

引用格式: 邓伟华, 米运生, 陈小知. 农户土地承包权退出意愿特征及决策逻辑: 基于中国29个省份调查数据的分析[J]. 资源科学, 2025, 47(9): 1899-1914. [Deng W H, Mi Y S, Chen X Z. Characteristics of farmers' willingness to withdraw land contract rights and decision-making logic: An analysis based on survey data from 29 provinces in China[J]. Resources Science, 2025, 47(9): 1899-1914.] DOI: 10.18402/resci.2025.09.06

农户土地承包权退出意愿特征及决策逻辑

——基于中国29个省份调查数据的分析

邓伟华¹, 米运生¹, 陈小知²

(1. 华南农业大学经济管理学院, 广州 510642;

2. 广东金融学院华南创新金融研究院, 广州 510521)

摘要:【目的】本文旨在厘清农户参与土地承包权退出的意愿特征, 揭示其决策逻辑, 为承包权退出政策的设计与落地提供理论依据与决策参考。【方法】采用2021—2022年全国性的微观调查数据, 对农户的承包权退出意愿、退出方式选择和补偿诉求等特征事实进行了全面考察, 并从农地功能视角分析农户承包权退出选择的决策逻辑。【结果】①全国范围看, 46.14%的农户愿意在一定情形下退出承包权。其中, 获得政府货币补偿是农户最青睐的退出方式。政策实施具备一定空间, 但当前政策的目标对象规模较为局限。②进城落户、拥有城镇住房、非农就业较稳定、养老保障较完善等更符合退地条件的农户退出承包权的意愿更高, 但同时存在更倾向于选择有偿退出或要求获得更高额补偿的矛盾。③农地的生产、保障、财产和心理功能是决定农户承包权退出选择的根本性因素, 功能的强化均会显著抑制农户的退地意愿。并且, 不同分化水平和不同代际的农户对农地功能的主要诉求存在差异。【结论】为有效推进承包权退出政策, 应适当放宽政策的目标对象范围, 根据农户特征及其对农地功能的不同诉求, 提供差异化的退出补偿方案, 实现“因人施策”; 着力打通补偿资金来源堵点, 构建科学合理的资金补偿体系; 同时需适当加快政策进度, 谨防政策执行成本的进一步提升。

关键词: 土地承包权退出; 农地功能; 特征事实; 决策逻辑; 农户分化; 代际差异

DOI: 10.18402/resci.2025.09.06

1 引言

建设农业强国, 需要现代化的农地制度作为支撑。从家庭联产承包责任制到“三权分置”制度, 中国政府始终重视调整农地制度与社会经济发展状况的适配程度。现阶段, 进一步推进工业化与城镇化进程, 促进农业人口向非农部门转移, 是中国社会依然面临的基本趋势^[1]。但在此过程中, 众多农民“离农”并没有“离权”, “弃耕”也并未“弃地”, “人地分离”的现象普遍存在^[2]。人地配置矛盾不但导致耕地撂荒日益严重, 对粮食安全造成负面影响, 也阻碍了农业规模化推进和生产效率提升。

为适应人地关系变化和提升土地利用效率, 政府试图在农地“三权分置”框架内, 引导进城落户等符合一定条件的农户退出土地承包权。2015年, 国务院在《加快转变农业发展方式的意见》中首次提出, 在坚持农村土地集体所有和充分尊重农民意愿的基础上, 在农村改革试验区稳妥开展农户承包地有偿退出试点, 引导有稳定非农就业收入、长期在城镇居住生活的农户自愿退出土地承包经营权。2018年新修正的《中华人民共和国农村土地承包法》第二十七条规定: 承包期内, 承包农户进城落户的, 引导支持其按照自愿有偿原则依法在本集体经

收稿日期: 2024-11-27; 修订日期: 2025-04-13

基金项目: 国家社会科学基金重大项目(19ZDA115); 广东省哲学社会科学规划研究专项(GD25ST08); 清华大学中国农村研究院博士论文奖学金项目(202307)

作者简介: 邓伟华, 男, 广东韶关人, 博士研究生, 研究方向为农地制度与农村金融。E-mail: dengweihua@stu.scau.edu.cn

通讯作者: 陈小知, 女, 湖南湘西人, 助理研究员, 研究方向为农地制度与农村金融。E-mail: chenxzz95@163.com

济组织内转让土地承包经营权或者将承包地交回发包方。党的二十大报告与2025年“中央一号文件”重申,探索建立农户自愿有偿退出土地承包权的办法。

然而,经过近10年的实践,土地承包权退出政策仍然只停留在试点地区摸索阶段,未能总结出适应性较广的模式。政策进展缓慢,相当程度上是因为国家考虑到土地承包权对农民生活和社会稳定具有特殊意义^[9],部分农民即便暂时离开农业,也可能对土地存在就业、养老等保障依赖。实际上,这也反映出政府对农户的政策参与意愿等情况把握不足。因此,在“人地分离”弊端不断凸显的客观形势下,厘清农户的土地承包权退出意愿、退出路径偏好、退出补偿诉求等特征,并剖析其决策逻辑,对于承包权退出机制的构建具有重要意义。

自政策提出以来,学界对承包权退出议题的探讨主要集中于以下3个方面:①界定承包权退出的内涵,阐释承包权退出的缘由与必要性,构思可行的退出模式^[4,5]。②考察典型试点地区的政策推行经验,总结实践困境,并针对性地提供问题的解决思路^[6-8]。③探究农户土地承包权退出意愿的概况及其影响因素。该方面文献最为丰富,也与本文主题密切相关。具体而言,一方面,部分研究对农户的承包权退出意愿概况进行了考察。然而,由于调研范围局限、样本体量不足、时间较为久远等问题,导致所得结论迥异。例如,王兆林等^[9]、韩占兵^[10]分别基于重庆市和河南省的调查发现,不足10%的农户愿意退出承包权。与之相反,罗必良等^[1]、李荣耀等^[11]分别基于广东省、重庆市和成都市的调查却显示,超过60%的农户有承包权退出意愿。目前,全国性的调查仍十分稀缺,使得政府难以准确了解农户承包权退出意愿的总体和最新状况,进而对政策推行的进度把握不足。并且,关于农户退出方式选择、退地补偿诉求等关键问题,也欠缺深入的考究。另一方面,在关于农户承包权退出意愿的驱动因素研究中,既有文献简单考察了诸如年龄、性别、教育等个体特征,承包地面积、农地流转市场参与情况、收入水平等家庭特征^[9-15],以及农地确权、农业机械化等制度或其他外部特征^[16,17]对农户退地意愿的影响。农户的承包权退出抉择是多方面因素综合考量的理性结果,但这些研究或关注单一因素与农户

承包权退出意愿之间的关联,无法完整展现多维度因素如何共同影响农户退地意愿;或将因素宽泛归纳为内部因素和外部因素、宏观因素和微观因素进行讨论,缺乏基于理论而建构的分析框架。更重要的是,此类观测到的客观因素往往只是表象、常识性因素或通用性变量,并未从农户主观理性视角出发,深层次思考其意愿形成的根源,从而对政策拟定的启发性意义也较为局限。根据新古典经济学理论,理性的经济主体会依据事物的功能即事物产生的效用大小作出行为决策。根据这一思维,农地功能理应是影响农户承包权退出决策的本质因素。少数文献虽然提及了保障认知^[18]或土地租金^[19]等现象对农户承包权退出的影响,但结论主要散布于相关问题研究之中,未能洞察到现象背后关于农地功能的理论逻辑。目前,对农地功能专辟话题的系统性分析尚不多见,更缺乏从该视角出发对农户退地意愿的全面探讨。此外,大部分承包权退出议题的实证研究将农户视为一个同质化整体,对不同特征农户的退地意愿差异及其缘由考究的深度仍待挖掘。

基于上述不足,本课题组于2021—2022年就承包权退出相关议题,在中国29个省份进行了实地调研。本文首先通过统计描述,全景式考察不同特征与地区的农户在退地意愿、退地方式、补偿诉求等方面的典型事实。在此基础上,本文从农地功能视角出发,建立农地“生产功能-保障功能-财产功能-心理功能”的多维理论框架,剖析农户承包权退出的决策逻辑,并通过实证加以验证。此外,本文还立足于农户分化程度加深与农民代际差异特征凸显的现实背景,考察了不同分化水平、老一代农户和新生代农户对农地功能的异质性依赖及其退地意愿差异。本文的边际贡献主要体现在:①首次采用全国性的微观调查数据开展承包权退出议题研究,有助于政学两界对农户承包权退出选择概况、退出方式偏好与补偿诉求等重要问题的现状,有更全面而清晰的判断与认识。②从农地功能视角切入所建构的理论框架,揭示了农户承包权退出选择的底层逻辑,为承包权退出制度的拟定与完善建立了理论根基。③基于农户分化与代际差异的异质性分析结果,表明不同群体对农地功能的主要诉求有所区别,这为遵循“功能替代”思路针对性地降低

