

## 沖縄県での災害対応における外国人支援について

沖縄県 古川 哲己



### 1 はじめに

日本の在留外国人について、令和7年6月末の在留外国人数は395万6619人と過去最高を更新し、令和2年末時点の288万7116人から100万人以上増加している<sup>1)</sup>。また、日本では、政府が「観光立国推進基本計画」（令和5年3月閣議決定）<sup>2),3)</sup>などを通じてインバウンド観光を強力に推進しており、2030年には訪日外国人旅行者数6000万人を掲げている。これらの状況は、今後日本に在留する、あるいは訪日する外国人は一層の増加が見込まれることが示唆されている。

このような状況により、災害対策における新たな課題が生じることとなる。近年の日本では、豪雨、地震、津波といった自然災害が激甚化・頻発化しており<sup>4)</sup>、同状況が継続することで、災害発生時に避難所へ避難する外国人の増加が予想される。また、石破内閣総理大臣は、第216回通常国会での所信表明演説において、「人道憲章と人道対応に関する最低基準」（以下、スフィア基準という。）を参考にして防災活動を推進することを表明している<sup>5)</sup>。同基準は、人道支援を受ける権利に国籍による区別はなく、外国人避難者も日本人と同様の支援を受ける権利を有することを定めており、さらに、言語や宗教などを理由に差別されることなく、尊厳をもって支援されるべきとしている<sup>6)</sup>。

本稿では、日本有数の国際観光地であり、多くの外国人滞在者を抱える沖縄県を対象とし、災害時における必要な外国人への対応について、整理・分析するとともに、必要な施策を提案するものである。

### 2 沖縄県の種々の状況、取組

#### (1) 災害の発生状況、災害時の想定について

沖縄県は地理的条件から災害リスクが高く、特に台風による被害が常態化している。気象庁の統計（1991～2020年平均）では、沖縄本島への台風接近数は年間平均7.7個に上り<sup>7)</sup>、強風や高潮による広範囲な被害をもたらされている。例えば、2018年の台風24号では、沖縄本島のほぼ全域で約25万戸が大規模停電に見舞われた<sup>8)</sup>。

台風以外でも、集中豪雨による都市部の内水氾濫や土砂災害も深刻である。直近では、2024年11月に沖縄本島北部で線状降水帯が発生し、1時間の降水量が101.5ミリを記録するなど、住家浸水や土砂崩れが発生している<sup>9)</sup>。地震活動については、沖縄本島・慶良間諸島での被害は少ない一方、先島諸島ではマグニチュード7程度の地震が頻発する特徴があり、1771年の八重山地震津波では約1万2000人の死者を出す大規模な津波被害が発生している<sup>10),11)</sup>。

沖縄県は、島しょ県で四方を海に囲まれているという地理的条件から、災害による生活環境への影響は甚大となり、県外との人流・物流を担う那覇空港と那覇港における、地震・津

波、台風、集中豪雨による機能停止を想定したBCP（事業継続計画）では、警報解除後72時間以内の機能回復と、緊急物資・避難者輸送を目標としている<sup>12),13)</sup>。

また、県庁所在地である那覇市を中心とした沖縄本島の人口密集地の大部分は、海拔5メートル以下の沿岸部に存在し<sup>14)</sup>、沖縄県地域防災計画における津波想定結果によると、地震発生から10分以内に津波が到達する地区も多くある<sup>15)</sup>。そのため、災害が発生すると行政機能やライフライン（道路、電気、水道など）への影響が多数に及ぶこととなる。

## (2) 沖縄県への来訪旅行者について

沖縄県の経済は観光産業への依存度が非常に高くなっており、観光客数の推移は表1のとおりである。沖縄県の観光客数は、過去の急成長期からコロナ禍の期間を経て、現在、回復の途上にあるといえる。2010年代後半には、LCCやクルーズ船の増加により、沖縄県の観光客数は、年間1,000万人を超えたが、2020年の新型コロナウイルス感染症により観光客は激減し、特に海外からの訪問者はほぼゼロになった。その後は国内・国外観光客ともに回復してきており、2024年には約970万人に達した（表1参照）<sup>16)</sup>。

ただ、入域観光客は国内客が中心であり、国外客は全体の25%弱程度である。国外客を国別にみると、台湾、韓国、中国本土、香港の東アジア圏が全体の約8割を占めている<sup>16)</sup>。また、図1のとおり、令和6年度の外国人訪問者数の月別推移では、6月にピークの約112万人（全体の約11.6%）となっているが<sup>17)</sup>、月毎の外国人訪問者数に大きな差があるわけではない。一方、図2のとおり、令和6年度の外国人訪問者の来訪先市町村は、那覇市が24.9%と突出しており、北谷町（6.9%）、沖縄市（6.7%）と続き、沖縄本島地区に集中している<sup>17)</sup>。

