

GONGAN XUANCHUAN LUN

公安宣传论

王毅虹 著



中国人民公安大学出版社

公安宣传论

王毅虹 著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

公安宣传论/王毅虹著. —北京:中国人民公安大学出版社,
2001.6

ISBN 7-81059-697-7

I. 公... II. 王... III. 公安-宣传工作-研究-中国
IV. D631.19

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 036606 号

公安宣传论

GONGAN XUANCHUAN LUN

王毅虹 著

出版发行:中国人民公安大学出版社

地 址:北京市西城区木樨地南里

邮政编码:100038

经 销:新华书店

印 刷:北京牛山世兴印刷厂

版 次:2001 年 6 月第 1 版

印 次:2001 年 6 月第 1 次

印 张:8.75

开 本:850 毫米×1168 毫米 1/32

字 数:220 千字

印 数:0001~3000 册

ISBN 7-81059-697-7/D·575

定 价:18.00 元

本社图书出现印装质量问题,由发行部负责调换

联系电话:(010)83905728

版权所有 翻印必究

E-mail: cpep@public. bta. net. cn

序 言

公安宣传工作随着公安保卫工作和公安保卫队伍的产生、发展而产生、发展，已走过半个多世纪的路程，积累了一套成功做法和经验。事实也一再证明，公安宣传工作是党的宣传工作的重要组成部分，在人民公安事业中占有重要地位，对广大公安民警和人民群众起着强有力的教育、动员、鼓舞、激励作用。我在从事公安教育的生涯中，曾欲对它的基本理论、基本知识和基本做法，予以系统说明和概括，终因诸种因素制约，未能如愿。现在看到这件具有开创意义的工作，由中国人民公安大学警察管理系的王毅虹老师办成了，倍觉高兴。当我通读了她撰著的《公安宣传论》文稿之后，深感这是一部有公安特色的宣传理论专著，给了我几点突出印象。

首先，这部著作的内容贴近公安宣传工作实际。理论研究必须为实践服务，作者从两方面做了努力。一是对所作的思考和概括，力求源于对公安宣传工作实践的认识、升华和归纳。比如，关于公安宣传的特点、公安宣传的历史发展、公安宣传的地位和作用、公安宣传的方针和原则、公安宣传的基本内容等方面的观点和看法，都得力于作者对公安宣传工作实践的用心观察和提炼。二是所提加强和改进公安宣传工作的思路、办法和措施，比较实用可行。比如，关于公安宣传环境建设、公安宣传效果评价的标准、原则和方法、正确开展和促进舆论的方法、推动公安文化发展、促进警方公共关系建立等方面的见解和建议，有一定实用价值，可供宣传实际工作部门参考和借鉴。

其次，这部著作充分介绍了当今相关宣传理论的新成果。从作者阐发的事理、引用的资料可以看出，《公安宣传论》广泛地将传播学、舆论学、新闻学、社会心理学、政工学等学科理论知识作为其知识来源，吸收了它们研究的新成果。比如，在论及公安宣传效果时，作者着重介绍了传播学中影响较大的“议程设置功能”理论、“沉默的螺旋”理论、“知识沟”理论、“培养”理论的倡导者、基本内涵、基本思想和理论意义。又如，在探讨公安宣传基本原理、公安宣传与舆论引导、警方公共关系、公安文化、舆论监督之间的关系中，比较详细地介绍了当今舆论学、宣传学、公共关系学、社会文化学、监督学之中的许多新观点、新知识，加大了论著的知识容量，有助于读者扩大知识面，开拓视野。

最后，这部著作渗透着探索求新精神。作者在论著中，注意将继承与创新密切结合起来。一方面坚持和发扬党的宣传工作的优良传统。比如，关于公安宣传的特点、历史发展、地位作用、方针原则、内容形式等方面，如前所述既是对公安宣传工作实践的经验的概括，又是对我们党的宣传工作一贯坚持的指导思想、原理原则的阐发和说明。另一方面坚持开拓和探索，在前人研究的基础上，又有所前进、有所发展。比如，关于公安宣传的威信律、结合律、双向沟通律、平等律、简单反复律、层次律、情理交融律；关于公安宣传主体的角色定位、角色规定、角色责任和角色权利；关于公安宣传客体的角色定位、角色特点和心理机制等方面，不仅介绍了当今有关研究的新成果，而且能够密切结合公安宣传工作实际，融进了自己新的理解、看法和观点。还有著作中的若干概念的界定、理论体系和结构框架的设计等，都表现出作者的创新思考。不能说本著作的理论、学术成就站到了前沿，但却体现出可贵的探索求新精神，读后使人有时代感、新鲜感。

