

2019—2023 年上海法院涉普惠金融¹纠纷案件 审判情况通报

普惠金融立足机会平等要求和商业可持续原则，以可负担的成本为有金融服务需求的社会各阶层和群体提供适当、有效的金融服务。发展普惠金融，不仅有助于促进金融业的可持续均衡发展，推动经济发展方式的转型升级，增进社会公平与和谐，同时也能引导更多的金融资源流向经济社会发展的重点领域和薄弱环节，为实体经济提供更加全面和深入的服务。近年来，我国普惠金融发展取得了长足进步，普惠金融服务体系不断完善，多层次普惠金融供给格局逐步确立。2013 年，党的十八届三中全会明确提出将发展普惠金融作为一项重要改革举措；2023 年 10 月，国务院印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》；中央金融工作会议将“普惠金融”作为“五篇大文章”之一，确立了高质量发展普惠金融的目标和要求。小微企业作为在中国经济发展中促进就业、推动技术创新和经济增长方面均贡献重要力量的主体，其发展状况直接关系到普惠金融的落地生根和实体经济的健康发展，一直以来都是普惠金融政策支持的重点对象。随着金融市场的不断开放和创新，融资渠道日益多元化，金融产品和服务的多样性为小微企业发展提供了更多的机遇和空间，小微企业长久以来在融资方面所面临的困难在一定程度上有所缓解。但随着全球经济

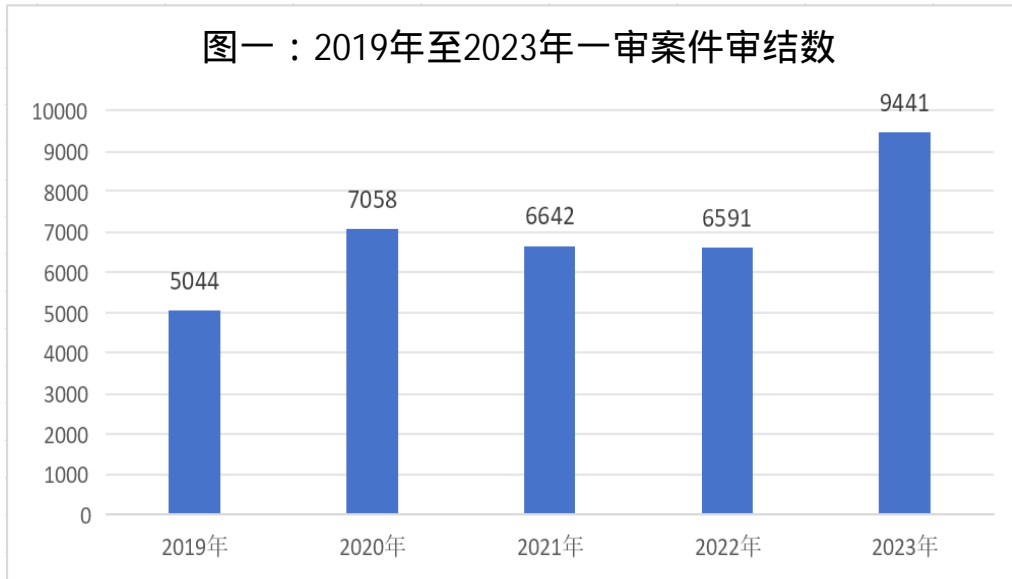
¹ 我国普惠金融的重点服务对象包括小微企业、农民、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等特殊群体，所涉范围较广。本报告聚焦小微企业围绕经营所需而产生的几类主要融资纠纷，不包含消费类融资。本报告对小微企业采广义定义，融资主体包括小微企业法人主体，以及个体工商户、小微企业主等自然人主体，数据统计以银行类金融机构单户授信 1,000 万元的普惠小微贷款为标准。

环境的不断变化和国内经济结构的优化调整，部分小微企业仍然面临着严峻的经营挑战和生存压力，需要普惠金融政策持续发力和保障。为更好地落实普惠金融各项政策，支持普惠金融高质量发展，上海法院对近五年来辖区内涉小微企业普惠金融融资类纠纷案件情况做了认真分析研判，对上述主体普惠融资过程中反映出的问题进行了深入研究，并提出针对性的对策建议，以期提供有力的司法支持。现将2019年—2023年上海法院审理的相关普惠金融纠纷案件情况做如下通报。

一、涉普惠金融纠纷案件的基本情况和主要特点

（一）案件总体占比不高，但整体呈上涨趋势，且增长幅度明显加大

2019年至2023年间，上海法院一审审结涉小微企业普惠金融纠纷案件数总计34,776件，在同期上海法院审结的金融案件数中占比为3.52%，该数据表明普惠小微企业金融的力度仍有较大上升空间。涉小微企业普惠金融案件总体占比虽不高，但案件数量整体呈现增长趋势，2019年至2023年分别为5,044件、7,058件、6,642件、6,591件和9,441件，其中，2023年出现较为明显的增幅（图一）。

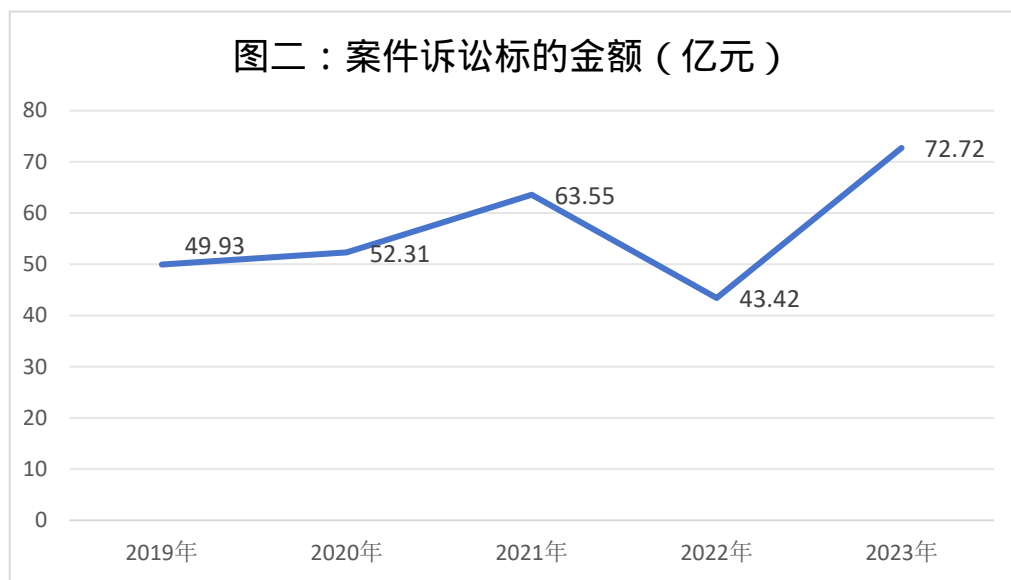


案件数量呈现上述走势，一方面体现了随着普惠金融的持续发展，普惠小微企业的各项利好政策陆续出台，小微企业获得融资的可能性大大提高，普惠金融的实施效果逐渐显现；另一方面也表明，伴随着小微企业对于普惠金融服务的需求日益旺盛，涉小微企业的金融纠纷数量也相应增加，特别是近年来，受全球经济环境发生巨大变化以及国内经济结构调整优化等多重因素的影响，部分小微企业面临着经营压力，递延效应导致前期积累的涉小微企业潜在融资纠纷陆续进入违约处置阶段。

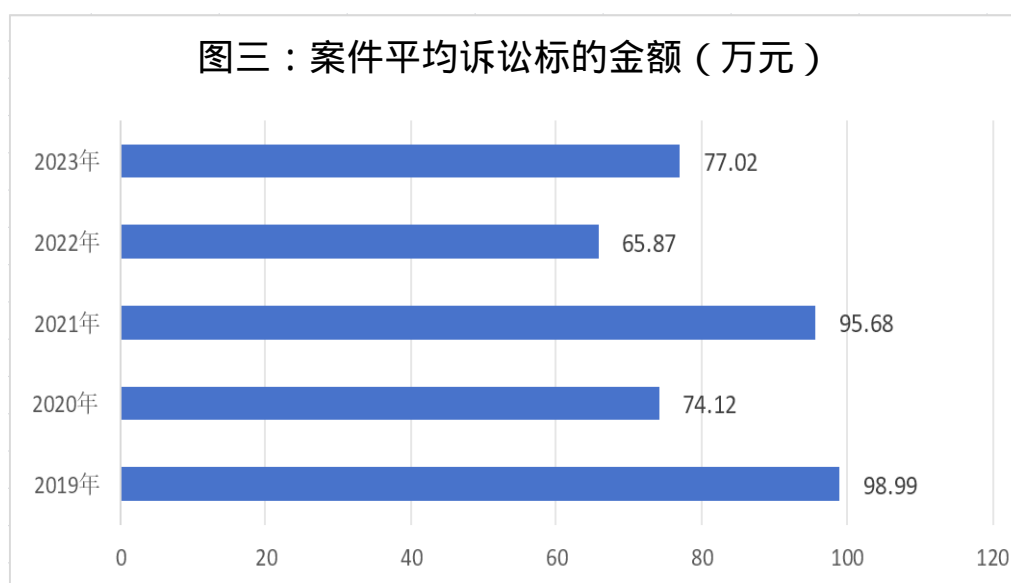
（二）案件标的数额整体呈现上升趋势，但平均标的金额有所下降，具有普惠特征

2019年至2023年间，上海法院审结的涉普惠金融纠纷一审案件标的额呈现逐年增长趋势，标的总金额从2019年的49.93亿元增至2023年的72.72亿元，涨幅为46%（图二）。与上海法院同期审结的借款类融资纠纷案件标的总金额进行对照，涉普惠金融纠纷案件标的额占比始终处于低位，2019年至2023年分别为5.03%、6.89%、6.78%，

