

# 重建家庭联系战略

包括法律参考文件



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](http://www.icrc.org)  
© ICRC, 08.2009



# 重建家庭联系战略

包括法律参考文件



## 国际红十字与红新月运动的组成部分



ICRC

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致力于通过促进和巩固人道法与普遍人道原则的方式防止苦难发生。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。



红十字会与红新月会国际联合会基于国际红十字与红新月运动的基本原则开展工作，旨在激励、便利和推广其国家红会成员开展的所有人道活动，从而改善最易受损人群的状况。联合会创建于 1919 年，它指导和协调为自然和技术灾害以及卫生突发事件的受害者、难民所提供的跨国援助。在国际领域，它作为各成员红会的正式代表，致力于加强国家红会间的合作并提高它们的工作能力以开展有效的备灾、卫生和社会项目。



国际红十字与红新月运动的工作和原则通过 186 个国家红会得到体现。国家红会是其本国政府在人道领域开展工作的助手，在救灾、卫生和社会等方面提供广泛的服务。战乱时期，各国红会援助受影响的平民居民并在适当时候为军队医疗服务机构提供支持。



# 目录

<b>前言</b>	<b>7</b>
<b>重建家庭联系战略 ( 及其实施计划 )2008–2018</b>	<b>11</b>
<b>国际红十字与红新月运动代表会议 第四项决议, 通过《重建家庭联系战略》</b> 日内瓦, 2007 年 11 月 23 日至 24 日	<b>13</b>
<b>国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略 ( 及实施计划 ) 2008–2018</b>	<b>15</b>
<b>1. 远景目标及序言</b>	<b>15</b>
<b>2. 重建家庭联系战略</b>	<b>16</b>
2.1 重建家庭联系以及运动各组成部分的作用	16
2.2 家庭联系网络的现状	18
2.3 外部环境	19
2.4 战略目标	21
国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略 – 总结图表	22
<b>3. 实施计划</b>	<b>23</b>
战略目标 1: 提高重建家庭联系的能力和绩效	23
战略目标 2: 加强协调及运动内部合作	26
战略目标 3: 加强对重建家庭联系工作的支持	29
<b>4. 监督战略的实施</b>	<b>32</b>
<b>5. 实施资源</b>	<b>33</b>
<b>词汇表</b>	<b>34</b>
<b>重建家庭联系战略法律参考</b>	<b>35</b>
<b>1. 国际人道法条款和规则</b>	<b>37</b>
1.1 1949 年日内瓦公约及其 1977 年附加议定书	37
1.2 习惯国际人道法规则	43
<b>2. 国际红十字与红新月运动章程</b>	<b>44</b>
<b>3. 红十字与红新月国际大会</b>	<b>46</b>
<b>4. 国际红十字与红新月运动代表会议</b>	<b>50</b>
<b>5. 国际联合会的决定和政策</b>	<b>52</b>
5.1. 大会和理事会的决定	52
5.2. 地区大会	53



# 前言

当人们因冲突或灾难而离散，必须竭尽全力查明他们的下落，让他们重建联系并在必要时帮他们重聚。

国际红十字与红新月运动（简称“运动”）在这一领域富有长期经验和专业技能。

各国红会寻人服务处、红十字国际委员会各代表处寻人机构及该组织的中央寻人局组成了运动的家庭联系网络。该网络具备极为有利的条件，可以通过重建家庭联系来满足那些失去亲人消息的家庭成员的需求。

目前，重建家庭联系工作正处于不断变化的环境中，而运动必须就此做出应对和调整。为确保家庭联系网络能够应对性质不断变化的武装冲突和其他暴力事件、数量不断增多的自然和人为灾害、大规模流离失所和迁移以及各种新科技的发展，运动制定了一项10年战略。

本出版物包括代表会议通过的运动重建家庭联系战略（2008-2018）以及一系列相关法律参考文件。



家人杳无音信的那些人所遭受的痛苦触动着我们运动各组成部分所有人的心弦。

重建家庭联系是红十字国际委员会人道行动的一个关键环节，并且是我们与各国红会共同行动及伙伴关系的重要组成部分。

在每一次重建家庭联系行动的背后，都是一个有骨肉亲情的活生生的人——我们任何时候都不应忽视这一点。我们所从事的人道工作的复杂环境（从冲突局势、特大自然灾害到国际迁移）在重建家庭联系领域造成了重大的挑战，我们正在力争提供有效且高效的服务。人们遭受的痛苦依然很深，运动需要加倍努力以减轻这种痛苦。然而要真正发挥作用，红十字国际委员会坚信运动的所有组成部分都应加强他们的行动和对重建家庭联系工作的支持。

重建家庭联系工作是我们共同承担的责任。我们要发挥独特的作用，现在正是加倍努力的时候。



奥利维耶·沃多先生  
红十字国际委员会副主席

《《 尽管我们的工作人员和志愿者在一线面临着严重且往往无法预料的安全限制，我们仍在全国各地开展行动，为我们的各种活动创造重要的人道空间。重建家庭联系超越一切界限，不受任何社会、文化或政治派别的限制。

这种工作需要志愿者本着热忱和奉献的精神向受难者伸出援助之手。

为了伸出援手满足失散人员的需求，我们不能只关注自己所处地区，而必须在更为广阔的背景中审视自己。当某些家庭成员身处邻国或海外时，我们如何才能帮他们重聚呢？在运动网络中，我们既要依靠红十字国际委员会，又要依靠其他国家红会的帮助。

重建家庭联系战略的重要性是多方面的，并且深入问题的中心。它针对受难者的家庭需要，而这种需要与粮食和安全同等重要。它涵盖了我们人道行动的所有局势——从冲突到自然灾害以至大规模人口流动。它呼吁在集体行动的大环境中确认个人的家庭联系需求。》》

艾哈迈德·哈桑博士  
索马里红新月会会长

《《 在自然灾害急剧增加之时，与家人保持联系的基本人权对国际联合会和各国红会而言就愈发重要。每一次自然灾害都有可能导家庭离散。

既然肩负着在重建家庭联系方面加强能力建设重任，就让我们努力将这一活动贯穿于各国红会的强大网络中。我们需要让社区中红十字与红新月的一线应对者懂得如何降低家庭离散的可能性，并知道在家人失散时如何应对。我们应该认识到对家庭或个人而言，与家人重建联系至关重要。我们必须确保从国家层面到国际层面认识这一需求并建设应对该需求的能力。》》

希梅利斯·阿杜尼亚  
国际联合会副主席

2007年代表会议上介绍运动重建家庭联系战略的讲话（节选）





# 重建家庭联系战略

( 及其实施计划 )

2008-2018



## 国际红十字与红新月运动代表会议<sup>1</sup>第四项决议，通过《重建家庭联系战略》

日内瓦，2007年11月23日至24日

此次代表会议

**回顾并严重关注**那些因武装冲突或其他暴力局势、自然或人为灾难或其他需要采取人道措施的情形而与挚爱的人失去联系或毫无音讯的人员所持续遭受的痛苦，

**承认**家庭是每个人应对这些悲惨事件造成的后果的基础，**并重申**国际红十字与红新月运动（运动）的每个组成部分在协助恢复或维持此种情况下失散家庭成员之间联系中承担的责任，

**回顾**红十字国际委员会中央寻人局对各国红十字会和政府扮演的协调员和技术顾问的角色，以及各国红十字会在重建家庭联系方面承担的具体责任，还**回顾**对运动来说依赖完善的国际红十字和红新月网络的重要性，以便在得到第25届国际红十字大会第16项决议承认的重建家庭联系中采取有效行动，

**承认并重申**红十字国际委员会在运动里面就重建家庭联系方面所具有的领导地位，

**注意到**有必要加强家庭联系网络的能力，以便协助那些没有家人音讯的人们，

**进一步回顾**第28届国际大会在第一项决议中所通过的《人道行动议程》，尤其是关于尊重和重建失踪人员及其家人尊严的第一项一般目标和关于降低灾害风险和影响的第三项一般目标，

**感谢**红十字国际委员会发展《重建家庭联系战略》（及其《实施计划》），向国际红十字和红新月运动作为实施《人道行动议程》一部分内容的2008-2018年（《重建家庭联系战略》）所作出的努力和承诺，

**欣然注意到**运动内的协商过程，该过程成功发展了《重建家庭联系战略》，尤其是由19个国家红十字会、红十字会和红新月会国际联合会（国际联合会）、以及红十字国际委员会组成的咨询组和在2006年就重建家庭联系而举行的由各国红十字会领导人参加的四届地区大会所发挥的作用，

<sup>1</sup> 运动的代表会议系红十字国际委员会、国际联合会和各国红十字会与红新月会的代表的集会。每两年举行一次，就作为整体的运动所关注的所有问题进行讨论并作出决定，例如人道领域的联合战略、政策和立场。

1. **重申**运动就重建家庭联系作出的承诺，并加强在这个领域继续作为领导者的决心；

2. **通过**《重建家庭联系战略》(及其《实施计划》)，作为国际红十字与红新月运动 2008-2018 年战略；

3. **赞赏**运动所有组成部分迄今为实施《重建家庭联系战略》作出贡献而许下的承诺；

4. **呼吁**各国红十字会、红十字国际委员会和国际联合会：

(1) 在彼此组织的各层级推广该《战略》的知识及其理解；

(2) 作为各自组织在国家、地区和国际层级的战略和计划来实施该《战略》所概括的行动；

(3) 分配必要的资源，以便予以执行；

5. **建议**为了支持各国红十字会实施该《战略》的努力，红十字国际委员会和国际联合会在考虑各国红十字会协商过程中指出并强调的挑战的基础上进一步加强彼此合作；

6. **鼓励**各国红十字会彼此建立伙伴关系，以便在建设重建家庭联系能力方面提供相互支持；

7. **请求**红十字国际委员会使第 30 届红十字与红新月国际大会关注《重建家庭联系战略》，尤其是为了鼓励会员国更好理解和支持运动采取的重建家庭联系的行动；

8. **欢迎**红十字国际委员会提出的建立和主持由各国红十字会、国际联合会和红十字国际委员会组成实施小组的倡议，以便在实施过程中提供指导和支持、为取得成功发展标准、并为衡量是否成功发展指标；

9. **进一步请求**运动的所有组成部分就实施该战略进行必要的自我评估，以及为监督和报告起见，向红十字国际委员会提供这方面的信息；

10. **邀请**红十字国际委员会就实施该战略取得的成果向 2011 年和 2015 年代表会议作报告。

## 国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略

(及实施计划) 2008–2018

本文件由红十字国际委员会中央寻人局，经与各国红会、红十字会与红新月会国际联合会磋商制定，日内瓦，2007年8月。（文件原文为英语）

### 1. 远景目标及序言

每当人们因武装冲突、暴力局势、自然灾害或其它需要人道援助的局势而与亲人离散或失去联系时，国际红十字与红新月运动总是快速有效地展开行动，动员一切资源为人们重建家庭联系。

武装冲突、暴力局势、自然灾害和人为灾难、国际迁移等情况使不计其数的人到处寻找家人的下落。尊重家庭的完整性是与尊重人格尊严密不可分的。个人的幸福很大程度上取决于能否与亲人保持联系或者至少知道他们的境况。国际红十字与红新月运动的各个组成部分几十年来一直致力于重建家庭联系。这项独特的服务及其所给予的精神支持构成了运动工作的核心。重建家庭联系工作每年造福数十万人。

重建家庭联系是一系列活动的统称，这些活动旨在防止离散和失踪，恢复和维持家人之间的联系，澄清据报失踪人员的命运。这些活动常常与以下工作联系在一起：对受影响者和家庭的心理、法律和物质支持，重新定居或重新融入社会项目，社会福利服务。其它活动还包括遗骸处理和法医鉴定。

红十字国际委员会坚定地致力于帮助与家人失去联系的人。为重申和履行其在2003年失踪人员及其家人问题政府及非政府专家国际大会上的承诺，并作为第28届红十字与红新月国际大会（2003年）人道行动议程的一部分，该组织发起了一项全球倡议，以加强国际红十字与红新月运动在重建家庭联系方面的能力。《国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略》就是这项倡议的硕果。它重申了红十字国际委员会对各国红会履行重建家庭联系义务的支持，这些义务是多年来红十字与红新月国际大会和代表会议上通过的决议以及运动章程所规定的。

今天，家庭联系网络（包括中央寻人局、红十字国际委员会代表处寻人机构以及各国红会寻人服务处）面临着巨大挑战。整个网络还存在一些问题：对重建

家庭联系工作理解不充分、不够尽心尽力、责任感不强等。当这些问题与资源匮乏、需要采取人道干预的局势范围不断扩大且复杂性也不断加剧、介入运动传统领域的其它组织数量不断增加等问题交织在一起时，运动各组成部分如果想保持各自的鲜明立场，还需要付出很多努力。

红十字国际委员会、各国红会和国际联合会有责任建立、加强和维持家庭联系网络。这一独特国际网络的有效性取决于运动组成部分在增强自身工作能力以及加强合作和确定优先行动方面的能力。为了应对这些问题，运动需要从以下方面入手推行网络能力建设的全球战略：

- 扩大国家红会的参与；
- 提高红十字国际委员会的行动效率并加强其在行动中与各国红会的伙伴关系；
- 加强红十字国际委员会与国际联合会之间的合作，以支持各国红会的发展及其重建家庭联系工作。

《国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略》以红十字与红新月国际大会和代表会议上通过的决议和运动章程为基础，并由《国际红十字与红新月运动各组成部分国际活动组织协议》（《塞维利亚协议》代表会议，1997年11月）及其随后的《补充措施》（代表会议，首尔，2005年11月）得到巩固。

本战略并非凭空起草出来的。它是以各国红会开展寻人服务的优势和知识，以及红十字国际委员会的经验和专业技能为基础，力求在全球范围内采取统一的流程来巩固重建家庭联系工作。

有效的改变需要时间和资源。《国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略》认识到这项工作的重要性，并表达了运动担当这一重任的长期承诺。

## 2. 重建家庭联系战略

### 2.1 重建家庭联系以及运动各组成部分的作用

国际红十字与红新月运动各组成部分（尤其是红十字国际委员会与各国红会）开展重建家庭联系工作的依据是：《日内瓦公约》及其《附加议定书》、运动章程、红十字与红新月国际大会以及代表会议的决议，还有国际联合会法定会议的决议，以及红十字国际委员会、各国红会和国际联合会的政策框架。

国际法规定，每个人都有权知晓其失踪亲人的境况，并有权与失散的家庭成员通信和交流。政府当局（包括武装安全部队）及武装冲突中任何有组织的武装团体对确保这些权利得到尊重负有主要责任。然而，他们也许不能或不愿这么做。

运动的主要优势在于它能提供重建家庭联系的全球网络，同时每个国家的基层网络都能采用相同的原则和工作方法。正因为如此，该运动在这一领域比其它人道组织都卓有成效。

一旦接到寻人请求，运动的相关组成部分就会开展重建家庭联系活动，来帮助那些因特殊局势而有亲人失踪或与家人离散的人，这些特殊局势包括：

- 武装冲突和其它暴力局势；
- 自然灾害和人为灾难；
- 包括国际性迁移在内的人口迁移；
- 需要人道干预的其它局势，在这些情况下，运动各组成部分的特殊能力和使命以及运动基本原则都体现了附加价值。

根据不同的局势和情况，重建家庭联系活动可能有多种形式：

- 帮助家人取得联系；
- 寻人；
- 登记个人情况（儿童或成人）并继续跟进，以防止失踪并通知家人；
- 家庭团聚和遣返；
- 收集、管理、转寄死者信息（尸体所在位置、寻回尸体和身份确认）；
- 传送各种证件，如出生证明、身份证明或各种由政府签发的其它证明；
- 签发个人拘留证明等文件（例如转移、获释和死亡等情况）；
- 签发红十字国际委员会旅行证件；
- 跟踪家庭重聚的融合情况；
- 对建立澄清失踪人员命运的机制加以促进和支持。

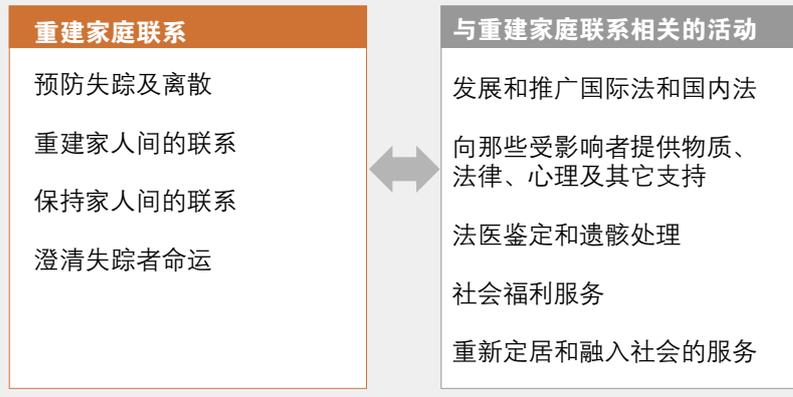
这些活动就是为了保障人们与家人通信和知晓亲人下落或命运的权利，而与当局保持经常联系并采取干预措施。

