

CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG VÙNG KINH TẾ MỚI Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 1976 - 1980

NGUYỄN THU VÂN*

Sau năm 1975, mở rộng diện tích canh tác, xây dựng vùng kinh tế mới giải quyết các nhu cầu cấp bách về kinh tế, chính trị, quốc phòng là nhiệm vụ cực kỳ quan trọng của Việt Nam. Để thực hiện nhiệm vụ này, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã ban hành các chính sách về phân bố lại lực lượng lao động, chế độ đãi ngộ và hỗ trợ về lương thực, y tế, giáo dục, sản xuất đối với người đi xây dựng vùng kinh tế mới. Nghiên cứu tìm hiểu chính sách đưa dân đi khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới trong giai đoạn 1976-1980, đồng thời đưa ra nhận xét về kết quả và hạn chế trong thực hiện chính sách. Kết quả nghiên cứu có thể là những tham khảo hữu ích trong việc xác lập chính sách cho những cộng đồng di cư, trong bối cảnh di cư tự do gắn với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội bền vững của Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: nhà nước, chính sách, phân bố lao động, khai hoang, vùng kinh tế mới

Nhận bài ngày: 08/10/2024; *đưa vào biên tập:* 09/10/2024; *phản biện:* 17/10/2024; *duyet đăng:* 20/11/2024

1. DẪN NHẬP

Phân bố dân cư, mở mang xây dựng các vùng kinh tế mới nhằm khai thác tiềm năng lao động và đất đai góp phần phát triển kinh tế, củng cố an ninh - quốc phòng là nhiệm vụ quan trọng có ý nghĩa chiến lược của Việt Nam trong công cuộc bảo vệ và xây dựng đất nước. Từ những năm 1960, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã đề ra chủ trương vận động đồng bào miền

xuôi tham gia phát triển kinh tế miền núi (Bộ Nông nghiệp, 1980). Cuộc vận động được tiến hành trên địa bàn miền Bắc, với hình thức đưa dân đi xen ghép vào các hợp tác xã cũ hoặc thành lập hợp tác xã mới quy mô nhỏ. Ngày 21/2/1963, Tổng cục Khai hoang được thành lập theo Nghị định số 17-CP của Hội đồng Chính phủ⁽¹⁾ với trách nhiệm quản lý công tác nhân dân khai hoang theo đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, góp phần quan trọng vào việc hoàn thành tốt nhiệm vụ mở rộng diện tích sản

* Viện Khoa học xã hội vùng Nam Bộ, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

xuất nông nghiệp, điều chỉnh nhân lực giữa các vùng đất hẹp người đông và vùng đất rộng người thưa, phát triển kinh tế quốc dân, đoàn kết các dân tộc, củng cố hậu phương và ổn định đời sống nhân dân.

Sau năm 1975, đời sống của người dân, đặc biệt là tình hình sản xuất nông nghiệp ở các tỉnh miền Bắc gặp nhiều khó khăn. Miền Nam diện tích đất nông nghiệp còn khá nhiều, diện tích đất nông nghiệp để hoang hóa với tiềm năng sản xuất lớn vẫn chưa được khai thác hiệu quả. Trước bối cảnh đó, yêu cầu ổn định tình hình để phát triển sản xuất, điều động, phân bố lại dân cư, khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới được tiến hành trên phạm vi cả nước, trở thành nhiệm vụ quan trọng giải quyết nhu cầu về lương thực, thực phẩm, đẩy mạnh hợp tác kinh tế, tạo sinh kế cho người dân. Thông báo số 6-TB ngày 21/2/1977 về Hội nghị Thường vụ Hội đồng Chính phủ được xem như sự khởi động chương trình kinh tế mới để hình thành các nông trường quốc doanh và các hợp tác xã, tập thể sản xuất. Theo đó, nông nghiệp là mặt trận số 1, thủy lợi là biện pháp then chốt, khai hoang, xây dựng vùng kinh tế mới là một mũi nhọn của nông nghiệp (Hội đồng Chính phủ, 1977).

Nhà nước đã ban hành các chính sách khuyến khích nhân dân đi xây dựng vùng kinh tế mới. Quyết định số 272-CP ban hành ngày 03/10/1977 quy định một số chính sách cụ thể đối với công tác khai hoang xây dựng các

vùng kinh tế mới và định canh định cư trong giai đoạn này. Tuy nhiên trong giai đoạn đầu do mới triển khai, việc thực hiện Quyết định số 272-CP còn nhiều bất cập, kết quả khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới đạt được rất thấp. Do đó năm 1980, Hội đồng Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 82-CP (12/3/1980) đã bước đầu điều chỉnh về điều động và tuyển dụng lao động vào làm việc tại nông trường, lâm trường quốc doanh ở các vùng kinh tế mới (12/3/1980). Sau đó, Quyết định số 95-CP ngày 27/3/1980 cụ thể hóa các chính sách quan trọng trong hoạt động này: chính sách đầu tư; chính sách đối với người lao động và gia đình đi kèm; chính sách hỗ trợ về lương thực; chính sách cán bộ; chính sách khuyến khích sản xuất; chính sách phát triển sự nghiệp, giáo dục, y tế và tổ chức đời sống xã hội.

Tiếp cận theo hướng sử học, sử dụng tư liệu chủ yếu từ Trung tâm Lưu trữ Quốc gia III và một số sách liên quan, nghiên cứu tìm hiểu chính sách về tổ chức phân bố lao động, chế độ đãi ngộ và hỗ trợ về lương thực, y tế, giáo dục, sản xuất đối với người đi xây dựng vùng kinh tế mới; qua đó, đưa ra một số nhận xét về những kết quả đạt được và hạn chế của chính sách xây dựng vùng kinh tế mới trong giai đoạn 1976-1980.

