

澳門地名作為文化遺產的觀察與思考

關俊雄*

一、引言

地名和人們的日常生活息息相關，是人類歷史進程中確定自己所處的特定空間而留下的文化記憶和獨特創造，同時，它也包含着特定的時間要素和情感投入，保存着人類極其珍貴的文化記憶，是擁有豐富的歷史價值、科學價值、情感價值、文化價值、經濟價值、社會價值的文化遺產。¹ 澳門有着四百年來華洋雜處的歷史，不少地名承載着中西文化交匯的印記，同時凝聚着普羅大眾對這片土地的歸屬感、認同感，具有不可替代的文化價值。在國內以至國際間，已存在共識認為地名屬於非物質文化遺產，因此，對具有重要文化價值的地名實施保護，實際上是文化遺產保護工作中的一環，本文擬闡釋國內以及國際間對地名文化遺產的認識及相關保護工作，從中就本澳的地名作為文化遺產實施保護提出建議。

二、國際視野：地名作為文化遺產的認知脈絡

地名是用語言來統一指地球表面具有可辨認特性的某個特定地方、地理實體或地區的專有名稱。命名的地理實體包括行政區域（如國家、州、縣、自治市鎮）；居民區（如城市、鎮和村莊）；自然地理實體（如河流、山脈、海角、湖泊、海洋）；人文地理實體（如大壩、機場、道路）；具有特定地方（往往

* 南京大學歷史學學士、碩士，澳門學者。

¹ 賀雲翱：“序言”，載雍玉國主編：《中國·南京地名的非遺保護》，南京出版社，2019年，第1頁。

是宗教）含義但沒有具體邊界的地方或地區（如牧場、漁區、聖地）。² 千百年來，地名一代代口頭相傳，在這個意義上，地名可以說代表着人類文化遺產最古老的，也是最具活力的部份。地名是具有重大歷史價值的材料，甚至較為近期才形成的地名，也構成了這種整體地名記憶和遺產的一部份。地球上的所有地名綜合起來，代表着一筆無法計量的人類經驗與知識。長期以來，儘管地名的歷史和語言價值得到了承認，但是保護地名的問題幾乎沒有受到關注。直到 20 世紀下半葉，人們才較普遍認識到從文化角度處理地名的問題，普羅大眾以及地名學者、規劃者對地名的興趣亦隨之日益提高。³ 其中，就全球性的國際層面而言，聯合國便組織了定期的會議討論地名的處理，其中歷年的會議決議更逐步把地名保護納入至文化遺產保護的話語體系中。

聯合國經濟及社會理事會（United Nations Economic and Social Council，縮寫：ECOSOC）是聯合國的六大主要機構之一，⁴ 負責就經濟、社會和環境問題進行協調、政策審查和政策對話，亦會就相關議題提出建議，以及落實國際發展目標。在地名文化的保護上，經濟及社會理事會長期以來在國際層面發揮着積極的推動作用，早在 1959 年，在該理事會的協助下，一組專家就國家內和國際上的規範地名提出了專業建議，該次會議催生了日後每五年召開一次的聯合國地名標準化會議（United Nations Conferences on the Standardization of Geographical Names，縮寫：UNCSSGN），以及在會議期間跟進決議的落實情況的聯合國地名專家組（United Nations Group of Experts on Geographical Names，縮寫：UNGEGN）。⁵ 國際間對地名的文化價值的認定及討論，便可從上述歷屆的聯合國地名標準化會議及聯合國地名專家組會議中窺探其脈絡。

繼 1967 年，第一屆聯合國地名標準化會議在日內瓦召開後，踏入 20 世紀 70 年代，地名標準化會議不再像一開始那樣，僅僅是從技術角度討論地名和地名問題。地名專家進一步認識到，地名具有對歷史和文化的傳承性。保持地名

² 聯合國地名專家組編：《地名國家標準化手冊》，聯合國，2006 年，第 9 頁。

³ Botolv Helleland：“地名的社會和文化價值”，載聯合國地名專家組編：《地名國家標準化手冊》，聯合國，2006 年，第 105 頁。

⁴ 聯合國六大主要機構，除了經濟及社會理事會，還包括聯合國大會（United Nations General Assembly）、安全理事會（United Nations Security Council）、經濟及社會理事會（United Nations Economic and Social Council）、秘書處（United Nations Secretariat）、國際法院（International Court of Justice）、聯合國託管理事會（United Nations Trusteeship Council）。

⁵ 參見聯合國網頁 <https://unstats.un.org/unsd/ungegn/Programme-Review>。

的穩定是地名標準化的前提，而保護地名文化遺產對保持地名的穩定則起到重要的促進作用。其後，地名標準化會議形成的一系列決議表明，地名文化遺產保護越來越為地名專家所關注，亦逐漸成為各國地名專家和機構的共識。⁶ 事實上，這種認知上的轉變以及發展趨勢，亦是與國際間文化遺產保護運動的興起緊密相連的。

1972 年 6 月，在瑞典斯德哥爾摩召開了聯合國人類環境大會（United Nations Conference on the Human Environment），包括國際自然保護聯盟（International Union for Conservation of Nature，縮寫：IUCN）、國際古跡遺址理事會（The International Council on Monuments and Sites，縮寫：ICOMOS）、聯合國教育、科學及文化組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization，縮寫：UNESCO，以下簡稱教科文組織）在內的幾個工作小組提出建議，形成了《保護世界文化和自然遺產公約》（Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage），⁷ 該公約又稱《世界遺產公約》（World Heritage Convention），融合了聚焦於文化遺產保護，以及涉及自然保護的這兩個各自獨立的運動，並且規定了考慮列入《世界遺產名錄》的文化或自然遺產的類型。《世界遺產公約》是一份具有法律約束力的文書，為確認和保護世界上最傑出的文化和自然遺產方面的國際合作提供了一個政府間的框架，公約於 1972 年 11 月的教科文組織大會（General Conference of UNESCO）通過。⁸ 自此，世界遺產的概念正式形成，世界遺產亦逐漸發展成教科文組織在國際間其中一項廣受認可的重點項目。

