

非洲当代城市中的贫民窟与非正规社区：以内罗毕为例

Slums and Informal Settlements in Contemporary African Cities: Nairobi as a Case Study

黄正骊
Huang Zhengli

摘要: 内罗毕正在经历的城市化体现出“多重飞地”的特征。在全球国际资本和本地人口城市化的双重作用下所产生的城市贫民窟，在空间上有着拥挤混乱等显著特征，但同时具有复杂的内在组织力量。本文以肯尼亚内罗毕贫民窟为典型的这一高密度、低收入、非正规的贫困人口聚居形成的城市景观，通过探寻它的空间、社会、文化形态来探寻它在全球化和后工业时代的新身份，并结合城市非正规性理论，建立与当代城市相关的非正规社区体系。作者通过实地调研及参与贫民窟的改造项目，针对内罗毕几个典型贫民窟的内部组织方式，从土地管理、房地产市场、住房建设、社区服务等四个方面来解读非正规聚落的组织形态，同时对内罗毕作为后殖民城市的非正规性进行了梳理，将贫民窟放置在非正规城市化的宏观进程中进行研究，为研究非正规城市提供文本。

Abstract: This research focuses on an important part of the African cities today: the 'slums'. The term of slum is often used to describe places with limited sanitation facilities and scarce resources, where living conditions are extremely poor. However, slums are heterogenous and are normally self-governed in a complex way, which is largely neglected by both the media and the academy. The issue of the slums is not simply the intersection between the problem of housing and the problem of poverty. But the deep-rooted misunderstanding and misinterpretation of slums have led to improper interventions. This research tries to re-identify the slums and explore the logic behind the slums: the informality. Drawing on case studies in Nairobi, it reads and analyzes the slums in four dimensions: land management, informal real estate, construction of housing, and community services. Through these scopes an enriched content of urban informality in today's Africa can be unfolded.

关键词: 城市化；内罗毕；贫民窟；非正规城市；城市更新；
贫困住房

Keywords: Urbanization; Nairobi; Slum; Informal Urbanization;
Urban Renewal; Housing for the Poor

作者: 黄正骊，同济大学建筑系博士，英国谢菲尔德大学城市研究与规划系助理研究员。zhengli.huang@sheffield.ac.uk

贫民窟与城市非正规性理论

撒哈拉以南非洲的城市化正在快速发生，其中出现大量以高密度、低收入、基础设施匮乏为特征的聚居现象。这些聚居地彼此差异很大，但总体而言常被称为“贫民窟”或“非正规聚落”(informal settlement)。这两个名词在主流城市研究中并不常见：“贫民窟”带有价值判断，容易在制定对策时带来误导^[1]。而“非正规”一词采用了否定式的词序，它并没有对研究对象作出完整有效的定义。但是在有关撒哈拉以南非洲城市发展的文献中，“贫民窟”与“非正规聚落”几乎彼此交叠地指代同样的对象，这表现出城市非正规性领域文献积累的不足，亦缺乏更加准确有效的定义。

作为联合国千年发展目标中的一部分，联合国人居署提出了“消除贫民窟”的目标，并于2003年发布了《贫民窟的挑战》报告。但是随着批评的深入，“贫民窟”一词的负面作用逐渐凸显，在2016年举办的“人居III”大会中，联合国人居署通过“新城市议程”(New Urban Agenda)，其中大量采用“非正规聚落”取代了“贫民窟”。与“贫民窟”强调低收入和设施差不同，“非正规聚落”突出其社会和文化特征，这一概念可追溯到经济学家基斯·哈特(Kieth Hart)在1970年代提出的“非正规经济”(informal economy)一词，在被国际劳工组织(ILO)采纳之后，如今“非正规经济”的普遍存在已经得到了广泛认可。在发展中国家，它业已成为最大的非农就业部门。根据国际劳工组织2002年的数据，非正规部门的就业规模在亚洲已经扩展到非农就业的65%，其在北非占48%，在拉美占51%，而在撒哈拉以南非洲地区占78%^[2]。

在撒哈拉以南非洲，城市非正规部门与贫民窟大量重叠。根据世界银行的数据，在许多国家超过七成的城市人口生活在贫民窟中；2007—2009年间，肯尼亚的城市人口增加了

76.7万人，其中36.6万增长发生在贫民窟中；尼日利亚城市人口增加了587.6万人，其中241.7万增长发生在贫民窟；而中非共和国城市人口增加了7.5万，贫民窟人口却增加了9.1万^[3]。贫民窟成了非正规经济在城市中的重要容器，而它在城市研究中还没有得到应有的重视。在大多数城市规划理论中，它们被看作一种与现代性相悖的、边缘化的议题，然而事实上它们已经成为了世界南方城市化的主旋律^[4]。

