

英国における若年者就労支援政策の変遷

武田 るい子

The Review of Youth Unemployment Policy in UK

Ruiko Takeda

要旨 本稿では、1980年代～2010年頃までの英国の若年者就労支援策を概観し、教育政策と社会保障政策がどのように関連づけられてワークフェア的特徴を持つにいたったか、その進展が現状どのような地点にあるのか、各政権の労働市場の外にいる人々を社会参画させる諸施策の共通性と違いを整理し、批判的に検討した。

キーワード：NEET、若年者就労支援、教育・訓練、ワークフェア、スタディ・プログラム

1.はじめに

先進諸国における「若年者の職業移行」問題の背景には、経済の成長鈍化と産業構造の変化に伴う失業者の増加、不安定雇用の常態化がある。英国では1970年代後半から80年代の構造不況を脱するため、サッチャー政権が社会・経済制度の新自由主義改革を断行したことは知られている。日本でもバブル崩壊後の失われた十年の間(1990年後半から2000年代)に若者の非正規雇用や失業率の増加、ニートや引きこもりという現象に注目が集まることとなった。欧米諸国と比べると、若年者の失業率は相対的に低いものの、社会参加をしていない広義の引きこもり状態の若者(15歳～34歳)が推計で約60万人(『子ども・若者白書』H26年)いるといわれる。このような無業の若年者を社会包摂すべく先進国は様々な社会政策を実施している。それは、職業紹介・職業訓練と社会保障給付(失業給付)等狭い意味での労働市場政策では対応できないものであり、EU諸国では教育、福祉、地域をトリアードとする領域包括的な「若者政策」が必要であると認識されてきた(平塚, 2010)。

1980年代後半からEU諸国における低所得者、失業者対策の主流は「積極的労働市場政策」(Active labor market policy)に移行したといわれている(宮寺, 2008)。就労と失業給付・福祉給付を連動させて労働市場への復帰を志向する点で積極的と呼ばれ、スウェーデンで1940年代から実施されていた「ワークライン」がモデルだといわれる(宮寺, 2008)。一方、アメリカでもTANF(Temporary Assistance for Needy Families)があり、福祉給付受給要件として就労を厳格に課す「ワークフェア(Workfare)」のモデルである。宮寺は「福祉から就労へ」(Welfare to Work)のスローガンは同じでも支援施策のあり方には各国で幅があり、アメリカ型の就労強制タイプを特に、「ワークフェア」として区別する概念の使い分けを提起する。

英国の若年者就労支援策もワークフェアの考え方に立つものである。1998年にブレア労働党政権下で開始された「ニューディール New Deal」政策は、失業者対策のカテゴリーに年齢区分を設けて18～24歳層に全予算のおよそ45%を投下(藤森, 2006)、働く機会と職業訓練をセットにして、個別アドバイザーが寄り添い型の支援を行うというものであった。手厚い支援策の成果は短期的には一定の成功を収めたとされたが、プログラム参加と給付期間終了後も就労に戻れない人は、再び失業者となっ

て参加を繰り返す「回転ドア」(宮寺,2008)問題が浮上した。これについては、継続的で安定した雇用の少なさという需要サイドの課題と、若年者の基礎的なスキル不足という供給サイドの課題があると考えられた。ブレア政権はこれに対して、特に若者や子どもの貧困予防として教育・訓練政策(教育機会の拡大と平等な配分)に力点を置いて施策を展開した。高等教育の改革、拡大路線はメージャー政権下で始められたものだが、ブレア政権はそれを労働市場の外部にいる社会的不利益層の子ども・若者の「社会参画のためのチケット」(白幡,2014)として提示したことに特徴が見出せる。

英国の若年者就労支援策をみていく上で、労働党政権とその後の保守党連立、保守党単独政権が継続的に実施する教育・訓練プログラムがいかに「ワークフェア」に関連づけられてきたかを分析することが重要である。一見すると、社会的排除の解決につながる教育・訓練政策であり、階級・格差社会を形成する伝統的な学校教育制度の再編に着手したと考えられるが、その成果は両義的である。

本稿は、英国における若年者就労支援策を2つの観点から考察する。1つは、若年者失業と後期中等教育の実態と課題、2つめは対策としての就労支援策の変遷とワークフェア化がいかに促進されてきたかを概観し、ワークフェア的政策の進展が現状どのような地点にあるのかを英国での現地調査に基づいて報告する。

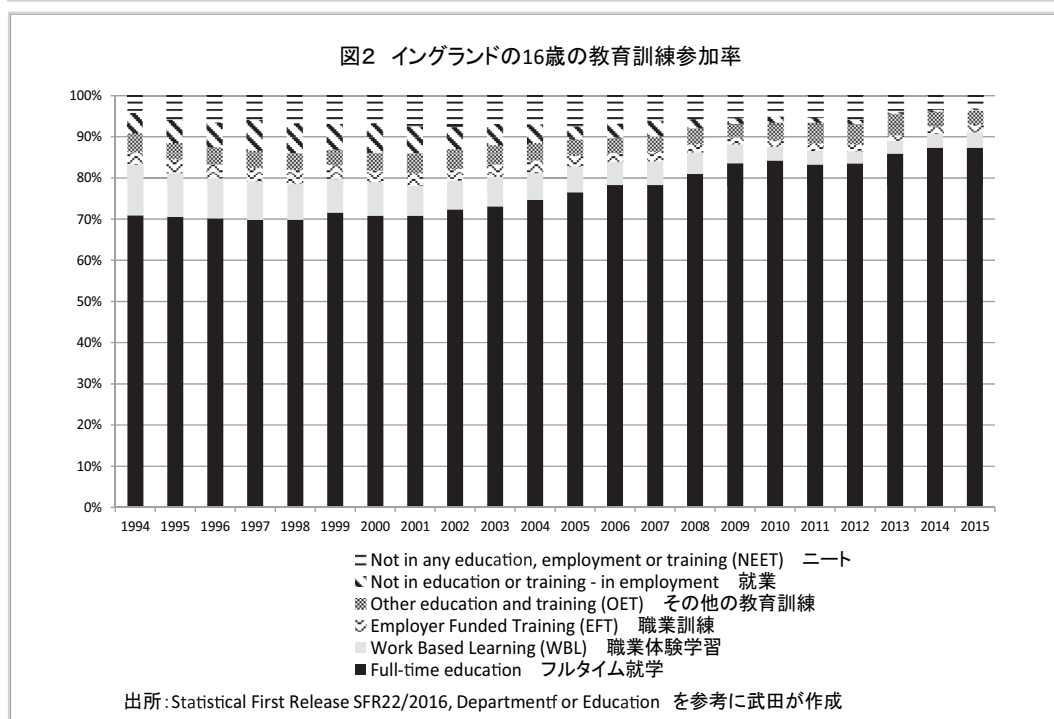
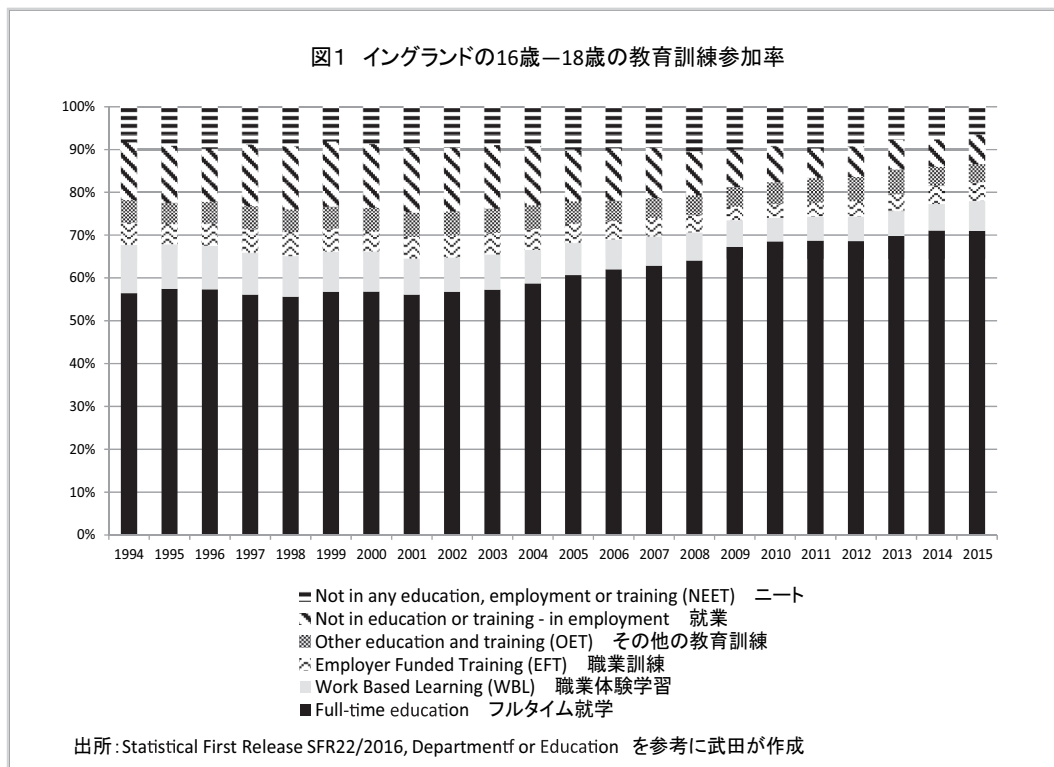
2. 英国の若年失業の実態