在這樣的背景下，1987 年第五屆聯合國地名標準化會議的第 6 號決議首次指出：“地名是民族文化遺產的重要組成”；⁹ 1992 年，第六屆會議第 9 號決議指出：“地名有重要的文化和歷史意義，隨意改變地名將導致文化和歷史遺產的損失”；¹⁰ 1997 年，在第七屆會議的開幕式上，聯合國經濟和社會事務副秘書長尼汀·德塞（Nitin Desai）指出文化遺產保護對地名標準化具支持作用。¹¹

⁶ 雍玉國主編：《中國·南京地名的非遺保護》，南京出版社，2019 年，第 148 頁。

⁷ 聯合國教育、科學及文化組織亞太地區世界遺產培訓與研究中心網頁，參見 <http://www.whitr-ap.org/index.php?classid=1544&newsid=1893&t=show>。

⁸ 聯合國教科文組織官方網頁，參見 <http://whc.unesco.org/en/convention>。

⁹ 聯合國第 E/CONF.79/5 號文件，第五屆聯合國地名標準化會議報告，第 35 頁。

¹⁰ 聯合國第 E/CONF.85/3 號文件，第六屆聯合國地名標準化會議報告，第 31 頁。

¹¹ 聯合國第 E/CONF.91/3 號文件，第七屆聯合國地名標準化會議報告，第 1 頁。

2002 年的第八屆會議上，多國代表強調地名是國家歷史和文化遺產的一部份，例如挪威提交的文件鼓勵成員國把地名視為國家文化和歷史遺產的一部份，並通過實地工作加強系統收集。¹² 上述觀點在會議中尤其得到澳大利亞、奧地利以及地名專家組的宣傳和籌資工作組(Working Group on Publicity and Funding)¹³ 召集人的支持。¹⁴ 挪威代表在會議中還就地名的社會和文化價值作出探討，由歷史文獻、文化等方面論述地名的非物質價值，同時，指出地名是個人與其地形環境之間的聯繫。¹⁵ 此外，摩洛哥、波蘭等國代表亦提到地名是國家社會和文化遺產的重要部份，是一個國家的文化和歷史發展，以及與其他國家和語文接觸的證據。¹⁶ 最終，會議通過了第 9 號決議，“確認第八屆聯合國地名標準化會議的代表們強調地名作為國家歷史和文化遺產一部份的重要性”，同時指出“注意到因為社會經濟迅速變化給社會和景觀帶來影響，世界上許多國家收集地名的工作日益困難...敦促還沒有行動的國家採取行動，有系統地收集地名，讓廣大公眾更多地了解繼承下來的地名對地方、區域和國家遺產和特徵具有的意義。”¹⁷ 雖然聯合國地名標準化會議多年來強調地名作為文化遺產的價值，教科文組織亦持續推動國際間的文化遺產保護，但由於地名與《世界遺產公約》對文化遺產的定義，即文物、建築群、遺址之間存有差異，令兩者一直未能找到契合點，導致形成兩條未能真正產生交集的平行線。直至 2003 年，《保護非物質文化遺產公約》(Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage，下文簡稱《非遺公約》)於教科文組織第三十二屆會議上通過，令地名得以認定為文化遺產出現新的契機。

¹² 聯合國第 E/CONF.94/INF.39 號文件，挪威代表提交的文件 “The Place-Name Responsibility of a Nation”。

¹³ 地名專家組設有 9 個工作組，其中，宣傳和籌資工作組旨在令地名專家組的活動更加引人注目，並在適當時候尋求或幫助取得資金，以支援為地名管理的發展和管理提供培訓、建立地名管理機構等工作。參見聯合國網頁 https://unstats.un.org/unsd/uneggn/working_groups/wg4.cshtml。

¹⁴ 聯合國第 E/CONF.94/3 號文件，第八屆聯合國地名標準化會議報告，第 30 頁。

¹⁵ 聯合國第 E/CONF.94/CRP.106 號文件及其附件，挪威代表提交的文件 “The social and cultural value of place names”。

¹⁶ 聯合國第 E/CONF.94/INF.76 號文件，摩洛哥代表提交的文件 “Rapport national sur la toponymie : le Maroc”；聯合國第 E/CONF.94/CRP.8 號文件及其附件，波蘭代表提交的文件 “Geographical Names in a Nation's Culture”。