与此相关的其它活动包括：

- 发展和推广国际法，推动国际法的国内适用，必要时调整现行法律；
- 遗骸处理和法医鉴定；
- 为失踪人员家庭提供物质、法律和心理支持；
- 为易受伤害群体（例如街头流浪儿童，当这些人无法或不能与家人团聚时）提供重新安置服务或重新融入社会项目；
- 成功与家人重聚但仍需要帮助，才能融入社会或家庭的群体（例如曾经加入过作战部队的儿童）；
- 社会福利服务。

## 重建家庭联系造成家庭离散的局面

冲突和其它暴力局势、自然灾害和人为灾害、国际性迁移和其它需要人道应对的局势



这要求采用跨部门的工作方法，与包括私营企业在内的运动系统以外的参与者经常合作。

保护个人信息并对敏感信息加以保密处理，对于人们的安全至关重要。当运用公共信息网络，通过电子方式传递信息，在一线展开实际搜寻及使用其它组织或个人信息时，必须牢记这一点。

红十字会与红新月会工作人员的安全必须得到保证。

《塞维利亚协议》及其《补充措施》重申了协调运动各组成部分的工作，从而完善援助活动的重要性。文件还重申了发挥“主导作用”的分工原则，这一分工原则是通过《日内瓦公约》、运动章程以及红十字与红新月国际大会决议赋予某一组成部分的特殊能力而得到确立的。主导作用的概念就意味着在援助活动中还有其它拥有权利并担负责任的工作伙伴存在。

### 红十字国际委员会的作用

作为中立且独立的组织，红十字国际委员会担当着保护和援助国际性、非国际性武装冲突及其它暴力局势受难者的任务。运动章程第 5 条第 3 款扩大了这一任务的范围，将其它类型的局势也包括在内，同时确立了红十字国际委员会作为一个独特的中立且独立的组织和调解者，可以提出任何属于其职责范围内的人道倡议的永久性权利。

红十字国际委员会肩负重要职责，即提醒当局履行人道法和其它涉及家庭联系的法律部门所规定的相关义务，在需要且可能的情况下在一线展开直接行动。红十字国际委员会在重建家庭联系方面开展全方位的工作，旨在防止离散、恢复并保持失散家人之间的联系、澄清据报失踪人员的命运并为其家人提供帮助。与家

人失散而无人陪伴的儿童以及诸如独自支撑家庭的妇女等其他受影响者，由于他们极易受到伤害，而成为了红十字国际委员会重点关注的对象。

红十字国际委员会在重建家庭联系中所起到的作用及其在运动中发挥的主导作用在以下文件中得到了更为明确的规定：

- 《日内瓦公约》及其《附加议定书》；
- 运动章程（第 5 条）特别是第 5 条第 2 款第 5 项指出，根据《日内瓦公约》的规定，红十字国际委员会必须确保中央寻人局正常运转；
- 运动法定机构的决议，特别是第 25 届和第 26 届国际大会（1986 年及 1995 年，日内瓦）的决议，使各国关注红十字国际委员会和中央寻人局担当各国红会和政府的协调者和技术顾问的角色；
- 代表会议决议、《塞维利亚协议》及其《补充措施》。

除了开展一线行动以外，红十字国际委员会还必须（通过中央寻人局）在重建家庭联系工作中进行协调、提出建议并提高运动内部合作伙伴的能力，无论这些工作是否与冲突或其它暴力局势、自然灾害或人为灾难、国际性迁移或其它需要人道应对的局势相联系。

中央寻人局促进寻人网络内的一致性，为各国红会提供工作方法和指南<sup>1</sup>。

作为协调者，中央寻人局决定在武装冲突或其它暴力局势中采取哪些行动。在需要国际合作的情况下，中央寻人局协调国家红会寻人服务处的工作，以确保

<sup>1</sup> 例如：《重建家庭联系：国家红十字会与红新月会指南》（红十字国际委员会，2000 年 11 月）以及《失踪人员及家人问题专家会议的结论和建议》（2003 年）。

采取最行之有效的措施应对重建家庭联系的需求。

作为技术顾问，中央寻人局确立适用于各种情况的寻人服务工作流程。举办培训班和地区会议以汇集经验并整合共享资源。

### 各国红会的作用

运动章程第3条规定了各国红会的作用，即必须作为本国政府在人道领域的助手，依照自身章程和国内立法开展人道工作。根据《日内瓦公约》的规定，各国红会要特别援助武装冲突受害者，以及自然灾害受难者和其它突发事件中需要帮助的人（章程第3条第1、2款）。一国红会还应竭尽全力为别国红会的发展作贡献（章程第3条第3款）。同时《塞维利亚协议》强调每个国家红会更应对其自身发展负责。

正如第25届红十字与红新月国际大会第16号决议中概括的那样，各国红会作为寻人和家庭重聚国际网络的组成部分，发挥着重要作用。只要有需要，它们就会一直开展工作，直至冲突、自然灾害或人为灾难以及其它紧急局势结束。

各国红会还响应号召，依据重建家庭网络地区会议的决议以及国际联合会制定的政策框架采取行动，以应对人口迁移、自然灾害和人为灾难。

考虑到运动有责任帮助维持或重建家庭联系，各国红会需要将重建家庭联系工作纳入其整体行动计划之中。各国红会还必须引起公众、人道机构及政府当局对重建家庭联系工作及其重要性的关注。

各国红会有责任在本国建立或巩固有效的重建家庭联系网络。根据不同情况，它们必须与中央寻人局及相关的红十字国际委员会代表处和（或）其它国家红会寻人服务处合作。它们必须决定在国内受灾期间采取何种行动，当重建家庭联系的应对工作超出其能力范围时可以向红十字国际委员会求助。

### 国际联合会秘书处的作用

运动章程第6条、《塞维利亚协议》及其《补充措施》中都规定了国际联合会秘书处的作用。秘书处在全国各国红会的发展方面起主导作用，并为这些红会的制度建设提供协调支持。

尽管运动章程并未具体提到国际联合会在重建家庭联系方面的作用，但联合会秘书处在红十字国际委员会的协调下，努力将重建家庭联系活动纳入国家红会的发展计划并确保在救灾备灾计划中突出重建家庭联系的作用和重要性。

一旦发生自然灾害或人为灾难，秘书处应确保在评估局势时，把重建家庭联系的需要以及受影响国家红会的应对工作考虑在内。秘书处的作用也包括与红十字国际委员会，尤其是中央寻人局建立联系（以便红十字国际委员会能发挥主导作用），以及在派遣寻人代表方面的合作。

## 2.2 家庭联系网络的现状

要判断运动如何在重建家庭联系方面的远景目标，就有必要了解国家红会寻人服务处、中央寻人局以及红十字国际委员会各代表处目前的能力并找出关键问题所在。

### 各国红会的能力

2005年启动了一项全球调查，来评估各国红会寻人服务处的工作能力。在随后的12个月里，154个国家红会在与红十字国际委员会各代表处磋商后完成了重建家庭联系评估。

能力评估包括以下五个关键领域：

- 项目所有权；
- 项目计划与组织；
- 实施与管理重建家庭联系活动所需的专业技术技能；
- 关系网络；
- 实现专业与高效所需的工具和资源；

评估结果显示：各国红会普遍未能尽心尽力地开展重建家庭联系活动。

尽管有些红会将重建家庭联系视为其工作职责的一部分，但是总体上来讲重建家庭联系并未成为运动中人道应对活动的工作重点。虽然有些国家红会善于开展良好的重建家庭联系活动，但是整个网络中工作能力悬殊，一些地区还存在能力欠缺。只有极少数国家红会评估了重建家庭联系方面的需求。这种需求评估是帮助我们判断需求、辅助我们制定项目计划并进行资源分配和提供服务的一种重要方法。

尽管有些国家红会十分熟悉重建家庭联系活动以及开展和管理这些活动所需的专业技能，但是绝大多数国家红会在这方面的认识仍有待提高。如果各国红会要想全面地提供专业有效的服务，就要进一步开发项目的工具和资源。因为如果没有开展重建家庭联系活动所需的知识、技术和物质资源，需求就无法得到满足。

如果要想参与战略性对话、发展定向服务并传播人道法知识，国家红会就必须发展和保持与运动其它组成部分的关系并加强与人道组织、各国政府以及受

影响者的接触。然而，绝大多数的国家红会在这方面有所欠缺，几乎没有或不经常与运动其它组成部分在战略或提供服务层面就重建家庭联系的问题开展经常性接触。

总的说来，各国红会寻人服务处在确定和满足重建家庭联系需求方面的能力不足。要建立运转良好的全球性网络以帮助人们获知亲人下落，运动还面临着极大的挑战。尽管如此，在能力评估涉及的所有领域中，国家红会也确实有许多长处。寻人网络要充分利用这些优势，更好地使用信息、技术、工具和资源来提高各个红会的能力并从整体上加强网络。

### 中央寻人局（在重建家庭联系方面担当协调者和 技术顾问）的能力

2006年，中央寻人局开始评估其在重建家庭联系中为各国红会担任协调者和技术顾问的能力。该项评估包括与红十字国际委员会总部工作人员的面谈、涉及其他人道行动参与者、政府当局和部分国家红会的一线调查问卷和访问。

该项评估包括几个关键领域：

- 协调者和技术顾问的作用；
- 人力资源的管理和发展；
- 重建家庭联系的方法和工具。

这一评估强调了红十字国际委员会长期以来通过广泛开展一线活动接近个人和群体的重要性及由此带来的工作优势。我们在重建家庭联系领域的丰富经验以及调动资金的能力是有目共睹的，这一优势还有待进一步开发。尽管如此，红十字国际委员会还应尽力将重建家庭联系纳入到应急规划中。

在紧急情况下或新行动初始阶段，重建家庭联系专家的系统性部署将有助于评估和规划。

红十字国际委员会对重建家庭联系的定义与定位对系统内外的交流、推广和游说都至关重要。中央寻人局作为协调者和技术顾问的作用以及重建家庭联系的涵义，都需要明确界定。红十字国际委员会内部对此存在不同的理解，这将影响到各国红会以及运动之外其它群体理解这些概念。在涉及重建家庭联系的所有文件和交流中，应始终使用统一的术语。

中央寻人局有保护和管理个人信息的专业技能和保密传统。这一优势的价值是再怎么强调也不为过的。

另一方面，中央寻人局可以通过明确重建家庭联系的预期结果，制定监督指标和绩效管理指标，来发挥“质保员”的作用。与受益人群定期沟通反馈也使

中央寻人局能够更好地了解他们的需求和期望。

重建家庭联系的信息管理将对全球网络和红十字国际委员会开展工作的有效性产生重大影响。虽然有可用工具，但这些工具却常常鲜为人知或未能一贯使用。时至今日，可获得的、高质量的最新工具对改进工作质量以及提升红十字国际委员会和各国红会的形象都至关重要。

作为家庭联系网络的协调者，中央寻人局发挥着促进和主导的双重作用。尽管如此，红十字国际委员会和中央寻人局仍需要增进对联系网络中需求与活动的了解。为巩固这一角色，红十字国际委员会努力成为该领域的专业典范，并在整个网络中拓宽获得相关知识、原则和工具的途径。此外，中央寻人局还可以更好地利用各国红会的经验和影响在整个网络内开展能力建设。

总的说来，中央寻人局十分擅长其传统业务。然而，仍需要在各国红会的能力建设和网络内现有资源的开发利用方面加大投入。

## 2.3 外部环境

重建家庭联系工作出现在不断变化的环境中，运动必须不断去适应这一环境变化。冲突和其它暴力局势不断变化、自然灾害和人为灾难不断增加、大规模人口迁移、被遗忘的社会弱势群体以及新技术的出现都影响着运动开展重建家庭联系工作的外部环境。

### 武装冲突和其它暴力局势

- 当今，绝大多数的武装冲突都是国内冲突以及其它类型的国内动乱。它们一般特征为大规模武器扩散和大范围人口迁移，特别是从乡村向城镇的迁移，导致许多国家城市中心无序延伸。在这样的局势中，许多家庭离散，战斗员和平民受伤，人们在家人不知情状况下被拘留，甚至遭到杀害而死者身份得不到妥善确认。更糟的是，一些区域无法进入，通讯也中断了。近年来难民总数下降到了840余万，<sup>2</sup>而目前在50多个国家中因冲突和其它暴力局势造成的国内流离失所者估计就有2370万。<sup>3</sup>

<sup>2</sup>《全球难民趋势》（联合国难民署，2006年6月9日）：“截至2005年底，全球的难民人数估计为840万，是自1980年以来的最低水平。”这一数据不包括由联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处所负责的430万巴勒斯坦难民。

<sup>3</sup>《2005年国内流离失所问题全球趋势与发展回顾》（国内流离失所监督中心，2006年3月）。

## 自然灾害和人为灾难

- 全球气候变化将给自然环境、社会以及经济造成大范围影响。据科学家预测，这一变化将导致极端天气增多。人口增长、城市化以及由贫穷引起的人口流动很有可能导致更多的人容易受到自然灾害的影响。2004年至2006年，海啸、地震和飓风造成数百万人流离失所，数十万人丧生。

## 遗骸处理和死者信息管理

- 在突发事件（尤其是武装冲突或其它暴力局势）中死去的人无法确认身份，这使得被报“失踪”者人数急剧增加。很多时候，人们很少去或者不去寻找、收集和处理那些在战争中或其它情况下遇难者的遗骸。遗骸在未确认身份时就被掩埋且坟前也没有标记。结果，有关死者的重要信息就此丢失或无法获得，家人不知道失踪亲人是生是死，抑或是接到亲人死讯却不知道他们的遗体在哪里。

遗骸处理是应对自然灾害和人为灾难时最为棘手的问题之一。巴尔干冲突之后失踪人员家属一直面临的困境，2004年南亚海啸以及美洲和南亚近期发生的数起重大灾害造成的大规模人员伤亡，这些都凸显出本地机构在确认死者身份方面的局限性。尤其是当各个机构背负着不同的任务使命和工作重点，同时还要开展人道行动和真相调查工作时，就面临着机构间协调等诸多挑战。

## 国际人口迁移

- 人口跨国流动急剧增加是政府、人道组织和其它机构所不得不面对的最为复杂的问题之一。据联合国估计<sup>4</sup>，2005年移民<sup>5</sup>数量已达1.91亿，到2050年这一数字预计将上升至2.3亿。国际人口迁移将会给经济发展程度不同、社会意识形态和文化各异的许多国家带来影响。如今，移民遍布世界各地，有许多国家既是移民迁出国又是过境国和目的地国。越来越严格的移民政策导致审查和拘留中心数量激增，也使得各种组织越来越多参与进来，在法律及心理支持、家庭寻人以及家人融合等方面，为被剥夺自由者提供帮助。此外，贩卖人口与偷渡是国际犯罪活动中发展最快的两大领域。

多项研究显示，每年有近60万到80万人<sup>6</sup>被贩卖，受害者大多数是妇女和儿童。而极度贫困、缺乏谋生手段、内乱、政局不稳定及无视基本人道原则都是滋生贩卖人口与偷渡的温床。

## 民间社会

- 由于冲突、自然灾害和人为灾难、贫穷和境内外人口迁移的影响，个人和公众对公共服务的需求不断增长。为满足以下需求，公共服务机构面临着越来越大的压力：
  - 有关家人下落的消息，
  - 为失踪人员家属和移民提供法律援助以及社会和心理方面的支持，
  - 家人重聚、融合及重新安置服务。

## 科学

- 在因冲突、其它人为灾难及自然灾害而失踪或遇害人员的遗骸处理与身份确认工作中，法医学正在发挥着越来越重要的作用。特别是法医学（尸体解剖、指纹识别、齿模比对、DNA鉴定）被应用于确认遗骸和查明失踪人员遭遇。

## 技术

- 随着信息技术在世界范围内的日益普及，它提供了多种交流方式并缩短了人道应对行动的响应时间。尽管获得这些技术与真正应用它们仍有很大差距，但是深刻变化确已发生。近年来在世界各地，尤其是在亚洲和拉丁美洲，移动电话的使用显著增加。尽管不同国家和地区的情况各异，但是非洲的移动电话使用量也出现了快速增长。因特网的日益普及、电脑的广泛使用以及受保护数据库的自由访问都为交流和数据传输提供了更加有效的途径。与此同时，保护个人数据和其它敏感信息的问题也凸现出来。

## 媒体

- 媒体在现场有选择性地报道人道危机，起到了与大众舆论相同的催化作用，并影响着政府和人道机构处理这些危机的方式。随着国际新闻（特别是电视报道）即时性的增强和信息技术使用范围的扩大，毋庸置疑，人道组织对于需求的响应速度加快了。但这也带来了不切实际的期望。同时，还有一些危机（从人道角度来说往往有着更加恶劣的影响）却不受关注。目前，某事件是否为紧急人道事件取决于媒体是否重视它。

