

国际红十字与红新月运动¹ 各组成部分 国际活动组织协议

(简称塞维利亚协议)

国际红十字与红新月运动代表会议通过

1997年11月26日 塞维利亚

¹ 译文简称为“红十字运动”或“运动”。

目 录

序 言

第 1 章 总则

第一条 协议的范围

第二条 协议的宗旨、目的

第三条 指导原则

第四条 管理原则

第二章 国际救援活动

第五条 国际救援行动组织

第六条 国际救援行动总的指导与协调责任

第三章 运动的加强：发展与合作

第七条 国家红会的发展

第八条 运动各部分间的职能合作

第九条 宣传、基本原则与国际人道法

第四章 执行与最终条款

第十条 执行

第十一条 最终条款

序 言

国际红十字与红新月运动的使命是：“防止和减轻人类遭受的疾苦，而无论这些疾苦发生在哪里；保护人的生命和健康；特别是在武装冲突和其它紧急情况下，确保对人的尊重；为防止疾病、增进人的健康和社会福利而工作；鼓励志愿服务，激励运动成员广泛地团结一致，随时准备提供救助，保护和帮助所有需要帮助的人。”

为了完成这个共同使命，需要红十字运动的所有组成部分的共同努力和参与。为迅速、灵活、有创造性地做出反应，公正地提供人道保护和救助，红十字运动各组成部分必须联合其力量并根据各自情况加以利用。为达此目标，红十字运动各组成部分必须本着相互信任的精神，确保高效率地动用资源。所以，必须清楚地认识我们的目标和共同的使命，在坚实和有预见的基础上组织国际活动。这就意味着应遵守红十字运动的基本原则和条例，在各组成部分间清楚地划分不同作用的同时，又要密切协同合作。

本协议并不仅是一个行动的管理工具或谅解声明。它倡导在我们共同运动的成员们之间观念的深刻转变：本着协同合作精神，运动的每一个成员都珍视其他成员伙伴在全球人道事业中的贡献。本协议是有关合作的协议，它不仅关系到运动各部分工作的划分，而且适用于所有在运动章程指导下的国际活动，在这些活动中，要求运动各部分密切协作。同时，通过对运动每一成员能更好发挥作用的具体范围的确定，本协议为运动成员履行任务提供了清楚的指南。协议为在变化的形势下持续工作提供了办法，旨在推动运动各部分建立更强的统一、团结观念，相互信任及责任共担的观念。

本着上述目的，本协议为我们行动的新的共同战略架构了基本要素，以使运动的组成部分达到三个重要的目标：

- 对人道需要做出更有效的反应，以最大限度地利用好运动的资源；
- 促进更好地尊重人道原则和国际人道法
- 要建立更强大的红十字与红新月运动，使运动各组成部分在最适宜的范围内相互合作。

第一章 总则

第一条 协议的范围

1. 1 本协议适用于运动的各组成部分以双边或多边合作开展的国际活动；适用于运动章程和日内瓦公约分别委托运动各组成部分所开展的独特活动。

1. 2 各组成部分的“国际活动”系指在运动章程第三条之 3、5 段所界定的活动；红十字国际委员会（以下简称国际委员会）的活动系指在运动章程第五条之 2、3、4 段所界定的活动；红十字会与红新月会国际联合会（以下简称国际联合会）的活动系指在运动章程第六条之 3、4、5 段所界定的活动。

1. 3 按照运动章程第七条之第 1 段规定的、本协议所规定的组织所开展的国际活动所涉及的双边或多边的合作系指：

- 国家红会与国际联合会；
- 国家红会与国际委员会
- 各国红会之间；
- 国际委员会与国际联合会；
- 国际委员会、国际联合会与各国红会。

1. 4 本协议对运动各部分按照日内瓦公约及其附加议定书和运动章程所履行的特殊作用和职能并不加以限制和削弱。

第二条：协议的宗旨、目的

本协议的宗旨、目的是：

- a) 促进有效地利用运动的人力资源、物资资源和财力资源，并尽可能迅速地运用这些资源，开展救济和发展工作，同时必须考虑到各种受难者的利益。这些受难者包括在武装冲突或国内动乱及直接后果中的受难者；自然或技术性灾害中的受难者；以及和平时期的自然灾害及突发事件中的易受损害者；
- b) 促进运动各组成部分之间在如上所述的情况下的紧密合作；
- c) 加强和发展各国红会，改善它们之间的合作，以使各国红会在红十字运动中更有效地参与国际活动；
- d) 据运动对各部分国际活动与责任的规定，消除运动各部分间的分歧；
- e) 加强国际委员会、国际联合会与各国红会之间在职能方面的合作。

