

# Analysis on the status quo and employment bottleneck of vocational education for the disabled in Hunan Province — Based on the perspective of policy implementation and resource supply

Miao Zheng

## Abstract

This paper takes Hunan Province as an example and examines the current status and bottlenecks of vocational education and employment integration for people with disabilities from the perspectives of policy implementation and resource supply. The research team found that Hunan Province has initially established a support system for vocational education through policy innovation, forming a model of “special education schools + auxiliary employment + school-enterprise cooperation.” However, issues such as fragmented policy implementation and insufficient resource supply remain. Specifically, there is a significant gap in vocational education degrees, a disconnect between the curriculum and job requirements, and a lack of mechanisms for transitioning from education to employment. On the employment side, although intellectual disabilities have made breakthroughs through the “care + auxiliary employment + social integration” model, they still face challenges such as inadequate job creation and a shortage of career counselors. It is recommended to optimize the path from three aspects: policy coordination, resource integration, and school-enterprise collaboration. This includes establishing a cross-departmental policy implementation mechanism, improving personalized career assessment systems, and expanding career options and social employment channels to break down the deep-seated barriers in vocational education and employment for people with disabilities.

## Keywords

disabled people, vocational education, current situation, employment bottleneck

## 湖南省残疾人职业教育现状与就业瓶颈分析——基于政策执行与资源供给的视角

郑苗

长沙职业技术学院, 中国·湖南长沙 410217

## 摘要

本文以湖南省为例, 基于政策执行与资源供给视角, 探讨残疾人职业教育与就业衔接的现状与瓶颈。笔者课程团队研究发现, 湖南省通过政策创新初步构建了职业教育支持体系, 形成了“特教学校+辅助性就业+校企合作”模式, 但存在政策执行碎片化、资源供给不足等问题。具体表现为: 职业教育学位缺口显著、课程体系与职业需求脱节、就业转衔机制缺失等。在就业端, 智力残疾人虽通过“托养+辅助就业+社会融入”模式取得突破, 但仍面临岗位开发不足、就业辅导员短缺等挑战。建议从政策协同、资源整合、校企联动三方面优化路径, 包括建立跨部门政策执行机制、完善个性化职业评估体系、拓展职业样本与社会化就业渠道, 以破解残疾人职业教育与就业的深层壁垒。

## 关键词

残疾人; 职业教育; 现状; 就业瓶颈

## 1 引言

当前我国残疾人职业教育的研究多聚焦于宏观政策设计, 较少从政策落地过程中的执行主体协同性、资源配置适

【基金项目】2025年度湖南省社会科学成果评审委员会课题《湖南省残障学生职业教育的现状与发展对策研究》研究成果。

【作者简介】郑苗(1978-), 男, 中国湖南长沙人, 硕士, 副教授, 从事特殊教育、书法教学研究。

配性等微观视角切入。湖南省虽已形成特教学校、企业合作、社区托养等多元就业模式, 但政策执行中存在部门协调不足、专业评估标准偏离实际需求等问题, 加之职业教育课程与职业核心素养培养的衔接不足, 进一步加剧了“入口”升学难与“出口”稳岗难的双重瓶颈。此外, 资源供给层面仍存在学校数量有限、师资力量薄弱、实习岗位开发滞后等结构性短板, 制约了职业教育的可持续性。

基于此, 本课题团队的研究以湖南省为样本, 通过政策执行效能分析与资源供给适配性评估, 探讨残疾人职业教育与就业的深层障碍, 以期优化政策协同机制、完善资源供给体系提供理论参考与实践路径。

## 2 湖南省残疾人职业教育现状分析

### 2.1 教育模式与资源供给现状

#### 2.1.1 教育机构分布呈多元化模式与资源供给不足并存的局面

湖南省残疾人职业教育机构以全省各地州市的特殊教育学校为主体，初步形成了“特教学校+企业合作+社区托养”的多元办学格局。截至2024年，全省共有15所特教学校开设职业教育课程，年招生规模大约100人，覆盖适龄智力及精神残疾学生的5%-10%。尽管探索了企业定向培养、社区辅助性就业等创新模式，但机构分布仍呈现显著的区域不均衡性。湘西等偏远地区职业教育机构数量稀少，而长沙、株洲等中心城市集中了超70%的职业教育资源。此外，职业教育学位供给严重不足，2024年适龄学生达1500余人，但实际入学率不足10%，供需矛盾突出。

#### 2.1.2 课程设置表现为职业核心素养导向与需求脱节矛盾交织的特点

当前我国残疾人职业教育的课程体系以职业核心素养培养为框架，涵盖生活技能、基础劳动和岗位实训三大模块。湖南省的残疾人职业教育也尝试将职业样本与国家标准衔接。然而，课程内容与市场需求错位问题依然显著：一方面，课程侧重传统手工艺（如编织、园艺），与湖南省制造业、服务业等主导产业需求匹配度较低；另一方面，职业转衔课程缺失，仅18%的学校提供就业辅导服务，导致学生“毕业即失业”现象普遍。调查显示，70%的企业认为湖南省残疾人职业教育课程未覆盖岗位所需技能（如数字化设备操作、客户服务沟通），反映出课程设置的实践适配性不足。

