

編者的話

民粹思潮冒起，公眾對傳統精英階層愈來愈不信任。執政者為了推行具爭議的決策，不惜訴諸全民公投，當中以英國脫歐公投至為震撼，而意大利亦將在12月4日舉行憲制公投。本報一連兩天推出專題，剖析意國公投的來龍去脈及對歐盟的影響，並從全球角度出發，探討公投熱潮背後的政治盤算和造成的種種影響。

■佛羅倫斯11月初爆發暴力示威，反對憲法改革。資料圖片

英美骨牌效應擴散 疑歐派伺機變天

意政改公投 淪民粹逼宮

從英國通過脫歐公投、特朗普勝出美國大選，到極右政黨在歐洲崛起，民粹主義席捲全球。12月4日舉行的意大利憲制改革公投，成為另一場自由主義與民粹力量的對決。意大利總理倫齊承諾，若改革方案被否決，他會引咎辭職。疑歐民粹黨派將公投視為向倫齊逼宮、乘勢崛起的機會，民粹主義攻佔英美後，意大利恐怕會成為下一塊倒下的骨牌。多個最新民調顯示，反對改革一方擁有領先優勢。

意大利的立法機構分為參議院及眾議院，兩院權力相等，互相制衡。倫齊提出削弱參議院權力，包括縮減參議員人數，以及由政府直接委任參議員，有助提升政府工作效率及穩定性。憲制改革亦限制參院否決權，並禁止他們在不信任動議上投票。反對一方卻認為，新憲制導致總理權力過大，而兩院制衡機制就是為了防止這種情況。

倘方案被否決 倫齊下台

反對勢力幾乎全為重建制的政黨，包括第二大黨「五星運動」及反移民的「北方聯盟」，他們同樣屬疑歐派，假如成為執政黨，很大機會跟隨英國發動脫歐公投。五星運動及北方聯盟均希望在公投擊敗倫齊，並以此作為跳板，在倫齊下台觸發的大選中取得好成績。倫齊盟友批評，反對改革方案等同支持現行政治體制，變相成為建制一部分，因為反對勢力的政黨根本自相矛盾。

「支持派」在多個民調落後，倫齊唯一希望是取得沉默大多數的支持。為此，倫齊最近多次開腔批評歐盟，指責對方財政管制嚴厲，他更威脅如果歐盟不肯增加撥款，應對難民危機及青年失業問題，他就會否決歐盟的長期預算案。

倫齊競選總理時，承諾大刀闊斧進行經濟及政治改革，雖然意大利經濟確有起色，但表現

仍令人失望。困擾倫齊的還有移民問題，今年有超過16萬名難民橫越地中海抵達意大利。羅馬路馬斯大學教授奧爾西納認為，選民對意大利現況感到恐懼，而且看不透如何改變，於是想利用選票趕走當權者。

有分析認為，倫齊不應在今次公投中，以辭職作為賭注，令公投由原本的憲制改革表態，變相成為迫使倫齊下台的機會。佔據意大利政治光譜不同位置的政黨紛紛放下成見，聯手向倫齊逼宮。

最壞結局：意國脫歐

若改革方案被否決，意大利的命運將會落在總統馬塔雷拉手中，他有權委任過渡總理，或者直接舉行選舉。無論如何，倫齊辭職都會令意大利政局陷入動盪，最壞的情況是疑歐黨派上台執政，推動意大利脫歐，令歐盟的完整性再受重創，更可能即時引發新一輪歐元危機。

■英國《金融時報》

「五星運動」左右逢源 邊緣殺入主流



■羅馬市長拉吉



■五星運動創辦人格里洛

「五星運動」在2009年由譜星格里洛成立，反對貪污和裙帶資本主義，提倡「直接民主」及增加政治透明度。該黨本來只屬邊緣勢力，但短短7年時間就躍升為意大利第二大黨。來自五星運動的拉吉於6月當選羅馬首位女市長，震撼政壇。若倫齊輸掉憲法改革公投，並於2018年之前提早舉行大選，五星運動有機會問鼎總理寶座。

縱觀歐洲的民粹政黨大多立場清晰，例如英國獨立黨(UKIP)反移民和歐盟的右翼旗幟鮮明；而西班牙「我們可以」黨則是左翼。與之相比，五星運動的立場

較模糊和廣泛，支持者來自不同政治光譜。它主張保護環境，又批評大企業，令左翼選民受落；它亦主張收緊移民，又抨擊歐盟及歐元，吸引右傾選民支持。

缺政治精英 難管治國家

羅馬路馬斯大學教授奧爾西納認為，五星運動現象正如特朗普及英國脫歐般，反映主流政治失敗。該黨支持者當中，有80%都是出於對其他政黨的不滿，而非衷心支持五星運動。奧爾西納又指，五星運動缺乏政治精英，難以有效管治，容易誤導選民，嚴重破壞意國政局。 ■《衛報》

低調總統或成造王者

意大利總統本來只是禮儀性質的職位，但若憲制改革被公投否決，總理倫齊辭職，一直作風低調的總統馬塔雷拉，將會有權力左右意大利命運。當意大利陷入危機時，總統有權解散國會，或委派適合人選籌組政府。