表1. 沖縄県の入域観光客数の推移<sup>16)</sup>

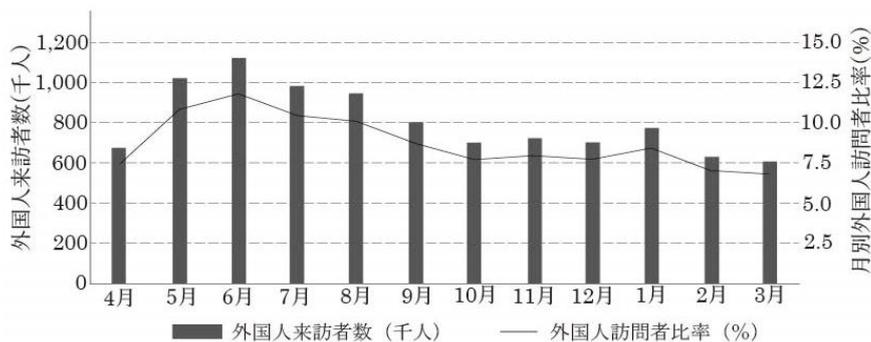
年次	入域観光客数（千人）			空路・海路別			
				空 路		海 路	
	総 数	国内客数	国外客数	国 内	国 外	国 内	国 外
2017年（平成29年）	9,396.2	6,854.2	2,542.2	6,800.4	1,653.9	53.6	888.3
2018年（平成30年）	9,847.7	6,943.9	2,903.8	6,892.9	1,780.0	51.0	1,123.8
2019年（令和元年）	10,163.9	7,233.9	2,930.0	7,172.4	1,682.4	61.5	1,247.6
2020年（令和2年）	3,736.6	3,479.7	256.9	3,466.4	176.0	13.3	80.9
2021年（令和3年）	3,016.8	3,016.8	0.0	3,006.3	0.0	10.5	0.0
2022年（令和4年）	5,697.8	5,650.1	47.7	5,633.8	47.7	16.3	0.0
2023年（令和5年）	8,235.4	7,248.8	986.6	7,194.7	807.8	54.1	178.8
2024年（令和6年）	9,668.6	7,536.0	2,132.8	7,495.9	1,390.4	40.1	742.4

※沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課「入域観光客統計」を著者が編集

## (3) 沖縄県の在留外国人について

沖縄県の在留外国人（3ヵ月を超える中長期滞在者及び特別永住者）は、政府統計によると、2024年12月末時点での沖縄県の在留外国人数は29,384人となっている。国別では、ネパール 5,570人（約19.0%）、インドネシア 3,316人（約11.3%）、中国3,064人（約10.4%）、米国 2,898人（約9.9%）、ベトナム 2,835人（約9.6%）、フィリピン 2,765人（約9.4%）となっている<sup>18)</sup>。

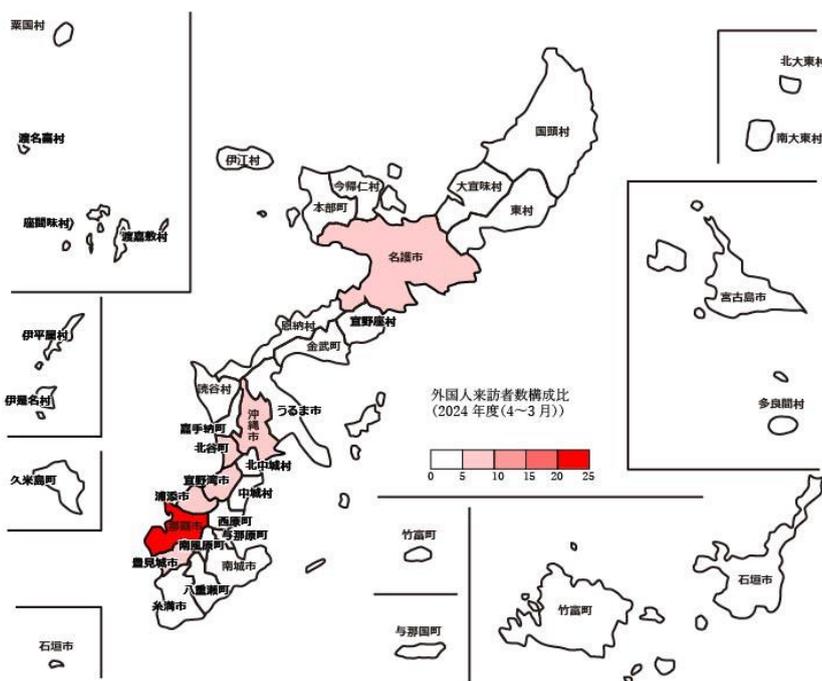
また、沖縄労働局によると、令和6年10月時点の外国人労働者数は17,239人で、国籍別では、ネパール、インドネシア、ベトナム、フィリピンで7割以上を占めている<sup>19)</sup>。雇用状況



※沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課「DX観光客動態調査事業分析レポート」を著者が編集。

※来訪者数は1日・1市町村として集計し、沖縄県・月間の来訪者数は、この延べ数を掲載。

図1. 令和6年度外国人訪問者数・比率<sup>17)</sup>



※沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課「DX観光客動態調査事業分析レポート」を著者が編集。

図2. 市町村別外国人来訪者数構成比<sup>17)</sup>

を産業別に見ると、「宿泊業、飲食サービス業」が3,933人（約22.8%）と最も多く、次いで「卸売業、小売業」が2,445人（約14.2%）、「建設業」が1,952人（約11.3%）である。これら3産業で、県内外国人労働者総数の48.3%を雇用しており、特定の産業分野への労働力の集中が見られる。このことから、沖縄県の在留外国人は、企業が集中する那覇市を中心とした沖縄本島地区に多く居住していることが読み取れる。

