

法院领导小组如何运行？

张 瑞

内容提要：“治大国，立小组”是党在长期治国理政实践中形成的一种行之有效的工作方法。在司法领域，成立领导小组是法院党组贯彻执行上级任务的重要组织方式。目前，对法院领导小组的既有研究，注意到了政治势能对专项工作的促进作用，但由于忽视了物质激励的影响，法院领导小组的丰富运行样态未能得到充分揭示。多任务环境下的法院党组会根据“政治势能+物质激励”释放的任务重要性信号调配资源，分流任务。法院领导小组因之呈现出一种“虚实并存”的运行样态。在同一法院内部，有的领导小组认真负责地将专项任务贯彻落实，有的却很少召开会议部署工作，有的则处于以上两端之间。物质激励对领导小组运行的影响较为显著，政治势能起到基础作用。完善党对司法工作的领导，可考虑推动法院领导小组规范运行，设计科学合理的物质激励，并注重通过价值引领满足法院干警内在激励需求。

关键词：党的领导 组织激励 政治势能 法院党组 领导小组

张瑞，西南政法大学行政法学院讲师。

一 问题的提出

党作为当代中国法院的创造者，深刻地影响着法院的组织运行。^{〔1〕}法院党组是党在审判机关设立的领导机构，在本院发挥着把方向、管大局和保落实的作用，是党对司法实施领导的重要工作机制。^{〔2〕}《中国共产党政法工作条例》（以下简称《政法工作条例》）第30条规定：“政法单位党组（党委）应当坚决贯彻执行党中央以及上级党组织决定、决策部署、指示等事项，确保工作落实。”实践中，法院党组通常采用成立专项领导小组的方

〔1〕 参见苏力：《中国司法中的政党》，载苏力主编《法律和社会科学》（第1卷），法律出版社2006年版，第282页；刘忠：《政治性与司法技术之间：法院院长选任的复合二元结构》，《法律科学》2015年第5期，第22-23页；郭松：《法院党组制度的历史变迁与功能实现》，《中外法学》2022年第4期，第872-876页。

〔2〕 参见周尚君：《党管政法：党与政法关系的演进》，《法学研究》2017年第1期，第200页。

式,贯彻执行上级部署的综合性、应急性和阶段性任务。

对于这些领导小组的性质和功能,学界提出了不同观点。有学者认为,设在法院党组之下的领导小组属于一种纵向层面的组织内部整合机制,进入领导小组的事务将由法院庭室内的部门事务转变为全院的中心工作。^[3] 有学者认为,这些领导小组是一种议事协调机构。^[4] 它以法院党组为主导力量,打破法院内部庭室界限,^[5] 同时吸纳单位政治和业务精英,是法院进行政治动员、资源整合和司法治理的重要工具。^[6] 有学者进一步发现,嵌入在党政体制中的法院,对党成立的领导小组释放的政治势能较为敏感。法院会在法律专项工作中,把这种政治势能转化为追求社会效果的具体实践。^[7]

不难看出,既有研究注意到法院领导小组的制度根源之一,是法院科层结构在完成非常规任务时的局限性,也意识到政治势能对法院完成专项工作的重要作用。尽管如此,这些分析还主要停留于观点层面,未能从经验上深入阐释法院领导小组的运行过程,法院领导小组的实践样态尚未得到充分揭示。同时,部分研究关注到政治势能对法院专项工作的促进作用,但忽视了法院领导小组的运行还同时受到其他激励因素的影响。政治势能与其他激励因素强弱的不同搭配,可能带来法院领导小组截然不同的运行效果。

笔者自 2016 年起以 Y 省 D 市中级人民法院为主,兼顾其下辖 12 个基层人民法院的跟踪调研发现,法院领导小组呈现出一种“虚实并存”的运行模式。在同一法院,有的领导小组高速运转,将其负责的专项任务贯彻落实。有的领导小组则主要停留于红头文件,很少就专项任务召开会议。相关工作或是以“创作”痕迹材料的方式应对,或是将日常工作作为专项成果上报。还有一部分领导小组则处于前述“实”与“虚”两端之间运行。这种“虚实并存”的运行模式表明,在某些特定变量的影响下,法院领导小组存在着差异化的运行样态。

党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出:“完善党领导人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、武装力量、人民团体、企事业单位、基层群众性自治组织、社会组织等制度。”^[8] 探析法院领导小组“虚实并存”运行模式的生成原因,厘清造成法院领导小组不同运行样态的关键要素,对于完善党对审判机关的领导,促进法院贯彻落实上级任务,充分发挥司法在国家治理中的功能具有重要意义。此外,法院领导小组作为中国政法体制中具有独特性的“物”,对其进行深描和阐释,也有助于反思和建构真正意义上的“关于中国”的社会主义法治理论。^[9]

为充分揭示法院领导小组的运行过程及其组织机制,本文综合运用法学、政治学和组

[3] 参见于龙刚:《基层党领导司法的组织生成——“结构—机制”的视角》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2019 年第 5 期,第 106 页。

[4] 参见张文波:《功能、身份与政治——人民法院党组的治理机制》,《交大法学》2018 年第 3 期,第 88 页。

[5] 参见刘磊:《县域治理与基层法院的组织形态》,《环球法律评论》2019 年第 5 期,第 188 页。

[6] 参见张文波:《“隐匿”的治理——人民法院非正式机构及其运作机制》,《治理研究》2019 年第 6 期,第 122 - 123 页。

[7] 参见郑智航:《党政体制塑造司法的机制研究》,《环球法律评论》2020 年第 6 期,第 19 页。

[8] 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,人民出版社 2021 年版,第 28 页。

[9] 参见侯猛:《当代中国政法体制的形成及意义》,《法学研究》2016 年第 6 期,第 16 页。

织学理论,首先,在修正既有分析框架后,提出“政治势能+物质激励”理论模型。其次,运用该理论模型考察法院领导小组的不同运行样态,探讨法院领导小组运行虚实并存的原因。最后,提出完善法院领导小组运行机制的对策建议。

二 理论分析框架

“政治势能”是一个解释中国公共政策执行力度的概念,它指公共政策发文的不同位阶所展示出的不同强弱政治信号。政策发文主体位阶越高,政治势能越大。政治势能强调由执政党和国家所释放出来的政治信号和能量,可以调动执行者的注意力和重视程度,推动资源集中和政策有效执行。^[10]

