

XÂY DỰNG KHUNG ĐÁNH GIÁ KINH TẾ ĐÔ THỊ: TỪ LÝ THUYẾT ĐẾN THỰC TIỄN QUA NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP THỦ ĐÔ HÀ NỘI

Lê Minh Sơn^{1*}, Nguyễn Thị Diễm Hằng², Hà Thị Phương Linh³,
Tô Xuân Thọ³, Phạm Thùy Linh³, Phạm Ngọc Bảo³

Ngày nhận bài: 29 tháng 4 năm 2026

Ngày nhận bài sửa: 25 tháng 5 năm 2026; Ngày duyệt đăng: 27 tháng 5 năm 2026

TÓM TẮT

Bốn mươi năm kể từ Đổi mới 1986, khu vực đô thị đã xác lập vị thế là động lực tăng trưởng cốt lõi của nền kinh tế Việt Nam, một vai trò được tái khẳng định trong Nghị quyết số 06-NQ/TW (2022) của Bộ Chính trị. Tuy nhiên, thực tiễn quản lý hiện nay đang đối mặt với sự thiếu hụt các bộ công cụ phân tích đặc thù để quản lý, đánh giá hiệu quả kinh tế đô thị. Bài viết hệ thống hóa và làm rõ một số vấn đề lý thuyết, thực tiễn về kinh tế đô thị, đánh giá kinh tế đô thị - thông qua phân tích trường hợp điển hình của Hà Nội. Phân tích cho thấy, việc đánh giá chủ yếu dựa trên hệ thống chỉ tiêu truyền thống về kinh tế vĩ mô, thường được thu thập ở cấp độ toàn thành phố trong khi ở đơn vị hành chính cấp cơ sở - nơi trực tiếp quản lý không gian đô thị - lại thiếu cơ chế đánh giá riêng về kinh tế đô thị. Bài viết đề xuất một số gợi mở, kiến nghị xây dựng khung đánh giá kinh tế đô thị, nhằm tối đa hóa vai trò “đầu tàu” của các thành phố trong tiến trình phát triển quốc gia của bối cảnh mới.

Từ khóa: khung đánh giá, Hà Nội, kinh tế đô thị

DEVELOPING AN URBAN ECONOMIC ASSESSMENT FRAMEWORK: FROM THEORY TO PRACTICE THROUGH THE CASE STUDY OF HANOI

Le Minh Son, Nguyen Thi Diem Hang, Ha Thi Phuong Linh,
To Xuan Tho, Pham Thuy Linh, Pham Ngoc Bao

Received: April 29, 2026

Revised: May 25, 2026; Accepted: May 27, 2026

ABSTRACT

Forty years after the Doi Moi reform in 1986, urban areas have established themselves as the core growth engine of the Vietnamese economy, a role reaffirmed in Resolution No.06-NQ/TW (2022) of the Vietnamese Politburo. However, current management practices face a shortage of specialized analytical tools for managing and evaluating the effectiveness of urban economics. This article systematically clarifies theoretical and practical issues in urban economics and urban economic evaluation through a case study of Hanoi. The analysis shows

¹ Trường Khoa học liên ngành và Nghệ thuật, Đại học Quốc gia Hà Nội

² Ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường, Hội đồng Nhân dân Thành phố Hà Nội

³ Viện Nghiên cứu phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội, Ủy ban Nhân dân thành phố Hà Nội

*Tác giả liên hệ: Lê Minh Sơn (Email: sonminhle@vnu.edu.vn)

that urban economic assessment has been primarily based on traditional macroeconomic indicators, often collected at the city-wide level, whereas at the ward/commune administrative level, where urban affairs are directly managed, there is no separate mechanism for assessing urban economics. The paper proposes some suggestions and recommendations for building a framework for evaluating urban economics, aiming to maximize the role of cities as the “leading engines” in the national development process in the new context.

Keywords: *assessment framework, Hanoi, urban economy*

1. GIỚI THIỆU

Lịch sử phát triển kinh tế - xã hội trên thế giới cho thấy các đô thị luôn đóng vai trò trung tâm quan trọng trong dẫn dắt nền kinh tế vùng và quốc gia. Là một nước đang phát triển, Việt Nam không nằm ngoài xu hướng chung này: khu vực đô thị ở nước ta đã thể hiện vai trò động lực, đầu tàu phát triển kinh tế - xã hội của cả nước rất rõ nét. Nghị quyết số 06-NQ/TW của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã khẳng định: “Kinh tế khu vực đô thị tăng trưởng ở mức cao, đóng góp khoảng 70% GDP cả nước. Bước đầu đã hình thành cực tăng trưởng kinh tế [...] nhất là tại Thủ đô Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh” nhưng cũng nhận diện một số thách thức quan trọng: “Chất lượng đô thị hóa chưa cao, phát triển đô thị theo chiều rộng là chủ yếu, gây lãng phí về đất đai, mức độ tập trung kinh tế còn thấp. [...] Nhận thức về đô thị hóa và phát triển đô thị bền vững chưa đầy đủ và chưa được quan tâm đúng mức”.

Qua nhiều thập kỉ vận động, hệ thống đô thị ở Việt Nam đã được hình thành và liên tục mở rộng, tính đến tháng 08/2024, tổng số đô thị cả nước là 907 (Bộ Xây dựng, 2024), trở thành “xương sống” quan trọng cho nền kinh tế quốc dân. Tuy vậy, phát triển đô thị Việt Nam - đặc biệt là phát triển kinh tế đô thị - còn manh mún, phân tán, chưa phát huy hiệu quả vai trò đầu tàu kinh tế, chưa tận

dụng hiệu quả tính lợi ích kinh tế từ quần tụ đặc trưng của khu vực đô thị (Ngân hàng Thế giới & Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2016). Từ thực tiễn này, một trong sáu nhóm nhiệm vụ trọng tâm của Nghị quyết số 06-NQ/TW được xác định cụ thể là “phát triển kinh tế khu vực đô thị; đổi mới cơ chế, chính sách tài chính và đầu tư phát triển đô thị”.

Vừa là một trong hai thành phố đặc biệt, vừa là Thủ đô của Việt Nam, Hà Nội đảm nhiệm vai trò kép: đảm bảo vai trò đầu tàu dẫn dắt, đồng thời đảm bảo mô hình phát triển của mình có tính hình mẫu, nhân rộng với các đô thị khác. Đề án phát triển kinh tế đô thị của thành phố Hà Nội đã đặt ra mục tiêu cụ thể, đó là kinh tế khu vực đô thị đóng góp chủ yếu vào GRDP toàn Thành phố đến năm 2025 là 85%, năm 2030 là 90%⁴. Để hoàn thành hiệu quả các mục tiêu này, việc có một công cụ định lượng phục vụ công tác giám sát, đánh giá tiến trình thực hiện các mục tiêu nói riêng, và đánh giá kinh tế đô thị trên địa bàn thành phố Hà Nội nói chung là rất cần thiết. Dù mục tiêu đặt ra khá rõ ràng, hiện vẫn chưa có công cụ định lượng có tính hệ thống, khoa học để phục vụ việc đánh giá kinh tế đô thị.

Xuất phát từ khoảng trống lý luận và yêu cầu phát triển thực tiễn đặt ra với thành phố Hà Nội nói riêng, và với phát triển kinh tế đô thị ở nước ta nói chung, bài viết được thực hiện với mục đích chính là hệ thống và làm rõ một số vấn đề lý thuyết, thực tiễn

⁴Đề triển khai trên thực tiễn, UBND thành phố Hà Nội đã ban hành Quyết định số 3195/QĐ-UBND ngày 16/03/2023 phê duyệt Đề án “Phát triển kinh tế đô thị thành phố Hà Nội”, trong đó xác định cụ thể về mục tiêu, định hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế đô thị Thành phố Hà Nội đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030.

về kinh tế đô thị (phần 2), đánh giá kinh tế đô thị - thông qua lăng kính tập trung vào trường hợp của thành phố Hà Nội (phần 3), từ đó đề xuất một số gợi mở và khuyến nghị tiến tới việc xây dựng bộ tiêu chí, chỉ tiêu phù hợp đánh giá kinh tế đô thị trong tương lai (phần 4).

