

日本における大規模災害後の選挙実施の課題

이바라기 슌(茨木瞬) _ 후쿠시마학원대학(福島学院大学) 강사
가와무라 카즈노리(河村和徳) _ 타쿠쇼쿠대학(拓殖大学)교수

目次

- I.はじめに
- II. 先行研究
- III. 大規模自然災害直後における選挙管理体制とマニュアルの整備状況
- IV. 被災地における公正な選挙実施の論点
- V. 選挙の延期判断と公正性の確保
- VI. おわりに

日本語要約

本稿は、2024年1月1日に発生した令和6年能登半島地震において、同年内に実施された各種選挙を対象に、大規模自然災害発生後の選挙管理のあり方について検討するものである。過去の災害対応を踏まえつつ、緊急時対応マニュアルの整備状況、公正な選挙環境の確保、避難者・投票弱者への配慮、投票立会人の確保、情報提供体制の課

謝辞：本稿の執筆にあたって、サントリー文化財団研究助成・学問の未来を拓く「話し手の性差や声の高低、属性は政策の認知や受容に影響を及ぼすか」、並びに鹿島学術振興財団 一般助成「被災地選挙における危機管理と投票権保障：東日本大震災、熊本地震そして能登半島地震の教訓をもとに」を利用した。

www.kci.go.kr

題、選挙運動期間の調整可能性など多角的に分析を行った。特に、有権者の安全と選挙の公正性の両立、自治体間連携の必要性、そして災害経験を通じた制度的進化の可能性に着目した。本稿は、災害対応が単なる「復旧」にとどまらず、「制度改革」への契機となりうることを提起し、将来の災害時選挙の制度設計に資する知見を提供する。

Keywords: 選挙管理、大規模災害、投票所、緊急時対応マニュアル、選挙の公正性

1. はじめに

2024年1月1日、群発地震が続いていた能登半島で最大震度7を記録する大規模な地震が発生した。能登半島では、2007年にも最大震度6強を観測する「平成19年能登半島地震¹⁾」が発生したが、今回発生した「令和6年能登半島地震」は2007年のそれを大きく上回る被害であり、地震による死者数は498人²⁾(災害関連死含む)となった。令和の能登半島地震の被災規模は、東日本大震災、阪神・淡路大震災に次ぐ規模であり、地域の復旧・復興の長期化が予想されている。それに加え、人口減少が急激に進む地域での大規模災害であるため、復旧・復興にどの程度予算を投ずるべきか、それも政治争点化している³⁾。

大規模自然災害からの復興、とりわけ人口減少時代に過疎化が深刻な地域の復興は、政治学・行政学的に重要なテーマである。定住人口の減

-
- 1) 平成19年能登半島地震に関する復興課題については、たとえば河村(2014)を参照。
 - 2) 2025年1月7日現在。石川県ホームページ(<https://www.pref.ishikawa.lg.jp/kouhou/hot/motto-2024summer/feature-2024summer.html>、2025年5月24日閲覧)。
 - 3) NHK NEWS WEB「石川 馳知事 国の財政制度等審議会の提言に不快感示す(2024年4月11日配信)」(<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240411/k10014419321000.html>、2025年5月25日閲覧)

www.kci.go.kr

少が求められる中、交流人口や関係人口を増やしていく取り組みが被災各地で行われており、それを観察する研究も行われている(河村・岡田・横山 2021; 아가와무라 2023, 2024; 河村 2024)。大規模災害からの復旧・復興は、現代の日本政治・行政の重要なテーマではある。しかしながら、我々の視点は別にある。それは、こうした危機の直後に実施される選挙はどう行われるべきかという視点である。

大規模自然災害やパンデミックは大量の政治弱者を生み出す。地震や津波のような大規模自然災害では、災害に遭って障がいを負い投票所に足を運びづらくなったり、災害によって住まいを失い選挙に関する情報を入手しづらくなったりする者も生ずる。また選挙管理委員会を含む選挙行政を担う機関(選挙管理機関 electoral management body, EMB)が被災した結果、平時のような投票事務ができなくなり、投票しづらくなる者も現れる。パンデミックでも、細菌・ウイルスの感染により身体機能が低下した結果、投票弱者となる者もいれば、感染拡大防止を阻止する政府の判断によって物理的に隔離されてしまった結果、投票弱者になる者もいる。

大量の投票弱者に配慮するため、選挙を延期すると判断することは選挙民主主義の国の判断として妥当である。事実、日本では東日本大震災の際、特別法を制定し被災地で実施される地方選挙を延期した⁴⁾。International IDEAの報告などでも、世界的なパンデミック下で選挙の延期を試みた国もあった(Youngs and Panchulidze 2020)。

4) ただし、日本では、東日本大震災のような大地震や令和元年台風による大規模水害が発生した直後であっても、可能な限り選挙を延期せずに実施する傾向がある(河村・湯浅・高 2013; 河村・伊藤 2017; 河村・伊藤 2019; 河村・伊藤 2025)。世界的なコロナ・パンデミック下であっても、「選挙は不要不急の外出ではない」と感染対策を十分に施した中で選挙を実施した経験を持つ(岡田・河村 2021; 河村 2022)。

しかしながら、選挙の延期には副作用がある。それは、選挙不正が入り込むリスクが高まるという副作用である⁵⁾。選挙不正とは言えないまでも、支持率の低い与党の中には大規模自然災害を選挙延期の理由にし、支持率を上げる時間稼ぎに利用するかもしれない。International IDEA の報告書などは、新型コロナによる世界的なパンデミックの教訓の1つとして、「選挙法を改正し、緊急事態において選挙延期が認められる状況を明確に規定する」「選挙の法整備が遅れないよう対策をとるにする」といった対応が求められると主張するのも、そうした副作用を危惧してのことだろう(James, Clark and Asplund 2023)。

世界的なCOVID-19パンデミック(以下、コロナ・パンデミック)は、世界の選挙民主主義国に多大な影響を与え、それはパンデミック下における選挙管理・選挙ガバナンスについての研究を促した。しかしながら、大西(2017)が指摘するように、日本では選挙管理機関を対象とした研究は盛んではなく、投票弱者に対する投票権保障についての考察は十分ではない。

一般的に選挙管理は、定められたルールの下、「いかに逸脱なしに選挙管理を行うか」が大事である。日本の選挙管理体制は中央選挙管理委員会が存在せず、地方自治体に設置される選挙管理委員会(以下、選管)は、「判断することなく、粛々と選挙事務を進めることができる状況があるべき姿」と捉えられる傾向にある(河村 2021)。また日本の選挙法制は選挙運動規制が強いなど、世界的に見ればいわゆるガラパゴス的であるだけでなく、非常に細かく難解である。更に、大規模な選挙不

5) 選挙の公正については、たとえば、Norris, Frank, and Martínez i Coma (2014)を参照。

正も過去のものとなっているが故に国際比較も難しい。これらから、選挙管理を研究しようというインセンティブを研究者が持ちにくい。これらが選挙管理研究・選挙ガバナンス研究が日本で進んでいない背景と言えるだろう。

一般的な選挙管理・選挙ガバナンスの研究が盛んではないのであるから、大規模自然災害後やパンデミック下といった非日常時における選挙管理や選挙ガバナンスに関する研究が少ないのは当然であろう。事実、日本は災害大国であり事例は多いのにもかかわらず、大規模自然災害直後の選挙を対象とした文献は、実務家による事例紹介に留まっている(表1)。パンデミック下における選挙についても極めて限定的である(河村 2025)。そこで本稿では、令和6年能登半島地震後の被災地の選挙を念頭に置き、これまでの選挙管理研究・選挙ガバナンス研究をまとめた上で、大規模自然災害発生後における選挙管理の課題と対応について実証的・制度的視点から考察を行う。特に、選挙延期の判断基準、緊急時対応体制の整備状況、有権者の居所把握と投票環境の確保、情報提供体制の課題など、多角的な論点を整理し、災害対応を通じた制度改善の可能性を議論する。

