

2026 年 6 月 16 日 TC フォーラム第 34 回定時総会・記念講演レジメ/資料

《基調報告》

© 2026 Koji Ishimura

国税庁が開始する「オンライン税務調査」と AI 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(法)が要る！

石 村 耕 治

(TCフォーラム代表委員/白鷗大学名誉教授)

《コンテンツ》

◎はじめに

I 「対面税務調査」から「オンライン税務調査」への移行

- ◆ 国税の内部事務や外部事務の集約化/デジタル化の動向
- ◆ 「オンラインによる本人税務調査」とは
- ◆ 「本人調査」と「反面調査」のオンライン化を比べる
- ◆ 従来からの「対面調査」の手順
- ◆ 「オンラインによる本人税務調査」の仕組み
- ◆ 新たな「オンライン本人税務調査」の手順

II AI/アルゴリズム利用の本人税務調査対象選定システムの日米比較

- ◆ 日本の AI 利用の本人税務調査対象選定システムの種類と概要
- ◆ アメリカ IRS の AI 利用本人税務調査対象選定システムの種類と概要
- ◆ AI/アルゴリズムの公正性・透明性の日米比較

III アメリカ IRS の AI ガバナンス・ポリシーに学ぶ

- ◆ IRS の主な AI/アルゴリズムを使った調査対象選定システムの概要
- ◆ 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 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 (TC フォーラム素案)

■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 (要旨)

◎むすびにかえて～ポスト対面調査時代の納税者権利憲章(法)が要る!

■租税行政庁 AI ガバナンス・ポリシー (TC フォーラム草案)

◎はじめに

国税庁はオンライン税務調査の導入や KSK2 への移行により、税務執行のデジタル化を加速しています。AI はその中心的役割を担っています。しかし、SAT・結・RIN などの「AI を使った税務調査対象選定システム」はブラックボックスです。外部統制や透明性は、アメリカの税務当局 (IRS) と比べて著しく不十分です。

IRS はこの 2 月に、人間重視の「AI ガバナンス・ポリシー」を制定しました。このポリシーで、AI 利用時の納税者の権利の遵守と説明責任を明確にしました。AI 選定税務調査の客観的必要性を争える不服申立手続も整備しました。バイアス検証や外部監査も制度化しました。

わが国でも同様の制度整備を急がないといけません。国税通則法に AI/アルゴリズム規律を新設すべきです。その上で、納税者権利憲章を制定し、権利保護と税務行政の信頼性向上を図る必要があります。

I 「対面税務調査」から「オンライン税務調査」への移行

税務行政のデジタル化 (DX) が進展するなか、税務調査、とりわけ「課税処分のための調査 + 行政指導/お尋ね」は、従来型の「対面」から、オンラインツールを用いた調査、つまり「オンライン税務調査」へと切り替えが進む方向です。

【表1】 国税庁のアナウンスメント

国税庁においては、納税者の利便性向上や税務行政の効率化を図る観点から、税務行政のデジタル・トランスフォーメーション(デジタルを活用した、国税に関する手続や業務の在り方の抜本的な見直し)に取り組んでいます。

令和 7 年 9 月以降、デジタル庁が提供する政府共通の業務実施環境である GSS(ガバメントソリューションサービス)を順次導入しており、GSS において提供されるオンラインツール①インターネットメール、②Web会議システム【マイクロソフト・チームズ】(Microsoft Teams)、③オンラインストレージサービス【プライムドライブ】(PrimeDrive) 及び④アンケート作成ツール【マイクロソフト・フォームズ】(Microsoft Forms)を必要に応じて業務利用する(※)こととしています。

* 国税庁 HP「税務行政におけるオンラインツールの利用について」、「税務行政におけるオンラインツールの利用に関するQ&A」(令和7年 11 月)参照。【 】内は報告者加筆

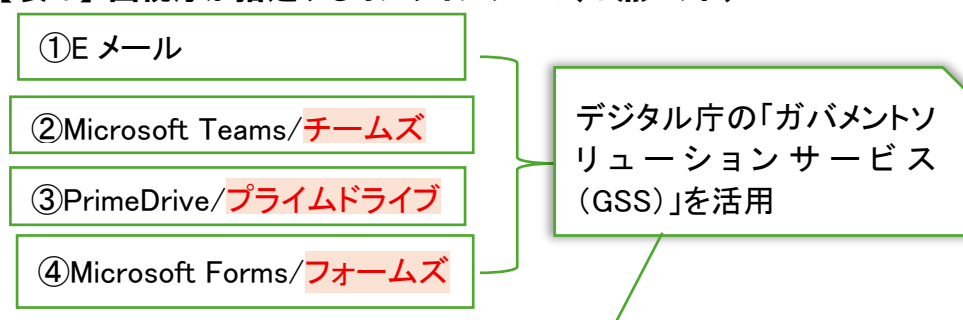
【表 2】 国税庁のGSS、KSK2 を基盤とした DX・BPR 推進方針とは

- * 1 「GSS」とは、Government Solution Service/ガバメントソリューションサービスの略。デジタル庁提供の政府共通標準的な業務実施環境設定
- * 2 「KSK2」とは、国税庁が 2026 年 9 月に稼働させる次世代の国税総合管理システム。AI(人工知能)を応用した申告書・帳簿・証憑データの読み取りと税目横断のデータ活用
- * 3 「DX・BPR」とは デジタルトランスフォーメーション・ビジネス・プロセス・リエンジニアリング (Business Process Re-engineering) の略。国税庁内業務のペーパーレス化や、リモートワーク環境の活用などによるゼロベースでの業務改革】を推進して、事務の効率化・高度化するシステム



(Public use)

【表 3】 国税庁が指定するオンラインツール(4 点セット)

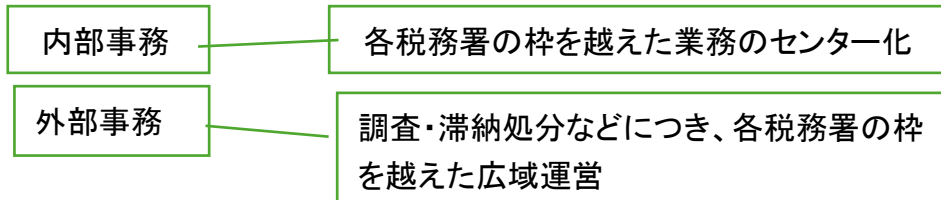


《PrimeDrive/プライムドライブは、デジタル庁が提供する政府共通のオンラインファイル共有サービス[クラウド型ストレージ]》

- ・ PrimeDrive は、国税庁や税務署を含む政府機関・関係機関専用の業務用クラウドストレージ。つまり、①行政職員や関係者だけが利用できる閉じた環境、②機密性の高い行政文書や業務ファイルのやり取りが主な用途、③セキュリティとガバナンスの観点から、外部アクセスは制限されている。
- ・ このことから、調査等において、税務署等の担当者から PrimeDrive を利用してファイルを送付することはない。
- ・ 納税者や税務専門職は、PrimeDrive にアクセスできない。e-Tax などを通じて提出した税務申告データは、KSK に保存され、PrimeDrive に保存されることは基本的にない。行政内部で PrimeDrive が使われていたとしても、その利用に対して納税者などが直接料金を支払うことはない。