為了顯示中立，馬塔雷拉可能會從執政民主黨中，挑選德高望重的

中間派人物成立看守政府，潛在人選包括文化部長弗蘭切斯基尼，以及財長帕多安。馬塔雷拉理論上有權挽留倫齊，但後者去意已決，表明無意籌組看守政府。若馬塔雷拉決定任命看守總理，意大利將按原定計劃在2018年初舉行大選；若不任命看守總理，就會即時觸發大選。 ■英國《金融時報》



■馬塔雷拉

憲制公投話你知

公投起因

■倫齊打算削弱參議院權力，根據新憲法，參議院不能無止境阻止議案通過，亦不能向政府提不信任動議促使總理下台。

■參議院315席大減至100席，並由政府從地方議會和市長中委任。

■憲制改革今年初已在國會通過，但未能取得足夠大多數支持，倫齊被迫將議題訴諸公投。

正反意見

■意大利戰後經歷63屆政府，倫齊指出憲制改革確保總理可以做滿任期，提高政府穩定度。

■削減參議員能節省大筆開支，簡化立法程序，提高政府效率。

■反對派認為，修憲賦予總理過大權力，尤其不欲讓倫齊手握大權。

■修憲實際影響難以預料，公投變相成為對意大利現狀及倫齊表現的表態。

預計結果

■大部分民調顯示，反對方以40%領先，支持者則佔37%。

■倫齊表示有信心獲得「沉默多數」支持。

公投影響

■若公投被否決，倫齊辭職，總統馬塔雷拉屆時會委任總理籌組看守政府，直至如期舉行下次大選。

■倫齊辭職也可能觸發提前大選，疑歐民粹政黨「五星運動」有機會在大選中報捷。

彭博通訊社/The Local網站

傳統政黨謀修例攬權

「五星運動」雖然有民意基礎，有機會在下次大選後執政，但現任總理倫齊所屬的民主黨，仍可透過修改國會選舉法例，阻止五星運動獨大，維持傳統大黨的影響力。

倫齊去年引入國會選舉「兩輪制」改革方案，讓首輪投票得票最多的兩大政黨進入次輪，勝出的政黨即成為國會最大黨，享有多數優勢，希望改變政府更迭頻繁、缺乏單一主導力量的積弊。政界當時認為，新制度有利倫齊領導的執政民主黨，但隨著五星運動冒起，民調顯示後者可在兩輪制下輕易勝選，這令傳統左右政黨如坐針氈。

倫齊早前表明，不論公投結果如何，均會修改兩輪制，回復原先實行的一輪投票，若沒有政黨取得明顯優勢，則按比例代表制，由領先的兩大黨籌組聯合政府。五星運動明確拒絕這項改革，認為在聯合執政局面下，將淪為邊緣角色。 ■路透社

銀行危機未除 改革助紓官僚作風

意大利憲制公投不僅關乎政局穩定，還與經濟困局息息相關。意國銀行業壞賬問題嚴重，經濟增長接近停滯。商界普遍認為，憲制改革公投獲通過，對投資者來說是好消息，政府行政程序簡化，意味商界與政府交涉時可節省時間及開支。相反，若總理倫齊倒台，救助銀行業的計劃可能出現變數。

OECD營商包尾 政府效率低

意大利在世界銀行營商環境排名中排第50，是經濟合作與發展組織(OECD)成員國中表現最差，商界最不滿是政府效率太低。Intesa Sanpaolo銀行經濟師舉例指，當地銀行收回斷供物業一般需要7年(南部甚至要10年)，遠多於德國和法國的兩年。世銀統計亦顯示，意大利企業申請建築許可平均需時227.5日，英國則只需86日。憲制改革有助踢走官僚主義，並加速司法改革，從而簡化行政及法律程序。

另一個營商環境問題是「各處鄉村各處例」，不同地方有不同的用水、污染、廢物回收規例，企業需向各地區政府申請牌照，增加大量行政費用，中小企難以負擔。憲制改革將增加中央政府權力，有助減輕商界行政開支。

分析認為，雖然憲制改革有助讓資金流入意大利經濟支柱工業及製造業，但意企普遍不爭氣，不願提升自身效率，只有政策助政無補於事。若公投被否決，不會對跨國企業經營構成重大影響，真正受害的是中小企。 ■《經濟學人》



■商界希望憲法改革提升政府效率。資料圖片

公投補習班 每小時逾千元

今年歐洲多國舉行公投決定國家政策，但輿論指不少選民對公投事項一知半解。意大利民調顯示，每10名受訪者中，有9人表示不了解憲制改革公投詳情。新創企業ProntoPro特意舉辦公投教育課程，每小時平均收費145歐元(約1,192港元)。

ProntoPro宣稱，課程將由不偏不倚的專家教學，讓選民客觀地了解公投帶來的影響。課程開始前，報讀者須回答數條入門問題，例如對意大利憲法的熟悉程度，以及較有興趣了解憲法哪一部分。導師再按照他們對憲法的認識，度身訂造不同課程，通過電話教導或真人授課。 ■《每日電訊報》