<sup>4</sup> 《移民数据库动态》（联合国，2005年修订版）。

<sup>5</sup> 跨越国界的人。

<sup>6</sup> 《互相关联的世界中的移民：新的行动方向》，国际移民全球委员会报告，2005年10月。

## 其它因素

- 越来越多的组织在开展或有意开展重建家庭联系活动，特别是帮助无人陪伴和/或与家人离散的儿童。联合国儿童基金会、联合国难民署、救助儿童基金会、国际救援委员会和世界宣明会都是帮助此类儿童的著名组织。国际移民组织在移民领域开展工作，而其它机构如失踪人员国际委员会也在加强工作能力以解决失踪人员问题。但是运动发现自身已与那些曾经参与其传统活动的国际组织和当地组织日渐形成一种竞争关系。缺乏专业技能和统一标准及程序，缺少行动计划也不了解其它组织实施的活动，财物资源匮乏且一心只想着自身组织完善等因素，导致了机构间缺少合作与协调。在备受关注的自然灾害和人为灾难中，企业尤其是软件公司越来越多地开展重建家庭联系行动或在这一领域为他人提供支持。

在竞争日益激烈的情况下，必须预见外部趋势的影响，评估并调整服务，力求专业性、针对性和创新性。如果重建家庭联系网络要想帮助受影响者且不被其它人道组织所取代，那么加强运动内部的协调和与外部参与者的合作是至关重要的。

## 2.4 战略目标

能力评估和外部环境因素凸显了运动在改进重建家庭联系工作方面所面临的巨大挑战。运动所开展的大部分工作是立足于冲突和其它局势，而家庭联系网络也是要满足由自然灾害和人为灾难、人口迁移（包括跨国移民）以及其它需要人道应对的局势所产生的重建家庭联系需求。

特殊局势需要特别的重建家庭联系应对行动。要提供服务，首先必须确定家庭失散成员及失踪人员的相关需求，服务工作上的差距以及弥补这些差距所需的资源。这一过程必须确保重建家庭联系需求通过运动各组成部分或其它组织得到一定程度的满足。

因此，《红十字与红新月运动重建家庭联系战略》提出了三大目标。这些目标是通过分析家庭联系网络的现状及外部环境所带来的当前和未来挑战而得出的。

### 战略目标 1

提高重建家庭联系的能力和绩效

- 构建一个可以满足受影响者需求的强大家庭联系网络，需要中长期投资以提高网络性能并有效利用技术和资源。为了确保最优实践，能力建设需要采取一致做法，有效动员人力资源，开展培训以及系统的信息交流。

- 运动还应更好地了解 and 适应工作环境，并且能充分利用现代技术。
- 作为家庭联系网络的协调者，红十字国际委员会比以往更加重视国家红会在以下方面所作出的贡献：能力建设、加强区域联系以及共同负责构建更强大的网络。

### 战略目标 2

加强协调及运动内部合作

- 运动能否有效应对与家人失散者的需求取决于家庭联系网络的效率与绩效。不断提高应对突发事件的快速反应能力，始终加强运动内部有效合作与协调，增进与政府和其它组织的互动将有助于改善整个网络的工作绩效。

### 战略目标 3

加强对重建家庭联系的支持

- 运动在开展重建家庭联系工作中拥有特殊地位，因为它是唯一拥有全球性网络并有可能为全世界受影响者提供帮助的一个组织。为了在重建家庭联系领域发挥主导作用，运动必须具有坚实的工作基础，鼓励和动员工作人员及志愿者接受其远景目标和习惯工作方法，加强联络以巩固运动在人道领域的主导地位。运动可以通过加强各组成部分的能力来加强在重建家庭联系中的主导地位。

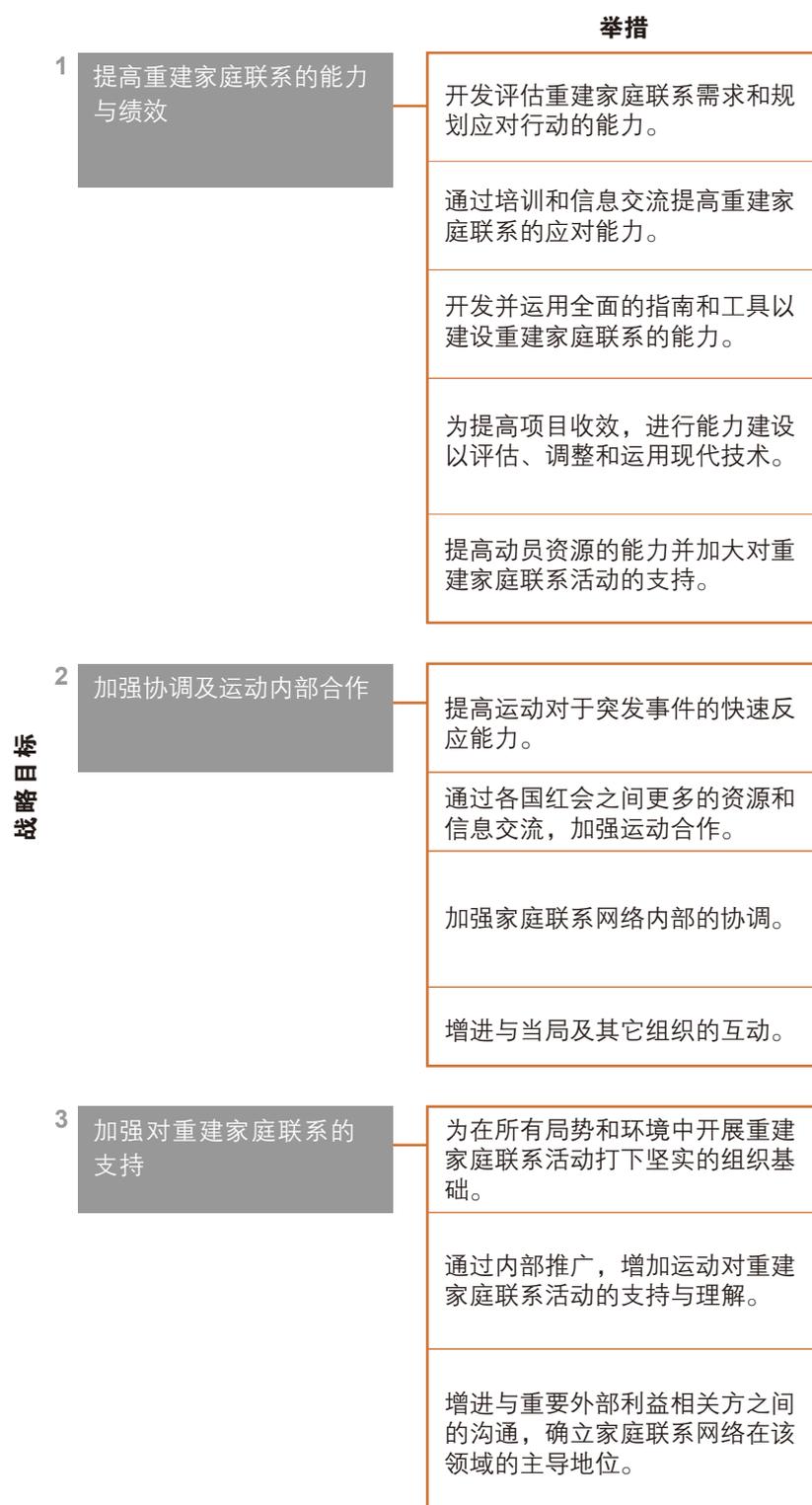
对家庭联系网络来说，能力建设意味着在重建家庭联系活动的发展和战略定位上加大投入。重建家庭联系战略的实施计划主要包括以下方面：

- 理解重建家庭联系工作并了解离散和失踪人员的相关需求；
- 巩固重建家庭联系活动的项目所有权；
- 提升重建家庭联系工作的声望并巩固其地位；
- 改善重建家庭联系的能力和服务；
- 加强各国红会与整个网络的合作；
- 更有效且一致地进行协调；
- 了解并改善与当局及在这一领域提供服务的其它组织的协调工作。

## 国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略 – 总结图表

### 远景目标

每当人们因武装冲突、暴力局势、自然灾害或其它需要人道援助的局势而与亲人分离或失去联系时，国际红十字与红新月运动总是能快速有效地展开行动，动员一切资源为人们重建家庭联系。



### 3. 实施计划

《国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略》的最终目标是通过提高家庭联系网络的工作成效，更好地满足个人及群体的需求。

三个战略目标涵盖重建家庭联系领域的绩效管理、协调合作、主导与定位。这些战略目标相互联系，为实现某一目标所采取的措施将对其它目标的实现产生影响。

实施计划概述了为达成每个战略目标所要采取的行动及其预期结果。计划还就实施措施提出建议，并对运动各组成部分的职责和大致时间表做出了规定。

采取各项措施的时间表应当为运动各组成部分采用本战略并制定各自计划提供指导。鉴于全球、区域、国家和地方的特殊情况，时间表可能需要相应调整。时间表既要足够具体以指明所要采取的各项措施，同时也要足够概括以便根据当地情形和需求进行调整。

运动所有组成部分为提高家庭联系网络参与度所付出的努力是本战略的强大支柱。战略及实施计划概括了全运动的统一做法，充分认识到满足重建家庭联系需求和能力建设不只是红十字国际委员会的职责，也是运动各组成部分在各自特有的使命框架内应尽的职责。

#### 战略目标 1:

##### 提高重建家庭联系的能力和绩效

构建一个可以满足受影响者需求的强大家庭联系网络，需要中长期投资以提高网络性能并有效利用技术和资源。为了确保最佳实践，能力建设需要采取一致做法，有效动员人力资源，开展培训以及系统的信息交流。

运动还应更好地了解 and 适应工作环境，并能充分利用现代技术。

#### 行动 1: 提高评估重建家庭联系需求和规划应对行动的能力

必须系统、细致地评估重建家庭联系需求及满足这些需求的能力。运动应根据需求、能力、资源和行动环境定期审查和调整其服务。

#### 预期结果

- 确定重建家庭联系需求，了解满足这些需求的能

力。定期评估和调整。

- 受影响个人和群体参与重建家庭联系评估。
- 制定行动计划，为受影响个人和群体提供适当的项目。
- 行动计划明确应对紧急和非紧急事件中国内、区域和国际的需求。

#### 实施

各国红会和中央寻人局将分别：

1.1.1 与受影响个人、群体及其它相关当事方磋商，进行重建家庭联系的全面评估，其中包括：

- 需要重建家庭联系援助（重建家庭联系核心活动和系列活动）的现有和潜在人群；
- 国家红会或红十字国际委员会的应对能力；
- 当局和其它组织在这一领域的作用和活动；

根据各自情况，对重建家庭联系需求的评估应包括：

- 受国际性和非国际性武装冲突影响的人；
- 受国内骚乱和其它国内动乱局势影响的人；
- 难民和寻求庇护者；
- 移民；
- 受自然灾害和人为灾难影响的人；
- 特别易受伤害的人（儿童、老人和社会弱势群体，运动各组成部分可以依据各自使命发挥具体作用）。

1.1.2 制定行动计划以满足受影响者的需求，回应来自家庭联系网络内部的询问。行动计划应当包括向受益人群定期沟通反馈，审查重建家庭联系行动，并考虑在必要时将重建家庭联系活动同其它项目（如卫生、社会福利、备灾救灾和急救）相结合。

1.1.3 在 2010 年之前，改进评估工具，系统地将重建家庭联系纳入对易受伤害人群的调查中。

红十字国际委员会将：

1.1.4 同国家红会磋商，在 2009 年之前，开发全面的重建家庭联系评估工具。

1.1.5 应国家红会请求，为其将重建家庭联系纳入行动计划提供支持。

国际联合会将：

1.1.6 将重建家庭联系纳入备灾与应急计划。

1.1.7 鼓励国家红会将重建家庭联系纳入行动计划，并与红十字国际委员会合作提供支持。

## 行动 2：通过培训和信息交流提高重建家庭联系的应对能力

为提高绩效并养成职业习惯，就要掌握重建家庭联系所需的知识和技能。更好地了解重建家庭联系和运动开展的其它项目之间的联系有助于提供优质服务。

旨在提高工作人员和志愿者专业化程度的投入，对于提高绩效与提升运动信誉将产生直接和积极的影响。

### 预期结果

- 重建家庭联系工作人员和志愿者拥有专业技能，并提供高质量的重建家庭联系服务。
- 红十字国际委员会与国家红会的重建家庭联系专业人员之间有更多的信息交流。
- 国际联合会秘书处工作人员和代表们了解重建家庭联系工作及与其它项目的联系。

### 实施

#### 国家红会将：

- 1.2.1 为专业人员和志愿者设计和开办培训项目，涵盖重建家庭联系如何应对来自家庭联系网络的请求和国内需求。尽可能将重建家庭联系工作纳入志愿者培训项目中。
- 1.2.2 发展壮大重建家庭联系项目，监督和支持总会和分会的重建家庭联系专职人员。
- 1.2.3 与其它国家红会开展人员交流、项目互访或实习，推广实用做法，在不同地区建立起对重建家庭联系工作的理解。

#### 中央寻人局将：

- 1.2.4 在 2010 年之前，设计和开办一项专业的培训和发展项目，使国家红会寻人服务处负责人和红十字国际委员会专业人员得以培养技能、巩固知识和加强信息交流。
- 1.2.5 在 2011 年之前，根据《重建家庭联系手册》为各种不同类型的局势设计重建家庭联系培训模块。
- 1.2.6 将与各国红会之间的人员交流、项目互访或实习纳入红十字国际委员会工作人员的专业发展项目中。
- 1.2.7 从 2011 年开始，每三年为重建家庭联系专业人员开设区域能力建设课程。这些研讨会将集中探讨专业技术和知识、区域和

区域间事务以及《国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略》的实施计划。

- 1.2.8 进一步为红十字国际委员会工作人员设计和开办培训项目，涵盖重建家庭联系如何应对来自家庭联系网络的请求和国内需求。增加红十字国际委员会当地雇员在重建家庭联系中的参与和培训。
- 1.2.9 增进红十字国际委员会工作人员对重建家庭联系能力建设原则及概念的认识和理解。
- 1.2.10 鼓励各国红会间开展人员交流、项目互访和实习。

#### 国际联合会将：

- 1.2.11 在 2010 年之前，运用与红十字国际委员会合作设计的重建家庭联系模块，将重建家庭联系纳入对秘书处员工、备灾和应急响应小组及一线代表的培训项目中。
- 1.2.12 在 2010 年之前，将重建家庭联系纳入对组织发展代表的培训项目中。

## 行动 3：开发和运用综合指南和工具以建设重建家庭联系能力

要在各种不同的人道局势中重建家庭联系，就需要在整个网络内确立统一的指南和工具以形成一致的方法、实践和认识。为衡量绩效，确保优质服务并真正惠及亟需帮助者，必须使用绩效指标、监督和评价工具。

### 预期结果

- 为推动重建家庭联系活动而制定的标准指南和工具在整个运动中得到发展和运用。
- 通过开发和运用指标、监督、评价和定期汇报制度，改进重建家庭联系的绩效管理。

### 实施

#### 国家红会将：

- 1.3.1 使用家庭联系网络资料收集工具，在 2013 年之前，定期收集重建家庭联系数据并进行分析，确保服务高质量和资源最优使用。
- 1.3.2 运用家庭联系网络绩效管理工具，在 2013 年之前，建立起监督和评估重建家庭联系活动的机制。

1.3.3 根据《重建家庭联系手册》和家庭联系网络绩效管理工具，在 2013 年之前，开发适应具体情况和文化背景的指南和工具。

1.3.4 在 2014 年之前，在总会和分会中传播重建家庭联系指南和工具。

#### 中央寻人局将：

1.3.5 牵头编写全面的《重建家庭联系手册》。该手册将以《重建家庭联系：国家红十字会与红新月会寻人服务处指南》、《失踪人员及家人问题专家会议的结论和建议》、《与家人离散和无人陪伴儿童问题的指导原则》、《灾害中的寻人指南》、《灾害后尸体管理：第一反应者的一线手册》和即将完成的《自然灾害和人为灾难中重建家庭联系一线手册》为基础，将于 2011 年之前完成。

1.3.6 在 2008 年完成《自然灾害和人为灾难中重建家庭联系一线手册》的编写。

1.3.7 与国家红会和国际联合会合作，在 2009 年之前，对传统的重建家庭联系指南和工具进行调整，以便适用于人口迁移和贩卖两种情况。

1.3.8 在 2011 年之前，开发专门的资料收集工具供所有国家红会和红十字国际委员会使用，并定期发布有关家庭联系网络活动的报告。

1.3.9 与国家红会磋商，在 2011 年之前，为家庭联系网络开发绩效管理工具，即绩效指标（如及时性、局势分析）、监督、评价及收效。

1.3.10 为国家红会将重建家庭联系指南纳入备灾救灾计划和绩效管理系统提供支持。

1.3.11 在 2012 年之前，加大红十字国际委员会行动监督系统中定性数据的收集及分析。

#### 国际联合会将：

1.3.12 鼓励并与红十字国际委员会合作支持国家红会将红十字国际委员会重建家庭联系指南和工具纳入备灾救灾计划和绩效管理系统中。

#### 行动 4：为提高项目效率，构建评估、调整和技术的能力。

运动各组成部分应根据具体情况，运用适当的方法和技术。为确保工作网络反应迅速且有效，它们采用电子数据传输、便携电脑、数据库系统、互联网和新技术。评估和整合现代技术以提供日益专业化、有针对性和创新性的服务，从而改善应对行动。