2. CÁC CHÍNH SÁCH BAN HÀNH GIAI ĐOẠN 1976-1980

Từ năm 1976, để thực hiện các mục tiêu: chuyển lực lượng lao động từ các vùng đông dân, ít đất đến các

vùng còn hoang hóa để thực hiện tái phân bố lao động hợp lý; phát triển kinh tế - văn hóa, nâng cao đời sống nhân dân; thực hiện chủ trương kết hợp xây dựng kinh tế gắn với tăng cường an ninh quốc phòng ở những vùng trọng điểm, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã chủ trương phân công lại lực lượng lao động và dân cư từ các vùng đông dân đến các vùng còn nhiều hoang hóa trong cả nước.

Ngày 12/4/1977, Hội đồng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 99-CP về việc thành lập Ban Chỉ đạo xây dựng vùng kinh tế mới trực thuộc Thủ tướng Chính phủ. Ban Chỉ đạo xây dựng vùng kinh tế mới đặt dưới sự chỉ đạo của Thường vụ Hội đồng Chính phủ, do đồng chí Võ Chí Công, Phó Thủ tướng làm trưởng ban. Trong đó, Bộ Cơ khí và luyện kim, Bộ Lao động, Bộ Y tế, Bộ Văn hóa, Bộ Giáo dục là những bộ có trách nhiệm trực tiếp phục vụ việc khai hoang xây dựng các vùng kinh tế mới. Ban Chỉ đạo xây dựng vùng kinh tế mới với nhiệm vụ và quyền hạn:

- Chỉ đạo, đôn đốc, kiểm tra các bộ, ngành, địa phương và các đơn vị thực hiện kế hoạch xây dựng các vùng kinh tế mới.
- Tham gia cùng các bộ, các ngành về dự án với các chính sách cụ thể: chính sách giao đất, giao rừng cho hợp tác tài trợ của Nhà nước, cho vay của ngân hàng...
- Theo dõi tổng hợp tình hình thực hiện kế hoạch, thực hiện chế độ, chính sách xây dựng vùng kinh tế mới

từ trung ương đến địa phương; có biện pháp chỉ đạo kịp thời làm cho việc thực hiện kế hoạch và các chính sách, chế độ của các ngành, các địa phương và đơn vị được thực hiện có hiệu lực; thông qua việc theo dõi chỉ đạo thực hiện mà kiến nghị, điều chỉnh, bổ sung hoàn thiện các vấn đề quy hoạch và các chính sách xây dựng vùng kinh tế mới.

2.1. Chính sách về chỉ tiêu kế hoạch

Để mở rộng diện tích khai hoang, đưa dân đi xây dựng vùng kinh tế mới, năm 1997, Hội đồng chính phủ đã giao các chỉ tiêu kế hoạch cho Bộ Nông nghiệp và các ngành ở Trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố, cụ thể:

Tổng số vốn: 282.000.000 đồng chia ra:

- Vốn đầu tư: 121.500.000 đồng (Vay tín dụng: 14.500.000 đồng).
- Chi hành chính sự nghiệp: 50.000.000 đồng.
- Trợ cấp cho các tỉnh phía Nam: 110.500.000 đồng.
- Lương thực: 100.000 tấn (Cấp cho các tỉnh phía Bắc: 10.000 tấn).
- Phương tiện vận tải cấp cho các tỉnh phía Bắc đưa dân đi: 215 xe ca, 215 xe tải.
- Nhiên liệu dùng vận chuyển đưa dân đi: 8.000 tấn xăng, 7.000 tấn dầu diesel.
- Nguyên vật liệu: Gỗ làm nhà: 80.000 m³, vật liệu lợp nhà: 500.000 m², xi-măng: 5.000 tấn, sắt thép làm công cụ: 3.200 tấn.

2.2. Chính sách phân bố lao động

Nguồn lao động của Việt Nam phân bố không đồng đều giữa các vùng năm 1976, cụ thể: đồng bằng sông Hồng có mật độ dân số 635 người/km² gấp gần 9 lần so với Trung du và miền núi Bắc Bộ (76 người/km²), gấp gần 30 lần so với Tây Nguyên (22 người/km²), gần 6 lần so với Đông Nam Bộ (112 người/km²) và gấp gần 3 lần so với đồng bằng sông Cửu Long (255 người/km²) (Nguyễn Trần Trọng, Nguyễn Đăng Kiều, 1982: 26). Vì vậy, việc phân bố lại lao động được thực hiện trong phạm vi cả nước, cụ thể: Lao động ở các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ (Hà Nam Ninh⁽²⁾, Hải Hưng⁽³⁾, Hà Sơn Bình⁽⁴⁾, Thái Bình) bố trí vào 3 tỉnh miền Tây Nam Bộ (Minh Hải, Long An, Kiên Giang) để sản xuất, chăn nuôi. Một bộ phận lực lượng lao động khác ở các tỉnh này được bố trí thêm cho các tỉnh Sông Bé⁽⁵⁾, Lâm Đồng và Gia Lai - Kon Tum⁽⁶⁾ để sản xuất lương thực, trồng cao su, chè và dâu tằm... Lao động các tỉnh Khu 4⁽⁷⁾ và Khu 5⁽⁸⁾ khai hoang trên đất nông nghiệp, lâm nghiệp của địa phương và đưa một phần vào các tỉnh Tây Nguyên. Lực lượng lao động TPHCM giãn ra ngoại thành và điều đến các tỉnh miền Đông Nam Bộ sản xuất lương thực, trồng rau và chăn nuôi; lao động Thành phố Hà Nội điều đến tỉnh Lâm Đồng sản xuất lương thực và chăn nuôi bò sữa; lao động tỉnh Hà Sơn Bình bố trí đi tỉnh Sơn La, tỉnh Hà Nam Ninh đi tỉnh Hoàng Liên Sơn⁽⁹⁾, tỉnh Hải Hưng đi tỉnh Cao Lạng⁽¹⁰⁾, tỉnh Thái Bình đi các tỉnh Hoàng Liên Sơn và Lai Châu, tỉnh Hải Phòng đi hai tỉnh

Quảng Ninh và Hà Tuyên⁽¹¹⁾ để làm nông nghiệp và lâm nghiệp (Ủy ban Kế hoạch Nhà nước, 1977(a): 6).

