

新修订的《地名管理条例》今年五月一日起施行

# 从地名管理看自信中国

本报记者 史志鹏

今年5月1日起，修订后的《地名管理条例》（以下简称新《条例》）施行。新《条例》对地名管理作出全面、系统的规定，将进一步提升地名管理法治化、科学化、规范化水平，为推进新时代地名工作高质量发展提供法治保障。

地名，由何而来？专名与通名是什么？为什么有的地名包含“安”“宁”字样？人们几乎每天都接触地名，很熟悉，可碰到关于地名的问题，难免有陌生感。

地名是社会基本公共信息，是历史文化的重要载体。它记录着自然地理特征和人文风貌，沉积着生产生活的印记，也折射出人们对美好生活的期盼。或长或短的地名背后蕴藏着诸多难忘的故事与记忆，越来越多的人借助它来读懂中国。

## 凝聚共识，防止“任性”改名

在《中国地名大会》第二季中，一位12岁的少年在“地名飞花令”题型的比拼中表现突出，被人们称为“飞花令小王者”。给人留下深刻印象的，不仅有选手的表现，还有节目中嘉宾生动的讲评。很多网友后感慨：原来地名背后还有这么多历史故事、历史人物！

观众对节目的关注与认可，带来了一波“全民猜地名”的热潮。“地名热”不断升温的同时，1986年颁布的《地名管理条例》迎来首次修订。

“原有条例颁布已30多年了，如今祖国大地旧貌换新颜，人民生活水平大幅提高。”民政部地名研究所副所长刘连安表示，在全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段，党和国家对地名工作提出了更高要求，人民群众对地名服务有了新期待。

很长一段时间内，部分地方和部门在地名命名、更名上不规范，造成了地名混乱、怪异等不良现象。一些有深厚文化底蕴的地名在城市建设中消失，割断了城市的地名文脉，给民族文化传播带来一定冲击，长此以往，也将对文化认同产生不良影响。

“在城市化的进程中，很多地方原是乡村，可有人认原来的地名太土，结果起了一堆莫名其妙的、没有任何历史根基的名字。这样一来，关于这个区域从村庄到城市的历史及其演化过程就会被慢慢遗忘。”南京大学文化与自然遗产研究所所长贺云翱指出，许多古诗文中也都蕴含地名，若这些名字在现实中一一消失，等将来孩子们问起时，我们该如何作答？

地名的主要作用是指示地理位置，与国土密切相关。“地名是领土主权的象征。国家对某一地域的管辖首先体现在按照自己的意志进行命名并推广使用。”刘连安以岛礁命名为例，表示“我国对一些岛礁的命名，就宣示着国家主权”。

地名与百姓生产生活也息息相关。这意味着，如果地名管理不规范，将给政府管理、公共服务和群众生活造成一定不便。中共中央党校（国家行政学院）公共管理教研部教授竹立家说，“由于一些地名混淆、相似、相近等原因，火警、治安事件、纠纷事故等突发危机的处理，可能会造成跑错了路，找错了地方，导致危机处理迟缓，影响政府治理效能”。

“很多时候，改地名不但没有带来经济收益，还会产生不小的成本。因为一旦地名更改，当地的地图、路标、印章、证照等都要更换。”贺云翱说。记者注意到，关于申请地名命名、更名，新《条例》明确了提交申请书、风险评估、专家论证、征求社会公众意见等程序。刘连安认为，以上规定使地名命名、更名过程成为了汇聚智慧、凝聚共识的过程，将对防止各地各部门“任性”改名发挥重要作用。

## 留住老地名，就是留住乡愁

一方水土，孕育一个地名；一个地名，承载一方文化。

刘连安介绍，人们对地理实体命名时，很多是描述其方位、地貌特征、典型物产、特产，如五台山、狼牙山是根据地貌特征命名，绵阳、江阴是按照方位命名，绵竹、盐城等反映当地物产。有的根据当地人文特征命名，如徐家汇、陆家嘴等是因姓氏命名。带有“安”“宁”“丰”等字的地名，如西安、宁波、丰县，表达了人们对长治久安、风调雨顺的美好愿望，孝感、义乌等名字体现出儒家孝悌忠信等思想符号。

