

意大利公投 歐元區豪賭



國際視野 潘迪藍

Gavekal Dragonomics
資深經濟師

自從金融海嘯以來，意大利已經換了四個總理。意大利現任總理倫齊（Matteo Renzi，圓圖），比之前幾任總理更加積極追求經濟結構改革。但即使好像取得一些進展，他亦可能因此惹得一身蟻。



為了確保他的結構改革計劃取得足夠的民意授權，倫齊已經將自己的總理職位與意大利的憲法改革公投綁在一起，這是一個高風險的賭博。如果倫齊贏得10月或11月進行的公投，他提出的措施將會精簡意大利的立法流程，打破已經癱瘓了幾屆政府的僵局，並可以為更長遠的經濟改革鋪路。

但如果倫齊輸了，他已承諾會下台，將全民公投作為他這個並非由選舉產生的總理的信任投票，以及其親歐盟政策，甚至意大利繼續留在歐元區之內的信任投票。因此，若公投的結果對倫齊說不，這不但會引致倫齊落台，意大利應否繼續留在歐元區亦會受到質疑，令歐元這個單一貨幣再次陷入危機。

總理倫齊講明 公投失敗將下台

意大利在上世紀最後30年的舊經濟模式，是倚賴貨幣貶值及增加財政開支來維持其國際競爭力，以扶持該國南部較貧困的地區。但現在的問題是，這個政策已行不通。因為意大利加入歐元區之後，其貨幣已經不能隨意貶值；該國的財政預算赤字，亦限制在其國內生產總值（GDP）的10%以內。然而，意大利的兩院制國會制度的設計，讓其參議院和眾議院擁有平等的立法權，令到每屆政府都幾乎不可能通過必要的結構改革，來提高意大利在歐元區之內的競爭力。

實質人均GDP跌至20年低位

結果，這不但令意大利經濟增長停滯，在歐元區內相對貧困，甚至隨着意大利的實質人均國內生產總值（real GDP per capita）下跌至20年來的低位，該國的生活水平也徹頭徹尾的下跌。這樣低於標準的經濟表現，令該國銀行的資產負債表的不良資產上升。現時，意大利的所有銀行貸款之中，多達18%屬於不良

貸款。

要逃離這個低增長陷阱，意大利就需要實施大規模的結構改革。它需要令勞動力市場更靈活，鼓勵創造就業機會。這就需要降低保護該國大部分服務業的人場門檻，大幅修改該國現時僵化的法律制度（意大利企業的破產程序現時可以長達10年或以上），重組其零散和功能失調的銀行體系。

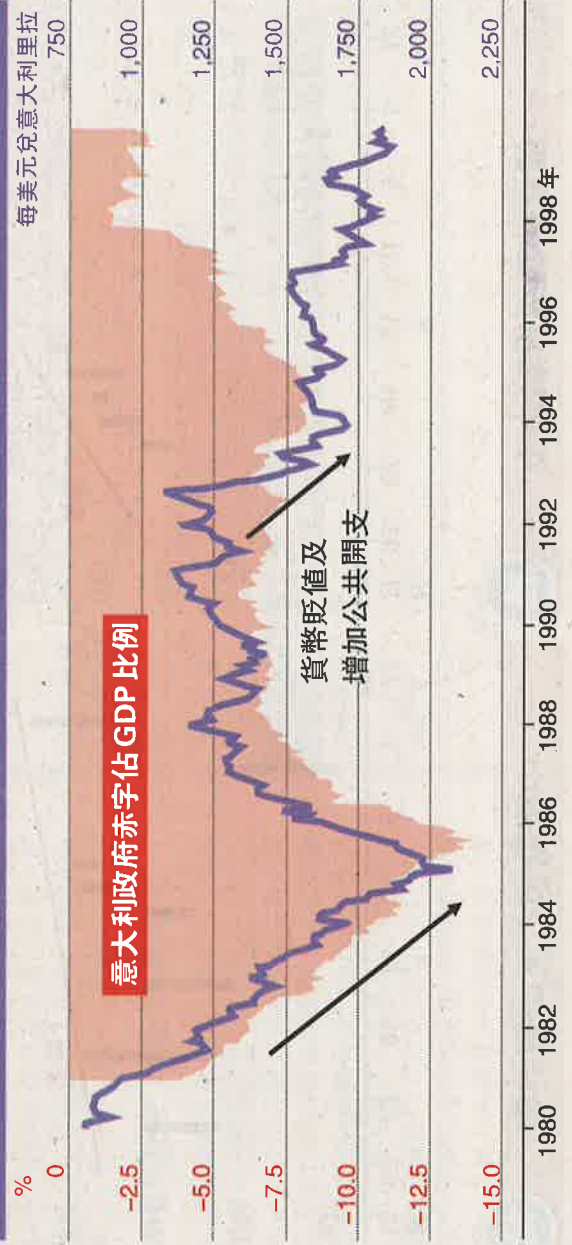
改革的藥方很明確，但意大利的政治制度卻令它幾乎不可能獲得通過。倫齊曾試圖徹底檢討意大利的勞動力市場，逐步廢除一些過度保護勞工的法例。因為這些法例令企業極難解僱員工，或者解僱成本極高，反而變相鼓勵企業只聘請臨時工，加劇了該國青年的失業情況。倫齊的努力，受到意大利勢力強大的工會激烈的反對。其結果是一個大打折扣和「摻水」改革方案，它賦予現有員工近乎終生就業的保障，亦令到倫齊的聲望大跌，至今也未能恢復。