第三条 指导原则

从事国际活动的各组成部分任何时候都应奉行指导运动的价值观和原则，这些原则是：

- 红十字与红新月运动基本原则；
- 运动章程；
- 日内瓦公约及其附加议定书；

第四条 管理原则

运动章程所包含的两个组织的概念，在此定义为“主导作用”和“主导机构”。

A) 主导作用

4. 1. 由日内瓦公约及运动章程赋予各组成部分特定职责，在履行该职责时，充当主导作用。

4.2. 主导作用的概念同时表示合作伙伴在工作中的权利和责任。

B) 主导机构

4.3. 主导机构的概念即管理国际行动的组织工具。一个组织在特定的情况下，可被赋予主导机构的职能。该组织对国际行动进行指导并进行协调。

4.4. 主导机构的概念主要适用于紧急事件（如第二条之 a 所提及的情况）。在此情况下，应根据对受害者需要的评估及对有关国家红会能力的评估，给予迅速、持续、有效的救助。

4.5. 在主导机构所指导下，各组成部分之间有效的协调需建立合适的磋商机制，有关参与各方都有义务遵守协调的规则与程序。

4.6. 行动实施的效果取决于充分的事先培训和准备（紧急准备）。

第二章 国际救济活动

第五条：国际救援行动组织

5.1. 需要主导机构的情况

A) 日内瓦公约及其附加议定书与运动章程所列举的国际性、非国际性武装冲突，国内动乱及其直接后果：

a) 日内瓦公约及其附加议定书与本协议所提及的“武装冲突的形势”，系指：与在全部领土上涉及冲突的各方有关的保护和援助冲突受害者的事宜；

b) 日内瓦公约中提及的“冲突的直接后果”，适用于直到和平基本恢复、敌对状态停止并延长至冲突受害者仍需要救助的情况；

c) “冲突的直接后果”同样适用于如下情况，和平基本恢复，国际委员会作为特殊的中立、独立机构进行的调解已不再继续，而受害者在冲突后，特别在重建和恢复期仍需要救助的形势；

d) “冲突的直接后果”还适用于如下情况：在既不参与冲突，又不受内乱影响的国家出现了冲突受难者，特别是出现大规模的难民迁移。

B) 在和平时期发生自然灾害、技术性灾害或其它紧急情况下，当所需资源超过国家红会能力时，适用于《红十字与红新月灾害救济原则与条例》。

C) 武装冲突与自然或技术性灾害并存的情况。

5.2. 武装冲突和内部动乱：确认因素

为达本协议的适用与运动各部分国际救援之组织的目的，

a) 武装冲突系指在两方或多方之间发生的武力行动，而参与各方都代表各自的组织；

b) 国内动乱并不意味着必须是武力行动，但必须是较长时期持续的严重的暴力行

为，或潜在的发生暴力的情况，以及由政治、宗教、种族、社会、经济或其它原因导致的诸如此类的情况，如：大规模逮捕、强迫失踪、以安全理由拘禁、终止司法保障、宣布紧急状态、实施戒严。

5.3. 各组成部分作为主导机构的作用

5.3.1. 国际委员会作为主导机构发挥作用，系指在本协议第4条所述国际性和非国际的武装冲突、内部动乱及其直接后果的情况（参见5.1条之A部分之a）和b段；及C部分）。

5.3.2. 国际联合会作为主导机构发挥作用，系指在本协议第5.1条之A部分内c）d）两段及B部分所述之情况。

5.3.3. 国家红会可以承担的主导作用系指，在国际委员会或国际联合会存在、或同时存在的情况下，在本国领土内对国际救援进行必要的协调（在运动章程之第三条、第3段均涉及类似情况）。

