



政 策

红十字国际委员会 使命与工作



ICRC

参 考



ICRC

红十字国际委员会

东亚地区代表处

地址: 北京市建国门外大街9号齐家园外交公寓3-2

邮编: 100600

电话: 010-8532 3290

传真: 010-6532 0633

网址: www.icrc.org

© ICRC, 01.2010

红十字国际委员会 使命与工作

内 容

I. ICRC的使命	3
II. ICRC的身份	6
III. 工作领域和行动准则	10
IV. 履行使命的战略：从综合分析到具体行动	12
V. 人道行动的协调	16
VI. 行动模式	17
VII. 行动指导方针	19

ICRC的使命

自1863年成立以来，红十字国际委员会（ICRC）一直致力于保护和救助武装冲突和其他暴力局势的受害者。它最初重点救助伤兵，但随着时间的推移，其救助行动延伸到此类事件的所有受害者。

亨利·杜南在其《索尔费里诺回忆录》¹一书中建议成立可通过统一标志予以识别的国家救护协会，并制定一个国际条约²来保护战场上的伤员。后来在日内瓦成立了一个常设委员会，以此帮助实现杜南的理想。该委员会选择白底红十字³作为标志，并将组织命名为红十字国际委员会。

最初，ICRC并未打算在一线采取行动。然而，冲突国的国家红会因被认为与本国当局关系过于密切，而请求ICRC派遣救援人员，他们认为冲突时的人道工作应当确保中立性和独立性才能为各方所接受，而这一点只有ICRC才能做到。因此，ICRC在中立和独立的框架内，必须非常迅速地在战场上为冲突双方开展实际行动。稍后，当日内瓦公约明确承认了ICRC活动的公正性和纯粹的人道性质，并赋予了该组织忠实适用国际人道法的特殊职责时，该组织的这一作用才得到了正式认可。

1 杜南建议成立常设的救护协会，救护协会在和平时期未雨绸缪，随时准备好在战时为武装部队的医疗服务提供支持。此外，这些救护协会必须协调其工作，并得到当局的承认。杜南还建议召开国际大会，“以批准一项不可侵犯的公约的形式来确立一些国际准则……一旦公约得到同意和批准，……就可以成为欧洲各国伤兵救护协会成立的依据……”，该公约还可以保护伤员和那些赶来提供帮助的人（《索尔费里诺回忆录》中文本，红十字国际委员会，2009年，第86页）。

2 在实践亨利·杜南的理想方面，特别是在推动各国郑重承诺一视同仁救助伤兵方面，ICRC走在了发展国际人道法的最前沿。随后，国际人道法以及红十字与红新月国际大会相关会议决议所赋予的职责都确立了其一线工作的法律地位。

3 将瑞士国旗颜色翻转过来，以对1863年日内瓦国际大会的主办国表示敬意。

ICRC的**使命**可以界定如下：

红十字国际委员会是一个公正、中立和独立的组织，其特有的人道使命是保护武装冲突和其他暴力局势受难者的生命与尊严，并向他们提供援助。

红十字国际委员会还通过推广和加强人道法与普遍人道原则，尽力防止苦难发生。

红十字国际委员会创建于1863年，它是《日内瓦公约》和国际红十字与红新月运动的发起者。该组织负责指导和协调国际红十字与红新月运动在武装冲突和其他暴力局势中开展的国际行动。⁴

⁴ 文字见ICRC出版物（红十字国际委员会于2008年6月19日最后一次更新）。

要有效履行其使命，ICRC必须得到所有缔约国、卷入冲突或其他暴力局势的各方⁵和人们的信任。⁶这种信任尤其建立在他们了解ICRC的政策和实践的基础上。ICRC通过其行动的持续性和可预测性获得人们的信任。不论何时何地也不论何种需求，如何将行动的有效性与可信性完美结合是对该组织永恒的挑战，因为它必须能够证明它是一个既注重实效又不乏创造力的组织。在ICRC明确的战略和工作重点的框架内，其一线代表处就如何能最好地帮助冲突和其他暴力局势受害者具有相当大的自主权。