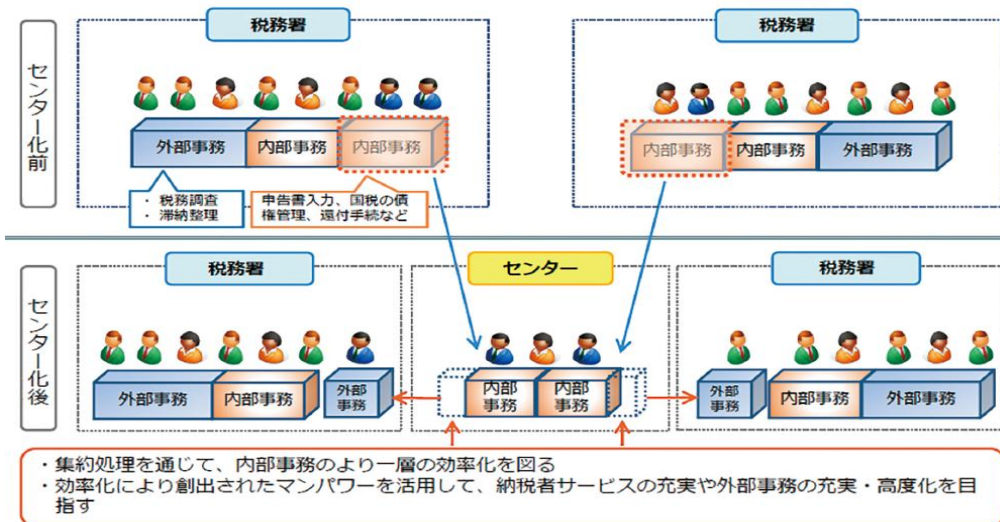
◆国税の内部事務や外部事務の集約化/デジタル化の動向

【表 4】内部事務や外部事務の集約化、デジタル化の概要



2021(令和3)年7月から、複数の税務署の「内部事務」を「業務センター」で集約処理する「内部事務のセンター化」を推進しています[2026(令和8)年度に完了]。

【表 5】「内部事務のセンター化」のイメージ



引用:国税庁資料

【表 6】業務センターでの処理事例

国税還付金振込通知書		
支払年度	8	発生年月日
整理番号	7	発生事由
口座番号	1065	支払科目
振替番号	108	源泉所得 及復興税
振込先	支店	
預金種別	普通預金	
口座番号	0012***	
手続開始年月日	R.8.4.2	
(注)入金まで、金融機関の休日を除き4・5日程度要する場合があります。		
取扱庁名	浦和税務署	
支払金額	453	
内滞付加算金	-	
1 金融機関名等に誤りがある場合は、税務署に連絡してください。 なお、口座番号の下3けたを「*」で表示しています。		
2 滞付加算金は「雑収入(雑所得)」として課税対象となります。		

郵便はがき

親展

料金後納郵便

336-...

〒330-9590 TEL 048-795-7343

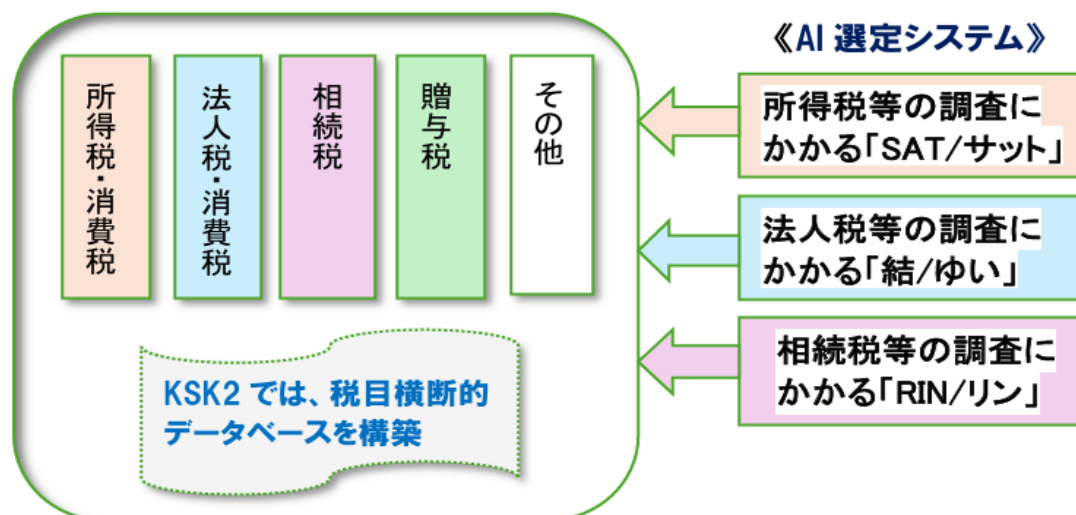
国稅資金支払命令官

浦和税務署長

(記号番号) 260402-30108

加えて、調査・滞納処分など「外部事務」については、「広域運営」が常態化しています。2024(令和6)年分以降の相続税実地の調査事案では、広域担当者が預金情報を閲覧できるような対応をしています。例えば、対象署の統括官などがオンライン照会回答データを、AI/アルゴリズムを使った相続税の税務調査対象選定システム(RIN/リン)にアップロードすることになっています。

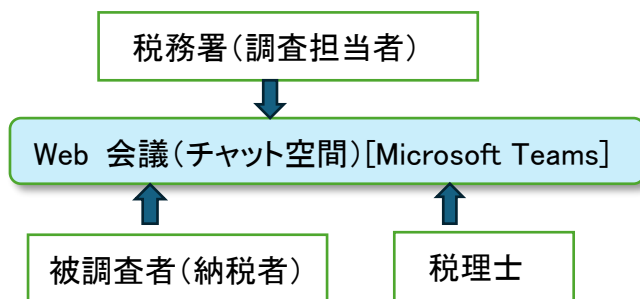
【表7】KSK2でのAIによる調査対象選定システム・イメージ



◆「オンラインによる本人税務調査」とは

オンライン税務調査とは、税務署や国税局の調査官が、インターネットやオンライン ツールを活用して、Web 会議方式で、企業や個人事業主に対して実施する非対面型の税務調査を指します。当然ながら、関与税理士も、Web 会議に参加する形で、調査の過程にオンラインで関与することになります。