有学者根据政治势能提出了分析政策执行力度变化的“政治势能+激励机制”框架。该理论模型认为,政治势能与激励机制强弱的两两组合决定了同一政策执行力度的大小。政治势能与激励机制双弱时,政策执行力度低;政治势能渐强而激励机制弱时,政策执行力度也随之增强;政治势能与激励机制双强时,政策执行力高并且达到政策预期;政治势能趋弱但激励机制较强时,政策执行力度维持在高位。^[11]

“政治势能+激励机制”提供了一个极具启发性的分析思路。它不仅可以帮助我们理解同一政策在不同时期显示出不同执行力度的深层原因,还为提高政策执行力、推动政策良性落地指明了改进方向。然而,“政治势能+激励机制”框架至少还存在以下两点不足。

其一,未能厘清政治势能与激励的关系。“激励机制”是“政治势能+激励机制”框架的重要变量,它主要包括执行单位获得相应资金、资源的正向激励和相应惩罚的负向激励。^[12]在“政治势能+激励机制”框架看来,政治势能不属于激励,因而将其作为“激励机制”之外的变量单独列出。但实际上,政治势能也是一种激励。组织学意义上的激励,是指使用物质或精神报酬来促使组织成员采取与组织目标一致的行为。^[13]政治势能主要属于精神激励,而“政治势能+激励机制”框架中的“激励机制”仅指物质激励。

为什么“政治势能”属于精神激励?首先,政治势能中的价值性政治势能由党通过思想、理论、信仰、观念等价值性因素生成,功能是统一组织成员思想,激励组织成员朝着理想目标奋斗。^[14]这是精神激励的典型形式。其次,政治势能的组织过程,是政策执行主体在强大政治和社会氛围影响下调整行为的过程。其中,起作用的主要因素包括:执行主体被唤起的政治使命感、对因执行有力得到上级肯定甚至被晋升的期待、对因执行不力可

[10] 参见贺东航、孔繁斌:《中国公共政策执行中的政治势能——基于近20年农村林改政策的分析》,《中国社会科学》2019年第4期,第8-9页。

[11] 参见贺东航、孔繁斌:《中国公共政策执行中的政治势能——基于近20年农村林改政策的分析》,《中国社会科学》2019年第4期,第11-18页。

[12] 参见贺东航、孔繁斌:《中国公共政策执行中的政治势能——基于近20年农村林改政策的分析》,《中国社会科学》2019年第4期,第10-11页。

[13] 参见周雪光著:《组织社会学十讲》,社会科学文献出版社2003年版,第189页。

[14] 参见贺东航:《“政治势能”:中国共产党治理之道的内在图式》,《行政论坛》2021年第3期,第6页。

能被追责的畏惧等精神激励内容。最后,宣传贯穿了政治势能的全过程。宣传是精神激励的重要方式,包括观念展示、价值输出、舆论引导、宣讲、学习等传递精神和意志的内容。政治势能以此实现思想动员和行动整合。^[15]显然,政治势能是一种精神激励。

其二,忽略了政策执行主体的多任务环境。目前,研究者主要运用政治势能分析单一政策在历时性维度上的执行情况。但实践中,政策执行主体面临着多个委托方和多重任务。来自不同委托方的任务有着差异化的政治势能,同一时间段内需要完成的各种任务的物质激励也各不相同。“政治势能+激励机制”框架对共时性维度上执行主体注意力分配机制讨论的欠缺,导致该分析框架原本蕴含的较强理论解释力未能充分展现。

综合“政治势能+激励机制”框架的理论贡献和尚存不足,本文在该框架核心观点的基础上,提出修正后的“政治势能+物质激励”分析框架。新框架包含以下内容。

第一,政策执行主体处于多委托多任务环境之中。一个政策执行主体面临着多个层级和领域的上级分配的不同任务。这些任务之间可能相互独立、彼此冲突或互为补充。法院的多委托多任务环境,主要来自上级党委政府、同级党委政府和上级法院构成的三元结构。它们分配给法院的任务多种多样,包括但不限于:新农村建设、脱贫攻坚、生态环境保护、优化营商环境、创建文明城市、政治学习教育、执行攻坚、法院信息化建设等。这些任务具有突发性、紧急性和跨部门性。

第二,成立领导小组是政策执行主体完成非常规任务的通常模式。突发、紧急、跨部门任务要求组织暂时打破部门分工和层级限制,共享信息与资源,在同一决策权威领导下统一行动,以尽可能多的资源在相对短的时间内实现政策执行效果最大化,领导小组于是应运而生。法院领导小组组长一般由党组书记兼院长亲自出任,分管该项工作的党组成员任常务副组长,其余党组成员任副组长。院内全体庭室部门领导作为小组成员,负责相互协调配合完成专项任务。

第三,多任务环境下,激励引导着政策执行主体的注意力分配。组织在决策过程中,注意力有限。注意力短缺使得组织无法对所有任务予以同等重视。当组织的注意力从 A 领域转向 B 领域时,对 A 领域的决策和执行活动就会减少。^[16]这意味着组织必须建立一种有效的注意力分配机制,根据任务的轻重缓急予以处理。激励对组织注意力分配有着很大影响,组织倾向于对激励强度大的任务分配更多注意力。^[17]在“政治势能+物质激励”框架中,影响组织注意力分配的核心激励要素分别是:作为精神激励的政治势能,以资金流入、提拔晋升、通报批评、免职追责、取消评奖或晋升资格等为内容的物质激励。

第四,政治势能与物质激励不必然相互替代。有学者认为,多任务的激励强度首先取决于任务隶属委托方的权威地位高低,其次才是对该任务的量化奖惩程度。权威地位与量化奖惩之间存在替代关系:一个任务所隶属的委托方地位越高,则该任务量化奖惩的程

[15] 参见贺东航、高佳红:《政治势能:党的全面领导提升社会治理效能的一个分析框架》,《治理研究》2021 年第 5 期,第 82 页。

[16] 参见周雪光著:《组织社会学十讲》,社会科学文献出版社 2003 年版,第 169 页。

[17] 参见练宏:《注意力分配——基于跨学科视角的理论述评》,《社会学研究》2015 年第 4 期,第 234 - 235 页。

度和适用频率可能越低。^[18] 但政治势能与包括量化奖惩在内的物质激励,并不存在必然的替代关系。政治势能和量化奖惩均强的情况并不少见。在政策执行过程中,政治势能与物质激励的强弱可以有不同的组合模式。