本文献概括了ICRC的发展过程、行动方式以及如何——特别是通过多学科方法——将其自身与其他人道组织区别开来。如此庞大的内容足可以写成一部长篇巨著。但我们在这里却不想如此浓墨重彩，只想用用寥寥几页纸来阐明ICRC的身份特征、工作范围和工作方式。尽管这看似有些单薄，但它还是对ICRC的现状提供了一份实用的大纲。

5 本文中，“各方”或“当局”应理解为（在法律上或实际上）所有承担义务的实体。

6 见《国际红十字与红新月运动章程》第5条第3款。作为一个特有的中立和独立的人道组织，ICRC要分析其自身能否比其他组织能更好地应对因这些局势而引发的冲突，例如，当有消息或传闻显示某监狱拘留条件恶劣或存在虐待现象时，前去探访因安全原因而被拘留的人。

ICRC的身份

ICRC的作用

ICRC存在的理由是通过其中立和独立的人道工作，确保尊重武装冲突和其他暴力受害者的生命、尊严和身心健康。它所有的工作都围绕这个基本目标，并要努力实现这一理想。ICRC根据受害者的权利和当局应该履行的义务，采取行动以满足他们的需求。

ICRC工作的双重性质

ICRC的工作沿两线展开。一是体现在行动方面，如帮助武装冲突和其他暴力局势受害者；二是参与推动和发展国际人道法与人道原则。

这两方面相互联系、密不可分，因为前者在后者提供的框架内采取行动，而后者借鉴前者的经验，为ICRC应对已知需求提供便利。⁷这种双重性使ICRC独树一帜，与其他国际人道组织——不论是私人的还是政府间的——区别开来，因为其他人道组织一般不同时具有这两种特性，而是只具其一。

有使命的组织

ICRC⁸的一个重要特点是：《日内瓦公约》⁹缔约国赋予了它帮助武装冲突受害者的使命。因此，其工作深深根植于国际法。在其他暴力局势中，其任务又源于《国际红十字与红新月运动章程》。

ICRC工作的主要法律基础是国际人道法。《红十字与红

7 援助杀伤人员地雷受害者就是一个很好的例子。在为受害者提供治疗的同时，ICRC可获得一些信息，有助于其标出事故地点；锁定将进行交涉的责任团体；开展提高警惕（地雷）意识项目，以防止类似事故再次发生；让妇女、儿童和放牧人等最常见的受害群体了解情况；有时为排雷组织提供信息；给假肢安装者提供康复服务；可能还要给他们提供职业技能培训和小本生意的启动贷款。此类知识和经验对通过禁止使用杀伤人员地雷的新条约也大有裨益。

8 人们常常认为ICRC是自成一类的：从法律上看，它既不是政府间组织，也不是非政府组织。它是一个根据瑞士法律成立的民间组织，拥有国际法赋予的国际使命。

9 国际人道法明确赋予ICRC某些权利：如探视战俘或被监禁的平民，并向他们提供救济物资；建立中央寻人局。（见《日内瓦第三公约》，第73、122、123和126条款以及《日内瓦第四公约》，第76、109、137、140和143条款）此外，国际人道法还承认ICRC在国际性武装冲突或非国际性武装冲突中的倡议权。（见四个《日内瓦公约》共同的第3和第9/9/10条款）《运动章程》明确规定了ICRC的职责。在国际人道法尚不能适用的情形下，《运动章程》本身就承认ICRC有采取行动的责任。

新月运动章程》¹⁰（下称“章程”）、红十字与红新月国际大会以及代表会议的决议都强调了ICRC工作的合法性。与“章程”一样，国际人道法也确认了ICRC人道行动的历史传统。ICRC的人道其行动早于相继开展的国际人道法编纂工作。