2-1. 教育訓練参加率

英国の階級制は教育制度にも特殊な構造をもたらしていて、伝統的に貴族、上流階級の教育はグラマースクールが担い公的中等教育は取り残された労働階級のためのものだった。労働者階級の若者たちは16歳で義務教育終了後、製造業や建設業で働くのが伝統的な職業移行の形であった。現に1985年時点で、日本でいう高校進学率(フルタイム就学)は4割程度と低く、義務教育を終了して就職するものが2割程度、職業体験学習、職業訓練、パート就学が3割、1割がNEETであった(卯月,2011:43)。

図1は1994年から2015年までのイングランドの16-18歳の教育訓練等参加率の推移である。1985年に2割いた就業者が2015年には1割以下(7%程度)に減少し、何らかの教育訓練(職業体験学習や職場体験をしながらパートタイム就学、フルタイム就学者も含む)を受けている若者の割合が8割を超えた。図2は16歳のみの数字だが、2008年以降16歳ではフルタイム就学が8割を超えており、職業体験、その他の教育訓練を合わせた割合が9割を超えている。NEETと就業の割合は合わせて1割以下になっている。30年かけて学卒者のフルタイム就学が8割と倍増しNEETも若干は減少したことが見てとれる。フルタイム就学率の上昇は、それまで徒弟制のもと職業訓練をうけながらパート就学をしていた人たちの職業移行時期を先延ばしにしたが、教育の継続により安定した就業先や賃金上昇を保障することになったのかを見ていく必要があるだろう。

なぜ、いわゆる高校進学率が日本と比べると低いのかは、学校教育制度の成り立ちや文化的背景に帰着する。イギリスの学校教育制度は、初等、中等、継続(高校に相当する)、高等教育からなる。義務教育は5歳から始まり16歳で終わる初等・中等教育の11年間である。1988年の教育改革法によりナショナルカリキュラムとナショナルテストが導入されるまで、イギリスには国家による教育水準の管理的なしくみはなかったに等しい。現在は義務教育修了までに、5~7歳、7~11歳、11~14歳、14~16歳の4つの課程修了ごとにテストをうけ、最終学年ではGCSE(General Certificate of Secondary Education)という中等教育総合資格試験を全員が受ける。これは選抜目的の試験ではなく学業の到達度の証明であるが、就業や進学にあたって科目の成績が重要となる点では進路を左右するものである。



義務教育終了後の教育機関には大きく2種類あり、職業資格や一般教育資格 (GCSE レベル3 が目標) 取得のための継続教育カレッジ (Further Education College) と大学入学資格試験 A レベル (General Certificate of Education Advanced levels) 取得コースを経て大学進学を目指すためのシックス・フォーム (Sixth Form) である。シックス・フォームは純粋に受験対策科目の勉強をする学校で、独立型と FE カレッジ併設型がある。表1は2015年末時点における、18歳の教育訓練修了者の割合である。フル

タイム就学者は5割ほどで、その内訳は大学入学相当（レベル4）が28.1%、継続教育でレベル3(Aレベル相当)修了者が16.1%、レベル2（GCSEのグレードA、B、C）が3.3%、レベル1（GSCEのグレードD、E、F、G）が0.9%、WBL(職場体験型)が9.3%となっている。一般的に企業で採用されるにはレベル3以上の成績が必要といわれている。

表1 18歳の教育・訓練修了者割合（男女別/学業到達レベル別）

End of calendar year	Males			Females			All		
	end 2013	end 2014	end 2015 prov	end 2013	end 2014	end 2015 prov	end 2013	end 2014	end 2015 prov
Aged 18									
Full-time education	47.0%	46.9%	46.8%	53.1%	53.3%	52.6%	49.9%	50.0%	49.7%
Higher Education (Level 4 and above)	23.5%	24.0%	24.5%	30.9%	31.5%	32.0%	27.1%	27.6%	28.1%
Further Education	23.4%	22.9%	22.4%	22.2%	21.8%	20.7%	22.8%	22.4%	21.5%
Level 3	16.7%	16.5%	15.9%	17.4%	17.0%	16.3%	17.0%	16.7%	16.1%
GCE/VCE A/AS levels ¹	5.5%	5.5%	4.8%	5.4%	5.5%	5.1%	5.5%	5.5%	4.9%
Level 3 equivalents	11.2%	11.0%	11.0%	11.9%	11.6%	11.2%	11.6%	11.3%	11.1%
Level 2	3.7%	3.8%	3.9%	2.9%	2.9%	2.8%	3.3%	3.4%	3.3%
GCSE	0.4%	0.9%	1.7%	0.4%	0.7%	1.2%	0.4%	0.8%	1.5%
Level 2 equivalents	3.3%	2.9%	2.2%	2.5%	2.2%	1.5%	2.9%	2.5%	1.9%
Level 1	1.5%	1.3%	1.1%	0.9%	0.8%	0.6%	1.2%	1.0%	0.9%
Other courses ²	1.5%	1.4%	1.6%	1.1%	1.0%	1.0%	1.3%	1.2%	1.3%
Work Based Learning (WBL)	9.5%	10.0%	11.1%	6.9%	6.9%	7.5%	8.2%	8.5%	9.3%
Apprenticeships Total	9.5%	10.0%	11.1%	6.9%	6.9%	7.5%	8.2%	8.5%	9.3%
of which Advanced Apprenticeships (AAs)	4.2%	4.5%	5.0%	2.6%	2.8%	3.0%	3.4%	3.7%	4.1%
of which Apprenticeships (As)	5.2%	5.5%	6.0%	4.3%	4.1%	4.4%	4.8%	4.8%	5.3%
Population aged 18	336,800	339,800	339,600	319,200	319,400	321,700	656,000	659,200	661,300