第五,法院承担的任务基本上均可纳入“政治势能+物质激励”的不同组合。分别将任务的政治势能和物质激励的强度区分为强、弱两种,这样就有了一个2×2矩阵(见表1)。

表1 政治势能与物质激励的组合

	物质激励强	物质激励弱
政治势能强	脱贫攻坚 新一轮司法改革 基本解决执行难 政法队伍教育整顿 党的群众路线教育实践活动	优化营商环境 区域司法协同 多元化纠纷解决
政治势能弱	重大专案 基础设施建设 创建全国文明城市 创建全国文明单位	志愿服务 老干部工作

笔者将利用“政治势能+物质激励”分析框架,考察三个重要但尚未得到广泛关注的问题:如何解释法院领导小组的不同运行模式;如何理解法院党组在司法治理中的制度功能;如何理解法院中的政治势能和物质激励?下面,先来讨论第一个问题:“政治势能+物质激励”的不同组合,如何形塑了法院领导小组的运行样态?

三 法院领导小组的“虚实并存”运行模式

经验材料显示,法院领导小组受政治势能和物质激励强弱不同搭配的影响,呈现出差异化运行状态,形成了一种“虚实并存”的运行模式(见表2)。

表2 法院领导小组运行模式

	物质激励强	物质激励弱
政治势能强	实质运行	偏虚置运行
政治势能弱	偏实质运行	虚置运行

(一) 实质运行:政治势能与物质激励双强

当一项任务的政治势能与物质激励都强时,法院领导小组一般呈现出实质运行状态。

[18] 参见练宏:《注意力竞争——基于参与观察与多案例的组织学分析》,《社会学研究》2016年第4期,第11页。

法院党组为完成脱贫攻坚任务成立的领导小组是实质运行的代表。

党的十八大以来,党中央把脱贫攻坚工作作为实现第一个百年奋斗目标的重点任务,作出一系列重大部署和安排,全面打响脱贫攻坚战。2015年,中共中央、国务院发布了经中共中央政治局审议通过的《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》,该决定在部署脱贫攻坚工作时指出:“各级党委和政府必须把扶贫开发工作作为重大政治任务来抓”。^[19] 2017年,党的十九大报告强调:“坚决打赢脱贫攻坚战。”^[20] 2018年,中共中央、国务院又制定了《关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》。可以看到,脱贫攻坚源于顶层设计,政治势能很强。

同时,脱贫攻坚的物质激励也很强。Y省省委办公厅印发了《关于在脱贫攻坚第一线考察识别干部的意见(试行)》,^[21]省委办公厅和省政府办公厅联合印发了《贫困县党政领导班子和领导干部经济社会发展实绩考核办法》,^[22]明确提出,优先提拔在脱贫攻坚第一线做出突出成绩的干部,优先使用在脱贫攻坚实绩考核中排名靠前的干部;各级领导和干部在落实脱贫攻坚目标任务方面存在失职失责,不作为、假作为、慢作为的,进行严肃追问责。这些物质激励很快体现在了扶贫攻坚工作中。

在双强的政治势能与物质激励推动下,Y省D市两级法院党组均成立了脱贫攻坚领导小组。不仅每年派出3-5名编制内干警作为工作队员全脱产驻村从事脱贫攻坚,未驻村的院内干警也都确定了责任到人的结对帮扶对象。驻村工作队队长频繁向领导小组汇报工作进展,领导小组组长、副组长也经常到挂钩村调研走访。领导小组在院内召开会议解决挂钩村脱贫需求的同时,组长还积极到党委政府、企业、社会组织为挂钩村争取政策或资金。

D市中级人民法院的干警根据院脱贫攻坚领导小组的安排,几乎每个月都会到需4小时车程的挂钩村帮扶对象家中了解其生活生产情况,解决遇到的困难,为脱贫致富出谋划策。在少数脱贫攻坚任务较重的县人民法院,领导小组还根据县委县政府的统一安排,取消了全院干警的周末休息,动员干警全面投入到扶贫攻坚中。

(二)偏虚置运行:政治势能强与物质激励弱

当一项任务的政治势能强、物质激励弱时,法院领导小组的运行有实有虚,总体呈现出偏虚置运行的状态。一些法院党组设立的多元化纠纷解决机制工作领导小组是偏虚置运行的代表。

多元化纠纷解决机制工作具有较强政治势能。2014年,党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出,“健全社会矛盾纠纷预防化解机制,完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷

[19] 《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》,载中共中央党史和文献研究院编《十八大以来重要文献选编》(下),中央文献出版社2018年版,第53页。

[20] 《决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》,载中共中央党史和文献研究院编《十九大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社2019年版,第33页。

[21] Y办发[2016]52号。

[22] Y办通[2017]1号。

解决机制。”^[23] 2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅出台了《关于完善矛盾纠纷多元化解机制的意见》。2016年,最高人民法院制定了《进一步深化多元化纠纷解决机制改革的意见》。

然而,对地方法院来说,多元化纠纷解决机制工作的物质激励较弱。其一,多元化纠纷解决机制不是司法奖惩体系的主要内容。在审判绩效考核中,对法院和法官比较重要的是发回率和结案率两大指标。其二,多元化纠纷解决机制的司法效率较低。多元化纠纷解决主要以法院为协调联系主体,委托或邀请调解的环节多、耗时长。同时,社会力量的权威性和专业度低于法院,调解成功率不高。若调解不成,最终仍需法院裁判。这容易拖延案件审理周期,拉低结案率。

调研发现,多地法院党组成立的多元化纠纷解决机制工作领导小组呈现出偏虚置运行的状态。该领导小组办公室一般设在诉调对接中心或立案庭。与多元化纠纷解决机制相关的工作,主要由诉调对接中心或立案庭依托现有人员完成。多元化纠纷解决工作呈现出以下特点:一是牵头部门将日常案件中本来就要做,但与多元化纠纷解决机制相关的任务,作为专项推进多元化纠纷解决机制的成果上报。二是纠纷解决依然以诉讼为主,挑选少数适合多元化纠纷解决的案件对外委托或邀请调解。三是一些民族地区或其他纠纷解决机制相对成熟的法院,重视对机制的“打造”和宣传,实际执行力度不大。

