

税務調査対象選定に使う AI/アルゴリズム透明化策 アメリカと日本の現状を比べる

国税庁が開始する「オンライン税務調査」と透明化の課題

～ポスト対面調査時代の国通法改正、納税者権利憲章が要る！～

石村 耕 治

(TCフォーラム共同代表・白鷗大学名誉教授)

《コンテンツ》

I プロローグ

- ◆AI/アルゴリズム利用税務調査対象選定システムの日米比較
- ◆日本の AI 選定システムの種類と概要
- ◆アメリカ IRS の AI・アルゴリズム選定システムの種類
- ◆AI・アルゴリズムの公正性・透明性の比較、双方の特徴
- ◆AI・アルゴリズムのチェック手続の比較

II アメリカの AI/アルゴリズムを利用した申告チェックシステムの分析

- ◆アメリカ IRS の AI を活用した確定申告チェックシステムとは
 - ◆IRS の納税申告チェック生成 AI/AI エージェント・システムの概要
 - ◆IRS の事務支援 AI システムの概要
 - ◆AI 利用の申告書チェックの課題
 - ◆IRS の透明性とコミュニケーション・ギャップの解消を求める GAO 勧告
 - ◆アメリカ:公正性・透明性確保の仕組みを点検する
 - ◆IRS の AI ガバナンス・ポリシーを深読みする
 - ◆小括
 - ◆国税通則法改正 (AI/アルゴリズム規律の新設)案
- 国税通則法の一部を改正 (AI/アルゴリズム規律新設)する法律案(tentative)



(Public use)

I プロローグ

2026 年 9 月から、国税庁におけるネットワークシステムである KSK(国税総合管理システム)が、次世代型の「KSK2」に移行する。KSK2 では、デジタルの活用による「納税者の利便性の向上」と「課税・徴収の効率化・高度化」を目指す(国税庁)「[税務行政のデジタル・トランスフォーメーション – 税務行政の将来像 2023 –](#)」)。

【表1】 国税庁の KSK2 の3つの目標

- | |
|--|
| ①書面中心からデータ中心の事務処理(紙⇒データ)への移行 |
| ②税目別・事務系統別のデータベース・アプリケーションの統合(縦割りシステムの解消)* |
| ③独自の大型コンピュータ(メインフレーム)からオープンなシステムへの刷新(メインフレームからの脱却) |

*2021 年 7 月~2026 年度に完了する国税庁の「内部事務のセンター化」(「業務センター」の創設)プランに並行する措置

これら 3 つの目標(柱)には、AI/アルゴリズム(情報処理手順)を用いてデータ分析を行い、効率的な税務調査対象選定につなげるような開発コンセプトは明示されていない。言いかえると、「KSK2」は、「AI/アルゴリズムのシステム/モデル」とは表面的に関係がない。

しかし国税庁は、税務調査対象の選定から会計分析に至るまで、AI を活用した税務執行を急速に拡大している。

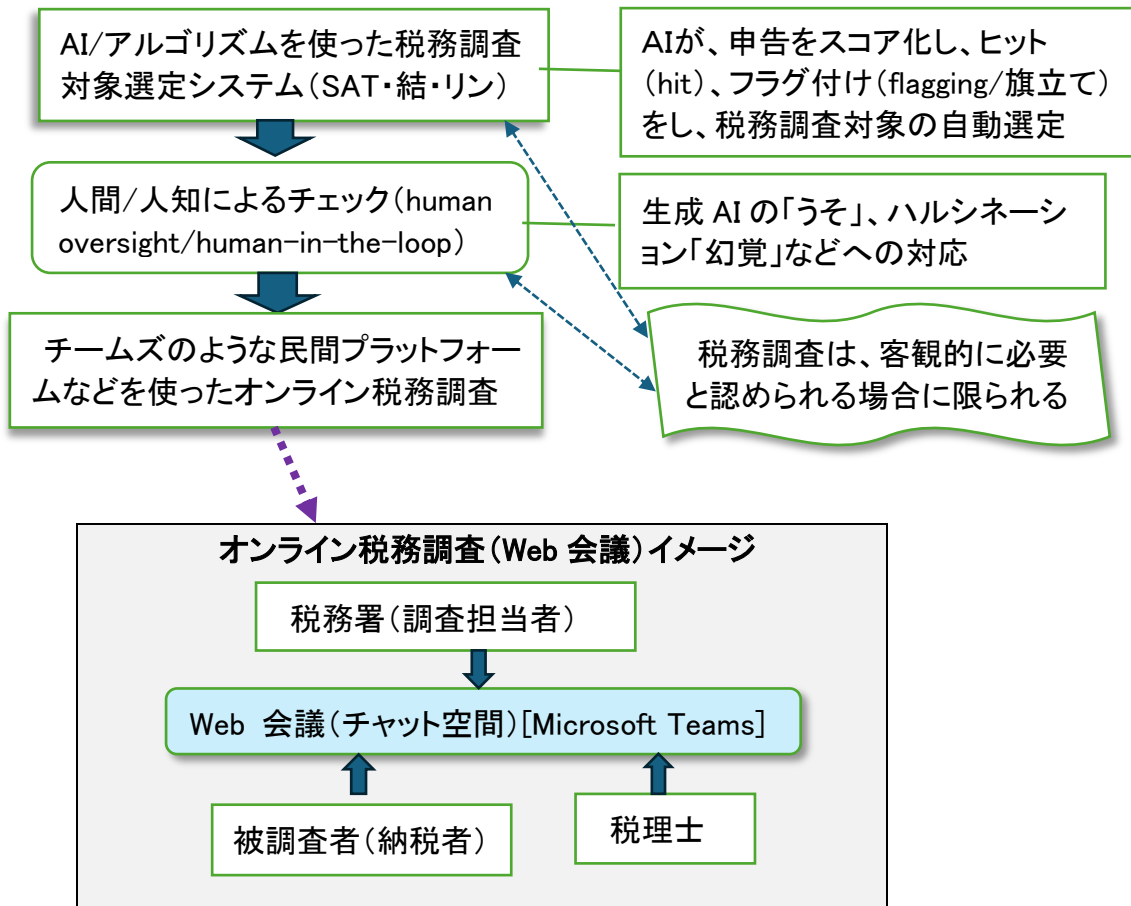
とりわけ、課税処分に先立つ任意の税務調査については、従来の対面方式から、米マイクロソフト社のチームズ Teams)などの配信ツールを用いたオンライン調査へと移行する方針を示している。



(Public use)

このオンライン化の動きも、AI を中核とする税務執行のデジタル化戦略の一環と位置づけられる(石村耕治「国税庁が開始する『オンライン税務調査』とは」 [TCフォーラム研究報告 2026 年 1 号\(2026 年 1 月\)](#)参照)。

【表 2】 AI/アルゴリズムを使ったオンライン税務調査イメージ



◆AI/アルゴリズム利用税務調査対象選定システムの日米比較

日本の国税庁とアメリカ連邦の内国歳入庁 (IRS=Internal Revenue Service) は共に、AI/アルゴリズムを使った税務調査対象自動選定システムを導入している。しかし、その制度的位置づけ、公正性・透明性・説明責任、監査・検証手続、納税者の権利利益保護手続には本質的な違いが存在する。

日本とアメリカはいずれも、膨大な申告データを基に「調査対象の優先順位付け」を行うための AI/アルゴリズムを使うシステムを導入している。

日本の国税庁は、SAT (個人)、結 (法人)、RIN (資産税) といったシステムを「調査対象選定補助ツール」と位置づけて運用している。これらはいくまで補助であり、最終的に調査対象とするかどうかの判断は人間/人知が行うと説明されている。

これに対して、アメリカ IRS は、DIF (Discriminant Function)、AI Agent、LPCM、LAR、ITM など複数のモデル (システム) を組み合わせ、統計モデルから機械学習モデルまで多層的に活用している。IRS も最終判断は人間/人知が行うと明確に定めている。しかも、そのプロセスやモデルの役割を公開する姿勢が強く、選定手続の透明性を高めている点が特徴である。

