

# 中国食品捐赠 法与政策： 法律指南

2023 年 3 月

## Authors

This report was written by the following staff and students at the Harvard Law School Food Law and Policy Clinic (FLPC): Regan Plekenpol, Emily M. Broad Leib, Kaixin Fan, and Caroline Jaschke, with expert input from Pinghui Xiao.

## Acknowledgements

We are grateful to The Global FoodBanking Network (GFN) whose input, ideas, and expertise informed much of our research. This report is possible through the support of our on-site partners in China, with whom we discussed the ideas provided herein, including Green Food Bank Shanghai and DLA Piper Global Law Firm.

## About The Global Food Donation Policy Atlas

The Global Food Donation Policy Atlas is a first-of-its-kind initiative to promote better laws on food donation to help address food loss and food insecurity. This project maps the laws affecting food donation in countries across the globe to help practitioners understand national laws relating to food donation, compare laws across countries and regions, analyze legal questions and barriers to donation, and share best practices and recommendations for overcoming these barriers. The project is a collaboration between the Harvard Law School Food Law and Policy Clinic (FLPC) and The Global FoodBanking Network (GFN). To learn about and compare the food donation laws and policies for the countries FLPC has researched to date, visit [www.atlas.foodbanking.org](http://www.atlas.foodbanking.org).

## About the Harvard Law School Food Law and Policy Clinic

The Harvard Law School Food Law and Policy Clinic (FLPC) serves partner organizations and communities by providing guidance on cutting-edge food system legal and policy issues, while engaging law students in the practice of food law and policy. FLPC focuses on increasing access to healthy foods; supporting sustainable food production and food systems; and reducing waste of healthy, wholesome food. For more information, visit [www.chlpi.org/food-law-and-policy](http://www.chlpi.org/food-law-and-policy).



## About The Global FoodBanking Network

The Global FoodBanking Network (GFN) supports community-driven solutions to alleviate hunger in more than 40 countries. While millions struggle to access enough safe and nutritious food, nearly a third of all food produced is lost or wasted. GFN is changing that. GFN believes food banks directed by local leaders are key to achieving Zero Hunger and building resilient food systems. For more information, visit [www.foodbanking.org](http://www.foodbanking.org).



## Made Possible with Support from the Walmart Foundation

The research included in this report was made possible through funding by the Walmart Foundation. The findings, conclusions, and recommendations presented in this report are those of the Harvard Law School Food Law and Policy Clinic alone and do not necessarily reflect the opinions of the Walmart Foundation.



Report design by Najeema Holas-Huggins.

# 目录

|                         |   |
|-------------------------|---|
| 简介.....                 | 1 |
| 本指南之目的.....             | 1 |
| 中国粮食不足、损失、浪费以及回收情况..... | 1 |
| 中国的相关法律框架概述.....        | 2 |
| 中央立法及行政机关.....          | 3 |
| 下级立法和行政机关.....          | 3 |
| 中华人民共和国反食品浪费法.....      | 4 |
| 《中华人民共和国食品安全法》.....     | 5 |
| 其他国家法律.....             | 5 |
| 省级地方性和市级地方性法规.....      | 5 |
| 与食物捐赠相关之法律问题.....       | 5 |
| 捐赠的食品安全.....            | 5 |
| 日期标签.....               | 6 |
| 食品捐赠之责任保护.....          | 7 |
| 税收.....                 | 7 |
| 激励措施.....               | 8 |
| 障碍.....                 | 8 |
| 捐赠要求或食品浪费的惩处.....       | 9 |
| 政府拨款和激励措施.....          | 9 |
| 总结.....                 | 9 |

## 本指南之目的

粮食损失和浪费为这个时代粮食系统所面对的最大挑战之一。据计，全球所生产的食品最终有三分之一会在供应链里丢失浪费<sup>1</sup>；这相当于每年大约有 13 亿吨的食物最终会落入垃圾填埋场里<sup>2</sup>。粮食系统中的各个阶段都可能发生粮食损失或浪费，譬如：在粮食收获期，因产品市场价格低廉，劳动力成本高昂并且有着对农产品外观完美的要求而产生的浪费；食品（杂货）店及餐馆因高估客户需求而产生的浪费；以及消费者因低效购物和烹饪习惯，并对保质期标签缺乏了解而造成的浪费<sup>3</sup>等等。

以上行为会带来严重的环境、经济和社会后果，如：最终丢失或者浪费的食物造成高达3.3千兆吨的巨大碳足迹，<sup>4</sup>代表着大约28%的农业土地<sup>5</sup>产出的浪费，浪费掉的食物占全球温室气体排放总量的8%，即 700 亿吨<sup>6</sup>。总体来说，此损害每年造成约9400 亿美元的损失<sup>7</sup>。与此同时，全球有超过 8.2 亿人营养不良，九分之一的人口粮食不足<sup>8</sup>。国际社会已为此寻求解决方案并动员减少食物浪费，特别是在《2030 年可持续发展议程和可持续发展目标 12.3》议案<sup>9</sup>。

食物捐赠已然成为许多国家开始流行且合乎逻辑的解决方案之一，它让本将运往垃圾填埋场去的安全、额外食品转移到所需的人手里。大部分食物捐赠是通过食品银行或慈善、非政府组织所提供的，这些组织回收剩余有益健康的食物并将回收的食物重新发放至当地的慈善机构（如汤羹厨房、庇护救助站、社区公共食堂以及社区食品储藏室等），让低收入、没有足够食物的人士受益。随着粮食不足、损失以及浪费问题持续增加，全球开始出现了各式创新粮食回收模式。

但食品捐赠法律和法规仍然存在许多的不明确性。为了帮助解决最紧迫的一些问题，哈佛法学院食品法律和政策诊所(FLPC)以及全球食品银行网络(GFN)联合创建了全球食品捐赠政策地图集<sup>10</sup>。这类多年的创新性合作关系将绘制并影响全球各国的食品捐赠法律和政策。该项目旨在：确定和诠释与食品捐赠相关的国家法律，分析食品捐赠的常见法律障碍，并分享最佳实践和建议。

本法律指南重点关注中华人民共和国 (PRC)，据最新的研究估计，中国每年因人类消费而产生的食品浪费为 27%（约 3.49 亿吨），约占世界总 FLW 的 1/4<sup>11</sup>。FLPC 和 GFN 与中国的合作伙伴<sup>12</sup> 联合开发资源，以协助食品捐赠者、食品银行以及其他机构（以下统称“食物回收组织”）了解食品浪费和捐赠工作相关的法律框架。它也旨在为那些希望了解自己国家食品捐赠法和政策的外国人士提供资源。

在对中国粮食损失和回收情况进行初步评论后，本指南提供国家和地方级的粮食捐赠相关的法律框架概述。后续的部分将仔细研究适用于食物捐赠的法律：食品安全法律法规、食品日期标签法律、“无偿施救者保护”或责任保护法、食品捐赠税收激励和/或税收政策抑制措施，以及废物转移法内对食品浪费的惩罚或回收要求。中国最终制定并实施的法律框架可能和其他国家会有不同程度的差异。

## 中国粮食不足、损失、浪费以及回收情况

中国仅用了占世界 7% 的耕地就养活了世界 19% 的人口（14 亿）<sup>13</sup>。然而，据 2020 年全球饥饿指数，中国是仅有的17 个 GHI 得分低于 5 分的国家之一，10%以下的人口营养不良<sup>14</sup>。根据世界粮食计划署，通过减贫和社会发展，中国超越了2015年饥饿人口减半的千年发展目标，并将饥饿率降低了2/3<sup>15</sup>。随着中国努力实现全面消除贫困的目标，财政差距和营养不良仍然是挑战，城乡收入和营养状况仍存在巨大差距。尽管在公共卫生和减贫方面有了巨大的进展，但仍有 1.508 亿人营养不良（约占人口 10%），19.6% 的人口贫血，而 25% 的人口超重<sup>16</sup>。

发育迟缓影响中国 9.4% 的 5 岁以下儿童，比 1990 年的 30% 显著减低<sup>17</sup>。

政府最近通过“健康中国 2030”全民运动计划强化人口健康，此运动重点改革中国医疗体系<sup>18</sup>。该计划包含 15 个具体指标，包括减少肥胖、预防慢性病及增加锻炼活动，从反应性医疗模式转为提高中国人口经济效率和整体福祉的预防性医疗模式<sup>19</sup>。由于与不健康饮食相关的非传染性疾病发病率迅速上升<sup>20</sup>——伴随着工业化和城镇化带来的环境危害也跟着增加——中国开始通过国家营养计划（2017-2030 年）将营养安全以及粮食安全置于首位<sup>21</sup>。研究确定了既定目标的关键挑战，包括环境压力等——例如土地资源退化、水资源短缺及污染、气候变化、自然灾害——以及营养不良、食品安全问题和粮食损失浪费的“三重负担”<sup>22</sup>。因此，政府关注粮食安全的主要原则是减少粮食损失和浪费<sup>23</sup>。

地理科学与自然资源研究所进行的一项研究表明：旅游团、学校和官方宴会会造成食物浪费的三大原因。农产品收获后处理和储存阶段是粮食损失与浪费（FLW）最大因素，占了总粮食损失与浪费（FLW）的 45%。而消费阶段的废弃占总 FLW 的 17%<sup>24</sup>。中国人均食物浪费估计为每人每餐 93 克，平均浪费率为 11.7%<sup>25</sup>，而大型宴会则每人 132 克，占 38%<sup>26</sup>。为了揭示了这种浪费的规模，该研究估计了用于生产在中国丢弃或浪费的食物所需的资源（如土地、水、碳、氮和磷足迹等）与一个中等国家的总资源使用量相似<sup>27</sup>。与许多其他国家家庭食物浪费占食物浪费总量最大比例不同——例如在欧盟，家庭食物浪费占 42%，食品服务业占 14%——在中国，90% 的消费者端食物浪费发生在中高档餐厅和食堂，或机构的食堂<sup>28</sup>。