2025年9月

农户对土地的依赖,激发其政策参与的内生动力、实现“因人施策”,提供了科学依据,进而有助于提高政策的普适性和可操作性。

2 特征事实与理论分析

2.1 数据来源与分析样本

本文研究所使用的数据来源于华南农业大学和西南财经大学共同开发的“普惠金融与三农研究”调研数据以及西南财经大学搜集的“中国家庭金融调查数据”(CHFS-SCAU, 2021—2022)。该数据涉及的承包权退出问题为本文课题组在调研项目实施前有针对性的设计。课题组联合西南财经大学中国家庭金融调查与研究中心完成数据采集,所获数据为“一手”调研数据。项目采用三阶段、分层人口规模比例概率(PPS)抽样的方法开展调查。第一阶段采用PPS抽样方法在各省份内随机抽取区县,第二阶段在区县内部随机抽取4个社区,第三阶段在社区内部抽取20~50户家庭。此项目于2021年7月启动,分四批进行,2022年5月结束。调查以线下面访为主,受重大公共卫生事件影响,约5%的样本结合线上电话和网络访问。最终,完成样本量为22027户家庭,其中城镇13324户,农村8703户。样本覆盖了除新疆、西藏和港澳台地区外的中国29个省份,269个区县,1028个社区。本文关注具有承包地的农户^①对于土地承包权的退出意愿等问题,涉及10408个样本。

2.2 农户承包权退出选择的特征事实

本文从个体和地区两个维度,考察农户的承包权退出意愿、退出方式选择和退地补偿诉求方面的

差异与特征。当前相关政策中,政府主要鼓励“进城落户”等具备一定条件的农户退出承包权。实践中,部分试点地区将农户退出承包权的门槛明确设定为在城镇有固定住所、职业或收入稳定、社保体系健全。鉴于此,本文将考察城镇落户、拥有城镇住房、非农就业稳定以及家庭养老保障完善^②的农户,与其他农户在退地意愿、退出方式选择和退地补偿要求方面是否存在显著差异。并且,考虑“人地分离”及其引致的耕地撂荒等弊端是承包权退出政策产生的重要缘由,本文亦将农户离农与耕地撂荒情况纳入考察范畴。而在地区差异维度,主要关注农户退地意愿等问题在省级层面的差异。

2.2.1 农户的承包权退出意愿概况

课题组询问了受访户“在哪些情况下,您愿意将承包地退回给村里(多选)?”选项包括:①在城镇买房落户;②在城镇工作稳定、收入可观;③获得货币补偿;④土地质量不好;⑤不想务农;⑥土地长期闲置;⑦其他;⑧不愿退回。若选择“不愿退回”,视为农户不愿意退出承包权,否则为具有承包权退出的意愿。

表1展示了农户关于承包权退出意愿问题的回答结果。总体而言,46.14%的农户愿意在一定的情形下退出承包权,该比例与刘同山等^[14]和段静琪等^[15]的研究相近。说明若满足一定前提条件,土地承包权退出政策是具备一定实施空间的。愿意退出承包权的农户中,“获得货币补偿”被视为最重要的因素,明显高于“在城镇工作稳定、收入可观”,说明与政府更注重考量土地对农民的社会保障作用

表1 农户的承包权退出意愿概况

Table 1 Overview of farmers' willingness to withdraw land contract rights

样本范围	样本数/户	愿意退出/%	选项①/%	选项②/%	选项③/%	选项④/%	选项⑤/%	选项⑥/%	选项⑦/%	选项⑧/%
总样本	10408	46.14	12.00	15.18	25.27	9.87	12.95	12.62	4.65	53.86
城镇落户	804	53.86	11.19	14.43	29.48	7.09	11.69	12.25	7.21	46.14
拥有城镇住房	3116	47.85	10.69	14.06	27.63	8.41	11.23	11.39	4.2	52.15
就业稳定	6699	46.29	11.79	14.58	25.60	9.52	13.00	12.58	5.09	53.71
养老保障完善	4039	46.57	12.28	14.43	27.01	10.89	14.66	14.16	5.52	53.43
离农	3592	47.49	10.50	12.03	27.23	8.32	9.49	11.19	5.37	52.51
撂荒农地	1857	49.27	13.57	16.48	28.06	11.15	11.69	13.73	4.63	50.73

注:该题为多项选择。

①“农户家庭”是指拥有承包地的家庭,区别于“农村家庭”,后者以居住地划分。

②就业稳定情况根据家庭非农劳动力是否均签订了1年以上的长期合同判断,“是”视为稳定,“否”为非稳定;养老保障完善情况以家庭16岁以上劳动者是否均购买了养老保险判断,“是”视为完善,“否”为非完善。

不同,大部分农户可能更看重土地的财产功能,即退出土地所带来的实质性货币补偿。

进一步考察不同特征的农户对承包权退出的态度是否存在明显差异。对于进城落户家庭而言,有53.86%的农户愿意在一定的条件下退出承包权,较样本平均水平高出7.72%,表明国家的政策导向具备一定的合理性。但不可忽略的是,样本中仅有7.72%(804户)的农户符合拥有承包地且在城镇落户的条件,规模极其有限。这是因为在国家不断推进户籍制度改革与深入贯彻公共服务均等化方针的背景下,城市户口逐渐不再具有显著的比较优势。进城农民保留农村户口不但能够享受到城市的住房、教育、医疗等保障,而且能够保留农村土地分配、集体分红等权益^[20]。因此,出于收益最大化考量,大部分农民即便长期在城市生活也不愿将农村户口迁移至城镇。其他群体中,拥有城镇住房、就业稳定、养老保障完善、离农和撂荒农地农户的承包权退出意愿均略高于样本平均水平,但差异并不明显。

2.2.2 农户的承包权退出方式选择概况

对于选择愿意在一定情形下退出承包权的农户,课题组进一步询问了其青睐的退地方式,即“您愿意以哪种方式退出承包地”?选项包括:①直接退回村集体;②赠送给兄弟姐妹或亲朋好友;③兄弟姐妹或亲朋好友给我家一笔钱;④村集体给我家一笔钱;⑤上级政府给我家一笔钱;⑥其他。若选择①和②,视为愿意无偿退出,否则为要求有偿退出,选择“其他”时根据具体内容判断。详细结果见表2。

总体上看,农户最希望的退出方式是“上级政府给我家一笔钱”,比例达到33.97%。不难理解,要求获得退地补偿是作为理性人的选择。而希望从

上级政府获取补偿,可能是农民认为政府给予的补偿水平更高、更有保障。值得关注的是,亦有28.63%的农户愿意无偿退出承包权。其中,一部分农户对农村土地的性质和权能结构有较清晰的认识,选择直接将农地退回至村集体的方式;另一部分则希望在处理对自身效用较低的农地时,惠及亲戚等熟人。根据农户的不同特征,本文发现城镇落户、拥有城镇住房、就业稳定、养老保障完善和离农等更符合承包权退出条件的农户,反而更倾向于选择有偿退出。尤其是政策所倡导的城镇落户农户,其无偿退地意愿较样本平均水平低3.01%。在集体与地方政府经济能力有限的客观事实下,此矛盾可能会加大承包权退出政策的推行难度。此外,撂荒农地的农户愿意无偿退出承包权的比例高于样本均值,可能原因是土地质量较差。部分农户回答“没人愿意要”“不值钱”等,能够支撑此推测。

2.2.3 农户承包权退出的货币补偿诉求概况

对于选择有偿退出的农户,本文进一步考察其对货币补偿的具体诉求(表3)。总体而言,农户要求的退地补偿平均为每亩52032.29元,中位数为每亩15000元。较为棘手的是,对于更符合退地要求的城镇落户、拥有城镇住房、离农和撂荒农地的农户,其补偿要求反而更高。补偿要求最高的为拥有城镇住房的群体,与王常伟等^[3]提及的住房“财富效应”相一致,即物质资产丰富的农户更倾向将农地作为一项投资而长期持有,其退出承包权会有更高的受偿期望。

根据试点经验,各地区的承包权退出补偿金额普遍在每亩1万元以上,与样本农户的受偿期望中位数较为接近。例如,安徽定远、贵州湄潭和重庆梁平的退地补偿金额分别为1.8万元/亩、1.6万元/亩和1.4万元/亩^[2]。据此可判断,大部分农户的受偿期

表2 农户的承包权退出方式选择概况

Table 2 Overview of farmers' choices of land contract right withdrawal methods

样本范围	样本数/户	无偿/%	选项①/%	选项②/%	有偿/%	选项③/%	选项④/%	选项⑤/%	选项⑥/%
总样本	4484	28.63	14.72	13.92	71.36	6.18	18.64	33.97	12.58
城镇落户	402	25.62	11.69	13.93	74.38	4.73	19.40	37.06	13.18
拥有城镇住房	1384	26.81	13.73	13.08	73.19	5.78	18.86	37.50	11.05
就业稳定	2890	27.85	14.53	13.32	72.15	6.40	18.93	33.98	12.84
养老保障完善	1751	25.87	13.93	11.94	74.13	6.28	20.10	33.35	14.39
离农	1565	25.56	11.95	13.61	74.44	4.98	17.96	38.85	12.65
撂荒农地	854	29.86	14.87	14.99	70.14	4.45	19.09	32.90	13.70

2025年9月

表3 农户承包权退出的货币补偿期望概况

Table 3 Overview of farmers' monetary compensation expectations for land contract right withdrawal

样本范围	样本数/户	平均值/(元/亩)	中位数/(元/亩)
总样本	1936	52032.29	15000
城镇落户	167	58915.45	30000
拥有城镇住房	623	66325.52	30000
就业稳定	1249	49070.05	12000
养老保障完善	789	46721.30	10000
离农	653	63696.06	30000
撂荒农地	366	61446.93	22850