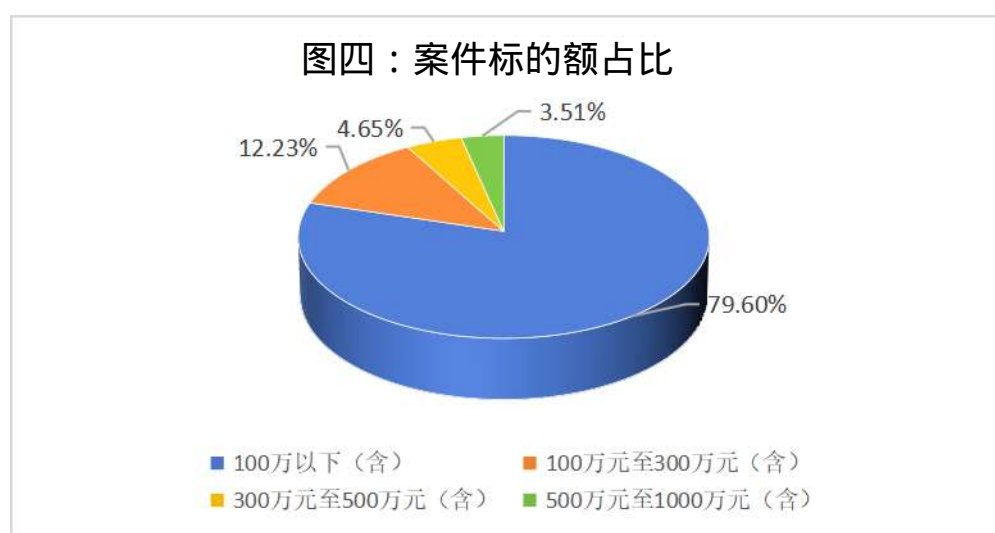
4.75%，9.04%。上述数据显示，虽然小微企业作为国民经济增长的重要驱动力，在全国实有各类市场主体中占据绝对数量优势，但小微企业实际获得的融资金额与小微企业市场主体数量之间悬殊较大。



从案件平均标的金额上看，近年来涉普惠金融纠纷案件的平均标的金额总体呈下降趋势，2019年至2023年案件平均诉讼标的金额分别为98.99万元、74.12万元、95.68万元、65.87万元、77.02万元（图三）。



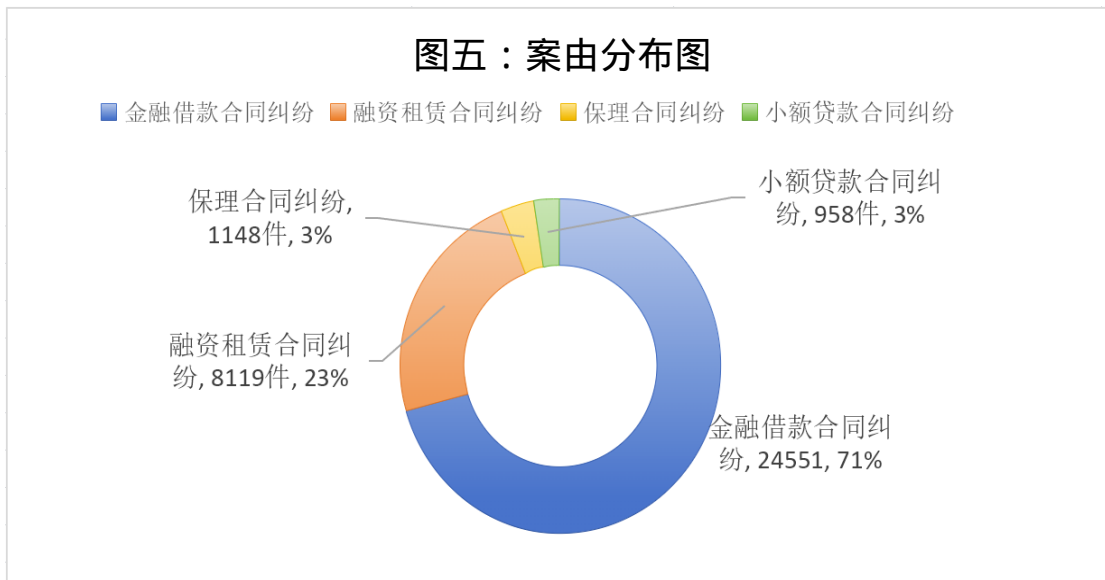
该数据显示，虽然涉普惠金融纠纷案件数量逐年上升，但涉讼标的的金额较小案件数量集中度较高，故涉讼案件总标的金额并未随之等比例上涨。经统计，2019年至2023年期间审结的涉普惠金融纠纷案件中，诉讼标的额在100万元（含）以下的案件数量为27,682件，占比高达79.60%，其中，2019年为3,832件，至2023年则上升至7,459件；金额在100万元至300万元（含）的案件数量为4,254件，占比12.23%；标的金额在300万元至500万元（含）的案件数量为1,618件，占比4.65%；标的金额在500万元至1,000万元（含）的案件数量为1,222件，仅占比3.51%（图四）。上述数据表明，随着近几年普惠小微企业信贷政策的逐步落实和强化，获得资金支持的小微企业数量有所增长，且融资金额主要集中于300万以下、100万以下两档，呈现“小额多家”特征，符合普惠金融政策导向。



（三）案由分布集中，金融借款和融资租赁为小微企业获取融资的主要渠道

2019年至2023年间，上海法院一审审结涉普惠金融纠纷案件主

要集中在如下几类案由：金融借款合同纠纷总计 24,551 件，总标的金额为 217.50 亿元；融资租赁合同纠纷总计 8,119 件，总标的金额为 51.98 亿元；保理合同纠纷总计 1,148 件，总标的金额为 11.08 亿元；小额贷款合同纠纷总计 958 件，总标的金额为 1.37 亿元(图五)。



上述融资类案件的案由及标的金额分布在一定程度上反映了小微企业融资渠道的类型与比重。其中，金融借款合同纠纷占比在半数以上，表明目前金融借款仍然为小微企业获取资金融通的主要渠道。融资租赁合同纠纷的数量和涉案金额仅次于金融借款合同纠纷，反映小微企业较多采用融资租赁方式购置设备或以现有设备等自有财产实现资金融通，融资、融物的特征较好地贴合了小微企业的实际经营需求。此外，由于商业保理相对于银行保理更具有灵活性和创新性，作为小微企业进行经营性融资的补充渠道，也获得了部分小微企业的青睐。

在涉小微企业融资类纠纷案件中，直接由银行向小微企业融出资金的案件为 21,385 件，占比为 61.49%，其中，直接由工行、农行、

中行、建行四大行融出资金的案件为 10,382 件。由于监管政策以及商业成本等多方因素影响，小微企业自非银行金融主体融资的成本要普遍高于银行融资渠道，因此虽然目前案件显示小微企业自银行融资渠道获得资金支持的占比已经高于融资租赁公司、保理公司和小额贷款公司，但从降低小微企业综合融资成本负担的角度考虑，还需要银行类金融机构进一步释放普惠效能。

（四）企业为融资主体的纠纷案件中关联自然人涉诉比例高，且同一企业涉多起诉讼情况较多

2019 年至 2023 年间，上海法院一审审结以企业主体为第一被告的涉普惠金融融资纠纷案件为 11,858 件，其中 90.94% 的案件有自然人为企业融资提供担保或作为共同借款人。究其原因，系金融机构多考虑小微企业内部制度不完备或偿债能力较弱，故要求股东或实控人加入融资关系用于增信，以确保自身债权安全。此外，五年来上海法院审结的一审涉小微企业纠纷案件中，涉及当事人在多个案件中被重复起诉的案件数量为 8,183 件，占比为 23.53%，主要情形为两种：第一种是小微企业作为主债务人签订的多笔合同或因债务人到期无力还款全部违约，或因交叉违约条款触发提前到期，引发连锁诉讼；第二种是小微企业之间存在关联担保，由于处于同一产业链，无法独善其身，容易出现多米诺骨牌效应，导致系列关联诉讼。

二、涉普惠金融纠纷案件的趋势研判

（一）政策利好下小微企业贷款规模增长可期，涉普惠金融纠纷案件数量预计将随之增加

发展普惠金融对推动国民经济的健康发展具有重要意义。2023年9月，财政部发布修订后的《普惠金融发展专项资金管理办法》，通过一系列真金白银的措施，进一步发挥财政资金引导撬动作用，提升财政支持普惠金融发展政策质效。同年10月，国务院印发《关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》，明确了未来五年推进普惠金融高质量发展的指导思想、基本原则和主要目标，提出了一系列政策举措。这些普惠金融政策，例如降低小微企业的税收负担、提供贷款担保和贴息、优化贷款审批流程等，为小微企业提供了更加便捷、灵活的金融服务，降低了融资成本，促进其健康发展。数据显示，截至2023年末，上海普惠小微企业贷款余额超一万亿，较年初增长23.57%。伴随着国家对普惠金融政策的不断扶持，小微企业的贷款规模还有望实现进一步增长。尽管政策导向是鼓励金融机构加大对小微企业的支持力度，但小微企业由于经营规模较小、抗风险能力较弱等特点，其信贷风险仍然相对较高，一旦遭遇经济波动或市场变化，小微企业更容易出现还款困难、信贷违约，故涉普惠金融纠纷案件的数量完全可能随着普惠信贷规模的扩大而相应增加。面对涉普惠金融纠纷案件数量增加的挑战，司法机关有必要根据预测的案件增长趋势，提前规划和调整审判资源，加大多元解纷力度，保障金融市场的稳定和小微企业的健康发展。