缔约国赋予ICRC监督国际人道法是否得到忠实适用的责任。作为人道法的捍卫者，ICRC采取各种措施，以确保遵守、推广、重申、甚至阐述和发展这一部门法。该组织特别关注可能对国际人道法造成的削弱，并采取双边、多边或公开措施促进对该法的遵守和发展。

ICRC在其行动中通常会援引国际人道法的规定。然而，该组织有权在认为必要时援引其他有关法律和对人们提供保护的国际标准（尤其是国际人权法）。¹¹

ICRC借鉴长期积累的经验制定了若干政策文献，以此指导其行动，旨在使该组织的行动具有长期一致性，进而在它行使使命时增加行动的可预测性并更具公信力。

一项国际“运动”的成员

ICRC的另一个特征在于它是一项国际“运动”的成员，而该“运动”就是ICRC发起的。该项“运动”叫国际红十字与红新月运动，它有三大组成部分：红十字国际委员会、各国红十字会或红新月会（简称“国家红会”）以及红十字会与红新月会国际联合会。¹²其所有组成部分任务相似，标志统一，¹³从而强化了各成员与“运动”的联系。各个国家红

¹⁰ 在红十字与红新月国际大会的框架内，《日内瓦公约》缔约国与国际红十字与红新月运动各组成部分（包括红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会以及各国红会）的代表通常每四年召开一次会议。国际大会有权修订《运动章程》（章程确定ICRC的职责），向各组成部分分配任务，但无权修改红十字国际委员会或联合会的章程，也不能做出任何与这些章程相抵触的决定（见《运动章程》第11条第6款）。

¹¹ 在国际人道法可适用的情况下，ICRC除人道法外还可以援引国际人权法；而在国际人道法不可适用时，ICRC可以代之以援用国际人权法。

¹² 详见《国际红十字与红新月运动章程》第1、3、6条。

¹³ 运动的任务是：

- 防止并减轻无论发生在何处的人类疾苦；
- 保护人的生命和健康；保障人类尊严，尤其是在发生武装冲突和其他紧急情况的时候；
- 为预防疾病、增进健康和社会福利而工作；
- 鼓励志愿服务，鼓励本运动的成员随时做好准备提供帮助，鼓励与需要保护与帮助的人休戚与共。

还可以补充的一点是，运动通过在世界各地开展活动，致力于建设持久和平。

会的使命就是在各自国家开展人道工作，特别是担当政府当局人道工作的助手。

ICRC根据《国际红十字与红新月运动章程》制定标准，按照一定的程序认定国家红会。得到承认的国家红会可以成为该“运动”的正式成员，并有资格成为红十字会与红新月会国际联合会的会员。ICRC就共同关注的问题与国家红会合作，例如为武装冲突时的行动做准备，寻找失踪人员和帮助他们与家人团聚，传播有关国际人道法和“运动”基本原则的知识。在武装冲突和其他暴力局势下，ICRC负责帮助国家红会加强能力建设，以满足不断增加的对人道援助的需求。¹⁴

ICRC之所以能在现场成功开展救援工作，通常要归因于国家红会的参与、资源、对当地的了解以及其自身的动力。各国红会也可以通过ICRC、联合会或受援地国家红会参与国际行动。ICRC得益于由所有国家红会组成的一个遍布世界的独特网络。运动内部的合作和协调有助于最大限度利用所有成员的能力。

ICRC按照“运动”的协议和规则，指导和协调“国际性和非国际性武装冲突”以及“国内动乱及直接后果”局势中的国际救援行动。此外，ICRC还在任何需要国际社会紧急应对的局势下指导和协调重建家庭联系的工作。因此，ICRC有两个层面的职责：¹⁵

- 从事使命范围内及其他力所能及的人道工作；
- 协调“运动”各组成部分间的国际行动。

国际红十字与红新月运动的基本原则

《国际红十字与红新月运动章程》¹⁶明确规定了运动所有组成部分均须遵守的七项基本原则——人道、公正、中立、独立、志愿服务、统一和普遍，ICRC的工作也受其指导。这

¹⁴ See “Policy on ICRC cooperation with National Societies,”

International Review of the Red Cross (IRRC), No. 851, September 2003, pp. 663-678.

