

La raison d’être de l’assurance coopérative (*kyōsai*) dans la couverture santé au Japon

Tomoka MIYACHI*

- I. Introduction
- II. Définition de l’assurance coopérative et différences avec l’assurance commerciale
- III. Divergences parmi les organismes d’assurance coopérative
- IV. Frontière entre l’assurance coopérative et l’assurance commerciale
- V. Ce que signifie la coexistence de l’assurance coopérative et l’assurance commerciale au Japon
- VI. Conclusion

I. INTRODUCTION

Au Japon, compte tenu de l’existence d’une couverture santé obligatoire, les compagnies d’assurance et les organismes mutualistes ne jouent qu’un rôle complémentaire. Par ailleurs, grâce au plafonnement du ticket modérateur, le montant maximum du reste à charge des frais de santé est fortement réduit pour les personnes à revenu moyen ou faible. Cependant, dans une société vieillissante avec moins d’enfants, où le fardeau supporté par les actifs ne cesse de s’alourdir, il est prévisible que le secteur privé joue, à l’avenir, un rôle grandissant face au secteur public. En effet, à partir de la seconde moitié de l’année fiscale 2022, une augmentation du ticket modérateur à 20 % (au lieu de 10 % actuellement)¹ est prévue pour les personnes âgées de 75 ans et plus dont le revenu est supérieur à un certain seuil. Ainsi, nous semble-t-il, les acteurs privés, composés par les compagnies d’assurance et les organismes mutualistes, joueront à long terme un rôle de plus en plus important dans la couverture santé.

Dans le présent article, nous allons porter notre attention sur la place occupée par le secteur privé dans la couverture santé au Japon, notamment sur

* Tomoka MIYACHI [宮地 朋果], Université Takushoku.

Cet article est la version française d’un article qui avait initialement été rédigé en japonais. La traduction a été faite par Yōhei TAKATSU [高津洋平], à qui l’auteur souhaite exprimer des sincères remerciements pour son travail d’excellente qualité.

¹ Le taux de ticket modérateur est en principe fixé à 30 % (v. contribution de Gen GOTŌ, pp. 209–210), sauf en cas de plusieurs exceptions que prévoient les lois, dont ceux des personnes âgées de 75 ans et plus.

le rôle et le potentiel de l'assurance coopérative. Chaque pays possède son propre système de couverture santé qui s'est constitué dans un contexte historique particulier. Il est donc difficile de comparer les différents systèmes ou de les examiner de façon simple. Cela risque également d'orienter la réflexion dans une mauvaise direction. Par exemple, alors qu'il existe des banques coopératives en France, l'assurance coopérative, telle qu'elle est pratiquée au Japon, n'y est pas autorisée. Une autre particularité du système japonais de couverture santé réside dans le fait que trois types d'acteurs privés (sociétés anonymes, sociétés mutuelles, coopératives) y interviennent et qu'ils proposent des produits d'assurance tout en mettant à profit leurs atouts respectifs. En particulier, l'assurance coopérative, commercialisée par les coopératives, constitue une singularité d'un point de vue international.

En même temps, comme l'a remarqué Eri KASAGI lors du web-séminaire « Réglementations, coordination, interaction des couvertures santé publique / privée et leurs conséquences : À travers le cas du droit français », co-organisé par l'Université de Tōkyō et l'Université de Bordeaux, le Japon et la France partagent également de nombreux points communs : l'existence d'une couverture santé publique, le rôle grandissant du secteur privé, la prise en charge d'une partie des frais médicaux par les patients (même si les deux pays font partie des cinq pays où le reste à charge est le plus faible²), etc. Nous nous concentrerons, dans les pages qui suivent, sur le rôle et la signification de l'assurance coopérative dans le système japonais de couverture santé.

II. DÉFINITION DE L'ASSURANCE COOPÉRATIVE ET DIFFÉRENCES AVEC L'ASSURANCE COMMERCIALE

Au Japon, les activités d'assurance et de couverture de risques sont classées en trois grandes catégories : assurance-vie (生命保険 *seimei hoken*), assurance de dommage (損害保険 *songai hoken*) et assurance coopérative (協同組合保険 *kyōdō kumiai hoken*). L'assurance coopérative, dont la gestion est assurée par les coopératives, est régie par diverses lois relatives aux coopératives (loi relative aux coopératives agricoles³, loi relative aux coopératives de pêche⁴, loi relative aux coopératives de consommation⁵ et loi relative aux coopératives des petites et moyennes entreprises⁶ (voir Figure 1)).

2 Les premiers clinque pays sont (du premier au cinquième) ; la France, le Japon, l'Angleterre, le Canada, l'Allemagne et l'Italie, selon les données de l'OCDE, <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>

3 農業協同組合法 *Nōgyō kyōdō kumiai-hō*, loi n°132/1947.

4 水産業協同組合法 *Suisan-gyō kyōdō kumiai-hō*, loi n°242/1948.

5 消費生活協同組合法 *Shōhi seikatsu kyōdō kumiai-hō*, loi n°200/48.

6 中小企業等協同組合法 *Chūshō kigyō-tō kyōdō kumiai-hō*, loi n°181/1949.

Figure 1 : Principales coopératives exerçant les activités d'assurance coopérative

Base légale	Ministère compétent	Liste des coopératives (membres de l'Association japonaise de l'assurance coopérative (日本共済協会) soulignés)
Loi relative aux coopératives agri- coles (農業協同組合 法)	Ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche (農林水産省)	Coopératives agricoles ¹ , <u>Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives agricoles (JA Kyōsai-ren)</u>
Loi relative aux coopératives de pêche (水産業協同 組合法)		Coopératives de pêche ¹ , <u>Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives de pêche (JF Kyōsui-ren)</u>
Loi relative aux coopératives de consommation (消 費生活協同組合法)	Ministère de la Santé, du Travail et des Affaires sociales (厚生 労働省)	<u>Fédération nationale des coopératives d'assurance des travailleurs et des consommateurs (Kokumin Kyōsai co-op ou Zen-rōsai)</u> , <u>Fédération japonaise de réassurance des coopératives des consommateurs (Nihon Saikyō-ren)</u> , <u>Fédération japonaise des coopératives d'assurance des consommateurs (Co-op Kyōsai-ren)</u> , <u>Fédération de l'entraide des coopératives universitaires (Daigaku Seikyō Kyōsai-ren)</u> , <u>Fédération des coopératives japonaises des consommateurs (Zenoku Seikyō-ren)</u> , <u>Fédération japonaise des coopératives d'entraide (Sei-kyō Zenkyōren)</u> , <u>Coopérative de consommation du ministère de la Défense</u> , <u>Coopérative d'assurance des habitants de la préfecture de Kanagawa¹</u> , <u>Fédération nationale des coopératives de consommation des compagnies d'électricité</u> , <u>coopérative nationale d'assurance des travailleurs du secteur des transports</u> , <u>Coopérative nationale d'assurance des travailleurs du groupe Japan Post</u> , <u>Coopérative d'assurance des travailleurs du secteur des télécommunications</u> , <u>Coopérative nationale d'assurance des travailleurs du secteur forestier</u> , <u>Coopérative nationale d'assurance des travailleurs du secteur du tabac</u> , <u>Coopérative nationale d'assurance des travailleurs du secteur de l'eau, de l'assainissement et du gaz</u> , <u>Coopérative nationale d'assurance des agents des</u>

