

中国的食品 捐赠法律政 策：建议

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.

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.



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.



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

建议背景.....	1
建议摘要.....	2
引言.....	3
法律挑战和政策建议.....	3
日期标签.....	3
问题概述.....	3
建议采取的政策措施.....	4
食品捐赠的责任保护.....	5
问题概述.....	6
建议采取的政策措施.....	6
税收激励和阻力.....	7
问题概述.....	7
建议采取的政策措施.....	7
制定捐赠要求，处罚食物浪费行为.....	8
问题概述.....	8
建议采取的政策措施.....	8
政府拨款和激励措施.....	9
问题概述.....	9
建议采取的政策措施.....	9
结语.....	10

建议背景

本文是“全球食品捐赠政策汇总”项目的研究成果，该项目由哈佛大学法学院食品法律和政策中心（FLPC）与全球粮食银行网络（GFN）合作开展。该创新型项目为期两年，目标是汇总研究15个国家的食品捐赠法律政策，据此对它们进行比较分析。该项目将针对每一个国家制作一份法律指南，梳理该国食品捐赠的相关法律。虽然各地的情况受地缘政治影响有所不同，但针对不同地区的法律指南都指出，有一些普遍性问题会对减少食品损失和浪费、推动食品回收产生影响。这些问题包括食品安全、日期标签、责任、税收和政府拨款或资助计划。

我们基于与各国利益相关方（包括食品银行和其他食品回收组织、食品捐赠者、政府官员和法律专家等）的访谈，完善了法律指南的内容，提出了法律和政策变革中的重点工作。根据研究结果，FLPC为每个国家制定了针对性建议。这些建议强调了一系列重要措施，以改进应对食品损费、规范食品捐赠的相关法律、政策和计划，它们与法律指南相互独立，但也可作为法律指南的补充。

本文是为中国提的建议。中国每年生产的供人类食用食品中，有27%遭损失或浪费¹，全国大约有10%的人口营养不良。²接下来我们将简要介绍与食品捐赠关系最紧密的一些法律问题，为中国提供的法律指南中则有更具体的分析。本报告并没有详尽所有可用措施，但精选了一些最佳做法和政策方案，助力中国食品捐赠法律政策的完善，从而减少食品损费，应对粮食短缺。



建议摘要

本文中的建议旨在为中国的利益相关者优化食品捐赠法律和政策框架提供基本思路。食品银行和其他以减少食品浪费和推动食品捐赠为使命的组织（统称为“食品回收组织”）、捐赠者和政策制定者还应探索其他措施，更好地促进食品捐赠、减少食品浪费。总体建议如下：

为确保食品在仍可安全食用或捐赠的情况下不被丢弃或贴上“过期”标签，政府应：

- 在全国实行双日期标签制，明确区分质量日期和安全性日期，允许捐赠过了前者期限的食品。
- 加强对消费者的科普，帮助其了解日期标签的含义及捐赠食品的日期标签类别。

为确保责任问题不会对捐赠构成阻碍，政府应该：

- 颁布全国性的食品捐赠好心人免责法，除非过失重大或用心不良，否则应免除食品捐赠者和食品回收组织因捐赠食品而承担的民事责任。
- 确保上述的好心人免责法涵盖收取小额费用的捐赠。

为确保食品捐赠者和食品回收组织的积极性，政府应该：

- 对食品捐赠免征增值税，允许捐赠者所捐食品的增值税留抵退税。

为确保政府政策和支出能支持食品捐赠，政府应：

- 为食品捐赠的基础设施提供政府拨款。
- 实施政府采购政策推动食品捐赠。

为确保食品供应链涉及人员均参与到食品回收和捐赠工作中，政府应：

- 制定政策要求捐赠多余食品，或对运往垃圾场的可食用食品处以罚款。

引言

食品损失和浪费（FLW）是中国面临的重大环境、经济和社会挑战。中国大约有近有1.508亿人³营养不良，占总人口的10%⁴，但中国每年生产的供人类食用食品中，约有27%被损失或浪费（约3.49亿吨）。⁵中国的食品损费约占世界食品损费总量的1/4。⁶2015年，在中国的大城市，消费者产生了1800万吨的食物垃圾（2020年增加到1980万吨），相当于5000万人口一年的食物。⁷仅仅是中国的食物垃圾所产生的耕地、水、碳、氮和磷足迹就分别与一个中等面积国家所有活动产生的足迹相当。⁸面对气候变化和粮食短缺问题带来的双重压力，减少食品损费、推动食品捐赠的政策至关重要。

不同于其他许多国家，占中国食物浪费比例最大的并不是家庭食物浪费，中国90%消费端的食物浪费发生在中高档餐厅和食堂。⁹2013年，中国启动“光盘行动1.0”，重点整顿官员请客接待铺张浪费的现象，遏制食物浪费正式成为国家工作重点。¹⁰而2018年的“光盘行动2.0”的范围则扩大到了普通消费者和媒体。¹¹2021年，中国政府颁布了《反食品浪费法》，制定措施打击餐饮业的食品浪费，建立了食品捐赠制度，并就过期食品的管理问题作了进一步的规定。¹²在政府倡议和立法的同时，上海的绿洲食物银行（the Oasis Food Bank）于2015年成立，这是中国大陆的第一家食品银行。¹³成立之初的2015年，绿洲食物银行分发了30吨食物，2020分发的食品总量增加到约500吨。¹⁴

尽管这些行动产生了积极影响，粮食捐赠的法律问题仍然时常困扰着粮食捐赠者和粮食回收组织。这些问题包括：受助人患病时捐赠者可能面临法律责任、实物食品捐赠缺少税收优惠，日期标签的含义不够明确等。以下部分简要总结了与食品捐赠有关的一些最常见的法律问题，《法律指南》也指出了这些问题，并更详细地进行了分析，为应对这些挑战提供了政策建议。

法律挑战和政策建议

日期标签

问题概述

丢弃无食品安全问题的食物既是食物浪费的一大原因，也是食物捐赠的一大障碍。常见的原因是，人们不理解贴在食品上的日期标签，如“出售日期”（sell by）、“食用日期”（use by）或“最佳日期”（best by）。有些国家研究了日期标签的影响发现，消费者往往误认为日期标签是安全指标而非质量指标；然而，对绝大多数食品来说，日期标签表示的是新鲜度或质量，而不是食品的安全性。几乎没有食品会因放置时间长而更可能导致食源性疾病。例如，研究人员发现，英国消费者由于不理解日期标签的含义，丢弃了约22%仍可食用的食物。¹⁵同样，84%的美国被试称，由于担心安全问题，他们会在保质期过后扔掉食物，但其实它们导致食源性疾病的可能性很小。¹⁶因此，捐赠者和食品回收组织对食品安全很是小心，可能一过保质期，就扔掉还完全可以安全捐赠和食用的食品。