2. KHÁI NIỆM ĐÔ THỊ VÀ KINH TẾ ĐÔ THỊ

Trong các nghiên cứu bằng tiếng Anh có sử dụng hai cụm từ là “kinh tế học đô thị” (urban economics) - là lĩnh vực nghiên cứu khoa học về các vấn đề kinh tế ở khu vực đô thị, và “nền kinh tế đô thị” (urban economy hay city economy) - được hiểu là cấp độ hành chính để nghiên cứu kinh tế là ở cấp độ thành phố. Kinh tế học đô thị là một lĩnh vực nhánh của kinh tế học, với những nền tảng và thảo luận cơ bản xuất hiện từ khoảng sau Chiến tranh thế giới thứ hai (Button, 1982). Đây là thời điểm công cuộc tái thiết phát triển ở các nước phương Tây diễn ra, nhiều học thuyết và trường phái phát triển kinh tế ra đời⁵; cùng với đó là các lĩnh vực nghiên cứu ứng dụng phân tích kinh tế cho cấp độ vùng và đô thị được khởi xướng. Từ đó đến nay, sự phát triển và nổi lên mạnh mẽ của nhiều thành phố ở các nước phát triển trở thành các thành phố toàn cầu (Friedmann & Wolff, 1982; Knox & Taylor, 1995; Sassen, 2001) và quá trình đô thị hóa nhanh, liên tục ở các nước phát triển (United Nations, 2019) tiếp tục tái định vị các thành phố là các đầu tàu, động lực tăng trưởng quan trọng không chỉ ở cấp độ vùng, mà còn ở cấp độ quốc gia, thế giới. Thậm chí, quan điểm của nhiều nhà kinh tế học hiện đại cho rằng mọi cấp độ lãnh thổ đều có những tiềm năng, động lực, đặc điểm kinh tế riêng, nhưng cấp độ đô thị là đơn vị hạt nhân, phù hợp nhất cho các phân tích về kinh tế (Jacobs, 1984; Glaeser, 2011; McDonald & McMillen, 2011).

Điềm qua thảo luận ở một số giáo trình về kinh tế học đô thị có thể thấy các tác giả đưa ra quan điểm, cách hiểu về kinh tế đô thị từ nhiều góc nhìn khác nhau. Brown (1974, tr. 1) định nghĩa đô thị “là sự tập trung vĩnh cửu của con người trong không gian [...]. Về sản xuất, sự tập trung con người và doanh nghiệp có nghĩa là các hình thức sản xuất chuyên môn hóa có thể diễn ra, có thể sản xuất sản lượng cao hơn với cùng một mức độ tài nguyên. Về tiêu dùng, một khu vực đông dân cư cho phép một thị trường đủ lớn để đảm bảo các loại hàng hóa đa dạng đủ tiếp cận cho tất cả mọi người [...] Tiếp cận có nghĩa là mức sống cao hơn”. O’sullivan (2012, tr. 17) giải thích cho sự tồn tại của đô thị xuất phát từ việc con người không thể tự cung tự cấp được và vì vậy việc sinh sống ở đô thị là phương án giải quyết hiệu quả nhất cho hạn chế này: “Chúng ta không thể tự cung tự cấp mà chuyên môn hóa lao động [...] và sử dụng thu nhập để mua những thứ mình không thể sản xuất được [...] sản xuất diễn ra ở đô thị, là nơi hầu hết chúng ta sinh sống và làm việc. Sống và làm việc ở đô thị, chúng ta có mức sống cao hơn”.

Obeng-Odoom (2016, tr. 55) lại đưa ra quan điểm nền kinh tế đô thị là sự giao thoa các thị trường, nơi mà các chủ thể kinh tế tương tác với nhau thông qua việc lựa chọn hành vi của mình. Với chủ thể người tiêu dùng, các lựa chọn hành vi là để tối đa hóa thỏa dụng (utility), còn với các nhà sản xuất, các lựa chọn hành vi nhằm tối đa hóa lợi nhuận (profit). Theo đó, bản chất của phân tích kinh tế đô thị là phân tích tương tác này, gắn với yếu tố không gian, vị trí - ở khu vực đô thị - thường bỏ ngỏ trong các nghiên cứu kinh tế học thông thường (O’sullivan, 2012).

Ở trong nước, một số nghiên cứu có phân biệt giữa cách dùng thuật ngữ kinh tế học đô thị và kinh tế đô thị, như Phạm Ngọc Côn (1999, tr. 12–13) đưa ra cách hiểu về

⁵ Tiêu biểu như học thuyết Đòn đẩy mạnh của Paul Rosenstein-Rodan (1943), học thuyết Các giai đoạn tăng trưởng kinh tế của Walt Whitman Rostow (1959), hay học thuyết Bẫy cân bằng mức thấp của Richard Nelson (1956).

kinh tế học đô thị là “vừa nghiên cứu các vấn đề của lực lượng sản xuất, vừa nghiên cứu các vấn đề của quan hệ sản xuất, vừa nghiên cứu các vấn đề kinh tế, vừa nghiên cứu các vấn đề quản lý”, với đối tượng nghiên cứu bao gồm “những vấn đề kinh tế đặc thù trong nội bộ khu vực đô thị với tính cách là nhân tố bên trong chi phối và là động lực của sự phát triển kinh tế đô thị, đồng thời cũng bao gồm những vấn đề kinh tế có liên quan, ảnh hưởng đến khu vực đô thị với tính cách là điều kiện và là môi trường của sự phát triển kinh tế đô thị”. Trần Văn Tấn (2006, tr. 5–6) định nghĩa về khoa học kinh tế đô thị và vùng là “nghiên cứu về sự lựa chọn vị trí của các doanh nghiệp và các hộ gia đình [...] nghiên cứu về nơi diễn ra các hoạt động kinh tế”. Bùi Mạnh Hùng và cộng sự (2020, tr. 71) định nghĩa kinh tế học đô thị là “một môn khoa học kinh tế nghiên cứu các phương pháp sử dụng tốt nhất các nguồn lực có hạn để thỏa mãn các nhu cầu vô hạn của các cá nhân và xã hội ở đô thị trong mối quan hệ biện chứng với nền kinh tế quốc dân của cả nước”.

Một số nghiên cứu sử dụng khái niệm kinh tế đô thị với ý nghĩa hoán đổi, hoặc kết hợp cả hai ý nghĩa trên. Đinh Tuấn Hải (2021, tr. 121) đưa ra định nghĩa kinh tế đô thị cụ thể: “Kinh tế đô thị là bộ phận cấu thành của nền kinh tế quốc dân. Đô thị là một chỉnh thể tổng hợp, chỉnh thể hữu cơ, do đó nghiên cứu kinh tế đô thị là sự nghiên cứu tổng hợp và có hệ thống, khác với kinh tế ngành. Kinh tế đô thị bao gồm tất cả các ngành quản lý như công nghiệp, thương mại, giao thông vận tải, tài chính, tiền tệ, hành chính, ... thuộc đô thị”.