日米ともに、調査対象を選定する際の具体的な基準は非公開である。しかし、アメリカでは IRS 内部統制に加え、議会監視・GAO 監査・TIGTA 監査・FOIA 開示といった外部統制を制度として確立している。

これに対し、日本にはこれらに相当する外部統制がほとんど存在しない。加えて、選定プロセスの検証や監視の仕組みも未整備なままである。

◆日本の AI 選定システムの種類と概要

わが国で導入している AI/アルゴリズムを使った税務調査対象自動選定システムは、次の 3 つである。

【表 3】日本の AI 選定システムの種類と概要

<p>① サット/SAT (所得課税部門):</p> <p>個人所得税等の申告データを基に、AI を使い申告漏れリスクをスコアリングするシステムである。外部情報(不動産・金融・海外取引等)との突合も行うとされるが、アルゴリズムの構造・特徴等は非公開である。</p> <p>② ゆい/結 (法人課税部門):</p> <p>法人税・消費税の調査選定に用いられる。会計データの整合性分析、異常値検出などを行うが、モデルの妥当性検証やバイアス評価などは公表されていない。</p> <p>③ リン/RIN (資産税部門・相続税):</p> <p>相続税の調査対象を選定する AI ツールである。東京国税局内部資料(情報公開)によれば、リスクスコア算出基準は複数存在するが、具体的な計算式は非公開である。高スコア案件は調査対象となる可能性が極めて高い。</p>

◆アメリカ IRS の AI/アルゴリズム選定システムの種類

アメリカ IRS の AI/アルゴリズムを使った税務調査対象選定システムの種類は、次のとおりである。

【表 4】アメリカ IRS の AI/アルゴリズム選定システムの種類

<p>① 申告スコアリング関数システム (DIF=Discriminant Function System):</p> <p>1960 年代から運用される統計モデルであり、申告書の「不自然さ」をスコア化する。現在は機械学習要素を含む改良版が運用されている。</p> <p>② 巨大パススルー事業体コンプライアンス・モデル(LPCM=Large Partnership Compliance Model):</p> <p>大規模パススルー事業体(パートナーシップ)の複雑な構造を解析するモデル</p> <p>③ 申告書項目別異常検出モデル(LAR=Line Anomaly Recommender):</p>
--

申告書の特定行の異常値を検出するモデル

④個人納税者モデル(ITM=Income Transaction Matching):

第三者情報との突合を行うシステムであり、機械学習による異常検出が組み込まれている。

⑤IRS エージェントフォース(IRS Agentforce):

IRS 職員(エージェント)の事務作業を AI で高速化するため、IRS エージェントフォース(IRS Agentforce)を複数部門に導入した。

⑥IRS 音声ボット(IRS VoiceBots):

納税者からの電話問い合わせに自動応答するシステム。

⑦IRS チャットボット(IRS ChatBots):

IRS がウェブサイト上で提供している AI ベースの自動応答システム。納税者がオンラインで質問を入力すると、関連情報を案内する仕組みである。

◆AI・アルゴリズムの公正性・透明性の比較、双方の特徴

- ・ **日本**: ブラックボックス。
- ・ **アメリカ**: 透明性が高い
- ・ **日本**: アルゴリズムの仕様・性能は公表されない¹。バイアス検証もない。
- ・ **日本**: 外部監査(第三者評価)は制度化されていない。
- ・ **アメリカ**: 過去の調査データの偏りが、上書き・学習される危険がある。
- ・ **日本**: 査選定理由の説明は「総合的判断」で済まされ、説明責任(Explainability)が制度的に担保されていない。
- ・ **日本**: AI/アルゴリズムを使った税務調査を含む税務執行に対する不服申立てが制度的に保障されていない。
- ・ **アメリカ**: 不服/異議申立てを法認する。
- ・ **アメリカ**: IRS は、AI/アルゴリズムを使った税務調査を含む税務執行において納税者権利憲章(納税者としてのあなたの権利)の遵守を義務づけている。

◆AI・アルゴリズムのチェック手続の比較

《日本》

- ・ 内部での「活用部署によるフィードバック」が中心
- ・ 外部監査・第三者評価は制度化されていない。
- ・ 調査対象選定理由の開示が義務化されていない。
- ・ 再調査の請求など行政不服審査においても、AI 選定の妥当性(調査の客観的必要性)は争点化しにくい。

¹ なお、デジタル庁が内製した政府共用生成 AI「源内 (GenAI)」は、その仕組みが公開されている。 <https://www.digital.go.jp/policies/genai>

《アメリカ》

- ・ 連邦議会の監視 (Oversight Hearings)
- ・ 政府検査院 (GAO) 監査報告書の公表²
- ・ 連邦財務省租税行政監察総監 (TIGTA) による内部統制監査
- ・ IRS の諮問委員会 (IRSAC=IRS Advisory Council) の勧告
- ・ 情報公開法 (FOI) による市民監視
- ・ モデルの定期的再評価 (Model Validation)
- ・ 公平性評価 (Fairness Assessment) の実施 これらにより、AI モデルの透明性・説明責任が一定程度確保されている。
- ・ IRS の通常の不服/異議申立て手続で、AI 選定の妥当性の争点化を法認

【表 5】一目でわかる公正性・チェック手続の日米比較

	国税庁 (SAT/結/RIN)	IRS (DIF/AI Agent/LPCM 等)
アルゴリズムの公開	非公開 (ブラックボックス)	部分公開 (FOIA・監査報告)
バイアス検証	制度なし	GAO・TIGTA が監査、GAO・TIGTA に議会報告義務あり
外部監査	なし	あり (GAO・TIGTA)
説明責任	低い	一定程度確保
選定理由の開示	義務なし	FOIA (情開法) で開示可能
法的統制	弱い	強い (議会・監査・司法)
過去データの偏り対策	不明	バイアス評価を実施
AI 選定への不服申立て	不明	通常の異議申立手続で可能



(Public use)

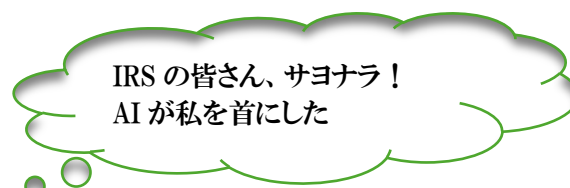
² See, GAO, Artificial Intelligence: IRS Actions Needed to Address Skills Gaps, Information Quality, and Strategic Management (GAO-26-107522, March 24, 2026) <https://www.gao.gov/assets/gao-26-107522.pdf> この至近の報告書では、IRS は AI 活用を急拡大させている。しかし、(1) AI 人材の不足、(2) AI インベントリ情報の質の低さ、(3) 全庁的な戦略管理の欠如と、いう 3 つの重大な課題がある。このままでは AI 施策が成功しないリスクが高い、と指摘する。

II アメリカの AI/アルゴリズムを利用した申告チェックシステムの分析

◆アメリカ IRS の AI を活用した確定申告チェックシステムとは

アメリカ連邦の 2025 年度分の確定申告期は、2026 年 1 月に始まった。連邦課税庁である IRS(内国歳入庁)は、人間による申告内容のチェックをこれまで以上に減らし、人工知能(AI)への依存を一段と強めている。

背景には、トランプ 2.0 政権の発足と、「小さな政府」を掲げる政府効率化省(DOGE=Department of Optimized Government Efficiency)による大規模な連邦職員削減がある。IRS も例外ではなく、2025 年 1 月から 5 月にかけて職員数を 103,000 人から 77,000 人へと 25%減らした。



(Public use)

IRS は、人手は不足する一方で、ますます「課税漏れ」が深刻な状況になっている。課税漏れ額(net tax gap)は、最新推計(2022 年度)では、次のとおりである³。

