



中国经济观察与思考文丛

中国经验：内生道路与 持续发展

**China's Experience: the Endogenous
Path and Sustained Development**

陈国富 段文斌/主编



经济科学出版社
Economic Science Press

IV. F12 國中-生物-無性繁殖與有性繁殖②國中

住 宅 狀 况

Comment

蚩尤王：妖魅丑类

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经验：内生道路与持续发展/ 陈国富，段文斌主
编. —北京：经济科学出版社，2009. 8

(中国经济观察与思考文丛；3)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8357 - 4

I. 中… II. ①陈…②段… III. ①经济体制改革 - 研究 -
中国②经济发展：可持续发展 - 研究 - 中国 IV. F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 113388 号

责任编辑：纪晓津

责任校对：王凡娥

版式设计：代小卫

技术编辑：董永亭

中国经验：内生道路与持续发展

陈国富 段文斌/主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京欣舒印务有限公司印刷

华丰装订厂装订

787×1092 16 开 16 印张 220000 字

2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8357 - 4 定价：28.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

以内生视角审视中国 发展道路和经验

(代前言)

在南开大学经济学院,有一个志同道合的学术群体,一直以专业视角密切关注着在中国展开的这场波澜壮阔的改革实践,坚持不懈地从事“观察与思考”。“中国经济观察与思考文丛”就是对这些观察和思考的记录和结晶。2007年,文丛的第一辑《制度变迁、转型与中国经济》出版;2008年,文丛的第二辑《中国发展、转型与社会和谐》面世。今年,这一群体的研究者又向读者呈上第三辑——《中国经验:内生道路与持续发展》,期待同行予以响应和指正。

与以往的视角不同,该辑强调“内生性”视角。巴丹(Bardan)曾经指出,研究改革和分权必须注意内生性问题。在宣称改革带来一定结果之前,必须考虑改革本身和经济绩效都可能来自于正在进行的政治经济变化。因此,必须区分改革、分权和导致改革、分权的政治和经济原因,从而使改革和分权不再仅仅是一系列缺乏良好定义的社会和政治改革的替代变量。^①巴丹的主张具有重要的方法论意义。在审视中国经济改革和发展时,不能只限于讨论改革如何带来持续的经济增长和巨大的社会变化,更重要的是要揭示导致改革的政治和经济根源。

^① P. Bardan, Decentralization and Governance in Development, Journal of Economic Perspectives, 2002.

为了贯彻内生性视角，在该辑的多篇论文中，研究者将研究的视野做了更大的拓展，将改革启动的时间做了更远的延伸。通常认为，中国的经济改革是于1978年启动的，但是，正如第一章的作者指出的：“1978年的中共十一届三中全会启动的经济体制改革，是以完善计划经济体制为目标的。”此前的20年间，中国共产党和中国政府几度对这一体制进行改革，但并没有取得预期效果，反而助长了经济的混乱，之后又不得不回复到高度集中的体制，统得过死的弊端也随之显露，于是整个经济陷入了“一统就死”、“一放就乱”的怪圈。计划经济体制并没有因为十一届三中全会的决议而得以完善，这一点与此前的多次改革没有什么不同。但当局最终放弃了这一经济体制，“这是改革初始时所没有想到的”。显然，无论是改革的动因还是改革的路径，都不是决策者所能操控的。真正引发改革和决定改革绩效的是更为深刻的政治和经济条件。

但问题是，1978年的这次改革为何就能摆脱过去反复多次的“活乱循环”？在本书第二章中，作者认为，这次改革的良好绩效得益于中央和地方的分权与对外开放政策的相互配合，经济的持续增长是对外开放与分权改革良性互动的结果。或者说，如果没有对外开放，这次改革可能只是重蹈以前改革之覆辙，经济运行的“活乱循环”可能继续存在。

对外开放对中国改革成功固然重要，但在逻辑上，对外开放只是为经济提供一种开放的环境，经济体的本质和结构才是决定经济绩效的决定性条件。因此，内生性的视角要求回到计划经济本身来说明改革的动因和改革的进程。在本书的第三章中，作者以公有制经济的规定性为起点，认为中国经济改革的动力源于公有制经济的性质，也就是说公有制经济在其确立之时就已经开始改革了。作者认为，公有产权的规定性可以从“量”和“质”两个方面来理解。但公有产权量的规定性注定要在中国的现实条件约束下突破，这一突破必然导致劳动力资源