		collectivités territoriales, Coopérative d'assurance des enseignants, Coopérative nationale de consommation des directeurs des bureaux de poste spéciaux, Coopérative nationale de consommation du secteur de la vente au détail de boissons alcoolisées, Coopérative nationale de consommation des débiteurs de tabac, Coopérative nationale de consommation des agents des municipalités rurales, Coopérative nationale d'assurance catastrophe naturelle des agents des municipalités urbaines, Coopérative de consommation des agents de la police, Coopérative d'assurance des agents des services d'incendie et de secours
Loi relative aux coopératives des petites et moyennes entreprises (中小企業等協同組合法)	Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (経済産業省)	Coopératives d'assurance incendie pour les petites entreprises ¹ , <u>Fédération nationale des coopératives d'assurance incendie pour les petites entreprises (Nikka-ren)</u> , Coopératives d'assurance mutuelle des transporteurs routiers ¹ ou ² , <u>Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives des transporteurs routiers (Kōkyō-ren)</u> ² , Coopératives d'assurance automobile, <u>Fédération nationale des coopératives d'assurance automobile (Zenji-kyō)</u> , Coopératives d'assurance mutuelle et de bien-être des petites et moyennes entreprises ¹ , <u>Fédération des coopératives d'assurance mutuelle et de bien-être des petites et moyennes entreprises (Chūsai-ren)</u> , Coopérative d'assurance mutuelle des médecins de ville ¹ , Coopérative nationale d'assurance mutuelle des grossistes en riz (<i>Zen-beihan</i>) ³ , Coopérative d'assurance mutuelle de l'Association japonaise de l'hygiène alimentaire ³

Chaque organisme est soumis au contrôle exercé par son ministère compétent, sauf indication contraire ci-dessous :

1 = soumis au contrôle exercé par les préfectures ; 2 = soumis au contrôle exercé par le ministère du Territoire, des Infrastructures, des Transports et du Tourisme ; 3 = soumis au contrôle exercé par le ministère de l'Agriculture, de la Forêt et de la Pêche.

Source : Association japonaise de l'assurance coopérative [日本共済協会], 日本共済事業-ファクトブック 2020— [Les activités d'assurance coopérative au Japon : Recueil statistique 2020], 7.

L'assurance coopérative est appelée « *kyōsai* » (共済) au Japon. L'Association japonaise de l'assurance coopérative (一般社団法人日本共済協会 *Ippan shadan hōjin Nihon kyōsai kyōkai*) définit *kyōsai* comme suivant⁷ :

« *Kyōsai* (l'assurance coopérative) est un mécanisme de couverture des risques mis à disposition des membres d'une coopérative qui est une organisation d'entraide à but non lucratif ». Son objectif est de « constituer préalablement un fonds commun en mutualisant le financement pour se couvrir contre divers risques de la vie, ainsi que de verser une indemnité en cas d'imprévu pour compenser la perte économique subie par les membres et leurs familles et stabiliser leur vie ».

Selon les statistiques de l'Alliance des coopératives du Japon (JCA), le revenu des primes et cotisations s'est établi à 48 440,2 milliards de yens au cours de l'année fiscale 2017 pour l'ensemble du secteur d'assurance et de couverture de risques au Japon. Ce chiffre se répartit de la manière suivante : 32 442,4 milliards de yens pour les primes d'assurance perçues par les compagnies d'assurance vie, 9 115, 2 milliards de yens pour les primes directes perçues par les compagnies d'assurance de dommages et 6 882,6 milliards de yens pour les cotisations d'assurance coopérative collectées par les coopératives⁸. Ainsi, la part de marché des compagnies d'assurance vie et non-vie combinées s'élève à 85,8 % (41 557,6 milliards de yens), tandis que les organismes d'assurance coopérative⁹ représentent 14,2 % du marché.

Les mêmes statistiques montrent que le montant global des prestations versées, quant à lui, s'est établi à 27 958,2 milliards de yens pour l'ensemble du secteur. La répartition de ce chiffre est la suivante : indemnités versées par les compagnies d'assurance vie (19 023,8 milliards de yens), indemnités nettes versées par les compagnies d'assurance de dommages (4 614,2 milliards de yens) et prestations versées par les coopératives (4 320,2 milliards de yens)¹⁰. Ainsi, en ce qui concerne les prestations versées, les compagnies d'assurance vie et non-vie s'emparent de 84,5 % du marché (23 638 milliards de yens), tandis que 15,5 % du marché reviennent à l'assurance coopérative.

7 日本共済事業-ファクトブック 2020— [Les activités d'assurance coopérative au Japon : Recueil statistique 2020], 6.

8 Le revenu de Kyoei Fire and Marine Insurance Co., Ltd., qui a été fondée par une association d'industrie, ancêtre des coopératives, et entretient toujours des liens étroits avec les organismes d'assurance coopérative, est comptabilisé avec celui des coopératives.

9 Dont Kyoei Fire and Marine Insurance Co, Ltd.

10 Le total des indemnités nettes versées par les compagnies d'assurance de dommages exclut celles versées par Kyoei Fire and Marine Insurance Co., Ltd.

Les ressemblances et différences entre l'assurance coopérative et l'assurance tout court rendent difficile leur comparaison directe. Les deux filières d'assurance se différencient en effet sur plusieurs plans :

