

DOI:10.19684/j.cnki.1002-4603.2026.12.011

企业名称预防性保护行政诉讼的司法审查

文/何君慧 张婷婷

【裁判要旨】当事人申请行政机关将其企业名称纳入禁限用管理，系要求对企业名称提供预防性保护，避免在后企业使用与之相同或近似名称。在有明确规定的情况下，相应的行政机关具有企业名称预防性保护职责，当事人享有取得该预防性保护的权利。行政机关所作拒绝性答复处理行为，对当事人产生确定的权益损害后果。当事人就此提起的诉讼属于履责诉讼，该诉讼的提起应当以具有请求权基础为前提。国家市场监督管理总局并非企业登记机关，其对企业名称在全国范围内实施禁限用管理，旨在维护企业名称登记管理秩序。现行法律未规定国家市场监督管理总局负有直接处理当事人企业名称禁限用申请的职责，故当事人不具备针对国家市场监督管理总局提起履责诉讼的请求权基础。

□案号 一审：(2025)京01行初字第853号

【案情】

原告：某公司。

被告：国家市场监督管理总局
(以下简称国家市监总局)。

2025年3月19日，原告某公司向被告国家市监总局寄交企业名称保护建议函，反映多地企业仿冒注册与其企业名称相同或相似字号，要求被告将其字号纳入全国企业名称禁限用系统，以有效遏制仿冒注册行为，保护公司的合法权益。被告收到前述信件后，于2025年4月28日向某省市场监督管理厅发函请其协助核实相关情况。2025年5月26日，某省市场监督管理厅作出的复函载明：原告曾向该

厅申请将其字号作为知名企业字号上报列入总局知名禁限用企业字号文字库，该厅认为相关判决和某公司实际经营情况均不支持将原告的字号纳入全国企业名称禁限用系统的主张。2025年6月3日，被告作出信访处理意见书(以下简称涉案意见书)，告知如下内容：根据《企业名称登记管理规定》第二十一条规定，您可以向人民法院起诉或者请求为涉嫌侵权企业办理登记的企业登记机关处理。根据《企业名称登记管理规定实施办法》第三十三条，省级企业登记机关在企业名称登记管理工作中发现在全国范围内有一定影响的企业名称(包括简称、字号等)被他人擅自使用，误导公众，需要将该企业名称纳入企业名

称禁限用管理的，应当及时向国家市监总局报告，国家市监总局根据具体情况进行处理。

原告不服，诉至法院，请求：

1.撤销涉案意见书；2.判令被告在法定期限内就原告2025年3月19日提交的企业名称保护建议函重新作出行政处理决定，将原告的字号纳入全国企业名称禁限用管理数据库。

【审判】

北京市第一中级人民法院经审理认为：本案争议焦点为原告是否具有提起本案诉讼的请求权基础。

根据行政诉讼法第二条第一款、第二十五条第一款的规定，在诉请履

案例

行法定职责的诉讼当中,判断提起诉讼的原告是否具有利害关系,应当以具有相应的请求权基础为前提。本案中,原告要求被告将其字号纳入全国企业名称禁限用管理数据库,理由是认为其字号具有全国知名度和影响力,且已发生多起字号及相似字号被仿冒注册之侵权行为,对原告造成重大经济损失和品牌损害。原告能否提起本案履行职责之诉,需要审查其是否具有请求权基础。

《企业名称登记管理规定》(国务院令734号)对企业名称及其登记管理作了规定。企业名称由申请人自主申报,国家对企业名称登记秩序进行管理。《企业名称登记管理规定实施办法》(国家市场监督管理总局令第82号)进一步对企业名称登记管理作了具体规定,其中第四条规定:

“国家市场监督管理总局主管全国企业名称登记管理工作,负责制定企业名称禁限用规则、相同相近比对规则等企业名称登记管理的具体规范;负责建立、管理和维护全国企业名称规范管理系统和国家市场监督管理总局企业名称申报系统。”关于企业名称的禁限用管理,第三十三条进一步规定:“省级企业登记机关在企业名称登记管理工作中发现下列情形,应当及时向国家市场监督管理总局报告,国家市场监督管理总局根据具体情况进行处理:(一)发现将损害国家利益、社会公共利益,妨害社会公共秩序,或者有其他不良影响的文字作为名称字号申报,需要将相关字词纳入企业名称禁限用管理的;(二)发现在全国范围内有一定影响的企业名称(包括简称、字号等)被他人擅自使

用,误导公众,需要将该企业名称纳入企业名称禁限用管理的;(三)发现将其他属于《企业名称登记管理规定》第十一条规定禁止情形的文字作为名称字号申报,需要将相关字词纳入企业名称禁限用管理的……”