从公有产权“溢出”，而溢出的劳动力资源正好为非国有经济的生成提供了条件。公有产权质的规定性也必然在计划经济运行中被突破，从而导致资本资源从公有产权“漏损”出去，而这又为非国有经济的生成提供了资本支持。不同的是，劳动力资源的“溢出”从公有制经济确立之时就已经开始，但资本资源从公有制经济中“漏损”，是公有制经济内部矛盾积累到一定阶段后才开始的。因此，公有制经济本身不仅是公有制经济改革的经济根源，还是非公有制经济发展的逻辑和历史的起点。

经济改革过程必然是一个经济市场化过程。原来被约束在公有制经济内部的要素必然要在市场上寻求回报，形成居民收入的重要来源。改革开放为居民收入来源确立了全新的机制，因而必然带来居民收入格局的重大变化。在本书第四章中，作者具体考察了改革开放以来我国居民收入分配格局的基本特征，在城乡内部、城乡之间以及全国居民总体收入差距等都有明显的扩大趋势。但总体上讲，经济发展与体制改革才是导致我国居民收入差距拉大的基本原因。未来调节我国居民收入分配格局的基本原则是“控制两端，培育中间”，即提高低收入阶层的收入水平，控制高收入阶层收入的过快增长，大力培育中等收入阶层。

中国的国有企业一直是计划体制的经济基础，因此国有企业改革长期被视为经济改革成败的关键。在一定意义上，政企不分是国有企业的内生性制度特征。从经济学上看，国有企业改革实质上就是将剩余索取权和控制权逐步由政府下放到企业的过程。在实践中，这种制度安排客观上改善了激励，从而提高了劳动生产率和TFP。但效益与效率之间并不同步。在该书的第五章中，作者发现，1978~2007年间，国有企业的效益呈现出“U”型变动模式。1978年至20世纪90年代初，利润率大幅下降，但亏损率在低位徘徊；此后利润率在谷底中波动并达到最低点，同时亏损率的上升趋势显著并达到最高点；从20世

纪90年代末，利润率转为稳步上升，亏损率转为下降。作者指出，国有企业绩效模式的变化其实是政府与企业、垄断与竞争诸多关系的反映。因此，效益的明显改善和大幅提升并不意味着国有企业改革已经获得成功，相反，这种依赖进入限制、抑制竞争和行业垄断实现的高效益是以更大的社会福利损失为代价的。因此，解除行政性行业垄断，引入竞争机制，是国有企业下一步改革的重要内容。

如果说在计划体制下，政企不分是国有企业的内生性制度特征，那么国有银行则是政府安排的为国有企业提供金融服务的配套单位。这种结构决定了中国国有银行改革的内在逻辑和路径。在第六章中，作者通过引入国家能力变量，将政府因素内生化于主流范式，对中国银行制度变迁提出了自己的解释。作者指出，国有银行制度的变迁内生于中国的经济体制转型过程，国有银行改革的逻辑起点应该是银行作为金融中介最大可能地实现其功能，从而提高制度的动态适应性效率。

经济改革的实质是在经济运行中以市场机制逐渐替换政府的直接管理，因此，政府经济职能转变才是决定经济体制改革的关键环节。在中国的经济运行中，政府广泛而深入地介入了经济和社会发展的各个领域。在经济学上，财政支出的规模可以反映政府在社会经济中的职能及其对国家宏观经济的调控能力。在本书第十一章中，作者对1978~2006年中国财政支出规模和结构进行了分析。作者发现，政府直接参与经济与控制经济的意愿，不仅没有随着改革而弱化，反而由于追求政绩而强化；国有经济的范围和规模，没有因市场经济的发展与完善而缩小，反而有加强的趋势。政府在谋求控制更大规模经济资源的同时，导致其管理经济和社会的成本迅速增加。经济改革终于还是绕不过政府管理体制改革的围栏。从政府管理的目标来看，强势政府并不意味着政府一定要拥有强大的国营经济和直接控制许多经济部门。政府经济职能转变并不意味着政府管