本稿は、災害大国である日本の選挙管理の現状を事例に、成熟した選挙民主主義国における危機と選挙管理の関係性を比較検討する端緒になる研究であり、世界的に見ても本稿の貢献は非常に大きいと我々は考える。

表 1 大規模自然災害後における選挙管理に関する文献の記述

事柄	文献
2005年衆議院総選挙での台風14号の影響	田代(2008), 加藤(2008)
2007年参議院議員通常選挙での中越沖地震の影響	加藤(2008), 品田(2008), 小池(2008)
2010年おいらせ町長選挙に対するチリ津波地震の影響	川村(2010)
東日本大震災後の被災地選挙管理委員会の選挙管理の実態	川崎市選挙管理委員会(2011, 2012a, 2012b); 河村・湯淺・高(2013)
市区町村選管の危機管理マニュアルの策定状況	河村(2018)
令和元年の豪雨災害が東日本大震災被災自治体の県議選にもたらした影響	河村・伊藤(2020a, 2020b, 2020c)
新型コロナ禍で実施された静岡4区補選での感染防止対策	静岡市清水区選挙管理委員会(2020)
新型コロナ禍における選挙管理事務の実態調査	河村(2022)

出典：筆者ら作成

II. 先行研究

具体的な議論に入る前に、なぜ選挙管理研究・選挙ガバナンス研究が必要な理由等について先行研究に基づき議論する。

1. 2000年以降における研究動向の変化

2000年以前の選挙管理研究は、戦後独立した発展途上国の民主化過程と結びつけられることが多く、いかに民主化するプロセスで選挙管理が大事であるかに焦点が当てられていた。近年の民主化の成功例として語られる国の1つが韓国であり、それらの研究では民主化の推進に果たす選挙管理機関の役割などが議論された(たとえば、López-Pintor 2000; Go 2017)。しかしながら、選挙不正を比較的早い時期に克服した選挙民主主義国家における選挙管理研究は低調であり、そうした成熟した選挙

www.kci.go.kr

民主主義国の選挙管理実務に係るノウハウをいかに途上国に移転するかは意識されたものの、それらの国々の選挙管理体制に対する研究上の関心はそれほど高まらなかった。

しかしながら、2000年大統領選挙で生じた集計を巡る混乱や、有権者登録の厳格化をめぐる政治的対立などがアメリカで生じ、選挙民主主義を確立した国であっても、選挙が十分機能しない可能性があることが明らかとなった(たとえば、大西 2017)。近年ではSNSの普及に伴い、偽情報や誤情報をどう管理するかも課題となっている(たとえば、土屋・川口 2022)。

こうした事態は、成熟した選挙民主主義であっても選挙管理の質が重要であるという再認識を生じさせた。一方で、選挙を操作したりすることで権威主義体制を維持する国の台頭も選挙管理を研究する意義を喚起した(久保・河野 2013; Higashijima 2022)。

選挙は民主主義体制を支える重要な制度の1つであり、政権の正統性を担保する重要な手続きである。選挙が十分に機能しなくなることは、有権者の代表の客観的な質の低下が呼び起こされ、民主主義に対する信頼の低下や民主主義体制に対する否定にもつながる(たとえば、Birch 2011)。Dahl(1971)の「公的異議申し立て」と「参加」を念頭にBoix, Miller, and Rosato(2013)によるデータセット等で検討を行ったHigashijima(2022)によれば、2000年代以降、ポピュリスト政治家の台頭や政治権力者が権力分立を脅かす制度改正を進めたなどの影響で世界の民主主義は後退局面にあるという。

選挙を有効に機能させるためには、選挙管理をよく知り、それらが果たす役割を深く検討する必要がある。また選挙管理だけではなく、法

改正や司法など選挙に関わる営み(選挙ガバナンス)を理解する必要がある。我々が選挙管理・選挙ガバナンスに注目するのは、そのためである。

2. コロナ・パンデミックの教訓

公正・公平な選挙は民主主義国家を支える重要な要素であるが、「選挙を行う国は民主主義国家である」というロジックは成り立たない。前述のように、権威主義国家であっても選挙を実施する国もあるからである。こうした選挙独裁国家の存在は、「政府の正統性を担保するためには選挙という手続きを経ることが必要」という認識が存在していることを示唆していると言える⁶⁾。「普通選挙(universal suffrage)」や「平等選挙(equal suffrage)」は民主的な選挙を成り立たせる要素の1つであることは間違いない。しかしながら、「法の支配」は民主的な選挙実施の前提であるし、表現の自由や移動の自由、立候補の自由なども公平で公正な選挙を行う上で必要な条件である。また、政治的な恣意性が入り込まないように定期的に選挙を実施することも、民主的な選挙を支える重要な要素と言える。

世界における選挙の公正さに関する研究プロジェクトである Electoral Integrity Project⁷⁾によれば、民主的な選挙を成り立たせる諸

6) Higashijima(2022)の論考によると、権威主義体制下の独裁者が選挙を行うのは、体制が抱える根本問題を軽減できるからだという。それは、①圧倒的な選挙結果を示すことで彼の動員力を説得的に誘導できる、②彼に仕える政治エリートの能力や人気を評価することができる、③選挙への参加を巡って野党を分断することができる、である。ただし、選挙の実施によって体制が揺らぐリスクはある。そのため、選挙を行う権威主義国家では選挙管理をどうコントロールするかが課題になる。

7) The Electoral Integrity Project <https://www.electoralintegrityproject.com/> (2024年5月25日閲覧)

要素は、国連人権委員会によって起草され締結された国際人権規約の市民的及び政治的権利に関する国際規約⁸⁾(自由権規約、B規約とも)に求められるという(Norris, Frank, and Martínez i Coma 2014)。それに記述される民主的な選挙を成り立たせる諸要素を表示したものが、表2である。選挙管理だけではなく、選挙全体の営みの視点から見ると、表2に掲げられている「定期的な選挙の実施」や「実効的な救済を受ける権利」、「公正かつ公開の聴聞を受ける権利」なども民主的な選挙を標榜する上で重要な視点であると言える。

なお、「表に掲げられている要素が完璧に成り立っていなければ民主的な選挙ではない」という訳ではない。この点に我々は留意する必要がある。たとえば、郵便投票制度は世界的に広く認められている制度であるが、郵便投票は「立会人なき投票制度」であり、秘密投票が守られる保証はない。現在の日本の郵便投票制度は、過去、不正投票が行われた等によって一度廃止されているし、海外にはそれを認めていない国もある。すなわち、秘密投票を担保しない郵便投票制度をつくることによって投票権保障を行っている実態は、秘密投票は民主的な選挙を成り立たせる重要な要素ではあるが、普通選挙ほど絶対的なものではないことを示唆しているのである。

表2 民主的な選挙を成り立たせるための諸要素

	項目	内容
1	偽りのない選挙を通じた民意の自由な表明	有権者に現実的な選択肢を提供する偽りのない自由な選挙によって表明される民意が、合法的な政治権力の基礎になければならない。

8) 日本国外務省ホームページ「市民的及び政治的権利に関する国際規約(B規約)」
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/2c_001.html (2024年5月20日閲覧)

