



## 国际救灾及灾后初期恢复的 国内协助及管理准则简介



红十字会与红新月会国际联合会

# 国际联合会全球行动 议程（2006—2010）

在今后5年，联合会将集中精力实现以下目标和重点工作：

## 我们的目标

- 目标1：减少因自然灾害造成的死亡和受伤人数，减少灾害造成的影响。
- 目标2：减少因疾病或突发公共卫生事件造成的死亡和受伤人数，以及降低由此造成的影响；
- 目标3：增强当地社区、社会团体、红十字会红新月会处理最紧急情况中易受损状况的能力
- 目标4：减少不包容、歧视、社会排挤现象，宣传对差异性的尊重和对人的尊重。

## 重点工作

加强我们在当地、地区和国际层面的能力，更好得应对灾害和突发公共卫生事件。

扩大我们在薄弱社区卫生宣传、疾病预防、减灾方面的行动。

显著提升我们在艾滋病项目和倡导方面的实力。

继续我们在重点人道主义事务上的倡导，特别是反对偏狭、侮辱和歧视，减少灾害风险。

## 关于红十字会与红新月会 国际联合会的国际灾难回 应法律、规则及原则（ID RL）项目

红十字会与红新月会国际联合会的国际灾难回应法律、规则及原则（IDRL）项目通过宣传、技术支持、培训和研究促进法律备灾，降低人们的易受损性。

红十字会与红新月会国际联合会，  
日内瓦，2008

在清楚的注明来源的条件下，才可以全部或者部分地复制本书。国际联合会感谢对使用者将使用情况的具体内容反馈给我们。需要对本书进行商业复制应直接联系国际联合会 [idrl@ifrc.org](mailto:idrl@ifrc.org)

封面照片  
Vina Agustina/国际联合会

2008  
International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies

P. O. Box 372  
CH-1211 Geneva 19  
Switzerland  
Telephone: +41 22 730 4222  
Telefax: +41 22 733 0395  
E-mail: [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)  
Web site: [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)



## 序言

重大灾难之后发出的求救声，使全世界关注的焦点理所当然地集中到了灾民的人道主义需求及努力向灾区迅速提供食品、药品及其它各种重要物质。但是这些救援行动的管理方面却很少引起人们的重视，虽然它们可能是决定行动成功与否的关键。

政府能够并且应当更好地处理其接受国际援助的相关管理问题。2007年11月，红十字会红新月会第三十届国际大会，实质性地推动了政府在这个方向上的发展，大会一致通过了国际救灾及灾后初期恢复的国内协助及管理准则。

如果准则能被完全落实，将会大大提高救援行动的效率和质量，并且有助于明确各参与方在救援行动中的作用和责任。为了遵守在国际大会上作出的承诺，各国政府现在是时候积极适用准则，在下次灾难来临前检查、加强其管理体系。国际联合会及作为其成员的各国红十字会、红新月会将与众多的人道主义合作伙伴一道随时准备好为他们提供协助。

Markku Niskala  
秘书长

# 目录

简介	3
1. 准则是什么?	4
2. 准则来自哪里?	4
3. 为什么需要准则?	4
4. 准则的核心思想是什么?	5
5. 如何使用准则?	6
6. 在哪里可以了解更多内容?	7
国际救灾及灾后初期恢复的国内协助及管理准则	8
第一部分 核心职责	12
第二部分 早期预警及准备	13
第三部分 国际救灾及灾后初期恢复的启动和终止	14
第四部分 有资格获得法律便利的各方	15
第五部分 入境及运作的法律便利	16
第三十届红十字会与红新月会国际大会4号决议 (2007年11月)	20



Jakob Dall/Danish Red Cross



## 简介

过去几十年里，许多国家已经提高了其减轻及应对灾难的能力。然而，一些灾难性事件仍摧垮了一些国家的国内实力。这种不幸的现象在不久的将来还可能会继续存在，这是由于全球变暖造成的日益严峻的气象事件和越来越多的人生活在不稳定的局势中。灾难发生时，为了满足灾区的人道主义需求，国际合作是必不可少的。

最近的灾难也表明，没有哪一个国家有理由认为其可以完全不用接受国际援助。2005年卡特里娜飓风表明即使是最富裕的国家有时也需要来自国外的援助之手。

然而，极少有政府作好了充分的准备，在将来的某天可能会要求国际援助。结果常常是，需要国际援助时，各方的配合十分蹩脚。一些国家对援助行动过多的管理导致了不必要的障碍，减缓了救灾物质的进入和发放；而另一些国家

管理的欠缺则容许了行动的质量差、不协调。这些问题再加上提供援助的国际组织数量的日益增加和种类的繁多就使得情况变得更糟了。

这种情况下，尚未做好准备政府遇到了无数行政和政治方面头痛的问题，同时援助方则因不必要的延误和过高的成本而不满。然而，主要的受害人是那些生活已经被灾难颠覆、需要立即给予有效援助的家庭。