在 2013 年，随着“光盘行动 1.0”的启动，制止餐饮浪费正式成为国家优先任务，重点关注官员的奢侈宴请和酒会<sup>29</sup> 情况，2018 年的“光盘运动 2.0”扩大至大众消费和媒体，做法包括鼓励年轻消费者在餐厅用餐后于社交媒体发布光盘照片<sup>30</sup>。2020 年，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平对制止餐饮浪费行为作出重要指示。他指出，餐饮浪费现象，触目惊心，令人痛心！“谁知盘中餐，粒粒皆辛苦”<sup>31</sup>。此后，在各中央和国家机关的食堂开展了反食物浪费活动，为公众树立了榜样<sup>32</sup>。在 2020 年，国家机关食堂的食物采购量总体下降，食堂餐厨减少了三分之一以上<sup>33</sup>。

紧随多部门联合发起的“光盘运动”倡议，政府颁布了 2020 年《中华人民共和国反食品浪费》，提出了在餐饮业打击食物浪费的举措，建立食品捐赠系统，并制定了管理过期食品，以及许多其他减少食物浪费之策略。本指南的法律框架部分对此进行了较详细的描述，法律作为实施立法基础，同时鼓励减少食物浪费，提供途径将安全的剩余食物重新分配给面临粮食不足的人士。

除了政府的倡议和立法，上海的绿洲食物银行于 2015 年成立，为中国大陆第一家食物银行。绿洲食物银行在运营的第一年即分发了 30 吨食品，2020 年扩大到约 500 吨<sup>34</sup>。撰写本文时，绿洲食物银行在全国拥有超过 200 个站点，其中一半以上在上海，并在各个城市运营创新食品冰箱，增加受饥饿人群获取食物的机会<sup>35</sup>。它是全球食物银行网络的第一个也是唯一一个来自中国大陆的成员<sup>36</sup>。

随着中国寻求减少粮食损失和浪费以缓解粮食不足问题，绿洲食物银行等粮食回收组织以及当前和潜在的粮食捐助者必须认知并了解适用于食品捐赠的法律。本指南的其余部分提供中国食品捐赠法律框架概述，并解决粮食捐赠者、粮食回收组织、政策制定者和其他利益相关方最可能面临的问题。

## 中国的相关法律框架概述

以下部分为中国的法制概述，并解释立法过程、哪些政府机构拥有立法和行政权力，并详细介绍一些与食品捐赠相关的立法。

## 中央立法及行政机关

全国人民代表大会 (NPC, 全国人大)<sup>37</sup> 及其常务委员会 (NPCSC, 全国人民代表大会常务委员会)<sup>38</sup> 在中国行使国家立法权<sup>39</sup>。全国人大代表约3000人, 由省、自治区、直辖市人民代表大会和中国人民解放军选举产生, 每届任期5年<sup>40</sup>。全国人大每年都召开一次会议, 通常在三月<sup>41</sup>, 并有权制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律<sup>42</sup>。全国人大常委会由约 170 名成员组成, 每两个月召开一次会议<sup>43</sup>。全国人大常委会有权制定和修改除应当由全国人大制定的法律以外的其他法律<sup>44</sup>。在全国人大闭会期间, 全国人大常委会也可以对全国人大制定的法律进行部分补充和修改, 但是不得同该法律的基本原则相抵触<sup>45</sup>。全国人大常委会下设的人大常委会法制工作委员会 (LAC) 协助全国人大及全国人大常委会履行立法职能<sup>46</sup>。LAC 分为不同的办公室, 每个办公室专注于特定之法律领域<sup>47</sup>。

中华人民共和国国务院, 是最高国家行政机关<sup>48</sup>。它规定各部和各委员会的任务和职责, 统一领导各部和各委员会的工作, 对全国人大 (或全国人大闭会期间的全国人大常委会) 负责并报告工作<sup>49</sup>。此外, 国务院有权根据宪法和法律, 规定行政措施, 制定行政法规, 发布决定和命令<sup>50</sup>。国务院也可以向全国人大或者全国人大常委会提出议案<sup>51</sup>。国务院由总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长组成<sup>52</sup>, 人选由全国人大决定, 任期五年<sup>53</sup>。在2018年, 国务院进行了机构改革。例如, 改革前负责制定国务院立法议程和起草法律法规的国务院法制办被撤销, 改革后则由司法部承担了立法起草和协调的职责<sup>54</sup>。国务院各部、委员会、中国人民银行、审计署和具有行政管理职能的直属机构, 可以根据法律和国务院的行政法规、决定、命令, 在本部门的权限范围内, 制定规章。<sup>55</sup>

## 下级立法和行政机关

中央人民政府下设四级地方人民政府: (1)省政府 (同级: 直辖市政府、民族自治州政府), (2) 地区级市政府 (同级: 地区行政公署、州), (3) 县政府 (同级: 县级市政府、县级区政府), 和(4)乡政府 (同级: 镇政府) <sup>56</sup>。地方各级人民政府是地方各级国家权力机关的执行机关, 是地方各级国家行政机关<sup>57</sup>。

省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会可以制定地方性法规, 以执行法律、行政法规的规定, 或者规范地方事务, 前提是地方性法规不与宪法、法律、行政法规相抵触<sup>58</sup>。省、自治区、直辖市人民政府 (行政部门) 可以根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规, 颁布地方政府规章, 以执行法律、行政法规, 或地方性法规的规定, 或者规范地方具体行政管理事务, 但没有法律、行政法规、地方性法规的依据, 地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范<sup>59</sup>。在地方层面, 设区的市级人民代表大会及其常务委员会可制定有关城乡建设和管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规, 地方性法规不得与宪法、法律、行政法规, 或者本市所在的省、自治区的地方性法规相抵触<sup>60</sup>。设区的市、自治州的人民政府只能发布城乡建设和管理、环境保护、历史文化保护等方面事项的地方政府规章, 而没有法律、行政法规、地方性法规的依据, 地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范<sup>61</sup>。

在中国, 虽判例不可直接作为裁判依据引用, 但作为中国特色, 最高人民法院引入以指导性案例为核心的判例制度, 规定法院可以将指导性案例作为裁判理由引述。宪法解释权完全由全国人民代表大会常务委员会所有。人民法院实行四级两审终审制, 即设四级人民法院 (分为四级: 基层人民法院、中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院), 两审终审。根据案件的性质和难易划分审级管辖。凡属于法院审判工作中具体应用法律、法令的问题, 由最高人民法院进行解释。

# 中华人民共和国反食品浪费法

《反食品浪费法》<sup>62</sup>于2021年4月29日通过，旨在加强对反食品浪费工作的领导和监督，加大对食品浪费分析评估的投入力度<sup>63</sup>，并要求各级政府部门或县级以上的政府部门对食品浪费进行公开披露<sup>64</sup>。法律要求国家采取多项目措施减少食物浪费，包括实施政策、科学管理和社会共治<sup>40</sup>。

《反食品浪费法》的规定旨在鼓励食物捐赠，减少餐饮服务中的订购多余食物，防止农产品浪费。例如，第23条鼓励食品捐赠，要求地方人民政府建立食品生产经营者与食品捐赠组织或者其他相关社会组织之联系机制<sup>65</sup>。同一条款也鼓励网络信息服务搭建平台，协助开展食品捐赠活动<sup>66</sup>。第5条以及第15条侧重于通过强制改善储存、运输和加工来减少受损的粮食以及农产品<sup>67</sup>。

食品和餐饮业<sup>68</sup>是《反食品浪费法》之重点。根据该法律，该行业将遵守国务院商务主管部门和市场监管部门共同制定之更高的食品浪费的标准和规范<sup>69</sup>。根据该法律，食品和餐饮业必须自律，执行反食品浪费标准，监测和向公众公开食品浪费信息，支持制定政府政策<sup>70</sup>。要求餐饮供应商减少过度订购<sup>71</sup>，并鼓励提供独立的菜肴，而并非导致大量食物浪费的典型自助餐或者家庭式订购<sup>72</sup>。而且允许餐饮供应商奖励消费者光盘，或者对浪费的食物收费<sup>73</sup>。此外，禁止新闻以及媒体制作或传播任何“提倡浪费食物”的节目，例如个人暴饮暴食的视频内容<sup>74</sup>。网络语音和视频服务提供者有权停止向违反本规则之用户提供服务<sup>75</sup>。《反食品浪费法》适用于学校<sup>76</sup>、旅游企业<sup>77</sup>，以及有食堂的公共或私人实体<sup>78</sup>，以及政府和公共机构所举办之官方招待会、会议和培训<sup>79</sup>。该法律也规定聚会（例如婚礼、葬礼）<sup>80</sup>以及家庭生活<sup>81</sup>的“文明和健康的饮食习惯”。

该法第5条要求国务院发展改革部门制定减少食品浪费的总体计划，并且制定指导方针由指定的部门实施。因此，在2021年12月，国家发展和改革委员会发布了《反食品浪费工作方案》，其概述了不同机关实施的策略。该策略包括在第11节（商务部、市场监管总局等部门按职责分工负责）提出的日期标签新指南，第10节（民政部、市场监管总局负责）要求建立食品捐赠需求对接机制，并提出一项授权通过加强餐厨垃圾回收产品的市场推广，并促进堆肥、沼气等餐厨垃圾利用方式用于农业生产（住房城乡建设部等部门负责）以有效地利用食物残渣<sup>82</sup>。

虽然《反食品浪费法》尚无任何国家行政实施条例，但各部委已出台法律实施细则。例如，国务院食品安全办、教育部、商务部、市场监管总局、国管局于2021年6月联合发布公告，要求食堂、食品检测机构和其他实体采取更多行动来遏制食品浪费<sup>83</sup>。该通知包含几项具体要求，如餐饮服务经营者要将反对食品浪费纳入从业人员培训内容<sup>84</sup>。国管局办公室于2021年7月发布通知，对机关事务管理部门防止食品浪费提出了要求<sup>85</sup>。例如，该通知要求各级机关事务管理部门制定出台公务活动用餐服务标准，以减少食品浪费<sup>86</sup>。此外，中共中央办公厅、国务院办公厅也针对新的立法发布了行动方案<sup>87</sup>。

