

3. イギリスの公益開示法の運用状況と 内部通報制度等の普及のための取組みについて

労働政策研究・研修機構

内藤 忍

はじめに

イギリスの1998年公益開示法(Public Interest Disclosure Act 1998、以下、「公益開示法」と略す。)は、2006年に施行された日本の公益通報者保護法のモデルとなった法律である。1999年の施行から8年を経過したイギリスの公益開示法が現在どのように機能しているかを知ることは、日本の公益通報者保護法の今後を考える上で有益であろう。そうした観点から、本稿では、イギリスの公益開示法に基づく雇用審判所への申立ておよび処理の状況、続いて、企業内の内部通報制度の整備状況と同制度の整備促進など法の普及のための各機関の取組みについて紹介する。

1. 公益開示法の運用状況

(1) 公益開示法の概要

公益開示法は、1998年7月2日、内部告発をする労働者(worker)¹を保護する法律として1996年雇用権法(Employment Right Act 1996、以下、「雇用権法」と略す。)を改正し、これに挿入される形で成立した。同法の特徴は、労働者が「保護される開示(protected disclosure)」を行ったことを理由として使用者からいかなる不利益も受けない権利を定めた点である(雇用権法47B条(1)、以下、条文の引用は雇用権法に基づく。)。また、「保護される開示」を行ったことを理由として解雇された場合、その解雇は当然に不公正解雇とみなされる(103A条)。

「保護される開示」とされる要件は、第一に、開示内容が、犯罪、法的義務の不履行など条文に限定列挙された「適格な開示(qualifying disclosure)」であること、第二に、労働者が開示先ごとに定められた要件に従って開示を行うことである(43A条)。

開示先ごとに定められた要件とは、(1)使用者等に対する開示の場合は、誠実に(in good faith)開示を行うこと(43C条)、(2)大臣によって指定されている機関に対する開示の場合は、これに加え、開示内容がその機関の管轄する事項であると合理的に信じ、かつ、開示した情報とそこに含まれる主張が実質的に真実である(substantially

¹ 公益開示法が適用対象とする worker は、雇用権法230条(3)が定義する worker (雇用契約、または専門職や事業の顧客とはいえない契約の相手方当事者に自分自身で何らかの労働またはサービスを行う契約を締結し、もしくは、これにもとづいて働く(もしくは、働いていた)者)に加え、派遣労働者や請負労働者を含む幅広い概念である(43K条(1))。

true) と合理的に信じていること(43F 条)、(3)報道機関・指定外の機関等の外部機関に対する開示の場合は、これに加え、開示が私的な利益のために行われるものでないこと、使用者もしくは指定機関に対して既に開示を行っているか、もしくは、それらに対する開示を行えば使用者から不利益を受けると合理的に信じていること、そして、全ての事情からみて、開示が合理的であること(43G 条)等と定められている。つまり、開示先について、使用者、指定機関、指定外の外部機関と進むほど厳格な要件が要求されるしくみとなっている²。

(2) 公益開示法上の救済

不利益取扱い

保護される開示を行ったことを理由として使用者から不利益を受けた労働者は、雇用審判所に申立てを行うことができる(48 条(1A))。雇用審判所は、申立てに理由があると判断する場合に、その侵害およびその作為・不作為に帰することのできる損失に照らし、事案の全ての事情に鑑み公正かつ公平と思料する補償金の支払いを命じることができる(49 条(1)、(2))。考慮できる損失は、合理的にみて当該行為・不作為の結果被った経費および合理的にみて得べかりし利益の喪失を含む(49 条(3))。

解雇

保護される開示を行ったことを理由として解雇された場合、その解雇は当然に不公正解雇とみなされる(103A 条)。また、保護される開示を行ったことを理由として剰員解雇の対象とすることも同様に不公正解雇とみなされる(105 条(6A))。したがって、保護される開示を行ったことを理由として使用者から解雇された労働者は、雇用審判所に不公正解雇の救済申立てを行うことができる(111 条)。雇用審判所は、労働者の申立てに理由があると判断する場合には、復職もしくは再雇用を命じる。復職命令とは、申立人を解雇されていないものとして取り扱うことを使用者に命じるものであり、再雇用命令とは、申立人を前職に匹敵する雇用もしくはその他の適切な雇用につけることを使用者等に命じるものである。それらが実行不可能な場合には、金銭補償の支払いを命じる(112 条)。保護される開示を行ったことを理由とする不公正解雇の場合は、適用要件として 1 年以上の勤続雇用が要求されず(108 条(3)(ff)、(h))。また、補償額の上限も課せられていない(124 条(1A))など、通常の不公正解雇の場合よりも保護されている。