所有重建家庭联系活动都必须始终确保对个人信息和其它任何机密信息加以保护。对个人和其它机密信息的保密工作至关重要，所有人必须遵守保密原则。

#### 预期结果：

- 运动有能力根据具体情况选择最适当的方法和技术，通过作出预期、审查、调整和应用新方法和技术来改善服务。
- 家庭联系网络根据需求、文化和行动环境选用不同的信息技术，确保最大效果的同时，保护个人信息及其它机密资料。

#### 实施

##### 国家红会将：

1.4.1 确保其寻人服务处可使用互联网和其它有助于提高绩效的技术。

1.4.2 分享红十字国际委员会为重建家庭联系开发的应用软件或技术。

1.4.3 同红十字国际委员会合作，在 2012 年之前，为评估和开发重建家庭联系的新方法和技术做出贡献。

1.4.4 向中央寻人局提议让国家红会使用红十字国际委员会的家庭联系网站，在重大自然灾害或人为灾难中开展重建家庭联系的应对工作。

##### 红十字国际委员会将：

1.4.5 在 2010 年之前，对重建家庭联系的现有和新方法和技术进行定期评估。

1.4.6 在 2012 年之前，以指南为依据，以具体需求和文化背景为基础，为家庭联系网络提出新的方法和技术并加以实施。

1.4.7 在 2012 年之前，根据运动标准，评估同私人公司合作以进一步开发技术工具和提供支持材料的可行性。

1.4.8 与国家红会磋商，在 2012 年之前，为国家红会重建家庭联系工作开发包括培训材料在内的标准化软件。

1.4.9 根据既定的指南，继续为国家红会在红十字国际委员会家庭联系网站上提供资源空间。

国际联合会将：

1.4.10 与红十字国际委员会配合，支持国家红会向寻人服务处提供互联网和其它所需技术。

### 行动 5: 提高动员资源的能力并加大对重建家庭联系活动的支持

运动各组成部分应充分利用现有资源，并进一步开发可供支配的资源，以便为设计和开展重建家庭联系活动提供支持，此外，各组成部分还要提高筹资能力。除资金外，运动还应确定各组成部分需要分享的技术、能力和贡献。通过这种方式，资源可以在整个网络中得到更好的利用。

预期结果：

- 各国红会具备为重建家庭联系活动筹集资金和服务提供支持的能力和专门知识。
- 运动不同组成部分动员所需资金和非资金方面的资源来满足重建家庭联系需求。
- 政府和私人捐赠者为重建家庭联系提供资金和物资支持。

实施

国家红会将：

1.5.1 确保筹资、传播和寻人服务部门之间的合作，为重建家庭联系制定筹资行动计划，并将其纳入整体筹资政策。

1.5.2 分享彼此在筹资方面的信息和最优实践。

1.5.3 为发展和维持重建家庭联系活动拨付基础资金，并评估各种资金来源。

1.5.4 将重建家庭联系纳入常规筹资呼吁。

1.5.5 为了解在整个网络中可共享的技术、能力、时间和资源，在 2008 年、2011 年、2014 年和 2017 年分别参与重建家庭联系贡献评估。

红十字国际委员会将：

1.5.6 协调整个运动的工作，为国家红会重建家庭联系设计筹资方案，整个过程将于 2011

年前完成。

1.5.7 同国家红会合作，在 2010 年之前，为重建家庭联系设计传播和营销工具。

1.5.8 从 2008 年开始，每三年与国家红会合作进行一次贡献评估，以确定网络内可用的技术、能力、时间和资源，并使其效用最大化。

国家红会和红十字国际委员会将：

1.5.9 根据既定的重建家庭联系项目提出筹资建议。

1.5.10 向捐赠者介绍重建家庭联系活动，确保其知晓并理解此项工作。

国际联合会将：

1.5.11 与红十字国际委员会合作支持国家红会，确保筹资、传播和寻人服务部门之间的合作，并将重建家庭联系纳入国家红会的整体筹资政策。

### 战略目标 2:

#### 加强协调及运动内部合作

运动能否有效满足失散者的需求，这一能力取决于家庭联系网络的效率。

提高应对突发事件的快速反应能力，始终加强运动内部的有效合作与协调，增进与当局及其它组织之间的互动，这都会提高整个网络的绩效。

作为家庭联系网络的协调者，红十字国际委员会比先前更加重视国家红会在以下方面所作的贡献：能力建设、加强地区联系和共同壮大寻人网络。

#### 行动 1: 提高运动对于突发事件的快速反应能力

运动内部重建家庭联系的应对能力参差不齐，而突发事件却日益严重且复杂，这就要求更好地协调及更快地应对。减少评估需求和展开重建家庭联系活动所需的时间，对提高工作效率而言至关重要。

考虑到重建家庭联系活动：

- 在冲突或其它动乱局势或需要国外援助的灾害中，由红十字国际委员会负责协调；
- 在国内灾害中，由国家红会负责协调；
- 在国内灾害中，当重建家庭联系应对活动超出国家红会的能力范围时，应其请求，由红十字国际委员会协调；

这就需要更加强调快速和协调的应对，更加充分利用运动资源和有经验的重建家庭联系专家。

#### 预期结果：

- 运动各组成部分将重建家庭联系纳入其备灾救灾计划。
- 各组成部分在突发事件中快速、有效地应对重建家庭联系需求。
- 根据突发事件的需要，各组成部分在地方、区域及 / 或国际层面动员资源。

#### 实施措施

##### 国家红会将：

- 2.1.1 在自然灾害和人为灾难中，根据红十字国际委员会重建家庭联系应对指南将重建家庭联系行动纳入备灾救灾计划中，并确保对所有第一反应者进行适当培训。
- 2.1.2 在国内灾害中，当重建家庭联系需求超出国家红会能力范围时，及时向红十字国际委员会请求支援。
- 2.1.3 根据“在灾害期间部署重建家庭联系国际专家的指导框架”，向中央寻人局提供经过专门培训的专家，以便进行快速部署。经其国家红会同意，便可从现有专家库中挑选这些可供快速部署的专家。
- 2.1.4 在 2011 年之前，评估在自然灾害和人为灾难期间，为开展重建家庭联系应对工作，而设立国家红会间地区性协调机构的需求和可行性。如认为有用，就设立此类协调机构。

##### 中央寻人局将：

- 2.1.5 在冲突或其它动乱局势中系统部署重建家庭联系专家，以评估局势并计划行动。确保重建家庭联系成为整体快速应对工作的一部分。
- 2.1.6 同国际联合会合作，帮助国家红会将重建家庭联系纳入其突发事件应急准备的培训项目中。
- 2.1.7 到 2008 年之前，发起和创建快速部署重建家庭联系专家的国际救灾机制，指导这一国际救灾机制的开发和管理工作，并起草“在灾害期间部署重建家庭联系国际专家的指导框架”。

- 2.1.8 根据已确立的标准并应国家红会的请求，在自然灾害和人为灾难中启动救灾机制。
- 2.1.9 确保对可供部署的员工进行适当培训，并对部署工作和重建家庭联系应对工作进行监督和评估。
- 2.1.10 在自然灾害和人为灾难中协调重建家庭联系应对工作时，部署重建家庭联系专家来评估和策划行动战略，并通过家庭联系网络传播信息。确保与国际联合会救灾团队的合作。
- 2.1.11 到 2011 年之前，帮助国家红会评估：与国际联合会和其它国家红会进行合作，以及在自然灾害或人为灾难中设立重建家庭联系地区性协调单位的需求和可行性。如认为有用，支持设立此类协调单位。

##### 国际联合会将：

- 2.1.12 同红十字国际委员会合作，为国家红会提供支持，并帮助其根据红十字国际委员会发布的在自然灾害或人为灾难中重建家庭联系应对指南，将重建家庭联系纳入其备灾救灾计划。
- 2.1.13 确保突发事件应急工作组与当事国的红会及中央寻人局共享其收集到的有关重建家庭联系的任何信息，以保证重建家庭联系应对工作的最大收效。
- 2.1.14 应红十字国际委员会的请求，将重建家庭联系纳入紧急资金需求。
- 2.1.15 鼓励国家红会与中央寻人局分享在自然灾害和人为灾难中开展重建家庭联系的最优实践。

#### 行动 2：加强家庭联系网络内部的协调

协调运动的工作以采取全球一致的应对措施（短、中、长期），这需要所有组成部分的参与。这不应是一项静态工作——协调需要更多互动、交换信息、找出问题并积累在重建家庭联系方面的知识和经验。发挥协调单位的优势，巩固服务并更好地运用家庭联系网络内的现有知识和技能。

#### 预期结果

- 信息交换更充分，在全组织范围内能更好地汇集

和协调重建家庭联系资源。

- 区域互动增加，明确问题。针对现有和新增的重建家庭联系需求采取协调一致的行动。
- 红十字国际委员会促进和协调家庭联系网络的作用得到强化，国家红会的参与增多。

### 实施

国家红会将：

2.2.1 在区域论坛上将重建家庭联系作为工作重点，加强同他国红会及中央寻人局分享信息和最优实践，加强与他家红会的联系，通过以上做法在重建家庭联系领域加大区域协调力度作出贡献。

2.2.2 尝试受理重建家庭联系案例的统一标准，确保这些标准考虑到各区域的特殊情况。

中央寻人局将：

2.2.3 在 2010 年之前，设计新颖互动式的家庭联系网络外网，提供在线培训工具、最优实践交流、数据、寻人标准发布等。

2.2.4 在 2011 年之前，探讨设立中央寻人局重建家庭联系的地区性部门，作为重建家庭联系方面的网络构建和信息交换、职业发展培训以及能力建设的协调单位。如认为其有效，则予以设立。

2.2.5 从 2009 年开始，为国家红会专业人员、红十字国际委员会员工和国际联合会代表举办两年一届的重建家庭联系地区会议，协调和促进重建家庭联系政策、实施和方法的统一进程。

国际联合会将：

2.2.6 重建家庭联系纳入与国家红会召开的地区会议，以期改善协调工作。

### 行动 3：通过国家红会之间更多资源和信息的交流，加强运动合作

无论在紧急局势还是稳定环境中，高质量的重建家庭联系服务始终取决于家庭联系网络的全员参与。

如果国家红会在重建家庭联系能力建设中大作用（在约定框架下），那么网络的资源就会得到更合理的利用，合作也将得到加强。

### 预期结果

- 国家红会同中央寻人局之间的战略伙伴关系为长期的能力发展提供支持。
- 有足够的重建家庭联系专家参与能力建设项目和运作部署。
- 重建家庭联系专业人员之间的联系更紧密，最优实践的交流得到改善。

### 实施措施

国家红会将：

2.3.1 与红十字国际委员会配合，在 2009 年之前，协助各国红会在寻人服务处能力建设方面建立伙伴关系。

2.3.2 从 2010 年开始，在所有跨国的重建家庭联系活动中，使用红十字国际委员会与国家红会共同开展的重建家庭联系活动能力建设框架。

2.3.3 同红十字国际委员会合作，在 2011 年之前，对重建家庭联系能力建设培训模块的开发作出贡献。

2.3.4 培训重建家庭联系的资深员工并加大人力投入，从而创建能力建设专家库以服务跨国工作。

2.3.5 同其它国家红会寻人服务处定期保持双边接触，以改进重建家庭联系效果，更好地分享信息。

红十字国际委员会将：

2.3.6 与运动有关组成部分配合，在 2009 年之前，审查和修订从事跨国工作的国家红会在寻人服务处能力建设项目中的伙伴关系框架。

2.3.7 在上述框架内，促进和支持与从事跨国工作的国家红会之间的伙伴关系，增强单个国家红会和整个地区的能力。

2.3.8 了解国家红会寻人服务处之间双边合作与交流的情况。

2.3.9 在 2012 年之前，建立起一支为国家红会开展重建家庭联系能力建设的专家队伍，由红十字国际委员会在地区和全球层面进行监督和协调。

- 2.3.10 在 2011 年之前，调整并进一步开发包括培训模块在内的重建家庭联系能力建设工具。
- 2.3.11 在 2008 年之前，确定国家红会开展重建家庭联系能力建设项目需要具备的基础条件，以及衡量项目进展的绩效指标。
- 2.3.12 国家红会如果希望在特殊局势，尤其是人口迁移情况下参与重建家庭联系工作，应给予肯定，并支持其提出联合试点倡议。

#### 国际联合会将：

- 2.3.13 同红十字国际委员会一道，帮助国家红会将重建家庭联系纳入组织发展项目。
- 2.3.14 同红十字国际委员会合作，确保资源、项目规划和管理在组织发展活动和能力建设项目中发挥最大效用。

#### 行动 4：增进与当局和其它组织的互动

为成功实施这一行动，在与运动外部各个利益相关方交涉时，需要采取更加整合、兼容和协调的方法。为避免重复劳动并取得更好结果，必须更深入地了解与重建家庭联系有关的非运动内的利益相关方的角色和活动、制定重建家庭联系活动的共同原则，并提高目标人群的选择一致性，识别出合作领域并确定需要开展的活动。

#### 预期结果

- 运动各组成部分及与此项工作有关的其它当事方遵循有关重建家庭联系的共同定义和原则。
- 同当局和其它组织之间形成最优互动，从而改善重建家庭联系应对工作。
- 政府当局遵守国际法在离散家庭成员和失踪人员方面所规定的义务，并基于《日内瓦公约》和红十字与红新月国际大会决议，同国家红会及红十字国际委员会进行合作。

#### 实施

##### 国家红会将：

- 2.4.1 定期提醒政府当局有责任向受影响个人和群体提供重建家庭联系援助，并寻求当局对这项工作给与更多支持。
- 2.4.2 确保政府当局遵守国内法中有关保护个人资料的规定。

2.4.3 同政府服务部门发展密切关系，以确保采取及时的应对行动。考虑同政府机构签订备忘录。

2.4.4 与提供类似或相关服务的地方和国家当局或其它组织建立和加强联系。

2.4.5 审查国内立法，确保家庭联系问题已纳入国家备灾救灾计划，否则在必要时就此向政府当局提出请求。在这一计划中应有明确规定该国红会在重建家庭联系中的作用。

##### 中央寻人局将：

2.4.6 定期提醒政府当局、武装团体和安全部队履行国际法义务及其在红十字与红新月国际大会上的承诺。

2.4.7 支持国家红会就其职责，以及国家红会和红十字国际委员会在重建家庭联系中的作用与政府当局进行磋商。必要时为相关国内立法的调整提供支持。

2.4.8 在 2013 年之前，致力于制定重建家庭联系共同原则。这些原则将包括一般定义、专业标准和伦理规范、可兼容的程序和制度、目标人群定义、重建家庭联系活动的具体方面（如儿童保护）、数据保护以及所需的协调机制。

2.4.9 在 2010 年之前，与国际和国内组织合作，收集良好实践的范例，并总结有助于成功的一系列因素。

2.4.10 在 2012 年之前，制定指南，指导运动如何在突发事件中与国际和国内组织开展重建家庭联系合作，并将该指南在全运动范围内广泛传播，在适当时向其它国际组织传播。

2.4.11 同那些在重建家庭联系方面运动寻求合作的国际组织加强对话，并在必要时探讨旨在更好满足需求的框架协议。

#### 战略目标 3：

##### 加强对重建家庭联系工作的支持

运动在实施重建家庭联系工作中拥有特殊地位，因为它是唯一一个拥有全球性网络，并有能力为全世

界受难者提供帮助的组织。为了在重建家庭联系领域保持主导地位，运动必须工作基础扎实，激励工作人员及志愿者接受其远景目标和习惯工作方法，并加强联络以巩固其在人道领域的主导地位。运动可以通过加强各组成部分的能力来完善其在重建家庭联系中的主导地位。

**行动 1：为在所有局势和环境开展重建家庭联系工作打下坚实的组织基础**

运动所追求的目标是为重建家庭联系奠定坚实基础。运动各组成部分在承担该领域责任方面任重道远。对国家红会章程和各组成部分政策框架进行修订，将重建家庭联系纳入其中的做法就是在承诺：改善重建家庭联系活动和采取一致的应对行动。而努力推进服务的发展和管理也体现了这一承诺。

**预期结果**

- 国家红会章程和政策框架不仅为重建家庭联系提供了法律基础，还指出了其目标和具体任务。
- 国家红会的战略和发展计划明确地履行运动在法定会议上作出的重建家庭联系承诺。
- 国家红会具备支持和发展重建家庭联系活动的组织管理结构。

**实施**

国家红会将：

- 3.1.1 参考运动决议，明确界定在可能出现的不同局势中，在重建家庭联系方面能够发挥的作用和职责。
- 3.1.2 根据国际联合会制定的《国家红会章程指南》，修订章程，按照运动章程和决议中的规定界定其在重建家庭联系活动中能够发挥的作用和职责。
- 3.1.3 制定或修订国内战略和发展计划，将国内和跨国的重建家庭联系活动都包括在内。
- 3.1.4 在寻人服务处、备灾救灾项目、志愿者管理及信息传播等其它相关部门之间建立工作联系。
- 3.1.5 发展支持重建家庭联系活动的内部制度，包括管理、服务开发和志愿者参与。