《中华人民共和国食品安全法》¹⁷和食品安全国家标准《预包装食品标签通则》¹⁸（GB 7718-2011）对中国的食品标签作出了规定。上述法律法规都要求预包装食品必须标明“保质期”。根据其定义，这似乎是衡量食品质量的一个指标。¹⁹但保质期与食品安全之间是否存在关系并没有相关说明。保质期可能可以同时表示食品安全风险和食品质量的下降，然而，何时表示前者、何时表示后者却并不明确。²⁰《食品安全法》禁止销售或分发超过该日

期的食品，对违反规定的食品公司进行处罚。²¹ 大多数受访的利益相关者认为，根据这些规定，无偿提供过期食品违法。²² 由于中国所有预包装食品上都只有一种日期标签，购买食品的消费者很难知道哪些食品在过了日期后仍然可以安全食用或捐赠。日期的混乱导致食品在本可以食用的情况下被白白丢弃。此外，无偿提供过期食品的后果不明确，也阻碍了消费者和企业捐赠不具安全风险的食品。

2021年4月，中国政府颁布了《反食品浪费法》，制定措施打击餐饮业的食品浪费，建立了食品捐赠制度，并就过期食品的管理问题作了进一步的规定。《反食品浪费法》第十六条强调，应在保证食品安全的前提下防止浪费。²³ 为此，第十六条规定，“食品保质期应当科学合理设置，显著标注，容易辨识。”²⁴ 然而，第十六条并没有规定这一要求适用于政府还是食品企业，因此目前还不清楚这一新要求会带来什么变化。此外，虽然这种要求可能有助于科学设置保质期，但仍未就保质期指示安全风险和质量下降的不同作用进行区分。为此，国家发展和改革委员会于2021年12月发布了《反食品浪费工作方案》，开始实施新法，针对食品日期标签作了进一步规定，建议划分两种日期标签：最佳食用日期和保质日期。²⁵ 该方案或将令此前的单一术语“保质期”更加细化。这份指导意见还鼓励商家以优惠价格出售临近过期的食品，但这一举措尚未落实。²⁶

建议采取的政策措施

1. 制定标签标准，区分安全性日期标签和质量日期标签

为了减少混淆、厘清日期标签的含义，许多国家开始推行双日期标签制——用一个日期标签术语来表示某种食品的质量，用另一日期标签术语表示某种食品的安全风险可能会因过期而增加。食品行业也渐渐自发参与其中。食品法典（Codex）²⁷ 推荐在实行双日期标签制时，用“食用日期”（Use-by Date）或“失效日期”（Expiration Date）来表示某种食物的安全风险可能会因过期而增加；用“最佳食用日期”（Best-Before Date）或“最佳质量食用日期”（Best Quality-Before Date）作为食品的新鲜度或质量指标。²⁸ 由70个国家的400家消费品公司组成的全球网络——消费品论坛（the Consumer Goods Forum）也建议，运用两个明确的术语分别反映食品质量及安全性，同时禁止使用任何其他表述。²⁹

世界上越来越多的国家已采用这种双日期标签标准。欧盟要求任何食品上的日期只能使用其中一种标签。“最佳食用日期”反映质量，“食用日期”反映安全性。³⁰ 英国也发布了行业指南，帮助生产商明确区分应贴上“最佳食用日期”和“食用日期”标签的食品。³¹ 据估计，英国每年会产生200万吨的家庭食物垃圾，而实行双日期标签制可使其减少约三分之一。³² 此外，一项著名研究表明，标准化且明确的日期标签是减少美国食物浪费性价比最高的解决方案。³³ 中国若立法使用这一国际通行的双日期标签制，也将在减少食物浪费方面取得相似成效。

《反食品浪费工作方案》中对食品日期的细化非常接近国际标准。根据该方案，商务部和国家市场监督管理总局负责推动新日期标签制改革。³⁴ 工作方案指出，最佳食用日期反映食品质量最佳的时间，而保质期表示的则是食品安全性期限。³⁵ 根据预包装食品在特定日期之后是否存在安全问题，将只标示其中一个日期。生产商只能使用其中的一个标签，同一食品上不能出现两个日期。

另外，应根据中国的具体食品安全情况修订GB 7718-2011，明确列出必须使用“最佳使用日期/保质期”标签的食品，从而实现该制度的标准化，确保生产商贯彻落实。如此一来，生产商才不会滥用安全性日期标签，确实存在安全风险的食品也能正确标注。国务院食品安全委员会³⁶ 应鉴定哪些食品过期食用会带来安全风险，据此列出食品清单。例如，英国对多余食品的日期标签提供了指南，通过列表的方式分门别类为不同食品提供具体建议。³⁷

2. 修改《食品安全法》，允许捐赠超过质量“保质期”的食品

建立双术语的标签方案，用一个术语表示食品质量的下降，用另一个术语表示食品安全风险的增加，能使日期标签的含义更为明确。含义明确的日期标签也可以防止食品浪费，因为消费者和捐赠者更容易分辨出哪些食品在过期后存在安全问题，哪些食品只是过了最佳品质期但再分配仍然安全合法。

中国需修改《食品安全法》，只要过期食品不存在安全问题，应当允许销售。现行法律禁止生产和销售超过保质期的食品。³⁸ 由于中国目前的“保质期”概念既是质量指标又是安全性指标，缺少专门反映后者的日期标签，因此法律禁止的是一切“过期”食品，没有考虑该食品是否存在安全问题。

可以对《食品安全法》进行修订，明确允许销售超过保质期但不构成安全风险的食品。按照上述建议，双日期标签制施行之后，任何过期就会存在安全隐患的食品将贴上基于安全性的“保质期”标签，这类食品一旦过期则禁止捐赠。然而，法律将允许捐赠那些已经超过基于质量的“最佳食用日期”但仍可安全食用的食品。

