

国际特赦组织 公开声明

2019 年 7 月 25 日

索引号：AFR 62/0772/2019

刚果民主共和国：矿区危机需要可持续的解决方案



挖掘机和钻孔机在腾克丰古鲁姆 (Tenke Fungurume) 的露天矿坑作业，这个铜钴矿场位于刚果南部产铜区卢本巴希西北 110 公里 (68 英里) 处，现在由矿业公司洛阳栾川钼业集团股份有限公司所有。照片摄于 2013 年 1 月 29 日。

过去 4 周，一起致命事故和刚果民主共和国（简称“刚果（金）”）部署军队到其南部两个大型铜钴矿的做法，暴露了该国对矿业的监管薄弱以及对人权的保护不力。

这场危机起源于政府无力控制矿产丰富的地区数以十万计的人以手工采矿谋生的局面，此种采矿非正规且不受监管，通常涉及手挖隧道，有时在地下 60-70 米，或在地面收集、清洗和分选矿石。

虽然大多数手工采矿者在作业矿区外挖矿，但也一些采矿者擅自进入跨国大型矿业公司拥有的矿场采掘高价值的矿石。在这种情况下，采矿者经常与阻止他们进入这

些私人拥有的特许矿区的警察及保安发生冲突。特许矿区所覆盖的地域可以非常广阔，有时包括整个村庄或手工采矿者临时建立的城镇。

6月27日，至少有43名手工采矿者在他们所处的坑道倒塌时死亡。他们当时一直在科卢韦齐的卡莫托铜业公司（Kamoto Copper Company）矿场挖掘钴矿，该公司由嘉能可国际公司（简称“嘉能可”）所有。

大约在同一时间，刚果（金）政府下令数百名携带军用武器的军人将手工采矿者逐出腾科丰古鲁姆矿场。该矿场距离科卢韦齐100公里，由洛阳栾川钼业集团股份有限公司（简称“洛阳钼业”）所有。政府随后下令军队赶走卡莫托铜业公司的采矿者。

在腾科丰古鲁姆矿场，军队威胁要将多达一万人从1,600平方公里大的特许矿区中强行驱赶出去，其中包括一些住在那里的人。据非洲资源观察组织（Afriwatch）和媒体报道，当地居民称军人摧毁了两个村庄的房屋和住所。此举有违国际法，可能构成强制搬迁。非洲资源观察组织还报告称，军人开枪驱散手工采矿者，并表示已收到伤亡报告。

军队随后在卡莫托铜业公司周围地区部署了部队，并于7月4日驱散了那里的手工采矿者。嘉能可称，士兵仍留在卡莫托铜业公司的外围地方。

嘉能可和中国钼业否认要求部署军队。

过度使用武力的风险

刚果（金）军队长期以来一直过度使用武力，其军人没有受过适当的训练，也没有适当的装备，无法按照国际法和国际标准来履行警务职能。部署到腾科丰古鲁姆矿场的部队携带了军事武器。

有鉴于此，并考虑到当地报道称军队仍在两个矿区内或其附近，国际特赦组织依然担心军队会在此类行动中严重侵犯人权。

国际特赦组织呼吁刚果（金）政府立即从矿区撤军。政府在未来应避免部署军队来将矿工从大型矿场中驱逐或驱赶出去，并确保为保护特许矿区而部署的任何安全部队保持克制，以及得到适当的培训和装备，而且不使用任何过度武力以图驱逐手工采矿者。驱逐行动必须完全符合人权标准，包括执法人员使用武力的标准和关于驱逐的标准。

对于在驱逐手工采矿者的行动中可能发生的任何侵犯人权行为，刚果（金）当局也必须展开调查并采取行动。

需要可持续的解决方案



手工采矿者手捧他们在刚果（金）科卢韦齐郊外马洛湖附近仍在和已停止运营的工业化矿区尾矿堆中搜集到的钴矿石（左）和铜矿石（右）。采矿者之后必须拣选、清洗并打碎矿石，然后才出售给收购商行，2015年5月。

部署军队可能会暂时打消手工采矿者进入大型特许矿区的念头，但并未处理驱使他们以这种方式工作的问题。

政府官员和媒体经常称手工采矿者为“非法”矿工。不过，自2002年以来，刚果（金）政府的政策为手工采矿者提供了安全合法采矿的区域（手工矿区）。可是，该政策未得到适当实施，当局设立的手工矿区数量极少，而且许多已设立的手工矿区并不可行或远离人口中心。结果，大多数手工采矿者被迫继续在未经授权和不受监管的地区工作，或擅自进入工业化矿场。这对于手工采矿而言是最危险的工作条件，因此经常发生事故。

国际特赦组织2016年在该地区采访的手工采矿者表示，他们并不想擅自进入矿场，或在不受监管和未经授权的地方工作，但他们没有选择余地。

刚果（金）政府应开始与手工采矿业代表开展对话，以处理导致采矿者进入大型矿场的根本问题。虽然政府已宣布计划设立新的授权手工矿区，但必须确保这些矿区

数量充足，经济上可行，并且采矿作业可以安全进行，同时还防止使用童工。政府必须加紧努力来杜绝儿童在矿场中工作，并加大力度满足儿童在健康、身体、教育、经济和心理方面的需要。