#### (4) 地域防災計画について

沖縄県地域防災計画<sup>14)</sup>に基づく取り組みとして、増加する外国人住民を含む多様な住民の安全

を確保するため、言語や文化の壁を超えた防災支援体制の整備が進められている。

具体的には、災害時に必要な避難行動や備蓄の準備といった重要な情報を多言語でわかりやすく案内する防災パンフレットやブックを作成・配布し、外国人住民への情報提供と周知を徹底するとしている。また、災害時の情報提供や生活支援を確実にを行うため、外国語対応が可能な相談窓口や支援体制を整備し、緊急連絡手段の確保に努めている。さらに、外国人住民が地域の防災計画や避難所の場所を理解できるよう、地域コミュニティと連携した情報発信や周知活動を実施するとしており、災害情報や緊急連絡も伝わりやすい形で提供することで、災害リスクの軽減を推進し、加えて、県の国際交流団体や支援組織と協力体制を築くことで、外国人住民の安全確保を図り、すべての人にとって安心で安全な地域づくりを目指すとしている。

こうした体制整備を進める一方で、沖縄県においては、消防常備化率、消防団員数、自主防災組織カバー率等が相対的に低いという課題がある<sup>20)</sup>。地域コミュニティとの連携強化が重要視される中、これらの課題は外国人住民を含む多様な住民への情報伝達や、地域に根差したきめ細やかな避難所運営・生活支援体制の構築において、支障を生じさせることが考えられる。

#### (5) 災害中間支援組織について

2011年東日本大震災等を契機に、行政だけでは対応できない多様なニーズに対応するため、NP0・ボランティアの活動支援・調整を行う「災害中間支援組織」の重要性が高まっている。同組織は2019年改訂の防災基本計画から記載されており<sup>21)</sup>、内閣府は官民連携による被災者支援体制整備モデル事業を実施しており、災害中間支援組織を核に、経験豊富な団体と行政との「顔の見える関係づくり」を進め、連携を強化することを目的としている<sup>22)</sup>。

災害中間支援組織は、災害時の外国人支援においても大きな役割を果たしているものと考えられ、沖縄県地域防災計画においても、育成・機能強化に努めることが規定されている。全国でも多数の組織が存在し<sup>23)</sup>、県内では「一般社団法人災害プラットフォームおきなわ」等が災害中間支援組織に相当する活動を行っている<sup>24)</sup>。

#### (6) 観光危機管理の取り組み

沖縄県は、観光産業への依存度が高く、地理的特性も相まって、観光危機管理については、全国においても特に先進的に取り組んでいるといえる。具体的には、県・市町村・観光関連団体が連携して「沖縄県観光危機管理計画」を策定し、防災訓練とは別に観光客対応の訓練を実施している<sup>25), 26)</sup>。その一環として、外国人観光客の帰宅困難者輸送フローも策定し、図上訓練を通じて関係部局との連携強化を図っている。

同計画において、観光危機管理における外国人観光客は、迅速な避難行動が困難な「要支援観光客」の一員と位置付けており、その安全確保を重要課題と捉えている。危機発生時には、県内に滞在すると想定される外国人観光客に対し、身体的な安全を守るための対応策を定めている。

具体的には、平常時から多言語の防災パンフレットを作成して知識の普及・啓発を図るとともに、避難誘導標識等への外国語併記を促進し、視覚的な安全確保に努めることや、災害時のコミュニケーションの障壁を下げるため、外国語通訳ボランティアの事前登録や音声翻訳機の導入も進め、支援体制を強化することを挙げている。さらに、観光庁監修の「Safety Tips」アプリ<sup>27)</sup>な

ども活用し、外国人観光客への情報提供を補完することも挙げている。災害発生時には、土地勘がなく日本語に不慣れた観光客への配慮から、ウェブサイトやSNSなどを活用して正確かつタイムリーな情報を提供することも挙げている。

これらの取組を通じて、災害時においても外国人観光客が孤立せず、安全に行動できるよう支援する体制を構築するとしている。

#### (7) 多文化共生社会への提言について

令和7年1月に、「多文化共生社会の構築に関する万国津梁会議」（国際交流、教育、医療、法律、外国人コミュニティなど、多岐にわたる分野の専門家や実務者で構成される会議体）から沖縄県知事に、『多文化共生社会の構築に関する提言』がなされており<sup>28)</sup>、沖縄県知事は2025年中に具体的なアクションプランを策定するとしている<sup>29)</sup>。

同提言では、沖縄県内の外国人数が過去10年間で約2.5倍に急増し、今後もさらなる増加が見込まれることを鑑み、外国人が地域社会の一員としてその能力を十分に発揮し、全ての県民が差別や偏見なく安全・安心に暮らせる社会を実現するための具体的な施策を求めている。提言は「外国人の活躍に向けたサポートの強化」、「安全・安心に暮らせる共生の地域づくり」、「県全体での連携推進と実行体制の構築」の3つの柱で構成されており、外国人の災害対応に関連する内容は以下のとおりとなる。