	項目	内容
2	定期的な選挙の実施	選挙は、他の基本的権利を保護する文脈の下、合理的な間隔で実施されなければならない。
3	国家が権利を保障するために必要な措置を講ずる必要性	国家は、基本的権利を実現するために必要な措置を、立法と実践の両面から講じなければならない。
4	法の支配	国際人権法の暗黙の原則である法の支配は、基本的権利を実現するための不可欠な条件である。
5	普遍的参政権(普通選挙)	国家は、合理的かつ客観的な基準に基づいてのみ制限された、最も広範な有権者が投票できることを保証すべきである。
6	平等な参政権(平等選挙)	有権者の投票の重みまたは価値は平等でなければならない。
7	秘密選挙	秘密投票による投票は、表現の自由を守るために不可欠であると認識されている。
8	汚職の防止	国家は、透明性措置の促進を含め、腐敗を防止するための措置を講じるべきである。
9	公務に参加する権利と機会	市民は、市民社会活動を含め、公務に参加する権利を有する。
10	投票の権利と機会	市民は、客観的かつ合理的な基準に基づき制限された場合に限り、投票する権利を有する。
11	選挙される権利と機会	市民は、合理的かつ客観的な基準に基づき制限された場合に限り、選挙される権利を有する。
12	集会の自由	候補者や有権者を含め、誰もが選挙運動中に集会する権利を有する。制限は法律によって規定され、民主主義社会において必要なものでなければならない。
13	結社の自由	すべての人は、政党その他の団体の設立を含め、自由に結社する権利を有する。制限は法律によって規定されなければならない。
14	移動の自由	すべての人は、自由に移動する権利を有し、その移動に対するいかなる制限も、それが保護しようとする利益に比例したものでなければならない。
15	法の下での平等と差別からの自由	国家は法の下での平等を確保し、権利と自由の行使における差別を防止する義務を負う。
16	男女間の平等	国家は、男女間の実質的および事実上の平等を確保するための措置を講じなければならない。
17	意見および表現の自由	すべての人は、有権者と候補者間の情報伝達や選挙運動への貢献を含め、表現の自由に対する権利を有する。

	項目	内容
18	情報へのアクセス	すべての人は、選挙プロセスの透明性を提供するために、公的な情報を求め、受け取る権利を有する。
19	人身の安全に対する権利	すべての人は、恣意的な逮捕、拘禁、追放からの保護を含め、人身の安全に対する権利を有する。これには、有権者、候補者、投票従事者、監視者を強制や脅迫から保護することも含まれる。
20	実効的な救済を受ける権利	国家は、選挙プロセス中も含め、権限のある行政、立法、司法当局による効果的かつ適時の救済を確保する義務を負う。
21	公正かつ公開の聴聞を受ける権利	すべての人は、公平な法廷によって公明かつ迅速に審理される、公正かつ公開の審理を受ける権利を有する。

出典：Norris, Frank, and Martínez i Coma (2014), Table 2.1を筆者訳

3. 危機と投票権保障

大規模自然災害後やパンデミック下で行われる選挙では、大量の投票弱者が生じる。言い換えれば、投票したくとも投票できない者が大量に生ずる状況は、「普通選挙」の部分で課題が生じているということになる。大規模自然災害後やパンデミック下で行われる成熟した選挙民主主義国会の選挙において選挙管理機関は、投票権保障に配慮しなければならないのである。

ところで、地震や津波のような大規模自然災害によって生ずる投票弱者は、一般的に2つのグループに分けられる。1つは、直接的・間接的な被害を受けたことに伴い投票弱者になった者である。災害に遭って障がいを負い投票所に足を運びづらくなった者、災害によって住まいを失い住民票を置いたまま遠方に避難した者、また応急仮設住宅への入居が抽選で行われた結果コミュニティが失われ、選挙に関する情報を入手しづらくなった者、などが該当する。もう1つは、災害によってふだんの

ような選挙管理ができなくなり、その煽りで投票弱者になってしまった者である。こちらは選挙行政の都合で投票弱者となってしまった者と言える。

パンデミックでも大量の投票弱者が生じる。こちらでも、細菌・ウイルス等に感染することによって身体機能が低下した結果、投票弱者となる者もいれば、感染拡大防止を阻止する政府の判断によって隔離されてしまった結果、投票弱者になる者もいる。

国民の生命と財産を守るのが国家の使命であるが、地震の余震を気にして選挙を延期するといつまでも選挙が行われぬというジレンマに陥る。同様に、パンデミック下では、政府が感染リスク回避を優先しすぎるとやはり選挙が行えなくなる(たとえば、Musia 4-Karg and Kapsa 2023)。大規模自然災害やパンデミックといった危機は、成熟した選挙民主主義国にとっては投票権保障的に大きな試練だったと言える。

International IDEA(2020)は、新型コロナ禍で選挙を実施するにあたり重要となる要素を分析している。これによると、非常時における選挙実施の大きなポイントとなるのは、

(1) 平時のルーティンが非常時では機能しないため、選挙管理機関に「判断」が求められる機会が増える、

そして、

(2) 非常時に対する完璧な準備は困難なため(想定外の範囲の外にある事象が生じるため)政治的な判断・意思決定が必要となる、

という二点である。

コロナパンデミックは世界的な感染拡大であったことから、世界の選挙民主主義に対する教訓を数多く残している。しかしながら、大地震

や豪雨災害といった大規模自然災害後における選挙実施の知見は限られている。なぜなら、そうした自然災害が起こるところは極めて限られているからである。本稿では、成熟した選挙民主主義国である日本で行った危機と選挙管理の関係を議論していく。

Ⅲ. 大規模自然災害直後における選挙管理体制とマニュアルの整備状況

選挙事務限らず、平時と非常時(有事)の行政は大きく異なる。もっとも大きな違いは、非常時には判断が求められるという点である。たとえば、清水・小島(2017)は、「被災時の選挙管理事務に求められるのは、マニュアルではなく、選挙人の安全と法令の規定を優先しつつ臨機応変になすべきことを的確に行う「柔軟性」(4頁)」という。この記述は、非常時において判断が求められていることを指していると言える。

しかしながら、マニュアルは判断をする際の指針になるため、準備されていないよりも準備されていた方がよいのも事実である。大規模地震災害が発生した直後はしばしば余震が起こる。東日本大震災の元となった東北地方太平洋沖地震のような超巨大地震の場合、余震が数年にわたって発生する可能性がある。実際、2012年12月に執行された衆議院議員総選挙の際、期日期間中に余震が起こり、石巻市などで期日前投票所を閉鎖せざるをえない事態が発生した。石巻市などの期日前投票所の一時閉鎖の判断については、準備されていた緊急時対応マニュアルに従ったものであったとされている(三浦 2013)。

それでは、こうした緊急時対応マニュアルを準備している選挙管理

員会はどれほどあるのだろうか。2013年に実施された市区町村選管事務局調査によると、「緊急時対応マニュアルを整備していないし今のところつくる予定もない」と回答した市区町村は61.5%であった(大西 2017)。緊急対応マニュアルの普及には地域差があり、それは経験や予測に左右される。前述の調査では、大きな地震を経験した東北地方や、将来大規模地震が発生すると予想されている関東地方では相対的に多くの選管事務局が緊急時対応マニュアルを作成したり、検討していたりする傾向がある一方、2024年正月に大規模地震に見舞われた北陸信越地方や、関西地方、中国地方では低調であった。