当然，本书也有不足和缺陷。公安宣传实践历史很长，经验丰富，然而对它不断演进的史实收集整理和思想提炼，显得较为简单、粗浅；如何将当今某些相关学科的新概念、新思想引进著述之中，又能用自己的理解和语言，明确地科学地通俗地加以阐释，也有待改进之处。好在公安宣传理论的初创专门工作已经诞生，深信只要我们脚踏实地，潜心研究，开拓进取，一定会有更多更好的著作，去构建我国公安宣传科学的理论体系。

高德原

2001年6月

目 录

序	高德原
第一章 公安宣传论概述	(1)
第一节 公安宣传的涵义	(1)
第二节 公安宣传的特点	(6)
第三节 公安宣传与相近社会现象	(11)
第四节 《公安宣传论》的写作目的、理论 框架及其知识来源	(17)
第二章 公安宣传的历史发展	(23)
第一节 公安宣传的历史发展	(23)
第二节 两次重要的全国公安宣传工作会议	(33)
第三节 公安宣传的基本经验	(35)
第三章 公安宣传的地位、作用 and 任务	(39)
第一节 公安宣传的地位和作用	(39)
第二节 公安宣传的任务	(49)
第四章 公安宣传规律	(59)
第一节 宣传学的基本原理	(59)
第二节 公安宣传规律	(68)
第五章 公安宣传的方针和原则	(79)
第一节 公安宣传方针	(79)
第二节 公安宣传原则	(85)
第六章 公安宣传主体	(95)
第一节 公安宣传主体的角色定位和角色规定	(95)

第二节	公安宣传主体的角色责任与角色权利	(102)
第三节	公安宣传主体的角色规范	(107)
第七章	公安宣传客体	(114)
第一节	公安宣传客体的角色定位	(114)
第二节	公安宣传客体对于公安宣传的选择	(123)
第三节	公安宣传客体的心理机制	(128)
第八章	公安宣传的内容和形式	(134)
第一节	公安宣传的内容	(134)
第二节	公安宣传的主要形式	(137)
第三节	公安宣传的其他形式	(146)
第九章	公安宣传环境	(159)
第一节	公安宣传环境的涵义、构成及其特点	(159)
第二节	公安宣传环境分析	(167)
第三节	公安宣传环境建设	(175)
第十章	公安宣传效果及其评价	(179)
第一节	公安宣传效果	(179)
第二节	公安宣传效果评价	(188)
第三节	影响公安宣传效果的因素	(194)
第十一章	公安宣传与舆论引导	(200)
第一节	舆论概述	(200)
第二节	公安宣传与舆论的关系	(207)
第三节	公安宣传对舆论的引导	(211)
第十二章	公安宣传与警方公共关系	(217)
第一节	警方公共关系概述	(217)
第二节	警方公共关系与公安宣传的关系	(223)
第三节	公安宣传与新型警方公共关系的建立	(227)
第十三章	公安宣传与公安文化	(235)
第一节	公安文化概述	(235)

第二节	公安宣传与公安文化的关系	(243)
第三节	加强公安宣传 推动公安文化的发展	(246)
第十四章	公安宣传与舆论监督	(249)
第一节	舆论监督概述	(249)
第二节	舆论监督的作用及公安宣传在舆论 监督中的作用	(257)
第三节	公安宣传开展和促进舆论监督的 方法	(261)
主要参考书目		(265)
后记		(268)

第一章 公安宣传论概述

公安宣传作为公安机关有组织、有目的的信息传播活动，自公安机关诞生那天起就已经存在，它不仅是党的宣传工作的重要组成部分，也是整个公安工作的重要组成部分。公安机关历来重视而且越来越重视公安宣传，把它视作公安工作中一条十分重要的战线。在我们进入“信息时代”之际，公安宣传面临着前所未有的挑战，也获得了难得的发展机遇。在我国建立和发展社会主义市场经济的条件下，在科学技术飞速发展、特别是计算机互联网、多媒体技术迅速普及和高速发展的情况下，公安宣传到底对公安队伍建设、公安工作任务的完成乃至公安事业的发展带来哪些影响？它在整个公安工作中扮演一个什么样的角色？这是许多人非常关注的问题，也是必须回答的问题。