为解决这些问题，红十字会与红新月会国际联合会广泛征求各国政府和救灾专家的意见，制定了国际救灾及灾后初期恢复的国内协助及管理准则（下文简称“准则”）。

## 1. 准则是什么？

准则是一套建议，协助政府针对国际救灾行动中普遍存在的管理问题准备其与灾害管理相关的法律和计划。准则建议将其视为人道主义援助中应当遵守的最低质量标准及援助方有效开展工作需要的各种法律设施。准则基于现有国际法律文件和政策文件，应对出现的共同问题。

## 2. 准则来自哪里？

2001年，红十字会与红新月会国际联合会启动了国际灾难响应法律、规则和原则（IDRL）项目，以探讨法律体系如何有助于改善救灾物质的运送。通过这个项目，联合会收集了现有国际、国内法律的有关信息，准备了或委托制作了全球20多个个案研究，广泛咨询了相关利益方救灾行动中法律问题的经验。

2003年，第28届红十字会与红新月会国际大会（召集了日内瓦公约成员国和红十字与红新月运动成员）赞扬了这项正在进行的工作，并号召联合会与各合作伙伴一起共同制定“国际灾难响应活动实用准则”。

2006–2007年，联合会及其合作伙伴举办了一系列高级别的区域论坛，促成了准则的制定。总共有140多个政府、140个国家红十字会和红新月会、40个国际组织和非政府组织及其下属部门参加了论坛或以其他方式参与了准则的起草工作。

2007年11月，在第30届红十字会与红新月会国际大会上，各国政府、红十字会、红新月会的与会者们一致通过了准则。

## 3. 为什么需要准则？

需要该准则是因为大多数国家没有专门的法律协助、规范国际救灾。

其结果是导致了一系列常见的问题，其中包括：

### a. 不必要的繁琐程序

- 限制和延迟救灾物资和设备通关；
  - 征收救灾物质及活动的关税、路桥费及其他税收；
  - 人道主义工作人员获得、更新必要签证和通行证困难和延误；
  - 外国专业人员(特别是医务人员)获取合法专业资质认可的问题；
- 外国人道主义组织合法登记困难，导致其银行开户和雇用当地工作人员受到限制

## b. 一些国际援助者的行动质量差、协调不力

---

- 进口不必要的或不适宜的救灾物品
- 未能与国内当权机构和其他救灾方配合
- 启用了未受培训的人员
- 没有咨询受益人
- 文化方面不可接受的行为
- 宗教信仰宣传

经验表明，大灾之后再试图制定新的规则和制度解决这类问题是错误的。

本准则就是用于帮助政府在灾难来临前作好准备。

## 4. 准则的核心思想?

### a. 国内行动方的主要作用

---

准则承认，解决受灾国境内灾难造成的人道主义需求，本国政府承担着首要的、最主要的责任。

其本国的国家红十字会和红新月会及其他国内民间组织起着重要的辅助作用。国际救灾应被设计、实施为补充这些国内行动方的活动，而不是取代它们。

### b. 国际救灾方的责任

---

准则还认为，国际援助方在救灾中有责任遵守某些最低的人道主义标准。包括遵守人道、中立、公正的原则，以及救灾物资、人员、项目的协调及质量的最低标准。这些都源自红十字与红新月运动行动章程、非政府组织救灾、全球人道主义宪章及救灾最低标准。

### c. 国际行动方需要的法律便利

---

准则规定了各国政府应提供给援助国和人道主义组织的特定类型的法律便利和住宿便利，以便他们能高效的回应人道主义需求。例如，他们呼吁：

- 加快办理救灾人员的签证和救灾物资、设备的通关；
- 协助救灾运输；
- 免除救灾活动的税收、关税和相关费用；
- 简化人道主义组织在国内获得临时法人资格的手续，以便它们能在其国内合法的开展活动。

其中一些条款对“救灾”和“灾后初期重建”做了明确的区分，如速度快慢对前种类型的援助中比后种类型更为重要。为了避免延误，准则还鼓励各国减少境内或过境救灾活动中的法律障碍。



为避免延误，通过其领土前往受灾的另一国

#### d. 有条件的获得一些法律便利

特别是为了给人道主义援助组织承担职责施加一些压力，准则鼓励各国政府（在国际法允许的范围内）在这些组织承诺并持续遵守上述最低标准时，习惯于同意他们享有有关的法律便利。

准则建议用不同的方式来实施这一条。例如，通过一个简单的登记程序，不仅灾后马上可以找到它们，这还可以作为做好灾难事先准备的一个措施。给予批准的国家然后应监督已登记组织的表现，确保他们不断的遵守被要求的标准。

准则还提到有些国家可能希望对私营公司提供的慈善救灾给予法律便利保障。如果么做，应鼓励私营公司遵守与人道主义组织同样的标准。政府对政府的援助，由于可以用外交手段来解决质量或协调的问题，所以没有建议采用以上类似的情况。