5.3.4. 如在国际委员会已发挥主导机构作用的情况下，发生自然灾害或技术性灾害，国际委员会可请国际联合会提供另外合适的专业帮助，以促进救济工作的开展。

5.3.5. 如在国际联合会进行救济工作的地区爆发武装冲突或内部动乱，这时移交条款适用，参见本协议之5.5条。

5.4. 不可预见的情况

在处理本协议第二章之5.1和5.3条未涉及的不可预见的情况时，本运动与之直接有关的组成部分，应以高度的相互信任和共识，在运动基本原则和章程的指导下，确保受害人的根本利益，最大限度地发挥行动的效率，做到本运动作为一个整体的内部合作的和谐。

5.5. 移交

5.5.1. 在情况变化时，根据本协议的相关条款，指导和协调国际救援的责任应从国际委员会或国际联合会移交，负有主导责任的机构应与从事救援工作的国家红会达成协议，并与其他参加行动的国家红会进行磋商，采取必要措施，保证新的国际救援行动管理与进行的效率，并有条不紊地移交给发挥主导作用的接收机构。

5.5.2. 依据与捐赠者的协议，当其所资助的国际救援行动将结束，而其资金、物资及后勤装备等在现场还有剩余时，如其适合于新的行动，应将其转给负责指导和协调行动的主导机构。

5.6. 国家红会开展的其它国际救济行动

5.6.1. 在没有出现具有主导机构的国际救济行动的情况时，直接进行冲突或灾害救援工作的国家红会，应立即视情况通知国际委员会或国际联合会。

5.6.2. 邻国红会间为在自然和技术性灾害发生时提供紧急救援所签订的多边协议，国家红会间所签订的关于发展的多边或双边协议应预先通知国际联合会。

5.6.3. 当一国红会或几国红会向国际委员会或国际联合会提出援助的请求，或向两者之一转交援助物资时，均不能视作如同本协议那样是对该两组织职能的界定。在此情况下，不能承担此责任的一方应通知有关国家红会，并立即向可承担此责任的一方通报此事。

5.7. 行动难点

5.7.1. 当国际委员会或国际联合会指导和协调的国际救援行动长期受阻时，主导机构应与有关各方进行磋商，争取以各方的联合力量尽快消除障碍。

5.7.2. 在以上情况下，根据多边协议被认为合适所采取的临时措施，不应被视作是影响红十字运动各组成部分法定职责的先例，或本协议所规定的各组织的任务。

5.8. 联合国专门机构

5.8.1. 为保持红十字运动的统一和独立，国家红会在与联合国专门机构达成合作协议时，应通知国际联合会或国际委员会。

5.8.2. 特别应向国际联合会或国际委员会通报可能导致正式协议的与联合国难民高专署的谈判情况，因其可能涉及国际联合会或国际委员会的行动。

第六条 国际救援活动总的指导和协调责任

6.1. 在本协议规定的情况下，国际救援行动由国际委员会或国际联合会作为主导机构组织实施，其职责包括以下责任：

6.1.1 总的责任

- a) 在了解受害人及公正评估其需要的基础上，规定国际救援活动总的目标；
- b) 指导执行这些目标；
- c) 保证救济行动有效和协调；
- d) 在红十字会或红新月会伙伴间建立适当的磋商机制；
- e) 在事关受难者利益时，依据红十字运动基本原则，与其它从事人道工作的政府组织或非政府组织协调国际红十字或红新月救援行动；
- f) 作为红十字国际救援行动的发言人，就公众感兴趣的问题进行宣传；
- g) 为救济工作动员资金并发出呼吁，并在需要时直接或间接地使其与红会工作联系起来；
- h) 确保受援红会和捐赠红会对救济资源进行严格有效地管理；