#### 2.1.3 师资力量专业化缺口较大，制约教育质量提升

湖南省残疾人职业教育师资呈现“数量短缺、结构单一”的特征。据统计，15所特教学校中专职职业教育教师仅占教师总数的12%，且多由普通特教教师转岗，缺乏企业实践经验。师资培养体系亦不完善，省内仅湖南师大、长沙职院2所高校开设特殊教育师资专业，导致职业课程开发能力薄弱。此外，职业评估标准仍沿用普通中职教育指标，未针对智力残疾学生认知特点调整，导致50%的教师难以制定个性化教学方案。

### 2.2 政策执行现状

#### 2.2.1 政策覆盖与供需失衡，职业教育学位供给严重不足

湖南省依托《促进残疾人就业三年行动方案》等政策，初步构建了以特教学校为主体、企业合作与社区托养为补充的职业教育体系。然而，政策覆盖范围与残疾人实际需求存在显著矛盾，以前文提到的2024年全省适龄智力及精神残疾学生入学情况及学位区域不均衡性为例，可见一般。这种供需失衡暴露出政策执行中资源分配机制的低效性，未能精准匹配区域需求。

#### 2.2.2 跨部门协作不足，资源整合与协同机制缺位

尽管政策强调“政府主导、多方参与”，但执行过程中

存在部门职责分散、联动不足的问题。教育部门主导的职业教育课程开发与残联牵头的就业服务衔接不畅，仅18%的学校提供就业转衔服务，导致学生“毕业即失业”现象普遍。

#### 2.2.3 执行标准与需求脱节，职业评估与课程适配性不足

政策要求残疾人职业教育课程对接职业核心素养，但实际执行中存在标准偏离实际需求的问题。一些特校虽在探索课程改革，但现行职业评估标准仍沿用普通中职指标，未针对残疾学生认知特点调整，导致50%的教师难以制定个性化教学方案。

#### 2.2.4 资源供给的结构性短板，师资与资金制约政策效能

政策执行效果受制于资源供给的刚性约束。师资方面，专职残疾人职业教育教师仅占特教学校教师总数的12%，且多由普通特教教师转岗，缺乏企业实践经验；省内仅2所高校开设特殊教育职教师资专业，导致课程开发能力薄弱。资金投入上，偏远地区特教学校职业教育经费不足，实习实训设备更新滞后，难以满足技能培养需求。此外，辅助性就业岗位开发不足，社区托养机构提供的就业机会多为低技术含量劳动，进一步限制了残疾人的职业发展空间。

## 3 对湖南省残疾人职业教育就业瓶颈的多维剖析

### 3.1 教育端瓶颈：职业素养培养与资源供给不足

职业素养培养与资源供给不足表现为：课程与产业需求脱节；师资力量薄弱制约教育质量；资源覆盖不均衡与学位短缺。

### 3.2 就业端瓶颈：转衔服务缺失与岗位适配性低

就业转衔服务供给不足仅18%的学校提供职业评估与就业辅导服务，导致学生“毕业即失业”现象普遍。就业辅导员参与职业转衔计划的机制尚未建立，教育端口与就业端口衔接断裂。

辅助性就业岗位开发滞后，社区托养机构提供的就业机会多为低技术含量劳动（如简单装配、手工制作），岗位附加值低且缺乏职业晋升空间。企业定向招聘多停留于浅层合作，实习岗位开发不足，仅5%的智力残疾人能进入企业稳定就业。

社会认知偏差与企业参与度低。企业对智力残疾人的职业能力存在偏见，70%的企业认为其无法胜任技术岗位。政策激励不足导致企业参与职业教育动力匮乏，校企合作多依赖残联推动，缺乏市场化合作机制。

### 3.3 政策与资源协同问题：执行碎片化与供需失衡

#### 3.3.1 跨部门协作机制缺位

教育、民政、残联等部门职责分散，缺乏统一评估标准与协作平台。例如，教育部门主导的课程开发与残联牵头的就业服务未有效衔接，资源重复投入与空白并存。

#### 3.3.2 资源分配“重城市轻农村。”

职业教育经费向中心城市倾斜，偏远地区特教学校实训设备更新滞后，难以满足技能培养需求。社区托养机构分

布不均,农村地区辅助性就业岗位开发几乎空白。

### 3.3.3 政策执行标准与需求脱钩

《促进残疾人就业三年行动方案》虽强调多方参与,但未明确企业参与的责任与奖励措施,政策落地依赖行政推动。职业评估标准脱离智力残疾人实际能力,导致就业匹配率低。

## 4 破解就业瓶颈的对策建议

### 4.1 增设职业教育学位:构建多层次供给体系

#### 4.1.1 扩建特教学校与拓展办学主体

针对湖南省适龄智力及精神残疾学生 1500 余人的需求缺口,建议优先在湘西等偏远地区新建或扩建特教学校,并鼓励普通中职院校附设特教班,扩大职业教育覆盖面。借鉴《促进残疾人就业三年行动方案》中“企业合作+社区托养”的多元办学经验,可依托社区托养机构设立小微实训基地,提供灵活职业教育学位,缓解中心城市资源过度集中的矛盾。