《企业名称禁限用规则》(工商企注字〔2017〕133号)则就企业名称的禁止性规则、限制性规则作了细化规定。根据前述规范,国家市监总局对企业名称进行禁限用管理,是为了规范企业名称登记行为,建立、完善企业名称比对系统,为申请人提供更加便利的企业名称登记、核准服务。国家市监总局将符合条件的企业名称纳入企业名称禁限用管理后,申请人在申报企业名称时,可以通过企业名称申报系统对拟定的企业名称进行查询、比对、筛选,选取符合要求的企业名称。而对于侵犯企业名称合法权益的行为,权利人可以提起诉讼或者请求企业登记机关进行裁决。由此可知,国家市监总局进行企业名称禁限用管理,是为了维护企业名称登记管理秩序,并非维护个别主体的个体权益。原告要求国家市监总局将其企业名称纳入禁限用管理系统,是为了其他企业不能再申请与其企业名称相同、相近的名称,实际系要求国家市监总局为其企业名称提供预防性保护。现有法律规范并未规定当事人可以直接提起要求国家市监总局依照其申请对其企业名称提供预防性保护的履行职责诉讼。故原告不具有提起本案履职之诉的请求权基础,对其起诉,应予驳回。北京一中院据此裁定驳回某公司的起诉。

一审宣判后,某公司未在法定期

限内提起上诉,本案业已生效。

【评析】

企业名称既是企业的“金字招牌”,关乎商誉积累与市场竞争,亦是行政机关维护市场管理秩序的重要抓手。当前,行政机关对企业名称的规范与保护持续加强,预防性保护制度不断完善,由此引发的企业名称预防性保护行政诉讼案件开始出现。然而,此类案件的类型定位、司法审查规则及权利保护路径尚待明确。在本案中,生效裁判就前述问题进行了探索与明确,即认为,要求行政机关为企业名称提供预防性保护属于履责诉讼,应以具有请求权基础为前提。在根据本案诉讼情况对原告起诉裁定驳回的同时,也为当事人寻求企业名称预防性保护预留了通畅的救济通道,为类案裁判提供了可资借鉴的规则指引。

一、当事人因要求获取法律规定的预防性保护利益而提起的诉讼是履责诉讼

本案首先需要明确的基础问题在于:当事人因要求行政机关将其企业名称纳入禁限用管理而提起的诉讼,究竟是什么性质的诉讼,这直接关系到原告资格的认定、审查标准的适用以及裁判结果的作出。一种观点认为,此类诉讼旨在防止未来可能发生的名称混淆或“傍名牌”行为,具有事前防范侵害的特征,应属于预防性行政诉讼,而预防性诉讼尚无诉讼法律规范的明确规定,不能纳入行政诉讼受案范围。然而,通过对制度目的、司法救济时点、救济方式进行综

合辨析,本案裁判明确:此类诉讼并非事前、事中的预防性诉讼,而是典型的、寻求事后救济的履责诉讼。

(一)预防性诉讼与履责诉讼存在本质分野

预防性诉讼与履责诉讼在制度目的、司法救济时点、救济方式方面存在根本差异。

预防性诉讼是相对于事后救济型的行政诉讼而言的一种特殊诉讼,其核心特征在于预防性,“目的在于防止发生可以预期的损害,结果表现为确认法律关系、行政行为无效、事实行为违法,或者禁止实施行政行为或事实行为”,^①属于事前、事中救济。最经典的例证是反信息公开诉讼。当事人认为行政机关拟公开的信息涉及其商业秘密、个人隐私,一旦公开将造成不可逆转的损害,在信息公开决定作出前提起诉讼,请求法院判令禁止行政机关公开该信息。

可见,预防性诉讼的核心逻辑在于“防患于未然”,阻止行政行为发生,而非要求行政机关作出特定行为,具有明确的时序性和防御性。它针对的是行政机关即将作出或正在实施但尚未最终完成的行政行为,当事人提起诉讼的目的是请求法院确认该行为违法、无效,或判令行政机关停止该行为的作出与实施,从而阻断侵害的发生。

履责诉讼,本质上属于给付诉讼的一种,当事人针对行政机关拒绝履行、拖延履行或不予答复法定职责的

不作为行为,请求法院判令行政机关依法履行特定职责,属于事后权利救济的诉讼类型。履责诉讼的核心在于,原告请求法院判令行政机关依照法律规定作出特定的行政行为,以实现其合法权益。履责诉讼所要救济的利益,是法律直接规定或通过特定事实赋予当事人的,对于当事人来讲是可预期的、积极的利益。行政机关的不履行,直接损害了当事人基于这一利益而既已享有的、请求作为的权利。