望不至于脱离实际。此外,江苏省金湖县、山东省乐陵市和四川省内江市的退地补偿标准分别为2.7万元/亩、2.8万元~3.3万元/亩和3万元/亩^[7],明显高于样本中位数,也与城镇落户等政策指向群体要求金额的中位数相近。以上数据一定程度上表明,通过货币补偿引导农户退出承包权具有可行性,能够大体满足农户的预期收益。但不容忽视的客观事实是,一般而言村集体并不具备单独提供补偿的能力。2022年全国农村集体经济组织的村均经营性收入仅为47.63万元,其中59.56%的村集体经营收益不足10万元,39.67%的村集体经营收益不超过5万元,且仍有一定数量“空壳社”存在^[21]。因此,补偿资金来源是政策设计中必须要着重考虑的问题。

2.2.4 农户承包权退出意愿、退出方式选择与补偿诉求的地区差异

图1展示了各省份农户承包权退出意愿情况,可见区域之间存在显著差异。退出意愿比例最高的为上海,达到65.52%,与刘同山等^[13]的研究相近,这可能与上海较早开始推进承包权退出政策有关,农户已对政策有一定的认知;而最低的海南仅为

25.36%,可能的原因是受根深蒂固的“祖宗地”文化影响^[22]。同时,辽宁、北京、江苏、四川、河北、天津、重庆、山西和陕西的农户愿意退出承包权的比例也超过50%;浙江、江西、河南和宁夏却不足40%的农户愿意退出承包权。可见若以部分地区作为研究样本,很可能会得到迥异的结论。需要注意的是,退地意愿与地区经济发展水平不具有必然的相关性,如经济较为发达的浙江省的退地意愿较低,仅有39.02%,而陕西省的平均退地意愿达到50.42%。

其次,承包权退出的方式选择方面,在海南、青海、广西、四川和云南,愿意退地的农户中超过35%的农户选择无偿退出,但这一比例在黑龙江和天津较低(图2)。此外在货币补偿诉求方面,河北、浙江、海南的补偿要求较高,而在东北地区的辽宁、黑龙江、山东,中部地区的陕西、内蒙古、江西,西部地区的贵州、云南、甘肃、青海、宁夏,以及东部地区的江苏,农户对退地的货币补偿要求较低(图3)。

综上所述可见,就业稳定、养老保障完善、离农等特征区别并未引致农户在承包权退出选择上的显著差异,以此类条件作为政策门槛的实践难免有待商榷。同时,农户承包权退出抉择在地区层面亦未呈现明显的规律。种种疑惑,均对政策进路提出了挑战。因此,有必要选取更科学的研究视角,进一步厘清农户承包权退出的决策逻辑。

2.3 理论分析:农户承包权退出的决策逻辑

2.3.1 农地功能对农户承包权退出意愿的影响

新古典经济学范式下,农户选择保有或退出承包权取决于农地功能的发挥,也即农地为农户带来的效用大小。作为农户重要的生产资料,农地不但

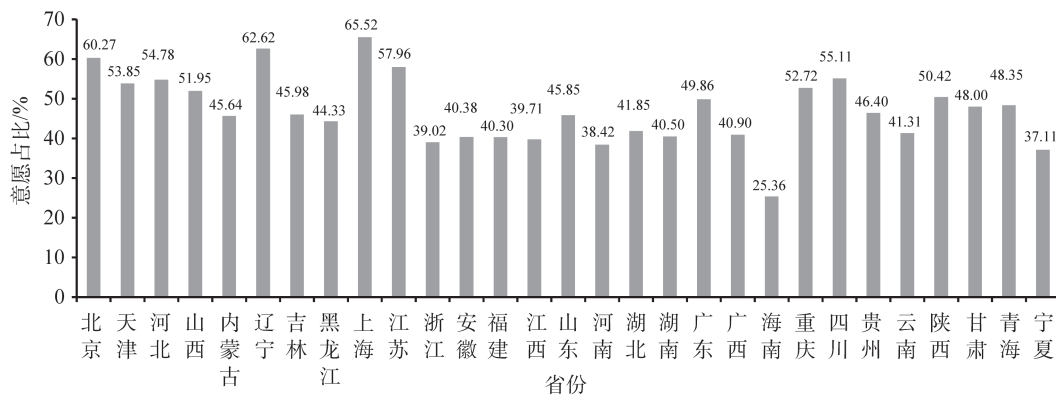


图1 各省份农户土地承包权退出意愿概况

Figure 1 Overview of farmers' willingness to withdraw land contract rights by province

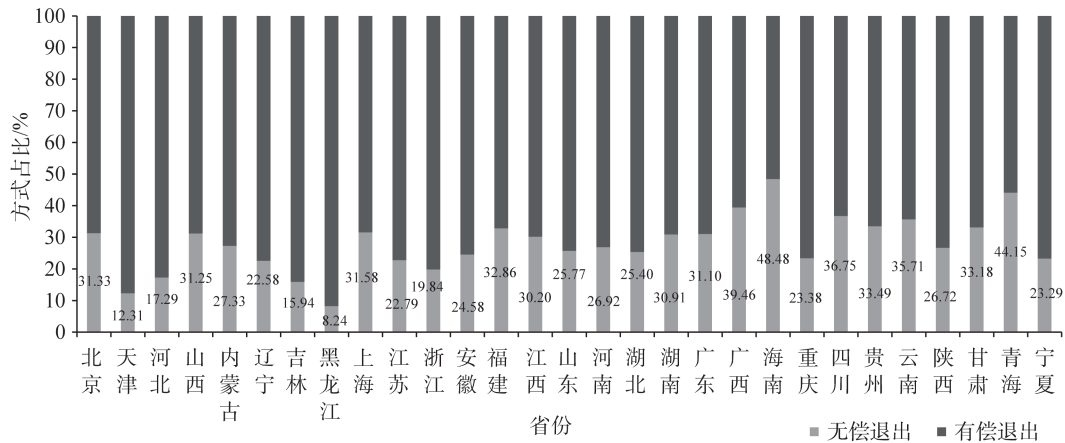


图2 各省份农户承包权退出方式选择概况

Figure 2 Overview of farmers' choices regarding land contract right withdrawal methods by province

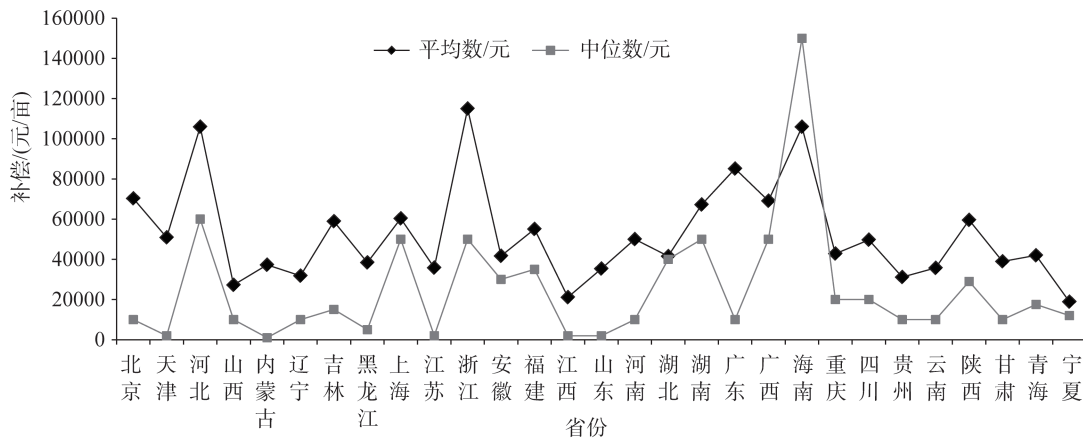


图3 各省份农户土地承包权退出补偿诉求概况

Figure 3 Overview of farmers' compensation demands for land contract right withdrawal by province

具有最基础的生产作用,也承担着保障、财产和心理功能^[23],应综合考量农地各方面的功能对农户承包权退出选择的影响。

(1)农地的生产功能。作为基础生产要素,农地最基本的功能乃农业生产经营。依凭这一资产,农民能够生产粮食等生活必需品,满足基本的生存需要。20世纪80年代,50%农户的家庭收入来自农地经营,80%以上的农民依靠土地收入能够满足基本消费^[24]。根据 CHFS-SCAU 数据,样本内仍有 8.47%的家庭农业收入占总收入的比重达到80%以上。对这部分以农为生、以农为业的家庭来说,农地是“命根子”的观念并没有改变。不难理解,农业对家庭生计的贡献越大,意味着农地的生产功能越重要,由此将削弱农户的退地意愿。

(2)农地的保障功能,包含就业保障与养老保

障。①前者源于农民在城镇非农就业缺乏稳定性。囿于较低的人力资本和边际生产率,农民工更多聚集在城市建筑、餐饮等行业从事高强度的体力劳动,缺乏合同或保险等劳动保障,只能被动适应城市用工需求,频繁往返于城市与农村之间。这一现象虽然随着社会发展而有所改善,但依旧普遍。CHFS-SCAU 数据显示,7.09%的农民工就业类型为灵活就业;就业类型为受雇的农民工中,51.44%未签订劳动合同,12.89%签订了1年以下的短期合同。在遭受外来冲击失去非农工作后,失业农民可选择返回农业部门,以避免陷入极端贫困的境地。2020年初爆发的公共卫生事件再次凸显了农地在满足农民生计安全需要的重要作用。白云丽等^[25]的调查研究发现,公共卫生事件爆发后的1年内,18%的农民工失去了非农就业岗位,其中有