本文旨在为城市非正规性提供研究样本。作者在2011—2017年间数次访问内罗毕几个“贫民窟”，并参与贫民窟的升级改造工作。在此过程中对几个典型的内罗毕贫民窟中的社区进行了定性为主的研究，并对不同的介入方法进行了比较分析。随着时间的推移和调研的深入，贫民窟自身的空间发展及其背后的社会组织慢慢展现开来，而原本不被认知的贫民窟本身的非正规的发展，也体现出一定的特征。尽管定量数据十分缺乏，这些观察研究仍旧表明，非正规性是可以被调查和分析的，也因此有可能成为城市规划者的一个工具，用于介入低收入人群的社会文化发展以及社区和住房管理。

作为“非正规”城市的内罗毕

传统上认为“非正规性”是一种“自下而上”“自发”的力量，因此很难定义，也无法规划。而阿纳尼亚·罗伊（Ananya Roy）等学者提出了“非正规性作为一种生活方式”^[5]，与大半个世纪前沃斯的“城市作为一种生活方式”相呼应，将非正规性作为当代城市的主流特征来讨论；罗伊认为“非正规”与“正规性”共生，普遍存在于现代城市的发展进程中，因而看似混沌的“非正规性”其实有机会成为规划者的一种工具，它可以帮助缓解城市贫困等问题^[6]。

罗伊拒绝正规与非正规的二分法，而提出“非正规作为一种城市化模式”（informality as a mode of urbanization），把“城市非正规性”看作一种组织方式，这样的观点可以适用于内罗毕。自这座城市在1896年出现以来，正规的城市规划与非正规的城市发展之间就一直在不断地博弈。殖民时期自上而下的规划打造了城市中心区的网格化街区，而大部分人口和经济则是发生在这些网格以外，成为城市发展的引擎，也塑造了内罗毕的众多贫民窟。

非正规空间：城市规划中的“留白”

自从被殖民以来，内罗毕历史上实施过的城市总体规划屈指可数。第一次规划开启了内罗毕的城市史。为建造从海港城市蒙巴萨通往维多利亚湖的铁路，英国殖民政府将土地管理法引进肯尼亚，用于强制征收铁路用地，用以建造铁路和其他辅助设施，并在内罗毕所在位置建立了作为中转枢纽的铁路营^[7]，成为内罗毕城市的雏形。如同大部分非洲殖

民地一样，殖民者对肯尼亚的殖民意味着“土地所有权”概念的引入。英国殖民者通过“皇家土地”（Crown Land）和其他一系列土地法案将绝大多数的土地所有权牢牢掌握在手里。通过具有种族隔离性质的用地规划方案，本地人的土地所有权几乎被全部剥离。

殖民时期的内罗毕有两次重要的城市规划，1927年由南非规划师詹姆斯（Jim Jameson）进行了一次初步规划，1948年内罗毕“殖民地首都计划”出台^[8]，一个具有种族性质的土地所有权系统在內罗毕得以实施。这两次规划的影响深远。首先，1948年后内罗毕再无真正的总体规划。1972年制定的“大都市发展规划”停留在概念层面，并没有能够对整体城市发展起到指导作用，而市政府所制定的其他空间规划都不具备总规性质，而是局部的空间规划或以住房或交通为主体。其次，殖民时期的两次规划确定了现代内罗毕的空间网格，并将“种族隔离”在空间上固化下来，而肯尼亚独立以后种族隔离虽然逐渐弱化殆尽，但“空间隔离”的特征却延续至今，不同的区域拥有截然不同的空间特征，并拥有明确的边界（图1）。第三，两次规划对城市的中央商业区（CBD）做了详细的空间规划，但对其他区域的空间规划大量“留白”，但由于使用权的限制，在这些区域聚集了大量的本地居民，成为“贫民窟”形成的容器。

内罗毕最大的两个贫民窟“基贝拉”（Kibera）和“马萨雷谷”（Mathare Valley），就是基于这种“留白”而诞生的非正规社区。基贝拉的土地原是1920年代英国殖民者免费赠送给努比亚退役军人（Nubian veterans）居住的区域，面积大约2.5 km²，从未进行过空间和功能规划。而1960年代独立政府成立以后，由于基贝拉紧邻铁路线，从肯尼亚乡村来