出所：Main_SFR_tables_SFR22_2016, Department of Education より引用

18歳で教育・訓練を受けていない人たちの実態は表2から就業16.2%、NEET11.4%だが、就業の割合は16歳0.6%、17歳では3.5%である。2015年からイングランドでは18歳までを義務教育期間と定め、学校教育か職業教育(週20時間以内の就業体験かボランティア活動とパートタイム就学)を受けることになったが、教育期間の延長が企業で必要とされるスキル・基礎学力レベル3の達成に置かれている限り、低学力の若者たちが取り残されていくことになる。

表2 18歳の教育・訓練修了者割合（男女別/教育訓練タイプ別及び就業とNEET）

Aged 18									
Full-time education	47.0%	46.9%	46.8%	53.1%	53.3%	52.6%	49.9%	50.0%	49.7%
Work Based Learning (WBL)	9.5%	10.0%	11.1%	6.9%	6.9%	7.5%	8.2%	8.5%	9.3%
Overlap between WBL and full-time ¹	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%
Employer Funded Training (EFT) ²	7.2%	8.2%	8.3%	6.7%	7.0%	7.4%	6.9%	7.6%	7.8%
Other Education and Training (OET) ³	6.6%	5.8%	6.2%	6.5%	5.3%	4.9%	6.5%	5.6%	5.6%
Total Education and training⁴	70.1%	70.8%	72.4%	73.1%	72.4%	72.4%	71.5%	71.6%	72.4%
Not in any education or training - in employment	15.7%	15.6%	15.7%	15.5%	14.4%	16.7%	15.6%	15.0%	16.2%
Not in any education, employment or training (NEET)	14.2%	13.5%	11.8%	11.4%	13.2%	10.9%	12.8%	13.4%	11.4%
Total Not in any Education or Training (NET)	29.9%	29.2%	27.6%	26.9%	27.6%	27.6%	28.5%	28.4%	27.6%
Sub total for information:									
Total Education and WBL⁵	62.5%	62.1%	63.2%	65.2%	64.8%	64.5%	63.8%	63.4%	63.8%
All	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Population	336,800	339,800	339,600	319,200	319,400	321,700	656,000	659,200	661,300

出所：Main_SFR_tables_SFR22_2016, Department of Education より引用

2-2. 若年者の失業率

過去を振り返ると、製造業が構造不況に見舞われた1970年代後半から低技能・未熟練労働者とりわけ16-17歳の失業が社会問題化した。それまで、徒弟制のもとで養成されていた職人的技能への需要が低下したためだが、新規学卒者で就労意思を持つ場合には求職者手当の受給資格があり、社会保

障支出が増加していくことになったのである。サッチャー政権は16-17歳失業者への求職者手当を廃止し、代わりに対象となる若年失業者の保護者に「児童手当」の支給を決め、この年齢層を教育・訓練にとどめる政策転換を図った（小林, 1985）。

図3 若年失業者数推移（1992-2016）

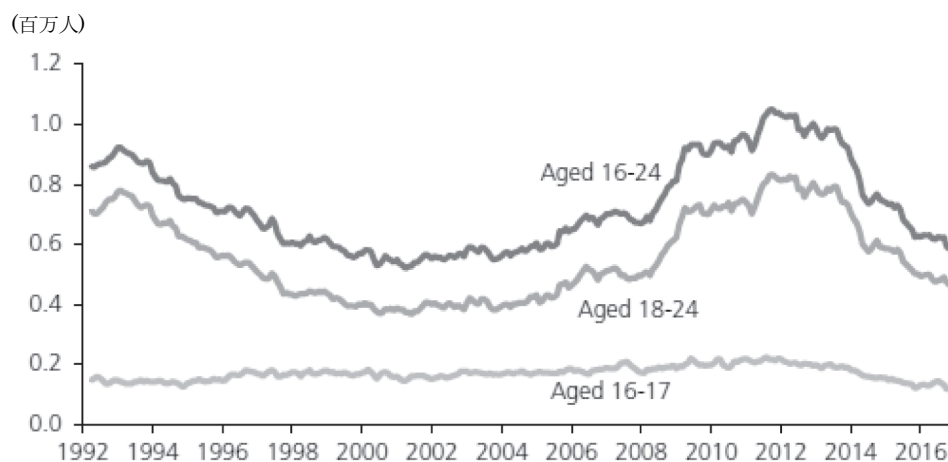
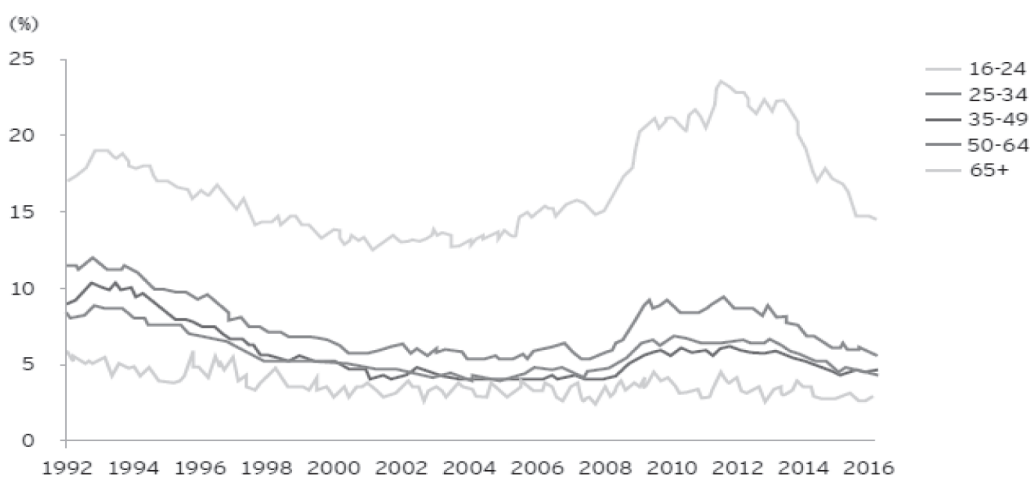


図4 年齢別失業率の推移（1992-2016）



出所：図3,4とも EY Foundation, 2016

図3は政府統計局のデータをもとに四半期ごとに公表されている若年者失業数の推移である。上述のように、学卒者は教育・訓練機関への進学が政策的に勧められたことで総数は減少している。2008年のリーマンショック後に18-24歳層では失業者数が増加したが、16-17歳層では数の増加は見られない。一方、失業率に目を転じると16-24歳層の割合が最も高くなる(図4)。失業率の計算方法が分母に同じ年齢層の就業者数を置くことから、就業者数の少ない16-17歳を含む若年失業率は高くなる(Briefing Paper, 2016:3)。数値の面だけからみると、特に学卒者の失業問題はなくなりつつあるように見えるが、果たしてどうなのだろうか。失業給付を廃止して生活が不安定化した低技能者・未熟練労働者たちが、頼りにしたのは代替としての教育・訓練プログラム参加によるわずかな奨励金だったのだとする見方も多くある。労働市場の外にいる長期失業者やNEETの解消策として、ワークフェ