¹⁵ 详见1997年代表会议通过的《塞维利亚协议》（决议6）和2005年代表会议通过的《补充措施》（决议8）。

¹⁶ 见《国际红十字与红新月运动章程》序言。1965年维也纳第20届国际大会正式宣布了这些基本原则，并在形式稍做改动后写入了1986年维也纳第25届国际大会通过的《国际红十字与红新月运动章程》。1995年和2006年又先后做过两次修订。

些基本原则构成了“运动”的共同价值观，并将该“运动”与其他人道组织的区别开来。“运动”赋予ICRC维护和弘扬这些原则的任务。下列前4条原则是ICRC最常援用的，并在该组织的使命声明里特别提到。

- 人道是至高原则。它基于对人的尊重，并包含了“运动”的理想和目标，也是ICRC工作的主要驱动力。
- 公正是一项拒绝任何形式歧视的原则，要求根据受害者的需求，平等对待身处危难的人。它使ICRC能够按照紧迫程度和受害者的需求类型确定活动的轻重缓急。
- 中立原则让ICRC赢得各方信任。它在敌对行动或政治、种族、宗教和意识形态的纷争中不偏不倚，保持中立。中立并不意味着对苦难漠不关心、接受战争或默许不人道行为，而是指不参与涉及不同立场的争端。这项原则对ICRC的工作非常有益，因为它使ICRC得以更多地接触和接近受害者。¹⁷
- ICRC的独立性表现在组织结构上。委员会的所有委员国籍相同，均通过选举产生。因此，ICRC独立于任何国家和国际的政治、利益团体及其它可能与某暴力局势有关联的实体。这给予ICRC所需要的自主权，使其得以完全公正和中立地完成国际社会托付的特有人道任务。

¹⁷ ICRC在解决人道事务中所担当的“中间人”的角色源于它作为一个特殊的中立和独立的组织所具有的独特性。（《运动章程》第5条第3款）。

工作范围和行动准则

ICRC在以下4种情况下采取行动：

1. 努力帮助国际性和非国际性武装冲突的受害者是ICRC的中心任务。¹⁸ ICRC在对现有的或未来可预测的人道救援需求做出适当考虑后，根据国际人道法建议提供服务。
2. 在其他暴力局势下，如果需求严重得不到满足，而且局势的紧迫性使采取此类措施成为必要，ICRC则会建议提供服务。该组织还要考虑的一点是，依据自己作为一个特殊中立和独立组织的地位和经验，是否能比其它组织做的更多。在这种情况下，ICRC建议提供服务的依据是《运动章程》而非国际人道法。¹⁹
3. 如果在ICRC采取行动的地方发生天灾、技术性灾害或大规模流行病，则意味着该组织可以迅速部署并发挥重大作用，那么该组织将以其独特的能力介入，尽其所能并以与“运动”合作的形式进行。一般而言它只在紧急阶段采取行动。
4. 在其他情况下，ICRC为所有人道组织的工作贡献自己独特的力量，特别是在它专长的领域，如寻人以及传播国际人道法与“运动”的基本原则。这些均为该组织肩负明确使命的领域。

ICRC根据以下标准确定工作的轻重缓急：

- 受害者所受苦难的程度及其需求的紧迫程度：人道法提到的公正原则依然是ICRC工作的支柱，它是非歧视性的，且与需要得到保护和援助之人的需求相称。
- ICRC特有的能力源于它作为一个中立和独立组织以及中间人的独特性，以及它在帮助武装冲突受害者方面的丰富