图1 内罗毕市内的具有独特特征的区域分布

资料来源：作者绘制

的基库由族 (Kikuyu) 和卢尔族 (Luo) 以及其他较小的部落在这里迅速发展出十多个“村落”，并逐渐生长汇聚成今日全球最大的贫民窟。“马萨雷谷”原是一个采石场，殖民者从亚洲输入劳工在此工作为铁路建造提供原料。1950年代兴起“茅茅起义”(Mau Mau Uprising)，革命者在此藏匿武器，逐渐发展出村庄。肯尼亚独立后兴起了农民进城潮，由于地处市中心和富人区附近、土地使用缺乏管制，大量失业者在这里找到了便宜的居所，形成了今日的贫民窟；2010年左右一条从内罗毕市中心直通埃塞俄比亚的国道从马萨雷谷西边贯通，这里的密度又一次发生了增长。相比之下，殖民时期采取了正规规划的区域——如CBD和伊斯特莱 (Eastleigh) 等地，一个世纪以来的发展则是相对缓慢的。

“失控”：非正规性渗透城市

内罗毕城市规划史中的“留白”使得今日的内罗毕呈现“多重飞地”的景观：这里有正规的、有序的、可控的、现代的社区，如中央商业区、联合国蓝区、中产阶级的居住社区等；也有非正规的、无序的、贫穷的、本土的社区，包括多个不同形态、收入水平各不相同的贫民窟。

但是在这种强烈对比的景观之下，“非正规性”已经超越“留白”的空间界限，渗透到城市的各个社区之中，并衍生出不同的特征。比如，不论是紧邻联合国的伦达区 (Runda)，还是在英国殖民者后裔主导着的凯伦区，私人的、不在政府注册的违建、群租都很常见，这些行为可以追溯到肯尼亚独立期间 (1960年代)，这里也间或出现几百人规模的小型贫民窟。2013年，伦达区一个拥有30座高档别墅的小区被指占用了市政道路用地^[9]；2015年，凯伦区一个私人住宅区被指在水体范围内违规建设^[10]。此外，在世界银行主导的社会住宅基地，比如内罗毕东北的卡里欧邦奇 (Kariobangi) 和丹朵拉 (Dandora)，两个项目都采用了“自助式”的解决方法，但是随着规模的加大和项目的失控，引发了新一轮的非正规开发 (informal development)^[11]。今天走进丹朵拉，就会发现这里和城市里的其他贫民窟没有区别。

这些非正规的经济和社会活动与贫民窟的发展逻辑相似，这反映出“非正规性”和“贫困”并不存在等价关系。因此，用非正规性的逻辑来分析贫民窟，首先意味着贫民窟并不是城市最低阶层居民的生存容器，其次说明低收入人群有可能通过非正规性本身的特性实现阶层的跨越，因为非正规性不受空间限制，低收入人群有能力与跨阶层的人群发生社会和经济联系，也可以成为他们跨越阶层的工具。在此基

础上，对内罗毕贫民窟内部的社会和空间组织方式进行分析，不难发现非正规性作为聚落组织方式的一些特征，以及它们如何通过空间反映出来。

非正规性作为贫民窟的聚落组织方式

非正规性被认为是一种“自发”的逻辑，表现为空间上和形态上的随机性。然而正如在数学和通信工程中的“随机”那样，非正规性并不是无法研究的。首先它并非是空间范畴的逻辑：要解码贫民窟复杂繁冗的空间形态，必须从其组织形式入手，即构成贫民窟空间的驱动要素。

由于内罗毕贫民窟的人口规模十分庞大^①，不论是基贝拉还是马萨雷谷都缺乏定量的研究；同时我们也无法通过规划设计的要素如基础设施和交通节点来理解贫民窟。但是通过对社区运作机制的调研采访，可以发现非正规社区中的房地产经济和住房建设、土地管理以及服务型空间是其动态有机体中最为重要的三个要素，而它们有着各自的形成机制，其中有市场驱动的机制，也有自上而下的管治体系，而相对于正规部门来说，投机 (speculation) 和谈判 (negotiation) 在其中则扮演了更为突出的角色。

市场驱动：非正规房地产经济和住房建设

一种观点认为，贫民窟的兴盛是因为正规房地产市场和公共住房无法提供内罗毕低收入群体的大量住房需求^[12]。贫民窟的住房市场与正规房地产市场相连，由城市总体的住房供需关系驱动，其价值也由供需关系决定。尽管外表简陋拥挤，贫民窟的住房价格实则令人意外地昂贵。

