

報告

地名標準化の現状と課題



令和元年（2019年）9月20日

日本学術会議

地球惑星科学委員会 I G U 分科会

地域研究委員会地域情報分科会

この報告は、日本学術会議地球惑星科学委員会 IGU 分科会、同地名小委員会及び地域研究委員会地域情報分科会での審議結果を踏まえ、地球惑星科学委員会 IGU 分科会及び地域研究委員会地域情報分科会において取りまとめ公表するものである。

日本学術会議地球惑星科学委員会 IGU 分科会

委員長	小口 高	(連携会員)	東京大学・空間情報科学研究センター教授
副委員長	井田 仁康	(特任連携会員)	筑波大学人間系教授
幹事	山田 育穂	(連携会員)	中央大学理工学部人間総合理工学科教授
	石川 義孝	(第一部会員)	帝京大学経済学部教授
	春山 成子	(第三部会員)	三重大学名誉教授
	石川 徹	(連携会員)	東洋大学情報連携学部教授
	伊藤 香織	(連携会員)	東京理科大学理工学部建築学科教授
	伊藤 悟	(連携会員)	金沢大学人間社会研究域教授
	岡本 耕平	(連携会員)	名古屋大学大学院環境学研究科教授
	奥村 晃史	(連携会員)	広島大学大学院文学研究科教授
	久保 純子	(連携会員)	早稲田大学教育・総合科学学術院教授
	近藤 昭彦	(連携会員)	千葉大学環境リモートセンシング研究センター教授
	篠田 雅人	(連携会員)	名古屋大学環境学研究科教授
	竹内 裕一	(連携会員)	千葉大学教育学部教授
	中澤 高志	(連携会員)	明治大学経営学部教授
	氷見山 幸夫	(連携会員)	北海道教育大学名誉教授
	村山 祐司	(連携会員)	筑波大学名誉教授
	森田 喬	(連携会員)	法政大学名誉教授
	矢野 桂司	(連携会員)	立命館大学文学部教授
	山本 佳世子	(連携会員)	電気通信大学大学院情報理工学研究科教授
	吉田 道代	(連携会員)	和歌山大学観光学部観光学科教授

日本学術会議地域研究委員会地域情報分科会

委員長	石川 義孝	(第一部会員)	帝京大学経済学部教授
副委員長	小口 高	(連携会員)	東京大学空間情報科学研究センター教授
幹事	石川 徹	(連携会員)	東洋大学情報連携学部教授
幹事	橋本 雄一	(連携会員)	北海道大学大学院文学研究科教授
	白藤 博行	(第一部会員)	専修大学法学部教授
	春山 成子	(第三部会員)	三重大学名誉教授
	浅見 泰司	(連携会員)	東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授

伊藤 香織	(連携会員)	東京理科大学理工学部建築学科教授
伊藤 悟	(連携会員)	金沢大学人間社会研究域教授
碓井 照子	(連携会員)	奈良大学名誉教授
岡橋 秀典	(連携会員)	奈良大学文学部教授
岡本 耕平	(連携会員)	名古屋大学大学院環境学研究科教授
貴志 俊彦	(連携会員)	京都大学東南アジア地域研究研究所教授
村山 泰啓	(連携会員)	国立研究開発法人情報通信研究機構ソーシャルイノベーションユニット戦略的プログラムオフィス研究統括
村山 祐司	(連携会員)	筑波大学名誉教授
森田 喬	(連携会員)	法政大学名誉教授
矢野 桂司	(連携会員)	立命館大学文学部教授
山田 育穂	(連携会員)	中央大学理工学部人間総合理工学科教授
山本 佳世子	(連携会員)	電気通信大学大学院情報理工学研究科教授
原 正一郎	(特任連携会員)	京都大学東南アジア地域研究研究所教授

日本学術会議地球惑星科学委員会 IGU 分科会地名小委員会

委員長	岡本 耕平	(連携会員)	名古屋大学大学院環境学研究科教授
副委員長	高木 彰彦		九州大学大学院人文科学研究院教授
幹事	森田 喬	(連携会員)	法政大学名誉教授
	春山 成子	(第三部会員)	三重大学名誉教授
	井田 仁康	(特任連携会員)	筑波大学人間系教授
	滝沢 由美子		一般財団法人地図情報センター理事長
	田邊 裕		東京大学名誉教授
	戸所 隆		高崎経済大学名誉教授
	若林 芳樹		首都大学東京大学院都市環境科学研究科教授
	渡辺 浩平		帝京大学文学部准教授

報告書の作成にあたり、以下の方々に御協力いただいた。

野々村 邦夫	一般財団法人日本地図センター理事長
加藤 茂	一般財団法人日本水路協会理事長
三橋 浩志	文部科学省初等中等教育局教科書調査官
荒見 玲子	名古屋大学大学院法学研究科准教授

本報告の作成にあたり、以下の職員が事務を担当した。

事務	高橋 雅之	参事官（審議第一担当）
	犬塚 隆志	参事官（審議第二担当）
	酒井 謙治	参事官（審議第一担当）付参事官補佐
	五十嵐 久留美	参事官（審議第二担当）付参事官補佐
	中島 和	参事官（審議第一担当）付審議専門職付
	横田 真理江	参事官（審議第二担当）付審議専門職付

要 旨

1 作成の背景

地名は国民生活に深く関わっている。地名は、それを使用する者又は当事者間で適切に理解されれば使用の目的を達する場合が多い。一方、地域の管理、基本図の調製、河川、道路、鉄道駅など公共性のある構造物等の表示等のため、行政の執行上使用されることも多く、この場合は、一定の秩序の下に使用される必要がある。近年、国際交流、地方創生、観光等の行政課題が重要視される中、地名を使用する際の秩序の意義は、いっそう高まっている。また、高度情報化社会を迎え、地名と正しく結びついた地理情報システムの構築のためにも地名の適切な使用が必要である。そこで、日本学術会議 IGU 分科会は地名小委員会を設置し、地域情報分科会と協同して、日本における地名の使用の現状と問題点を検討し、問題解決のための方策について議論した。

2 現状及び問題点

(1) 国内の地名

国内の地名は自然地名のように国土地理院及び海上保安庁が現地調査によって確認し、あるいは地方公共団体の申請を受け調整・決定し、日本の地図及び海図に記載するものもあるが、大部分は事実上、各地方公共団体が歴史的地名として継承し、住居表示に関する法律（昭和 37 年 5 月 10 日法律第 119 号）の施行や市町村合併など行政区画の変動、更には地域計画・開発の実施に際し、これを変更し決定する。これに対し、総務省、国土交通省、文部科学省などは各々が独自に対応し、国としての統一的な対応はなされていない。地名は本来、国民全体の文化的歴史的共有財産であるにも関わらず、地方公共団体が個別に命名権を保持し、私企業が駅名や施設名など地名表記に関わる場合のガイドラインはない。地名表記は漢字・ひらがな・カタカナ・ローマ字など多様であるが、使用方法についての明確な基準を策定する機関を欠くため、教育・文化行政において地名表記が統一されておらず、教育現場にも影響を与えている。2020 年開催予定の東京オリンピックを前に海外からの観光客の増加に対応することも考えると、適切な地名表記を教育や文化行政の現場で用いるよう進めることは喫緊の課題であり、そのためには地名の統合管理に向けた組織が必要である。

(2) 外国の地名

日本では、外国地名は慣例を除き現地読みが原則であるが、現地の言語が当該国の公用語と異なる少数民族への対応は必ずしも適切になされていない。漢字使用国以外はカタカナあるいはラテン文字表記であるが、しばしば現地呼称ではなく英語表記をもとにカタカナ表記されることがあり、現地表記は貫徹されていない。中国地名は漢字・英語読みやカントン語読みやピンインの仮名書きが不統一である。外国地名は、外務省の読みを多くの機関が採用しているが標準化されているわけではなく、諸外国との交易に携わる私企業・ジャーナリズムや教育界などが用いるものも統一されているとは言い難い。