## 5. 如何使用准则？

准则从许多方面加强了国际救灾的法律准备：

政府：

- 立法者可以利用准则起草灾难管理法
- 有关部委可使用准则作为制定、执行规章、计划和程序的基础
- 当一国宣布受灾，行政机关可以利用准则来制定紧急情况下启用的暂行规定

- 政府可将其作为制定双边协定的基础

#### 人道主义组织

- 人道主义组织可利用准则与政府制定协定和谅解备忘录
- 在达成协定前，人道主义组织如果必须开展行动，可参考准则来商谈应享有的权利和履行的义务。
- 人道主义组织还可利用准则在救灾前事先准备一个可能出现的法律问题清单

#### 区域政府间组织

- 区域组织可利用准则，制定协议和标准化操作程序，以协助其成员之间开展跨境救助。

## 6. 在哪里 可以了 解更多 内容?

以下资源，可免费在联合会网站上获取：[www.ifrc.org/idrl](http://www.ifrc.org/idrl)。

### a. 注释

准则制作过程中，联合会给出了一系列的非官方注释，为国际法律和政策文件借鉴准则各条款提供了参考。注释中包括了许多专业文书，可以为政府起草新法律和政策提供关键支持。注释还提供了一些解释，可作为准则中各条建议适用的理论基础。

### b. 案头研究和案例研究

2007年11月，联合会出版了一份全面的案头研究，题为“国际灾难响应中的法律和法律问题。经过联合会的广泛咨询和研究，其概述了现有灾难响应方面的国际法律体系，阐明了主要存在法律问题的领域，包括了对20多个国家、地区的案例研究。这些案例研究可单独获取。

### c. 灾难回应法律、规则和原则（IDRL）资料库

联合会网站有可检索的资料库，其包括了600多篇国际、国内与救灾有关的法律文书全文。在这个新兴的法律领域，这部分的收集量最大。

### d. 每月通讯和每周新闻服务

为满足那些对新发展领域感兴趣的人，联合会每月制作电子通讯，着重反映灾害管理法律方面的创新；并且每周提供编制的相关新闻文章，提供互联网新闻服务。

# 国际救灾及灾后初期重建的国内 协助及管理准则

## 目录

<b>简介</b>	<b>10</b>
1. 目的及范围	10
2. 定义	11
<b>第一部分： 核心职责</b>	<b>12</b>
3. 受灾国职责	12
4. 援助组织职责	12
5. 所有国家附加的职责	13
6. 转移资源的责任及按原计划使用资源的职责	13
<b>第二部分： 早期预警及准备</b>	<b>13</b>
7. 早期预警	13
8. 法律， 政策及体制构架	13
9. 国内能力的区域及国际支持	14
<b>第三部分： 国际救灾及灾后 初期重建的启动和终止</b>	<b>14</b>
10. 启动	14
11. 军事救灾的启动	14
12. 终止	15
<b>第四部分： 有资格获得法律便利的各方</b>	<b>15</b>
13. 援助国	15
14. 人道主义援助组织	15
15. 其他援助方	15
<b>第五部分： 入境及运作的法律便利</b>	<b>16</b>
16. 人员	16
17. 物资及设备	16
18. 特殊物资及设备	17
19. 运输	18
20. 临时国内法律地位	18
21. 税收	19
22. 安全	19
23. 延时	19
24. 费用	19

# 国际救灾及灾后初期重建的国内协助及管理准则

## 简介

### 1 目的及范围

---

1. 准则不具有约束力。但希望各国能适当的利用它们加强其国际灾难回应方面的法律、政策和/或程序。准则不对任何国内法规定的权利或义务产生直接影响。
2. 准则来源于许多现有的国际文书，包括联合国大会1991年第46/182号决议和2000年第57/150号决议、1977年加快国际救灾措施、2005年兵库行动体系。
3. 其目的是向希望改善国内关于国际救灾及灾后初期重建的法律、政策、体制的国家提供指导，帮助其做好国家法律准备工作。准则肯定了国内当局及行动方的主要作用，建议了向那些愿意并能够遵守协调、质量、职责最低标准的援助国、人道主义组织提供的最低标准的法律便利。为了更好地服务于受灾社区，希望能使用准则提高国际救灾及灾后初期重建的质量和效率。
4. 准则不适用于武装冲突、或武装冲突期间发生的自然灾害，不意味着改变这些情况下管辖救灾的任何规定，也不打算建议改变或影响任何现有的国际法、国际协定的含义或执行。国际法、国际协定包括但不限于以下：
  - a. 国际人道主义法、人权法和难民法
  - b. 国家、政府间组织、红十字会与红新月会国际联合会（国际联合会）、国际红十字委员会(ICRC)的法人资格和地位
  - c. 与特权和豁免有关的国际法
  - d. 国际红十字与红新月运动（简称运动）的地位和规定、运动各组成部分与国家之间现有的法律安排
  - e. 国家与国家之间、国家与援助方之间现有的协定