まず、災害時における外国人への情報発信の強化を求めている。行政手続きや防災に関する情報は、言語の壁によって外国人に適切に届いていない現状があり、災害時に必要な支援に迅速かつ確実にアクセスできるよう、情報提供体制を整備する必要性に言及している。

次に、外国人住民が単に支援の対象となるだけでなく、災害時の支援の担い手となる視点を重視している。そのために、地域における外国人防災リーダーの育成や、防災訓練への参加、自主防災組織への参画を促進することの必要性を説いている。なお、訓練の実施にあたっては、「やさしい日本語」を用いることが有効であると述べており、これにより、外国人の積極的な参加を促すだけでなく、日頃から地域住民と外国人の関係性を構築する効果も期待できるとしている。沖縄県は、災害時に外国人支援を行う協定を関係団体と締結しているが、実務的な避難訓練は行われておらず、外国人が参加する実践的な避難訓練の必要性を指摘している<sup>28)</sup>。

### 3 先駆的地域づくり現地調査

令和7年10月17日、外国人における災害対応について、先進的な取組について調査するため長岡市国際交流センター「地球広場」を訪問し、長岡市観光・国際交流課及び公益社団法人 中越防災安全推進機構の担当者から聞き取りを行った。調査結果の概要は以下のとおりである。

#### 【調査結果概要】

- 災害発生時には、何が起きたか不明瞭な状況にあり、第一に情報発信が極めて重要である。この情報発信を適切に行うことが、外国人への支援において基盤となる。
- 災害時における外国人支援は、滞在目的や期間によって対応を分けるべきである。速やかに帰国する可能性が高い短期滞在型には帰国支援が中心となり、今後も日本で生活する中長期滞在型には生

活継続のための支援が軸となる。



図3. 先駆的地域づくり現地調査状況（左：視察地外観、右：聞き取り調査状況）

- 災害時には、言葉（用語の理解不足）、制度（知識不足）、経験（災害経験の少なさ）、心（相談相手の不在）、文化（慣習の差）という「5つの壁」が生じる。これらが複合的に関連し、外国人は情報弱者となる。
- 長岡市では、新たに在留する外国人への防災カード配布など平時からの「言葉の壁」対策を講じるとともに、災害発生時には多言語支援センターを設置する等の体制を整えている。
- 単なる言語通訳に留まらず、宗教観や習慣を理解した「文化通訳」の役割が特に重要である。例えば、物資確保において「政府を頼らず自力で確保すべき」という文化的背景を持つ外国人の心理を理解し、日本の避難所での規範と調整する視点が現場の混乱回避には不可欠である
- 外国人を単なる要配慮者とせず、障がいや育児など複数の支援ニーズを持ち得る主体として既存の支援網に組み入れていく視点が重要である。
- 外国人も支援の担い手となり得るため、平時からコミュニティのキーパーソンと繋がりを持つことが、情報や支援を円滑に行き渡らせる上で極めて有効である。
- 中越地震の教訓から、各団体間の連携は役割を過剰に規定せず、個人の判断を尊重する「緩やかな連携」とすることで、持続的な関係となりやすい。
- 互助の土台となる「顔の見える関係づくり」は不可欠だが、災害がない平時においてその関係を維持し続けるには、継続的な努力が求められる。

#### 4 災害時の外国人支援に係る施策の提案

沖縄県は、島しょ県という地理的特異性や、気象的特異性、歴史的背景の特異性から、大規模災害発生時には様々な課題が顕在化する可能性がある。また、在留外国人に加え、訪日外国人が多いという観光都市の特質が複合している。本章では、前述の内容を踏まえ、災害時の外国人対応について必要な施策を提案する。

## (1) 外国人への情報伝達手法「やさしい日本語」の習熟

前述の多文化共生社会への提言や既往研究において、外国人（主に在留外国人）対応における情報伝達手法としての「やさしい日本語」の重要性と有効性が広く認識されている<sup>30-32</sup>。一方で、災害発生時には、多言語に対応できる通訳ボランティアも被災者となる可能性があり、現場での人的対応が困難になる場面が想定されることから、平時から「やさしい日本語」による情報発信体制を構築しておくことが不可欠である。

近年、「やさしい日本語」については、話し方や用語の選択等の技法の観点から研究が進展しており<sup>33,34</sup>、その情報伝達手法としての質は向上していると考えられる。しかし、その成果が現場で発揮されるためには、被災者支援に当たる者が「やさしい日本語」を十分に理解し、実際に使用できることが重要となる。例えば、地震頻発国である日本特有の専門用語の「震度」や「避難指示」といった概念は、有感地震が少ない国からの訪日外国人にとっては、災害時に突如提示されても、日本人と同様に理解することは実質的に困難といえる。災害時のような緊急事態下において、日本人住民であっても平常心で適切な対応をとることは難しく、平時からの全ての関係者が「やさしい日本語」の扱いを習熟していることが必要となる。