Chủ trương phát động người dân đi xây dựng vùng kinh tế mới đã góp phần giải quyết tình trạng phân bố lao động không đồng đều giữa các vùng, mở mang những khu dân cư mới nơi ở các vùng hoang hóa, đồng thời thúc đẩy phân công lao động trong xã hội, đem lại hiệu quả thi đua lao động, phát triển sản xuất.

Bên cạnh thực hiện chỉ tiêu, kế hoạch khai hoang mở rộng diện tích sản xuất nông nghiệp và lâm nghiệp, xây dựng các vùng kinh tế mới, Hội đồng Chính phủ đã ban hành các chính sách đối với người lao động đi xây dựng vùng kinh tế mới.

2.3. Chính sách về chế độ đối với người lao động

Bên cạnh thực hiện chỉ tiêu, kế hoạch khai hoang mở rộng diện tích sản xuất nông nghiệp và lâm nghiệp, xây dựng các vùng kinh tế mới, ngày 12/3/1980, Hội đồng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 82-CP về các chế độ đối với người lao động.

Nhà nước khuyến khích người lao động và gia đình chuyển đến làm ăn ở các vùng kinh tế mới, trước hết là lao động những vùng nông thôn có mức bình quân ruộng đất thấp và không có điều kiện phát triển ngành nghề; lao động ở thành thị thiếu việc làm hoặc không có điều kiện để được sử dụng hợp lý. Tuy nhiên, những gia đình neo đơn sẽ không được đưa lên vùng kinh tế mới khi sản xuất và đời sống chưa

ổn định. Những đối tượng học tập cải tạo chỉ được đưa đến các cơ sở của ngành an ninh.

Các cơ sở quốc doanh ở vùng kinh tế mới được tuyển lao động theo độ tuổi tối đa 40 đối với nam và 35 đối với nữ. Trường hợp người có tay nghề chuyên môn, dân tộc ít người hoặc trường hợp cần tuyển cả vợ chồng thì có thể tuyển nam 45 tuổi, nữ 40 tuổi. Người được tuyển được hưởng các quyền lợi và có các nghĩa vụ do Nhà nước quy định.

Năm 1977, mỗi lao động khi đi được trợ cấp 30 đồng để mua sắm một số đồ dùng cho sinh hoạt cá nhân và trợ cấp 10 đồng cho một lao động để mua công cụ sản xuất (cấp bằng hiện vật). Đối với lao động đi các tỉnh xa, mỗi lao động được trợ cấp 1đ/ngày cho những ngày đi đường (không quá 15 ngày). Khi đến nơi mới, mỗi lao động được trợ cấp mỗi ngày 0,60 đồng (không quá 15 ngày). Nhà nước đầu tư, hỗ trợ để xây dựng nhà ở cho gia đình từ 300 đến 500 đồng tùy theo điều kiện vật liệu ở từng nơi để xây dựng nhà ở. Trường hợp những nơi có điều kiện chuyển nhà ở từ nơi đi đến nơi mới thuận lợi hoặc nơi đã có sẵn nhà do địa phương đã xây dựng bước đầu thì Nhà nước trợ cấp cho mỗi hộ từ 100 đến 300 đồng để di chuyển và củng cố những cơ sở đã có sẵn (Chế độ đối với lao động đi xây dựng vùng kinh tế mới, 1978: 30, 40). Đến năm 1980, đối với lao động ngoài khu vực Nhà nước được tuyển mới đi làm lâu dài sẽ được trợ cấp ban đầu

100 đồng (nếu đi ngoài tỉnh hoặc từ đồng bằng lên miền núi trong tỉnh), 50 đồng (nếu đi tới vùng đồng bằng, trung du trong tỉnh) để mua sắm những đồ dùng cần thiết. Người đi ngoài tỉnh hoặc từ đồng bằng lên miền núi trong tỉnh được đơn vị sử dụng cấp bằng hiện vật trừ vào tiền trợ cấp ban đầu, không phải nộp phiếu vải như công nhân, viên chức được điều động lâu dài (Hội đồng Chính phủ, 1980: 3).

* Đối với công nhân, viên chức được điều động hẳn hoặc điều động tạm thời trên một năm đi xây dựng sản xuất ở các nông trường, lâm trường, được hưởng các chế độ:

a/ Được hưởng nguyên mức lương chính, nếu được giao chức vụ cao hơn thì được xếp lương cao hơn. Được hưởng phụ cấp lương theo công việc mới và theo khu vực mới (nếu có).

b/ Được trợ cấp ban đầu 150 đồng (nếu điều động tới miền núi, biên giới, hải đảo), 100 đồng (nếu tới vùng trung du, đồng bằng). Được đơn vị sử dụng cấp một số đồ dùng trước khi đến nơi ở mới: 1 màn, 1 chiếu, 1 mền, 1 áo ấm (đi các tỉnh miền núi phía Bắc được cấp áo bông, chăn bông; đi các vùng khác được cấp áo vệ sinh, chăn chiên). Lao động ở vùng nước mặn mỗi năm được cấp thêm một bộ quần áo lót, trừ vào tiền trợ cấp ban đầu theo giá cung cấp và không phải nộp phiếu vải. Ngoài ra, được đơn vị sử dụng cấp 1 bộ quần áo (cấp thêm ngoài chế độ), 1 đôi giày hoặc dép, 1,5 mét vải đi mưa, 1 mũ hoặc nón để lao động.

c/ Khi đến nơi ở mới, hàng tháng được hưởng thêm khoản phụ cấp khuyến khích (tính theo mức lương chính):

+ 20% nếu đến vùng cao, biên giới, hải đảo xa xôi có mức phụ cấp khu vực từ 40% trở lên.

+ 10% nếu đến miền núi có mức phụ cấp khu vực dưới 40%.