在国家高度重视、不断变化的消费者偏好及避免潜在惩罚的愿望之推动下，私营企业采取了新的政策来鼓励减少食品浪费。例如，许多超市已采取以大幅折扣出售快过期食品的做法。例如，HotMaxx是专卖快过期食品、提供50%至80%折扣的店铺，自2020年以来迅速扩张，仅在上海就有50多家门店<sup>39</sup>。此外，某些餐厅也采取了创举措施，遵纪守法并减少食品浪费。以广东省深圳市为例，六家肯德基分店最近推出了名为“食品银行”的试点慈善计划，免费向需要帮助的人士提供未售出的食物<sup>40</sup>。该食品储存于冰箱，并装入小袋子，贴上标明产品名称、储存日期和加工指南<sup>41</sup>的标签。在合肥的安徽金陵大饭店，避免浪费食物的食客会得到奖励，带走剩菜的食客将获得10%的折扣或50元（7.19美元）的优惠券<sup>42</sup>。同样地，上海凯宾斯基大酒店在周六早午餐的“吃到饱”自助餐中对浪费食品的食客收取每50克浪费食品100元的罚款<sup>43</sup>。

# 《中华人民共和国食品安全法》

2009年2月28日，第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过了《中华人民共和国食品安全法》。国务院于2010年2月设立食品安全委员会，以分析食品安全形势，提出政策措施，并督促落实食品安全监管责任<sup>88</sup>。在2015年4月24日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议对《食品安全法》进行了修订，突出行业自律的必要性，要求食品行业协会完善行业标准，建立起诉程序，公开食品安全信息<sup>89</sup>。2018年也修订了《食品安全法》<sup>90</sup>，并于2021年修订了最新的实施条例<sup>91</sup>。

2019年修订的《食品安全法》规定显著加强了对消费者安全的重视，并提高了对食品安全违法行为以及虚假、欺诈和/或欺骗性营销的惩处。该规定对欺骗或误导消费者的违法行为处以最高100万元人民币的罚款<sup>92</sup>。根据中国食品安全法，国务院食品安全委员会<sup>93</sup>主管整体食品安全指导工作，而国家市场监督管理总局<sup>94</sup>负责食品安全监管，国家卫生健康委员会(NHC)负责风险监测和评估，以及制定和颁布食品安全的国家标准<sup>95</sup>。农业农村部(MARA)也参与监管种植、养殖和屠宰<sup>96</sup>。

加强食品安全法规和指南的制定得到了国家卫健委的额外关注，并宣布其打算实施国家食品安全改进项目的意图<sup>97</sup>。该项目将通过推广科学和循证标准来加强食品安全法规、执法和合规性<sup>98</sup>。由国家市场监督管理总局联合各行业协会、检测中心和其他相关机构于国家和省两级实施。该项目具有减少食品损失和浪费的潜力，因为食品供应链的参与者将更了解正确的食品处理并避免变质，而公众将更清楚地了解实际与被视为的食品安全风险<sup>99</sup>。

## 其他国家法律

除上述法律框架外，其他的国家级法律法规可直接或间接影响中国的食品回收和食品捐赠。其中重要的有《中华人民共和国民法典》<sup>100</sup>，其包含民事、侵权和合同法；包含中国实体刑法的《中华人民共和国刑法》<sup>101</sup>；中华人民共和国公益事业捐赠法<sup>102</sup>；个人所得税法和企业所得税法及其实施细则，其中规定了中国的税制结构<sup>103</sup>；以及增值税暂行条例<sup>104</sup>。还有一些与食品安全特定领域相关之其他法律，例如《农产品质量安全法》，其规范了农场的安全和环境<sup>105</sup>。

## 省级地方性和市级地方性法规

如上所述，省市人大在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，但是，适用于食品捐赠之省市法规并不多。

相关市政法规的一个例子是在北京。在2020年5月，《北京市生活垃圾管理条例》要求餐饮企业“在顾客点餐过多时提醒顾客可能产生的厨余”，而且甚至对超出合理数量的剩菜处以罚款<sup>106</sup>。该条例指导企业行为，推广先进技术，并督促该市落实餐厨垃圾管理相关的规定。在2021年5月，北京市出台了针对食物浪费的进一步规定，对允许、鼓励或误导消费者过度订购和诱导食物浪费之餐饮服务提供者处以最高10,000元之罚款<sup>107</sup>。

# 与食物捐赠相关之法律问题

## 捐赠的食品安全

在许多国家，捐赠剩余食物的主要障碍是缺乏有关食品捐赠安全程序的知识或现成的指导。潜在捐赠者通常不确



定哪些食品安全法规适用于捐赠食物，以及遵从适用法规安全地捐赠食品之必要步骤。例如，由于标签错误（例如标签颠倒或列出不正确重量或体积等），法律可能不允许出售该食品—但该食品仍然可以安全地捐赠和消费。由于对捐赠食物的食品安全要求的混淆，造成许多本可重新分配给有需人群之安全、多余的食品往往被送往垃圾填埋场。

中国的食品安全受《食品安全法》<sup>108</sup>和《食品安全法实施条例》的约束<sup>109</sup>。两者均规定了涉及食品生产、加工、销售和餐饮服务（称为“食品贸易”）相关人员之卫生、加工、标签、营销、添加剂使用标准，以及其他与食品安全相关的要求<sup>110</sup>。两者都没有具体提及食品捐赠，也没有澄清其中的要求是否同样适用于捐赠食物以及出售食物。

如前所述，中国近日颁布了《反食品浪费法》。虽然《食品安全法》或《实施条例》中没有具体提及食品捐赠或免费提供食品，但《反食品浪费法》中三度提及食品安全。在第16条，法律要求在保证食品安全的前提下，在制定国家、行业和地方食品标准时考虑防止食品浪费，尽可能避免浪费<sup>111</sup>。此外，第23条规定了向社会公益组织捐赠食物之框架，还要求县级以上有关民政部门、市场监督管理部门和地方人民政府对捐赠“保证食品安全”<sup>112</sup>。在第20条，法律要求在全国食品安全宣传周中优先讨论食品浪费问题<sup>113</sup>。尽管承认这一点，目前尚未有政府发布之指导方针可以捐赠者在捐赠食物时食品安全之应注意事项。

## 日期标签

食品浪费的主要因素，也是食物捐赠障碍，是贴在食品上的日期标签（例如“销售日期”、“使用日期”或“最佳日期”），而不是会引起食品安全问题的食物。从一个国家到另一个国家，许多捐赠者和消费者将此等日期标签诠释为食品安全的指标。尽管有此诠释，但对绝大多数食品来说，日期标签表明新鲜度或质量而非食品安全，随着时间的推移，很少有食物会变得更加容易携带食源性疾病。然而，捐赠者以及食物回收组织对食品安全责任持谨慎态度，尽管食物完全可以安全地食用，也可能于食物过期后丢弃。有些国家，例如中国，禁止分发过期标签的食品——无论日期标签是否表明安全或者质量。据此政策，捐赠者及食物回收组织别无选择，只能丢弃标签过期的食物。

在中国，所有预包装食品标上“保质期”日期，据其定义，该日期主要作为食品质量指标。食品标签指南由《食品安全法》规定<sup>114</sup>，以及规则GB 7718-2011 食品安全国家标准——《预包装食品标签通则》<sup>115</sup>，最近于2021年修订<sup>116</sup>。法律和法规都要求预先包装的物品标明保质期，直接翻译为“贮藏期限”，但在某些翻译文件中也称为“最佳日期”或者“最短适用期”。GB 7718-2011 将保质期定义为““预包装食品在标签指明的贮存条件下，保持品质的期限。在此期限内，产品完全适于销售，并保持标签中不必说明或已经说明的特有品质。”<sup>117</sup>。保质期的此定义被《食品安全法》第99条所确认<sup>118</sup>，将其将保质期定义为预包装食品在标签指明的贮存条件下保持品质的期限。《食品安全法》或GB 7718-2011 均未包含任何关于已过保质期但仍可安全食用的食物之规定。它们也没提供任何有关保质期日期以及食品安全之间是否存在关系的信息<sup>119</sup>。根据国内专家，保质期日期可用于指示食品安全风险以及食品质量下降，但尚不清楚该标签何时指示前者或者后者<sup>120</sup>。因此，超过保质期的食物通常仍可安全供人类食用。但是，据《食品安全法》第124条，禁止生产经营超过食品保质期的食品；<sup>121</sup>。违反法律，则由县级以上人民政府食品药品监督管理部门没收违法所得、没收设备或原材料、吊销许可证和/或罚款<sup>122</sup>。似乎没有有关是否可以免费提供过期食品的讨论。然而，大多数评论员似乎都同意不允许免费提供过期的物品<sup>123</sup>。

新《反食品浪费法》的第16条对日期标签以及相关浪费食物的考虑，要求“食品保质期应当科学合理设置，显著标注，容易辨识”<sup>124</sup>。随着《反食品浪费法》的实施，该规定可能会导致保质期标签的设置方式和含义产生变化。之前提到的国家发改委于2021年12月印发的《反食品浪费工作方案》，开始实施新的《反食品浪费法》，其第11条规定了食品日期标注的指导。该方案介绍两个不同的日期标签术语：“最佳食用日期”和“保质日期”，可能会为之前使用的“保质期”的单一术语增加细微的差别<sup>125</sup>。方案也鼓励临近保质期的食品以优惠价格出售<sup>126</sup>。需要注意的是，本方案仅为指导，而且尚未实施为法律，也未在实践中解释或执行；因此，尚未要求使用这些术语。

## 食品捐赠之责任保护

捐赠食物的最大障碍是捐赠者担心若有人在食用捐赠的食物后生病，他们将承担责任。当适用法律规定“严格责任”时，该担忧尤其明显，即没有恶意行为或者意图造成伤害的捐赠者或食物回收组织仍可能面对由此导致的任何损害承担法律和经济责任。其他国家，包括美国和阿根廷，已为食物捐赠者以及食物回收组织建立了保护措施，以限制捐赠者为伤害负责的可能性。

当前，中国没有专门保护食物捐赠者或者食物回收组织免于因食物捐赠而承担民事或刑事责任的“无偿施救者保护”法。但中国在《中华人民共和国民法典》中有紧急救助人不承担民事责任的条例<sup>127</sup>，表明“因自愿实施紧急救助行为造成受助人损害的，救助人不承担民事责任。”<sup>128</sup>。

在撰写本文时，尚无原告因免费获得的食品导致的损害而对捐赠者或者分销商提起民事诉讼的案例<sup>129</sup>。但是，由于当前中国并无专门针对食物捐赠的责任保护，尽管可能性较低，但若捐赠的食品对受益人造成伤害，捐赠人可能会面临民事责任。由于捐赠者或者食物救援组织都没有正式的食物捐赠豁免权，因此了解原告诉讼必须满足的要求仍然很重要，以便法院裁定捐赠者或分销商承担责任，以便捐助者可以确保限制潜在责任。