- (1) Si l'application des techniques assurantielles, telles que la loi des grands nombres, le principe d'équivalence ou le principe de l'équivalence individuelle, est identique pour l'assurance coopérative et l'assurance commerciale, les termes japonais pour désigner la prestation ou la prime d'assurance ne sont pas les mêmes entre les deux.
- (2) Une même société d'assurance ne peut pas cumuler les activités d'assurance vie et non-vie, tandis qu'un organisme d'assurance coopérative est autorisé à s'occuper à la fois des deux activités (ce qui constitue l'un des points sur lesquels les compagnies d'assurance exigent un traitement sur un pied d'égalité).
- (3) Toutes les sociétés d'assurance opérant au Japon font partie de l'Organisme de la protection des souscripteurs d'assurance vie (生命保険契約者保護機構 *Seimei hoken keiyaku-sha hogo kikō*) ou de l'Organisme de la protection des souscripteurs d'assurance de dommages (損害保険契約者保護機構 *Songai hoken keiyaku-sha hogo kikō*), et sont ainsi couvertes par un filet de sécurité en cas de faillite en contrepartie d'une contribution. En revanche, faute d'un tel filet de sécurité pour l'ensemble de la filière, les organismes d'assurance coopérative devront agir par leurs propres moyens en cas de faillite. Par ailleurs, en ce qui concerne l'assurance séisme, le soutien de l'État permet aux sociétés d'assurance d'uniformiser les tarifs et les prestations. Or, la tarification et la couverture de l'assurance séisme coopérative varient selon les opérateurs.
- (4) L'assurance coopérative bénéficie actuellement d'une fiscalité favorable au Japon. Par exemple, les coopératives exerçant les activités d'assurance coopérative sont assujetties à l'impôt sur les sociétés au taux de 19 %, alors que les sociétés d'assurance se voient appliquer un taux de 23,2 %. En revanche, les organismes d'assurance coopérative sont soumis à certaines contraintes en matière de gestion des actifs, notamment concernant les choix d'investissement.
- (5) Alors que la loi sur les assurances, qui fixe les règles générales sur les contrats d'assurance, s'applique également à l'assurance coopérative, les deux filières d'assurance ne sont ni régies par la même loi ni contrôlées par les mêmes autorités. En effet, l'assurance commerciale est encadrée par la loi sur les activités d'assurance¹¹, et les sociétés d'assurance sont soumises au contrôle exercé par l'Agence des services financiers (金融庁 *Kin'yū-chō*). Quant à l'assurance coopérative, elle est

11 保険業法 *Hoken-gyō-hō*, loi n°105/1995.

particulière dans le sens où la loi qui l'encadre et les autorités de contrôle diffèrent selon les types de coopératives.

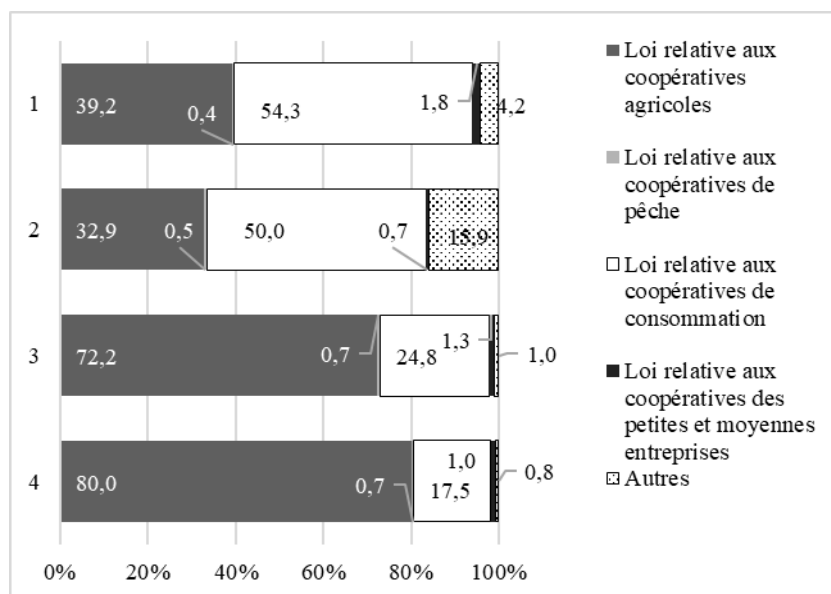
- (6) Certains produits d'assurance coopérative offrent une couverture qui correspond à la fois à l'assurance de personnes et à l'assurance de dommages. Par ailleurs, en ce qui concerne la couverture santé, l'Annuaire de l'assurance coopérative¹², publié par l'Association japonaise de l'assurance coopérative, regroupe la quasi-totalité des données sur l'assurance maladie coopérative et l'option santé avec celles portant sur l'assurance vie coopérative. Cela peut parfois compliquer la comparaison de ces données avec celles des sociétés d'assurance.

III. DIVERGENCES PARMI LES ORGANISMES D'ASSURANCE COOPÉRATIVE

Nous venons de voir les différences entre l'assurance coopérative et l'assurance commerciale. Or, même au sein de la filière de l'assurance coopérative, le but et l'ampleur des activités (voir Figures 2 à 5), la solidité financière ainsi que les caractéristiques organisationnelles diffèrent fortement selon les opérateurs. Il n'est donc pas toujours évident de discuter de manière générale des organismes d'assurance coopérative.

12 一般社団法人 日本共済協会 [*Ippan shadan hōjin Nihon kyōsai kyōkai*], 共済年鑑 *kyōsai nenkan* [l'Annuaire de l'assurance coopérative].

Figure 2 : Répartition des résultats selon les lois régissant les différentes coopératives



1 = Nombre de contrats souscrits, 2 = Montant d'assurance, 3 = Montant des cotisations collectées, 4 = Montant des prestations versées

Source : Association japonaise de l'assurance coopérative [日本共済協会], 共済年鑑 2021 年版 [Annuaire de l'assurance coopérative 2021], 9.

Figure 3 : Résultats des activités d'assurance coopérative selon les organismes (année fiscale 2019)

Nom d'organisme	Nombre de contrats souscrits (en milliers)	Montant d'assurance (en milliards de yens)	Montant des cotisations collectées (en milliards de yens)	Montant des prestations versées (en milliards de yens)	Total de l'actif (en milliards de yens)
Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives agricoles (JA Kyōsai-ren)	55 442,4	330 514,1	4 747,406	4 131,113	57 188,4
Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives de pêche (JF Kyōsui-ren)	566,9	4 659,8	44,611	38,493	463,8

Nom d'organisme	Nombre de contrats sous- crits (en milliers)	Montant d'assurance (en milliards de yens)	Montant des cotisations collectées (en milliards de yens)	Montant des prestations versées (en milliards de yens)	Total de l'actif (en milliards de yens)
L'ensemble des coopé- ratives de consumma- tion	76 808,4	502 408,5	1 633,148	904,396	7 808,9
L'ensemble des coopé- ratives des petites et moyennes entreprises	2 608,4	7 478,1	84,179	51,466	290,7
Autres coopératives	5 920,0	159 243,6	66,115	40,515	84,8
Total	141 346,1	1 004 304,2	6 575,459	5 165,983	65 836,5

Source : Association japonaise de l'assurance coopérative [日本共済協会], 共済年鑑
2021 年版 [Annuaire de l'assurance coopérative 2021], 9.

Figure 4 : Résultats des principaux organismes selon les types d'assurances – cas
de l'assurance vie coopérative¹³ (année fiscale 2019)

Nom d'organisme	Nombre de con- trats souscrits (en milliers)	Montant d'assurance (en milliards de yens)	Montant des cotisations col- lectées (en milliards de yens)	Montant des prestations ver- sées (en milliards de yens)
Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives agricoles (JA Kyōsai-ren)	18 160,5	104 815,7	2 134,458	1 636,070
Fédération nationale des coopératives d'assurance des travailleurs et des consommateurs (Koku- min Kyōsai co-op ou Zenrōsai)	11 532,1	70 011,5	281,154	136,737

13 Comme nous l'avons déjà signalé, la quasi-totalité des données sur l'assurance maladie coopérative et l'option santé, qui sont au cœur du présent article, est comptabilisée dans l'assurance vie coopérative. Par ailleurs, la part qu'occupe la couverture maladie dans l'assurance vie coopérative a tendance à augmenter.