3 報告の内容

(1) 地名標準化の必要性

上記の問題点の原因は、日本でこれまで地名の標準化がなされてこなかったことにある。ここで「地名の標準化」とは「公的機関による地名の表現方法等についての規範の確立」を意味する。日本における地名の標準化のために、次のような方策を議論した。

(2) 地名の統合管理

日本国内の地名と日本で用いる外国地名を統合管理（命名・改名・呼名・表記に関する支援・指導・助言）し、各省庁並びに地方公共団体・民間などで地名を使用する際のガイドラインを作成し、地名改廃を見届け、地名表記と呼称の標準化への方向性をつけるための組織横断的な取り組みが必要である。特に、地方公共団体による現在の地名決定方式を検討し、文化的遺産・歴史的遺産としての地名の保存を図ることが望まれる。また、地方公共団体並びに各省庁と連携して、外国に対して日本の地名を周知し、国内地名について外国人観光客や外国書籍に向けた外国語表記の標準化を進め、外国語を用いた国内地名の評価・指導、場合によっては廃止など許認可を行い、対外的には外務省等の協力を得て地名ブランドの保護、外国との地名呼称問題などに総合的に対応するための有識者・専門家・研究者からなる組織が必要である。

(3) 地名専門家の育成

地理学・地図学・言語学・歴史学などの専門家や総務省（統計局を含む）・外務省・国土交通省（国土地理院・海上保安庁を含む）・文部科学省（文化庁を含む）などの関係省庁の協力を得て、地名の命名・廃止・改正に際しての地名の適切な運用に対して助言のできる専門家の育成が必要である。また、国内外における地名収集を進め、その呼称と表記を研究しうる人材の育成も必要である。

(4) 国際的対応の強化

国は関係機関と協力して、国連地名標準化会議（UNCSGN）関連の諸会議及び IGU/ICA 共同地名研究委員会など地名に関わる国際的な学術団体に、多くの国々と同程度の数名の地名専門家を派遣し、世界の地名問題に対応する必要がある。特に国連地名専門家グループ（UNGEEN）への一定数の専門家の派遣が必要である。

(5) 地名集（Gazetteer）の作成

現存する 100 万分の 1 縮尺レベルの地図上に表記されている地名集では歴史地名、文化的地名、更には災害にかかわる地名などは扱われていない。これらを含めたデータベースを日本でも作成する必要がある。国内で使用される地名を標準化し、国外に対しては日本の地名の呼称・表記のガイドラインを提示して、国際的な地名に関する動向（地名の売買の抑制や文化財としての地名保護など）に対応することが必要である。

目 次

1	本報告作成の背景	1
(1)	国民生活と地名	1
(2)	地名の命名にかかわる問題点	1
(3)	世界の流れ	2
(4)	日本学術会議地球惑星科学委員会 IGU 分科会の取り組み	3
2	日本の地名に関する問題	4
(1)	地名の発生	4
(2)	地名の機能	4
(3)	地名問題の発生	4
(4)	情報化時代における地名	5
(5)	地名標準化の現状	5
3	日本の行政組織と地名	7
(1)	地名の法的根拠	7
(2)	国土交通省における地名	9
(3)	文部科学省における地名	9
(4)	総務省、地方公共団体における地名	10
(5)	外務省における地名	11
(6)	経済産業省あるいは農林水産省における地名	11
(7)	国としての地名	12
4	国際社会の地名標準化への取り組み	12
(1)	国際機関	12
(2)	諸外国の取り組み	13
5	地名問題の解決に向けて	14
(1)	地名標準化の課題	14
(2)	地名の統合管理	15
(3)	地名専門家の育成	15
(4)	国際的対応の強化	16
(5)	地名集 (Gazetteer) の作成	16
<注>		17
<用語の説明>		18
<参考文献>		20
<参考資料> 審議経過		21

1 本報告作成の背景

(1) 国民生活と地名

いうまでもなく、地名は国民生活に深く関わっている。あえて列挙するなら、郵便・配送等の通信や物流、交通、産地の表示、マーケティング、宣伝、その他生産、サービス業務、観光・レクリエーション、報道、教育などの様々な場面で地名が登場する。国・自治体と住民の関係についてのみ見ても、1) 災害対応、救急、徴税、公物管理その他官公庁による行政行為、2) 規制、助成、振興等のための指定地域の設定等に必要国会・議会による立法等行為、3) 判決、訴状等における人物・物品の特定その他裁判所・検察庁・一般国民による司法的行為、の各場面で地名は重要な役割を果たしている。

地名（一部の施設名を含む。以下同じ。）は、それを使用する者又は当事者間で適切に理解されれば使用の目的を達する場合が多い。一方において、地域の管理、基本図の調製、河川、道路、鉄道、駅、橋、トンネルその他公共性のある構造物等の表示等のため、行政の執行上使用されることも多く、この場合は、一定の秩序の下に使用される必要がある。近年、国際交流、地方創生、観光等の行政課題が重要視される中、地名使用の秩序の意義は、一層高まっている。地名は地域を成長させるための、時と空間を繋ぐ重要な無形文化資産である。

また、高度情報化社会を迎え、地名と正しく結びついた地理情報システムの構築のためにも地名の適切な使用の重要性が高まっている。

(2) 地名の命名にかかわる問題点

地名の命名又は改変を行政として行う場合、その主体は原則として市町村となるが、住民の意思は当然尊重されるべきである。実際問題としては、地域住民の範囲、市町村外の住民の意思、首長及び議会の責任と権限等にかかわる難しい問題があり、市町村による地名の命名又は改変について何らかのルール、ガイドライン、助言と調整の仕組み等があることが望まれる。

地名の命名又は改変を行うとき、歴史的経緯を尊重することとともに、常用漢字と現代仮名遣いの使用等現在の日本国民の理解という観点から一定の原則の下に行うことが望ましいし、ローマ字使用も国際的な理解の得やすいことが重要である。訪日外国人が急増しつつある今日、地名を英語等に翻訳して表記する必要性はますます高まっており、この場合も統一的なルールの下に行うことが望まれる。

地名を扱う国の機関は、地形図等の基本図について国土地理院、海図について海上保安庁海洋情報部があるが、河川、道路、都市公園、鉄道、航空、海運、港湾行政を所管する国土交通省も深く関与しており、各府省庁はそれぞれの所管行政において多かれ少なかれ地名とのかかわりを持っている。もちろん、地方公共団体は、地名と深いかかわりがある。また、鉄道会社、バス会社も地名との関連は大きく、参拝客や観光客が多い神社仏閣も地名に関連する。

このように、多数の主体がさまざまな場面で地名に関与しており、その間で地名の取り扱いについてのルール、ガイドライン、助言と調整の仕組みを共有することは重要である。それらがなく、地名に関して各主体任せということでは、行政に混乱や無駄を招来し、国民生活に悪影響を及ぼすことが懸念される。とりわけ教育の観点から見ると、地名の教育は児童の基礎的教養を形成するので、教科・科目によって標準化されていない地名によって教育を受けていることは問題であり、児童・国民を取り巻く様々な書籍・アトラス・地図・表示板などが構成する地名環境が混乱していることは日本の文化行政が地名に無関心であることを示している。

地名に関わる法律としては、地方自治法と住居表示に関する法律があるが、これらが対象とする地名は、実在する地名の一部である。また、これらによる地名の決定のプロセスは、地域住民をはじめとする多様なステークホルダーや学識経験者の意見を十分に反映するものとなっていない。例えば都市計画法では、都市計画の案について公聴会、広告縦覧、審議会という過程を踏むことを義務付けているのに対し、上記2法には議会の議決は要するものの、そのような規定はない。

多くの地名が各種の法令によって公的なものとなっているが、これらの公的な地名の採用に当たり、横断的に妥当性や整合性を担保する制度は存在しない。公的な地名に限っても、その命名、改廃、運用の妥当性や整合性を確保するための法律は、個別法としても基本法としても存在しない。地名に関する総合的、基本的な法律が存在しないということは、国として総合的、基本的な仕組みも機関も存在しないことを意味する。少なくとも公的に使用される地名については、その命名、改廃、運用等に関し、基本理念、手続き、責任の所在等を定めた基本法の制定を検討する必要がある。