令和6年能登半島地震の被災地は局所的であるため、仮に選挙を実施するとしても、東日本大震災のときほど大規模な職員派遣スキーム(河村・湯浅・高 2013)は不要かもしれない。しかし、大きな地震がないと思われていた熊本で大地震があり、そして北陸でも大きな地震が発生している。このことを考えると、緊急時対応マニュアルを整備していない選挙管理委員会事務局は整備を進め、整備をしているところはそれが現実に即しているか見直す機会にする必要がある。

IV. 被災地における公正な選挙実施の論点

本節では、被災地における公正な選挙実施に向けて必要となる環境整備の論点を多角的に整理する。具体的には、避難所との重複リスク、被災有権者の居所把握、投票立会人の確保、仮設住宅における投票環境の構築、災害時における情報提供体制の課題などを取り上げ、制度的・運営的観点から論点を掘り下げる。

1. 避難所運営と投票所運営が被る可能性への配慮

前述したように大規模地震が一度発生すると、余震が発生する可能性が長期間続く。それを踏まえ、能登半島地震の被災地である石川県の自治体などは、避難所運営と投票所運営が被らないよう見直しをしておく必要がある。日本では、運用が容易という行政の都合から、公立小中学校の体育館を避難所にも投票所にも指定している自治体が多い。

この運用は、災害時に選挙を実施せざるを得なくなった際、選挙事務が滞ることが過去の災害からわかっている。例えば、令和元年東日本台風など、2019年秋は幾つもの台風の影響で日本列島各地に大きな被害が出た。宮城県南部の丸森町では、宮城県議選が近づく中、町役場周辺が水没するなど大きな被害が発生した。宮城県議選では丸森町が属する角田・伊具選挙区は無投票となり、実際には選挙事務が行われなかったものの、仮に選挙が実施されることに備え、宮城県選管は仙台市選管に対して丸森町への選挙執行支援の要請を行い、宮城県職員と仙台市職員による支援チームの準備を行った(河村・伊藤 2020a, 2020b)。

繰り返しとなるが、日本では公立小中学校の体育館を投票所に使い、災害時には避難所にする運用を行っている市区町村が多い。しかしながら、余震が起こるような大規模地震の後はその運用に手を加える必要がある。仮に投票日直前に余震が発生すれば、被災者は避難所の体育館に集まって来るため、投票日当日、責任者の職員は避難者と投票者の両者に対応しなければならない。

2015年の大規模災害を受けた熊本県では、大規模地震は投票所などの建物の基礎にダメージを与え、余震によって建物が使用できない事態が発生した。そのため、過去の事例(例えば、おいらせ町の事例として

川村(2010))に照らし合わせると、仮に投票日における余震で投票所が利用できなくなると、その投票所の投票区の投票を無効にし再選挙しなければならなくなることが想定された。その対策として、熊本県の被災自治体では当該自治体の有権者であれば誰でも投票できる共通投票所を設置し、リスクに対応した。共通投票所を設置しておけば、仮に投票できない投票所が生じて、投票できる場を選挙管理委員会は提供することができる。

また被災自治体は、投票期日前投票を積極的に呼びかけリスク分散することも求められる。

2. 有権者の郵送先把握

前述のように、公正な選挙のためには、有権者である者をきちんと把握し名簿に記載する必要がある。日本の選挙人名簿の調製は職権主義が採用されており、かつ調製の元となる住民基本台帳ネットワークが構築・運用されている。

ただし、日本の選挙人名簿制度の特徴は、全国一律の制度で運用されているものの、管理は分散管理という点である。デジタル技術が発達した結果、韓国のように中央選挙管理委員会が有権者名簿を一元管理できる国もあるが、日本は中央選挙管理委員会が存在しないため、住民基本台帳ネットワークである程度の対応は可能であるが、どうしても自治体間移動の際に齟齬が出たりする(河村 2021)。加えて、日本ではスマートIDカード(日本ではマイナンバーカード)に対する忌避感が高齢者を中心に強く、普及が進んでいない。そのため、自治体外避難をしている被災者への対応は、住基ネットワークと異なる枠組みで行う必要がある。

すなわち、日本の選挙人名簿制度は、一見、災害に強いように見えるが、実は選挙管理委員会(事務局)が被災した有権者の居所把握にかなりの労力が発生すること、そして選挙管理委員会からの通知を居所にいる被災者にどう届けるかが、という難問を抱えているのである。

行政の指示に従い、避難所から2次避難所、そして仮設住宅に入居していく被災者の居所把握は容易である。しかしながら、親族や知人を頼って自主的に避難する者の居所を把握するには労力がある。彼らが避難先を行政に連絡する保証がないからである。とりわけ、行政が提供する公営住宅に入居せず、都道府県外に自主的に避難してしまった有権者の居所把握は簡単ではない。市区町村は彼らが居所(すなわち郵便物の送付先)を連絡するよう、うまく働きかけなければならない。

また、マイナンバーカードに登録される住所情報と日本郵政が把握する郵送先は個人情報保護の観点もありリンクしていない。そのため、マイナンバーカードが国民に普及したとしても、郵便物が届く居所情報を把握するには避難生活をしている避難者からの届け出がなければ、自治体は行政サービスの提供に苦慮することになるのである。

東日本大震災後に被災地で選挙を行うにあたり、総務省選挙部は管理課長名で被災3県選管書記長宛に「東日本大震災の被災団体における地方選挙執行上の留意事項について(総行管第207-1号、平成23年8月11日付)」を出している。有権者の居所把握が一番目に挙げられており、当時つくられた全国避難者情報システムなどからもたらされた情報などを活用することを要請している。ただ、この全国避難者情報システムはそれほど機能しなかった。なぜなら、多くの人々は手間がかかることをしない、もしくは後回しにしがちであり、被災者となったとしても行政

の依頼通りに届け出をすとは限らないという根本的な問題があったからである。

彼らの届け出を促すには、強制力を働かせるか、届け出に対するインセンティブを提供するかが必要である。東日本大震災のある被災自治体では、居所が把握できていない住民に対しては「義捐金を支払うので郵送する居所情報を提供してほしい」と呼びかけたという⁹⁾。義捐金という個別利益を提示し、被災者の郵送先の届け出を促したのである。

3. 投票立会人の確保

公正な選挙の実施のためには、選挙人の代表として選挙運営に関わる投票立会人の確保は大きな課題になる。とりわけ、立会人を地域の自治会代表に過度に依存していた地域では、大規模自然災害の発生は深刻な問題となる。なぜなら、立会人を務めてくれていた有権者が、災害によって亡くなったり遠方に避難したりしていれば、災後に選挙を行う際、彼らの代わりを見つけなければならないからである。彼らの中には被災を理由に立会人ができないと断る者も出てくることも、東日本大震災などの経験から容易に導き出せる。

仮に応急仮設住宅団地を整備する際、東日本大震災後の岩沼市で試みられたように(河村 2014)、町内会単位での入居が試みられていれば、仮設住宅団地内に形成される町内会をベースにした自治会を利用することができる。同様に、応急仮設住宅団地から災害公営住宅団地への移行も入居抽選を行わずに集落で移行できれば、投票立会人確保にかかる労力は抑制できる。

9) 2011年に釜石市選挙管理委員会に対して実施したヒアリングなどより。

また東日本大震災からの教訓を言えば、入居が抽選で行われた応急仮設住宅団地では、「仮住まいだから」と仮設住宅内で自治会を形成することができなかった団地も多く、仮にできたとしても、2代目の自治会長をはじめとする幹部のなり手が確保できず、解散してしまう場合も少なくなかった。自治会の幹部をしてくれる人材ほど、社会的ネットワークがあったり生活力があつたりと、応急仮設住宅からさっさと退出してしまうのである。言い換えれば、「投票立会人をしてくれるような人はソーシャルキャピタルを相対的に多く持っており、仮設住宅団地から早めにいなくなる」というのが東日本大震災の教訓である¹⁰⁾。