侵权责任是在捐赠食品导致最终接受者生病的情况下最可能出现的诉讼原因。根据中国的侵权责任法，制造商一般对任何有缺陷的产品造成之损害承担严格责任<sup>130</sup>。这意味着原告不需要证明制造商是疏忽或故意造成损害，而只需要证明产品存在缺陷，而原告受到损害，以及缺陷产品造成损害即可<sup>131</sup>。建立缺陷产品严格责任标准的法律规定没有区分食品以及其他产品<sup>132</sup>。因此，捐赠食物的制造商可能会受到捐赠食物造成的损害的严格责任标准约束。相比之下，销售商以及分销链中的其他方，例如捐赠剩余食物的杂货店和食物回收组织，只有在其有过错时才承担责任，即，若他们的疏忽或故意导致伤害<sup>133</sup>。因此，若发现捐赠食品的分销商未达到合理预期的注意义务之标准，而且违反的行为与原告的伤害之间存在足够的联系，则仍可追究其责任<sup>134</sup>。

除开侵权责任法，合同法不太可能是责任依据。这是因为，在一般情况下，最终接受者不会为捐赠的食物付款，付款为构成合同的必要条件，而合同从而成为潜在责任的前提<sup>135</sup>。另一个可能的途径是消费者保护。根据《消费者保护法》（CPL），食品捐赠者或者回收组织未能履行对消费者应尽之安全义务时，可能要承担责任<sup>136</sup>。然而，虽然《消费者保护法》在产品缺陷造成损害的产品责任下规定了明确诉因，但此等案件的先决条件似乎是销售产品，因为第2条规定了消费者在“购买和使用”商品中的权利<sup>137</sup>。因此，CPL不太可能适用于食物捐赠，因为投诉只能由付费的客户提出。

最后，捐赠者或者食物回收组织极不可能根据刑法承担责任—为了根据刑法承担责任，需要认定捐赠者或者食物回收组织故意违反食品安全标准或者《食品安全法》<sup>138</sup>。只有在故意不遵守食品安全标准或者重大过失足以导致食物中毒的情况下，才会承担刑事责任<sup>139</sup>。因此，除了最严重的情况外，食物捐赠者或者分销商不太可能承担刑事责任。

总而言之，若有人因捐赠的产品生病，法律上并无规定为食品捐赠者及食物回收组织提供豁免权的责任保护。如上所述，侵权责任法可能会带来责任的潜在途径，而此风险对食品制造商为最高。在捐赠食物的情况下，不太可能使用侵权以外的其他诉讼理由。

## 税收

减少粮食损失和浪费可以为社会带来可观的经济效益，因为能最大限度地降低生产和丢弃未食用食物的相关成本。食品捐赠也有助于减轻饥饿成本并且刺激经济：食物回收组织提供就业机会或协助社区发展，而捐赠食物的接受者能够将有限的财力用于其他基本商品和服务。

然而，食物捐赠也可能是昂贵的，因为食物捐赠者必须分配时间与金钱来收集、包装、储存和运输多余的食物，否则这些食物会被丢弃。因此，对于农民、企业和个人来说，扔掉食物而并非捐赠食物通常更容易也更便宜。某些国家试图通过提供税务优惠以及消除食品捐赠的财务障碍来解决此问题。

2020年《中华人民共和国反食品浪费法》第26条规定，国家实行有利于防止食品浪费的税收政策；然而，尚未通过该法的实施条例<sup>140</sup>。

## 激励措施

税收优惠可以为食物捐赠工作以及减少粮食损失和浪费提供重要支持。例如，如果企业捐赠者获得慈善抵扣以抵消运输和物流成本，他们更有可能将剩余的食物捐赠回收。

根据中国法律，企业可以从其应税收入扣除最高可达年度利润 12% 的慈善捐款<sup>141</sup>。如果慈善捐赠超过公司当年利润的12%，则可结转并于三年内扣除<sup>142</sup>。此外，在2019年至2025年，企业对定点贫困地区的扶贫目的之捐款可从企业所得税角度全额抵扣<sup>143</sup>，而企业或个人向目标脱贫地区的单位和个人的捐赠，可免征增值税<sup>144</sup>。

为了让企业申请税收抵扣，捐赠必须满足三个要求。首先，捐款必须用于“慈善活动”<sup>145</sup>，可参见《慈善法》第3条对此的定义<sup>146</sup>。第二，捐赠必须通过符合资质的慈善组织或县级以上人民政府及其部门进行<sup>147</sup>。符合资质的慈善组织是经注册，不以营利为目的，并且符合《企业所得税法实施条例》第52条规定的其他条件<sup>148</sup>。此外，慈善组织必须按照财政部、国家税务总局以及民政部有关慈善捐赠的税前扣除事项之公告[2020] 27号的标准进行评估并授予免税资格<sup>149</sup>。第三，企业必须向其捐赠的慈善组织索取证明捐赠物资公允价值的发票<sup>150</sup>。

尽管任何国家税法未定义“捐赠物品之公允价值”，但根据财政部关于印发《民间非营利组织会计制度》的通知，“捐赠物资公允价值”应按以下顺序确定：(i) 如果同类或者类似资产存在活跃市场的，应当按照同类或者类似资产的市场价格确定公允价值；(ii) 如果同类或类似资产不存在活跃市场，或者无法找到同类或者类似资产的，应当采用合理的计价方法确定资产的公允价值<sup>151</sup>。此外，“市场价格”和“合理的计价方法”的定义由《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》进一步明确：“市场价格”一般是指：(i)取得资产当日捐赠方自产物资的出厂价，(ii) 捐赠方所销售物资的销售价，(iii) 政府指导价，以及(iv)知名大型电商平台同类或者类似商品价格等；以及“合理的计价方法”，包括由第三方机构进行估价<sup>152</sup>。

个人可以从其应纳税额扣除慈善捐款，例如支持教育以及扶贫的捐款，上限为个人应纳税额的30%<sup>153</sup>。个人捐赠的可抵扣条件与企业捐赠的条件一样：捐赠必须捐赠给符合资格的慈善组织以进行慈善活动，而个人必须开具发票<sup>154</sup>。

## 障碍

虽然某些税收政策可能会鼓励食品捐赠，但也可能成为潜在的障碍。在许多国家，增值税 (VAT) 对捐赠食品造成了财务障碍。增值税通过一系列销项税和进项税在供应链的每个阶段征收。销项税是纳税人向下游企业或者最终消费者销售商品时所收取的金额，而进项税则是纳税人在在购进货物或服务时所支付的金额。纳税人在销售产品时收取的销项税中减去其为产品缴纳的进项税，然后将余额支付给政府<sup>155</sup>。

在中国，有多种适用于不同商品和服务的增值税税率；增值税标准税率为 13%，特定商品的税率为 9% 和 6%<sup>156</sup>。虽然 9% 的税率适用于餐馆和餐饮服务，但食品和饮料 (F&B) 服务作为“生活方式服务”可能需要缴纳 6% 的增值税<sup>157</sup>。根据法律，无偿提供的商品（例如免费礼品）或者以不合理的低价提供的商品仍将被视为增值税目的的销售<sup>158</sup>。所以在中国，出于税收目的，捐赠食品被视为与出售食品相同，因此为应税事件。

这意味着当捐赠者向食物回收组织捐赠食物时，销项税（与捐赠者以公平市场价格出售食品相同）与进项税（捐赠者从上游分销商获得食品时所支付的金额）的差额应支付给政府。无论是捐赠者或者是食品回收组织都必须拿

出应付政府之款项，而中国的普遍做法是由捐赠者承担该费用。在2019年至2025年，除企业或个人向目标脱贫地区的单位和个人可免征增值税的情况外<sup>159</sup>，捐赠食物为增值税应税事项，由捐赠人承担销项增值税。因此，食品捐赠者至少会承担食品进项税金额的费用，并且很可能还会承担销项税和进项税之间的差额费用，当其向食品回收组织进行捐赠。该费用可能会对食品捐赠造成巨大的阻碍。

## 捐赠要求或食品浪费的惩处

一些国家通过强制执行食品捐赠要求或者对送往垃圾填埋场的食品实施罚款（通常称为“有机废物禁令”或者“浪费税”），以影响商业行为并推广可持续的粮食体系。中国通过《反食品浪费法》制定了食品浪费惩处的框架，甚至是捐赠要求。

虽然从技术来说这并非有机废物禁令（例如，对产生的有机废物数量进行惩处的法律），但该法律确实对导致食品浪费的行为进行了惩处。《反食品浪费法》第27条至第30条规定，违反该法规定的造成食品浪费者，将被警告并由指定部门责令采取纠正措施<sup>160</sup>。减少食物浪费的相关规定包括第7条和第10条，其指导餐饮业者采取措施防止食品过剩，而第15条则指导食品生产者改善储存、运输及加工以减少食物浪费，而第22条禁止新闻媒体宣传暴饮暴食或者任何形式的过度浪费食物<sup>161</sup>。对拒不纠正者处以罚款（餐饮服务提供者1000元至1万元，食品生产者或经营者5000元至5万元，而广播电台、电视台或网络语音和视频服务提供者1万元至10万元）<sup>162</sup>。在2021年5月，南京市政府监察组确认一家面包店将卖不出去的面包扔掉而违反《反食品浪费法》<sup>163</sup>。这是该法首次在该城市实施<sup>164</sup>。

《反食品浪费法》第23条虽然并无要求捐赠食物，但确实提倡并鼓励发展食品捐赠的基础设施<sup>165</sup>。该条指导民政部和国家市场监督管理总局（SAMR）建立慈善食品配送组织与食品生产者以及经销商之间的联系<sup>166</sup>。这样的链接将食品引导到相关的社会组织，然后让其分发食物<sup>167</sup>。第23条也建议建设网络平台以支持食品捐赠服务<sup>168</sup>。随着有关机构和部门开始执行《反食品浪费法》，设立食品捐赠网络继续受到重视。例如，2021年国家发改委《反食品浪费工作方案》第10条指示民政部以及市场监管总局指导食品生产经营者在只要能保证食品安全的情况下，向有关社会组织、福利机构、援助机构和其他组织或个人捐赠食品<sup>169</sup>。