Nhìn chung, thuật ngữ kinh tế đô thị thường hàm ý một nền kinh tế được quan sát, nghiên cứu ở cấp độ và phạm vi ở những khu vực được gọi là đô thị hoặc thể hiện đặc điểm đô thị rõ nét hơn, nổi trội hơn so với các khu vực nông thôn. Theo tư duy tự nhiên, và cũng để tiện công tác quản lý, thực thể

không gian bao chứa các đặc điểm, động lực đô thị thường mặc định là ranh giới của một thành phố. Nhưng điều đó cũng không hoàn toàn hàm ý rằng định nghĩa của nền kinh tế đô thị chỉ bao chứa trong một phạm vi thành phố/đô thị độc lập. Một số hoạt động kinh tế - xã hội có thể diễn ra trong phạm vi của một thành phố, nhưng cũng có những hoạt động kinh tế - xã hội gắn với những chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị rộng lớn hơn, mà ở đó các thành phố/khu vực đô thị là một trong những vị trí diễn ra các hoạt động này. Harris và Ullman (2005, tr. 47) lập luận rằng bản chất tồn tại của một thành phố cũng phụ thuộc vào các động lực bên ngoài, “phụ thuộc vào các dịch vụ mà thành phố cung cấp không phải cho chính nó mà cho một khu vực phụ thuộc”. Nói cách khác, bản chất của nền kinh tế đô thị bao gồm cả các động lực bên trong, cũng như các bối cảnh và cấu trúc bên ngoài duy trì sự tồn tại của các thành phố. Do đó, các mối quan hệ kinh tế - xã hội trong khu vực đô thị (cả nội bộ và bên ngoài) thường rất phức tạp và đa chiều; các thành phố hiện đại thường thực hiện nhiều chức năng và vai trò. Quan điểm này đặt các thành phố trong một bối cảnh hệ thống: không có thành phố nào là một “ốc đảo” độc lập. Sự vận động và phát triển của các thành phố bao gồm cả các đặc điểm kinh tế nội bộ - đặc biệt là nền kinh tế tập trung xuất phát từ sự gắn gũi của các chủ thể và hoạt động kinh tế trong môi trường đô thị mật độ cao - và các ảnh hưởng bên ngoài.

3. ĐÁNH GIÁ KINH TẾ ĐÔ THỊ

3.1. Tiếp cận đánh giá kinh tế đô thị trên thế giới

Đối với các nhà quản lý, có hai mục tiêu cơ bản trong quản lý kinh tế đô thị. Mục tiêu thứ nhất - trong ngắn và trung hạn - là thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Thông qua việc quản lý, điều phối hiệu quả mục tiêu thứ nhất này, mục tiêu thứ hai - trong dài hạn - là khuyến

khích phát triển kinh tế đô thị đa chiều, toàn diện và bền vững về các mặt kinh tế, xã hội, môi trường. Để đạt được hai mục tiêu này, một nhiệm vụ quan trọng cho các nhà quản lý là đánh giá được tình hình, thực trạng, “sức khỏe” của nền kinh tế đô thị.

Từ khi có sự hình thành và phát triển các đô thị, công tác quan sát, ghi chép thực trạng kinh tế đô thị đã được thực hiện, dù mức độ và quy mô có thể còn thô sơ so với quan niệm về thống kê hiện đại. Thí dụ, các nghiên cứu nhân học đã cho thấy ngay từ thời trung cổ đã có những ghi chép về dân số, thuế, ngân sách, buôn bán, v.v. Cùng với thời gian và cải tiến về công nghệ thì các công cụ để ghi chép “sức khỏe” của nền kinh tế cũng thay đổi theo hướng phức tạp hơn, sâu sắc hơn, phù hợp hơn với nhu cầu quản lý, phát triển tại từng thời điểm. Trong thời hiện đại, Harris (2014) mô tả hai chương trình phát triển (agenda) đô thị lớn từ sau chiến tranh thế giới thứ hai. Thứ nhất là chương trình phát triển hậu chiến (post-war agenda) trong giai đoạn các năm 1950 đến 1990, tập trung vào tái thiết những tổn thất từ chiến tranh, với các chính sách đặt trọng tâm vào vấn đề nhân khẩu học và trật tự cộng đồng. Các quốc gia sử dụng công cụ chính như quy hoạch quốc gia và quy hoạch địa phương.

Chương trình thứ hai từ khoảng các năm 1990 - chương trình đô thị mới (new urban agenda) chuyển trọng tâm vào phát triển kinh tế và con người. Hai mệnh đề chính sách lớn được công bố trong giai đoạn này là: Chính sách đô thị và phát triển kinh tế của Ngân hàng Thế giới (World Bank, 1992) - chú trọng vào các vấn đề kinh tế - và Đô thị, con người và đói nghèo: hợp tác phát triển đô thị cho những năm 1990 của Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP, 1991) - chú trọng vào các vấn đề xã hội. Qua nhiều đối thoại và hợp tác giữa hai tổ chức này, cùng sự vào cuộc của một số quốc gia phát triển, một sáng kiến chung được thành lập và duy trì

đến ngày nay với hình thức Chiến lược phát triển đô thị (City Development Strategy). So với chương trình phát triển hậu chiến, cách tiếp cận của các chiến lược phát triển đô thị có ba điểm mới nổi bật khi so sánh với cách làm quy hoạch tổng thể truyền thống: (1) Cách tiếp cận đánh giá đô thị dựa trên nghiên cứu, đưa đô thị trở thành trọng tâm của phát triển kinh tế; (2) Có tầm nhìn linh hoạt về đô thị, gắn với thị trường toàn cầu hơn là các thị trường địa phương hoặc khu vực (ở đây có hàm ý việc quy hoạch yêu cầu kết nối các cơ hội từ bối cảnh toàn cầu với nguồn lực địa phương); (3) Một nền tảng quản lý/chính trị mới cho thành phố, có sự tham gia của nhiều bên liên quan.

Một tài liệu quan trọng và rất hữu ích là Chỉ số đô thị cho quản lý đô thị của Ngân hàng Phát triển Châu Á (Westfall & de Villa, 2001), đã hệ thống lại sáu cách tiếp cận khung chỉ số (Indicators framework) như sau (*Bảng 1, xem trang 74*).

Trên thực tế, các bộ tiêu chí, chỉ tiêu, chỉ số theo dõi và đánh giá phát triển đô thị nói chung thường có sự kết hợp của nhiều cách tiếp cận khác nhau chứ không được xây dựng theo một cách tiếp cận riêng lẻ, độc lập. Ví dụ, Bộ chỉ số thịnh vượng đô thị của UN-Habitat (2016) sử dụng sáu chiều khác nhau để đánh giá mức độ thịnh vượng của một đô thị (năng suất, cơ sở hạ tầng, chất lượng sống, bền vững môi trường, bao trùm xã hội và công bằng, quản trị đô thị) thể hiện được cách tiếp cận theo chủ đề hoặc chỉ số tổng hợp (theme or index-driven); trong từng chiều lại được cụ thể hóa bằng nhiều chỉ số, chỉ tiêu tính toán cụ thể thể hiện cách tiếp cận theo hiệu suất (performance). Tương tự là mục tiêu phát triển bền vững số 11 của Liên hợp quốc về Đô thị và Cộng đồng bền vững, bao gồm các mục tiêu cụ thể hơn bao quát các chiều về phát triển đô thị cho thấy cách tiếp cận theo chủ đề rõ nét (theme or index-driven). Đối với các nước thành viên