【表8】オンライン税務調査(Web 会議)イメージ



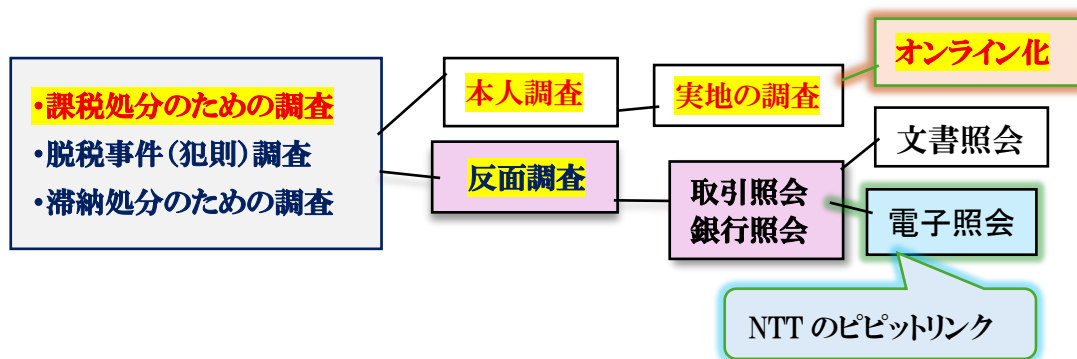
税務調査は大きく、①課税処分のための調査、②脱税事件(犯則)調査、および③滞納処分のための調査の3つに分けることができます。オンライン税務調査も、そうした分け方によって点検することができます。納税者——とりわけ事業者——がしば

しば応じるように求められ、精神的な負担を感じる調査は、①課税処分のための調査です。(以下、とくに断りのない場合には、「税務調査」は課税処分のため本人調査を指します。)

◆「本人調査」と「反面調査」のオンライン化を比べる

また、税務調査は、大きく「本人調査」と「反面調査」に分けることができます。調査のオンライン化も、以下のように、双方について進められています。

【表 9】 税務調査の種類とオンライン税務調査の所在

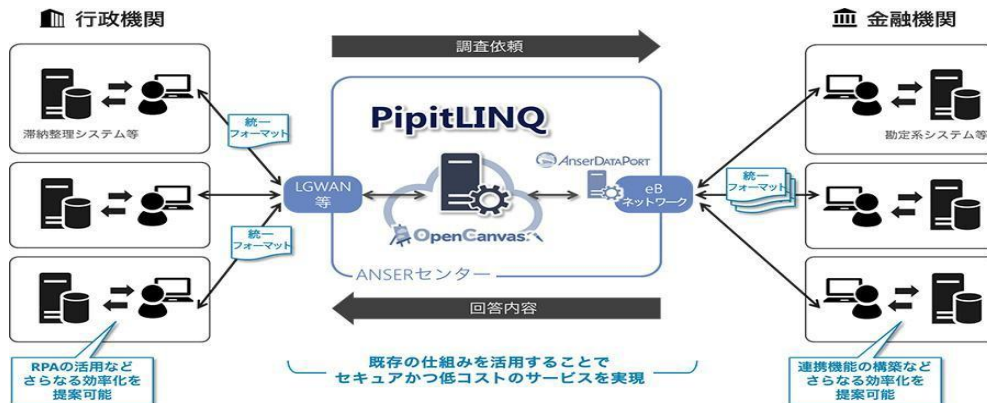


国税の反面調査、とりわけ銀行調査では、すでにオンライン照会が常態化しています。国税では「NTT データのピピットリンク」のプラットフォームが使われています。

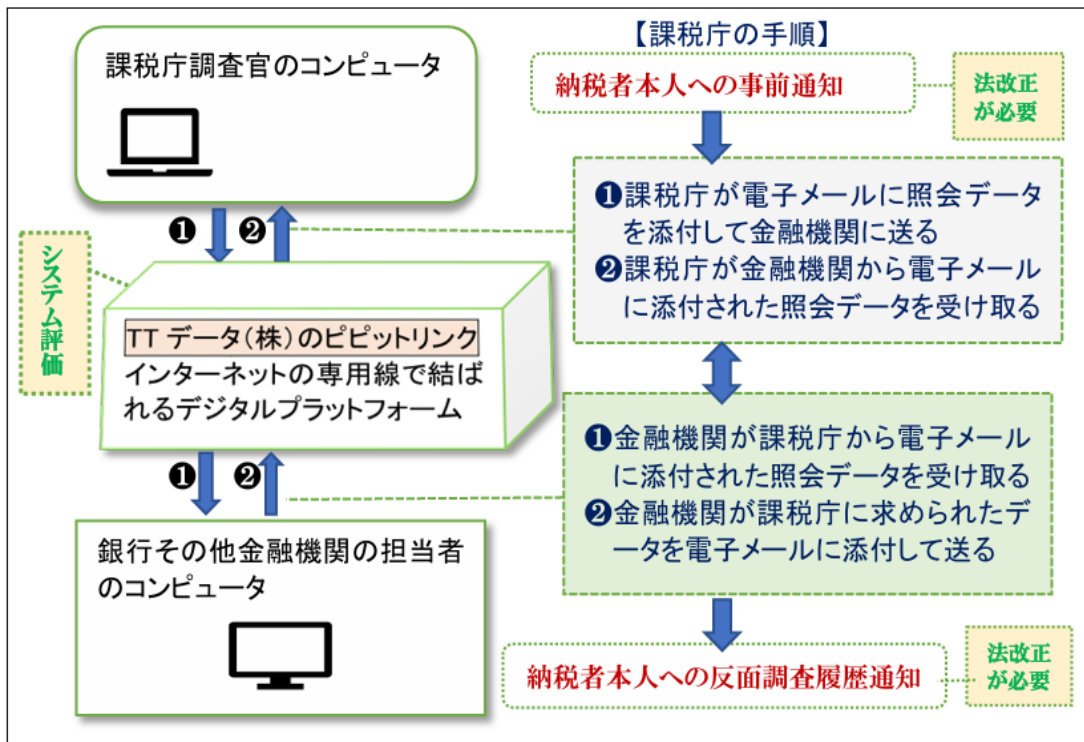
一方、地方税では、ソシオフューチャー/SocioFuture(株)【旧日本 ATM(株)】の「DAIS/ダイス」のプラットフォームが使われています。利用範囲は、①生活保護の資産調査、②税務調査(滞納処分・財産調査)、③国保・介護保険料の滞納調査および各種給付の適正化のための資産確認です。2018 年にサービスを開始しましたが、2025 年時点で行政機関 500 超、金融機関 241 機関が導入しています。

* 詳しくは、石村耕治「国・自治体の銀行照会業務のデジタル化を問う」TC フォーラム2022年3号参照。 [11949e4659e712accd6a66f79a1b96fc.pdf](https://www.ntt.com/press/2022/03/11949e4659e712accd6a66f79a1b96fc.pdf)

【表 10】 NTT データのピピットリンクを使った電子的銀行調査の仕組みとは



【表 11】 課税庁のオンライン金融取引照会のイメージ



民間の銀行照会プラットフォームが使う AI/アルゴリズムの透明性・清廉性・公正性・説明責任を検証【システム評価】する法制【法改正】もガバナンス・ポリシーもなく、いわば「ワイルド・ウェスト(無法の西部)」常態にあります。この面で、先進国として恥ずかしくないような水準の「法の支配」+「人間の支配」が求められます。