+ 6% nếu đến các vùng khác.

d/ Được nghỉ việc có lương 1 ngày (ngoài nghỉ phép năm) để thu xếp gia đình: 5 ngày đối với người không đem theo gia đình, 10 ngày đối với người có gia đình đi theo. Được hưởng phụ cấp di chuyển bao gồm tiền tàu xe, cước phí hành lý theo chế độ hiện hành.

đ/ Được giải quyết nhà ở, giường nằm, nhà ăn tập thể, nước sinh hoạt, vui chơi giải trí, học tập, chữa bệnh... theo chế độ hiện hành.

e/ Được hưởng tiêu chuẩn lương thực và thực phẩm theo chế độ chung.

g/ Nghỉ phép năm được thanh toán tiền tàu xe, tiền đi đường theo chế độ chung. Nữ công nhân, viên chức được nghỉ thai sản 2 tháng rưỡi (nếu ở đồng bằng, trung du), 3 tháng (nếu ở miền núi có mức phụ cấp khu vực 25% trở lên).

h/ Được đem theo gia đình và nếu có gia đình đem theo hoặc lập gia đình ở nơi mới sẽ được cấp đất thổ cư và đất làm kinh tế gia đình từ 300 - 1000m² tùy theo khả năng đất đai từng vùng. Người trong gia đình, nếu đủ tiêu chuẩn thì được ưu tiên xét tuyển dụng vào nông trường, lâm trường. Những

người khác sẽ được sắp xếp làm hợp đồng thời vụ, khoán việc hoặc làm kinh tế gia đình.

i/ Tập thể đơn vị nông trường, lâm trường được Nhà nước cho vay bình quân 50 đồng/người để làm vốn sản xuất rau màu, cây ăn quả ngắn ngày, chăn nuôi cải thiện sinh hoạt chung của đơn vị. Đơn vị được bố trí khoảng 5% số ngày công lao động để làm sản xuất tự túc.

k/ Công nhân, viên chức được điều động tạm thời từ một năm trở xuống được hưởng chế độ như trên, trừ các điều b, c, h.

* Đối với học sinh tốt nghiệp các trường đào tạo của Nhà nước được điều động hẳn tới vùng kinh tế mới được hưởng 100% lương khởi điểm và được giảm 1/3 thời gian tập sự. Trong thời gian tập sự được hưởng các chế độ trợ cấp ban đầu, phụ cấp khuyến khích bằng hiện vật, cấp vốn sản xuất, bảo đảm sinh hoạt vật chất và tinh thần, cấp quần áo lao động, nghỉ phép năm, nghỉ thai sản, đem theo gia đình như công nhân, viên chức được điều động lâu dài.

* Đối với lao động ngoài khu vực Nhà nước được tuyển mới đi làm lâu dài sẽ được trợ cấp ban đầu 100 đồng (nếu đi ngoài tỉnh hoặc từ đồng bằng lên miền núi trong tỉnh), 50 đồng (nếu đi tới vùng đồng bằng, trung du trong tỉnh) để mua sắm những đồ dùng cần thiết. Người đi ngoài tỉnh hoặc từ đồng bằng lên miền núi trong tỉnh được đơn vị sử dụng cấp bằng hiện vật trừ vào tiền trợ cấp ban đầu, không phải nộp

phiếu vải như công nhân, viên chức được điều động lâu dài (Hội đồng Chính phủ, 1980: 1-3).

2.4. Chính sách hỗ trợ về lương thực, giáo dục, y tế

Theo Quyết định số 95-CP ngày 27/3/1980 của Hội đồng Chính phủ (1980a: 5-6): Năm đầu tiên, xã viên hợp tác xã và tập đoàn sản xuất đi xây dựng vùng kinh tế mới được Nhà nước bán lương thực quy gạo theo các mức:

- Lao động chính 18 kg/tháng
- Lao động phụ 16 kg/tháng
- Người ăn theo khác bình quân 9 kg/tháng.

Từ năm thứ hai trở đi, hợp tác xã, tập đoàn sản xuất có nhiệm vụ sản xuất chính là lương thực phải tự giải quyết đủ lương thực cho vùng nếu bị thiên tai thiếu lương thực, Nhà nước sẽ xét hỗ trợ lương thực. Lao động đi làm công việc chuẩn bị trước, và lao động ở nơi khác được điều đến hỗ trợ xây dựng cơ sở vật chất cho vùng kinh tế mới được mua lương thực 21kg/tháng. Cán bộ, công nhân viên nông trường, lâm trường được mua lương thực theo tiêu chuẩn quy định. Nhân khẩu thuộc gia đình cán bộ, công nhân nông, lâm trường nếu chưa thuộc diện được Nhà nước cung cấp lương thực thì được mua lương thực:

- Người trong độ tuổi lao động được mua lương thực một năm đầu theo mức 13,5 kg/tháng.
- Người quá tuổi lao động hoặc mất sức lao động được mua lương thực

theo tiêu chuẩn như nhân khẩu phi nông nghiệp; người chưa đến tuổi lao động được mua lương thực theo tiêu chuẩn cho đến khi đủ tuổi lao động.

Đối với cán bộ nông nghiệp, lâm nghiệp: Các hợp tác xã có quy mô 200 ha đất canh tác, trong 3 năm đầu mới thành lập, ngân sách Nhà nước trợ cấp hàng tháng cho một số cán bộ lãnh đạo và quản lý, cán bộ y tế, giáo viên mẫu giáo, nhà trẻ. Số lượng cán bộ được trợ cấp là 7 người), mức trợ cấp bình quân 50 đồng/tháng/người do hợp tác xã phân phối (đối với tập đoàn sản xuất chỉ trợ cấp cho 2 người).