红十字国际委员会将：

- 3.1.6 同国际联合会协作，支持国家红会修订其章程、发展计划和战略。

- 3.1.7 在 2009 年之前，修订在暴力局势（包括冲突）和其它局势下适用的内部政策和指南，以确保纳入重建家庭联系活动。

国际联合会将：

- 3.1.8 在 2011 年之前，审查和修订政策和战略文件、工具及指南，将重建家庭联系活动纳入到国家红会所有项目领域中。
- 3.1.9 支持并积极促进在 2010 年战略的修订版中加入重建家庭联系活动。
- 3.1.10 同红十字国际委员会一道，支持国家红会修订其章程，并将重建家庭联系纳入发展计划和战略。
- 3.1.11 在 2009 年之前，同国家红会一起开展有关组织发展的调查行动，并同红十字国际委员会密切合作，确保纳入重建家庭联系活动。

**行动 2：通过内部推广，增强运动对重建家庭联系活动的支持和理解**

促进运动各组成部分对重建家庭联系责任和行动的了解将有助于增进理解和支持。由于在网络内部对重建家庭联系需求信息交流不足，需要不断努力来提高意识并共享信息。这将使得国家红会领导人更能意识到对重建家庭联系活动所负的直接责任，也使志愿者和员工能更好地确定需求并采取更全面的应对。

**预期结果**

- 所有领导、志愿者和员工理解重建家庭联系的重要性以及运动不同组成部分各自的角色。
- 各国红会以一致的方法推广其重建家庭联系活动。
- 在各组织部门和项目中巩固对重建家庭联系的认识和理解。

**实施**

国家红会将：

- 3.2.1 随时向主管部门、志愿者和员工告知本国红会及家庭联系网络在重建家庭联系中的作用。
- 3.2.2 在组织内部会议和其它信息传播途径中加入重建家庭联系方面的消息。
- 3.2.3 加强传播部门和寻人服务处之间的联系，并制定公开推广此项工作的行动计划。

3.2.4 向主管部门、员工和志愿者定期通报运动法定会议在重建家庭联系方面所取得的成果和所作出的承诺。

**红十字国际委员会将：**

3.2.5 在 2009 年之前，编制或修订指南和传播工具清单，以统一重建家庭联系的相关用语。

3.2.6 定期提醒所有员工重建家庭联系的重要性及红十字国际委员会和家庭联系网络所发挥的作用。

**国际联合会将：**

3.2.7 在 2009 年之前，秘书处将与一线员工一起，为所有项目领域的重建家庭联系活动编制信息资料库，并制定行动计划来填补空白。

3.2.8 定期提醒所有员工注意运动各组成部分在重建家庭联系中的分工。

### **行动 3：增进与重要外部利益相关方之间的交流，确立家庭联系网络在该领域的主导地位**

为了使重建家庭联系工作更为有效，运动各组成部分必须加强宣传，提高对与家庭离散者需求的公众意识。运动必须为这项独一无二和非常人性化的服务不断进行强有力的形象推广活动，提高知名度，并确保公众、政府和捐赠者等都将运动的重建家庭联系活动视为必不可少的人道服务。

#### **预期目标**

- 向与此项工作相关的重要外部利益相关者展现家庭联系网络协调一致的形象。
- 运动各组成部分在重建家庭联系需求方面立场明确，突出对受影响个人和群体提供帮助的作用。
- 有关方认可和支持国家红会及中央寻人局在重建家庭联系中所发挥的作用。

#### **实施**

**国家红会和红十字国际委员会将：**

3.3.1 在 2009 年之前，制定《全球传播计划》并同家庭联系网络共享，支持重建家庭联系战略的实施。该计划将包括：

- 有关适用于各种不同目标群体和环境的重建家庭联系活动的关键信息；
- 用来介绍和推广重建家庭联系活动、寻人网络作用及失散人员困境的传播工具；
- 在各种推广活动中增加对重建家庭联系的关注；

- 为家庭联系网络设计视觉形象；
- 通过“亲善大使”，提高对于家庭离散所造成影响的认识，推广重建家庭联系活动；
- 找出推广机遇；
- 使媒体代表参与到提高对重建家庭联系需求的意识和推广重建家庭联系活动中来。

3.3.2 定期走访受影响个人和群体，推广重建家庭联系活动和家庭联系网络。

3.3.3 定期向捐赠者、当局和其它组织提供重建家庭联系信息。

**国家红会将：**

3.3.4 在 2013 年之前，制定传播计划，支持重建家庭联系活动。基于《全球传播计划》，进一步加强国家红会的传播计划。

**国际联合会将：**

3.3.5 在 2009 年之前，向国家红会分发《传播指南》，供推广重建家庭联系活动之用。

**运动所有组成部分将：**

3.3.6 利用现有论坛、会议和网络激发人们对离散家庭的关注并推广运动重建家庭联系工作。

## 4. 监督战略的实施

运动各组成部分共同分担实施重建家庭联系战略的责任。

国家红会、红十字国际委员会和国际联合会分别负责将战略内容纳入各自在国家、地区和国际层面的战略、计划和培训项目中。

战略中的每个行动都有预期效果和实施措施。一些预期效果有可能通过各组成部分的年度运作计划达成，有些则可以通过红十字国际委员会的能力建设项目、国际联合会的组织发展或灾害管理项目或同开展跨国工作的国家红会合作达成。红十字国际委员会为重建家庭联系专业人员组织的地区会议创造了更多实施战略的机遇，国际联合会举办的地区备灾救灾会议也是如此。运动的地区法定会议中也包含着其它的机遇。

作为运动的重建家庭联系协调者和技术顾问，红十字国际委员会将同其它组成部分共同监督战略的实

施。它将与国家红会和国际联合会共同设立一个实施小组，为实施过程提供指导和支持。该小组将首先阐明运动成功完成战略目标和单独行动的标准，并制定衡量绩效的指南。将设计全球、地区和国家层面的指标以衡量战略实施的绩效和进展。鉴于网络内对于成功的标准还存在较大差异，因此应当设定不同的实施方式和实践目标。为基于现有的实例，重点将放在基层（包括分会和志愿者）。

在2011年和2015年代表会议上，基于运动各组成部分的自我评估，红十字国际委员会将汇报已取得的成绩。通过这种方式，可以在需要时对行动和（或）目标进行调整。每次会议报告都将包括对于新外部趋势的概述，以及对于战略性工作方法的修改建议。

作为衡量进展和形成战略修改建议的手段，红十字国际委员会将在2016年对家庭联系网络的全球调查进行重新评估。

## 5. 实施资源

实施战略所需资源超过了筹资领域。人力资源、各种知识技能、运动所有组成部分更多的合作参与，都在确保成功实施中起到作用。

关键在于直接责任感和使命感。

保有这种意识的第一步，必须首先是领导层将重建家庭联系作为各级活动的核心。认同感和主人翁意识将最终促使重建家庭联系活动纳入国家红会体系中，这是可持续发展所不可或缺的。

因此，为重建家庭联系活动成功筹集资金和动员资源，必须完全将重点放在进一步促进认同感上，从而增强责任感和使命感，使得重建家庭联系活动融入其中，并最终实现可持续发展。

关于筹资，作为运动内重建家庭联系的主导机构，红十字国际委员会将摸索开发筹资工具。

鉴于国家红会能力建设和巩固家庭联系网络属于长期承诺，红十字国际委员会将和参与其中的国家红会建立伙伴关系，以支持网络内的能力发展。

所有国家红会都有责任帮助失去家人消息的人，因此各国红会均应将重建家庭联系活动纳入国内筹资计划，以此支持可持续的重建家庭联系工作。

## 词汇表

### 贡献评估

家庭联系网络内的贡献评估将收集每个国家红会在重建家庭联系方面有关技术、资源、工具、时间和利益的信息，使这些资源的效用最大化，以满足网络内需求。

### 家庭联系网络

家庭联系网络包括红十字国际委员会（中央寻人局和各代表处寻人部门）以及国家红会寻人服务处。又简称为“寻人网络”。

### 家庭联系网络资料收集工具

所有国家红会和红十字国际委员会都使用资料收集工具来收集重建家庭联系的标准化信息。

### 家庭联系网络外网

用于重建家庭联系的互动外网。外网是一个基于网络的资源中心，包括在线培训工具、重建家庭联系分类信息、影片、照片、联网和信息交流。

### 期间部署重建家庭联系国际专家的指导框架

框架将包括有关部署机制、人力资源管理和培训机制的信息。

### 全球调查行动

红十字国际委员会和国家红会在 2005 年到 2006 年间对于家庭联系网络状况进行了一次全球调查。具体包括三方面评估：（1）国家红会寻人服务处的能力；（2）中央寻人局作为国家红会重建家庭联系工作协调者和技术顾问的能力；（3）对重建家庭联系需求的初步调查。

### 重建家庭联系国际救灾机制

旨在需要时动员国家、地区或国际层面的运动资源，作出快速应对。

### 重建家庭联系绩效管理工具

这些工具包括：绩效指标（包括衡量行动及时性和背景分析的工具）、监督和评价、效果评估。

### 中央寻人局地区寻人处

红十字国际委员会将探讨设立中央寻人局地区寻人部门，作为重建家庭联系能力建设、职业发展、网络构建和信息交换方面的协调单位。这些部门将从地区视角探讨重建家庭联系的相关问题，并同有关国家红会一起制定解决方案。

### 重建家庭联系

重建家庭联系是旨在防止离散，恢复和维持家庭联系，澄清被报告失踪人员遭遇等一系列活动的统称。（参见 2.1）

### 《国际红十字与红新月运动重建家庭联系手册》 （即《重建家庭联系手册》）

涵盖运动必须采取行动的各种局势的一本综合手册。该手册将包含培训模块和案例分析，说明如何向受益者、员工和志愿者提供情感支持，就社区网和推荐模式提出建议，传授表述技巧，并针对不同受益人群提供操作指南。

### 国家红会自然灾害或人为灾难地区性协调单位

同属一个区域内的各国红会可能会指定一国红会作为灾害中重建家庭联系应对工作的协调单位。协调单位可以向受灾国家红会提供重建家庭联系方面的援助。

### 寻人服务处

寻人服务处隶属于国家红会，帮助因武装冲突或其它暴力局势、自然灾害或者其它任何需要人道应对的局势而离散的家庭成员恢复或维持联系。国家红会寻人服务处是家庭联系网络的一部分。每个寻人服务处都依据中央寻人局的指南开展工作。（注：寻人服务处在一些国家可能有其它名称）

# 重建家庭联系战略

## 法律参考



本文件旨在提供那些支持《重建家庭联系战略》的法律背景。它并不是全面的，而只限于那些与国际人道法以及国际红十字与红新月运动通过的政策或决议有关的文件。因此，它包含：

1. 国际人道法文件以及习惯国际人道法规则；
2. 《国际红十字与红新月运动章程》；
3. 诸如代表会议和红十字与红新月国际大会等运动内的法定机构通过的决议；
4. 国际红十字与红新月运动法定地区会议通过的宣言、决议或行动计划。

## 1. 国际人道法条款和规则

### 1.1 1949年日内瓦公约及其1977年附加议定书

#### 国家情报局

#### 日内瓦第三公约，关于战俘待遇之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦

**第一二二条：**“在冲突发生时，及在一切占领之场合，冲突之每一方应为在其权力下之战俘设立一正式情报局。中立国或非交战国，凡在其领土内收容属于第四条所指之各类之一种之人员者，关于此项人员应采取同样行动。有关国家应保证战俘情报局备有必要之房屋，设备及工作人员以便进行有效的工作。情报局在本公约关于战俘工作之一编规定之条件下，得自由雇用战俘。

在尽可能最短时期内，冲突之每一方应将本条第四、五、六各款所述关于落于其权力下之第四条所列各类敌人之情报通知其情报局。中立国或非交战国关于在其领土内所收容之属于此类之人员，亦应采取同样行动。

情报局应立即以最迅速之方法将此类情报通过保护国以及第一百二十三条所规定之中央事务所，转达有关国家。

此项情报应能尽速通知有关最近亲属。在第十七条之规定之限制下，此项情报应包括情报局所获得之关于每一战俘之姓名、等级、军、团、个人番号、出生日期及地点、所依附之国家、父名、及母亲本名、被通知人之姓名与地址，以及寄交该战俘信件之地址。

情报局应从各有关部门获得关于移送、释放、遣返、脱逃、送入医院、及死亡之情报，并应照上列第三款所述方式将此项情报转送之。

关于患重病或受重伤之战俘之健康状况之情报，亦应按期供给，可能时每周供给之。

情报局并须负责答复一切关于战俘之询问，包括在俘中死亡之战俘在内；如关于所询问之事项，该局未备有情报则应作一切必要之调查以获取之。

情报局之书面通知，应以签字或盖章为凭。

情报局又应负责搜集被遣返或释放、脱逃或死亡之战俘所遗留之一切个人贵重物品，包括除拘留国货币以外之款项，以及于其最近亲属有重要关系之文件，并应将此等贵重物品转送有关国家。此等物品应由情报局以密封包裹寄送，并附说明书，清晰详载关于此项物品所有人之身份事项，及包裹内容之清单。此等战俘之其它个人物品应依有关冲突各方协议之办法转送之。”

	<p align="center"><b>日内瓦第四公约，关于战时保护平民之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第一三六条：</b>“在冲突发生时及一切占领之场合，冲突之每一方应设立一正式情报局，负责接收与传递有关在该国权利下之被保护人之情报。</p> <p>冲突之每一方，在尽可能最短期内，应将其关于受看管逾两星期，受指定居所限制，或被拘禁之任何被保护人所采取任何措施之情报通知其情报局。又应令该国与此类事务有关之各部门，将关于此项被保护人之各项变动情形之情报，随时迅速供给上述之情报局。例如移送、释放、遣返、脱逃、送入医院、出生、死亡。”</p> <p><b>第一三八条：</b>“国家情报局所接获及传递之情报，应为具有能正确判明被保护人之身份及迅速报知其最近亲属之性质。关于各该人之情报至少应包括其姓、名、出生地点及日期、国籍、最后居所，及特征、其父之名、其母之本名、对于其所采行动之日期、地点及性质、其收信地址，及被通知人之姓名住址。</p> <p>关于重病或重伤之被拘禁人之健康情况之情报亦应按期供给，可能时每周一次。”</p>
中央情报局	<p align="center"><b>日内瓦第三公约，关于战俘待遇之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第一二三条：</b>“在中立国境内应设立一战俘情报中央事务所。红十字国际委员会认为必要时，应向有关各国建议组织此项事务所。</p> <p>该事务所之任务在搜集一切自官方或私人方面可能获得关于战俘之情报，并尽速将此项情报转送战俘的本国或其所依附之国。冲突各方应给予该事务所以转送此项情报之一切便利。</p> <p>各缔约国特别是其人民享受中央事务所服务之利益之国家，对该事务所应予以所需之经济援助。</p> <p>上述各规定绝不得解释为限制红十字国际委员会或第一百二十五条所规定之救济团体之人道的活动。”</p> <p><b>第一二四条：</b>“各国情报局及中央事务所应享受邮政免费，及第七十四条所规定之一切豁免，并应尽可能豁免电报费，或至少大减其费率。”</p> <p><b>第一二五条：</b>“在拘留国认为保证其安全或适应其它合理需要所必要之措施之限制下，宗教组织，救济团体，或其它任何协助战俘之组织之代表，应得为其本人及其正式委派之代理人，自拘留国获得一切必要之便利以访问战俘，分发给供宗教、教育或娱乐目的用之任何来源的救济物资，并协助战俘在营内组织其空闲时间。此等团体或组织得在拘留国境内或任何其它国家内组成，或具有国际性质。</p> <p>拘留国得限制派有代表在其领土内及在其监督下从事活动之团体及组织之数目，但该项限制不得妨碍对全体战俘之适当救济之有效活动。</p> <p>红十字国际委员会在该方面之特殊地位无论何时均应予以承认及尊重。</p> <p>为上述目的之救济物资，一经交给战俘，或于交给后短时间内，战俘代表为每批装运物资签署之收据，应即送交运寄此项物资之救济团体或组织。同时负责看管战俘之行政当局亦应为此等装运物资出具收据。”</p>
	<p align="center"><b>日内瓦第四公约，关于战时保护平民之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第一四〇条：</b>“在中立国境内，应为被保护人，尤其被拘禁人，设立中央情报事务所。红十字国际委员会认为必要时，应向有关各国建议组织与一九四九年八月十二日关于战俘待遇之日内瓦公约第一百二十三条所规定者相同之事务所。</p>