贫民窟的住房经济以租房为主，根据研究，内罗毕的贫民窟中租客数量与房东自住数量的比例为92:8^[13]。有大量的“房东”并不住在贫民窟内部。尽管房屋质量很低，每个房客所交房租不高，房东仍然可以从高密度的房客那里获得高额的房租收入。笔者在内罗毕的两个经济收入相对极端的区域内进行房租取样。2011年，在富人区伦达，占地约500 m²的小型别墅住房租金约为2 000美金 (约合176 000肯尼亚先令)；在基贝拉，一座两层楼、每层9 m²的住房，可以获得每层2 500先令的租金。计算后可以得出：贫民窟土地的单位面积租金达到556先令/m²，远远超过了富人区的352先令/m²。

同时，贫民窟内部房地产市场的租金价值也在随着城市发展而变化。例如马萨雷谷坐落在城市北部，原为城市近郊，租金远低于地理位置更靠近城市中心的基贝拉。随着通往埃

① 对于基贝拉的人口总数存在不同的说法。根据政府的人口统计，这里有20万人；但联合国人居署专家推测，该统计无法覆盖到真正的居民，所以估算基贝拉有80万~100万人口。在马萨雷谷，普遍的人口估算是50万左右。

塞俄比亚的西卡路 (Thika Road) 的完工, 当地的土地购买价值增加了两倍 (2014 年与 2006 年相比), 房租也翻了一番, 因为居民可以更加便捷地到达市中心。

除了住房市场以外, 在贫民窟中进行空间运营同样可以带来产值。在调研中笔者发现, 许多医疗设施和教育设施在周日早晨租给教会成员和牧师进行礼拜活动, 由此产生额外的房租收入。在球赛季的傍晚和夜间出租空间、在选举期间出租宣讲空间, 也为房地产拥有者带来稳定的收入。

有了蓬勃兴旺的房地产市场, 不难理解贫民窟内部形成的有效的住房建设的组织与承包活动。建材市场一般位于贫民窟的边缘和入口处, 因为运送大型板材的车辆无法进入贫民窟内部, 同时也是因为贫民窟的建材商店同时也承担一部分的对外销售的功能。除建材市场外, 包括焊接、粉刷在内的技术工人也将自己的作坊开在贫民窟的外围, 并体现出功能聚集化的特征: 比如马塞雷谷接近西卡路的外围就出现了“焊接一条街”“粉刷一条街”。功能聚集化的最大好处是为从业者节省交易成本, 也带来服务结构的优化。

与建材市场聚集的现象一致, 贫民窟内的“市政服务”和建造管理都自成体系。基础设施方面, 尽管大部分贫民窟没有水电设施, 但许多地方存在“私接管线”的现象, 这些管线的入户是由相应的被称为“水电负责人”的社会团体完成的, 该团体在社区中对水电的使用进行非正规的维护和收费, 存在一定的安全隐患。有学者认为贫民窟的水电和垃圾的管理权掌握在帮派组织手中^[13]。当业主需要进行水电入户时, 会通过“中间人”协商价格, 并按月和按面积缴付电费和水电费。在土建方面, “非正规”房地产开发项目启动时, 业主一般会找到有经验的包工头进行委托。包工头根据业主对工程的时间、预算的控制来进行材料和结构的选型, 并组织工人进行施工, 按天结算工资。这种工作形式符合贫民窟内大部分年轻从业者的支付习惯。

半正规的贫民窟土地证制度

因为前述的城市规划缺失的原因, 在内罗毕当地市政府和国家土地部的图纸中, 贫民窟是不存在的。比如生活着将近 100 万人的基贝拉, 在市政用地的图纸中是一片森林 (城市绿化和内罗毕水库); 而生活着 50 万人的马萨雷谷被标记为“市政用地”, 建筑密度趋近为零。

市政管理与现实情况的脱节并不意味着贫民窟的土地是随意取用的。以基贝拉为例, 2.5 km² 的土地被分为 12 个村, 彼此之间的界限为一条相对宽阔的马路。几个村落拥有市政府所颁发的“集体土地所有权”, 大多数地方则被标记为“公有土地”。但是这里的每一座建筑物几乎都拥有自己的“土地证” (Land Certificate)。它与政府承认的产权证 (Title

Deed) 不同, 无法在市政部门获得认可, 也因此不能作为“正规”的产权证明 (图 2)。这些证明文本大多来源于 1980—2000 年间的几次政府改革, 当时的市政府在国际机构的支持下曾尝试对贫民窟的土地实现私有化, 但在 2010 年的宪法改革后被取缔。然而, 这些土地证在贫民窟内部仍然适用, 它由当地的选民代表签署认可, 在贫民窟土地和房产的转让中, 土地证也会随之更名, 是大多数贫民窟房地产运行的“法律”依据。