- i) 通过其代表团促进受援红会和捐赠红会间的多边或双边合作。

6.1.2. 特别责任

- A) 国际委员会作为主导机构时的情况
 - a) 遵循国际人道法的相关条款及红十字运动独立、中立、公正的基本原则，与冲突各方建立和保持关系与接触，为救助受难者，采取一切必要的措施开展国际救援行动；
 - b) 对冲突各方及有关的日内瓦公约缔约方最大限度地履行国际救援行动的责任；
 - c) 采取为实践证明所必需的一切措施，最大限度地保证现场从事救援工作的人员的人身安全；
 - d) 在武装力量为保护性目的使用红十字或红新月标志时，确保其尊重标志使用规则；
 - e) 与有关国家红会磋商，起草有关救助行动进展情况的公开声明；
- B) 国际联合会作为主导机构时的情况
 - a) 确保参与国红会与实际开展工作的国家红会遵守红十字与红新月灾难救济条例(1995)、国际红十字与红新月运动与非政府组织灾难救济行为规则(1995)；
 - b) 向国家红会迅速提供灾难报告，以便动员和协调所有可能方法开展救济；
 - c) 在紧急阶段后，促进建立、发展灾后恢复和重建项目，并为此动员其它国家红会给予支援；
 - d) 在国际救援活动结束后，经与有关国家红会及捐助国红会协商同意，决定剩余物资和资金的使用。

6.2. 国家红会在本国内对国际救济工作的协调

6.2.1 需考虑：

- 灾害性质与对救济工作的限制；
- 可满足的需求规模；
- 可部署的后勤方式；
- 国家红会根据基本原则的要求，有效率地开展行动的准备和能力，

依据具体情况，基于国际委员会或国际联合会规定的总目标，国家红会可在协调本国境内的国际救援行动中充当主导机构。

6.2.2 在此情况下，国家红会在本国的协调职责主要有下列责任：

- a) 指导国际救济活动总目标的执行；
- b) 指导参与国红会经行动国红会同意的派遣人员的工作；
- c) 协调救济行动和其它政府组织或非政府组织开展的人道活动，使之积极进行并易于被接受，符合受难者的利益和基本原则；
- d) 为国际性救济工作的发言人；
- e) 确保武装力量在使用红十字与红新月标志时尊重其使用规则；

- f) 确保开展的行动遵循红十字与红新月灾难救济条例（1995）、国际红十字与红新月运动与非政府组织灾难救济行为规则（1995）；
- g) 应对救济物资及资金进行严格和有效的管理，确保通过国际委员会或国际联合会根据情况用于救济工作；
- h) 应根据情况向国际联合会或国际委员会提供所需的救济工作进展情况报告，以向捐助人反馈信息，使其对国际呼吁作出反应，从而争取得到为满足救助目的的必要物资及资金。

第三章 运动的加强：发展与合作

运动各部分都将努力相互合作发展其全部潜力，在制定全面发展的规划方面应采取建设性的政策。

第七条 国家红会的发展

- 7.1 国家红会的主要责任是自我发展。
 - 7.1.1. 国家红会应采用可使用的办法帮助其他请求援助的红会，如签订双边或多边的发展协议。
 - 7.1.2. 此类协议应考虑到国际联合会大会通过的相关政策或策略。
- 7.2. 国际联合会在协调发展工作和对国家红会支持方面发挥主导作用。国际委员会将在适合其职能方面提供支持。
 - 7.2.1. 国际联合会在发展方面的具体任务有：
 - a) 同运动的其他组成部分协商，代表本运动制定和审议发展政策；
 - b) 帮助国家红会草拟发展援助计划及项目建议；
 - c) 为项目和计划的设计提供标准和指导；
 - d) 为动员和配置发展资源确定标准；
 - 7.2.2. 国际委员会将和国际联合会协调，在下列工作中支持国家红会的发展：
 - a) 在建立或重建国家红会方面给予技术及法律的援助；
 - b) 支持国家红会国际人道法知识和基本原则传播；
 - c) 参与国家红会推广国际人道法的工作并确保它的执行；
 - d) 为国家红会在冲突事件中的工作做好准备；
 - e) 在相关的职责范围为国家红会提供人员培训；
 - 7.2.3. 在武装冲突、内战及产生直接后果的形势下，国际联合会可继续援助国家红会的发展，但应考虑到国际委员会在该形势下，根据 5.3 条所起主导作用而提供的援助。国际委员会有责任协调和指导对受害者的救济。

7.2.4. 在武装冲突、内战及产生直接后果的形势下，国际委员会可扩大与有关行动国红会的合作，加强其行动能力。在此情况下，国际委员会得协调有关国家红会和国际联合会在此方面的计划。