¹⁸ 即使实际战事已经停止，国际人道法还要继续适用。当战事结束时，各个国家仍然要履行某些义务，而此时其它义务也需要履行。因此，在过渡时期，ICRC不但要继续开展某些活动，还要开始展开其它活动。见“战争结束了吗？枪声消弭之后红十字国际委员会的工作”，载于《国际人道法文选》（2003），解放军出版社，第280-310页。

¹⁹ 见《国际红十字与红新月运动章程》第5条第2款第4项和第5条第3款。

经验（如对当地情况的了解、人力资源、后勤和寻人等方面）。ICRC的原则和行动经验使其具有独特优势，这一点得到了国际社会的承认。这很适合以许多不同机构共同参与为特点的人道工作环境系统。

- 工作的法律基础²⁰：ICRC在适用国际人道法的局势下采取行动，并仔细考虑在这些局势的直接后果及国际人道法未涵盖的暴力局势下（国内动乱和紧张）采取行动是否明智。在所有情况下，它都会根据以上标准因时因地制宜地调整行动。

可以在这些标准中加入行动考量和制约因素（如对其他活动的影响、ICRC是否受邀采取行动以及安全问题等等）。

²⁰ ICRC根据一线的实际情形判定局势的法律性质，从而确定其应援引的法律框架。

履行使命的战略 从综合分析到具体 行动

综合分析

对所采取的任何行动，都要就形势、参与者²¹、利害关系和不断变化的情况进行全面分析。这使ICRC能够确认受害人群及其需求。它需要清楚地知道问题的原因，并比较好地掌握当地的设施、它们的能力和潜力。ICRC通过对各个方面和不同反应的观察了解，全面掌握人道援助任务的情况。

应考虑到社会、经济、政治、文化、安全、宗教、民族以及其它诸多因素。分析过程中还要考虑影响冲突局势或其它暴力局势的当地因素、区域因素和国际因素之间相互依赖的关系。

分析为确定包含具体工作重点和目标在内的整体战略提供了基础，并确定问题的类型和/或需求的范畴，从而使ICRC得以有的放矢地安排人力和财物资源。然后就是制定战略的问题了，所制定的战略不仅要治标，而且要在中立和独立的人道活动框架内尽可能治本。

在这个过程中，ICRC首先是必须利用自身的优势²²和当地环境所提供的机遇，第二是努力减少自己的弱势，并去除或规避外部的困难。因为运动内部和外部的合作伙伴们发挥的作用是互补的，ICRC在制定战略时必须考虑到这些伙伴的长处和不足。

各种活动是同时开展还是相继开展则视需求而定。

21 冲突各方及其他参与者：武装力量、人道参与者、联合国、非联合国组织、政治组织和民间团体等。

22 ICRC始终依靠代表处的员工，他们熟悉当地情况，而且是各自工作领域中的专业人士。同时，该组织可以视情况从“运动”网络的其他成员处寻求支持。

使命声明中列出的允许ICRC为实现目的而采取的4种方法

正如ICRC使命声明中所规定的，该组织对形势进行分析之后，在整体战略中综合采取4种方法直接或间接地在短期、中期或长期内确保武装冲突和其他暴力局势受害者的生命、尊严和身心健康得到尊重。

保护武装冲突和其他暴力局势受害者的生命和尊严

保护方法

- 为保护武装冲突和其他暴力局势受害者的生命、安全、尊严和身心健康，该方法旨在确保当局和其他各方履行各自义务，维护个人权利。
- 该方法还力图预防或制止实际存在或可能发生的违反国际人道法的行为或违反其他在这些情况下对人们起保护作用的法律或基本规则的行为。
- 它首先是关注违反人道法行为产生的原因或背景，与责任人和对责任人具有影响作用者进行交涉，然后是关注违反行为造成的后果。

