2021 年 10 月 1 日

全球电池联盟 (GBA) 的钴行动伙伴关系 (CAP)、CAP 项目管理办公室 (PMO) 和 CAP 指导委员会很荣幸发布**关于手工和小规模开采钴 ESG 管理框架的利益相关者磋商报告（以下简称"报告"）**该磋商与报告由 CAP 委托编制，旨在帮助刚果民主共和国内的利益相关者及全球钴供应链利益相关者学习"如何修改此框架以实现我们的共享目标"。希望这份报告能够为所有利益相关者提供有用的见解，让我们了解我们如何共同努力改善刚果民主共和国 (DRC) 的 ASM 矿场的条件，并建立负责任的 ASM 钴价值链。我们鼓励所有利益相关者仔细阅读此报告，作为一个包含政府、行业和民间社会利益相关者组成的领域，我们可以修改和改进我们的整体行为方式。

全球电池联盟 (GBA) 是成立于 2017 年的多利益相关者倡议组织，旨在帮助实现 2030 年创建可持续发展电池价值链的目标。它动员了 70 多个企业、政府、学术界以及国际和非政府组织的合作伙伴关系。钴行动伙伴关系 (CAP) 是 GBA 的倡议组织，其愿景是立即和尽快从钴价值链中消除童工和强迫劳动，促进社区的可持续发展，并尊重受影响者的人权。CAP 由一个组织联盟实施，并得到大湾区成员和利益相关者的支持。若要获取更多关于 GBA 和 CAP 的信息，请访问 GBA 网站。

磋商流程的背景：
CAP 支持由刚果共和国内所有利益相关者（包括手工业部门以及监管机构）和全球供应链参与者支持的、ASM 钴的发展期望，最终目标是通过鼓励投资与合作的模型，促进 ASM 融入全球供应链。该框架包含一系列的预期和清晰、可见和渐进的要求，旨在帮助创建更具包容性和负责任的钴供应链。其旨在符合现有的国家和国际法律和标准，随着时间的推移，更加满足合作严格的伙伴和投资预期。该框架为开放获取，可用于评估随时间的进度，并建立可由全球和当地所有利益相关者认可和理解的统一标准。

各组织支持此框架的开发，其坚信可创建高效和包容性、并由全球和当地利益相关者互相接受与认可的框架。仅当受影响的利益相关者，特别是产区的利益相关者参与并得到认可，才能实现这一目标。据此原因，第一步首先委托进行了全球利益相关者协商，以纳入整个价值链中关键利益相关者的本地声音、优先事项和见解。

CAP 项目管理办公室编制了"职责范围" (TOR) 草案，用于对框架进行公众磋商，该草案于 2021 年初获得了 CAP 指导委员会的批准。该 TOR 已分发至 CAP 利益相关者，并收到了意向书 (EOI)。CAP 指导委员会成立了一支子团队，从收到的提案中选择一名磋商协调人，并于 2021 年 3 月由全体 CAP 指导委员会确认正式批准。指定非政府组织 IMPACT 和 RESOLVE 与责任钴业倡议 (RCI) 协调代表 GBA CAP 实施磋商。IMPACT 是刚果民主共和国 (DRC) 的磋商牵头方，RESOLVE 是英语国际磋商的牵头方，两个组织都与 RCI 协调，后者为中游炼油厂和框架中的利益相关者管理中文磋商。磋商结束后，IMPACT 和 RESOLVE 将 DRC 和英语磋商的结果合并为最终报告以供发布。RCI 将整合中文磋商的结果，并在单独的报告中分享结果。两份报告都将在磋商网站上提供。

IMPACT 和 RESOLVE 主导的磋商吸引了刚果民主共和国和国际上的 145 个组织，这些组织慷慨地贡献了他们的专业知识和时间以审查框架。国家级磋商流程包括在刚果民主共和国卢本巴希、科卢韦齐和金沙萨举行的研讨会、个人访谈、焦点小组、技术小组会议和面对面磋商。国际级磋商为全球行业、民主社会、多股东利益相关者组织和国际组织提供多种途径，通过在线调查、在线备注表和线上研讨会分享反馈。磋商还利用了与行业协会合作组织的一对一访谈和小组网络研讨会。该磋商于 2021 年 6 月至 7 月举办，并于 2021 年 8 月整合反馈和报告撰写，并于 2021 年 9 月进行翻译和格式化。

磋商产生了对框架和大湾区 CAP 实施方法的广泛、有见地和有价值的反馈。该磋商与 CPA 的透明度和"利益相关者共享关键学习内容"的目标一致，CAP 的目标是在磋商过程完成后尽快将报告翻译并交付给利益相关者

后续步骤：
接下来的几周，CAP 指导委员会将分享关于这些结果如何影响 CAP 治理结构、流程和未来行动的信息。该报告提供了大量需要仔细考虑的见解和观点。需要数周时间来仔细检验这些见解和观点，并确定我们的措施和未来行动。所有利益相关者均可通过此报告分享这些重要的要素，希望该报告将有助于未来的合作工作，以实现负责任的 ASM 钴供应链。我们非常感谢利益相关者为本磋商过程贡献的时间、资源和反馈。

我们期待着与所有利益相关者合作，找到关于这些关键问题的有效合作方式，支持在 ASM 钴行业增加投资的目标和机会。

钴行动伙伴关系指导委员会

关于 ASM 钴业 ESG 管理框架
的利益相关者协商会报告

目录

1. 缩写

3T	锡、钽、钨
3TG	锡、钽、钨、金
ARECOMS	战略矿物市场管制局
ASM	小作坊和小规模采矿
CTC	认证贸易链
CAP	钴行动伙伴关系
CAHRA	受冲突影响和高风险地区
CRAFT	小作坊和小规模采矿正式贸易风险缓解守则
CSO	民间社会组织
DRC	刚果民主共和国
EITI	采掘业透明度行动计划
EGC	*Entreprise Générale du Cobalt*
ESG	环境、社会和治理
FCA	公平钴联盟
框架	ASM 钴业 ESG 管理框架
GBA	全球电池联盟
IIED	国际环境与发展研究所
ICGLR	大湖区问题国际会议
KYC	了解客户/交易方
LSM	大规模采矿
M&E	监督和评估
NGO	非政府组织
OHADA	非洲商法协调组织
OHS	职业健康与安全
OECD	经济合作与发展组织
OECD 尽职调查指南	OECD 关于来自受冲突影响和高风险地区之矿石的负责任供应链尽职调查指南
PEP	政治公众人物
PMO	项目管理办公室
PPE	个人防护装备
RCI	负责任钴业倡议
RCM	区域认证机制
RMAP	负责任矿物审验计划
RMI	负责任矿产计划
SAEMAPE	小作坊和小规模采矿援助和管理服务 *(Service d'assistance et d'encadrement des mines artisanales et de petit échelle*)
SWOT	优势、劣势、机会和威胁
ZEA	小作坊采矿区 (*zone d'exploitation artisanale*)

2. 概述

刚果民主共和国 (DRC) 境内及国际共计一百四十五 (145) 个组织贡献专业知识和大量时间来审查该框架、与 IMPACT 和 RESOLVE 沟通，同时听取同行和其他利益相关者的意见。

本报告概述了利益相关者对该框架总体价值、结构、规定和要求、运作和筹资模式的看法和建议。作者还提出了其他结论和建议。

IMPACT 和 RESOLVE 鼓励读者通读报告，感受利益相关者技术和战略反馈的深度及广度。我们还强调了几大协商会要点，以便详细确定利益相关者的建议：

1. **流程影响感知。**多数利益相关者（包括钴行业的部分深度从业人员）均不了解全球电池联盟 (GBA) 和钴行动伙伴关系 (CAP) 过去的决策流程。久而久之，信息不对称问题导致形成了一种对 GBA 和 CAP 活动保持谨慎和批评态度的环境（包括该框架），也影响了利益相关者对框架的接受程度和看法。

2. **利益相关者提出了重要问题和关切，而多数人愿意积极参与，将该框架打造成一个可信的有力工具。**CAP 已对此表示关注，希望“与钴供应链上下游的所有利益相关者就 ASM 钴门槛（可接受的最低采购要求）达成共识”。任何集团之间或内部均未就该框架的协商会草案达成共识，但国际上及 DRC 境内所有集团的利益相关者均已积极参与，就框架的强化和运作提出了切实可行的建议。许多利益相关者也已表示关注，甚至希望继续参与。

3. **如欲获得利益相关者的支持，我们必须确保该框架的渐进式改进和投资结构。**刚果（金）境内及国际的利益相关者强调，任何要求均须涉及财务和技术机制，帮助小作坊钴开采部门改善业绩 — 这是该框架结构和愿景的一大优势。尽管各方普遍支持渐进性做法，但许多利益相关者强调，该框架尚未充分解决合法性难题，渐进性要求也须达到具体且可衡量的标准。

4. **供应链和发展计划之间的协调对实现框架目标、确保 DRC 对该框架提供支持以及资源调动至关重要。**国际私营部门表示有兴趣向小作坊钴开采部门提供经济支持，许多公司还强调，他们首先希望在该地区实施供应链和童工项目的计划间加强沟通和协调。DRC 政府代表和其他利益相关者还指出，持续追踪并单独参与所有国际计划的做法并不可行。此外，在 CAP 开展基准制定工作的同时，利益相关者也在寻找更多信息，了解该框架与认证贸易链 (CTC) 和 *Entreprise Générale du Cobalt* (EGC) 标准的关联性或者今后如何明确和实现共同的目标。

5. **供应链工具和标准对小作坊采矿业而言至关重要，但需要更广泛的参与，才能实现全面、可持续且具有包容性的变革。**国际及刚果（金）境内的利益相关者普遍同意或至少认可，需要尽职调查和其他供应链标准及工具，才能明确、监管和鼓励小作坊钴开采部门的改进。多方还强调，仅注重小作坊钴开采和尽职调查远远不够，因为他们认识到：1) 整个供应链（包括大规模钴开采业务、贸易商、加工商和下游公司）也应承担责任，并有能力帮助应对小作坊开采者无法独立解决的一些挑战；2) 排除小作坊开采的钴源可能会降低声誉风险，但也无法支持该部门的发展；3) 同时，为解决不安全及非正规采矿及童工的根源问题，必须在矿场边界外进行有利于发展的投资和干预。

最后，一些利益相关者：a) 声称，EGC 标准是刚果（金）小作坊钴开采部门唯一正当的一套要求；b) 强烈主张该框架遵循类似 EGC 标准的问题要求一对一结构；c) 否则会完全拒绝接受该框架，IMPACT 和 RESOLVE 对他们的积极参与和建议表示认可。

在本报告中，IMPACT 和 RESOLVE 力求尽可能详细说明利益相关者集团或部门（例如国际或刚果（金）境内的利益相关者或两者皆有；私营部门或 NGO）的意见。我们还试图通过“多数”、“许多”或“少数”等描述来表现规模或多数-少数观点。然而，出于以下几个原因，我们没有注明过于具体的属性：

1. IMPACT 和 RESOLVE 向所有协商会参与者承诺，相关意见不会注明组织或个人（或本身可识别的特征）出处；
2. 一个部门或集团内的利益相关者对许多问题的看法有所不同或存在细微差异，无法进行概括；
3. 在许多情况下，各部门或利益相关者集团普遍持有某些观点；
4. 有些只提出过一次或数次的问题具有高度相关性或可能产生重大影响。

IMPACT 和 RESOLVE 还认识到，小作坊钴开采部门可能不久就会发布多份相关报告，但鉴于时间安排，我们无法汇总或参考这些报告的结论。这些报告包括负责任钴业倡议 (RCI) 的利益相关者协商会、国际环境与发展研究所 (IIED) 和英属哥伦比亚大学 R. Deberdt 关于小作坊钴开采部门的报告。后两份报告可尤其作为本报告的研究背景，提供更多的上下文资讯和社会经济信息。

3. 简介

全球电池联盟 (GBA) 的钴行动伙伴关系 (CAP)、负责任钴业倡议 (RCI) 及其供应链合作伙伴制定了 ASM 钴业 ESG 管理框架（框架），用于打造透明、可验证且负责任的 ASM 钴业供应链。

该框架是对刚果民主共和国 (DRC) 负责任采购小作坊及小规模钴开采的渐进性期望。其目的是根据刚果（金）相关法律法规、OECD 尽职调查指南和 EGC 负责任采购标准（EGC 标准），针对矿区提出环境、社会和治理 (ESG) 期望，并制定渐进性成就级别，随着时间推移，让矿区在协助下实现这些期望。

在制定框架期间，CAP 聘请了两个独立的国际 NGO IMPACT 和 RESOLVE 作为顾问，推动利益相关者对框架草案的协商会。本报告介绍了这一协商会流程的目的、方法和结果，以及顾问为支持实现框架目标并帮助就框架对话和协调的后续行动提供信息而向 CAP 和其他利益相关者提出的建议。

4. 利益相关者协商会：目的、范围、方法和局限性

4.1. 协商会的目的和范围

利益相关者的协商会流程旨在征求相关意见，就负责任的 ASM 钴生产提出全球共同期望，逐步且可衡量地改善矿工的工作条件和生计，并针对整个供应链对钴的可接受性设置全球公认的门槛。

IMPACT 和 RESOLVE 提交了一份回应协商会主持人职权范围分配的联合意向书，并当选成为全球多方利益相关者的协商会主持人。两家 NGO 负责协调国际和 DRC 境内利益相关者（政府参与者、上/中/下游供应链实体、NGO 及其他国际和刚果（金）境内组织）的参与情况。

由于时间和资源有限，IMPACT 和 RESOLVE 需要在确认此类局限性的同时，利用 CAP 的现有工作及其合作伙伴的专门知识，有效开展尽可能广泛且深入的协商会。

各方起初便了解该框架处于初步起草阶段，并将之作为利益相关者的讨论和协商会基础，同时也承认，利益相关者的更多参与以及对框架的完善并不局限于协商会时限之内。

IMPACT 和 RESOLVE 起草了框架协商会的战略性流程，并已向 CAP 合作伙伴和 CAP 指导委员会提交该文件，供其在启动协商会前参考并提出意见。该流程详细介绍了协商会的方法、参与模式、同意和数据管理程序、参与协商的利益相关者以及工作计划草案。其中还提供了一份包含问题样本的框架文件草案。

4.2. 协商会的预期成果

协商会的目的是推动社会交往、促进参与、征求反馈意见，并在全球利益相关者之间开展对话。具体而言，其目的是开放框架草案供各方审查，以便为后续行动提供信息。探讨的部分问题如下：该框架是否具有附加价值？ 是否适用以及是否有可能实现目标？ 是否结构完善、清晰易懂？原则、规定和期望是否明确且全面？ 该框架应如何实施？其成功的关键是什么？

协商会力求明确观点的趋同点和分歧点，这有助于确定 CAP 今后的工作内容。因此，协商会的目的既不是谈判某项标准的文本，也不是提出一项新的标准。IMPACT 和 RESOLVE 了解，一些利益相关者关注的是寻求共识的过程，但这并不属于本次协商会的范围。

4.3. 协商会的方法和流程

IMPACT 和 RESOLVE 的协商会重心是刚果（金）境内的利益相关者以及西部时区的国际利益相关者。CAP 还与同时引导中国利益相关者对话的 RCI 展开合作。

协商会的方法和流程尽可能考虑了钴行业的复杂性和敏感性及其在 DRC 公民生计中发挥的根本作用。协商会还努力打造能够让国内外利益相关者坦诚发言的安全空间，无需担心影响或伤害。IMPACT 和 RESOLVE 确保在收集和使用个人信息时已取得参与者的知情同意。参与者已得知其缴款和身份将得到怎样的处理和保护。出于透明度考虑，附录 1 列出了协商会参与者名单，但未经评论者同意，IMPACT 和 RESOLVE 不会在与 CAP 共享或公开的文件中注明意见出自哪一个人或组织。[1]不幸的是，即使已采取这些措施，风险仍未完全消除，因为顾问意识到利益相关者可能面临声誉威胁，并随后报告至 CAP 的项目管理办公室 (PMO)。

为了尽可能增加参与机会，我们采用了混合研究方法，其中包括研讨会、个人面谈、专题小组和小型技术小组会议。应 CAP 合作伙伴的要求，我们在协商会设计后期增加了英语和法语在线调查以及包含三个部分的网络研讨会系列。我们还欢迎所有利益相关者以任何形式提交书面意见，包括有机会在因此创建的框架 Excel 文件中就具体要求提交详细意见。CAP 在线提供了英语、法语和中文版本的框架以及关于框架和协商会的其他背景信息。[2]

---

[1]两名利益相关者要求本报告展示其书面反馈，并注明出处。IMPACT 和 RESOLVE 决定不附上正式信函，而是试图将所有利益相关者的主题摘要和反馈模式整合，并鼓励利益相关者直接与他人分享意见（如选择这种方式）。
[2]协商会网站请访问：https://www.asm-cobalt.org/。

2021 年 6 月 23 日至 7 月 15 日，现场协商会在 DRC 卢本巴希（上加丹加省）和科卢韦齐（卢阿拉巴省）以及该国首都金沙萨举行。DRC 举行的现场协商会旨在帮助小作坊采矿部门的众多典型利益相关者直接参与框架制定并提供相关信息。在卢本巴希和科卢韦齐，政府代表、私营部门和民间团体参加了全天式独立研讨会。在科卢韦齐，协商会的高潮出现在最后的多方利益相关者补偿问题研讨会 (*atelier de mise en commun des résultats*)，会上，参与者集体将其意见直接写入框架草案（见附录 3）。在卢本巴希，利益相关者会在各自研讨会（见附录 3）结束后立即与参与者交流意见，但因时间问题，该省无法举办多方利益相关者补偿问题研讨会。在金沙萨，IMPACT 举办了一场为期一天的多方利益相关者研讨会。除那场补偿问题研讨会外，所有研讨会的总体安排相同：首先介绍该框架（起源、意图和结构），然后在全体会议上进行讨论。然后，参与者会分成若干分组，深入探讨框架本身，并进行辩论。接着，每个小组向全体会议进行报告，商讨反馈并由记录员记录。在这些研讨会间隙，IMPACT 团队进行了非正式的一对一面谈。参与人数达 102 人，代表上加丹加省、卢阿拉巴省和金沙萨的 23 个私营部门、36 个政府和 31 个民间团体。参与的组织和实体名单见附录 1。

在 DRC 境外，除前述书面反馈外，我们还使用各种方法，让全球参与者通过多种途径分享看法。一对一面谈共计 16 次，涉及代表供应链不同环节的利益相关者，包括主要行业协会、国际 NGO（实施和宣传）、政府以及其他国际和多方利益相关者组织。面谈内容包括围绕框架目的、范围和实施的一系列核心问题，同时也灵活关注受访者的偏好，尤其侧重探索解决已识别挑战或差距的潜在方案。

我们组织了一系列网络研讨会，将之作为利益相关者参加协商会的另一种机会，提供另一种反馈模式，并在利益相关者选择公开分享意见时提供直接听取对方意见的平台。鉴于网络研讨会的局限性和参与者专门知识类型的不同，讨论和问题的重心更多是在框架的根据、结构和实施，而非具体意见。每次会议均包含所有参与者的匿名投票和问题讨论，可在网络研讨会聊天框中发表口头和书面意见。有 58 个不同组织参与了这三次会议。

共有代表 49 个供应链参与者（包括行业协会）的 211 名个人、53 个 NGO（包括研究机构）、41 个政府和多边机构（包括 3 个捐助国政府）和 2 个咨询机构参加了 IMPACT 和 RESOLVE 的协商会。

另外，RCI 还举办了几次研讨会，对其成员和其他中国利益相关者进行了一对一面谈。鉴于时间表和协商会主持人不同，相关机构会针对 DRC 和国际的协商会以及中国协商会分别出具报告。这些报告将作为补充分析独立发布。

4.4. 协商会的局限性

为遏制新型冠状病毒肺炎 (COVID-19) 的传播，DRC 在协商会启动时收紧了限制措施。因此，包括主持人和记录员在内，现场研讨会的参与者人数不能超过 20 人。邀请人数因此下调，但尽可能保证各部门的代表性。

更大的局限性是时间，协商会的举行时间是 6 至 7 月，共计 4 到 6 周。此外，在协商会初期，包括框架本身和协商会网站在内，有大量辅助文件正在定稿，并翻译成法语和中文。这意味着，从发放邀请函及随附文件到在 DRC 卢本巴希启动第一场协商会之间只有不到一周的时间。因此，卢本巴希的参与率低于科卢韦齐和金沙萨，尤其是希望由该省政府代表参与交流的第一场研讨会。

IMPACT 和 RESOLVE 承认，时间短和新冠肺炎限制对部分利益相关者而言是一项挑战，但也相信，基于参与级别和反馈质量，我们能够从整个供应链获取大量意见。正如 CAP 所言，协商会只是一个起点，利益相关者通常会在较长时间内参与其中，带来一系列明确、可接受的预期成果、战略、行动计划和里程碑。

4.5. 协商会前的利益相关者观点

该框架最初在设计时并未经过多方利益相关者的普遍参与流程。DRC 境内的利益相关者没有大量参与需求评估、设计或起草工作。该“标准”制定于 2020 年，由当时没有 DRC 代表的国际倡议组织 CAP 在 2021 年发布，[3]最初受到了许多利益相关者的指责，在 DRC 尤其如此。人们认为，该标准无视且贬低了 DRC 的现有法律及其长达一个世纪的矿产治理史。对一些利益相关者而言，这是对 DRC 主权的公然冒犯。

CAP 了解了这一方法的缺点，并与 DRC 政府合作，努力为相互尊重的伙伴关系奠定基础。经过重新制订，此“标准”被修改为框架，表明其意图并非再创而是支持现有法律或标准，并利用国际买家的投资，让更多的小作坊矿工久而久之走向正规化。在协商会前的数月里，CAP 逐渐有意识地从最初失误中吸取教训，这为框架协商会的设计和期望提供了一定帮助。