Nom d'organisme	Nombre de contrats souscrits (en milliers)	Montant d'assurance (en milliards de yens)	Montant des cotisations collectées (en milliards de yens)	Montant des prestations versées (en milliards de yens)
Fédération des coopératives japonaises des consommateurs (<i>Zenko-ku Seikyō-ren</i>)	19 179,9	123 038,9	586,826	322,603
Fédération japonaise des coopératives d'assurance des consommateurs (<i>Co-op Kyōsai-ren</i>)	8 500,5	12 590,0	194,888	68,934

Source : Association japonaise de l'assurance coopérative [日本共済協会], 共済年鑑 2021 年版 [Annuaire de l'assurance coopérative 2021], 10.

Figure 5 : Résultats des principaux organismes selon les types d'assurances – cas de l'assurance retraite coopérative (année fiscale 2019)

Nom d'organisme	Nombre de contrats souscrits (en milliers)	Montant d'assurance (en milliards de yens)	Montant des cotisations collectées (en milliards de yens)	Montant des prestations versées (en milliards de yens)
Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives agricoles (<i>JA Kyōsai-ren</i>)	3 814,7	2 741,8	519,225	668,598
Fédération nationale des coopératives d'assurance des travailleurs et des consommateurs (<i>Kokumin Kyōsai co-op</i> ou <i>Zenrōsai</i>)	797,0	2 239,0	64,970	83,152

Source : Association japonaise de l'assurance coopérative [日本共済協会], 共済年鑑 2021 年版 [Annuaire de l'assurance coopérative 2021], 11.

C'est pour cette raison que, dans les lignes qui suivent, nous nous intéresserons principalement à « *seikyō kyōsai* » (生協共済), l'assurance coopérative proposée par les coopératives de consommation et régie par la loi relative

aux coopératives de consommation (voir Figure 1). On peut citer, parmi ces coopératives, la Fédération nationale des coopératives d'assurance des travailleurs et des consommateurs (こくみん共済 COOP (*Kokumin Kyōsai co-op*)), la Fédération japonaise des coopératives d'assurance des consommateurs (コープ共済連 *Cōpu kyōsai-ren*), la Fédération de l'entraide des coopératives universitaires (大学生協共済連 *Daigaku seikyō kyōsai-ren*), la Fédération des coopératives japonaises des consommateurs (全国生協連 *Zenkoku seikyō-ren*), etc. Il faut cependant noter que, même au sein de ce segment de l'assurance coopérative, il existe des différences entre les organismes en ce qui concerne la culture organisationnelle ou la politique de gestion.

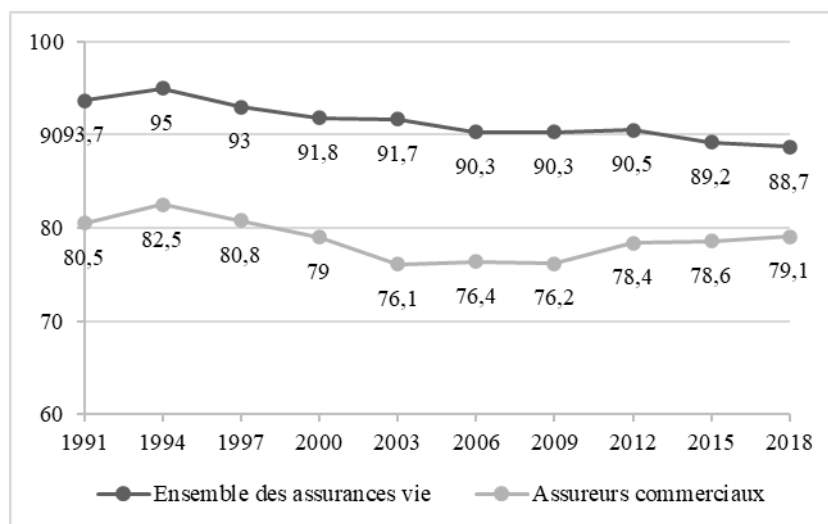
IV. FRONTIÈRE ENTRE L'ASSURANCE COOPÉRATIVE ET L'ASSURANCE COMMERCIALE

Au Japon, l'assurance coopérative était considérée depuis longtemps, notamment par les acteurs de cette filière, comme une forme d'assurance qui s'accompagnait d'une segmentation plus modérée des risques et d'une indemnisation plus rapide que l'assurance commerciale. D'un autre côté, l'assurance coopérative passait pour une entraide foncièrement différente des assurances classiques qui sont des produits commercialisés par les entreprises. Or, ces dernières années, on assiste à une homogénéisation croissante entre l'assurance coopérative et l'assurance commerciale, notamment en ce qui concerne les prestations proposées. Ainsi, les différences entre les deux filières sont moins nettes que par le passé.

Par ailleurs, le fait que les coopératives de consommation occupent une place de plus en plus importante du point de vue de la taille des organismes et du taux de souscription (voir Figure 6) vient encore estomper les différences. Cette homogénéisation est d'autant plus accélérée que, depuis l'éclatement de l'affaire du non-paiement des indemnités¹⁴, les compagnies d'assurance s'efforcent de proposer des produits d'assurance plus lisibles pour les consommateurs et de rendre plus rapide la procédure d'indemnisation.

14 Depuis 2005, il a été révélé que des compagnies d'assurance vie et d'assurance dommage au Japon n'ont pas payé ou omis de payer des indemnités, ce qui est devenu un problème social majeur. L'Agence des services financiers a pris des mesures administratives à l'encontre des compagnies en question.

Figure 6 : Évolution du taux de souscription des ménages



	Ensemble des assu- rances vie	Assureurs commer- ciaux	Japan Post Insurance	Service d'assurance de la Poste (« Kampo »)	Coopéra- tives agri- coles (JA)	Diverses coopératives de consom- mation
2018	88,7	79,1	16,6	11,5	9,8	28,4
2015	89,2	78,6	13,2	13,4	8,5	28,4
2012	90,5	78,4	10,3	21,5	11,9	28,5
2009	90,3	76,2	5,7	30,9	11,8	28,8
2006	90,3	76,4		43,3	12,7	21,6

Source : Institut japonais de l'assurance vie [生命保険文化センター], 平成 30 年度生命保険に関する全国実態調査 [Étude nationale sur l'assurance vie 2018], 4.