## 2. 定义

---

仅以适用于本准则为目的

1. “灾难”指严重扰乱社会运转，对人类生命，健康，财产或环境造成重大、普遍的威胁。它们可以由事故、自然现象或人类活动引起，也可以是突然发生的或长年积累的。但是此处灾难不包括武装冲突。
2. “救灾”指提供物质和服务，满足受灾地区当前的紧急需要。
3. “灾后初期重建”指由受灾国决定的，在受灾地区的迫切需要已经得到满足后，在灾后最初一段时间内提供的旨在恢复或改善受灾地区灾前生活条件的物资和服务，包括为增强灾后恢复能力及降低风险采取的行动。
4. “物资”指为受灾地区的救灾或灾后初期重建提供的供应品。
5. “服务”指救灾人员及灾后初期恢复重建援助人员为帮助受灾地区开展的活动（如救援和医疗护理）。
6. “设备”指除物资以外的有形物品，它们是救灾及灾后初期重建的必需品，如车辆、收音机。
7. “工作人员”指提供救灾或灾后初期重建的工作人员和志愿者。
8. “受灾国”指其领土内的人或财产受到灾难的国家。
9. “援助国”指通过民事或军事方式，提供救灾及灾后初期重建的国家。
10. “始发国”指救灾及灾后初期重建的人员、物资、设备启程前往受灾国的国家。
11. “过境国”是指批准救灾或灾后初期重建在前往受灾国或从受灾国返回途中经过其管辖领土的国家。
12. “人道主义援助组织”指外国的、区域的、政府间的或国际非盈利性的实体，其任务和活动主要是人道主义救灾、灾后重建和发展。
13. “有资格的人道主义援助组织”指被始发国、过境国、受灾国认定为有资格获得第五部分中规定的法律便利的人道主义援助组织。
14. “援助方”指任何提供慈善救灾的人道主义援助组织、援助国、外国人、外国私营公司或对受灾国领土内的灾难作出回应、给予实物或现金捐赠的其它外国实体。

## 第一部分：核心职责

### 3. 受灾国的职责

---

- 1) 受灾国承担着其领土内减灾、救灾、灾后重建的主要责任。各国国家红十字会、红新月会是政府在人道主义领域的助手，国内民间社会团体起着重要的辅助作用。
- 2) 如果受灾国认定灾难超过该国的应对能力，那么就应该寻求国际和/或区域援助以满足灾民的需求。
- 3) 根据国际法，受灾国有权协调、管理、监督援助方在其领土内开展的救灾和灾后重建。

### 4. 援助方的职责

---

- 1) 援助方及其工作人员应当遵守受灾国的法律和适用的国际法，与受灾国政府进行协调，任何时候都要尊重灾民的尊严。
- 2) 援助方应确保其提供的救灾及灾后初期重建符合人道、中立和公正的原则，特别是
  - a. 灾民的需求是给予援助轻重缓急的唯一根据
  - b. 提供的援助没有对灾民进行任何不利的区分（如根据国家、种族、民族、宗教信仰、阶级、性别、残疾与否、年龄和政治见解区分灾民）；
  - c. 提供援助不得寻求某一政治、宗教立场，不得干涉受灾国内政，不得从慈善援助获得商业利益；
  - d. 不得将其作为手段收集与救灾或灾后初期重建无关的、敏感的政治、经济、军事信息。
- 3) 在最大可行程度上，其救灾和灾后初期重建还应当：
  - a. 如果需要，应回应妇女及弱势群体的特殊需求。特殊群体包括儿童、流离失所者、老年人、残疾人、艾滋病毒感染者、有其他破坏性疾病的人；
  - b. 满足灾民需求，与任何适用的国际质量标准保持一致；
  - c. 与其他有关的国内行动方和援助方进行协调；
  - d. 援助的提供及开展要对文化、社会和宗教习俗、传统保持敏感
  - e. 在进行援助的设计、实施、监督、评估中要有灾民的充分参与。灾民包括妇女、青年、老人。
  - f. 由有能力的、训练有素的人员开展工作
  - g. 与他们的组织能力相称
  - h. 援助的建立和开展要加强当地减灾、救灾、灾后重建的能力，降低易受损性；

- i. 援助的开展应尽量减少对当地社会、经济、就业市场、发展目标、环境造成负面影响；
- j. 采用透明的方式，分享活动、资金的有关情况

## 5. 所有国家的补充职责

---

- 1) 当国家提供资金给其他援助方时，应鼓励它们的行动符合第4款的规定。
- 2) 所有的国家应积极鼓励那些愿意为国际救灾或灾后初期重建做贡献的公众在可能的情况下给予资金捐助或仅捐献受灾国明确要求的救灾物资。