虽然过去几个月采取了许多积极措施，但大多数刚果（金）和国际利益相关者仍缺乏相关资讯，也就意味着，大多数人在参加协商会时仍抱有疑问、一定程度的怀疑或更加强烈的关切。

在 DRC 的每场研讨会开始时，许多利益相关者的普遍情绪是怀疑甚至敌视，他们认为这是外国强行实施的标准。然而，随着框架的意图得到澄清，DRC 参与者参与技术和业务探讨，由此产生的整体情绪基本积极。值得注意的是，在研讨会期间或在一对一对话中，该国的许多利益相关者对 CAP 努力邀请利益相关者参与协商会的做法表示感激。

除 CAP 指导委员会外，多数国际利益相关者对于框架目标和内容从 2020 年底到 2021 年 6 月发布的演变过程也不了解。这些历史过程影响了各方对框架的接受程度以及对如何实施框架的看法。不过，国际利益相关者大多积极参与其中，不但关注关切问题，而且关注可能的对策和解决方案。

5. 利益相关者对框架价值、目标和局限性的看法

5.1. 影响框架的关键问题和因素

DRC 政府有一套适用于小作坊采矿部门的强有力法律法规，包括适用于矿区的认证贸易链 (CTC) 标准。国有企业 *Entreprise Générale du Cobalt* (EGC) 推出了一套标准，明确界定 EGC 及其商业合作伙伴负责任采购 ASM 钴的最低要求。此标准要求严格控制矿区和生产实践。负责任矿产计划 (RMI) 和负责任钴业倡议 (RCI) 也各自制定了适用于钴精炼厂的供应链尽职调查标准或准则。

CAP 已将 CTC 和 EGC 的负责任采购标准作为该框架的基准。在编写本报告时，两项基准正在接受审查，其中包括与 CTC 和 EGC 合作确认框架中的参考资料，确保协调一致，以此作为今后合作的基础。

[3]矿业部长于 2020 年最后一季度正式加入 CAP 指导委员会。

在 DRC 监管结构和该框架制定的历史背景下，利益相关者反复重申对该框架的成功至关重要的许多相关问题：

政府的作用和任务

DRC 政府有望在该框架的所有方面发挥关键作用，包括监督《矿业法典》的合规情况和 ASM 矿区的合法化。多个实体也会发挥关键作用，包括矿业部、EGC、战略矿物市场管制局 (ARECOMS)、*Service d'assistance et d'encadrement des mines artisanales et de petit echelle*（SAEMAPE，DRC 政府的 ASM 采矿技术服务机构）和 *Centre d'Expertise, d'Evaluation et de Certification*（CEEC，DRC 政府的矿产控制、测试和认证机构）。这些实体既有国家和省级代表，也有管理或对钴部门有影响力的附加、地方和专门机构。

2019 年 11 月的总理令[4]规定：1) 只有政府可从指定的 ASM 矿区购买钴；2) 将设立政府机构 (ARECOMS)，在生产指定战略矿产的 ASM 矿区进行监督并确保良好的工作条件。该监督机构还负责对政府购买的 ASM 钴进行认证。此外，国有公司 Gécamines 于 2019 年 12 月 2 日宣布创立 EGC，用于购买 DRC 境内所有小作坊开采的钴，并实施新的法律。

由于这些是新的指令，各机构正处于不同的实施阶段，因此尽管 CAP 正在与国家矿业部、EGC 和 ARECOMS 进行沟通合作，许多细节仍属未知。虽然协商会引发了非 DRC 的利益相关者对“该政府”意见的一些论断，但这些意见不一定反映当前状况，也不一定反映地方、国家、部委和机构的普遍观点。

ASM 参与者的供应链角色与机构

该框架成功的关键是考虑到该框架未直接涉及或影响的上下游参与者。中下游参与者在支持负责任钴市场方面发挥着至关重要的作用，大规模采矿 (LSM) 公司则是解决更深层次结构性问题的关键。在 DRC 协商会期间，民间团体坚持认为，该框架应当让所有供应链参与者遵守一套原则、期望和要求，而非着重于供应链最上层以及资源最少、回旋余地最小的参与者。他们坚持认为，LSM 应尊重其对社区发展的法律承诺（在《矿业法典》中称为“规范”）。[5]国际民间团体提请注意对 ASM 的过分关注，对 ASM 的负责任商业行为要求不应高于 LSM。这反映了学术界和民间团体日益关注的问题，即企业责任风险被外包给了矿工自己。这也涉及到锡、钽、钨和黄金 (3TG) 行业存在已久且愈发激烈的一种重要争议：上游参与者不成比例地承担了供应链尽职调查的价值和相对成本。

几乎所有可开采的钴矿开采特许权目前都在 LSM 的控制之下，个体组织通常很少有或根本没有能力影响政府将土地转让给他们作为合法的小作坊开采区（在 DRC 称为*“小作坊采矿区”*或 ZEA）或取得废除书。鉴于多数合作组织无法控制此类法律状态，在治理和土地所有制现状没有重大改变的情况下，将合法性作为一项持续改进要求的做法可能不切实际。

---

[4]刚果民主共和国总理 Sylvestre Ilunkamba，第 19/16 号总理令 *Portant creation, organisation et fonctionnement de ’ 'autorite de regulation et de contrôle des marches des substances minerales strategiques*，2019 年 11 月 5 日，金沙萨。

[5]2020 年 DRC 采矿业规范制定指南，*AFREWATCH*，2020 年 10 月，http://congomines.org/system/attachments/assets/000/001/990/original/.Guide-Elaboration-Cahier-des-charges.pdf?1603894764。

小作坊生产者几乎没有能力独立应对阻碍小作坊钴开采满足国际要求的许多关键风险因素，如矿区合法性。这一点突出表明，必须厘清谁最终应当对负责任生产和贸易的使能条件或障碍负责。该框架应当认识到这一点，并为 CAP 今后的战略提供帮助。

发展与供应链合规成果对比

国际以及刚果（金）境内的利益相关者更加关注在受冲突影响和高风险地区 (CAHRA) 其他矿产供应链中日益显著的紧张局势：仅关注供应链尽职调查在应对社会经济风险方面存在的局限性。刚果（金）和国际利益相关者不仅提到尽职调查的重要性，还提到了解决风险“根源”的必要性。也就是说，矿区风险缓解可能会让买家消除疑虑，但无法平等惠及供应链中的所有参与者，还可能难以普及社区发展成果。[6]例如，将儿童从某一特定钴供应链中除名有利于该供应链中的公司，但如果无法解决矿区的童工根源，这些儿童仍有可能在其他矿区或部门工作。

相对于契合合规性和发展目标的机会，本次协商会期间出现了如下一些问题：我们能否设计一种工具，让供应链参与者成为男性和女性小作坊矿工改善工作和生活条件所需的变革媒介，同时还能管理物料和声誉风险？我们如何才能平衡对当前艰难环境的认知，认识到 ASM 钴业会想方设法进入全球供应链，达到小作坊矿工自身所能触及的极限，并帮助他们克服众多障碍，获得自身无法控制的更加安全完善的工作条件？以矿工和当地社区需求为中心的开发方案和优先考虑下游需求及期望的采购标准方法能否共存？

上述问题指出了该框架意图解决的关键挑战。与此同时，刚果（金）和国际利益相关者认识到，单靠供应链干预无法取得预期的社会经济和发展成果；这一发现为关于筹资模式设计第 8 节中的利益相关者建议提供了依据。

透明度和正当性

必须注意的是，利益相关者对 GBA 以及进而对 CAP、RCI 和公平钴联盟 (FCA) 的认识各有不同，有的确实总体不了解这些实体及其相互之间的关系，有的则更加关注此类实体的正当性和授权、透明度和决策。国际民间团体也指出，GBA 中存在利益冲突，且民间团体的参与程度有限。国际私营部门和 NGO 的利益相关者也强调，他们不了解 GBA 和 CAP 的决策过程，一些组织还质疑该集团治理多方利益相关者的意义所在。这些问题不一定会影响该框架的内容，但已影响到一些利益相关者对该框架的接受程度，并且这种影响将持续存在。

5.2. 利益相关者对框架潜在缴款和局限性的理解

总体而言，特别是在经过说明和了解后，许多利益相关者表示，他们认为该框架相当全面，能够帮助 ASM 钴部门应对所面临的挑战。换而言之，整个供应链的普遍看法是，该框架具有适用性，但内容仍有待明晰，需要提高实用性。

利益相关者注意到，该框架与负责任采购的许多国际规范和标准保持一致。利益相关者没有完全接受当前的框架格式，但承认这一工具在多数情况下的基线价值，并从技术、人权和风险管理角

[6]“评估 DRC 东部尽职调查计划的影响：基线研究”，*IPIS*，2019 年 4 月 24 日，https://ipisresearch.be/publication/assessing-impact-due-diligence-programmes-eastern-drc-baseline-study/；Katho 等，*黄金计划：刚果民主共和国小作坊黄金开采未来的教训*，IMPACT，2021 年 3 月，https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2021/03/IMPACT_Just-Gold-Lessons_March-2021_EN-web.pdf。

度就如何改进和完善这一工具提出了有益的意见和建议（见第 7 节）。地方和国际的多数多方利益相关者并不反对或断然拒绝这一工具，相反，他们也在关注如何明确并解决具体问题与挑战，以及如何进一步发展该框架。

在 DRC，代表私营部门和国家参与者的几方利益相关者对该框架的意图和方法持积极态度。他们强调了该框架能够怎样提供明显“附加值”，因为其中会涉及 DRC 政府促进发展并打造该国中产阶级的首要任务。人们还认为，该框架有可能促进工作条件的改善，向合作组织提供急需的技能和指导，并有助于全面优化该部门的治理。在涉及所有利益相关者的更广泛合作框架内，[7]对清洁或负责任供应链的关注（通常称为可追踪性）也被视为提供附加值。

就该框架的局限性而言，DRC 民间团体认为有必要对现有制度和法规的缺点作出解释，以便更好地说明该框架明确希望弥补的差距。鉴于自主治理制度的局限性，DRC 的一些参与者要求加强该框架的约束力，但没有对相关措施作具体说明。一些参与者还提出，该框架应包括处理非正式、不安全采矿和童工根源的明确战略，这也需要政府和利益相关者实际参与该框架的实施以及其他事务。

虽然该框架的目标涉及高级别且跨部门的共同利益，但由于存在不同的技术解释、风险情况、企业或组织利益以及其他权衡，利益相关者最终可能会对某些要求采取不同立场。特别是，在渐进性改进设计、人权保护迫切性和钴采购的声誉风险之间存在明显的二元论认识。在框架的实施、资源筹措、监督、沟通和其他运作方式以及与所有关键参与者的协调方面，也仍然存在着实际问题（见第 8 和 9 节）。

尽管如此，也有普遍关注如何进一步探讨和改进该框架的特定例外情况。有一组利益相关者更倾向于单一基准，而非采用该框架的分层渐进性结构。这些利益相关者通常也整体支持 EGC 标准（起码支持其结构）。参与创建 EGC 标准的一些组织也强烈支持该工具，包括其格式和要求。CAP 已收到两封表示关切的 NGO 信函。位于卢阿拉巴的一个刚果（金）NGO 强烈反对该框架，并直接以书面形式与 CAP 进行了沟通。另一封信函则强调必须承认国家主权，并要求 CAP 遵守现有的国家倡议、法律法规以及 OECD 尽职调查指南。最后，如上所述，对 GBA 治理、透明度和决策的担忧是目前一些利益相关者更加深入参与该框架的一大障碍。以上并非多数意见，而且这些利益相关者仍然踊跃参与了整个协商会流程，并有可能继续积极参与该框架的未来阶段，无论是参与“协商”还是其他平台。

6. 利益相关者对框架结构、渐进性绩效级别和基准制定的反馈

在协商会中，利益相关者对框架的总体设计提出了意见，对具体规定和要求发表了技术性及详细反馈，并提出了将结构和内容实质关联的问题 — 合法性便是一大典型范例。利益相关者分享了许多实用意见，涉及对原则的渐进式改进、如何通过四类绩效（先决条件、投资前、持续改进、最佳实践）在框架中实现这一改善以及如何将要求归入这些类别。虽然各部门有许多共同目标，但也存在一系列优先事项和愿景，其中涉及能够或应当如何利用框架来支持和鼓励成果改进，这些优先事项和愿景为如何以及在何处确定某些要求的标准提供了不同视角。

[7]必须要注意的是，私营部门和国家参与者对尽职调查的概念不太熟悉，往往倾向于参考可追踪性，但后者狭隘地关注来源，并不涉及监督、风险缓解以及生产和贸易背景报告。一些针对武装团体或公共安全部队的意见（见附录 3）进一步表明大家缺乏对 OECD 尽职调查指南及其意图和应用的认识。很明显，卢阿拉巴省和上加丹加省需要更多关于供应链尽职调查的培训。

6.1. 渐进性改进设计

原则上，利益相关者承认，小作坊生产者需要时间、技术能力和经济投资来评估、管理和减轻风险。利益相关者反馈为框架的设计元素提供了巨大帮助，既考虑到这些现实因素，同时也能将该框架作为赋能与惩罚工具或仅以合规为导向的工具。渐进性设计也是当地接受该框架的一个关键因素，部分原因是，据当地利益相关者所述，该框架更可能得到应用，因此可能存在附加值。

虽然渐进性改进设计是该框架的一大优点，但要想实现这种方法的目标，挑战仍然存在。一些利益相关者强调，必须要从投资前、持续改进等方面对相关进展积极实行激励。下游参与者还尤其关注改善绩效的速度以及该框架如何平衡激励措施（例如投资）及其结果，从而取得稳步进展。例如，一项建议提出，对投资前级别（及获得法律地位）设置 12 至 18 个月的限制。相反，DRC 的各方认为，由于个体能力差异较大，应当在协作的基础上评估达到特定里程碑或级别所需的时限，可实现的目标则取决于投资性质和交付方式。

ASM 钴部门还可吸取其他商品的经验教训。一位利益相关者以可持续棕榈油圆桌倡议会议为例指出，由于缺乏激励措施，多数生产商在取得入门级别标准认证后并未实施进一步改革。另一位利益相关者还提到了中非和东非小作坊黄金部门的例子，指出如果项目侧重于提供设备和技术培训以提高效率或生产率，不一定能够取得负责任供应链的长期承诺或持久改善。归根结底，这些例子强调了，相比较为笼统的投资或激励概念，明确刺激行为变化的具体利益（例如前期融资或短期净收入）才更重要。

虽然所有利益相关者都对渐进性方法抱有初步兴趣，但少数国际利益相关者始终主张采用另一种设计，即针对每个问题设置一项可审查的要求，而非对先决条件、最佳实践等提出三至四项渐进性要求。他们建议明确要求（例如不得雇佣 18 岁以下的儿童），而非采用描述性做法（例如让受影响的社区参与其中）。支持采用单一要求的人提到将制造环境中所用的 EGC 标准或公平劳工协会行为守则作为 ASM 钴部门的首选模式。这些利益相关者还建议降低要求的复杂程度和广度，以便支持消费者和下游审验，便于衡量影响，并即时重点关注童工、健康和安全（而非同等地即时关注经济发展的相关规定）。

6.2. 不同的目标，不同的绩效要求

多数利益相关者已发现明确多个类别（最佳实践的先决条件）的价值所在，这些利益相关者针对每个类别设置多个目标，并对其目标进行了不同的优先排序。特别是，如果将该框架视为下游公司的采购工具，而非纯粹的发展导向型工具，则能够设置不同要求。请参见下表，获取不同利益相关者关于每个绩效级别主要目标或定义的各种观点摘要。

指定投资前或持续改进要求的选择，并非总能同样优先考虑及服务于采购期望和发展目标。因此，明确框架的主要、次要、第三和其他目标（按优先级而非总体）可能对最终决定在何处设置每个要求的标准至关重要。

相应地，不同公司拥有不同的风险承受能力和内部政策，这意味着这些公司将在不同位置制定采购标准。一些公司将当前的投资前类别视为愿意开始参与供应链（达到持续改进类别的里程碑）的节点，而其他公司在持续改进类别下的额外要求得到满足前则不会有意接受材料进入其供应链。与其他矿产和商品供应链中大规模和小规模生产的下游预期和要求范畴相比，这一点较为类似。这也符合将该框架打造成一个连续体的要求，每个利益相关者都能够并且应当能够根据自己的能力和风险承受能力在其中“找到定位”。

绩效类别	*利益相关者对绩效类别目标的观点* *一个或多个利益相关者将此类别的目标解释为…*
先决条件	● 任何类型的供应链参与门槛 ● 早期技术支持的准备就绪信号
投资前	● 任何类型的供应链参与门槛 ● 小作坊生产者能够独立达到的活动门槛 ● 接受技术和经济援助的门槛 ● 采购的全部或部分门槛*（因需求而异）* ● 用于记录 CTC 全面实施中间环节的工具
持续改进	● 采购的全部或部分门槛*（因需求而异）* ● 获得除初步技术和经济援助以外的额外投资的门槛 ● 用于记录 CTC 全面实施中间环节的工具
最佳实践	● 由数量有限且取得大量投资的高产能小作坊生产者采用的促进较长期进步的高绩效级别 ● 优先社区导向型投资指南（相比更直接的矿区或供应链投资）

6.3. 从 ASM 产能和稳固结构看绩效预期

利益相关者还建议，该框架需要进一步反映当前 ASM 的产能和背景现实。多方发现，投资前阶段的很多要求无法完全通过小作坊作业来独立实现，可能需要外部支持，例如能力建设（如地区外联和信息共享或培训师培训方案）、关键问题示范政策或其他援助。此外，许多投资前要求均假定对关键术语达成共识，但在当地及国际背景下，可能会出现多种理解。在某些情况下，整个供应链的参与者和利益相关者还可能缺乏对法律法规的基本知识。上游的私营部门参与者尤其主张不断进行宣传和能力建设，认为这是推动该框架以及理解和应用框架原则与要求的一大重要成功因素。

DRC 合作组织的性质是必须运作该框架的另一重要背景因素。研究表明，大多数合作组织倾向于以某种形式向矿工收取会费，但几乎没有提供任何回报。这些组织通常不会捍卫矿工的利益，甚至可能会剥削他们。它们往往由政治和经济精英拥有和经营，或为其利益服务。[8]能力最强的合作组织通常是那些与政治精英联系最为密切的组织，它们反而会对该框架的关键要求带来更高风险。DRC 的利益相关者一再指出，为了让尽可能多的小作坊采矿参与者走向正规化，该框架对各

[8] Katho 等，*黄金计划：刚果民主共和国小作坊黄金开采未来的教训*，IMPACT，2021 年 3 月，第 41-43 页，https://impacttransform.org/wp-content/uploads/2021/03/IMPACT_Just-Gold-Lessons_March-2021_EN-web.pdf；De Haan、Jorden 和 Sara Greenen，“DRC 东部的采矿合作组织：历史权力关系与正式制度之间的相互作用”，*采掘业与社会*，第 3 卷，第 3 期，2016 年 7 月，第 823-831 页。

类合作组织而言必须具备相关性和可操作性，而非仅仅适用于那些拥有最多资源和政治关系的合作组织。

例如，虽然“采取关于腐败和贿赂的意识增强措施”(1.3.1) 的要求可能无需大量的外部经济投资，但如果提供材料，界定反腐败或示范政策，并明确矿区或上游供应链中不可接受的具体活动示例，就能很好地实现框架目标。各方对腐败的理解可能不太一致，或者当地的腐败情况可能不符合国际期望及规定。

6.4. 小作坊标准制定

该框架的作者已指出，在制定框架的过程中查阅了下列标准和指南：

- 认证贸易链 (CTC)
- EGC 负责任采购标准
- CRAFT
- 小作坊和小规模采矿的黄金和相关贵金属公平贸易标准
- OECD 关于来自受冲突影响和高风险地区之矿石的负责任供应链尽职调查指南（OECD 尽职调查指南）
- 中国负责任矿产供应链尽职调查指南
- 钴精炼厂供应链尽职调查标准

许多利益相关者普遍意识到这一环节，并且表示有意获取更详细的基准分析，对照其中部分标准编制该框架。许多国际利益相关者不太清楚 CTC、EGC 标准、框架和 CRAFT 之间的关系。无论利益相关者对该框架或其他方法的支持程度如何，人们普遍担心的是这些不同工具可能导致相关要求相互矛盾，而非形成互补。

正如下游私营部门代表所述，制定基准可以帮助利益相关者更好地理解该框架如何适应小作坊标准，以及相关要求等同、超过或低于其他现有标准的绩效级别的程度。同样重要的是，较为详细的基准能够帮助框架实施者更好地从已实施的小作坊标准中（如 CTC 和 CRAFT）吸取经验教训。尤其是，鉴于 CTC 在 DRC 法律中的作用、当地熟悉度以及在小作坊部门的长期应用，利益相关者认为，不仅要展示该框架的要求如何完全或部分涵盖 CTC 要素，还应展示其如何全面覆盖所有 CTC 标准。利益相关者也有意查看 EGC 的基准。

未来，此类基准有助于所有体制的学习、发展、信息交流和最佳实践的遵循，以便全球支持 ASM 的渐进性改进。

一些 DRC 民间团体还主张分析现有体制和标准的缺点（更典型的是优势、劣势、机会和威胁 (SWOT) 分析），而不仅仅是对技术期望或基准工作进行理论对比。SWOT 分析有助于更好地了解工作实施的实际结果、缺点和/或障碍以及特定激励和投资类型的有效性。