（二）金融科技推动普惠金融参与主体多元、产品多样，将导致涉诉类型更广、法律关系更复杂

近年来，数字技术的运用推动普惠金融服务广泛覆盖，让越来越

多的小微经济体得以便捷地接入金融市场，这无疑增强了金融市场的活力，促进了资金的合理流动。但由于小微企业通常规模较小、实力较弱，对金融市场规则和风险管理的认知相对有限，法律意识也较为薄弱，在参与相关金融交易时更容易陷入纠纷。例如，对融资租赁、保理等交易模式缺乏基本的了解，对互保互贷的法律风险预估不足等。另一方面，随着数字技术的突飞猛进，数字普惠小微金融也逐渐步入更深层次、高附加值的全新发展阶段，金融科技不仅能为小微企业提供贷款、理财等基础金融服务，还能运用数据分析、智能风控等先进技术为小微企业提供商机匹配、供应链管理等高价值服务。此种深度融合的金融服务模式下，融资链条上参与交易的主体日益多元，交易结构也日趋复杂，每一笔融资都会在融资方、用资方、担保方、第三方交易平台、电子签名认证机构等主体之间分别产生不同的法律关系，也必然带来新型的法律风险。例如，智能合约的广泛应用可能会引发合约解释和执行方面的争议；区块链技术的匿名性可能给追踪和追责带来困难；大数据和人工智能的应用可能会引发数据安全和隐私保护的问题。此外，在数字金融交易透明度和可追溯性较弱的情况下，难以准确界定责任的问题会逐渐凸显，增加了法院审理相关案件的难度，对于这些新型的法律风险需要司法实践进行及时的应对和规范。

（三）供应链金融“脱核”模式下，普惠小微贷款中新型担保方式的应用将日趋常见，引发的纠纷将会有所上升

传统的供应链金融模式通过依托产业链核心企业的信用，为上下游小微企业提供融资、结算、现金管理，一定程度上缓解了小微企业

融资困难。但由于传统供应链融资模式高度依赖核心企业的信用，一旦核心企业不愿提供信用支持或自身出现信用风险，就会对链上上下游企业的融资可得性产生影响。针对这一问题，监管部门提出供应链“脱核”模式的概念和目标，鼓励银行业金融机构探索不依赖于单一核心企业信用的供应链融资方式，支持供应链上民营中小微企业开展订单贷款、仓单质押贷款等业务。该种模式在为核心企业“解绑”的同时也可以使小微企业获取更加稳定、可持续的金融服务，提升整个产业链的竞争力。由于减少了依托核心企业的信用，在小微企业自身信用尚不足以获得信用贷款的情况下，金融机构常要求小微企业提供其他信用支持以降低自身的债权风险，但产业链上下游的小微企业由于企业规模较小或者所在行业的特性，往往难以提供不动产等优质资产担保，因此预计在核心企业“脱核”模式下，动产浮动质押、仓单质押、应收账款质押、商铺经营权质押等新类型担保方式的运用会有所上升，围绕这些新类型担保效力以及担保权利实现而产生的相关纠纷数量也会随之增加。

三、涉普惠金融纠纷案件中反映出的问题

（一）科学、完善的小微企业信用评估体系尚未建成，小微企业融资环境有待进一步优化

1. 小微企业主体信用评估体系不完善加剧融资困难、融资贵。由于小微企业通常缺乏足够的信用记录和完备的财务制度，传统的信用评估方法往往难以准确评估其信用风险，导致金融机构在向小微企业提供融资服务时会面临较大的风险，也限制了小微企业获得融资的机

会。尤其是银行类金融机构，因存在内部监管考核压力，更多地从债权安全性考虑，通常会更愿意将信贷资金投放给资信能力较强的大中型企业或具有专精特新“小巨人”等特征的小微企业。因信用评价不足而难以从银行类金融机构获得较优惠贷款的小微企业，在经营发展压力之下，只能转而寻求资金使用成本更高的其他融资渠道。例如，向综合融资成本较高的小额贷款公司借款，或者通过民间资金拆借等填补资金需求。

2. 银企信息不对称易产生融资期限供需错位。由于缺乏统一的金融服务平台，银企双方信息不对称、不对等、不畅通的问题较突出，金融机构对小微企业信息了解渠道有限。同时，因资金风险率显著高于资金回报率，多数金融机构也缺乏动力额外花费时间精力去主动深入了解小微企业的实际资金需求。多种因素叠加下，大部分的金融机构并不准确掌握该些小微企业真实、合理的资金需求，当然也就难以针对这些企业的个性化需求提供针对性的金融服务。例如，案件审理中发现，除了融资租赁中租赁期限普遍在一年以上外，其余融资方式中，金融机构提供一年期以上中长期贷款的比例不高。对于成长型小微企业尤其是初创型小微科创企业而言，由于初期收益率低、投资回报周期长，这些企业更倾向于获得长期稳定的融资支持以满足其持续投入研发、生产、市场推广资金的需求。然而，目前市场上长期融资产品的供给相对较少，限制了该类企业的融资选择。此外，由于实践中个别银行审批链条过长、审批效率不高，导致小微企业融资更慢，时间成本更高。审理中发现，部分小微企业因流动资金转贷续贷出现

困难，需要借助高利率民间融资“过桥”以解燃眉之急的情况仍在一定范围内存在，影响了普惠金融支持小微企业健康发展的实际落地效果。

3. 政策性融资担保效能尚未充分发挥。政策性融资担保在普惠金融领域扮演着重要的角色，其初衷是为了降低小微企业的融资门槛和成本，提高融资可得性，从而助力小微企业的健康发展。然而，上海法院审结的涉普惠小微企业融资纠纷案件数据显示，除了融资租赁这一自身带有抵押的融资方式外，近 90% 的案件相关企业在融资时设置了抵押、质押、保证等担保措施。而在其中，仅有 495 家企业通过政策性融资担保机构的担保增信获得融资。这一数据反映出，在实际操作中，小微企业融资时无需担保的完全信用贷款仍然较少，政策性融资担保机构所起的作用尚不明显。首先，政策性融资担保的覆盖范围仍然有限。目前，能够与政策性融资担保机构签订代偿协议的企业数量仍然偏少，尚有相当大比例具有融资需求的小微企业未能被覆盖。其次，政策性融资担保机构往往对担保额度、担保期限等条件有较为严格的要求，使得一些小微企业难以获得满足其实际需求的融资担保支持。第三，小微企业贷款发生逾期后，申请代偿周期较长，政策性担保机构实际向金融机构代偿比例较低，未能真正起到为企业资金链“活血化淤”的作用。第四，部分小微企业在融资过程中，对政策性融资担保了解不足，未能充分有效利用政策资源也是影响政策性担保发挥作用的原因。

4. 企业联保、互保导致小微企业易陷入连锁诉讼。长期以来，企

业联保、互保借款模式在小微企业融资中占据较大比例。该种融资贷款模式设计的初衷是为了解决小微企业自身信用不足的问题，在不要求小微企业提供土地、厂房等资产担保的情况下，通过企业间的相互担保增强小微企业的信用能力，但同时这一模式在交易实践中也暴露出许多问题。例如，在“一圈两链”联保借款，即商圈、供应链、产业链内的小微企业相互担保借款的模式下，由于各小微企业的商业模式基本相同，且相互之间存在紧密关联，一旦出现市场需求下降、原材料价格波动等市场风险，一家企业的困境很快就会波及其他企业，导致一损俱损。又如，关联企业联保联贷借款模式下，企业之间通过实际控制人的操纵，相互提供信用担保以获得贷款，该模式虽然在短期内解决了小微企业的融资困难，但关联企业之间的担保能力有限，其中一家出现经营困难，很可能导致整个联保体系的崩溃。法院在相关案件审理中发现，企业联保、互保借款产品严重依赖联保、互保企业的资信能力，很容易放大资金风险并引发连锁诉讼。

（二）部分金融机构合规经营意识不足，防范风险能力有待进一步提升

1. 违规开展融资业务易引发效力争议。普惠小微企业融资业务中，提供融资的主体除了银行类金融机构外，还有融资租赁公司、商业保理公司等各类地方金融组织，另外还有融资担保公司、助贷平台等主体参与其中，所涉业务主体众多，使得业务开展质量也参差不齐，甚至频频发生违反监管规定开展经营活动的情况。例如，依照法律规定，担保公司对外提供担保、小额贷款公司对外发放贷款均有严格的额度限

