

# 1918—1922年英国对埃及殖民政策的转变研究

梅婷婷

浙江师范大学, 中国·浙江 金华 321000

**摘要:** 1918—1922年是英国在埃及殖民统治史上具有转折意义的时期。在战后新的国际格局与民族自决思潮的双重冲击下, 英国在埃及的殖民统治遭遇了危机。1919年的埃及革命将斗争的矛头直指英国的殖民统治, 迫使英国开始重新审视殖民政策。1920—1921年, 由于英国外交部、殖民地部以及驻埃及殖民当局对埃及政策上的严重分歧, 针对埃及的改革进程缓慢。但在埃及民族运动高涨、英国国内危机加深、民族自决观念深入人心的背景下, 英国政府最终选择退让以缓解统治危机。1922年2月, 英国发布宣言, 承认埃及独立, 但英国在埃及的关键利益仍然以《四项保留条款》的方式得到保留。英国在埃及问题上的总方针是: 只要英国利益的现状为埃及所接受, 英国就不会干预埃及内部事务的管理。这一时期的政策变化体现为由“直接统治”转向“霸权强制领导”。这种转变既是帝国在面临统治危机时的一种防御性反应, 也是为了应对不断高涨的埃及民族主义运动的一种妥协措施。

**关键词:** 英埃关系; 英国殖民政策; 埃及独立

## A Study on the Shift of British Colonial Policy towards Egypt from 1918 to 1922

Mei Tingting

Zhejiang Normal University, China Zhejiang Jinhua 321000

**Abstract:** The period from 1918 to 1922 was a pivotal time in the history of British colonial rule in Egypt. Under the dual impact of the new post-war international order and the ideology of national self-determination, British colonial rule in Egypt faced a crisis. The 1919 Egyptian Revolution directed the struggle against British colonial rule, forcing Britain to reconsider its colonial policies. Between 1920 and 1921, due to serious disagreements within the British Foreign Office, the Colonial Office, and the colonial authorities in Egypt regarding Egyptian policy, the reform process in Egypt was slow. However, in the context of a rising Egyptian nationalist movement, deepening crises in Britain, and the widespread acceptance of the concept of national self-determination, the British government ultimately chose to make concessions to alleviate the governance crisis. In February 1922, Britain issued a declaration recognising Egypt's independence, though British key interests in Egypt were still retained through the "Four Reserved Points." Britain's overarching policy on the Egyptian issue was that as long as the status of British interests was accepted by Egypt, Britain would not interfere with the internal administration of Egypt. The policy change during this period represented a shift from "direct rule" to "hegemonic compulsory leadership." This shift was both a defensive response by the empire to the governance crisis and a compromise measure to cope with the rising Egyptian nationalist movement.

**Keywords:** UK-Egypt relations; British colonial policy; Egyptian independence

## 0 引言

一战爆发后, 英国切断了埃及与其宗主国奥斯曼土耳其的最后一丝联系, 将埃及变为保护国, 由此英国对埃及的统治方式也由“间接统治”转向“直接统治”。战争结束后, 以扎格卢勒(Zaghlul)为代表的埃及华夫脱向英国驻埃及高级专员提出了独立诉求, 但被伦敦外交部拒绝。外交部害怕华夫脱的行动会使埃及局势变得复杂, 于是命令驻埃及殖民当局驱逐以扎格卢勒为代表的华夫脱主要领导人。英国人未曾预料到, 这次对华夫脱的流放, 引发了埃及近现代史上规模庞大的起义, 甚至上升到了革命的程度。

这场社会各阶层参与的民族革命动摇了英国统治的基础, 迫使帝国开始改变统治策略, 尝试与埃及部长甚至是华夫脱党员协商。此后的四年间, 帝国政策的制定者分别与埃及旧官僚以及新官僚代表讨论, 力图在给予埃及独立地位和维护英国在埃及重要利益之间寻求平衡。