また、保護される開示を行ったことを理由とする解雇の場合は、雇用審判所に仮

² 公益開示法に関する邦文文献として、國武 2003、長谷川 2003、柏尾・宮本 2003、柏尾 2004 がある。

救済 (interim relief) の申立てをすることもできる (128 条(1)(b))。審判所は、申立人が保護される開示を行ったことを理由として解雇されたと判断される見込みが強いと思料し、かつ、使用者が申立人を復職させる意思を有する場合には、復職を命じる (129 条(5))。使用者が前職に劣らない有利な条件で再雇用する意思を有し、かつ、申立人が再雇用を受け入れる場合には再雇用を命じる (同条(7))。もし、申立人が合理的な理由で再雇用を拒否する場合には、審判所は審問が終了するまで申立人の雇用が継続する旨の命令を下すことができる (同条(8))。

雇用審判所への申立ておよび処理の状況

雇用審判所への申立てについては、各年の申立件数と処理結果別の件数が公表されている (表 1)。申立ては年々増えており、2006 年度の申立ては、施行直後の 1999 年度の 165 件から 1,356 件に 8.2 倍も増加している。処理状況については、2005 年度は全処理件数 1,015 件のうち、約 2/3 の 682 件が審問に至る前に斡旋によって解決するか取り下げられている。審問を開いた事件では、処理件数全体の 8.5% の 86 件が認容、17.5% の 178 件が棄却されている³。

表 1 公益開示法に基づく申立ての件数と処理結果別件数

件数 \ 年度	1999/	2000/	2001/	2002/	2003/	2004/	2005/	2006/	合計
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
申立て	165	414	534	665	758	872	1037	1356	5801
ACAS の斡旋による解決	11	67	90	149	166	277	345	-	-
取り下げもしくは 非公式に解決	15	59	100	132	198	218	337	-	-
審問で認容	1	11	18	27	20	45	86	-	-
審問で棄却	7	26	49	74	89	111	178	-	-
審問で却下 (管轄外)	0	4	10	9	16	12	19	-	-
その他の処理	1	4	14	16	23	33	50	-	-
処理事件合計	35	171	281	407	512	696	1015	-	-

(出典) PCaW のウェブサイトの表をもとに筆者が作成 (http://www.pcaw.co.uk/news/pida_figures.html <最終アクセス: 2008.3.11>)。

補償額については、施行後最初の 3 年間で審判の下された 152 件のうち、最高額が £ 805,000 (約 1 億 7800 万円)、最低額が £ 1,000 (約 22 万円) であり、1 件あ

³ なお、公表されている件数のうち、不利益取扱いと解雇の事案がそれぞれ何件であるかは不明。

たりの平均補償額は £ 107,117 (約 2,370 万円)、152 件の合計補償額は、£ 30,000,000 (約 66.5 億円)にも上るといふ⁴。

2. 企業内の内部通報制度

前述のとおり、公益開示法は情報開示の保護が与えられる要件を情報開示先によって段階的に変えるという仕組みを持っている。すなわち、外部機関への開示については、組織内部への開示よりも要件を厳しくしており、結果的に労働者に内部への開示に対するインセンティブを与えている。

また、外部機関に対する開示の場合は、内部に対して既に開示を行っているかどうか、行っている場合に使用者は何らかの対応をしたかどうか、内部に開示を行っている場合に労働者は使用者の内部通報手続に従って行ったかどうか、労働者が内部への開示を行っていない場合に、使用者に対する開示を行えば使用者から不利益を受けると合理的に信じているかどうか等が、労働者の外部への開示の合理性を判断する材料とされている。すなわち、これらの規定は、使用者に対して、内部通報手続・制度を設け、労働者の内部への開示に適切に対応しなければ、外部への開示が法的に保護されるというプレッシャーをかけるものであり、自主的に内部通報制度を整備することを企業に求めるしくみである。このしくみは日本の公益通報者保護法が制定される際に参考にされたものであるが、イギリスにおいては、その内部通報手続・制度の整備促進のためにどのような取組みがなされているのだろうか。