Bảng 1. Các cách tiếp cận về khung chỉ số đô thị

Khung chỉ số	Xây dựng bởi ai?	Dành cho ai?	Mục đích	Phạm vi	Nội dung
Định hướng chính sách (<i>Policy-driven</i>)	Các bên liên quan, chuyên gia. Lí tưởng là cả hai chiều	Các nhà quản lý, hoạch định chính sách đô thị	Đối thoại giữa các nhà hoạch định chính sách và các bên liên quan	Thành phố hoặc khu vực (kinh tế)	Chính trị, phục vụ số đông
Theo chủ đề hoặc chỉ số tổng hợp (<i>Theme- or Index-driven</i>)	Chuyên gia. Cách tiếp cận từ trên xuống	Các chuyên gia phát triển	So sánh	Theo chủ đề	Phát triển
Theo hệ thống (<i>Systems</i>)	Thường là bởi chuyên gia, cách tiếp cận từ trên xuống	Các chuyên gia tư vấn chính sách	Tính bền vững	Thành phố hoặc theo chủ đề	Vật thể
Theo hiệu suất (<i>Performance</i>)	Cơ quan quản lý, cách tiếp cận từ trên xuống	Các nhà hoạch định chính sách đô thị	Trách nhiệm giải trình	Khu vực (kinh tế)	Quản lý
Theo phân bổ dựa trên nhu cầu (<i>Needs-based allocation</i>)	Cơ quan quản lý, cách tiếp cận từ trên xuống	Các nhà hoạch định chính sách trung ương	Nguồn lực cho một số nhóm, khu vực cụ thể	Các nhóm, khu vực cụ thể	Ngân sách
So sánh đối chuẩn (<i>Benchmarking</i>)	Người lao động, từ dưới lên	Quản lý cấp trung	Hiệu suất	Tổ chức	Ở đơn vị

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á (*Westfall & de Villa, 2001, tr. 17*), dịch bởi nhóm tác giả

của Liên hợp quốc, các mục tiêu này đã được nội địa hóa và lồng ghép trong các chính sách phù hợp với điều kiện đặc thù riêng - thể hiện cách tiếp cận định hướng chính sách (policy-driven) rõ nét nhất.

Như vậy, có thể hiểu việc đánh giá kinh tế đô thị là quá trình thu thập, phân tích và diễn giải các thông tin, dữ liệu về kinh tế trong phạm vi một đô thị, để có cái nhìn toàn diện về hoạt động, mức độ hiệu quả của nền kinh tế đô thị đó. Về cơ bản, công tác đánh giá kinh tế đô thị bao gồm việc thu thập và phân tích dữ liệu theo một bộ tiêu chí, chỉ tiêu được xây dựng trên cơ sở khoa học để xây dựng được bức tranh về thực trạng của kinh tế đô thị ở từng thời điểm và trong một giai đoạn cụ thể.

3.2. Trường hợp của thành phố Hà Nội

Thành phố Hà Nội đã nhận thức và có những định hướng chủ động để thúc đẩy

phát triển kinh tế đô thị trong quá trình quản lý, phát triển trên địa bàn. Ngày 13/10/2020, Nghị quyết Đại hội Đại biểu lần thứ XVII Đảng bộ thành phố Hà Nội, nhiệm kỳ 2020-2025 đã khẳng định: “Nâng cao chất lượng, hiệu quả chính trang, phát triển, hiện đại hóa đô thị gắn với phát triển kinh tế đô thị theo hướng bền vững”.

Ngày 17/03/2021, Thành ủy Hà Nội ban hành Chương trình số 03-CTr/TU về “Chỉnh trang đô thị, phát triển đô thị và kinh tế đô thị thành phố Hà Nội giai đoạn 2021-2025” đã xác định năm mục tiêu cụ thể cho giai đoạn 2021-2025, trong đó nhấn mạnh: “Phát triển đô thị xanh, bền vững, thông minh, hiện đại [...] Phát triển mạnh mẽ kinh tế đô thị, nhất là các ngành nghề phi nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, giá trị gia tăng cao gắn với bảo vệ môi trường [...]”. Và mới đây nhất, Nghị quyết số 02/NQ-TW năm 2026 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển Thủ đô Hà Nội trong kỷ nguyên

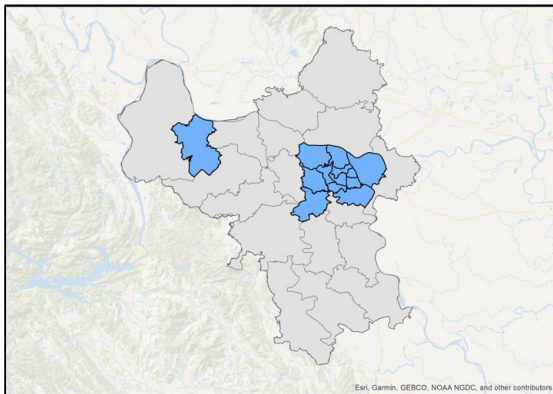
mới tiếp tục khẳng định: “Phát triển mạnh kinh tế đô thị, kinh tế ban đêm, kinh tế sáng tạo và các ngành dịch vụ giá trị cao”

Có thể nói, bức tranh phát triển kinh tế ở Thành phố Hà Nội cơ bản cho thấy một số kết quả tích cực. Cơ cấu ngành kinh tế đã được chuyển dịch đúng hướng, giảm tỷ trọng ngành công nghiệp - xây dựng và tăng tỷ trọng các ngành dịch vụ, thương mại, du lịch. Tuy nhiên, hoạt động kinh tế ở khu vực đô thị chưa thật sự phát huy được đúng tiềm năng, vai trò động lực, thu hút và thúc đẩy kinh tế khu vực nông thôn và cả thành phố. Kinh tế đô thị thành phố Hà Nội vẫn còn nhiều dư địa và nhiều cơ hội phát triển lớn trong thời gian tới.

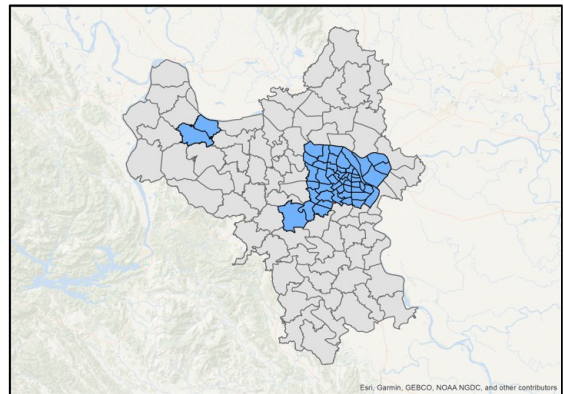
Vậy như thế nào là đô thị và khu vực đô thị? Theo Khoản 1, Điều 2, Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn 2024 định nghĩa: “Đô thị là nơi tập trung dân cư sinh sống có mật độ cao và chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực

phi nông nghiệp; là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế, văn hóa hoặc chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia hoặc một vùng lãnh thổ”. Khoản 1, Điều 2, Luật Thủ đô 2024 xác định Thủ đô của Việt Nam là Hà Nội, tức là bao gồm toàn bộ địa giới hành chính của thành phố Hà Nội. Nhưng trong đó, Khoản 1, Điều 3 cũng định nghĩa đô thị trung tâm là: “khu vực đô thị đảm nhiệm các chức năng chính của Thủ đô, gồm khu vực nội đô lịch sử và các khu vực liền kề khác được xác định trong Quy hoạch chung Thủ đô”.

Như vậy, những cách hiểu này cơ bản cũng đã phân biệt giữa “đô thị” và “thành phố”, trong đó thành phố mang hàm ý ranh giới hành chính rõ nét hơn, còn đô thị mô tả về đặc điểm của một khu vực mà ở đó các đặc điểm về hoạt động kinh tế - xã hội, lối sống dân cư, v.v. có sự khác biệt rõ nét so với khu vực phi đô thị (hay khu vực nông thôn).