## 1 1914—1918年英国对埃及的直接统治模式

埃及因苏伊士运河和盛产棉花而在英国所有殖民地中具有极其重要的战略地位。一战的爆发给了英国进一步控制埃及的借口, 英国曾在直接吞并埃及和建立保

护国之间进行短暂犹豫。英国驻埃及代理总领事奇塔姆 (Cheetham) 不赞同直接吞并, 他认为“吞并将摧毁英埃合作的现存基础, 因为吞并势必意味着英国需要承担更直接的治理责任。虽然最终可能实现行政效率的提升, 但这必然要求将大量埃及本土官员替换为英国人, 此举会催生许多具有影响力的不满阶层。”最终在奇塔姆的劝说下, 外交部放弃了直接吞并的策略, 转而建立起保护国体制。承诺承担埃及的全部防务, 并将保护国描述为战后走向自治的一步。这里需要指出的是英国和埃及人对于保护国的理解并不相同, 对于英国来说, 保护国只是一种战时临时措施, 旨在不激起埃及人民对于英国统治力加强的不满, 而对于埃及人来说, 在保护国之后, 埃及就会迎来期盼已久的独立。英国于 12 月 18 日宣布彻底结束土耳其对埃及享有的宗主权, 将埃及变为保护国, 并下令禁止埃及与英国的敌对国进行任何往来。次日, 英国下令废黜在伊斯坦布尔的赫迪威阿巴斯二世, 扶持阿巴斯二世的叔父侯赛因·卡米勒 (Hussein Kamil) 上台并改名为素丹表示与土耳其素丹相抗衡。

当埃及被宣布为保护国时, 英国宣布废除埃及外交部并无限期推迟议会的召开。埃及内阁也丧失了自己的独立意志, 沦为行政执行机构。英国统治者为了保障战争的进行和预防任何危害英国利益的活动产生, 指使新上任的内阁首相侯赛因·鲁什迪 (Hussein Rushdi) 政府通过一系列法令, 如: 禁止除清真寺之外的一切学术性和宗教性活动; 禁止埃及人与英国敌对国家相往来; 严禁五人以上集会; 英国占领当局可不经法庭审判, 逮捕、监禁、审判、处死任何人。英国对埃及社会严密的控制让埃及人民的生活陷入了水深火热之中, 也为 1919 年埃及革命的爆发埋下了伏笔。战争期间, 大量英国人涌入埃及, 他们占据了中高级职位, 但能力和素质远不如克罗默 (Cromer) 时期。

为了保障战争的顺利进行, 英国军事当局组织起了埃及劳工队和骆驼队奔赴前线承担起后勤工作。名义上是“志愿”参加, 但为了保障人数充足, 英国军事当局是实际上是强行征召。他们大多是贫苦的农民和工人, 被英国人强行赶往西奈半岛、巴勒斯坦、叙利亚修筑防御工事。前线条件恶劣, 大量埃及人衣不蔽体甚至面临着生命威胁。在埃及国内, 英国人为了保障前线粮食的供应, 以远低于市场的价格强征粮食, 造成大量埃及人无法获得基本的粮食供应。随着驻军的增多和进口的减少, 生活必需品供不应求, 价格持续上涨。此时掌握埃及国民银行的英国资本家又乘机滥发纸币, 将大量储备黄金运回英国, 此举使得

埃及货币贬值, 通货膨胀严重, 埃及人民的生活陷入到了水深火热之中。所有的这些都加重了埃及人民对英国殖民统治的怨恨, 激化了战后革命的爆发。

## 2 战后埃及的民族抗争与英国殖民政策的松动

一战结束后, 埃及人民的独立愿望空前强烈。以扎格卢勒为代表的埃及民族主义者组成了一个非正式代表团, 与高级专员温盖特会谈。在会谈中, 扎格卢勒表示应该尽快取消埃及的军事管制和保护国制度, 给予埃及独立, 并认为埃及应该参加巴黎和会。温盖特认为扎格卢勒等人并不具备正式代表资格, 因此他表示这次会谈只能是朋友之间的闲聊。扎格卢勒意识到他必须组建获得人民认可的正式代表团, 这样才能获得与英国谈判的机会。1918 年 11 月 13 日, 华夫脱党正式成立, 初始的华夫脱党共有 14 名成员。这些人既有议会议员, 也有律师、医生和土地持有者, 他们都具有很高的社会地位。在华夫脱成立后, 扎格卢勒就正式开始领导埃及独立事业。他首先向英国殖民当局请求为自己组建的代表团派发前往欧洲的护照。其次, 华夫脱又开始争取民众签名的请愿书活动。外交部拒绝了扎格卢勒的要求, 他们不希望埃及民族主义者出现在巴黎和会上, 以此动摇英国在埃及的统治基础。因此英国人选择对埃及人采取强硬态度, 在 1919 年 3 月 8 日, 英国下令逮捕了扎格卢勒及其另外三位同伴, 将他们驱逐到马耳他。英国人此举旨在通过流放领导人的方式来压制埃及社会中潜在的骚动和削弱扎格卢勒的影响力, 却没想到引发了一场波及整个埃及社会的革命。