Ngay từ năm 1977, theo quyết định số 272-CP của Hội đồng Chính phủ bảo đảm đủ trường học học tập cho con em tại địa phương và những người đi xây dựng vùng kinh tế mới (dẫn theo Chế độ đối với lao động đi xây dựng vùng kinh tế mới, 1978: 42). Quyết định số 95-CP bổ sung thêm đối với học sinh theo gia đình chuyển hẳn lên vùng kinh tế mới được tuyển vào các trường đào tạo theo chính sách như con em dân tộc ít người ở địa phương. Người dân trước khi đi xây dựng vùng kinh tế mới được khám sức khỏe và kiểm tra việc tiêm chủng. Khi đi, mỗi người được trợ cấp tiền thuốc đi đường (0đ10/người nếu đi trong nội tỉnh và 0đ20/người nếu đi từ các tỉnh phía Bắc và phía Nam). Mọi người được hưởng quyền lợi về tiêm chủng, phòng bệnh chống dịch, nếu điều trị tại bệnh viện thì trong 3 năm đầu được miễn trả viện phí (Chế độ đối

với lao động đi xây dựng vùng kinh tế mới, 1978: 46).

2.5. Chính sách khuyến khích sản xuất

Thực hiện *Quyết định số 95-CP* ngày 27/3/1980 của Hội đồng Chính phủ (1980a: 7-C): Người đi khai hoang ngoài tỉnh và sang huyện khác trong tỉnh có giấy giới thiệu của Ủy ban nhân dân huyện được ưu tiên mua vé tàu xe và ký hợp đồng với các xí nghiệp vận tải để chuyên chở tư liệu sản xuất và sinh hoạt đến nơi ở mới, được Nhà nước cấp tiền cước phí vận chuyển người và hành lý từ nơi đang cư trú đến nơi ở mới bằng phương tiện vận chuyển thông thường. Tùy theo tình hình đất đai của mỗi địa phương, người khai hoang được giao đất nông nghiệp tính theo nhân khẩu, bình quân mỗi nhân khẩu từ 2000 m² đến 3000 m² để trồng cây lương thực, các loại cây ngắn ngày và làm đất thổ cư. Nếu trồng cây lâu năm, cây lấy gỗ có thể được giao thêm đất tùy theo khả năng lao động thực tế của mỗi tập thể hoặc mỗi hộ và được vay vốn tín dụng ngân hàng theo chính sách tín dụng hiện hành với sản xuất nông nghiệp như cho vay để mua trâu, bò, nông cụ, cây giống, sản xuất vật liệu xây dựng... được hưởng mức lãi suất thấp nhất và được hưởng quyền tự do sử dụng các sản phẩm: các sản phẩm của hợp tác xã, tập đoàn sản xuất còn lại sau khi đã làm nghĩa vụ và hợp đồng với Nhà nước, sản phẩm cơ sở quốc doanh sản xuất ngoài kế hoạch, sản phẩm thu hoạch trên đất được

giao hoặc đất mượn thêm để làm kinh tế gia đình.

Đến năm 1980, theo quyết định số 95-CP, người dân được miễn thuế nông nghiệp và chưa giao mức nghĩa vụ bán lương thực hoặc nông sản trong hai năm nếu là đất phục hóa, trong ba năm nếu là đất khai hoang trồng cây lương thực, cây công nghiệp ngắn ngày.

3. MỘT SỐ KẾT QUẢ VÀ HẠN CHẾ TRONG THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG VÙNG KINH TẾ MỚI

Khi đất nước vừa ra khỏi cuộc chiến tranh chống Mỹ và phải chiến đấu bảo vệ biên giới Tây Nam và biên giới phía Bắc của Tổ quốc, cuộc vận động tổ chức nhân dân đi khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới diễn ra trên cả nước với nhiều quy mô và hình thức đa dạng. Trong hoàn cảnh đó, để phát triển kinh tế, củng cố quốc phòng, Nhà nước đã ban hành các chính sách quy định đối với phân bố lao động, khai hoang sản xuất xây dựng vùng kinh tế mới. Vượt qua những khó khăn, thiếu thốn, trong 5 năm (1976 - 1980), đã chuyển một lực lượng lớn dân cư đến các vùng kinh tế mới.

Những người đi khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới ngoài lý tưởng về công cuộc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước đều ấp ủ mong ước thiết thân có nhà cửa, có đất đai canh tác, có cơm ăn áo mặc, đặc biệt là người lao động ở vùng châu thổ sông Hồng đất chật người đông. Chính sách Nhà nước đã đạt được mục tiêu mở rộng quỹ đất sản xuất và phân bổ

hợp lý hơn cơ cấu nhân lực giữa các vùng miền, những người đi xây dựng vùng kinh tế mới cũng tìm thấy tương lai của mình trên vùng đất mới. Cụ thể:

Phân bố lại dân cư 1,5 triệu/4 triệu lao động. Phân bố ngoài tỉnh 700 nghìn nhân khẩu đưa đến: Tây Nguyên là 279.000 người, Đông Nam Bộ 215.000 người, miền núi và trung du phía Bắc 123.000 người, đồng bằng sông Cửu Long 63.000 người. Thực hiện định canh định cư ở miền núi phía Bắc và Tây Nguyên 1,6 triệu người. Giảm dân số ở đồng bằng sông Hồng 305.000 người (vào các tỉnh Nam Bộ 180.000 người, lên miền núi trung du phía Bắc 123.000 người; Duyên Hải miền Trung 327.000 người; Thành phố Hồ Chí Minh 290.000 người (Ban Chỉ đạo phân bố lao động dân cư Trung ương. 1982: 4). Trong đó, các tỉnh đồng bằng sông Hồng đã chuyển một số lượng lớn dân các tỉnh Hà Nam Ninh, Thái Bình, Hà Sơn Bình, Hải Hưng đến các tỉnh biên giới phía Bắc, Tây Nguyên và vào Nam Bộ, trong đó: tỉnh Hà Nam Ninh đã chuyển 85.794 người, tỉnh Thái Bình là 69.751 người, Hải Hưng là 74.609 người và Hà Sơn Bình là 47.478 người. Thành phố Hải Phòng chuyển 54.000 người đi các tỉnh và đưa dân lên các vùng biên giới tỉnh Quảng Ninh, đưa gần 500 hộ ra đảo xa đất liền 100 km. Các tỉnh Duyên Hải miền Trung đã đưa một lực lượng lớn lao động và dân cư đi khai hoang trong tỉnh và ngoài tỉnh bao gồm tỉnh Bình Trị Thiên⁽¹²⁾ 156.466 người (95.959 người đi trong