1A. Trước 01/07/2025



1B. Sau 01/07/2025

Hình 1. Khu vực đô thị của thành phố Hà Nội

Nguồn: xây dựng bởi nhóm tác giả

Đề án Phát triển kinh tế đô thị thành phố Hà Nội của Viện Nghiên cứu phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội (2022b, tr. 12) đã đưa ra cách hiểu “Kinh tế đô thị là kinh tế của các đơn vị hành chính được xác định là đô thị”, cụ thể là gồm 12 quận nội thành của thành phố Hà Nội và thị xã Sơn Tây (giai đoạn trước 01/07/2025 - Hình 1A và Bảng

2). Thực trạng phát triển kinh tế đô thị thành phố Hà Nội được Đề án phân tích ở cả hai cấp độ là cấp độ quận, thị xã và cấp độ toàn thành phố. Từ 01/07/2025, sau khi sáp nhập các tỉnh thành và triển khai chính quyền địa phương hai cấp, ở thành phố Hà Nội hiện có 126 đơn vị cấp xã.

Bảng 2. Khu vực đô thị của thành phố Hà Nội trước 01/07/2025

STT	Quận/Thị xã	Diện tích (km ²)	Dân số (1,000 người)
1	Quận Ba Đình	9.21	220.6
2	Quận Hoàn Kiếm	5.35	141.5
3	Quận Tây Hồ	24.38	171.1
4	Quận Long Biên	60.09	358.8
5	Quận Cầu Giấy	12.38	301.1
6	Quận Đống Đa	9.95	379.6
7	Quận Hai Bà Trưng	10.26	298.3
8	Quận Hoàng Mai	40.19	565.3
9	Quận Thanh Xuân	9.17	296.6
10	Quận Nam Từ Liêm	32.17	321.9
11	Quận Bắc Từ Liêm	45.25	372.3
12	Quận Hà Đông	49.64	463.8
13	Thị xã Sơn Tây	117.2	160.2
TỔNG		425.24	4051.1
So với thành phố Hà Nội		12.7%	46.5%

Nguồn: *Niên giám thống kê Hà Nội 2024, tổng hợp của nhóm tác giả*

Bảng 3. Khu vực đô thị của thành phố Hà Nội sau 01/07/2025

STT	Phường	Diện tích (km ²)	Dân số (1,000 người)
1	Phường Hoàn Kiếm	1.91	105.3
2	Phường Cửa Nam	1.68	52.8
3	Phường Ba Đình	2.97	65.0
4	Phường Ngọc Hà	2.68	93.5
5	Phường Giảng Võ	2.6	97.0
6	Phường Hai Bà Trưng	2.65	87.8
7	Phường Vĩnh Tuy	2.33	90.6
8	Phường Bạch Mai	2.95	129.6
9	Phường Đống Đa	2.07	81.4
10	Phường Kim Liên	2.46	109.1
11	Phường Văn Miếu - Quốc Tử Giám	1.92	105.6
12	Phường Láng	1.88	61.1
13	Phường Ô Chợ Dừa	1.83	71.3
14	Phường Hồng Hà	15.09	123.3
15	Phường Lĩnh Nam	10.86	20.7
16	Phường Hoàng Mai	9.04	98.5

17	Phường Vĩnh Hưng	4.47	67.6
18	Phường Tương Mai	3.56	136.3
19	Phường Định Công	5.34	85.5
20	Phường Hoàng Liệt	4.04	55.8
21	Phường Yên Sở	5.61	40.9
22	Phường Thanh Xuân	3.24	106.3
23	Phường Khương Đình	3.1	86.2
24	Phường Phương Liệt	3.2	81.9
25	Phường Cầu Giấy	3.74	74.5
26	Phường Nghĩa Đô	4.34	125.5
27	Phường Yên Hòa	4.1	77.0
28	Phường Tây Hồ	10.72	100.1
29	Phường Phú Thượng	7.21	39.3
30	Phường Tây Tựu	7.54	39.4
31	Phường Phú Diễn	6.29	74.6
32	Phường Xuân Đình	5.46	48.6
33	Phường Đông Ngạc	8.85	83.5
34	Phường Thượng Cát	14.77	24.6
35	Phường Từ Liêm	10.18	119.9
36	Phường Xuân Phương	10.81	104.9
37	Phường Tây Mỗ	5.56	46.8
38	Phường Đại Mỗ	8.1	80.4
39	Phường Long Biên	19.04	62.8
40	Phường Bồ Đề	12.94	120.0
41	Phường Việt Hưng	12.91	83.1
42	Phường Phúc Lợi	10.41	66.7
43	Phường Hà Đông	9	185.2
44	Phường Dương Nội	7.9	56.0
45	Phường Yên Nghĩa	13.18	49.6
46	Phường Phú Lương	9.4	52.0
47	Phường Kiến Hưng	6.65	70.8
48	Phường Thanh Liệt	6.44	76.238
49	Phường Chương Mỹ	38.90	87.913
50	Phường Sơn Tây	23.08	71.301
51	Phường Tùng Thiện	32.34	42.052
	TỔNG	407.7	4117.5
	So với toàn thành phố Hà Nội	12.9%	47.2%

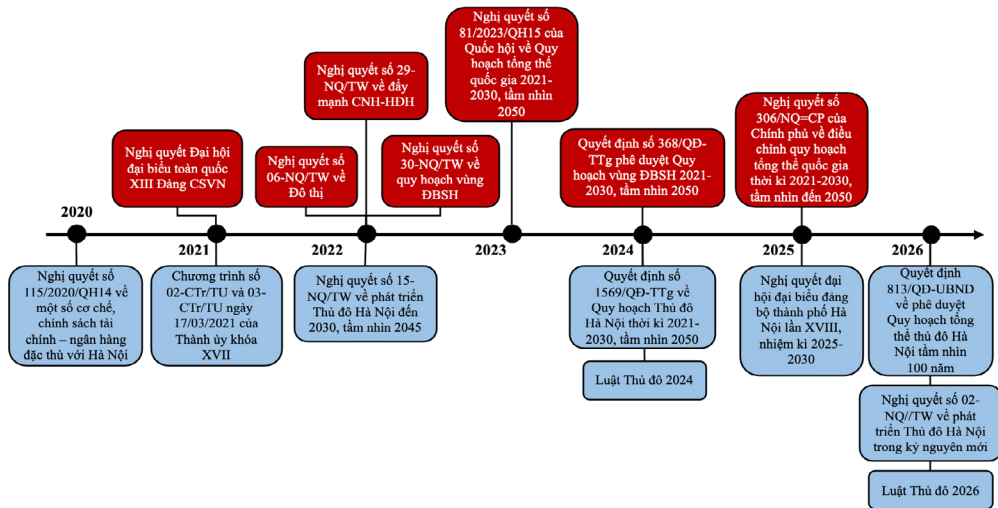
Nguồn: Hà Nội Mới Online⁶ và tổng hợp của nhóm tác giả

⁶ URL: <https://hanoimoi.vn/quy-mo-dan-so-dien-tich-lanh-dao-chu-cho-t-126-xa-phuong-cua-ha-noi-707551.html>

Theo cách hiểu của Đề án, có thể nói, khu vực đô thị trong bối cảnh mới là khu vực gồm các đơn vị hành chính cấp cơ sở là “phường” (Hình 1B và Bảng 3). Cách hiểu này về khu vực đô thị tương đối phù hợp với các báo cáo của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam sử dụng để định nghĩa chính thức về khu vực đô thị của Việt Nam (Ngân hàng Thế giới, 2011; Bộ Kế hoạch và Đầu tư & Ngân hàng Thế giới, 2016; Ngân hàng Thế giới, 2020), là các khu vực đô thị được xác định theo hệ thống phân loại đô thị Việt Nam. Cụ thể là gồm hơn 900 “đô thị” được phân loại thành sáu loại, từ loại 5 là thấp nhất đến đô thị loại đặc biệt (Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh)⁷.