2025年9月

61.2%的农民选择返回农业部门工作。因此,部分农户的收入即便主要来源于非农工作,但考虑农地潜在的就业保障功能,其仍不愿退出土地承包权。②农地对农民生计安全的另一重要作用在于养老保障。部分农民工年轻时即便能够较为稳定地在城市工作,但在经历了数十年的非农劳动后,年老时可能只能选择返乡养老。进入21世纪前,导致这一现象的主要原因是,农民落脚城市的公共政策缺位与制度性歧视,进城农民工难以享受到城市购房、子女教育和社会保障等城市福利^[26]。而在城乡公共服务均等化政策完善与落实之后,缺乏财富积累的农民工仍会因生活成本高昂等条件约束,不得不返乡养老。并且,现阶段我国农村养老保障水平并不高,农民养老需求存在资金缺口。此情形下,农地能够为返乡农民提供养老保障,老年农民可通过农业生产获取额外收入。因此,顾及农地的养老保障功能,离农农户仍可能不愿放弃承包地。

(3)农地的财产功能。随着经济社会发展以及农地制度改革的深化,农地的财产功能日益凸显。农地的财产价值一方面来源于农地流转所产生的租金收益。人地关系松动后,为提高土地利用效率,政府积极推动农地流转率提升,却也引致了流转市场价格的不断上涨。一项微观调查发现,农地转出年租金从2015年的496元/亩攀升至2021年的753元/亩^[27]。全国农村固定观察点调查数据显示,2005—2015年中国农地流转率虽以年均20.53%的速度提升,但明显低于同期地租年均24.60%的上涨速度^[28]。农地租金提高使农地财产价值显化,为农户带来了一笔较为稳定且可观的收入,进而可能弱化农户退出承包权的意愿。另一方面,借助城镇化进程中的农地征收与入市等契机,农地的财产价值得到大幅提高。1998年修订的《中华人民共和国土地管理法》规定,土地征收的补偿费和安置费之和上限可达土地年产值的30倍。2019年该法条在第三次修正中取消了补偿倍数限制,改用片区综合地价确定征收补偿标准,征地补偿水平进一步提升^[29]。农地征收带来的财产性收益能够为农户带来一笔相当可观的收入,许多农民甚至盼着被政府征收土地,“待价而沽”的心态日益普遍^[30]。因此,若农户根据所处环境形成征地预期,将会有更高的概率保留承包地。

(4)农地的心理功能。不同于一般物品,农地是一种身份性、人格化和情感型的资产,掺杂了农民的特殊情感。费孝通^[31]曾将靠农谋生的农民形象地比喻成“粘在土地上”,农民对农地有天然的情感和心理依赖。Redfield^[32]指出,全世界的农民都对土地怀有一种特别的情感并赋予其特殊价值,这种情感凝结了农民对土地的依恋和热爱,并深刻影响着农民的生活方式和价值观念。在农户离农趋势不断增强的背景下,尽管部分农户对农地的经济依赖有所降低,但农地仍可能具有心理功能,他们看重的是农地在满足其感情与归宿方面的价值。比如部分农户希望通过持有农地,满足其“在位控制”诉求^[33];亦有部分农户将农地作为与故土、亲缘和血缘联系的纽带^[23],视为一种集体成员身份的象征。于莉^[34]提供的经验性证据证明了上述观点,其发现部分城郊农民虽因城镇化告别了村落生活,但仍对土地有较强烈的心理依恋,并不愿意轻易放弃承包地。

因此,提出假设1:农地的生产、保障、财产和心理功能是影响农户承包权退出的根本性因素,功能强化均会显著抑制农户的退地意愿。

2.3.2 不同分化水平与不同代际农户的农地功能依赖及其承包权退出选择

农地存在多维度功能,同时不应忽视的是,不同特征的农户对农地功能的需求可能存在差异,进而会对其承包权退出意愿产生不同影响。

(1)农户分化引致的差异。自农村人口大量外流伊始,高度同质化的农户开始了中国历史上最大规模和最为深刻的分化过程^[35]。在此进程中,不同禀赋和市场参与能力的农户获得的发展机会并不均等,逐渐使得农户的劳动力就业结构和收入水平产生差距。分化水平不同的农户因生计资本禀赋差异,可能对农地功能的主要诉求有所区别。在马斯洛需求层次理论框架下,人的需求由低至高可分为生存、安全、社交与尊重、归属和自我实现5个层次。逻辑上,在农户分化水平较低、生计渠道单一情况下,土地承担着最基础的生产功能。当农户转移至非农生产部门并开始进行财富积累后,农民追求安全的需要随之产生,农地则是他们应对就业和养老等不确定性风险、满足生计安全需求的重要工具。进一步,农民财富积累达到一定水平后,需求

层次将出现跃升。部分农民为实现扩大阅历、积累经验、提高个人素质等目标,希望留在城市工作和生活,从而对土地的生产与安全保障依赖日渐式微。然而,城镇生活甚至落户需要较高额的成本,农民对资产收益的诉求将日益强烈。此外,高分化水平的农户一般具有较高的财富水平,农地经济效益为其带来的边际效用有限,他们更可能看重的是农地的心理功能,即将乡土情感寄托于农地,满足归属感的需要。

因此,提出假设2:在低分化水平的农户中,农地的生产与保障功能是抑制其承包权退出意愿的主要因素;中等分化水平的农户中,保障与财产功能是主要抑制因素;而高分化水平农户的承包权退出意愿主要受心理功能影响。

(2)代际间的差异。不同代际群体之间的生产与生活环境、重大事件经历、价值观念、认知与偏好等方面存在明显差异,进而会促使群体做出不一样的行为抉择^[36,37]。老一代农民普遍参与过农业生产,甚至经历过粮食并不充裕的阶段。他们的生存基础在农村,具有较深刻的乡土情怀。即便长期在外务工,老一代农民仍普遍将农地作为他们联系乡土的“情感纽带”,将家乡视为养老归宿。因此,老一代农户更看重农地的生产、保障与心理功能,对财产功能的诉求较为微弱。不同的是,新生代农民八成选择外出务工,初次外出的平均年龄仅为21.7岁,其中87.3%的人没有从事过任何农业生产劳动^③。并且,他们外出务工更多出于增强个人素质、改善子女教育等目的,举家迁移现象普遍,融入城

市生活的欲望强烈,不再将农村作为未来家庭的落脚点^[26]。故而,农地的生产、保障与心理功能对新生代农户作用有限。不过,凭借其价值发现能力及融入城市生活的资金需要,新生代农户可能更加看重农地的财产功能,会通过农地资产创造财产性收入。

因此,提出假设3:在老一代农户中,农地的生产、保障与心理功能显著抑制了其承包权退出意愿,新生代农户的承包权退出意愿则主要受财产功能影响。

根据特征事实描述、理论分析和研究假说,构建如图4所示的研究框架。

3 变量测度与模型设定

3.1 变量测度

3.1.1 被解释变量

被解释变量是农户承包权退出意愿,若农户愿意退出土地承包权,赋值为1,否则为0(表4)。

3.1.2 核心解释变量

本文的核心解释变量是农地功能,包括生产、保障、财产和心理功能。具体测度如下:

(1)农地的生产功能。本文使用家庭成员主要工作为“务农”的人数占家庭劳动力总数的比例表征农地生产功能的重要性,该变量直观体现了农户是否以农为生与以农为业。越多家庭成员以务农为主要工作,代表农户对土地生产功能的依赖程度越高。

(2)农地的保障功能,具体包括就业保障功能与养老保障功能。①就业保障功能使用家庭非农

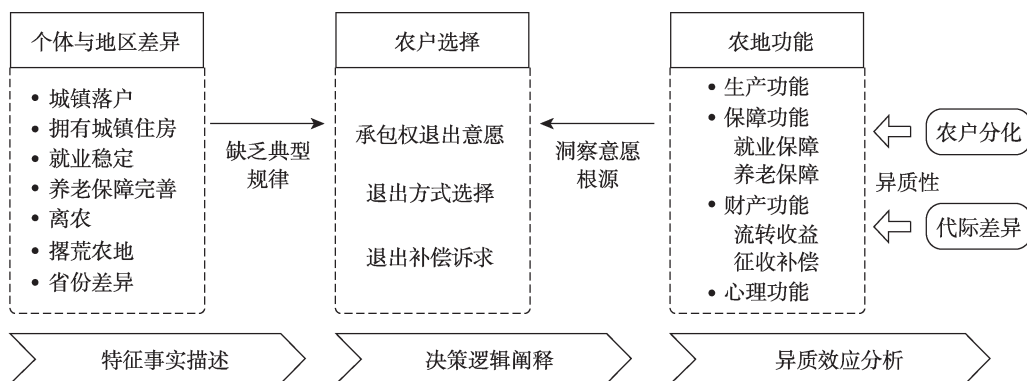


图4 研究框架

Figure 4 Research framework

③ 资料来源:《2013年农民工监测调查报告》,网页链接:https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202302/t20230203_1898505.html。