“很多在社会其他领域已难觅踪迹的社会观念、地理特征、语言习惯沉淀在地名中。”刘连安说，通过对地名来历、含义等的追溯，我们知道山东青岛曾被茂密绿树成荫，河南鹤壁曾有鹤生活。

新《条例》中，专设“地名文化保护”一章，并对地名文化遗产实行严格保护，具有重要历史文化价值、体现中华历史文脉的地名，一般不得更名。同时，将符合条件的地名文化遗产依法列入非物质文化遗产保护范围，并制定保护名录。

谈到新《条例》对地名文化保护的加强，中国人民大学清史研究所教授华林甫用了“三个非常”：非常及时、非常重要、非常必要。他认为，地名文化是地名在历史发展过程中形成、积淀下来的文化遗产的总和，不仅是现存的，也包括历史上曾经使用过的地名所蕴含的文化价值。

与夏王朝建立有关的“禹会村”地名迄今保存，3000多年前商代甲骨文所载的不少地名至今仍在使用，南京别称“石头城”在1800年里被政治家、军事家、文学家等反复引用……“这就是文化繁荣的结果。老地名是传承优秀文化、增强文化自信、建设文化强国的重要资源。”贺云翱强调，通过这些地名，我们能看到一个文明连续发展的中国，一个自信的中国。

不仅承载一方历史记忆，地名也“照亮”游子回家的路。自博士毕业后留在莫斯科算起，吴昊旅居已有20余年。如今的他是俄罗斯五洲世纪集团公司总裁，积极投身于中俄两国间的文化、教育、科技交流。和其他华侨华人一样，吴昊始终心系祖国，时刻关注着国家的发展进步。

“地名中蕴藏着一种乡愁，一段记忆，新《条例》关于地名文化保护的规定很好满足了海外游子的思乡需求。”吴昊表示。

“朱雀桥边野草花，乌衣巷口夕阳斜”“烟笼寒水月笼沙，夜泊秦淮近酒家”……喜爱文学的吴昊，给记者随口吟诵了几句关于他老家南京的诗句。“在外期间，每次和别人聊到秦淮河、乌衣巷等地名，倍感亲切，儿时的记忆也会浮现在眼前。”吴昊说，南京有很多地名早已是自己的情感寄托，留住它们，就是留住乡愁。

“新《条例》的实施，标志着对优秀地名文化的保护、传承、弘扬进入新的历史时期。”贺云翱表示，随着我国地名管理工作法治化、科学化、规范化水平的持续提升，相信在地名命名和更名过程中，越来越多的历史地名将被充分保护，越来越多消失的地名将“复活”并重焕生机。