(1) 内部通報制度の整備状況

取組みを紹介する前に内部通報制度の整備状況をみてみよう。公益開示法が施行された 1999 年 7 月の直前に実施された調査⁵では、114 の官民の使用者のうち、公的機関の 50%の 28 機関、民間企業の 32%の 18 社ですでに導入済みであった。導入の理由(複数回答)は、「良い雇用慣行だから」がトップで 67%、次に「法令遵守」が 42%、「経営陣のイニシアティブ」が 22%、「労働組合からの要求」が 7%、「導入の必要性を感じる事件があった」が 2%であった。

同調査によれば、制度を導入しているもしくは近く導入する予定の使用者の 75%は、制度設計にあたり、労働組合との協議を重視している。特に、公務部門の使用者はほとんどの場合においてこれを重視している結果であった。また、制度設計の際、後述の民間団体パブリック・コンサーン・アット・ワークに 43%の使用者が相談をしてい

⁴ PCaW まとめ (http://www.pcaw.co.uk/policy_pub/case_summaries.html <最終アクセス：2008.3.11>)

⁵ 1999 年 5 月に雑誌 IRS Employment Trends とパブリック・コンサーン・アット・ワーク(後述)の共同で行われた調査。IRS Employment Trends 685, August 1999, at 7 以降参照。

た。

2001年に官民の281組織を対象とした別の調査⁶では、52%が正式な内部告発ポリシーを有し、13%が1年以内に導入する予定という結果であった。また、同年8月にIRS社によって官民の180機関を対象に行われた別の調査⁷では、62%の111機関が内部通報ポリシーをすでに導入していた。282の地方自治体を対象とした2002年の調査⁸では、93%がすでに導入済みと回答している。

これらの1999年から2002年に行われた調査の対象は必ずしも同一ではないが、公益開示法制定後、内部通報制度・ポリシーの導入率が徐々に上がってきていること、また、公的機関の導入率が民間企業に比して高いことがわかる。

(2) 内部通報制度と法の普及のための取組み

公的機関

(ア) 金融サービス機構

金融サービス機構(The Financial Services Authority、以下、FSAと略す。)は、イギリスの銀行・証券・保険等の金融サービス業務に関する規制・監督を行う公的機関であり、2000年金融サービス・市場法(Financial Services and Markets Act 2000)のもと、市場の信頼の維持、金融サービスに対する社会の理解の促進、適切な程度の消費者保護の保証、金融犯罪の阻止を目的とする機関である。FSAは、労働者の公益開示への対応をすることは、監督対象金融機関における効果的なリスクマネジメントのしくみに貢献し、かつ、FSAにとってもリスクに基づいた効果的な監督ができると考えている。したがって、監督対象金融機関に対し、内部通報手続を設けることを求めるガイダンスを提案し、関係団体からの意見を募集したうえで、2002年5月1日に施行した⁹。

ガイダンスの内部通報手続に関する具体的な規定部分(SYSC 18.2.2)は、大企業向けのもの中小企業向けのものに分かれている。中小企業は大企業が持つような完璧な手続を持たない場合や、文章化された手続までは必要でない場合もあるかもしれないから、文章化された手続ではなく、口頭で同内容のことを説明することを求めるなど、企業の規模に応じた対応をアドバイスしている。

また、監督対象金融機関に勤務する労働者からの通報を直接受け付けるヘルプ

⁶ Industrial Society (現 Work Foundation) による調査。奥山 2004、220 頁参照。

⁷ IRS Employment Review 740, 19 Nov 2001, at 7 参照。

⁸ Employers Organisation, A Survey of Confidential Reporting / Whistleblowing Procedures in English and Welsh Local Authorities, September 2002.