Nghiên cứu điềm lại yêu cầu phát triển của Hà Nội, bao gồm cả những định hướng, chủ trương từ Trung ương cho Hà Nội, cũng như những đề án, nhiệm vụ không thường xuyên có thể được hệ thống tại Hình 2. Các đề án và hoạt động đánh giá thường xuyên về kinh tế ở thành phố Hà Nội có thể được điềm lại như sau: Thứ nhất là, các báo cáo định kỳ

về tình hình kinh tế - xã hội. Đây là hoạt động thường xuyên nhất, được Thống kê thành phố Hà Nội và các Sở, ngành tổng hợp và công bố hàng quý, 6 tháng, 9 tháng và cả năm. Các báo cáo này bao gồm các chỉ số GRDP, thu chi ngân sách, đầu tư, thương mại, dịch vụ, công nghiệp, nông nghiệp, và các chỉ số xã hội khác. Phạm vi của các báo cáo này là ở cấp độ toàn thành phố. Thứ hai là công tác đánh giá thực hiện các Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo giai đoạn 5 năm. Hà Nội định kỳ xây dựng và đánh giá kết quả thực hiện các Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm. Việc đánh giá này diễn ra thường xuyên trong suốt chu kỳ kế hoạch và tổng kết vào cuối giai đoạn. Thứ ba là các chương trình, kế hoạch hành động theo từng lĩnh vực: các kế hoạch hàng năm về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao chỉ số về năng lực cạnh tranh, phát triển các ngành kinh tế trọng điểm (công nghiệp, thương mại, du lịch, nông nghiệp), v.v. Việc đánh giá tiến độ và hiệu quả của các kế hoạch này là hoạt động thường xuyên của các sở, ban, ngành liên quan.



Hình 2. Một số chính sách phát triển tiêu biểu của Trung ương cho Hà Nội và của Hà Nội (2020 đến nay)

Nguồn: dựng hình bởi nhiệm vụ. Ghi chú: Các chính sách của Trung ương dành cho Hà Nội được sắp xếp phía trên timeline, của Hà Nội ở phía dưới timeline

⁷ Từ ngày 01/01/2026, chính sách về phân loại đô thị được thực hiện theo Nghị quyết số 111/2025/UBTVQH15 ngày 24/12/2025 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về Phân loại đô thị, trong đó các đô thị được phân theo loại Đặc biệt, loại I, loại II và loại III

Trong phạm vi tìm hiểu của nhóm tác giả, một số đề án, hoạt động đánh giá (bao gồm cả nhiệm vụ nghiên cứu) không thường xuyên được tham khảo có thể kể đến là “Đề án phát triển kinh tế đô thị thành phố Hà Nội” được thực hiện bởi Viện Nghiên cứu phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội (2022b). Đề án được UBND thành phố Hà Nội phê duyệt tại Quyết định số 3195/QĐ-UBND ngày 13/6/2023. Đề án đã đánh giá thực trạng phát triển kinh tế đô thị thành phố Hà Nội, giai đoạn 2016-2020 về các mặt tăng trưởng kinh tế; thực trạng ngành thương mại - dịch vụ; các mô hình kinh tế mới; ngành công nghiệp - xây dựng và nông nghiệp đô thị. Đề án xác định các nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế đô thị thành phố, đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Tại đề án, hiện vẫn chưa có công cụ định lượng có tính hệ thống, khoa học để phục vụ việc đánh giá kinh tế đô thị trên địa bàn thành phố Hà Nội, dù đã hệ thống rõ nét về khái niệm và phạm vi đánh giá kinh tế đô thị (Hình 1A và Bảng 2).

Bên cạnh đó là các nhiệm vụ như Đề án “Phát triển kinh tế ban đêm trên địa bàn thành phố Hà Nội”, Báo cáo “Định hướng và giải pháp phát triển Kinh tế số trên địa bàn thành phố Hà Nội đến năm 2030” (Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, 2022, 2023); nhiệm vụ “Giải pháp thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố Hà Nội đến năm 2025, định hướng đến năm 2030” (Viện Nghiên cứu phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội, 2022a), đã xây dựng và đề xuất một bộ tiêu chí và chỉ tiêu để đánh giá các lĩnh vực kinh tế tương ứng như kinh tế đêm, kinh tế số, kinh tế tuần hoàn áp dụng cho Hà Nội. Tuy nhiên, hiện tại thành phố Hà Nội chưa ban hành các bộ tiêu chí riêng liên quan đến các nhiệm vụ này.

Như vậy, một mặt, công tác thống kê, giám sát phát triển được tiến hành định kỳ và thường xuyên; nhưng chủ yếu phản ánh kết quả tổng thể của toàn thành phố Hà Nội,

không thể hiện được sự khác biệt về điều kiện, mức độ phát triển và định hướng kinh tế giữa các khu vực cụ thể nhỏ hơn (thí dụ giữa khu vực đô thị so với nông thôn). Việc đánh giá chủ yếu dựa trên hệ thống chỉ tiêu truyền thống như GRDP, tỉ trọng các ngành trong GRDP, năng suất lao động, tỉ lệ đô thị hóa, thu hút đầu tư FDI, chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), v.v. Những chỉ tiêu truyền thống này thường được thu thập ở cấp độ toàn thành phố, chưa có sự phân biệt giữa khu vực đô thị và phi đô thị.

Ở đơn vị hành chính cấp cơ sở - (cấp quận giai đoạn trước 01/07/2025, và cấp phường hiện nay) - nơi trực tiếp quản lý không gian đô thị lại thiếu cơ chế đánh giá riêng về kinh tế đô thị. Hầu hết các đơn vị hành chính cấp cơ sở mới dừng ở việc tổng hợp chỉ tiêu kinh tế tổng thể, chưa xây dựng bộ công cụ để đánh giá các đặc thù phát triển đô thị tại địa phương. Trong các báo cáo phát triển kinh tế - xã hội của các quận, huyện trước đây, nội dung đánh giá kinh tế chủ yếu đề cập đến tốc độ tăng giá trị sản xuất (GTSX), số lượng doanh nghiệp mới thành lập, tỷ lệ hộ nghèo, v.v. trên địa bàn. Tuy nhiên, không có thông tin nào về chất lượng tăng trưởng theo không gian đô thị, hiệu quả sử dụng đất đô thị.

4. TIẾN TỚI XÂY DỰNG BỘ TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ KINH TẾ ĐÔ THỊ Ở VIỆT NAM

Ý nghĩa quan trọng nhất của việc xây dựng và đánh giá kinh tế đô thị bằng một khung đánh giá là cung cấp thông tin minh bạch về tình trạng phát triển kinh tế khu vực đô thị. Thông tin định lượng giúp các nhà hoạch định chính sách có cái nhìn rõ ràng hơn về kinh tế đô thị ở các thời điểm và giai đoạn khác nhau, từ đó hỗ trợ việc hoạch định chính sách và ra quyết định hiệu quả hơn. Qua tham khảo trường hợp của Hà Nội, với vị thế là Thủ đô, thành phố hưởng lợi từ khung thể chế, chính sách đặc thù và định

hướng rõ ràng đã được thiết lập. Trong năm 2026, đã có những chính sách rất mới như Luật Thủ đô 2026, Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 17/03/2026 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển Thủ đô Hà Nội trong kỷ nguyên mới (Hình 2) đã tạo cơ chế pháp lý vượt trội hơn cho Hà Nội so với các đô thị khác. Thực tế là, trong các chính sách mới, đặc thù này đã xác định nhiều chỉ tiêu rất cụ thể về quy mô kinh tế, tăng trưởng, đóng góp của năng suất các yếu tố tổng hợp vào tăng trưởng, v.v. cho các giai đoạn 5 năm, 10 năm từ 2026 đến 2036. Những chỉ tiêu này là cơ sở để Hà Nội nói riêng, và các đô thị khác nói chung kế thừa, xây dựng bộ tiêu chí đánh giá có thể lượng hóa trong tiến trình phát triển mới. Dù vậy, cũng có những khó khăn nhất định. Ví dụ như yêu cầu phát triển nhiều ngành kinh tế mạnh của Thủ đô như công nghiệp bán dẫn, công nghệ lượng tử, phát triển kinh tế đô thị, kinh tế ban đêm, kinh tế sáng tạo, v.v. là những yêu cầu mới mà Hà Nội phải tiên phong đi đầu. Một bộ tiêu chí kinh tế đô thị cần đủ tính đại diện cho các yêu cầu phát triển đặt ra từ chính bối cảnh mới này. Bên cạnh đó, dữ liệu kinh tế đô thị thiếu đồng bộ do các số liệu thống kê hiện nay chủ yếu tổng hợp theo địa bàn hành chính; dữ liệu chuyên sâu về quy mô kinh tế đô thị, lưu chuyển lao động, năng suất giữa các khu vực còn hạn chế. Hiện nay, khi chưa có bộ tiêu chí quốc gia chuẩn nào về kinh tế đô thị, những đô thị lớn như Hà Nội cần nghiên cứu mới trên cơ sở tham khảo tiêu chí quốc tế và các thành phố lớn; điều này cũng là khó khăn trong giai đoạn đầu xây dựng.

