

中国汽车流通协会文件

中汽协函字第〔2019〕007号

关于调整二手车交易增值税政策的建议函

财政部办公厅：

汽车是国民经济的支柱产业，也是实体经济重要组成部分，被喻为“宏观经济稳定器”。当前，消费已成为拉动经济增长的主要动力和引擎，汽车作为重要的大宗消费品，其占全国社会消费品零售总额的比重已超过10%。但受国际国内环境变化、税收与环保政策、产业转型及需求回落等多重因素的叠加影响，自2018年以来，我国汽车市场不仅出现了28年来首次负增长，而且当前下滑趋势仍在延续，已经影响了经济的增长。

当前，受成本上升、融资难度大、治污力度强等客观因素影响，二手车经营主体普遍经营困难、转型艰难，已经严重影响了中国汽车市场的健康发展，同时拖累了服务业增加值的实现。鉴于此，为了激发微观主体的活力、优化营商环境、加快繁荣二手

车市场，我会恳请贵司将普惠性减税与结构性减税并举，降低二手车经销企业税负，促进形成强大国内市场，释放内需潜力。建议尽快调整二手车交易增值税政策，将现有的全额征收改为差额征收增值税，或先行给予二手车经销企业 3 年期的免税政策。通过政策的调整，可以培育经营主体做大做强，增加财政收入（税收），保障消费者合法权益，促进汽车市场可持续发展。具体建议方案如下：

方案一：将现有的全额征收改为差额征收增值税。

实行一般计税、差额扣除的方法计算缴纳增值税，对二手车经销企业收购二手车的收购价格在销售额中进行差额扣除，以扣除后的余额为销售额。即：二手车经销企业应缴纳的增值税=（销售额-二手车收购价款）×适用税率-进项税额（包括二手车整备费用等进项税额）。

方案二：先行给予二手车经销企业在 2023 年前减免增值税政策。

建议在 2023 年底之前，二手车经销企业销售二手车免征增值税，扶持二手车经销企业尽快发展起来，以二手车市场的发展带动新车销售，促进汽车行业的整体繁荣和国民经济发展。

注：二手车经销企业是指收购二手车，整备以后再销售的二手车批发和零售企业，不包括二手车经纪企业（收取佣金）、二手车交易市场（提供二手车集中交易的场所，包括以交易为核心内容的各项服务）。

附件：二手车交易增值税问题和相关情况(政策调整建议方案的分析论证)



2019年6月14日

抄 报：国家发改委产业协调司、商务部市场体系建设司
抄 送：本会会长、副会长、各省市汽车流通协（商）会
中国汽车流通协会秘书处 2019年6月14日印发

附件:

二手车交易增值税问题和相关情况

一、二手车交易增值税问题

根据增值税相关法规的规定,二手车交易三种模式的增值税征免规定如下:(1)个人之间直接交易:免征增值税(2)二手车经纪企业:一般纳税人按照佣金收入适用 6%的税率抵扣进项税额后计算缴纳增值税;小规模纳税人按照佣金收入适用 3%的征收率计算缴纳增值税(3)二手车经销企业(收购二手车后再销售):简易征收,按照二手车销售额全额的 2%计算缴纳增值税。

上述政策中,关于二手车经销企业经营二手车的增值税政策规定严重不合理:

(一) 政策规定严重滞后

(1) 目前,对二手车经销企业经营二手车按照二手车销售额全额的 2%计算缴纳增值税,是执行财税〔2009〕9 号《关于部分货物适用增值税低税率和简易办法征收增值税政策的通知》,对二手车经销企业销售二手车,按照处置旧货处理。这一政策规定之前出现在财税(2002)29 号文件中。自 2002 年至 2017 年,十五年过去了,市场经济已经发生很大的变化,增值税政策的本质却没有变化,即对二手车交易仍然按照处置旧货处理。

(2) 从二手车行业的发展和交易规模来看,我国二手车交易规模已经从 2002 年成交量 71.3 万辆发展到 2018 年突破 1382 万辆、交易额接近 8600 亿元。二手车已经作为商品在进行交易,与少量的、不再具有流通价值的旧货有着本质的区别,即二手车

交易具有商品流通属性，不是旧货处置，但增值税政策仍然按照旧货性质征收。

（二）税负明显不合理

按照目前的增值税政策，二手车经销企业收购二手车后再销售，无论是否有增值收入（价差收入），都要按照二手车销售额全额的 2% 计算缴纳增值税。一方面不符合增值税的计税原理—有增值才缴税；另一方面，也造成二手车经销企业实际经营中出现增值税税负大于经营二手车毛利的问题，甚至在没有毛利的情况下也要缴纳增值税。税负不合理问题十分明显，造成二手车经销企业的经营困难，也直接导致二手车经销模式难以发展壮大。

（三）税负不公问题突出

如前所述，二手车三种交易模式下税负不同，且相差较大，税负不公问题十分突出，加上二手车经销企业实际经营中出现的增值税税负可能大于经营二手车毛利、甚至在没有毛利的情况下也要缴纳增值税的问题，导致二手车经销企业的经营动力不足，我国二手车经营基本都是“经纪+个人”模式，经销企业占比极低（2%左右）。国外成熟二手车市场营销模式则截然相反，如美国，二手车经销模式占二手车交易的 70%。

二、增值税政策调整建议

建议对二手车经销企业差额征收增值税或者免税。具体如下：

二手车经销企业：是指收购二手车，整备以后再销售的二手车批发和零售企业，不包括二手车经纪企业（收取佣金）、二手车交易市场（提供二手车集中交易的场所，包括以交易为核心内