6.5. 协调渐进性与合法性

合法性是 DRC 和国际利益相关者对投资前或持续改进类别标准设置提出意见最多的问题。将法律地位纳入框架的主要考虑因素和问题包括：明确合法性、上下游合规性和风险管理、地方适用的细微差别和灵活性，以及考虑治理、土地所有制和其他关键因素时将渐进性作为合法性框架的适当程度。

1. 需要在该框架内界定合法性。国际利益相关者不一定对合法性有共同的定义。DRC 利益相关者的定义更为明确，在其拟议的框架修订本中增加了几处对现行国家法律的参考，并强调将“当地法律”一词改为“国家法律”，因为所有当地法律均受到后者约束。总体而言，双方均建议在该框架中对所有涉及合法性和法律的内容作出更加明确的定义和说明。例如，定义为“尊重和遵守法律”的原则 3 可能比预期的解释宽泛很多，缺乏支撑合法性宽泛定义的要求。正如一位利益相关者所述，一个框架实际可能无法包含遵守 DRC 所有相关法律（包括劳工、采矿、环境和金融法）的情形，在考虑到监督和审验的必要性时尤为如此。

   尽管如此，多数国际利益相关者关于合法性的意见仍然具体到了矿区的法律地位（即指定为 ZEA）、合作组织的法律指定和矿工登记（即拥有有效的矿工 ID 卡，也称*小作坊开采卡*）。

2. 在该框架中，合规性和渐进性可能并不一致。主张将矿区、合作组织和矿工法律地位的要求移至投资前类别的下游参与者便强调了，合法性对其自身合规方案至关重要。他们还强调，接受没有明确要求充分合规的框架对其是一种挑战。在通过二元论确定组织合法性或非法性的第 3.1 节中，许多公司几乎没有空间在面临合规和声誉风险时支持渐进性。

   大多数下游利益相关者和国际利益相关者，甚至是在 DRC 小作坊采矿部门几乎没有直接经验的利益相关者，都意识到了矿区、合作组织和矿工合法性方面的挑战。例如，许多国家承认获得矿工登记卡的机会非常有限（合法性的一项条件），并表示有意调整这一现实情况。然而，支持一项明确不要求合法性并缺乏合规性规定的框架，可能会给承销商及下游供应链参与者带来声誉风险。

   合法性方面还存在另一个复杂问题，即在某些情况下，国内法律与国际人权或其他准则并不一致。对此，经常被引用的例子是 DRC《矿业法典》禁止孕妇进入矿区；若通过禁止孕妇进入矿区来让该框架遵守当地法律，这种做法将与其他国际人权准则相抵触。此例说明了两点：为何利益相关者必须进一步分析和讨论“合法性”；以及该框架如何才能提供机会，强调刚果（金）国内和国际利益相关者的存在，并让他们参与研究影响小作坊部门发展的重要问题。

3. 在认可治理和经济现实的同时尊重法律，能够带来一定价值。刚果（金）利益相关者明确表示，该框架不能游离于法律之外或与法律并行，但他们也呼吁给予灵活处理的空间。这些利益相关者清楚表明，该框架中的规范可以得到实际适用，但在实施和投资时，必须提供实现这些规范所需的支助。如果该框架不适用于当地的实际情况（例如考虑到合法性的治理和结构障碍），就不会进行应用，正如某些现有标准、法律和政策已遭到忽视一样。例如，法律禁止夜间工作和在隧道工作，这是可以理解的，因为风险很大，但人们也知道，矿工往往需要或希望在这种条件下工作。利益相关者指出，为了提高矿工的生产率（即产量），必须鼓励夜间工作，但前提是要修订法律。剥夺机会就是剥夺更高产量，从而剥夺改善生计的权利。至于隧道，这通常也是进入矿脉的渠道，因此忽视此类明确禁令属于重大激励措施。然而，投资和政府参与可能有助于解决结构、通风和照明需求，提高夜间或隧道工作的安全性。[9]在这种情况下，小作坊作业可以通过参与和改进来实现职业

[9]参与协商会的部分科卢韦齐利益相关者建议政府可以通过 SAEMAPE 为矿工提供隧道施工和安全培训，或者可以由 LSM 提供专业知识。

健康和安全目标，不一定需要完全禁止某些活动。民间团体呼吁政府创造这些更为安全的条件，而非不切实际地期望矿工失去他们生存所需的额外收入。

4. 小作坊生产者缺少权力、影响力和资源来获得法律地位。影响将合法性融入先决条件、投资前或持续改进范围的一项基本因素是小作坊作业如何才能取得法律地位。ZEA 采矿是合法性的一大关键要求。然而，国际和 DRC 境内的利益相关者都强调，行业缺乏可用、可行并且有利可图的 ZEA，同时还存在建立未来 ZEA 的挑战。因此，小作坊生产者很难在矿区合法性方面“提高绩效”。

5. 一些人认为该框架是促进改革的一种手段。最终，利益相关者的合法性重大障碍和小作坊生产者独立实现合法性的能力形成了普遍一致。从根本上讲，之所以存在对该框架中合法性规定的争议，可能是由于一些利益相关者希望该框架可以成为推动政府改革和上游参与者绩效改善的工具。一些下游参与者可能也希望通过减员来推动改革，取得进展，即关闭无法满足法律和安全基准的矿区。一位私营部门代表指出，如果合法性并非该框架的投资前条件，政府和其他有影响力的参与者可能会将之理解为，供应链和国际参与者可以接受非法作业。反之，这个利益相关者强调了将保持压力作为变革促成手段的价值。

6. CAP 和利益相关者可以考虑如何在所有小作坊矿产中实现法律地位或正当性方面的平等。一位国际利益相关者建议关注 DRC 的 3T 部门，在该部门，许多小作坊矿区没有正规的 ZEA，但可能获得其他形式的授权，并且所有权人与合作组织之间达成了协议。在小作坊黄金部门，合作能力建设和改善实践先于视察矿区请求，随后是现场验证和授予 ZEA。如上所述，政府参与可成为打造全新 ZEA 或类似解决方案的一种途径，例如矿业部进行“废除书”干预，为小作坊采矿指定土地。

7. 利益相关者对规定和要求的反馈

如上所述，该框架的目标引起了大多数刚果（金）和国际利益相关者的共鸣。在该框架的原则方面，利益相关者接受了将这些原则与 CTC 保持一致的做法，基本没有提出其他意见。不过，利益相关者确实就跨领域问题提出了反馈，许多人借此机会就该框架的规定和要求提供了更详细的反馈。国际利益相关者提交的书面意见或在科卢韦齐、卢本巴希和金沙萨研讨会及利益相关者面谈期间提出的口头意见已载入附录 3。本节简要概述了随附的技术反馈，但不会取代所提交的更为详细的意见。

7.1. 规定和要求协商会的高级别主题

利益相关者强调了许多与要求相关的问题和建议，值得认真地逐条审议。其中一些问题将需要进行进一步的对话才能权衡选择、决定并阐明选择的理由。此类问题的部分主题如下：

原则 1：良好的组织治理

利益相关者对申诉机制的规定发表了意见，建议该框架遵守 OECD 跨国企业指南中的标准。一位参与者提醒，不要提出可能造成形式主义的要求，强调需要制定现场报告机制，让工人发声。这可以通过现场的社区联络人员来实施。DRC 民间团体利益相关者还呼吁，如果社区受到冤情和伤害，应给予赔偿。

另一项针对安全和人权影响的利益相关者建议提出要将有关该主题的所有要求整合到原则 1 中。其中可能包括关于“管理并降低与安全提供商活动和在场有关的人权风险”的新要求。

在 DRC，有人还建议增加一项要求，即合作组织应遵守合作组织原则，避免以权谋利（包括由有政治和行政影响力的人赞助合作组织的做法）。

原则 2：尊重工人权利

a. 社区权利和包容：在规定原则 2 时，DRC 利益相关者建议将邻近社区的权利囊括其中，而非仅包含供应链工人的权利。

b. 权利和责任：一些国家参与者认为，虽然矿工有权享有受益权和结社权，但他们也有义务以非威胁、非暴力的方式行事（包括针对国家机构）。

c. 童工 (2.2)：童工仍是一个高优先级问题，利益相关者对框架中童工要求的构想没有提出显著关切。但是，有人提出了一些额外改进建议。DRC 利益相关者要求对儿童和青年作出更明确的定义（2.2.1 中提到“18 岁以下儿童”，但其他要求中没有对年龄或其他方面作出区分）。国家参与者主张将定义改为儿童保护，而不限于童工，以便更全面地覆盖儿童参与该部门的情况。此外，该框架可提出类似如何处理其他风险的投资前要求，即要求提高童工问题认识，制定并实施解决童工问题的政策。最后，一些利益相关者建议，缓和措施包括在现场发现 18 岁以下儿童时，应更多地与地方有效组织接触。小作坊组织不应只与父母和监护人联络，而应确定从事儿童照护的知名地方实体（包括 NGO、儿童保护警察和社会事务部），并与之进行系统合作。此外，关于如何将儿童从矿区除名并将其交给安全照护人员，该框架可以提出更具体的规定。

d. 薪酬 (2.7) 和生活收入 (2.9)：国际和 DRC 的利益相关者发现与薪酬和生活收入有关的要求存在一些结构性问题。值得注意的是，DRC 的最低工资一直很低，目前为 1,680 刚果法郎（截至 2021 年 8 月，相当于 0.84 美元）。这并不代表基本生活工资。一些人还指出，该部门的“可比工资”正在逐年下降，因此，这些术语中的最低工资可能无法让工人受惠。

   DRC 和国际利益相关者还指出，与小作坊部门的劳动力人口相比，雇员和受薪人员的数量很少（例如每个合作组织只有 3-5 名办公室雇员）。因此，明确工作人员的薪酬条款并不适用于多数小作坊工人，或者对他们而言没有意义。DRC 利益相关者还指出，治理良好的合作组织首先应认可矿工是成员，而非工人。后者往往受到剥削，而前者（如根据非洲商法协调组织 (OHADA)[10]）则尊重矿工的权利和民主生活。

   为说明这种情况，利益相关者提出一些建议，例如考虑服装业模式或国际 NGO 采用的模式，在这些模式中，对当地经济的基本营养需求、住房、医疗、教育和储蓄等共同商品和服务成本进行分析，以确定拟议的生活收入。另一项建议是将任何有关生活收入的薪酬指标与美元挂钩，以缓解通胀。

[10]OHADA 的《合作组织统一法案》为《非洲商业法协调条约》签署国所有合作组织、工会或合作联合会的创建和治理制定了共同的定义和要求。DRC 是该条约的缔约国。

原则 3：尊重和遵守法律

矿区、合作组织和矿工登记地位的合法性是国际利益相关者的一项关键议题，尤其是，是否将之视为投资前或持续改进要求。利益相关者还敦促将合法性定义纳入框架。DRC 利益相关者始终建议更加明确地参考国家法律，能够使框架在技术方面更加准确有力。

这一原则还提到将 EITI 作为最佳实践；刚果（金）民间团体主张要求公布向国家及其“中央实体”支付的款项。

原则 4：确保工人的职业健康和安全 (OHS)

健康和安全问题是各部门利益相关者的主要关切。虽然各方普遍同意该框架包含了关键问题，但对于应当明确的具体要求或者应将此要求归属于何种绩效类别，各方存在不同观点。这些观点是根据一系列利益和优先事项提出的。一些利益相关者完全从人权或供应链风险的角度提出问题，另一些人则权衡了矿工的人身和经济保障。最终，该框架如果能够通过其要求以及实施援助和激励措施来满足安全和经济需求，便能成功应对 OHS 挑战和目标。

a. 隧道、露天矿坑和矿井：利益相关者普遍了解，小作坊钴作业中的隧道挖掘和结构现状存在高度危险性，令人无法接受。ASM 钴矿区普遍存在极不安全的水平和垂直隧道，小作坊生产者一般缺少财政或技术资源来保障挖掘或加固此类隧道的安全性。虽然法律禁止此类作业，但政府目前并未对这类矿区和机构进行监督。

   一些利益相关者还承认这一风险因素背后的经济动机 — 隧道是获得钴矿脉、赚取利润的一种手段。如果缺乏实际支持、监督和治理，现有法律并不足以改变实地条件和激励措施。

   关于对该框架的隧道相关要求可能作出的修订，利益相关者提供了具体说明或想法，包括以下内容：

   - 正如上文所述，该框架可能会混淆露天矿坑和地下隧道等术语，包括垂直或水平矿井或通道。DRC 法律和 CTC 禁止在小作坊矿区进行任何形式的地下工作，对露天矿坑（而非地下隧道）规定了 30 米的深度限制。与框架中的其他合法性问题（例如 ZEA 地位）一样，实施该框架的各方应当确定是否将充分遵守法律作为预期基准，或者还是采用过渡性和渐进性的合规办法。
   - 该框架可禁止地下隧道和竖井。
   - 过渡性的合规办法可发挥风险评估和缓解作用，让各方认识到，除深度外，隧道结构也会影响安全。例如，投资前要求可包括针对所有地下隧道或矿井的地图、风险评估和缓解计划（包括关闭不安全的隧道）。
   - 该框架可区分现有隧道和新隧道（例如禁止设置额外或新的地下结构）。
   - 该框架如果将来增加对其他上中下游参与者的要求，可以选择要求承销商承担清除覆盖层或填充隧道和矿坑的责任。

b. 个人防护装备 (PPE)：国际利益相关者建议进一步说明什么是“合适的 PPE”以及由谁提供 PPE（例如合作组织领导者、外部资助人）。大家还意识到，实用的 PPE 培训至关重要，有助于让 PPE 的使用达到预期的安全目标。

   DRC 利益相关者讨论了将 PPE 作为投资前或持续改进要求的程度，各方意见不一，但一致认为首先需要提高对 PPE 的认识。一些人表示，合作组织应在其运营成本范围内独立核算 PPE 需求，而另一些人则表示，一些合作组织没有能力负担 PPE。

鉴于以上不同情况，当地利益相关者普遍建议该框架将 PPE 纳入持续改进部分，从而不会限制经济机遇。

c. 事件报告：所有利益相关者集团（特别是 DRC 利益相关者）对协商会的反馈进一步反映供应链参与者（包括合作组织）及时记录和报告健康和安全事件的重要性。

原则 5：社区发展缴款

关于重新安置和公正补偿，金沙萨研讨会的参与者集体同意重新表述原则 5 背后的意图。他们指出，如果家庭必须搬迁，为某个组织的活动让路，“适当补偿”应当被明确公平地定义为“高于重新安置前”的经济福利水平。

原则 6：保护环境和管理自然资源

DRC 的一些私营部门参与者对要求 6.3.1 提出质疑，此要求规定该组织应根据法律要求“维护和执行修复和矿山关闭计划”，并提供修复资金。他们指出，采矿合作组织已向国家缴纳税款用于矿区修复。因此，这应当被视为国家责任，合作组织不应承受双重义务。他们请求取消这项要求。

原则 7：透明公平地交易

国际和 DRC 利益相关者强调，在该框架的文件及其修订、采纳和实施的过程中，透明度至关重要。至于该框架的原则 7，一些人指出，透明度和公平实践对整个供应链至关重要。了解公平实践和定价的前提首先是透明度，其次是在供应链参与者分配利益时可能采取的行动。

跨部门：经济包容、不歧视和禁止身体虐待

DRC 利益相关者提出了若干额外要求以支持 DRC 参与者，防止非本国公民对本国公民的歧视和虐待。在原则 2 中，一项建议是要求各组织制定规则，“避免歧视”或对本国公民的不平等对待（例如本国公民和非本国公民使用不同的厕所，或对本国公民进行体罚）。还有人建议，原则 7 应当设有支持 DRC 拥有仓库和*商铺*的条例或规定。关于歧视话题，虽然原则 4 谈到了包容性，但第 4.1 条表明，只有身体状况良好的人才能参加现场作业。利益相关者主张，该框架应当为残障人士提供支持或辅助，而非设置限制。

跨部门：性别

妇女权利（特别是劳工权利）是国际规范（包括该框架）与 DRC《矿业法典》或 DRC 所有利益相关者观点不一定要达成一致的问题。例如，《矿业法典》不允许孕妇在矿区工作，在科卢韦齐协商会中，一些国家参与者建议进一步禁止哺乳期女性在矿区工作。与此同时，金沙萨研讨会的一名国家代表则表示支持该框架包含妇女权利，并明确提及性暴力和性别暴力，这与政府所述的优先事项意见一致。

虽然性别和妇女权利相关专题以及对框架的一些调整建议可能值得进一步进行有针对性的讨论，但各方并未普遍呼吁就性别主题对框架进行修订。我们建议让更多直接和间接依赖该部门或受该部门影响的女性参与这一讨论，以便深入了解现行法律法规对其生活的影响。这一现实和她们的需求可以帮助协调或至少阐明该框架将如何满足当地法律要求及期望，并说明相应理由。

跨部门：青年代表和声音
正如必须确保将妇女和性别平等纳入整个框架一样，DRC 利益相关者还指出，青年（包括 18 岁及以上青年）也必须作为一类独特且重要的关键利益相关者群体，得到认可和接纳，征得他们的同意，他们应当在谈判桌和决策中占有一席之地，在促进不歧视和平等时被纳入考虑范围。

跨部门：其他角色 — LSM、中游、下游
关于 ASM 钴部门的一系列问题和总体情况，许多利益相关者提到大规模钴采矿公司、中下游供应链参与者在参与和推动该部门进展方面的关键作用。正如本报告的简介所述，该框架的许多目标和要求（包括明确潜在 ZEA 以及促成法律地位指定或允许小作坊进入矿区的类似协议）都依赖于其他参与者。中下游参与者的公平定价、投资和其他参与及支持也是一项重要的成功因素。出于上述原因，一些利益相关者建议，当前的框架可受益于有关 LSM 和中下游角色和责任的一项或多项额外原则，或者受益于在某种程度上与以小作坊生产者为重点的框架要求相关联的另一组辅助因素。

7.2. 审验：可审计性和监管链

利益相关者在详细反馈中强调的另一特点是该框架的“可审计性”。虽然这一因素可能与其运作更加直接相关（见第 8 节），但许多利益相关者强调，该框架需要提供一项格式、定义和辅助指南，以便监督、评估和衡量一段时间内的进展以及独立验证评估和报告。有些人可能主要将审验视为渐进性改进和经济发展的工具，但另一些人对合规的认识则较为狭窄。这些目标不必相互对立，跨部门利益相关者对该框架的强烈关注是刺激和衡量实际正向影响的工具（包括能在发现问题时减轻风险）。

除监督和报告该框架在矿区的实施情况外，我们还将制定更为完善的审验机制，包括监管链和中下游尽职调查系统的可追溯性。监管链不仅支持供应链尽职调查，还可以协助预估全国产量，生成更全面的钴贸易数据和对合法及非法贸易的认识，前提是某些计划、倡议或系统以外的决策者和相应利益相关者能够获得这些信息。监管链和可追踪性问题虽然没有在协商会中被普遍提及，但反映了其他工业和小作坊矿产部门的期望，可能会成为今后关于该框架的一项重要论题。

7.3. 框架的格式和可用性

利益相关者提出了许多建议，用于改进用户体验和对框架的理解，其中包括：
- 添加关键术语和缩写的定义。虽然普遍认为该框架的格式或结构较为明确，但也有许多意见认为有必要在其中使用更加明确且一致的术语和定义。这既是一项一般性建议，也是一项具体涉及法语术语的建议。DRC 利益相关者表示，法语词汇必须是 DRC 所使用的词汇，并与现有法律文本更为一致。附录 3 中的几项建议便反映了这一点。
- 明确“合法性”。我们需要在该框架中更加明确地定义“遵守法律”。
- 增加对 DRC《矿业法典》、其他国家或地区法律、标准（如 CTC）、国际标准、指南和其他规范性框架的参考。添加此类细节将有助于说明某些框架元素的来源或理论基础。利益相关者能够借此深入研究并了解这些文件，还可能通过展示框架采用了知名的国内和国际公共及私人治理机制作为理论基础，提高框架的可信度。
  提高框架的可搜索性和可排序性。一些利益相关者可能倾向于从先决条件、投资前、持续改进和最佳实践要求（而非原则和规定）来查看该框架。这种灵活性和功能可以支持不同用户的不同角色、职位和关注点。

8. 利益相关者对框架运作的反馈

所有参与协商会的利益相关者均有兴趣深入了解所计划的框架实施和监督流程。

8.1. 实施

在协商会及后续行动中，DRC 利益相关者建议采取多方利益相关者的方案来为该框架定稿、执行框架及监督框架的实施情况。一些人提议设立监督委员会 (*comité de suivi*) 或合作框架 (*cadre de concertation*)。还有人建议推出协调机制，由该机制主办季度会议，分享信息及负责协调。在金沙萨时，利益相关者建议成立利益相关者委员会，作为明确透明的控制、监督和评价机制，并强调将之作为常设机构。

利益相关者明确了有效实施该框架所需的若干条件：

- 提高基本认识：利益相关者建议分享适用于该部门的国家法律、OECD 尽职调查指南、框架定义、示范政策和模板的相关信息。有人建议，可以在各省的不同地点和不同时间进行信息共享。
- 灵活性和适应性：刚果（金）利益相关者表示，如果过于僵化，不太适应当地情况，该框架便无法运作，难以适用。
- 与其他治理工具和标准的关系：有人建议 CAP 考虑该框架与其他自愿工具/框架/标准之间的互通性备选方案，首先要明确基准。在 DRC，利益相关者建议放弃自愿方案，令该框架对所有供应链参与者具有约束力。
- 更高标准的促成者：CAP 还可将该框架视为“CTC 的促成者”，以及实现连续体中更高标准的推动者。