¹⁷ 聯合國第 E/CONF.94/3 號文件，第八屆聯合國地名標準化會議報告，第 35 頁。

教科文組織於 1998 年通過《人類口頭及非物質遺產傑作宣言》，至 2001 年，公佈了第一批人類口頭及非物質遺產的傑作，在上述基礎上，《非遺公約》於 2003 年通過，成為國際間關於非遺保護的基礎性框架文件，亦為教科文組織與聯合國地名標準化會議之間的連結提供可能。2007 年，第九屆聯合國地名標準化會議設有法國代表主持的文化遺產特別會議，教科文組織的代表在會議中介紹了宣傳和保護語文，包括作為文化遺產組成部份的地名的工作，亦討論了地名的脆弱性和提高公眾認識的必要性。會議認為，教科文組織參加提高認識地名的活動和支持保護地名極為重要。¹⁸ 此外，法國代表提交的報告認為，地名作為最悠久的文化現象，如今凝聚着各族人民集體認同的主要因素，絕對屬於非物質文化遺產，指出地名適用於《非遺公約》所指非物質文化遺產的定義，報告同時鼓勵教科文組織推動公約締約國制定並實施保護和促進地名遺產的方案。¹⁹ 最終，經過數十年來，國際間對地名之文化價值認定的漫長討論及探討，地名保護迎來了具里程碑意義的重大推進，該屆會議通過第 4 號決議，明確表示“考慮到聯合國教育、科學及文化組織 2003 年 10 月 17 日通過的《保護非物質文化遺產公約》，認為地名完全屬於非物質文化遺產”，此外，基於注意到某些地名的使用面臨各種威脅，而這些地名又帶有身份和連續性的色彩，決議鼓勵負責地名的正式機關根據《非遺公約》的使用標準，清點整理地名，同時制定保護和弘揚該等文化遺產的方案，亦籲請聯合國教科文組織積極回應締約國提出的有關上述措施的資助要求。²⁰

隨着地名文化遺產的保護在研究和工作實踐上的深入，並已提高到適用《非遺公約》的層面，聯合國地名標準化會議及聯合國地名專家組均加大了對地名文化遺產保護的關注，並直接在議程或組織架構上有所反映，例如由第九屆地名標準化會議開始，直至第十、十一屆會議均把“地名文化、遺產與認同(包括土著地名、少數族裔地名和區域語系地名)”作為其中一項議程項目進行審議，多國代表就相關議題作介紹後，亦互相提出問題並發表評論。²¹ 其中，

¹⁸ 聯合國第 E/CONF.98/136 號文件，第九屆聯合國地名標準化會議報告，第 11 頁。

¹⁹ 聯合國第 E/CONF.98/77 Add. 1 號文件，法國代表提交的文件“L'application aux toponymes de la convention du 17 octobre 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel”。

²⁰ 聯合國第 E/CONF.98/136 號文件，第九屆聯合國地名標準化會議報告，第 31 頁。

²¹ 聯合國第 E/CONF.98/136 號文件，第九屆聯合國地名標準化會議報告，第 35 頁；聯合國第 E/CONF.101/144 號文件，第十屆聯合國地名標準化會議報告，第 27 頁；聯合國第 E/CONF.105/165 號文件，第十一屆聯合國地名標準化會議報告，第 5 頁。

第十一屆會議更額外就“地名作為文化遺產”之議題舉行了專題小組討論。²² 另一方面，2012 年的第二十七屆聯合國地名專家組會議決定，把“增進土著和少數群體地名工作組”(Working Group on the Promotion of Indigenous and Minority Group Place Names)的名稱改為“地名作為文化遺產工作組”(Working Group on Geographical Names as Cultural Heritage)，工作計劃包括強調地名和文化遺產之間的關係，鼓勵會員國擴大地名資料庫和地名錄，納入語言來源、涵義衍生、歷史沿革、與口述歷史故事的關係等有關文化遺產的資料，以及啟動專家組與其他參與確認地名和文化遺產之間關係的各國、國際團體和學術機構的對話。²³ 直至近年，為改進地名專家組的工作方式，將提高工作效率，聯合國經濟及社會理事會對聯合國地名標準化會議及聯合國地名專家組進行整合，改組後的地名專家組自 2019 年起，每兩年召開一次會議，²⁴ 根據地名專家組的章程，其基本目標包括“根據《聯合國憲章》，強調尊重各語文之間的平等，強調地名作為一種歷史和文化遺產及國家特性的意義。”²⁵ 2019、2021 年，第一、二屆聯合國地名專家組會議中，就“地名作為文化、遺產和特性，包括土著、少數民族及區域語系和多語言問題”的議程，各國分別提交了 11、13 份報告進行討論或供參考，²⁶ 在該兩屆會議的各項議程提交報告數量中均位列第二，反映了國際社會對地名作為文化遺產議題的關注及各國在相關工作上的投入，例如奧地利在其國家級非物質文化遺產名錄中登錄蒂羅爾 (Tyrol) 的地名；²⁷ 保加利亞對地名進行社會文化描述和開展地名調查，以及為在方便查閱

²² 聯合國第 E/CONF.101/144 號文件，第十屆聯合國地名標準化會議報告，第 12 頁；聯合國第 E/CONF.105/165 號文件，第十一屆聯合國地名標準化會議報告，第 15 頁。

²³ 聯合國第 E/2012/90 號文件，第二十七屆聯合國地名專家組會議報告，第 7-8 頁。

²⁴ 2017 年，第十一屆聯合國地名標準化會議建議“終止聯合國地名標準化會議和聯合國地名專家組的現有形式，納入經濟及社會理事會的一個附屬機構，酌情保留兩者各自的任務規定以及聯合國地名標準化會議的決議及其執行責任，將之命名為聯合國地名專家組……又決定聯合國地名專家組原則上舉行雙年度會議，為期 5 天，從 2019 年開始”。詳見聯合國第 E/CONF.105/165 號文件，第十一屆聯合國地名標準化會議報告，第 16-17 頁。經濟及社會理事會第 2018/2 號決議通過上述建議。在改組前，1960、1966 年，地名專家組 (Group of Experts on Geographical Names) 分別舉行了兩屆會議，1967 年至 2017 年，聯合國地名專家組 (United Nations Group of Experts on Geographical Names) 分別舉行了三十屆會議。

²⁵ 聯合國第 GEGN/30/2 號文件，聯合國地名專家組章程和議事規則，第 1 頁。

²⁶ 聯合國第 E/2019/75 號文件，第一屆聯合國地名專家組會議報告，第 10 頁；聯合國第 E/2021/69 號文件，第二屆聯合國地名專家組會議報告，第 7 頁。