Une plus grande homogénéisation des assurés entre les deux filières est également observée. En effet, les résultats de diverses enquêtes montrent deux tendances à ce sujet : (1) les consommateurs ordinaires au Japon n'ont pas une conscience claire de la différence entre l'assurance commerciale et l'assurance coopérative lorsqu'ils choisissent l'une ou l'autre ; (2) de plus en plus de consommateurs optent pour une assurance coopérative, non pas parce qu'ils adhèrent à l'idée d'entraide promue par les organismes d'assurance coopérative, mais parce qu'ils prennent en compte les aspects économiques tels que le niveau moins élevé des cotisations et les prestations proposées.

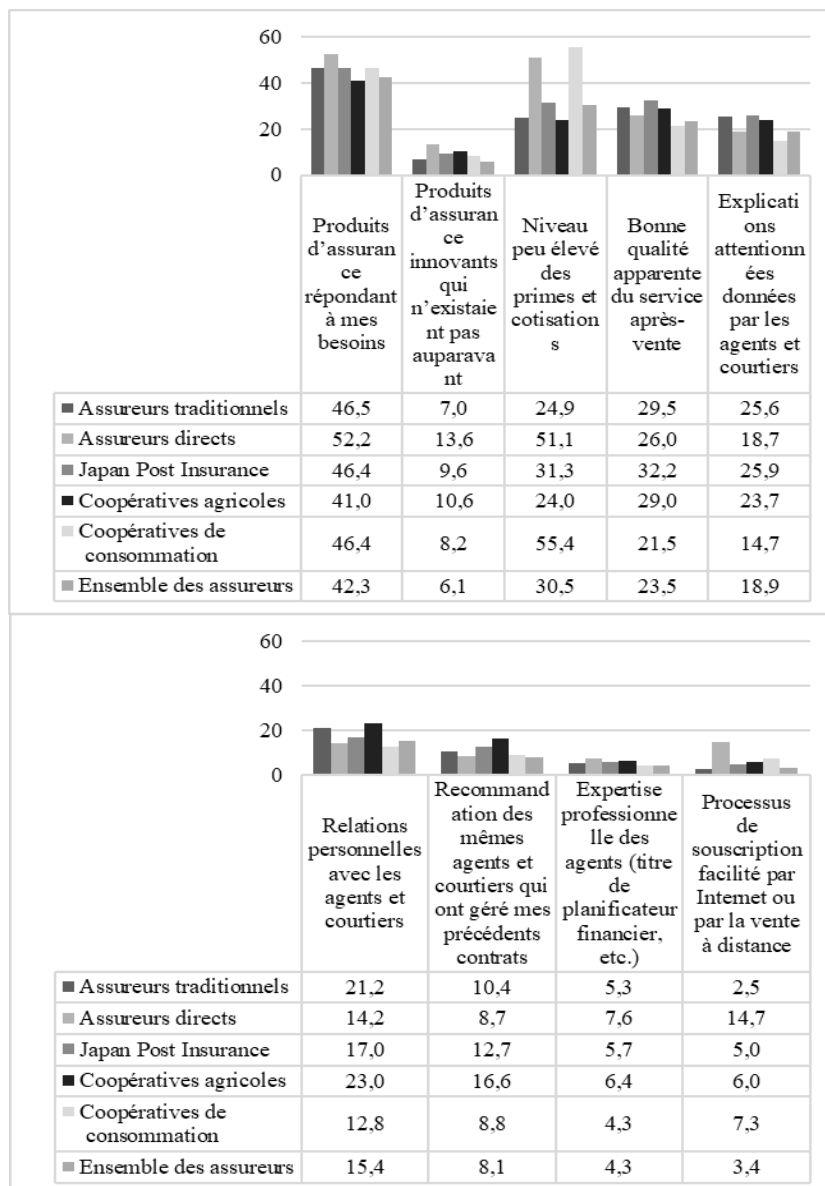
Ici, nous présentons les résultats de l'« Enquête d'opinion sur les assurances coopérative et commerciale 2017 » [共済・保険に関する意識調査結果報告書<2017年版>], une récente enquête représentative menée par la Fondation pour la promotion du bien-être des travailleurs et de l'assurance coopérative (全労済協会 *Zen-rōsai kyōkai*) (Figure 7). Selon ces résultats, dans le domaine de l'assurance vie, le premier motif de souscription à une assurance coopérative proposée par les coopératives de consommation est son « niveau peu élevé des primes et cotisations », retenu par 55,4 % des personnes interrogées (celles-ci ayant la possibilité de sélectionner plusieurs réponses à la fois). À titre de comparaison, ce motif est évoqué par 24,4 % de ceux qui ont souscrit à une assurance commerciale par l'intermédiaire des agents (代理店 *dairi-ten*) et des courtiers (営業職員 *eigyō shokuin*)¹⁵, et par 51,1 % de ceux qui ont opté pour les assureurs directs. Cela signifie que les souscripteurs à une assurance coopérative attachent une plus grande importance que les autres au niveau des primes. Le deuxième motif de souscription à une assurance coopérative proposée par les coopératives de consommation est sa « conformité aux besoins ». Or, ce motif est évoqué en premier lieu par tous ceux qui ont fait un choix autre que celui de ce type d'assurance coopérative.

Dans ce contexte, les acteurs de l'assurance commerciale et l'Agence des services financiers ont beaucoup insisté, dans le passé, sur la nécessité d'une égalité de traitement entre les deux filières d'assurance en les considérant comme quasi-homogènes. En effet, l'assurance commerciale et l'assurance coopérative sont considérées depuis longtemps comme semblables mais différentes au Japon. Cependant, cet argument est mis en avant exclusivement par ceux qui étudient les coopératives. Certes, il existe de nombreux articles et ouvrages sur les coopératives elles-mêmes au Japon, mais les travaux focalisés sur l'assurance coopérative sont assez récents. Par ailleurs, parmi les spécialistes des assurances, ceux qui travaillent également à l'assurance coopérative ne sont pas si nombreux pour le moment¹⁶.

15 Il s'agit de deux principaux canaux de souscription à l'assurance. Plus précisément, 55.9% de l'assurance-vie est souscrite via des courtiers, 90.7% de l'assurance dommage est souscrite via des agents. Le courtier au Japon est souvent salarié d'une compagnie d'assurance et travaille pour le compte de cette dernière. 生命保険文化センター [Seimei hoken bunka sentā], 2021 (令和3)年度 生命保険に関する全国実態調査 [2021 Enquête nationale sur l'assurance-vie]; 日本損害保険協会 [Nihon songai hoken kyōkai], 日本の損害保険—ファクトブック 2022 [Assurance non-vie au Japon – Fact Book 2022].

16 T. YONEYAMA [米山高生]、生活に活かす共済と保険 共通する機能と異なる制度を理解する [L'Assurance-vie coopérative et l'assurance-vie commerciale. Comprendre les caractéristiques communes et les régimes différents] (2022) 35–37.