若没有实施双日期标签制，也应允许分发超过保质期的食品，但最容易变质的食品除外。可以在法规或通行指南中列出那些经过一段时间确实会构成安全风险的食品，此类食品一旦过期则禁止捐赠。例如在新冠疫情期间，哥斯达黎加为了应对食品短缺，发布了《疫情食品捐赠指南》³⁹ (COVID-19 Food Donation Guidelines)，明确允许捐赠和食用“过期”的某些食品，以防过期但仍安全的食品遭到浪费。该指南带有详细的附件，写明了各类食品超过“保质期”后仍可安全捐赠和食用的时间。然而，中国最好能制定更简短的指南，列出少数过期不允许捐赠的食品，而不是出台一份冗长的清单，涵盖所有过期仍可安全捐赠的食品。国务院食品安全委员会应负责制定和分发这些指导文件。

英国的食品捐赠政策则明确允许食用、销售、捐赠、再分配那些带有基于质量的“最佳食用日期”标签的过期食品。⁴⁰ 根据该政策，如果带有安全性日期标签的食品在过期之前冷冻或过煮，甚至也可以销售、再分配或食用。⁴¹ 同样，欧盟也允许销售带有质量日期标签的过期食品。⁴² 一些欧盟成员国更为谨慎，要求捐赠超过质量日期的食品时，需确保其已正确加工储存。⁴³

通过修改《食品安全法》，允许分发超过保质期的食品，不仅能使过期食品的捐赠合法化，过期食品也能通过折扣店流动起来。HotMaxx等商店现已打折出售临期食品，如此一来便可以扩大产品范围，销售超过质量日期的食品。此举有助于减少食物浪费，有需要的人也能收到安全、廉价、有营养的食品。

3. 推动消费者教育，提高消费者对日期标签含义的认识

全国性的消费者教育至关重要，有助于捐赠者、食品回收组织和消费者认识到，保质期标签通常并非反映安全性，而更可能是质量指标。若想采纳本报告所提的建议，解决中国日期标签混乱的问题并规范化其施行，都需要开展科普，提高捐赠者、食品回收组织和消费者对两种新标签和及其区别的认识。如果中国按照本报告的建议允许捐赠带质量日期标签的过期食品，这些科普活动可以帮助人们更好地理解捐赠规则。

负责对食品安全进行全面指导的国务院食品安全委员会⁴⁴ 应推动公众教育活动的开展。《反食品浪费法》要求举办各种面向消费者的科普活动，比如在全国食品安全宣传周开展反食品浪费的教育，食品安全委员会也可以充分利用这一点进行公众教育。⁴⁵ 在安排活动、编写材料时，都应涵盖对日期标签含义的科普，清楚地传达捐赠过期食品的相关规定。《反食品浪费法》第二十二条要求新闻媒体对该法进行宣传⁴⁶，食品安全委员会也可以根据法律，让新闻媒体做好日期标签的宣传。

食品捐赠的责任保护

问题概述

食品捐赠的另一障碍是，捐赠者担心如果有人食用捐赠食品后生病，他们需担负责任。美国和阿根廷等国已为食品捐赠者和食品回收组织建立了责任保护制度，通常称为“好心人免责法”。⁴⁷ 只要食品捐赠者和食品回收组织遵守相关法律，这些保护措施就能限制他们因捐赠的食品造成伤害而担责的可能性。

中国尚未为食品捐赠者和食品回收组织建立这种责任保护制度。因此，捐赠者和食品回收组织担心可能要为捐赠的食物负责，宁可扔掉食物，也不愿意捐出这些仍可食用的多余食物。而在严苛的责任认定标准下，生产商可能更害怕担责——原告不需要证明生产商存在过失或故意伤害，只需要证明产品有缺陷，原告受到伤害且伤害由产品造成即可。⁴⁸ 规定这一缺陷产品责任标准的法律条款并没有区分食品和其他产品，⁴⁹ 这可能会降低生产商捐赠多余食物的意愿。其实，除了侵权法规定的潜在责任外，只有那些最恶劣的案件才较有可能负刑事责任，如违反食品安全标准或严重过失行为导致的食物中毒。⁵⁰

建议采取的政策措施

1. 颁布全国性的好心人免责法，为食品捐赠者和食品回收组织提供责任保护

为解决食品捐赠者和食品回收组织对潜在责任的担忧，鼓励更多食品捐赠，全国人民代表大会或其常务委员会应制定一部全国性的食品捐赠好心人免责法。只要食品捐赠者和食品回收组织遵守相关的食品安全法律，该法就能保护他们不因捐赠的食品而承担民事责任。此外，为了切实保护其权益，若捐赠者和食品回收组织遵守所有的食品安全法律，该法需包含对他们的善意推定，原告应负有证明他们主观上为恶意的义务。⁵¹

为了平衡捐赠者、食品回收组织一方与食品受助人一方的利益，中国颁布的好心人免责法既需要要求捐赠的食品符合所有相关的食品安全法，又需涵盖所有捐赠者和接受捐赠食品的食品回收组织。此外，若因恶意、粗心或重大过失对食品受助人造成了伤害，则也应承担责任。对责任保护进行立法之后，食品捐赠者的权利将得到更广泛而明确的保护。在伤害案件中，若捐赠者认为食品是健康安全的，但却因某种原因导致受助人患病，那捐赠者的权利将得到保护。

2. 法律保护范围应涵盖收取小额费用的捐赠

中国为食品捐赠者和食品回收组织制定上述责任保护措施时，最好能同时保护无偿捐赠和向最终受助人收取小额费用的捐赠，例如象征性地收取处理和运输食品的费用。食品回收组织向受助人分发食品，需要资金来支付工资、运输管理费用，以及与回收、处理和分发多余食物的其他费用。因此，如果好心人免责法只保护无偿分发食物的食品回收组织，其他回收组织在筹集资金支付上述费用时，将面临额外的财务负担，这最终会阻碍食品捐赠和回收。责任保护若能覆盖收取小额费用的食品回收组织，非营利性的食品回收组织就能实现可持续运营。在中国捐赠和食用的食品中，新鲜农产品占很大比重，而收获、运输和处理多余新鲜农产品的成本很高，因此这一点在中国尤其重要。此外，此举能推动食品回收模式的创新。欧盟就有非营利性的慈善超市，符合条件的低收入个人和家庭能以低价购买捐赠的食品。但这种保护应只限于非营利组织。法律应明确规定，食品销售的收入都需用于运营成本的支付（如运输和处理），而不能用于商业目的。另外，非政府组织向另一个非政府组织收取食物处理运输费用也应纳入保护范围。