【表 6】課税漏れの内訳

《申告・納付別の額》
・ 無申告(Non-filing): 630 億ドル
・ 過少申告(Underreporting): 5,390 億ドル
・ 未納付(Underpayment): 940 億ドル
(総計)6,960 億ドル
(150 円換算で約 104 兆 4,000 億円)
《税目別の額》
・ 個人所得税: 5,140 億ドル
・ 法人税: 500 億ドル
・ 雇用税: 1,270 億ドル
・ 遺産税: 50 億ドル

³ See, IRS: The tax gap. <https://www.irs.gov/statistics/irs-the-tax-gap>

IRS は、拡大する課税漏れに対処するために、先端テクノロジーへの依存を強めている。人間に代わって、生成 AI が税務調査 (Audit) の対象選定、不正検知、納税者サービスなど多岐にわたる業務を担うようになっている。

この変化は、IRS 業務の効率化、正確性の向上、処理の迅速化といった利点をもたらす。その一方で、納税者の公平性、プライバシー、アルゴリズム (情報処理手順) による偏りといった重い課題を突き付けている。

現在、IRS は、さまざまな機械学習 (ML) モデルを使い、数百万件の申告書を同時に分析している。これらのモデルでは、AI が、申告をスコア化し、ヒット (hit)、フラグ付け (flagging/旗立て) をし、税務調査対象の選定を行うために使われている。

◆IRS の納税申告チェック生成 AI/AI エージェント・システムの概要

IRS による「課税漏れ」への AI 対応モデルは多岐にわたる。その概要は、次のとおりである。

【表 7】アメリカ IRS の主な AI・アルゴリズム選定システムの概要

●申告スコアリング関数システム (DIF System=Discriminant Function System):

《概要》DIF システムは、IRS が早くから導入し、改良を重ねてきた申告チェック用アルゴリズムで、現在は AI 仕様へと進化している。申告内容の「不自然さ」を数値化し、税務調査にまわすべき事案をスコアで選別する仕組みである。AI が「この申告は通常とは異なる」と判断するための数理モデルである。

《手順》①同業者・同所得層と比べて異常に見える項目を検出⇒②過去の不正事例と似たパターンを検出⇒③収入・控除・経費のバランスが統計的に不自然かを評価⇒④「税務調査対象にすべき」申告を高スコア化

《DIF スコアの使い方》①スコアが高い申告をヒット・旗立て (flagging) をし、調査対象リストに載せる⇒②人間の調査官が最終的に調査対象を決定する⇒③AI が毎年学習し、異常パターンを更新する。

IRS は、DIF の存在は公表、仕組みの概要も公開。ただし 具体的な関数・基準 (アルゴリズム) は非公開

●巨大パススルー事業体コンプライアンス・モデル (LPCM=Large Partnership Compliance Model)

《概要》巨大パススルー事業体 (大規模パートナーシップ (LLC など)) は、申告書が数百～数千頁にも及ぶこともある。税務上の“アグレッシブ”な節税スキームが多用し、資金の流れが見えにくい。このため、IRS は、人手だけでは十分に調査できず、対応に困難を抱えていた。この問題に対処する狙いで IRS が開発・稼働させたのが LPCM である。

LPCM は、ヘッジファンド、プライベートエクイティファンド【PE/企業の株式(エクイティ)を取得して価値を高め、売却益を狙う投資ファンド】、プライベートクレジットファンド【PG/企業に融資(デット)を行い、利息収入を得る投資ファンド】、不動産投資ファンドなど、従来は税務調査が困難であった複雑な巨大パススルー事業体(Large Partnerships)、投資ビークルを分析/可視化するシステムである。

《使われ方》このモデルは 2021 年には 82 件の高リスク申告を選定した。従来の“一桁台”と比べて大幅な増加である。

●申告書項目別異常検出モデル(Line Anomaly Recommender)

《概要》申告書の“各項目”について不自然さを AI が自動検出し、ピンポイントで調査官に提示するモデル。資産規模が 1,000 万~2 億 5,000 万ドルの法人企業が対象。

●個人納税者モデル(ITM=Individual Taxpayer Model)

《概要》ITM は、個人納税申告書を AI が精査し、「修正が必要となる可能性が高い上位 3 つのポイント」を調査官に推奨するモデル。

これらの AI システムは、1 年に 6 回稼働し、その都度学習を重ねて自動的に精度を高めていく。

IRS による確定申告書のレビューや税務調査のトリガー(引き金)になる典型的な要因としては、前年との所得不一致、極端な控除比率、不合理な推計値による申告、自営業所得の過少申告などがある。

AI は個々の項目だけでなく、納税者の全申告履歴にわたるパターンを分析し、過去の申告傾向からの異常な乖離を検出する。たとえば、前年から大幅な所得過少申告が見られる申告書をレビュー対象としてフラグ付け(flagging/旗立て)するのである。これらのシステムの処理速度は年々飛躍的に向上している。

◆IRS の事務支援 AI システム

加えて、IRS は事務支援 AI システムを導入し、事務の自動化・省力化・無人化を進めている。対象は、納税者サービス担当官、調査官、徴収官が日常的に行う事務である。AI と AI エージェントの活用が中核となっている。

【表 8】 IRS 事務支援 AI システム

●IRS 音声ボット(IRS VoiceBots): 納税者からの電話問い合わせに自動応答するシステムである。音声認識(ASR)と自然言語処理(NLP)を用い、納税者の質問を理解し、必要な情報を案内する。

●**IRS チャットボット(IRS ChatBots)**: IRS がウェブサイト上で提供している AI ベースの自動応答システムである。納税者がオンラインで質問を入力すると、関連情報を案内する仕組みである。

- IRS の各種ページに設置されている
- 還付状況、申告、通知文(Notice)などに関する一般的な質問に対応
- 多くは 本人確認不要(unauthenticated) のサービス
- 納税者が必要とする情報ページへ誘導する役割が中心



(Public use)

●**IRS エージェントフォース(IRS Agentforce)**: 2025 年末、IRS は職員(エージェント)の事務作業を AI で高速化するため、IRS エージェントフォース(IRS Agentforce)を複数部門に導入した。対象は調査官、徴収官、納税者サービス担当官である。IRS エージェントフォースは、民間のクラウド企業(Salesforce, Inc.)が一般企業向けに提供する自律型生成 AI エージェント・プラットフォームを、IRS の業務に合わせてカスタマイズしたものである。

この IRS エージェントフォースにより、職員は、事案ファイルの要約や文書検索を即時に行えるようになった。通知文、内部メモ、説明文書などのテンプレート文書も自動生成できる。これらの機能により、IRS の事務処理は一段と効率化し、運用面の改善も進んだ。

IRS 音声ボットは 480 万件超の通話に対応し、IRS チャットボットも 45 万件以上の問い合わせを処理している。利用者の 42%は、人間の職員と話すことなく問題を解決している。

IRS エージェントフォース(IRS Agentforce)は、25 年末に始動した IRS 内部の事務の効率化/高度化に対応するシステムである。このことから、いまだ評価は定まっていない。

一方、IRS 音声ボットや IRS チャットボットには、IRS の諮問委員会(IRSAC=IRS Advisory Council)は、2024 年に年次報告書⁴を発行し、そのなかで、AI 活用のカスタマー・サービスに対して、次のような 8 つの勧告をしている。

⁴ See, IRS Advisory Council issues 2024 annual report (Nov. 20, 2024)
<https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p5316.pdf> ; <https://www.irs.gov/newsroom/irs->