制，但审理中发现，担保公司超额担保、小贷公司超额向小微企业出借资金的现象屡屡出现，且多数是违规向同一借款人多次超额发放贷款或多次超额提供担保。又如，按照法律规定，融资性担保公司仅能为贷款提供担保，但实践中融资性担保公司自行开发客户后，以担保为名但实际行违规放贷之实的情况时有发生。再如，审理中发现存在不少“名为保理实为借贷”“名为融资租赁实为借贷”的情况，纠纷发生后，作为资金融入方的小微企业往往以保理公司、融资租赁公司未取得信贷业务经营资质，违法开展商业银行机构才能开展的信贷业务为由，主张合同无效。个别案件中小微企业还提出，其用以融资的应收账款的基础合同、交易资金流水等材料均系在资金融出方的指导下制作，实际并无真实的贸易背景。上述违规展业的情况已严重扰乱金融市场秩序，应当予以严格规制。

2. 贷前审查、贷后监管流于形式易导致债权风险加大。金融机构作为放贷主体，理应审慎核查融资企业信息，做好贷前评估，根据企业经营状况匹配融资额度，从源头降低坏账、呆账风险。但实践中发现，金融机构贷前审查不严、贷后监管不力的问题较为突出，主要表现为：一是基础交易审核不严。部分借款主体使用伪造的应收账款合同或单据等用以向金融机构提供质押担保或者进行保理融资，金融机构仅对借款人的申请进行形式审查，未对相关基础资料的有效性、真实性做进一步核查，导致后期债权落空。二是续转贷流程操作不规范。银行考虑到小微企业未能按期归还到期贷款系因其生产经营或不可抗力造成的短期资金周转困难，会通过转贷的形式给予融资企业延展

期，即所谓“借新还旧”，但在办理过程中因流程不规范导致出现抵押担保合同与借款合同不配套的差错，最终影响银行债权的实现。三是信息管理制度缺失。部分金融机构对小微企业提供的企业信息、留存地址、联系方式等信息审查不严，导致融资逾期后无法通过电话、催款函等方式进行催收，催收无果后只能通过诉讼解决。而进入诉讼后，这些失联的主体主动应诉率低，审判期限因公告程序被拉长，进入执行阶段也易造成执行不能后果。四是贷后监管不力。部分金融机构贷后跟踪监督意识不足，对小微企业是否按约定用途使用贷款的审查尺度较为宽松，未能及时跟踪发现小微企业的企业信用变化情况。审理中发现多起小微企业从银行获得相对较低利率标准的融资后，未将所获全部资金都投入实体生产经营，而是将部分资金高利转贷给其他主体牟利的情况。

3. 合同文本约定不清晰，合同签订、履行不规范易引发争议。实践中，金融机构为提高业务效率，多批量使用格式合同文本与小微企业开展融资业务。案件审理中，格式合同条款含义不清、前后矛盾，合同内容不完备、遗漏重要事项等情况频频出现，双方当事人对格式合同条款的理解往往存在重大分歧。一是合同文本内容不清晰。金融机构提供的格式合同条款对于有关合同履行方式、解除条件、违约事件、责任承担等内容表述不够准确，小微企业在诉讼中往往主张应作有利于己方的解释。二是格式条款是否订入合同易引发争议。因部分金融机构对提供的合同文本中的格式条款未尽法定提示或者说明义务，或者虽履行了相关义务但未予存证，导致纠纷发生后，债务人以

存在争议的合同条款属于“重大利害关系条款”为由，主张该条款不成为合同内容时，金融机构败诉风险增加。三是签贷手续不完善致使诉讼中债权人合法权益无法得到保护。例如，对于企业的法定代表人、保证人、代理人签字审核不严，导致代签、冒签情形发生；对于签字视频、现场照片等材料未妥善留存，增加了当事人签字真实性的审核难度，部分当事人会以自己签字时合同中没有内容为由拒绝履行义务；部分金融机构针对担保主体，未严格审查其股东会或董事会决议及公司章程，涉诉后引发担保协议的效力认定争议，担保权利落空的风险加大。四是合同履行不规范。主要包括出借手续不规范、贷款催收手续不规范、宣布贷款提前到期手续不规范等问题，也可能引发债权人利益不能得到法律有效保护的不利后果。

（三）部分金融机构的普惠金融理念尚未完全树立，助力小微企业发展的意识有待进一步强化

1. 金融机构不合理收费行为导致小微企业融资成本过高。小微企业因其经营规模、主体信用、市场占有率等方面的限制，对资金的依赖度和需求度更高，大部分小微企业均对资金有迫切需求。但作为资金融入方的小微企业在业务协商中的话语权又通常较弱，存在被动接受一些不透明甚至不公平条款的情况。审理中发现，在涉普惠小微企业融资类纠纷案件中，相当一部分案件的核心争议都围绕息费收取标准问题展开。较为常见的情况是：第一，设置各种名目的费用。除资金占用利息之外，一些商业银行、保理公司及融资租赁公司等金融机构还以约定顾问费、管理费、咨询费等形式，自行或通过第三方向融

资人收取各类费用，或以强制搭售保证保险产品等方式变相额外收取费用。而在诉讼中，绝大多数资金提供方虽然在合同条款中或以另行签约的方式对收取顾问费、管理费或咨询费等内容进行了约定，但无法证明其实际提供了相应服务，或无法证明所约定费用的合理性。第二，不如实披露实际年利率。一些金融机构通过约定每日还款额等方式刻意回避年化利率的概念，使高额利息条款存在一定的迷惑性；也有部分金融机构设置了较为复杂的息费计算方式，又不主动向用资方进行说明，隐藏实际利率，而借款企业受知识领域限制缺乏对金融息费计算的了解，导致用资成本隐性增加。第三，变相提高利率。部分金融机构在资金发放时就预先扣除借款期间的利息，剥夺了资金使用方的资金使用期限利益，或者在合同中约定对逾期利息再加收复利等方式变相收取高额利息。由此进一步加剧了小微企业资金周转压力，造成了资金提供方与资金需求方权利义务的失衡，也不利于普惠小微金融支持小微企业实体经济发展的政策落实。

2. 金融机构主张债权手段过度影响小微企业正常经营。审理中发现，部分金融机构对于陷入还款困难的小微企业会采取过于严厉的措施，影响了小微企业日常经营和发展。主要体现在：一是对小微企业逾期还贷的容忍度不高。例如，一些金融机构在企业贷款逾期后，会“一刀切”地采取停贷、断贷等措施，随即提起诉讼、冻结账户、查封资产，导致小微企业的资金链断裂，生产经营受到严重影响。又如，借款合同中往往存在交叉违约条款，一旦小微企业出现涉诉、违约等事项，容易引发放贷机构的集中抽贷，导致小微企业的资金链突然断

裂，严重影响小微企业的存续。交叉违约条款的大量运用不仅增加了司法领域的批量案件，而且群体性诉讼往往无法保证债权人收回债权，甚至可能加速企业破产。一些经营状况正常的企业也可能因恐慌性诉讼陷入资金紧张，导致经营受困。二是催收过程中存在不当“乱象”。部分金融机构将逾期催收业务外包，因缺乏监管，不当催收的情况频频发生。例如，对于个体工商企业主的逾期，催收机构会在未经对方同意的情况下，擅自将逾期信息、欠款金额等个人信息通过微信、短信等方式发送给债务人亲友，以达到向债务人施压的目的。这种行为不仅侵犯了债务人的个人信息权益，还可能对债务人的社会评价造成负面影响。又如，一些催收机构还会采取异常频繁电话催收、上门滋扰等方式，给债务人的正常生活和工作带来困扰。这些不当的催收手段不仅可能引发债务人的不满和抵触情绪，还可能导致双方矛盾激化，增加纠纷化解的难度。

（四）普惠金融法治保障尚有提升空间，司法服务能级与效率有待进一步提高

1. 涉普惠金融纠纷案件的审判资源受到挤压。近年来，上海法院金融商事纠纷案件数量持续高位运行，2019年至2023年，共计受理一审金融商事案件数量分别为192,559件、179,258件、197,484件、199,270件和219,549件，金融条线审判力量持续处于满负荷甚至超负荷运转的状态。据统计，2023年全市法院民事一审案件收案数前十的案由中，金融借款合同和信用卡纠纷分居前两位，其中，金融借款合同纠纷收案数量与2019年相比将近翻两番。在金融审判力

量配备未有明显增加的情况下，导致涉普惠金融纠纷案件的审理资源难免有所不足，因此如何优化审判流程，提高审判效率；如何通过更加合理地调配审判资源、提高审判智能化水平等方法举措，来有效缩短案件审理周期，降低普惠金融诉讼成本，就成为当前司法面临的重要课题。

2. 纠纷多元化解作用发挥尚不充分。调解作为纠纷多元化解的重要方式，具有效率高、成本低、更灵活等特点，但目前在普惠金融纠纷化解中的实效尚有限。一是由于银行类金融机构的监管政策较为严格，内部审批权限有限，在调解中不能降低本金诉求，对利息及违约金的让步也非常困难，往往仅愿意提出贷款展期的和解方案，很大程度上制约了普惠金融纠纷调解化解的成功率。二是上海市金融消费纠纷调解中心、上海市银行业保险业纠纷调解中心虽已入驻上海法院一站式多元解纷平台，但调解组织和调解人员数量整体不足，调解资源配置还无法匹配上矛盾纠纷的数量，而其他商业调解组织因收费等因素对普惠金融案件调解的参与度和积极性尚不高。三是金融案件调解工作具有较强的专业性，需要一定的专业素养，但当前调解员队伍中具有专业金融、法律素养的调解员较少，能够主持调解的仅限于简单金融纠纷，调解组织力量的专业性尚有欠缺，化解相关纠纷能力有限。