沖縄県においても、公益財団法人 沖縄県人材育成・国際交流財団など複数の団体が「やさしい日本語」の講座を実施しており、また、行政職員向けに、総務省が災害時外国人支援情報コーディネーター養成講座を実施している<sup>35</sup>。これらの講座に多くの住民が継続的に参加できる環境づくりを自治体や関係団体が主導し、地域社会全体で取り組みを強化していくことが求められる。

## (2) 災害時に役立つツールの普及率の向上

訪日外国人は、在留外国人と比較して日本語に慣れていない場合が多く、上述の「やさしい日本語」だけで対応できないことが容易に想定され、訪日外国人対応のオプションが必要となる。沖縄県観光危機管理計画でも言及されている観光庁監修アプリ「Safety tips」や、日本政府観光局（JNTO）の「Japan Visitor Hotline」<sup>36</sup>、自治体の多言語支援センター等の利用が想定される。ただし、自治体の多言語支援センターは、災害時には運営主体が被災者となる可能性があり、設置・運用開始が遅延することや、そもそも設置できないことも考えられる。このことから、全国的に機能保証が可能なツールである「Safety tips」や「Japan Visitor Hotline」の周知・普及の徹底が強く求められる。

なお、観光庁が設置している「非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会」において、上記のツールの認知度の調査結果が示されているが、同ツールの認知度は日本の行政機関においても低い水準にあり（都道府県で60%程度、市町村20%程度）、訪日旅行者に対しても、中国からの旅行者が約56%と比較的高いものの、韓国、台湾、香港からの旅行者は20~40%に留まっており<sup>37</sup>、実際にアプリをインストールし利用している割合は、さらに低いことが予想される。

したがって、宿泊施設との連携強化など、訪日外国人の接触機会が多い場所での積極的な周知・普及活動が不可欠である。その際、宿泊施設の予約サイト（予約アプリ）との連携により、無意識に利用できるような環境を整理することが望まれる。

### (3) 災害情報伝達手段の強化

訪日外国人が集中するホテル、空港、港湾、離島の主要施設における災害情報発信の取組も必要と考える。そのため、沖縄の玄関口である空港をはじめ、外国人旅行者等が利用する施設において、多言語対応のデジタルサイネージや自動放送設備を配備し、プッシュ通知等の技術を駆使した情報発信が有用であると考えられる。

併せて、沖縄での津波のリスクの高さを鑑み、離島や沿岸地域における、津波浸水想定区域外の高台または緊急避難ビルへの避難経路を明確にしたピクトグラムを多用した視覚的情報を瞬時に提示し、即時的な高台避難を促すことも極めて重要と考えられる。

### (4) 文化通訳の育成

先駆的地域づくりの現地調査の際に説明があったように、文化的な背景の違いにより避難所運営に問題が生じている事例が報告されている。支援物資を大量に持ち帰る事例や、国によっては災害時に他者に依存せず自力で解決すべきとする慣習が存在することは、当該国の文化では常識であっても、日本の文化ではきわめて非常識に当たる。これらの文化的な規範の違いが支援の妨げとなりえる。これは避難所運営の観点だけでなく、避難の過程においても大きな問題が生じる可能性があるだろう。このため、多文化理解に基づく円滑な支援体制の構築に向け、異文化間の仲介を担う『文化通訳』の育成が必要と考えられる。

これらの文化通訳の育成に当たっては、文化的背景の理解をテーマとして研修を行うことや、さらに、災害時という点に特化して、どのような文化摩擦が起こりえるのかを対話的トレーニングを行い、支援物資の持ち帰りや、優先意識といった具体的な事例を題材にすることなどが考えられる。

### (5) 宗教的背景に考慮した避難所運営

宗教的背景への配慮は、避難所運営における単なる「ホスピタリティ（サービス）」ではなく、避難者の「健康維持」と「尊厳の保持」を保障するための生存権に関わる不可欠な支援として、定義する必要がある。

第一に、身体的な健康維持の観点である。イスラム教徒のハラールフードやヒンドゥー教徒の菜食主義（ベジタリアン）は、個人の嗜好ではなく、厳格な規範に基づくものである。災害という極限状況において、これらの禁忌に対応した食事が提供されない場合、対象者は実質的な飢餓状態に陥り、生命の維持そのものが脅かされることになる。特にムスリム旅行者の誘致を積極的に推進し、インドネシア人やネパール人の在留外国人が多い沖縄県においては<sup>38)</sup>、早急に取り組むべき課題である。

第二に、精神的な尊厳の保持の観点である。災害時に自らの信仰や信条に合致した食事が保障されることは、自己のアイデンティティを保ち、極限状態での心理的安定（レジリエンス）を維持するために不可欠な要素である。

したがって、これらへの対応は、アレルギー対応と同様に「命を守るための必須事項」として運営指針に明確に規定されるべきである。具体的には、通常の食料備蓄とは別枠で、停滞期間を

カバーできるハラルフードやベジタリアン食の備蓄を確保し、礼拝スペースの確保も含めた包括的な受入体制を整備することが、すべての人にとって安心で安全な地域づくりにつながる。