税收激励和阻力

问题概述

如前所述，食品捐赠的成本高昂。好的税收政策有利于降低成本，提高捐赠积极性；不合理的税收政策则是捐赠的另一阻力，加剧食品损失和浪费。

中国有针对各种慈善捐赠的税收优惠政策，这也包括食品捐赠。具体来说，企业发生的公益性捐赠支出，在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；超过年度利润总额12%的部分，准予结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。⁵² 个人也可以从其应纳税所得额中扣除对公益慈善事业的捐赠额，但上限为其应纳税所得额的30%。⁵³ 对于食品捐赠等实物捐赠，捐赠额按照捐赠物品的公平市场价值计算。⁵⁴ 此外，《反食品浪费法》第二十六条规定，国家将实行有利于防止食品浪费的税收政策，但目前尚未出台实施细则。⁵⁵

虽然现有的税收扣除规定或将鼓励食品捐赠，但中国的增值税制度却对其造成了阻碍。在计算增值税时，捐赠食品等同于销售食品，都属于应税行为⁵⁶。若捐赠给目标脱贫地区的单位或个人，则可以免征增值税。⁵⁷ 在中国，捐赠食品的企业一般应向政府缴纳捐赠产生的增值税，⁵⁸ 因此与直接丢弃多余食品相比，企业捐赠食品的财务负担更重。

建议采取的政策措施

1. 将食品捐赠从应征增值税的交易清单中排除，允许捐赠者所捐食品的增值税留抵退税

由于中国的税法将捐赠视为应缴增值税的销售行为⁵⁹，食品捐赠者和/或食品回收组织需履行纳税义务，这是食品捐赠的一大阻力。例如，一家杂货店花10元从经销商处购进一袋大米，将其捐赠给食品回收组织。该杂货店从经销商进货时，需支付6%的进项增值税（0.6元）。若该杂货店以公平市场价格（12元）将大米卖出，能收取6%的销项增值税，即0.72元（12元×6%）。之后，该杂货店需向政府缴纳的税额为销项增值税和进项增值税之差（0.72元-0.6元=0.12元）。若杂货店将大米捐赠给食品回收组织，其需缴纳的销项增值税与上述以公平市场价格出售大米时应缴纳的金额相同，但杂货店仍需向政府缴纳销项增值税和进项增值税之差（0.12元）。因此，捐赠者或食品回收组织需承担应向政府缴纳的这0.12元。在中国，这笔费用一般由捐赠者承担。⁶⁰ 此外，由于食品回收组织不像消费者那样会向捐赠者支付0.72元的销项增值税，因此与销售行为不同，捐赠者向经销商支付的0.6元进项增值税无法得到补偿。所以在现行政策下，捐赠者将产生两笔费用：（1）食品的进项增值税；（2）捐赠者在捐赠时支付的销项增值税和进项增值税之间的差额。

为了应对上述增值税问题，减小食品捐赠面临的阻力，中国政府应制定政策，对食品捐赠免征增值税，准予在计算应纳税所得额时扣除，或对捐赠的食品实行零税率（即0%的增值税率）。

中国此前已有免除捐赠物品增值税的先例。从2019年到2025年，单位或个人给予目标脱贫地区的单位或个人的捐赠物品，可以免征增值税。⁶¹ 此外，中国对2021年3月31日之前捐赠的抗疫物资免征增值税，这是疫情期间政府鼓励捐赠抗疫物资的政策之一。⁶² 然而，由于该规定仅免除捐赠物品的增值税，捐赠的企业无法将所捐物品的增值税留抵退税，因此政策的红利有限。⁶³ 因此涉及食品捐赠时，政府不仅应该免征食品捐赠的增值税，还应当允许捐赠者抵扣购买捐赠食品时产生的进项增值税。这样一来，增值税就不会成为企业捐赠食品的阻碍。另一种方法是将食品捐赠的增值税率设定为0%（即“零税率”）。许多欧洲国家为了移除捐赠食品的财政障碍，就在其税法中如此规定。

制定捐赠要求，处罚食物浪费行为

问题概述

为了引导企业行为、促进食品系统可持续发展，有些国家已出台规定要求捐赠食品，或对运往垃圾场的食品处以罚款（通常称为有机垃圾禁令或垃圾转运要求）。中国的《反食品浪费法》为捐赠要求和食品浪费处罚提供了基本框架，但并没有提出硬性要求。

《反食品浪费法》第二十七到三十条规定，违法者由政府指定的部门给予警告、责令整改。⁶⁴ 可根据不同违法主体和违法行为，对拒不改正者处以1000至100000元的罚款。⁶⁵ 这些条款惩罚食品浪费行为，包括误导消费者超量点餐、未实施防止食品浪费措施等。但并没有像有机垃圾禁令那样对丢弃或销毁食物进行惩罚。此外，《反食品浪费法》第二十三条并没有硬性规定要捐赠食品。⁶⁶ 根据第二十三条，地方人民政府应建立对接机制，引导食品生产经营者向食品捐赠组织或其他有关社会组织捐赠食品。⁶⁷ 该法条还鼓励网络信息服务提供者搭建平台，为食品捐赠提供服务。⁶⁸ 但是，法条没有对食品企业提出具体要求。全国人民代表大会愿意创新举措应对食品浪费问题，国家和地方也正推进实施《反食品浪费法》，因此中国未来可能会将食品捐赠要求和有机垃圾禁令纳入其政策设计和实施条例。

建议采取的政策措施

1. 制定政策要求捐赠多余食品，或对运往垃圾场的可食用食品处以罚款

为进一步遏制食品浪费，夯实粮食安全，政府应出台政策要求捐赠多余食品，对丢弃或销毁可食用食品的行为进行处罚。中国可以专门立一部食品捐赠法，或利用《反食品浪费法》的实施细则中实现这一目标。

全国人大常委会可以制定一部食品捐赠法。例如，秘鲁颁布的《食品捐赠法》禁止所有食品储存机构和超市丢弃或销毁已失去商业价值但仍可食用的食品。⁶⁹ 加州的SB1383条例也是一种有效模式。该条例规定，部分食品企业必须与食品回收组织签订合同进行捐赠，不能随意丢弃食品。⁷⁰ 这种规定是对食品销毁丢弃禁令的补充，能提高食品回收的效率。法律应授权专门机构，令其监督和执行食品捐赠要求，对违法行为落实民事处罚并处以罚款。全国人大常委会制定任何食品捐赠法，都应涵盖食品供应链的全体参与者（如生产商、超市、餐馆和一定规模以上的企业），确保减少食品浪费、加强粮食安全的工作能取得最大成效。