地名のローマ字又は英語表記の重要性が近年急速に高まっている。このことについても国としての基本的、統一的な法律もガイドラインも存在しない。地名に関し国としての標準化が遅れることは、領土領海の保全、貿易等国際的な視点から不利益を生み、ひいては国内産業等へのマイナスも惹起しかねない。

(3) 世界の流れ

1967年以來、5年に1度、国際連合社会経済理事会の下部機関に当たる統計委員会は、国連加盟各国が自国並びに関連する外国地名の表記を標準化するにあたり技術的観点から討議する地名標準化会議（United Nations Conference on the Standardization of Geographical Names, 略語: UNCSGN）を主催している。1967年の第1回会議では、各国に地名標準化のための国の機関を設置するよう勧告した[1]。

「地名の標準化」とは「公的機関による地名の表現方法等についての規範の確立」を意味し、具体的には、地名を扱う公的機関が地名の承認・命名・改名・呼称・表記の管理など統合管理を行うことである[2]。国連が地名標準化を打ち出した背景には、第2次世界大戦後における国土領域の変動と植民地の独立にともない、外来地名(Exonym)を排して内生地名(Endonym)を尊重した地名呼称を重視する国々の要求があったことや、国際交流を深める現代社会において、例えば国際航空における出発地・到着地の地名表記

のように、特定地域名に対して諸国間が互いに利用しやすい地名呼称を用いることの必要性があった。また、少数民族や先住民の地名尊重の課題もあった。

そのために、地理学的名称に関する国連専門家グループ (United Nations Group of Experts on Geographical Names, 略語: UNGEGN) が組織され、これには各国の地理学者・地図学者・言語学者等が参加している。UNGEGN では Exonym 分科会、Romanisation 分科会、Place Names as Cultural Heritage 分科会などを設けて国際的に理解し合える地名表記を追求している[3]。

また、UNCSGN の勧告を受けて、あるいはそれ以前から、アメリカ、カナダ、中国、韓国などを含む多くの国々が国家地名委員会を設置し、行政当局と地理学者・地図学者との共同作業によって地名標準化を進めている。日本では国土地理院と海上保安庁海洋情報部が「地名等の統一に関する連絡協議会」を設置して、それぞれが発行する地図に記載する地名についての統一を図ってきたが、これは上記の意味での「地名の標準化」をめざすものではない。また、地名標準化のための研究を担う人材が養成されていないため、UNCSGN や UNGEGN には外務省及び国土地理院が対応し代表を送ってきた¹⁾。実際、学識経験者としての地理学者・地図学者が UNCSGN に参加したのは、発足後、実に 45 年を経た 2012 年であった。

その前年、国際地理学連合 (IGU) と国際地図学協会 (ICA) は共同地名研究委員会・作業グループ (IGU/ICA Commission/Working Group on Toponymy) を組織し、以後、ほぼ毎年、国連の行政的外交的会議とともに学術的なシンポジウムを開催して来た。日本学術会議は IGU/ICA に加盟しているが、国際派遣に際し限られた派遣枠の中では UNCSGN と同様に地名に関する会議への参加はボランティアに任せ、近年まで公的な参加が行われてこなかった。

(4) 日本学術会議地球惑星科学委員会 IGU 分科会の取り組み

日本学術会議における国際地理学連合及び国際地図学協会への対応機関となっている地球惑星科学委員会 IGU 分科会は第 22 期第 8 回分科会 (平成 26 年 5 月 26 日) で、国際地理学連合における地名に関する議論を検討した。次いで第 23 期第 2 回分科会 (平成 27 年 5 月 18 日) で地名問題の国際的動向を検討した上で、IGU 分科会の下に地名小委員会を設置することを提案した。また、第 23 期第 3 回分科会 (平成 27 年 11 月 9 日) では、国土交通省国土地理院及び海上保安庁海洋情報部から参考人を招へいし、国連地名標準化会議や地名呼称問題を議論した。

これらの議論を踏まえ、平成 28 年 5 月 16 日に第 1 回地名小委員会を開催し、それ以降、14 度の会合を持ち、研究者、外務省、国土地理院、海洋情報部、関係官庁、在野の専門家、教科書出版社などを交えて検討を行ない、本提案の素案を審議した。平成 28 年 3 月 28 日には、筑波大学において、IGU 分科会と日本地理学会理事会の共催で「地名標準化の現状と課題—地名委員会 (仮称) の設置に向けて—」と題する公開シンポジウムを開催した。また、令和元年 5 月 13 日に日本学術会議講堂において、「日本における地名標準化の現状と課題」と題する公開シンポジウムを開催した。

2 日本の地名に関する問題

(1) 地名の発生

地名は場所、土地、地域などに付与された名称である。それは、発生の時代や意味が不明なものもあるが、一般には、単に大川、小山、あるいは新田のような普通名詞として始まり、やがて広く人々に用いられ、単なる名称から所有権、文化圏あるいは土地の自然と文化を要約する固有名詞に成長してきた。また、入植の指導者、守護聖人、伝説上の土地の英雄など、特定の人物の名前や村の創立、侵略からの解放などや歴史上の事件を記念して命名される地名、災害現象を示す地名もある[4]。

(2) 地名の機能

地名は人名と並んで2大固有名詞群である。地名は、特定の土地に固有の名称を与えて他の土地と区別するが、特定の固有の地名が複数の土地で用いられることもあるため、外部から見て土地を一義的に特定出来ないことが多い。そのため、例えば「伊豆大島」や「奄美大島」のように、その地名がどの地表地物を示しているのかを明確にしなければならぬことになる。地名の標準化の可能性を求める理由もそこにある。また、地名は伝達される際に、その土地に随伴する多様な概念・表象を同時に伝える。「富士山」と固有名詞を伝えるだけで、富士の持つ自然人文景観・地球科学的存在の総合的な概念を伝達できる[5]。

(3) 地名問題の発生

地名が生まれる経緯によって、特定地域に複数の呼称が成立するような場合には、地名は必ずしも十分にその機能を果たせず、むしろ呼称を巡る争いを惹起することがある。地名はそれを使用する人々に、時に自分自身の名前と同様に、特別な情感をもって迫ってくるからである。同じ地域を自分が認識している地名と異なる地名で呼ばれることは、その土地に対するいわば愛着を否定されることにつながり、その土地の歴史・利用・所有などを象徴するものとして、自らの地名を固執し、異なる地名を拒絶するという、いわゆる地名問題を生み出す。

同様な問題は、それまで慣れ親しんだ地名が新たな地名に改変されるような場合にも生じる。昭和37年の「住居表示に関する法律」の制定により、由緒ある地名の改廃や、地名が示す区域の変更によって、日本各地で、地名をめぐる訴訟や紛争が起こった。また、市町村合併による新市名の誕生は、多くの対立を生んでおり、新たな地名の誕生に関する問題点は少なからず報告されている[6][7][8]。外来語を使用した、日本語の文脈に合わない地名も生まれている。更に、歴史的に成立して来た地名が売買・詐称・改名されることでその地名に愛着を持つ人から抗議を受ける等の地名問題も発生する。国連では地名の売買の抑制が決議されている²⁾。

また、地名が象徴する地域名が有名であればあるほど、いわばブランド化した地名と

なって、その利用をめぐる商標権の争いともなり、本来の地名と関係のない土地についてのいわば詐称問題などをも引き起こす。郷土学習において地方の地名を冠した風物・産物が取り上げられても、基本となる地名が標準化されていない現状は教育界に混乱をきたすだけである。

更に、地名は文化資産であるとの認識が世界的にも高まってきていることから、たとえ小地域の地名であっても、一部の地域が自分の属する文化圏の文脈から逸脱して自由に地名を改変することは厳に慎むべきであり、この無形の文化資産を保護するという意味においても、法律やガイドラインを作るためにも、「地名委員会」のような組織を設けることは有意義である。

