附件 2

关于《中华人民共和国增值税法实施条例 （征求意见稿） 》 的起草说明

《中华人民共和国增值税法》（ 以下简称增值税法）将 于 2026 年 1 月 1 日起施行。为保障增值税法顺利实施，财 政部会同税务总局在广泛听取有关部门、地方、企业和专家 学者意见的基础上，研究起草了《中华人民共和国增值税法 实施条例（征求意见稿）》（ 以下简称条例）。现说明如下：

一、制定条例的必要性

增值税是我国第一大税种，2024 年增值税收入约 6.57 万亿元， 占全部税收收入 38%。增值税覆盖国民经济所有行 业和全链条，涉及面广、影响大，关系广大纳税人切身利益。 增值税法对增值税纳税人、征税范围、税率、应纳税额、税 收优惠、征收管理等作出规定，并对国务院给予必要的立法 授权。通过制定条例，对增值税法有关规定进一步细化、明 确，对授权国务院规定的事项作出具体规定，有利于增强税 制的确定性和可操作性，形成配套衔接的增值税制度体系， 为增值税法顺利实施提供保障，更好落实税收法定原则。

二、条例的主要内容

条例遵循增值税法的规定，与现行增值税制度相衔接，

并结合实际情况和征管需要明确具体规定，包括总则、税率、 应纳税额、税收优惠、征收管理、附则等六章五十七条内容。

**（** **一）总则。**对增值税法规定的纳税人、征税范围等税 制要素进行细化和明确。 一是明确应税交易中货物、服务、 无形资产、不动产的定义范围（第二条 ）。二是对纳税人中 的单位和个人、一般纳税人和小规模纳税人进行解释（第三 条、第六条、第七条）。三是明确服务、无形资产在境内消 费的情形（第四条）。 四是明确增值税专用发票应分别注明 销售额和增值税税额（第五条）。

**（** **二）税率**。对增值税法规定的出口货物、跨境销售服 务和无形资产有关范围进行明确，对涉及多个税率、征收率 情形的适用规则作细化解释。一是明确适用零税率的出口货 物和跨境销售服务、无形资产范围（第八条、第九条）。二 是明确一项应税交易涉及多个税率、征收率时的税率、征收 率适用规则（第十条）。

**（** **三）应纳税额。**对增值税法规定应纳税额的相关条款 进行具体细化，包括进项税额的抵扣办法、抵扣规则、不得 抵扣的进项税额范围等。一是明确增值税进项税额抵扣办法 和扣税凭证范围（第十一条、第十二条 ）。二是明确因销售 折让、中止或者退回而退还给购买方的增值税税额、销售额 的扣减方法（第十三条、第十四条）。三是对价外费用、核 定销售额、非正常损失项目等进行细化明确（第十五条、第

十八条、第十九条）。 四是明确贷款服务、非应税交易对应 进项税额不得从销项税额中抵扣（第二十条、第二十二条）。 五是明确购进货物、服务对应进项税额的抵扣规则（第二十 三条、第二十四条）。六是明确固定资产、无形资产或者不 动产对应进项税额的抵扣规则（第二十六条）。

**（** **四）税收优惠。**一是明确增值税法规定的免征增值税 项目的具体标准（第二十七条至第三十三条）。二是明确税 收优惠政策的适用范围、标准、条件和税收征管措施等应当 依法及时向社会公开（第三十四条）。三是对纳税人未单独 核算增值税优惠项目，或通过提供虚假材料等各种手段违法 违规享受增值税优惠的情形作出规定（第三十五条）。

**（** **五）征收管理。**对增值税法征收管理相关条款进行细 化规定。一是明确承包、承租、挂靠方式经营，资管产品运 营等特殊情形纳税人的规定（第三十六条）。二是明确境外 单位和个人向自然人出租境内不动产的，应当委托境内单位 或个人为境内代理人（第三十七条）。三是对增值税纳税义 务发生时间进一步细化解释（第四十一条至第四十四条）。 四是明确适用一般计税方法的起始时间、总机构和分支机构 汇总申报纳税具体情形、纳税人跨地区提供建筑服务等预缴 税款情形等规定（第三十八条、第四十五条至第四十九条）。 五是对退（免）税计算办法、退（免）税申报期限等作出规 定（第五十条至第五十五条）。

**（** **六** **）附则。** 明确了条例施行时间（第五十七条）。