当然回答上述的问题，可以有多种多样的方法，但是，我们希望通过理论研究和分析的方法来解决。本书正是基于这一解决问题的思路，对公安宣传这一客观的社会现象进行思考、分析和探索而得到的认识成果。下面我们将从最基本的概念和理论出发，来探讨、分析和解决有关问题。

第一节 公安宣传的涵义

毫无疑问，公安宣传是宣传的一个组成部分。因此，要弄清公安宣传的涵义，必须首先了解何为宣传。

一、宣传的涵义

了解宣传的涵义，可以先从宣传的词意考察开始。

(一)“宣传”的词意考察

“宣传”一词是“宣”和“传”两个近义词的并列。甲骨文中已有“宣”字。据《史记·龟策传》、《淮南子·本经》两书的记载，商朝的末代君主商纣王兵败后死于“宣室”。“宣室”乃“通光透气之室”。通光透气指空气光线的流通，转意为“由小变大的流通”。“宣扬”、“宣言”、“宣畅”等等都含有扩大的意思。“宣”的另一种解释是显示天命，所谓“风回转所以宣阴阳”，“宣阴阳”即显天命，以后就和圣命皇权相联系，“宣话”、“宣谕”、“宣旨”是传达皇帝的命令；“宣赦”是皇帝大赦罪犯；“宣慰”是皇帝安抚军民。“宣”意味着君主对臣下、指挥者对服从者、教育者对被教育者进行的活动。

“传”字最先出现于周朝金文中。按《说文解字》的释义，“传”（繁体字作“傳”），左边原义为“人”，右边义为“六寸薄”，上半部分为牵马之意，这样“传”的意思就是行夫驾着马车，手持六寸长的竹简。这可以是君主向臣子传达命令，例如，《左传》中有“晋伯以传召伯宗”；也可以是臣子向君主说明自己的想法，“左传”也有传者“以车驾诣京师”的说法；还可以是平级之间的传通，《说文解字》中有“司马迁乘传行天下”。

东汉末年，“宣传”两个字合用。《三国志·蜀·彭漾传》写道：“先主亦以为奇，数令漾宣传军事，指授诸将，奉使称意，识遇日加。”这里的“宣传”一词指上级对部下的指导。《三国志·魏·贾逵传》中有：“今城中强弱相凌，心皆不定，以为宜令新降为内所识信者宣传以教。”这是建议占领军派一个新降的将士，以现身说法的形式去说服当地军民服从占领军。

在《汉语史稿》中，语言学家王力指出：日本的明治维新和

中日甲午战争后，曾发生过外来词的大量涌入，从而产生大量的西洋词汇假道日语中的汉字而回流汉语。据此判断，在这一时期，日本人用汉字“宣传”来意译“propaganda”，随后又回流中文语词中。而英文中的“propaganda”，又来自拉丁文，原义是“信仰传播会”，宣传是传达“圣父”、“圣子”的福音之意。这和古汉语中的“宣天命”不谋而合。现代英语中的“宣传”一词是指“以促进自己的事业或击垮对立面为目标，有意识广泛地传布或宣扬某种特定思想、学说、教义、实践……等的行动。”

（二）宣传的定义

我国的宣传理论研究者给“宣传”概念下了多种定义，作了多种解释。例如，余家宏和宁树藩认为，所谓宣传就是“阐述某个主义、主张、思想、观点以争取特定对象达到既定目的的活动方式，在阶级社会里，通常是一定的党派、团体进行政治思想斗争的重要手段”。^①李炎炬、张开国认为，“在阶级社会里，宣传就是宣布、传播一定思想和政治主张以影响群众的政治活动，它是一定阶级和政党进行政治斗争、经济斗争和其他斗争的重要手段”。^②王中认为，“宣传是运用各种有意义的符号，传播一定的观念以影响人们的态度，引导人们思想及控制人们的行动的一种社会行为”。^③郑旷、徐一明、王忠认为，“宣传者有目的地运用各种手段向宣传对象传播观念的一种社会行为”。^④刘李胜、时永松认为，“宣传有广义和狭义之分，从其广义上说，凡是人类有目的地通过各种媒介将信息、观念和思想传达和影响于他人的说明、教育、鼓动活动都叫做宣传。从其狭义上说，宣传是指阶级、政党、团体和其他社会势力利用舆论工具有意识地传达、