【表 9】 IRSAC2024 年次報告書: IRS チャットボイス/チャットボット8つの改善勧告

- ① **チャットボットに LLM(大規模言語モデル)を導入すること**: 現状は一般情報ページへの誘導が中心で、直接回答できないため、LLM (大規模言語モデル)を組み込み、質問に直接答えられる能力を高めること。
- ② **チャットボットの入口(entry point)を一本化すること**: 複数ベンダー(クラウド事業者)の複数ボットが存在し、入口が分散しているため、すべての関連ページから同じチャットボットにアクセスできるよう統一すること。
- ③ **利用者が質問に行き詰まった場合、担当者への接続やコールバックを提供すること**: 「不明確な質問」が続いた場合、ライブ担当者につなぐ、またはコールバックを提供する仕組みを設けること。
- ④ **推定待ち時間(estimated wait time)を明示すること**: 利用者が混乱しないよう、待ち時間を表示し、ピーク時にも対応できる設計にすること。
- ⑤ **ピーク時のアクセス増に耐えられる設計にすること**: チャットボットが高負荷時に機能低下しないように、ピークボリュームに対応した処理能力を確保すること。
- ⑥ **チャットボットの AI 能力を強化し、質問に直接回答できるようにすること**: 現状は IRS ページへの誘導が中心であるため、利用者の質問に直接答える能力を高めるための追加投資をすること。
- ⑦ **UI/UX を業界標準に合わせて改善すること**: フォント色、フォントサイズ、ウィンドウのレスポンス対応、画面上の案内(on-screen guidance)を改善すること。
- ⑧ **特定の利用者層(非英語話者・障害者など)を対象にしたテストを実施すること**: アクセシビリティ向上のため、非英語利用者、障害のある利用者などを対象にした試行を開始すること。

2024 年の IRSAC (IRS 諮問委員会)による改善勧告にもかかわらず、IRS のチャットボットは、職員削減が進む中で期待された水準の成果をあげていないようである。税法研究者が、情報公開法 (FOIA)を通じて入手したデータに基づく報告がある⁵。この報告では、IRS は人員不足を AI によって補おうとしているが、チャットボットの問題解決能力はむしろ低下している旨指摘する。以下のような問題点を指摘し、現行の IRS デジタルサービス戦略には依然として大きな改善の余地があると結論づける。

[advisory-council-issues-2024-annual-report](#); Matt Bracken, “IRS’s AI voicebots and chatbots have room to grow, advisory panel says,” FEDSCOOP (Nov. 21, 2024).

⁵ See, Lauren Loricchio, “IRS Chatbot Performance Lags Amid Staff Cuts,” Tax Note (May 21, 2025). <https://www.taxnotes.com/featured-news/irs-chatbot-performance-lags-amid-staff-cuts/2025/05/20/7s6gw>

【表 10】 IRS のチャットボットへの批判的な評価

- ①チャットボットが利用者の問題を自動的に解決できた割合は 29% にとどまり、前年から大きく低下した。一方で、人間の担当者へのエスカレーションは 46%に増加し、利用者対応の負荷はむしろ高まっている。
- ②IRS は近年、業務効率化と人員不足の補填を目的にチャットボットやボイスボットを導入してきた。しかし、導入当初に期待された「学習による性能向上」は確認されておらず、「モデルの学習が進んでいない」、「実装面での制約が大きい」。
- ③ボイスボットは支払（滞納）計画の自動設定などで一定の成果を上げ、比較的高い費用対効果を示していると評価する。一方、チャットボットについては、一般的なチャットボットが 30～40%程度の問題解決率を持つのに対し、IRS のシステムはその水準を下回っている。
- ④ユーザーである納税者等からは、「まずチャットボットを経由しなければならない二段階の対応が煩雑」、「結局人間に回される」といった不満が噴出している。

◆AI 利用の申告書チェックの課題

AI を税務申告の審査プロセスに導入することにも、深刻な問題があり。第一に、「AI バイアス(AI/アルゴリズム由来の偏り(かたよ))」の問題である。客観性の高い報告によれば、黒人納税者は他の納税者に比べて 3～5 倍の割合で税務調査を受けているという。連邦政府検査院(GAO)は、その原因として意図せざるアルゴリズムバイアスの可能性を指摘している⁶。AI が過去の偏りを含むデータで学習すると、既存の差別を自動化された形で再生産してしまうのである。

さらに、IRS の人員削減により、AI/アルゴリズム利用に対する「人間/人知による監督(human oversight/human-in-the-loop)」が不十分となっている。このことが、調査対象の選択における不公平あるいは偏りのある結果が生じるリスクは一層高まっている。この問題への対策としては、データの完全性と倫理を扱う専門ラボの設置や、独立した外部監査人の導入などがある。

専門家は、オーストラリアで違法と判断された自動債務回収システム「Robodebt」を、AI/アルゴリズムの暴走の危険性を示す典型例として警鐘を鳴らしている⁷。

⁶ See, [\(GAO\) identified unintentional algorithmic biases](#)

⁷ See, Ethan Hamilton, “Crude, cruel and unlawful: Robodebt Royal Commission findings,” LSJ Online (Aug.9, 2023). <https://lsj.com.au/articles/crude-cruel-and-unlawful-robodebt-royal-commission-findings/>

AI が膨大な量の機微な財務・個人データを処理することで、プライバシー問題が起きると、権利侵害が広範に及ぶ。また、分析を中央集約化し自動化することで、サイバーセキュリティが破られた場合、データ漏えいや不正アクセスのリスクが大規模になる。

税務調査対象選定にかかわるアルゴリズムにバイアス[AI/アルゴリズム由来の偏り(かたより)]があるなど不透明/不公正だと、納税者は課税庁による自己の納税データの取扱い適切なかを判断するのは難しい。自動判断にたいする不服申立ても難しくなる。その結果、納税者(被調査者)の自己情報コントロール権が損なわれる。

加えて、納税者が担当者と直接話す機会が減少し、日常的な問い合わせが自動応答に置き換えられることにも問題はある。状況によっては納税者に大きな不利益にもなりうる。AI システムが十分に調整されていなかった。精度が不確であった。あるいは納税者の質問がアルゴリズムの想定範囲外であった。こうした場合には、より丁寧な助言を必要とする。それにもかかわらず、申告者は適切な支援を受けられない可能性がある。

◆IRS の透明性とコミュニケーション・ギャップの解消を求める GAO 勧告

IRS は、自らが用いるアルゴリズムについて、公的に開示する情報を最小限にとどめている。理由は、納税者がシステムを「ハッキング」したり「攻略」したりするおそれがあるからだという。かつては具体的な利用実例やアルゴリズムの概要を公表していた。しかし、トランプ 2.0 政権誕生後の現在は、法執行上の例外規定を根拠に、詳細を非公開とする姿勢に転じている⁸。

連邦政府検査院(GAO)は、IRS に対し、AI 利用に関する文書化と透明性の向上を求めている⁹。諮問委員会(IRSAC)も改善を勧告している。しかし、納税者は依然として、自らの申告について IRS はどのようなアルゴリズムに基づいて判断を下しているのかをほとんど知らされていない。また、税務調査に選定された納税者であっても、その申告が人間によって選ばれたのか、AI によってフラグ付け(flagging/旗立て)されたのかを知らされることはない。

⁸ See, Matt Bracken, “Lack of IRS transparency on AI jeopardizes public trust, advisory panel says,” FEDSCOOP (June 25, 2025) [Lack of IRS transparency on AI jeopardizes public trust, advisory panel says | FedScoop](#)

⁹ See, GAO, Taxpayer Identity Verification: IRS Should Strengthen Oversight of Its Identity-Proofing Program (Jun 11, 2025) <https://www.gao.gov/products/gao-25-107273>; Matt Bracken, “Watchdog pushes IRS on stronger oversight of identity-proofing program,” FEDSCOOP (June 13, 2025) [Watchdog pushes IRS on stronger oversight of identity-proofing program | FedScoop](#)