的事情越来越少，而是“有所为，有所不为”。

改革的内生性特征还在农业、产业结构、区域经济、宏观经济上表现出来，该辑的其他章节为我们提供了较为清晰的描述和解析。

本书由陈国富和段文斌担任主编，主要作者包括（按拼音顺序）：安虎森、陈国富、段文斌、龚刚、龚关、刘澜飏、马云泽、孙景宇、姚万军、钟茂初、周云波等。理论研究注定是有缺陷的，合作成果注定存在观点和表述上的差异。让这些缺陷和不足留待学术界同仁批评和指正吧！

目

录

第一章 计划经济体制的形成与演变	(1)
第一节 新中国为什么会选择计划经济体制	(1)
第二节 计划经济体制初具雏形	(4)
第三节 计划经济体制的形成	(7)
第四节 计划经济体制的演变	(12)
第二章 改革与开放之间的协同和互动	(24)
第一节 “中国奇迹”与分权改革的悖论	(24)
第二节 一个改进后的锦标赛竞争模型：理论分析	(27)
第三节 对外开放与经济转型和增长：进一步讨论	(35)
第四节 总结性评论	(38)
第三章 所有制结构变迁与经济转轨	(42)
——一个内生性制度分析框架	(42)
第一节 引言	(42)
第二节 公有产权量的规定性与质的规定性	(44)
第三节 公有产权量的规定性与劳动资源的“溢出”	(46)
第四节 公有产权质的规定性与资本资源的“漏损”	(48)
第五节 产业关联、金融支持与经济的持续增长	(53)
第六节 机制摩擦与所有制结构的内生性演化	(58)
第四章 收入分配格局的演变	(67)
第一节 收入分配格局变化的基本特征	(67)
第二节 引起收入分配差距拉大的主要因素	(78)

第三节	收入分配差距的变化趋势能否遵循倒“U”现象	·····	(83)
第四节	未来收入分配政策的具体建议	·····	(84)
第五章	国有企业绩效变动模式	·····	(91)
第一节	国有企业的治理机制	·····	(92)
第二节	国有企业效益的急剧下降：1978~1992年	·····	(94)
第三节	从谷底波动到大幅上升：1992年后的效益表现	·····	(98)
第四节	国有企业改革的难点和取向	·····	(104)
第六章	国有银行改革的内在逻辑、路径与整体评价	·····	(108)
第一节	引言	·····	(108)
第二节	制度供给、国家能力与国有银行制度的变迁	·····	(109)
第三节	国有银行改革的多重约束、阶段性特征与效率 增进	·····	(111)
第四节	国有银行资源配置效率增进的存量分析	·····	(117)
第五节	国有银行资源配置效率增进的增量分析	·····	(118)
第六节	基于“功能观”的国有银行制度创新	·····	(120)
第七节	国有银行的功能测算和特征考察	·····	(124)
第八节	国有银行的效率增进与制度创新	·····	(127)
第九节	国有银行改革的整体评价	·····	(129)
第七章	产业结构的演进	·····	(134)
第一节	产业结构演进的实证分析	·····	(134)
第二节	产业结构演进中的主要问题及成因	·····	(141)
第三节	产业结构调整的未来发展方向	·····	(146)
第四节	产业结构优化升级的政策建议	·····	(148)
第八章	人口变动、粮食安全与农业发展	·····	(152)
第一节	农业发展的回顾性评论	·····	(152)
第二节	人均粮食产量的变化	·····	(155)
第三节	人均粮食产量变动的决定因素	·····	(160)
第四节	人口与粮食产量变动的实证分析	·····	(164)
第五节	总结与建议	·····	(168)
第九章	区域经济格局和经济运行空间	·····	(172)
第一节	改革前区域经济理论的缺陷及具体实践	·····	(173)
第二节	改革后的区域经济理论及具体实践	·····	(178)

第三节	被分割的区域经济运行空间	(184)
第四节	建立统一的经济运行空间	(203)
第十章	经济增长与波动	(215)
第一节	发达国家的商业周期	(215)
第二节	中国的经济增长与波动	(221)
第三节	中国是市场经济国家吗——宏观数据的视角	(224)
第十一章	转型期的政府管理成本	(228)
第一节	财政支出的基本走势和特点	(228)
第二节	行政管理费的基本走势和特征	(232)
第三节	政府管理成本指数	(236)
第四节	结论和政策主张	(239)