可见,与预防性诉讼旨在阻却侵害不同,履责诉讼是要实现权利(益)。履责诉讼的核心价值,是通过司法审查督促行政机关兑现法定授益,为当事人确立可预期的法律利益。履责诉讼的胜诉判决是履行判决,这与预防性诉讼的禁止判决、确认判决亦存在明显差别。

(二)本案属于履责之诉的规范分析

基于上述有关预防性诉讼和事后救济的履责诉讼的理论分析,本案属于履责之诉的结论是明确的。

首先,对企业名称实施禁限用管理具有法律明确规定。行政机关负有法定职责是履责诉讼的成立要件之一。《企业名称登记管理规定》《企业名称登记管理规定实施办法》《企业名称禁限用规则》以及一些地方关于企业名称预防性保护的法律规范明确规定了企业名称禁限用制度及规则,赋予了相应的企业登记机关对企

业名称进行禁限用认定和管理的职责。基于职权法定与权利保障相统一的原则,行政机关的法定职责对应当事人的法定权利:行政机关依法履行禁限用管理职责,当事人即享有获得企业名称预防性保护的权利。对符合条件的当事人而言,获得请求有职责的企业登记机关将其企业名称纳入禁限用字库的权利,属于特定主体基于具体法律规定、针对有职责的行政主体、通过特定程序主张的主观公权利。

其次,当事人提起诉讼旨在获得权益,而非阻却侵害。本案中,当事人申请将企业名称纳入禁限用管理,目的是获得法律规定的排他性名称保护利益,行政机关的拒绝性行为则直接导致该法定利益无法实现。当事人针对拒绝性行为提起诉讼,系基于权利(益)受损而寻求事后救济,目的是实现将企业名称被纳入禁限用管理这一给付目的。虽然其所保护的权益(名称的排他性预防保护)在形态上不同于传统的人身权、财产权,更类似于一种经行政确认的特殊地位或“特权”,但这并不改变其作为一项可主张的法定利益的性质,亦不影响诉讼本身属于请求行政机关作出授益性行为的履责之诉的判断。

需要注意的是,由于地域管辖和级别管辖原因,对于法律制度上作出了明确规定的职责事项,尚需要根据法律规定具体去判断当事人可以对哪一企业登记机关提起预防性保护之履

^①解志勇:“预防性行政诉讼”,载《法学研究》2010年第4期。

责诉讼，但这同样不影响本案属于履责诉讼之判断。

二、提起企业名称预防性保护履责诉讼应当具有请求权

在确定属于履责诉讼之后，案件审理的重心便转向履责诉讼的逻辑起点：原告是否具备提起此项履责诉讼的资格？申言之，原告是否享有要求被告依其申请对其企业名称提供预防性保护的请求权？本案生效裁判认为，当事人针对国家市监总局提起企业名称禁限用履责之诉，因缺乏法律规定的请求权基础而不能成立。这一结论既遵循了行政诉讼无请求权则无诉权的基本法理，也恪守了职权法定、分级负责的行政法治原则。

（一）履责诉讼中原告资格的认定以请求权基础为核心标准

行政诉讼中的原告资格，本质上是当事人与被诉行政行为之间存在法律上的利害关系。而在履责诉讼中，利害关系的判断须以请求权基础是否存在为根本前提。请求权基础，是指当事人依据法律规范，有权要求特定行政机关为特定行为的法律依据，它连接着公民权利与行政职权，是履责之诉得以成立的权利桥梁。没有请求权基础，即便当事人存在事实上的利益受损，也仅属于行政行为带来的反射利益，而非法律上应予保护的主观权利。反射利益是行政机关为维护公共秩序、公共利益履行职责时，客观上给特定主体带来的附带性好处，当事人不能据此主张行政机关负有对其个人的保护义务，更不能就此提起履责诉讼。

在企业名称预防性保护履责诉讼中，当事人不能仅以“可能被傍名

牌”“名称权益存在受损风险”作为起诉理由，而必须证明：法律明确赋予其向被诉行政机关提出禁限用申请的权利，同时明确科予该行政机关对其申请予以审查、处理并作出决定的法定职责。只有同时满足权利赋予与职责设定两个要件，当事人才能形成完整的请求权基础，进而获得原告主体资格。

（二）企业名称禁限用的分级分区管理意味着请求权须对应法定主体

当事人能否向特定行政机关主张企业名称预防性保护，须回归职权法定原则，结合企业名称登记管理的法律体系进行规范分析。我国现行《企业名称登记管理规定》《企业名称禁限用规则》共同构建了分级分区、属地管辖的企业名称管理体制，这是判断请求权对应行政机关的直接依据。