◆「オンラインによる本人税務調査」の仕組み

2025 年 9 月から、国税庁はデジタル庁の「ガバメントソリューションサービス (GSS)」を全国の国税局に順次導入し、2026 年 6 月をメドに、オンライン税務調査を標準手続きとして定着させる方針です(国税庁「税務行政におけるオンラインツールの利用について」、「税理士事務におけるオンラインツールの利用について」参照)。

オンライン化により、税務調査のあり方が大きく変わります。従来の“無予告での実地の調査”や“紙ベースの資料提出”といった手法は、今後は縮小していくと思われます。これからは、チームズ(Teams)での面談(質問検査)、Eメールでの資料提出依頼、PrimeDrive によるデータ提出ができるからです。

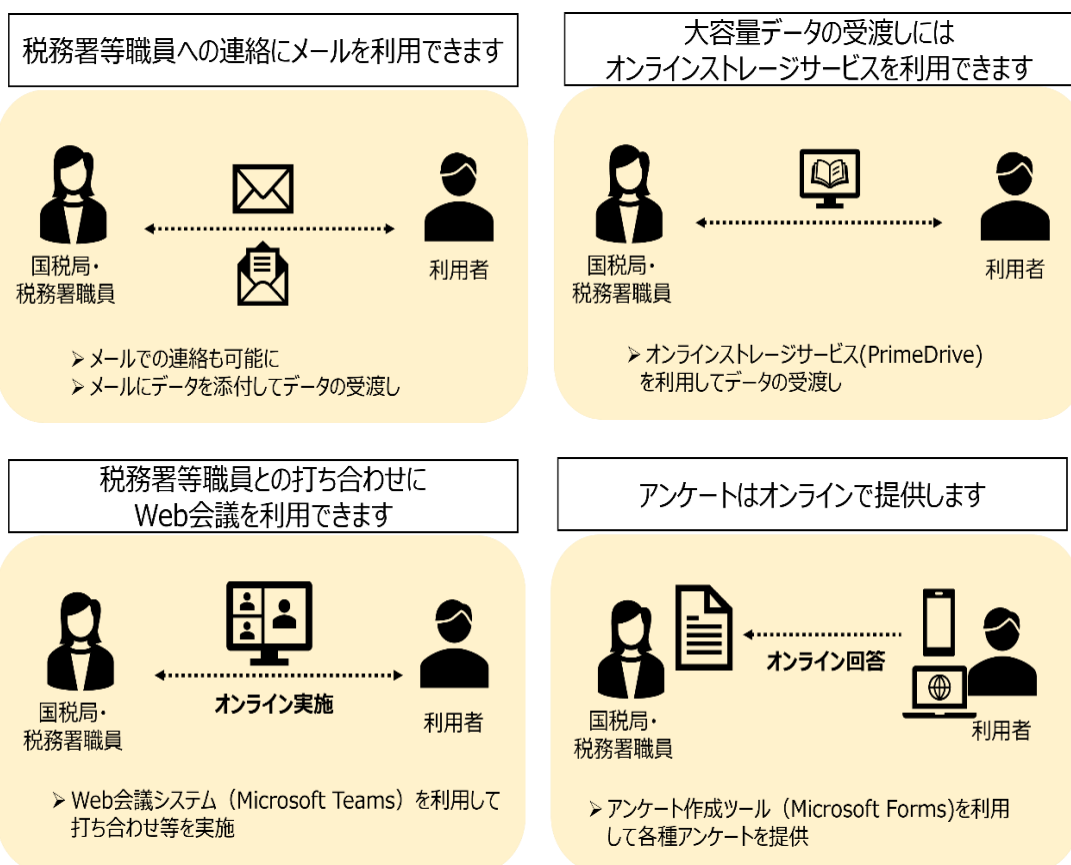
法人税・消費税・源泉所得税に加え、所得税・相続税・贈与税などもオンライン化の対象となります。

【表 12】オンライン本人税務調査の対象になる税目

法人税・消費税・源泉所得税に加え、所得税・相続税・贈与税など

国税庁による GSS 導入と利用のイメージは、次のとおりです。

【表 13】国税庁による GSS 導入と利用のイメージ



今回の国税庁による GSS 導入は、すべての税目・納税者を対象としたオンライン税務調査の抜本的改革です(国税庁 HP から引用)。

ただし、オンライン税務調査は同意が前提であり、強制ではありません。納税者や関与税理士が同意しない場合は、これまでどおりの対面調査が実施されます。

【表 14】オンライン税務調査は強制ではない。

オンライン税務調査は被調査者の選択

対面税務調査は併存

とはいえ、「利便性」や「証拠能力」などの点から、将来的には、オンライン税務調査に同意する納税者が大半になると予想されます。

一方で、データの安全性やアクセス権限の管理が不十分だと、情報漏えいのリスクが高まります。なりすましやスパムへの対応も重い課題です。オンライン税務調査が定着すれば、“対面・紙中心の租税手続”は、陳腐化し、やがては“古典”になると思います。一方で、零細な事業者や税務専門職などにとっては、情報技術格差(デジタルデバイド)の問題が深刻化しています。新たなスキルの習得(リスキリング)が急務となっています。デジタル化に伴う費用負担も大きな課題です。

さらに、人工知能(AI)が人間の知能を超える「シンギュラリティ」の到来も現実味を増してきています。アメリカでは会計監査の AI 化が急速に進展しており、公認会計士(CPA)でも AI を活用できる人材が求められるようになってきています。

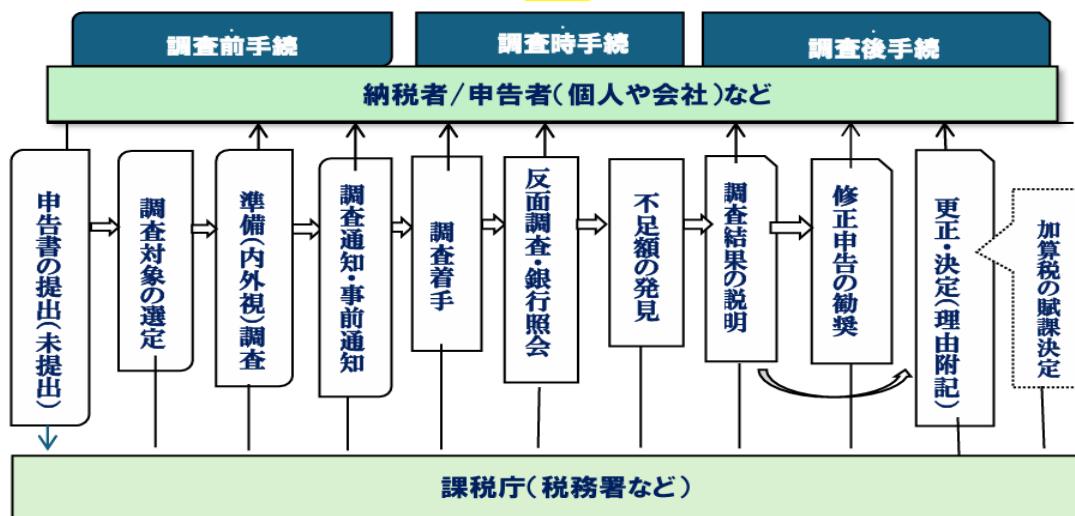
いずれにしろ、オンライン税務調査の基本的な流れは、対面による税務調査と大きく変わりありません。その法的根拠も、国税通則法などの調査規定や電子帳簿保存法に基づいていると考えられます。とはいえ、税務調査のオンライン対応には、あらたな法的な枠組みの整備や職員の情報リテラシー向上など、解決すべき課題が数多く残されています。