Tuy nhiên, triển vọng về một khung đánh giá kinh tế đô thị chuyên sâu hơn là rất tích cực nhờ một số điều kiện mới hiện nay. Cuộc cải cách hành chính và quản trị hoàn thành vào ngày 01/07/2025 đã mang đến nhiều kì vọng về chuyển đổi số như một yếu tố then chốt trong quản trị và phát triển. Nếu được quản lý đúng cách, các dữ liệu kinh tế - xã hội trước đây chưa được khai

thác sẽ trở nên sẵn sàng để sử dụng. Bên cạnh đó, chính phủ cũng đang thúc đẩy các chương trình, chính sách nhằm tích hợp tốt hơn các lĩnh vực kinh tế chưa được thống kê vào các khung riêng biệt như các ngành công nghiệp văn hóa, kinh tế đêm, những ngành thường bị ẩn dấu trong số liệu thống kê GDP truyền thống. Tất nhiên, kinh tế đô thị (Nghị quyết số 06) phù hợp với xu hướng này trong hoạch định chính sách.

Về dài hạn, một khuôn khổ phân tích kinh tế đô thị cần đa chiều, chi tiết hơn là một yêu cầu và kì vọng thực tế đặt ra. Nhưng trong ngắn hạn, để giải quyết những hạn chế của cách tiếp cận hiện nay, cần đẩy mạnh chuyển đổi tư duy về không gian phát triển. Khung đánh giá cần thừa nhận những động lực tiềm ẩn của nền kinh tế đô thị như sự tập trung dân cư hoặc quan niệm rằng tăng trưởng không diễn ra đồng đều ở mọi nơi (Perroux, 1955), ngay cả trong cùng một thành phố. Bên cạnh đó, khung đánh giá phải khắc phục được vấn đề về sự phân mảnh và thiếu hụt dữ liệu bằng cách tích hợp nhiều nguồn dữ liệu hiện đại, phi truyền thống hơn. Một số lựa chọn bao gồm sử dụng dữ liệu lớn, chẳng hạn như tín hiệu di động để theo dõi sự di chuyển của lao động, dữ liệu ánh sáng ban đêm dựa trên vệ tinh để đánh giá sự tập trung kinh tế, cho đến các phương pháp định tính thông qua khảo sát và bảng câu hỏi, v.v. Trong ngắn hạn, điều kiện hạ tầng dữ liệu của Việt Nam hiện nay có thể chưa đáp ứng được ngay những cách tiếp cận này, song về dài hạn, nếu thực hiện được sẽ bổ sung thêm nhiều chiều cạnh khác, từ đó tăng tính thực tiễn, thực chất của khung đánh giá đô thị, phục vụ quản trị hiệu quả, tiến tới “mô hình quản trị Thủ đô thông minh, hiện đại, dựa trên dữ liệu và theo thời gian thực” như tinh thần của Nghị quyết số 02/NQ-TW (2026) đã đặt ra.

Quan trọng không kém là, khung đánh giá cần áp dụng một hệ thống các tiêu chí,

chỉ tiêu hài hòa giữa việc chuẩn hóa cấp quốc gia và phân cấp hóa ở địa phương. Ví dụ, trong khi các chỉ số cấp cao hơn cần duy trì tính tương thích với các chỉ số quốc gia và/hoặc Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs) cho mục đích so sánh, các chỉ số cấp thấp hơn nên ưu tiên bối cảnh và tính đặc thù của địa phương. Mối quan ngại về một khuôn khổ cân bằng giữa việc xây dựng chỉ số từ trên xuống và từ dưới lên đã được nêu ra đối với hệ thống phân loại đô thị ở Việt Nam trước đây (Lê Minh Sơn, 2020). Điều này thậm chí còn phù hợp hơn hiện nay trong bối cảnh cấu trúc chính quyền địa phương hai cấp mới được thiết lập ở Việt Nam, nơi việc phân quyền, trao quyền quyết định đang rất được đẩy mạnh cho chính quyền địa phương.

Cuối cùng, sự thành công của bất kỳ công cụ đánh giá kinh tế đô thị nào cũng rất cần sự tham gia rộng rãi của các bên liên quan. Việc mời ý kiến đóng góp từ các bên liên quan đa dạng, chẳng hạn như các cơ quan chính phủ, chuyên gia và các cấp hành chính địa phương, làm rõ tính khả thi, tầm quan trọng, tính phù hợp với thực tế địa phương của các tiêu chí và chỉ số được lựa chọn cũng thúc đẩy tính hợp pháp và sự đồng thuận cao hơn.

5. KẾT LUẬN

Trong một thế giới lý tưởng, nếu việc phát triển các công cụ đánh giá một hiện tượng quan sát được không bị hạn chế bởi các nguồn lực như thời gian và tiền bạc, thì có thể tạo ra một công cụ “hoàn hảo” để đo lường, đánh giá hiện tượng đó: phản ánh đầy đủ tất cả các chiều cạnh của hiện tượng đang được nghiên cứu, được cập nhật liên tục theo thời gian và được điều chỉnh linh hoạt cho từng khu vực địa lý cụ thể, với phạm vi quan sát đặc thù. Tuy nhiên, thực tế về thời gian và nguồn lực tài chính hạn chế cho thấy rằng một bộ công cụ đánh giá hoàn hảo như vậy vẫn chưa thể thực hiện được. Với mục tiêu

đặt ra là khu vực đô thị sẽ đóng góp khoảng 85% GDP quốc gia vào năm 2030, câu hỏi “vì sao cần phát triển kinh tế đô thị” đã được xác định rõ ràng ở cấp quản lý cao nhất. Tuy nhiên, như đã thảo luận, vẫn còn một khoảng cách đáng kể giữa những định hướng này và năng lực kỹ thuật để giám sát, phân tích và tối ưu hóa chúng. Câu hỏi đặt ra trong bối cảnh mới là “làm như thế nào?”.

Trường hợp của Hà Nội nói riêng, và từ đó, của Việt Nam nói chung cho thấy một khung phân tích, đánh giá chuyên dụng - một khuôn khổ vượt ngoài các số liệu thống kê vĩ mô truyền thống - để nắm bắt bản chất và động lực của năng suất đô thị sẽ là một công cụ hỗ trợ lý tưởng để hiện thực hóa các mục tiêu của Bộ Chính trị cho các đô thị Việt Nam. Trong tương lai, khi dữ liệu kinh tế - xã hội sẽ trở nên đa dạng và phong phú hơn, bộ tiêu chí có khả năng mở rộng để bao hàm, tính toán thêm một số chỉ tiêu cụ thể hơn, phản ánh rõ hơn nội dung đánh giá kinh tế đô thị. Một cách tiếp cận mới để giám sát, quản lý mạng lưới đô thị đang mở rộng nhanh chóng, sẽ cung cấp phản hồi hữu ích và trực quan hơn cho các nhà hoạch định chính sách, để các khu vực đô thị sẽ thực sự chuyển mình thành “xương sống” bền vững và thực chất cho nền kinh tế quốc gia trong thời gian tới.