援助武装冲突和其他暴力局势的受害者

援助方法

- 援助的目的²³是保护受武装冲突或其他暴力局势不利影响的个人或群体的生命，并/或恢复其尊严。
- 援助行动主要解决违反国际人道法及其他相关法律所带来的问题，并通过减少危险的发生根除产生这些违法行为的原因和背景。
- 援助包括由社会和文化环境所决定的未获满足的个人和/或群体的基本需求。这些需求是多种多样的，但应对措施主要是提供物资和服务、支援现有机构和服务及敦促当局和有关人员尽职尽责，从而解决有关健康、水、卫生、住所和经济安全²⁴等方面的问题。

23 参见《红十字国际委员会援助政策》，<http://www.icrc.org/web/chi/sitechi0.nsf/htmlall/66dez7?opendocument>。

24 应对措施与需求一样是多种多样的，不可能一一列出，因为每种新情况都需要采取新的应对措施。应对措施还要考虑到环保因素。发生自然灾害时ICRC偶尔也会采取行动。（见11页，第3点）。

指导和协调运动在武装冲突和其他暴力局势下的国际救援行动

合作方法

- 合作的目的²⁵是增强国家红会的行动能力，尤其是受武装冲突和其他暴力局势影响的或可能受到这种影响的国家红会的行动能力。深层目的是增强ICRC与国家红会互动与合作的能力。
- 合作方法旨在通过充分利用运动各组成部分在保护、援助和预防等方面的互补性任务和技能，从而优化其人道工作。
- ICRC参与起草并实施“运动”法定会议通过的政策，加强国家红会的能力建设，帮助他们始终如一地遵循基本原则。

通过推广、加强和发展国际人道法和普遍人道原则，尽力预防苦难发生

预防方法

- 预防的目的²⁶是培育一个有利环境，以促进尊重武装冲突和其他暴力局势受害者的生命和尊严，并有助于ICRC的工作。
- 该方式旨在通过影响那些对武装冲突和其他暴力局势受害者的命运有直接或间接影响的人，来预防苦难的发生。这通常意味着它是一项中、长期工作。²⁷
- 特别是，预防方法涉及到实施国际人道法及其有关法律的交流、发展、澄清与推广工作，并促使ICRC的工作得到接受。

综合行动：多学科方法

在人道层面，每项活动都是针对某个具体问题或一般问题而开展的。每种方法都有其自身的实施战略。这些战略综合了年度计划书中保护、援助、预防和合作这4个具体项目的不同活动。于是，一项保护战略也可能包含援助、预防或合作项目中的活动。在难民营为流离失所者挖井可以是援助

²⁵ See “Policy on ICRC cooperation with National Societies,” *IRRC*, No. 851, September 2003, pp. 663-678.

²⁶ See for example “The role of the ICRC in preventing armed conflict: its possibilities and limitations,” *IRRC*, No. 844, December 2001, pp. 923-946.

²⁷ 虽然ICRC的工作目标不是促进世界和平或防止武装冲突，但它的工作及运动其他组成部分的工作却对此有着直接贡献。

项目的一项内容，其目的是解决缺水问题，因此也可以构成援助方法的一部分。然而这项行动也可以保护那些因外出找水而面临暴力危险的人，因此它也构成了保护方法的一部分。

综合行动尤为重要。ICRC有义务根据不同局势、工作重点和确定的目标采取一切可以采取的方式。而且，不同的方式具有互助作用。例如，ICRC的工作人员在进行援助工作时可能会得到违反国际人道法的信息，这可以为与当局进行交涉提供依据，而这属于保护方法的一部分。在冲突局势中，援助行动常常带有保护的性质，而保护行动常常具有援助的性质，二者密不可分。运动毕竟是把在任何时候保护和援助这些事件受害者的任务赋予了ICRC。²⁸