税理士会などが、「納税者の権利利益を護れてはじめてデジタル化はゆるされる」をモットーに、新たな視点からオンライン税務調査手続法案やガイドラインづくりに積極的に取り組んで欲しいところです。迫りくる税務のデジタル化の激流に、アナログ対応の「業法」(竹槍)で対峙する政策はあまりにも時代遅れです。とはいえ、古色蒼然とした組織にはあまり期待できないかも知れません。

◆新たな「オンライン本人税務調査」の手順

従来から実施されてきた納税者本人に対する課税処分のため実地の税務調査の手順を簡潔に図示すると、次のとおりです。

【表 15】申告後の課税処分のため「対面」による本人税務調査の手順



これまでの対面の実地の調査手順を参考に、オンライン税務調査の手順を、まとめてみると、次のようになります(国税庁『税務行政におけるオンラインツールの利用に関するQ&A』(以下「Q&A」)参照)。

【表 16】 **オンライン本人税務調査の手順**

①調査前手続: 調査通知/事前通知(電話・口頭)

調査官から、日程調整の調査通知や事前通知(「対象税目」「調査期間」「実施方法」など/国税通則法 74 の 9②)が口頭で伝えられます。この時点で、納税者はオンライン税務調査を希望するか、対面による税務調査を希望するかを選択できます。さらに、メール対応と一部対面を組み合わせたハイブリッド型も可能です。

②調査前手続: 同意書提出と登録

被調査者は、調査官から送付される専用フォーム(Microsoft Forms)により、Eメールアドレスや同意事項を登録します。主な登録内容は以下のとおりです。

①メールアドレス(法人は代表者または経理責任者宛)、②Teams 面談(質問検査)への同意、③ PrimeDrive(現時点では、利用できるのは GSS に連携された官製の「PrimeDrive」のみ。)によるデータ提出への同意、④データセキュリティ同意事項(暗号化・再送信禁止など)の確認。

登録後、テストメールが送られ、受信確認後に税務署等から利用者にメールを送信した後、電話または対面により、利用者に対してテストメールの受信確認を行うことでなりすましを防いだうえで、正式承認されます。

なお、申告書や届出書・申請書などの各種届出書等は、書面又は e-Tax により提出することになります。インターネットメールまたは PrimeDrive により提出することはできません。

③調査前手続: 動作確認

調査官と被調査者の間で実際に E メールを送受信し、PrimeDrive の接続確認も行います。これらの通信が正常に確認されると、正式に「利用可」となります。オンライン調査における通信ログは、国税庁のサーバーに自動記録され、後日の検証や証拠管理の手段として機能します。

④調査時手続: 調査の実施

この段階での手続としては、①調査官から E メールによる資料提供依頼、②納税者からの PrimeDrive へのデータ提出、③Teams 面談による質問検査、④調査官からの求めに応じたデータの再確認・再提出などです。

Teams 面談(質問検査)では、関与税理士を含む調査対象者(納税者等)と調査官が画面を共有しながら、証憑や仕訳をリアルタイムで確認できます。これにより、対面での実地の調査と比べて、短時間で効率的に事実確認を行うことが可能になります。また、調査官には、これまで以上に職業人としての適切な態度やマナー、法令順守が期待できます。

Microsoft Teams には録音・録画や文字起こしなどの機能があります。しかし、国税庁 Q&A では、税務調査や行政指導において、録音・録画、チャット、文字起こし(トランスクリプション)およびホワイトボード機能の利用を禁止しています。

Q&A には法源性はありませんが、これでは、調査の透明化や記録性に役立つデジタル技術の利点に後ろ向きすぎます。発想の転換が必要です。オンライン税務調査では、音声の録音を認めないといけません。一方で、録画は肖像権の保護などの観点から原則として実施しないのが適切と考えられます。ただし、重要な確認事項がある場合などには、双方が同意したうえで録画が行われるケースも想定されます。

デジタルファースト時代に即した調査データの取扱いルールの整備が望まれます。納税者等が調査官に「調査を録音する」と告げると調査を打ち切って帰署するといった慣行は昔話にしないといけません。

⑤調査後手続: 調査結果の説明など

調査終了後、調査官からはオンラインで「調査結果の説明」または「修正申告の勧奨」が行われます。納税者がオンラインで修正申告をする場合は、e-Tax と PrimeDrive を併用します。

II 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

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」に移行します。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」を目指しています(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 17】 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

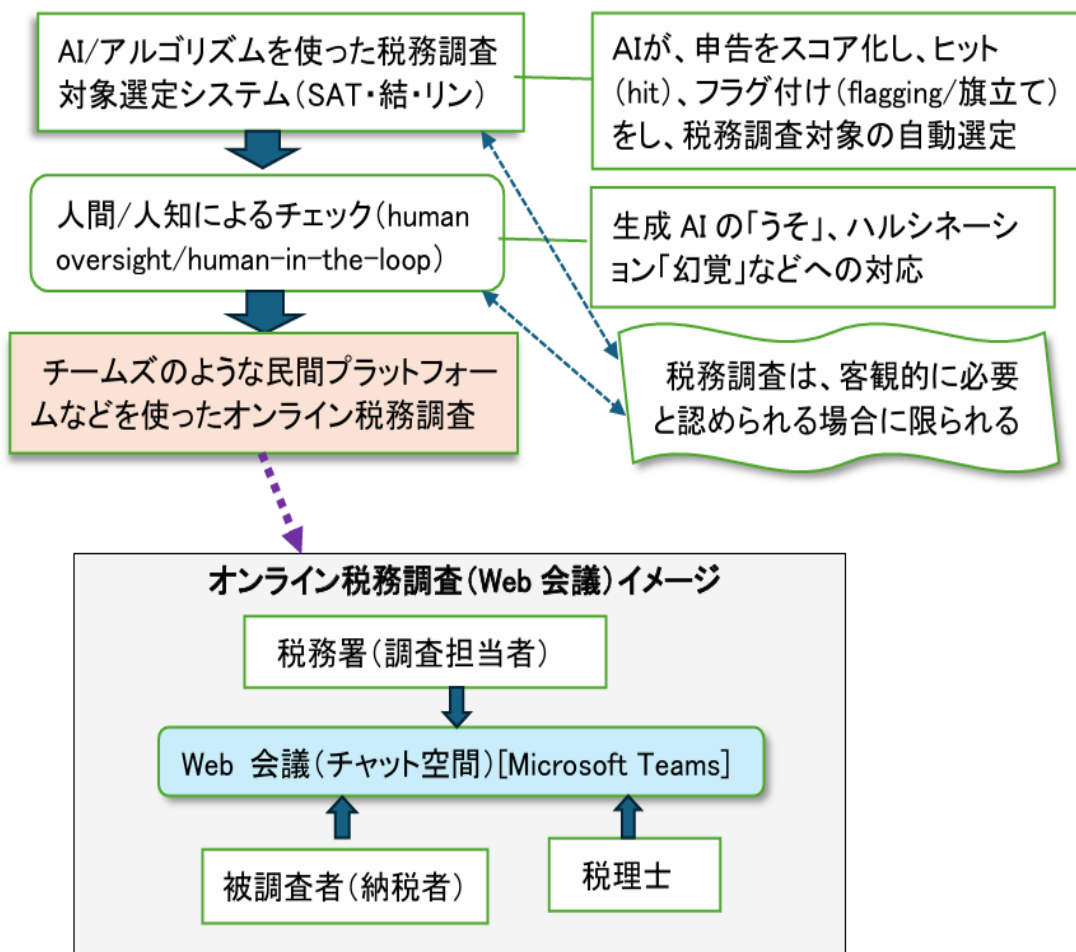
ません。言いかえると、「KSK2」は、「AI/アルゴリズムのシステム/モデル」とは表面的に関係がありません。