⁹ ガイダンスは、<http://fsahandbook.info/FSA/html/handbook/SYSC/18> <最終アクセス：2008.3.11>にある。FSAの内部通報に関する取組みは<http://www.fsa.gov.uk/Pages/Doing/Contact/Whistle/index.shtml> <最終アクセス：2008.3.11>参照。また、柏尾・宮本 2003、42 頁、柏尾 2004、86 頁、柏尾 2005、5 頁も参照のこと。

ライン（電話、E-mail、郵便）も設置している¹⁰。

（イ）財務報告審議会

財務報告審議会（The Financial Reporting Council、以下、FRC と略す。）は、事業報告とガバナンスにおける信頼促進を担う独立の規制・監督機関である。FRC は、「コーポレート・ガバナンスに関する統合規範（The Combined Code on Corporate Governance）」を発行しており、2003 年 7 月の改正で、各企業の監査委員会に対し内部通報手続の導入と適切な運用を促す規定を追加した¹¹。「C.3.4 監査委員会は、会社の従業員が財務報告またはその他の問題について起こりうる不正に関する懸念を秘密裏に伝えることができる手続を検証するものとする。監査委員会の目的は、そのような問題に対する相応でかつ独立した調査と適切な事後措置のための手続が整備されることを確保するものとする。」という規定である。

この統合規範の特徴は、前述の FSA が制定するロンドン証券取引所の上場規則の付属文書になるという点であり、ロンドン証券取引所の上場企業は、同規定を遵守することになるが、万が一この条項から逸脱する場合は、その理由を年次報告書で説明することが求められる（「遵守するか、さもなくば説明せよ（comply or explain）」の原則）。同規範は厳密な意味での法令ではないが、イギリスでは一種の法的権威のあるルールとして機能していると言われており¹²、2003 年の改正は公益通報の普及に重要な影響をもたらすものと受け止められた¹³。

民間団体：パブリック・コンサーン・アット・ワーク

パブリック・コンサーン・アット・ワーク（Public Concern at Work、以下、PCaW と略す。）は、弁護士を中心として 1993 年に設立された非営利団体で、公益開示法の制定に大きな役割を果たした。現在主に行っている活動は、公益開示法を含むこの問題に関する情報提供、通報を行おうとする個人向けの無料電話相談（ヘルプライン）内部通報手続を導入しようとする使用者への研修や指導などの支援（有料）

¹⁰ <http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/Communication/PR/2002/048.shtml> <最終アクセス：2008.3.11 > 参照。

¹¹ <http://www.frc.org.uk/corporate/combinedcode.cfm> <最終アクセス：2008.3.11 >。同規範は 2003 年の改正後も、改正や見直しが行われているが、同規定については変更はない。同規範の邦訳として、中村・上田 2005 がある。また、柏尾・宮本 2003、45 頁、柏尾 2004、88 頁、柏尾 2005、6 頁も参照。なお、英国勅許会計士協会（The Institute of Chartered Accountants in England & Wales（ICAEW））が同規範の解説 Guidance for audit committees : Whistleblowing Arrangements を発行している（2004 年 3 月）（http://www.icaew.co.uk/viewer/index.cfm?AUB=TB2I_63154 <最終アクセス：2008.3.11 >）。

¹² 中村・上田 2005、209 頁。

¹³ 柏尾・宮本 2003、45 頁。

各種調査などである¹⁴。また、小規模企業向けに内部通報手続を設置する際の実務上の留意点もアドバイスしている¹⁵。これらの活動のうち、特にヘルプラインは、2005年1月から2007年10月までに2500件もの相談を受け付けるなど大いに活用され、9割以上の相談者がその助言について明確かつ理解しやすいと回答するなど利用者の評価も高い¹⁶。

なお、PCaWは当初、財政的には、個人、慈善信託、企業、労働組合などの寄付金のみで運営されていたが（当初から政府による援助はない）、2004年以降、企業に対する有料の支援サービスの収益のみで活動できるようになっている¹⁷。

国家レベル：公的活動における基準に関する委員会

国の、公的活動における基準に関する委員会(Committee on Standards in Public Life)は、2005年1月の第10次報告書¹⁸で内部通報手続および公益開示法について触れ、「全ての監督機関は、良い慣行を示して、監督下の機関の個人による通報手続を検証すべきである(たとえばFSAの取組みなど)」(R37)、「自治体など公的機関の責任者は公益開示法の効果的な履行に取り組むことを公言し、当該機関においてその原則や規定についてよく周知し、適用されるようにしなければならない。」(R38)などを勧告している。