## 6. 转移资源的责任及按原计划使用资源的有关职责

---

- 1) 各国和人道主义援助组织应进行合作，防止非法转移、侵吞、欺诈用于救灾或灾后初期重建的物质、设备或资源，并对其提起适当的诉讼。
- 2) 受灾国应按承诺的意图使用因灾接受的捐赠资金和物质。

## 第二部分：早期预警及准备

### 7. 早期预警

---

- 1) 为尽量减少跨界影响并最大限度发挥国际援助的效力，所有国家应制定程序与其他国家、有资格的人道主义援助组织，包括联合国紧急救灾协调员简便迅速地分享灾难信息及正在出现的可能导致灾难的灾害信息。

### 8. 法律，政策和体制

---

- 1) 作为大型减灾项目的一个重要部分，各国应制定全面的法律、政策、体制及防灾，减灾，备灾，救灾和灾后重建规划。这要充分考虑到其本国国家红十字会或红新月会及国内民间团体的辅助作用，要赋予社区加强其自身安全和灾后重建的力量。国家在有关区域和国际组织的支持下，应投入足够的资源，确保这些体系的有效性。
- 2) 法律、政策、体制还应根据准则完全地处理好国际救灾及灾后初期重建的启动、协助、运输和管理。它们应允许有效地协调国际救灾及灾后初期重建，应考虑到联合国紧急救灾行动中联合国紧急救灾协调员是各国及人道主义援助组织的联络中心。它们还应明确国内政府性实体在这些领域的职责和权力。应考虑建立一个国际行动方和各级政府行动方之间的联络中心。

- 3) 在必要及适当之处，各国政府应鼓励负责国际救灾及灾后初期重建法律和政策领域的国内行动方，如省政府或当地政府、私营管理机构，在其一级采取必要的步骤实施准则。

## 9. 国内能力的区域及国际支持

---

- 1) 为提高灾后恢复能力，减少国际救灾及灾后初期重建的需要，国际社会，包括捐赠方、区域及其他有关行动方应支持发展中国家、各国国内民间社会团体、国家红十字会和红新月会建立其防灾、减灾、备灾和应对国内灾害的能力。
- 2) 国际社会还应支持发展中国家建立能力，充分地执行法律、政策和体制，协助国际救灾及灾后初期重建。有关行动方应相互协调，向各国提供此支持。

## 第三部分：国际救灾及灾后初期重建的启动和终止

### 10. 启动

---

- 1) 救灾或灾后初期重建只有征得受灾国的同意才能启动。原则上，其启动要基于发出的呼吁。受灾国应及时决定是否需要救灾或灾后初期重建，并应迅速表达其决定。为此，受灾国应迅速评估需求。应考虑与联合国及其他人道主义援助组织联合开展需求评估。
- 2) 请求的援助及提供的援助应尽可能具体到物质的种类和数量，已有的或需求的服务和专业知识及技能。如有可能，受灾国可以说明其不需要的商品及服务。
- 3) 受灾国应使援助方充分了解救灾或灾后初期重建的入境及操作的国内法律和规章。

### 11. 军事救灾的启动

---

只有在被要求或受灾国同意并考虑过了同类民用替代物时，军事资产才能用于救灾和灾后初期重建。在进行任何此类部署前，其条款和条件（包括部署的期

间、是否必须配备武器或不配备武器、是否使用本国制服、是否需要民事方合作的机制 ) 必须经过受灾国和援助国的同意。

## 12. 终止

---

当受灾国或援助方要终止救灾或灾后初期重建时，应给出适当的通知。根据这类通知，受灾国和援助方应进行磋商，要记住这种终止对受灾地区造成的影响。

## 第四部分：有资格获得法律便利的各方

### 13. 援助国

---

建议过境国及受灾国至少同意第五部分概述的关于援助国救灾或灾后初期重建方面的法律便利

### 14. 人道主义援助组织

---

- 1) 依照国际法，始发国、过境国、受灾国有权决定哪些人道主义援助组织有资格获得第五部分所概述的关于其救灾或灾后初期重建的法律便利。
- 2) 建议各国制定关于人道主义援助组织获得法律便利资格的标准。标准应包括该组织展示其按照准则第4款所述职责开展行动的意愿和能力。
- 3) 任何强加于人道主义援助组织的额外要求不应给该类组织在提供适当的救灾和灾后初期重建服务时带来负担。
- 4) 一国应尽可能在灾难发生前或灾难刚爆发后尽快确定人道主义援助组织的资格，批准其可享有的法律便利。其适用程序和办法应尽可能地简单、迅速有效。应清楚地概述程序和办法，免费获得相关的信息。它们可能要包括使用全国名册、双边协定或信赖认可的国际或区域体系。
- 5) 是否享有第五部分中的法律便利应由其是否一直遵守本款第2条的规定而决定。但是，不应任意地、追溯性地或没有给予适当通知地改变其享有法律便利的权利。