◆アメリカ:公正性・透明性確保の仕組みを点検する

- ・ 政府検査院 (GAO=Government Accountability Office) が IRS の AI 利用を監査
- ・ 連邦財務省租税行政監察総監 (TIGTA=Treasury Inspector General for Tax Administration) が内部統制を監視
- ・ 情報公開法 (FOIA=Freedom of Information Act) により、モデルの概要・評価指標・監査報告が部分的に開示される。
- ・ IRS は AI モデルのバイアス検証 (特に人種・所得階層) を行い、議会に報告する義務を負う。
- ・ 2023 年以降、IRS は AI 利用に関する透明性ガイドラインを公表している。その後、ガイドラインを発展させ、2026 年 2 月 10 日に「IRS の AI ガバナンス・ポリシー (IRS Policy for Artificial Intelligence (AI) Governance)」を発出。

◆IRS の AI ガバナンス・ポリシーを深読みする

IRS は、2026 年 2 月 10 日に AI ガバナンス・ポリシーを公表した。このポリシーは、わが国の国税庁が運用する AI/アルゴリズムを使った各種税務調査対象選定システムの透明性・公正性・説明責任を検証し、改善するうえで重要な示唆を与える。以下に、同ポリシーの要点を整理し、簡潔に分析する。

【表 11】 IRS の AI ガバナンス・ポリシーの分析

<p>IRS を含む連邦機関全体に AI の透明性・説明責任を義務づけた典拠は、次のとおりである。</p> <p>① バイデン政権時に発出した次の大統領令 (Executive Order 14110: 2023/10/30) [AI 安心・安全かつ信頼できる発展と利用 (<i>Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence</i>) の発出</p> <p>【趣旨】 連邦機関に対し、AI の透明性・説明責任・リスク管理の強化を義務づけた。</p> <p>② 大統領府 (ホワイトハウス) の行政予算局 (OMB=Office of Management and Budget) 覚書 (OMB Memorandum M-24-10 (2024/3)) [機関における AI 利用の先進的ガバナンス・革新・リスク管理 (<i>Advancing Governance, Innovation, and Risk Management for Agency Use of Artificial Intelligence</i>) の発出</p> <p>【趣旨】 連邦機関に対し、AI インベントリ (台帳) 公開、リスク分類、透明性確保などを義務付けた。</p> <p>しかし、2023-2024 年にかけて、IRS の AI 利用は急速に拡大したものの、透明性が欠けているとの批判を受けた。とりわけ IRS は、AI を、税務調査対象選定</p>

に利用している。しかし、訓練データやモデル情報の公開を拒否しており、透明性に欠けているとの指摘を受けた¹⁰。

こうした批判に応じて、IRS は、2026 年 2 月に、独自の AI ガバナンス・ポリシーを作成、公表した。

③ IRS の AI ガバナンス・ポリシー(2026)

IRS は、2026 年 2 月 10 日に、内国歳入マニュアル[IRM=Internal Revenue Manual]を改訂し、IRM 10.24.1 [IRS の AI ガバナンス・ポリシー (IRS Policy for Artificial Intelligence (AI) Governance)]に盛り込む形で、自らの AI ガバナンス・ポリシーを発出した¹¹。

【趣旨】 連邦税務行政機関である IRS[内国歳入庁]における AI 利用に関する包括的ガバナンス・ポリシーである。AI を活用した IRS の税務執行における「透明性」・「説明責任」・「リスク管理」・「AI インベントリ管理」などを制度的に保障することが狙いである。

ちなみに、この AI ガバナンス・ポリシー[IRM 10.24.1]は 2025 年の IRS 暫定ガイダンス覚書 (Interim Guidance Memorandum RAAS-10-0325-0001, 2025 年 3 月 11 日発出)を置き換えたものである。

● AI ガバナンス・ポリシー [IRM 10.24.1]の概要

【本ポリシーの 5 つのポイント】

- ・ 税務調査 AI を「ハイインパクト AI」に分類
- ・ 7 つの最低リスク管理要件遵守の義務化
- ・ 人間/人知による監督+不服申立てを制度的に保障
- ・ 生成 AI の利用には厳格な制限
- ・ AI インベントリ管理と記録保持を義務化

1 【目的】

IRS の AI ガバナンス・ポリシー[IRM 10.24.1]は、IRS の全組織に適用される包括的な AI ガバナンス・ポリシーである。その目的は、次のとおりである。

- ・ 信頼できる AI の設計・開発・取得・利用の加速化
- ・ プライバシー、公民権、市民的自由の保護
- ・ 透明性・説明責任の確保
- ・ 法令(大統領令・OMB 指針・Advancing American AI Act)との整合性の確

¹⁰ See, Lauren Loricchio & Chandra Wallace, “Transparency, Oversight Urged for IRS Artificial Intelligence,” Tax Note (Oct. 22, 2024).

¹¹ [10.24.1 IRS Policy for Artificial Intelligence \(AI\) Governance | Internal Revenue Service](#)

保

2 【適用範囲】

IRS の AI ガバナンス・ポリシー[10.24.1]は、IRS の全職員・契約業者・ベンダーに適用され、AI を扱うすべての利用事例を適用対象とする[10.24.1.1]。

3 【ガバナンス体制】

- ・ 全組織・全利用事例を横断する IRS-wide AI ガバナンス体制を構築する。
- ・ 監督責任：データ分析主席担当官 CDAO (Chief Data and Analytics Officer) が Responsible AI Official (RAIO) を兼任し、AI ガバナンスを統括する。

4 【ポリシーの主な典拠】

IRS の AI ガバナンス・ポリシーは、以下の大統領令 (EO) と OMB 覚書を主要な典拠とする。

- ・ 大統領令 (EO) 13960 (2020) : 連邦政府 AI 利用の 9 原則
- ・ EO 14179 (2025) : AI 導入の障壁除去
- ・ 行政予算局覚書 (OMB M)-25-21 (2025) : 連邦政府 AI ガバナンスの詳細指針
- ・ EO 14319 (2025) : LLM の「真実追求」「イデオロギー的中立性」を要求
- ・ OMB M-26-04 (2025) : EO 14319 の実施指針

本ポリシーは、以上の典拠に基づき、IRS に受忍義務を課すもので、単なる倫理 (努力義務) 基準ではない。

5 【AI 利用事例単位での管理とリスク分類】

AI ガバナンス・ポリシーに基づき、IRS は、AI を利用事例単位で管理し、リスクベース・アプローチを採用する。

6 【ハイインパクト AI (High-Impact AI) とは】[10.24.1.4.1]

行政予算局覚書 OMB M-25-21 は、以下のような事項に重大な影響を与える AI を「ハイインパクト」と定義する。

- ・ 公民権・市民的自由
- ・ 重要な政府サービスへのアクセス
- ・ 健康・安全
- ・ 重要インフラ 等

IRS は、次のような税務調査対象選定AIを、「**ハイインパクト AI**」【納税者の権利利益などに対する高度のリスクが伴うAI】の 1 つに分類する。

「**納税者が税務調査の対象となるか、または申告書のどの部分が調査対象となるかに影響を与える AI**」[10.24.1.4.2(1)P]

このことから、税務調査対象選定 AI は、次のような厳格な管理が義務付けられる。

7 【**ハイインパクト AI に課される「7 つの最低リスク管理要件」**】

AI ガバナンス・ポリシーは、IRS のハイインパクト AI に対して、次のような 7 要件の遵守を義務づける。

- ①導入前テスト：実運用前に性能・安全性を検証
- ②AI 影響評価 (AIA)：目的、データ品質、潜在的影響、コスト、独立レビュー等を含む。
- ③継続的モニタリング：パフォーマンス・悪影響を継続監視
- ④人的トレーニング・評価：AI を扱う職員の訓練・能力確保
- ⑤人間/人知による監督・介入・説明責任：AI 判断に対し人間が介入できる体制の確保
- ⑥救済手段・不服申立制度：納税者が AI 判断に不服を申し立てられる仕組みの確保
- ⑦エンドユーザー・市民のフィードバック (Public and User Feedback)：AI の利用者 (IRS 職員や市民) からのフィードバックを収集し、AI の改善に反映する仕組みを義務化。