## 政府拨款和激励措施

中央或地方的财政拨款以及激励计划为食品捐赠活动提供另一个重要资源。在捐助者认为税收优惠不足以抵消捐赠的成本或者缺乏基础设施限制食品回收工作的国家尤其重要。例如，政府拨款可以帮助食品捐赠者和食品回收组织获取回收、储存、加工和运输捐赠食品所需的设备和资源。政府资金也可以支持新的创新和新兴技术，让食物捐赠更加高效和可持续。

由于减少食品浪费是国家的重点工作，中国政府已在研究和技术解决方案上投入支持。新《反食品浪费法》第26条规定，县级以上人民政府应当采取措施，对防止食品浪费的科学研究、技术开发等活动予以支持<sup>170</sup>。该条也要求政府采购有关商品和服务，应当有利于防止食品浪费<sup>171</sup>。由于中国许多企业为国有企业，因此直接采购是强大的杠杆。然而，如前所述，该法律尚未颁布实施条例。所以，迄今为止，尚无具体的政府拨款用于食品捐赠或回收。

# 总结

本法律指南旨在确定中国现行与食品浪费或食品捐赠相关的法律、政策和规划。虽然中央政府主要负责保障粮食

安全以及可持续粮食体系，但以私人身份行事的粮食回收组织可以提供额外的社会安全网。在中国，减少食物浪费和食物再分配是国家的当务之急，已在 2020 年《反食品浪费法》有所规定。尽管中国的食品浪费水平仍然很高，但遏制过度浪费和增加食品捐赠的重大努力正在进行中，例如新的立法和全国性行动，例如“光盘行动”和“健康中国 2030”。这些全国性行动包含多方利益相关者的努力尝试，以减少饥饿和食品浪费。然而，只有通过立法去最大限度地减少对食品捐赠的障碍和提供足够的捐赠激励措施，才有机会大幅加快实现国家粮食安全和减少粮食浪费目标的进程。例如捐赠者责任保护法或者规定明确应用于食品捐赠的日期标签法，即将出台的《反食品浪费法》实施条例也将成为优化食品捐赠法律环境的契机。

本法律指南提供一个起点，让政策制定者、私营部门参与者以及民间社会组织可以更好地了解当前的法律和政策。它也为关于预防粮食损失浪费和粮食回收对中国粮食安全、经济稳定和环境可持续性的价值这一对话奠定了基础。根据《全球粮食捐赠政策图集》汇编的另一份文件，提出了针对中国的政策建议以促进此讨论。与此同时，食品捐赠者以及食品回收组织在向有需要的人士捐赠食品或者协助分发捐赠食品时，应考虑本法律指南所讨论的法律、政策以及法律问题。为了更好了解中国对食品捐赠的监管，捐赠者、中介机构以及政策制定者应调查本指南中提及的法律，并在必要时寻求咨询法律顾问。

# 尾注

- 1 FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N., GLOBAL FOOD LOSSES AND FOOD WASTE—EXTENT, CAUSES, AND PREVENTION 4 (2011), <https://www.fao.org/3/i2697e/i2697e.pdf> [<https://perma.cc/C3QX-LSLM>].
- 2 *Id.*
- 3 HARV. L. SCH. FOOD L. & POL’Y CLINIC, KEEPING FOOD OUT OF THE LANDFILL: POLICY IDEAS FOR STATES AND LOCALITIES 1 (2016).
- 4 FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N., FOOD WASTAGE FOOTPRINT: IMPACTS ON NATURAL RESOURCES 6 (2011).
- 5 *Id.*
- 6 FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N., FOOD WASTAGE FOOTPRINT & CLIMATE CHANGE 1 (2015), <http://www.fao.org/3/a-bb144e.pdf> [<https://perma.cc/D34N-SNP4>].
- 7 *Id.*
- 8 FOOD & AGRIC. ORG. OF THE U.N, ET AL., THE STATE OF FOOD SECURITY AND NUTRITION IN THE WORLD: SAFEGUARDING AGAINST ECONOMIC SLOWDOWNS AND DOWNTURNS 6 (2019), <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf> [<https://perma.cc/N7CD-DUN6>]. This number has likely increased due to the novel coronavirus (COVID-19) pandemic. Projections indicate that the crisis may add between 83 and 132 million people to the total number of undernourished in the world in 2020. FAO ET AL., THE STATE OF FOOD SECURITY AND NUTRITION IN THE WORLD 2020—TRANSFORMING FOOD SYSTEMS FOR AFFORDABLE HEALTHY DIETS 3 (2020), <http://www.fao.org/3/ca9692en/CA9692EN.pdf> [<https://perma.cc/7EML-R65X>].
- 9 G.A. Res. 70/1 at 22. “By 2030, to halve per capita global food waste at the retail and consumer levels and reduce food losses along production and supply chains, including post-harvest losses.”
- 10 The Global Food Donation Policy Atlas project would not be possible without the support of the Walmart Foundation. The Walmart Foundation is not responsible for the content of this document or the views contained herein. The content of this document should not be interpreted as legal advice. Those seeking legal advice should speak to an attorney licensed to practice in the applicable jurisdiction and area of law.
- 11 Xue Li et al., *China’s Food Loss and Waste Embodies Increasing Environmental Impacts*, NATURE FOOD, no. 2, 2021, at 519-28, [<https://perma.cc/M8BH-9QMC>].
- 12 FLPC would like to express its gratitude to Green Oasis Food Bank Shanghai as well as many other NGOs, businesses, and government agencies that shared input with the FLPC team.
- 13 Li, *supra* note 11; as a large agricultural producer, China is now almost completely self-sufficient in two main staples—rice and wheat. Over the last decade, milk production more than tripled, meat production rose by 30% and vegetables and fruits production increased by nearly 60%.
- 14 GLOBAL HUNGER INDEX 2022: CHINA (2020), <https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2020/China.pdf> [<https://perma.cc/H7N8-DTZN>].
- 15 *China*, WORLD FOOD PROGRAMME, <https://www.wfp.org/countries/china> [<https://perma.cc/2U5N-Q32T>].
- 16 *Id.*
- 17 *The Strategy to Relieve Hunger in China*, BORGES PROJECT (April 30, 2020), ; *see also China*, WORLD FOOD PROGRAMME, <https://www.wfp.org/countries/china> [<https://perma.cc/2U5N-Q32T>].
- 18 Peijie Chen, Fuzhong Li & Peter Harmer, *Healthy China 2030: Moving From Blueprint to Action With a New Focus on Public Health*, LANCET PUB. HEALTH, Sept. 2019, at e447.
- 19 *Id.*
- 20 Erik Hemmingsson, *The Unparalleled Rise of Obesity in China: A Call to Action*, 45 INT’L J. OBESITY 921 (2021).
- 21 *China Issues National Nutrition Plan (2017-2030)*, THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA (July 13, 2017, 7:15 PM), [http://english.www.gov.cn/policies/latest\\_releases/2017/07/13/content\\_281475725038850.htm](http://english.www.gov.cn/policies/latest_releases/2017/07/13/content_281475725038850.htm) [<https://perma.cc/S7WU-YNBD>].
- 22 Chen Kevin Z. (陈志钢), Bi Jieying (毕洁颖), Nie Fengying (聂凤英), Fang Xiangming (方向明) & Fan Shenggen (樊胜根), 营养导向型的中国食物安全新愿景及政策建议 [*New Vision and Policy Recommendations for Nutrition-oriented Food Security in China*], 52 SCIENTIA AGRICULTURA SINICA (中国农业科学) 3097 (2019).
- 23 Gang Liu, *Food Losses and Food Waste in China: A First Estimate* (OECD Food, Agric. & Fisheries Papers, Paper No. 66, 2014), [https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/food-losses-and-food-waste-in-china\\_5jz5sq5173lq-en](https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/food-losses-and-food-waste-in-china_5jz5sq5173lq-en) [<https://perma.cc/X8TQ-F4VR>].
- 24 INST. GEOGRAPHIC SCIS. & NAT. RES. RSCH., CHINESE ACAD. SCIS., FOOD WASTED IN CHINA COULD FEED 30-50 MILLION: REPORT (2018), [http://english.igsrnr.cas.cn/ue/News\\_Multimedia/201803/t20180327\\_191104.html](http://english.igsrnr.cas.cn/ue/News_Multimedia/201803/t20180327_191104.html) [<https://perma.cc/9WHD-JFG3>].
- 25 *Id.*
- 26 Liu, *supra* note 23.
- 27 Xing Yi, Xin Wen, Zhu Lixin & Zhang Yu, *China Steps Up Battle Against Food Waste*, CHINA DAILY (Aug. 24, 2020, 12:20), <http://www.chinadailyhk.com/article/140834> [<https://perma.cc/QPZ9-4SHD>].

<sup>28</sup> Hu Yiwei, *The Figures Behind China's Clean Plate Campaign*, CGTN (Aug. 25, 2020, 13:12), <https://news.cgtn.com/news/2020-08-25/Graphics-The-figures-behind-China-s-Clean-Plate-campaign-TeOA1zuxDG/index.html> [<https://perma.cc/LTE5-2RSQ>].

<sup>29</sup> Wang Qi, *China Launches Clean Plate Campaign 2.0 as Xi Calls for End to Food Wastage*, GLOBAL TIMES (Aug. 13, 2020), <https://www.globaltimes.cn/content/1197577.shtml> [<https://perma.cc/R75P-7UDY>].

<sup>30</sup> *Curbing Food Waste Implemented During CPC Meeting*, China Daily (May 11, 2020, 22:42), <https://www.chinadaily.com.cn/a/202011/05/WS5fa40f41a31024ad0ba83651.html> [<https://perma.cc/9QBR-NLWA>].

<sup>31</sup> *President Xi Urges Adoption of Law and Rules to End Food Waste*, CGTN (Aug. 11, 2020, 22:45), <https://news.cgtn.com/news/2020-08-11/Xi-stresses-stopping-wasting-of-food-promoting-of-thrift--SRL5iBK2vm/index.html> [<https://perma.cc/944B-JKUB>].

<sup>32</sup> *Curbing Food Waste Implemented During CPC Meeting*, CHINA Daily (May 11, 2020, 22:42), <https://www.chinadaily.com.cn/a/202011/05/WS5fa40f41a31024ad0ba83651.html> [<https://perma.cc/9QBR-NLWA>].