ア的就労と教育・訓練政策の何が効果的で、何が問題なのかをみていく必要がある。

3. 積極的労働市場政策の変遷

1980年代から始まり30年が経過した若年者の就労支援政策の変化を表3に整理した。政権ごとの主な教育(職業・継続教育)政策と雇用・失業政策である。サッチャー政権以降を中心に就労促進という目標達成のための教育及び雇用・失業政策の継続性と違いを明らかにする。

表3 主な教育政策と雇用・失業政策（政権ごと）

年代	政権	教育政策	施策	雇用・失業政策	施策
1979-1990	サッチャー政権	1988教育改革法	・ナショナルカリキュラム・ナショナルテスト導入(義務教育) ・学校選択制、学校種多様化 ・LEA査察、権限縮小 ・CTC(企業立のカレッジ)	・1983 若年者職業訓練制度(Youth Training Scheme) ・1986 国家職業資格制度(NCVQ設立) ・1988 家族クレジット(低所得世帯の所得補助と控除)	・16歳から18歳の若者に2年間の職業訓練機会を提供 ・キャリアガイダンスサービス ・16-7歳失業者に教育・訓練受講を条件に保護者に児童手当(従来は失業手当給付の対象だった)支給
1990-1997	メージャー政権	1992 継続・高等教育法 1997 デアリング報告	・ポリテクの大学昇格 ・教育水準局(OfSTED) ・高等教育財政審議会(HEFCs)	・1995 求職者法(Jobseeker's Allowance)	・失業給付と所得補助を合体し求職活動を条件に手当支給する一労働能力のない者を除き、保険料無拠出者には資産調査あり
1997-2007	ブレア政権	1999白書「成功への学習：16歳以降の新しい枠組み」 2004「高等教育法」 2005「14-19歳の教育とスキル」(トリムソン報告)白書	・教育雇用省⇒教育スキル省 ・2001全国学習技能協議会(Learning Skill Council)＝重点ターゲットへ資金配分と調整 ・大学授業料値上げ、学生ローン導入	・1997Social Exclusion Unit ・1998New Deal ・2001Conexions Service	・18歳から24歳の若年失業者、25歳以上の長期失業者、50歳以上の失業者、一人親世帯、障害者他、ターゲット別に6カ月JSA受給後に就業支援プログラムに強制参加する。若年層への財源配分45%と高い ・ニート対策、13-9歳に個別キャリアアドバイザー、学校教育と連携
2007-2010	ブラウン政権	2009「アプレントイスシップ・スキル・子ども及び学習に関する2009年法」	・教育スキル省⇒子ども・家庭・学校省 ・ビジネス・イノベーション・スキル省 ・2010:LSCの分割⇒19歳以上を技能財政局(Skill Funding Agency)、16-9歳を若者学習局(Young People's Learning Agency)に改組 ・2009全国アプレントイスシップサービス	・2009Flexible New Deal ・福祉改革法	・民間教育訓練プロバイダーの裁量、持続的就労の支援強化(ND実施後も残された就業困難者向け) ・所得補助廃止し求職者手当に雇用及び生活支援手当に移行させ、ジョブセンターのアドバイスを受けることを条件化
2010-2016.6	キャメロン政権	2010「持続的成長のためのスキル」 2011「新しい挑戦、新しい変化」プラン(BIS) 2011「職業教育に関する報告書」(ウルフ報告) 2015「2010-2015継続教育・訓練に関する政府方針」	・子ども・家庭・学校省⇒教育省となり学校担当大臣がNEET、職業・キャリア教育を担当 ・初・中等教育でキャリアガイダンス義務化(16-8歳で受けられる仕事を基盤とした教育・訓練の情報提供) ・YPLA⇒Education Funding Agency(EFA)に移管 ・2013「スタディプログラム」(16-9歳(障害者は25歳)の学習到達度が低い若者の基礎資格取得と就労体験を民間事業者が支援する) ・traineeship(徒弟制参加前に短期間就労体験)導入 ・アプレントイスシップを事業主中心に改善(企業が訓練内容を考案・運営管理) ・職業資格システム改革(NQF廃止)	・2011Work Programme ・Remployの見直し(障害者の保護付雇用工場) ・2012全国キャリア・サービス ・福祉改革法2012 ・2013Universal Credits	・一定期間を超えて失業状態にある求職者手当受給者並びに就業困難者向け給付制度(ND/FNDを総合) ・政府保有企業(Remploy)のうち不採算工場を閉鎖、削減分の予算で個別支援強化(Access to Workプログラム拡充) ・個別キャリアサポートを全年齢の求職者向けに実施 ・低所得者向け給付制度(所得補助・所得調査付求職者手当・雇用・生活補助手当・就労税額控除・児童税額控除・住宅給付)を統合して単一基準実現、違反に罰則最大3年間受給停止盛り込む)＝給付制度統合と条件引き締め強化を狙うが、実施は遅れている
2016.7	メイ政権		・ビジネス・イノベーション・スキル省⇒ビジネス・エネルギー・産業戦略省へ改組 ・継続・高等教育は教育省へ移管 ・アプレントイスシップの事業主負担金新設(導入企業で一定以上の利益がある企業限定、2017年度開始)		

出所：小林勇人, Workfare Info, (独)労働政策研究・研修機構, 海外労働情報ほかを参考に武田が作成

3-1. 1979年~1997年（サッチャーとメージャー保守党政権）

1979年に成立したサッチャー政権は、マネタリスト手法でラディカルな行財政改革を行った。この政権が着手した新たな政策は2つある。1つは若年失業者にターゲットを絞った職業訓練計画の実施、

2つ目は国全体として新産業育成と人材育成を目指す教育政策の転換である。

まず、1983年の若年者訓練計画（Youth Training Scheme）は、16-18歳までのNEETの若者を対象に、職業資格取得を目的に企業・民間教育機関・継続教育機関での教育・訓練に参加すると助成金を給付するものであった。これに対しては、従来の徒弟制と比べると訓練期間が2年間と短く支給額も低いこと、得られる資格レベルも不十分なため、失業抑制という成果を上げられなかったとする批判がある。また、就業した場合も「人的資本を高めたからではなく、留保賃金を下げたからだろう」（卯月,2011）との見方がある。この政策は職業訓練といいながら実質は失業給付削減が狙いであり、参加企業の側も人材育成というよりも短期間の無償労働力活用とするなどの政策ドリフトが起こったことで、人的資本投資策としても失業対策としても中途半端なものになったといわれている。

その証左として、従来は16-17歳の失業者が教育・訓練に参加するインセンティブとして補足給付（Supplementary Benefit 資力調査付の公的扶助）の受給ができたが、1988年には補足給付が廃止され代わりに世帯単位の所得扶助（Income Support）が導入され、フルタイムで教育・訓練を受ける場合に限り親の被扶養者として児童手当が受給できる世帯単位に変更されたことがある。そして、1989年の社会保障法で失業給付の受給要件として積極的な求職活動を義務付ける方針が打ち出された。