3. 适配普惠金融数字化趋势的数据壁垒尚未完全打通。审理中发现，随着数字化技术的飞速发展，普惠金融越来越多地深度融入互联网、大数据、人工智能等先进科技，不仅极大地提高了金融服务的效率和普及度，也给审判实践带来了新的挑战。例如，在普惠金融领域，

随着大量的协商和交易都通过线上完成，涉普惠金融案件往往涉及大量的电子证据，但由于目前金融机构的外部电子数据未能与上海法院全流程网上办案系统实现直接对接，不仅增加了数据录入的繁琐程度，且当这些证据需要在法庭上进行举证示证时，就变得异常繁琐和复杂，这类“数据壁垒”不仅增加了当事人的诉讼成本，也导致案件审理周期受到影响。此外，由于单方出具未经第三方认证的电子证据存在被篡改和伪造的可能，故对电子证据的真实性审查也存在现实难题。目前上海部分法院已经对在线普惠金融电子证据的审查规则进行了探索，但尚未形成统一做法，需要进一步总结。

四、服务保障普惠金融发展的司法对策

作为普惠金融的重要保障，司法在解决涉小微企业融资纠纷、保护金融机构以及小微企业双方合法权益等方面发挥着重要作用。面对普惠金融发展的新趋势，上海法院将积极应对，通过不断创新和完善工作举措，以高质量的司法审判推动普惠金融的高质量发展。

（一）凝聚多元共治力量，加强涉小微企业普惠金融纠纷诉源治理

面对涉普惠金融纠纷案件数量整体上升的趋势，上海法院将从以下三个方面积极作为，一体推进该类纠纷案件的诉源治理。

一是加强普惠金融纠纷源头预防共治。深化与金融监管机构的合作，通过与金融监管部门建立信息共享和沟通协作，共同推动涉普惠金融纠纷的源头治理，共同研究制定涉普惠金融纠纷的预防机制，督促、推动金融机构优化内部管理，规范业务操作，从源头上减少普惠

金融纠纷案件的产生；通过定期开展普惠金融法治讲座、编写普惠金融法治宣传资料等形式，加大对普惠金融需求群体的教育和保护力度，力争以通俗易懂的方式，为有普惠金融需求的群体提供常态化、公益性教育服务，普及金融和法律常识，帮助有普惠金融需求的群体认识金融市场风险，提高风险防范能力。

二是促推落实普惠金融风险防范责任。促推金融机构作为金融市场重要主体，在贷前审批、贷中管理、贷后催收等方面切实承担起金融风险防范的主体责任；支持金融机构依法提升自主催收能力，在诉前调解程序中，帮助调解组织搭建与债务人之间的联系渠道，解决债务人失联导致难以联系催收问题；引导金融机构积极利用仲裁、赋予强制执行力的公证债权文书、支付令督促程序等非诉程序主张债权，在金融标准合同中加入以仲裁解决争议的选项，避免将诉讼作为解决纠纷的唯一路径；建议政府主管部门、金融监管部门修订完善呆坏账核销的相关规定及内部考核要求，针对普惠金融适当扩大金融机构呆坏账核销的自主权，或同意接受法院或公证机关出具的核销证明作为核销依据，降低普惠金融核销的综合成本。

三是优化普惠金融纠纷非诉化解机制。加大对普惠金融纠纷向专业调解组织委托、委派的力度，同时加强法院、法官对调解工作的指导，提升社会调解组织和调解人员的规范性和专业性；加大先行调解概括性承诺的推广力度，在此前实践的基础上，引导更多金融机构承诺发生争议后在立案前即直接进入先行调解，法院无需再就个案征询调解意愿；建议政府主管部门、金融监管部门、金融机构总部按照分

类管理方式，适当扩大涉诉金融机构在涉案调解金额、履行期限等方面的调解让步权限，提升诉前调解成功率；探索在线调解、在线仲裁等新型纠纷解决方式，为当事人提供更加便捷、高效的纠纷解决途径，有效降低金融主体和小微企业纠纷化解的时间和经济成本；探索针对涉案债务人已有他案作出终本裁定或已列入失信名单的情况，出具代替诉讼的书面证明，作为金融机构核销依据。

（二）优化审判资源配置与流程，高效高质审理执行涉小微企业普惠金融纠纷案件

针对普惠金融业务中批量纠纷较多，同时法律关系愈加复杂的趋势，以及涉普惠金融纠纷“快立快审快执”的需求，上海法院将通过以下对策提升涉普惠金融纠纷案件的审判质效。

一是畅通普惠金融纠纷案件受理立案。加强与金融机构、金融监管部门的沟通协调，共同把握好金融机构、借贷金额、借款用途、借款企业（人）类别、线上线下途径等认定因素，科学界定好普惠金融借贷纠纷标准，密切关注纠纷发展动态趋势；加强立案阶段对普惠金融案件的识别和提示，设置标注事项，加快案件流转速度；规范诉调与立案衔接工作，加强对诉调案件开展实质化调解的管理，用好“智能合约”功能，加强对立案审查、诉前调解的期限进行自动管控，不人为增加纠纷的处理流程和时间；对于大批量金融案件，引导金融机构通过法定或约定管辖平衡案件诉讼地，缓解案件集中于某一法院管辖导致审理时间较长、效率较低的情况。

二是提升普惠金融纠纷案件审理质效。充分利用上海法院现行繁

简分流工作机制，对于经甄别属于涉普惠金融的简单案件，直接进入快速通道，优化司法资源对处置普惠金融纠纷的供给能力；建设并推广金融借款合同纠纷要素式审判场景应用，实现该类纠纷在线立案、在线递交材料、网上庭审、文书智能生成并电子送达的全流程网上办理，集约化和智能化审理涉普惠金融纠纷案件；积极落实与监管部门签署的备忘录，共同推动在金融格式合同中增加法律文书电子送达示范条款，缩短因当事人失联公告所延误的审理周期；全面推行示范判决机制，重点围绕“示范判决+专业调解+司法确认”诉调对接链条，通过一案的示范判决，引导当事人对同类案件诉讼结果合理预期，将大批量的平行案件化解于正式立案前，重点利用“示范判决+集约化审理+自动履行”全链条快速审执机制，依法将示范判决认定的事实和法律适用标准扩张适用至平行案件，判决生效后督促被告自动履行，高效处置群体性纠纷案件；推进电子证据适用机制建设，打通电子证据的存证、取证、示证等环节，制定在线普惠金融电子证据认证规则，明确电子证据真实性、合法性和关联性的认定标准，为法院相关审理提供有力支撑。

三是提高普惠金融纠纷案件执行效能。进一步打通与电信运营商、大型电商平台实名制数据共享，通过大数据搜索、交叉比对等方式，提高查找、送达的精准性和成功率，全面赋能普惠金融纠纷执行案件查人找物；探索执前财产情况筛查机制，通过财产筛查结果确定有效执行方案，加大集约执行力度；健全案件全流程执行不能风险和拒不履行义务风险告知机制，督促义务人在纠纷前端自动履行，减少进入

强制执行比例；加强涉普惠金融纠纷执前督促、执前保全与后续执行措施衔接，统筹推进督促义务人自动履行与法院强制执行；探索吸纳社会力量参与普惠金融案件执前督促，吸收行业组织、同业公会等专业机构参与执前督促程序，辅助进行查人找物，提升债权实现效率；深化与仲裁机构的对接合作，优化线上“仲裁-保全-执行”全流程机制，进一步便利仲裁财产保全的在线办理，增强金融机构选择仲裁解纷的意愿；探索建立在线赋强公证执行机制，依据赋强公证无需再经法院审理即可进入债权执行程序，提升金融机构对赋权公证的接受度。

（三）积极延伸审判职能，全方位助力普惠金融健康发展

针对个案审理中反映出的科学、完善的小微企业信用评估体系尚未建成，部分金融机构合规经营意识不足等问题，上海法院将通过以下路径全面助力普惠金融健康发展。

一是充分挖掘案件的风险警示作用和趋势研判功能。定期发布涉小微企业普惠金融纠纷典型案例，使小微企业更好地了解各类普惠融资的特点和风险，避免因不熟悉新型业务模式和相关法律法规而陷入不必要的困境，使金融机构更准确地借鉴和参考，完善其融资业务的合规性和风险控制能力，降低不良贷款率；定期研判案件中普惠金融供需双方的共性诉求并适时发布，帮助金融机构更深入地了解小微企业的融资需求和困难，为小微企业提供有温度的专业服务，帮助小微企业全面了解金融机构的贷款政策和要求，合理规划融资安排，实现金融机构和小微企业之间的合作共赢。

二是充分发挥司法建议的社会治理功能。一方面，针对案件审理过程中发现的金融机构、小微企业在展业、经营、组织方面存在的相关问题，结合个案审判实践，就规范经营交易、拓宽融资渠道、化解债务危机等方面提出具体合理、有针对性的司法建议，助力普惠金融供需双方健康发展；另一方面，敏于从个案类案、审判数据分析研判中发掘案件、数据背后反映的公共政策、行业管理等方面的问题，针对性地向相关监管部门发出综合性司法建议，为党委政府科学决策提供有益参考。