<sup>33</sup> *See id.*

<sup>34</sup> Telephone interview with stakeholder (Nov. 2021) (notes on file with author).

<sup>35</sup> *Shanghai's High Tech Refrigerators Serve Food to People in Need*, THE GLOBAL FOODBANKING NETWORK (April 18, 2018), <https://www.foodbanking.org/shanghais-high-tech-refrigerators-serve-food-to-people-in-need/> [<https://perma.cc/CK5J-9WGT>].

<sup>36</sup> *Shanghai's Food Banks Have Twin Benefits*, SHINE.CN (Aug. 19, 2020, 21:00), <https://www.shine.cn/news/metro/2008194509/> [<https://perma.cc/E99W-CUTS>].

<sup>37</sup> The NPC should not be confused with the National Party Congress that meets every five years to determine Chinese Communist Party policy.

<sup>38</sup> Note: Distinct from the Communist Party's Politburo Standing Committee (SCP), whose seven members hold the core government positions such as president, general secretary, premier, military commission chairman, and chief of security.

<sup>39</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 58, (2018) (China).

<sup>40</sup> The National People's Congress is democratically elected by all the people of China—local elections vote for members at the provincial level, and these in turn elect those on the NPC. The body rarely challenges the guidance given to it by the Central Committee of the Communist Party, but it is put forward as the main democratic function within government.

<sup>41</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 60, (2018) (China); 中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法(2020修正案) [Election Law of the People's Republic of China for the National People's Congress and Local People's Congresses at All Levels (2020 Amendment)] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Oct. 17, 2020, effective Oct. 18, 2020), art. 16 (China).

<sup>42</sup> *See National People's Congress*, NAT'L PEOPLE'S CONG. PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c2846/column2.shtml> [<https://perma.cc/LPZ2-N6J8>].

<sup>43</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 62, § 3 (2018) (China).

<sup>44</sup> *See Standing Committee*, NAT'L PEOPLE'S CONG. PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c2847/column2.shtml> [<https://perma.cc/U9QT-PE64>].

<sup>45</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 67, § 2 (2018) (China).

<sup>46</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 67, § 3 (2018) (China).

<sup>47</sup> *See 中华人民共和国全国人民代表大会组织法* [National People's Congress Organization Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Nat'l People's Cong., Dec. 10, 1982, amended Mar. 11, 2021, effective Mar. 12, 2021), art. 28 (China); *Legislative Affairs Commission*, NAT'L PEOPLE'S CONG. PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c2852/201903/939762af24ce48c886e9d175502a878b.shtml> [<https://perma.cc/9LPT-J54Q>].

<sup>48</sup> *See Legislative Affairs Commission*, NAT'L PEOPLE'S CONG. PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c2852/201903/939762af24ce48c886e9d175502a878b.shtml> [<https://perma.cc/9LPT-J54Q>].

<sup>49</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 85 (2018) (China).

<sup>50</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] arts. 89, 92 (2018) (China).

<sup>51</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 89(1) (2018) (China).

<sup>52</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 89(2) (2018) (China).

<sup>53</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 86 (2018) (China).

<sup>54</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] arts. 62(5), 87 (2018) (China).

<sup>55</sup> *State Council to Abolish Legislative Affairs Office*, STATE COUNCIL PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (Mar. 13, 2018, 2:21 PM), 中华人民共和国立法法 [Legislation Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Nat'l People's Cong., Mar. 15, 2000, amended Mar. 15, 2015, effective Mar. 15, 2015), art. 80 (China).

<sup>56</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 95 (2018) (China).

<sup>57</sup> Xianfa (宪法) [Constitution] art. 95, 110 (2018) (China).

<sup>58</sup> 中华人民共和国立法法 [Legislation Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Nat'l People's Cong., Mar. 15, 2000, amended Mar. 15, 2015, effective Mar. 15, 2015), para. 1, art. 72 (China).

<sup>59</sup> Legislation Law of the People's Republic of China, art. 82 (China).

<sup>60</sup> Legislation Law of the People's Republic of China, art. 72 (China).

<sup>61</sup> Legislation Law of the People's Republic of China, art. 72 (China).

62 Legislation Law of the People's Republic of China, art. 82 (China).

63 Here, "food waste" means "the failure to reasonably utilize safe edible or drinkable food according to its functions and purposes, including abandonment, or reduction in quantity or deterioration of quality of food due to unreasonable utilization, among others." 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 2 (China).

64 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 17 (China).

65 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 4 (China).

66 *Id.*

67 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 23 (China).

68 *Id.*

69 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, arts. 5, 15 (China).

70 Here, taken to include restaurants, food service, among others.

71 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 5 (China).

72 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 19 (China).

73 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 7 (China).

74 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 5 (China).

75 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 7 (China).

76 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 22 (China).

77 *Id.*

78 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 9 (China).

79 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 11 (China).

80 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 8 (China).

81 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 6 (China). Quantity of food shall be determined in a "thrifty manner" that does not exceed "prescribed standards."

82 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 13 (China).

83 Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 14 (China).

84 国家发展改革委办公厅等关于印发《反食品浪费工作方案》的通知 [The General Office of the National Development and Reform Commission and Others Issued the Notice of "Anti-Food Waste Work Program"], NAT'L DEV. & REFORM COMM'N (Dec. 17, 2021), [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217\\_1308233.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123) [<https://perma.cc/KSJ9-YCTT>] (China).

85 (国务院食品安全办、教育部、商务部等关于贯彻实施《中华人民共和国反食品浪费法》有关事项的公告[2021]20号) [Notice No. 20 [2021] of the State Council's Food Safety Office, the Ministry of Education, the Ministry of Commerce, State Market Regulatory Administration, and National Government Offices Administration Concerning the Implementation of the Anti-Food Waste Law of the People's Republic of China] (June 11, 2021) (China).

86 国务院食品安全办、教育部、商务部等关于贯彻实施《中华人民共和国反食品浪费法》有关事项的公告[2021]20号 [Notice of the State Council's Food Safety Office, the Ministry of Education, the Ministry of Commerce, State Market Regulatory Administration, and National Government Offices Administration Concerning the Implementation of the Anti-Food Waste Law of the People's Republic of China] (June 11, 2021) (China).

87 国管局办公室关于贯彻落实《中华人民共和国反食品浪费法》的通知 [2021]30号 [Notice No. 30 [2021] of the National Government Offices Administration Concerning the Anti-Food Waste Law of the People's Republic of China] (July 27, 2021) (China).

88 *Id.*

89 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《粮食节约行动方案》 [Action Plan on Staple Food Conservation by General Offices of the CPC Central Committee, and The State Council] (promulgated by the Gen. Off. of the CCPC & the Gen. Off. of the State Council, Oct. 31, 2021, effective Oct. 31, 2021) (China).

90 Liu Xiao Ying, *China's Near-Expired Food Industry is a Big Draw for Investors*, YICAI GLOBAL (July 5, 2021), <https://www.yicai.com/news/china-near-expired-food-industry-is-a-big-draw-for-investors> [<https://perma.cc/2F87-HBSB>].

91 Yum China, *Yum China Reaffirms Its Commitment to Reducing Food Waste with Food Bank Program*, 3BL CSR WIRE (Apr. 12, 2022), [https://www.csrwire.com/press\\_releases/741466-yum-china-reaffirms-its-commitment-reducing-food-waste-food-bank-program](https://www.csrwire.com/press_releases/741466-yum-china-reaffirms-its-commitment-reducing-food-waste-food-bank-program) [<https://perma.cc/C3CG-FSHA>].

92 *Id.*

93 Xing Yi et al., *War Against Food Waste Heats Up*, CHINA DAILY (Aug. 17, 2020), <https://www.chinadaily.com.cn/a/202008/17/W55f39efa7a310834817260bad.html> [<https://perma.cc/CNT7-3PAZ>].