tỉnh), Quảng Nam - Đà Nẵng⁽¹³⁾ 135.000 người (25.000 người đi trong tỉnh), Nghĩa Bình⁽¹⁴⁾ 72.413 người (21.228 người đi trong tỉnh). Tỉnh Gia Lai - Kon Tum⁽¹⁵⁾ tiếp nhận 91.000 người, tỉnh Đắk Lắk tiếp nhận 127.000 người, tỉnh Minh Hải⁽¹⁶⁾ tiếp nhận 15.000 người (Bộ Nông nghiệp, 1980).

Trong 5 năm (1976-1980) khai hoang mới 700.000ha/1 triệu ha, phân bố ở Tây Nguyên 120.000ha, Đông Nam Bộ 139.000ha, đồng bằng sông Cửu Long 108.000ha, Khu 5 và Tây Nguyên 103.000ha, Khu 4 là 159.000ha, miền núi và Trung du Bắc Bộ 55.000ha. Xây dựng ở các vùng kinh tế mới 187.000 căn nhà, 700 trường học cấp 1 và 2, 350 nhà trẻ, mẫu giáo, 340 trạm y tế và 22 bệnh viện, 270 cửa hàng, 525 trụ sở, 1.500 km đường giao thông, 220 cầu cống, 30 trạm bơm, 130 đập nước, 380 km mương tưới và tiêu... Một số cơ sở phục vụ nhu cầu đời sống của nhân dân cũng được thành lập như: các xưởng mộc, lò gạch ngói, đội xây dựng, sửa chữa nhỏ, may quần áo... Đã phát triển được 200 nông trường quốc doanh ở miền Nam, gần 300 hợp tác xã nông nghiệp, hơn 1.000 tập đoàn sản xuất. Đã hình thành 200 xã mới và 7 huyện thị trấn mới. Thu hoạch được 900.000 tấn lương thực (trong đó có 430.000 tấn lúa), 1,2 triệu tấn chè búp, 6,1 tấn dứa, 1,1 tấn cùi (Ban Chỉ đạo phân bố lao động dân cư Trung ương, 1982: 4).

Thực hiện chủ trương kết hợp xây dựng kinh tế mới với tăng cường quốc

phòng, bảo vệ Tổ quốc, năm 1978 các tỉnh Hà Nam Ninh, Thái Bình, Hà Sơn Bình⁽¹⁷⁾, Hải Phòng, Hải Hưng, Vĩnh Phú⁽¹⁸⁾, Hà Bắc⁽¹⁹⁾ đã động viên và điều động lên các tỉnh biên giới giáp Trung Quốc 85.000 thanh niên, trực tiếp góp phần vào chiến thắng cuộc chiến tranh biên giới năm 1979 (Bộ Nông nghiệp, 1980: 5).

Bên cạnh những hiệu quả lớn về mặt phân bố dân cư, tài nguyên, phát triển kinh tế - xã hội, chính sách đưa dân đi xây dựng kinh tế mới còn một số hạn chế nhất định.

Trong thời gian đầu, thủ tục hành chính để đón dân, hỗ trợ giấy tờ, pháp lý còn phức tạp ở nơi đến. Về tổng thể, còn có điểm chưa thống nhất giữa trung ương với địa phương, thiếu sự đồng bộ giữa các nơi và các đơn vị phối hợp chuyên môn. Nhất là trong một thời gian dài, nhà nước chưa có chính sách đề cập đến mối quan hệ, quyền lợi giữa người dân địa phương và người dân kinh tế mới.

Một số nơi đi do chạy theo chỉ tiêu, chủ yếu quan tâm đến việc hoàn thành đúng số lượng người lao động được trên giao, xem nhẹ việc vận động, tuyên truyền, giải thích về chính sách kinh tế mới. Do đó, có một bộ phận người đi kinh tế mới chưa nhận thức đúng chủ trương, những khó khăn trong thời gian đầu ở nơi đến. Ở nơi đến thiếu một quy hoạch tổng thể về phân bố dân cư ngay từ đầu. Những nơi tiếp nhận nhiều lao động di cư đến như một số tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long Kiên Giang, Long An,

Minh Hải chưa quy hoạch kịp, vốn đầu tư chưa đủ, chưa có khu dân cư. Những điều đó tạo nên tình trạng khá lộn xộn và phức tạp - khiến nhiều người di cư đến phải bỏ về. Theo thống kê của Ban Chỉ đạo phân bố lao động dân cư Trung ương (1982), số người không bám trụ được ở vùng kinh tế mới, bỏ về khoảng 30 nghìn (20%) (Bộ Nông nghiệp, 1980: 14).

Một số vùng không giải quyết được vấn đề dân số qua chính sách di dân đi vùng kinh tế mới. Điển hình như Hà Nam Ninh trong 5 năm đưa dân đi gần 100 nghìn người, nhưng dân số lại tăng 450 nghìn; Nghĩa Bình trong 5 năm phân bố lại khoảng 100 nghìn, nhưng dân số tăng 500 nghìn (Ban Chỉ đạo phân bố lao động dân cư Trung ương, 1982: 6).

Các đơn vị sản xuất tập thể ở các vùng kinh tế mới, trong một thời gian dài, ở nhiều nơi đời sống kinh tế gặp nhiều khó khăn, nhất là miền núi, vùng sâu vùng xa. Các nông trường không phát triển và mang lại sản phẩm như mong muốn. Sản xuất không đạt sản lượng, đặc biệt là từ năm thứ ba trở đi khi các đơn vị sản xuất như nông trường, hợp tác xã phải chịu nghĩa vụ đối với nhà nước thì người lao động cũng chịu nghĩa vụ cao đối với đơn vị sản xuất. Do đó, hiện tượng người dân quay sang tập trung cho sinh kế gia đình và không hoàn thành tốt nhiệm vụ sản xuất tập thể xuất hiện ngày càng phổ biến.