表4 变量定义与描述性统计

Table 4 Variable definitions and descriptive statistics

变量名称	变量定义	均值	标准差	最小值	最大值
被解释变量					
承包权退出意愿	愿意退出=1, 否则=0	0.461	0.498	0	1.000
核心解释变量					
生产功能	家庭成员主要工作为“务农”的比重	0.447	0.440	0	1.000
就业保障	非农就业不稳定的家庭成员比重	0.243	0.365	0	1.000
养老保障	家庭劳动者未参与养老保险比重	0.353	0.357	0	1.000
财产实现	农地流转收入占家庭总收入的比重	0.023	0.100	0	1.000
财产预期	村庄是否经历土地征收, 是=1, 否=0	0.503	0.500	0	1.000
心理功能	具有饥荒经历的家庭成员比重	0.574	0.495	0	1.000
控制变量					
户主性别	男性=1, 女性=0	0.786	0.410	0	1.000
户主婚姻	已婚=1, 其他=0	0.880	0.325	0	1.000
户主受教育水平	初中及以上=1, 否则=0	0.573	0.495	0	1.000
产权认知	正确回答“三权”=1, 否则=0	0.051	0.219	0	1.000
承包权重要性	选择“三权”中承包权最重要=1, 否则=0	0.116	0.3120	0	1.000
青少年人口比重	家庭18岁及以下人口占总人口比例	0.120	0.173	0	0.800
老年人口比重	家庭65岁及以上人口占总人口比例	0.280	0.375	0	1.000
承包地面积	亩, 取对数	1.703	0.818	0.001	7.601
农地转出	是=1, 否=0	0.211	0.408	0	1.000
农地转入	是=1, 否=0	0.077	0.266	0	1.000
家庭总资产	万元, 取对数	12.369	1.512	7.278	16.338

注:各变量的样本数均为10170,较特征事实分析的样本数(10408)略有减少,是部分变量缺失所致;“三权”是指农地“三权分置”制度下的集体所有权、土地承包权和土地经营权。

就业不稳定的成员比例衡量,家庭非农就业的稳定性越差,农地的就业保障功能会越重要。具体地,调查询问了家庭每一个成员的具体工作性质与合同情况,若个体工作性质为“灵活就业”,以及性质为“受雇”且“未签订劳动合同”或签订了“1年以下短期或临时合同”,视为非农就业不稳定。最后根据个体就业情况计算非农就业不稳定的家庭成员比例。②养老保障功能使用家庭16岁以上劳动者未参与养老保险的比例衡量。与农地就业保障功能产生的逻辑相似,农地的养老保障功能乃正式社会保障缺失的替代物,而社会保障供给将会替代土地养老的作用^[38]。农户的参保比例越低,农地的养老保障作用会越重要。

(3)农地的财产功能。根据前文理论分析,财产功能主要来源于农地流转与征收带来的收益,本文将二者归结为“财产实现”与“财产预期”两个方面。前者以农地流转收入占家庭总收入的比重测度,比重越高,表明农地流转产生的财产收益对家庭来说越重要。对于后者,本文根据受访户所在的

村庄是否经历过土地征收构造代理变量^[29]。村庄过往的征收经历会让农户形成未来当地有更大概率继续被征地和开发的预期,从而期待将来获得高额的土地征收补偿,影响其承包权退出意愿。

(4)农地的心理功能。农户对土地的情感属于农户的心理活动,难以客观刻画。本文参考邹宝玲等^[23]的研究,以经历1959—1961年大饥荒的家庭成员比重反映农地的心理功能。这是因为,有此段经历的农民会对土地有更深厚的情感,禀赋效应与在位控制偏好会更加强烈。相关研究表明,此段经历让部分农民催生了“恋土情结”与“安土”“守土”意识,即便进城也难以割裂与土地的联系^[39]。因此,越多的家庭成员有此段经历,能够代表农户对农地的情感依附越深,即农地的心理功能作用越大。

3.1.3 控制变量

参考已有考察农户承包权退出意愿的相关研究^[1,11],本文引入了11项个体与家庭层面的控制变量。变量的具体定义、赋值及描述性统计结果见表4。此外,本文还控制了省份层面的地区差异。

3.2 模型设定

为检验农地功能与农户土地承包权退出意愿的关系,本文建立如下实证模型:

$$Y_i = \alpha_1 pro_i + \alpha_2 job_i + \alpha_3 ins_i + \alpha_4 rev_i + \alpha_5 exp_i + \alpha_6 men_i + X_i + \delta_i + \varepsilon_i$$

式中: Y_i 为农户的承包权退出意愿; pro_i 、 job_i 、 ins_i 、 rev_i 、 exp_i 、 men_i 分别测度农户家庭*i*中,农地的生产功能、就业保障功能、养老保障功能、财产价值实现、财产价值预期和心理功能; α_1 - α_6 为待估参数,体现各功能对农户承包权退出意愿产生的作用方向与大小; X_i 为户主与家庭层面的一系列控制变量; δ_i 代表省份固定效应; ε_i 为随机扰动项。 Y_i 属于二值选择变量,因此本文使用logit模型进行基础估计。

4 结果与分析

4.1 基准回归

表5展示了实证模型的估计结果。由回归1的结果可见,农地的生产、保障、财产和心理功能的作用发挥均会显著降低农户的承包权退出意愿,回归系数至少在10%的水平上显著为负,与理论预期相符。为更直观地阐释回归结果的经济含义,回归2汇报了模型估计结果的几率比(odd ratio),可以发现结果均具有显著的经济意义。例如,农地的生产、就业保障和养老保障功能每提升1个单位,农户退出承包权的概率将分别降低14.5%、15.1%和18.8%。据此可以认为,农地功能是农户承包权退出决策的逻辑起点,假设1得到验证。换个角度思考,若能够为农户提供相应的替代性补偿,削弱农地的生产、保障、财产和心理功能,将有助于提升农户的承包权退出意愿。

4.2 稳健性检验^④

4.2.1 内生性讨论

实证模型的内生性问题主要来源于遗漏变量。因本文的核心解释变量较多,传统解决遗漏变量的工具变量等方法难以运用。对此,综合现有关于农户承包权退出的相关实证研究^[9-17]并结合数据特征,本文将潜在的重要遗漏因素均纳入模型。但是,此做法可能产生多重共线和过度拟合问题,反而降低了估计效率。针对此问题,本文进一步借助Tibshirani^[40]提出的Lasso机器学习回归算法,通过对系数添加约束条件以消除多重共线性的影响,从而达到

表5 农地功能对农户承包权退出意愿的影响

Table 5 Impact of agricultural land functions on farmers' willingness to withdraw land contract rights

变量	回归1:logit-回归系数	回归2:logit-几率比
生产功能	-0.157*** (0.059)	0.855*** (0.051)
就业保障	-0.164** (0.066)	0.849** (0.056)
养老保障	-0.209*** (0.065)	0.812*** (0.053)
财产实现	-0.420* (0.232)	0.657* (0.152)
财产预期	-0.082* (0.043)	0.921* (0.040)
心理功能	-0.116** (0.054)	0.890** (0.048)
户主性别	0.033 (0.052)	1.033 (0.053)
户主婚姻	-0.138** (0.065)	0.871** (0.057)
户主受教育水平	0.195*** (0.045)	1.215*** (0.055)
产权认知	0.318*** (0.095)	1.374*** (0.131)
承包权重要性	0.203*** (0.064)	1.225*** (0.079)
青少年人口比重	0.365*** (0.138)	1.440*** (0.198)
老年人口比重	0.285*** (0.079)	1.330*** (0.105)
承包地面积	-0.011 (0.031)	0.989 (0.030)
农地转出	0.084 (0.059)	1.088 (0.064)
农地转入	0.220*** (0.078)	1.247*** (0.097)
家庭总资产	0.062*** (0.015)	1.064*** (0.016)
地区效应	控制	控制
Pseudo R^2	0.026	0.026
样本量	10170	10170

注:括号内为稳健标准误;***、**、*分别表示在1%、5%和10%的水平上显著。下同。

筛选有效因素和构建最优模型的目的。由此既能剔除无关变量,又能尽量避免遗漏重要信息,提高模型估计的准确性。运用机器学习方法的结果显示,结论稳健。

④ 详细的稳健性论述及实证检验结果留存备索。

2025年9月

4.2.2 替换核心解释变量

为检验文章结论的可靠性,本文使用替换核心解释变量的方法进行稳健性检验。实证结果进一步验证了假设1。

4.3 异质性分析

4.3.1 农户分化水平的差异

参考王丽双等^[12],本文主要从经济分化的角度刻画农户分化,即从家庭人均收入和人均资产两个方面衡量农户的分化水平,考察农地功能对农户承包权退出意愿影响的异质性效应。具体而言,根据样本家庭人均收入和人均资产的33%和67%分位点^⑤,将农户划分为低分化组、中等分化组和高分化组进行异质性分析。

观察表6分组回归检验的结果可以发现,总体上,对于低分化农户,农地仍是较为重要的生产资料,生产和保障功能占据主导。于中等分化农户而言,农地的保障和财产功能与农户承包权退出意愿呈显著的负相关关系,其他功能未体现显著效果。对于高分化农户,仅有农地的心理功能作用会对其退地意愿造成显著的负向影响。以上结果验证了假设2。换言之,随着分化水平的提升,农户对土地的功能诉求呈现出“生产功能-保障功能-财产功能-心理功能”的变化趋势。此现象既回应了经典