なお、もともと能登半島地震が発生した石川県は校下(学区)単位で強固な選挙組織がつくられるなど地域コミュニティが強い地域である。太平洋側と比べ地域コミュニティが強固であるのは、除雪という共助が毎年あることが大きいのではないかと個人的には思う。多くの家屋が倒壊したことを考えると、応急仮設住宅団地並びに災害公営住宅団地に入居せざる住民は多いだろうし、災害を機に能登を離れる住民も多いだろう。

日本の人口減少地域におけるコミュニティは、戦前から受け継がれてきた「ノブレス・オブリージュ」の発想で辛うじて維持されているように見える。戦後のGHQによる改革で、地域に対し公共財が提供できる人材が都市部に流出し、それは地方議員のなり手不足にまで及んでいる

10) 災害公営住宅に入居している世帯のうち、世帯収入が一定額を超える「収入超過世帯」は家賃が割り増される。そのため、退去を判断する世帯がある。また、「高額所得世帯」ともなると災害公営住宅から退去しなければならない。これらの世帯の住民は団地内の自治会幹部や投票立会人のなり手予備軍である。こうした制度も、災害後の立会人確保を難しくする要因と考えるべきだろう。『朝日新聞デジタル』2021年2月12日。

(河村 2020)。立会人不足もその文脈で議論される必要がある¹¹⁾。

4. 被災地の有権者が投票しやすい環境づくり

投票立会人の確保が難しく、仮設住宅団地の建設によって災害前よりも有権者の集住環境が整っているのであれば、緊急避難的に投票所を減らすという選択肢もある。ただし、投票所数を減らすことは平時であっても投票環境の悪化であるし、そもそも被災者は災害によって否応なく投票弱者化させられている存在であるので、投票権保障の観点から投票しやすい環境づくりを選管事務局は講ずるべきである。

東日本大震災以降、巡回型期日前投票所¹²⁾の導入や移動手段を持たない交通弱者への移動支援、共通投票所制度の創設など、投票環境を向上させようという動きは平時でも進められている(総務省 2017; 河村 2021)。そのため、災害後に選挙を実施する際には、これらの取り組みを応用すればよいだろう。

本節では、能登半島特有の事情を加味し、被災地選挙での投票向上方策であまり議論されていない論点を挙げることにする。

① 応急仮設住宅団地と投票所

大規模自然災害が発生すると応急仮設住宅が建設される場合が多

11) なお、鳥取県でのオンラインによる投票立会など新しい取り組みも始まっている。鳥取県「オンライン投票立会マニュアルの策定・公表」(<https://db.pref.tottori.jp/pressrelease.nsf/webview/5C1BC71E862AF46549258BA80018BEF9?OpenDocument>) (2025年5月25日閲覧))

12) 近年は、投票箱をワンボックスカーやバスに載せて巡回する移動期日前投票車を導入しているところも多い

く、災害規模が大規模になればなるほど、大規模な応急仮設住宅団地が建てられる。そのため、災害後の選挙を行う際、応急仮設住宅団地に投票所を置くことは合理的な発想であるし、過去、そのような取り組みを行ってきた被災自治体選管は幾つもある。

ただし、留意すべき点が3点ある。第一は、入居者は住所ではなくあくまでも居所として入居している点である。そのため、応急仮設住宅に設置される投票所は、投票区の投票所とするよりも共通投票所の方がよいと思われる。期日前投票所を設置し、積極的な利用を促す、という考え方もあるだろう。

第二に、応急仮設住宅団地は必ずしも同一県内につくられるとは限らないという点である。東日本大震災において、気仙沼市民向けの応急仮設住宅団地を建設の際、リアス海岸の影響で十分な平地を確保できなかったため、内陸である岩手県一関市の協力の下、県外である一関市内の旧千厩中学校跡地並びに旧折壁小学校跡地の提供を受け、建設されている。

第三に、応急仮設住宅団地に入居する被災者は、同一自治体の住民とは限らない。そのため、できる限り、被災自治体間で投票環境が異ならないよう配慮する必要がある。福島第一発電所の事故によって、双葉郡の双葉町と大熊町の避難者が入居している会津若松市内の応急仮設住宅団地にヒアリングに行った際、期日前投票所の配置が両町で異なっていることに不満を述べる避難者がいたことを覚えている。国政選挙や知事選、県議選のように対応の違いが可視化されやすい選挙では、不満が出やすいため、一定の配慮が必要である。

② 期日前投票所設置に対する新しい発想

大規模自然災害では、自主的に遠方に避難している有権者が少なからず出る。東日本大震災でのいわき市や仙台市、令和6年能登半島地震では金沢市や高岡市など、地域の拠点都市に避難して生活する方が何かと便利だからである。とりわけ、そうした都市部は賃貸物件が多く、また生活再建までの短期の繋ぎの仕事も得やすい。

ただし、過去の被災地選挙の事例を振り返ると、みなし仮設に入居した者は棄権しやすいという知見もある。周囲からの投票の働きかけが失われることはもちろん、不在者投票の手間があると投票しなくなるためである。

そのため、みなし仮設入居者が多いようであれば、みなし仮設入居者が多い自治体の選管に協力を仰ぎ、期日前投票所を設置するのも1つの手であろう。例えば、期日投票所を自治体内のショッピングセンターの駐車場の一角を借りて設置することができれば、当該自治体の選管及び施設の協力が必要不可欠であるものの、復旧・復興が終わっても継続できる取り組みであるといえる。

被災地選挙は、「遠方に避難している有権者は不在者投票を利用すればよい」「投票所は自治体内になければならない」という固定観念を振り払、柔軟に対応することが重要である。

③ 選挙人名簿対照の無線通信の活用

自治体外に投票所を設置する場合、二重投票防止のための投票記録の同期が課題となる。

デジタル化の進展、とりわけコロナ禍の影響もあり、行政情報のや

www.kci.go.kr

りとりオンラインを活用することへの抵抗感が薄れてきた印象はあるが、まだまだ行政の持つ個人情報を庁舎外でオンライン利用することに抵抗のある自治体も少なくなく、選挙のように個人情報と密接に結びつく分野では、個人情報を無線で飛ばすことを忌避するところもあると思われる。

ただ、大規模自然災害の被災地では、そもそも有線接続にリスクがある。余震による回線途絶リスクがあるからであるからである。加えて、そもそも投票所に使用している建物の耐震性があり、選挙期間中に当該建物が急に使用不能なるリスクも無線通信は回避できる。前述のように自治体外に期日前投票所を設置したり、移動期日前投票車を活用したりすることを考えても、設備工事が基本的に不要な無線通信はより効果的である。

選挙公報のWEB掲載のように、災害直後の選挙は制度を見直す契機であると考えられる。無線通信による名簿対照は豊田市などの取り組みが既にある。それを、被災者の投票権保障という理由を立てて取り組むことは、選挙で容易に行えない社会実験を行っているという見方もできるのである。

④ 投票所の再編

大規模災害後の選挙では、避難所と投票所の重複や、仮設住宅への集住、投票立会人の不足といった要因により、従来の投票所配置が適切に機能しない場合がある。とりわけ、余震や避難所との重複利用により一部の投票所が使用困難になるリスクは現実的であり、制度的な再編と運用面の柔軟性が求められる。