(4) 情報化時代における地名

地名のように地球上の特定の位置や範囲と対応づけられる地理空間情報は、コンピュータで処理する際には緯度・経度などの座標データに置き換えられ、地図作成やナビゲーションなど様々な用途に利用される。その際には地名を緯度・経度に置き換える必要があるが、こうした処理はジオコーディングあるいはアドレスマッチングと呼ばれている。

現在、日本では、地名を含む住所をジオコーディングするための様々なサービスが提供されているが、地名の標準化が遅れているなどの理由により、地理情報標準に準拠した全国統一のジオコーディングデータベースは作成されていない。これらのジオコーディングデータベースは、地名辞書といわれるものである。一般的に地名辞書というと地名の由来や位置などが記載された書籍としての地名辞典を意味する場合が多い。しかし、地理情報標準で扱う地名辞書は、行政地名だけでなく、例えば橋、道路、ポスト、店舗などすべての地物ごとに作成することが可能であり、更に地物の位置情報も名称と対応づけて保存されているデジタル辞書である。また、同一の場所や地点に複数地名が存在する場合、ジオコーディングデータベースによって統合的に管理できる。今後、地物ごとに多様な地名辞書が作成されると考えられるが、まずは、行政地名に関する全国統一のジオコーディングデータベースの作成が必要である[9]。

(5) 地名標準化の現状

これらの地名問題に対して、日本国内の地名をどう呼び、書くのか、また、諸外国の地名の日本国内における呼称と記載、ジオコーディングへの対応について、出版放送だけでなく、教育や文化の現場で使用する地名を標準化するための基準を決定し、承認し、公示する機能をもつ国の機関は存在しない。

地方自治法によれば、地方公共団体名は従来の名称によると明示し、その変更は条例でこれを定めるとなっている。また住居表示に関する法律によれば、住居表示の名称は市町村が決め、国又は都道府県が必要な指導を行うこととなっているが、国がどこまで関与するかについては明確ではない。地名をめぐる、地方行政と住民との対立が発生した場合の国の役割も曖昧である。

一方、自然地名の命名は法律上の規定が存在しない。実際、無名の島嶼名は国土管理上問題であるとして国土地理院が命名したが、国土地理院自体には国内地名を決定し承認する法的な権限はなく、地方公共団体に要請されればそれを拒否する権能をもたない³⁾。

現行法においては、地名の存在する地方公共団体以外の住民が地名の決定・改変に対して異議を申し立てる機関は存在しない。多くの諸外国の状況を見ると、地名は国民全体の財産であり、国家が関与することは当然であるとしている。日本では、私企業などが地名決定に影響力を及ぼす事例も多いため、地方行政と住民との対立が発生した場合の国としての役割の規定を定める必要がある。また文化資産としての地名を尊重しようとする世界の流れ⁴⁾に対して、それに対応する機関も曖昧である。

地名に関する教育を担うべき文部科学省が地名の呼称を扱う準拠とする教科書検定基準は現状追認に留まっている。国内地名について、100万分1縮尺の地図に記載される地名を対象に、国土地理院及び海上保安庁が2007年に「地名集日本 (GAZETTEER OF JAPAN)」を作成し、国連地名標準化会議に提示している。しかし、これとて初等中等教育で扱う地名との擦り合わせを行なっておらず、その取捨選択は両省庁の裁量にまかされている^[10]。地名を平仮名、片仮名、漢字、仮名漢字まじり、ローマ字 (訓令式とヘボン式)、英語その他の外国語のいずれを用いるべきか、国としての明確な基準があるとは言えない。その意味では教育の分野において、地名を扱う教科書・地図・学習参考書出版社がしばしば困惑しており、何よりも地名を用いた授業を受ける児童・生徒に影響を与えている。

日本の地名のみならず外国地名についても明確な指針は存在せず、例えばイギリス、英国、連合王国、UKの表記手法が示すように国として「明確な」呼称のガイドラインは存在しない。自由であることの長所もあるが、国際化の中、先進国でありながら日本は標準化された地名を提示する行政機関が存在しないと評価される可能性がある。

隣接する諸国間における地名呼称問題は、第2次世界大戦によって国境の変動が大きかったヨーロッパの事例のみならず世界各地に存在し、国連でも地名標準化の必要性を取り上げており、日本もその問題の埒外にはない。しかし、日本には統一された対応機関がなく、文部科学省、総務省、外務省、国土交通省など問題ごとに異なる機関が対応する。

日本の公的な地名集としては、上記の「地名集日本」がある。この地名集には、約3,900件の地名が採録され、ローマ字表記 (ローマ字教育で用いられている訓令式ではなく、外務省で用いられているヘボン式である) と経緯度座標値を持つ形で整理されている。一方、国土地理院刊行の2万5千分1地形図には、全国で約40万件の注記が表示されている。注記のすべてが地名というわけではないし、図葉間で重複もあるので地名の数はこれより少ないが、実在し少なからぬ国民に使用されている地名のうち、「地名集日本」に採録されているものは極めて少ない。

冒頭に述べたように、近年重要性を増している外交、国際交流、地方創生、観光等の行政課題に対処するためにも内容の充実した公式地名集を早急に整備する必要がある。

そのような観点からも、前述のとおり、無形の文化遺産を保護するという意味においても、法律やガイドラインを作るためにも、地名に関する「地名委員会」のような国の組織が必要であろう。

UNEGN の Information Bulletin(No.51, Nov. 2016)の表紙カバー地図では、日本が With National Names Authorities の国家群に分類されているが、これは国土地理院と海上保安庁海洋情報部による「地名等の統一に関する連絡協議会」をもって日本に地名委員会が設置されているとみなしているにすぎない。その連絡会は、外務省、文部科学省、総務省、その他諸省庁を束ねる地名委員会としての必要な機能や権限、すなわち呼称と表記を標準化することは行っていない。また、教育用書籍（教科書やアトラス）の表記と連動してもいない。よって、実効力を持つ地名委員会の設置が必要である。

3 日本の行政組織と地名

(1) 地名の法的根拠

① 国内の地名の命名権者の法的基礎は法的には慣行に依存し、その理論的な根拠が定められていない（地方自治法など）。この地名に関する旧慣遵守は明治維新以来の郡区町村編成法であれ、府県制、町村制の施行時であれ、常に維持されて来た考え方である。

② 国内地名の大部分は、事実上、各地方公共団体が歴史的地名として継承し、住居表示に関する法律（昭和 37 年 5 月 10 日法律第 119 号）の施行や市町村合併など行政区画の変動、更には地域計画・開発の実施に際して、これを変更し決定している。これに対して、総務省、国土交通省、文部科学省などの省庁はそれぞれ独自に対応しており、国家としての標準化を図る機関は存在しない。国土地理院では必要に応じて当該地方公共団体に対して地名調査を行っているが、地名を決定・承認することはない。

③ 市町村名以下の大字や小字などの小地域の地名は、多くが近代市町村制施行以前の旧藩政村名であるか、あるいはその後の行政区画変動によって成立したものであり歴史的地名として尊重されてきたが、これに準ずる住居表示の命名権については、その理論的な根拠が定められていない。とりわけ坪名のような極小地名は土地の人々が継承してきたが、都市化などの社会変動とともに消失しつつあり、これは標準化の枠外となる。住居表示によって、しばしば伝承して来た文化遺産とも言える地名が失われて、単に東西南北中央などの接頭辞が用いられたり、意味を理解しがたい外来語も介在するようになっている。しかし法律⁵⁾で定められている国又は都道府県の指導や勧告が、国連での議論の動向を考慮して行われている例は無い。

④ 国外の地名については、国名を外務省がパンフレットなどで示しているが、例えば、イギリスという国名については旧来の呼称を維持する一方で、グルジアをジョージアと改称した事例は、地名呼称に関する本来の機関が存在しないためにその場しの

ぎの対応にすぎない。

⑤ 日本語地名のローマ字表記法についても、表記法が統一されていない。文部科学省が推奨してきた訓令式か、外務省が用いて来たヘボン式か、いずれを対外的に正式な地名表記とすべきかなどについても不明である。例えば、Fuji-san(ヘボン式)がHuji-san やFuzi-san、Huzi-san(訓令式)とした場合には誤記となるのか、不明である。日本人は同一の地名と理解をしていますが、国際的に認知されず、異なる地名と捉えられることもある。これらの地名の標準化を進める行政機関はない。