根据现行规定，企业名称禁限用管理按照保护范围与管理权限分层实施，省、市、县一级企业登记机关是企业名称禁限用的直接实施主体与责任主体，有权依据所在地方的具体规范，在其所辖地域范围内实施企业名称禁限用措施；省级企业登记机关在企业名称登记管理工作中发现存在规定情形、可能需要纳入全国范围内禁限用管理的，及时向国家市监总局报告，国家市监总局根据具体情况进行处理。这一制度设计意味着，当事人请求将其企业名称纳入禁限用管理，应当向具有登记管辖权、地域管理权的企业登记机关提出，国家市监总局不负有直接处理当事人申请企业名称禁限用管理的法定职责。当事人跨越

层级、跨越管辖机关提出履职申请，混淆了宏观管理职能与具体保护职责的界限，本质上属于申请对象错误，不能产生法律上的履职请求效果。

（三）国家市场监督管理总局的职责定位是公共秩序维护，而非个别主体保护

从规范目的解释的角度进一步分析，国家层面实施企业名称禁限用规则的根本目的在于维护全国统一的企业名称登记管理秩序，防范系统性、全局性的名称混淆与市场混乱，防止出现违反公序良俗、损害国家社会公共利益之情形，而非为个别主体提供点对点、一对一的特别保护。虽然在这一秩序维护的过程中，被纳入禁限用的企业名称确实得到了搭便车式保护，但这种保护是秩序维护的衍生效果，而非制度设计的直接目的。法律并未规定国家市监总局负有应企业申请，直接在全国范围内启动针对特定名称的禁限用程序的义务。申言之，现行法律规范并未在当事人与国家市监总局之间建立起具有法律约束力的权利义务关系链条。即便企业的名称具有较高知名度，其希望获得更广范围保护的愿望也具有正当性，但在法律未将这种愿望上升为权利之前，国家市监总局所作拒绝性答复行为并未侵犯其公法上的请求权，人民法院亦不宜通过司法裁判创设这一请求权。

三、当事人寻求企业名称预防性保护的有效路径

本案裁判虽否定了当事人直接向国家市监总局主张全国范围预防性保护的请求权，但绝非关闭了企业名称预防性保护的大门。结合现行法律体系、分级管理规则（下转第102页）

(上接第097页)及地方实践,当事人完全可以在法治框架内、管辖权限内寻求合法、有效的预防性保护路径,既符合职权法定要求,也能实现权利保障目的。

(一)全国性禁限用保护不可直接申请,应尊重公共秩序管理定位

如前所述,从现行制度设计来看,国家市监总局对名称库的统一管控,是基于宏观监管需要作出的职权行为,当事人无权直接要求国家市监总局将其企业名称纳入全国性禁限用字库,亦不能以此为由提起履责诉讼。同时,当事人也不能突破管辖规则,要求地方登记机关直接作出全国性禁限用认定。企业名称禁限用管理需要遵循分级分区、属地管辖原则,企业登记机关无权超越权限处理全国性事项。试图通过诉讼实现全国范围预防性保护,既缺乏请求权基础,也不符合行政职权划分的基本逻辑。

(二)依据地方具体规范,在相应地域、层级主张预防性保护具有法律依据

近年来,北京、杭州、威海、梧州等多地出台的企业名称预防性保护实施办法、指引或方案,建立起区域内的名称禁限用申请、审核、纳入机制,设定了企业登记机关受理当事人提出的企业名称预防性保护申请,并进行审查、作出决定的职责。此时,对于当事人而言,申请获得保护不再是一种基于抽象公共秩序的反射利益,而是基于具体地方规范产生的主观公权利。企业登记机关的拒绝或不作为,直接构成了对该项具体请求权的侵害,当事人有权提起履责诉讼。

(三)依法为当事人区域内预防性保护权利提供司法保障

对于当事人依据地方具体规范向企业登记机关提起的企业名称预防性保护履责诉讼,人民法院应当依法受

理并进行合法性审查。在裁判方式上,法院可根据案件事实作出不同处理:若行政机关无正当理由拒绝履行,或答复认定事实不清、适用依据错误,应当撤销该拒绝性答复,判令行政机关对申请重新作出处理;若当事人申请符合条件、依法应予保护,法院可以直接判令行政机关为其提供企业名称预防性保护,将名称纳入禁限用管理库。

综上,本案裁判在否定不切实际的捷径的同时,亦试图为夯实企业名称保护的权利基石做出努力。当事人应当依据具体法律规范向适当的主体主张、按规范申请、依程序救济;行政机关应当依据细化规范依法履职;司法机关则恪守权限审查标准,既监督行政不作为,也维护职权法定边界,共同构建源头预防、层级清晰、保障有力的企业名称保护体系。

(作者单位:北京市第一中级人民法院)