²⁷ 聯合國第 GEGN.2/2019/66 號文件，奧地利代表提交的文件“Registration of field names in the Tyrol in the National Inventory of the Intangible Cultural Heritage of Austria”。蒂羅爾為奧地利西部的一個州。

的功能性登記冊中保存地名制定規範；²⁸ 加拿大發佈了“土地的故事：加拿大土著地名”互動地圖，其中展示了源於多種土著語言的加拿大地名，以及該等地名命名的歷史和演變。²⁹ 此外，第二屆會議提出“地名作為文化遺產工作組”與“外來語地名工作組”進一步合作，討論當地語地名和外來語地名的不同功能，及其作為獨特文化遺產的一部份發揮的功能。³⁰ 聯合國地名專家組目前擁有來自 100 多個國家的 400 多名成員，是經濟及社會理事會的九個專家機構之一。³¹ 而第三屆地名專家組會議將於 2023 年 5 月 1 日至 5 日召開，相信屆時地名文化遺產保護仍然將是會議中的重要議題。

三、中國實踐：國內對地名文化遺產的保護

在地名文化遺產保護的歷史進程上，如前文所述，挪威、法國發揮了重要的推動作用，而澳大利亞、奧地利、加拿大等國亦積極響應並推動本國的保護實踐，事實上，西方國家較早便對地名的文化保護有所關注，並長期深化相關工作，例如加拿大從 1989 年開始就展開了對傳統地名的整理，對怎樣保護具有紀念意義的地名進行了研究與決策；荷蘭建立了歷史地名資料庫，以保護和研究地名文化遺產；奧地利聯合中、東歐各國對 12 世紀以來形成的居民地地名進行大規模考察，用以研究保護措施；白俄羅斯繪製了地名文化遺產保護地圖，提醒人們要重點保護圖上的地名；北歐不少國家都將地名文化遺產列為本國文化遺產的重要組成部份，大力開展地名文化宣傳、保護活動，定期登記、公佈優秀傳統地名、繪製地名文化遺產保護地圖等。其中，瑞典開展了具有影響力的優秀地名保護活動，對歷史地名和古跡地名進行登記、公佈、宣傳和保護等；芬蘭則在 1999 年選擇“地名：地方的記憶”作為其歐洲遺產日主題。更甚者，一些國家以立法的方式對地名文化進行保護，如瑞典在修訂《遺產保護法》時增加了保護地名的內容，其國家遺產保護委員會還專門製作了《地名與遺產保護法：良好地名做法的解釋與應用》，向地方和地區部門宣傳等。³² 而

²⁸ 聯合國第 GEGN.2/2019/52/CRP.52 號文件，保加利亞代表提交的文件“Geographical names as sociocultural objects and their organization”。

²⁹ 聯合國第 GEGN.2/2021/61/CRP.61 號文件，加拿大代表提交的文件“Interactive Indigenous Place Names Map for Canada”。

³⁰ 聯合國第 E/2021/69 號文件，第二屆聯合國地名專家組會議報告，第 7-8 頁。

³¹ 參見聯合國網頁 <https://unstats.un.org/unsd/ungegn/Programme-Review>。

³² 南劍飛：“地名文化遺產保護工作回顧、經驗及啟示”，《中國地名》，2017 年 8 月，第 22 頁。

我國幅員遼闊，具五千年文明的悠久歷史，地名浩如煙海，這些地名承載着中華民族對自然環境和人文環境特有的認識和思考方式，記錄着中華民族在漫長的歷史進程中創造的物質文明與精神文明成果，是中華文化形成、發展和傳承的載體，是寶貴的文化遺產。³³ 為推進國家和社會治理現代化，我國自 20 世紀 60 年代的第一屆聯合國地名標準化會議、地名專家組會議起，多年來積極參與相關會議，提交報告及與專家、各國代表深入交流討論，而聯合國地名專家組設有的 24 個地域/語言分部中，亦設有中國分部，是少數以單一國家作劃分的分部。³⁴ 踏入 21 世紀以來，我國在地名文化遺產保護的議題和實踐上亦取得了顯著的進展。

我國自 2004 年起開展地名文化研究與保護工作，啟動了“中國地名文化遺產保護工程”的研究和“千年古縣”作為推廣試點，民政部作為國家地名主管部門，負責牽頭全國的地名文化遺產保護工作，其他相關部門和社會各界支持配合，組織有關專家依據全國的地名普查資料和現狀，按人文地理實體地名和自然地理實體地名兩大類進行梳理研究和抽樣調查，對地名的使用歷史、文化內涵與文化價值進行評估和存量統計，對地名文化理論進行了探索。³⁵ 2005 年，河北井陘縣經審批確定為我國第一個“千年古縣”，³⁶ 後來又制定完善了《“千年古縣”地名文化遺產審核工作規範》和《“千年古縣”地名文化遺產評價指標》，進一步規範評審認定流程和相關標準，各省、區、市亦分類分批開展古鎮、古村落等地名文化遺產認定。³⁷ 2007 年，在初步建立了地名文化遺產保護理論體系的基礎上，我國開始編制《中國地名文化遺產保護總體規劃》，總計 30 多萬字，內容分為六個主要部份，包括地名文化遺產保護的指導思想、目標和原則等。³⁸ 2012 年，為了充分調動社會力量參與地名文化遺產保護工