⑥ 基本的には教育の場であれ、ジャーナリズムの場であれ標準化された表記を定める機関も法令も存在しない。地図帳の地名記載にも混乱をきたす事例がある。

⑦ 国土地理院と海上保安庁海洋情報部とは、自然地名について常設の連絡協議機関を設けているが、あくまでも協議事項は地形図と海図との齟齬の排除であり、両機関以外の機関への影響力は限定的である。両者が合意する地名は、もともと地形図か海図かのどちらかで採用されていた地名であり、多角的な観点から地名を決定しているものではない。同一の地名が地形図、民間地図、駅名、バス停、道路標識、観光案内板等に異なった名称で表示されている例は多数あり、ローマ字又は英語表記については不統一である。

⑧ 国の制度という視点からして、地名に関連するものは極めて限定的であり、法令の規定は稀である。地名は、居住地名、自然地名、公共施設名等に大別され、それらの中で、呼称の適正化という観点からの規定は、都道府県名及び市町村名と住居表示の他にはない。地名の命名に関し議会の議決を要するが、住民の意思や学識経験者の意見に配慮する規定はない。地名を統括する法律又は地名の命名、改廃、運用等に関して国家的見地から妥当性や整合性を確保するための法律は、我が国になく、地名の命名、改廃、運用等に関する国家機関も統一的な制度あるいは仕組みがない。

⑨ 次のように、国の様々な省庁が、それぞれ地名と関わっている。

- ・国土交通省国土地理院：地形図等への記載、
- ・海上保安庁海洋情報部：海図への記載、
- ・国土交通省道路局：道路の建設維持と道路標識、
- ・国土交通省水管理・国土保全局：河川管理、砂防、防災と河川、砂防指定地、急傾斜地崩壊危険区域等の指定とその表示、
- ・国土交通省都市局及び住宅局：都市計画、市街地開発とそれに関する地域指定とその表示、
- ・観光庁：観光行政と観光地における標識、案内板等、
- ・環境省：自然保護と自然公園の命名と表示、

- ・経済産業省：鉱工業振興と産地表示、
- ・農林水産省：農業振興と農産物産地表示、
- ・林野庁：保全林指定とその表示、
- ・水産庁：漁区、漁港等の指定とその表示、
- ・財務省：国有財産の管理とその表示、
- ・総務省：地方公共団体の名称、住居表示等、
- ・法務省：地籍の管理とその表示、
- ・文部科学省：教育行政、教科書検定等、
- ・文化庁：文化財等の保護とその表示及び標識、案内板。

(2) 国土交通省における地名

国土交通省は国土地理院及び海上保安庁を所管し、日本の地図及び海図に記載する地名表記を担当している。地図及び海図に記載するいわゆる自然地名は国土地理院及び海上保安庁が現地調査によって確認するか、あるいは地方公共団体の申請による。また各地方公共団体が地名を改名した場合に、命名の指導・助言をすることはない。

(3) 文部科学省における地名

① 教育の場における地名呼称・表記の曖昧さは、教科書、学習参考書、入学試験などに顕在化している。過去には関係者が会合を持ち標準化を図る試みがなされたが（「地名の呼び方と書き方」（1959）[10]、「地名表記の手引き」（1978）[11]、「新 地名表記の手引き」（1994）[12]）、日本では地名標準化を行ってきていないために新聞・雑誌の地名と教科書の地名との不統一、教育の場でも各教科・科目間における地名の不統一は黙認されている[13]。例えば歴史や、地理の授業で用いる「筑波」の地名を例にとると「つくば市」が「筑波市」でも「ツクバ市」でもないのか、その標準化はどこで誰が責任を持つのか明確ではない。「筑波山」を読めないつくば市の中学生が生まれ、行田市にある「埼玉古墳群」の世界遺産登録を推進することは「さいたま市」の市民には、自分の地方の問題と捉えにくい。日本語の表記上、漢字地名を仮名表記することは認められているが、入学試験では仮名表記の市の名称を例えば漢字表記して誤答であるとされる可能性は捨てきれない。大学の入試問題でさえも「ギリシャ」か「ギリシア」か、などの論争があった。

② 地名に関する教育を担うべき文部科学省は、地名呼称自体の意義あるいは国内外の地名呼称について学習指導要領等でほとんど触れず、検定基準も現状追認に留まっている。外国地名においては、1959年時点で現地語読みの原則が示されているが、現在でも、中国の地名について、中国標準語読みをカタカナ書きするものと、漢字表記・日本語読みするものとが混在しており、マスコミでは後者が中心、教科書・地図帳ではカタカナと漢字の併記が中心であるが不統一である。他の国についても原則「現地読み」であるが「カタロニア」と「カタルーニャ」のように、命名対象が所在する国の

言語での呼称、その地方での言語による呼称、あるいはそれ以外の言語による慣用呼称とが混在している。

③ 地名は文化財あるいは文化遺産であるとも考えられる。地名表記には旧漢字をどこまで認めるのか、「筑波市」や「埼玉市」のように現存しない地名をどのような場合に認めるのかなども明確ではない。特に国連地名標準化会議で議論されている文化遺産としての地名の保護や少数民族の地名保護などの観点は扱う部局がない。

④ 新聞・雑誌・一般書籍における地名表記は、もちろん表現の自由との関係から強制されるべきものではないが、義務教育で学習する地名が標準化されているのであれば、さまざまな出版物に対して良きガイドとなるはずである。

(4) 総務省、地方公共団体における地名

① 総務省は、地方自治を所掌事務とするが、地名に関する管轄権あるいは調整権があるわけではなく、実質的命名権は地方公共団体にあつて、総務省は通知を受けるだけである。地方自治法第3条は、市町村の名称は、従来の名称により、これを変更するときは条例で定め、実際に名称を変更するときには、あらかじめ都道府県知事に協議し、都道府県知事は名称変更の旨を総務大臣に通知し、総務大臣はこれを告示し、国の関係行政機関に通知する手続となっている。中央政府の関与は、旧自治省（現総務省）の通知（昭和33年5月7日、昭和45年3月12日、平成13年1月21日）や文化庁国語審議会答申（昭和28年10月8日）において自治体名称の重複や漢字表記の基準を示すにすぎない。これは「自らがどのように名乗るか」という住民自治の観点から設定された立法趣旨を加味したものだが、人名とは異なって日本語による地名は住民だけのものではなく、国内地名、国外地名を問わず、国民全体の共有財産であるという点も留意されるべきである。

② 地方公共団体が命名権を持っている日本の現状では、歴史的な文化資産ともいべき地名を、自治体の裁量によって、東西南北を付し、あるいは1・2・3丁目を付加し、地番整理として廃止する場合もあり、地域住民の反発を招く事例も報道されている。文化資産としての地名の喪失は、当該地名が示す土地を所有・利用している当事者の地名権が法律上確立しておらず保護もされていないことに起因している。地方公共団体及びその包含する領域内の名称は当該自治体の議会が条例・例規を制定する形で関与するが、自然地名は国土地理院が当該地方公共団体に確認した地名を地図に表記しているため、先に挙げたように、「筑波山」と「つくば市」が併存することになる。

③ 地方公共団体は実質的な地名決定の役割を担い命名に関して地域対立、合併等による地名変更、都市化や地域開発にともなう新地名の創設、地番整理などに際して混

乱をきたすことがある。歴史的地名の維持と、異なる地名の受け入れが住民の間で交錯し調停が困難となる場合がある。助言が可能な人的資源が不足する地方では、本来地名の専門家ではない地方政治家や行政当局が妥協的な地名を地域内の狭い視野・論理だけで思案することになる。このような場合、その決定過程において地方公共団体に地域外からの広い視野で、日本全体の地名標準化の観点から支援や助言をおこなうシステムも機関も存在していない。