94 *Id.*



- <sup>95</sup> Liu Zhe, Anthony N. Mutukumira, & Hongjun Chen, *Food Safety Governance in China: From Supervision to Coregulation*, 7 FOOD SCI. & NUTRITION, no. 12, 2019, at 4127-4139.
- <sup>96</sup> *Id.*
- <sup>97</sup> There was also a short 2021 amendment, adding one paragraph about licensing and permits. Order No. 81 of the President of the People's Republic of China (2021); 中华人民共和国食品安全法 [Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Feb. 28, 2009, rev'd Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021) (China).
- <sup>98</sup> Order No. 721 of the State Council, *Implementing Regulations of the Food Safety Law of the People's Republic of China* (October 11, 2019).
- <sup>99</sup> 中华人民共和国食品安全法实施条例 [Regulation on the Implementation of the Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the State Council, Oct. 11, 2019, effective Dec. 1, 2019) (China).
- <sup>100</sup> The Food Sanitation, Safety, and Nutrition Advisory Committee was established in 2014. See Food Sanitation, Safety and Nutrition Advisory Committee Establishment Regulations (promulgated by the Ministry of Health and Welfare, effective Aug. 14, 2014), <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0000061> [<https://perma.cc/9DGD-WRAX>].
- <sup>101</sup> Food safety supervision was previously under the jurisdiction of The China Food and Drug Administration (CFDA), however, in 2018 this agency was consolidated into one ministry, the State Administration for Market Regulation, that handles market regulation functions previously shared by three separate agencies (General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine (AQSIQ), the China Food and Drug Administration (CFDA), and the State Administration of Industry and Commerce (SAIC).) See UNDERSTANDING THE 2018 GOVERNMENT INSTITUTIONAL REFORM: CHINA in PRAC. L. CHINA, Thomson Reuters Westlaw, W-014-9834 (May 2018).
- <sup>102</sup> Zhe Liu, Anthony N. Mutukumira & Hongjun Chen, *Food Safety Governance in China: From Supervision to Coregulation*, 7 FOOD SCI. NUTR. 4127 (2019).
- <sup>103</sup> *Main Functions*, MINISTRY AGRIC. & RURAL AFFS. PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (May 26, 2020), [http://english.moa.gov.cn/Institutional/Mandates/202005/t20200526\\_300404.html](http://english.moa.gov.cn/Institutional/Mandates/202005/t20200526_300404.html) [<https://perma.cc/RYG4-8LZZ>].
- <sup>104</sup> 国家卫生健康委办公厅关于印发2021年度食品安全国家标准立项计划的通知 [Notice of the General Office of the National Health Commission on Issuing the 2021 National Food Safety Standard Project Approval Plan], NAT'L HEALTH COMM'N (Aug. 18, 2021), <http://www.nhc.gov.cn/sps/s7891/202108/1f6bf27d4c6c498ea4094893b4510aaa.shtml> [<https://perma.cc/9UVF-ZFR5>].
- <sup>105</sup> *Advancing China's Food Safety*, WORLD BANK (Mar. 25, 2021), -release/2021/03/25/advancing-china-s-food-safety [<https://perma.cc/859A-JFCM>].
- <sup>106</sup> *Id.*
- <sup>107</sup> 中华人民共和国民法典 [Civil Code] (promulgated by the Nat'l People's Cong., May 28, 2020, effective Jan. 1, 2021) (China).
- <sup>108</sup> 中华人民共和国刑法 [Criminal Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Nat'l People's Cong., July 1, 1979, rev'd Dec. 26, 2020, effective Mar. 1, 2021), ch. II, art. 143 (China).
- <sup>109</sup> 中华人民共和国公益事业捐赠法 [Law of the People's Republic of China on Donations for Public Welfare] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., June 28, 1999, effective Sept. 1, 1999) (China).
- <sup>110</sup> 中华人民共和国企业所得税法(2018修正案) [Enterprise Income Tax Law of the People's Republic of China (2018 Amendment)] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Dec. 29, 2018, effective Dec. 29, 2018) (China); 中华人民共和国个人所得税法(2018修正案) [Individual Income Tax Law of the People's Republic of China (2018 Amendment)] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Aug. 31, 2018, effective Jan. 1, 2019) (China).
- <sup>111</sup> 中华人民共和国增值税暂行条例(2017修订) [Interim Regulation of the People's Republic of China on Value Added Tax (2017 Revision)] (promulgated by the State Council, Nov. 19, 2017, effective Nov. 19, 2017), art. 7 (China).
- <sup>112</sup> The law stipulates that license systems should be established for pesticides, veterinary drugs, feed and feed additives, fertilizers, and veterinary equipment that may affect the quality and safety of agricultural products according to the provisions of the laws and administrative rules concerned and specifies quality labeling (including geography, organic, "green" foods).
- <sup>113</sup> 北京市生活垃圾管理条例(2019修正) [已被修订] [Beijing Municipal Regulation on the Management of Municipal Solid Waste] (China).
- <sup>114</sup> *Food Waste Regulation Takes Effect in Beijing*, INST. GEOGRAPHIC SCIS. & NAT. RES. RSCH., CHINESE ACAD. SCIS. (June 1, 2021). [http://english.igsnr.cas.cn/ue/ne/202106/t20210601\\_271458.html](http://english.igsnr.cas.cn/ue/ne/202106/t20210601_271458.html) [<https://perma.cc/DY2J-CYYW>].
- <sup>115</sup> 中华人民共和国食品安全法 [Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Feb. 28, 2009, rev'd Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021) (China).
- <sup>116</sup> 中华人民共和国食品安全法实施条例 [Regulation on the Implementation of the Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the State Council, Oct. 11, 2019, effective Dec. 1, 2019) (China).
- <sup>117</sup> Food Safety Law of the People's Republic of China, ch.1, art. 2(1), ch. 5, section 1 (China).
- <sup>118</sup> 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 16 (China).
- <sup>119</sup> Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 23 (China).
- <sup>120</sup> Anti-food Waste Law of the People's Republic of China, art. 20 (China).
- <sup>121</sup> 中华人民共和国食品安全法 [Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l

- People's Cong., Feb. 28, 2009, rev'd Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021) (China); 中华人民共和国食品安全法实施条例 [Regulation on the Implementation of the Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the State Council, Oct. 11, 2019, effective Dec. 1, 2019) (China).
- <sup>122</sup> GB 7718-2011, National Food Safety Standards-General Rules for the Labeling of Prepackaged Food (promulgated by the Nat'l Health Comm'n of the People's Republic of China, Apr. 20, 2011, effective Apr. 20, 2012); Food Safety Law of the People's Republic of China, art. 150 (China).
- <sup>123</sup> *China: China Notifies Revised Draft National Food Safety Standard of General Rules for Nutritional Labeling of Prepackaged Foods*, U. S. DEP'T AGRIC. FOREIGN AGRIC. SERV. (Nov. 17, 2021), <https://www.fas.usda.gov/data/china-china-notifies-revised-draft-national-food-safety-standard-general-rules-nutritional> [<https://perma.cc/CL4N-W44Q>].
- <sup>124</sup> GB 7718-2011 (China); Food Safety Law of the People's Republic of China, art. 150 (China).
- <sup>125</sup> Food Safety Law of the People's Republic of China, art. 99 (China).
- <sup>126</sup> *Can't Eat It After the Expiration Date? Actually, Your Misunderstanding About the Shelf Life is Too Deep*, CHINA DAILY (Feb. 3, 2019, 7:24), <http://cn.chinadaily.com.cn/a/201902/03/WS5c564c25a31010568bdc841b.html> [<https://perma.cc/Z3AU-WDY3>].
- <sup>127</sup> Telephone interview with stakeholder (Nov. 2021) (notes on file with author).
- <sup>128</sup> 中华人民共和国食品安全法 [Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Feb. 28, 2009, rev'd Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 124 (China).
- <sup>129</sup> Fine of not less than 50,000 yuan but not more than 100,000 yuan on it if the goods value of the food or food additives illegally produced or dealt in is less than 10,000 yuan or a fine of not less than ten times but not more than 20 times of the goods value if the goods value is 10,000 yuan or more.
- <sup>130</sup> Telephone interview with stakeholder (Nov. 2021) (notes on file with author).
- <sup>131</sup> 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 16 (China).
- <sup>132</sup> 国家发展改革委办公厅等关于印发《反食品浪费工作方案》的通知 [*The General Office of the National Development and Reform Commission and Others Issued the Notice of "Anti-Food Waste Work Program"*], NAT'L DEV. & REFORM COMM'N (Dec. 17, 2021) [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217\\_1308233.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123) [<https://perma.cc/KSJ9-YCTT>] (China).
- <sup>133</sup> *Id.*
- <sup>134</sup> 中华人民共和国民法典 [Civil Code] (promulgated by the Nat'l People's Cong., May 28, 2020, effective Jan. 1, 2021), book 1, ch. VIII, art. 184 (China).
- <sup>135</sup> *Id.*
- <sup>136</sup> Civil Code, art. 662 (China).
- <sup>137</sup> Telephone interview with stakeholder (Nov. 2021) (notes on file with author).
- <sup>138</sup> Civil Code, book 7, ch. IV, art. 1202 (China). *See also* HAO JIANG, CHINESE TORT LAW.: TRADITION, TRANSPLANTS AND SOME DIFFICULTIES, *in* COMPAR. TORT L.: GLOBAL PERSPS. 397, 418 (Mauro Bussani & Anthony J. Sebok eds., 2021).
- <sup>139</sup> Civil Code, book 7, ch. IV, art. 1202 (China). *See also* Nicolas Groffman, Harrison Clark Rickerbys & He Fan, *Product Liability Q&A: China*, *in* COUNTRY Q&A: CHINA, PRAC. L. Q & A, Thomson Reuters Westlaw, Res. No. 5-535-9005 (2021).
- <sup>140</sup> Civil Code, book 7, ch. IV (China).
- <sup>141</sup> 中华人民共和国产品质量法 [Product Quality Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Feb. 22, 1993, rev'd Dec. 29, 2018, effective Dec. 29, 2018), art. 42 (China). Article 1203 of the Civil Code confirms this standard: To protect consumers and ensure that they will receive compensation for defective products that cause injuries, the Civil Code allows a consumer to seek compensation from either the manufacturer or the seller, and whomever the consumer seeks compensation from must pay. However, a seller could seek indemnification from the manufacturer if the seller is not at fault. Relatedly, if the consumer seeks compensation from the manufacturer, the manufacturer could seek indemnification from the seller only if the seller is at fault. Civil Code, book 7, ch. IV, art. 1203 (China).
- <sup>142</sup> Civil Code, book 7, ch. IV (China) (emphasis added).
- <sup>143</sup> 中华人民共和国食品安全法 [Food Safety Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Feb. 28, 2009, rev'd Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 124 (China).
- <sup>144</sup> *Id.*
- <sup>145</sup> A donor faces potential liability under contract law only if there exists a special kind of contract between the donor and the donee. Civil Code, book 3, ch. XI, arts. 660-62 (China).
- <sup>146</sup> Under the Consumer Protection Law, business operators are subject to tort liability for failure to fulfill the obligation of guaranteeing the safety of consumers and thereby causing damage to consumers. 中华人民共和国消费者权益保护法 [Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Oct. 31, 1993, rev'd Oct. 25, 2013, effective Mar. 15, 2014), ch. VII, art. 48 (China).
- <sup>147</sup> Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests, ch. VII, art. 48 (China).