そのため、以下の観点から投票所の再編を検討すべきである：

- ・代替性のある投票インフラ：共通投票所制度の活用を通じ、特定の投票区の投票所が機能不全となった場合でも、他の投票所での投票が可能となる仕組みをあらかじめ整備しておく必要がある。
- ・集住地域への重点配置：仮設住宅団地など、有権者が集中的に居住している地域への投票所または期日前投票所の戦略的配置を行うことで、移動負担を軽減し投票率を確保する。
- ・自治体間連携による広域対応：他自治体や都道府県との協力により、県境をまたいだ投票所設置や投票環境整備を柔軟に行う必要がある。これは、みなし仮設や親族避難などにより避難先が自治体外に及ぶ場合に特に重要である。

以上のように、投票所の再編は単なる物理的配置の変更ではなく、①選管事務職員や有権者の安全性の確保、②有権者把握、③人材確保という他の論点と連動しながら、公正な選挙実施のための制度的「回復力(resilience)」を高める施策であると位置づけられる。

東日本大震災前後における投票環境の変化を分析した茨木・河村(2019)によると、沿岸部自治体の投票所数は減少しており、特に原発事故によって避難区域となった自治体の投票所数が大きく減少していた。また、投票区外へ避難した有権者の投票機会として、自治体外や県外といった投票区外に投票所が置かれた(河村・湯浅・高 2013)。東日本大震災から13年経った2024年衆議院選挙においても、福島県浜通り地域の15市町村・259か所の投票所のうち、11か所が自治体外、特に県外に3か所設置されている(茨木・成川・渡部 2025)。

5. 選挙実施に係る選挙情報の提供

選挙に関する情報には、いくつかの種類がある。公正な選挙が達成されるには、これらの情報にアクセスできる権利が保障されている必要がある。

選挙に関する情報は2つに大別できる。1つは、投票先を決めるために必要な候補者や政党に関する情報である。投票先を決める上で必要な情報に適切にアクセスできる環境を提供することは選管の責務ではある。ただし、これに対する選管が背負う責任の大きさは、東日本大震災時と現在では大きく異なっている。なぜなら、東日本大震災後に選挙公報に対する法解釈の変更なされてWEB掲載が可能となり、その後、インターネット選挙運動の解禁によって、学術的には、情報提供の主たる担い手が選挙管理委員会から候補者・政党サイドに移ったと解釈できる環境が生じたからである。

日本の選挙運動規制は、包括的に禁止し可能なものため実施できる「包括禁止・限定解除方式」を採用している。SNSをはじめとするインターネット選挙運動が解禁されたため、候補者・政党から提供される情報の「量」は問題ない状況にある。しかし、「質」が保障される訳ではない。被災地は、コミュニティの毀損に伴い、フェイス・トゥ・フェイスの情報共有環境は劣化しており、平時に比べ誤情報や偽情報が拡散しやすい。情報の質をどう確保するかが選挙管理の課題となる。

もう1つの情報は、投票方法に関する情報や投票所設置情報など投票に赴くために必要となる情報である。普段投票所で投票している者であっても、災害の影響ではじめて不在者投票をしなければならないという者もいよう。投票所で投票することが当たり前になっている者ほど不

在者投票の手続きなどを知らない可能性がある。

それらの情報を郵送、ホームページで告知することはもちろんのこと、避難している者が多くいる自治体の選管にも協力を要請したり、隣県のテレビや新聞にも情報掲載を依頼するなどの対策を講じる必要が出てくるかもしれない。なぜなら、日本の地方は県を営業エリアとする県紙のシェアが多く、TVのローカル局も県単位で営業してる構図があるからである。隣県に広域避難をすると避難元の県の情報が途端に入らなくなるという事態が生じる事象は、東日本大震災の被災地で数多く見られた。

ところで、大規模自然災害の被災地には、自衛隊や警察、消防といった公務で派遣されている者もいれば、震災復興に協力すべく被災地入りしているNPO職員などもある。彼らに対する不在者投票業務は被災地選管が対応するのが日本のルールである。そのため、彼らに対する情報提供にも配慮しなければならない。

6. 長めの選挙運動期間の設定

日本では、戦後一貫して、選挙運動期間は短くする方向で改革されてきた。選挙運動を短くする方向は、立候補する側の選挙費用を抑え、かつ選挙管理にかかる費用を抑えるという利点があるものの、選挙運動期間が短くなればなるほど新人が認知される確率が下がるため、この新人にとって不利な環境が生まれやすいという副作用がある。

市区町村長選挙・市区町村議会議員選挙における選挙運動期間は、市区では少なくとも7日間、町村は少なくとも5日となっている。平時であれば、選挙運動期間を「7日」「5日」と最も短い期間を設定するこ

www.kci.go.kr

とは問題ないだろう。しかしながら、被災者が自治体外に数多く避難している状況では、選挙運動期間を最も短くすると様々な部分で不都合が生じる。もっとも大きな不都合は、候補者が街宣活動する空間が平時よりも大きく広がるため、有権者(とりわけデジタルに弱い有権者)に情報が伝わらない可能性が高まることである。

なお、原子力災害によって避難を余儀なくされた双葉郡各町村は、選挙運動期間を長めにとって選挙を実施している。2022年7月10日投開票の浪江町長選挙では、投票率アップと同日投開票の参議院通常選挙に合わせることを企図し、選挙運動期間が異例の18日間に設定されている。

選挙運動期間が長ければ被災地選挙の投票率が上がるとは言えないのかもしれないが、どのぐらい延ばすべきかという検討はする必要があるだろう。

V. 選挙の延期判断と公正性の確保

非常時における選挙管理において、選挙管理機関がもっとも気を遣うと考えられるのが選挙の延期の措置である。災害後の選挙実施時期については、政治が選挙管理に干渉することになる難しい問題と世界で認識されている(たとえば、Youngs and Elene 2020)。

それでは、選挙の公正を謳う選管はどのタイミングで選挙の実施を判断すべきなのだろうか。そのポイントとなるのが「選挙の公正は何で成り立っているか」という理解がどの程度であるかである。

国家が優先的にしなければならないことは「国民の生命と財産を守ること」であり、有権者の安全性を確保できない環境下で選挙を行うことは妥当とは言えない。「安全が確保されないので選挙が行えない」こ

との裏を返せば、「安全が担保できる環境が確保できるようになれば選挙を行うことができる」という意味となる。

また、「公正な選挙環境が担保できないのであれば選挙を行わない」という視点も考えられる。選挙民主主義は、選挙という手続きを基本に据えている。そのため、手続き的に不備が発生しないことが必要である。例えば、「少なくとも避難所に身を寄せている被災者の生活が安定するまで(具体的には、仮設住宅への入居を希望する被災者が入居し終わるまで)選挙は実施しない」という判断を導き出すことは問題ないだろうし、「選挙に関する情報が有権者に届くことができる環境が整ったと判断できる状況になるまで選挙を延期する」という判断は妥当と言えるだろう。

一般的に、「公正な選挙環境」を成り立たせるためには、次の3つの状況が成り立っている必要があると筆者らは考える。

① 有権者の把握および事務手続きが可能な状況

Cain, MacDonald and Murakami(2008)は、選挙は「資格のある有権者を選管が正確に把握し、公正かつ効率的な選挙環境の下で選挙を実施し、そして正確に開票できる」環境が整っている必要があるとしている。したがって、「有権者がきちんと把握でき、投票に関する事務手続きが可能な状況になっている」というのが被災地で選挙を行う大条件と言える。

② 被災した有権者への情報提供

そもそも被災地やパンデミック下では、通常の選挙キャンペーン実

www.kci.go.kr

施が困難であり、情報環境が劣化している。また誤情報が増加しやすい環境にある(Daly 2021; 河村・伊藤・李 2023)。災害弱者であり情報弱者でもある被災地の有権者への情報提供は、平時よりもより丁寧に行わなければならない。