要将这样的“土地证”正规化, 即到市政部门去登记, 更换为“产权证”, 按照规定必须由土地拥有者结清自土地私有化以来所欠的土地税, 这意味着业主通过几百美金获得土地证, 却要缴纳上万美元 (几十年) 欠款。由于这样不切实际的原因, 以及“土地证”作为社区内部文书确实行之有效, 它仍然是“贫民窟”内部有效的土地管理文书。

个人随时可以在贫民窟内获得非正规的土地住房所有权, 此外也可以通过注册商业或非商业机构在贫民窟内部获得土地所有权。由于这些机构拥有政府注册的文件, 这类所有权的“非正规性”又增加了一个层次。在马萨雷谷 4A 地区的马萨雷儿童教育和发展机构暨北京小学于 2003 年在肯尼亚儿童服务部门登记成立, 并于 2006 年取得现有的近 300 m² 的土地所有权。2014 年学校的扩建工程由于没有正规“产权证”, 无法获得市政府的正规建造许可, 但是得到规划部门和土木建设部门持证人士的签字许可。

非正规土地管理的风险高发地带主要位于贫民窟的边缘地带, 比如与市政公共部门的交界处, 或不同“村落”的交界处。此外, 由于“土地证”签字人拥有特殊的权利, 但这种权利的背后存在大量的政治博弈, 这也给土地管理带来不确定性。但是与贫民窟的总体规模相比, 贫民窟土地使用的内部冲突被维持在较小的范围内, 而更多的冲突发生在不同部落之间以及居民与市政规划部门之间。

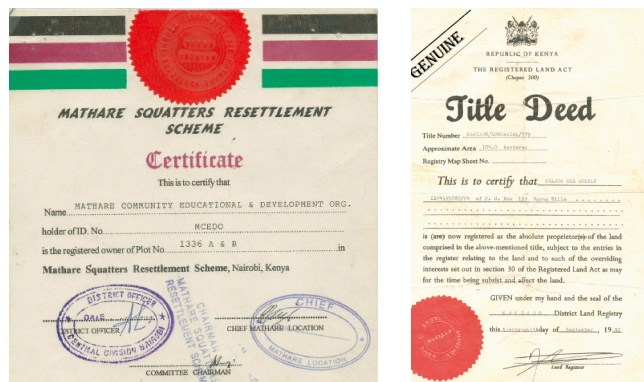


图 2 贫民窟内部通用的土地证 (左) 和肯尼亚国家颁发的产权证 (右)
资料来源: 作者拍摄于内罗毕

投机与谈判：非正规服务空间

大多数人认为贫民窟内部的空间构成以住房为主，然而事实上贫民窟内部存在多种多样的服务空间，这些服务型空间有时可以占据建成房屋面积的30%~40%（图3）^[14]。在贫民窟，每隔一两座房屋就可以见到餐厅、小卖部、发廊、小吃店、药店、棋牌室，在50万人的马萨雷谷，200人以上的学校就多达上百个。

在调研中笔者发现，贫民窟的生活必需品有时比内罗毕市中心的价格更高。这些产品中包括饮用水和药品。水贩从市中心的大型超市采购桶装水，再以1.5倍左右的价格在基贝拉出售；药贩从市中心的药房采购常用药品，在基贝拉则以2~3倍出售给不方便外出或无法接受正规医疗服务的人士。另一个显著的特征是，女性的就业情况非常可观。在笔者的调研中，每10个贫民窟内部服务提供者中就有4个女性，其中不乏养育子女的单身母亲^①。

由于贫民窟内部缺乏市政管理，而服务型空间则为贫民窟居民提供了重要的生计，因此，大多数的住房建设实际上是围绕着服务型空间而展开，而地处学校、教堂、餐厅周边的房屋也相对更受租客的欢迎。在这样的条件下，一些NGO将“服务型空间”视作贫民窟空间改善的重要节点。其中总部位于美国的康快设计机构（Kounkuey Design Initiative）就在过去的十年间在基贝拉修建了数个服务型空间，并将其称为贫民窟的“生产性公共空间”（productive public spaces），将它们塑造成“积极的、有吸引力的社区中心”^②。这些生产性公共空间往往为社区提供包括休憩和卫生设施在内的服务设施，康快设计还会为这些设施订制设计一套运营维护方案，并提供小微贷款和社区居民的能力建设，以保证这些设施具备可持续发展的基础。