### 15. 其他援助方

---

除第13、14款包括的法律便利外，受灾国也可能希望根据要求给援助方扩展第五部分中包括的便利，如：私营公司进行慈善救灾，不得对人道主义援助

组织或各援助国的行动产生不利影响。任何获得这类设施的行动方至少须遵守第14款所述的同样的条件。

## 第五部分：入境及运作的法律便利

建议各国向援助国及有资格的人道主义援助组织提供16–24款中所述的法律便利。必须认识到：给予这些便利要以服从于相关受灾国、始发国和过境国的国家安全、公共秩序、公众和环境卫生及公众道德利益为条件。保护这些利益的措施应根据具体灾难的需求进行调整，并要符合受灾地区的人道主义迫切需求。这里建议了当局机构职权范围内的具体设施，国家政府则应在可能和适当的情况下，鼓励这些机构向援助国及有资格的人道主义援助组织提供有关便利。

### 16. 工作人员

---

- 1) 对于援助国及有资格的人道主义援助组织救灾和灾后初期重建的工作人员，受灾国应：
  - a. 在救灾或灾后初期重建活动的必要时间段里，发放签证及任何必要的工作许可证，最好是免费，可在其境内更新；
  - b. 在救灾行动中，免除或大大加快办理此类签证和工作许可证；
  - c. 在进行救灾或灾后初期重建活动的必要时间里，建立加快程序，临时承认外国医务人员、建筑师、工程师、驾驶执照及其他类型的救灾和灾后初期重建中必需的且已被有关援助国或有资格的人道主义援助组织证实的执照、证书的专业资格。
  - d. 协助其自由地出入受灾地区，同时要考虑其安全。
- 2) 根据要求，始发国及过境国也应酌情对有资格的人道主义援助组织救灾及灾后初期重建工作人员免除或及时发放出境签证或过境签证，最好免收费用。
- 3) 各援助国及有资格的人道主义援助组织应考虑如果雇用当地员工，可以多大程度上达到救灾及灾后初期重建的目标。

### 17. 物资及设备

---

- 1) 对由援助国及人道主义援助组织或其代表在救灾和灾后初期重建中进出口的物资及设备，始发国、过境国、受灾国应：
  - a. 免除一切消费税、税收、关税和政府收费；

- b. 免除所有出口、过境、进口限制；
- c. 简化、减少出口、过境及进口所需的文件；
- d. 允许援助国或人道主义援助组织拥有的并希望保留的任何设备或闲置物品再出口。

2) 仅对于救灾物资及设备，始发国、过境国及受灾国还应：

- a. 免除或减少检查；在不能免除的情况下，应使用预先清关程序，迅速使救灾物资及设备通关，要将其作为首要工作；
- b. 需要安排的非营业时间和/或海关以外的地点的检查和放行，应尽量减少延误，要符合受灾国的安全条例。各援助国和有资格的人道主义援助组织应尊重受灾国规定的任何路线和交货地点。

3) 为了很好的利用上述便利条件，援助国及人道主义援助组织应根据商定的国际标准，妥善包装、分类和标明救灾及灾后初期重建的物资及设备，还包括每次装运的详细舱单。还应对所有此类物资及设备进行检查，以确保其质量、其适合受灾国的需求、符合受灾国的法律和国际标准。

4) 援助国及有资格的人道主义援助组织有责任消除或处理所有不需要的和未使用的救灾及灾后初期重建的物资，特别是那些可能威胁到人类健康、安全或环境的物资

## 18. 特殊物资及设备

除第17节所述便利条件外

- 1) 受灾国对由援助国及人道主义援助组织或其代表在救灾和灾后初期重建中进口车辆的登记和车牌应给予临时承认。
- 2) 受灾国应对援助国及人道主义援助组织或其代表在救灾及灾后初期重建中使用、进口或出口电信和信息技术设备免除或加快给予合适的许可证，并应减少其他障碍。在不歧视国内救灾方或给他们造成负面影响的情况下，受灾国还应同意给予（或在适当情况下，鼓励国内其它行动方同意给予）援助国及有资格的人道主义援助组织优先使用带宽、频率和卫星进行救灾行动相关的通讯及数据传输。
- 3) 始发国、过境国及受灾国在符合公众安全和国际法的程度上应对援助国和有资格的人道主义援助组织或其代表在救灾和灾后初期重建中减少药品和医疗设备的出口、转口、进口和再出口的法律和行政障碍。援助国及有资格的人道主义援助组织应采取一切合理步骤，确保所有药品及设备的质量、正当性和安全性，特别是：

- a. 其进口的任何药物应经过始发国及受灾国批准使用；
- b. 在其行动中使用的药物应该是：
  - i. 在适当的条件下运输及保存，以确保其质量；
  - ii. 警惕盗用和滥用。
- c. 其捐赠的、通过其它人在受灾国使用的任何药物应：
  - i. 从到达受灾国起，至少有12个月的有效期。除非与接收当局另有约定；
  - ii. 为确保其质量，应在适当的条件下运输及保存，直至达到受灾国；
  - iii. 使用受灾国可理解的语言妥善标记国际非专利名称或通用名称、批号、剂型、浓度、制造商名称、数量、贮存条件及有效期到期日。