おわりに

以上、イギリスにおいて内部通報手続・制度の整備促進のためになされている取組みをみてきた。その特徴を挙げるとすれば、証券取引所の上場規則に付属する統合規範といったいわゆるソフトローに、促進のための規定を盛り込んでいること、そして、民間の非営利団体(PCaW)が、制度の整備促進に非常に積極的に取り組んでいるということである。特に後者については、国のある調査報告書において、通報に関する助言をする独立機関として政府がPCaWを支援することが提案されているほど信頼されている¹⁹。公益開示法の運用のみならず、このような機関の活動は日本にとっても今後大いに参考になるだろう。

¹⁴ PCaWの活動については、オフィシャルウェブサイト <http://www.pcaw.co.uk/index.html> <最終アクセス：2008.3.11> を参照。

¹⁵ http://www.pcaw.co.uk/policy_pub/checklist.html <最終アクセス：2008.3.11>

¹⁶ 2007年11月発行のPCaW年次報告書 What we do & why it matters、7頁参照 ([http://www.pcaw.co.uk/pdfs/PCAW%202007%20Review%20\(3\).pdf](http://www.pcaw.co.uk/pdfs/PCAW%202007%20Review%20(3).pdf) <最終アクセス：2008.3.11>)。

¹⁷ 同上報告書 21頁参照。

¹⁸ http://www.public-standards.gov.uk/10th_report.aspx <最終アクセス：2008.3.11>

¹⁹ The Shipman Inquiry, the fifth Report, December 2004, at 11.126-11.127 (http://www.the-shipman-inquiry.org.uk/5r_page.asp?id=4670 <最終アクセス：2008.3.11>)。

【引用・参考文献】

- 井田敦彦 2001 「イギリスにおける内部告発者の保護」外国の立法 209
- 奥山俊宏 2004 『内部告発の力 公益通報者保護法は何を守るのか』現代人文社
- 柏尾哲哉、宮本一子 2003 「英国における公益通報者の保護」『公益通報者保護制度の運用状況に関する海外調査報告書（内閣府委託調査）』商事法務研究会
- 柏尾哲哉 2004 「英国における公益通報者保護の現状と課題 公益開示法（Public Interest Disclosure Act 1998）の制定について」自由と正義 2004 年 4 月号
- 柏尾哲哉 2005 「公益通報者保護法における運用上の留意点」内閣府国民生活局『公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン研究会報告書』（<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/koueki/gaiyo/files/kashio.pdf> <最終アクセス：2008.3.11>において公開）
- 國武英生 2003 「イギリスの公益情報開示法」労働法律旬報 1545 号
- 小宮文人 2006 『現代イギリス雇用法 その歴史的展開と政策的特徴』信山社出版
- 中村信男、上田亮子訳 2005 「資料 イギリスのコーポレート・ガバナンスに関する改正統合規範（2003 年 7 月）」早稲田大学比較法学第 38 巻第 2 号
- 長谷川聡 2003 「労働者によるディスクロージャーが保護するもの イギリス公益開示法を題材に」中央大学大学院研究年報 32 号
- Bowers, John et al. 2007 Whistleblowing: Law and Practice, Oxford University Press
- その他文中に記した文献・調査

イギリスの公益開示法の運用状況と 内部通報制度等の普及のための取組みについて

一、公益開示法（Public Interest Disclosure Act 1998）の運用状況

1 雇用審判所への申立て・処理状況

- ・ 2005年度の申立ては施行直後の約6.6倍に増加（157件（1999年度） 1034件）
- ・ 2005年度の処理状況（全処理件数1,015件のうち2/3が審問に至る前に斡旋による解決もしくは取り下げ。審問を開いて認容された申立て8.5%、認容されなかったもの17.5%）
- ・ 裁定額（施行後3年間で審判の出た152件のうち、最高£805,000（約1億7800万円）～最低£1,000（約22万円）。1件平均£107,117（約2,370万円）。152件の合計裁定額は£30,000,000（約66.5億円））

2 公益開示法の特徴

- ・ 情報開示の保護が与えられる要件を情報開示先によって段階的に変えることで、結果的に労働者に内部通報に対するインセンティブを与えている。また、使用者に対しては、労働者の内部通報に適切に対応しなければ、外部通報が法的に保護されるというプレッシャーをかけ、自主的に内部通報制度を整備させようとするしくみ（日本が立法時参考）。