Figure 7 : Motifs de souscription à une assurance vie commerciale ou coopérative (plusieurs réponses possibles, %)



Source : Fondation pour la promotion du bien-être des travailleurs et de l'assurance coopérative [全労災協会], 共済・保険に関する意識調査結果報告書＜2017年版＞ [Enquête d'opinion sur les assurances coopérative et commerciale 2017], 99.

Dans le contexte économique de ces dernières années au Japon, il est certain que les activités du secteur de l'assurance coopérative se portent plutôt bien, car ce type d'assurance est perçu comme plus abordable en comparaison avec l'assurance commerciale. Cependant, les valeurs que représente l'assurance coopérative sont indéniablement bouleversées, vues sous l'angle de son origine, de son histoire et de sa raison d'être en tant que coopérative. Cette situation pourrait conduire, à plus long terme, à une homogénéisation croissante avec l'assurance commerciale. S'il n'y aura plus guère de différence entre les deux filières aux yeux des souscripteurs, cela alimentera un nouveau débat sur la nécessité d'une égalité de traitement entre ces dernières¹⁷.

V. CE QUE SIGNIFIE LA COEXISTENCE DE L'ASSURANCE COOPÉRATIVE ET L'ASSURANCE COMMERCIALE AU JAPON

Selon l'Association japonaise de l'assurance coopérative, l'assurance coopérative (*kyōsai*) est comparable à l'assurance commerciale dans le sens où toutes les deux jouent un rôle dans la sécurisation de la vie des personnes et qu'elles sont soumises à certaines règles prudentielles. Or, l'assurance coopérative, « en tant que dispositif d'assistance mutuelle, attache une importance particulière au principe d'entraide qui exige un partage des risques entre les membres »¹⁸.

C'est donc cette importance accordée au principe d'entraide qui est la clé pour comprendre l'originalité de l'assurance coopérative au Japon et ce qui la distingue de l'assurance commerciale. Par ailleurs, l'assurance coopérative est une activité à but non lucratif, exercée au profit des membres d'une coopérative. Ainsi, seuls ces derniers (y compris les membres associés et les personnes non membres prévues par la loi)¹⁹ y ont accès.

17 Pour les critères d'application des différentes lois sur les assurances, voir G. GOTŌ [後藤元], 法律の適用・解釈における保険概念の役割 [Le concept d'assurance dans le contexte juridique], 保険学雑誌 Hoken-gaku Zasshi 609 (2010) 49, bien que cet article n'aborde pas directement les rapports entre l'assurance commerciale et l'assurance coopérative.

18 日本の共済事業ファクトブック 2022 [« Factbook » sur les assurances coopératives au Japon] (<https://www.jcia.or.jp/news/photo/49f19e99b96b9562a750b6ef78e83bc6f15474ef.pdf>).

19 Par exemple, dans le cadre de l'entraide agricole, les non-agriculteurs peuvent devenir des « membres associés » en versant un versement en capital. En outre, l'utilisation de chaque entreprise sans devenir membre (utilisation par des non-membres) est autorisée dans certaines limites en vertu de la loi sur les coopératives agricoles, et chaque JA est autorisé à utiliser jusqu'à 20 % de l'utilisation du membre de JA Mutual Aid.

En mars 2015, dans le cadre du groupe d'étude sur l'assurance coopérative des coopératives de consommation, mis en place au sein de l'Institut japonais des coopératives de consommation (CCIJ, 公益財団法人 生協総合研究所 *Kōeki zaidan hōjin seikyō sōgō kenkyū-sho*), j'ai effectué, avec trois autres chercheurs (M. Akira KURIMOTO, professeur à l'Université Hōsei, Mme Miho ONZŌ, professeure à l'Université Takachiho et M. Shingo SAITŌ, chercheur au CCIJ), un voyage d'étude en Suède, en Belgique et en France, et réalisé des entretiens notamment avec les acteurs de Folksam, de l'AMICE, du GEMA²⁰ et de la FNMF (Fédération nationale de la Mutualité française)²¹.

À l'issue de ces entretiens, j'ai été amenée à constater une certaine différence entre le Japon et l'Europe en ce qui concerne la perception ou la vision que les acteurs ont de l'assurance coopérative (ou mutuelle) et de ses assurés (adhérents). Ce qu'ont mis en évidence ces visites et entretiens dans les trois pays européens, c'est que leurs organismes d'assurance mutuelle sont nettement plus proches des compagnies d'assurance que ne le sont les coopératives d'assurance japonaises. En même temps, il nous a été permis de découvrir que l'assurance coopérative au Japon a emprunté un chemin de développement assez unique et a trouvé une manière d'exister assez particulière. Enfin, nous avons pu mieux comprendre le contexte dans lequel une égalité de traitement avec l'assurance commerciale était de plus en plus réclamée sur fond d'une internationalisation financière et d'une homogénéisation croissante entre les deux filières d'assurance.

Dans les assurances, en général, une personne à haut risque sera plus incitée à souscrire à un contrat ou à augmenter le montant assuré et étendre la couverture. C'est ce qu'on appelle l'antisélection. Si rien n'est fait pour y remédier et que la part des personnes à haut risque augmente parmi les assurés, le marché ne fonctionnera plus dans le pire des cas. Afin d'éviter ce genre de situation, les compagnies d'assurance et les organismes d'assurance coopérative procèdent à une segmentation des risques pour fixer les primes et cotisations en fonction des risques que représente l'assuré.

Dans le cadre de l'assurance privée, ce sont les principes assurantiels qui interviennent. C'est-à-dire que les primes varient selon le niveau de risque. Or, quand on pousse à l'extrême ces principes, la segmentation des risques

20 Le Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA) a fusionné, en juillet 2016, avec la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA) pour former la Fédération française de l'assurance (FFA).

21 M. ONZO [恩蔵三穂], S. SAITO [齊藤真悟], 欧州のミューチュアル・協同組合保険組織における CSR の取り組み—フォルクサム事例を中心に— [Initiatives de 'CSR' — une étude de cas de Folksam]; 生協総研レポート [Rapport de l'institut des coopératives de consommateurs], no. 82 (2016) 161–177.

devient trop rigoureuse, à tel point que certains groupes de personnes sont exclus de l'assurance.

Les entretiens que nous avons eus nous permettent de constater que c'est cette manière de segmenter les risques qui constitue l'une des différences les plus marquées entre les assurances mutuelles dans les pays européens et l'assurance coopérative au Japon. Par exemple, dans le cas de cette dernière, certains organismes s'abstiennent d'appliquer de manière stricte ces principes assurantiels en mettant en avant les valeurs d'entraide et de solidarité, et procèdent à une segmentation des risques moins rigoureuse. C'est typiquement le cas du principe « couverture unique à tarif unique » adopté par l'assurance vie coopérative commercialisée par la Fédération des coopératives japonaises des consommateurs. Alors que le périmètre de couverture est différencié selon l'âge, la couverture unique à tarif unique est assurée au sein du même groupe d'âge, indépendamment du sexe. C'est aussi le cas de l'assurance de personnes proposée par la Fédération nationale des coopératives d'assurance des travailleurs et des consommateurs (こくみん共済 COOP (*Kokumin Kyōsai co-op*)).