的马斯洛需求层次理论,又为构建“因人而异”的土地承包权退出路径提供了重要启示。这意味着,政府可考虑为不同分化水平的农户提供差异性的补偿,以针对性地满足不同农户对农地功能的异质性诉求,进而更有效地引导符合条件的农户退出承包权。

4.3.2 代际差异

根据何仕瑶等^[17]的划分方法,将户主出生于1980年后的样本界定为新生代农户,否则为老一代农户。观察表7的结果发现,农地的生产、保障与心理功能是抑制老一代农户退出土地承包权的主要因素,财产功能的影响不显著。与之不同,在新生代农户中,只有财产功能显著抑制了其退地意愿。这是因为,老一代农户普遍参与过农业生产,更加依赖土地提供的保障,对土地也具有更深厚的情感。不同的是,绝大部分新生代农户并没有务农经验,他们更倾向于融入城市生活,并不看重农地的生产与保障功能,而是在乎农地能够带来的财产性收益。由此,假设3得到验证。

4.4 进一步分析:农地功能对农户承包权退出方式选择与补偿诉求的影响

对于愿意退出承包权的农户,农地功能如何影响其退出方式选择和货币补偿诉求?本文通过实

表6 基于农户分化水平的异质性效应

Table 6 Heterogeneous effects based on differentiation levels of farmers

变量	衡量方式:家庭人均收入			衡量方式:家庭人均资产		
	(1) 低分化	(2) 中等分化	(3) 高分化	(4) 低分化	(5) 中等分化	(6) 高分化
生产功能	-0.160** (0.080)	-0.033 (0.106)	-0.175 (0.228)	-0.197** (0.086)	-0.134 (0.095)	-0.180 (0.194)
就业保障	-0.013 (0.110)	-0.291*** (0.098)	-0.196 (0.198)	-0.226** (0.100)	-0.160 (0.102)	0.061 (0.208)
养老保障	-0.186** (0.087)	-0.287** (0.114)	0.070 (0.235)	-0.250*** (0.090)	-0.137 (0.107)	-0.260 (0.224)
财产实现	-0.305 (0.270)	-1.326* (0.687)	-0.830 (1.566)	-0.482 (0.318)	-0.432 (0.378)	-0.719 (0.922)
财产预期	-0.063 (0.063)	-0.068 (0.068)	-0.218 (0.144)	-0.037 (0.063)	-0.130* (0.068)	-0.123 (0.145)
心理功能	-0.100 (0.079)	-0.017 (0.084)	-0.637*** (0.190)	-0.093 (0.078)	-0.108 (0.087)	-0.372** (0.188)
Pseudo R ²	0.027	0.031	0.059	0.029	0.028	0.054
样本量	3390	3390	3390	3390	3390	3390

注:列(5)“就业保障”变量回归所得系数的 p 值为0.117。回归均控制了控制变量与地区效应。下同。

⑤ 本文亦根据样本家庭人均收入和人均资产的40%和80%分位点进行分组,研究结论保持稳健。限于篇幅,结果留存备案。

表7 基于代际差异的异质性效应

变量	老一代农户	新生代农户
生产功能	-0.176** (0.084)	-0.399 (0.278)
就业保障	-0.245*** (0.074)	-0.280 (0.182)
养老保障	-0.213*** (0.076)	0.018 (0.276)
财产实现	-0.392 (0.253)	-1.741* (1.025)
财产预期	-0.040 (0.056)	-0.324** (0.148)
心理功能	-0.102* (0.062)	0.222 (0.309)
Pseudo R^2	0.026	0.053
样本量	8998	1164

证研究回答这一疑问。考虑只有愿意退出承包权的农户才能够观测到其退出方式选择与补偿诉求,本文使用 Heckman 模型进行实证,以缓解样本选择偏差引致的内生性问题。特别的,承包权退出方式分为有偿退出和无偿退出,分别赋值为1和0。因其属于二值变量,故采用 Heckprobit 模型进行回归。货币补偿诉求为农户退出承包权时每亩农地的受偿期望,属于连续型变量,愿意无偿退出时赋值为0。

表8的回归结果显示,模型的独立性检验拒绝了“样本不存在选择偏差”的原假设,证明了模型使用的合理性。核心解释变量方面,首先本文发现,农地的财产功能实现和预期均显著提升了农户有偿退出承包权的意愿,并提高了其货币补偿诉求。可能的原因是,一方面由农地流转等方式产生的财产性收益容易让农户产生禀赋效应,增加其要求有偿退地的概率及货币补偿水平。另一方面,当农户将承包地作为一项投资资产所持有,预期承包地存在升值空间的情形下,只有为其匹配更高的货币补偿,才能促使农户放弃承包权。

其次,如果结合前文基准回归结果,可以得到的结论是,农地财产功能作用的发挥会降低农户的承包权退出意愿,即便此部分农户愿意退出承包权,也将有更大的概率选择有偿退出,抑或要求得到更高水平的货币补偿。更重要的是,从异质性分析结果看,重视农地财产功能的农户大部分是分化水平较高的群体,而此部分群体往往也是更符合承

表8 农地功能对农户承包权退出方式选择与补偿诉求的影响

Table 8 Impact of agricultural land functions on farmers' choices of land contract right withdrawal methods and compensation demands

变量	Heckprobit	Heckman
	有偿退出	补偿诉求
生产功能	0.052 (0.054)	-0.118 (0.240)
就业保障	0.096 (0.060)	0.338 (0.290)
养老保障	-0.036 (0.060)	0.031 (0.265)
财产实现	0.658*** (0.243)	2.002** (0.870)
财产预期	0.091** (0.038)	0.654*** (0.188)
心理功能	0.034 (0.039)	-0.027 (0.185)
独立性检验	$\chi^2(1)=5.1, P\text{-val}=0.024$	$\chi^2(1)=78.86, P\text{-val}=0.000$
样本量	9591/4111	8792/3312

注:样本量中,“/”前后分别表示 Heckprobit 模型和 Heckman 模型一阶段和二阶段回归的样本量。

包权退出政策的目标对象。由此一来,就不难理解前文特征事实分析的发现,即对于城镇落户、拥有城镇住房和离农农户,他们要求有偿退出承包权的比例和退出的货币补偿诉求均高于样本均值。

此外,除了财产功能,农地其他功能的作用发挥并不会显著增加农户的货币补偿诉求。这一结果是合乎逻辑的,如果农户看重的是农地的生产、保障与心理功能,货币补偿理应也难以替代此类功能。此结论既佐证了从农地功能视角理解农户承包权退出决策的合理性,也为“通过相应的功能补偿削弱农户所依赖的农地功能,进而激励农户退出承包权”的政策思路,提供了经验支撑。

5 结论与政策启示

5.1 结论

本文基于2021—2022年全国性的微观调查数据,就农户的承包权退出意愿、退出方式选择和补偿诉求等客观事实进行了全景式分析。在此基础上,从农地功能视角建立农户承包权退出决策的逻辑框架,理论探讨了农地的生产、保障、财产和心理功能对农户承包权退出意愿的影响,并通过实证加以验证。主要结论如下:

(1)调研数据显示,全国范围内,46.14%的农户

2025年9月

愿意在一定的条件下退出承包权,其中28.64%的农户愿意无偿退出。承包权退出政策具备一定的推广基础,然而当前政策的目标对象主要锚定为进城落户农户,群体范围较为局限。对于愿意退出承包权的农户,获得货币补偿,尤其是从政府处获得货币补偿是其最希望提供的补偿方式。虽然农户的货币受偿期望总体上处在较合理的区间范围,但补偿资金来源是重要挑战,绝大部分集体组织的经济能力并不足以支撑承包权退出政策的推行。

(2)比较不同特征农户的承包权退出意愿、退出方式选择与补偿诉求特征发现,进城落户、拥有城镇住房、非农就业较稳定、养老保障较完善等更符合承包权退出政策的群体,其退地意愿较样本平均水平更高,符合政策预期;但存在的矛盾是,此部分对土地生产与保障依赖程度低的群体却有更大的概率选择有偿的退出方式,并要求获得更高额的货币补偿。

(3)农地的生产、保障、财产和心理功能作用是影响农户承包权退出选择的根本性因素,各功能的强化均会显著抑制农户的承包权退出意愿。并且,不同分化水平与不同代际的农户对农地功能的诉求存在差异。一方面,随着分化水平提升,农户对农地的主要功能诉求沿着“生产功能-保障功能-财产功能-心理功能”的趋势演变。另一方面,老一代农户更看重农地的生产、保障与心理功能,新生代农户则更加偏好于农地的财产功能。

5.2 政策启示

基于上述结论,本文得到如下政策启示:

(1)在鼓励进城落户农户退出承包权的基础上,应适当放宽政策目标群体;同时需着力突破承包权退出补偿的资金来源问题,构建科学合理的资金补偿体系。由于城市公共服务均等化水平提升与农村户籍的潜在收益,许多农户即便长期在城镇生活也不愿意放弃农业户口。因此,不能简单地以进城落户标准判断农户对农地的依赖程度,可适当将政策范围拓宽至其他对农地功能性评价较低的农户。其次,获得货币补偿是农户最希望政府提供的承包权退出方式,若选择充分尊重农户意愿,资金来源将是不可回避的难题。各地区可根据集体经济组织与地方政府的财力情况,通过提供现金、集体股份等形式的财产性补偿,激励农户退出承包

