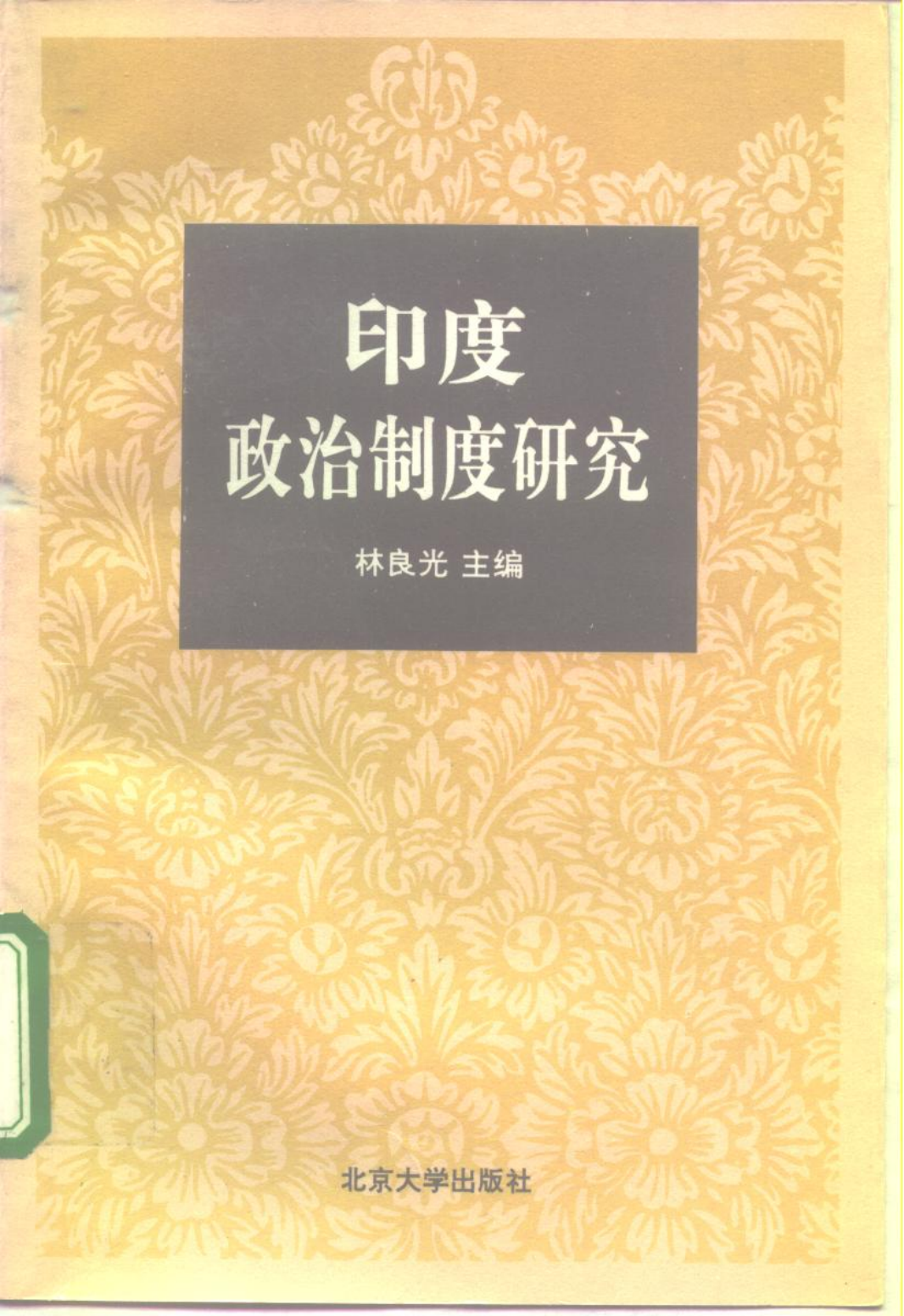




印度 政治制度研究

林良光 主编

北京大学出版社

D733.121

92072

1

DG/00/34 18

印度政治制度研究

林良光 主编

北京大学出版社

北 京

图书在版编目(CIP)数据

印度政治制度研究/林良光主编. —北京:北京大学出版社,
1995.12

ISBN 7-301-02875-X

I. 印… I. 林… III. 政治制度-研究-印度 IV. D735.121

书 名: 印度政治制度研究

著作责任者: 林良光 主编

责任编辑: 金娟萍

标准书号: ISBN 7-301-02875-X/D·276

出版者: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

电 话: 出版部 2752015 发行部 2559712 编辑部 2752032

排 印 者: 北京大学印刷厂

发 行 者: 北京大学出版社

经 销 者: 新华书店

850×1168 毫米 32 开本 8.75 印张 220 千字

1995 年 12 月第一版 1995 年 12 月第一次印刷

定 价: 14.50 元

目 录

序 言	(1)
第一章 印度政治制度简史	(3)
一、古代印度政治制度	(3)
二、殖民主义统治下的印度政治制度	(18)
第二章 宪法	(38)
一、宪法的制定	(38)
二、宪法的内容	(43)
三、宪法的修正程序	(59)
四、宪法的特点和性质	(65)
第三章 立法制度	(70)
一、议会的选举	(70)
二、议会的职权	(79)
三、议会的会议制度及立法程序	(85)
四、议会的组成及其机构	(89)
五、议会与行政机关的关系	(95)
第四章 司法制度	(103)
一、联邦司法机构——最高法院	(103)
二、邦一级司法机构——高等法院	(114)
三、司法体制的改革与完善	(121)
第五章 行政机构	(130)
一、总统	(130)
二、总理、部长会议与内阁	(136)