教育政策をみると、1988年に成立した教育改革法のもと義務教育にナショナルカリキュラム、ナショナルテストが導入されるなど、国家的関与が強まっていく。職業教育では、1986年に国家職業資格審議会（National Council of Vocational Qualification NCVQ）が設立され、産業界ごとの様々な資格制度を包含してレベル間の整合性を図る国家職業資格制度（NVQ）が導入された。NVQは様々な職種（ビジネスアドミニストレーション、マーケティング、販売、飲食・レジャーサービスほか）における業務遂行能力の水準を定めたもので、働きながら職場で試験を受ける方法、FEカレッジや徒弟制の職場で知識とスキルを学びながら試験を受けて取得する方法がある。職業資格を明確にすることで採用する側も狙い通りの人材を雇用することができると考えられた。こうした動きはEU域内の資格間の整合性を図り、人材の流動性を高める施策としても必要不可欠だった。

不況にあえぐ英国経済は職業教育の改革だけでなく、高度専門人材を育成する必要にも迫られていた。1992年の継続・高等教育法を機にポリテクニクカレッジ（技術専門学校）を大学に昇格することで高等教育の拡大路線へと転換した。単純に高等教育機関数を増加するのではなく、その教育水準を審査し大学への公費支出に反映させ、教育の質向上を大学間で競争させる仕組みを同時に導入した。メージャー政権末期の「デアリング報告」は高等教育に関する以下4つの基本原則を示した。①高等教育の拡大、②高等教育の受益者負担と多様化、③教育内容の改善、④高等教育の水準・質の向上である（文部科学省,2009）。その直後に政権交代があり、実現はブレア政権へ引き継がれることになる。

3-2. 1997年~2010年（ブレアとブラウン労働党政権）

ブレア政権の最優先課題は教育改革であった。教育・訓練をつうじた国民のスキル向上と経済再生を同時に成し遂げるため、オールドレイバー的福祉国家観を現代化する「第三の道」を政治理念に掲げ、雇用・失業対策においてはサッチャー路線を継承する積極的労働市場政策を導入した。教育と経済と福祉改革がどのように関連づけられ、結果的に若年者就労支援においてワークフェアの特徴を持つに至ったか検討する。

3-2.1. 就労支援政策：ニューディール政策

ブレアは、「総選挙のマニフェストに、25万人の若年失業者を失業給付から就労へと導くことを掲

げ」(比嘉, 2006:340)、1998年にニューディール政策を開始した。ニューディールの就労支援プログラムは長期失業者を6つのカテゴリー(若年者、50歳以上、長期失業者、障害者、ひとり親世帯、その他)に分け、18-24歳の若年失業者で求職者給付(Jobseekers Allowance, 以下JSAと略す)を受給し6ヶ月経過した人は、New Deal for Young People(以下、NDYPと略す)参加が義務づけられた。個別のパーソナルアドバイザーがついて2週間に1度の面談が実施され、補助金なしの就労に向けた求職活動支援(基礎的スキルとして履歴書の書き方や面接練習等)が行われる。その後4ヶ月を経過すると4つのオプション、①民間企業での雇用助成付就業、②12ヶ月間JSA受給付フルタイムの教育・訓練就学、③6ヶ月間のJSA受給付ボランティア団体での活動、④政府の環境事業の仕事、のいずれかを選択し活動することが強制された(藤森, 2006、比嘉, 2006、卯月, 2011)。オプションを拒否するとペナルティとしてJSAの受給が停止される点で明らかにワークフェアであった。年齢の若い失業者に対する徹底的な就労支援の実施が特徴だが、50歳以上、ひとり親、障害等のカテゴリーに対しては任意プログラムとなっており公的扶助給付も停止されない。政権の最重要課題であることは、総支出額の45%を若年者失業対策に割り当てていることから理解できる(藤森, 2006)。

ワークフェア的支援策の理論的支柱は、しかし、サッチャー時代とは異なっていた。長期失業の問題を個人の意欲や道德感の欠如と捉えずに「社会的排除」すなわち、技能不足、低所得、居住、犯罪・ドラッグ、健康不安、家族崩壊などの問題が複合化して、「当然得られるべき様々な社会参加機会から排除された」と考えたのである。

若年失業者の問題は、働くことによって得られるスキルや賃金、人間的成長の機会を失うことである。将来的な経済的損失の予防として若年者に就労体験を強制する方法には賛否両論あるが、ニューディール政策とサッチャー政権による失業対策との違いは、①個別アドバイザーによるカウンセリング、職業紹介の充実、②NVQレベル2(基礎的徒弟)を目標とする教育技能訓練が幅広い産業で実施されたこと、インセンティブ策では、③事業主に助成金を出したこと、④JSA受給額が就労による賃金を上回る問題の改善と最低賃金の適用など、若年者が教育訓練への参加意欲を失わないよう制度間の調整が図られていたことである(齊藤 2013, 卯月 2011)。

このような制度改善を通じて、ワークフェア政策が徐々に就労困難な人たちにまで適用されていった。教育機会の平等な配分をつうじてエンプロイアビリティを高めることを奨励するニューレイバーの諸施策は、サッチャー政権以上にターゲットと予算を拡大し就労への強制を徹底するものになっていった。白幡(2014)は、労働党政策の特徴を「需要主導アプローチ」によって市場の外にいる人々の学習需要を喚起したことと、「公共サービスの「選択と集中」原則に基づくリスク層への再配分」とみている。

3-2.2 教育・訓練政策

もともと重視された教育政策で「選択と集中」原則はどう実行されたのか。就任後に公表された白書『学校の卓説性 Excellence in School』が示す教育改革の主要な政策領域を次の4つ、「①中等教育学校における総合性システムの現代化、②児童生徒及び教師の水準の向上、③就学前教育の発展、④社会的包摂(social inclusion)の発展」(文部科学省, 2009)に設定した。さらには、教育水準向上のために(a)基準設定とコントロール、(b)競争と選抜、(c)民営化、等の原則を提示した(岡本, 2006)。第1期ブレア政権では、初等・中等教育の質の改善を焦点に、(a)基準では目標水準の具体的数値を設定、各学校のテスト結果を公表、教育困難校を特定し経営陣の刷新や閉校などの強硬措置もあった。(b)学校間の競争を促進する方策として、総合中学校に定員の10%優秀な生徒を選抜できるスペシ

ャリストスクール制度を導入、教育改善に成功した学校をビーコン学校として認定し、モデル的实践として全国普及を図った。(c) 民営化では、貧困地域の教育と経済再生を目指す学校・LEA(地方教育委員会)・企業や地域住民と連携する「教育改善行動地区 Education Action Zone EAZs」を指定して特別予算を配分したほか、シティテクノロジーカレッジやシティアカデミー等民間企業によって運営される新しい学校形態が登場した(岡本,2006)。

リスク層への学習機会提供は幼児教育・保育分野では、1999年に開始された「シュア・スタート Sure Start」がある。貧困地域の4歳以下の子どもの保育・幼児教育プログラムで、家庭保育士の個別訪問、発達段階に応じた知育や遊びプログラムの提供、子育て相談等アウトリーチが特徴の早期教育兼保育サービスであった。その後は全国に普及し児童ケアセンターが各地に設置され、英国の保育・児童ケア(社会的養護)の拡大に貢献したといわれる(文部科学省,2009)。

選択と集中を行う上で重要だったのが行政システムの改革である。高等教育を除くスキルと学習関連資金を扱う2つの協議会「訓練企業協議会 Training and Enterprise Councils TECs」(サッチャー政権時代に職業訓練政策遂行機関として全国に設置された)と「継続教育基金協議会 Further Education Funding Council EFC」の機能を統合し、2001年に「全国学習技能協議会 Learning and Skills Councils LSCs」による単一の資金供給体制が創られた。このことにより、「重点ターゲット領域への効率的な資金配分」、一例ではNDYPにおける若年者の積極的労働市場政策への重点配分を実現してきた。

