

无健康证上岗、食用油一周不换……揭开“无堂食外卖”的隐蔽角落

上海推动破解“共用证照”监管盲区

□ 记者 季张颖 王葳然

外卖平台上月销上千的网红餐饮实际落脚于昏暗逼仄的小档口，没有堂食场地的后厨，排污的明沟里混杂着各种食物的残渣，现场脏乱得连下脚地都没有……

今年年初，一段曝光“赌上厨师职业生涯的蛋炒饭”网红外卖店后厨乱象的视频在网络上发酵，由此暴露出“无堂食外卖”这一新业态快速发展背后的安全问题：后厨“看不见、管不着”，“幽灵外卖”频现，成为群众舌尖上的“隐忧”。

针对无堂食外卖这一监管难题，记者近日采访获悉，目前，闵行区已开始试点“1+n”模式，即在美食城的“大证照”下，引导各入驻经营者同步取得餐饮服务类项目许可“小证照”，并在全市率先试点“无堂食外卖+明厨亮灶”，以此破解店铺共用证照脱离监管的问题。为延伸多元共治的触角，杨浦区也已试点将一批外卖小哥吸纳作为食品安全监督员，发挥“吹哨人”的基层作用。



图为检察官与市场监管局工作人员现场排查、回头看

记者 沈媛 摄

“看不见”的“幽灵外卖” 检察官直言“连下脚地都没有”

今年2月，闵行区人民检察院公益诉讼检察官带着网络曝光的线索，走进了藏身于莘建东路沪闵路附近一家美食城里的“赌上厨师职业生涯的蛋炒饭”外卖店。

虽不是饭点高峰期，但店里的大厨却仍忙得不可开交，闵行区检察院公益诉讼室检察官彭向宇告诉记者，当时他们表明了来意，但忙着翻炒蛋炒饭的大厨却根本没空搭理，“只说了句‘你们查你们的’。”

而环顾四周，现场的卫生环境可以用“一塌糊涂”来形容。“排污明沟里全是食物的残渣，灶台上的油污也已经结了块。”彭向宇告诉记者，就连眼前忙着炒饭的大厨也都提供不了健康证。

检察官推开另外一座美食城其中一家韩式炸鸡店的门看到，不到六七平方米的小厨房里，工作人员正一边翻炸着鸡肉，一边夹着烟“吞云吐雾”。当要

求出示健康证时，店员支支吾吾，始终拿不出相关证件。更让人揪心的是，炸锅里的食用油因为长久没有更换已经变得发黑。“我们问他们油多久更换一次，他们说一周都换不了一次。”对于呈现在眼前的这般现状，作为承办检察官的彭向宇连连摇头。

“在辖区内开展的‘地毯式’现场调查中，我们共检查了多个外卖聚集区，档口上百个，梳理出‘卫生脏乱’‘人员无证上岗’‘废弃油脂处置不规范’‘超范围经营’等42个具体问题。”

彭向宇告诉记者，这些问题违反了《食品安全法》《上海市食品安全条例》等多项规定，而最为严重的是，这些店铺都无法提供独立的营业执照和食品经营许可证，存在“共用”美食城证照的情况。“这也造成了它们脱离单独监管，成了游走在规则边缘的‘幽灵外卖’。”

源头破解“共用证照” 明厨亮灶助力打造“阳光厨房”

为了从源头上展开系统治理，闵行区检察院与区市场监管局展开了诉前磋商，并约谈了知名外卖平台。

“通过磋商，首先三方达成了共识，打通‘线上线索移送’通道，一旦发现问题商户，检察院与市场监管局同步线下核查，核实后平台即时下架相关商品甚至商户，实现‘线上线下双闭环’。”彭向宇介绍，此外，检察院与市场监管局还结合实际提出“一聚集区一方案”的要求，针对不同区域的商户特点发放整改清单。

“针对‘共用证照’的问题，事实上一直以来，食品经营许可证实行的就是‘一照一证、一址一证’的原则，每家餐饮店需要独立办理营业执照与食品经营许可证方可经营，像‘无堂食外卖’其实也是作为一种业态发展的新兴产物，因此在经济发展的背景下遇到了‘共用证照’的新问题。”

闵行区检察院公益诉讼检察室主任郑晶晶介绍，可喜的是，通过区市场监管局的牵线，在市级部门的推动下，这一问题目前在源头上得以解决。

“目前，全区11家在营业的美食城中，已有10家开始实施‘1+n’的‘一证一店’经营模式，即在美食城管理方取得餐饮服务管理或餐饮服务类经营项目许可的同时，引导各入驻经营者同步取得餐饮服务类项目许可，剩余1家也已提交材料，正在办理之中。”