除另立一部食品捐赠法外，也可以在制定《反食品废物法》的实施条例时，加入对食品捐赠的要求和对丢弃食品行为的惩罚措施。例如，《反食品浪费法》第五条规定，国务院商务主管部门和市场监管总局要建立餐饮行业反食品浪费的制度规范。⁷¹ 在细化上述规定时，国务院有关部门可以要求餐饮业捐赠任何仍可安全食用的剩余食物。此外，也可在《反食品浪费法》第二十三条的实施细则中纳入食品捐赠要求或食品浪费处罚，建立食品生产者与食品回收组织间的对接机制，从而促进食品捐赠。民政部和市场监管总局可以要求食品生产经营者将安全的多余食品捐献给这个对接机制，处罚有意浪费或丢弃可食用食品的行为。⁷²

2. 要求中国所有食品企业汇报食品浪费和食品捐赠情况

应利用《反食品浪费法》的实施细则，对食品浪费和捐赠的汇报作出要求。要求企业进行汇报，可以促使企业遵守减少浪费的规定。例如，英格兰的“2018食品浪费战略”（2018 Waste Strategy）建立了全行业的年度主动

汇报制度，鼓励企业每年汇报食品浪费和食品剩余情况。⁷³ 英国《环境法案》刚刚通过，政府打算利用其法律效力，推行强制性的汇报。⁷⁴ 全国人大应指派一个部门（如市场监管总局）负责收取并审查每年的食物浪费和食物捐赠报告。该部门应建立标准化的在线报告平台，令企业和食品回收组织通过该平台汇报指定信息。该部门还应时常对这些报告进行评估，确保其信息准确无误。

要求汇报食品浪费情况也符合《反食品浪费法》中的许多条款。《反食品浪费法》的第四条要求政府每年向社会公布反食品浪费情况，第五条则鼓励餐饮业向社会公开其反食品浪费情况，要求国务院有关部门“每年分析评估食品浪费情况”。⁷⁵ 第十七条规定，各级人民政府及其有关部门应当“建立反食品浪费监督检查机制”。⁷⁶ 要求汇报食品浪费情况能提供重要信息，推动上述目标的实现。而食品捐赠的汇报要求则可以纳入《反食品浪费法》第二十三条的实施细则中⁷⁷，作为鼓励食品捐赠的举措之一。即使政府已出台了针对食品浪费的惩罚措施，要求汇报食品捐赠情况也很有必要，有助于政府评估行业遵守情况，了解当前存在的问题。

政府拨款和激励措施

问题概述

国家或地方层面的政府拨款和激励方案是食品捐赠计划的重要资源，可以作为税收优惠政策的替代或补充。在中国，政府的资金投入能发挥巨大作用。我们采访的利益相关者经常提到，食品捐赠基础设施缺乏是阻碍食品回收的一大因素。⁷⁸ 政府拨款可以帮助食品捐赠者和食品银行获得收集、储存、处理和运输所捐食品的设备 and 资源。政府的资金投入还能为技术创新提供支持，提高食品捐赠的效率和可持续性。

中国最近通过的《反食品浪费法》为拨款和激励政策创设了条件。但到目前为止，中国尚未出台针对食品捐赠的国家补助或激励政策。⁷⁹ 《反食品浪费法》第二十三条规定，县级以上地方人民政府民政、市场监督管理部门等应建立捐赠需求对接机制，引导食品生产经营者向社会组织捐赠食品。⁸⁰ 该法第二十六条规定，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。⁸¹ 第二十六条还规定，政府采购应当有利于防止食品浪费。⁸²

建议采取的政策行动

1. 政府为食品捐赠基础设施拨款

缺少食品捐赠基础设施是阻碍企业捐赠食品的主要障碍之一。⁸³ 例如，一家受访的上海企业称很难将多余食品捐赠到外地，因为在上海等大城市之外的地方，食品银行的数量较少。⁸⁴ 事实上，除了上海、深圳和杭州等大城市，其他地方几乎没有食品银行。⁸⁵ 在这些地区建立食品银行需要大量的财政和人力资源。即使在已经有食品银行的城市，食品捐赠也成本不菲。食品捐赠过程中，需克服运输和储存成本高昂的问题，运输和储存新鲜农产品的成本更是令人难以承受。⁸⁶

有的国家已经实施了政府拨款计划以鼓励食品回收。例如，美国联邦政府通过紧急食品援助计划（TEFAP）为食品分配提供财政援助，为吃不饱饭的低收入美国人免费提供紧急食品。⁸⁷ 在该计划下，地方机构（通常是食品银行）能获得美国农业部购买的食品，财政也会补贴其管理开销。⁸⁸ 2018年农业法案（The 2018 Farm Bill）授权美国农业部在2019财年到2023财年之间，每年向“农场到食品银行项目”⁸⁹（Farm to Food Bank Projects）投入400万美元，各州则需负责对接有多余作物的农民与紧急供餐组织。⁹⁰ 州政府可以用这些资金支付“农业生产者、加工商或经销商捐赠的未收获、未加工或未包装的商品的收获、加工、包装或运输花费”，为“

有需要的人提供食品”，并“在捐赠食品的过程中连通农业生产者、加工商、经销商与紧急供餐组织”。⁹¹ 另一个例子是，2021年美国农业部启动了一项拨款计划，投入1亿美元为食品银行建设相关设施。⁹²

中国政府可以推出类似“农场到食品银行项目”的方案，补贴食品企业和农民向当地食品银行捐赠食品的开销。此外，中国政府也可以借鉴美国农业部的食品银行基础设施拨款项目，向食品银行提供资金，帮助他们获得储存分发多余食物所需的设备，特别是新鲜农产品所需的设备。政府还可以为组织或个人提供奖金，推动技术创新，帮助多余食品与有需要的组织和/或个人进行对接。

2. 实施政府采购政策，鼓励食品捐赠

政府采购在中国经济中具有重要地位，2018年政府采购占全国GDP的4%⁹³，优化政府采购政策能极大地推动中国的食品回收工作。因此，需从战略层面谨慎规划采购政策，重点倾向多余食品，尽量减少粮食浪费。

中央政府可以考虑制定有助于减少食品浪费的采购指南，各级政府具体实施，这也符合《反食品浪费法》第二十六条的要求。⁹⁴ 政府部门可以捐赠食堂的剩余食物，与外包餐饮供应商签订合同，要求捐赠任何仍可食用的剩余食物，不可食用的食物残渣则回收或制成堆肥。例如，根据美国的《联邦食品捐赠法》，若联邦机构签订了食品服务、销售、供应合同，或将联邦财产外包给私人机构从事涉及食品的活动，建议将多余食品捐赠给服务饥饿群体的非营利组织，向这些人群分发食品。⁹⁵ 中国若对政府采购作出类似规定，能有效推进反食品浪费举措的制度化。