(三) 偏实质运行:政治势能弱与物质激励强

如果任务政治势能弱但物质激励强,领导小组容易呈现出偏实质运行的样态。一些法院党组成立的创建全国文明城市领导小组是这种类型的代表。

创建全国文明城市的发文单位是法院所在地的党委政府,政治势能较弱。全国文明城市由中央精神文明建设指导委员会评出,每三年评选表彰一次。每到创建全国文明城市迎检之年,当地党委政府高度重视。不仅设立创建全国文明城市领导小组,还由党委政府联合发文将创建全国文明城市的具体任务,以网格化管理的方式细分至辖区内国家机关和事业单位。^[24]

创建全国文明城市,对法院和司法人员的物质激励较强。根据创建全国文明城市相关政策,创建成功后该市辖区内的国家机关、事业单位可以给在岗在编人员发放一个月应发工资作为奖金。同时,当地党委政府将各单位创建全国文明城市冲刺迎检工作纳入该单位年度综合考核内容。^[25] 年度综合考核的排名等级,直接决定了该单位年底综合考核的奖金数额。

因创建全国文明城市与法院本职审判执行工作关系不大,法院创建全国文明城市领导小组在开展初期存在一些务虚成分。但随着检查日期的临近,实质性工作越来越

[23] 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,载中共中央文献研究室编《十八大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社2016年版,第174页。

[24] 参见中共D市市委办公室、D市人民政府办公室:《关于印发〈D市全国文明城市创建迎检工作方案〉的通知》(D办通〔2017〕29号)。

[25] 参见D市检查考评工作领导小组办公室:《关于将D市L区全国文明城市创建冲刺迎检工作落实情况纳入市直部门(单位)综合考评考核内容的通知》(2017年4月28日)。

多,总体呈现出偏实质运行的样态。

以 D 市中级人民法院为例,在该院所在地 D 市 L 区创建文明城市迎检初期,院创建文明城市领导小组运行较为松散。在召开全院创建全国文明城市工作动员会后,主要由小组办公室安排 8 名工作人员每周在指定十字路口劝导行人文明过马路 1 天,每周末组织 4-6 人到挂钩社区的街道、老旧小区打扫卫生 1 次。

在检查组来临前 2 个月,领导小组切换到高度紧张的实质运行状态。领导小组组长亲自到挂钩社区调研,了解社区创建文明城市情况。小组办公室在院内通过发放宣传册、发送手机短信等方式普及创建全国文明城市应知应会知识。法院工作人员进入挂钩社区服务的力度也有所增强。在保持文明交通劝导活动的同时,进入挂钩社区打扫公共卫生的强度提升为周一至周日每天派出早中晚三班,每班各 8 名工作人员。此外,还派出 3-5 名工作人员在每天晚饭后到挂钩社区入户宣传。

(四) 虚置运行:政治势能与物质激励双弱

当一项任务的政治势能和物质激励都较弱时,法院领导小组通常呈现出虚置运行的状态。一些法院党组成立的志愿服务活动领导小组较为典型。

志愿服务活动的政治势能较弱。志愿服务活动主要以中央精神文明建设指导委员会办公室为主体,联合中宣部、民政部、共青团中央等部门发文,由地方各级精神文明建设指导委员会办公室、宣传、民政、团委具体推动落实。这些地方部门的优势是善于宣传引导,营造声势。但由于他们不是当地国家权力机构中的核心部门,掌握的资源有限,在推动志愿服务活动的过程中权力较小。

志愿服务的物质激励也较弱。其一,志愿服务不是法院司法绩效考核的内容。在来自“条”的考核中,对法院和司法人员奖惩最重要的考核是司法绩效考核。志愿服务不在司法绩效考核的指标体系内。其二,志愿服务在地方综合绩效考核中的重要性较小。在地方党委政府对法院的年度综合绩效考核指标体系中,志愿服务仅是“服务中心工作”项下若干内容里分值最低的“精神文明建设”内容之一。其三,国家级文明单位以下等级的文明单位荣誉没有物质奖励。志愿服务在文明单位评选中占有较大分值,但近年来多地取消了国家级以下等级文明单位的奖金。

在政治势能与物质激励双弱的影响下,D 市中级人民法院志愿服务活动领导小组由党组书记担任组长,由法院工会、团委(团支部)组织实施。领导小组几乎不召开会议。法院志愿服务活动开展的频次不高,通常由工会和团委(团支部)结合脱贫攻坚、环境保护、创建文明城市等其他工作,开展街头法制宣传、清扫街道、进入中小学或养老院献爱心等志愿服务。为减轻志愿服务活动对法官审判工作的影响,参加志愿服务活动的主要是青年干警和合同制人员。

上级对志愿服务活动的考核主要是检查相关文字材料和图片资料。法院只需提供成立志愿服务活动领导小组的红头文件、活动计划、总结材料、活动照片和视频。一些成立志愿服务活动领导小组的文件,甚至可能只是为了应对考核,在检查前临时制作,该领导小组并未实质成立。某些志愿活动照片是由工作人员带上不同服装转换场景,在一两天时间内集中“摆拍”完成。

四 法院领导小组“虚实并存”运行模式的生成机理

用“政治势能+物质激励”理论框架分析法院领导小组“虚实并存”的运行模式后,可以发现政策变现力强的领导小组主要集中在“强政治势能+强物质激励”和“弱政治势能+强物质激励”的组合。在另外两种组合中,政策变现力较低。为什么会出现这样的现象?