	<p>该事务所之任务应为搜集第一百三十六条所列举一类型的，得自官方或私人方面之一切情报，并应尽快将该项消息送达关系人之本国或居住国，惟此种转递对于该项情报涉及之人或其亲属有妨害时则为例外。冲突各方应给予该事务所以传递上项情报之一切相当便利。</p> <p>各缔约国，特别是其人民享受中央事务所服务之利益之国家，对该事务所应予以所需之经济援助。</p> <p>上述各规定绝不得解释为限制红十字国际委员会及第一百四十二条所述之救济团体之人道之活动。”</p>
转发家庭消息	<p><b>日内瓦第三公约，关于战俘待遇之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第七十一条：</b>“战俘应准其收寄信件及邮片。若拘留国认为必需限制每一战俘所发信件及邮片之数量，其数量应不得少于每月信件二封及邮片四张，第七十条所规定之被俘邮片在外。其格式尽可能与本公约所附式样一致。惟遇保护国确认拘留国因未能觅得足用之合格语文人才以从事必要之检查，而引起之翻译困难，为有关战俘之利益计，须限制通信时，得再加限制。若必须限制寄交战俘之信件，则仅能由战俘所依附之国下令为之，可能出于拘留国之请求。此等信件及邮片必须由拘留国以其所有最迅速方法转递之，不得以纪律理由而缓递或扣留。</p> <p>战俘之久未得音信者，或不能由普通邮路获得其最近亲属之消息或向彼等寄递消息者，以及离家遥远者，应许其拍发电报，其费用自战俘在拘留国之账目中扣付，或以其所持有之货币支付。遇有紧急情况，彼等亦应同样享受此种办法之利益。</p> <p>通常战俘通信，应用其本国文字。冲突各方亦得许其使用其它文字通信。</p> <p>装置战俘邮件之袋，必须妥为封固，清晰标明其内容，并寄交目的地之局所。”</p>
	<p><b>日内瓦第四公约，关于战时保护平民之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第二十五条：</b>“冲突各方之领土内或其占领地内所有人们，应能将纯属个人性质的消息通知其在任何地方之家人，并接获其家人之此类消息。此项通讯应迅速传递，不得有不当之迟延。</p> <p>如由于环境影响，难于或不可能由普通邮政互递家庭信件时，有关冲突各方应向中立媒介接洽，如第一百四十条所规定之中央事务所，并与之商定如何在可能最好的情况下保证其义务之履行，尤应取得各国红十字(红新月、红狮与日)会之合作。</p> <p>如冲突各方认为有限制家庭通讯之必要，该项限制只应限于能容任择二十五字之标准信纸之强制使用，及将寄发此项格式之信件每月限为一份。”</p> <p><b>第一〇七条：</b>“被拘禁人应许其收发信件及邮片。如拘留国认为有限制每人所发信件及邮片数目之必要时，则其数目不得少于每月信件二封及邮片四张；该信件与邮片之式样应尽可能依照本公约所附之格式制定。如被拘禁人收信数目必须限制时，则仅能由被拘禁人所隶属之国家予以规定，可能因拘留国请求而行之。该项信件与邮片必须以相当速度递送；不得迟延或为纪律理由而扣留。</p> <p>凡被拘禁人之久未得音信者，或不能由普通邮路获得其亲属之消息，或向彼等寄递消息者，以及离家遥远者，应许其拍发电报，其费用由彼等以其所持有之货币支付。如认有紧急情况，彼等亦应同样享受此项规定之利益。</p> <p>通常被拘禁人之信件，应用其本国文字书写。冲突各方亦得许用其他文字通讯。”</p>

## 澄清失踪人员命运

**1949年8月12日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书(第一议定书), 1977年6月8日****第三十二条: “一般原则”**

“在执行本段的规定时, 缔约各方、冲突各方和各公约和本议定书所载的国际人道主义组织的活动, 主要应受家庭了解其亲属命运的权利的推动。”

**第三十三条: “失踪的人”**

一、“一旦情况许可, 并至迟从实际战斗结束时开始, 冲突各方应即搜寻经敌方报告为失踪的人。该敌方应发送有关这类人的一切情报, 以便利搜寻。”

二、“为了便利按照上款的规定搜集情报, 对于依据各公约和本议定书不受更优惠考虑的人, 冲突每一方应:

(一)将第四公约第一百三十八条所规定的关于因敌对行动或占领而被拘留、监禁或以其它方式被囚禁超过两周、或在任何拘留期间死亡的这类人的有关情报记录下来;

(二)在最大可能范围内便利、并于必要时进行搜寻这类人的工作, 以及如果这类人由于敌对行动或占领而在其它情况下死亡, 将其有关情报记录下来。”

三、“按照第一款已报告为失踪的人的有关情报以及获得这种情报的请求, 应直接或通过保护国或红十字国际委员会中央查访局或各国红十字会(红新月会、红狮与太阳会)发送。在未通过红十字国际委员会及其中查访局发送情报的情形下, 冲突一方也应保证向中央查访局提供该项情报。”

四、“冲突各方应努力商定关于搜寻、识别和收回战地上死者的工作组的安排, 并于适当时, 包括关于在敌方控制地区内执行这项任务时由敌方人员伴随工作组的安排。这类工作组在专门履行这项职责时, 应受尊重和保护。”

**第三十四条: “死者尸体”**

一、“基于与占领有关的原因死亡或因占领或敌对行动而在拘留中死亡的人的尸体, 以及不是基于敌对行动的原因而死亡的所在地国家的国民的人的尸体, 均应受尊重, 所有这类人的墓地, 如果依据各公约和本议定书不受更优惠的考虑, 应依照第四公约第一百三十条的规定, 受尊重、维护并予以标明。”

二、“一旦情况及敌对各方之间的关系许可, 基于敌对行动的原因而死亡或在占领期间或在拘留中死亡的人的坟墓所在地, 或按照情况其尸体的其它安置处所在地的缔约各方, 应立即订立协定, 以:

(一)便利死者亲属和正式坟墓登记处的代表前往墓地, 并对前往墓地一事作出实际的安排;

(二)永久保护和维护该墓地;

(三)便利在本国请求下, 或除该国反对外, 在最近亲属请求下, 送还死者的尸体和个人用品。”

三、“在未订立第二款第二项或第三项所规定的协议和情形下, 如果死者本国不愿自己支付费用以安排这类墓地的维护, 墓地所在地的缔约一方得建议将死者尸体送还其本国。如果这项建议未被接受, 缔约一方得在提出建议满五年后, 并在向死者本国发出适当通知后, 采取其本国关于坟墓的法律所规定的安排。”

四、“本条所指的墓地所在地的缔约一方, 仅应在下列条件下准予焚化尸体:

(一)遵照第二款第三项和第三款的规定, 或

	<p>(二)如果焚化是超越一切的公共需要，包括医疗上和侦讯上的需要，而在这种情形下，缔约该方无论何时均应尊重尸体，并将其焚化尸体的意图以及关于拟议的重新埋葬地点通知死者本国。”</p>
<p>遗嘱，死亡证，埋葬，火葬</p>	<p><b>日内瓦第三公约，关于战俘待遇之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第一二〇条：</b>“战俘之遗嘱应依照其本国法律所规定之生效条件而作成，其本国须设法将此方面之条件通知拘留国。依战俘之要求，以及在一切情形下，于其死亡后，其遗嘱应立即送达保护国；其证明之抄本并应送交战俘中央事务所。</p> <p>依照本公约所附格式之战俘死亡证或由负责军官证明之一切战俘死亡名单，应尽速送交依第一百二十二条设立之战俘情报局。死亡证或证明之名单上应载明第十七条第三款所列之身份事项与死亡日期及地点，死亡原因，埋葬日期及地点，以及为辨认坟墓所必须之一切详情。</p> <p>在战俘埋葬或焚化前，其身体应经医生检查，以确定其死亡而便于作报告，并于必要时，证明身份。</p> <p>拘留当局应保证在俘中死亡之战俘，得到荣誉的安葬，可能时，按照彼等所属宗教之仪式埋葬之，其坟墓予以尊重而妥为维护，并加以标志，俾随时可以寻见。如其可能，应将依附同一国之死亡战俘埋葬于同一地方。</p> <p>死亡之战俘，应埋葬于个别之坟墓中，除非在无法避免之情况下必须采用集体坟墓。遗体仅得因迫切的卫生理由，死者之宗教关系或其本人表明之意愿，方得予以焚化。如举行焚化，则此项事实与理由应载明于死者之死亡证。</p> <p>为便于随时寻见坟墓，所有关于埋葬与坟墓之详情应在拘留国所设立之坟墓登记处登记。坟墓单及战俘埋葬于公墓及其它地点之详情应转送该战俘等所依附之国。控制此领土之国家，如系本公约之缔约国，应担负照顾此项坟墓及登记嗣后尸体移动之责任。此项规定亦应适用于骨灰，骨灰应由坟墓登记处保管，直到依照其本国之愿望适当处理为止。”</p>
<p>埋葬，火葬</p>	<p><b>日内瓦第四公约，关于战时保护平民之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第一三〇条：</b>“拘留国应保证在拘禁期间死亡之被拘禁人，获得荣誉之安葬。可能时按照其所属宗教之仪式埋葬之，并尊重其坟墓，妥为保护，并加以常能辨认之标志。</p> <p>死亡之被拘禁人应葬于个别之坟墓中；除非在无法避免之情况下必须采用集体坟墓。遗体仅得因迫切的卫生理由，死者之宗教关系或其本人表明之意愿方得予以焚化。如举行焚化，则此项事实与理由应载明于死者之死亡证。骨灰应由拘留国妥为保存，一经死者最近亲属请求，应即尽速交付。</p> <p>一俟环境许可，并不迟于战争结束时，拘留国应经由第一百三十六条所规定之情报局，将死亡之被拘禁人坟墓清单送交其所属之国家。该清单应载明为辨认死亡之被拘禁人所需要之一切详情，及其坟墓之确实地点。”</p>
<p>家庭重聚/移送/遣返</p>	<p><b>1949年8月12日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受害者的附加议定书(第一议定书)，1977年6月8日</b></p> <p><b>第七十四条：“离散家庭的重聚”</b></p> <p>“缔约各方和冲突各方应以一切可能方法，便利由于武装冲突而离散的家庭得以重聚，并应特别鼓励按照各公约和本议定书的规定和遵守其各自的安全规章从事这项任务的人道主义组织进行工作。”</p>

	<p><b>第七十八条：“儿童的撤退”</b></p> <p>三、“为了便利按照本条撤退的儿童返回其家庭和国家的目的，安排撤退的一方的当局，并于适宜时，接受国的当局，应为每个儿童立一卡片，贴有照片，寄给红十字国际委员会的中央查访局。在任何可能时并在其不发生使儿童受害的风险的任何时候，每张卡片均应记载下列各项情报：</p> <p>(一)儿童的姓；</p> <p>(二)儿童名字；</p> <p>(三)儿童性别；</p> <p>(四)出生地点和日期(如日期不明，填写大约年龄)；</p> <p>(五)父亲姓名；</p> <p>(六)母亲姓名和婚前姓名；</p> <p>(七)儿童近亲；</p> <p>(八)儿童国籍；</p> <p>(九)儿童本国语言以及其所讲的任何其它语言；</p> <p>(十)儿童家庭地址；</p> <p>(十一)儿童的任何识别号码；</p> <p>(十二)儿童健康状况；</p> <p>(十三)儿童血型；</p> <p>(十四)任何显著特征；</p> <p>(十五)找到儿童的日期和地点；</p> <p>(十六)儿童离开其国家的日期和地点；</p> <p>(十七)儿童宗教，如果有的话；</p> <p>(十八)儿童目前在接受国的地址；</p> <p>(十九)如果儿童在返回前死亡，死亡地点和情况以及埋葬地点。”</p>
遣返——具体程序	<p><b>日内瓦第三公约，关于战俘待遇之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第一一九条：</b>“战俘之遣返应在与本公约第四十六条至四十八条所规定之关于移送战俘相类似之条件下实行之，亦应顾及第一百一十八条及下列各款之规定。</p> <p>遣返时，根据第十八条押收战俘之任何贵重品及任何未经兑换成拘留国货币之外国货币，应一律交还彼等。如在遣返时，不论因何种理由，未经交还战俘之贵重品及外国货币，则应寄交依第一百二十二条设立之情报局。</p> <p>战俘应准携带其个人物品及已收到之寄给彼等的任何信件及包裹，此项行李之重量，如遣返情形有此必要时，得以每人所能适当负荷者为度，至少应各准携带二十五公斤。</p> <p>遣返之战俘之其它个人物品，应由拘留国负责保管，一俟该国与战俘所依附之国订成关于上项物品送还之协议，规定运输条件及费用之偿付后，即行转送战俘。</p> <p>(……)</p> <p>冲突各方应将被扣留至刑事程序终结，或刑罚执行完毕为止之战俘之名单，相互通知。</p> <p>应依冲突各方间之协议，设立委员会以寻觅散失之战俘，并保证彼等之迅速遣返。”</p>

<p><b>离散家庭</b></p> <p><b>移送被拘禁者——方法</b></p> <p><b>遣返和返回最后居住地</b></p> <p><b>释放、遣返及居住在中立国的费用</b></p>	<p><b>日内瓦第四公约，关于战时保护平民之日内瓦公约，1949年8月12日订于日内瓦</b></p> <p><b>第二十六条：</b>“冲突各方对于因战争致与家庭离散之人所为之调查，以期在可能时与其家庭重新联系或团聚者，应给予便利。冲突各方尤应鼓励从事此项任务之组织之工作，但须此项组织能为其所接受并遵照其安全规则。”</p> <p><b>第一二八条：</b>“在移送时，应向被拘禁人正式通知其行期及新通信地址。此项通知应及时发出，俾彼等得以收拾行李及通知其最近亲属。</p> <p>彼等应准携带个人物品，及收到之函件包裹。如移送情形有此必要，得限制其携带行李之重量，但无论如何每人不得少于二十五公斤。</p> <p>寄到彼等旧拘禁处所之函件包裹，应予转递，不得迟延。</p> <p>拘禁处所长官于征得被拘禁人委员会同意后，应采取一切必要措施，保证运送被拘禁人之公共财物及其因本条第二款所加之限制而不能携带之行李。”</p> <p><b>第一三四条：</b>“战事或占领结束时，各缔约国应努力设法使被拘禁人归还最后居住地方，或便利彼等之遣返。”</p> <p><b>第一三五条：</b>“拘留国应负担将释放之被拘禁人送回至其被拘禁时居住之地方之费用。如被拘禁人系于过境时或在公海上始被拘管者，则该国应负担其完成旅程或返回启程地点之费用。</p> <p>被拘禁人以前原在拘留国领土内有永久住所，而在释放之时该拘留国不许其继续居住于其领土者，则该国应负担该被拘禁人遣返之费用。但如被拘禁人愿自行归返其本国或因遵从其所属国政府命令而返国者，则拘留国不必负担该人离开该国领土出发地点后之旅费。拘留国不负担自请拘禁之被拘禁人之遣返费用。</p> <p>如被拘禁人依第四十五条而被移送，移送国与接受国应商定上述各项费用之彼此分担部分。</p> <p>上述规定不碍及冲突各方间所订立关于在敌方手中的本国人民之交换与遣返之特别协定。”</p>
<p><b>1.2 习惯国际人道法规则<sup>1</sup></b></p>	
<p><b>尊重家庭生活</b></p> <p><b>处理遗骸</b></p> <p><b>向失踪人员家人提供信息</b></p>	<p><b>规则 98：“禁止强迫失踪”</b></p> <p><b>规则 105：“应尽可能尊重家庭生活”</b></p> <p><b>规则 112：“只要情况允许，特别在每次战斗之后，冲突各方应立即采取一切可能的措施以搜寻、收集并撤离死者，而不加以不利区别。”</b></p> <p><b>规则 113：“冲突各方应采取一切措施防止死者被剥劫。”</b></p> <p><b>规则 114：“冲突各方应在死者所属一方或其近亲属的请求下，尽量为送还死者的尸体提供便利。它们应返还其个人物品。”</b></p> <p><b>规则 115：“应以尊重的方式处理死者尸体，并且其墓地应受到尊重和维护。”</b></p> <p><b>规则 116：“考虑到确认死者的身份，冲突各方应在处理尸体前记录所有可获得的信息，并标记墓地的位置。”</b></p> <p><b>规则 117：“冲突各方应采取一切可能措施，说明因武装冲突而被报告失踪之人的下落，并应向其家人提供一切与其下落有关的信息。”</b></p>