(5) 外務省における地名

国家地名委員会を持つ韓国などでは地名表記の国際紛争に対して、個別省庁としての外務省が対応するのではなく、国家として統一見解を持つことが出来る。しかし、日本では外務省でさえ関係地域局と国連地名標準化会議の担当局とが対応し、他の省庁は個別に関わっている。このような個別省庁のそれぞれの目的に応じた多層的命名方式に対して、多くの国々では地名表記は国家の主権問題であるとの認識が強い。しかし、日本にはそれを総括管理する機関がない。

また、国外の地名に関しては、国名は外務省の在外公館を設置する際に必要であるため、外務省が標準化していると言えるが、当該国での現地呼称に必ずしも対応していない。したがって国内では有効であっても、国外では意味が異なる場合がある。イギリスやオランダがその代表的な事例で、連合王国の一部を意味するイギリスは、スコットランドやウェールズなど連合王国の他の地域を含んでいないし、オランダもネーデルラントの一部であって、フリースラントを含まないオランダの地方名であるため、日本国内では異なる意味で捉えられる可能性がある。

とりわけ問題になるのは中国等漢字使用国で、漢字表記であれば現地で理解されるが、片仮名の場合には中国で用いられる標準語のピンインの片仮名表記である場合と広東語などによる漢字の読みを英語で表記して、更に片仮名表記に変えた地名が混在して、現地で使われない地名や英文等の外国文献で検索できない地名が、地理科目だけでなく多くの日本の教育現場に混乱をもたらしている。例えば北京、ペキン、ベイジン、Pekin、Beijing のいずれの表記を学習すれば、将来の国際交流に役立つのか、その標準化を明確には定める機関が存在しない。

(6) 経済産業省あるいは農林水産省における地名

地名は経済産業省の特許庁にも関わり、しばしばブランドとして特産地登録に用いられる。フランスの農産物にも見られる原産地登録等は世界的に知られている。普通名詞化したカマンベールチーズはノルマンディーのカマンベール村以外の製品でも用いられる名称であるが、リヴァロ、ポンレヴェックなどの名称は、多くのワインのシャトーと同様に原産地名として保護されている。

中国で「青森林檜」、「宇治茶」や「松坂牛」など地名を登録商標とする動きが報道されると、日本貿易振興機構は2007年末までに中国で約30件の日本の地名が商標申請されていると報告した[14]。諸外国同様に日本に地名委員会が成立し、国の地名集

(Gazetteer)を発行し、その標準化されている地名を一括して登録できるようにすれば偽装地名による商品登録の歯止めとなろう。

(7) 国としての地名

以上の各省庁における地名の扱い方を検討してみると、これら分散している行政の対応の中で、将来を託すべき児童に伝える地名文化がほとんど考慮されていないことは歴然としている。それだけではなく、日本の文化を共有している人々に地名への共通認識が不十分で、地名はその土地だけの局地的な存在として扱われがちである。

とりわけ教科書を含む書籍、地図、あるいは日常的に目につく様々な標識の記載や読み方を標準化すべき機関がないことは、教育・文化行政にとって大きな欠陥となっており、地名を統一的に所管する機関の存在が必要であると考えられる。もちろん、そのような機関を全く新規につくるといよりは、既存の機関の改変や連携により、実効性のある方向も考えられる。なお地名が国際社会において領土領海における実効支配の実態やその妥当性を証するものであることなど、地名を国の行政対象とする必要性があることにも留意すべきであろう。

4 国際社会の地名標準化への取り組み

(1) 国際機関

① 国連地名標準化会議

前述のように、国連では国連地名標準化会議(UNCSGN、国連社会経済理事会の下部機関)を1967年以降、5年ごとに開催し、各国の地名表記について植民地時代に旧宗主国から押し付けられた地名や戦乱によって占領されていた地方の地名を改めたり、少数民族の古来の地名を保護するなど標準化を進めた。同時に、国連は加盟国が相互に地名呼称を標準化することを支援し、ラテン文字表記の普及と、各国による地名標準化の実施状況を共有する場を提供している。

この会議及びその協力機関である国連地名専門家グループ(UNEGGN)に対し、日本は外務省及び国土地理院が対応、参加しているが、諸外国と決定的に異なることは、地図・地理学や地名学の専門家を送る予算も人員も不足し継続的な研究者の参加がない点である。例えば、2014年の会議では韓国が研究者7人を派遣したのに対し日本は研究者を送り込むことはなかった。部会での研究者の関与は大きいため、継続的に派遣されている各国の研究者は会議役員並びに分科会座長に選出される例が多いが、日本からは2017年まで全く選出されなかった。一方、オーストリア、スウェーデン、オランダ、韓国等の研究者は部会の主査を務め⁶⁾、本会議とは別に研究者が参加する独自の会合を開催し、勧告や決議文の草案に向けて活動を行ってきている。

② 国際水路機関

海洋名については、1921年に発足した国際水路局(IHB)を母体に国際水路機関条約(1970年発効)により設立した国際水路機関(IHO)が、各国の水路機関が航海用刊

行物を編集する際の利便性を目的として、世界の海域の境界と名称を記載した「大洋と海の境界」を刊行した。同刊行物は英語及びフランス語で刊行され、それ以外の言語で記載されていない。

③ 国際学会

2011年に国際地理学連合(IGU)と国際地図学協会(ICA)は合同で共同地名研究委員会・ワーキンググループを設置し、2012年のドイツ、2013年の日本、2014年のポーランド、2015年のロシアで開催されたIGU、2015年のブラジルICA会議では地名問題セッションが開催され、UNGEENに参加する地理学・地図学者らが討議を深めた。

ただし、地理・地図学者の学術的国際機関であるIGU及びICAの地名研究委員会においては、国連地名標準化会議とその分科会とは異なり、学術の場であるため日本からの参加者への旅費予算の獲得は参加者の努力に任されていることもあって、IGUの2013年の京都国際地理学会議を除き、日本からの参加者は皆無であり、各会議での意見交換の内容は把握できていない。一方、世界には地理学者を含めて数人が常時派遣されている国がある。2012年のケルン国際地理学会議での地名研究委員会セッション、2014年のクラクフ国際地理学会議での地名委員会セッションで韓国から報告された地名に関わる研究内容[15]について日本からのコメントを示すことはできなかった。

(2) 諸外国の取り組み

多くの国々は国家地名委員会を組織し、外交官と地名学者が協力体制をもって国家内部の地名問題を扱うだけでなく、この国際的な地名問題の場に出席し報告している。以下にいくつかの国の事例を挙げておく。

① アメリカ合衆国

アメリカ合衆国は、アメリカ地名委員会(United States Board on Geographical Names(BGN))をUNCSGNの勧告より早く1947年(原型は1890年に遡る)に設立し、未解決の全ての地理的問題を解決する権限を与え、その決定は、連邦政府、地方公共団体を拘束する。したがって、地名委員会は地名問題の解決や地名の変更、新たな地名の命名を行っている。

② ドイツ

Ständige Ausschuss für geographische Namen(StAGN 地名に関する常設委員会)はドイツ語が使用される地域の地名を統括する地名委員会であり、ドイツ・オーストリア・スイス・ベルギー・イタリア各国が参加している。ドイツ語圏における地名委員会の設立は1893年のケッペン(Köppen)の提言に端を発している

委員会の主な機能は1)ドイツ語圏における地名の適切な使用と標準化に関してガイドラインや提言を適宜発行する、2)国内的、対外的、国際的(国連地名専門家グループ等)にドイツ語での地名に関する代表機関としての役割を果たす、3)ドイツ語圏に

おける地名集を作成する、4)ドイツ語圏外におけるドイツ語地名(エキゾニム)の地名集を作成する、等となっている。なお、StAGN はドイツ連邦共和国地名委員会を兼ねるが、他の構成4カ国は各々の国家地名委員会も設立している。

③ 中国

中国は中央地名委員会の下に各省自治区市県にも地名委員会が設置され、各々が地名を決定・変更し、地名集を発行している。その中で漢字の音を用いた少数民族地名の表記は、時に表意文字による原地名の翻訳の影響もあって、漢民族地名と少数民族地名とが混淆しており、単なるアルファベット表記では両者を区別しにくい理解しにくい。