朱慧卿作（新华社发）

## 《地名管理条例》要点



**第一章第四条** 地名管理应当坚持和加强党的领导。县级以上行政区划命名、更名，以及地名的命名、更名、使用涉及国家领土主权、安全、外交、国防等重大事项的，应当按照有关规定报党中央。

地名管理应当有利于维护国家主权和民族团结，有利于弘扬社会主义核心价值观，有利于推进国家治理体系和治理能力现代化，有利于传承发展中华优秀传统文化。

地名应当保持相对稳定。未经批准，任何单位和个人不得擅自对地名进行命名、更名。

**第二章第九条** 地名由专名和通名两部分组成。地名的命名应当遵循下列规定：

- (一) 含义明确、健康，不违背公序良俗；
- (二) 符合地理实体的实际地域、规模、性质等特征；
- (三) 使用国家通用语言文字，避免使用生僻字；
- (四) 一般不以人名作地名，不以国家领导人的名字作地名；
- (五) 不以外国人名、地名作地名；
- (六) 不以企业名称或者商标名称作地名；
- (七) 国内著名的自然地理实体名称，全国范围内的县级以上行政区划名称，不应重名，并避免同音；
- (八) 同一个省级行政区域内的乡、镇名称，同一个县级行政区域内的村民委员会、居民委员会所在地名称，同一个建成区内的街路巷名称，同一个建成区内的具有重要地理方位意义的住宅区、楼宇名称，不应重名，并避免同音；
- (九) 不以国内著名的自然地理实体、历史文化遗址、超出本行政区域范围的地理实体名称作行政区划专名；
- (十) 具有重要地理方位意义的交通运输、水利、电力、通信、气象等设施名称，一般应当与所在地地名统一。

法律、行政法规对地名命名规则另有规定的，从其规定。

**第三章第十八条** 下列范围内必须使用标准地名：

- (一) 地名标志、交通标志、广告招牌等标识；
- (二) 通过报刊、广播、电视等新闻媒体和政府网站等公共服务平台发布的信息；
- (三) 法律文书、身份证明、商品房预售许可证明、不动产权属证书等各类公文、证件；
- (四) 辞书等工具类以及教材教辅等学习类公开出版物；
- (五) 向社会公开的地图；
- (六) 法律、行政法规规定应当使用标准地名的其他情形。

**第四章第二十五条** 县级以上地方人民政府地名行政主管部门应当对本行政区域内具有重要历史文化价值、体现中华历史文脉的地名进行普查，做好收集、记录、统计等工作，制定保护名录。列入保护名录的地名确需更名的，所在地级以上地方人民政府应当预先制定相应的保护措施。（据新华社电）



北京前门西河沿街一景。（来源：北京市西城区政府网站）

## 延伸阅读

### ● 北京：将建立地名管理公众参与机制

北京市规划和自然资源委员会、北京市民政局去年印发《关于进一步提升地名公共服务水平的意见》的通知提出，在“十四五”时期，北京市将完成各类地名数据库融合工作，利用大数据进行地名事中事后监管，建立和完善汇、管、用、评为一体的全流程地名公共服务机制；同时提出要建立地名管理公众参与机制，增加公众对于地名工作的关注度、参与度。

### ● 广州：建立地名规划制度

今年1月1日起施行的《广州市地名管理规定》要求，市、区民政部门应当会同规划和自然资源等部门编制本行政区域内的地名规划，报同级政府批准后实施。地名规划应当包括各类地名的命名方案、通名称谓及其使用规则、专名采词指引等内容。有关部门在编制本行业专项规划时，应当与地名规划确定的名称相衔接。专家指出，编制地名规划有利于提高城市地名命名的科学性和前瞻性，提高地名标准化水平，对城市建设和规划具有重要意义。（本报记者 彭训文整理）

## 规范审批程序,强化监督检查

老地名要保护，新地名也要规范。

近年来，随着我国城市化进程不断加快，新地名不断涌现。刘连安表示，这其中既有生产、开发等活动带来的，有城市规模扩大及老城改造带来的，还有行政区划调整带来的。

新地名该如何命名？“含义明确、健康，不违背公序良俗”“使用国家通用语言文字，避免使用生僻字”“一般不以人名作地名，不以国家领导人的名字作地名”“国内著名的自然地理实体名称，全国范围内的县级以上行政区划名称，不应重名，并避免同音”……新《条例》对此有明确规定。

值得注意的是，新《条例》还完善了地名命名、更名的审批程序。“审批作为一项行政行为，对其进行程序上的规范，是推进依法行政、建设法治政府的应有之义。而地名的命名和更名，涉及国家安全、公共安全、民族尊严、文明风化等一系列与公共利益密不可分的方面。”对外经济贸易大学副校长王敬波认为，对地名的命名和更名进行审批很有必要，这有助于促进地名管理机构依法行政。