第一章 计划经济体制的形成与演变*

新中国成立后，在实践计划与市场并存的新民主主义经济体制3年之后，用4年时间对生产资料私有制进行了社会主义改造，完成了向社会主义的转变。与此同时，逐渐形成了以权力高度集中、行政性计划管理为特征的计划经济体制。此后至20世纪70年代末，是中国完整实践计划经济体制的20年，其间，政府不断试图巩固和完善这一经济制度。在实施计划经济体制的20余年间，中国的经济建设取得了世所瞩目的成就，也留下了深刻的教训。中国在20世纪50年代为什么会选择计划经济体制？其后又经历了怎样的演变？其实施的后果如何？值得总结。

第一节 新中国为什么会选择计划经济体制

新中国选择计划经济体制，并不完全是领导人的主观意志，也不只是对苏联模式的简单模仿，而是特定的历史背景、国际环境与主观选择多重因素综合的必然产物。

一、社会主义实行计划经济的理论与苏联社会主义建设经验的影响

根据马克思、恩格斯对未来社会主义社会的设想，社会主义是与资本主义相对的社会经济形态，它的一个基本特征是社会经济运行的克服无政府状态而表现出有组织、有计划性。列宁把社会主义经济制度概括为

* 本章作者：龚关，经济学博士，南开大学经济学系副教授，主要研究方向是中国经济史。

“计划经济”。马克思、列宁主义是中国共产党的指导思想，关于社会主义是计划经济的思想为中国共产党普遍接受。

苏联社会主义建设的经验影响着新中国对经济体制的选择。20 世纪 20、30 年代，在面临帝国主义经济封锁和军事威胁的情况下，几乎没有任何外部资源可以利用的苏联通过实行计划经济，集中而有效地配置国内资源，实施重工业优先发展战略，30 年代末已基本实现工业化。这不仅使苏联的国力大增，也使苏联有能力抵御法西斯德国的进攻，并最终取得胜利。中国民主革命的成功，是学习苏联和接受马克思主义的结果，革命胜利后，如何实现工业化，中国面临着与苏联当年相似的情境。向苏联学习，走苏联创造的社会主义工业化道路，是新中国成立初期中国共产党和政府坚定不移的信念和政策。新中国成立时选择的制度是新民主主义，而不是社会主义，但它不仅具有社会主义因素，其发展趋势也是社会主义。因此，在论述新民主主义经济时，毛泽东、刘少奇、张闻天等都提出新民主主义经济是有计划的经济。当然，新中国领导人在选择计划经济的同时，并没有立即放弃市场调节，而实施的是一种计划经济与市场调节相结合的机制。只是当大规模经济建设展开后，这种机制面临着诸多无法克服的矛盾，致使市场调节逐渐消失，而逐渐形成完整的计划经济体制。看来，主观选择只是中国选择计划经济体制的一个因素，在这背后还有着更深刻的原因。

二、为尽快实现工业化而所作的必然选择

旧中国 100 多年遭受资本帝国主义侵略的悲惨历史，使中国人民深刻意识到“落后就要挨打”这一血的教训，实现工业化，谋求国家的富强是多少代中国人孜孜追求的梦想。新中国成立前夕，在中共七届二中全会上，中国共产党郑重提出要“使中国稳步地由农业国转变为工业国”。为了达到迅速实现工业化这一目标，中国共产党和政府选择了优先发展重工业的工业化道路。重工业是资本密集和资源密集型产业，优先发展重工业意味着国家要将大量的物资、资金和劳动力集中到发展重工业上来。然而，旧中国是一个社会经济十分落后的国家，工业和农业在国民经济中的比重，就全国范围来说，现代工业大约只占 10% 左右，农业和手工业占 90% 左右。仅有的工业又以轻工业为主，重工业所占比重很小，许多重要

的工业产品都不能生产。再加上经历长期战争的破坏,工业基础更加显得脆弱。在这样一个经济落后且工业基础脆弱的基础上优先发展重工业,其所遭遇的困难和问题是前所未有的,这在从1953年起开展大规模经济建设,正式开始实施重工业优先发展战略后表现得非常明显。