(一) 法院党组的组织领导功能

从法院领导小组的“虚实并存”运行模式可以发现,法院党组会根据任务的政治势能和物质激励释放的信号,结合实际情况决定领导小组的运行样态。法院党组在这个过程中组织领导功能,主要体现在以下四点。

第一,缓解多重任务与有限资源的矛盾,对任务进行合理排序与分流。在法院党组组织领导司法工作的过程中,始终面临着多重任务与有限资源之间的矛盾。来自上级党委政府、同级党委政府和上级法院的多重任务,构成了一个常规性与临时性错杂、业务性和政治性交织、宽和性与紧急性并存的任務群。

法院党组组织领导法院完成这些任务的资源较为紧张。首先,法院编制数量有限且相对稳定,可供法院党组调度完成多重任务的人力资源有限。其次,法院每年财政预算相对固定,法院党组缺乏充裕的资金完成所有任务。最后,法院承担的绝大部分任务都有完成时限,党组组织领导法院完成任务的时间资源有限。任务多重性与资源有限性决定了法院党组不得不根据任务政治势能和物质激励释放的信号,对任务进行排序和分流。

第二,克服部门孤立性和专业封闭性,贯彻落实需跨部门实施的重要任务。组织虽然是一个自然和开放的系统,但却朝着理性系统的方向努力。组织会努力将技术层与外界隔离,使其尽可能不受外部不确定性影响。但组织处于充满不确定性的开放环境中,只有对环境开放才能有效发挥组织功能。因此,在这两个极端之间的管理层的主要任务,就是协调相对开放的管理层和相对封闭的技术层。^[26]

法院内的庭室部门受自身专业性影响,容易不同程度地将司法视为一个自证、自洽的封闭过程,^[27]对法院外社会和政治环境的敏感性有限。法院党组的领导功能,体现在联结、协调法院系统和外部环境。在对来自外部环境的任务进行排序和分流后,通过成立专项工作领导小组的方式在院内形成强政治势能和强物质激励,跨部门统筹和推动重要任务完成。

第三,在尊重和维护上级政治权威的前提下,依托日常工作完成重要性排序靠后的任务。组织面对着两种不同的环境:技术环境和组织环境。技术环境要求组织有效率,按最大化原则组织工作。组织环境则要求组织服从“合法性”机制,采用那些组织不断接受和

[26] 参见[美]W. 理查德·斯科特、杰拉尔德·F. 戴维斯著:《组织理论:理性、自然与开放系统的视角》,高俊山译,中国人民大学出版社2011年版,第126页。

[27] 参见顾培东著:《我的法治观》,法律出版社2013年版,第42-44页。

外界公认或赞许的做法。如果效率与“合法性”压力矛盾,组织的一个重要对策就是将内部运作和组织结构分离。一些组织的正式结构仅是为了应付制度环境的象征性存在,对组织内部的运作没有实质意义。^[28]

就某一工作成立专项领导小组,是自中央到地方各级党政部门推动工作普遍采用的形式。这种形式可以体现本单位对该工作做到了“领导牵头、高度重视”。但由于实质运作那些重要性排序靠后的工作将减少重要工作获得的资源,减损重要工作的效率,因此,这类领导小组成立的主要目的是满足组织环境的要求。为了不明显降低重要工作的完成质效,重要性排序靠后的任务只能通过挂靠日常工作完成。

第四,根据任务重要性的变化,及时调整领导小组运行模式。法院党组设立的这类虚置、偏虚置领导小组并非没有实际意义。它体现了对上级政治权威的尊重和维护。在中国国家治理体系中,这类仪式性组织活动在象征性符号和动员机制上建立和制度化了一整套规则程序。这种仪式性活动不仅延续和强化了一统体制的象征性意义,也维系并强化了人们相互间对于上级权威意识和认可。^[29]一旦强政治动员和物质激励到来,领导小组就能随之进行由虚到实的转换。

(二) 物质激励的显著性

从法院领导小组的“虚实并存”运行模式不难看出,物质激励对领导小组的运行样态起着极为显著的作用。当一项任务的物质激励较强时,即使政治势能较弱,领导小组也偏实质运行。这是由司法人员对物质激励的高敏感性导致的。

第一,司法人员对经济激励较为敏感。工资是绝大多数司法人员的主要经济收入。它对满足司法人员个人和家庭基本生活,实现他们对美好生活的期待起着至关重要的作用。长期以来,司法人员工资有稳定性强但总体水平偏低的特点。^[30]新一轮司法改革以后,司法人员工资收入获得较大幅度提升,但他们对经济激励依然保持着较高敏感度。这是为什么?

首先,在法院工资上涨的同时,政法委、司法局等其他政法机关也与法院同步上调了工资,同属政法机关的公安工资上涨幅度还普遍高于法院。这增加了司法人员的相对剥夺感,造成他们对工资上涨的满意度不高。其次,司法人员工资因改革带来的实际增长有限,尤其是与律师的平均收入相比,仍存在较大差距。^[31]最后,尽管司法人员已单独管理,但工资不可能大幅超越其他公务员。经济激励强的任务给司法人员提供了合法提高工资收入的难得机会。

第二,司法人员对晋升激励较为敏感。晋升激励是官员行为的关键驱动力。^[32]在政府中存在着多层次、逐级淘汰的晋升锦标赛,错过一轮提拔就可能因为各种原因永远失去

[28] 参见周雪光著:《组织社会学十讲》,社会科学文献出版社2003年版,第72-77页。

[29] 参见周雪光著:《中国国家治理的制度逻辑:一个组织学研究》,生活·读书·新知三联书店2017年版,第35-36页。

[30] 参见何宪:《论我国公务员工资结构失衡的治理》,《中国行政管理》2017年第4期,第24页。

[31] 参见顾培东:《法官个体本位抑或法院整体本位——我国法院建构与运行的基本模式选择》,《法学研究》2019年第1期,第15页。

[32] 参见周黎安著:《转型中的地方政府:官员激励与治理》,格致出版社2017年版,第19页。

晋升机会。这深刻地影响着政府官员的行为选择。^[33] 法院系统同样存在着晋升锦标赛。^[34] 在级别上,司法人员需按照行政级别或专业级别晋升等级。在职务上,法院内有审判管理、非审判序列和党内三套职务序列。^[35] 行政和专业级别的晋升,基本采取按期晋升与择优选升相结合的方式。^[36] 职务的晋升则主要注重德才表现和工作实绩。^[37]

司法人员作为“单位人”,个人利益或需求的满足在很大程度上依赖于所在的单位组织。司法人员通过单位可以获得的资源和利益,表现在工资收入、养老和医疗保障、福利、住房等方面。人们在单位中的级别和职务越高,获取和支配更多资源的可能性就越大。^[38] 在尚未达到晋升天花板以前,推动有利于级别和职务晋升的工作任务高质量完成是司法人员的理性选择。