综合行动常常得到一项ICRC称之为人道外交工作的支援。**人道外交**的目的是影响并在必要时改变国家、武装组织以及国际组织和超国家组织的政治决策，以增进对国际人道法的遵守和促进ICRC主要目标的实现。为此，ICRC鼓励各个业务部门、总部各级机关和其代表处网络就普遍关注的问题加强与这些国家、团体或组织展开对话。无论代表处的行动重点是什么，人道外交的基本要旨对各代表处而言都是一样的。

²⁸ 《国际红十字与红新月运动章程》第5条第2款第4项。

人道行动的协调

无论是在总部还是一线，ICRC的行动要与其他人道组织²⁹协调进行，以直接或间接地改善武装冲突和其他暴力局势受害者的生活状况。作为一个公正、中立和独立的组织，ICRC只有遵循严格的人道工作方法，才能做好协调。³⁰ ICRC不会依从于任何其它实体的权威。

²⁹ 第8-9页专门讨论了运动内部的协调（“运动的成员”）。

³⁰ 见“编者按”，载于《红十字国际评论2007年文选》，法律出版社，第1-2页。

行动模式

ICRC强调合作伙伴的互补性，因此它在战略讨论中会考虑（包括“运动”内部和外部的）各个合作伙伴的优劣势及专长领域。

ICRC战略所依据的基础是：综合的“行动模式”，以及根据所选方法选择适宜的行动。行动模式就是用以规劝有关当局履行其对个人或群体义务的方法或手段。

ICRC的行动模式是：提高责任意识（规劝、动员、谴责）、支持意识和替代意识（直接提供服务）。ICRC并不只局限于其中一点，而是将三者结合起来，同时或相继在它们之间找到平衡。

1. 提高责任意识的目的在于向人们提醒自己所肩负的责任和义务，必要时规劝他们改变自己的行为。这可以转化为三种方法：
 - （1）规劝的目的是通过双方保密对话，说服某人去做他责任或能力范围内的事。这是传统上ICRC首选的行动模式。
 - （2）该组织还可以通过动员有影响力的第三方（如与当事者有良好关系的国家、区域组织、私营公司、民间社团或宗教团体）来寻求外部支持。ICRC选择此类第三方十分谨慎，只接触那些它认为会对收到的信息保密的第三方。
 - （3）当遇到无视自身义务或故意违背自身义务的当局时，规劝（即使是动用了有影响力的第三方的支持）可能就无效了。因此，在某些情况下，ICRC可能会决定打破其保密性惯例而诉诸公开谴责。这种行动模式仅作为一种保护方法，主要用于保护个人的规则即将遭到违反或已被确认违反的情形。

2. 如果当局无力采取行动，ICRC会在必要时提供支持，以使其能够承担起责任。
3. 当主管当局不采取或无力采取适当措施时（如因缺乏手段或意愿，或不存在此类当局），ICRC将代替他们直接采取行动以满足受影响者的需求。如果形势严峻，ICRC将先采取行动，然后与当局接洽，规劝其采取适当措施或帮助其寻找可能的解决方案。

行动指导方针

上述战略的实施要结合以下指导方针：

1. ICRC的人道工作是公正、中立和独立的。经验表明，这种方法在武装冲突或其他暴力局势下获得接受的可能性最大，特别是在有地方、区域或国际性参与者可能两极分化或激进化风险的情况下。有些国家喜欢将政治、军事和人道手段一体化，这成为ICRC困难的一个主要来源。该组织坚持认为有必要避免界线不清的问题，同时还估计到了互补行动的可能性。
2. ICRC执行的许多任务都是与相关人员近距离接触的——换句话说，一线是该组织可以更好接近他们的地方。必须倾听相关个人和群体的意见，以更好地了解他们的需求和利益，而且必须将他们与所采取的行动联系在一起。³¹同时，还必须考虑他们的价值观、特殊脆弱性以及他们认知需求的方式。ICRC喜欢旨在促进当地能力建设的参与方法。
3. ICRC具有全球性使命。其工作不局限于某些地方或某类人群（如儿童或难民）。世界各地都活动着它的身影，这使它拥有全面的视野来进行综合分析。如果该组织要表现出透明性和可预测性，就必须在任何地方都采用一致的工作方法。然而，这并不意味着ICRC的行动都是清一色的，考虑具体情况仍然是分析和战略的一个关键因素。
4. ICRC在紧急阶段参与行动，参与时间的长短视需要而定。然而，它在这方面会小心行事，确保其参与不会使当局解脱完全应由其承担之责任，或使受害群体不再依赖其惯常采用的应对机制。同时它还要小心不能妨碍其他建设民间团体资源的组织和参与者。ICRC要采取措施以便在适当时机以适当方式撤出。