例えば、モンゴル語の原地名ウランハド (Ulanhad) はその原義を中国語訳し「赤峰 (チーフオン, Chifeng)」とする一方で、ウランホト (Ulanhot) は翻字を用いて烏蘭浩特と表現する[16][17]。これらは中央政府発行の地名集(Gazetteer)で参照出来る。

④ 韓国

韓国では「空間情報の構築及び管理等に関する法律」(改正 2013.3.23)によって、地名及び海洋地名の制定、変更、その他の重要事項を審議・議決するため、国土交通部に国家地名委員会を置き、市・道には、市・道地名委員会を置き、市・郡又は自治区には、市・郡・区の地名委員会を置いている。地名は、「地方自治法」その他の法令で定めるもの以外は、国家地名委員会が審議・決定して、国土交通部長官又は海洋水産部長官がその決定内容を告示することとしている。国の地名委員会の構成及び運営等に必要な事項は、大統領令で定め、市・道地名委員会と市・郡・区の地名委員会の構成及び運営等に必要な事項は大統領令で定める基準に基づき地方公共団体の条例で定めている。

⑤ インドネシア

インドネシアはアジアで最も地名委員会活動が整備されている国であり、UNGEGNにおいてもアジアにおける活動を主導している。領土が多数の島々からなり、領土領海の確定への関心が背景にあるものと考えられる。現在の体制は大統領令 112/2006 に基づいており、国家地名委員会は3部会からなっている。第1部会は内務省・外務省・国防省・水産省・教育省から構成され、全般的な政策を担当する。第2部会は地理空間情報局(BIG)を中心に政策実行を担当、第3部会は言語学、人類学、地理学、歴史学、考古学等の専門家によって構成され、諮問への対応や審議・提言を行っている。この委員会によって、インドネシアにおけるすべての地名が準拠しなければならない8つの原則及びガイドライン(内務省令 39/2008)が制定されている。

5 地名問題の解決に向けて

(1) 地名標準化の課題

① 地名に関する国の基本的、統一的な法律やガイドライン、各省庁に分散する地名への対応を統一的に所管する機関が必要であり、教育、学術、地方行政、外交折衝、国土政策など多様な分野での地名の取り扱いを統一し、教育の場での地名表記・呼称の混乱を収束させる必要がある。

② 日本の地名は日本社会の歴史的言語的文脈の中で生まれ育ってきたという点で、明らかに日本文化を共有する国民全体の共有物であるとの認識が必要である。地名の決定権はあくまでも地方公共団体に与えられるものではあるが、地方議会の議決を総務省が官報に告示する前に、決定案の策定に関して、支援・助言を行い、時には議会決定とは異なる住民等の申し立てに対応し、必要に応じて調査・調整する機会が求められる。

③ 国際交流の進展に伴って、来日外国人に対する日本地名及び海外渡航邦人に対する外国地名の表記・呼称の標準化による利便性の向上は、観光立国を標榜する日本にとって喫緊の課題である。

④ ローマ字表記の地名が訓令式の文部科学省表記とヘボン式の外務省表記との2種類あって、内外に混乱をまねき、教育の現場でも困惑している現状を改善し、日本としての地名表記の整合性を高める必要がある。

⑤ 地名が国際社会において領土領海における実効支配の実態やその妥当性を証するものであることに留意すべきである。

(2) 地名の統合管理

日本国内の地名と日本で用いる外国地名を統合管理（命名・改名・呼名・表記に関する支援・助言）し、各省庁並びに地方公共団体・民間などで地名を使用する際のガイドラインを作成し、地名改廃を見届け、地名表記と呼称の標準化への方向性をつけるため、既存の組織を横断した取り組みが必要である。標準化に際しては、歴史的経緯を十分に考慮し、文化的遺産・歴史的遺産としての地名の保存を図ることが望まれる。

また、地方公共団体並びに各省庁と連携して、外国に対して日本の地名を周知し、国内地名について外国人観光客や外国書籍に向けた外国語表記の標準化を進め、外国語を用いた国内地名の評価・指導、場合によっては廃止など許認可を行い、対外的には外務省等の協力を得て地名ブランドの保護、外国との地名呼称問題などに総合的に対応するための有識者・専門家・研究者からなる組織が必要である。

(3) 地名専門家の育成

地理学・地図学・言語学・歴史学などの専門家や総務省（統計局を含む）・外務省・

国土交通省（国土地理院・海上保安庁を含む）・文部科学省（文化庁を含む）などの関係省庁の協力を得て、地名の命名・廃止・改正に際しての地名の適切な運用に対して助言のできる専門家の育成が必要である。また、国内外における地名収集を進め、その呼称と表記を研究しうる人材の育成も必要である。

(4) 国際的対応の強化

国は、関係機関と協力して国連地名標準化会議（UNCSGN）関連の諸会議及びIGU/ICA共同地名研究委員会など地名に関わる国際的な学術団体に、多くの国々と同程度の数名の地名専門家を派遣し、世界の地名問題に対応する必要がある。特に国連地名専門家グループ（UNEGN）への専門家の派遣が必要である。

(5) 地名集（Gazetteer）の作成

現存する100万分の1縮尺レベルの地図上に表記されている地名集では歴史地名、文化的地名、さらには災害にかかわる地名などは扱われていない。これらを含めたデータベースは日本でも作成が進んでいるが⁷⁾、いっそうの充実が必要である。国内では教育やジャーナリズムの分野で使用する地名を標準化し、国外には日本の地名の呼称・表記のガイドラインを提示して、国際的な地名に関する動向（地名の売買の抑制や文化財としての地名保護など）に対応しうる国際化時代にふさわしい地名の統合管理が行えるようにすることが必要である。

<注>

- 1) UNEGN は地名トレーニングコース分科会を組織し、特に国際地図学協会（ICA）と共同で学部課程の地名コースを提案している。
- 2) 2012 年の国連地名標準化会議決議 X/4 号 : Discouraging the commercialization of geographical names
- 3) 国土地理院は自然地名である甬島（こしきじま）を合併した鹿児島県薩摩川内市の申請によって「こしきしま」と呼称を変えたが、この変更の決定・承認・拒否の権限はどこにあるかを定めた法令はない。
- 4) 2017 年の国連地名標準化会議では Geographical names as culture, heritage and identity を議事日程にのせている。
- 5) 住居表示に関する法律第十条
- 6) UNEGN Bureau and Working Group Convenors, 2012-2017
<http://unstats.un.org/unsd/geoinfo/UNEGN/bureau.html>
- 7) 例えば、大学共同利用研究機構人間文化研究機構が、『大日本地名辞書』、『延喜式神名帳』、『旧 5 万分の 1 地形図』をベースに作成した、ジオコーディングを可能とする『歴史地名データ』を公開した。 https://www.nihu.jp/ja/publication/source_map

<用語の説明>

国連地名標準化会議 (United Nations Conference on the Standardization of Geographical Names, 略称 UNCISG)

国連社会経済理事会の下部機関である統計委員会が主催する国際会議で、1967年に第一回会議が開催されて以来、5年に1度定期的に行われてきた。その目的は、国内及び外国地名の標準化、国内の標準化された地名の方法を国際的に普及促進すること、非ラテン文字表記をラテン文字表記に転換する単一方式の承認、用語の定義、表記方法について技術的観点から専門家による議論が行われる。個別地名に関する審議や決定は行わないことになっているが、実際には議論の過程で国家間の問題が提起される。なお、同会議からは1) 国家地名機関の設置、2) 地名集、地名ガイドラインの作成、3) 各国が提案する地名のラテン文字化の単一方式の承認、4) 外来地名 (Exonym) の削減などが各国に勧告されている。

国連地名専門家グループ (United Nations Group of Experts on Geographical Names, 略称 UNGEGN)