以2014年落成的五号项目（KPSP05）为例，康快设计机构在基贝拉的一块临河垃圾堆填场地上建设了一个混合功

能的社区中心，包括一个理发店、小型会议室，以及卫生间和洗浴间。他们通过一年的时间与周边居民谈判和签订土地使用条例，又花了一年时间进行功能设计，在项目建成后，康快设计又花费两年时间培训管理团队，最终使得这个二十平方左右的小空间可以为当地居民带来稳定收入。由于基贝拉的住房普遍缺乏卫生设施，自浴室建成以来，每天早上六点多居民就开始在这里排队，在进城工作前将自己洗漱干净。

“非正规聚落”与非正规城市化

认识到贫民窟内部存在丰富多样的组织机制，不足以重新建立“贫民窟”的新身份，因为贫民窟并非是独立于城市的有机体，它通过非正规性与城市紧密连接。在这一点上，内罗毕的贫民窟与南美的法维拉（Favela）等贫民窟非常不同。在巴西和智利，很多居民一生都生活在法维拉或巴利亚达（Barriada）之中^[15]。但是在内罗毕，大部分贫民窟居民在城市中的其他地方就业。因此，为了更有效地理解城市层面的非正规性，需要从几个方面来阅读内罗毕非正规聚落与城市之间的关系。

非正规经济为城市提供服务

在贫民窟的研究文本中常常提到土地所有权问题、基础设施问题甚至房地产管理的问题，然而一个更加重要的命题是居民在非正规聚落创造收入的过程。联合国人居署《贫民窟的挑战》认为贫民窟的形成源于进城务工人员需要一个离工作地点（市中心）近的地方^[16]，可以看到内罗毕贫民窟往往位于便捷的交通路线旁边（图4），比如基贝拉位于英国殖民者修建的铁路线旁，马萨雷谷位于北部干道西卡路边。也有非正规聚落依附于商业区和富人住宅区，如凯伦区和伦达区周边就有小型的贫民窟，其居民为富人区提供家政服务为主。由于这些“贫民窟”的居住成本和就业成本相对较低，



图3 非正规聚落中的服务型空间以及正在进行的建造行为

资料来源：作者拍摄

① 该调研于2011年和2014年在当地NGO的帮助下在基贝拉和马萨雷谷和进行。

② 本项目资料来源于笔者2014、2015年间对KDI负责人查尔斯（Charles Newman）、乔（Joe Mulligan）和其他当地成员的采访、通信。部分资料来源于KDI出版物以及网站（<http://www.kounkuey.org/>）。

因此受到了农村移民的欢迎。

对于内罗毕非正规聚落中的生产活动，目前缺乏定量的研究。与亚洲、拉丁美洲的其他贫民窟相比，内罗毕的贫民窟内部并未形成大规模的手工业。然而，这并不意味着这里的非正规聚落没有为城市经济做出适量的贡献，相反，内罗毕的非正规聚落与内罗毕本身的经济生产密不可分。

数据显示，内罗毕非正规聚落提供了城市 60% 以上的劳动力^[16]。这一点只要高峰期站在一个聚落的“村口”就可以很直观地感受到，人们在早上六七点从家里蜂拥而出，涌进城市其他地方。非正规居民提供各种各样的劳动力，包括家政工人、餐厅服务员、电脑公司职工、司机等，也不乏自主创业者。他们的收入并不一定很低，比如在基贝拉的东索韦托村（East Soweto），劳动人口的每日收入可以达到 200~1 000 先令（相当于 2.5~12 美元）^{[17][109]}。另一个证实非正规聚落居民收入的依据是肯尼亚手机支付系统 M-PESA 在非正规聚落的流行。M-PESA 使用方便，可以通过任何手机号和身份证注册。在拥有近百万人口却没有一家银行或取款机的基贝拉，竟拥有 40 家 M-PESA 注册商，有 26% 的用户选择通过手机进行储蓄，并已经发展成了一个线上小额金融平台。仅仅依靠贫民窟内部的经济体量，无法支撑如此规模的小额金融，这证明非正规经济从贫民窟溢出，渗透到城市经济的各个层面。

非正规房地产为城市人口提供住房

上一节中讨论了贫民窟的非正规房地产为城市人口提供住房的过程，而贫民窟所提供的住房体量是自上而下的社会住房建设无法满足的，而且以现阶段内罗毕城市的房地产市场来看，这一点也无法用市场的方式来解决。内罗毕和国际机构从未停止改造贫民窟的实践，从整体拆迁到“自助式”