7.2.5 当出现国家红会无法保证其完整，或不能依据基本原则工作的情况时，国际委员会和国际联合会将相互商议采取明智的行动（联合行动或分别行动）。稍后，双方应相互通报所采取的行动及结果。

第八条 运动各部分的职能合作

8.1. 运动各部分的行动一致，决定于各部分在紧急情况和其它状态下的合作与协调。

8.2. 国际委员会、国家红会和国际联合会的职能合作尤其适用于如下的国际活动领域：

- a) 建立和承认国家红十字会并保护其完整；
- b) 正确使用和尊重红十字与红新月标志；
- c) 为国际救济工作做好人力资源的开发、培训和准备工作；
- d) 各代表团间的相互合作；
- e) 与国际机构、非政府组织及其他团体的关系；
- f) 协调国际募捐工作。

8.3. 在本协议中第3、4条列举的基本原则，可作为特定基础上更详细协议的参考框架，在此基础上国际委员会和国际联合会可望在双边机构或地区级别上达成某具体领域的合作。

8.4. 只有通过国际委员会、国际联合会国际活动负责人与各国红会间持续而经常性的、旨在分析和设想各种需要的对话与磋商，才能促进运动各部分职能合作的发展过程，使这种过程在对外部环境所作的反应中得到发展机会。在某一领域发挥主导作用的机构，应在该领域工作中采取主动，开展工作。

第九条 宣传、基本原则与国际人道法

9.1. 公共关系和信息

9.1.1. 在公共关系方面，国际委员会、国际联合会与各国红会通过他们各自职能的显示，向公众展现其在运动中各自的作用，协调各项工作，展示运动的整体形象，促进公众更好地理解红十字运动。

为了保证宣传人道原则的最大效益，运动的各组成部分应根据代表会议颁布并生效的政策，进行合作与协调，开展宣传活动，发展宣传力量。在考虑到各组成部分的主导作用的情况下，在必要时可建立相应的机制进行工作。

9.2. 基本原则

9.2.1. 运动的各组成部分要确保基本原则得到本运动成员的尊重。

9.2.2. 国际委员会在维护和传播基本原则中具有主导作用。国际联合会与国际委员会应合作向各国红会传播基本原则。国家红会在本国坚持和传播基本原则方面应发挥主要作用。

9.3. *国际人道法*

9.3.1. 国际委员会在促进、发展和传播国际人道法中发挥主导作用，国际联合会将协助并与其合作，在各国红会中开展国际人道法传播工作。

9.3.2. 各国红会应开展传播国际人道法工作，并协助本国政府开展这一工作。各国红会也应与各国政府合作，确保尊重国际人道法，保护红十字与红新月标志。

第四章 执行与最终条款

第十条： 执行

10.1. 遵照运动章程第7条的规定，运动的所有组成部分都应尊重和执行本协议。

10.2. 运动的每一部分——国际联合会、国际委员会和各国红会都有单独的责任执行本协议条款，并指导其工作人员和志愿者执行。

10.3. 当执行本条款的单独责任超出范围时，鉴于国际委员会、联合会的指导和协调作用，它们有特别的责任保证整个运动全面尊重和执行本协议。

10.4. 由于国际委员会与国际联合会在国际活动中通常作为主导机构，因此它们需要：

- 分享共同感兴趣的有关全球行动的信息；
- 讨论可能存在及妨碍运动成员间顺利合作的困难。

两机构一致同意，此安排是最适合需要的。

10.5. 根据运动章程第18条规定的精神，运动常设委员会将每年要求国际委员会和国际联合会做出执行本协议的报告，并作为磋商过程的一部分，将报告提交给所有国家红会。

10.6. 运动常设委员会应把本协议的有关问题列入代表会议的议程，以建立对本协议经常性审议的程序。

10.7. 如果有关各方在执行本协议中出现分歧并不能解决，运动常设委员会得建立一独立的相应机构，对协议各方的分歧、对立与调解做出仲裁。

第十一条 最终条款

此协议就此代替1989年由国际委员会、红十字与红新月协会（国际联合会）签订的协议。本协议于1997年11月26日在西班牙塞维利亚代表会议以第6项决议一致通过。