权。此外,还需进一步厘定政府与市场在政策执行中的角色与定位,探究通过乡村振兴专项资金、商业银行信贷模式创新、工商资本合作等方式扩充补偿资金的可能性。

(2)重视更符合退出承包权资格的群体,却有着更高经济补偿要求的矛盾,谨防陷入改革“陷阱”。由于农地具有保障、财产和心理等多层次功能,农户对农地生产和保障功能的依赖性降低并不意味着其承包权退出意愿提升。这可能意味着随着时间推移,农户的承包权退出意愿并不会自然提升,甚至可能会增大政策推行难度和成本。对此,政府需采取更为积极主动的政策,避免在牺牲农业生产效率的同时,让农地成为部分农户“谋利”的工具。

(3)构建差异化的承包权退出机制,根据农户对农地不同的功能诉求,提供相应的退地补偿。对于视农地为就业保障的农户,可通过为其提供城镇失业保险、非农就业岗位与信息等方式,激励其退出承包权;对于缺乏养老保障的农户,可通过提供制度性养老保险并提高保障水平而提升其政策参与的积极性;对于重视财产功能与心理功能的农户,则需提高其农地制度认知,引导其形成正确的农地价值预期,并提供合理的经济补偿等方式推动其退出承包权。以货币、社会保险等补偿替代农地功能,能够更好满足农户的生计需求,由此实现“因人施策”,增强政策的针对性与可操作性。

需要注意的是,尽管本文已在问卷设置与调研规范性方面努力提升了农户意愿的真实性,但在意愿转化为实际行动过程中,仍面临一定的不确定性。当前土地承包权退出政策仅在小范围试点,根据农户承包权退出的实际行为展开研究存在现实困难。未来政策范围拓展、有条件获取相关微观数据后,可基于本文的研究视角、理论框架和方法,构造更加完善的指标体系,对本文相关结论进行验证并加以拓展。若发现农户意愿与行为存在偏差,还应将研究议题进一步延伸至偏差产生的深层次机理分析,进而为承包权退出政策提供更加系统的决策依据。

参考文献(References):

[1] 罗必良,何应龙,汪沙,等.土地承包经营权:农户退出意愿及

- 其影响因素分析: 基于广东省的农户问卷[J]. 中国农村经济, 2012, (6): 4-19. [Luo B L, He Y L, Wang S, et al. Land contract management rights: An analysis of farmers' withdrawal intentions and influencing factors: Based on a survey of farmers in Guangdong Province[J]. Chinese Rural Economy, 2012, (6): 4-19.]
- [2] 曹丹丘, 周蒙. 土地承包权退出: 政策演进、内涵辨析及关键问题[J]. 农业经济问题, 2021, (3): 17-27. [Cao D Q, Zhou M. The abdication of land contract right: Policy evolution, connotation and key problem[J]. Issues in Agricultural Economy, 2021, (3): 17-27.]
- [3] 王常伟, 顾海英. 城镇住房、农地依赖与农户承包权退出[J]. 管理世界, 2016, (9): 55-69. [Wang C W, Gu H Y. Urban housing, farmland dependence and land contract right exit[J]. Journal of Management World, 2016, (9): 55-69.]
- [4] 高海. 论农民进城落户后集体土地“三权”退出[J]. 中国法学, 2020, (2): 30-47. [Gao H. On the withdrawal of the “three rights” of collective land after the peasants settled in the city[J]. China Legal Science, 2020, (2): 30-47.]
- [5] 余晓洋. 农户土地承包权退出: 目标、难点及其条件[J]. 经济学家, 2022, (1): 115-126. [Yu X Y. Withdrawal of farmers' land contracting right: Objectives, difficulties and conditions[J]. Economist, 2022, (1): 115-126.]
- [6] 高强, 侯云洁. 农村土地承包经营权有偿退出: 试点做法与机制探讨[J]. 南京林业大学学报(人文社会科学版), 2022, 22(2): 86-96. [Gao Q, Hou Y J. Compensated withdrawal of rural land contractual management right: Pilot project and mechanism[J]. Journal of Nanjing Forestry University (Humanities and Social Sciences Edition), 2022, 22(2): 86-96.]
- [7] 王常伟, 顾海英. 基于政府与市场角色厘定的农村土地承包经营权自愿有偿退出机制研究[J]. 中国农村经济, 2023, (4): 2-29. [Wang C W, Gu H Y. Study on the voluntary and compensated withdrawal mechanism of rural land contract right based on the roles of government and market[J]. Chinese Rural Economy, 2023, (4): 2-29.]
- [8] 余晓洋, 郭庆海. 地尽其利: 退出的土地承包权再分配探析[J]. 社会科学研究, 2023, (6): 76-83. [Yu X Y, Guo Q H. Maximizing the benefit of the land: An analysis of the redistribution of the withdrawn land contract rights[J]. Social Science Research, 2023, (6): 76-83.]
- [9] 王兆林, 杨庆媛, 张佰林, 等. 户籍制度改革中农户土地退出意愿及其影响因素分析[J]. 中国农村经济, 2011, (11): 49-61. [Wang Z L, Yang Q Y, Zhang B L, et al. Analysis of farmers' land exit intentions and influencing factors amidst the household registration system reform[J]. Chinese Rural Economy, 2011, (11): 49-61.]
- [10] 韩占兵. 高龄农民愿意退出土地承包权与经营权吗? 基于河南省农户的调查[J]. 经济经纬, 2019, 36(4): 40-47. [Han Z B. Are aged farmers willing to renounce the rights of contract and management of the land? Based on the survey of farmers in Henan Province[J]. Economic Survey, 2019, 36(4): 40-47.]
- [11] 李荣耀, 叶兴庆. 农户分化、土地流转与承包权退出[J]. 改革, 2019, (2): 17-26. [Li R Y, Ye X Q. Rural-household differentiation, rural land circulation and the withdrawal of land contract right[J]. Reform, 2019, (2): 17-26.]
- [12] 王丽双, 王春平, 孙占祥. 农户分化对农地承包经营权退出意愿的影响研究[J]. 中国土地科学, 2015, 29(9): 27-33. [Wang L S, Wang C P, Sun Z X. Impact of rural-household differentiation on the exit willingness of farmland contracting and management rights[J]. China Land Science, 2015, 29(9): 27-33.]
- [13] 刘同山, 方志权. 城镇化进程中农村承包地退出选择: 以上海郊区为例[J]. 重庆社会科学, 2018, (10): 15-23. [Liu T S, Fang Z Q. Abdicating rural land usufruct in the process of urbanization: Based on a survey in suburban Shanghai[J]. Chongqing Social Sciences, 2018, (10): 15-23.]
- [14] 刘同山, 孔祥智. 离农会让农户更愿意退出土地承包权吗?[J]. 中国软科学, 2020, (11): 61-70. [Liu T S, Kong X Z. Are farmer renting out farmland inclined to abdicate their land contract right? [J]. China Soft Science, 2020, (11): 61-70.]
- [15] 段静琪, 苗海民, 朱俊峰. 非农就业、所有权认知与农户承包地退出[J]. 中国农业大学学报, 2022, 27(8): 258-271. [Duan J Q, Miao H M, Zhu J F. Non-agricultural employment, cognition of contracted land ownership and farmers' withdrawal from contracted land [J]. Journal of China Agricultural University, 2022, 27(8): 258-271.]
- [16] 高强, 鞠可心. 农地确权提升了农户承包地退出意愿吗? 基于3省15县(市、区)935个农户样本的分析[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2021, 21(4): 123-131. [Gao Q, Ju K X. Has the confirmation of farmland rights increased farmers' willingness to withdraw from contracted land: Based on analysis of the sample data of 935 farmers households in 15 counties of 3 provinces[J]. Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition), 2021, 21(4): 123-131.]
- [17] 刘同山, 吴刚. 农业机械化与经营权流转提升了农地退出意愿吗?[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2021, 38(1): 123-133. [Liu T S, Wu G. Do agricultural mechanization and farmland leasing enhance farmers' willingness of land usufruct abdication?[J]. Journal of China Agricultural University (Social Sciences), 2021, 38(1): 123-133.]
- [18] 张广财, 林俊瑛, 顾海英. 农户承包地退出: 土地保障还重要吗?[J]. 农村经济, 2021, (11): 17-25. [Zhang G C, Lin J Y, Gu H Y. The withdrawal of farmers contracted land: Is land security still important?[J]. Rural Economy, 2021, (11): 17-25.]
- [19] 余晓洋, 刘帅, 郭庆海. 土地租金提高会抑制小农户土地承包权退出吗? 基于承包权退出试验区的调查[J]. 经济与管理研究, 2022, 43(8): 78-93. [Yu X Y, Liu S, Guo Q H. Will the increase in land rent restrain the withdrawal of smallholders' land contracting rights? Based on the survey of contracting rights withdrawal pilots[J]. Research on Economics and Management, 2022, 43(8): 78-93.]
- [20] 王琼, 吴泽南, 胡涛, 等. 非对称性户籍改革下农民工户籍选择与农地使用效率[J]. 经济研究, 2023, 58(10): 170-190. [Wang Q, Wu Z N, Hu T, et al. Migrant workers' household registration decision and agricultural land use efficiency under asymmetric household registration reform[J]. Economic Research Journal,