法律的生命在于实施，如何确保条文落地见效至关重要。地名量大面广，牵涉利益复杂，强化地名监管不可或缺。王敬波表示，新《条例》设立“监督检查”专章，明确了监管主体，丰富和完善了监管方式，比如，调查与地名管理有关情况时有权询问有关当事人，对涉嫌存在地名违法行为的场所实施现场检查，如果发现问题应提出整改建议，下达整改通知书，必要时约谈、通报等，“这些举措都将为监管部门赋能，避免相互推诿”。

北京城市副中心所在的通州区，自古是运河文化名城，悠久的漕运历史使该地区拥有了深厚的运河文化底蕴。2021年，北京城市副中心362个地名向社会公示，命名类型包括片区名称、道路名称、桥梁名称、公园绿地名称等。其中，听波楼、观澜绿、演武厅巷等多个带有浓厚运河文化风味的地名让人眼前一亮。

我们从哪里来？那片生于斯长于斯的土地叫什么名字？为什么叫这个名字？这是很多人都会思考的问题。

笔者来自贵州西南群山中的一个叫“兴义”的地方，附近还有像“黄草坝”“捧乍”“乌沙”“顶效”等这样让人初听起来颇为奇怪的地名。小时候只知道跟随父母人往来于这些以陌生名字命名的地域，后来听老人讲述其中来历，才发现每个地名背后都有一个传奇故事。比如，“兴义”源自清朝，有“兴盛正义、礼义、情谊”之意；“黄草坝”源于当地产金钗石斛，石斛茎黄，时人呼为黄草；“捧乍”“乌沙”“顶效”则与彝族、布依族等少数民族历史息息相关。如今，每每想起这些名字，总能回忆起童年时期一段段印象深刻的场景、经历。对海外游子来说，是家

## 生于斯 长于斯

彭训文

乡一个个地名都像文化符号般蕴含着独特意义。

优秀的传统地名文化，犹如一盏“照亮”游子回家之路的灯，成为人们共同心灵记忆、文化传承的重要组成部分，属于珍贵的民族文化遗产。在全国很多地方命名、更名过程中，当地的自然环境、人们的文化取向等思想观念自然会融入地名中，优秀传统地名蕴藏着宝贵、丰富的文化内涵。例如位于衡山之南的湖南衡阳、长江和鄱阳湖的交汇处的江西湖口，源于这些城镇聚落依山傍水；江苏淮安、浙江

宁波等地名，传达了人们的生活企盼和价值追求……正是由于优秀传统地名文化具有较好的稳定性、继承性，很多社会观念、地理特征、语言习惯沉淀在地名中，让今天的人们能了解到历史上多彩的自然、文化现象，使老地名成为中华文明的记忆。传承和弘扬好优秀传统地名文化是全社会的共同责任。

地名的文化传承和保护正在受到国家重视。国务院此前公布了新修订的《地名管理条例》，这是中国在法治化轨道上进一步加强和规范地名管理的重要举措。其中

有多处内容涉及地名文化保护，强调地名管理本身就含有“传承发展中华优秀传统文化”的意义。《条例》还专设“地名文化保护”一章，要求“加强地名文化遗产保护，并将符合条件的地名文化遗产依法列入非物质文化遗产保护范围”。这些规定使地名命名、更名过程更加规范，防止具有重要历史文化价值、体现中华历史文脉的地名被随意更改。国际社会也在加大对地名的保护力度。如联合国就曾在地名标准化大会中确定地名属于非物质文化遗产，适用《保护非物质文化遗产公约》。

地名虽小，但一一连起来就是你我我的家，寄托着海内外中华儿女的“情”和“梦”。曾有一名旅居海外多年的华侨回国寻亲，发现家乡很多地方因拆迁重建，一些地名消失了。所幸在当地派出所、居委会等帮助下，终于找到在国内居住的亲人。令人欣慰的是，一些侨乡近年来在制定地方地名管理办法时，大力强化了侨乡历史地名保护力度。一个个凝结着侨胞历史与现实的地名被保留了下来，它们“照亮”着海外游子寻根问祖的路！

## 新视角