此外，中央政府必要时对食品捐赠的基础设施和设备（如可重复使用的食品容器、冷藏系统、现场堆肥等）进行投资，有利于提升安全的多余食品捐赠的参与度，提效降本，减少食品浪费。充分利用政府采购的购买力可以为其他机构作出表率，有利于防止过度消费，提高食品捐赠的积极性，凸显多余食物在食品回收工作中的重要性。⁹⁶

结语

以上政策建议旨在推动中国的食品捐赠，但中国要做的相关工作不止这些。若想进一步减少食物损失浪费、推动食品回收工作，还应征求法律专家、政策制定者和其他利益相关者的意见，从而确定最有效、最可行的政策干预措施。

尾注

- 1 Xue, L.; Liu, X.; Lu, S.; Cheng, G.; Hu, Y.; Liu, J.; Dou, Z.; Cheng, S.; Liu, G*.China's food loss and waste embodies increasing environmental impacts *Nature Food*.2021.DOI: 10.1038/s43016-021-00317-6.
- 2 BORGEN PROJECT, The Strategy to Relieve Hunger in China (2020年4月30日).<https://borgenproject.org/hunger-in-china/>, 见世界粮食计划署, 中国。<https://www.wfp.org/countries/china>
- 3 全球饥饿指数, 2020年10月。<https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2020/China.pdf>.
- 4 Borgen Project, The Strategy to Relieve Hunger in Chin (2020年4月30日) 。<https://borgenproject.org/hunger-in-china/>, 另见世界粮食计划署, 中国。<https://www.wfp.org/countries/china>.
- 5 Xue, L.; Liu, X.; Lu, S.; Cheng, G.; Hu, Y.; Liu, J.; Dou, Z.; Cheng, S.; Liu, G*.China's food loss and waste embodies increasing environmental impacts *Nature Food*.2021.DOI: 10.1038/s43016-021-00317-6.
- 6 Xue, L.; Liu, X.; Lu, S.; Cheng, G.; Hu, Y.; Liu, J.; Dou, Z.; Cheng, S.; Liu, G*.China's food loss and waste embodies increasing environmental impacts *Nature Food*.2021.DOI: 10.1038/s43016-021-00317-6.
- 7 Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, *Food Wasted in China could feed 30-50 million*:报告, 中国科学院, (2018) 。http://english.igsnr.cas.cn/ue/News_Multimedia/201803/t20180327_191104.htmlhttp://english.igsnr.cas.cn/ue/News_Multimedia/201803/t20180327_191104.html
- 8 Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, *Food Wasted in China could feed 30-50 million*:报告, 中国科学院, (2018) 。http://english.igsnr.cas.cn/ue/News_Multimedia/201803/t20180327_191104.html
- 9 Liu, Gang, *Food Losses and Food Waste in China: A First Estimate*, 经济合作与发展组织 Food, Agriculture and Fisheries Papers. (2014年4月3日)
- 10 Wang Qi, *China launches Clean Plate Campaign 2.0 as Xi calls for end to food wastage*, 《环球时报》(2020年8月13日)。<https://www.globaltimes.cn/content/1197577.shtml>
- 11 《中国日报》 *Curbing food waste implemented during CPC meeting*, (2020年5月11日)。<https://www.chinadaily.com.cn/a/202011/05/WS5fa40f41a31024ad0ba83651.html>
- 12 《中华人民共和国反食品浪费法》(由全国人大常委会于2021年4月29日通过, 自2021年4月29日起施行)(中国)。
- 13 *10 Things You Should Know About GFN's New Member Food Bank in Shanghai*, 全球粮食银行网络 (Sept. 17, 2015), <https://www.foodbanking.org/10-things-you-should-know-about-gfns-new-member-food-bank-in-shanghai/>.
- 14 作者文档笔记。
- 15 US GAO.Date Labels On Packaged Foods: USDA and FDA Could Take Additional Steps to Reduce Consumer Confusion, GAO-19-407 (Sept. 2019) <https://www.gao.gov/assets/710/701238.pdf>
- 16 Harvard Law School Food Law and Policy Clinic and Natural Resources Defense Council, *Don't waste, Donate: Enhancing Food Donations Through Federal Policy 19* (2017).
- 17 《中华人民共和国食品安全法》(由全国人大常委会于2009年2月28日通过, 2021年4月29日修订, 4月29日生效)(中国); 《中华人民共和国食品安全法实施条例》(国务院于2019年10月11日颁布, 自2019年12月1日其施行)(中国)。
- 18 GB 7718
- 19 保质期指“在标签指明的任何贮存条件下, 预包装食品保持品质的期限。在此期限内, 食品完全适于销售, 并保持标签中不必说明或已经说明的特有品质, GB 7718 2.5; 《中华人民共和国食品安全法》(由全国人大常委会于2009年2月28日通过, 2021年4月29日修订, 2021年4月29日生效)第150条。(中国)。
- 20 利益相关者访谈, 作者存档的笔记。2021年1月至5月。
- 21 《中华人民共和国食品安全法》(由全国人大常委会于2009年2月28日通过, 2021年4月29日修订, 2021年4月29日生效)第34(X)条。(中国)。
- 22 利益相关者访谈, 笔记在作者处存档。2021年11-12月。
- 23 《中华人民共和国反食品浪费法》(由全国人大常委会于2021年4月29日通过, 自2021年4月29日起施行), 第16条(中国)。
- 24 《中华人民共和国反食品浪费法》(由全国人大常委会于2021年4月29日通过, 自2021年4月29日起施行), 第16条(中国)。
- 25 国家发展和改革委员会, 《反食品浪费工作方案》。第11条https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123
- 26 国家发展和改革委员会, 《反食品浪费工作方案》 https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123
- 27 食品法典是由联合国粮农组织 (FAO) 和世界卫生组织 (WHO) 制定的一套国际食品标准。FAO & WHO, CODEX ALIMENTARIUS INTERNATIONAL FOOD STANDARDS: GENERAL STANDARD FOR THE LABELING OF PREPACKAGED FOODS, CXS 1-1985 (Rev. 2018), http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXS%2B1-1985%252FCXS_001e.pdf.
- 28 FAO & WHO, CODEX ALIMENTARIUS INTERNATIONAL FOOD STANDARDS: GENERAL STANDARD FOR THE LABELING OF