#### 4.1.2 推行“区域均衡化”资源分配机制

建议建立省级职业教育资源统筹平台,通过财政转移支付、校际结对帮扶等方式,向偏远地区倾斜资源。例如,将长沙、株洲等中心城市的特教学校职业教育师资与企业合作经验,通过线上课程共享、跨区域实训交流等形式,辐射至资源匮乏地区,逐步缩小区域供给差距。

### 4.2 强化师资培养:完善专业化人才支撑

#### 4.2.1 构建职教师资“双轨制”培养体系

推动湖南省高校增设特殊教育职教师资专业,扩大招生规模,定向培养兼具特殊教育理论与企业实践能力的“双师型”教师。同时,建立校企师资共享机制,通过税收减免、荣誉奖励等政策激励企业技术骨干参与特教教学,将覆盖率从不足 5% 提升至 20% 以上。

#### 4.2.2 建立职业能力评估与培训长效机制

针对现行评估标准偏离占残疾人主体的智力残疾人认知特点的问题,开发以职业核心素养为导向的评估工具,并纳入师资培训必修内容。加强对残疾人职业教育的研究,设计分阶段、分模块的残疾人职业教育教师能力提升计划。

### 4.3 优化资源协同配置:打通政策落地堵点

#### 4.3.1 强化跨部门资源整合与责任考核

应建立教育、残联、人社等多部门联合督导机制,将残疾人职业教育学位供给率、师资达标率等指标纳入地方政府考核体系。要对未能完成年度招生目标的地区,强制要求通过购买企业或社区托养机构服务补充学位,确保政策执行刚性。

#### 4.3.2 设立专项基金引导社会资源投入

设立省级残疾人职业教育发展基金,通过“政府出资+社会募资”模式,重点支持偏远地区实训设备更新、企业合作岗位开发等短板领域。同时,对提供辅助性就业岗位的企业给予岗位补贴与税收优惠,激发市场参与动力。

### 4.4 创新就业支持路径

#### 4.4.1 开发轻体力数字化岗位:提升就业适配性与可持续性

(1) 建立“产业需求-岗位开发”动态对接机制。针对湖南省制造业、服务业等主导产业需求,联合人社部门与行业协会,开发轻体力数字化岗位目录(如数据标注、电商

客服、智能设备巡检等)。将岗位技能拆解为模块化课程,融入特校职业教育体系,解决课程与技能脱节问题。

(2) 构建“企业+社区”双轨制岗位供给网络。鼓励企业在园区设立辅助性就业车间,开发生产线质检、物流分拣等轻体力岗位;同时依托社区托养机构建立“数字化微工坊”,承接数据录入、文创设计等灵活就业项目。对提供此类岗位的企业,按安置人数给予补贴,并将岗位开发纳入企业社会责任评价体系。

#### 4.4.2 推行就业服务闭环:打通“培训-就业-稳岗”全链条

(1) 实施“职业评估-精准匹配-岗前实训”三阶段服务。可建立省级残疾人职业能力评估中心,开发涵盖认知水平、技能基础、职业兴趣的评估工具,为每位学生制定个性化职业档案。联合企业开展“订单式”岗前实训,例如前文提到的在特校嵌入企业生产线模拟系统,实现“技能培训-岗位实操”无缝衔接。

(2) 深化“校企社”协同就业支持体系。推行“特教学校+企业+就业辅导员”三方联动的稳岗机制:学校负责职业技能培训,企业提供带薪实习与岗位适配,就业辅导员跟踪入职后 3-6 个月的职业适应情况。同时,建立省级残疾人就业信息平台,实时对接岗位需求与人才数据,破解湘西等偏远地区就业信息孤岛问题。

#### 4.4.3 强化政策赋能:优化资源供给与激励机制

(1) 设立轻体力岗位开发专项基金。省级财政可每年划拨资金,重点支持智能制造、数字服务等领域的企业开发适配性岗位,对符合标准的项目给予设备购置费一定的补贴。要同步建立岗位标准动态调整机制,每两年更新一次技能认证目录,确保与产业升级同步。

(2) 完善就业服务闭环考核制度。将“就业服务覆盖率”“稳岗满 6 个月比例”纳入地方政府绩效考核,要求教育、残联、人社部门联合制定年度就业转化目标。对未达标地区,强制通过购买第三方服务机构补齐服务缺口,形成“政策刚性约束-资源柔性补给”的协同机制。

## 5 结论与展望

本课题的研究将进一步聚焦于湖南省残疾人职业教育政策执行效能评估、职业教育资源优化配置模型构建,以及职业教育与就业衔接的长效机制探索,为全国同类地区提供参考范式。

### 参考文献

- [1] 湖南省教育厅特殊教育处课题组.《湖南省残疾人教育事业发展“十四五”规划》解读及实施效果初探[J]《湖南教育》(特殊教育版),2023.
- [2] 湖南省残疾人联合会政策研究室.湖南省残疾人就业政策执行效果评估报告[J]《残疾人研究》,2019.