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ます。

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ます。

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ています

【表 18】 AI/アルゴリズムを使ったオンライン税務調査イメージ



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ます。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します。

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ます。

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ます。これらはあくまで補助であり、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ます。

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ます。IRS も最終判断は人間/人知が行うと明確に定めています。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す。

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す。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ます。

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ません。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す。

◆日本の AI 利用の本人税務調査対象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本人税務調査対象自動選定システムは、次の 3 つです。

【表 19】日本の AI 利用の本人税務調査対象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す。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・特徴等は非公開です。</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ます。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ません。</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 ツールです。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します。しかし、具体的な計算式は非公開です。高スコア案件は調査対象となる可能性が極めて高いです。</p>

◆アメリカ IRS の AI 利用の本人税務調査対象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、次のとおりです。

【表 20】 IRS の AI 利用の本人税務調査対象選定システムの種類と概要

①申告スコアリング関数システム(DIF=Discriminant Function System): 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」をスコア化します。現在は機械学習要素を含む改良版が運用されています。
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): 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
③申告書項目別異常検出モデル(LAR=Line Anomaly Recommender): 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ます。
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ました。
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す。

◆AI/アルゴリズムの公正性・透明性の日米比較

《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。

《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¹
- ・ 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 21】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(苦情の申出)	不明	通常の異議申立手続で可能

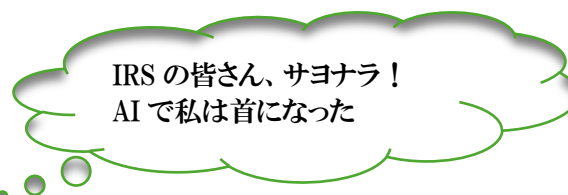
【日本のウイークポイント】 ✖ AI/アルゴリズムを使った調査対象選定理由の開示・被調査者の争訟権の保障、✖ 課税庁の AI/アルゴリズムのバイアス検証義務、✖ AI/アルゴリズム外部監査(第三者監査)の法定化・結果の公開

¹ 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。

III アメリカ IRS の AI ガバナンス・ポリシーに学ぶ

アメリカ連邦の 2025 年度分の確定申告期は、2026 年 1 月に始まりました。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ます。

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ります。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%減らしました。



(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ます。課税漏れ額(net tax gap)は、最新推計(2022 年度)では、次のとおりです²。

【表 22】課税漏れの内訳(推計)

《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

² 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ます。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きます。

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します。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ます。

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ます。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ます。

◆IRS の主な AI/アルゴリズムを使った調査対象選定システムの概要

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、次のとおりです。

【表 23】 IRS の主な AI/アルゴリズムを使った調査対象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ます。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す。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す。

《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ました。この問題に対処する狙いで IRS が開発・稼働させたのが LPCM です。

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す。《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ました。従来の“一桁台”と比べて大幅な増加です。

●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です。資産規模が 1,000 万~2 億 5,000 万ドルの法人企業が対象です。

●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です。

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きます。

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ります。

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します。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)します。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ます。

◆IRS の事務支援 AI システムの概要

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・無人化を進めています。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す。AI と AI エージェントの活用が中核となっています。

【表 24】 IRS 事務支援 AI システムの概要

●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す。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、必要な情報を案内します。

●**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す。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す。

- IRS の各種ページに設置
- 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ました。対象は調査官、徴収官、納税者サービス担当官です。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す。

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りました。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ます。これらの機能により、IRS の事務処理は一段と効率化し、運用面の改善も進みました。

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ました。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ます。

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す。このことから、いまだ評価は定まっていません。

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³を発行し、そのなかで、AI 活用のカスタマー・サービスに対して改善点を勧告しています。

³ 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->

◆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、深刻な問題があります。第一に、「AI バイアス(AI/アルゴリズム由来の偏り(かたより))」の問題です。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いいます。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ます⁴。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す。

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ます。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ます。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ります。「法の支配」+「人間の支配」

専門家は、オーストラリアで違法とされた政府の社会保障不正受給自動摘発・過払い/債務返還請求システムで使われた「ロボデット(Robodebt)」スキームを、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ます⁵。

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びます。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ります。

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のです。自動判断にたいする不服申立ても難しくなります。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ます。

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があります。状況によっては納税者に大きな不利益にもなりえます。AI システムが十分に調整されていない。精度が不確かである。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る。こうした場合には、より丁

[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).

⁴ See, [\(GAO\) identified unintentional algorithmic biases](#)

⁵ 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/>

寧な助言を必要とします。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ります。

◆IRS の AI ガバナンス・ポリシーを深読みする

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ます。その後、このガイドラインを発展させ、IRS は、2026 年 2 月 10 日に AI ガバナンス・ポリシーを公表しました。

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ます。以下に、同ポリシーの要点を整理し、簡潔に分析します。

【表 25】 IRS の AI ガバナンス・ポリシーの分析

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。

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 (*Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence*) の発出

【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。

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 (*Advancing Governance, Innovation, and Risk Management for Agency Use of Artificial Intelligence*) の発出

【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。

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⁶。

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

⁶ See, Lauren Loricchio & Chandra Wallace, “Transparency, Oversight Urged for IRS Artificial Intelligence,” Tax Note (Oct. 22, 2024).