とりわけ ⑤人間の監督と⑥不服申立ては、税務調査 AI の透明性・公正性の確保に必須のものとなる。

* [著者注] これら遵守義務を解除・免除するには、連邦財務省 CAIO (=Chief AI Officer: 最高 AI 責任者) の承認を必要とする。

* [著者注] 内国歳入法典 (IRC) には、AI/アルゴリズムによる税務調査対象の選定が不公正または偏頗的であったことを理由とする“専用の不服申立て手続”は存在しない。しかし、2026 年に発出された IRS AI ガバナンス・ポリシー (IRM 10.24.1) により、AI が関与した自動調査選定であっても、納税者が通常の IRS 不服申立て制度 (Appeals) を利用できることが制度的に保障された。このことから、AI による調査対象選定が公正を欠く、または偏頗的であると考えられる場合には、その点を理由として、調査開始の判断や調査結果に対して不服申立てを行うことが可能である。

8 【職員による生成 AI 利用禁止行為・制限】

- ・ IRS は、IRS の生成 AI について、職員に対して、承認済みの生成 AI のみを使用し、入力・出力データの正確性と適法性を確認する義務を課す。
- ・ また、未承認 AI の利用、機密情報の入力、倫理違反・違法目的での利用、改ざんや妨害行為、人による確認なしの AI 出力の業務利用、AI 利用の不透明化などを禁止する。
- ・ 違反した場合には、免職を含む懲戒処分の対象となる[10.24.1.7.2]。

●利用者禁止される生成 AI 利用 [10.24.1.7.2] 規定の邦訳(全訳)

(1) IRS の生成 AI 利用者[訳注:職員等]は、常に財務省または IRS により承認された生成 AI 製品・サービスのみを使用し、本ポリシーおよび財務省 CIO、財務省 CAIO、IRS CDAO/RAIO などの IRS 権限者による指針と整合する形で、定められたガイドラインを厳格に遵守しなければならない。また、IRS の生成 AI 利用者は、生成 AI システムにアップロードまたは入力するデータ、および生成 AI システムから出力され共有される前のデータについて、その正確性および適法性を確保する責任を負う。

(2) IRS の生成 AI 利用者は、以下のような禁止事項を含む(ただし、当該事項に限定されない。)財務省 AI 利用者契約(Treasury AI User Agreement)を遵守しなければならない。

a) 財務省の任務遂行のために承認されていない生成 AI システムの使用は禁止される。他の政府機関が提供する生成 AI システムの利用を希望する場合、利用者は覚書(Memorandum of Understanding)その他これに類する合意を結ばなければならない。

b) 以下の情報を、公共の場にある生成 AI システム、財務省以外の生成 AI システム、またはその他の未承認の生成 AI システムに入力もしくはアップロードすることは禁止される。該当する情報とは、個人識別情報(PII)、連邦納税者情報(FTI)、調達に関する機微情報、銀行秘密法(BSA)情報、法令により保護される税務情報、輸出管理対象情報または重要インフラ関連の管理対象非機密情報(CUI)、機密情報、Official Use Only(OUO)情報、機関の専有的事業情報(PBI)、その他の Sensitive But Unclassified(SBU)情報、または財務省が性質上の制限対象と認定した非公開記録・情報、もしくはそれを開示することで、米国政府、財務省または IRS に損害を与えるおそれのある情報である。

c) 生成 AI システムを、倫理に反する目的または違法な目的で使用することは禁止される。

- d) 名誉毀損となるデータ、または他者の知的財産権を侵害するデータを入力またはアップロードすることは禁止される。
 - e) 財務省の任務要件を満たすために必要な場合を除き、AI システムのいかなる部分についても、改ざんやセキュリティ回避行為——リバースエンジニアリング、デコンパイル、ディスアセンブルを試みる行為を含む——を行うことは禁止される。
 - f) AI システムの清廉性もしくは性能を阻害または妨害するいかなる行為に従事することは禁止される。
 - g) 情報の真実性を確認するための直接的な人によるレビューを行わずに、生成 AI システムの出力を、政府業務の遂行に使用することは禁止される。
 - h) 生成 AI が生成した内容について、その正確性および適切性を確認することなく使用することは禁止される。
 - i) 生成 AI を用いてコンテンツを作成する場合、その利用について透明性を確保しなければならない。必要に応じて、当該コンテンツが生成 AI の支援を受けて作成されたこと、および生成 AI をどのように使用したか（例：起草、編集など）を開示しなければならない
- 上記の禁止行為のいずれかに該当する行為を行った場合には、連邦政府職員としての免職それ以上の懲戒処分の対象となり得る。

9 【生成 AI の利用制限】

IRS は生成 AI の利用について、以下のような厳格な制限を設ける [10.24.1.7.3]。

- ・ 納税者データの AI への入力禁止
- ・ 思想的バイアスを意図的に組み込むことの禁止 (EO 14319)
- ・ 業務判断を AI に自動的に委ねることの禁止
- ・ 説明不能なブラックボックスモデルの利用制限

●生成 AI ガイドライン [10.24.1.7.3] 規定の邦訳(全訳)

(1) 職員は、業務に関する一見無害に思える内容であっても、公的または財務省以外の AI ツール（一般に公開されたチャットボットや AI ライティング支援ツールなど）に入力することが重大なリスクを伴うことを認識しなければならない。公開プラットフォームやサービスは、入力された情報を保持・再利用・再販売するのが一般的であり、その結果、IRS の内部戦略、計画、意図が意図せず外部に漏えいする可能性がある。表面的には非機密に見える情報であっても、外部で集約・分析されることで、

IRS の業務計画、意思決定、機密性、セキュリティを損なうおそれがある。

a) IRS における生成 AI の利用は、責任を負う機関担当者の承認を受け、IRS の使命目的に合致し、適用される法令、プライバシー要件、および市民的自由に関する要件を遵守しなければならない。

b) IRS の生成 AI システムはユーザー契約によって管理されなければならない。職員は当該契約に定められたすべての要件を確認し、受諾し、遵守しなければならない。

c) 職員は、AI 生成出力を得るために入力するプロンプト(指示や質問を含む内容)について責任を負うとともに、その出力を内部または外部の目的で利用・公表・配布する場合にも責任を負う。また、職員は、生成 AI の出力がその後の利用に適切であることを確認するため、内容を必ず精査しなければならない。

d) 利用者は、生成 AI を使用するにあたり、市民権・市民的自由・プライバシーに対する強固な保護措置を維持するとともに、イノベーションの促進と公共の信頼の確保にも努めなければならない。

e) 生成 AI の利用事例(Use Case)は、「高インパクト AI」と推定される用途の一覧(IRM 10.24.1.4.2「高インパクト AI の判定」参照)に照らして審査しなければならない。また、生成 AI の出力が、権利や安全に対して法的・実質的・拘束的・または重大な影響を及ぼす決定や行為の主要な根拠として用いられる場合、その利用事例は「高インパクト」と判定され、M-25-21 第 4 節に整合する強化されたリスク管理および監督の対象としなければならない。詳細については IRM 10.24.1.4「高インパクト AI の利用事例」を参照のこと。

f) IRS は、連邦目的で調達または導入する生成 AI システムについて、思想的中立性を備え、真実性および歴史的正確性を優先し、また多様性・公平性・包摂(DEI)その他これに類する社会的アジェンダに関連する思想的構成要素を組み込んだり促進したりしないことを確保しなければならない(「連邦政府における Woke AI[偏向 AI]防止に関する大統領令」に基づく)。

g) 生成 AI ツールを用いて、虚偽的・誤解を招く・その他法令またはポリシーに違反する内容を作成することは、明示的に禁止される。適切な監督なしに、納税者の権利に法的拘束力のある判断や措置を生成 AI に行わせてはならない(IRM 10.24.1.4「高インパクト AI の利用事例」参照)。また、適切な検証を経ずに納税者向けコミュニケーションを生成させてはならず、OUO、PII、FTI を含む納税者データの漏えいリスクを生じ