- PREPACKAGED FOODS, CXS 1-1985 (Rev. 2018), http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXS%2B1-1985%252FCXS_001e.pdf.
- ²⁹ Release: Companies Commit to Simplify Food Date Labels Worldwide by 2020, Reducing Food Waste, World Resources International (2017年9月20日). <https://www.wri.org/news/2017/09/release-companies-commit-simplify-food-date-labels-worldwide-2020-reducing-food-waste>.
- ³⁰ Commission Regulation No. 1169/2011 (欧盟).
- ³¹ DEFRA, GUIDANCE ON THE APPLICATION OF DATE LABELS TO FOOD 6 (2021), <https://www.reading.ac.uk/foodlaw/label/dates-defra-guidance-2011.pdf>; WRAP, LABELLING GUIDANCE: BEST PRACTICE ON FOOD DATE LABELLING AND STORAGE ADVICE 18 (2019), <https://wrap.org.uk/sites/default/files/2020-07/WRAP-Food-labelling-guidance.pdf>.
- ³² FLPC, THE GLOBAL FOOD DONATION POLICY ATLAS LEGAL GUIDE: UNITED KINGDOM 8 (2021), <https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2021/04/UK-Legal-Guide-v2.pdf>.
- ³³ REFED, A ROADMAP TO REDUCE U.S. FOOD WASTE BY 20 PERCENT 33 (2016), https://www.refed.com/downloads/ReFED_Report_2016.pdf 见: REFED SOLUTIONS DATABASE: STANDARDIZED DATE LABELS. <https://insights-engine.refed.org/solution-database/standardized-date-labels>
- ³⁴ 国家发展和改革委员会, 《反食品浪费工作方案》。第十一条 https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123
- ³⁵ 国家发展和改革委员会, 《反食品浪费工作方案》。第11条 https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202112/t20211217_1308233.html?code=&state=123
- ³⁶ Liu, Zhe, Anthony N. Mutukumira, and Hongjun Chen. "Food safety governance in China: From supervision to coregulation." *Food science & nutrition* 7.12 (2019): 4127-4139.
- ³⁷ WRAP, Defra, & FSA, Redistribution labelling guide (May 2020), <https://wrap.org.uk/sites/default/files/2020-07/WRAP-surplus-foodredistribution-labelling-guide-May-2020.pdf>
- ³⁸ 《中华人民共和国食品安全法》(由全国人民代表大会常务委员会于2009年2月28日通过, 2021年4月29日修订, 2021年4月29日生效) 第124条。(中国)。
- ³⁹ MINISTERIO DE SALUD DE COSTA RICA, LS-PG-001: *Lineamientos Generales para la Donación de Alimentos Ante la Alerta Sanitaria por COVID-19, Part 2* (2020年4月22日), https://www.tec.ac.cr/sites/default/files/media/doc/lineamientos_donacion_alimentos_.pdf。《疫情食品捐赠指南》要求, 疫情期间各市应急委员会应确定亟需援助的人群, 并向他们分发捐赠的食品。《指南》还就各类回收中心(即食品银行或其他接受捐赠的组织)如何储存分发捐赠食品提出了详细要求。上述要求包括卫生标准、易腐食品冷藏冷冻标准; 向受益者运送捐赠品的车辆操作要求等。
- ⁴⁰ FLPC, THE GLOBAL FOOD DONATION POLICY ATLAS LEGAL GUIDE: UNITED KINGDOM 9 (2021) <https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2021/04/UK-Legal-Guide-v2.pdf>。另见 WRAP, DEFRA, & FSA, REDISTRIBUTION LABELLING GUIDE (May 2020), <https://wrap.org.uk/sites/default/files/2020-07/WRAP-surplus-foodredistribution-labelling-guide-May-2020.pdf>。
- ⁴¹ FLPC, THE GLOBAL FOOD DONATION POLICY ATLAS LEGAL GUIDE: UNITED KINGDOM 9 (2021) <https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2021/04/UK-Legal-Guide-v2.pdf>。
- ⁴² European Commission, Commission Notice: EU guidelines on food donation 18 (2017), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025\(01\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025(01)&from=PL)。
- ⁴³ European Commission, Commission Notice: EU guidelines on food donation 18 (2017), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025\(01\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1025(01)&from=PL) (通常引用比利时食品安全局 *Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives*, 8 February 2017; Italy — *Manual of Good Practices for Charitable Organisations*, Caritas Italiana, Fondazione Banco Ali-mentare Onlus, March 2016)。
- ⁴⁴ 食品卫生、安全和营养咨询委员会(2014年成立) <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0000061>
- ⁴⁵ 《中华人民共和国反食品浪费法》(由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过, 自2021年4月29日起施行)(中国)。
- ⁴⁶ 《中华人民共和国反食品浪费法》(由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过, 自2021年4月29日起施行), 第22条。(中国)。
- ⁴⁷ 见42 U.S.C. § 1791; Law 25989, Dec. 16, 2004 [30564] B.O.1, 第9条。(阿根廷)。
- ⁴⁸ 《中华人民共和国民法典》(由全国人民代表大会于2020年5月28日通过, 2021年1月1日生效), 第7编, 第四章, 第1202条。(中国)。另见 Nicolas Groffman et al., *Product liability Q&A: China, Practical Law Country Q&A 5-535-9005* (Thomson Reuters, 2021)。
- ⁴⁹ 《中华人民共和国民法典》(由全国人民代表大会于2020年5月28日通过, 2021年1月1日生效), 第7编, 第四章(中国)。
- ⁵⁰ 《中华人民共和国刑法》(由全国人民代表大会于1979年7月1日通过, 2020年12月26日修订, 2021年3月1日生效), 第二章, 第143条。(中国)。根据中国刑法, 故意犯罪应当负刑事责任, 而过失犯罪在法律有规定的情况下才负刑事责任。《中华人民共和国刑法》(由全国人民代表大会于1979年7月1日通过, 2020年12月26日修订, 2021年3月1日生效), 第二章, 第14-15条。(中国)。因此, 由于涉及食品安全标准的刑事责任法规没有提到过失问题(《刑法》第143条), 当事人故意违反食品安全标准时才需承担刑事责任。
- ⁵¹ 例如, 阿根廷的食品捐赠好人免责法明确为捐赠者和食品回收组织提供善意推定的保护。Law 25989, 2004年12月6日