容的各项服务)。

建议方案一，差额征收增值税：

实行一般计税、差额扣除的方法计算缴纳增值税，对二手车经销企业收购二手车的收购价格在销售额中进行差额扣除，以扣除后的余额为销售额。即：二手车经销企业应缴纳的增值税=(销售额-二手车收购价款)×适用税率-进项税额(包括二手车整备费用等进项税额)。

差额扣除凭证：建议以现行的《二手车销售统一发票》作为销售额差额扣除凭证。

(1)根据目前税务和公安机关的要求，每一辆二手车销售，都必须由开具《二手车销售统一发票》，否则，无法办理车辆过户。

(2)二手车交易一车一价，《二手车销售统一发票》记载的车价最准确。

(3)目前二手车经销企业的税务风险意识都很强，主管上没有虚增收购二手车价格的想法；客观上，如果虚增二手车的收购价格，所带来的需要向卖车车主多支付款项的风险远大于多差额扣除避税的利益。因此，企业出于风险考虑，不会虚增二手车的收购价格，以《二手车销售统一发票》作为差额扣除凭证真实、可靠。

(4)除了《二手车销售统一发票》以外，企业收购二手车，还有明细账的记载以及银行转账支付的记录等，都可以交叉印证收购价格的真实性。

(5) 目前，税务机关对发票的监控能力与以前相比大大提高，特别是从2018年4月开始，《二手车销售统一发票》纳入增值税发票管理新系统开具，税务部门可以随时在系统中查询每一张《二手车销售统一发票》的信息，二手车经销企业如果虚增收购价款，税务机关依据上述系统可以识别。

建议方案二，3年期减免增值税：

2019年3月财政部、国家税务总局、海关总署联合发布《关于深化增值税改革有关政策的公告》。4月1日起，增值税一般纳税人发生增值税应税销售行为，原适用16%税率的，税率调整为13%。

二手车经销企业同样是从事商品流通，也应享受国家的降税政策。中国汽车流通协会对会员企业的调查数据显示，目前二手车交易平均毛利水 3%，现行的税收政策二手车经销企业很难开展经销业务，为了享受到二手车经纪公司的免税建议，只能放弃经销业务转而做经纪业务。导致二手车经营主体无法规模化发展。优质的经营主体无法发挥竞争力，导致劣币驱逐良币，二手车市场畸形发展。

我会建议，为鼓励二手车优质主体发展，给予二手车经销企业销售3年期免征增值税，扶持二手车经销企业发展壮大，以二手车市场的发展带动新车销售，促进汽车行业的整体繁荣和国民经济发展。

三、完善二手车交易增值税政策的重大意义

我国由于税收政策问题的制约，长期以来二手车经销业务无法规模化发展。二手车经营主体“小、散、乱”问题得不到解决。二手车交易以个人之间和经纪公司中介服务交易为主，这部分交易占全部交易量的 90%以上；以厂家品牌认证二手车为代表的经销企业的交易量不足整体交易量的 10%。而美国等汽车成熟国家，新车和二手车经销商是二手车交易的主体，二手车经销业务占比达 70%左右。

美国、德国、日本、澳大利亚二手车交易模式统计(2018 年)

交易模式		美国占比	德国占比	日本占比	澳大利亚占比
交易模式	个人之间直接交易	30.1 %	53%	12%	50%
	经纪模式				
二手车经销商		35.2 %	15%	32%	50%
新车经销商		34.7 %	32%	56%	

因此，调整二手车交易的增值税政策具有重大意义。

（一）有利于汽车产业稳定发展。

今年以来，新车销售增长乏力，汽车经销商库存预警指数一直位于警戒线以上，特别是近几个月，汽车销售同比下降较大，汽车产业发展形势较为严峻，严重影响了国内消费增长。调整二手车交易增值税政策可以极大地激发行业活力，加速二手车流通。

而二手车市场的繁荣，一是可以直接带动新车销售、扩大国内居民消费；二是可以直接带动与二手车相关的金融保险、整备翻新、装饰美容等汽车关联产业发展；三是二手车利用价格优势可以部分取代中低端新车的市场需求，从而推动汽车生产往中高端发展，实现汽车产能调整、产业结构升级。

（二）有利于拉动经济发展

汽车行业对 GDP 的贡献度很大，二手车行业的发展将通过拉动新车消费，促进汽车行业整体繁荣，进而对国民经济的增长做出更大贡献。特别是在目前经济下行的背景下，汽车行业如果不能保持稳定的增长，将会对国民经济发展带来较大的影响。

（三）有利于维护社会公共安全。

如前所述，由于增值税政策不合理，我国二手车行业里经销商数量占比较低，市场主体小散乱，造成诚信问题突出，消保纠纷不断；政府监管困难，反恐难以落实；问题车信息隐藏，公共安全得不到保障。只有通过增值税政策调整，鼓励经销企业做大做强，提高行业集中度，才能从根本上解决上述问题，进而推动二手车行业为国民经济发展做出更大贡献。

为了促进二手车行业的发展，2016 年 3 月，《国务院办公厅关于促进二手车便利交易的若干意见》（国办发[2016]13 号）明确提出“优化二手车交易税收政策”，要求按照“统一税制、公平税负、促进公平竞争”原则，结合全面推开“营改增”试点，进一步优化二手车交易税收政策。2019 年 3 月 5 日，李克强总理在《政府工作报告》中再次特别指出要稳定汽车消费。我们也多次就此问题向财政部、国家税务总局、商务部、全国人大预算

工委汇报情况和政策调整建议，但具体调整政策迟迟未能落地。二手车流通行业迫切需要税收政策支持，推动二手车交易政策尽快完善，促进二手车行业健康持续发展，为国家的经济发展做出更大贡献。