值得一提的是，闵行区目前还在推动“无堂食外卖”配套安装“互联网+明厨亮灶”系统，“通过系统内自带的阳光厨房AI巡检功能，市场监管局的执法人员可以随时利用AI自动识别后厨违规行为和有害生物，即时通报问题并责令整改，真正实现无堂食外卖的有效监管。”检察官介绍道。

吸纳外卖骑手成为志愿者 形成“监管+自治”双重保障

在推动无堂食外卖的治理过程中，闵行区检察院创新性地将美食城经理人吸收为“益心为公”志愿者，让经营主体从被动整改变成主动自查，形成“监管+自治”的双重保障。而在杨浦区，杨浦区人民检察院则依托全市首个骑手友好社区公益诉讼联络点，将外卖骑手吸纳进“益心为公”志愿者队伍，时刻为食品安全保驾护航。

“杨浦是平台经济大区，新就业形态劳动者多，而且外卖骑手平日工作需要走街串巷，为了保证他们的权利以及发挥他们作为‘社区探头’的作用，我们希望通过他们加入‘益心为公’志愿者队伍，为检察机关提供及时有效的线索。”

杨浦区检察院公益诉讼检察室检察官蒋婷告诉记者，今年年初办结的一起

涉无堂食外卖的公益诉讼案件中，外卖骑手就曾向检察机关反映一无堂食外卖商家卫生情况较差、操作人员未标准着装的情况。

“事实上，外卖是一个相对较新的业态，现有餐饮服务通用国家卫生标准主要针对的是中大型餐饮经营者，纵观食品安全管理的相关规定，缺少针对无堂食外卖业态的细化标准。”蒋婷说。

结合办案中发现的问题，杨浦区检察院还与区市场监管局、上海市食品安全工作联合会协作联动，拟定了辖区无堂食外卖美食城食品安全工作操作指引及管理规范，“操作指引及管理规范对商家怎么管理、怎么清洁店铺进行指导，同时骑手志愿者也能随时抽查、及时反馈。”

上海每天外卖点单量近300万 保持业态活力也要保证安全底线

在上海社科院法学所教授彭辉看来，“无堂食外卖”所暴露的问题，折射出背后更深层次的矛盾。

“一方面是新兴业态的高速发展导致监管措施相对滞后，现行监管框架与新兴业态的发展存在不匹配不均衡不适应。另一方面，则反映出网络餐饮服务第三方平台存在商业利益最大化与社会责任承担之间的脱节。”

从法律规范视角审视，相关界定同样也存在模糊之处。“例如，法律上定义的‘证照齐全’在什么样的情况下可以扩大解释，‘一证多店’的界定边界在哪里，均需进一步明确。”彭辉提到，随着技术发展，出现部分第三方平台上餐饮服务提供者利用AI夸大或美化店面宣传照的情况，这种认定虚假宣传的差异界定在法律上同样存在模糊。

彭辉认为，这些问题需要从根源上进行制度增强补缺。值得期待的是，市场监管总局刚发布征求意见稿，就网络餐饮服务第三方平台提供者和入网餐饮服务提供者落实食品安全主体责任监督管

理规定做了进一步明晰。记者注意到，其中就明确，平台提供者应当建立并执行人网餐饮服务提供者审查登记和抽查监测，应对入网餐饮服务提供者的“互联网+明厨亮灶”进行审查，未实现“互联网+明厨亮灶”的不得上线交易。

同时，网店招牌名称应与实体经营门店招牌名称一致，取餐地址与经营资质载明的经营场所一致。平台提供者应在平台餐饮服务提供者列表页面首页以及不提供堂食服务的入网餐饮服务提供者主页面面对无堂食外卖提供者加注“无堂食”标识。

彭辉认为，这些举措为“无堂食外卖”的规范治理指明了方向。“上海每天外卖点单量有近300万份，我们需要保持业态活力，也要保证安全底线，‘治理’不是市场监管部门一家的责任，而应是一个‘多元共治’的体系，需要平台肩负起责任，需要检察机关履职做好监督，也需要通过激励机制引导千千万万的外卖小哥发挥‘内部吹哨人’的作用，从而通过协同共治消除外卖食品安全‘死角’。”