<sup>1</sup> 以下规则摘录自红十字国际委员会 2005 年出版的《习惯国际人道法规则》。

<p>与家人通信</p> <p>平民迁移和家庭分离</p>	<p><b>规则 125:</b> “应准予被剥夺自由的人与其家人通信，但可以受到通信次数以及有关当局加以检查之需要的合理限制。”</p> <p><b>规则 131:</b> “如果发生迁移,应采取一切可能的措施,使平民居民能在满意的住宿、卫生、健康、安全和营养以及同一家庭成员不相分离的条件下被收留”</p>
<p><b>2. 国际红十字与红新月运动章程<sup>2</sup></b></p>	
<p>日内瓦公约缔约国和运动各组成部分之间的合作</p>	<p><b>第二条：“日内瓦公约缔约国<sup>3</sup>”</b></p> <p>1. “日内瓦公约缔约国遵照公约、本章程以及国际大会决议，同本运动的成员合作。”</p> <p>2. “每一缔约国均应敦促在其领土上建立国家红会，并鼓励其发展。”</p> <p>3. “所有国家，特别是已承认了在本国建立的国家红会的国家，应尽可能支持本运动成员工作；本运动的成员也将根据各自的章程，尽可能地支持各国的人道主义活动。”</p> <p>4. “任何时候各国都应尊重本运动的成员信守其基本原则。”</p> <p>5. “本运动的成员对本章程之贯彻不应影响各国之主权，还须对国际人道主义法的各项条款给予应有的尊重。”</p>
<p>运动各组成部分的任务</p>	<p><b>第三条：各国红十字会和红新月会</b></p> <p>1. “各国红会系本运动的基本成员和重要力量。它们依据自身的章程和本国立法从事符合本运动的任务和基本原则的人道主义活动。各国红会支持政府当局为满足各自国家人民的需要而开展的人道主义工作。”</p> <p>2. “在国内，各国红会是独立自主的全国性团体，为其志愿工作者和专职人员的活动提供了一个必不可少的组织机构。通过开展有益于社会的教育、卫生和社会福利等方面的活动，各国红会与政府当局在预防疾病、增进健康、减轻人类疾苦等方面合作。同政府当局一道，各国红会组织紧急救济活动和其他活动，救助日内瓦公约规定的武装冲突受难者、自然灾害的灾民，以及遭受其他灾害需要救助的灾民。它们传播并帮助政府传播国际人道主义法。在这方面各国红会应积极主动。它们宣传本运动的原则和理想，并协助也在宣传这些原则和理想的政府。它们还与政府合作，确保国际人道主义法得到尊重，保护红十字与红新月标志。”</p> <p>3. “在国际上，各国红会在资源允许的范围内，救助日内瓦公约规定的武装冲突受难者和自然灾害以及其他灾害的灾民。这类救济可以是服务和人员的方式，也可以是物质、经费和追义的方式，并应通过有关国家红会、国际委员会或联合会提供。只要办得到，各国红会应为需要援助的红会的发展工作做出贡献，以便加强整个运动的力量。本运动成员间的国际援助，将依照章程第五条和第六条进行协调。接受这种援助的一国红会，需在本国国内进行协调，并应视情况征得国际委员会和联合会的同意。”</p> <p>4. “为了完成这些任务，各国红会招聘、培训和派遣执行任务所需的人员。各国红会应鼓励每个人，特别是青年人参与该会的工作。”</p> <p>5. “根据联合会章程，各国红会有义务支援联合会的工作，如有可能，它们应志愿支援国际委员会的人道主义活动。”</p>

<sup>2</sup> 国际红十字与红新月运动章程是在 1986 年 10 月于日内瓦召开的第 25 届红十字国际大会上通过的，分别于 1995 年 12 月和 2006 年 6 月在日内瓦召开的第 26 届和第 29 届红十字与红新月国际大会上进行了修改。

<sup>3</sup> 在章程中涉及到的《日内瓦公约》也包括其附加议定书。

**第五条：“红十字国际委员会”**

(……)

2. “根据该委员会的章程，国际委员会的职责主要是：

(……)

(3) 承担日内瓦公约所赋予的任务，为忠实执行适用于武装冲突的国际人道主义法而努力，并受理有关违反该法的诉讼；

(4) 作为特别在国际和其他武装冲突以及内乱时进行人道主义工作的中立团体，应始终致力于保护和救助受此类冲突与其直接结果影响的军人和平民中的受难人员；

(5) 确保日内瓦公约规定的中央查人局工作运转正常；”

(……)

3. “国际委员会可以其特殊中立和独立团体以及中间人的身份，对属于其职责范围内的各项人道主义性质的工作采取主动行动，并考虑需要此类团体研究的一切问题。”

4. “(1) 国际委员会应与各国红会保持密切联系。经取得同意，国际委员会将与各国红会就共同关心的问题合作，例如，武装冲突时的准备工作，尊重、发展、批准日内瓦公约，宣传基本原则和国际人道主义法。

(2) 如发生本条第 2 节 (4) 款提及的并需要协调来自其他国家红会的援助的情况，国际委员会应和该国红会或有关国家合作，根据与联合会缔结的协议协调此类援助。”

5. “在本章程范围内，并根据第三、第六和第七条的规定，国际委员会和联合会将就共同关心的问题保持密切联系。”

**第六条：“红十字会与红新月会国际联合会”**

1. “红十字会与红新月会国际联合会由各国红十字会与红新月会组成。遵照自己的章程进行活动。享有法人团体应有的一切权利和义务。”

2. “联合会是一个独立的人道主义组织，其性质是非政府、非政治、非种族、非教派的。”

3. “联合会的宗旨是经常激励、鼓舞、便利和促进各国红会所从事的各种各样的人道主义活动，目的在于防止并减轻人类疾苦，从而为维护 and 促进世界和平作出贡献。”

4. “为了实现第 3 节所定的宗旨并以本运动的基本原则和国际大会决议为依据，参照本章程第三、第五和第七各条的规定，联合会在本章程范围内并以其自身章程为依据，特别有以下职责；

(1) 作为各国红会之间联络、协调和学习的常设机构，根据各国红会的要求向它们提供帮助；

(2) 鼓励和促进在所有国家建立和发展独立并获承认的国家红会；

(3) 采用一切可能的方法向所有灾民提供救济；

(4) 在灾害救济准备、救济活动的组织及其实施等方面向国家红会提供援助；

(5) 根据国际大会通过的《红十字与红新月灾害救济原则与条例》组织、协调和指导国际救济活动；

(6) 鼓励和协调各国红会与本国政府机构合作参与旨在保障公共健康和增加社会福利的活动；

	<p>(7) 鼓励和协调各国红会交流关于对儿童和青年进行人道主义国际理想教育以及发展各国青少年之间的友好关系；</p> <p>(8) 协助国家红会从全体国民中招募会员，并对他们进行运动的基本原则和理想的教育；</p> <p>(9) 根据与国际委员会签定的协议，向武装冲突的受害者提供帮助；</p> <p>(10) 帮助国际委员会促进和发展国际人道主义法，并与其合作，在各国红会中宣传国际人道主义法和基本原则；</p> <p>(11) 在国际上，尤其是处理涉及联合会大会通过的决定和建议等方面的事宜，担任其成员红会的正式代表，并担任成员红会独立完整的监护人和其利益的保护人；</p> <p>(12) 执行国际大会委办的任务；”</p> <p>5. “在每个国家，联合会应通过该国红会或经其同意进行活动，并须遵守该国的法律。”</p>
--	---

### 3. 红十字与红新月国际大会

	<p><b>第 24 届红十字国际大会，马尼拉，1981 年</b></p> <p><b>“国际红十字援助难民的政策声明”</b></p> <p>(……)</p> <p>9. “红十字国际委员会中央寻人局在援助难民和流离失所者方面一直以来随时准备与各国红十字会合作行动，例如便利失散家庭的团聚、组织家庭消息的交换、以及寻找失踪人员。一有需要，它就向联合国难民署提供合作，并向各国红十字会提供技术援助，以便它们能建立和提高自己的寻人和邮寄服务。”</p>
--	--

	<p><b>第 25 届红十字国际大会，日内瓦，1986 年</b></p> <p><b>第十六项决议：“中央寻人局和各国红十字会在寻人行为和家庭团聚方面的角色”</b></p> <p>“第 25 届红十字国际大会，</p> <p><b>承认</b>国际红十字与红新月运动在协助重建或维持因武装冲突、紧张局势或自然灾害而失散的家庭成员之间的联系方面具有的责任；</p> <p><b>回顾</b>由红十字国际委员会和联盟提交的报告中确定、并经第 24 届红十字国际大会通过的红十字国际委员会中央寻人局对各国红十字会和政府扮演的协调员和技术顾问的角色；</p> <p>(……)</p> <p><b>承认</b>为采取有效行动，运动必须能依赖各国红十字会寻人服务处组成的完善网络，以及在有必要的情况下，由中央寻人局与联盟秘书处的联络；</p> <p>1. <b>强调</b>第 24 届大会委托给中央寻人局的职责，<b>庆祝</b>其已发起的倡议，以及<b>鼓励</b>其继续努力协调各种行为，调和行动原则和工作方式，以及培训负责的寻人人员；</p> <p>(……)</p> <p>3. <b>请求</b>各国红十字会尽最大能力发挥呼吁它们作为寻人和家庭团聚国际网络组成部分扮演的作用；</p> <p>4. 要求各国政府通过向其提供一切必要支持的方式便利运动在这个领域开展工作。”</p>
--	---

	<p><b>第 26 届红十字与红新月国际大会，日内瓦，1995 年</b></p> <p><b>第二项决议：“武装冲突期间保护平民居民：关于儿童和家庭团聚”</b></p> <p>“第 26 届红十字与红新月国际大会，</p> <p>3. 关于儿童：</p>
--	--

(1) **急切关注**采取一切必要措施向儿童提供其有权依据国内法和国际法所获得的保护和协助；

(2) **强烈谴责**故意杀害和对儿童实施性剥削、虐待和暴力，尤其**呼吁**采取防止和惩治此种行为的严厉措施；

(3) 还**强烈谴责**招用和征募 15 周岁以下的儿童入武装部队或武装团体，这是对国际人道法的违反，并**迫切要求**把那些对此种行为负有责任的人员绳之以法，并得到惩治；

(4) **建议**冲突各方避免武装 18 周岁以下的儿童，并采取所有可行步骤确保 18 周岁以下的儿童不参与敌对行动；

(5) **支持**联合国人权委员会就儿童卷入武装冲突正在从事的工作，以便为了加强对卷入武装冲突的儿童的保护通过 1989 年《儿童权利公约》的一项任择议定书；

(6) **注意到**运动为了促进不招用和不让 18 周岁以下的儿童参与武装冲突这项原则而作出的努力，以及**支持**它为保护和协助所有成为冲突被害人的儿童而采取的实际行动；

(7) **鼓励**国家、运动和其他主管实体以及组织发展预防性措施、评估现有的项目、以及设立新的项目，以便确保冲突中的儿童被害人如有可能受到知晓有关专业问题的合格人员提供的医疗、心理和社会援助。

#### 4. 关于家庭团聚：

(1) **要求**武装冲突所有各方避免以违反国际人道法的方式采取旨在或具有造成家庭破碎效果的任何行动；

(2) **恳请**各国尽最大努力毫不延迟地解决失散家庭这个严重的人道问题；

(3) **强调**家庭团聚必须从经其中一人的请求开始寻找失散家庭成员开始直到他们作为家庭走到一起才结束；

(4) **强调**因武装冲突而与家庭分离的儿童尤其具有脆弱性，并**邀请**红十字国际委员会、各国红十字会和国际联合会在各自职责范围内加强查找无人陪伴的儿童、查明其身份、重建与其家庭联系和团聚、以及给予必要援助和支持的努力；

(5) **注意到**家庭的形式根据不同的文化有所不同，**承认**分散家庭想要团聚的愿望，**恳请**各国在适用家庭团聚的标准时考虑那些最脆弱的家庭成员的处境；

(6) **请求**迅速以人道精神决定东道国内家庭成员的法律地位，以便确保便利家庭团聚；

(7) **呼吁**各国允许各自红十字会或红新月会获取相关资料，以此便利其寻人行为；

(8) **鼓励**各国红十字会加强它们的寻人和社会福利行为，并保持与红十字国际委员会、各国政府当局和其他主管组织，例如联合国难民事务高级专员（联合国难民署）、国际移民组织和与此种工作有关的非政府组织的联系，以此使其在开展寻人工作和家庭团聚方面实现效率最大化；

(9) **呼吁**各国支持各国红十字会开展寻人工作和实现家庭团聚；

(10) **赞赏**红十字国际委员会中央寻人局在寻人和实现家庭成员团聚方面扮演的角色，并鼓励中央寻人局只要有必要，继续协调各国红十字会开展的寻人和家庭团聚方面的行为，以及对各国红十字会工作人员进行原则和寻人技巧方面的培训。

(11) **强调**家庭有获得失踪人员，包括失踪战俘和在行动中失踪的人员的信息的需求及权利，并**强烈敦促**各国和武装冲突各方向家庭提供其失踪亲属命运的信息；

(12) **敦促**各国和武装冲突各方在寻找失踪人员和提供必要文件方面与红十字国际委员会进行合作；

	<p>(13) <b>注意到</b>武装冲突被害人心理和社会方面的需求越来越重要，并<b>鼓励</b>国际联合会在这个领域向各国红十字会提供咨询和培训；”</p>
	<p><b>第 26 届红十字与红新月国际大会，日内瓦，1995 年</b></p> <p><b>第五项决议：“加强向最脆弱人群提供人道和发展援助和保护的国家能力”</b></p> <p>“第 26 届红十字与红新月国际大会，</p> <p>1. <b>敦促</b>各国</p> <p>(……)</p> <p>(4) <b>承认</b>它们国家的红十字会在灾害防备和寻人服务方面的特定角色，确保其在该国总体灾害防备计划背景中具有明确界定的角色；”</p>
	<p><b>第 28 届红十字与红新月大会，日内瓦，2003 年</b></p> <p><b>第一项决议：“通过《人道行动宣言和议程》”</b></p> <p>“《人道行动议程》”</p> <p>(……)</p>
	<p><b>第一项一般目标 – “尊重和恢复因武装冲突或其他武装暴力局势而失踪的人员及其家庭的尊严”</b></p> <p>“目的是通过各国政府、军队以及国家的和包括全世界红十字和红新月网络在内的国际组织的不断努力，采取具体行动，并重申、加强和坚定尊重和实施国际法赋予的保护，来解决失踪人员问题、协助他们的家庭、并防止其他人员的失踪，以确保负有解决这些问题的机构的责任得到落实。”</p> <p><b>最终目标 1.1 – “防止人员失踪”</b></p> <p>“在武装冲突或其他武装暴力局势中，所有人员得到免于失踪的保护，不论事件的性质是故意的还是附带的。”</p> <p><b>提议的行动</b></p> <p><b>1.1.1</b> “国家当局采取有效措施向武装和安全部队所有成员提供身份识别手段，至少是一个身份牌，并确保其强制和恰当使用。”</p> <p><b>1.1.2</b> “国家当局采取有效措施向处于危险中的未成年人提供人员识别方法，并使所有有关人员可以轻易得到这种方法。”</p> <p><b>1.1.3</b> “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会，采取有效措施提高平民关于如何保护自己免遭失踪的知识。这些有关行为者和红十字国际委员会采取措施接近所有平民，并对那些存在失踪风险的人员进行登记。”</p> <p><b>1.1.4</b> “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会和红十字国际委员会，采取有效措施确保在武装冲突或其他暴力局势期间，所有人员允许和其亲属保持联系。”</p> <p><b>1.1.5</b> “国家当局采取有效措施立即把被剥夺自由的人员的境况通知其家庭、律师和任何其他对该事情有合法利益的人员，并防止他们被法外处决、实施酷刑或羁押在秘密地点。”</p> <p><b>最终目标 1.2 – “确定失踪人员的命运”</b></p> <p>“1977 年《第一附加议定书》第 32 条提到了家庭知道其亲属命运的权利。按照这种精神，家庭就有权知道因武装冲突或其他武装暴力局势而失踪的家庭成员的命运，包括下落，而且如果已经死亡，还有权知道其死因。家庭和社区收到导致人员失踪的事件的确认书，实施导致此种局势的违法行为的人员承担责任。”</p>

**提议的行动**

**1.2.1** “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会和红十字国际委员会，采取有效措施确保家庭知道其失踪亲属的命运，包括下落。如这些亲属已死亡，家庭成员应当有权知道死因及死亡情况，以便便利对其死亡的认可并开始哀悼过程。”

**1.2.2** “国家当局采取有效措施，只要有必要就设立适当的机制，对家庭就有关信息、正式确认和责任落实的需求作出反应。”

**最终目标 1.3 – “管理信息并处理失踪人员档案”**

“所有有关各方对信息的收集和分享应当恰当、积极地开展并协调，以此提高弄清因武装冲突或其他武装暴力局势而失踪人员命运的行动效率。”

**提议的行动**

**1.3.1** “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会和红十字国际委员会，采取有效措施恰当搜集、管理和处理失踪人员的档案，并恰当集中可能有助于弄清其命运的个人信息。”

**1.3.2** “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会和红十字国际委员会，采取有效措施，只要个人信息，包括医疗和遗传信息已经收集、管理和处理，就尊重关于保护此种信息标准和原则。”

**最终目标 1.4 – “管理遗体 and 死者信息”**

“提供那些与武装冲突或其他武装暴力局势有关而死亡的人员的信息，以便减少失踪人员的数量、帮助弄清那些失踪人员的命运、并结束其家庭的疑虑和不安。”

**提议的行动**

**1.4.1** “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会和红十字国际委员会，采取有效措施在不加不利区别的条件下恰当搜寻、收集、查明和处理遗体，并尊重死者和有关个人及社区的世俗和宗教哀悼惯例。”