英国殖民当局对扎格卢勒及其同伴的流放引发了一场规模庞大的革命, 首先是学生抗议示威, 并逐渐演变为一场全社会参与的革命, 工人、农民、政府专员甚至是妇女纷纷走上街头抗议英国人的暴行。一周之内, 整个埃及陷入骚乱之中, 铁路和电报被切断, 埃及民众纷纷走上街头要求释放被关押的华夫脱党人。随着罢工和示威活动的升级, 英国愈加无法恢复秩序。部分激进的华夫脱党成员继续在背后动员全国民众的行动, 广大的埃及人民成为革命主力军, 包括农民、工人、知识分子。埃及人民的暴动, 使得英国人无比震惊, 迫于压力, 于 4 月 8 日释放被关押在马耳他岛的华夫脱党人, 并允许华夫脱前往巴黎。虽然未能直接将英国殖民者驱逐出尼罗河流域, 但埃及人民在此次革命中增强了民族自决的愿望, 为后续争取独立的斗争提供了经验。经过此次革命, 英国人再也不能忽视埃及的独立诉求, 逐渐意识到在华夫脱党领导下的埃及人民的

强大力量,开始重新考虑埃及的法律地位。

### 3 1919—1922年英国对埃及政策的转变

为了寻找治理埃及的合适形式,英国政府在3月革命爆发后,决定派遣以米尔纳(Milner)为首的调查团。调查团的任务在于查明埃及动乱的原因,确定保护国下未来政府的形式以及必要的改革。当调查团于1919年12月初到达埃及后,立即遭到了埃及民众的抵制,埃及部长也不敢轻易在公开场合与米尔纳交谈。调查任务陷入到了困境之中,米尔纳不得不改变想法,与他口中的极端民族主义者——华夫脱党接触。因此他决定邀请扎格卢勒前往伦敦进行一场私人交谈。在阿德利(Adli)的竭力周旋下,扎格卢勒同意与米尔纳协商,并于6月初抵达伦敦。在交谈中,米尔纳虽然同意了允许埃及独立的申请,但却给埃及的独立加上了严苛的限制条件。在交谈中,双方在埃及所享有的外交代表、英国顾问的保留以及英国军队的驻扎上产生了分歧。扎格卢勒无法接受一个有如此多限制条件的独立,表示需要将初步拟定的协议带回埃及,由民众决定是否接受。显而易见的是,埃及民众也无法接受这样一个限制主权的协议。

总体来说,米尔纳与扎格卢勒的会谈以失败告终,但这暴露出一种信号,即英国政府已经意识到了统治危机,开始尝试以协商的方式解决埃及问题。米尔纳意识到英国应该撤回部分控制,减少英国官员数量,使埃及变为英国的卫星国。英国应当以最小的代价维护在埃及的存在。接下来米尔纳的任务是促使英国内阁最终同意转变统治方式,减少对埃及的控制。

当米尔纳于1920年12月向外交大臣寇松提交了关于英埃关系的报告后,寇松表达了他对让步程度的担心。果不其然,在正式的内阁会议上,劳合·乔治(Lloyd George)、博纳·劳(Bonar Law)和丘吉尔(Churchill)反对《米尔纳报告》中关于对埃及政策的建议,认为其对埃及让步过多。虽然英国内阁没有采纳米尔纳的建议,但它确信了两个重要的观点:第一,宗主国关系不再是英埃之间合适的关系;第二,必须与温和的埃及人达成协议,而不是极端的民族主义者。因此英国不断督促艾伦比促成与温和派代表阿德利的谈判。

1921年7月,阿德利在顺利完成代表团的组建后,便率领代表团抵达伦敦,这个代表团排除了华夫脱党成员。寇松关于英军在埃及的存在、英国高级专员的地位、顾问的职责以及有关特权条款的看法比米尔纳报告中的建议更为严苛,因为他觉得以阿德利的温和立场会接受这些条款。