首先是资金短缺的问题。发展重工业,需要一个国家有足够的社会剩余和一定的积累率。在当时的环境下,我们可资利用的外来资金非常有限,“一五”期间,国家财政收入共为1354.9亿元,国外贷款为36.4亿元,外债仅占财政总收入的2.7%^①,我们必须主要靠自身的积累来筹集重工业发展所需要的资金。然而,经历旧中国100多年来遭遇的各种压迫掠夺和战争破坏,国家和人民手中的财富都消耗殆尽,社会剩余量很少,积累也很有限。新中国成立之初,经历最初的3年,国民经济成功地得到恢复,此后的大规模经济建设的展开也取得了辉煌的成就,但是整个国家的发展水平仍然十分低下。1952年,全国人均国内生产总值仅为119元,到1956年也仅为165元;1950年全国财政收入仅为63.17亿元,1956年为280.19亿元^②。社会能够提供的剩余和积累仍然十分有限,要为发展重工业提供资金保障并保持较高的经济增长率,资金供给是十分紧张的。

其次是市场供求关系紧张问题。资源短缺是发展重工业必须要面对的另一重大问题,20世纪50年代前期,整个国家所面临的资源短缺是全面的,不用说我们自己不能生产的机器设备等,就是我们能够生产的农副产品、布匹等也是如此,而且这种短缺是长期的,如在农副产品上,由于农业落后,农民的消费水平很低,1954年人均消费粮食373斤、肉类9.2斤、食油2.6斤、食糖0.8斤、蔬菜141斤^③;而且已经暴露出农业生产与大规模经济建设的不相适应,1953年,当大规模经济建设刚刚展开时,粮食等农副产品的供应已严重吃紧;1955年,因1954年农业遭遇自然灾害而歉收,致使1955年不得不缩减基本建设规模、降低工业发展速度。

其他诸如技术水平低下、劳动力的结构性短缺等问题,也是发展重工业中所必须面对的。面对如此之多的困难和问题,显然通过市场方式是很

① 武力:《中华人民共和国经济史》,中国经济出版社1999年版,第224页。

② 国家统计局国民经济综合统计司编:《新中国五十年统计资料汇编》,中国统计出版社1999年版,第3、第4页。

③ 国家统计局:《1954年我国农家收支调查报告》,统计出版社1957年版,第35页。

难得以解决的，需要政府通过行政计划的方式进行干预，使有限的资金、资源能用到最需要的地方，1953年以后，权力进一步集中，计划管理的范围扩大且进一步完善，正是因为面临如此之多的困境和问题，使政府加速计划经济体制形成的进程。何况重工业规模巨大，在资金、资源短缺的情况下由政府直接组织是最经济的一种方式。

三、国际环境的影响

新中国选择计划经济体制，还与当时的国际环境有很大关系。首先，“二战”结束后，整个世界形成了以美苏为首的两极对峙的冷战格局，以美国为首的资本主义阵营对新中国采取敌视的态度，对我国实行封锁禁运。如何抵御侵略，保障国家安全，便成为新中国领导人必须考虑的问题，这便必须加强国防工业和重工业的建设。朝鲜战争的爆发，更加重了新中国领导人对国防安全的考虑。可以说，西方资本主义国家对我国的封锁禁运以及朝鲜战争的爆发，更加速了新中国领导人对优先发展重工业战略的选择。其次，20世纪50年代，苏联是唯一愿意和能够大规模援助我国的国家，苏联的经济体制决定了它的援助只对中国政府，而不是私营企业。苏联的援助方式以及“一五”、“二五”计划的工业建设重点和布局，都促进了中国向计划经济的转变。

第二节 计划经济体制初具雏形

国民经济恢复时期的主要任务是，恢复被长期战争严重破坏的国民经济，争取财政经济状况的根本好转。为了恢复国民经济，政务院采取措施统一全国财政经济，开始实施计划管理，计划经济体制已初具雏形。

一、计划管理制度的初步建立

实施计划管理，首先有赖于计划管理机构的建立。1949年9月，根据中央人民政府组织法，在原有中央财经委员会的基础上，成立政务院财政经济委员会（简称中财委），负责指导财经各部门、人民银行及海关总