矿业公司的责任

然而，不仅仅是刚果（金）政府应发挥作用。

国际特赦组织已致函洛阳钼业和嘉能可，提醒二者在这些事件和其作业中有尊重人权的责任。

根据联合国《工商业与人权指导原则》，无论公司在何处运营，都有责任尊重所有人权。公司尊重人权的责任独立于国家自身的人权义务。这意味着，为履行其尊重人权的责任，公司所做的可能需要超越相关司法管辖区的法律要求。

联合国《工商业与人权指导原则》指出，为了履行其责任，公司应制定人权尽责调查程序，以确定、防止和缓解人权影响，并对如何处理其人权影响负责。他们还应努力“预防或缓解经其商业关系与其业务、产品或服务直接关联的负面人权影响，即使并非他们造成了此类影响。”

洛阳钼业和嘉能可必须确保不会使用过度武力来维持其特许矿区的治安，并采取措​​施确保安全部队的干预行动完全符合人权标准，这包括执法人员使用武力的标准和关于驱逐的标准。

公司还必须采取行动，处理让数以千计手工采矿者冒着生命和人身安全的重大危险进入其特许矿区的根本问题。在此背景下，洛阳钼业、嘉能可和其他在刚果（金）经营大型矿场的公司有责任防止或缓解在其特许矿区内出现的不受监管和危险手工采矿活动所涉及的严重风险。鉴于这些地区的面积广阔，仅仅将矿区用栅栏隔开是不切实际的做法，而且起不到作用。如前所述，部署军队也不是解决办法，而且会使手工采矿者面临进一步的人权风险。矿业公司必须与刚果（金）当局以及手工采矿者和公民社会团体的代表合作，找出能确保尊重人权的长期可持续解决方案。

在对国际特赦组织的回信中，嘉能可表示公司正采取多项措施，¹ 包括：

- 通知当地社区手工采矿的危险性；

¹ 洛阳钼业没有就国际特赦组织的信作出回复，也没有像嘉能可那样在其网站上提供任何最新情况或信息。

- 让手工采矿者更难进入某些地区，例如通过故意使地下“隧道”坍塌、挖掘壕沟，并将泥土填入已知的“非法采矿区”；
- 支持社区成员寻找其他收入来源，使他们不需要依赖手工采矿；
- 与非政府组织和教会合作，为数以千计的学童安排假期营，使他们不再去采矿。

虽然这些措施正面积极，但显然不足以防止手工采矿者进入嘉能可的矿区。因此，国际特赦组织呼吁嘉能可和刚果（金）的其他大型矿场运营者积极与当局合作，以设立受规范、经授权、安全和可行的手工采矿区。²

使用这些矿场出产之钴和铜的公司本身有责任避免助长侵犯人权的行为。这些公司应根据经合组织在负责任矿产采购方面制定的国际标准，采取人权尽责调查做法，并公开披露有关信息。



儿童用手拣选含钴的矿石，2017年3月。© 国际特赦组织/非洲资源观察组织

对公司的建议

国际特赦组织呼吁所有在刚果（金）南部进行大规模采矿作业的公司：

² 一些公司已开始朝这个方向迈进。华友钴业与当地政府合作，为位于科卢韦齐的卡苏鲁（Kasulo）的手工钴矿区提供支持。托克集团（Trafigura）和 Chemaf 允许手工采矿者继续在姆托希（Mutushi）矿场的部分地区作业。国际特赦组织尚未能评估这些行动产生的影响。

- 若有军队部署到其特许矿区或运营地方的话，立即要求撤军；
- 与刚果（金）当局接触，确保为保护其特许矿区而部署的任何安全部队都保持克制，并得到适当培训和装备，而且不会使用过度武力以图驱逐手工采矿者。驱逐行动必须完全符合人权标准，包括执法人员使用武力的标准和关于驱逐的标准；
- 作为防止手工采矿者进入其特许矿区的措施的一部分，这些采矿公司必须制定可持续的解决方案，以处理这场危机的根本原因。这应包括与政府以及手工采矿者代表共同制定计划，以帮助设立经授权和可行的采矿区，让矿工可在这些采矿区安全进行手工采矿活动，而且不会出现童工问题；
- 国际特赦组织也呼吁所有从刚果(金)采购的公司，根据国际标准对钴和其他矿物实行供应链尽责管理，并公开披露其尽责管理政策和做法，包括如何识别、防止和处理全球业务中出现的人权风险。作为其中的一部分，这些公司亦应处理手工采矿的根本原因，并支持刚果（金）政府建立经授权的采矿区的努力。

背景

2016 年，国际特赦组织和刚果人权组织非洲资源观察组织进行的一项调查显示，手工钴矿工（包括年仅 7 岁的儿童）面临巨大的健康危险和剥削。³

我们发现，刚果（金）政府未能履行义务，没有保护人们的工作权、工作场所权利和健康权免遭侵犯，原因在于当局没有为手工采矿者设立和执行适当的保障措施。

全球有超过三分之二的钴供应量来自刚果（金）。这种矿物对于世界转向绿色能源至关重要，因为它被用于生产大多数类型的充电电池，包括为电动汽车提供动力的电池。

在 2017 年的调查中，我们发现刚果（金）手工采矿者开采的钴进入了许多世界领先的电动汽车和消费电子品牌的供应链中。

³ 非洲资源观察组织和国际特赦组织，《“不惜卖命的真相”：全球钴矿贸易的“策动力”来自刚果民主共和国境内的人权侵犯》（索引号：AFR 62/3183/2016）；国际特赦组织，《充电时间：企业处理钴供应链中出现的侵害行为时的行动与不作为》（索引号：AFR 62/7395/2017）。