³¹ 例如，他们应帮助ICRC做出有关工作重点以及项目实施、管理和评估的决策。

5. ICRC与所有卷入武装冲突或其他暴力局势且可能对ICRC的行动有影响的各方进行对话，而无论他们是否得到国际社会的承认。任何一方都不被排除在对话之外，这不仅是因为进行对话并不等于正式承认，而且是因为多方接触和多种形式的接触对于评估局势和保证ICRC活动与人员安全至关重要。ICRC拥有一个地方、区域和国际联系网络。如果涉及违反国际人道法或其他部门法，或违反其它在暴力局势下对人们起保护作用的基本规则，ICRC就会试图影响犯罪者。首先，它会采取双边保密行动（见第19–20页）。当ICRC采取保密行动并与公众进行交流时，它希望提高透明度，使人们清楚它是一个行动方式可信赖和可预料的组织。此外，考虑到ICRC独特的地位和作用对各国都有益，因此该组织免于作证的权利得到了国际法多个法律文件的承认。³²
6. 由于世界上有各种不同的人道组织，ICRC在尽其所能为受害者提供帮助时，还要考虑到其他人道组织的工作。与其他援助提供者互动的主要目的是充分利用各组织之间的互补性来满足需求。互动应为建设各组织之技能并因此获得最大效益提供基础，然后通过项目移交继续应对长期需求。因此，它应建立在透明、平等、有效的操作能力和各组织间互补关系的基础上。互动始于——但并不限于——“运动”及其遍布世界各地的网络。的确，“运动”的其它组成部分是ICRC自然和首选的合作伙伴，ICRC愿与他们一道发展，强化共有的身份和愿景（见8–9页）。
7. ICRC通过自己的工作对其努力保护和援助的个人或整个群体承担一定的责任。其基本关注点是对被保护和援助者的生活产生一种真正积极的影响。该组织建立了一套责任检讨制度及计划、监督和评估行动的方法，这些制度和办法可以帮助该组织检验工作表现和结果，从而不断提高工作质量。ICRC运用各种标准和指标包括成功和失败的最低标准来评估所进行的各项行动。这样，它就会更加有效地开展工作，更好地向受益人和捐助人负责。ICRC对自己的工作进行定期评估，并在必要时重新调整。

³² 三个主要的法律文件：（1）《国际刑事法院程序和证据规则》规则73；（2）前南斯拉夫国际刑事法庭1999年7月27日在检察官诉西米奇等人一案中所做的裁决：“根据证人证词规定的规则73对起诉动议的裁决”；（3）ICRC与80多个国家签署的总部协定。

使 命

红十字国际委员会是一个公正、中立和独立的组织，其特有的人道使命是保护武装冲突和其他暴力局势受害者的生命与尊严，并向他们提供援助。

红十字国际委员会还通过推广和加强人道法与普遍人道原则，尽力防止苦难发生。

红十字国际委员会创建于1863年，它是《日内瓦公约》和国际红十字与红新月运动的发起者。该组织负责指导和协调国际红十字与红新月运动在武装冲突和其他暴力局势中开展的国际行动。



ICRC