³³ 中華人民共和國民政部：《全國地名文化遺產保護工作實施方案》，2012 年。

³⁴ 其他分部包括中部非洲分部、東部非洲分部、南部非洲分部、西部非洲分部、阿拉伯語分部、東亞分部、東南亞分部、西南亞分部、波羅的海分部、凱爾特語分部、荷蘭語和德語分部、中東歐和東南歐分部、東地中海分部、東歐—北亞和中亞分部、法語分部、印度分部、拉丁美洲分部、北歐分部、西南太平洋分部、葡萄牙語分部、羅曼—希臘語分部、英國分部、美國/加拿大分部。

³⁵ 聯合國第 E/CONF.101/CRP.7 號文件，中國代表提交的文件“中國地名文化遺產保護基本做法簡介”，第 2-3 頁。

³⁶ 聯合國第 E/CONF.105/70/CRP.70 號文件，中國代表提交的文件“中國的地名文化建設”，第 1 頁。

³⁷ 聯合國第 GEGN.2/2019/CRP.113 號文件，“聯合國地名專家組中國分部報告”，第 4 頁。

³⁸ 聯合國第 E/CONF.98/63/Add.1 號文件，中國代表提交的文件“The Introduction of the Master Plan for Protection Project of China Geographical Names Cultural Heritage”。

作，民政部專門成立了社會團體組織——中國地名文化遺產保護促進會。³⁹ 全國各省、區、市亦相繼成立地名文化遺產保護組織，構建了一支以保護地名文化遺產、傳承優秀地名文化為主要任務的工作力量。⁴⁰ 而在同年，民政部發佈了三份重要文件，成為我國地名文化遺產保護進一步規範化的里程碑。

首先，《關於加強地名文化建設的意見》明確地名文化建設以繼承發展為主題，以保護與發展、傳承與創新、傳播與交流為主線，以滿足人民群眾地名文化需求為出發點和落腳點，以地名文化遺產保護為重點，促進地名文化發展繁榮，以地名文化建設引領地名事業科學發展，充分發揮地名文化在弘揚中華民族文化、建設先進文化中的積極作用。在地名文化建設中，以做好地名文化遺產保護為八項主要任務中的第一項，提出在全國全面開展地名文化遺產保護工作，制定地名文化遺產保護規劃，完善地名文化遺產保護有關標準規範，分期分批開展各類地名文化遺產保護，重點做好千年古城（都）、千年古縣、千年古鎮、千年古村落、甲骨文和金文地名、少數民族語地名、著名山川地名、近現代重要地名文化遺產的認定和保護工作。⁴¹ 隨後，民政部又緊接發佈了《地名文化遺產鑒定》行業標準以及《全國地名文化遺產保護工作實施方案》，前者明確了地名文化遺產應符合的特徵，以及前述千年古城（都）、千年古縣等類地名文化遺產的具體要求；⁴² 後者則提出制定地名文化遺產保護規劃，建立完善管理與保護的長效機制，將我國地名文化遺產的保護與世界文化遺產保護相銜接，使各類地名文化遺產得到有效保護、傳承和弘揚。同時明確了地名文化遺產申報程序，並要求各級地名主管部門加強業務培訓，開展理論研究，健全保護機制，做好宣傳教育，以及開展國際合作。⁴³

此外，為全面提高我國地名管理法治化、標準化、資訊化水準，為地名管理提供能適應當今經濟社會發展的法治保障，我國於 2019 年開始加快對 1986 年頒佈施行的《地名管理條例》進行修訂，在充分總結國內實踐、借鑒國際經驗的基礎上，對地名管理各項工作進一步作出全面、系統的規定。例如細化地

³⁹ 聯合國第 E/CONF.101/CRP.7 號文件，中國代表提交的文件“中國地名文化遺產保護基本做法簡介”，第 2-3 頁。

⁴⁰ 聯合國第 E/CONF.105/70/CRP.70 號文件，中國代表提交的文件“中國的地名文化建設”，第 1 頁。

⁴¹ 中華人民共和國民政部：《關於加強地名文化建設的意見》，2012 年。

⁴² 中華人民共和國民政部：《地名文化遺產鑒定》行業標準，2012 年。

⁴³ 中華人民共和國民政部：《全國地名文化遺產保護工作實施方案》，2012 年。

名管理範圍，完善地名命名、更名規則和審批程序；建立地名公告發佈制度，明確標準地名使用範圍，提出統一建立國家地名資訊庫的要求。同時，為貫徹聯合國地名標準化會議關於“地名完全屬於非物質文化遺產”的決議，修訂的《地名管理條例》設定地名文化保護專章，明確加強地名文化遺產保護相關要求，推動將符合條件的地名文化遺產依法列入非物質文化遺產保護範圍。⁴⁴ 最終，2021 年國務院常務會議修訂通過《地名管理條例》，並於 2022 年以國務院令的規格公佈，自 2022 年 5 月 1 日起施行。

新修訂的《地名管理條例》第四章第 23 條至 27 條專門就“地名文化保護”作出規定，其中指出縣級以上人民政府應當加強地名文化遺產保護，並將符合條件的地名文化遺產依法列入非物質文化遺產保護範圍。⁴⁵ 而事實上，早在國家層面的《地名管理條例》修訂前，不少地方政府便已將具文化價值的地名納入非物質文化遺產保護，或完善地方的相關法規，例如南京市政府民政和文化部門從 2005 年下半年開始，經過反覆研究、多方溝通，開展了南京老地名申報非物質文化遺產保護的工作，首先，組織了南京市民海選非遺老地名活動，即把經過專家推薦納入非遺的候選地名名單，交由市民廣泛參與積極投票，然後又經有關專家按相關標準評審出若干條極具文化價值的地名，再統一以“南京老地名”的項目名稱申報市級非物質文化遺產。2008 年又通過地方立法，在新頒佈的《南京市地名管理條例》中，明確表明該市對極具文化價值的地名納入非物質文化遺產保護，並提出了一系列保護的措施。⁴⁶ 又例如杭州除了發佈《杭州市地名文化遺產保護規劃》（2020—2030 年），明確地名文化遺產的認定標準、目標任務及具體的保護與利用方法外，至今亦已先後公佈三批地名文化遺產保護名錄。可以說，我國地名文化遺產保護雖然起步較歐美國家來得晚，但在我國擁有豐富地名文化的前提下，加上國家層面的積極推動及總體部署，地方政府的重視回應及貫徹落實，令我國的地名文化遺產保護在近十年來尤其取得了顯著的發展和成果。