正如其他地方所述，利益相关者也提出了一些问题和关切，这对全面应对该部门的挑战至关重要，不过超出了该框架的问题解决范围。其中包括以下内容：

- ASM 参与者机构的局限性以及与 DRC 政府新指令和结构的相关问题。
- LSM 公司的作用：如何确保 LSM 同样满足更高标准，它们将发挥何种建设性作用，使小作坊矿工获得可开采的 ZEA？
- 中/下游公司的作用：如果没有中下游公司的广泛参与，可能会出现两级的小作坊钴市场，少数“负责任”的矿山将取得法律地位，有机会在正规市场进行采购。虽然会继续生产和交易，但多数矿区将持续缺少获得投资的机会，因而缺乏提高绩效的激励措施。
- 以安全且激励小作坊矿工的方式获得土地权利和可开采的 ZEA：尚不明朗的是，DRC 政府会利用何种法律资源和工具将目前由 LSM 公司持有的土地让与 ASM 合作组织。例如，是否会通过一系列废除书、个案处理由或矿业部长给予豁免来实现这一目的？ 如果这样从 LSM 手里拿走土地，政府这样做的动机是什么？ 如果获得 ZEA，小作坊矿工会如何平等有序地投入于 ZEA，这仍是未解之谜。我们届时如何超越示范矿山方案？ 替代方案如何？
- 该地区的绝大多数刚果（金）人没有土地权利，缺乏可用的农业用地，从而造成日益缺乏粮食保障。事实上，缺少粮食保障迫使越来越多的人从事非正规小作坊采矿，这只会给土地带来更大压力，让更多的人面临该部门带来的健康和安全风险。
- 该框架并未考虑历史活动遗留的环境影响。
- 该框架的成功还与政府的监督和实施（例如劳动监察员）或解决国家角色差异的方法有关。刚果（金）利益相关者还要求政府发挥调查和勘探作用，寻找潜在的全新可开采的 ZEA。

8.2. 监督

各公司表示，该框架必须可审计，向承销商、下游和客户保证，矿区条件安全且尊重人权。这一点涉及到合规和公司自身的风险管理及问责制。

还有人提到，需要有证据证明符合该框架的要求，并能随着时间的推移逐步改进。此类评估可纳入审计范畴（但实则未必），或者作为自我评估和/或由第三方评估员独立进行。从逻辑上讲，该框架一旦开始运作，必然涉及到国家监管机构 ARECOMS。

此外，强有力的监督和评价 (M&E) 体系可根据该框架的目标确定其实施影响，在理想情况下能够吸取经验教训，协助政策、规划和供应链干预。这与 2021 年 4 月启动的 OECD 监督和评价框架的目的类似，同样涉及到 OECD 尽职调查指南的实施。事实上，我们有机会利用 OECD 的投资，调整监督和评价框架和方法，从而扩大对各种商品的了解。该框架旨在实现超越矿工工作条件和生计之外的发展目标，包括“采矿社区的生活质量”，进一步强调契合目的且衡量发展影响的监督和评价框架至关重要。

利益相关者强调，必须明确传达对审计、自我评估、第三方评估以及监督和评价体系的期望。为了让下游对框架抱有信心，我们需要某种体系。一名利益相关者表示：“这是一个痴迷于审验的行业”。他们还表示，当前迭代的框架并未说明这一点。此外，该框架还需要与更广泛的审验系统（例如监管链或可追踪性）相结合。几名刚果（金）利益相关者还质疑该框架会如何支持更普遍的可追踪性、监管链系统或供应链透明度。一些人认为，明确这种联系将最大限度地发挥投资效用或价值，将供应链参与者的行为与对上游以及小作坊钴开采和受采矿影响社区的女性、男性和儿童日常生活中的影响相联系。

8.3. 流程

虽然刚果（金）利益相关者普遍认为，该框架为应对钴部门的挑战带来了附加值，但我们仍需承认并解决关于 CAP 正当性、外国强迫性要求和不尊重现有国家法律和制度的问题。刚果 NGO 的上述两封来信便表明了这一点。

利益相关者似乎普遍理解 CAP 承诺接受的艰巨挑战。然而，CAP 和 GBA 的内部治理和沟通挑战仍是让成员感到挫败的遗留问题。与此同时，在 DRC，CAP 近期试图与 DRC 利益相关者真正建立合作伙伴关系，这一转变令人欣喜，不过也有人要求进一步参与（包括政府直接参与）该框架的设计和建设。后续行动至关重要。只有公开透明地定期传达有关过程和决策的明确信息，信誉、参与和最初的认同才能延续。此外，GBA 和 CAP 内部必须有强有力的利益冲突协议和实践，才能确保透明度不会损害个人和集体的努力。

对许多利益相关者来说，关于协商会建议采纳的决策透明度将成为该框架能否成功的一个关键决定因素。实施和监督需要有经过明确规定和沟通的流程，能够让所有利益相关者参与进来。对 DRC 利益相关者而言，每个阶段均需证明该框架尊重了 DRC 的主权、法律、法规和角色。如何将该框架作为多方利益相关者的管理工具，这也将是正当性的关键指标。小作坊矿工和当地社区（女性、男性和青年）必须实际参与该框架的进一步完善、实施和监督。

最后，因为当地参与度和所有权情况各不相同，刚果（金）小作坊钴领域的国际参与者认为供应链干预和童工计划存在重复，对此相当沮丧。多数人表示希望制定更明确的基准，确定每项现有标准的优劣，以便更好地阐明和利用该框架的增值作用。对于已参与过很多商品标准制定工作的

利益相关者而言，利用该框架共同学习标准制定和实施工作以及实现全球应用的 ASM 正规化也同样重要。

9. 利益相关者对筹资和投资模式调整的反馈

从设计上看，技术援助筹资模式的理念对于实现该框架的目标至关重要。DRC 和国际利益相关者在协商会中强调了这一点，表示支持（并呼吁满足）投资的迫切需求，还提出了设计建议以及在实践中如何成功筹资的重要问题。将技术援助模式直接纳入该框架的做法本身也是与现有标准的主要区别之一。

这次协商会没有收集筹资水平相关信息（例如公司或捐助人愿意承诺的年度或一次性缴款数额），而是就筹资模式是否可行且受人关注、用于何种目标以及需要何种条件的问题征求意见。

9.1. 缴款潜力和优先事项

现有的多项公共和私营部门筹资倡议证明，各公司和捐助人愿意并有兴趣支持 ASM 钴部门和邻近社区的供应链和发展倡议。在卢本巴希和科卢韦齐及其周边地区，GBA CAP、FCA、钴发展项目、RCI、UNICEF、EGC-Trafigura 合作组织、通过欧洲 CSR 开展的新兴工作及其他活动仍然活跃，并已得到相应资金。[11]必须指出的是，在 OECD 等 DRC 和国际论坛中，刚果（金）利益相关者（特别是民间团体）一再批评国际 NGO、实体和咨询机构的筹资行为，他们认为这种做法会掩盖当地产能，令当地的知识和专门技能贬值，同时消耗大量急需的项目资源。

第三次网络研讨会中的利益相关者被要求对资金分配优先级的潜在标准进行排序。虽然样本量不大（17 名参与者），但基本模式中包含了最高优先级的资金分配，以减轻最大风险，最大限度地实现公平和包容，同时尽可能增加受到积极影响的个人数量；中等优先考虑尽可能扩大长期的社区影响；优先级相对较低的是尽可能扩大筹资金额以支持最有能力持续改进的小作坊生产者，或采取干预措施支持下游采购。

虽然各公司很难在此早期阶段提出如何参与协调型筹资模式的详细反馈，但多数公司普遍有兴趣深入了解，并考虑今后提供某类缴款。各公司和其他利益相关者分享了筹资优先事项的几种高级别类型：

1. <u>整个部门下游共同筹资，以建立、监督和报告整个部门的上游系统</u>：虽然这一筹资模式的一种主要理念是，一旦达到某些“投资前”基准，便会提供投资，但协商会的大部分精力都集中在支持投资前类别的小作坊部门活动上。正如一位利益相关者所述，代表投资首要优先事项的活动应当体现小作坊生产者可独立实现的绩效与符合下游采购期望的绩效之间的差距。另一种意见是，筹资模式应当覆盖整个部门，而非针对具体矿区，因为矿工和合作组织都在流动。同样出于这一原因，我们应当提供培训支持，因为矿工流动于各个矿区。部门或地区范围的筹资也可以解决各公司在直接资助合作组织或其他要求了解客户 (KYC) 审查的特定组织时可能面临的潜在挑战。

   许多公司强调，私营部门必须在短期内广泛参与资助建立适用于整个部门的基本工具和系统（例如风险评估和管理、申诉机制、监督、监管链），这既是一项共同责任，也有助于确保多方利益相关者的合作和适当的市场竞争。尤其作为整个供应链合理共

[11] *穆都旭试点项目。*https://www.trafigura.com/responsibility/responsible-sourcing/mutoshi-pilot-project/

同责任的 ASM 钴部门活动示例可包括：提高地区认识、为矿工或采矿组织进行能力建设或培训师培训、支持建立管理体系、起草和宣传关于关键风险领域（例如反腐败、童工）的示范政策，以及有助于全面提高认识（包括对适用于该部门的基本法律文本的认识）的类似活动，以及该部门专业化和改进管理的早期行动。

网络研讨会的利益相关者还建议筹集资金，以便将性别问题纳入主流，增加女性进入矿区的机会，或努力确定地区内合法的小作坊钴矿区。

我们还也需要为实施该框架的多项重要地区或全部门活动筹集资金，包括监督、评价和报告，还需要就框架本身和筹资模式进行一般交流，提高相关认识。利益相关者在网络研讨会上提出的交流意见包括对该框架进行可视化指导，并说明实施框架的实际影响，以展现当地价值。这些内容可通过现场访问、WhatsApp、广播节目、社交媒体、当地“维护者”或领导以及当地 NGO 进行分发。

2. <u>矿区投资</u>：至少存在三类矿区投资，包括：1) 早期筹资，用于支持“投资前”绩效或 PPE 等早期直接成本；这些会与上文所述的全部门需求大体重叠；2) 一旦达到投资前绩效级别，即可批准投资，以支持进一步的持续改进基准；3)“最佳实践”投资，这远远超出许多公司和利益相关者认为现阶段大多数矿区可达到的范畴。在网络研讨会上，有人提出一项具体建议，即筹资解决矿区的物理安全风险，如清除覆盖层，协助 ASM 生产商安全获取矿石。

3. <u>供应链投资</u>：在有些人看来，另一关键筹资因素是能够将该框架中的矿区工作与负责任的中游矿物审验系统（例如负责任矿物审验计划 (RMAP)）相结合。各公司有意了解，针对框架实施的筹资将如何让小作坊钴进入可靠且经过独立验证的加工商和供应链系统。各公司还认识到必须分摊尽职调查费用，过去几年中，利益相关者在 OECD 负责任矿产供应链论坛前后已讨论过这一点。

4. <u>社区和国际发展</u>：许多公司还表示有意支持社区发展，包括能源获取、教育、生计发展和其他项目。一名利益相关者指出，该框架的最佳实践类别可以为资助人提供关于其他社区发展项目的构思，即使这些投资与特定矿区无关。此类示例可包含 2.2.3“该组织应支持推动矿区相关儿童/家庭的就学和课外活动”。在网络研讨会上，利益相关者提出了青年教育和就业机会等想法，还指出要提高地方政府的能力。

其他人则强调并认识到，发展不是治标，而要解决非正规、不安全采矿和童工的根源，如果再配合基于最佳实践所设计的监督和评价系统，便能产生持续变化。在该框架相关的筹资模式内外，我们可以区分社区发展以及解决根源的发展。

此外，网络研讨会中的一名利益相关者还表示，希望利用资金来支持第二阶段的框架协商会，从而就要求达成共识，并统一小作坊钴标准。

虽然多数协商会论题都围绕私营部门筹资展开，但利益相关者也指出，钴作为一种关键矿物，可能对更传统的投资具有吸引力，而非局限于企业社会责任或供应商参与筹资。由于各公司难以对冲和确保钴供应保障，这可能会对投资者构成有利条件，例如可采用期货合约或其他投资工具。投资者没有在此次协商会中接受采访，但这可能是未来探索的一个话题。

筹资的类别和优先事项并不相互排斥，目前存在的大量且多种类型的 ASM 钴倡议便可反映一二。一家公司特别指出将考虑早期的 ASM 钴部门或早期矿区筹资，以实现投资前绩效，并进一步考虑供应链投资，从而将小作坊钴从审验机制送入供应链。筹资模式能够在整体设计的基础上，或通过协调和划分侧重于不同类别活动的不同资金，来容纳多种类型的投资。

9.2. 治理、协调和筹资条件

对于任何筹资模式均至关重要的治理、结构、监督和透明度条件，各公司和其他利益相关者也提供了一定反馈：

1. 透明公开的决策、监督和报告。利益相关者强调，必须制定关于该框架实施及其影响以及有关筹资模式和资源分配决策和行动的透明度和报告机制。他们指出，应当基于明确标准作出决策，与框架要求以及所记录的渐进式改进相关。利益相关者指出，透明度能够推动良好治理、问责制和经验共享，今后进一步协助开展涉及该框架、其他倡议和 ASM 部门的工作。

2. 多方利益相关者和地方包容性治理。许多利益相关者强调了三方或多方利益相关者治理的重要性，包括矿工、民间团体、女性和青年在当地的大力参与。在 DRC，各方并未专门对筹资提出相关建议，而是针对框架的总体治理及其实施发表意见，其中包含筹资这一方面。

3. 认可地方专门知识并提高地方能力的当地实施合作伙伴。国际和地方利益相关者还强调了一项关键的筹资条件，即筹资模式所设想的培训、外联、宣传、监督和其他活动资源应优先考虑当地专家和组织，例如使用当地 NGO 和社区组织的名册。此方案将进一步推动该框架原则 5 社区发展缴款的实施。

4. 各项倡议的协调或整合：虽然人们普遍认为有必要筹资支持小作坊钴开采部门的渐进式改进，但国际协商会的一大重要主题是，有必要大力加强关于小作坊钴矿和邻近社区工作的各项倡议间的合作，甚至可将之视为先决条件。许多公司代表呼吁在多方利益相关者、公共和私营部门倡议之间进行结构化协调，有些还主张采取进一步措施，整合或合并倡议。至少，利益相关者建议更明确地规划各项倡议，统一或协调某一级别的工作。

   一些利益相关者还表示支持作为多项倡议资源汇集和分发工具的筹资模式。例如，如果另一项倡议（不一定与该框架有关）一直与某个或多个合作组织现场合作，能够记录在符合框架要求方面的进展，这些矿区就可能是资金投资的候选地。此外，一项倡议的培训材料或手册可与其他倡议共享，并由其他倡议加以修改。一家公司表示，他们将不再单独提供资金，而是通过 RMI 筹资（可能旨在鼓励其他成员也提供资金），用于行业和全部门活动。

5. 直接供应链或采购环节（混合）。如上所述，许多公司和利益相关者强调，必须为全部门的基线活动筹资（如宣传、能力建设和条件创造），以便能够实施该框架和相关活动。有鉴于此，许多潜在资助人不一定需要直接的供应链环节或采购机会来提供资金。然而，直接供应链和采购环节可能是一些公司进行资金证明所需的理由。一些人认为，DRC 的小作坊钴部门极有可能进入了多数主要供应链，但我们未必能通过正规

体系了解其信息。一家公司表示会特别将该框架相关的任何融资决策与矿区合法化的可能性相联系。另一位公司代表称，筹资不应与商业参与脱钩，我们需要筹资，但为了最终胜利，下游也应愿意接受其供应链中的小作坊钴部门。

6. 减少腐败、精英侵占和歧视。地方参与和共同决策至关重要，同时，筹资活动还必须控制腐败和精英侵占的可能性，这些风险埋藏在可能参与该框架和筹资模式的组织和机构中。腐败问题以及对 DRC 利益相关者的歧视是呼吁透明化三方治理模式的重要因素。

10. 协商会结论和建议

框架协商会就该框架的内容、实施、资源分配和有利条件提出了广泛、深刻和宝贵的反馈意见。我们承认，我们可能没有说明所收到的全部大量反馈，但希望参与者能够发现代表其观点的意见，继续提供协助，为该框架的发展和实施提供信息和指导。

在本节中，IMPACT 和 RESOLVE 会分享其他意见和建议。本节内容不会取代此前各章节和附录所提及的大量详细的利益相关者建议（包括对框架要求的具体反馈），而是旨在根据协商会和我们的共同经验，提出另一套想法和行动供 CAP 审议。

10.1. 设定现实、明确和可衡量的期望

“CAP 由全球电池联盟 (GBA) 于 2020 年成立，其愿景是立即并紧急地消除童工和强迫劳动现象，推动社区发展，尊重价值链中受影响者的人权。”[12] 在其他公开通信中，CAP 表示，其成员已共同努力，“促进透明且基于证据的负责任钴价值链，以便改善安全和工作条件，促进性别平等，解决腐败以及童工和强迫劳动等侵犯人权的行为，缓解负面环境影响，并按照国家法规和相关国际标准实现远大的可持续发展目标。”[13]

CAP 的愿景相当远大。然而，我们不应期望该框架（其范围仅限于小作坊钴组织干预）解决深层次的结构性问题、消除贫困和消除腐败。从其他小作坊采矿倡议中吸取的经验教训和研究表明，负责任的生产和贸易未必会在更广泛的社区中转化为发展和保障红利，对最边缘化的群体而言至少会是如此。[14]

因此，在进一步制定框架的同时，我们建议 CAP 研究变革理论和计划逻辑模型。CAP 的长期目标相对综合，而该框架也是许多参与者实现上述目标所需的多种工具和干预措施之一。描画该框架旨在取得的具体成果有助于确定 CAP 衡量框架进展的指标，确定利益相关者的合理期望，并说明 CAP 的问责情况。逻辑模型还可说明 CAP 成员在该框架范围外为实现长期愿景而支持的补充和协作活动。

[12]全球电池联盟钴行动伙伴关系概述，2020 年 9 月。
http://www.responsiblemineralsinitiative.org/media/docs/GBA%20Cobalt%20Action%20Partnership%20Overview%20Sept%202020.pdf
[13]“刚果（金）矿业部长加入钴行动伙伴关系”，*UNICEF*，2020 年 12 月 23 日，
https://www.unicef.org/drcongo/en/press-releases/drc-minister-mines-joins-cobalt-action-partnership。
[14]PRG、IPIS、SFR 和 Ulula。评估冲突矿产的尽职调查计划：对 DRC 东部 3T 矿山的匹配分析。洛杉矶和安特卫普，2020 年。

10.2. 奠定透明的合作治理基础

利益相关者有意义的持续参与和沟通将是该框架的一大重要成功因素，更明了地说，也是小作坊钴开采部门和 CAP 一系列活动和方案的一大重要成功因素。因此，CAP 应考虑部分组织和活动，提高总体治理、透明度和利益相关者参与方面的可信度和正当性。其中一些措施可能已得到采纳或正在制定，但利益相关者缺乏对角色和流程的沟通或认识，这一点已经对 CAP 的产品或活动产生重大影响，并且这种影响仍将持续。

明确和沟通 GBA 与 CAP 的角色和治理结构。在明确不同实体和集团的角色和职责时，GBA 和 CAP 应当更加明确且透明（包括 GBA 成员资格和结构，特别是与 CAP 技术委员会、指导委员会、合作伙伴和项目管理办公室有关的角色和职责）。章程、职权范围或类似文件应在 GBA 网站或 CAP 网站上得到共享。上述组织应更新章程或附录，具体说明该框架的治理和实施情况。

在阐明角色和职责范围时，CAP 应描述和区分将承担协商和咨询角色的参与者、具有决策权的参与者以及“拥有”或维护该框架的参与者。此外，文件可能会增加正式角色，包括实施或资金管理，应对其他职权范围作详细说明并公开分享。

职权范围还应说明用于成员资格或参与、沟通和决策的协议，包括在何种条件下寻求共识、和谁寻求共识以及如何定义共识。如果这些条款已经以某种形式存在（例如 GBA 章程），CAP 可能会将之公开，并在需要进一步说明时进行修订或完善。

创建并发布 CAP 技术工作计划和利益相关者参与计划。CAP 一直与一系列合作伙伴积极合作，但对于 CAP 的活动、产品以及 CAP 外部和部分内部合作伙伴之间利益相关者合作的长期愿景和机会，有人存在一定困惑。加强与内外部团体、利害关系人和利益相关者的沟通和信息共享，有助于提高认识，减少透明度问题，突出有利害关系的潜在合作伙伴或其他利益相关者的关注点。更具体地说，年度工作计划和利益相关者参与计划可以明确 CAP 将要做什么以及利益相关者如何参与这些活动的里程碑。

整合地方专门知识，改善公平。在 DRC 和国际论坛中，刚果（金）利益相关者（特别是民间团体）一再批评国际 NGO、实体和咨询机构的筹资行为，他们认为这种做法会掩盖当地产能，令当地的知识和专门技能贬值，同时消耗大量急需的项目资源。

我们也承认，需要长期努力才能将发展部门去殖民化。[15]此外，我们了解，结构性种族主义埋藏于所有援助以及负责任采购和风险决定因素之中。

这是影响 CAP 和该框架的一项重要问题，也远远超出了 CAP 的适用范围。我们承认，我们没有在本报告中实际讨论这一问题。尽管如此，我们仍鼓励 CAP 考虑如何尽可能实现该框架及其实施的“本地化”和公平性，将其作为一种工具，在不影响参与的情况下，打造本地福利，支持人权。

厘清 DRC 政府和国际利益相关者之间协调中心的潜在角色。CAP 有机会成为 DRC 与国际利益相关者之间的联系人，提供参与和信息共享的平台。DRC 国家矿业部的一名代表向 CAP

[15]去殖民化援助时间，*Peace Direct*，2021 年 5 月，https://www.peacedirect.org/wp-content/uploads/2021/05/PD-Decolonising-Aid_Second-Edition.pdf。