① 郑旷等：《军事宣传学》，国防大学出版社 1990 年版，第 27 页。

② 李炎炬、陈开国：《宣传工作概论》，湖南人民出版社 1986 年版，第 3 页。

③ 郑旷等：《军事宣传学》，国防大学出版社 1990 年版，第 28 页。

④ 郑旷等：《军事宣传学》，国防大学出版社 1990 年版，第 28 页。

解释自己的思想、观点、主张及其相关事实，以影响人们的思想、朝着自己预期的方向发展。”^①

国外的理论研究者对于宣传的定义也有多种表述。美国著名学者拉斯韦尔在其经典著作《世界大战中的宣传技巧》中说，宣传“仅指以有含义的符号，或者稍具体一点而不那么准确地说，就是以描述、谣言、报道、图片和其他种种社会传播形式来控制意见。”前苏联社会心理学家季拉什维利在《宣传心理学》一书中提出，宣传“是向听众传播信息，更重要的是影响听众对现实客体的定势，进而影响他们的理论活动和实践活动的内容、方向。”英国的坎珀尔·斯特阿特在《克尔之家的秘密》一书中说：“所谓宣传就是为了向别人施加影响而陈述事物。”

尽管古今中外人们对“宣传”所下的定义不同，有的强调宣传是一种传播过程和传播形式，有的强调宣传是一种解释，有的强调宣传具有操纵性，有的强调宣传的目的性。但是，人们普遍揭示了“宣传”所包括的以下两方面的涵义：

第一，宣传有一定的目的性，旨在影响人们的思想和行为；

第二，宣传是借助于一定的传播媒介，通过公布、传播、解释一定的思想信息来实现其目的性的。

根据中外学者对“宣传”定义所做的研究，我们认为，所谓宣传，就是一定的阶级、集团或一定的社会组织借助于一定的传播媒介，通过公布、传播、解释一定的思想信息来影响人们的思想和行动的实践活动。

二、公安宣传

公安宣传作为党的宣传工作的一个有机组成部分，它是指公

^① 刘李胜、时永松：《政治宣传学》，湖北人民出版社 1993 年版，第 4 页。

安机关为了完成公安工作任务，利用各种宣传媒介，以及其他活动形式而对公安民警和人民群众所进行的有关公安工作的说明、讲解和教育活动。

作为一种有组织、有目的的活动，公安宣传是由如下几个要素构成的有机系统：

第一，公安宣传主体。即公安宣传活动的实施者，它包括公安宣传部门、公安宣传工作者和其他从事公安宣传活动的人员。

第二，公安宣传客体。即公安宣传活动的对象，也可将其称之为公安宣传的受众，包括公安民警和人民群众。

第三，公安宣传环境。即围绕在公安宣传活动周围的所有外部条件的总和，它是影响公安宣传的外部条件。

第四，公安宣传目的。即公安宣传主体希望达到的预期目标。

第五，公安宣传内容。即公安宣传主体所传播的具体的信息。

第六，公安宣传媒介。也称宣传手段，即思想信息传递的载体、渠道、中介物、工具或技术手段。

第七，公安宣传效果。即公安宣传活动实施后对公安宣传客体的思想、行为所产生的影响和变化的结果。

根据对公安宣传的界定，可以把公安宣传分成对内和对外两个部分。对内宣传是指公安宣传主体对公安民警就公安工作所进行的传播、解释、说明和教育活动。它以对公安民警宣传党的路线、方针和政策与党的公安工作的路线、方针和政策，传播马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论，帮助公安民警树立正确的世界观、人生观和价值观，提高公安民警思想、道德和心理素质为重点。对外宣传是指公安宣传主体对人民群众就公安工作有关信息所进行的传播、解释和说明活动。它以向人民群众宣传党的公安工作的路线、方针和政策，介绍公安工作的性质、任务和

特定时期公安机关的中心工作为主要内容，以增进人民群众对公安机关的了解和支持，密切警民关系，赢得人民群众对公安机关和公安民警的监督和帮助为主旨。

第二节 公安宣传的特点

为了把握公安宣传，很有必要了解公安宣传自身鲜明的特点。那么公安宣传有什么特点呢？我们把它归结为如下几个方面。

一、鲜明的党性

所谓党性，也就是阶级性。公安宣传作为中国共产党宣传工作的一个有机组成部分，有着鲜明的无产阶级性。

首先，公安宣传是党和公安机关的宣传舆论工具，是党和公安机关的喉舌。它的一切活动都是为实现党和公安工作的总目标和各个时期的中心任务服务的，是为贯彻党和公安工作的路线、方针和政策服务的，是为了更好地秉公执法、服务人民、完成公安工作任务服务的。