Par ailleurs, dans les cas de l'assurance coopérative des bâtiments et du mobilier commercialisée par la Fédération nationale d'assurance mutuelle des coopératives agricoles (JA 共済連 (*JA Kyōsai-ren*)) et de l'assurance coopérative des catastrophes naturelles proposée par *Kokumin Kyōsai co-op*, le taux de cotisation concernant la couverture séisme est unique dans tout le pays. Il va de même pour l'assurance incendie coopérative proposée par *Kokumin Kyōsai co-op*. Tous ces produits sont des exemples d'une segmentation modérée des risques.

Les organismes d'assurance coopérative ajustent peu à peu le contenu des contrats en fonction des risques présentés par les assurés, tout en maintenant les cotisations au niveau abordable et en assurant la lisibilité des contrats. Grâce à ces efforts, la plupart d'entre eux réussissent à atténuer le problème d'antisélection et à diminuer le sentiment d'injustice parmi les adhérents.

On peut également observer des différences entre les assurances coopérative et commerciale en matière d'indemnisation. Citons par exemple l'« indemnité de consolation [見舞金 *mimai-kin*] ». Le paiement de cette indemnité, dont le but est de reconstruire la vie des adhérents, n'est pas conditionné au versement d'une cotisation calculée en fonction des risques et est financé par les prévisions constituées par chaque coopérative d'assurance. On se souvient que différentes coopératives ont procédé au paiement d'une indemnité de consolation lors du grand séisme de l'Est du Japon en 2011, quoique le montant et les bénéficiaires variaient selon les coopératives. Ceci constitue une différence majeure avec l'assurance commerciale, car dans le cas de cette dernière, l'indemnisation est toujours conditionnée au versement de primes.

Or, en réalité, il existe des différences au sein même de l'assurance coopérative concernant la segmentation des risques et l'indemnisation. Certains organismes adoptent une segmentation des risques et une politique d'indemnisation semblables à celles des compagnies d'assurance, voire une segmentation plus détaillée. Quant aux cotisations d'assurance coopérative, même si elles sont en général moins élevées comparées aux primes d'assurance commerciale, elles sont, bien entendu, fixées sur la base d'un calcul minutieux des taux et d'une stratégie commerciale.

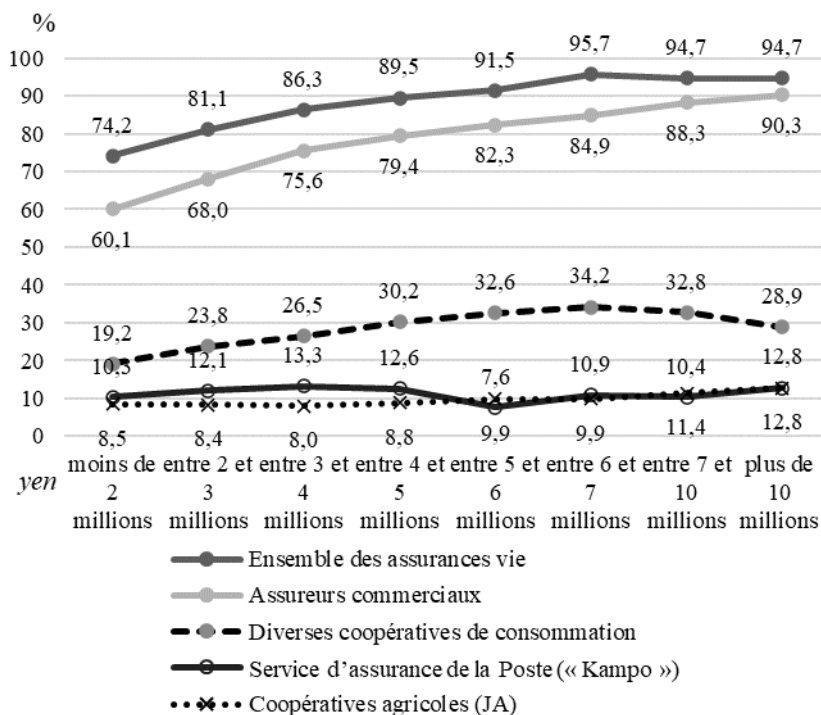
Ces dernières années, il est devenu moins attrayant pour certains organismes, selon leur taille ou leur nature, de promouvoir les particularités de l'assurance coopérative dans l'exercice de leurs activités. Cependant, comme le remarquent les acteurs du secteur et les chercheurs travaillant sur les coopératives²², le rôle et la raison d'être de l'assurance coopérative seront certainement renforcés si elle saura répondre de manière volontariste aux besoins des personnes à haut risque qui ne peuvent pas être prises en charge par l'assurance commerciale. De même, il est souhaitable que l'assurance coopérative propose des produits dans des domaines où les assureurs commerciaux sont peu présents, tels que le traitement de l'infertilité. Or, aujourd'hui, il n'existe malheureusement pas, sur le marché japonais, de produit d'assurance coopérative couvrant un tel traitement. Néanmoins, certains produits (par exemple, celui nommé « たすけあい *Tasukeai* [aide mutuelle] », commercialisé par *Co-op Kyōsai-ren*) acceptent de couvrir les femmes enceintes ou celles suivant un traitement de l'infertilité. Ces produits intéressent beaucoup les femmes qui souhaitent avoir un enfant.

D'autre part, l'assurance coopérative étant une activité réalisée par une coopérative pour ses adhérents, il serait plus judicieux de mettre en avant ce point pour attirer de nouveaux souscripteurs. Il sera donc nécessaire de mener une campagne de communication plus active auprès de la population afin de faire mieux comprendre cet aspect de l'assurance coopérative.

22 K. SŌMA [相馬健次], 共済事業とはなにか—共済概念の探究 [Qu'est-ce que l'assurance coopérative (*kyōsai*) ? À la recherche de son concept] (2013), K. TOMINAGA [富永紅], 共済の特徴と役割 [Rôles et caractéristiques de l'assurance coopérative (*kyōsai*)], 損害保険研究 *Songai Hoken Kenkyū* 73-4 (2012) 105, T. OSHIO [押尾直志] (superviseur), Groupe d'étude sur l'assurance coopérative [共済研究会] (dir.), 共済事業と日本社会—共済規制はなにをもたらすか— [Les activités d'assurance coopérative et la société japonaise : conséquences de la réglementation de l'assurance coopérative] (2007), T. OSHIO [押尾直志], 現代共済論 [L'assurance coopérative d'aujourd'hui] (2012), K. SAKAI [坂井幸二郎], 共済事業の歴史 [Histoire des activités d'assurance coopérative] (2002), Y. NAKAGAWA [中川雄一郎], 協同組合のコモン・センス [Le sens commun des coopératives] (2018), T. HONMA [本間照光], 保険の社会学 [Sociologie de l'assurance] (1992).