表示，直接与 CAP 接洽的国际利益相关者数量越来越多，并鉴于 CAP 成员的广度和深度，包括与 RCI 之间重要且日益发展的合作，表示希望 CAP 成为与国际市场的单个联络和协调点。这有助于腾出矿业部的宝贵资源，集中精力开展具有挑战性的工作。对于这一直接要求，CAP 还应考虑在政府实施新指令时，就国际市场预期向政府提供咨询意见。

我们还建议 CAP 定期与 DRC 政府、ARECOMS 和 EGC 合作，了解并跟随国家体系的发展，落实这些实体所作的承诺。我们支持我们所理解的 CAP 目标，即在近期的后续行动中和未来的研讨会前与官员会面，当面讨论重要问题。

与国际倡议和系统开展更为正式且定期的合作。GBA 和 CAP 以及从事 DRC 钴部门的其他行业和多方利益相关者的负责任采购和发展倡议（例如 RCI、FCA、钴发展项目、EGC-Trafigura 合作组织）应致力于建设性的跨计划协调，至少商定信息共享和交流的共同计划，同时探索其他潜在的协同效应。

各项计划最终可能采用多种方案，从不合作和竞争到明确的目标和范围，再到积极合作，甚至是具体活动或计划的整合。

无论结果如何，国际资助的倡议均有责任清楚传达各自的计划目标，尽可能减少 ASM 钴部门的混乱，同时尽可能放大投资的作用。请参阅下文有关资金发展的建议，便于进一步讨论。

注：这并非建议将市场竞争限制在单个实施者或经营者中，而是对计划协调的一种愿景，希望能够让多个相关体系得到健康发展，为小作坊钴开采部门提供一定选择。

10.3. 设计和沟通协商会后的利益相关者参与流程

在此次协商会过程中，所有部门的利益相关者均对 CAP 审查和回应利益相关者反馈的流程（包括就该框架要求达成更广泛的共识）表示关注。以下是在良好的流程实践和我们评估利益相关者关注和需求的基础上针对近期后续行动的具体建议。我们还应在上述建议总体阐明治理和角色、工作计划和利益相关者参与计划的情况下考虑这些问题。

在建立信任、问责制、沟通和促进参与方面优先考虑透明度。CAP 应优先考虑其所有活动和产品的透明度。从本协商会报告的发布（已由 CAP 在顾问的职权范围内同意），到协商会后续行动的信息交流（包括拟议的框架修订程序和内容以及决策理由），均应满足此要求。缺乏透明度或未与利益相关者定期沟通并获取活动和决策相关信息的情况已严重影响 GBA 和 CAP 在刚果（金）和国际利益相关者中的地位。所有活动的透明度设计有助于保持和深化多方利益相关者的参与度，包括强有力的 DRC 合作伙伴关系和振奋人心的国际市场参与和投资。

准备并寻求关于修改流程的共识。CAP 指导委员会应制定一项拟议计划，概述该框架的修订流程步骤、时间表、角色和协议书，并说明寻求共识的比例以及在哪些实体之间寻求共识。

根据我们目前对这一流程的理解，两种主要方案的变化也许切实可行：

- **内部 CAP 小组委员会 + 有针对性的外部协商会。**CAP 可设立小组委员会（仅由 CAP 成员组成），了解利益相关者对该框架的反馈，确定需要利益相关者进一步审议的具体

问题，并开展双边利益相关者协商会或利益相关者研讨会，讨论关键问题。CAP 组织及 CAP 的外部利益相关者（包括刚果（金）利益相关者和 RCI）应参与此类协商会。

- **CAP + 外部利益相关者联合工作组。**CAP 可通过邀请成立规模相对较小的专家利益相关者委员会，开展框架修订工作。该小组的作用是审查和讨论可能的全面框架修订（从目标和结构到详细要求），其目标是就修订后的框架达成共识（即没有重大反对意见）。工作组成员将包含 CAP 内外部成员（包括刚果（金）利益相关者和 RCI），他们将最终向指导委员会提出建议，供其采纳。指导委员会将负责告知是否有任何达成共识的建议未被接受以及相关原因。

我们也可采用上述方案的混合版本；例如，联合框架工作组可就具体问题寻求外部专家和利益相关者的针对性意见。

无论采用何种流程，矿业部均是指导委员会成员，我们还进一步强调，矿业部必须同意并参与拟议流程。

此外，任何流程均需确定如何让刚果（金）和中国利益相关者参与其中。人们强烈希望开展让所有利益相关者参与的跨界活动，从而促进信息共享，更好地了解不同利益相关者的观点。参与机制不仅必须有意义，具备包容性，还必须便于应用。

最后，该流程最好还包括直接参与机制（作为委员会成员），或至少明确与其他 ASM 钴或相关倡议（例如钴发展项目）及 ASM 钴标准主要实施者（CTC、EGC）的协商会时点。当然，这将取决于此类其他倡议之间开展合作的兴趣和意愿。

考虑刚果（金）利益相关者建议的“补偿问题研讨会”以及让刚果（金）和中国参与者参与其中的长期机制。在修订流程计划中，CAP 应考虑到，刚果（金）利益相关者表示，除协商会外，他们还需要更多时间，同时也非常关注并参与其中，希望有机会深入了解。临时或初步措施可以是组织“补偿问题研讨会”，作为此协商会的高潮，让主要利益相关者集团总结自己目前对该框架的看法以及对未来的期望。组织包括国际利益相关者的上述研讨会（实际）还可能带来许多好处，能够让各方听到多种观点。

DRC 利益相关者建议设立多方利益相关者常务委员会，协助框架定稿，并监督实施情况。此机构还被视为该框架验证过程的基本机制和推动力，强调认可需要经过长期努力。[16]这些观点可以与 CAP 为框架和筹资模式定稿和启动所设计的整体利益相关者参与和工作计划相结合。

请专家参与 DRC 矿业法律合规技术审查。CAP 应当对 CTC、DRC《矿业法典》和其他法律参考或合规问题进行更正规的技术审查。与 CTC 要求或法律解释有关的若干框架要求可能不够准确，或者需要提高法律层面的准确性，加以完善（例如隧道相关要求）。

总结报告下一次商讨草案和利益相关者流程，每季度与利益相关者进行沟通（或提高频率）。一旦商定流程和协议，并编制总体工作计划和利益相关者参与计划，CAP 应与外部利益相关者定期沟通（用英语、法语和中文）。CAP 已提供详尽的电子邮件列表，还会为此目标长期维护协商会网站。

[16]DRC 协商会中出现的普遍观点是，此流程可能以正式批准该框架而告终。

考虑 ISEAL 最佳实践。ISEAL 良好实践守则为多方利益相关者治理提供了有效且可信的可持续性系统指南。此指南适用于 ISEAL 成员，但也可为公众获取。其中包括标准制定守则（标准制定、结构组织和修订，包括多方利益相关者协商和决策）；审验守则（合规性评估和报告）；和影响守则（监督和评价、衡量进展）。所有这些守则可能超出了该框架和 CAP 所涉及的范围和资源，但它们可以作为框架设计、利益相关者参与和影响监督的试金石。

10.4. 明确框架目标并形成连续体

该框架列出了五大目标：

1. 支持政府推动 ASM 钴部门正规化。
2. 改善矿区条件，帮助提高采矿社区的生活质量。
3. 从行业利益相关者处吸引投资，用于矿区改进。
4. 确保钴的生产标准符合 DRC 的法律要求，满足全球市场的期望。
5. 为所有供应链参与者提供更多关于矿区绩效的信息。

以上目标都很重要，不会相互排斥，但不可能立即或同时实现。在决定明确哪些要求属于先决条件、投资前标准或持续改进标准时尤其如此。

因此，CAP 应考虑两个主要问题：

- 什么目标将成为决定 CAP 如何界定投资前要求（即下游/国际期望、目前的 ASM 部门能力、渐进式改进）的主要驱动力？
- 该框架该如何适应更高的性能期望，随着时间推移提高绩效？

在必须确定具体级别的同时，CAP 还应考虑将该框架作为一个多功能工具，记录为充分实施 CTC 并最终满足 EGC 标准而采取的初步和中间举措。换言之，该框架可作为：1) 明确的最低绩效（例如投资前级别）；2) 试图覆盖正规化流程所有阶段的“连续体”；以及 3) 促进整个连续体改进以便减少落后小作坊采矿生产者和贸易商的投资指南。

该框架与大湖区问题国际会议 (ICGLR) 的区域认证机制 (RCM) 有相似之处。[17]会员国致力于实施 RCM 作为入门级别标准，并选择采用更严格的措施，DRC 已践行这一承诺。DRC 的国家认证手册明确提及 ICGLR 的承诺和标准（载于国内法律），并利用 CTC 等工具，在 ICGLR 地区规定以上级别实施地区标准的相关组成。

该框架在支持实现更高标准的同时，同样规定了最低要求，因此可以代表利益相关者对改进该部门的共同承诺。有些公司的供应商要求超过了投资前绩效级别，可以独立决定自己在此范围内的位置。

更彻底的基准制定工作将有助于这一框架的应用。如果该框架中作为基准的刚果（金）国家条例和标准（尤其是 CTC 和 EGC）能够更为清晰明了，该框架将有助于提高绩效。与 DRC 政府合作，描绘供应链利益相关者对此连续体的期望范畴，也有助于分析差距，促进急需的协调。

---

[17]ICGLR 是一个由 12 个成员国组成的地区政府间组织，致力于促进地区和平、安全与发展。2011 年，所有成员国元首签署了《卢萨卡宣言》，正式认可并启动六 (6) 项工具的开发和实施，用于专门重点打击自然资源的非法开采。适用于 3T 和黄金的区域认证机制便是其中一种工具，该机制设定了全部 12 个成员国均需采用的地区标准。

我们还鼓励 DRC 政府促进相互认证，使之正规化，以促进工具、标准和法律之间的一致性，同时保持市场竞争。

10.5. 承认和整合其他参与者的问责机制

在该框架内，CAP 应阐明小作坊组织以外的供应链和政府参与者的角色和期望。对于私营部门参与者，CAP 可在框架中为不同的供应链参与者设立一个或多个新章节和要求，或鼓励补充、同步、公开承诺采取可衡量且可报告的行动，实现这一目标。协商这类承诺可能是一项重要工作，但这一做法也将认可和回应一种事实，即小作坊组织下游的 LSM 公司和参与者在实现框架目标方面发挥着同样重要的作用。

10.6. 了解并建立一致、协调的筹资模式

利益相关者就与该框架配套的基金设计和管理提出了一些重要建议，我们希望 CAP 充分考虑这些建议。我们还建议采取措施，尽早确定筹资模式的范围和结构，特别是侧重于支持跨计划的一致性资源框架。我们已了解协调方面的重大挑战和障碍，但鉴于其相对有限的地理位置、已知的供应链、明确的参与者、现有的公共和私营部门关系以及已积极参与的当地和国际利益相关者，我们认为小作坊钴部门存在特殊机会。

明确现有资金、倡议和筹资优先事项。在开始筹资前，CAP 应明确 ASM 钴部门的现有资金和计划，并确定触点、附加值、特殊缴款和可能的协调机制。

CAP 还可以利用该框架本身（例如规定或要求）来确定干预和投资的优先主题。CAP 指导委员会可以开始规划，然后邀请其他倡议将自身的优先事项与该框架的规定/要求相结合。

跨计划关系正规化。CAP 可能会因具体框架内容筹措一定资金，但鉴于所需资源，如果缺少协调措施，并且无法与 DRC 的优先事项保持明确一致，框架的筹资范围和资源可能有限。同样，任何单项倡议都可能面临重大的利益相关者问题以及在筹集资源能力方面的实际限制，无法与其他计划进行有意义的协调。

多方捐助、多方实施且多项目合作的倡议示例可包含全球环境基金资助的 planetGOLD[18] 计划，该计划与十几个国家及地区的政府、私营部门、小作坊黄金社区和实施组织合作，改善 ASM 黄金部门的环境和生产实践。该计划还在探索如何筹资。

筹资模式协调包含一系列特征和各级别正规手续：

- 根据 DRC 对该部门的优先级，制定共享的跨计划变革理论
- 与 DRC 政府密切合作，就每项倡议为特定类别工作提供资助（和寻求资助）的事宜达成协议
- 确定多项计划的相关活动，并同意为一类或多类工作筹集资金（例如各方都为某类跨领域工作缴款一定比例，如地区培训、旨在满足安全要求的覆盖层清除等现场工作或评估/监督）
- 创建去中心化实施的合伙基金，即，向可能与任何计划均无直接联系但支持矿工实现框架目标（并能有效记录）的团体分配资金

[18]深入了解 planetGOLD：https://www.planetgold.org/about，2021 年 9 月 3 日访问。

- 制定共同的统一监督、学习和评价框架，对照跨计划变革理论衡量进展情况
- 同意分享有助于全部门学习的指定监督和评价数据及报告
- 联合雇佣当地协调员来管理跨计划工作
- 成立跨计划治理小组

我们理解，CAP 不能独自实现这一目标，因此鼓励其他倡议积极参与其中。同样，我们大力倡导所有公共和私营部门资助人尽可能支持这一协调工作，并思考各项目标和投资如何覆盖支助 ASM 钴部门所需的全部范围。

迅速采取行动，保障并部署早期资金，取得早期"胜利"。虽然存在许多协调、治理和筹资问题需要梳理和解决，但 CAP 应该考虑"速赢"或早期投资，以便尽快完成部署。跟踪投资可加强当地对该框架的支持，该框架虽然得到了普遍关注，但目前完全属于抽象或概念性成果。在 CAP 持续完善该框架及其他参与和治理结构时，选择初始、早期且及时的投资有助于保持冲劲，维持关注和参与度。

10.7. 框架和筹资模式实施的正当性和可信度设计

在协商会中，利益相关者强调必须对该框架的正当性和可信度进行投资 — 从设计到实施和评价。这些期望同样适用于筹资模式，这是该框架的一种决定性特征。

与刚果（金）利益相关者共同设计。如上所述，DRC 的地方和国家层面均呼吁建立多方利益相关者委员会，不仅有助于完善该框架，还能支持框架实施、监督和评价。刚果（金）的参与（包括但不限于政府实体）对于该框架在当地保持正当性和实现成功至关重要。

制定标准和流程，确认当地和国际可信的协调中心和管理者。CAP 应制定包含关键角色标准的职权范围，包括框架实施；持有和管理资金；监督、学习和评价以及报告。职权范围应考虑参与实施的实体是否以及如何发挥治理作用。这一职权范围应成为甄选标准和甄选流程的基础，无论是公开招标流程、选定的受邀申请流程还是其他流程。

这一职权范围和整个甄选流程最好由 CAP 指导委员会和合作伙伴审查并提供支持。促进 DRC 政府参与的上述措施一如既往地关键。基金和现场实施者将直接代表 CAP 资助人，因此，参与者甄选合法化对于 CAP 投资和其他活动的总体可信度而言至关重要。

CAP 还应公布甄选标准和流程以及职权范围，提高所有利益相关者的认识。

设计并制定干预和投资尽职调查协议，以应对利益冲突、了解交易方 (KYC) 风险，并支持 OHADA 原则。该框架应在筹资模式管理、实施组织选择以及投资和其他资金分配方面进行尽职调查。为促进良好治理，提高该框架的可信度，作出筹资决策和接受资金的各方应参与并发布利益冲突公开声明。

ASM 钴部门投资对实现变革至关重要，但其目的应当在于规避根深蒂固的精英结构，限制拥有最大权力和政治关系之人的利益。鉴于 DRC 合作组织的领导趋势，规模最大、最适合投资的小作坊矿区可能会与政治公众人物 (PEP) 的参与之间存在某种关系。因此，对特定组织或矿山的投资条件应当涉及受资助实体的透明度。其中应包括 KYC 评估和披露，包

括确定采矿实体相关的 PEP 风险、风险缓解计划以及渐进式改进的监督和报告。CAP 还应确保其框架明确规定遵守 OHADA 所载原则的步骤和措施。[19]

如果现有项目与 CAP 或该框架相关联，此类协议应当同样适用，即使已经处于项目中期。

10.8. 考虑框架成功的背景和有利条件

如上所述，为了实现该框架实施的可行性及框架目标，CAP 应考虑几个关键条件，包括正规化障碍。一般来说，小作坊供应链参与者（即使是愿意且有能力的参与者）的能力所及之处非常有限：他们对土地权利和许可几乎没有控制权，在合法化流程的各个阶段，完全依赖政府的作用。作为 DRC 政府的合作伙伴和成员组织，CAP 仍然可以：

参与开辟确保小作坊矿工工作安全和保障的可开采矿区。鼓励和支持矿业部积极探索各种途径，利用现有的法律工具和干预措施（如废除书），通过 ZEA 或类似解决方案来为小作坊采矿指定土地。

鼓励大规模矿业公司积极参与解决方案。鼓励 LSM 公司（尤其是作为 GBA 和 CAP 成员的公司）探索将其特许权中潜在可开采的部分让与 ASM，或以其他方式帮助确定和实施长短期方案，解决与不安全和贫困密切相关的潜在土地危机。例如，LSM 公司可提供地质知识，帮助评估该地区 ZEA 的可开采性。

探索承认“正当性”（对比合法性）的机会，从而促进小作坊部门的进步。刚果（金）利益相关者强调，该框架应兼顾合法性和灵活性。这两个概念往往相互矛盾，但其用意在于，诚信合法经营的小作坊供应链参与者在面临超出其控制范围的法律和行政不确定性时，不应受到惩罚或诬蔑。

CAP 可与矿业部的相关技术专家以及小作坊供应链参与者共同举办技术研讨会，确定该框架中“正当性”（对比合法性）的尺度。后一项措施应当符合 OECD 尽职调查准则指南的用语和精神。该指南明确规定，私营部门可以且应当允许未经合法登记的小作坊矿工参与，前提是这些矿工未涉及附录 2 所述严重侵犯人权的行为，并表明愿意参与可信的合法化流程。[20]该框架的一些要求试图对此意愿进行限定。CAP 和其他专家可规定能够接受的其他标准或文件，用于证明小作坊组织为正规化和遵守法律而作出的实际努力。

拟议研讨会的参与者还可考虑对 DRC 境内可开展尽职调查的其他矿山和矿区提供的灵活性。例如，在 DRC 的 3T 部门，ITSCI 计划并未专门对 ZEA 作业的矿工和合作组织实施可追踪性和尽职调查。索赔和所有权的正当性由 ITSCI 和矿业部机构核实，作为矿区视察和尽职调查流程的一部分。其中可能包括所有权人[21]和 ASM 合作组织之间的正式协议，但 ZEA 作业并非矿工参与行业计划的先决条件，也不是矿工被视为“非法”的先决条件。在上述

[19]DRC 是 OHADA 公约的签署国，该公约为合法合作组织的结构和治理提供了指导方针和法律框架：https://www.ohada.org/en/ 请参阅 OHADA《合作组织统一法案》：http://biblio.ohada.org/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=487。

[20]查看有关 OECD 尽职调查指南的更多信息：http://mneguidelines.oecd.org/FAQ_Sourcing-Gold-from-ASM-Miners.pdf，2021 年 9 月 3 日访问。OECD 常见问题解答针对 ASM 黄金部门解释并简化了 OECD 指南，但上述原则适用于所有手工开采的矿物和金属。

[21]所有权人不一定是 LSM 公司。

矿区的此类矿工处购买的材料会经过装袋、贴标，最终通过合法贸易渠道出售，并为国际市场所接受。

CRAFT 守则还介绍了在存在 ASM 法律框架但未积极强制实施的国家背景下，如何承认正当小作坊作业的方案。[22]承认正当性（对比合法性）的示例可包括允许矿工和采矿实体提供证据，证明他们已申请采矿卡、许可或执照，并支付了相关的行政费用。然而，这些文件的处理和签发往往缓慢或拖延，显然不是小作坊供应链参与者所能控制的。

提高中国供应链参与者的参与度。CAP 应考虑 RCI 独立协商会的结果，继续与 RCI 合作，帮助中国供应链参与者参与其中，并获得其认同。RCI 代表了一类重要的利益相关者，应视为 CAP 多方利益相关者流程的一部分。

10.9. 框架运作的其他成功因素, 包括补充措施

利益相关者外联。参与者普遍认为，DRC 和国际利益相关者的能力建设、培训、认识提高和宣传对该框架的成功至关重要。然而，这些术语服务于不同的目标，需要不同的战略和方法来实现其目标，却常常被混为一谈。CAP 可以且应当支持或直接开展此类活动，但不能没有明确规定的目标、成果和受众以及相应的战略和计划。此外，由于发展中国家的推广工作或成人学习属于专门的知识领域，而且这一背景很重要，当地专家应该设计、指导并交付工作。

CAP 还应至少确保 DRC 的利益相关者外联活动与政府官员保持一致性和协调性。如果可行的话，外联活动最好由三方（政府、私营部门和民间团体）参与，因为事实证明，在开展教育或盘点活动（特别是敏感性活动）或研究及矿区视察时，外联活动在 ASM 部门（钻石、黄金和 3T）效果显著。该框架还应当更加便于应用（*“通俗化”*），即减少技术难度，可提供当地语言版本。

利益相关者能力建设。培训涉及技术交换，只是能力建设的一部分。能力建设则更胜一筹：能够让个人有效应用所习得的技能和知识。

在协商会中，各方明确了技术层面的关键知识差距，需要进行针对性的培训和能力建设。特别是，大家认为，强化对 DRC 现有法律和监管要求及期望的认识与理解是支持该框架的根本之道。该框架的使命是支持遵守国家法律法规的工具，这一点将更为明确，从而培养合规文化。

DRC 甚至缺乏对适用法律法规最基本的知识，也不了解适用于 ASM 的最佳实践。同样显而易见的是，我们需要开展针对 OECD 尽职调查指南的知识交换和能力建设，特别是刚果（金）私营部门和国家参与者。OECD 尽职调查指南的实施取决于这些参与者发挥各自作用的程度。