させるような方法で情報を処理または統合してはならない。これらは、明示的に許可され、かつ保護措置が講じられている場合を除き、禁止される。

h) IRS が管理する生成 AI には、ユーザー契約および問題・インシデント報告のための仕組みを備えていなければならない。

10 【AI インベントリ管理と記録保持義務】

- ・ IRS はすべての AI ユースケースを インベントリ(台帳)管理し、モデル、データ、目的、リスク分類、評価結果を記録すること。
- ・ 記録保持義務により、監査・説明責任を担保すること。

11 【実務的インパクト(税務調査 AI を中心に)】

- ・ 税務調査 AI は 自動的にハイインパクト AI に分類されること。
- ・ 被調査者は AI による選定に対して不服申立てが可能なこと。
- ・ IRS は 人間の最終判断を必須とし、AI 単独で調査対象を決定できない。
- ・ AI の性能・公平性は 継続的に監査・評価される。

12 【IRS AI ガバナンス・ポリシーと納税者権利憲章法/納税者としてのあなたの権利との関係】

IRS AI ガバナンス・ポリシー(IRM 10.24.1.9)により、IRS 職員は、AI を利用する場合でも、納税者の権利を理解し、それに従って行動しなければならない。つまり、AI が判断したからといって、職員の説明責任・監督義務が免除されることはない。



(Public use)

AI 利用が、IRS の「納税者としてのあなたの権利(Your Rights as a Taxpayer)」で保障した「納税者の権利」を侵害してはならない。

とりわけ、問題となるのは次のような権利である。

- ・ **プライバシーの権利(Right to Privacy)**

AI モデルの学習・推論において、納税者データの扱いが不適切であってはならない。

* [著者注] IRS の AI 活用の各種税務調査対象自動選定モデル/システムは「**ハイインパクト AI**」に分類される。このことから、選定データはプライバシー保護の観点から高度の注意義務を払って取り扱うように求められる。

・ **秘密を保護される権利 (Right to Confidentiality)**

生成 AI など外部サービスへのデータ送信は厳格に制限

- ・ 公正かつ正当な税制を期待する権利 (Right to a Fair and Just Tax System)

AI が特定の所得層・地域・人種に偏った影響を与えることは許されない。

・ **不服申立ての権利 (Right to Challenge the IRS' s Position)**

AI が関与した自動判断でも、人間/人知 (human oversight/human-in-the-loop) による最終判断が下されるわけであることから、被調査者は通常の不服/異議申立て (Appeals) を利用できる。

・ **高い質のサービスを受ける権利 (Right to Quality Service/ Fairness)**

AI の判断をそのまま採用することは許されず、人間/人知による監督、つまり職員が独自に判断し説明できなければならない。

13 **【IRS AI ガバナンス・ポリシー [IRM 10.24.1.10: プライバシー及びセキュリティ要件 (Privacy and Security Requirements)] により、IRS が負う遵守義務】**

① IRS の既存プライバシー・セキュリティ規定の遵守が必須

AI を開発・調達・利用するすべての IRS 関係者は、

- ・ IRM 10.5 (Privacy and Information Protection)
- ・ IRM 10.8 (Information Technology Security) など、IRS のすべてのプライバシー保護やセキュリティ規定を遵守しなければならない。

② SBU/CUI (含む PII・FTI) のアクセス・処理には完全な監査証跡が必要

AI システムは、

- ・ すべてのアクセス・処理行為を調査ログとして記録
- ・ 調査ログの保護・保存・レビュー (IRM 10.8.1 の AU 系統要件に対応) を満たさなければならない。

③ AI ユーザー (職員) は機微情報の取扱責任を承認する必要がある。

このことから、AI システムユーザーは、

- ・ ユーザー契約 (system user agreements)
- ・ 事業部門の追加要件に基づき、SBU/CUI の適切な取扱い責任を認識し、遵守する義務がある。

④ AI 関連業務は該当する IRM サブセクションの要件に従う必要がある。

AI の開発・調達・利用に関わる者は、関連する IRM の詳細要件を遵守しなければならない。とりわけ密接な関係を有するのは以下の領域である：

- IRM 10.5(Privacy)
 - * Privacy Act、UNAX、SBU/CUI 保護、Incident Management など
- IRM 10.8(IT Security)
 - * アクセス制御(AC 系列)、監査(AU 系列)、アプリケーションセキュリティ、クラウド、データベース、ネットワーク、ゼロトラストなど
 - * IRS IT システムの最低限のセキュリティ要件を規定
- IRS Publication 4812(Contractor Security Controls)
 - * 外部委託者が扱う SBU/PII/FTI の保護要件
 - * NIST SP 800-53 に基づく統制要求



(Public use)

◆小括

破壊的イノベーション(disruptive innovation)は勢いを増し、とどまるところを知らない。課税庁事務の AI 化を支えるモデルやシステムも日々高度化している。

AIに降参するのではなく、人間/人知による AI の統制とガバナンス確保はますます重要になってきている。

AI/アルゴリズムを用いた課税庁事務の自動化において、透明性・公正性・説明責任を制度的に確保することは、納税者の権利利益を護るために不可欠である。

日米における課税庁事務の AI 化と、その透明化・統制策の現状を、簡潔に図説すると、次のとおりである。

【表 12】 課税庁事務の AI 化と透明化等の日米比較

項目	IRS(アメリカ)	国税庁(日本)
AI チャットボット	ウェブ上に複数のチャットボットを設置。主に一般情報への誘導。LLM 未導入(IRSAC が導入を勧告)。	国税庁サイトにチャットボットあり。FAQ 誘導中心。LLM 未導入。機能は限定的。
音声ボット	1,100 万件以上の通話を処理。納付計画の自動設定も可能。本人確認付きボットも運用。	音声ボットは未導入。電話対応は人手中心。
外部評価	IRSAC あり。至近の年次報告では、「直接回答できない」「複	外部評価制度なし。チャットボットの性能評価は限定的。

	数ベンダーで入口が分散」 「LLM 導入」など 8 つの改善を勧告。	
AI エージェント	Salesforce 社の AI エージェント基盤を IRS 向けにカスタマイズ。文書要約・検索・通知文生成などを自動化。	AI エージェントの導入なし。文書要約・内部検索の自動化は未整備。
AI による調査対象選定	DIF・UIDIF・LPCM など複数モデルを利用。透明性は比較的高い(GAO・TIGTA などによる監査あり)。	SAT、結、RIN/リン(選定 AI)を導入。内部資料ベースで運用。透明性は極めて低い。外部監査制度もなし。
AI の透明性	RSAC・GAO・TIGTA による外部監査が制度化。報告書は公開。	SAT、結、RIN/リン(選定 AI)の仕組みは非公開。外部監査なし。国会報告も限定的。
AI のガバナンス	連邦政府の AI ガイドライン(OMB・AI EO)に従う。ハイインパクト AI として管理義務あり。	AI ガバナンスの法的枠組みなし。行政内部の判断に依存。
納税者サービスの自動化	音声ボット・チャットボット・AI エージェントで大幅に自動化。42%が人間の介入なしで解決。	チャットボットのみ。自動化は限定的。電話・窓口依存

◆国税通則法改正(AI/アルゴリズム規律の新設)案

日本の SAT・結・RIN のような税務調査対象選定 AI モデル/システムは、税務調査の効率化を一面的かつ著しく優先している。そのため、納税者の権利利益保護が背後に追いやられている。システムの透明性は確保されていない。公正性の検証手続も存在しない。説明責任も制度として担保されていない。

税務調査対象選定にかかわるアルゴリズムにバイアス[AI/アルゴリズム由来の偏り(かたより)]があるなど不透明/不公正だと、納税者は課税庁による自己の納税データの取扱い適切なのかを判断するのは難しい。自動判断にたいする不服申立ても難しくなる。結果として、納税者(被調査者)の自己情報コントロール権が損なわれる。