- [30564] B.O.1, 第九条(阿根廷); 也见 HARV.L. SCH.FOOD L. & POL'Y CLINIC, ARGENTINA LEGAL GUIDE: FOOD DONATION LAW & POLICY 10 (2020), <https://www.foodbanking.org/wp-content/uploads/2020/06/Argentina-Legal-Guide.pdf>.
- 52 《中华人民共和国企业所得税法（2018年修正案）》（由全国人大常务委员会于2018年12月29日通过，自2018年12月29日起施行），第80条（中国）。
- 53 《中华人民共和国个人所得税法（2018年修正案）》（由全国人大常务委员会于2018年8月31日通过，自2019年1月1日起施行生效），第6条。（中国）。
- 54 《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》（由国家税务总局于2018年6月6日公布，自2018年7月1日起施行），第6条（中国）；《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》（由财政部于11月18日 2010年11月18日颁布，2011年7月1日生效），第18条（中国）。
- 55 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第26条。（中国）。
- 56 《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则（2011年修订）》（由财政部和国家税务总局于2011年10月28日颁布，2011年11月1日生效），第4条第8款。（中国）。
- 57 《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》（由财政部、国家税务总局、国家扶贫办于2019年4月10日颁布，自2019年4月10日起施行）；《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》（由财政部、国家税务总局、人力资源社会保障部和国家乡村振兴局于2021年5月6日颁布，2021年5月6日生效）。
- 58 利益相关者访谈，笔记在作者处存档。
- 59 《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则（2011修订）》（财政部、国家税务总局于2011年10月28日颁布，2011年11月1日生效），第4条第8款（中国）。
- 60 利益相关者访谈，作者文档笔记。2021年1月至5月。
- 61 《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》（由财政部、税务总局、国务院扶贫办于2019年4月10日颁布。自2019年4月10日起施行）；财政部、国家税务总局公告〔2021〕第18号。财政部、国家税务总局、人力资源和社会保障部、国家乡村振兴管理委员会关于延长部分扶贫税收优惠政策实施期限的公告[2021]；《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》（由财政部、国家税务总局、人力资源社会保障部、国家乡村振兴局于2021年5月6日发布，自2021年5月6日起施行）。
- 62 《财政部、税务总局关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关捐赠税收政策的公告[2020] 9号》（由财政部、国家税务总局于2020年2月6日颁布，2020年1月1日生效），第3条（中国）；《财政部、税务总局关于延续实施应对疫情部分税费优惠政策的公告[2021] 7号》（由财政部、国家税务总局于2021年3月17日颁布，2021年3月17日生效），第3条。（中国）。
- 63 Li Qun Gao, *Insight: China VAT Incentives to Help Business*, BLOOMBERG (Apr. 1, 2020), <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/insight-china-vat-incentives-to-help-business>.
- 64 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第27-30条（中国）。
- 65 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第27-30条（中国）。
- 66 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第23条（中国）。
- 67 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第23条（中国）。
- 68 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第23条（中国）。
- 69 Ley No. 30498, Ley que Promueve la Donación de Alimentos y Facilita el Transporte de Donaciones en Situaciones de Desastres Naturales, agosto 8, 2016, EL PERUANO [hereinafter “Food Donation Law”], <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-promueve-la-donacion-de-alimentos-y-facilita-el-tranley-n-30498-1412960-1>.
- 70 Food Donors: Fight Hunger and Combat Climate Change, CalRecycle, <https://www.calrecycle.ca.gov/organics/slcp/foodrecovery/donors>
- 71 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第5条（中国）。
- 72 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常务委员会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第23条（中国）。
- 73 Defra, *Our Waste, Our Resources: A Strategy for England* (2018), https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/765914/resources-waste-strategy-dec-2018.pdf [hereinafter England:[以下称England: Our Waste, Our Resources]
- 74 见 WRAP, *Review of the Waste Prevention Programme for England 2013: Summary Report* (2020); 另见 Defra, *Environment Bills sets out vision for a greener future* (2020年1月30日), <https://www.gov.uk/government/news/environment-bill-sets-out-vision->

- for-a-greener-future; 另见 UK's Environmental Bill Finally Passes into Law After Two Years, Edie Newsroom (2021年11月10日), <https://www.edie.net/news/11/UK-s-Environment-Bill-finally-passes-into-law-after-two-years/>.
- 75 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第4-5条（中国）。
- 76 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第5条、第7条（中国）。
- 77 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第23条（中国）。
- 78 作者文档笔记。
- 79 利益相关者访谈，作者文档笔记。
- 80 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第23条（中国）。
- 81 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第26条（中国）。
- 82 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第26条（中国）。
- 83 利益相关者访谈，作者文档笔记。2021年1月至5月。
- 84 利益相关者访谈，作者文档笔记。2021年1月至5月。
- 85 利益相关者访谈，作者文档笔记。2021年1月至5月。
- 86 利益相关者访谈，作者文档笔记。2021年1月-5月。
- 87 What is The Emergency Food Assistance Program? U.S Dep't of Agric. <https://www.fns.usda.gov/tefap/tefap-fact-sheet> (<https://perma.cc/VQA8-3E8T>)
- 88 What is The Emergency Food Assistance Program? U.S Dep't of Agric. <https://www.fns.usda.gov/tefap/tefap-fact-sheet> (<https://perma.cc/VQA8-3E8T>)
- 89 7 U.S.C. §§ 7503, 7507, 7511a; 7 C.F.R. §§ 251.6, 251.10 (2021)。
- 90 7 U.S.C. §§ 7503, 7507, 7511a; 7 C.F.R. §§ 251.6, 251.10 (2021)。
- 91 7 U.S.C. § 7507(d)(1), (3)。
- 92 *USDA to Invest \$1 Billion to Purchase Healthy Food for Food Insecure Americans and Build Food Bank Capacity*, U.S. DEP'T OF AGRIC. (2021年6月4日), <https://www.usda.gov/media/press-releases/2021/06/04/usda-invest-1-billion-purchase-healthy-food-food-insecure-americans>.
- 93 *China's 2018 Government Procurement up 11.7 Pct*, XINHUA, http://www.xinhuanet.com/english/2019-09/08/c_138374596.htm
http://www.xinhuanet.com/english/2019-09/08/c_138374596.htm
- 94 《中华人民共和国反食品浪费法》（由全国人大常委会于2021年4月29日通过，自2021年4月29日起施行），第26条（中国）。该条规定，“政府采购有关商品和服务，应当有利于防止食品浪费”。
- 95 42 U.S.C. § 1792.
- 96 United States Env.Protection.Agency, *Food Recovery Hierarchy*, <https://www.epa.gov/sustainable-management-food/food-recovery-hierarchy>



© 2023 年 2 月



**THE GLOBAL
FOOD DONATION
POLICY ATLAS**