但该条款如此严苛,加之国内扎格卢勒组织的抵制谈判活动使得阿德利无法同意该协议。到8月底,双方都无法达成任何实质性的条款。

与寇松的谈判失败后,阿德利回到了埃及,但他也无法就任埃及首相,于是选择了辞职。1921年11月埃及发生了暴动。12月末,艾伦比(Allenby)被授权逮捕了扎格卢勒,并将其流放至塞舌尔群岛。1922年1月,艾伦比与萨尔瓦特(Tharwat)达成了协议,萨尔瓦特同意组成一个新的埃及内阁,但前提是立马承认埃及独立。艾伦比建议英国政府采取一项新的政策:承认埃及独立、接受埃及的外交自主、允许组建新的议会。但英国政府拒绝在未获得任何保障的前提下给予埃及独立,艾伦比为了劝说其政府发表允许埃及独立的声明,亲自前往伦敦与政府进行谈判。最终在艾伦比以辞职相威胁下,内阁勉强同意了艾伦比的建议。

在内阁与外交部充分讨论的基础上,英国在1922年2月28日发表了《艾伦比宣言》。主要内容包含:埃及成为独立主权国家,英国在埃及的通信安全、埃及和苏伊士运河的防卫、少数民族的保护和苏丹问题被留作以后讨论。3月15日,福阿德(Fuad)宣布埃及独立,成为君主立宪国家,君主称号也由素丹改为国王。虽然埃及获得了独立,但宣言中的四项保留条款成为后续英国干预埃及事务的借口。

### 4 一战结束后英国殖民政策转变的评析

1918—1922年,这既是埃及与英国殖民势力抗争的时期,也是英国内部统治集团政治博弈的关键时期。以扎格卢勒为代表的埃及民族主义者,是埃及新政治势力的代表。这些人不同于埃及旧官僚,即便面临英国殖民者的恐吓,他们依然不会退缩,领导埃及人民与英国人抗争。斗争的决心使英国意识到以往的直接控制模式已经激起了埃及民众极大地不满,因此帝国希望以大部分埃及人都能够接受的形式,来换取其影响势力在埃及的永久存在。因此在1921年以后,英国政府官员逐步意识到应该通过让步来换取社会稳定和秩序的恢复。这一时期英国统治集团内部也在持续修正对埃及问题的态度,由之前的强硬变为有限度的妥协。先是外交部长寇松改变了对埃及的态度,开始在埃及问题上扮演积极角色,认为英国应该取消保护国体制以换取在埃及关键利益的保留。紧接着艾伦比在意识到无法与埃及达成任何协议后,开始劝说伦敦政府单方面发表允许埃及独立的声明,为此他不惜以辞职相威胁。到了1922年,内阁逐渐达成共识:只要不损害英国在埃及影

响力上的实质地位, 放松对埃及内政的控制最为符合帝国的利益。这些官员希望以最小的成本来维护帝国在埃及的关键利益, 而不是在一些琐事上耗费大量资源。英国官员意识到过度干涉内政只会不断引起埃及的动荡。因此英国在 2 月份的时候单方面宣布埃及独立, 通过四项保留条款, 英国得以维持在埃及的特殊利益。

1922 年埃及独立以后, 英国与埃及的关系转向了“强制领导”, 而“强制领导”本质上就是英国对埃及霸权的表现。霸权在一个国家国内和国际的含义是不一样的, 从结构上来说, 国际上的用法更强调其强制而非说服的一面, 认为霸权兼具文化权威和强制力。在当代话语中, “霸权”一词往往比“领导地位”这一友善的术语更加强硬, 即部分地通过直接或间接的强制手段来进行支配。作为国际体系的描述, 霸权介于帝国与单极之间。单极支配以物质资源衡量, 也有可能包含文化和意识形态的影响力。单极状态不完全带有其建立方式的暗示, 由于双方实力差距过大, 潜在挑战者因此受到威慑, 不敢轻易挑衅。帝国通常以公开的武力强加于部分领土和人口上, 尽管结果可能是和平的。在对待主权的态度上, 单极默认主权平等, 尽管权力并不平等。帝国意味着没有真正的独立性, 存在对边缘地区的剥削。霸权则保留主权, 对利益分配持不确定态度。总体而言, 霸权不如帝国那样正式或压迫性强, 但比单纯的单极更强调合作行为。这种模式既不同于早期以顾问政治为主的间接统治, 也不同于保护国时期公开的直接统治, 而是一种在名义独立下继续维持支配地位的霸权结构。