Trong 5 năm mới chỉ có khoảng 39% đất khai hoang được xây dựng thành

đồng ruộng, sản xuất ở nhiều nơi còn theo kiểu du canh, các công trình xây dựng thủy lợi, đường vận chuyển đưa vào phục vụ cho sản xuất thiếu đồng bộ nên sản xuất bấp bênh. Diện tích gieo trồng lúa ở các nông trường Đồng bằng sông Cửu Long bị mất trắng hàng năm khoảng 40%, cây cà phê ở Tây Nguyên tỷ lệ chết 60%. Chính sách xây dựng vùng kinh tế mới trong thời gian đầu chưa quan tâm nhiều đến đời sống kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, y tế... của cộng đồng người dân đến nơi ở mới. Trên 70% chỗ ở của họ là nhà tạm, nhiều cơ sở ở miền Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Cửu Long chưa có đủ nước sinh hoạt. Năm tập đoàn sản xuất với 24.000 người ở huyện Giá Rai, tỉnh Minh Hải⁽¹⁶⁾ không có nước sạch, thiếu trường học, thuốc men khan hiếm. Ở Tây Nguyên 8.000 người và đồng bằng sông Cửu Long 18.000 người dân mới có một cửa hàng, khả năng đáp ứng các nhu cầu giải trí rất ít (Bộ Nông nghiệp, 1980: 13).

Những hạn chế trong thực hiện các chính sách xây dựng vùng kinh tế mới giai đoạn 1976-1980 đã được đánh giá, tổng kết rút kinh nghiệm. Năm 1981, Hội đồng Chính phủ đã ban hành chính sách số 254-CP (16/6/1981) “khuyến khích các địa phương, các cơ sở sản xuất còn đất bỏ hoang nhận thêm lao động và dân cư đến khai khẩn và khuyến khích các tổ chức tập thể, cá nhân người lao động ở những nơi thiếu đất canh tác

và số nhân khẩu phi nông nghiệp thiếu việc làm tự bỏ vốn đầu tư và công sức của mình để chuyển gia đình đến các vùng có đất hoang sinh sống” (Hội đồng Chính phủ, 1981) và tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ V đã chỉ rõ “Cần phân bố lại lao động trên phạm vi cả nước để mở thêm diện tích canh tác mới... cần phải có chỉ đạo chặt chẽ, có kế hoạch vững chắc, bảo đảm hiệu quả trên cơ sở tổng kết những kinh nghiệm khai hoang trước đây. Phần đầu trong 5 năm sử dụng cả 10 triệu hecta đất nông nghiệp, 15 triệu hecta đất lâm nghiệp và gieo trồng bình quân hai vụ trên đất trồng cây hàng năm” (Đảng Cộng sản Việt Nam, 1982: 56-57).

Nhìn chung, từ sau năm 1975, khi đất nước hoàn toàn giải phóng, trong điều kiện sản xuất và đời sống của Nhân dân còn nhiều khó khăn, thiếu thốn, kế hoạch xây dựng vùng kinh tế mới lại được đặt ra và trở thành nhiệm vụ cực kỳ quan trọng với mục đích phân bố lại lực lượng lao động, phát triển sản xuất, tạo sinh kế cho người dân. Đây được xem là chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta lúc bấy giờ.

Nhìn từ thực hiện các chính sách xây dựng vùng kinh tế mới trong lịch sử, để thấy rằng, di cư tự do trong những năm qua ở đồng bằng sông Cửu Long là một điều đáng lo cho sự phát triển. Để hạn chế tình trạng này, cần thiết có giải pháp đồng bộ giữa phát triển cơ sở hạ tầng - huy động đầu tư và phát triển giáo dục đào tạo. Đặc biệt là

hệ thống giao thông đang cản trở quá trình phát triển. Vì vậy, cần xây dựng hệ thống giao thông có thể kết nối vùng đồng bằng sông Cửu Long với Đông Nam Bộ.

Chính sách về di cư nên có thêm các chính sách về thích nghi và hội nhập cho người di cư. Chính sách về thích nghi và hội nhập cho người di cư là những nguồn lực mà họ sẽ nhận được khi đến nơi ở mới. Những nguồn lực này bao gồm các nguồn lực về tài chính và những hỗ trợ hỗ trợ về mặt nghề nghiệp, để họ có thể nhanh chóng thích nghi về mặt kinh tế tại nơi ở mới. Các chính sách về di cư trong tương lai cũng cần chú ý đến việc phát huy sự tham gia của người di cư vào những thiết chế xã hội và văn hóa tại nơi ở mới. Khi người di cư tham gia vào các thiết chế văn hóa và xã hội tại nơi ở mới thì quá trình thích nghi của họ sẽ được diễn ra nhanh hơn và toàn diện hơn, và như thế họ

sẽ đóng góp tích cực hơn cho sự phát triển của địa phương nơi đến.