利益相关者认识提高和宣传。提高认识的预期结果是习得准确知识，而宣传则更进一步，能够带来个人联系和投资。这是了解和关注之间的差异，二者均为认可和实施该框架的先决条件。

[22]请参阅 CRAFT 2.0 第 2A 卷第 2 模块第 2.2 节国家背景案例 2。您可访问 www.craftmines.org 获取 CRAFT 守则。

通过提高对该框架本身、目标及其相关流程的认识及相应宣传，供应链上的所有利益相关者均能从中受益。同样重要的是，该框架需要更广泛地面向 DRC 和 ASM 部门的国际参与者。总体而言，部分由于哗众取宠的媒体报道，各方对相关背景和部门的了解较少，导致人们的期望与国家实际需要和/或可行的方案没有达成一致。此类认知或宣传的缺乏也可能产生自上而下的办法或“解决方案”，但事实证明，这些方案远不如刚果（金）政府和国内参与者为实现持久变革而建立的重要合作伙伴关系来得有效。

10.10.基本需求：男女生活工资和安全网

在实现基本经济保障前，贫困地区的系统应用甚至参与项目的能力均会受到限制。对于负责管理家庭日常生活、时间严重受限或被他人控制的女性来说尤其如此。换言之，严重贫困（主要代表是女性）会对最边缘化参与者的参与产生限制，还可能限制其利用规则的能力。这也强调了主张生活工资而非最低工资的重要性，目前刚果（金）的最低工资为 1,680 刚果法郎（截至 2021 年 8 月，相当于 0.84 美元）。[23]

DRC 协商会参与者强调必须建立矿工安全网，尤其是获得采矿实体或部门提供的医疗、事故和就业保险的机会。否则，任何物理和/或经济挫折，哪怕再微小，都可能将矿工个人拉入恶性循环，无法实现渐进式改进，因为绝望会驱使他们为了生存承担更大的风险。

10.11.性别平等。

所建议的性别和女性权利相关框架修订值得进一步开展有针对性的讨论。我们应当让更多活跃在该部门的女性和青年参与这一讨论。在 ASM 黄金等其他部门，女性矿工已劝说政策制定者反对进一步限制她们参与该部门，并在 2017 年金沙萨举行的一次会议上，强烈主张取消禁止孕妇在矿区及其周围工作的禁令。[24] 她们认为，在最需要收入时，她们可以从事比其他部门类似活动收入更高的轻松任务。她们还提请注意，在农业中，女性同样甚至更为辛苦，需要背负重担或从事体力劳动，但却不存在这种限制。

我们建议，CAP 让参与协商会的家庭和性别事务部加入进来，确保该框架符合该部的优先事项（包括性暴力和性别暴力有关的优先事项）。因此，我们不建议采取进一步控制或限制女性参与该部门的额外措施，这也违背了该部门现行的全球分析和趋势。同样值得注意的是，参与 DRC 协商会的女性表示，她们不希望该框架将女性称为边缘化群体。

在考虑性别相关的各种观点时，CAP 可能要提出的根本问题是：该框架是否希望推动和推进性别平等，或是否能够推动性别平等？ 刚果（金）参与者对该框架提出了若干意见，主张以平等方式提及男性和女性，或采用“中性”表达（法语中默认使用男性术语）。然而，女性未能取得平等地位和/或她们在供应链中更难被人看到这一事实意味着，该框架应当特别考虑消除影响女性充分平等参与该部门的障碍和限制。[25]青年和边缘化群体也是如此，该部门需要采取更具包容性和变革性的方案。

---

[23]https://www.xe.com/currencyconverter/convert/?Amount=1680&From=CDF&To=USD（2021 年 9 月 3 日访问）。
[24]“关于刚果（金）小作坊采矿业的新研究：政策需要将女性包括在内，”*IMPACT*，2017 年 11 月 29 日，https://impacttransform.org/en/new-research-on-congos-artisanal-mining-sector-policies-need-to-include-women/。
[25]“关于在矿产供应链中实施对性别负责任尽职调查和确保女性人权的利益相关者声明，”*OECD*，2019 年 4 月，https://mneguidelines.oecd.org/Stakeholder-Statement-Implementing-Gender-Responsive-Due-Diligence-and-ensuring-human-rights-of-women-in-Mineral-Supply-Chains.pdf。

10.12.用于改善政策和规划的数据

ASM 钴部门的数据收集涉及多种方式和多个级别。无论是通过较大型采矿和受采矿影响社区研究产生的数据、供应链可追踪性和尽职调查数据，还是项目监督和评价数据，都会涉及数据收集。

除该框架本身提供或应当提供的渐进性改进里程碑和指标外，我们还应制定和采用更为宏大的监督、评价和学习 (MEL) 方案，以了解 CAP 是否及如何践行其变革理论或实现宏伟目标。这一 MEL 框架可以只专注于该框架，但最好扩展到包括 CAP 的所有活动，因为该框架只是实现 CAP 目标的一个工具，哪怕是重要工具。此类框架的结果可用于向成员、利益相关者和公众进行汇报。重要的是，此框架还应包括“学习”或学习循环部分：即生成循证分析，用于改进 CAP 的方案和规划，从而更有效地实现其既定目标。其中可能涉及到随着时间推移重新审视或调整 CAP 的变革理论。CAP 可以汲取灵感，并参考 OECD 于 2021 年 4 月推出并适用于其尽职调查指南的监督和评价框架。[26]

也许最重要的是，由 CAP 的 MEL 框架生成的数据（或由 CAP 生成的任何上游相关数据）应该与当地利益相关者共享。负责任的供应链往往可从采矿供应链中提取信息，用于材料买方的审验。然而，当地社区和参与者（包括决策者）往往无法获得这一信息，或者至少无法以满足其工作和责任需求的方式获得这一信息。正确数据既能保证买方利益，又能提高当地参与者改进政策和规划干预措施的能力，从而加快创造有利于发展可持续、负责任钴生产和贸易的条件。

[26]“监督和评价框架：OECD 关于来自受冲突影响和高风险地区之矿石的负责任供应链尽职调查指南，”*OECD*，2021 年，http://mneguidelines.oecd.org/monitoring-and-evaluation-framework.pdf。该框架在撰写时仅提供英语和西班牙语版本。

附录 1 - 协商会各方名单

国际协商会参会组织

国际协商会（网络研讨会）

1. 苹果 (2)
2. 负责任采矿联盟
3. BASF
4. BMW 集团
5. 国际钴业协会
6. Daimler
7. DCAF (2)
8. ERG
9. Everledger
10. 公平钴联盟 (3)
11. Fairphone
12. Ford
13. 通用汽车
14. 日内瓦商业与人权中心 (2)
15. Geoblock
16. Glencore
17. 全球电池联盟 (2)
18. HPE
19. 人权与负责任的企业
20. IIED
21. ILO
22. IMPACT (2)
23. INRSD
24. 英特尔
25. 国际锡协会
26. IPIS
27. JEITA
28. Kumi Consulting (2)
29. Levin Sources (3)
30. 姆巴拉拉发展署
31. 默克
32. 微软
33. 加拿大自然资源部
34. NYU Stern
35. ONG Actes Durables
36. ONG N'TA KIA YOH
37. Pact
38. Renault-Nissan-Mitsubishi
39. RESOLVE (3)
40. 负责任矿产计划 (5)
41. Semtech
42. 索尼电子
43. The Impact Facility (3)
44. Trafigura
45. UBC
46. Ujeengo Global Community International
47. 美国劳工部 (3)
48. 尼日利亚采矿业女性/JABRIDEP NIG Ltd
49. 世界黄金协会

面谈

1. Amnesty International
2. 苹果
3. BMW 集团
4. 国际钴业协会
5. ERG
6. Fairphone
7. 日内瓦商业与人权中心
8. GIZ
9. Glencore
10. Google
11. GSIF
12. NYU Stern
13. OECD
14. Pact
15. RAID
16. Trafigura

书面意见

1. Amnesty International
2. 苹果
3. 负责任采矿联盟
4. BASF
5. BGR
6. BMW 集团
7. CASMIA
8. DCAF
9. Espoir ONGDH
10. Fairphone
11. 日内瓦商业与人权中心
12. Glencore
13. 善牧国际基金会
14. IIED
15. INRSD
16. Kumi Consulting
17. Levin Sources
18. 姆巴拉拉发展署
19. NYU Stern
20. OECD
21. Pact
22. Umicore

DRC 协商会参会组织

科卢韦齐协商会

民间团体

1. SOCIETE CIVILE FORCES VIVES
2. CAJJ
3. FEMMES ACTIVES
4. BIBISAWA ONG
5. 儿童福祉跟踪
6. PACT
7. USAID/PROSANI
8. LIZADEL
9. RSLF
10. CNDH
11. IMPACT FACILITY
12. BIT
13. CADRE DE CONCERTATION

私营部门

1. CDM
2. SUD SOUTH
3. EMAK – Coopérative
4. RCS GLOBAL SASU (2)
5. COMUKAT
6. TFM
7. CG
8. COMIAKOL – Coopérative
9. SOMIDE
10. COMAKAT – Coopérative

公共服务

1. SAEMAPE (3)
2. DIV PLAN (2)
3. MIN AFF SOCIALE
4. FONCTION PUBLIQUE (2)
5. DIV INTERIEUR
6. DIV EMPLOI ET TRAVAIL
7. DIRECTION ASM
8. ABG
9. Ministère de l'Education et Santé
10. Division des Mines (2)
11. Ministère de l'Environnement (2)
12. DIV GENRE
13. GUCE
14. MARCHE PUBLICS
15. DRLU
16. Direction de la Fonction Publique, Travail et suivi du Programme de la Réinsertion
17. MIN MINES (2)

卢本巴希协商会

民间团体

1. ADGRN ONG
2. GANVE
3. AUDH
4. ASADHO
5. DRYFREN (2)
6. CNHD
7. OPED
8. OPN
9. JOYFORALL
10. ICC
11. AFREWATCH
12. SADRI
13. POM
14. CDH
15. MDR
16. IFKAT

公共服务

1. PMH (2)
2. DIV AFF SOCIAL
3. GPE
4. CEEC (2)
5. ENVIRONNEMENT
6. UNILU
7. PREUSCC
8. SAEMAPE (3)
9. ADM
10. DGI
11. BF
12. DIV MINES
13. INSTITUT DE RECHERCHE

私营部门

1. CMMD
2. CP
3. CMDC – Coopérative
4. EMAK – Coopérative
5. CMV
6. CMMD – Coopérative
7. CAMDA – Coopérative
8. COMEDC – Coopérative
9. PKM
10. CMM

金沙萨协商会

民间团体

1. PWYP
2. FEJE

公共服务

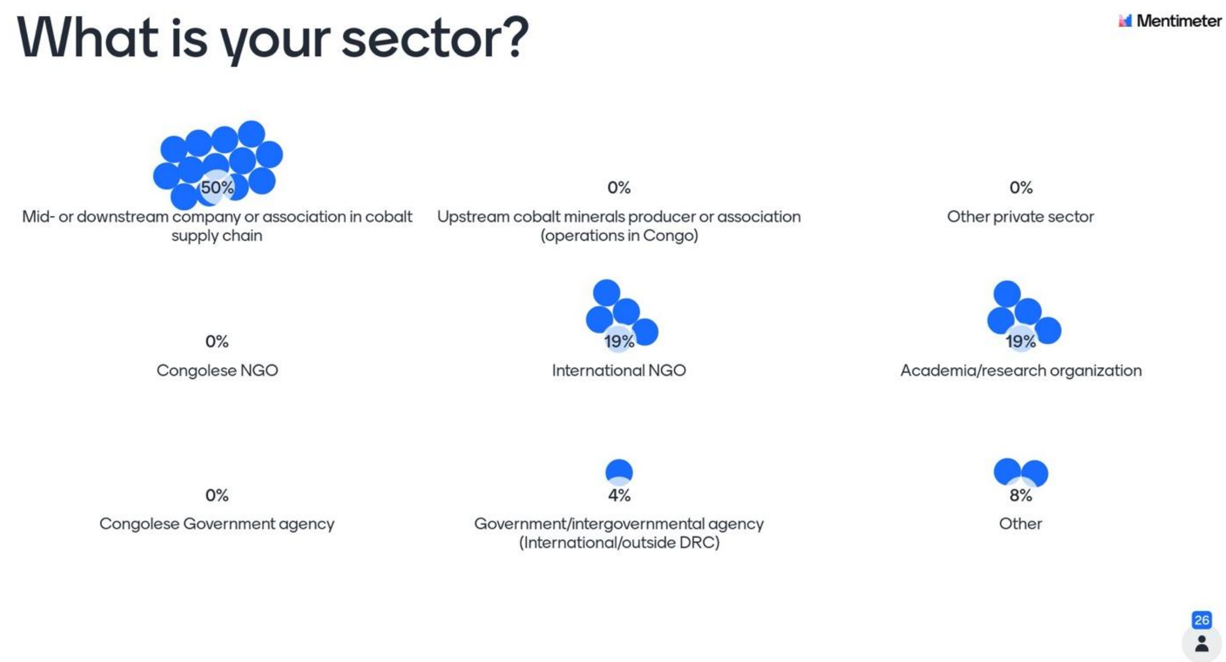
1. SAEMAPE
2. CTCPM
3. Cabinet du Ministre des mines
4. Direction des mines (2)
5. Ministère du Genre, Famille et Enfant
6. Secrétariat Général aux Mines (2)

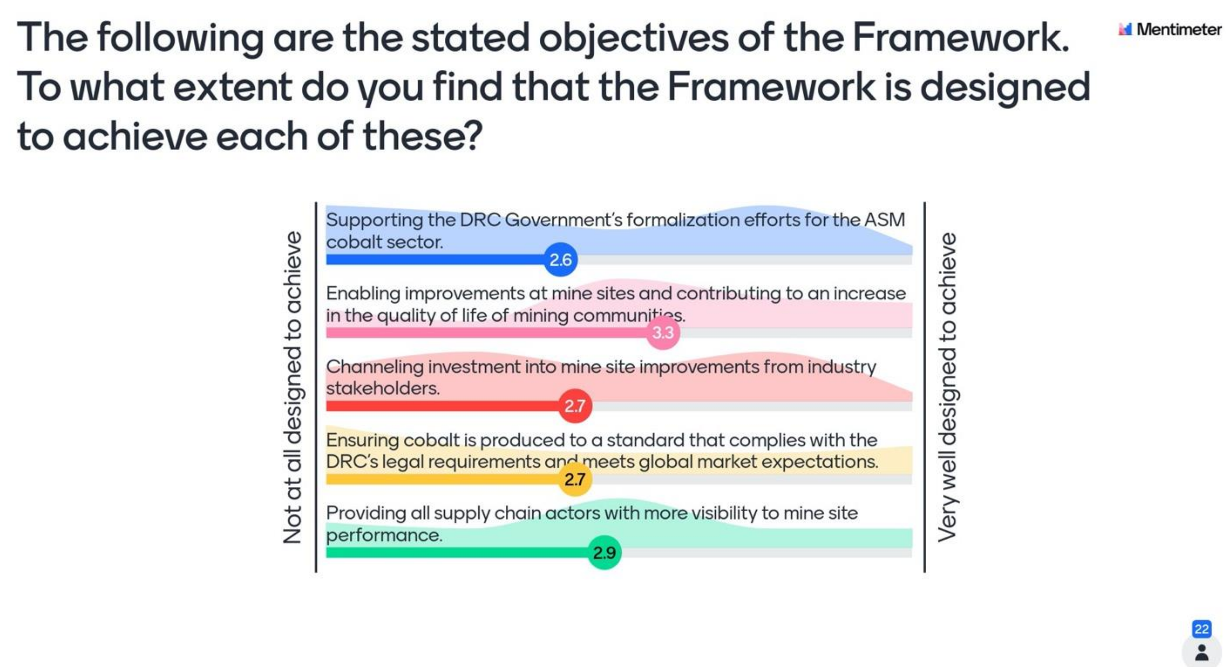
私营部门

1. EGC
2. FEC
3. INTERSYNDICAT

附录 2：次利益相关者虚拟对话的投票结果

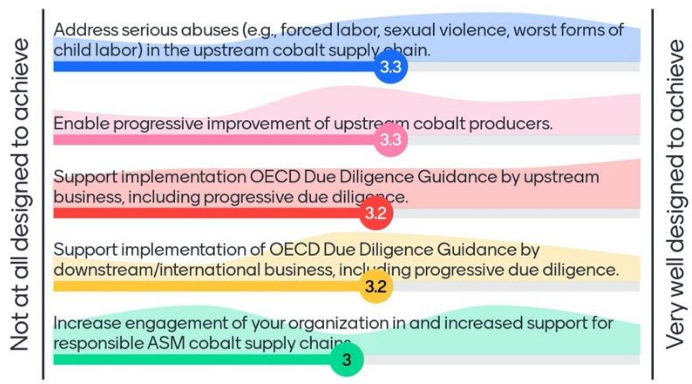
投票 - 对话 1：咨询会、框架概述和变革理论简介（2021 年 6 月 24 日）





Mentimeter

The objectives below represent some additional stakeholder interests in responsible sourcing. How well is the Framework designed to achieve these?



21

Mentimeter

What problem(s)/issue(s) is the Framework best designed to address? (short answer)

- Progressive improvementInclusive due diligence
- Currently unsure, need more time.
- child labour
- identifying areas for investment that would improve ASM risk mitigation
- Channeling investment, encouraging investment, flexibility for downstream actors
- Raise awareness for ASM cobalt from DRC
- Continual improvement and supporting progress in ASM cobalt - shared understanding of expectations that support compliance globally
- Supporting cobalt refiners that are buying ASM cobalt
- Start the formalization process of cobalt ASM sector
- Documenting the levels of expectations for key aspects of DD.
- Multi-stakeholder expectations for sourcing from ASM cobalt
- Providing comfort to international buyers of cobalt
- Getting started with improvements
- Progressive improvements; engagement of supply chain actors with local players; child Labour in the chosen sites
- It has helped getting interested parties to the table to begin a process that will lead to clear measurable standards that can be monitored
- still lack clarity about that
- not "cutting off livelihoods" but finding a transition to meet law/procurement requirements/compliance / RMAP
- Identification of all the different "approaches" with their values and limitations


the need for progressive continuous improvement on ESG by ASM sites; supported by wider supply chain
Consolidating input and needs of various stakeholders.
Continuous improvement, allowing de-risking and increasing investment, a starting point
The framework is duplicative and confusing for the market. It is not clear how the framework will be used and by whom. The EGC Standard is surely sufficient.
22


What would be your top advice about how to strengthen the Framework in support of key objectives? (short answer)
Mentimeter
TBD
show how it can help sites/coops get access to market and meet consumer expectations
Strengthen the fight against corruption
Ensure alignment with other standards
clear positioning of drc government vis a vis framework
Aim at compliance with local law
making sure to include and consolidate input from this vast group of interested parties
Clarify the role of ARECOMS vs EGC
Explain relationship between various standards and this framework. Too confusing

A real MSI consultation with space to negotiate differences, to eventually arrive at an actual standard that can be audited

Establish transparencies both in quantitative and qualitative measures.

EGC monopoly

Be aligned with ASM mining communities' expectations

EGC alignment

Focus on aligning with, implementing, and funding implementation of existing frameworks (ie CRAFT) rather than reinvent the wheel

We need to create an open inclusive and transparent mutlistakeholder process with all key staekholders that will negotiate a set of clear and measurable standards and means of evaluation

Partner with upstream assurance mechanisms, demonstrate access to legal (safe) sites , formalizing the sector in line with law and downstream expectations, reducing child labor

Increase the collaboration and transparent engagement with all relevant "standard " to ensure that the local population are adequately protected and products enter the market

Clear criteria on continous improvement / frame (M&E) Creating auditable approach Liniking auditable criteria to investment needs

Factor in EGC monopoly requirements or could be unlawful

Create / strengthen relationships among stakeholders; create a space that includes all players;

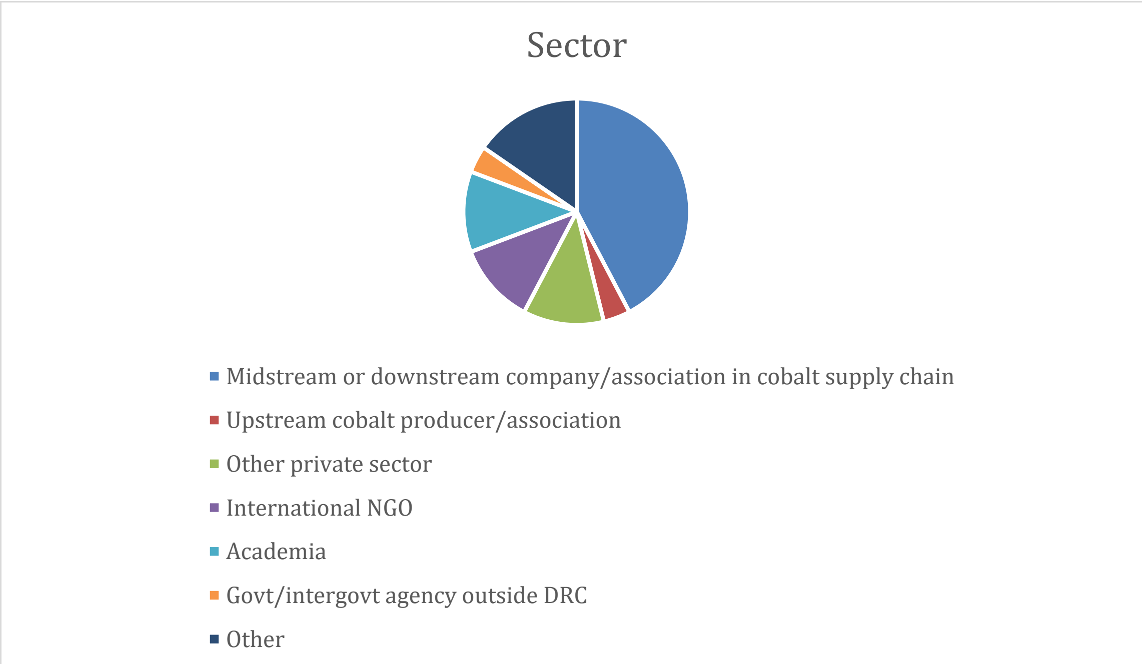
include/work out implementation mechanisms , i.e. monitoring, funding mechanism.