4) 始发国，过境国及受灾国应考虑是否可以修改或减少对援助国及有资格的人道主义援助组织在救灾行动中食物进出口的熏蒸消毒、禁止及限制的正常要求。

## 19. 运输

---

- 1) 始发国，过境国和受灾国不得无理拖延批准援助国或有资格的人道主义援助组织或其代表以运送救灾或灾后初期重建为目的的陆地、海上、航空交通工具的快速通行，最好能免收相关费用。
- 2) 特别是，应予准许飞机在其领空飞越、降落和起飞。这种飞机也应获准在受灾国领土内按需要提供援助。
- 3) 应迅速签发这些运输工具工作人员的任何出境、过境和入境签证。

## 20. 临时国内法律地位

---

- 1) 援助国和有资格的人道主义援助组织的相关实体以提供救灾和灾后初期重建为目的入境时或入境后，受灾国应尽早给予它们至少在其领土上合法运作的临时认可。以便它们享有权利和其它事项、开设银行账户、签订合同和租赁协议，取得及处置财产、启动法律程序。
- 2) 援助国及有资格的人道主义援助组织也应有权通过法律手段自由地把与救灾及灾后初期重建有关的必要资金和货币带进或带出受灾国和获得合法的汇率。
- 3) 受灾国还应允许援助国及有资格的人道主义援助组织合法雇用和终止与当地员工的劳动合同。

## 21. 税收

---

受灾国应豁免援助国及有资格的人道主义援助组织直接与救灾及灾后初期重建有关的增值税及其他税收或关税。

## 22. 安全

---

受灾国应采取适当措施解决援助国及有资格的人道主义援助组织从事救灾和灾后初期重建的工作人员及用于救灾或灾后初期重建的房舍，设施，运输工具、设备及物资的安全和保障。援助国及人道主义援助组织也应在其规划和行动中采取适当的步骤降低安全风险。

## 23. 延时

---

受灾国应努力确保必要时在正常工作时间之外，该国国家运作的办事处和服务机构必须能及时提供国际救灾职能。

## 24. 费用

---

- 1) 根据准则，提供国际救灾或灾后初期重建发生的费用通常应由援助国或人道主义援助组织承担。然而，援助国可能会事先取得受灾国的同意，由其补偿一定的费用和收费或设备的临时贷款。
- 2) 受灾国应在其权力范围内尽可能的考虑给援助国及有资格的人道主义援助组织减少或免除某些服务的费用，其中可能包括：
  - a. 国内运输费用，包括由国家航空公司承运的运输；
  - b. 建筑物及办公室和仓库土地的使用费用；
  - c. 使用货物装卸设备及后勤支持的费用。

第三十届红十字会与红新月会国际大会通过的4号决议—国际救灾及灾后初期重建的国内协助及管理准则  
(2007年11月)

## 第三十届红十字会与红新月会国际大会通过的 4号决议—国际救灾及灾后初期重建的国内协助 及管理准则（2007年11月）

### 第三十届红十字会与红新月会国际大会

关注于灾难发生后所有处于严重困境中、迫切需要紧急救灾及灾后重建的人们；

重申了给予灾民国际社会基本的关注是对其个人的保护及其享有的福利，也是保障其基本的人权。正如1969年第21届红十字国际大会上通过对灾难中平民的国际人道主义救灾原则宣言所述；

回顾了国际红十字与红新月运动（运动）认为提供和接受人道主义援助是所有人的基本权利。正如1995年第26届红十字与红新月会国际大会上修订的红十字会及红新月会救灾原则及规则中所述；

重申了救灾行动表示的是国际团结，救灾的外延加强了人民之间的友好关系，从而有助于巩固世界和平。正如1965年第20届红十字国际大会18号决议所述；

指出了联合国大会多次强调人道主义援助对灾民的重要性。其包括：1991年第46/182号决议、1988年第43/131号决议、2002年第57/150号决议、1977年联大的第32/56号决议、1977年第23届红十字国际大会6号决议为协助国际救灾行动通过的一套“加快紧急救灾的措施”；

回顾了国际社会在2000年千年宣言中承诺的加强合作、减少自然和人为灾难发生的数量和造成的后果；及在兵库宣言和2005年行动体系中承诺的，改善国家体制及法律体系、加强备灾，以增加灾后恢复能力及有效地应对各级灾难；

赞扬了许多国家在需要时协助国际救灾及灾后重建，及国际人道主义社会为提高救灾及灾后重建的合作效率增加了其关注力和开展的活动；

**欢迎**联合国人道主义事务协调办公室支持的探讨及运作国际搜索救援咨询小组取得的进展；及国际人道主义组织在制定救灾和灾后重建援助最低质量标准 and 问责机制中付出的开创性努力。如国际红十字与红新月运动行动章程及非政府组织（NGOs）救灾，1994全球人道主义宪章及2004年修订的灾难回应最低标准；