三是进一步完善区域普惠金融风险防控合作机制。进一步完善信息反馈协作机制，推动司法与监管大数据信息共享互通机制建设，打通司法与工商、税务、金融等政府部门之间的信息壁垒、数据壁垒；进一步完善金融风险会商机制，在地方金融主管部门牵头下，积极参与重大风险处置工作，定期召开联席会议，针对涉小微企业普惠金融业务开展过程中可能出现的区域性、系统性风险，共同研判、共商对策。通过加强信息共享、风险预警和联合处置等防控合作，共同维护金融市场的稳定和安全。

五、推动促进普惠金融发展的综合建议

降低小微企业融资难度，提高融资可得性，促进小微企业和金融机构的共赢发展，为实体经济提供更加便捷、高效、安全的金融服务，需要行政监管、金融机构、小微企业以及社会各界的共同努力，为此我们建议：

（一）政府应加强政策引导，营造良好的融资环境

一是制定具体政策，引导金融支持小微实体经济发展。建议出台更加明确和具有操作性的金融政策，鼓励和引导金融机构加大对小微企业的融资支持力度，同时提高政策的透明度，通过多种渠道公开政策信息，使小微企业能够及时了解政策动态，预见市场变化，做出合理的经营决策；加强对金融主体的监管，规范其经营行为，防止因金融主体过度借贷和不当催收损害小微企业的生存发展；建立有效的投诉和纠纷解决机制，确保小微企业在融资过程中的合法权益得到保护，一经查处涉及小微企业融资的违法违规行为，应当予以严肃处理。

二是整合社会资源，搭建专业化的融资服务平台。完善社会信用体系，遵循“政府引导、政银合作、市场化运作”的原则，充分整合各类信用资源，建立健全小微企业信用信息收集和共享机制以及小微企业信用评价体系，提高小微企业信用信息透明度；加强对小微企业的信用教育和宣传，增强小微企业的信用意识和风险意识，引导小微企业自觉遵守信用规则，对存在逃废债务、虚假陈述等失信行为的小微企业列入“信用黑名单”，提高小微企业失信成本；优化政策性融资担保的政策设计和运作机制，降低担保费率和门槛，提高担保覆盖率和风险分担比例，进一步发挥其在普惠金融领域的作用；大力培育符合市场化运作的会计事务所、评估机构等服务机构，进一步提高专业化服务水平。

三是精准分类施策，助力对困难小微企业的帮扶和风险处置。建议引入专业中介机构，对涉险企业进行评估，根据企业类型及资产负债等情况，按照支持类、维持类、重组类、淘汰类确定帮扶对象，对

发展前景好、资金短期困难的创新驱动型企业，在产业政策扶持、信贷等方面加大支持力度；对主业经营正常但资金链面临压力的企业，协调银行不抽贷、不压贷、不减信贷规模，维持其正常运转；对资金链面临风险但有条件进行重组的企业，可通过税收、利率等扶持政策和项目倾斜等方式，鼓励通过兼并重组方式实现再生；对资金链断裂、救助价值低的企业，依法通过强制清算、破产清算程序退出市场，有效促进市场资源的流动和配置。

四是加强制度保障，为普惠金融纠纷化解吸引更多优质调解资源。建议加大对涉普惠金融纠纷案件的专业调解机构和调解员的经费支持保障力度，通过提供必要的财政资助和政策优惠，探索“低价有偿”的市场化调解，吸引更多法律、金融、经济等领域的专业人士参与到金融纠纷的调解工作中来；通过制定职业资格认证、职业发展支持等激励政策，鼓励专业人士加入调解员队伍；建立调解员考核和激励机制，根据调解案件的数量、质量和效率，给予相应的奖励，提高调解员的工作积极性；加强调解机构的专业化建设，建立科学的调解流程和标准，提高调解的专业性和公信力；加强对调解机构的行业监管和业务指导，确保调解工作的规范性和有效性。

（二）金融机构应提升普惠金融服务能级，实现与小微企业间互信共赢

一是积极探索创新，为小微企业提供更多元的信贷产品和服务。金融机构应当顺应普惠金融的发展趋势，改变传统以土地、厂房等抵押或他人担保的信贷理念，积极扩大抵押资产范围，并逐步由有形财

产抵押向知识产权、商誉等无形资产领域拓展；利用互联网科技，创新金融产品和服务，以满足小微企业的多样化融资需求；加强与小微企业的沟通，了解企业发展中面临的困难和个性化需求，为其提供定制化的金融服务；借助大数据管理，对符合信用等级的小微企业提供例如线上自动续贷、随借随还等融资便利，缓解企业贷款到期周转难题；创新贷款方式，尝试通过以多家互有关联的企业共同缴纳风险基金为质押，向有融资需求的成员企业提供信用贷款，使企业以承担有限风险摆脱互保联保连带清偿责任的束缚；对于出现短期资金困难但有经营前景的企业多做沟通协调，避免“一刀切”，做到不抽资、不压贷、不缓贷、不新增担保条件、不压缩信贷规模，并通过利率优惠、利息减免、分期付款等方式，帮助小微企业渡过难关。

二是加强合规管理，建立科学的风险评估和风险控制体系。金融机构在落实普惠金融政策，支持小微企业发展的同时，也要注重风险防控，规范信贷行为，降低经营风险，真正从源头上预防或减少纠纷的发生。建立科学的风险评估体系，对小微企业的信用状况进行全面评估，合理控制贷款风险，针对小微企业特点设立弹性化的在线信用评级制度，以小微企业的成长性、经营能力、市场前景作为综合判断标准，使之更合理反映小微企业的资信状况和偿债能力，为金融机构对小微企业放款提供科学的操作性强的评级标准；加强信贷管理体系建设，严格信贷审批和贷后管理，强化资金流向及用途的合规性监督，切实降低资金风险；严格规范内部操作流程，相关合同文本应明确具体，并加强对融资人、担保人的释明义务，杜绝合同约定不明确、签

章程序不规范、利息过高、合同条款不释明等问题；加强对信贷人员的业务培训和监督管理，杜绝违法操作。配备专业的法务人员负责防范、应对法律风险和作出高效的诉讼行为，充分有效地运用法律武器维护自身合法权益。

三是建立专项核销,实现对小微企业普惠金融服务的可持续性发展。建议金融机构加强与监管部门的沟通协调,争取在呆坏账核销、风险补偿等方面取得政策支持;优化和完善针对普惠金融业务的呆坏账核销制度,根据小微企业的经营状况、偿债能力和风险等级,制定明确的呆坏账核销标准和程序;放贷标准与核销条件在宽容度、松紧度上相适应,在确保风险总体可控的前提下,对于确实无法收回的贷款,应及时进行核销处理,避免不良贷款长期占用信贷资源,释放更多额度用于支持更多小微企业的融资需求。

(三) 小微企业应提升自身素质,增强融资和风险防范能力

一是完善企业内部治理,提升企业竞争力。建立健全内部治理机构,明确企业内部主体责任和经营职责,确保企业内部权力分工明确,决策、执行和监督相互制衡,以提高企业内部管理效率和透明度;建立健全风险防控机制,定期进行风险评估和内部审计,及时发现和纠正潜在风险,特别是要防范企业盲目扩张、随意互保等而引发的债务风险,确保企业的稳定性和抗风险能力;加大企业技术创新或产品创新,通过提高产品质量、拓展市场等方式,提高企业的竞争力,为融资提供更多的保障。

二是深化企业信用管理,从源头上解决融资难题。小微企业应积

极参与企业征信和外部信用评级工作，展示自身的诚信形象，为企业融资创造良好信用条件。建立科学的财务管理、监督制度，增大财务信息透明度，诚信对待银行等金融机构，并维护企业的良好信用，杜绝以虚假手段骗取银行贷款等违法违规情况的发生，主动接受银行监督资金使用情况，消除金融机构的信贷投入顾虑，从而建立良好的银企关系，从根本上解决企业融资难题。

三是提升法律风险意识，避免合法权益受损。小微企业主应提升法律风险意识，加大对法律风险管控的投入。在日常经营过程中，加强员工法律培训，增强全员法律风险意识，形成企业内部的法律风险防控体系。对于企业开展重大经营活动尤其是进行金额较大的融资活动，应当进行充分的法律论证，强化风险评估、研判与管控，避免因决策而产生重大损失。在涉及诉讼的情况下，应积极应诉和举证，运用法律武器维护自身合法权益，避免出现因怠于应诉而产生不利后果。

Report on the Trials of Inclusive Finance Cases in Shanghai Courts 2019-2023

“Inclusive finance” (IF) means appropriate and effective financial services which, according to the requirement of equal opportunity and the principle of sustainable business, are supplied to all social sectors and groups demanding financial services at affordable cost. Development of inclusive finance will not only promote a balanced sustainable development of the financial industry, the transformation and upgrading of the economic development mode, and enhance social fairness and harmony, but also guide more financial resources to the key areas and weak links of economic and social development, and provide more comprehensive and in-depth services for the real economy. In recent years, great progress has been made in the development of inclusive finance in China, with improving IF service system and gradually established multi-level IF supply pattern. The Third Plenary Session of the 18th CPC Central Committee in 2013 clearly put forward the development of inclusive finance as one of important reforms; the State Council issued the *Implementation Opinions on Promoting the High-Quality Development of Inclusive Finance* in October 2023; and the Central Financial Work Conference, in October, included “inclusive finance” into “five articles”, defining the goals and requirements for the