第三,司法人员对责任激励较为敏感。责任激励即追究失职失责的组织和相关人员责任产生的负向激励。问责的目的是督促拥有权力的组织和相关人员积极主动、规范地履行职责,完成个人岗位目标任务和组织使命。党的十八大以来,党坚持党要管党、全面从严治党,《中国共产党问责条例》、《监察法》、《公职人员政务处分法》、《最高人民法院关于完善人民法院司法责任制的若干意见》等制度规定相继出台。

根据上述制度规定,司法人员在完成任务过程中如有不当行为,将受到党纪和政纪处分。一旦受到处分,其职务职级和对应工资、待遇等都将降低甚至取消。在实践中,由于工作压力传导脱离实际、问责制度体系不完善、职责体系不清晰且容易变动等原因,引发了问责机械化和简单化、问责运用随意化等“问责异化”现象。^[39] 这进一步增强了司法人员对责任激励的敏感性。^[40] 对那些如推动落实不力有较大被问责可能的任务,法院党组和相关司法人员会高度重视,领导小组倾向于以实质或偏实质运行的方式完成。

经济激励、晋升激励和责任激励构成了物质激励的主要内容。在某一个或在某几个激励维度上都较弱的任务,领导小组因缺乏实质运行的动力,容易出现虚置或偏虚置运行的现象。

(三) 政治势能的基础性

法院领导小组的“虚实并存”运行模式表明,如果一项任务没有较强的物质激励,无论政治势能强还是弱,该任务领导小组都处于虚多实少的运行样态。政治势能更多起到一种基础作用。为什么政治势能没有起到物质激励那样的显著激励功能?

政治势能帮助党在险恶环境下凝聚思想和战斗力,以强大的意识形态、有效地组织动

[33] 参见周黎安:《中国地方官员的晋升锦标赛模式研究》,《经济研究》2007年第7期,第41页。

[34] 参见陈刚:《法官异地交流与司法效率——来自高院院长的经验证据》,《经济学(季刊)》2014年第4期,第1176页。

[35] 参见刘忠:《格、职、级与竞争上岗——法院内部秩序的深层结构》,《清华法学》2014年第2期,第148页。

[36] 参见《公务员法》第21条、《法官法》第28条。

[37] 参见《党政领导干部选拔任用工作条例》第27条。

[38] 参见李路路、李汉林著:《中国的单位组织:资源、权力与交换》,生活书店出版有限公司2019年版,第60、108、126页。

[39] 参见蒋来用:《“问责异化”的形成与矫正机制研究》,《河南社会科学》2019年第7期,第3-8页。

[40] 参见张瑞:《避险:多重逻辑下的法官司法行为》,载周尚君主编《法律和政治科学》2021年第2辑,社会科学文献出版社2021年版,第87-97页。

员取得政权。在政治势能的推动下,党克服了物质上的巨大困难,完成了一个又一个艰巨的革命任务。^[41] 但也要看到,政治势能作为一种精神激励,其功能发挥受到制度环境的制约。

在革命时期,党的首要任务是通过革命战争的胜利取得全国性政权。在当时较低的社会经济文化条件下,革命根据地的治理任务相对简单。政治势能在很大程度上解决了物质激励不足带来的组织激励难题。在建设和改革时期,党取得全国性政权后面临的治理规模和治理任务剧增。国家治理主体也开始稳定化、专业化和正规化。在较为稳定的组织环境中,科层组织成员全职为组织工作,其收入、社会地位、晋升前景等个人利益都主要来源于在该组织中的职业。这容易导致组织成员个人目标对组织目标的替换,进而引发科层制反功能。^[42]

尽管党政科层制采用了信访、运动式治理等机制减少科层制反功能的负面影响,^[43] 但当组织成员缺乏执行分配给他们任务的利益机制,且该任务对组织生存不太重要时,任务很可能被闲置起来务虚处理。^[44] 这主要是出于以下两个原因。

第一,政治势能强但物质激励弱的任务比较容易应付。诸如多元化纠纷解决、区域司法协同、院际司法协助、优化营商环境这类政治势能强但物质激励弱的任务,多是法院日常审判执行工作的拓展和延伸,需要本院之外的其他主体共同推进。法院主要采用以下三种方式应对这类任务:其一,利用信息不对称,将日常工作挂上专项任务名号进行挂靠性治理。其二,与知晓法院完成该项任务难处的直接上级形成“共谋”,^[45] 联手应付更高上级缺乏强物质激励的检查。其三,不在该项任务上投入过多注意力,而由本院宣传部门或市场上的文化公司根据上级对专项工作的要求与期待,通过制作图文并茂的展板、拍摄高端专业的视频和创作有趣动人的故事,抓住该任务在当地的某一特点将其整体打造成亮点工程。通过上述方式,即使一项任务政治势能较强,但如果缺乏配套奖惩和监督机制,下级部门虽不敢公开反对,但却有可能以“认认真真搞形式,踏踏实实走过场”的方式应付。

第二,政治势能和物质激励双弱的任务缺乏组织驱动力。这类任务往往来自不掌握重要物质激励分配权的非直接上级,相关任务也并非该级党委政府和下级法院的核心工作。对科层体系中的官员来说,直接上级是较其他上级更为重要的制度性条件。官员的晋升、待遇、薪资、奖惩很大程度上都由直接上级决策,而非直接上级安排的任务大多是指导、概括性的。^[46] 即使制定出有明确量化指令的政策,非直接上级也缺乏出台物质激励

[41] 参见中共中央党史研究室著:《中国共产党的九十年》(新民主主义革命时期),中共党史出版社、党建读物出版社 2016 年版,第 156-165、228-230 页。

[42] 参见[美]彼得·布劳、马歇尔·梅耶著:《现代社会中的科层制》,马戎等译,学林出版社 2001 年版,第 139-158 页。

[43] 参见丁轶:《反科层制治理:国家治理的中国经验》,《学术界》2016 年第 11 期,第 33-38 页。

[44] 参见[美]安东尼·唐斯著:《官僚制内幕》,郭小聪等译,中国人民大学出版社 2017 年版,第 64 页。

[45] 参见周雪光:《基层政府间的“共谋现象”——一个政府行为的制度逻辑》,《开放时代》2009 年第 12 期,第 46-47 页。

[46] 参见周雪光:《“逆向预算约束”:一个政府行为的组织分析》,《中国社会科学》2005 年第 2 期,第 139 页。

的权力。由于这类任务的政治势能和物质激励都不强，法院党组很多时候仅通过发文成立领导小组的形式向上级表示已予重视，任务实际上主要由院内相关部门按照日常程序完成。

需要指出的是，虽然单纯依靠政治势能的组织激励效果欠佳，但政治势能仍是组织激励的一个重要变量。一方面，强物质激励的任务在强政治势能的支撑下，可以获得更为明显的组织激励效果。另一方面，强政治势能可以提升物质激励的合法性，提高组织成员任务的使命感和责任感，促使组织成员更加深入地理解组织目标，从而更好地将自己的思想和行动统一到组织目标上来。因此，在弱物质激励条件下，强政治势能仍然可以推动任务取得一定程度的实质进展。