其次，公安宣传必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导，向公安民警和人民群众传播无产阶级的思想意识，帮助他们树立无产阶级的世界观、人生观和价值观，正如江泽民 1994 年《在全国宣传思想工作会议上的讲话》中所指出的那样，“我们的宣传思想工作，必须以科学的理论武装人，以正确的舆论引导人，以高尚的精神塑造人，以优秀的作品鼓舞人。”

公安宣传的党性，在客观上要求公安宣传主体必须自觉加强党性锻炼，坚定正确的政治立场，明确正确的政治方向，不断提高政治敏锐性和政治鉴别力，严格遵守政治纪律。在新的历史条

件下，还要求公安宣传主体必须紧密结合我国改革开放和现代化建设及国际形势发展变化的新情况，来加强对马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论的研究和宣传，弘扬理论联系实际学风，坚持马克思主义的科学精神和基本原理，努力对当前亟须进行理论引导或说明的突出问题，做出科学的、有说服力的、符合实际的解释和说明，唱响社会主义、爱国主义和集体主义的主旋律，引导公安民警和人民群众不断克服和抵制错误的、落后的和腐朽的思想文化的影响与侵蚀。

二、突出的真实性

所谓真实性，是指公安宣传必须坚持党的实事求是的思想路线，坚持宣传教育的内容符合客观实际，反映客观事物的真相，做到说实话、显真情、讲真理。真实性是公安宣传的力量所在，是公安宣传的生命。列宁曾经说过：“如果认为人民跟着布尔什维克走是因为布尔什维克的鼓动较为巧妙，那就可笑了。不是的，问题在于布尔什维克的鼓动内容是真实的。”^①只有坚持公安宣传的真实性，才能取信于民，切实树立起公安宣传主体在公安宣传客体心目中的威信，取得良好的宣传效果。

公安宣传的真实性有具体真实和整体真实之分。具体真实是指传播的具体信息是真实可靠和恰如其分的；整体真实是指所传播的每一信息不仅是具体真实的，而且从整体上反映社会现实和公安工作现实时也是真实的、客观的、全面的。公安宣传的真实性还有事实真实和理论真实之分。事实真实是指宣传报道的人物和事件等是真实的，而不是虚假的，也不是推测出来或“合理想象”出来的，它是对真人真事的客观陈述，这是一种相对微观的真实性；理论真实是指公安宣传所传播的思想、观点是符合客观

^① 《列宁全集》第30卷，第273页。

规律的，是经得起自然界和人类社会无数现象检验和证实的，它不一定是真实存在的，是根据客观规律进行预测或推测出来的，这是一种更为宏观、更为本质的真实性。公安宣传要求公安宣传主体在进行宣传教育时，必须根据所宣传的内容，坚持具体真实与整体真实、事实真实和理论真实的有机统一。

公安宣传的真实性，在客观上要求公安宣传主体必须发扬共产党人的优良传统，坚持实事求是的思想路线，做老实人，办老实事，说老实话；还要求公安宣传工作者坚持理论联系实际和群众路线，深入基层，深入实际，认真调查研究，掌握真实情况，从而拿出符合实际的、高水平的作品。

三、广泛的社会性

所谓社会性，是指公安宣传与一定社会发展阶段相联系，受社会特定发展阶段的影响和制约，同时也对社会产生着广泛的影响。公安宣传不仅要依靠公安宣传部门和公安宣传工作者来实施，而且还要借助于社会上的宣传舆论机构和人员来进行；公安宣传客体不仅包括公安民警，而且包括社会上的人民群众；公安宣传工作的目的在于提高公安民警的素质，赢得社会上的人民群众对于公安机关的理解和支持，以更好地完成公安工作，而做好公安工作的目的还在于为改革开放和现代化建设，为整个社会的进步服务；公安宣传的内容直接受社会政治、经济形势的影响和制约，根据社会的需要而确定；公安宣传的手段也是根据社会发展所决定的传播媒介发展程度来选择；公安宣传不仅对公安民警的思想产生着重大影响，而且作为党的宣传工作的一个有机组成部分，对社会上的人民群众的思想、观念有着不可忽视的影响。公安宣传的主体、客体、目的、内容、手段和效果都体现着社会性的特点。

公安宣传的社会性，在客观上要求公安宣传主体在牢固树立