### (6) 外国人の災害中間支援組織への参画

前述のとおり、沖縄県は、消防常備化率、消防団員数、および自主防災組織のカバー率は低迷しており、地域の防災力が不足しているといえる。そのため、災害時における外国人への防災対応も十分とはいえない。このような背景から、新たな防災の「担い手」として、県内に居住する外国人コミュニティから支援側の人材となる防災リーダーを育成することが必要と考える。また、外国人防災リーダーを災害防災支援組織の軸に組み入れることは、地域社会が自立できる「協働型組織」を構築する上で不可欠なプロセスとなる。実際、このような外国人防災リーダーの育成事例は報告されている<sup>39)</sup>。

この組織参画を実効的かつ持続的なものとするには、善意や奉仕の精神にのみ依存するのではなく、参加者のモチベーションを維持・向上させるための多角的なインセンティブ設計を取り入れることが望ましいと考える。具体的には、防災訓練や活動への参画に対し、地域通貨の付与や公的な活動証明の発行といった、参加者の生活や社会的評価に直結する動機付けの仕組みを構築すべきと考える。

外国人を単なる被支援者としてのみならず、地域社会を支える「担い手」として明確に位置付けることは、救助・救難の遅延が予測される状況下で、災害時の初動対応の際に極めて重要となる。平時に育成された外国人コミュニティの防災リーダーは、大規模災害の初動段階において、外国人被災者へ確実な情報を届けるための「情報伝達の架け橋」としての役割を担うこととなり、言語や文化の壁によって行政情報から取り残されやすい外国人住民に対し、適切な多言語支援や状況説明を行う補助要員として活動し、情報の孤立を未然に防ぐこととなる。こうした外国人材の積極的な登用と組織化は、沖縄における防災力の向上に資するものであり、多文化共生社会における強靱な防災体制の根幹を成すものと考えられる。

以上の(1)～(6)の施策について、対象・実施主体・優先順位を下表のとおり整理した。

表2. 施策の整理

施策	対象外国人		実施主体※1						影響			優先順位
	在留	訪日	県	市町村	NPO	観光協会	宿泊事業者	交通事業者	生命身体への侵害	取組の緊急性※2	影響を受ける人数	
(1) 「やさしい日本語」の習熟	主	従	○	◎	○	◎	◎	◎	◎	△	○	3
(2) ツールの普及率の向上	従	主	◎	◎	○	△	△	△	◎	△	◎	2
(3) 災害情報伝達手段の強化	従	主	◎	◎	○	△	○	○	◎	△	◎	1
(4) 文化的な通訳の育成	従	主	○	◎	◎	△	—	—	△	○	○	5
(5) 宗教的背景に考慮した避難所運営	主	主	△	◎	○	○	—	—	○	○	○	4
(6) 外国人の防災中間支援組織への参画	主	主	△	△	◎	△	—	—	△	◎	○	6

※1 「実施主体」の記号の意味 :◎ 特に主体的に取組む、○ 主体的に取組む、△ 取組を補助する

※2 「取組の緊急性」は、現状での進捗度が低い取組の優先度を高く設定している。

優先順位の算定にあたっては、「生命・身体への侵害」「取組の緊急度」「影響を受ける人数（どれだけ多くの外国人被災者への支援に繋がるか）」の3つを評価指標として筆者が設定した。なお、同3指標の中では、「生命・身体への侵害」への影響が大きい取組の優先度を高くし、また、実施主体が多岐にわたる取組の優先度を高くしている。

ただし、優先順位の評価を当該3指標のみで行うことの妥当性は、より多角的な視点から検証が求められる。また、最終的な優先順位の決定に際しては、多様なステークホルダーによる合意形成を図るとともに、単なる「実施の容易性」に捉われず、本質的な「重要度」を最優先の判断基準とすべきである。

## 5 おわりに

本稿では、沖縄県における災害時の外国人支援について考察するため、既往の研究から得られた知見を整理し、必要な施策を提案することを試みた。

災害時における外国人対応については、これまで多くの既往研究において種々の課題が検討されており、課題は概ね明らかになっているように思われる。ただし、その課題に対しての取組が具体化されているかという点ではまだ十分ではないと思慮された。そのため、本稿で提案する取組について、関係機関が連携し、具体化していくことが必要である。

また、沖縄県は多数の外国人を迎え入れており、固有の地域的・社会的特性など考慮すべきことは多数あるが、支援における本質的な課題は他地域と比して大きな差異はないと考えられる。その根幹は、支援の主体となる住民側に対し、外国人支援の必要性を浸透させることにある。そのためには、訪日・在留を問わず、外国人を理解することである。そのために、「特効薬」は存在せず、地道な取組を継続していく他ないと考えられる。

日本では、非常事態のたびに外国人を標的とした犯罪流言が繰り返されてきた歴史がある<sup>40</sup>。近年の東日本大震災や能登半島地震においても、特定の国籍に限定されない「外国人」という括りでのデマが流布されている<sup>41,42</sup>。上記の取組を着実に進めることが、災害時の流言飛語を抑制する上でも極めて重要な意味を持つことになると思う。