Bài viết không tránh khỏi những hạn chế nhất định. Trong phạm vi của mình, bài viết mới dừng lại ở việc hệ thống hóa và làm rõ cách hiểu về kinh tế đô thị, và sự cần thiết cần một bộ công cụ cụ thể cho việc đánh giá kinh tế. Những gợi mở khoa học ở trên rất cần được chuyên hóa thành một khung đánh giá với các tiêu chí, chỉ tiêu đo lường cụ thể hơn trong tương lai. Nhóm tác giả hi vọng rằng những thảo luận được trình bày sẽ thúc đẩy thêm các cuộc thảo luận học thuật hữu ích về quản lý, phát triển kinh tế đô thị ở Việt Nam trong tương lai./.

LỜI CẢM ƠN

Bài viết là kết quả nghiên cứu từ nhiệm vụ “Xây dựng bộ tiêu chí, chỉ tiêu đánh giá kinh tế đô thị” gắn với Đề án “Phát triển kinh tế đô thị thành phố Hà Nội” được phê duyệt tại Quyết định số 3195/QĐ-UBND ngày 13/06/2023 của Ủy ban Nhân Dân Thành phố Hà Nội. Nhiệm vụ được hoàn thành trong năm 2025.

Nhóm tác giả trân trọng cảm ơn các chuyên gia phản biện ẩn danh với những nhận xét, góp ý hữu ích giúp nâng cao chất lượng bài viết này./.

CÔNG BỐ VỀ LỢI ÍCH

Nhóm tác giả cam đoan không có xung đột lợi ích nào liên quan đến công bố này.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư & Ngân hàng Thế giới. (2016). *Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*. Washington, DC: World Bank.
- Bộ Xây dựng. (2024). *Báo cáo: Tình hình thực hiện nhiệm vụ 6 tháng đầu năm và kế hoạch 6 tháng cuối năm 2024 của Bộ Xây dựng*. Hà Nội. URL: https://moc.gov.vn/Images/editor/files/tailieusoket10-7-2024_0001_2024.pdf, truy cập ngày 25/05/2026.
- Brown, D. M. (1974). *Introduction to Urban Economics*. Burlington: Elsevier Science.
- Bùi, M. H., Nguyễn, T. T. D., & Nguyễn, T. L. (2020). *Kinh tế đô thị*. Hà Nội: Nxb Xây dựng.
- Button, K. J. (1982). *Urban economics: Theory and policy* (1. ed., repr). London: Macmillan.
- Đình, T.H. (2021). *Giáo trình Kinh tế và Tài chính đô thị*. Hà Nội: NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Friedmann, J., & Wolff, G. (1982). World city formation: An agenda for research and action. *International Journal of Urban and Regional Research*, 6(3), 309–344. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.1982.tb00384.x>; truy cập ngày 25/05/2026
- Glaeser, E. L. (2011). *Triumph of the city: How our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier, and happier*. New York: The Penguin Press.
- Harris, C. D., & Ullman, E. L. (2005). The Nature of Cities. In N. R. Fyfe & J. T. Kenny (Eds.), *The Urban Geography Reader* (pp. 46–55). Routledge.
- Harris, N. (2014). From master plans to city development strategies (*Working paper* No. 162/60).
- Jacobs, J. (1984). *Cities and the wealth of nations: Principles of economic life*. New York: Vintage Books.
- Knox, P. L., & Taylor, P. J. (Eds.). (1995). *World Cities in a World-System*. Cambridge: Cambridge University Press. Cambridge Core. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511522192>, truy cập ngày 23/05/2026

- McDonald, J. F., & McMillen, D. P. (2011). *Urban economics and real estate: Theory and policy* (Second Edition). Hoboken, N.J: Wiley.
- Minh Son, L. (2020). Rethinking City Classification System in Vietnam: Towards Urban Sustainability and People-Centered Development. *VNU Journal of Science: Policy and Management Studies*, 36(2). <https://doi.org/10.25073/2588-1116/vnupam.4235>; truy cập ngày 25/05/2026
- Nelson, R. R. (1956). A Theory of the Low-Level Equilibrium Trap in Underdeveloped Economies. *The American Economic Review*, 46(5), pp.894–908.
- Ngân hàng Thế giới. (2011). *Đánh giá đô thị hóa ở Việt Nam: Báo cáo hỗ trợ kỹ thuật*. Washington, DC: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/225041468177548577/Vietnam-urbanization-review-technical-assistance-report>, truy cập ngày 24/05/2026.
- Ngân hàng Thế giới. (2020). *Đô thị hóa Việt Nam trước ngã rẽ: Khởi đầu Lộ trình Hiệu quả, Bao trùm và có Khả năng thích ứng*. World Bank, Washington, DC. <https://doi.org/10.1596/34761>, truy cập ngày 24/05/2026
- Ngân hàng Thế giới, & Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Eds.). (2016). *Việt Nam 2035: Hướng tới thịnh vượng, sáng tạo, công bằng và dân chủ*. Washington, DC: World Bank Group.
- Obeng-Odoom, F. (2016). *Reconstructing urban economics: Towards a political economy of the built environment*. London: Zed Books Ltd.
- O'sullivan, A. (2012). *Urban economics* (8. ed). New York, NY: McGraw-Hill/Irwin.
- Perroux, F. (1955). Note sur la notion de pôle de croissance. *Economie Appliquée*, 8, pp.307–320.
- Phạm, N.C. (1999). *Kinh tế học đô thị*. Hà Nội: NXB Khoa học và Kỹ thuật.
- Rosenstein-Rodan, P. N. (1943). Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. *The Economic Journal*, 53(210/211), pp.202–211.
- Rostow, W. W. (1959). *The Stages of Economic Growth*. *The Economic History Review*, 12(1), pp.1–16.
- Sassen, S. (2001). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Trần, V.T. (2006). *Kinh tế Đô thị và Vùng*. Hà Nội: NXB Xây dựng.
- Trường Đại học Kinh tế Quốc dân. (2022). *Đề án Phát triển kinh tế ban đêm trên địa bàn thành phố Hà Nội*. Hà Nội.
- Trường Đại học Kinh tế Quốc dân. (2023). *Báo cáo tổng hợp đề tài: Định hướng và giải pháp phát triển kinh tế số trên địa bàn thành phố Hà Nội đến năm 2030*. Hà Nội.
- UN-Habitat. (2016). *Measurement of City Prosperity: Methodology and Metadata*. URL: <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/02/CPI-METADATA.2016.pdf>; truy cập ngày 23/05/2026

United Nations. (2019). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*. United Nations: New York. URL: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>; truy cập ngày 23/05/2026.

United Nations Development Programme. (1991). *Cities, people & poverty: Urban development cooperation for the 1990s: A UNDP strategy paper*. United Nations.

Viện Nghiên cứu phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội. (2022a). *Báo cáo tổng hợp nhiệm vụ: Giải pháp thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố Hà Nội đến năm 2025, định hướng đến năm 2030*.

Viện Nghiên cứu phát triển kinh tế - xã hội Hà Nội. (2022b). *Đề án Phát triển Kinh tế đô thị thành phố Hà Nội*.

Westfall, M. S., & de Villa, V. A. (Eds.). (2001). *Urban indicators for managing cities*. Manila: Asian Development Bank.

World Bank. (1992). *Urban policy and economic development: An agenda for the 1990s* (2. print). Washington, D.C.