4. KẾT LUẬN

Khi cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước kết thúc, miền Nam hoàn toàn giải phóng, hàng triệu người đã tự nguyện rời bỏ mảnh đất quê nhà gần bó từ bao đời đến vùng đất mới với muôn vàn khó khăn, gian khổ, họ chung tay cùng với cư dân địa phương vừa khai hoang phát triển sản xuất, vừa bảo vệ Tổ quốc. Nhiều chủ trương, chính sách liên quan đến xây dựng vùng kinh tế mới đã được Đảng và Nhà nước ban hành. Tuy vẫn còn những hạn chế nhất định trong triển khai các chính sách đưa dân đi khai hoang, xây dựng các vùng kinh tế mới trong 5 năm (1976-1980), song cơ bản đã phần nào giúp người dân an tâm ổn định cuộc sống, phát triển sản xuất nơi vùng đất mới với chương trình di dân quy mô lớn trong thời kỳ này. □

CHÚ THÍCH

- (1) <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-dinh-17-CP-quy-dinh-nhiem-vu-quyen-han-va-to-chuc-bo-may-cua-Tong-cuc-Khai-hoang-19060.aspx>
- (2) Hiện nay gồm các tỉnh: Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình.
- (3) Năm 1996, chia tỉnh Hải Hưng để tái lập tỉnh Hải Dương và tỉnh Hưng Yên.
- (4) Bao gồm 2 tỉnh: Hà Tây (từ năm 2008 sáp nhập vào Thành phố Hà Nội), Hòa Bình.
- (5) Năm 1996, chia tỉnh Sông Bé để tái lập tỉnh Bình Dương và tỉnh Bình Phước.
- (6) Năm 1991, chia tỉnh Gia Lai - Kon Tum để tái lập tỉnh Gia Lai và tỉnh Kon Tum.
- (7) Khu 4 là một đơn vị hành chính cũ gồm các tỉnh: Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên.
- (8) Khu 5 là một đơn vị hành chính cũ gồm các tỉnh: Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Kon Tum, Gia Lai.
- (9) Năm 1991, chia tỉnh Hoàng Liên Sơn để tái lập tỉnh Lào Cai và tỉnh Yên Bái.
- (10) Năm 1978, chia tỉnh Cao Lạng thành tỉnh Cao Bằng và tỉnh Lạng Sơn.

- (11) Năm 1991, chia tỉnh Hà Tuyên để tái lập tỉnh Hà Giang và tỉnh Tuyên Quang.
- (12) Năm 1989, chia tỉnh Bình Trị Thiên thành các tỉnh: Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế.
- (13) Năm 1996, chia tỉnh Quảng Nam - Đà Nẵng để tái lập tỉnh Quảng Nam và thành phố Đà Nẵng trực thuộc Trung ương.
- (14) Năm 1989, chia tỉnh Nghĩa Bình để tái lập tỉnh Quảng Ngãi và tỉnh Bình Định.
- (15) Tháng 10/1975, Kon Tum sáp nhập với Gia Lai thành tỉnh Gia Lai - Kon Tum.
- (16) Năm 1976, tỉnh Cà Mau và tỉnh Bạc Liêu đổi tên thành tỉnh Minh Hải.
- (17) Năm 1976, tỉnh Hà Tây và Hoà Bình hợp nhất thành tỉnh Hà Sơn Bình.
- (18) Năm 1968, tỉnh Phú Thọ và Vĩnh Phúc hợp nhất thành tỉnh Vĩnh Phú.
- (19) Năm 1962, tỉnh Bắc Ninh, Bắc Giang hợp nhất thành tỉnh Hà Bắc.

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. Ban Chỉ đạo phân bố lao động dân cư Trung ương. 1982. *Báo cáo tóm tắt tổng kết tình hình thực hiện công tác phân bố lao động dân cư và xây dựng vùng kinh tế mới 5 năm 1976-1980, phương hướng nhiệm vụ kế hoạch 5 năm 1981-1985 và năm 1983*. Trung tâm lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 2190.
2. Bộ Nông nghiệp. 1980. *Báo cáo tình hình khai hoang và phân bố lao động dân cư đi khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới*. Trung tâm Lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 2191.
3. *Chế độ đối với lao động đi xây dựng vùng kinh tế mới*. Hà Nội: 1978. Nxb. Lao động.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam. 1982. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ V – Tập 1*. Hà Nội: Nxb. Sự thật.
5. Hội đồng Chính phủ. 1977. *Quyết định số 99-CP ngày 12/4/1977 của Hội đồng Chính phủ về việc thành lập Ban Chỉ đạo xây dựng vùng kinh tế mới trực thuộc Thủ tướng Chính phủ*. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Quyet-dinh-99-CP-thanh-lap-Ban-chi-dao-xay-dung-vung-kinh-te-moi-truc-thuoc-Thu-tuong-Chinh-phu-53482.aspx>. Truy cập ngày 12/9/2024.
6. Hội đồng Chính phủ. 1977. *Quyết định số 20-CP ngày 31/01/1977 của Hội đồng Chính phủ về việc giao các chỉ tiêu kế hoạch biện pháp đưa dân đi xây dựng các vùng kinh tế mới năm 1977*. Trung tâm Lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 3945.
7. Hội đồng Chính phủ. 1977. *Quyết định 272/CP ngày 03/10/1977 Ban hành chính sách đối với hợp tác xã mở rộng diện tích sản xuất nông, lâm nghiệp, xây dựng vùng kinh tế mới, thực hiện định canh, định cư*.
8. Hội đồng Chính phủ. 1980. *Nghị quyết số 82-CP ngày 12/3/1980 của Hội đồng Chính phủ về điều động và tuyển dụng lao động vào làm việc tại nông trường, lâm trường quốc doanh ở các vùng kinh tế mới*. Trung tâm lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 16520.
9. Hội đồng Chính phủ. 1980a. *Quyết định số 95-CP ngày 27/3/1980 của Hội đồng Chính phủ về Chính sách xây dựng các vùng kinh tế mới*. Trung tâm Lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 2096.
10. Hội đồng Chính phủ. 1981. *Quyết định số 254-CP, ngày 16/6/1981 về bổ sung chính sách khuyến khích khai hoang, phục hóa*, Trung tâm lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 2096.

11. Nguyễn Trần Trọng, Nguyễn Đăng Kiều. 1982. *Những vấn đề kinh tế chủ yếu về khai hoang xây dựng vùng kinh tế mới ở nước ta*. Hà Nội: Nxb. Nông nghiệp.
12. Ủy ban Kế hoạch Nhà nước. 1977. *Thông báo số 06-TB* ngày 21/02/1977 về Hội nghị Thường vụ Hội đồng Chính phủ ngày 4 và 5 tháng 02 năm 1977. Trung tâm Lưu trữ Quốc gia III, Hồ sơ 3945.