### 【参考文献】

- 1) 法務省出入国在留管理庁. “令和7年6月末現在における在留外国人数について”. 2025-10-10. [https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13\\_00057.html](https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00057.html), (参照 2026-01-07)
- 2) 国土交通省観光庁. “観光立国推進基本計画”. 2023-03-31. [https://www.mlit.go.jp/kankocho/seisaku\\_seido/kihonkeikaku.html](https://www.mlit.go.jp/kankocho/seisaku_seido/kihonkeikaku.html), (参照 2026-01-07)
- 3) 明日の日本を支える観光ビジョン構想会議. “明日の日本を支える観光ビジョン—世界が訪れたい日本へ—”. 2016-03-30. 首相官邸. [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko\\_vision/pdf/honbun.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko_vision/pdf/honbun.pdf), (参照 2026-01-07)
- 4) 内閣府. “令和5年度防災白書”. 2023. <https://www.bousai.go.jp/kaigirep/hakusho/r5.html>, (参照 2026-01-07)
- 5) 首相官邸. “第216回国会における石破内閣総理大臣所信表明演説”. 2024-11-29. <https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2024/1129shoshinhyomei.html>, (参照 2026-01-07)
- 6) スフィア・プロジェクト. “スフィアハンドブック 人道憲章と人道支援における最低基準”. 2018. <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-Handbook-2018-Japanese.pdf>, (参照 2026-01-07)
- 7) 沖縄気象台. “台風の統計”. <https://www.jma-net.go.jp/okinawa/data/toukei/typn.html>, (参照 2026-01-07)
- 8) 内閣府. “平成30年台風第24号に係る被害状況等について”. 2018-10-01. [http://bousai.go.jp/updates/h30typhoon24/pdf/301001\\_typhoon24\\_02.pdf](http://bousai.go.jp/updates/h30typhoon24/pdf/301001_typhoon24_02.pdf), (参照 2026-01-07)
- 9) 公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 人と防災未来センター. “令和6年11月の沖縄本島北部での豪雨における現地調査報告”. 2024-12-25. [https://www.dri.ne.jp/wp/wp-content/uploads/reserch\\_reports\\_056.pdf](https://www.dri.ne.jp/wp/wp-content/uploads/reserch_reports_056.pdf), (参照 2026-01-07)