- <sup>148</sup> The Food Safety Law imposes liability on a party if it violates the food safety standards and causes injuries. Food Safety Law of the People's Republic of China, art. 96 (China). Thus, if donors and food recovery organizations are compliant with food safety standards, they would not incur liability under Food Safety Law.
- <sup>149</sup> 中华人民共和国刑法 [Criminal Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Nat'l People's Cong., July 1, 1979, rev'd Dec. 26, 2020, effective Mar. 1, 2021), ch. II, arts. 143 (China). Under China's criminal law, intent is required for criminal liability to attach, unless the specific provision on that crime provides that a negligent act could be subject to criminal liability. Criminal Law of the People's Republic of China, ch. II, arts. 14-15 (China). Thus, since the statute that provides for criminal liability for violation of food safety standards does not mention negligence (article 143 of the Criminal Law), a party must intentionally violate the food safety standards for criminal liability to attach.
- <sup>150</sup> 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 26 (China).
- <sup>151</sup> 中华人民共和国企业所得税法(2018修订) [Enterprise Income Tax Law of the People's Republic of China (Revised in 2018)] (promulgated by the Standing Comm. Nat'l People's Cong., Dec. 29, 2018, effective Dec. 29, 2018), art. 9 (China).
- <sup>152</sup> *Id.*
- <sup>153</sup> 财政部、税务总局、国务院扶贫办关于企业扶贫捐赠所得税税前扣除政策的公告[2019] 49号 [Announcement 49 [2019] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration and the State Council Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development on the Policies Concerning the Deduction of Donations Made by Enterprises for Poverty Alleviation before the Payment of Enterprise Income Tax] (promulgated by the Ministry of Fin., the State Tax'n Admin. & the State Council Leading Grp. Off. of Poverty Alleviation and Dev., Apr. 2, 2019, effective Jan. 1, 2019); 财政部、税务总局、人力资源社会保障部、国家乡村振兴局关于延长部分扶贫税收优惠政策执行期限的公告[2021] 18号 [Announcement 18 [2021] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration, the Ministry of Human Resources and Social Security and the National Administration for Rural Revitalization on Extending the Implementation Period of Certain Preferential Tax Policies for Poverty Alleviation] (promulgated by the Ministry of Fin., the State Tax'n Admin., the Ministry of Human Res. and Soc. Sec. & the Nat'l Admin. for Rural Revitalization, May 6, 2021, effective May 6, 2021).
- <sup>154</sup> 财政部、税务总局、国务院扶贫办关于扶贫货物捐赠免征增值税的公告[2019] 55号 [Announcement 55 [2019] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration and the State Council Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development on the Policies Concerning the Value-added Tax Exemption Policy for Goods Donated for Poverty Alleviation] (promulgated by the Ministry of Fin., the State Tax'n Admin. & the State Council Leading Grp. Off. of Poverty Alleviation and Dev., Apr. 10, 2019, effective Apr. 10, 2019); 财政部、税务总局、人力资源社会保障部、国家乡村振兴局关于延长部分扶贫税收优惠政策执行期限的公告[2021] 18号 [Announcement 18 [2021] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration, the Ministry of Human Resources and Social Security and the National Administration for Rural Revitalization on Extending the Implementation Period of Certain Preferential Tax Policies for Poverty Alleviation] (promulgated by the Ministry of Fin., the State Tax'n Admin., the Ministry of Human Res. and Soc. Sec. & the Nat'l Admin. for Rural Revitalization, May 6, 2021, effective May 6, 2021).
- <sup>155</sup> 中华人民共和国企业所得税法实施条例 [Regulation on the Implementation of the Enterprise Income Tax Law of the People's Republic of China] (promulgated by the State Council, Dec. 6, 2007, rev'd Apr. 23, 2019, effective Apr. 23, 2019), art. 51 (China).
- <sup>156</sup> 中华人民共和国慈善法 [Charity Law of the People's Republic of China] (promulgated by the Nat'l People's Cong., Mar. 16, 2016, effective Sept. 1, 2016), art. 3 (China).
- <sup>157</sup> 中华人民共和国企业所得税法实施条例 [Regulation on the Implementation of the Enterprise Income Tax Law of the People's Republic of China] (promulgated by the State Council, Dec. 6, 2007, rev'd Apr. 23, 2019, effective Apr. 23, 2019), art. 51 (China).
- <sup>158</sup> Regulation on the Implementation of the Enterprise Income Tax Law of the People's Republic of China, art. 52 (China).
- <sup>159</sup> 财政部、税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除有关事项的公告 [2020] 27号 [Announcement No. 27 [2020] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration, and the Ministry of Civil Affairs on Matters Concerning Pre-tax Deduction of Charitable Donations] (promulgated by Ministry of Fin., the State Tax'n Admin. & the Ministry of Civil Affs., May 13, 2020, effective Jan. 1, 2020) (China).
- <sup>160</sup> 财政部、税务总局、民政部关于公益性捐赠税前扣除有关事项的公告 [2020] 27号 [Announcement No. 27 [2020] of the State Administration of Taxation on Issuing the Measures for the Administration of Vouchers for the Pre-Deduction of Enterprise Income Tax] (promulgated by the State Admin. of Tax'n, June 6, 2018, effective July 1, 2018), art. 11 (China); (财政部关于印发《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》的通知[2010] 112号) [Notice No. 112 [2010] of the Ministry of Finance on Issuing the Interim Measures for the Use and Management of Vouchers for Public Welfare Donations] (promulgated by the Ministry of Fin., Nov. 18, 2010, effective July 1, 2011), art. 18 (China).
- <sup>161</sup> 财政部关于印发《民间非营利组织会计制度》的通知 [Circular of the Ministry of Finance on Issuing the Accounting System for Non-governmental Non-profit Organizations] (promulgated by Ministry of Fin., Aug. 18, 2004, effective May 1, 2005), art. 17 (China).
- <sup>162</sup> 财政部关于印发《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》的通知 [Circular of the Ministry of Finance on Issuing the Interpretations of Several Issues Concerning the Accounting System for Non-governmental Nonprofit Organizations] (promulgated by Ministry of Fin., Jun. 15, 2020, effective Jun. 15, 2020), art. 2 (China).

- <sup>163</sup> 中华人民共和国个人所得税法(2018修正案 [Individual Income Tax Law of the People’s Republic of China (2018 Amendment)] (promulgated by the Standing Comm. Nat’l People’s Cong., Aug. 31, 2018, effective Jan. 1, 2019), art. 6 (China).
- <sup>164</sup> 财政部、税务总局关于公益慈善事业捐赠个人所得税政策的公告[2019] 99号文 [Announcement No. 99 [2019] of the Ministry of Finance and the State Taxation Administration on Individual Income Tax Policy in Relation to Charitable Donations] (promulgated by the Ministry of Finance and the State Taxation Administration, Dec. 30, 2019, effective Jan. 1, 2019) (China).
- <sup>165</sup> HARV. L. SCH. FOOD L. & POL’Y CLINIC, ISSUE BRIEF PROMOTING FOOD DONATION: TAX LAW AND POLICY 6 (2021), [https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2021/10/2021\\_Atlas\\_Tax\\_Brief.pdf](https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2021/10/2021_Atlas_Tax_Brief.pdf) [<https://perma.cc/CVH8-X9LG>].
- <sup>166</sup> *China: VAT Essentials Guide for 2021*, KPMG (Feb. 26, 2021), <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2021/02/tnf-china-vat-essentials-guide-2021.html> [<https://perma.cc/6LNB-DZPZ>].
- <sup>167</sup> Announcement No. 39 [2019] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration and the General Administration of Customs on Relevant Policies for Deepening the Value-Added Tax Reform (promulgated by the State Tax’n Admin., Mar. 20, 2019, effective Apr. 21, 2019); *see also China: VAT Essentials Guide for 2021*, KPMG (Feb. 26, 2021), <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2021/02/tnf-china-vat-essentials-guide-2021.html> [<https://perma.cc/6LNB-DZPZ>].
- <sup>168</sup> 中华人民共和国增值税暂行条例实施细则(2011修订) [Detailed Rules for the Implementation of the Interim Regulation of the People’s Republic of China on Value Added Tax (2011 Revision)] (promulgated by the Ministry of Fin. and the State Admin. of Tax’n, Oct. 28, 2011, effective Nov. 1, 2011), arts. 4(8), 7 (China); 中华人民共和国增值税暂行条例(2017修订) [Interim Regulation of the People’s Republic of China on Value Added Tax (2017 Revision)] (promulgated by the State Council, Nov. 19, 2017, effective Nov. 19, 2017), art. 7 (China).
- <sup>169</sup> 财政部、税务总局、国务院扶贫办关于扶贫货物捐赠免征增值税的公告[2019] 55号 [Announcement 55 [2019] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration and the State Council Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development on the Policies Concerning the Value-added Tax Exemption Policy for Goods Donated for Poverty Alleviation] (promulgated by the Ministry of Fin., the State Tax’n Admin & the State Council Leading Grp. Off. of Poverty Alleviation and Dev., Apr. 10, 2019, effective Apr. 10, 2019); 财政部、税务总局、人力资源社会保障部、国家乡村振兴局关于延长部分扶贫税收优惠政策执行期限的公告[2021] 18号 [Announcement 18 [2021] of the Ministry of Finance, the State Taxation Administration, the Ministry of Human Resources and Social Security and the National Administration for Rural Revitalization on Extending the Implementation Period of Certain Preferential Tax Policies for Poverty Alleviation] (promulgated by the Ministry of Fin., the State Tax’n Admin., the Ministry of Human Res. and Soc. Sec. & the Nat’l Admin. for Rural Revitalization, May 6, 2021, effective May 6, 2021).
- <sup>170</sup> 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People’s Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat’l People’s Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), arts. 27-30 (China).
- <sup>171</sup> Anti-food Waste Law of the People’s Republic of China, arts. 7, 10, 15, 22 (China).
- <sup>172</sup> Anti-food Waste Law of the People’s Republic of China, art. 28 (China).
- <sup>173</sup> Anti-food Waste Law of the People’s Republic of China, art. 30 (China).
- <sup>174</sup> Phoebe Zhang, *Near-expired Food Bargain Sales the Latest Trend in China as Beijing’s Anti-waste Drive Picks Up*, S. China Morning Post (May 25, 2021, 10:00 AM), <https://www.scmp.com/news/people-culture/environment/article/3134638/near-expired-food-bargain-sales-latest-trend-china> [<https://perma.cc/AAM8-MQEG>].
- <sup>175</sup> *Id.*
- <sup>176</sup> 中华人民共和国反食品浪费法 [Anti-food Waste Law of the People’s Republic of China] (promulgated by the Standing Comm. Nat’l People’s Cong., Apr. 29, 2021, effective Apr. 29, 2021), art. 23 (China).
- <sup>177</sup> *Id.*
- <sup>178</sup> *Id.*
- <sup>179</sup> *Id.*
- <sup>180</sup> 反食品浪费工作方案 [Anti-Food Waste Work Plan ] (promulgated by the Nat’l Dev. and Reform Comm’n et al., Nov. 30, 2021, effective Nov. 30, 2021), NAT’L DEV. & REFORM COMM’N, [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217\\_1308233.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123) [<https://perma.cc/AC5B-GBVR>].
- <sup>181</sup> Anti-food Waste Law of the People’s Republic of China, art. 26 (China).
- <sup>182</sup> *Id.*

© 2023 年 3 月



THE GLOBAL  
FOOD DONATION  
POLICY ATLAS