**回顾了**1999年第27届红十字会与红新月会国际大会最终目标中的要点2.1.1，号召各国在其国家备灾计划中结合国际灾难响应体系、明确国家红十字会及红新月会的作用和职责；将其体现在合适的国家政策中；

**回顾了**2003年第28届红十字会与红新月会国际大会最终目标中的要点3.2及其决议。决议提高了适用于国际灾难响应的法律、规则及原则的认识，澄清了其中的疑问，促进了它们的应用和发展。这些将有助于促进和改善国际灾难响应活动的合作、及时开展、保证质量和承担责任，因此能够为保护灾民的尊严做出重大贡献；

**指出**红十字会与红新月会国际联合会（国际联合会）的调查结果，如会议（30IC/07/9.1）背景文件所述，国际救灾及灾后重建的国际法律体系和标准仍然是分散的、未被充分利用，国家法律和国际标准往往不够协调，有效的进行国际救灾及灾后重建仍然存在法律障碍；

**认识到**参与救灾和灾后重建的国际行动方的数量及类型日益增加，为有效的帮助需要的人、确保国际救灾及灾后重建援助与国内灾难响应成果及机制的互补，既带来了重要的机遇，也带来了一些挑战；

**承认了**受灾国有主权寻求、接受、协调、管理、监督援助方在其领土上提供的救灾及灾后重建援助；

**考虑到**国内法律和政策在这方面的作用，应进一步制定符合国际法有关准则及原则的法律和政策；

1. 通过国际救灾及灾后重建的国内协助及管理准则；
2. 鼓励各国利用准则加强其国家法律、政策和体制；在合适的情况下，利用准则制定双边及区域灾难援助协议。但要明白准则不具有法律约束力；
3. 强调指出，对于红十字会与红新月会救灾及灾后重建活动，准则将与国际红十字与红新月运动制定的规则、原则和实践保持一致，它们包括1995年及2006年修订的运动章程、1995年修订的红十字会与红新月会救灾原则及规则、1997年国际红十字与红新月运动中的组织国际活动部分的塞维利亚协定、2005年加强执行塞维利亚协定的补充措施。准则也不会影响运动各组成部分和有关国家之间任何现有的法律安排；
4. 请各国、国际联合会、各国红十字会，向与救灾及灾后重建援助有关的政府间组织和非政府组织介绍准则。；
5. 邀请国际联合会和各国红十字会在联合国及其他有关国际组织和区域组织的密切配合下：
  - i. 宣传和支持准则的使用，以加强各国国家灾难回应方面的法律、政策和体制；
  - ii. 促使准则被纳入所有相关的现有法律制定、灾害管理及减灾中，特别是纳入已巩固的减灾国际战略体系（ISDR）及其区域纲领；和
  - iii. 继续开展研究和宣传工作，为完善法律备灾制定工具和模式；
6. 邀请国际联合会与各国红十字会磋商，向第31届红十字会与红新月会国际大会提交一份关于本决议执行情况的进展报告。

# 国际灾难回应法律、规则和原则 (IDRL) 项目援助方2008- 2009 (2008年7月1日启动)

截至2008年7月1号

## 政府



## 国家红十字会



## 其他



# 国际红十字与红新月运动 基本原则

---

## 人道

国际红十字与红新月运动起源于要不加歧视的救护战地伤员。在国际和国内两方面，努力防止并减轻人们的痛苦，不论这种痛苦发生在什么地方。本运动的宗旨是保护人的生命和健康；保障人类尊严；促进人与人之间相互了解、友谊和合作，促进持久和平。

## 公正

本运动不因国籍、种族、宗教信仰、阶级和政治见解而有所歧视，仅根据需要，努力减轻人们的疾苦，优先救济困难最紧迫的人。

## 中立

为了继续得到所有人的信任，本运动在冲突双方之间不采取立场，任何时候也不参与带有政治、种族、宗教或意识形态的争论。

## 独立

本运动是独立的。虽然各国红十字会是本国政府的人道工作的助手并受本国法律的制约，但必须始终保持独立，以便任何时候都能按本运动的原则行事。

## 志愿服务

本运动是个志愿救济运动，绝不期望以任何方式得到回报。

## 统一

任何一个国家只能有一个红十字会或红新月会。它必须向所有的人开放，必须在全国范围内开展人道主义工作。

## 普遍

国际红十字与红新月运动是世界性的。在这个运动中所有红十字会享有同等地位，负有同样责任和义务，相互支援。



红十字会与红新月会国际联合会推动各个国家红会在易受损群体中开展人道主义工作。

联合会通过协调国际救灾、鼓励支持发展，寻求防止、减轻人类的痛苦。

国际联合会、各国红会、红十字国际委员会共同组成了国际红十字与红新月运动。