2003年白書『14歳から19歳の機会と卓越 14-19 Opportunity and Excellence』では、「14-19歳の教育」に政策の重点をシフトすることが表明された。トリムソン報告は、「英国の若者たちの学業不振は、職業教育の不振と狭すぎる学習科目に原因がある」と分析し、対策として①全生徒が職業と企業について学ぶことや、科目選択の幅を広げること、②19歳まで中等教育修了一般資格(GCSE)を受験できるようにすること、③現代的徒弟制度(Modern Apprenticeship)の改善普及策が盛り込まれた(文部科学省,2009)。ここでも、義務教育後の教育(16-19歳あるいは16-24歳)の焦点は、「無資格者や低水準資格保持者などスキル不足の人々の基礎スキル習得とITにおかれることになった」(白幡,2014:198)。

一方で、25歳以上の成人への教育・訓練資金や生涯学習プロバイダーへの補助金は減額された。無資格・低水準資格保持者の徒弟制や職業訓練への誘導策により参加者数は増加したが、齊藤(2013)は、年齢構成で見ると25歳以上は増加したが19歳未満は思うほど増加していないことを指摘している。青少年と成人の学習内容等の違いからLSCs内には別々の委員会があり、実態は別々に機能していたことからブラウン政権は2008年にLSCsを廃止、16-19歳を担当する青少年学習紹介所(Young People's Learning Agency YPLA)と成人の訓練を管轄する機関(Skills Funding Agency SFA)に分割する。

2009年にはアプレントイスシップ全国サービス協会を設置し、「アプレントイスシップ・スキル・子ども及び学習に関する法」を制定する。さらなる徒弟数の拡大を狙ったが制度の実施機関の度重なる変更は混乱を招いただけだった。伝統的にイギリスでは経営者たちの徒弟制への関心が薄く、技能習得にかかる訓練期間もEU諸国の中で短いことが課題だという。こうした企業文化がNEETや若年失業者の職業技能水準向上の阻害要因であり続けている。さらに、他の先進国と比較して低い高等教育進学率の課題に対して、2004年に高等教育法を制定し継続・高等教育でも教育水準向上と機会拡大を図るが、公的支出を抑えるため1000£を上限とする授業料徴収と学生教育ローンを導入した。

3-3. 保守党連立と保守党単独政権(2010年~現在)

2010年の総選挙でかろうじて勝利した保守党は、クレッグ党首率いる自由民主党と連立内閣を組閣

して第1期キャメロン政権が誕生した。2008年リーマンショック後の景気後退から失業者が急増したことをうけブラウン政権末期に悪化した財政の立て直しが急務の課題であった。連立政権の政策は基本的に労働党政権の路線を踏襲したものである（白幡、齊藤）。しかし、学習提供システムと資金提供システムは中央集権的でなく、民間企業・コミュニティとの連携による政策実施プロセスでの協調と自由が強調された。「大きな社会と小さな政府」がそのスローガンである。

3-3.1 就労支援政策：ワークプログラムとユニバーサル・クレジット

労働党政権が目指し支持を得ていた「包摂社会」理念がどう継承され、何が批判的に総括されたのだろうか。子ども・若年者への教育・訓練の費用対効果に関する調査研究からは、学習や高度なスキル習得が適正な就職、職業に接続しない問題も明らかにされた（ウルフレポート,2011）。戦略文書『持続的成長のためのスキル Skills for Sustainable Growth』（2010）と『新しい挑戦、新しい変化 New Challenges, New Chances: Future Education and Skills Reform Plan: Building a World Class Skills System』（2011）はともに、ビジネス・イノベーション・スキル省（BIS）が、悪化する失業問題への対応方針を明らかにしたものである。出された3原則は「公正」「責任」「自由」であり、格差問題においてはリスクの高い層へ傾斜配分するが、スキル向上策では、継続教育機関、企業や市民にもカリキュラム内容や提供方法の自由度を与え、コスト面では応分の負担を求めるというものだ（白幡,2014）。継続教育カレッジにおいてはより多様性のあるプログラムや高等教育準備コースの供給も認めた点が新しいが、職業教育で徒弟制の重視に変わりはない。コネクションズの個別的早期ガイダンス支援は内外から大きな評価をえていたが、費用の肥大化から成人を含む大きな枠組みに改変し、かかる機能を学校教育に敷衍し個別のキャリア・ガイダンスを強化した。同様の理由で、若年者就労支援策は成人の長期失業者や就業困難者と同一の枠組みに包含され、2011年「ワークプログラム」が導入された。一定期間を超えて失業状態にある求職者手当ならびに就業困難者向け給付制度の受給者を単一のプログラムに統合、教育・訓練内容で支援事業者の自由度を高めたことが特徴である。

ワークプログラムはニューディール政策を継承統合したものだが、違いは①グループ区分が求職者手当受給の失業者か、就労困難（生活補助受給）、更に就労不能（所得補助受給者）の3ランクに分けられ、②支援内容が支援事業者（地域ごとの元請の下、実施する企業、非営利団体）に一任されたこと、③成果に基づいた委託費の支払い制度を導入したことだ。NDYPとの大きな違いは、参加者が雇用を継続した期間が長ければ長いほど成果に応じた報酬が事業者を支払われる点にある。報酬支払制度は、初期報酬、就業成果報酬、就業維持報酬に分けられ、初期報酬は3年間の期限があるが、就業維持報酬は参加者が就業を継続している間、4週間ごとに最大26回まで支払われるというものだ。成果についてみていくと、就労可能な参加者層と就労困難層（雇用・生活支援給付受給者）では就業率に格差が生じていることから、就労困難層が就業した場合の報酬を高くするなど難易度に応じた支払条件が設けられたが、支援者インセンティブの導入だけで就業率が劇的に上昇するものではない（長岡,2014）。この結果に対して、支援が困難な対象者や地域が放置される可能性もあると関係機関からの批判が上がっているという（労働政策研究・研修機構、2010）。

ワークプログラムに先だって成立した「福祉改革法」では、現行の複数の給付制度を統合（資力調査に基づく給付や税控除、就労税額控除、児童税額控除、住宅手当、所得補助、所得調査制求職者給付、所得調査制雇用・生活支援給付）し、就労する方が収入増となる「ユニバーサル・クレジット」が提案され、労働年齢の人々を対象とする手当は労働・年金省が一括管理することになった。就労可能な受給者は求職活動をしなければ金銭的制裁が科されるのは従来通りである（長岡,2012）。

表4 ワークプログラム

対象者グループ		ワークプログラムへの参加時期	参加義務の有無
求職者給付	18～24歳 (JSA 18 to 24)	受給開始後9ヶ月	義務
	25歳以上 (JSA 25 and over)	受給開始後12ヶ月	義務
	就労困難者 (significant disadvantage)	受給開始後3ヶ月	義務又は任意
	元就労不能給付受給者 (JSA ex-IB)	受給開始後3ヶ月	義務
	出所者 (JSA prison leavers)	出所後3ヶ月以内に受給申請後、ただちに。	義務
雇用・支援給付	短期間で就労可能とみなされる可能性が低い者	就労能力評価後	任意
	3～12ヶ月以内に就労可能とみなされる可能性がある者	就労能力評価後	義務
	元就労不能給付受給者 (ESA ex-IB)	就労可能な時期に近づいた場合	義務又は任意(注)
就労不能給付・所得補助 (IB/IS)	イングランドのみ。	随時	任意