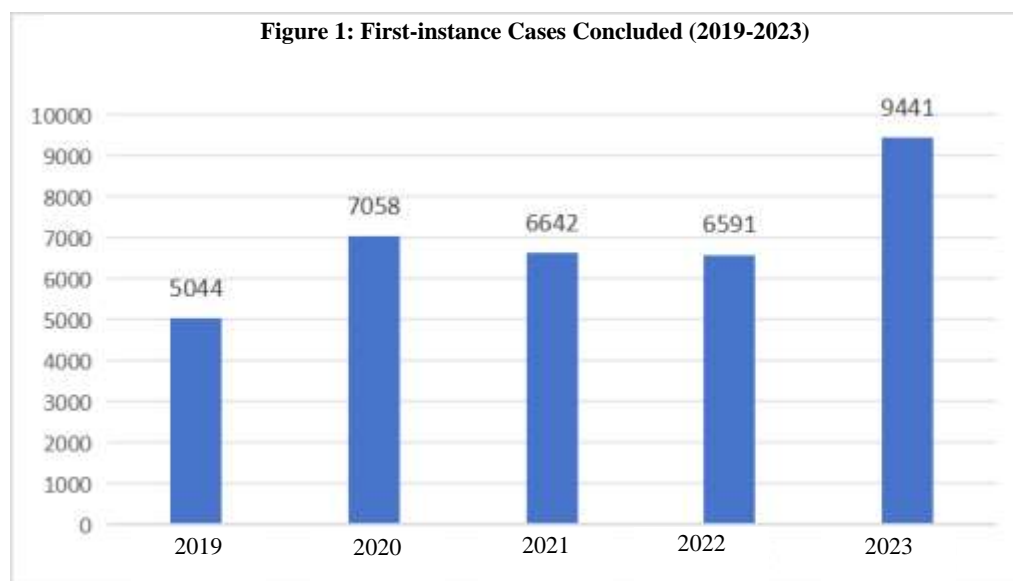
high-quality development of inclusive finance. Micro and small businesses are major players that have made important contributions to promoting employment, technological innovation and economic growth in China's economic development, and their developments are directly related to the incubation of inclusive finance and to the healthy development of real economy. Thus, micro and small businesses are the key target customers of China's inclusive finance. In an ever-opening and innovative financial market, with increasingly diversified financing channels, more and more diversified financial products and services provide more opportunities and space for micro and small businesses to develop, so long-existing difficulties that micro and small businesses have faced in financing have been alleviated to some extent. However, with the continuous changes in the global economic environment and the optimized and adjusted elements in the domestic economic structure, some micro and small businesses are still facing severe operational challenges and survival pressures, and need to be consistently supported and protected by inclusive finance policies. In order to better implement China's inclusive finance strategy and support the high-quality development of inclusive finance, Shanghai courts have carefully analyzed and studied the IF financing-based cases involving micro and small businesses within the jurisdiction in the past five years, conducted in-depth research on the problems reflected in the process of development

of inclusive finance by the above subjects, and put forward relevant countermeasures and recommendations with a view to providing strong judicial support. The following is a summary report on the trials of IF cases in Shanghai courts 2019-2023.

I. Basic Information and Characteristics of IF Cases

(I) An overall upward trend of caseload, with an accelerated growth, despite a low-level overall proportion

From 2019 to 2023, Shanghai courts concluded 34,776 first-instance micro and small businesses IF cases, 3.52% of the financial cases concluded by Shanghai courts during the same period, indicating that there is still much room for expanding financial services to micro and small businesses. Despite a low-level overall proportion of Micro and small businesses IF cases, the overall trend of caseload is upward as the annual caseload from 2019 to 2023 is 5,044, 7,058, 6,642, 6,591 and 9,441 respectively, seeing a largest increase in 2023 (Figure 1).

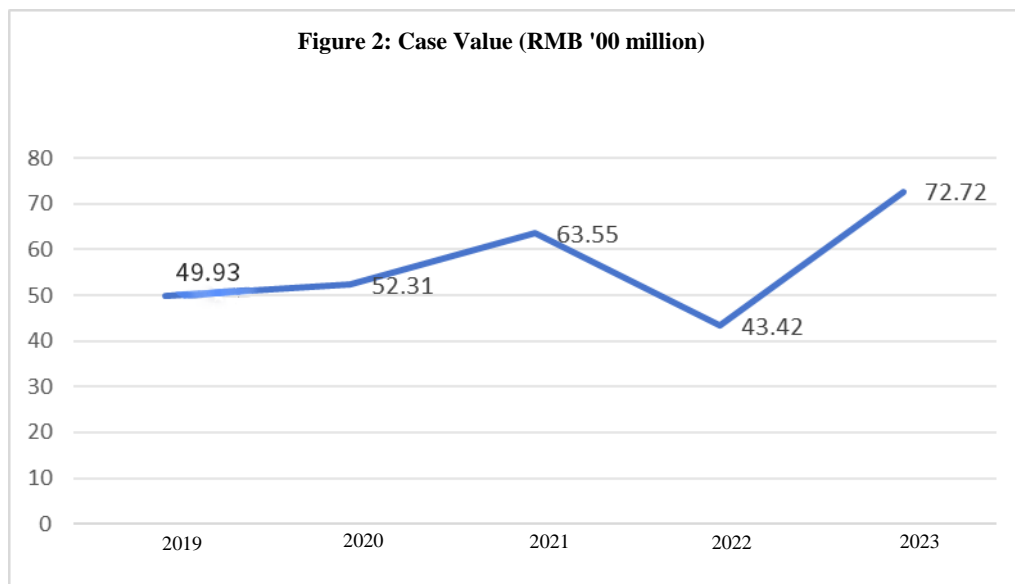


The above upward trend of caseload reflects, on the one hand, that with the continuous development of inclusive finance and the successive introduction of various IF policies favorable to micro and small businesses, the possibility to finance micro and small businesses has been greatly improved, and the effect from the implementation of inclusive finance has gradually appeared; on the other hand, it also indicates that, along with the increasing demand of micro and small businesses for IF services, the number of financial disputes involving micro and small businesses have increased accordingly, particularly in recent years when, due to the impact of multiple factors such as dramatic changes in the global economic environment and the optimized and adjusted elements in the domestic economic structure, some micro and small businesses have been facing operational pressures, leading to the deterioration of potential financing disputes involving micro and small businesses accumulated before to the disposal of default stage, as an deferred effect.

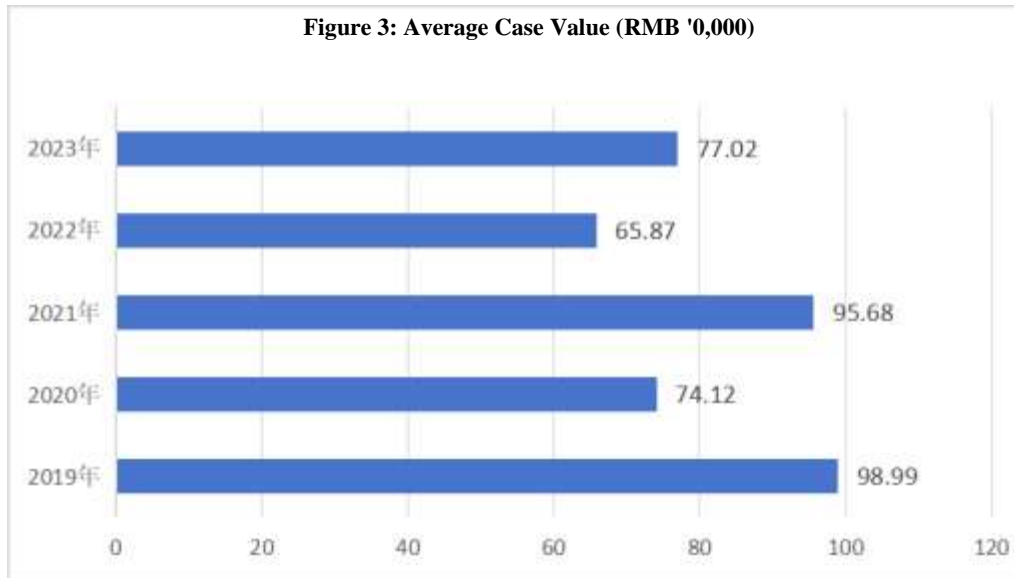
(II) Declined case value on an average basis, despite an overall upward trend of case value, in line with the universal inclusion characteristic

From 2019 to 2023, the first-instance IF cases concluded by Shanghai courts showed a year-on-year upward trend, with the total case value increasing by 46% from RMB 4.993 billion in 2019 to RMB 7.272

billion in 2023 (Figure 2). Always lower than the total case value of the borrowing-based financing cases concluded by Shanghai courts during the same period, the proportion of the IF cases is 5.03%, 6.89%, 6.78%, 4.75%, and 9.04%, respectively, from 2019 to 2023. The above data show that, although micro and small businesses, as an important driver for growth in the national economy, have an absolute numerical advantage as they are an absolute big group among all types of real market entities over the country, it is not and quite far from the case in respect of the actual amount of financing received by micro and small businesses.