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⁷。

【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。

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

- ・ 監督責任: データ分析首席担当官 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]。

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

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

◆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りません。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ます。

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ます。

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す。

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、次のとおりです。

【表 26】 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」「複数ベンダーで入口が分散」「LLM 導入」など 8 つの改善を勧告。	外部評価制度なし。チャットボットの性能評価は限定的。

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(TC フォーラム素案)

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ます。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ます。システムの透明性は確保されていません。公正性の検証手続も存在しません。説明責任も制度として担保されていません。

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わけです。自動判断にたいする不服申立ても難しくなります。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ます。

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ます。すなわち、議会が監視する。政府検査院(GAO)が監査します。財務省監督総監(TIGTA)も監査します。情報公開法(FOIA)で一定の情報が開示されます。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ります。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、なぜなのでしょう。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からです。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、とりわけです。

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」認められます。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ます。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ます。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す。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ます。わが国も、アメリカに倣って、その旨を法認する必要があります。

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のです。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します。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す。

■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 《提案理由》

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。

法案要旨を示すと、次のとおりである。

■国税通則法の一部を改正(AI/アルゴリズム規律の新設)する法案(要旨)

【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、税関長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、直ちに関係するシステムの運用を停止し、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。

◎むすびにかえて～ポスト対面調査時代の納税者権利憲章(法)が要る!

納税者権利憲章をつくる会/TC フォーラムは、これまで国税通則法の改正を含む政府ベースの納税者権利憲章(法)の制定を求めて積極的に活動してきました。しかし、従来私たちが求めてきた権利憲章(法)は、近年急速に進むデジタル化(DX)に十分の対応できたものとはいえません。

例えば、税務調査を例にすると、権利憲章(法)では、対面(リアル)による本人調査や反面調査を前提としていました。ところが、税務当局は、すでに NTT データ(株)の「ピピットリンク」などを使った金融機関へのオンライン照会(反面調査)を常時接続で使える方向を目指しています。また、SAT・結・RIN のような AI/アルゴリズムを使った申告書チェック、税務調査対象選定システムの活用も進んでいます。加えてチームズ(Teams)やフォームズ(Forms)など民間 IT 企業のプラットフォームなどを活用したオンライン税務調査もはじまります。

にもかかわらず、政府や行政による各種 AI/アルゴリズムを使った各種システムに対する「法の支配」や「人間の支配」を強化する政策は透明性です。説明責任もほとんど尽くされていません。近年急速に進むデジタル化(DX)に対応した納税者の権利保護態勢は、①政府・行政側からの対応と、②納税者側への措置の双方から整備していく必要があります。

【表 27】 デジタル化(DX)に対応した納税者の権利保護体

①政府・行政の対応	各種 AI/アルゴリズムを使った各種デジタルシステムに対する「法の支配」や「人間の支配」の強化
②納税者への措置	偏りのある不公正な AI/アルゴリズムで調査対象に選定された場合の苦情の申出や争訟を含む各種救済手続の制度的保障

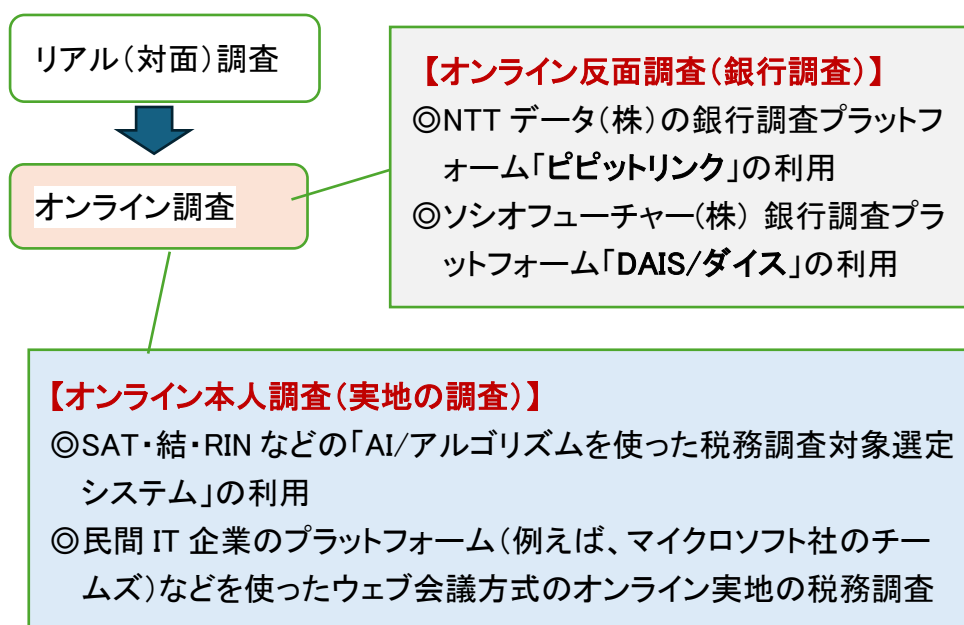
もちろん、この問題を考える場合には、以下のような、わが国特有の法理論も視野に入れる必要もあります。

「AI/アルゴリズムによる選定」を“処分”と考えるのか、“**事実行為**”と考えるのか？ わが国では「税務調査」自体は、“処分”ではなく、“**事実行為**”とされる。仮に、事実行為であるとすれば、納税者支援調整官への苦情申出になるのか？ 再調査の請求や審査請求(不服申立)の対象とならないのか？

いずれにせよ、納税者が、偏りのある不公正な AI/アルゴリズムで調査対象に選定された場合の争訟を含む各種手続は不透明です。DX 時代に不可欠な納税者の権利や透明性がほとんど確保されていないといっても過言ではありません。

私たち TC フォーラムは、政府や行政による各種 AI/アルゴリズムを使った各種システムに対する「法の支配」や「人間の支配」を求める運動を強化しないといけません。そのうえで、政府ベースの納税者権利憲章(法)の制定の実現を目指さないといけません。

【表 28】 オンライン調査を例に対策を再点検する



オンライン税務調査では、対面調査とは異なる手続や課題が数多く発生し、従来の常識が一瞬で通用しなくなるような状況も少なくありません。例えば、オンライン調査では無予告調査 (surprise audit) は現実的ではなくなるでしょう。また、Q&A で禁止していても、調査内容の音声録音も当たり前になってくると思います。

わが国の SAT・結・RIN などの「AI を使った税務調査対象選定システム」はブラックボックスです。外部統制や透明性は、アメリカの税務当局 (IRS) などと比べて著しく不十分です。また、選定した被調査者と税務調査官、関与税理士などがオンラインで調査を進める場合には、民間 IT 企業の各種プラットフォーム (例えば、マイクロソフト社のチームズ) や AI/アルゴリズムを活用することになっています。

しかし、民間 IT 企業のプラットフォームが使う AI/アルゴリズムの透明性・清廉性・公正性・説明責任を検証【システム評価】する法制【法改正】もガバナンス・ポリシーも公開されていません。いわば「ワイルド・ウェスト (無法の西部)」常態にあります。この面で、先進国として恥ずかしくないような水準の「法の支配」+「人間の支配」が求められます。

アメリカの IRS はこの 2 月に、人間重視の「AI ガバナンス・ポリシー」を制定しました。これにより、IRS が導入する税務調査対象選定 AI モデル/システム【ハイインパクト AI に指定】や IRS 事務支援 AI システムに対して、システムに関する内部統制に加え外部統制も整備しました。すなわち、議会が監視する。政府検査院 (GAO) が監査します。財務省監督総監 (TIGTA) も監査します。情報公開法 (FOIA) で一定の情報が開示されます。わが国は完全に遅れています。