**1.4.2** “国家当局和其他有关行为者采取有效措施，就开始任何处理之前的挖掘和查明框架达成一致意见，并确保只要有必要，就有法医专家参加挖掘和查明遗体的所有过程。”

**最终目标 1.5 – “支持失踪人员的家庭”**

“虽然失踪人员的家庭与受武装冲突或其他武装暴力局势影响的其他居民一样有相同的感受，但除此以外，他们还有与亲属失踪有关的特定需求。尽管根据情况的不同这种需求有所不同，但都需要予以特殊处理。”

**提议的行动**

**1.5.1** “国家当局和其他有关行为者，尤其是各国红十字会、红十字国际委员会和国际联合会，采取有针对性的措施保护和协助失踪人员的家庭，并关注妇女和儿童的特殊需求。”

**最终目标 1.6 – “鼓励从事武装冲突的有组织武装团体解决失踪人员问题、协助其家庭、并防止其他人员失踪”**

“《日内瓦公约》的缔约国和其他有关行为者，尤其是红十字国际委员会，并在可能的情况下，还有各国红十字会，鼓励有组织武装团体实现第一项一般目标，包括其最终目标及其采取的相应行动。”

	<p><b>第三项一般目标 – “通过实施降低灾害风险措施以及提高防备和反应机制使灾害的影响最小化”</b></p> <p>“目的是通过把降低灾害风险完全整合到国家和国际的计划和政策文件，以及实施降低风险的适当行动措施，并通过实施那些为了便利和加速对灾害采取有效反应的适当的法律、政策和行动措施，来保护人的尊严、生命和生活免遭灾害的破坏性影响，以便降低灾害对边缘和脆弱人群的风险和影响。”</p>
	<p><b>第 30 届红十字与红新月国际大会，日内瓦，2007 年 11 月 26–30 日</b></p> <p><b>第一项决议：“携手为人道”</b></p> <p>“第 30 届红十字与红新月国际大会，</p> <p>(……)</p> <p>6. <b>欢迎</b> 运动在 2007 年代表会议第 4 项决议中通过其“重建家庭联系战略 (2008–2018 年)”，并<b>呼吁</b> 国家当局继续支持运动的组成部分在重建家庭联系领域的行为，尤其是在符合其角色和职责的情况下加强各国红十字会的能力；</p> <p>(……)</p> <p>10. <b>敦促</b> 大会的所有成员继续、并加大实施作为处理下列问题的行动有关和综合框架的 2003 年《人道行动议程》的努力：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 家庭分离造成的痛苦以及与武装冲突或其他武装暴力局势有关而失踪的人员的持续悲剧；</li> </ul> <p>(……)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 灾害的风险和影响以及提高防备和反应机制；</li> </ul> <p>(……)。”</p>
<p><b>4. 国际红十字与红新月运动代表会议</b></p>	
	<p><b>国际红十字与红新月运动代表会议，日内瓦，1995 年 12 月 1–2 日</b></p> <p><b>第五项决议：“武装冲突中的儿童”</b></p> <p>“代表会议，</p> <p>(……)</p> <p>2. <b>赞成</b> 为红十字与红新月运动制定的《行动计划》(……)；</p> <p>3. 敦促各国红十字会、国际联合会和红十字国际委员会实施《行动计划》或支持对该计划的实施。”</p> <p><b>关于武装冲突中的儿童的行动计划</b></p> <p><b>目标 2.2</b></p> <p>“处理无人陪伴的儿童的心理和生理需求。(……) 红十字国际委员会和各国红十字会具有在武装冲突期间寻找家庭成员、交换家庭信息以及最终实现家庭团聚的悠久传统。(……) 无论是在找到愿意寄养的家庭还是儿童与其亲近的家庭实现团聚的情况下，寻人和团聚的行为都需要得到后续、支持和评估行为的补充。”</p>
	<p><b>国际红十字与红新月运动代表会议，日内瓦，1999 年 10 月 29–30 日</b></p> <p><b>第八项决议：“受武装冲突影响的儿童”</b></p> <p>“代表会议，</p> <p><b>回顾</b> 国际大会和代表会议以前通过的关于武装冲突中保护儿童的决议，尤其是 1995 年代表会议通过的第 5 项决议和 1997 年代表会议通过的第 8.1 项决议，以及国际红十字和红新月运动为他们所扮演的角色和采取的行动；</p> <p>(……)</p>

	<p>1. <b>注意到</b>题为《受武装冲突的儿童》的报告以及为便利和监督实施运动的《行动计划》而设立的国际协调小组的其他工作，并<b>感谢</b>其所做的工作和为受武装冲突影响的儿童而采取的行动所作出的贡献；”</p>
	<p><b>国际红十字和红新月代表会议，日内瓦，2001年11月11-14日</b></p> <p><b>第四项决议：“支持难民和国内流离失所者的运动行动”</b></p> <p>“代表会议，</p> <p>(……)</p> <p>1. <b>呼吁</b>红十字国际委员会、国际联合会和各国红十字会和红新月会(各国红十字会)，根据各自的职责，努力确保运动作出的反应在任何时候都采取一种全球的方法，既处理难民和国内流离失所者的需求——只要有可能，通过恰当处理流离失所的任何阶段，从预防到送回——也处理常住居民的需求，以便确保在任何时候都尊重公正这项原则。尤其是，这种反应应当考虑：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 对保护、协助、寻人、家庭团聚和诸如送回、当地安置或在第三国定居这种持久解决方案的需求；</li> </ul> <p>(……)。”</p>
	<p><b>国际红十字与红新月运动代表会议，日内瓦，2003年11月30日至12月2日</b></p> <p><b>第十项决议：“《支持难民和国内流离失所者的运动行动以及应纳入运动成员与其外部行动伙伴间行动协议中的基本要素》”</b></p> <p>“代表会议：</p> <p>(……)</p> <p>1. <b>呼吁</b>运动成员在遵守《基本原则》的前提下，根据其各自的使命继续为难民、国内流离失所者和移居者开展活动，并时刻力争依据“公正原则”采取一项全球策略，以应对从预防流离失所到流离失所者返乡、重新安置和重新融入社会等各阶段问题，以及满足常住人口的需求；</p> <p>(……)。”</p>
	<p><b>国际红十字与红新月运动代表会议，日内瓦，2007年11月23-24日</b></p> <p><b>第四项决议：“国际红十字与红新月运动重建家庭联系战略(及其执行计划)(2008年-2018年)”</b></p> <p>可以在2007年代表会议第四项决议的第13页中找到该决议的全文。</p> <p><b>第五项决议：“国际迁移”</b></p> <p>“代表会议，</p> <p>(……)</p> <p>3. <b>欢迎</b>红十字会与红新月会国际联合会(国际联合会)大会通过的发展各国红十字会迁徙政策的决定，注意到在重建家庭联系和其他保护，尤其是对被剥夺自由的人员的保护方面，它将受益于红十字国际委员会的特殊角色、经验和专业知识，</p> <p>(……)</p> <p>4. <b>考虑到</b>以前关于重建家庭联系的决议及其与迁徙问题的相关性；</p> <p>5. <b>请求</b>红十字国际委员会，在与国际联合会和各国红十字会密切协商的基础上，为那些在移民被羁押的地方工作或想要在这种地方工作的国家红十字会发展指导方针，把自己建立在红十字国际委员会和一些国家红十字会就这个问题已经开启的工作基础之上，并就此向在2009年举行的下一届代表会议汇报；</p> <p>(……)</p>

	<p>7. <b>请求</b>红十字国际委员会和国际联合会，根据各自的职责，支持各国红十字会接近、并为有需要的移民提供公正的人道服务的努力，无论他们的地位如何，并在不会因此种行为被处以刑罚的条件下予以支持；</p> <p>(……)</p> <p>11. <b>请求</b>国际联合会、各国红十字会和红十字国际委员会，根据各自的职责，为了支持在整个移民过程，包括送回和重新融入社会中为脆弱人群提供必要服务和保护而在运动内外进行密切合作和协调。”</p>
<p><b>5. 国际联合会的决定和政策</b></p>	
<p><b>5.1. 大会和理事会的决定</b></p>	
	<p><b>红十字会与红新月会国际联合会大会第 12 届会议，1999 年 10 月</b></p> <p><b>第十八项决定 - “社会福利政策”</b></p> <p>“大会 (……)</p> <p><b>通过</b>国际联合会的社会福利政策，</p> <p><b>敦促</b>各国红十字会：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 在工作人员、志愿者、政府机构以及在社会服务领域与国际联合会和 ( 或 ) 各国红十字会合作的独立机构中广泛传播这项政策；</li> <li>· 确保在所有社会福利项目和干预中在有可能和可适用的情况下全面遵守该政策的规定和精神；</li> <li>· 确保总部和各个分支机构都存在有能力、并且专业合格的工作人员，参与社会项目的志愿者都接受充分培训，并有能力提供服务或胜任分配给他们的任务，对社区的社会发展有所影响。”</li> </ul> <p><b>附件二 - “社会福利政策”</b></p> <p>“国际联合会和每个国家的红十字会应当：</p> <p>(……)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 为减轻此种局势造成的痛苦，努力建立并 ( 或 ) 提高从事在灾害和 ( 或 ) 重建家庭联系方面寻人的能力，并且在尽可能的范围内把这种能力不仅纳入到社会福利，而且还纳入红十字和红新月其他相关项目，尤其是灾害防备和灾害反应行动中；”</li> </ul>
	<p><b>理事会特别会议，2003 年 11 月 27 日</b></p> <p><b>“难民和其他流离失所人员的政策”</b></p> <p>“国际联合会和每个国家的红十字会应当：</p> <p>随时准备根据他们各自的职责和现存的运动政策保护和协助所有流离失所的被害人。</p> <p>承认造成流离失所的原因复杂而多变，因此必须采取最佳做法，并在考虑国际法相关方面 ( 难民法、人权法和国际人道法 ) 的情况下在具体情况中处理随之产生的需求以及脆弱性。</p> <p>(……)</p> <p>为便利家庭消息和情报的交换促进和从事寻人行为、鼓励和支持失散家庭成员的团聚、协助寻找失踪人员、并对失踪人员的家庭提供支持。”</p>

	<p><b>第 16 届会议红十字会与红新月会国际联合会大会，日内瓦，2007 年 11 月 20-22 日</b></p> <p><b>第十二项决定：“移徙”</b></p> <p>“大会（……）请求执行理事会及之后的顾问小组与各国红十字会密切协商，发展联合会得以在 2008 年通过的一项有关移徙的政策。该过程还应受益于红十字国际委员会在保护和重建家庭联系领域的专业知识。除其他外，该政策应当处理下列问题：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 红十字与红新月运动的使命是根据基本原则，尤其是人道原则和公正原则、运动的人道承诺以及不论其法律地位无限制地满足所有脆弱人群的需求这项职责，提供必要的协助和保护，</li> <li>- 各国红十字会与红新月会作为移徙领域的人道行为者的角色，即作为政府助手的人道机构或服务提供者，</li> </ul> <p>（……）</p> <p>主要行为：</p> <p>（……）</p> <p>2. 保护</p> <p>就反对剥削和欺骗移民的行动和重建家庭联系提供信息和法律及行政咨询意见。在这项新政策中，应当特别关注：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 各国红十字会在协助和保护被羁押的移民以及重建家庭联系方面扮演的角色（这应当受益于红十字国际委员会的专业知识）</li> <li>- 通过支持可持续的送回和重新融入社会为被送回的人员提供协助；</li> <li>- 防止贩运人口并对贩运人口的被害人提供支持。</li> </ul> <p>（……）。”</p>
<p><b>5.2. 地区大会</b></p>	
	<p><b>第五届欧洲国家红十字会与红新月会地区大会，哥本哈根，1997 年 3 月 17-20 日</b></p> <p>“在我们这些国家，脆弱性已经个体化了，并且随着时间的过去发生变化。（……）尽管不是所有的少数民族都是脆弱的，但是寻求庇护者和移徙工人却可能是这样的。（……）</p> <p>为此，各国红十字会将持续不断对各自国家里最脆弱的人群以及社会向其提供的最合适服务进行评估。”</p>
	<p><b>第六届欧洲国家红十字会与红新月会地区大会，柏林，2002 年 4 月 14-18 日</b></p> <p><b>决议 – 通过《柏林宪章》、《关于移徙和健康的行动计划》以及后续步骤</b></p> <p>“2002 年 4 月 14 日至 18 日在柏林举行的第六届欧洲国家红十字会与红新月会地区大会，</p> <p>回顾第 25 届红十字与红新月国际大会关于寻人和家庭团聚的第十五项决议；”</p> <p><b>柏林宪章</b></p> <p>13. “我们还将利用我们的全球寻人网络以及为处理本届大会指出的紧急情况而在提供急救、心理支持和应急健康方面的独特职位。”</p>

	<p><b>行动计划 – 移徙</b></p> <p><b>“保护”</b></p> <p>“通过红十字国际委员会向各国红十字会提供信息和协助，进一步使其能够处理被羁押的移民和寻求庇护者的需求。”</p> <p>(……)</p> <p><b>“人道反应”</b></p> <p>“为维持家庭联系提供寻人服务。”</p> <p>(……)</p> <p><b>“寻人和家庭团聚”</b></p> <p>“欧洲国家红十字会和红新月会强调：</p> <p>如同对食物、医疗协助和住所等的需求一样，知道所爱的人的命运也是人的一项基本需求。</p> <p>(……)</p> <p><b>回顾</b>第 25 届国际大会关于寻人行为的决议，欧洲国家红十字会与红新月会将彼此、并与欧洲以外的各国红十字会以及红十字国际委员会合作，确保向最脆弱的人群提供服务和协助。这包括那些与其亲属分离并毫无音讯的移民。任何对这些服务有需求的人员，不论其本身的法律地位为何，应能受到这些服务。</p> <p>欧洲国家红十字会将把得到各国红十字会以及红十字国际委员会同意的、为努力重建家庭联系而制定的指导方针付诸实践。(在处理询问时，在适当情况下，欧洲国家红十字会将努力把指导方针中的有关内容向彼此作简单说明。)</p> <p>欧洲国家红十字会必须对那些没有亲属消息的人员所受到的心理影响作出反应。因此，在给从事寻人工作的人员和志愿者提供的培训项目，以及在设计和提供服务中，他们将关注心理需求。”</p>
	<p><b>第六届亚洲和太平洋国家红十字会与红新月会地区大会，马尼拉，2002 年 11 月 24–28 日</b></p> <p><b>2002 年马尼拉行动计划 – “团结为人的尊严”</b></p> <p><b>第二项任务：“人口流动”</b></p> <p>“各国红十字会将：</p> <p>(……)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>提高各国红十字会、国际联合会和红十字国际委员会之间和内部的协调、合作和交流。</li> </ul> <p>(……)。”</p> <p><b>第三项任务：“灾害管理”</b></p> <p>“各国红十字会将：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>与各自的政府联合，决定其关于灾害管理责任的明确角色和法律职责。</li> </ul> <p>(……)</p> <p>各国红十字会将互相支持，以便：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>通过积极参与分享信息、经验和最佳实践，</li> </ul> <p>(……)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 确保他们保持最新的供与其他国家红十字会分享的资源和能力方面的数据库。</li> <li>· 发展现有的网络，使灾害期间的行动能力最大化。</li> </ul> <p>(……)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 在地区层面发展与国际组织和其他利害关系者的关系。”</li> </ul>
	<p><b>第十七届美洲国家间红十字大会，智利圣地亚哥，2003年4月23-26日</b></p> <p><b>2003-2007年行动计划</b></p> <p><b>第三项目标</b></p> <p>“各国红十字会正在动员志愿者、市民社会和政府，以便在健康方面实现更大程度的平等，并产生更大的公共健康影响。”</p> <p>(……)</p> <p><b>期待的结果：</b></p> <p>3.6 “各国红十字会正在提倡支持和协助移民和流离失所的人群。”</p> <p>(……)</p> <p><b>基本原则和人道价值 1.3</b></p> <p>“促进减少移民和流离失所的人群经受的困难，并确认每个人都有权得到包括健康权在内的基本人权。”</p> <p><b>第四项目标</b></p> <p>“各国红十字会正在国内外促进基本原则和人道价值。”</p> <p>(……)</p> <p><b>期待的结果：</b></p> <p>4.2 “各国红十字会已实施促进宽容、非暴力和不歧视的新倡议，尤其关注涉及艾滋病的耻辱行为、捍卫移民、流离失所的人群和少数者的权利，以及社会暴力，尤其是青少年暴力和性暴力。”</p> <p><b>“分享经验”同步研讨会的结论</b></p> <p>“在分析了发表的演讲和提出的建议，以及分享了支持最脆弱移民人群的人道行动经验后，国家红十字会参加了</p> <p>(……)</p> <p>建议</p> <p>(……)</p> <p>4. 在红十字国际委员会的支持下，加强寻人和家庭团聚项目，以便确保在各国红十字会向最脆弱的移民人群提供（或即将提供）的人道行为和服务中成为有效的成份。”</p>



## 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战争和国内暴力事件受难者的生命与尊严，并向他们提供援助。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局势下开展的救济行动。它还致力于通过促进和巩固人道法与普遍人道原则的方式预防苦难的发生。红十字国际委员会创立于1863年，它是国际红十字与红新月运动的发起者。



ICRC

RESTORING FAMILY LINKS STRATEGY