者通过APP提交投诉后,由平台在24小时内启动先行赔付程序,平台在完成先行赔付后,可依法向责任商户追偿;对争议较大的投诉,自动转入在线调解系统,由平台、商家、消费者三方共同协商。通过这种“快速赔付+事后追责”的双轨制设计,既能及时保障消费者权益,又能维护市场公平秩序。

5. 结论

电商经济的快速发展为外卖行业的发展与壮大提供了条件与动力,外卖已逐步成为人们日常生活的一部分,但随之出现的“影子厨房”乱象也需引起平台及各个监管部门的重视,“影子厨房”乱象的治理不仅关乎消费者的健康权益及其他合法权益,也直接影响到社会的和谐稳定。同时,“影子厨房”作为新型的外卖模式,传统的监管治理方式已不能与其完全适配,从本质上讲,这是新经济与传统经济的交锋,也涉及新老监管方式的转型。因此,采取建立联合监管机制、强化事中监管措施、完善事后追责体系的创新监管方式显得尤为重要。未来,还需平台及各个监管部门形成合力,全力将“影子厨房”打造为“阳光型厨房”,持续推动外卖行业的健康化、规范化发展,切实保障人民群众“舌尖上的安全”。

参考文献

- [1] 项艺.“幽灵外卖”与“影子厨房”[J]. 检察风云, 2024(12): 66-67.
- [2] 刘松梅. 电子商务平台外卖食品安全法律问题研究[J]. 青年与社会, 2020(10): 36-37.
- [3] 治理“幽灵外卖”确保食品安全[J]. 中国信用, 2024(10): 94.
- [4] 曹金容. 外卖食品安全风险的治理构建与实践向度[J]. 中国食品药品监管, 2022(5): 72-83.

- [5] 黄佳琪. 外卖产业中食品安全问题探讨[J]. 食品安全导刊, 2022(8): 4-6.
- [6] 刘惠明, 王天祥云. 网络餐饮阳光厨房的实践困境及发展路径探析[J]. 食品与发酵科技, 2025, 61(1): 119-124.
- [7] 封雨龙, 田太荣. 网络外卖食品监管机制存在的问题与对策探究[J]. 食品安全导刊, 2025(3): 22-24.
- [8] 韩丹东, 王意天. “两千公里外”送来的蛋糕还能吃吗[N]. 法治日报, 2022-04-21(004).