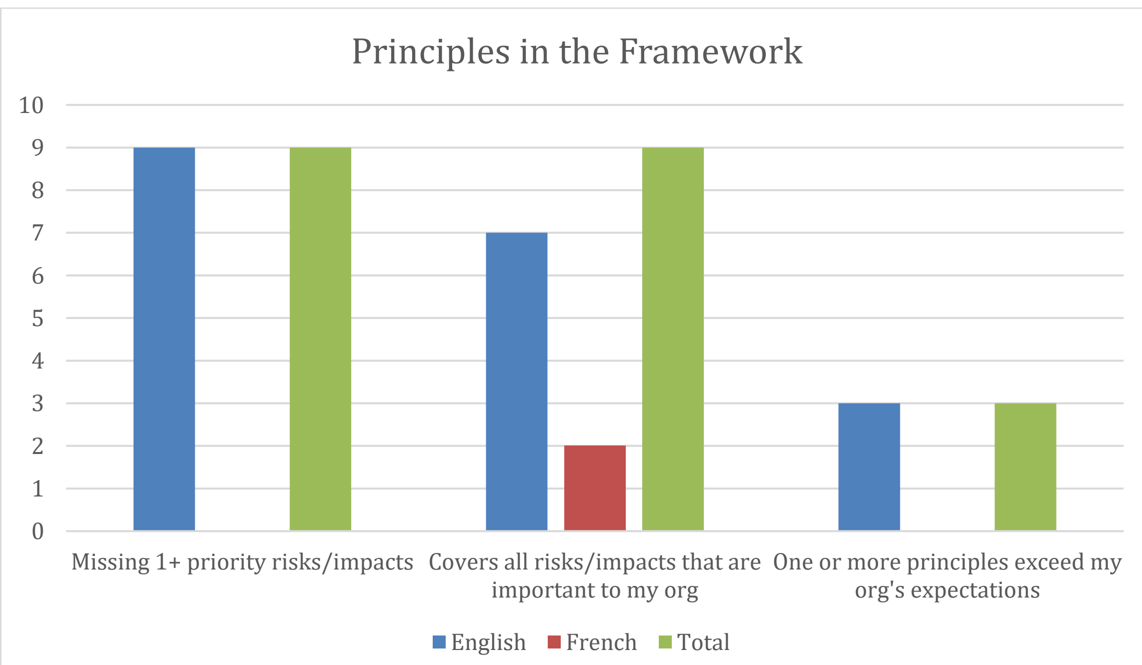
Be an enabler for ASM sites to pass CTC

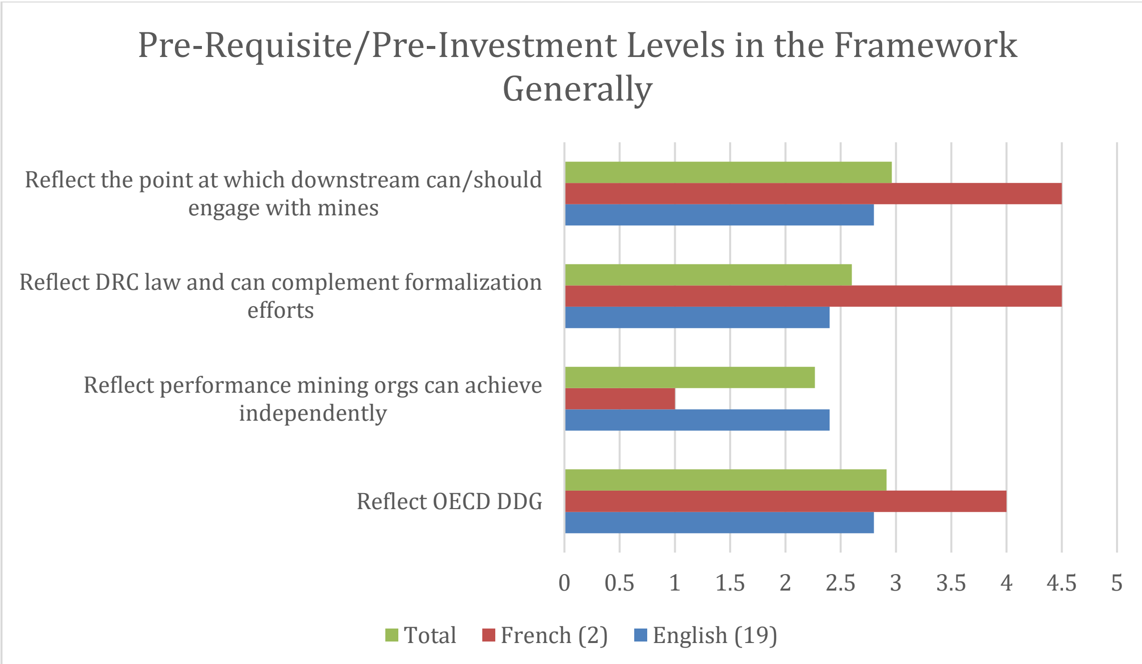
Focusing on efforts to pilot at the same the framework is developed. Additionally to align with existing or using standards such as CRAFT (open source).

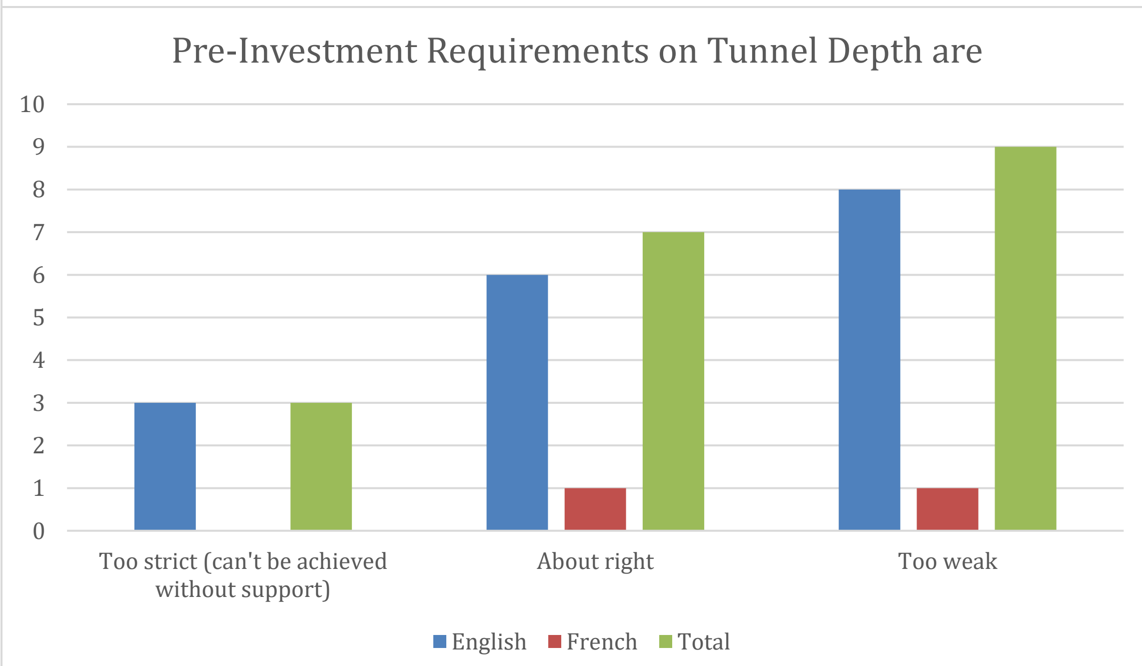
24

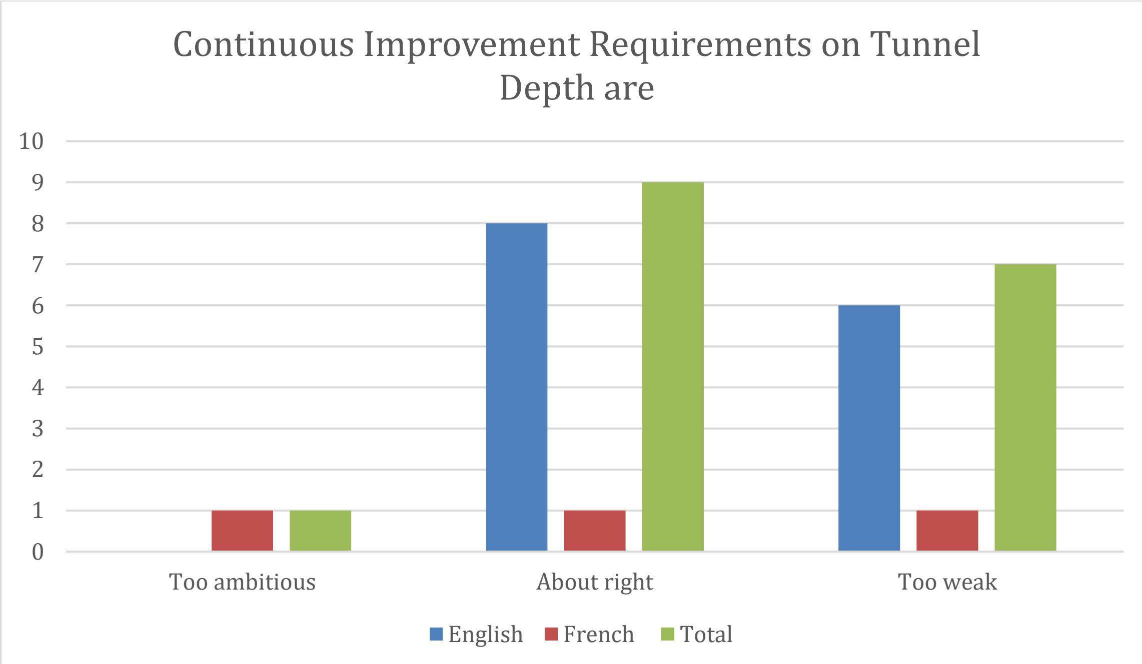
投票 - 对话 2：框架（2021 年 7 月 6 日）

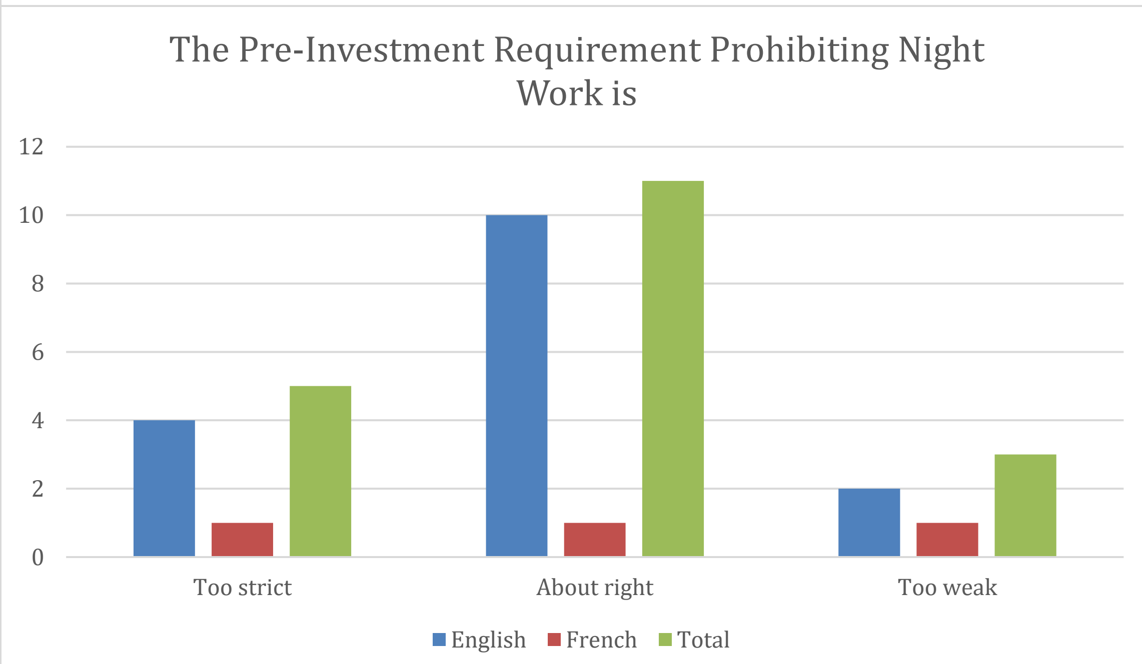


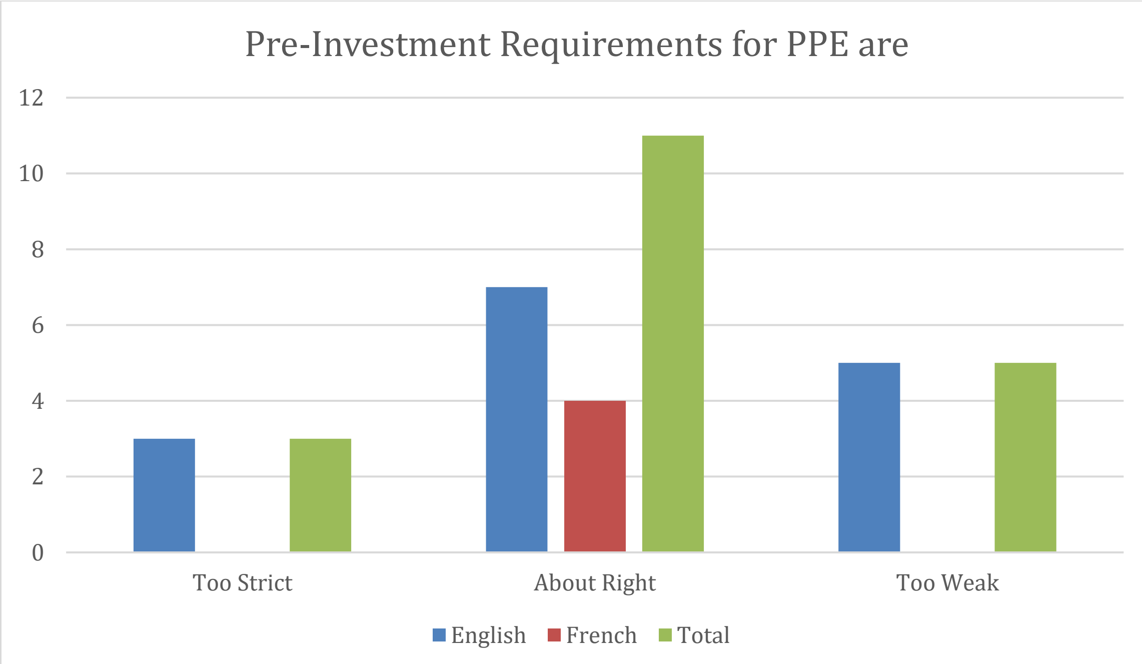


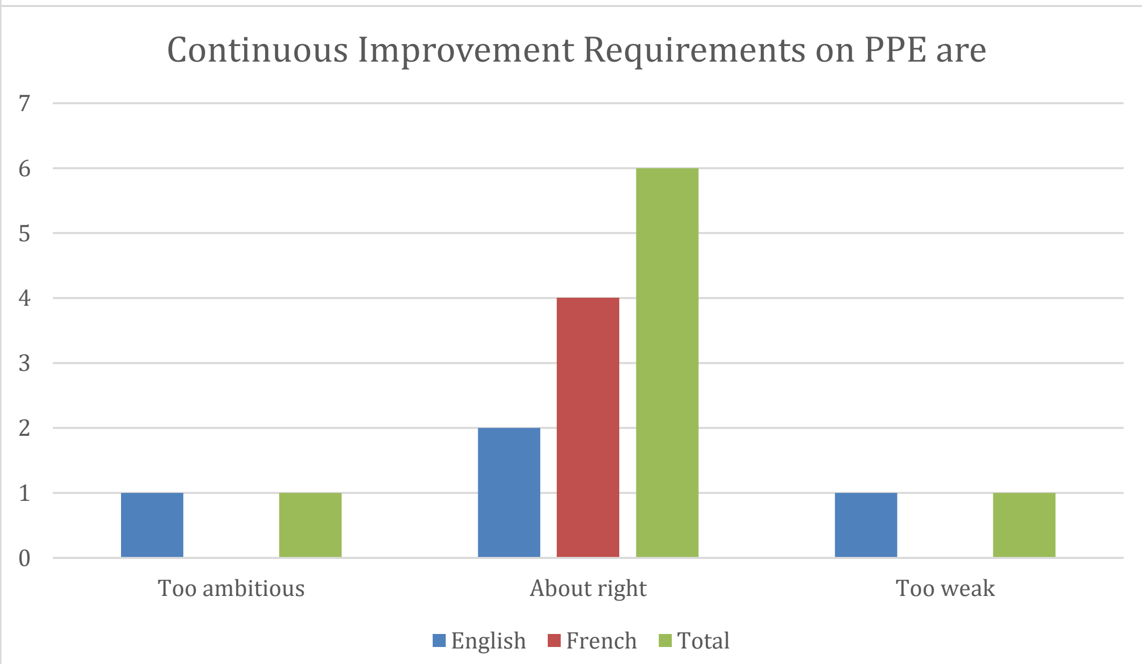

Pre-Requisite/Pre-Investment Levels in the Framework Generally
Reflect the point at which downstream can/should engage with mines
Reflect DRC law and can complement formalization efforts
Reflect performance mining orgs can achieve independently
Reflect OECD DDG
0 0.5 1 1.5 2 2.5 3 3.5 4 4.5 5
Total
French (2)
English (19)

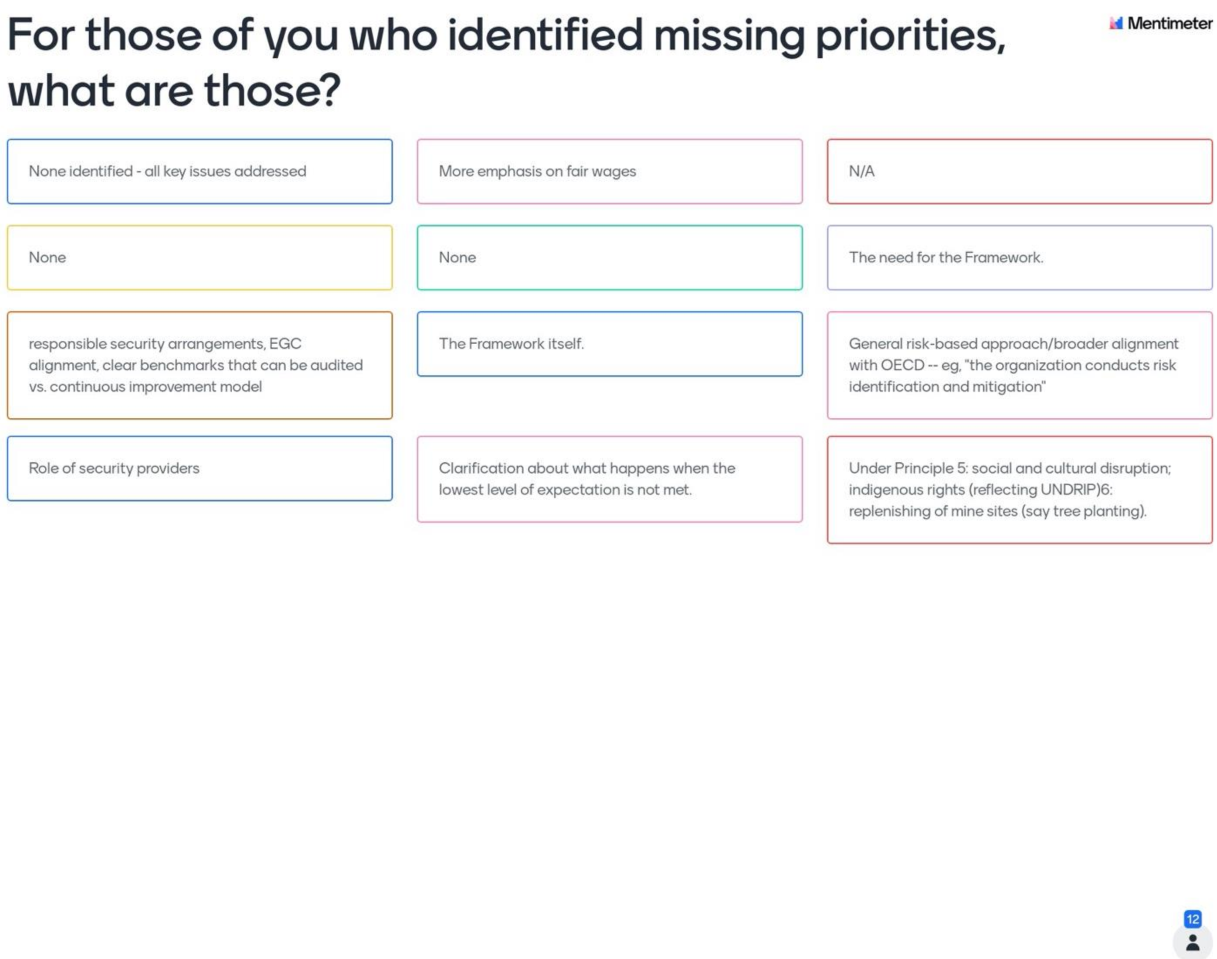

Pre-Investment Requirements on Tunnel Depth are
10 9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
Too strict (can't be achieved without support)
About right
Too weak
English
French
Total