五 法院领导小组进一步转型的路径

本文以“政治势能+物质激励”为分析框架，考察了法院领导小组的“虚实并存”运行模式。研究发现，在多任务环境下，法院党组将根据任务重要性调配资源，分流任务。推动法院领导小组是实质还是虚置运行的显著因素是物质激励。政治势能在通常情况下起到基础作用，促进物质激励取得更好的组织激励效果。

具有政策实施型司法特征的中国司法，^[47]承担着公正司法、服务大局，为实现“两个一百年”奋斗目标和实现中华民族伟大复兴的中国梦作出贡献的使命。^[48]这决定了司法面临的多任务复杂环境不会改变。在注意力和其他资源紧缺的制约下，法院领导小组的“虚实并存”运行模式保证了法院最重要组织任务的完成，具有一定合理性。

同时，这种运行模式也造成一些对法院不甚重要，但对政治、社会 and 经济发展比较重要的工作在司法环节空转。这一方面造成了法院党组工作的形式主义，有损党的执政能力；另一方面也不利于提升国家治理体系和治理能力的系统性、协调性，制约了司法功能的进一步发挥。习近平总书记指出：“党要团结带领人民进行伟大斗争、推进伟大事业、实现伟大梦想，必须毫不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇把党建设得更加坚强有力。”^[49]完善法院领导小组运行机制，促进党中央和上级党组织决策部署在法院得到贯彻落实，是坚持党对法院工作的绝对领导，提高党的执政能力和领导水平的必然要求。根据前文分析，结合调研感受，笔者提出以下改进意见。

第一，出台制度规定，推动法院领导小组规范运行。“经国序民，正其制度。”治理中国这样一个广土众民的超大规模国家，需要有一套科学、合理、有效的制度体系才能适应治理实践的要求。“制度问题不解决，思想作风问题也解决不了。”^[50]法院领导小组作为

[47] 参见[美]米尔伊安·R.达玛什卡著：《司法和国家权力的多种面孔：比较视野中的法律程序》，郑戈译，中国政法大学出版社2015年版，第114-116页。

[48] 参见周强：《认真学习贯彻党的十九届五中全会精神为全面建设社会主义现代化国家提供有力司法服务》，《人民司法·应用》2020年第34期，第4-7页。

[49] 习近平：《决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》，载中共中央党史和文献研究院编《十九大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2019年版，第43页。

[50] 邓小平：《党和国家领导制度的改革》，载邓小平著《邓小平文选》（第2卷），人民出版社1983年版，第328页。

党嵌入司法的一种重要组织,对于实现党对司法的领导,完成相关国家治理任务十分重要。但目前尚无正式制度对其予以规范,在运行过程中随意性较大。

这除了容易造成工作中的形式主义,国家治理意图落空等问题外,还存在上级法院党组不顾下级法院人案矛盾,违反组织程序从下级法院抽调得力干警脱产完成本院重要专项任务的现象。下级法院及其同级党委组织部门对此意见很大。习近平总书记强调:“我们既要坚持党对政法工作的领导不动摇,又要加强和改善党对政法工作的领导,不断提高党领导政法工作能力和水平。”^[51]随着党的建设深入推进,《政法工作条例》、《中国共产党党组工作条例》等党内法规相继颁布。党领导司法的制度化、规范化和法治化水平进一步提升。但领导小组目前尚游离在人民法院组织法和党内法规体系之外,缺乏制度化运行的基础。

长期以来,党内法规制定工作遵循“成熟一个,制定一个”的探索型立规方式推进。^[52]领导小组是包括法院在内的国家机关党组普遍采用的组织形式。《中国共产党党内法规制定条例》确立了中央纪律检查委员会以及党中央工作机关和省、自治区、直辖市党委的立规主体地位。^[53]上述有权机关可以制定专门针对政法机关领导小组的党内法规,就政法机关党组成立领导小组的定位、功能、设立、成员、职责等内容进行探索。

第二,调查一线需求,设计科学合理的物质激励机制。从法院领导小组的“虚实并存”运行模式可以看到,物质激励对提升法院干警的工作积极性效果较为显著。基于党员为了人民的利益甘愿主动牺牲生命,并将这种牺牲看作人生的最大意义和应然价值追求的生命伦理,^[54]我国的国家治理体系较为强调公职人员的奉献和牺牲精神。然而,“不重视物质利益,对少数先进分子可以,对广大群众不行,一段时间可以,长期不行。革命精神是非常宝贵的,没有革命精神就没有革命行动。但是,革命是在物质利益的基础上产生的,如果只讲牺牲精神,不讲物质利益,那就是唯心论。”^[55]精神激励不能完全替代物质激励。

新一轮司法改革实施了司法人员分类管理、法官额制、司法责任制等以物质激励为中心的改革。目前,上述改革的 5 年过渡期已过,司法改革的物质激励出现了责任激励标准模糊、^[56]法官薪酬地方化和行政化、^[57]忽视法官助理利益等问题。^[58]这些问题很大程度上是因制度设计者对不同层次司法人员的差异化需求了解不足造成。

[51] 习近平:《在中央政法工作会议上的讲话》,载习近平著《论坚持全面依法治国》,中央文献出版社 2020 年版,第 42 页。

[52] 参见周叶中:《关于中国共产党党内法规体系化的思考》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2017 年第 5 期,第 8 页。