⁴⁴ 聯合國第 GEGN.2/2021/CRP.111 號文件，聯合國地名專家組中國分部報告，第 2 頁。

⁴⁵ 中華人民共和國國務院令第 753 號，《地名管理條例》，第 24 條。

⁴⁶ 賀雲翱：“序言”，載雍玉國主編：《中國·南京地名的非遺保護》，南京出版社，2019 年，第 2 頁。

四、澳門地名文化遺產保護的探索

通過前文的論述，可見無論是國際社會或是國內，均已存在共識認為地名是非物質文化遺產的組成部份，而地名保護得以納入至國際文化遺產保護的話語體系，是以 2007 年第九屆聯合國地名標準化會議 4 號決議“地名完全屬於非物質文化遺產”為里程碑的，該屆會議亦表明有關決議考慮到《非遺公約》的保護精神和理念框架，亦強調該公約在實施保護和弘揚地名文化遺產上的指導作用，⁴⁷ 我國於 2004 年確認加入《非遺公約》，該公約在 2006 年也經第 32/2006 號行政長官公告在本澳正式生效，⁴⁸ 2013 年，第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》（下文簡稱《文遺法》）立法通過，訂定本澳文化遺產保護制度，其中，亦就非物質文化遺產保護作出專門規定。

非物質文化遺產於《文遺法》中首次被納入本澳的法律框架進行保護，反映了文化遺產保護與時俱進，吸收新的理念，適應新的形勢，滿足新的需求。如今，國際社會經過長期探索與實踐，已廣泛認定地名是非物質文化遺產的一種，並正在持續開展地名文化遺產保護，在這樣的背景下，本澳有必要響應第九屆聯合國地名標準化會議 4 號決議，貫徹《非遺公約》的精神，把具有文化價值的澳門地名根據《文遺法》納入文化遺產保護體系，弘揚澳門獨特的地名文化。

澳門有着四百年來華洋雜處的歷史，不少地名亦承載着中西文化交匯的印記，是本土知識體系的有機組成，除了反映歷史、地理、經濟變遷，亦因着與人們日常生活息息相關，而凝聚着普羅大眾對這片土地的歸屬感、認同感，具有不可替代的文化價值。事實上，近年澳門圍繞地名的文化價值而衍生的地名命名問題，已不時引起社會關注，例如 2020 年《澳門特別行政區城市總體規劃（2020-2040）草案》公開諮詢期間，有學者指出草案的分區中，包括了五個“中區”、四個“北區”、三個“東區”等，這些類似工業分區管理的功能性命名名稱不單冷漠、重複、缺乏想像力，更和市民大眾的生活習慣拉出了很大的距離，容易造成混亂，會把一個城市豐富的記憶及精神內涵統統抹去，導致市民的地方歸屬感、歷史感大為減弱，因此建議以尊重文化、歷史為原則，並

⁴⁷ 聯合國第 E/CONF.98/136 號文件，“第九屆聯合國地名標準化會議報告”，第 31 頁。

⁴⁸ 澳門特別行政區第 32/2006 號行政長官公告。

且按照市民的習慣為依歸來考慮地區的命名。⁴⁹ 在完成公開諮詢後，總結報告亦指出有 88.48% 意見不認同草案的規劃分區名稱，意見包括認為應使用原本堂區名稱；不同意使用一系列沒有靈魂及價值的名稱，應保留一直沿用的具歷史價值、有典故、有感情、且具有城市魅力及澳門特色的原分區及其分區名稱；草案的分區對本澳居民十分陌生，名稱沒有辨識度；擔心新的名稱會對本土歷史文化有所影響。對此，行政當局在總結報告指出，規劃分區並非代替目前的堂區劃分和統計分區，亦不會改變各區現有特色及文化內涵，更不會影響居民接受政府各項服務，僅作為未來編製詳細規劃時的分區。⁵⁰ 此外，同年有市政諮詢委員會委員提出修改澳門殖民地舊街名，⁵¹ 並指其已有一份希望更改街道名稱的完整清單，⁵² 言論一出引起廣泛關注，雖然市政署回應指出目前沒有更改舊有街名的計劃，指澳門的不少街道名稱已沿用多年，是歷史的產物，也已經為居民所熟悉，若日後有需要更改街名，亦會聽取社會各界意見，⁵³ 但修改澳門殖民地舊街名的言論仍受到來自立法會議員、學者，以至本澳的中、葡媒體及社群的質疑。⁵⁴ 凡此種種，反映了社會具有共識認為澳門的地名具有獨特特色及價值，需要得到重視及有效保護，當然這種保護只是處於一種情感上的意願，並未由法律及制度上去考慮，亦未認識到地名與文化遺產保護之間的聯繫。

澳門的非物質文化遺產保護工作自《非遺公約》在本澳正式生效，即 2006 年起陸續全面開展，在完善法制建設、推動申報及普查、舉辦專題展覽展演、促進教育推廣、支持項目研究等多方面至今已取得不少令人欣喜的成效，⁵⁵ 截至 2022 年，舞龍、葡萄牙土風舞等 70 個項目已列入澳門的非物質文化遺產清

⁴⁹ “吳衛鳴：‘我們需要有體溫的城市規劃’”，《澳門日報》，2020 年 10 月 5 日，第 C7 版。

⁵⁰ 澳門特別行政區政府土地工務運輸局：《“澳門特別行政區城市總體規劃（2020-2040）草案”諮詢總結報告》，2021 年，第 122 頁。

⁵¹ “市諮委：‘新八景’經驗定新街名”，《澳門日報》，2020 年 7 月 19 日，第 A06 版。

⁵² “Vogal do IAM só quer alterar ‘pequena parte’ dos nomes de ruas”, *Jornal Tribuna de Macau*, 2020-07-17.