経験的に、被災によって彼らは政治に対する関心が高くなる傾向があり、場合によっては選挙関連情報の提供のあり方自体を見直す必要がある。実際、東日本大震災の際、日本では選挙公報がWEB掲載できるよう公職選挙法の解釈変更がなされた。それは紙媒体を基本とする日本の選挙情報提供体制が遠距離避難をする被災者に対応できず、棄権を誘発する恐れがあったからである(河村・湯浅・高 2013)。

③ 被災者が投票しやすい環境づくりを検討・実践する体制づくり

大規模自然災害の被災者、特に住所地から遠く離れた仮設住宅という居所に住まう有権者は投票環境に配慮しなければならない投票弱者である。津波被災者や原子力災害の避難者のために応急仮設住宅団地内に期日前投票所の設置や熊本で見られた共通投票所の活用など(河村 2021)、被災者が投票しやすい環境づくりを検討・実践する体制づくりも必要である。

それと同時に、選挙延期の手続きも定めておく必要がある。コロナ・パンデミックで得られた教訓の1つに、「非常時を想定して事前に多くのことを決めておく」がある(たとえば、James, Clark and Asplund 2023)。事前の準備があれば政治が判断する部分が少なくなり、選挙管理機関が支払う危機対応コストも抑えることができる。

しかしながら、「非常時を想定して事前に準備する」と言うことは容易であっても、それに対する完璧な想定は難しい。選挙の延期が法令で準備されていたとしても、法で延期手続きを細かく定めていなければ、政治的恣意性は排除できても選挙管理機関に負担はかかる。そのため、事前の準備を行うことに加え、危機に対応できる選挙管理機関づくりも行う必要がある。

一般的に、中央選挙管理委員会に憲法機関として独立した地位を与えるなど、政府からの独立性が担保されている国の選挙管理機関ほど、危機に強い選挙管理機関と考えられる。その独立性ゆえ、政治的な要求を排除しやすいからである。また選挙管理機関の独立性が高い場合、職員の専門性は高くなる。諸外国の選挙管理機関とのネットワークを広げやすいという利点もある(Go 2017)。

日本は、中央選挙管理委員会が存在せず、選挙人名簿も分散管理する分権型の選挙管理体制を採用している。選挙管理事務局職員は自治体職員の出向で賄っており、人事異動の影響もあって職員の専門性は高まりにくい。また近年では、地方分権推進の方の影響で総務省選挙部の統率力も低下傾向にある(河村・湯浅・高 2013; 大西 2018; 河村 2021)。

日本の選挙管理体制は、平時に、少ないコストで、粛々と選挙管理することには向いている。しかし、危機下における選挙延期の手続きと選挙管理体制に課題を抱えている点を忘れてはならない。

VI. おわりに

本稿は、令和6年能登半島地震の被災地を念頭に、大規模自然災害発生後における選挙管理の課題と対応などについて考察を行った。大規模自然災害下においても公正な選挙の実施を可能にするためには、以下のような複合的かつ柔軟な対応が求められることが明らかとなった。すなわち、

- (1) 有権者の安全確保と制度的正当性の両立に向けた選挙延期判断の明確化、
 - (2) 選挙管理体制の平時からの準備・訓練・マニュアル整備の重要性、
 - (3) 避難者や投票弱者に対する情報提供と投票機会保障の実践的工夫、
 - (4) 自治体内外を含む多層的な連携による立会人や投票所の確保、
 - (5) 被災地における新たな投票環境整備への制度的柔軟性の必要性、
- である。

これらの対応は、被災地に限らず将来の災害対応型選挙制度全体の設計に資する示唆を与えるものである。また、選挙の延期に関してより議論が必要なこと、現在の選挙管理体制が平時には有効であるが、非常事態に課題を抱えていることも指摘した。

民主主義体制を支える重要な制度の1つが選挙であるが、成熟した選挙民主主義国における災害時の選挙管理を考える上で本稿が指摘した選挙管理の課題は重要な論点となるだろう。

2024年10月、石破茂内閣は衆議院解散を断行し、被災の爪痕が残る能登半島で選挙を実施せざるをえない状況を生み出した。この判断に対して多くのマスコミは疑問を呈し、野党は反発した¹³⁾。能登半島が選挙

13) 「「能登の現場を見ればわかる」立憲・野田氏、首相の早期解散を批判」「朝

区の石川3区で立憲民主党公認候補は、自身が自民党公認候補に勝利した理由をそこに求めている¹⁴⁾。こうした経験をどう未来の選挙に活かしていくか。選挙管理環境のリデザインだけではなく、幅広く検討することが求められている。日本空間

논문 투고일 : 2025년 5월 26일

논문 심사일 : 2025년 5월 26일

게재 확정일 : 2025년 6월 1일

日新聞オンライン』2024年10月5日(<https://www.asahi.com/articles/ASSB52S5JSB5UTFK00DM.html> (2025年5月25日閲覧))など。

- 14) 「被災地能登で立憲・近藤氏が勝利「切ない苦しい思いが私に託された」」『朝日新聞オンライン』2024年10月24日(<https://www.asahi.com/articles/ASSBW2SQQSBWPGJB008M.html> (2025年5月25日閲覧))

www.kci.go.kr

参考文献

- 이영화·가와무라 카즈노리, 「지역의 음악 축제와 주민참가: 센다이(仙台) 조젠지(定禅寺)스트리트 재즈 페스티벌」, 『일본공간』 34, 2023.
- 이영화·가와무라 카즈노리, 「재난 지역에서 예술 축제가 가지는 특징과 의미 분석: 이시노마키(石巻)시 Reborn-Art Festival을 중심으로」, 『한림일본학』 45, 2024.
- 茨木瞬, 「被災による投票環境の変化—投票所数に着目して—」, 『公共選択』 71号, 2019.
- 茨木瞬·成川亘人·渡部展也, 「震災・原発事故後の福島におけるレジリエンスのためのジオデザイン」, 『2025年度中部大学国際GISセンター 問題複合体を対象とするデジタルアース共同利用・共同研究拠点成果報告書』, 2025.
- 大西裕[編著], 『選挙ガバナンスの実態 世界編—その多様性と「民主主義の質」への影響』, ミネルヴァ書房, 2017.
- 大西裕[編著], 『選挙ガバナンスの実態 日本編—「公正・公平」を目指す制度運用とその課題』, ミネルヴァ書房, 2018.
- 岡田陽介·河村和徳, 「新型コロナウイルスによる主観的被害意識と選挙実施の妥当性に対する認識—誰が被害を感じ、誰が選挙を求めるのか」, 『公共選択』 75号, 2021.
- 加藤友教, 「選挙期間中に大型台風に見舞われた第44回衆議院議員総選挙と第21回参議院議員通常選挙の管理・執行(2·完)」, 『月刊選挙』 2008年8月号, 2008.

川村尚俊, 「再投票となった青森県おいらせ町長選挙－投票日前日にチリ大地震発生、大津波警報発表で3投票所閉鎖」, 『月刊選挙』2010年5月号, 2010.

河村和徳, 『東日本大震災と地方自治』, ぎょうせい, 2014.

河村和徳, 「緊急時対応と選挙管理－温度差がある将来の災害への備え」, 『選挙ガバナンスの実態 日本編－「公正・公平」を目指す制度運用とその課題』, 2018.

河村和徳, 「地方議員のなり手不足問題をどう考えるか」, 『選挙研究』36巻2号, 2020.

河村和徳, 『電子投票と日本の選挙ガバナンス－デジタル社会の投票権保障』, 慶應義塾大学出版会, 2021.