“强制领导”的模式最大的好处在于英国成功地以最小的代价维护了在埃及的关键利益。苏伊士运河上的英国士兵并没有减少, 通往印度殖民地的道路安全得到了保障, 英国在埃及的军事存在也获得了合法化。英国通过重新定义与埃及的关系的尝试, 一方面从容易引发英籍官员与本地政客冲突的内政治理领域顺利脱身, 另一方面继续将埃及牢牢掌控在手中。这些都极大地节省了财政支出, 因为一战结束后, 英国已经无力在中东维持庞大的驻军。此前英国直接管理的方式不仅耗资巨大, 而且还极易引起当地人民的强烈反抗。因此, 到了 1922 年以后, 随着英国在中东其他地区的策略性撤退, 伦敦政治家们也决定从埃及撤出, 但同时又不丧失随时介于埃及事务的管理权。

## 5 结语

第一次世界大战的爆发虽然给了英国加强在埃及统治的借口, 但其也深刻暴露了殖民统治的危机。作为战胜国的英国急切地想要继续维持它在埃及的殖民秩序, 却无法

抵挡战后民族自决思想所带来的强大冲击。英国对埃及的超高压殖民统治, 侵犯了埃及主权和埃及人民当家作主的权利。战后埃及所兴起的反抗英国殖民统治的运动显示了埃及人民不畏强暴的抗争精神。虽然在华夫脱领导下的埃及反殖民主义运动遭到了英国的武力镇压, 但这也迫使英国开始重新考虑英埃关系。英国人谋求与埃及政客协商并最大程度保留在埃及尤其是苏伊士运河的利益。经历漫长的讨价还价, 英国虽然在 1922 年 2 月单方面承认埃及独立, 但仍然以四项保留条款对主权加以限制。1922 年之后英国对埃及政策, 转向了一种霸权秩序——形式上保留埃及主权, 实际上英国势力并未完全退出埃及, 拥有随时干预埃及内政与外交的权力, 并以合作和现代化的名义为其霸权领导提供合法性。独立后的埃及仍然处于英国殖民统治的影响之下, 1923 年建立的国王主导型政治权力结构, 符合英国殖民主义利益, 是英国在华夫脱和国王之间实施分权的工具。1936 年的英埃同盟条约虽然在形式上废除了四项保留条款, 但是英国军队仍然驻扎在埃及, 英国驻埃及大使也可以随时干预埃及政治。总之, 英国在 1922 年迫于形势转变了统治政策, 为了保留帝国利益, 不得已允许埃及独立, 但这只是英国迷惑埃及的手段, 殖民当局保留与埃及主权相关的权力。这场未完成的独立, 最终由纳赛尔 (Nasser) 完成, 自由军官组织于 1952 年 7 月发动革命, 最终推翻了腐朽的穆罕默德·阿里王朝的统治。1956 年埃及政府又成功地抵御了英法以三国的入侵, 收回了苏伊士运河的主权, 成功驱除了英国残余的殖民势力, 最终实现了国家的完全独立。

## 参考文献:

- [1] Darwin, John. Britain, Egypt and the Middle East: Imperial Policy in the Aftermath of War 1918-1922, Springer, 1981.
- [2] Gifford, Jayne. Britain in Egypt: Egyptian Nationalism and Imperial Strategy, 1919-1931, Bloomsbury Publishing, 2019.
- [3] Hussain, Majid Salman. British Policy and the Nationalist Movement in Egypt, 1914-1924, Walter de Gruyter GmbH and Co KG, 2020.
- [4] Long, Charles William Richard. British Pro-Consuls in Egypt, 1914-1929: the Challenge of Nationalism, Routledge, 2004.
- [5] Russett, Bruce. Hegemony and Democracy, Routledge, 2011.
- [6] 毕健康.《殖民主义与埃及政治(1882—1956)——

兼评“文明使命论”，《阿拉伯世界研究》，2023年第1期。

[7] 王海利.《埃及通史》，上海：上海社会科学院出版社，2014年。

[8] 杨灏城.《埃及近代史》，北京：中国社会科学出版社，1986年。

[9] [英] 佩里·安德森.《原霸：霸权的演变》，李岩

译，北京：当代世界出版社，2020年。

[10] [美] 詹森·汤普森.《埃及史：从原初时代至当下》，郭子林译，北京：商务印书馆，2012年。

作者简介：梅婷婷（2001.03.08），女，汉族，河南信阳人，浙江师范大学世界史研究生，研究方向：近现代英埃关系。