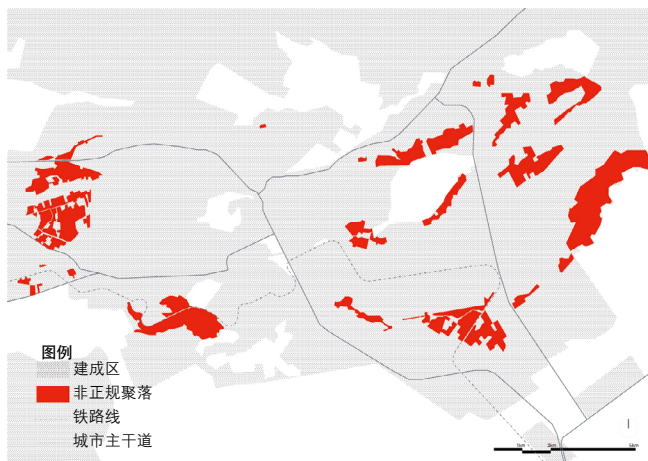


图 4 内罗毕非正规聚落分布与交通干道的关系
资料来源：作者绘制

(self-help) 建房方法不一而足，但是这些实践大多投入巨大，效果甚微。

大多数将贫民窟的一部分人口集体迁出的做法，最终都因为距离市区太远而未能达到预期效果。基贝拉铁路拆迁项目发生于最近的十几年，与以往的拆迁案例不同，它试图将 5 000 个基贝拉居民就近搬迁。该项目迄今为止耗费了巨资但仍不算成功，这反映出内罗毕自上而下为贫困人口提供住房的局限性。

基贝拉铁路拆迁项目确立于 2010 年，其目标按照世界银行和铁路局的设想，是为了能够在铁路两边设立缓冲带，避免居民生活与铁路运行互相滋扰（图 5）。最早的计划是在缓冲带两边筑墙，将墙内居民迁出原址。考虑到拆迁带来的就业困难，设计方将“围墙”拓展成了“社会住宅”，以便将拆迁的居民直接迁回原址^[18]。然而从最终的结果可以看见，新建住宅对居民家庭构成的多样性考虑不足，只提供了 3 种不同的户型（图 6），许多居民拒绝迁入新住宅；此外，长条形的住房空间也未能提供市场和其他居民所需的服务型空间，其结果是居民继续采用“投机”和“谈判”的方法在



图 5 基贝拉铁路沿线住宅改造前
资料来源：作者拍摄



图 6 基贝拉铁路拆迁项目建成后
资料来源：内罗毕大学学生 Warui 拍摄

空白地带建造了新的非正规住宅，这对铁路的运行产生了新的挑战（图7，图8）。

项目的出资方为肯尼亚交通部和肯尼亚铁路局（Ministry of Transport & Infrastructure And Kenya Railway Corporation），由伊顿公司（Edon Consultants International Ltd）设计，东非杨氏工程公司（H Young & Co. (E.A.) Ltd）承建，施工金额2 500 万美元，拆迁项目的总资金耗费为7 000 万美元^①。该项目从2004 年提出，到2015 年住宅建成，仍未能达到最初的预期，不论从经济效率还是时间效率都无法应对内罗毕

城市人口的高度流动性。

非正规聚落作为乡村与城市的接驳点

学者朗斯代尔（John Lonsdale）认为，肯尼亚自独立以来其乡村和城市之间一直存在着政治和经济上的互相牵扯演化，因此肯尼亚的城市从未真正发展进入西方意义上的“现代城市”的范畴，于是采用西方的现代理论来理解内罗毕的“城市性”（urbanity）^[19]。在这里，中产阶级、规划、法制等因素相对弱化，而“沉默的日常抗争”（the silent daily struggles）不论在乡村还是城市中都变得十分重要。

内罗毕的城市发展史表明贫民窟在短时间内扩张至百万人的现象，罗伊（Roy）认为应该采用德·索托（De Soto）的理论加以解释：非正规聚落已经成为一个巨大的劳动力工厂，并且通过他们建立的（非正规）社区网络吸引更多的乡村移民。大量的人口流动也证明了这一点，农村人口来到贫民窟，通过左邻右舍或者远房亲戚的关系找寻临时的工作机会，并随时准备将自己的经验介绍给更多的乡亲。非正规成为“职业介绍中心”的这一特征，塑造了他们的内部结构。尽管表面上看起来拥挤不堪，几乎每一个上规模的非正规聚落内部都有着几个不同的邻里——他们称之为村（village），并有着明确的边界，每个村内部的社会关系比较紧密，而村与村之间的关系则比较疏离，有时甚至存在敌对关系。