L'Institut japonais de l'assurance vie (JILI, 生命保険文化センター *Seimei hoken bunka sentā*) mène une étude pour connaître les taux de souscription à une assurance vie et à une assurance retraite individuelle selon le revenu des ménages. Les résultats de cette étude montrent que la souscription à une assurance coopérative proposée par les coopératives de consommation est plus répandue chez les ménages dont le revenu se situe entre cinq et sept millions de yens. En revanche, lorsqu'il s'agit de l'assurance commerciale, plus le revenu des ménages augmente, plus le taux de souscription monte (voir Figure 8). Nous pouvons en déduire qu'un certain partage du marché s'est établi entre l'assurance commerciale et l'assurance coopérative selon le niveau de revenu des ménages. Il est également possible d'affirmer que l'assurance coopérative présente un avantage en matière d'accessibilité. Il n'en reste pas moins qu'il existe des différences entre les coopératives en ce qui concerne le niveau de revenu ou les besoins des adhérents. Ainsi, chaque coopérative doit adapter ses produits au niveau de revenu et aux besoins de la majeure partie de ses adhérents, mais également fixer une tarification appropriée.

Figure 8 : La part des ménages souscrivant à une assurance vie et à une assurance retraite individuelle (selon le revenu des ménages)



Source : Institut japonais de l'assurance vie [生命保険文化センター], 平成 30 年度生命保険に関する全国実態調査 [Étude nationale sur l'assurance vie 2018], 8.

VI. CONCLUSION

Pendant longtemps, on considérait que l'une des principales caractéristiques de l'assurance coopérative japonaise résidait dans une sélection des risques plus modérée que celle pratiquée par l'assurance commerciale. Les critères de cette sélection reflétaient largement la culture coopérative qui mettait l'accent sur les valeurs de la solidarité et de l'entraide. Or, ces dernières années, nous observons que les organismes d'assurance coopérative procèdent à une sélection des risques qui n'est pas forcément plus modérée que celle mise en œuvre par les assureurs commerciaux. À court terme, il se peut que cette évolution n'entraîne pas de conséquences majeures. Cependant, à plus long terme, il faut s'attendre à ce que la signification originelle et la raison d'être d'une assurance de nature coopérative soient perdues.

N'est-il pas vrai que l'assurance coopérative devrait accorder une importance primordiale à la valeur de l'entraide de telle sorte qu'elle puisse répondre aux besoins des personnes à haut risque qui n'ont pas accès aux produits d'assurance commerciale ?

Par ailleurs, les résultats de différentes études (v. la figure 7 et la figure 8) suggèrent que l'assurance coopérative apporte davantage de bénéfices aux personnes à revenu faible ou moyen. C'est ainsi que les organismes d'assurance coopérative doivent proposer des services plus abordables que ceux des compagnies d'assurance et, de cette manière, soutenir la vie de leurs adhérents. En outre, ils doivent aussi prendre conscience de leur vocation sociale et de leurs différences avec les assureurs commerciaux, pour pouvoir continuer à renforcer leurs atouts. C'est là que se trouve, nous semble-t-il, la raison d'être d'une assurance gérée par les coopératives. En somme, cela revient à faire le choix d'une coexistence entre l'assurance coopérative et l'assurance commerciale en se partageant le marché en fonction du public ciblé et de ses besoins.

En revanche, si l'assurance coopérative s'oriente davantage vers une homogénéisation avec l'assurance commerciale, il ne sera plus nécessaire de la traiter à part. Quel impact aura sur la société et sur la vie des individus une égalité de traitement accrue entre les deux filières d'assurance en harmonisant les taux d'imposition, les autorités de contrôle ou les lois qui les encadrent ? Avant tout, pourquoi ces deux filières coexistent-elles de cette manière aujourd'hui au Japon ? Il faudra examiner de près les raisons et le contexte de cette coexistence pour que les parties prenantes puissent envisager un avenir meilleur aussi bien pour l'assurance coopérative que l'assurance commerciale. En même temps, alors que le secteur privé joue un rôle de plus en plus important, il est essentiel de mener une discussion approfondie pour savoir à qui incombe la responsabilité d'assurer la santé des individus. La question ne s'arrête pas au partage des rôles entre le public et le privé. Il est indispensable d'aborder, sous différents angles, la santé de la population et le système de couverture santé. Par exemple, si quelqu'un est atteint d'une maladie par défaut de prise de responsabilité personnelle en matière de santé, qu'il s'agisse d'un excès alimentaire ou d'alcool, ou d'un manque d'activité physique, qui en supportera les coûts ? Les ressources financières étant limitées, quels frais seront pris en charge et jusqu'à quel point ? Qu'est-ce qui justifie une segmentation des risques plus détaillée ? Comment assurer l'équité de cette segmentation ? À ce propos, nous sommes convaincus que les études comparatives internationales nous apporteront des connaissances nouvelles et de nombreuses suggestions afin de pouvoir mener une réflexion sur tous ces aspects.

RÉSUMÉ

Cet article détaille le rôle du secteur privé dans la couverture des soins de santé au Japon, et plus particulièrement celui de l'assurance coopérative (kyōsai) ainsi que son importance. Au Japon, le kyōsai se caractérise traditionnellement par une classification des risques plus souple que celle de l'assurance privée. Toutefois, cela n'a pas toujours été le cas ces dernières années, et une tendance de convergence entre l'assurance privée et la kyōsai a progressé. À long terme, cela pourrait conduire à l'abandon de la raison d'être originelle de l'assurance coopérative.

(La rédaction)

SUMMARY

This article focuses on the role of the private sector in health coverage in Japan, and in particular discusses the role and importance of cooperative insurance (kyōsai). Kyōsai in Japan has traditionally been characterized by a more relaxed risk classification than private insurance. However, this has not always been the case in recent years, and the homogenization between private insurance and kyōsai has progressed. In the long run, this may lead to the abandonment of the original meaning and reason for the existence of cooperative insurance.

ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Artikel befasst sich mit der Rolle des privaten Sektors für die Krankenversicherung in Japan und geht insbesondere auf die Rolle und Bedeutung der genossenschaftlichen Versicherung (kyōsai) ein. Kyōsai in Japan zeichnet sich traditionell aus durch eine weniger strenge Risikoklassifizierung als private Versicherungen. In den letzten Jahren war dies jedoch nicht immer der Fall, und die Angleichung zwischen Privatversicherung und kyōsai schreitet fort. Langfristig kann dies dazu führen, dass der ursprüngliche Sinn und Grund für die Existenz der genossenschaftlichen Versicherung aufgegeben wird.

(Die Redaktion)