二、企業内の内部通報制度

1 内部通報制度の整備状況

- ・ 公的機関の50%、民間企業の32%で導入（1999年5月IRS Employment Trends & PCaW調査、法施行1999年7月の直前に実施）。導入の理由（複数回答）は、「良い雇用慣行」67%、「法令遵守」42%、「経営陣のイニシアティブ」22%、「労働組合からの要求」7%、「特定の事件を契機に」2%。
- ・ 公的機関の6～7割、民間企業の約4割で導入（2001年Industrial Society（現Work Foundation）調査）
- ・ 62%の企業（官民）で導入（2001年IRS Employment Review調査）
- ・ 93%の地方自治体で導入（2002年9月Employers' Organisation調査）。導入の理由（複数回答）は、「良い雇用慣行」89%、「法令遵守」44%、「経営陣のイニシアティブ」43%、「政府からの助言」14%、「特定の事件を契機に」4%、「労働組合からの要求」1%など。
- ・ 労働者の制度認識度は低い（2003年5月UNISON & PCaW調査）。病院で働く労働組合UNISONの組合員の半数しか制度の有無を認識していなかった。

2 内部通報制度と法の普及のための取組み

(1) 公的機関

・財務報告審議会 (The Financial Reporting Council (FRC)) …… ロンドン証券取引所の上場企業が従うコーポレート・ガバナンスに関する統合規範 (The Combined Code on Corporate Governance) を発行。各企業の監査委員会に対し、内部通報手続の導入と適切な運用を促す規定*が追加された (2003年7月)。英国勅許会計士協会 (The Institute of Chartered Accountants in England & Wales (ICAEW)) が同規範の解説を発行 (2004年3月)

* 「 C.3.4 監査委員会は、会社の従業員が財務報告またはその他の問題について起こりうる不正に関する懸念を秘密裏に伝えることができる手続を検証するものとする。監査委員会の目的は、そのような問題に対する相応でかつ独立した調査と適切な事後措置のための手続が整備されることを確保するものとする。 」

・金融サービス機構 (The Financial Services Authority (FSA)) …… イギリスの金融サービス業務に関する規制・監督を行う公的機関。監督対象金融機関に対し、内部通報手続を設けることを求めるガイダンスを発表 (2002年5月1日施行)。ガイダンスの内部通報手続に関する具体的な規定部分は、大企業向けのもの和小企業向けの規定に分かれている。

監督対象金融機関に勤務する労働者からの通報を受け付けるヘルプラインも設置。

(2) 民間団体

・非営利団体「パブリック・コンサーン・アット・ワーク (Public Concern at Work (PCaW)) 」
…… 弁護士を中心として1993年に設立。公益開示法の制定に大きな役割を果たす。

現在主に行っているのは、公益開示法を含むこの問題に関する情報提供、通報を行おうとする個人向けの無料電話相談 (ヘルプライン)、内部通報手続を導入しようとする使用者への研修や指導などの支援 (有料)、各種調査など。小規模企業向けに実務上の留意点をアドバイスしている (参考資料参照)。

当初、財政的には、個人、慈善信託、企業、労働組合などの寄付金のみで運営されていたが (政府による援助はない)、2004年以降、企業に対するサービスによる収益のみで活動できるようになっている。

・ UNISON (官公部門労働者の労働組合) の取組み

(3) 国家レベル

・公的活動における基準に関する委員会 (Committee on Standards in Public Life) …… 第10次報告書 (2005.1) で、「全ての監督機関は、良い慣行を示して、監督下の機関の個人による通報手続を検証すべきである (例、FSAなど) 」 (R37)、「自治体など公的機関の責任者は公益開示法の効果的な履行に取り組むことを公言し、当該機関においてその原則や規定に

ついてよく周知し、適用されるようにしなければならない。」(R38)などを勧告。

R38に対する政府回答「内部通報手続の従業員への周知とこれに対する信頼の重要性、および、この問題に関して公的機関の役員会がリーダーシップを発揮する必要性について同意。したがって、公的機関の職員に対するガイダンスに改正が必要」(2005年12月)

・ Shipman調査 (Shipman Inquiry、2001.2～2005.1) ...第5次報告書 (2004.12) で、通報に関する助言をする独立機関設立の必要性を説く。報告書は、その役割をPCaWが担ってもよいとするが、その場合、PCaWに対して政府による経済的援助が必要と述べる。