河村和徳, 「新型コロナ禍における日本の選挙ガバナンス：全国市区町村選挙管理委員会事務局調査の結果から」, RIETI Discussion Paper Series 22-J-040, 2022. <https://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/22110008.html>

河村和徳, 「選択という視点から見た日本の地域活性化策」, 『日本學報』141号, 2024.

河村和徳, 「新型コロナ禍における選挙ガバナンス(10)平時と非常時 比較する視座(2)」, 『月刊選挙』2025年5月号, 2025.

河村和徳・伊藤裕顕, 『被災地選挙の諸相 現職落選トミノの衝撃から2016年参議院選挙まで』, 河北新報出版センター, 2017.

河村和徳・伊藤裕顕, 『被災地選挙の諸相II 選挙を通じて考える被災地復興の光と影』, 河北新報出版センター, 2019.

河村和徳・伊藤裕顕, 「被災地選挙の諸相(58) 豪雨災害と被災地の選挙管理(1)」, 『月刊選挙』2020年1月号, 2020a.

河村和徳・伊藤裕顕, 「被災地選挙の諸相(59) 豪雨災害と被災地の選挙管理
(2)」, 『月刊選挙』2020年2月号, 2020b.

河村和徳・伊藤裕顕, 「被災地選挙の諸相(63) 豪雨災害と被災地の選挙管理
(3)―福島県民意識調査2020から振り返る」, 『月刊選挙』2020年6月
号, 2020c.

河村和徳・伊藤裕顕, 『被災地選挙の諸相III コロナ期の被災地選挙と垣間み
えたポスト復興』, 河北新報出版センター, 2025.

河村和徳・伊藤裕顕・李昕翮, 「被災地選挙の諸相98 選挙公報を再考する―
選挙公報WEB掲載スタートから12年」, 『月刊選挙』2023年8月号,
2023.

河村和徳・岡田陽介・横山智哉[編著], 『東日本大震災からの復興過程と住民意
識―民主制下における復旧・復興の課題』, 木鐸社, 2021.

河村和徳・湯浅塾道・高選圭 [編著], 『被災地から考える日本の選挙―情報技
術活用の可能性を中心に』, 東北大学出版会, 2013.

川崎市選挙管理委員会事務局, 「陸前高田市選挙管理委員会と二人三脚でなし
遂げた選挙執行の記録(1)」, 『月刊選挙』2011年12月号, 2011.

川崎市選挙管理委員会事務局, 「陸前高田市選挙管理委員会と二人三脚でなし
遂げた選挙執行の記録(2)」, 『月刊選挙』2012年1月号, 2012a.

川崎市選挙管理委員会事務局, 「陸前高田市選挙管理委員会と二人三脚でなし
遂げた選挙執行の記録(3)」, 『月刊選挙』2012年2月号, 2012b.

小池隆, 「中越沖地震と第21回参議院議員通常選挙の管理・執行(1)」, 『月刊選
挙』2008年4月号, 2008.

清水大資・小島勇人, 『災害時における選挙事務支援実例集』, 国政情報センタ
ー, 2017.

- 久保慶一・河野勝[編著], 『民主化と選挙の比較政治学』, 勁草書房, 2013.
- 三浦保徳, 「被災地における選挙管理—宮城県の事例から」, 2013年度日本選挙学会総会・研究会報告資料, 2013.
- 品田眞弘, 「中越沖地震と第21回参議院議員通常選挙の管理・執行(2・完)」, 『月刊選挙』2008年5月号, 2008.
- 静岡市清水区選挙管理委員会, 「衆議院小選挙区選出議員補欠選挙(静岡県第4区)の執行におけるコロナウイルス感染防止策対策への取り組みについて」, 『月刊選挙』2020年8月号, 2020.
- 総務省, 『投票環境向上に向けた取組事例集』, 2017.
- 田代紳一, 「選挙期間中に大型台風に見舞われた第44回衆議院議員総選挙と第21回参議院議員通常選挙の管理・執行(1)」, 『月刊選挙』2008年7月号, 2008.
- 土屋大洋・川口貴久[編], 『ハックされる民主主義—デジタル社会の選挙干渉リスク』, 千倉書房, 2022.

Birch, Sarah, *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

Cain, Bruce E., Karin MacDonald, and Michael H. Murakami, “Administrating the Overseas Vote,” *Public Administration Review*, 68(5), 2008.

Carles Boix, Michael Miller, and Sebastian Rosato, “A Complete Data Set of Political Regimes, 1800–2007,” *Comparative Political Studies*, 46(12), 2013.

Dahl, Robert A., *Polyarchy: Participation and Opposition*, New

- Haven: Yale University Press, 1971.
- Daly, Tom Gerald, “How Do Distanced and Online Election Campaigning Affect Political Freedoms?,” *International IDEA & Friends’ Asia & the Pacific Online Lecture*, (2), 2021.
- Go, Seon-Gyu, “Electoral Democracy and the Role of Electoral Management Body in South Korea,” Im, Tobin (ed.) *The Experience of Democracy and Bureaucracy in South Korea*, Bingley: Emerald Publishing, 2017.
- Higashijima, Masaaki, *The Dictator’s Dilemma at the Ballot Box Electoral Manipulation, Economic Maneuvering, and Political Order in Autocracies*, Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press, 2022.
- International IDEA, “Managing Elections during the COVID-19 Pandemic Considerations for Decision-makers,” 2020, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/managing-elections-during-covid-19-pandemic.pdf> (2025年5月23日閲覧).
- James, Toby S., Alistair Clark and Erik Asplund (eds.), *ELECTIONS DURING EMERGENCIES AND CRISES: Lessons for Electoral Integrity from the Covid-19 Pandemic*. International IDEA, 2023.
- Musiał-Karg, Magdalena, and Izabela Kapsa, *Elections in Times of a Pandemic – Dilemmas and Challenges: Experiences of the European Countries*. Leiden, The Netherlands: Brill, 2023.

Norris, Pippa, Richard W. Frank, and Ferran Martínez i Coma,
Advancing Electoral Integrity, Oxford: Oxford University
Press, 2014.

Youngs, Richard and Elene Panchulidze, “Global Democracy &
COVID-19: Upgrading International Support,” International
Democracy and Electoral Assistance, 2020, [https://www.
idea.int/publications/catalogue/global-democracy-covid-19-
upgrading-international-support](https://www.idea.int/publications/catalogue/global-democracy-covid-19-upgrading-international-support) (2025年5月23日閲覧)

Abstract

Issues Surrounding the Administration of Elections in Japan After Major Natural Disasters

Shun Ibaragi

Kazunori Kawamura

This paper examines the administration of elections in the aftermath of the Noto Peninsula Earthquake, which struck on January 1, 2024, with a focus on the various elections conducted in the affected areas within the same year. Drawing on past cases of disaster response, it analyzes multiple aspects of election management under large-scale natural disasters, including the development of emergency response manuals, the assurance of fair electoral conditions, the accommodation of displaced persons and vulnerable voters, the securing of polling officials, information dissemination challenges, and the possibility of adjusting campaign periods. Particular attention is given to the balance between ensuring voter safety and maintaining electoral integrity, the necessity of inter-municipal cooperation, and the potential for institutional reform through disaster experiences. This study argues that disaster response in the electoral context should not be limited to short-term recovery but can serve as a catalyst for long-term institutional transformation, offering insights for future election system design in times of crisis.

Keywords

Electoral Administration, Large-Scale Natural Disasters, Polling Stations, Emergency Response Manuals, Electoral Integrity

www.kci.go.kr