一方、アメリカ IRS が導入する税務調査対象選定 AI モデル/システムについては、内部統制に加え外部統制も整備されている。すなわち、議会が監視する。政府検査院(GAO)が監査する。財務省監督総監(TIGTA)も監査する。情報公開法(FOIA)で一定の情報が開示される。任意の行政調査は、税務に限らず、公衆衛生、労働、

警察など多様な分野にわたる。それにもかかわらず、税務調査の対象を自動選定する AI モデル/システムだけが、他の行政分野に先んじて厳格な規律を必要とするのは、なぜなのだろうか。それは、この AI モデル/システムが「ハイインパクト AI」【納税者の権利利益などに対する高度のリスクが伴う AI】に分類されるのにもかかわらず、任意の税務調査という性格上極めて多くの人々に直接影響を及ぼすためである。原則としてすべての納税者に確定申告を義務づけるアメリカの申告納税制度では、とりわけである。

課税処分のための任意の税務調査は、国税通則法(例えば 74 条の 2)や最高裁判例(最決昭 48.7.10・刑集 27 巻 7 号 1205 頁)によると、「客観的に必要とある場合に限り」認められる。AI が関与した税務対象選定の自動判断でも、「客観的必要性」はあったのかどうか問われる。AI が行った税務対象選定の自動判断でも、人間/人知(human oversight/human-in-the-loop)による最終判断が下されることになっている。このことから、被調査者は通常の不服申立手続で AI/アルゴリズムの公正性ないし「AI バイアス(AI/アルゴリズム由来の偏り(かたより))」があるかどうか争訟で問えて当たり前である。アメリカ IRS AI ガバナンス・ポリシーでは、その旨を確認している。わが国も、アメリカに倣って、その旨を法認する必要がある。

税務調査対象自動選定 AI モデル/システムを、納税者の権利利益の尊重という観点から見ると、日米間の制度的格差は大きい。日本の制度は、透明性・公正性・説明責任の確保、納税者の権利利益保護という基本的要請に照らして明らかに見劣りする。アメリカに倣い、税務調査対象自動選定 AI モデル/システムの透明性・公正性・説明責任の強化と納税者の権利利益保護のための法制度化は急務である。

■ 国税通則法の一部を改正(AI/アルゴリズム規律の新設)する法律案(tentative)

国税庁は、SAT、結、RIN 等のシステムを用いて税務調査対象を自動的に選定する態勢の整備を積極的に進めている。しかし、これらシステムの透明性、公正性及び説明責任を担保する制度の整備は不十分である。AI/アルゴリズム(情報処理手順)の内容は非公開であり、機関内部でのバイアス検証の手続・結果の公表もない。国民・納税者からは、その進捗状況は見えにくい。会計検査院や国会への報告などによる AI/アルゴリズム規律にかかる外部監査・検証の見える化も進んでいない。このため、税務調査対象となった者(被調査者)には選定理由を知る手段が確保されておらず、権利利益保護の観点から大きな問題がある。自動判断に対する被調査者による不服申立手続は未整備であり、仮に不服申立てが認められたとしても、争点化は容易ではない。

これに対して、アメリカ内国歳入庁(IRS=Internal Revenue Service)の税務調査対象者選定 AI/アルゴリズムを、「ハイインパクト AI」の 1 つに分類している。つまり、EU(欧州連合)AI 法でいう「ハイリスク AI」に相当し、「人権に対する高危険度」の AI/ア

ルゴリズムにあたる。このことから、その内容については、IRS の各種内部統制に加え、連邦議会監視 (Congress Oversight)、連邦政府検査院 (GAO=Government Accountability Office) 検査、連邦財務省の租税行政監察総監 TIGTA (Inspector General for Tax Administration) 監査、情報公開法 (FOIA=Freedom of Information Act) 開示などの外部統制が存在し、選定システムの透明性、公正性と説明責任が確保されている。IRS は、内国歳入マニュアル (IRM) で、「IRS の AI ガバナンス・ポリシー [IRS Policy for Artificial Intelligence (AI) Governance]」を発出し、税務調査対象を自動的に選定する被調査者の権利利益保護体制の整備に積極的に取り組んでいる。そして、このポリシーのなかで、被調査者が AI 自動選定調査の妥当性を問う異議/不服申立てを法認する。

この日米の相違は、国民/納税者の権利利益を重視しなければならない AI 等を使った税務調査対象選定手続において、両国の間に大きな格差があることを明らかにしている。

本法案は、AI 等の定義を明確化し、税務調査対象自動選定手続の透明性、公正性、説明責任並びに内部及び外部統制を制度として確立することにより、納税者の権利保護と行政の信頼性を高めることを目的とするものである。

その主な内容は次のとおりである。

【第 1 章 総則への追加】

第 1 AI 等の定義

この法律において「人工知能 (AI) その他の自動化された情報処理手順 (アルゴリズム)」（以下「AI 等」という。）とは、国税庁が国税に関する事務の遂行に用いる、機械学習、統計的推計、ルールベース処理その他の自動化された方法により、入力データを分析し、予測、分類、推奨又は意思決定の補助を行う情報処理手順をいう。

【第 2 章以降に新設する AI 規律】

第 2 AI 等の透明性及び公正性の確保

- 1 国税庁長官、国税局長、税務署長、関税庁その他政令で定める者（以下「国税庁長官等」という。）は、AI 等を用いて調査対象の選定その他国税に関する判断の補助を行う場合において、当該 AI 等が適正かつ公正に機能するよう必要な措置を講じなければならない。
- 2 前項の措置には、次に掲げる事項を含むものとする。
 - 一 AI 等の設計、学習及び運用に関する基本方針の策定
 - 二 AI 等が利用するデータの品質及び偏りに関する評価
 - 三 AI 等の出力結果に係る説明責任の確保
 - 四 AI 等の運用状況に関する記録の作成及び保存

第3 AI等の公正性評価及び第三者監査

- 1 国税庁長官は、AI等が特定の納税者層に対し不当な不利益を及ぼすことのないよう、定期的に公正性評価を実施しなければならない。
- 2 前項の公正性評価は、統計的手法その他客観的な方法により行うものとし、その結果を各年度終了後に公表するものとする。
- 3 国税庁長官は、AI等の設計及び運用に関し、独立した第三者機関による監査を受けなければならない。
- 4 前項の監査の結果は、国会に報告するとともに、公表しなければならない。

第4 AI等による選定理由の通知及び不服申立て

- 1 国税庁長官等は、AI等の出力に基づき調査対象として選定した者から請求があった場合には、当該選定の理由を通知しなければならない。
- 2 前項の通知内容に不服のある者は、本法第8章に定める審査請求をすることができる。

第5 AI等の運用に関する国会報告

国税庁長官は、毎年度、AI等の運用状況、公正性評価の結果、第三者監査の結果その他必要な事項について、国会に報告しなければならない。

第6 AI等の停止及び改善措置

- 1 国税庁長官は、AI等が重大な誤り又は不当な偏りを生じさせているおそれがあると認めるときは、直ちにその運用を停止し、必要な改善措置を講じなければならない。
- 2 前項の措置を講じたときは、その概要を公表しなければならない。

第7 地方公共団体のAI等の規律

地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、AI等を用いて調査対象の選定その他地方税に関する判断の補助を行う場合において、当該AI等が適正かつ公正に機能するよう必要な措置を講じなければならない。

第8 政令への委任

この法律に定めるほか、この法律の実施のための必要な事項は、政令で定める。

【附則】

- 1 この法律は公布の日から1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。
- 2 政府は、本法施行後1年以内を目途として、AI等を用いて調査対象の選定の係る審査請求のあり方及びAI等の公正性評価及び第三者監査に関する具体的基準について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講じるものとする。