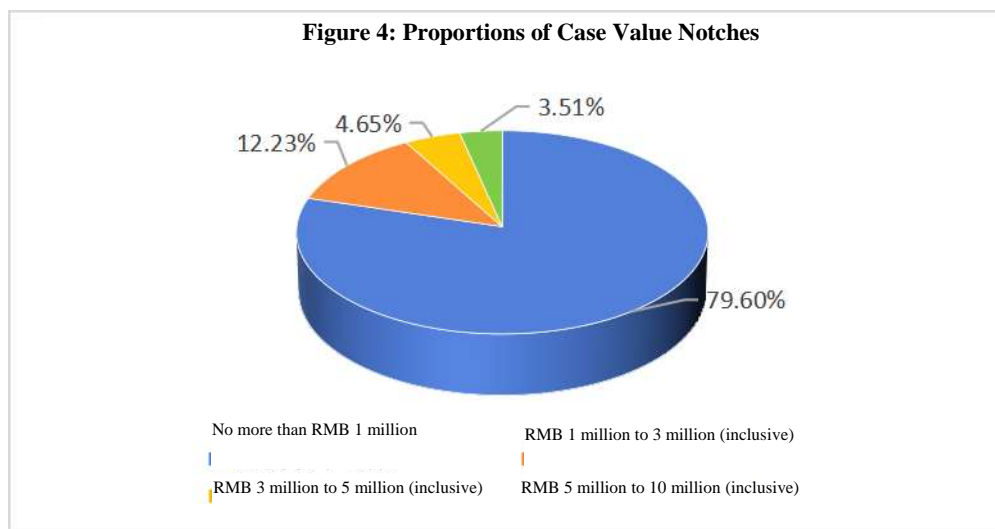


From the perspective of average case value, the average value of IF cases has generally been on a downward trend in recent years, with the average case value from 2019 to 2023 being RMB 989,900, RMB 741,200, RMB 956,800, RMB 658,700, and RMB 770,200, respectively (Figure 3).



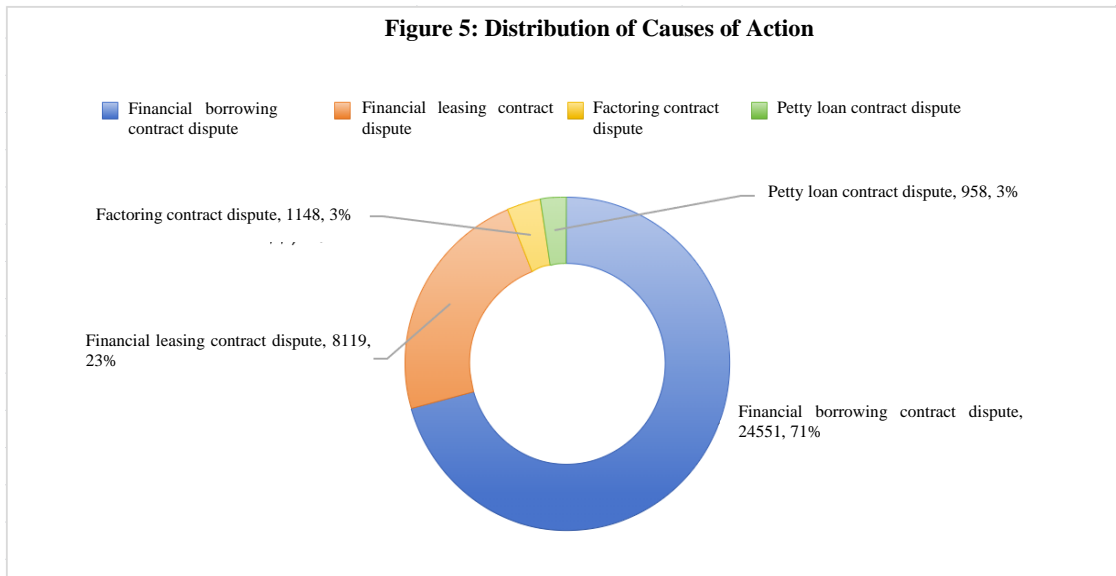
The data show that, although the IF dispute caseload has been rising year by year, the cases are concentrated on small-value ones, so the total case value has not risen in proportion to the caseload. Statistics indicate that among the IF cases concluded from 2019 to 2023, the number of cases with no more than RMB 1 million case value is 27,682, 79.60% of the total, of which 3,832 cases were concluded in 2019, rising to 7,459 by 2023; the number of cases with RMB 1 million to 3 million (inclusive) case value is 4,254, 12.23%; the number of cases with RMB 3 million to 5 million (inclusive) case value is 1,618, 4.65%; and the number of cases with RMB 5 million to 10 million (inclusive) is 1,222, only 3.51% (Figure 4). The above data indicate that as credit policies in favor of micro and small businesses have been gradually implemented and strengthened in recent years, the group of micro and small businesses receiving financial support has been increased, and the financial support is concentrated on two notches of less than RMB 3 million and less than

RMB 1 million, showing the “many small-value cases” characteristic which is in line with the orientation of IF policies.



(III) Concentrated on certain causes of action: financial borrowing and financial leasing as main accesses for micro and small businesses to financing

From 2019 to 2023, the first-instance IF cases concluded by Shanghai courts were concentrated on the following causes of action: financial borrowing contract dispute (24,551 cases, RMB 21.750 billion total case value); financial leasing contract dispute (8,119 cases, RMB 5.198 billion total case value); factoring contract dispute (1,148 cases, RMB 1.108 billion total case value); and petty loan contract dispute (958 cases, RMB 137 million total case value) (Figure 5).



The above distribution of causes of action and case values of financing-based cases reflects, to some extent, the types and weights of the financing channels for micro and small businesses. Financial borrowing contract cases account for a majority, indicating that financial borrowing is still the main access for micro and small businesses to financing. Financial borrowing contract cases are followed by financial leasing contract cases in terms of caseload and case value, indicating that many micro and small businesses use financial leasing to purchase equipment or use existing equipment and other own property for fund raising, and the characteristics of financing and leasing-assets are better tailored to the actual business needs of micro and small businesses. In addition, as commercial factoring is more flexible and innovative than bank factoring, it has also gained favor among micro and small businesses as a supplementary channel for some micro and small businesses to carry out financing for operation.

Of the micro and small businesses financing-based cases, 21,385 cases, or 61.49%, involve banks' direct financing to micro and small businesses, including 10,382 cases involving direct financing from four major banks, namely ICBC, ABC, BOC and CCB. As a result of regulatory policies, business costs and other factors, the cost of financing for micro and small businesses from non-bank financial entities is generally higher than that from bank channels, so although the current cases show that the proportion of micro and small businesses' financial support from bank channels is already higher than that from financial leasing companies, factoring companies and petty loan companies, to lower the comprehensive cost burden of financing for micro and small businesses, it is necessary for banks to further unleash their inclusive effectiveness.

(IV) High percentage of natural-person affiliate involved cases in the cases where an enterprise is the financing person, and more often situation that an enterprise is involved in multiple lawsuits

From 2019 to 2023, Shanghai courts concluded 11,858 first-instance IF financing-based cases where an enterprise is the first defendant, 90.94% of which had a natural person providing a guarantee for, or acting as a co-borrower of, the enterprise's financing. Speaking of the reason, financial institutions mostly consider that the internal system of micro and small businesses are incomplete or their debt-servicing capacity is

weak, so require shareholders or actual controllers to join the financing relationship for credit enhancement to protect their rights in the financing. In addition, of the first-instance micro and small businesses cases concluded by Shanghai courts in the past five years, the number of cases where a party is repeatedly sued in multiple cases is 8,183 or 23.53%. There are two scenarios: I. multiple contracts entered into by micro and small businesses as a principal debtor either are violated in their entirety due to the debtor's inability to repay at maturity or are early terminated according to cross-default clauses, triggering a chain of lawsuits; and II. the existence of related guarantees among micro and small businesses is likely to generate a domino effect, leading to a series of associated lawsuits, because the micro and small businesses are in the same industrial chain and can not be alone.

II. Study on the Trend of IF Cases

(I) Growth in the scale of loans to micro and small businesses is expected under favorable policies, and IF cases are expected to increase accordingly

It is significant for the healthy development of the national economy to develop inclusive financing. The Ministry of Finance issued the revised *Measures for the Administration of Special Funds for the Development of Inclusive Finance* in September 2023, which further gives play to the guiding and leverage role of financial funds, and

improves the quality and effectiveness of financial policies supporting the development of inclusive finance, through a series of real and effective measures. In October of the same year, the State Council issued the *Implementation Opinions of the State Council on Promoting the High-Quality Development of Inclusive Finance*, which defines the guiding thought, basic principles and main goals of high-quality development of inclusive finance over the five years and proposes a number of policy initiatives. These IF policies which aim to, among others, reduce the tax burden on micro and small businesses, provide loan guarantees and interest subsidies, and optimize the loan approval process, provide micro and small businesses with more convenient and flexible financial services, and lower the cost of financing, and promote micro and small businesses' healthy development. The data show that, as of the end of 2023, the outstanding balance of the loans favorable to micro and small businesses exceeded RMB one trillion, up 23.57% from the beginning of the year. Accompanied by China's continuous support for IF policies, the scale of loans to micro and small businesses is expected to realize a further growth. Although the policies aim to encourage financial institutions to increase their support for micro and small businesses, the credit risk of micro and small businesses is still relatively high due to their small scale of operation, poor risk-resistant ability, etc. In the event of economic fluctuations or market changes, micro and small businesses

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/56513333234011302>