倫齊推動全民公投，目的就是要改變這個現狀。他尋求公眾支持修憲，將參議院的議席由315席減少至100席。根據他的建議，意大利的參議員將不再由直接選舉產生，而是改由大城市的市長提名，由地方議會選出，或者加上意大利總統委任。意大利參議院一向以臃腫和浪費而臭名昭著，參議員藉公費奢華消費，並享有豐厚的退休金。倫齊建議的這項改革，不僅會將參議院的規模大幅縮小，更重要的是，還會大幅削弱其政治權力，令它不能再完全阻礙政府立法，而只能提出修訂，讓眾議院酌情考慮通過。

參議院阻礙政府改革 觸發公投

倫齊的目的是要提高政府的執行力，以及利用額外措施和新法例來令全民公投更易進行，推動公民參與政治進程，以應付一些根深柢固的利益問題。然而，來自各方面的強大力量正一起反對倫齊，他實在沒有把握在公投中必勝。倫齊建議的改革，不止受到既得利益的建制陣營反對，連憲法律師和反建制政黨亦同

貨幣貶值增加財赤



樣反對。例如，民粹主義政黨「五星運動」（5-Star Movement）就質疑，判斷公投勝負的50%簡單多數，對於修改憲法，讓政府的政治權力自1946年以來空前集中，實在是門檻太低。

現時，民意調查顯示，贊成和反對公投內容的民意大致旗鼓相當，大部分選民還未決定如何投票。假如倫齊輸掉全民公投，不但意大利現任政府會變成「跛腳鴨」，他隨後的新選舉法，若未有一個政黨在第一輪投票中取得40%的選票，就會由得票最多的兩個政黨進行第二輪投票。最新的民意調查顯示，有31%的選民支持倫齊領導的執政民主黨（Partito Democratico, PD），但亦有29%的選民支持「五星運動」。

意國尚脫歐 加快歐元區瓦解

以近年來說，倫齊領導的民主黨聯合政府已經代表了推行結構改革和經濟現代化措施的最大希望。但即使民主黨在公投之後的選舉中勝出，在倫齊下台之後，左翼陣營亦可能會從中間偏右的改革派手上奪回該黨的控制權，令該黨不再推動進一步的結構改革。

意大利是歐洲貨幣聯盟內的第三大經濟體，也是其核心成員之一。若意大利退出歐元區的話，肯定會加快整個歐元區的瓦解。更重要的是，意大利國內在全民公投之前的政治和經濟緊張局勢，正反映了整個歐元區的狀況。意大利較富裕的北部地區乃驅動該國經濟的工業中心，南部則相對貧窮和沒有那麼發達。意大利南部對推行結構改革的積極性和熱情並不太大；雖然民粹主義正在全國迅速抬頭，但它們只是以推倒現有政治體制作為號召，「五星運動」亦沒有具號召力的領袖，可以替代倫齊的位置。

意大利正是整個歐元區的縮影。假如倫齊在10月的全民公投中勝出，將可為歐元區帶來新的希望。但假如他輸掉公投，那不但代表了意大利的失敗，還極可能代表了整個歐元區的失敗。