在2011 年的调研中，笔者的工作被当地非政府组织限制在基贝拉（图9）的一个村落（silanga）以内，原因是相隔一条马路的另一个村落（East Soweto）的居民来自一个完全不同地区的乡村，在方言、文化、行为上具有非常大的差异，因此无法提供沟通渠道和安全保障。在2014 年的调研中，马萨雷谷4A 区的居民警告笔者不要前往同属于马萨雷谷的北区，因为那里属于一个完全不同的部落（Luye/Kikuyu），

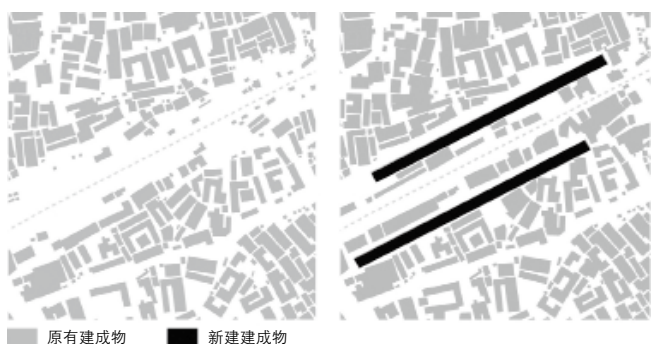


图7 基贝拉铁路拆迁项目前后对贫民窟肌理的影响
资料来源：作者绘制

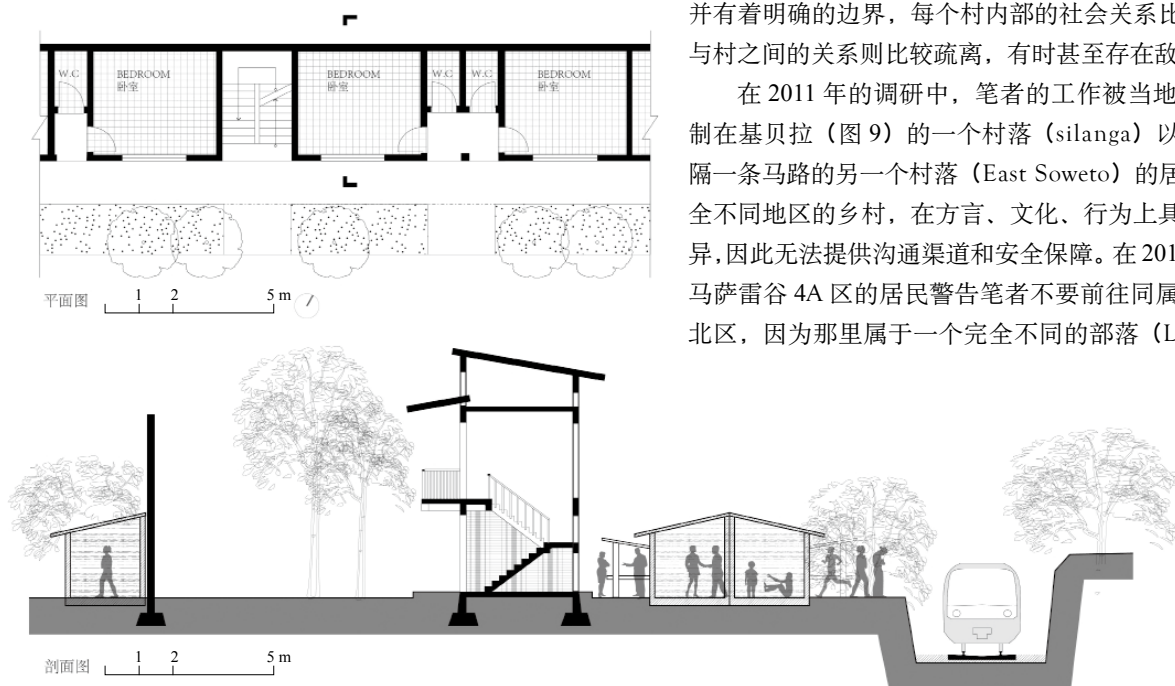


图8 基贝拉铁路拆迁项目的设计意图及建成后与铁路的空间关系
资料来源：作者绘制

① 世界银行2012 年的官方报告中说迁移计划的总开支为4 000 万美元，但在2014 年及其后的报道中，包括《民族日报》（Daily Nations）和其他肯尼亚主流媒体，都指出实际开支为7 000 万美元。证据表明，世界银行和非洲发展银行分别为这个项目提供了贷款。如：<https://muunganosupporttrust.wordpress.com/2015/06/05/railway-relocation-a-collaborative-development-approach/>，2016-01-20。施工金额来源于Hyoung 公司网站：<http://hyoung.com/projects/construction-relocation-units-safety-infrastructure-relocation-action-plan-kibera-mukuru-lot-d/>，2015-06-09。