リアル中心からデジタル/オンライン中心への劇的な変化は、税務調査の前提そのものを根本から揺るがす「破壊的な税務調査改革 (disruptive tax reform)」と呼べるものです。こうした大きな変革期にあっては、ポスト対面調査時代に即した、新たな視点からの納税者権利憲章 (法) の制定が強く求められています。TC フォーラムなどの納税者団体や税務専門職界にとっても、従来の運動論や建議を見直し、新たな方向性を模索しないといけない転換期を迎えています。

古色蒼然とした「紙万能時代型」の権利憲章 (法) の制定を、ただ国会議員や政党に働きかけるだけでは不十分です。なぜならば、調査対象の選定への AI (人工知能) の活用を含む急速なデジタル化の進展により、税務行政は大きく様変わりしつつあるからです。反面調査/銀行調査のオンライン化 (NTT のピピットリンクなどの活用) や

本人税務調査のオンライン化(マイクロソフト社のチームズなどの活用)が進むなか、納税者がその流れから取り残されてしまうおそれがあるからです。

IRS の「AI ガバナンス・ポリシー」を参考に、わが国でも、SAT・結・RIN のような「AI/アルゴリズムを使った税務調査対象選定システム」や、オンラインの本人調査や反面調査手続に傾斜する形で、「国税通則法の一部を改正(AI/アルゴリズム規律の新設)する法案」に加え、「税務行政庁 AI ガバナンス・ポリシー」【公開の事務運営指針も一案】の制定を働きかけるのも一案です。

あくまでもたたき台ですが、提案の骨子を示すと、次のとおりです。

■租税行政庁 AI ガバナンス・ポリシー(TC フォーラム草案)

第 1 章 総則

第 1(目的)

租税行政庁 AI ガバナンス・ポリシー(以下「本ポリシー」)は、租税行政庁における AI・アルゴリズムの利用が拡大する中で、その適正な運用を確保し、被調査者の適正手続の保障及び租税行政の透明性を確保することを目的とする。

第 2(定義)

本ポリシーにおいて使用する用語の意義は、次のとおりとする。

- 1 「**租税行政庁**」とは、国税庁、国税局及び税務署並びにその長をいう。
- 2 「**人工知能(AI)**」とは、統計的推定、機械学習その他の自動的情報処理により、予測、分類、推奨又は意思決定の補助を行う情報処理手法をいう。
- 3 「**アルゴリズム**」とは、入力情報から一定の規則に基づき結果を導出する情報処理手順をいう。
- 4 「**被調査者**」とは、租税行政庁が行う調査、照会その他の行政手続の対象となる者をいう。
- 5 「**オンライン税務調査**」とは、インターネットメール、ウェブ会議システム(マイクロソフト・チームズ)、オンラインストレージサービス(プライムドライブ)、アンケート作成ツール(マイクロソフト・フォームズ)その他の電子的手段を用いて実施される税務調査をいう。
- 6 「**オンライン反面調査**」とは、ピピットリンクその他のオンライン照会システムを用いて第三者から情報を取得する手続をいう。

第 3(基本原則)

- 1 AI の利用は、法令遵守、人間の関与、透明性、公平性及び説明責任の原則に基づき行われなければならない。
- 2 租税行政庁は、AI の利用により被調査者に不当な不利益が生じないように配慮するものとする。

3 本ポリシーは、国税通則法その他の関係法令の趣旨に反しない範囲で適用するものとする。

第 2 章 AI 又はアルゴリズムの透明性

第 4(利用目的の明確化)

租税行政庁は、AI 又はアルゴリズムを利用する場合、その目的、対象業務及び利用範囲を明確にし、公表しなければならない。

第 5(判断基準の開示)

- 1 租税行政庁は、AI 又はアルゴリズムの判断に用いる主要な指標、評価項目及びロジックの概要を開示しなければならない。
- 2 被調査者は、自己に関係する AI 判断の根拠について説明を受ける権利を有する。

第 3 章 人間の関与と最終判断

第 6(人間による最終判断)

- 1 AI 又はアルゴリズムの判断は、租税行政庁の職員による確認を経て最終判断とする。
- 2 被調査者から求めがある場合には、職員による再調査を行うものとする。

第 4 章 オンライン税務調査の手続

第 7(事前通知)

租税行政庁は、オンライン税務調査を実施する場合、客観的に必要最小限の範囲に限定するものとし、かつ、調査の日時、方法、使用する通信手段その他必要事項を事前に通知するものとする。

第 8(通信環境への配慮)

租税行政庁は、通信環境の不具合その他被調査者の責めに帰さない事由により不利益が生じないように配慮するものとする。

第 9(対面調査への切替え)

被調査者は、オンライン調査から対面調査への切替えを求めることができる。

第 5 章 オンライン反面調査の手続

第 10(必要性和範囲の限定)

租税行政庁は、ピピットリンクその他のオンライン照会システムを用いて反面調査を行う場合、客観的に必要最小限の範囲に限定するものとする。

第 11(事後説明)

被調査者から求めがあった場合には、反面調査の実施理由及び取得情報の範囲について、法令の許す範囲で説明するものとする。

第 6 章 データ管理と安全性

第 12(データ保護)

租税行政庁は、AI 利用に伴う個人情報及び税務データの処理について、暗号化、アクセス制御その他必要な安全管理措置を講じるものとする。

第 13(AI 又はアルゴリズム等の停止及び改善措置)

- 1 租税行政庁は、AI 又はアルゴリズム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、直ちに関係するシステムの運用を停止し、必要な改善措置を講じるものとする。
- 2 前項の措置を講じたときは、その概要を公表するものとする。

第 7 章 不服申立て及び苦情処理

第 14(不服申立ての取扱い)

- 1 被調査者は、AI 若しくはアルゴリズム判断又はオンライン調査の結果に不服がある場合、租税行政庁の職員による再調査を求めることができる。
- 2 被調査者は、通常の不服申立手続を利用する権利を妨げられない。

第 15(納税者支援調整官への苦情申出)

- 1 被調査者は、AI 又はアルゴリズムの利用、オンライン税務調査、オンライン反面調査その他の税務行政の執行に関し、不当な取扱い又は不適切な対応があったと認めるときは、納税者支援調整官に対して苦情の申出を行うことができる。
- 2 納税者支援調整官は、前項の申出について、事実関係を確認し、必要に応じて租税行政庁に対し改善その他の措置を求めることができる。
- 3 租税行政庁は、納税者支援調整官からの求めに対し、速やかに対応するものとする。
- 4 被調査者が苦情申出を行ったことを理由として不利益な取扱いをしてはならない。

第 8 章 租税行政庁の責務

第 16(適正運用の確保)

租税行政庁は、AI 又はアルゴリズムの適正な運用、透明性の確保、手続の明確化及び説明責任の履行に努めるものとする。

(いしむら こうじ)