資料出所：House of Commons Library Briefing Paper Number 6340, 26 June 2015 "Work Programme: background and statistics"
注：3～12ヶ月以内に就労可能とみなされる可能性がある者は義務、短期間で就労可能とみなされる可能性が低い者は任意。

出所：厚生労働省(2015：237) 『海外情勢報告』「第4節英国 労働施策」より転載

以上のように、リスク層、長期失業者・若年失業者内のターゲット化はより鮮明になってきたことがうかがえる。大きな社会が求める「自由と責任」は、支援者（企業・市民セクター）への成果報酬制という業績評価の仕組みをつうじて被支援者を選別する迂回路を作り出したといえる。

3-3.2 教育・訓練政策：到達点としての「スタディ・プログラム」

職業教育においては徒弟制の改善が重ねられ、若年失業者を一定期間雇用する企業に対する助成金支払い制度「ユース・コントラクト」が導入された。具体的には、「50人規模までの企業が16～24歳層の訓練生を受け入れる場合に、最高で1500ポンドを助成」し、「訓練生の英語と数学の教育資格が一定水準を下回る場合、その取得を訓練内容に盛り込むことを全ての受け入れ企業に義務付け」るものだ（労働政策研究・研修機構,2012）。問題は最近に至ってもNEETの割合が減少したとはいえ依然1割近いこと（表2の18歳の教育・訓練修了者割合）にある。つまり、若年者就労支援策は就労可能な若年層にはほぼ波及し、残された1割は就労困難というよりも一般就労は不可能に近い層なのではないかと考えられる。一般就労から排除される人たちとしては障害者や病者、犯罪者等が想定できる。キャメロン政権ではこうした人たちの特別な雇用機会である「政府保有企業 **Remploy**」に対して、保護付雇用が障害者をわずかしか雇用していないとして工場閉鎖を含む予算削減が発表された。障害者の雇用についても、個人の特性を見極めるキャリア・ガイダンスを行い、通常の仕事や希望する仕事につけるよう個別支援を行う「**Access to Work**」の予算拡充を図るという（労働政策研究・研修機構,2012）。

こうした個別支援方針は教育政策にも見つけることができる。2013年に開始された「スタディ・プログラム」は学習障害者や身体・精神障害者の学習を保障する施策である。ウルフレポート（2011）がGCSE資格取得から取り残された生徒たちの中に障害者が含まれていると指摘したことを受け、障害特性、個別性に配慮した学習（目標は英語、数学でスコアC取得）と社会参加、可能な人へは就労体験を含んだプログラムの組成・実施を民間企業や非営利の生涯学習センターに委託する新しい施策である（**Preparing for Adulthood org**,2013）。ワークプログラムのような期限付きの就労支援と教育訓練でなく、参加者が以前の自分と比べて変化、成長することを目的に、16～19歳の学習困難者や障害認定者は25歳までを対象とする教育省の事業である。支払原則に報酬制は適用されず、学習者のニーズの高さ(学習障害の程度)と不利益地域加算を基に学習参加数と定着率を基礎に算定される点が、ワー

クプログラムとは明らかに異なっている。ワークフェア政策が「福祉から就労へ」をスローガンにサッチャー政権下で開始されてから25年、一般就労からもっとも遠い人たちの手厚い学習機会が教育権の保障というよりも、積極的労働市場政策的思潮の一環で保障されたとみることができる。

このプログラムがどのようなものなのか、筆者は2015年と2016年、英国リーズ市で100年の歴史をもつ非営利の成人教育・学習センター「Swathmore Centre」を2度訪問し聞き取り調査を行った。成人教育予算が削減される一方で若年者就労支援や障害者の学習プログラムは予算が拡大されているとのことだった。2016年にはスタディ・プログラム受講生のヒアリングも行った。以下は、生徒がここに至る経緯を聞き取った話の概略メモである。

○受講生数は2016年2月時点で42名、学習障害や障害をもつ生徒のほか、移民・難民の若者も在籍する。ほとんどの生徒は就労困難層であるが、話を聞いた生徒は自閉傾向と対人不安はあるが学習面でGCSEはクリアしており、Aレベルに挑戦する予定ということだった。

○生徒の背景：子どものころから対人関係がうまくいかなかったことから特別支援を受け中学を卒業した。継続教育カレッジに通ったが集団適応できず中途退学、1年間くらいは家にいて時々民間の生涯学習センターの講座で勉強をしていた。ソーシャルワーカーのアドバイスで当センターに紹介されてきた。

○一期生7名の1人、はじまりの頃は全員が対人不安とおかしな行動傾向をもつ人たちばかりの集団だった。学習は個別だが生活スキル学習（調理、買い物）を通して関わるうちにお互いを友達と認め合う関係ができていった。チュートリアル制でわからないことを中心に学べることからおちついた雰囲気の中で学習が身について行った。職場体験やボランティア活動も行い、将来のことを考えられるようになってきた。

受講生たちすべてに聞き取りを行うことはできないため、話のできる生徒の一例を紹介するとどまるが、スタディ・プログラム参加によって成長できたケースであったと思われる。学習する環境の中でも対人関係を調整し友好的な雰囲気と学習面で個別性に配慮したことで、この生徒は体験の積み重ねにより自信と自己肯定感を得て、未来に向かって歩む意思を持てたのだろう。もっとも就労から遠い人たちにとっての教育の本質とはスキルや数学・英語の習得ではなく、何ができなくても人として存在を認められ、自分の特性を消さなくてもいい場をどう創り出せるか、であろう。このような社会的に排除された人々への教育支援は英国成人教育(非営利セクター)の伝統であり続けている。生涯学習予算の削減をうけて取り組んだ障害者の学習支援だが、そのゆるぎない基盤について教育実践を検討していくことが今後の課題である。

4. おわりに

本稿は、1980年代から現在まで、英国においてワークフェア的政治思潮が教育制度や社会保障制度改革としてどのように具現されてきたか概観した。それは、80年代から始まる長期失業者対策を起点としている。英国では伝統的に義務教育後の教育機会が欠落しており、16歳で就労する若者の多くが失業者となっていたが、サッチャー政権は失業給付(福祉)を廃止して教育・訓練機関へと誘導する政策転換を図った。ブレア政権は教育の質が国の経済競争力を低下させたとみて教育予算を拡大、貧困層へは家庭・幼児教育の無償提供による格差是正を、初等・中等教育では水準を厳しく管理すると同時に学校運営権を保護者・校長に委託する政策を実行した。ポスト16歳問題に対しては職業教育と高

等教育の拡大がより一層進められた。ニューディールは求職者給付受給と職業体験か職業訓練を紐づけて拒否には受給停止の制裁を科す制度であった。このようなワークフェア政策は、労働市場の外にいる層を細かくターゲット化して徐々に就労可能層を抽出していくものだった。