- 10) 地震調査研究推進本部事務局. “沖縄県の地震活動の特徴”. [https://www.jishin.go.jp/regional\\_seismicity/rs\\_kyushu-okinawa/p47\\_okinawa/](https://www.jishin.go.jp/regional_seismicity/rs_kyushu-okinawa/p47_okinawa/), (参照 2026-01-07)
- 11) 中村衛. 1771年八重山地震津波. 国土地理院地理地殻活動研究センター地震予知連絡会事務局会報. Vol. 87. [https://cais.gsi.go.jp/YOCHIREN/report/kaihou87/12\\_03.pdf](https://cais.gsi.go.jp/YOCHIREN/report/kaihou87/12_03.pdf), (参照 2026-01-07)
- 12) 那覇港港湾BCP協議会. “那覇港港湾事業継続計画 (那覇港港湾BCP)”. 那覇港管理組合. <https://nahaport.jp/users/bcp/>, (参照 2026-01-07)
- 13) 那覇空港BCP検討対策会議. “那覇空港事業継続計画 (A2-BCP) 概要版”. 国土交通省大阪航空局. [https://www.cab.mlit.go.jp/wcab/file/pdf/200331-10\\_naha\\_A2-BCP.pdf](https://www.cab.mlit.go.jp/wcab/file/pdf/200331-10_naha_A2-BCP.pdf), (参照 2026-01-07)
- 14) 沖縄県警察本部. “沖縄県全域標高マップ”. 2015-04-21. <https://www.police.pref.okinawa.jp/category/bunya/kurashi/hyokomap/>, (参照 2026-01-07)
- 15) 沖縄県知事公室消防防災対策課. “沖縄県地域防災計画”. 2025-03. <https://www.pref.okinawa.jp/bosaiizen/bosai/1003484/1003488.html>, (参照 2026-01-07)
- 16) 沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課. “入域観光客統計概況”. 2025-08-12. <https://www.pref.okinawa.jp/shigoto/kankotokusan/1011671/1011816/1003287/1026300.html>, (参照 2026-01-07)
- 17) 沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課, “DX観光客動態調査事業分析レポート”. 2025-07-22. <https://www.pref.okinawa.jp/shigoto/kankotokusan/1011671/1011816/1011859/1011822.html>, (参照 2026-01-07)
- 18) 政府統計の総合窓口(e-Stat) 在留外国人統計. <https://www.e-stat.go.jp/>, (参照 2026-01-07)
- 19) 沖縄労働局. “沖縄労働局における「外国人雇用状況」の届出状況まとめ”. 2025-01-31. <https://jsite.mhlw.go.jp/okinawa-roudoukyoku/content/contents/002124251.pdf>, (参照 2026-01-07)
- 20) 沖縄県知事公室消防防災対策課. “沖縄県災害時受援計画”. 2023-07. <https://www.pref.okinawa.lg.jp/bosaiizen/bosai/1003484/1021695.html>, (参照 2026-01-07)
- 21) 中央防災会議. “防災基本計画”. 内閣府. 2025-07. <http://bousai.go.jp/taisaku/keikaku/kihon.html>, (参照 2026-01-07)
- 22) ぼうさいこくたい2025. “災害中間支援組織を核にした被災者支援のあり方を考える”. 防災推進国民大会2025実行委員会, <https://bosai-kokutai.jp/2025/s-19/>, (参照 2026-01-07)
- 23) 特定非営利活動法人 全国災害ボランティア支援団体ネットワーク. “災害中間支援組織リスト”. 2025-07-29. <https://jvoad.jp/news/r7wan-2/>, (参照 2026-01-07)
- 24) 一般社団法人 災害プラットフォームおきなわ. <https://dmpokinawa.com/>, (参照 2026-01-07)
- 25) 沖縄県文化観光スポーツ部観光政策課, “第2次沖縄県観光危機管理計画”, 2022-03. <https://www.pref.okinawa.lg.jp/shigoto/kankotokusan/1011671/1011741/1022413/index.html>, (参照 2026-01-07)
- 26) 押田佳子, 安齊航也, 久島琴音. わが国における「観光危機管理」の現状と課題—都道府県レベルにおける地域防災計画及び観光客対応マニュアルに着目して—. 日本都市計画学会都市計画報告集. 2018, vol. 17, no. 3, p. 339-342, <https://doi.org/10.11361/reportscipj.17.3.339>, (参照 2026-01-07)
- 27) 国土交通省観光庁, “訪日外国人旅行者用災害時に役立つツール Safety tips”, 2025-10-10. [https://www.mlit.go.jp/kankoch/o/seisaku\\_seido/kihonkeikaku/jizoku\\_kankochi/anzenkakuho/inbound/tool.html](https://www.mlit.go.jp/kankoch/o/seisaku_seido/kihonkeikaku/jizoku_kankochi/anzenkakuho/inbound/tool.html), (参照 2026-01-07)
- 28) 多文化共生社会の構築に関する万国津梁会議, “多文化共生社会の構築に関する提言書”, 2025-01. [https://www.pref.okinawa.lg.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page/\\_001/034/046/teigen.pdf](https://www.pref.okinawa.lg.jp/_res/projects/default_project/_page/_001/034/046/teigen.pdf), (参照 2026-01-07)
- 29) 琉球新報デジタル. “「多文化共生」具体的プランを 玉城デニー知事へ提言 万国津梁会議”. 2025-02-03. <https://ryukyushimp.co.jp/news/national/entry-3924900.html>, (参照 2026-01-07)
- 30) 小倉亜紗美, 岩本みさ, 神田佑亮, 河村進一. 外国人住民に対する防災情報提供方策の現状と課題. 実践政策学, 2020, Vol. 6, no. 2, p. 209-220.
- 31) 松田陽子, 前田理佳子, 佐藤和之. 災害時の外国人に対する情報提供のための日本語表現とその有効性に関する試論. 日本語科学, 2000, Vol. 7, p. 145-159.
- 32) 杉山明枝. 大規模災害時における「多言語」としての「やさしい日本語». 大妻女子大学紀要 社会情報系 社会情報学研究, 2019, Vol. 28, p. 113-121.
- 33) 佐藤和之. 大規模災害時の「やさしい日本語」表現—外国人を安全に誘導する読み方スピードとポーズの検証—. 日本音響学会誌, 2024, Vol. 80, no. 3, pp. 147-152, [https://doi.org/10.20697/jasj.80.3\\_147](https://doi.org/10.20697/jasj.80.3_147).
- 34) 菊澤育代. 災害時に外国人が抱える課題—情報発信のあり方を考察する—. 都市政策研究, 2020, Vol. 21, p. 25-37.
- 35) 総務省. “災害時外国人支援情報コーディネーター”, [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/001031449.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/001031449.pdf), (参照 2026-01-07)
- 36) 日本政府観光局. “多言語コールセンター「Japan Visitor Hotline」”, <https://www.jnto.go.jp/projects/visitor-support/safetravelinfo.html>, (参照 2026-01-07)
- 37) 崔善鏡. “訪日外国人における観光危機管理の向上—訪日外国人の避難行動と要因分析—. 観光庁「非常時における外国人旅行者の安全・安心の確保に向けた検討会」第3回資料. 2020-01-21, <https://www.mlit.go.jp/kankocho/content/810003049.pdf>, (参照 2026-01-07)
- 38) 沖縄県. “OKINAWA ムスリム旅行者おもてなしハンドブック”, [https://welcome.okinawa.jp/db/muslim\\_ALL.pdf](https://welcome.okinawa.jp/db/muslim_ALL.pdf), (参照 2026-01-07)
- 39) 朝日新聞. “防災 育つ外国人リーダー 情報発信・避難所運営 地域の架け橋にも”. 2025-12-22.
- 40) 郭基煥. 災害と外国人犯罪流言—関東大震災から東日本大震災まで—. 松籟社. 2023. 382p.
- 41) 荻上チキ. 検証 東日本大震災の流言とデマ. 光文社. 2011. 204p.
- 42) 宮本聖二. 能登半島地震をめぐる偽・誤情報:ファクトチェックとデジタルアーカイブ. デジタルアーカイブ学会誌, 2024, vol. 8, no. 4, p. 157-162, [https://doi.org/10.24506/jsda.8.4\\_157](https://doi.org/10.24506/jsda.8.4_157), (参照 2026-01-07)