署等一切有关经济部门的工作。中财委内设有财经计划局，这是最早的中央计划管理机构。1950年3月实行全国财经工作统一以后，中央财经各部及所属企业内也成立了负责计划统计工作的司、局、处、科、股等，确定了职责，开始编制有关专业的计划控制数字和专业发展计划。1952年，随着国民经济恢复任务的基本完成，国家即将转入大规模经济建设，中央着手筹建国家计划委员会，11月，国家计划委员会成立，直属于中央人民政府，负责国家长期和年度计划的编制和执行。

地方政府也陆续建立了计划管理机构。东北地区最先开始对国民经济实行计划管理。1949年1月，东北人民政府成立了东北经济计划委员会。1949~1951年间，东北财经各部及下属机构、各省及大区直辖市、县相继成立计划管理机构。

计划的编制是实施计划管理的重要步骤。恢复时期，由于没有经验，也缺乏基本的准确的统计资料和信息，计划的编制还处于很初步的阶段。1950年，各经济部门如铁道部、重工业部、贸易部、农业部等开始试编部门计划，在汇总各部门的专业计划基础上，政务院财政经济委员会试编出《1950年国民经济计划概要》。1951年和1952年也编制了这样的计划概要。而全国性综合年度经济计划则是从1952年开始编制的。1951年开始了第一个五年计划的编制。

计划的编制有其特定的方法和程序。恢复时期，已初步形成了一套计划编制方法和编制程序。1950年，各部门编制计划时，都确定了编制方法和程序。计划编制程序基本上分为三个步骤：首先自上而下布置编制计划的方针、任务与数字，然后自下而上地将编制计划草案逐级上报，再自上而下地逐级批准下达计划。1951年1月，政务院颁发了编制计划办法及有关表格，重申了编制程序。1952年1月，中财委颁布《国民经济计划编制暂行办法》，重申了上述编制程序适用于编制全国的国民经济计划。

二、权力初步集中

新中国成立以后，国家通过没收官僚资本，壮大了社会主义国营经济，掌握了国家经济命脉，也使国家初步具备了实施计划经济的条件，直接对国营经济下达指令性计划。

新中国成立初期，中央政府根据各地解放时间不一、政治经济形势差

异较大的情况，将全国划分为六个大行政管理区，大行政区设有经济管理机构，具备相应的经济管理职能，这说明新中国成立初期地方政府具有较多的管理权限。另一方面，鉴于市场物价的剧烈波动，中央政府先后采取组织全国物资调运、加强市场管理、统一全国财政经济工作等措施，从根本上稳定了市场，控制了物价，同时，也在财政、国营商业、对外贸易等领域已经形成了高度集中的管理体制。

首先是形成了高度集中、统收统支的财政管理体制。1950年3月的统一全国财政经济工作，将制订财政政策和财政制度的权限集中在中央。财力也集中在中央，在财政收入方面，除地方税收和其他零星收入抵充地方财政支出外，其他各项收入均属于中央财政收入，一律解缴中央金库；在财政支出方面，各级政府的财政支出，均由中央统一审核，逐级拨付，地方组织的财政收入同地方的财政支出不发生直接联系。各项财政收支，除地方附加外，全部纳入统一的国家预算。1951年，全国财政经济情况开始好转，财政体制也做了些改进。但直到1952年财政权限仍是高度集中统一的。

其次是国营商业建立起高度集中统一的管理体制。1950年2月开始，先后建立了15个专业总公司，在中央贸易部统一领导下，分别经营国内商业和对外贸易。各专业总公司根据业务需要，在省、专区、市、县设立分支机构，由总公司统一管理、统一经营，在全国范围内统一核算。各级专业公司的固定资产和流动资金，都由中央贸易部统一分配、调度和使用，各级专业公司的现金收支，一律实行贸易金库制，实行资金大回笼。地区之间、各级专业公司之间的商品调拨，均须按中央贸易部批准的各专业总公司的调拨计划执行，从而把国家掌握的物资，全部置于中央贸易部的控制之下。

再其次是金融业的集中统一。1950年3月统一财经时，指定中国人民银行为国家现金调度的总机构，一切军政机关和供应企业的现金，除留若干近期使用者外，一律存入国家银行；外汇牌价及外汇调度也由人民银行统一管理。1952年12月，国家对私营银行、钱庄实行了全行业公私合营，组成公私合营银行，在中国人民银行领导下经营业务，从而使金融业基本上被置于中国人民银行的控制之下。