[53] 参见《中国共产党党内法规制定条例》第 5 条。

[54] 参见李海清:《使命型政党的“生死伦理”——基于“老三篇”的一种文本阐释》,《人文杂志》2019 年第 5 期,第 2 页。

[55] 邓小平:《解放思想,实事求是,团结一致向前看》,载邓小平著《邓小平文选》(第 2 卷),人民出版社 1983 年版,第 146 页。

[56] 参见陈晓聪:《员额制改革背景下的法官约束与激励机制》,《华东政法大学学报》2016 年第 3 期,第 183 页。

[57] 参见艾佳慧:《转型中国法官薪酬与遴选制度的微观激励基础》,《法制与社会发展》2021 年第 6 期,第 76-83 页。

[58] 参见张瑞:《法官助理的身份困境及其克服》,《法治研究》2019 年第 5 期,第 112 页。

公共组织行为学关于激励的研究表明,激励措施与组织成员的需要是否匹配是有效激励的重要条件。公共组织的管理者应通过调查、谈话等方式,对组织成员的需要层次和结构进行分析与研究。只有明晰了不同的需要层次,满足组织成员需要,才能更好地出台激励措施引导和控制其行为,促进组织目标实现。^[59]

在完善司法物质激励机制时,制度设计者不宜主要出于自己对物质激励的需求和想象来设计。而需不断调查、研究不同岗位、年龄、性别司法人员的需求特点,了解不同现实情况对他们心理的影响,恰当处理司法人员需要和现实之间的关系。在实施物质激励时,一方面合理设置组织目标,另一方面尽量做到有功必赏、赏罚分明、注重公平。这样才能更好地调动司法人员贯彻落实任务的积极性。

第三,注重价值引领,优化法院内部政治势能满足干警内在激励。无论是政治势能还是物质激励,对法院工作人员而言都属于外在激励。公共组织激励中的双因素理论和豪斯综合激励力量理论都认为,外在激励的功能有限。组织成员对工作本身认同、兴趣和从中获得的意义、快乐这类内在激励才是具有根本性激励作用的因素。^[60] 根据经验观察,外在激励与内在激励之间存在一定的转化关系。恰当的外在激励有助于激发、促成组织成员生成和强化内在激励。

法院党组应注重对那些容易引发领导小组虚置运行的任务在本院内实施价值引领。^[61] 把这些任务的目的、价值和重要性在全院范围传播,在法院内部形成较强政治势能,推动全体干警就这些任务完成价值整合、达成价值认同。以此形塑和强化司法人员对相关任务的内在激励,生成强大组织凝聚力更好地完成任务。

在生成法院内部强政治势能的过程中,通过宣传任务营造“声势”是法院领导小组为完成任务进行组织动员的关键环节。宣传是一种下行正式组织传播方式,在实施过程中容易产生上下级之间缺少直接沟通、信息歪曲、缺乏解释和反馈等问题。这些问题不利于形成专项任务的声势,推动法院干警实现内在激励。因此,在营造声势时要注意使用恰当的方式方法。正如习近平总书记指出的:“关键是要提高质量和水平,把握好时、度、效,增强吸引力和感染力,让群众爱听爱看、产生共鸣,充分发挥正面宣传鼓舞人、激励人的作用。”^[62] 具体而言,法院领导小组在宣传相关任务时,应明确界定任务内容,充分解释说明任务的意义和价值,并注意聆听反馈。^[63]

[本文为作者主持的2021年度重庆市教育委员会人文社会科学研究基地项目“成渝地区双城经济圈司法协同创新机制研究”(21SKJD014)的研究成果,依托“区域协调发展法治化研究协同创新团队”。]

[59] 参见孙萍、张平主编:《公共组织行为学》,中国人民大学出版社2016年版,第213-221页。

[60] 关于双因素理论和豪斯综合激励力量理论,参见孙萍、张平主编:《公共组织行为学》,中国人民大学出版社2016年版,第216-218、229-232页。

[61] 参见张瑞:《论法院党组在司法活动中的价值引领职能》,《政治与法律》2022年第2期,第88-95页。

[62] 习近平:《在全国宣传思想工作会议上的讲话》,载习近平著《论坚持党对一切工作的领导》,中央文献出版社2019年版,第25页。

[63] 参见谢静著:《组织传播学》,复旦大学出版社2017年版,第55页。

[**Abstract**] At present, the existing researches on the court leading groups have shown the promotive effect of political potential energy on special work, but due to the neglect of the influence of material incentives, they fail to reveal the rich operational patterns of court leading groups. Through empirical research on sample courts, it is found that the Party group of a court will allocate resources and divert tasks according to the task importance signal released by “political potential energy + material incentives”. As a result, the leading group of the court presents a kind of “down-to-earthness and perfunctoriness coexistence” mode of operation. When the political potential and material incentives of a task are strong, the court leading group generally operates in a down-to-earth way. When the political potential of a task is strong and the material incentive is weak, the operation of the court’s leading group is both down-to-earth and perfunctory, and the overall operation is more perfunctory than down-to-earth. If the political potential of the task is weak but the material incentive is strong, the leading group tends to operate in a down-to-earth way. When the political potential and material incentives for a task are both weak, the court’s leading group usually operates in a perfunctory way. The above operation patterns of court leading groups show that the organizational leadership function of a court Party group to lead the court to complete tasks is mainly embodied in the followings. First, alleviating the contradiction between multiple tasks and limited resources, and reasonably sequencing and diverting tasks. Second, overcoming departmental isolation and professional closedness, and implementing important tasks that need to be implemented across departments. Third, relying on daily work to complete tasks with lower priority on the precondition of respecting and safeguarding the political authority of superiors. Fourth, adjusting the operation mode of the leading group in time in light of the change of the importance of the tasks. In the combination of “political potential energy + material incentives”, material incentives have a significant impact on the operation of the court leading group. This is because court staff are more sensitive to economic incentives, promotion incentives and responsibility incentives. The influence of political potential energy is fundamental. On the one hand, the task of strong material incentives can produce more obvious organizational incentive effect under the support of strong political potential energy. On the other hand, strong political potential energy can enhance the legitimacy of material incentives, improve the sense of mission and responsibility of organization members, and help organization members understand the organization’s goals more deeply, so as to better bring their thoughts and actions in line with the organization’s goals. To improve the leadership of the CPC over judicial work, China can consider promoting the standardized operation of the court leading group, designing scientific and reasonable material incentives, and paying attention to meeting the intrinsic incentive needs of court staff through value guidance.

(责任编辑:支振锋)