2025年9月

- 2023, 58(10): 170-190.]
- [21] 高鸣, 江帆. 新型农村集体经济促进农民共同富裕: 理论机理、实践成效与政策构想[J]. 改革, 2024, (3): 142-155. [Gao M, Jiang F. New rural collective economy promotes common prosperity for farmers: Theoretical mechanism, practical effectiveness, and policy conception[J]. Reform, 2024, (3): 142-155.]
- [22] 张同龙, 张丽娜, 胡新艳, 等. 地权制度的持久性影响: 来自雷州半岛60村的经验观察[J]. 中国经济史研究, 2023, (5): 129-141. [Zhang T L, Zhang L N, Hu X Y, et al. The persistent effects of land property rights: An empirical study based on 60 villages in Leizhou Peninsula[J]. Researches in Chinese Economic History, 2023, (5): 129-141.]
- [23] 邹宝玲, 罗必良. 农地功能的再认识: 保障、福利及其转化[J]. 天津社会科学, 2019, (6): 90-97. [Zou B L, Luo B L. Reconceptualizing agricultural land functions: Security, welfare, and transformation[J]. Tianjin Social Sciences, 2019, (6): 90-97.]
- [24] Wang X, Weaver N, You J. The social security function of agriculture in China[J]. Journal of International Development, 2013, 25(1): 1-10.
- [25] 白云丽, 曹月明, 刘承芳, 等. 农业部门就业缓冲作用的再认识: 来自新冠肺炎疫情前后农村劳动力就业的证据[J]. 中国农村经济, 2022, (6): 65-87. [Bai Y L, Cao Y M, Liu C F, et al. A recognition on the buffer role of the agricultural sector: Evidence from off-farm employment of rural labor force during the COVID-19 pandemic[J]. Chinese Rural Economy, 2022, (6): 65-87.]
- [26] 刘守英, 王一鹤. 从乡土中国到城乡中国: 中国转型的乡村变迁视角[J]. 管理世界, 2018, 34(10): 128-146. [Liu S Y, Wang Y G. From native rural China to urban-rural China: The rural transition perspective of China transformation[J]. Journal of Management World, 2018, 34(10): 128-146.]
- [27] 马亚飞, 张轶之, 路晓蒙. “三权分置”背景下农地流转市场化发展: 新近状况、驱动机制与政策建议[J]. 农业经济问题, 2025, (2): 95-110. [Ma Y F, Zhang Y Z, Lu X M. The development of farmland transfer marketization under the tripartite entitlement system: The latest situation, driving mechanism and policy suggestions[J]. Issues in Agricultural Economy, 2025, (2): 95-110.]
- [28] 耿鹏鹏, 罗必良. 租金要价决定的逻辑: 农地确权政策效果的微观证据[J]. 财经问题研究, 2022, (8): 5-13. [Geng P P, Luo B L. The logic behind rent demand determination: Micro-evidence of the effects of land rights confirmation policies[J]. Research on Financial and Economic Issues, 2022, (8): 5-13.]
- [29] 邓伟华, 米运生, 薛钊杰. 土地征收经历、价值幻觉与离农农户承包权退出意愿[J]. 中国土地科学, 2025, 39(1): 60-69. [Deng W H, Mi Y S, Xue Z J. Land expropriation experience, illusion of value, and the willingness to withdraw contract rights among off-farm rural households[J]. China Land Science, 2025, 39(1): 60-69.]
- [30] 钱龙, 罗必良. 土地财产性收益对农民工城市融入的影响[J]. 改革, 2022, (9): 94-107. [Qian L, Luo B L. The impact of land property income on the urban integration of migrant workers[J]. Reform, 2022, (9): 94-107.]
- [31] 费孝通. 乡土中国 生育制度 乡土重建[M]. 北京: 商务印书馆, 2016. [Fei X T. From the Soil: The Foundation of Chinese Society [M]. Beijing: The Commercial Press, 2016.]
- [32] Redfield R. Peasant Society and Culture[M]. Chicago: Chicago University Press, 1956.
- [33] 罗必良. 科斯定理: 反思与拓展: 兼论中国农地流转制度改革与选择[J]. 经济研究, 2017, 52(11): 178-193. [Luo B L. Rethinking and extension of the Coase theorem: Reform and choice of land circulation institutions in rural China[J]. Economic Research Journal, 2017, 52(11): 178-193.]
- [34] 于莉. 从土地依恋到户籍依恋: 天津城郊农民生活安全脆弱性与市民化意愿代际分析[J]. 北京社会科学, 2018, (6): 48-59. [Yu L. From the attachment to the land to the attachment to the agricultural household: Based on the intergenerational analysis of the vulnerability of life safety and citizenization intention of farmer in the suburban of Tianjin[J]. Social Sciences of Beijing, 2018, (6): 48-59.]
- [35] 陈小知, 邓伟华, 米运生. 农户职业分化何以促进水平的信息联结? 基于信息比较优势的视角[J/OL]. 江西财经大学学报, (2025-01-09) [2025-04-13]. <https://doi.org/10.13676/j.cnki.cn36-1224/f.20250109.001>. [Chen X Z, Deng W H, Mi Y S. How occupational differentiation of farmers promotes horizontal information linkages? From the perspective of comparative advantage in information [J/OL]. Journal of Jiangxi University of Finance and Economics, (2025-01-09) [2025-04-13]. <https://doi.org/10.13676/j.cnki.cn36-1224/f.20250109.001>.]
- [36] Lyons S, Kuron L. Generational differences in the workplace: A review of the evidence and directions for future research[J]. Journal of Organizational Behavior, 2014, 35(1): 139-157.
- [37] 何仕瑶, 黄善林, 刘兆军. 农村转移劳动力市民化对宅基地退出意愿的影响: 基于宅基地依赖的中介效应[J]. 资源科学, 2023, 45(10): 2009-2025. [He S Y, Huang S L, Liu Z J. The impact of citizenization of rural migrant labors on their homestead exit willingness: Based on the mediation effect of homestead dependence[J]. Resources Science, 2023, 45(10): 2009-2025.]
- [38] 洪甘霖, 赵宗胤, 钱文荣. 社会养老保险对农地转出影响的再审视: 基于心理账户理论视角的分析[J]. 中国农村经济, 2023, (12): 65-84. [Hong G L, Zhao Z Y, Qian W R. Reexamining the impact of social pensions on farmland out-transfers: A perspective from mental accounting theory[J]. Chinese Rural Economy, 2023, (12): 65-84.]
- [39] 汪险生, 郭忠兴. 早年饥荒经历对农户土地租出行为的影响[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2018, 18(3): 103-112. [Wang X S, Guo Z X. The effect of famine experience in childhood on rent-out behavior[J]. Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition), 2018, 18(3): 103-112.]
- [40] Tibshirani R. Regression shrinkage and selection via the lasso[J]. Journal of the royal statistical society series B (statistical methodology), 1996, 58(1): 267-288.

Characteristics of farmers' willingness to withdraw land contract rights and decision-making logic: An analysis based on survey data from 29 provinces in China

DENG Weihua¹, MI Yunsheng¹, CHEN Xiaozhi²

(1. College of Economics and Management, South China Agricultural University, Guangzhou 510642, China;

2. South China Institute of Innovative Finance, Guangdong University of Finance, Guangzhou 510521, China)

Abstract: [Objective] This study aims to clarify the characteristics of farmers' willingness to participate in the withdrawal of land contract rights (LCR) and reveal their decision-making logic, thereby providing a theoretical basis and decision-making references for the design and practical implementation of LCR withdrawal policies. [Methods] Utilizing national micro-survey data from 2021-2022, a comprehensive investigation was conducted on the characteristic facts such as the farmers' willingness to withdraw LCR, their choices of withdrawal methods, and their compensation demands. Moreover, the decision-making logic of farmers' choices regarding the withdrawal of LCR was analyzed from the perspective of the functions of agricultural land. [Results] (1) Nationwide, 46.14% of farmers were willing to withdraw their LCR under certain circumstances. Among them, obtaining government monetary compensation was the most preferred withdrawal method for farmers. There was a certain implementation space for the policy, but the current target group of the policy was relatively limited. (2) Farmers who had obtained urban residency, owned urban housing, held relatively stable non-agricultural jobs, and enjoyed more adequate old-age security—thus better meeting the conditions for land withdrawal—showed a higher willingness to withdraw their LCR. However, they also tended to choose paid withdrawal or demand higher compensation, which presented a contradiction. (3) The production, security, property, and psychological functions of agricultural land were the fundamental factors determining farmers' withdrawal choices, and strengthening these functions significantly suppressed their willingness to withdraw. Moreover, farmers with different differentiation levels and generational backgrounds exhibited distinct primary demands for the functions of agricultural land. [Conclusion] To effectively promote the withdrawal policies of LCR, the scope of the target group should be appropriately expanded. Differentiated withdrawal compensation schemes should be provided based on farmers' characteristics and their varying demands for agricultural land functions, thereby achieving "targeted policy implementation". Efforts should focus on unblocking bottlenecks in compensation funding sources and establishing a scientific and rational compensation system. Meanwhile, policy progress should be appropriately accelerated to prevent further increases in policy implementation costs.

Key words: withdrawal of land contract rights; agricultural land functions; characteristic facts; decision-making logic; farmer differentiation; intergenerational differences