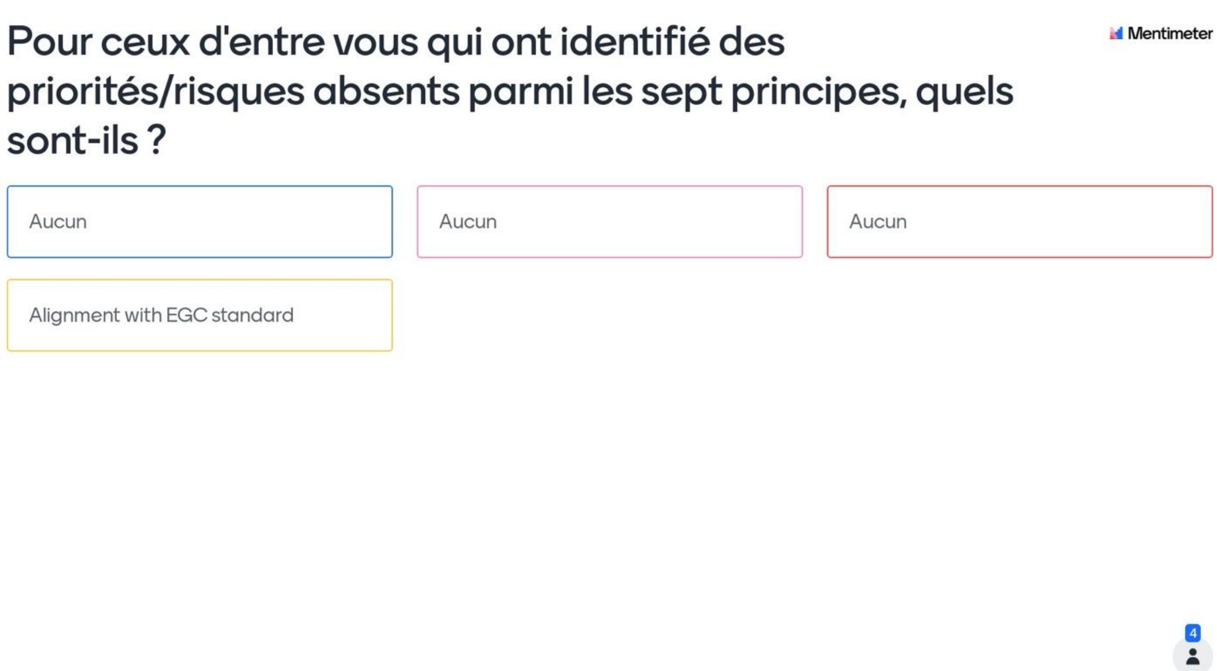

Continuous Improvement Requirements on Tunnel Depth are
10
9
8
7
6
5
4
3
2
1
0
Too ambitious
About right
Too weak
English
French
Total


The Pre-Investment Requirement Prohibiting Night Work is
12
10
8
6
4
2
0
Too strict
About right
Too weak
English
French
Total


Pre-Investment Requirements for PPE are
12
10
8
6
4
2
0
Too Strict
About Right
Too Weak
English
French
Total


Continuous Improvement Requirements on PPE are
7
6
5
4
3
2
1
0
Too ambitious
About right
Too weak
English
French
Total


Mentimeter
For those of you who identified missing priorities, what are those?
None identified - all key issues addressed
More emphasis on fair wages
N/A
None
None
The need for the Framework.
responsible security arrangements, EGC alignment, clear benchmarks that can be audited vs. continuous improvement model
The Framework itself.
General risk-based approach/broader alignment with OECD -- eg, "the organization conducts risk identification and mitigation"
Role of security providers
Clarification about what happens when the lowest level of expectation is not met.
Under Principle 5: social and cultural disruption; indigenous rights (reflecting UNDRIP)6: replenishing of mine sites (say tree planting).
12


Mentimeter
Pour ceux d'entre vous qui ont identifié des priorités/risques absents parmi les sept principes, quels sont-ils ?
Aucun
Aucun
Aucun
Alignment with EGC standard
4

What requirement did we not yet ask about which you think is the most important to discuss and refine?

Mentimeter

- Legality of operations
- Legality
- for preinvestment: what is legal vs what is best practice for safe Mining practices (PPE, ventilation, tunnel depth)

3

What kinds of outcomes would implementation of these provisions and requirements achieve over time, and which are most important to you?

Mentimeter

- Less workplace accidents
- safer working conditions
- fairer income & trading terms
- increased engagement by downstream to support responsible ASM
- decline in injuries and fatalities
- clear ways to assess and audit against the provisions, demonstrating improvement/areas for improvement trends
- overall improvement in site conditions (labor, human rights, transparency)
- Safe working conditions , and appropriate measures to address the problem of child labor when it's discovered
- incident management systems
- families achieving sustainable livelihoods without the need to send children to the mines
- Safe working conditions
- areas identified for investment to help improve the sector
- workers more aware of their rights
- safer mining practices, improvement in legal requirements (e.g if 30 m is too deep, can help demonstrate), best practices at scale to reduce accidents,
- mine sites in compliance with basic human right standards, at a minimum: safe mining, no child labor. socio-economic development for mining communities
- Regarding PPE, tracking safety incidents, follow up (investigations) and reduction in incident severity and frequency
- a responsible, professional and formal ASM sector that provides livelihoods and income and is able to sell into responsible markets
- better health, safety/ better human rights protections / better governance of all aspects

Human safety and environmental protection

less worker exploitation

downstream confidence to source ASM

consistency across ASM site conditions and continuous improvement

responsible ASM cobalt from DRC -> benefitting communities & wider development in region

opportunity to formalize ASM responsibly

A legal and safe workplace for artisanal miners

Worker representation

26

Quels seraient les résultats de la mise en œuvre de ces dispositions et exigences sur la durée, et quels sont les résultats les plus importants?

Mentimeter

Une bonne gestion du secteur, la protection des travailleurs, amelioration du niveau de vie des travailleurs,..

les respects de droit de l'homme, l'annulation complète de travail des enfants

réductions des blessures, amélioration des conditions de travail dans les mines,

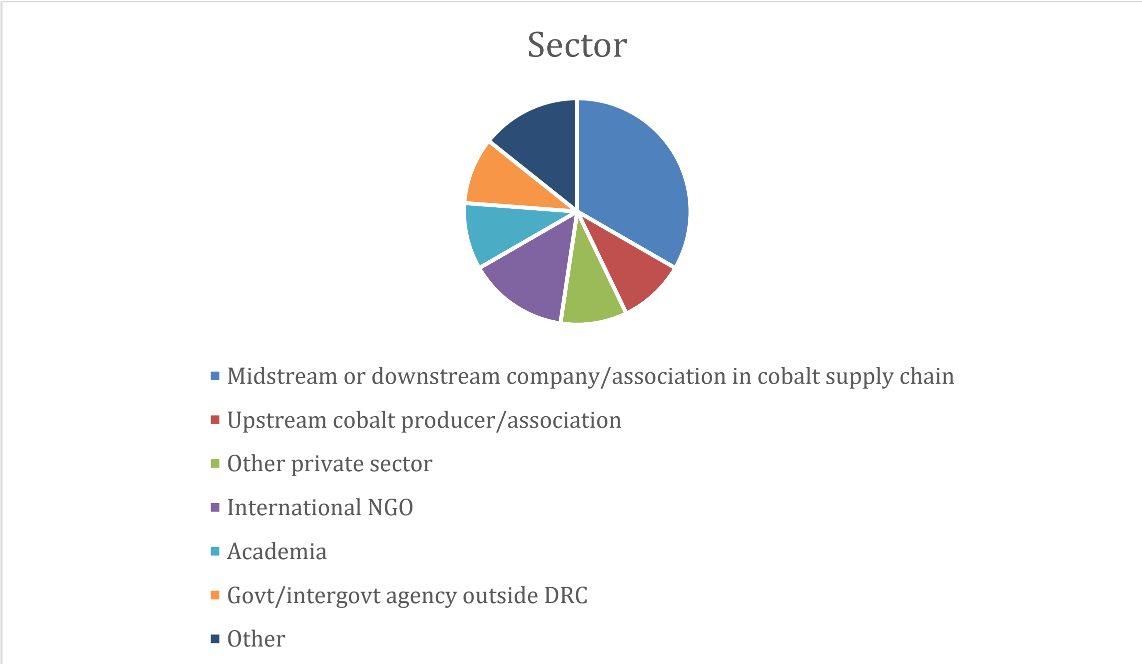
Emploie et réduction de la pauvreté

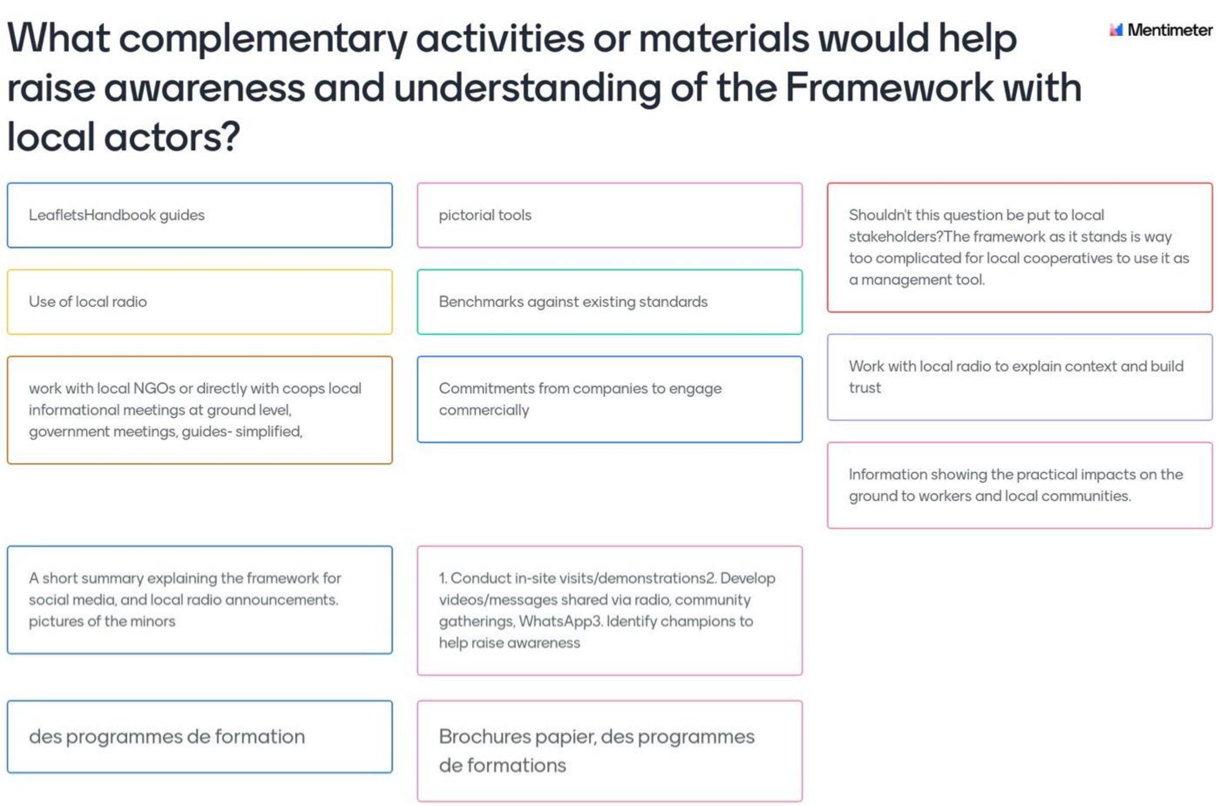
les respects de la législations, l'amélioration des conditions de travail

La protection et l!Amelioration du niveau de vie des travailleurs

6

投票 - 对话 3：扶持基金的框架和设计（2021 年 7 月 13 日）





Once Framework benchmarks are defined “on paper,” what measures do you recommend to implement and report on the Framework?

Mentimeter

- Clarity about support for ASM miners and how it benefits them
- templates for assesment, monitoring.. with a gender lense
- Reporting is the second step. Defining the benchmark must come first.
- International Cocoa Initiative has developed a CLMRS system which could be a resource for reporting models. developed for the cocoa supply chain, but could be adapted
- Most importantly, the benchmarks need to be defined!!! Right now, there is no goalpost, so also no level-playing field. Reporting needs to refer to this commonly defined goalpost! What constitutes compliance?
- Reporting templates Assurance framework Clear guidance on how to report on meeting oecd requirements M&E program
- standard, easy accessible assessment tools to measure performance -
- monitoring and reporting templates based on/improving on existing structures/systems
- A theory of change that shows how this will deliver change on the ground
- 1. Develop the benchmarks with stakeholders2. Develop a monitoring and evaluation systems3.Use the collective impact framework (https://www.collectiveimpactforum.org/getting-started)
- des outils d'orientatation et d'evaluation, de suivi meme des modeles de rapport
- Outils d'orientation et d'evaluation, de suivi, rapport

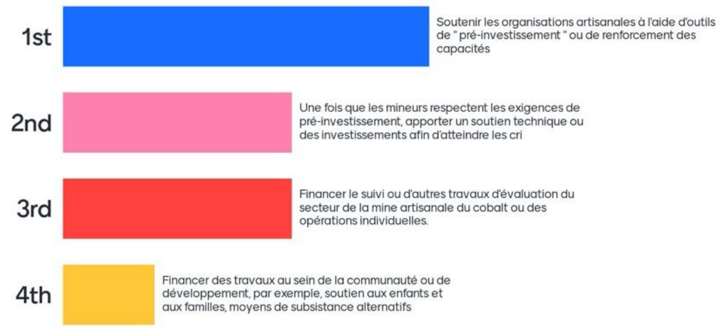
To complement and scale use of the Framework, a collective fund should be used for the following (please prioritize):

Mentimeter

16

Pour étendre l'utilisation du Cadre, un fonds collectif devrait être utilisé pour les activités suivantes (veuillez établir un ordre de priorité)

Mentimeter



2

Do you have other recommendations on top priority activities, tools, or other interventions that the fund should support?

Mentimeter

- Supporting commercial strategy
- Alternative livelihoods to ASM
- Supporting efforts to find legal ASM areas.
- Internal Capacity and leadership building of worker associationd
- women's access to mine sites , legal sites
- Actions to address physical risks (e.g. ground works to remove overburden and assist ASM in accessing orebodies)
- The Fund should support a second phase to this consultation: one that allows to consolidate differences and define one common ASM standard for responsible cobalt. This won't be done in one synthesizing workshop as suggested before.
- 1. Mainstream gender issues2. Education and youth employment opportunities3. Strengthen capacity of local authorities

8

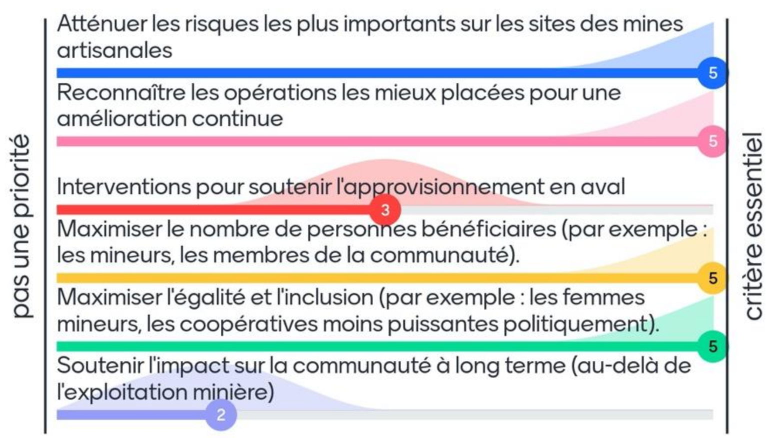
What criteria should be used to prioritize use of funds?

Mentimeter

16

Quels critères devraient être utilisés pour prioriser les activités financées par le fonds

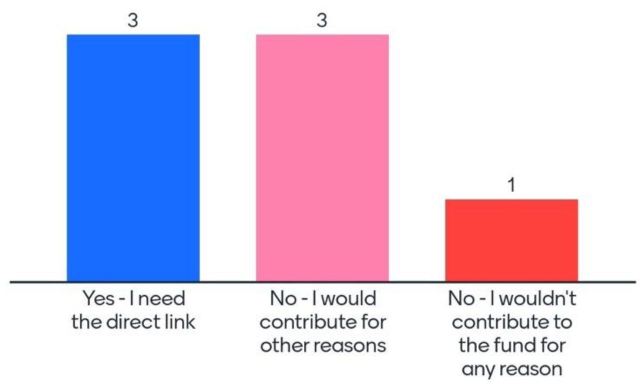
Mentimeter



1

For Private Sector: Would you contribute to a fund if you plan to purchase or directly link the activity from an artisanal supply to your supply chain

Mentimeter

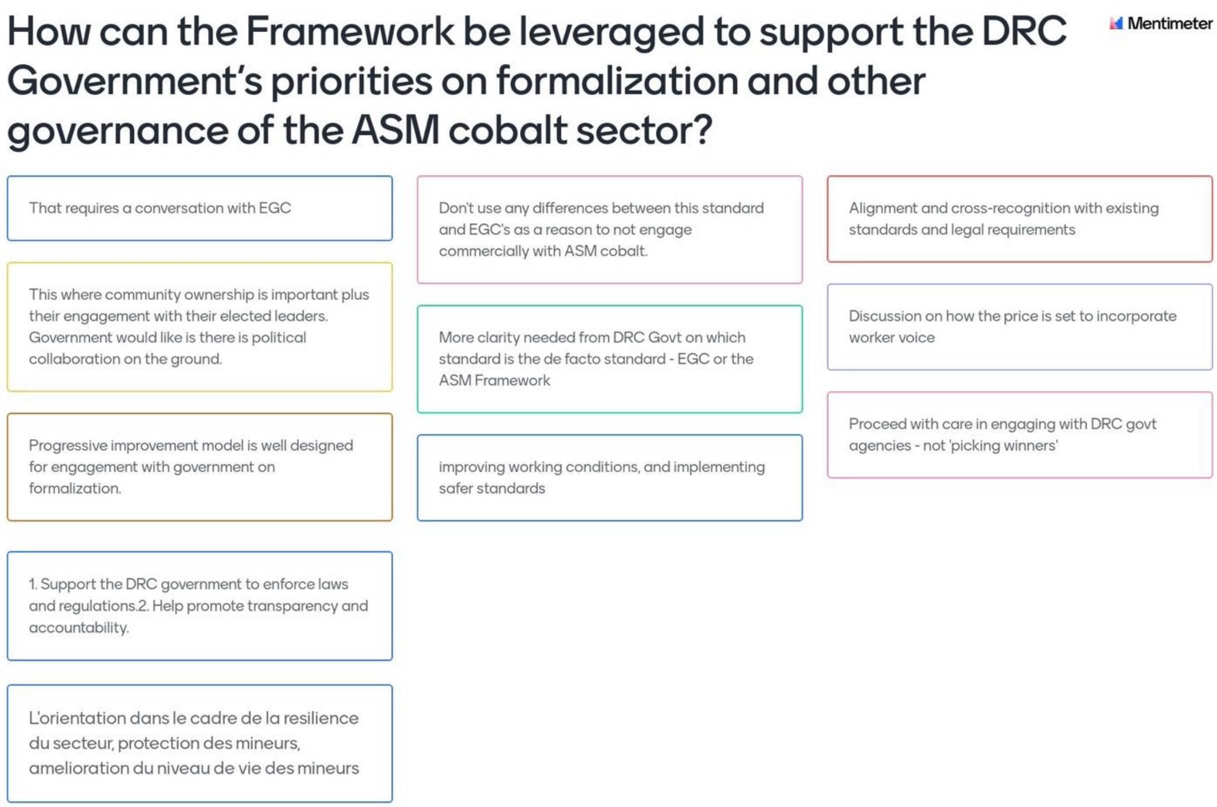


7

What structure and governance considerations are important to you in designing the fund, including management and decision-making

Mentimeter

- Substantive and broad inclusion of diverse local actors
- Transparency, multistakeholder decision making,
- There should be a joint management of the fund between miners and workers. This is critical because the power of the employer is always at play. All key decisions about allocation should be joint.
- 1- Criteria to support miners (e.g., #mine sites, #miners, etc.) 2-Oversight procedures 3-Staff to support fund activities
- Implication des communautes
- linked to assessment of the framework criteria -- ie, framework implementation determines funding priorities
- Multi-stakeholder governance model, including EGC
- Not limiting to unilateral actions - ability to fund other existing initiatives rather than 'go it alone' every time
- Important it doesnt replicate already excisting funds
- A learning component to reflect on what has been achieved and what can be learned from others
- Informed by m&e and impact


How can the Framework be leveraged to support the DRC Government's priorities on formalization and other governance of the ASM cobalt sector?
Mentimeter
That requires a conversation with EGC
This where community ownership is important plus their engagement with their elected leaders. Government would like is there is political collaboration on the ground.
Progressive improvement model is well designed for engagement with government on formalization.
1. Support the DRC government to enforce laws and regulations.2. Help promote transparency and accountability.
L'orientation dans le cadre de la resilience du secteur, protection des mineurs, amelioration du niveau de vie des mineurs
Don't use any differences between this standard and EGC's as a reason to not engage commercially with ASM cobalt.
More clarity needed from DRC Govt on which standard is the de facto standard - EGC or the ASM Framework
improving working conditions, and implementing safer standards
Alignment and cross-recognition with existing standards and legal requirements
Discussion on how the price is set to incorporate worker voice
Proceed with care in engaging with DRC govt agencies - not 'picking winners'