経済社会理事会の専門機関の1つで、国連地名標準化会議の実質的な進行を担う。ほぼ2年に1度開催される。グループは地域・言語により24部会に分かれ、日本は日本・韓国・北朝鮮からなる東アジア部会に属する。また課題別に10の作業部会(WG)と2つの課題チームが設置されている。作業部会は1) 国名、2) 地名集、3) 地名用語、4) 広報・ウェブサイト管理、5) ラテン文字化、6) 地名研修、7) 評価・実施 (UNGEGNの活動と決議実施の評価・提案)、8) 外来地名、9) 文化遺産としての地名である。また課題チームには地図編集者などにおける国際使用のための地名ガイドラインがある。これらの座長国はほぼ欧米の地理学者・地図学者に限られている。

国家地名委員会 (National Committee on Geographical Names)

国連地名標準化会議の勧告によって組織化をされた地名に関する一元的管理 (命名・変更の承認又は決定) のための行政機関である。多くの国連加盟国が設置しているが、アメリカ合衆国など一部の国々は勧告以前に既に設置していた。National Board on Geographical Names と呼ばれ、この場合には国家地名局あるいは地名庁と訳すことも可能である。

外来地名 (Exonym)

地理的実体が存在する地域の公用語ではない言語によって付与された地名であって、当該地域の公用語による地名とは形の異なるもの。ただし古い Exonym はしばしば内生地名化し Endonym となる場合もあるので、Exonym は相対的な概念といえる。

内生地名 (Endonym)

地名当局が承認した地名、あるいは歴史的に発生した当該地域の公用語による地名。ただし領土変更などによって Exonym 化する可能性もある。

地名集 (Gazetteer)

アルファベットあるいはアイウエオなどの順で配列された地名のリストで、その位置の記述、できれば異名や地理的実体 (geographical feature) の種類、定義、その他技術的情報を含む。

国際地理学連合 (IGU, International Geographical Union)

1922 年創立の地理学者の国際的連合である。国際学術会議 (ISC) の構成団体で、34 の研究委員会のうちには ICA と共同の地名研究委員会を組織している。日本学術会議の地球惑星科学委員会にある IGU 分科会がその日本委員会となっている。

国際地図学協会 (ICA, International Cartographic Association)

1959 年発足の地図学者の国際学会である。国際学術会議 (ISC) の構成団体で、IGU と共同の地名研究委員会を組織している。日本学術会議地球惑星科学委員会の IGU 分科会のもとに ICA 小委員会が設けられ、それが日本側の対応組織となっている。

<参考文献>

- [1] United Nations Group of Experts on Geographical Names (2006) Manual for the national standardization of geographical names.
https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_88e.pdf
- [2] United Nations Group of Experts on Geographical Names (2002) Glossary of Terms for the Standardization of Geographical Names.
https://unstats.un.org/unsd/geoinfo/UNGEGN/docs/pdf/Glossary_of_terms_revised.pdf
- [3] United Nations Group of Experts on Geographical Names (2014) Report on the toponymical activities of the ICA 2012-2014. 28th UNGEGN Working Paper No. 34/35 https://unstats.un.org/unsd/geoinfo/UNGEGN/docs/28th-gegn-docs/WP/WP34_The%20joint%20ICA.pdf
- [4] Kadmon, Naftali (1997) Toponymy : the lore, laws, and language of geographical names (邦訳: カドモン ナフタリ著、国土地理院測図部資料課訳「地名学」日本地図センター).
- [5] 田邊裕・谷治正孝・滝沢由美子・渡辺浩平 (2010) 地名の発生と機能. 帝京大学地名研究会.
- [6] 谷川健一(1979)現代「地名」考. NHK ブックス
- [7] 今尾恵介 (2009) 「平成の大合併」における新自治体の命名傾向. 言語. 35(8). pp. 20-29. 大修館書店
- [8] 楠原祐介 (2003) こんな市名はもういない. 東京堂出版.
- [9] 碓井照子・羽田康祐・石山一義(2009)地名の標準化と地名辞書. 地理情報システム学会講演論文集, 18. pp. 37-40. 地理情報システム学会
- [10] 文部省編(1959) 地名の呼び方と書き方 : 社会科手びき書. 大阪教育図書.
- [11] 教科書研究センター編著(1978)地名表記の手引. ぎょうせい.
- [12] 教科書研究センター編著(1994)新地名表記の手引. ぎょうせい.
- [13] 上野智子 (2009) 生活のことばとしての地名. 言語. 35(8). pp. 30-37. 大修館書店
- [14] JETRO (2009) 中国商標権冒認出願対策マニュアル 2009年改訂増補版. JETRO.
- [15] Choo, Sungjae (2012) Recent Discussions on the Naming of the Sea between Korea and Japan and Topics of the Geographical Toponymy. 대한지리학회지. 제 47 권. 제 6 호 pp. 870-883.
- [16] 田邊裕 (2015) 漢字文化圏における地名標準化. 地図. 53(4). pp. 2-9. 日本地図学会.
- [17] 中国国家測繪局編 (1997) 中国地名録. 中国地図出版社.

<参考資料>審議経過

平成 26 年

- 11 月 25 日 IGU 分科会 (第 1 回)
役員を選出、第 23 期の分科会方針について

平成 27 年

- 5 月 18 日 IGU 分科会 (第 2 回)
IGU の動静、地名小委員会の設置について、(IGU/ICA における地名研究
委員会・地名ワーキンググループの設置を報告)
- 9 月 18 日 日本学術会議幹事会 (第 218 回)
地名小委員会の設置について承認
- 11 月 9 日 IGU 分科会 (第 3 回)
地名小委員会の設置、国連地名標準化会議について

平成 28 年

- 5 月 16 日 IGU 分科会 (第 4 回)・地名小委員会 (第 1 回) 合同会議
地名小委員会役員を選出、提言の内容について
- 6 月 27 日 地名小委員会 (第 2 回)
提言の作成について
- 9 月 8 日 地名小委員会 (第 3 回)
地名についての講演、提言案について
- 9 月 23 日 IGU 分科会 (第 5 回)・地名小委員会 (第 4 回) 合同会議
提言案について
- 10 月 18 日 地名小委員会 (第 5 回)
地名についての講演、シンポジウムの開催、提言案について
- 12 月 3 日 IGU 分科会 (第 6 回)・地名小委員会 (第 6 回) 合同会議
地名についての講演、提言案の承認

平成 29 年

- 3 月 2 日 IGU 分科会 (第 7 回)・地名小委員会 (第 7 回) 合同会議
公開シンポジウムについて
- 3 月 28 日 地名小委員会 (第 8 回)・公開シンポジウムの開催
「地名標準化の現状と課題—地名委員会(仮称)の設置に向けて—」
- 6 月 5 日 IGU 分科会 (第 8 回)
公開シンポジウムについて
- 6 月 28 日 IGU 分科会 (第 9 回)・地名小委員会 (第 9 回) 合同会議
国連地名標準化会議専門家会議議長・同日本代表の講演
- 7 月 31 日 地名小委員会 (第 10 回)
提言(案)についての幹事会からの意見への対応
- 9 月 29 日 地名小委員会 (第 11 回)
提言(案)についての今後の方針

12月18日 IGU分科会（第24期・第1回）
地名小委員会の設置

平成30年

1月15日 地域情報分科会（第24期・第1回）
地名にかかわる提言の検討

4月9日 IGU分科会（第2回）
地名にかかわる提言の検討

4月27日 地域情報分科会（第2回）
地名にかかわる提言の検討

7月15日 地名小委員会（第24期・第1回）
役員を選出、第24期の方針について

7月23日 IGU分科会（第3回）
地名小委員会作成の報告（案）の検討

7月31日 地域情報分科会（第3回）
地名小委員会作成の報告（案）の検討

10月14日 地名小委員会（第2回）
報告（案）の検討、シンポジウム（案）の検討

11月19日 IGU分科会（第4回）及び地域情報分科会（第4回）
報告（案）の検討、シンポジウム（案）の検討

平成31年

3月12日 地名小委員会（第3回）
報告（案）の査読結果への対応の検討、ペーダー・ガメルトフト博士（国連地名専門家グループ（UNGEGN）メンバー）の講演と質疑

令和元年

5月13日 公開シンポジウムの開催
「日本における地名標準化の現状と課題」

8月29日 日本学術会議幹事会（第281回）
報告案「地名標準化の現状と課題」について承認