⁵³ “Não há planos para mudar nome de ruas antigas”, *Hoje Macau*, 2020-07-22.

⁵⁴ Ricardo Pinto: “A História não se apaga”, *Ponto Final*, 2020-07-22；林玉鳳：“歷史是身份的一部分”，《澳門日報》，2020 年 7 月 23 日，第 B12 版；建輝：“保留澳門殖民地舊街名的重要性”，《訊報》，2020 年 7 月 31 日。

⁵⁵ 關俊雄：“澳門非物質文化遺產及其保護”，《文化雜誌》第 95 期，第 102-106 頁。

單，⁵⁶ 其中 12 個具有重要文化價值的項目已列入《非物質文化遺產名錄》，⁵⁷ 而粵劇、涼茶配製、木雕—神像雕刻、南音說唱、道教科儀音樂、魚行醉龍節、媽祖信俗、哪吒信俗、土生葡人美食烹飪技藝、土生土語話劇以及土地信俗等 11 個項目已列入國家級非遺名錄，粵劇更是由聯合國教科文組織批准列入《人類非物質文化遺產代表作名錄》。為有效促進非遺傳承，政府大力扶持本澳非遺項目，除了向團體提供資助，又鼓勵傳承人開班授徒，盡量提供資源和場地進行非遺活動，例如於鄭家大屋、盧家大屋、大三巴牌坊等文物建築舉辦非遺展演，讓大眾充分感受傳統文化的精髓和魅力，同時使物質與非物質文化遺產各美其美，相互輝映，發揮兩者於現代社會、民眾間的生命力，協同提昇澳門文化遺產的價值。⁵⁸

將澳門具文化價值的地名納入非物質文化遺產進行保護既符合國際倡議，亦能按《文遺法》為地名保護提供法律保障，同時，亦有利於結合現行的非物質文化遺產相關程序機制及實踐經驗開展保護，其中，開展普查是非物質文化遺產，以至地名保護的必要前期工作。

第九屆聯合國地名標準化會議便“鼓勵負責地名的正式機關根據《保護非物質文化遺產公約》的使用標準，清點整理地名”，⁵⁹ 而國內新修訂的《地名管理條例》亦規定“縣級以上地方人民政府地名行政主管部門應當對本行政區域內具有重要歷史文化價值、體現中華歷史文脈的地名進行普查，做好收集、記錄、統計等工作，制定保護名錄。”⁶⁰ 事實上，我國於 2014 年 7 月至 2018 年 6 月便開展了第二次全國地名普查，着力於查清全國地名基本情況，先後投入資金 60 多億，配置專業設備 5 萬餘套，累計舉辦宣傳活動 13 萬餘場次，開展培訓 3 萬多場次，培訓工作人員 350 多萬人次，經過多輪次督查監理和檢查驗收，圓滿完成普查任務。全國除港、澳、台外，共採集所有陸地國土地名 1300

⁵⁶ 《文化局公佈非物質文化遺產清單》，參見澳門特別行政區政府文化局網頁 <https://www.icm.gov.mo/cn/news/detail/15521> (2017 年 9 月 22 日)；“文化局新增 55 個項目列入非物質文化遺產清單”，參見澳門特別行政區政府文化局網頁 <https://www.icm.gov.mo/cn/news/detail/18615> (2020 年 6 月 30 日)。

⁵⁷ 澳門特別行政區第 200/2019 號社會文化司司長批示。

⁵⁸ 關俊雄：“澳門非物質文化遺產及其保護”，《文化雜誌》第 95 期，第 105 頁。

⁵⁹ 聯合國第 E/CONF.98/136 號文件，第九屆聯合國地名標準化會議報告，第 31 頁。

⁶⁰ 中華人民共和國國務院令第 753 號，《地名管理條例》，第 25 條。

多萬條，修測標繪地名圖 2.4 萬多幅，基本查清了全國地名情況。⁶¹ 而本澳雖未曾就地名進行普查，但於 2014 年已成立了普查小組以開展非物質文化遺產的普查工作，以全面了解、掌握和科學評估本澳潛在非物質文化遺產的資源和價值，⁶² 翌年又開展全澳非物質文化遺產普查資料徵集，鼓勵更多市民參與，以更深入和多方面地了解潛在的非物質文化遺產項目的數量和情況。⁶³ 因此，本澳具條件根據過往非物質文化遺產普查的工作經驗，參考國內外地名普查的做法，結合本澳實際情況，開展以地名作為一項非物質文化遺產專項的普查工作，全面調查、挖掘、整理、研究本澳地名及其歷史、地理、語言、社會背景等相關屬性資訊。