度重なる行政システムの変更と資金提供システムの変更に莫大な行政費用をかけた労働党政権の格差是正策を、キャメロン政権は財政引き締めを図りながら民間企業や市民セクターの活用で継承していった。労働党政権のリスク層への就労支援策や職業教育における徒弟制重視は変えないものの、実行プロセスでは事業者支払制度に成果報酬を導入するなど財政削減に努めている。大きな政策の流れはワークフェアで一貫しており、人的資本の育成と経済力の再生が教育政策の焦点である。一方、政権が掲げる公平・自由の原則の下、戦力外の人たちの教育政策も進展することになった。最後に紹介した障害を持つ若者向けのスタディ・プログラムである。その実践機関である非営利の成人教育・学習センターの事例からは、伝統的な英国成人教育の理念が遵守されていることを確認できた。事例の分析は今後の課題としたい。

雇用可能性を高めるスキル修得の教育・訓練そのものが悪いわけではない。ただ注意深く政策意図を見極めると、政府が国民の生存に関わる領域から撤退する「小さな政府」を標榜し、その代役を「大きな社会」つまり民間企業・市民セクターに任せようとする意図が見え隠れする。公共を民が創るのは民主主義の基本的原理ではある。しかし、英国の学校教育の民営化路線、社会政策への民間投資の導入（社会的インパクト投資）に見られるように、教育、福祉という重要領域で市民社会の境界と社会保障の責任主体が溶解し、結局のところ就労自立を強制する制度が社会的格差の固定につながっていくことを懸念する。若年者就労支援策に浸透したワークフェアにより、教育・訓練が働ける人とそうでない人を能力で区分し、経済的自立層をすくい取っていく制度になっていった。職業移行が先送りされた時代、就労可能層のキャリア教育が高等教育の課題となった一方で、就労困難層に対してはユースワークや学習のやり直しを含み、社会的居場所対策がより切実な課題となっている。家族が子どもの教育を抱え込む日本では就労困難な子どもの問題は家庭内に潜在する傾向をもつが、2000年代以降には同様の社会的居場所づくりが進んでいる点では、本質的にどのような教育支援が有効なのかをイギリスの経験と比較検討していくこともできるだろう。

本稿は、文部科学省科学研究費、基盤研究（C）26381060「共同的学习の教育学的再検討」（代表者：北海道大学、姉崎洋一名誉教授）の英国事例調査の成果の一部である。

参考文献

- 上原有紀子、吉田多美子(2006)「英国 2004 年高等教育法の制定—高等教育への機会拡大と財政面の強化—」『外国の立法』229,45-97
- 卯月由佳(2011)「英国の若年就業政策と社会保障改革—1980-2000 年代の展開と構造—」『海外社会保障研究 Autumn』No.176, 39-52
- 岡本徹(2006)「イギリス新労働党の教育政策(1)—1997 年～2001 年—」『広島修道大学論集』第 47 巻第 1 号(人文) 89-112
- 清田夏代(2011)「英国中等教育における若者の教育・訓練政策—サッチャー政権以降の展開と新政権における改革方針—」『南山大学紀要アカデミア』人文・自然科学編第 2 号, 71-82
- 小林勇人(1985)「サッチャー政権下の英国国民生活と福祉政策の動向」『海外社会保障情報』No.71
国立社会保障・人口問題研究所

- 齊藤健太郎(2013) 「近年におけるイギリスの職業訓練政策の変遷と「新しい徒弟制度」」,
『京都産業大学論集. 社会科学系列』30, 239-258, 京都産業大学経済学部
- 白幡真紀(2014) 「イギリスにおけるスキルと学習の水準向上に関する公的支援の課題—保守党・自由
民主党連立政権下の政策動向の分析から—」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』
第63集第1号, 195-219, 東北大学大学院教育学研究科
- 田中宣秀(2011) 「イギリスにおける若年者雇用支援とキャリア・ガイダンスの発展—コネクションズ・
サービスに至る経緯に注目して—」『生涯学習・キャリア教育研究』第7号, 61-72
- 長岡久美子(2012) 「英国の連立政権による福祉改革について」 Works Review Vol7
https://www.works-i.com/pdf/r_000298.pdf リクルートワークス研究所
- 長岡久美子(2014) 「英国のワーク・プログラム受託事業者に対する成功報酬制度とその成果」
Works Review Vol9, リクルートワークス研究所
- 比嘉宗平(2006) 「ワークフェア政策の射程—イギリスとデンマークの経験を通じて—」『立命館法政論
集』第4号, 329-360
- 平塚真樹 (2010) 「EUにおける若者政策の研究動向」『教育学研究』168-174, 日本教育学会
- 藤森克彦(2006) 「英国の若年雇用対策から学ぶこと」『Discussion Paper』みずほ情報総合研究所
- 宮寺由佳(2008) 「スウェーデンにおける就労と福祉—アクティベーションからワークフェアへの変質」
『外国の立法』236, 102-114, 国立国会図書館調査及び立法考査局
- 宮本太郎 (2010) 『自由への問い 社会保障 セキュリティの構造転換へ』岩波書店
- 山本麻由美 (2016) 「スウェーデンにおける失業と社会保障制度の変化」『社会政策』第8巻第2号,
社会政策学会編, ミネルヴァ書房, 8-19
- 厚生労働省(2015) 『海外情勢報告』「第4節英国 労働施策」
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/16/dl/t3-07.pdf> 2016/12/28 取得
- (独)労働政策研究・研修機構(2010)
海外労働事情・国別労働トピック 2010 英国 「新たな給付制度「ユニバーサル・クレジット」」
http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2010_12/england_01.html 2017/1/14 取得
- 海外労働事情・国別労働トピック 2012 英国 「若年失業者の雇用に助成金など—新たな若者向け就
業支援策」 http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2012_1/england_01.html 2017/1/14 取得
- 内閣府政策統括官(2009) 「英国の青少年育成施策の推進体制等に関する調査報告書」
<http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/ukyouth/index.html> 2016/12/28 取得
- 文部科学省(1997)英国 「学習社会における高等教育の将来(通称「デアリング報告」)」の概要
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/030301da.htm 2016/12/28 取得
- Education and Training statistics for the United Kingdom 2016 SR54/2016, 10 November 2016/12/26 取得
- Briefing Paper No.5871, Dec.2016, Youth Unemployment Statistics
<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/dec2016#unemployment> Dec.2016 2016/12/26 取得
- The Employment Landscape for the young people in the UK2016 2016/12/26 取得
http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Employment_landscape_for_young_people_in_the_UK/
- Review of Vocational Education—The Wolf Report Department of Education, 2016/12/26 取得
- Scott Yates, Angel Harris, Ricardo Sabates, Jeremy Staff(2011), Early Occupational Aspirations and Fractured

Transitions: A Study of Entry into 'NEET' Status in the UK, *Journal of Social Policy*, 40- 3, 513-534
Tania Raffass(2016), Work Enforcement in Liberal Democracies, *Journal of Social Policy* 45-3, 417-434

SUMMARY

This paper reviews the youth unemployment policy in UK from the late 1980s to 2010s focusing on educational reform and social security reform. UK has developed workfare approach in social policy for tackling youth unemployment. How UK government implemented it was to enforce the youth to join training on workplace or college or New Deal Program with some mandatory work and unemployment benefit. This article critically explores what has occurred for after 30 years experiences in youth unemployment policy. Looking at statistics data for the last 30 years, ratio of full-time learning has risen to 80% at age of 16 years old, but ratio of NEET is still same as before. Workfare policies emphasized individual responsibility for securing employment and divided those youth into who were eligible to work or training and remained problems of residual unemployment youth.