地名普查能夠為具文化價值的地名列入非物質文化遺產清單，以至給《非物質文化遺產名錄》的工作提供依據，列入清單是《文遺法》所訂明的行政行為，亦是保護地名文化遺產的基礎工作。《文遺法》列明實施該法律時，須遵守十條一般原則，其中一條便是擬訂清單原則，即“以有系統、適時及儘量詳細的方式擬訂澳門特別行政區現存具有重要文化價值的財產及項目的清單，從而識別、維護和弘揚有關財產及項目”。⁶⁴ 而在涉及非物質文化遺產的條文亦指出“保護非物質文化遺產，以擬訂清單為基礎”，且有關清單需要定期進行更新，⁶⁵ 這樣的做法是建基於《非遺公約》的精神，其指出“為了使其領土上的非物質文化遺產得到確認以便加以保護，各締約國應根據自己的國情擬定一份或數份關於這類遺產的清單，並應定期加以更新。”⁶⁶ 而根據《文遺法》，擬訂清單可由文化局、其他公共部門、社群、群體或個人發起，經諮詢文化遺產委員會的意見後，由文化局擬訂。⁶⁷

對於確定和評價地名作為文化遺產的標準，第十屆聯合國地名標準化會議建議的準則包括地名的使用年限，即可能最早的記錄日期；地名的彈性，即地名使用到現在的持續時間或其超越歷史的顯著能力；地名或地名所指地名現象

⁶¹ 聯合國第 GEGN.2/2019/CRP.113 號文件，聯合國地名專家組中國分部報告，第 2 頁。

⁶² 參見全澳非物質文化遺產普查網頁 <https://www.culturalheritage.mo/ichsurvey/cn/?id=intro>。

⁶³ “文化局開展‘全澳非物質文化遺產普查’資料徵集”，參見澳門特別行政區政府文化局網頁 <https://www.icm.gov.mo/cn/News/NewsDetail.aspx?id=12884> (2015 年 10 月 22 日)。

⁶⁴ 澳門特別行政區第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》，第 6 條。

⁶⁵ 澳門特別行政區第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》，第 72 條。

⁶⁶ 聯合國教育、科學及文化組織，《保護非物質文化遺產公約》2003 年，第 12 條第 1 款。

⁶⁷ 澳門特別行政區第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》，第 75-77 條。

的罕見性；地名明確體現一地特有的文化、地理、歷史、社會或其他現實情況以及地方、區域或民族特性重要組成部份的能力；地名的魅力，這相當於這一地名及其所指地方給人的相應歸屬感；地名激發意識或深刻的、豐富形象的能力，而這些形象或者意識未必與歷史或本地使用者常識有關。⁶⁸ 相對而言，國內對地名文化遺產應符合的特徵則較為籠統，包括歷史悠久，具有重要的傳承價值；地名語詞文化內涵豐富，或具有重要的研究價值，處於瀕危狀態；地名實體文化內涵豐富，具有突出的普遍價值；知名度高，長期穩定，或需要長期保持穩定。⁶⁹ 而本澳《文遺法》規定擬訂非物質文化遺產清單時，須考慮的標準包括項目對社群或群體的重要性；項目的社會及文化背景，以及在歷史、空間方面的代表性；項目在社群或群體間的實際生產或再生產；項目的實際傳承及傳承方式；可能導致項目處於部份或全部消失風險的狀況；項目能配合可持續發展以及社群、群體及個人的相互尊重的要求。⁷⁰ 因此，評估本澳地名的文化價值時，一方面必須考慮《文遺法》規定的標準，另一方面，由於這些標準是整體上針對包括表演藝術、禮儀節慶、手工技藝等所有類別的非物質文化遺產所訂定的，並非專門針對地名這一類型的非物質文化遺產，因此，筆者建議在實務工作中參考聯合國地名標準化會議建議的準則，來評估有關地名是否符合《文遺法》規定的標準，例如，聯合國建議的準則“地名的使用年限，即可能最早的記錄日期”、“地名的彈性，即地名使用到現在的持續時間或其超越歷史的顯著能力同時亦可以參考所訂立”便可以作為評估《文遺法》所規定“項目的社會及文化背景，以及在歷史、空間方面的代表性”的參考，又如聯合國建議考慮“地名的魅力，這相當於這一地名及其所指地方給人的相應歸屬感”，亦能夠對應《文遺法》須考慮的標準“項目對社群或群體的重要性”。

總體而言，澳門的地名文化遺產需要由地名普查、擬訂清單、列入《非物質文化遺產名錄》等方面有序推進，讓地名文化遺產受到《文遺法》的法律保障，才能切實得到長遠有效的保護、傳承及弘揚。

⁶⁸ 聯合國第 E/CONF.101/144 號文件，第十屆聯合國地名標準化會議報告，第 23 頁。

⁶⁹ 中華人民共和國民政部：《地名文化遺產鑒定》行業標準，2012 年。

⁷⁰ 澳門特別行政區第 11/2013 號法律《文化遺產保護法》，第 74 條。

五、餘論

地名文化遺產保護既是國際社會的共同倡議，亦是國家以至地方社會可持續發展及現代化治理的一部份，我國在多年前已提出，在條件成熟時，將按照《非遺公約》的要求，提出中國地名申報世界非物質文化遺產的方案，⁷¹ 同時，亦對各地地名文化遺產保護作總體部署，延續地名歷史文脈。在這樣的背景下，本澳有必要將地名文化遺產保護工作積極納入文化建設當中，根據《文遺法》建立長效保護機制，繼承具有重要價值的地名文化，以地名為載體，講述澳門這片土地在中西文化交匯四百年來，傳承積澱的歷史變遷、民風禮俗以及人文底蘊。

⁷¹ 聯合國第 E/CONF.101/CRP7 號文件，中國代表提交的文件“中國地名文化遺產保護基本做法簡介”，第 2-3 頁。