三、联邦政府各部·····	(140)
四、行政机构设置的特征·····	(154)
第六章 行政官制度·····	(161)
一、行政官制度的历史沿革·····	(161)
二、行政官制度的结构与管理体制·····	(166)
三、对行政官制度的评估·····	(177)
第七章 邦、中央直辖区和地方政权机构·····	(183)
一、邦行政机构·····	(183)
二、邦立法机构·····	(192)
三、中央直辖区政权机构·····	(198)
四、地方政府机构·····	(203)
五、联邦与各邦关系·····	(209)
第八章 政党制度与主要政党·····	(216)
一、政党制度·····	(216)
二、主要政党·····	(229)
第九章 种姓、宗教、部族与政治制度·····	(242)
一、种姓与政治制度·····	(243)
二、教派与政治制度·····	(253)
三、部族与政治制度·····	(264)

序 言

季羨林

中国和印度同为世界大国，国境毗连。在过去几千年的历史上，我们友好往来，交流文化，促进了彼此社会的发展，成为千古佳话，在世界史上只此一家。

我们两国，不同的地方当然是有的；但是，共同的地方似乎更多一些。幅员辽阔，人口众多，多民族，多语言，多宗教，多风习。这些都是最显著的共同点。到了近代，西方资本主义崛起，挟起科技优势，船坚炮利，以排山倒海之势，压向东方，中国和印度首当其冲，这里成了他们推行商品再加上殖民主义的好场所。这一点中印更是共同的。

在这样情况下，尽管我们两国都有极其悠久、独特而又优秀的文化传统，到了此时，有时候似乎反而成了包袱。如何调和东西文化来适应西方的政治、经济、文化、教育的介入，就成了我们两国的首要而又颇为棘手的任务。在这里面，政治制度占有特别重要的地位。

政治制度，其道多端。我想在这里只谈一个与之有关的问题，这就是国家统一的问题。在任何时候，国家的统一都是重要的。然而，在这一方面，中印两国的历史在很长的时间内却表现出极大的差异。中国在秦代以后形成了一个大一统的局面。虽然说“天下大势，分久必合，合久必分”，但毕竟是合多分少。大一统的局面一直到今天没被破坏。而在印度，情况殊有所不同。在历史上，统一的局面，甚至部分的统一，真如凤毛麟角。到了近代，不管

怎样，印度政治统一的局面，总是保留住了。尽管众多矛盾依然存在；但是，统一的中央政府是屹立不动的，统一的议会是牢固存在的。其故何在呢？在这里面，印度固有的政治经济传统，印度固有的文化传统和西方的传统，各自起着什么作用呢？这都是印度人民、中国人民，以及世界各国的一些人们所关心的问题。

林良光教授主编的这一部《印度政治制度研究》，对这个问题进行了有益的探讨，得出了一些看法或者结论，很值得研究印度问题的中国学人的注意和重视。

在目前，中国的政治制度和社会制度，与印度有所不同。但是，两国人民所关心的问题却是大同小异的。我国善良的爱国的人民所最关心的，据我的观察，一个是安定团结，一个就是祖国的统一，包括台湾、香港和澳门在内的统一。在这里，印度政治制度也有一份力量促成的统一，难道对我们中国人民就没有借鉴的意义吗？

因此，我认为，本书不但有较高的学术意义，而且也有十分有用的现实意义。我祝贺本书的出版。

此外，我还想附带说一句：我们北大亚非所，对同兄弟单位的同行们的合作，一向十分重视。这是一个极为良好的作风，值得大大地提倡。这一本书又是四个单位协作撰成的。我谨向他们表示诚挚的敬意。是为序。

1994. 12. 24

第一章 印度政治制度简史

自约公元前 1500 年雅利安人入侵次大陆起，至 1947 年英国殖民者撤出印度止，是本章所叙述的政治制度史的历史时限，包括古代（约公元前 1500 年至 1707 年）和近代（1757 年至 1947 年）两个时期。在古代，占据北印度作为权力中心的强大王朝，都向南扩张它们的势力，并在次大陆达成了某种程度上的政治统一；南印度的统治王朝一般是独立发展的，国力强盛时也向北拓展，但却始终未能成为全印度政治统一的中心。这个时期的政治体制可分为君权政体和神权政体。它们既相区别，又相联系，均植根于印度的国土上。在近代，英国人独占统治权，建立了完整的殖民统治制度，并在次大陆实现了更大范围的政治统一。但他们采取“分而治之”的政策，将其管辖的领地人为地分成“英属印度”和“印度土邦”，从而在事实上保持着印度的分裂。这个时期以 1857 年民族大起义为分界，前期为东印度公司统治，后期为英王直接治理。不过，这两个阶段虽有表面的区分，却并无实质的改变。本章的最后一部分，拟从政治制度史的角度评述殖民统治的历史遗产。

一、古代印度政治制度

（一）古代政治史与政治制度

古代印度的政治制度，是在次大陆的历史演进中由简到繁、借鉴融合、承前启后并逐步完善的，因此对其政治史的脉络作一简

要追溯便势在必行了。

据史载，雅利安人于约公元前 1500 年入侵次大陆西北部。此后的千余年间，他们的各部落既从事内部争斗，又征服当地土著部落，并逐渐东移，向恒河流域及其周围地区扩展势力。他们的社会则经历了原始公社解体、阶级产生和国家开始形成的时期。到公元前 6 世纪初，恒河及其支流一带先后形成 16 个大国，此外还有不少的小城邦。它们为夺取霸权进行了长期战争。大约与此同时，波斯人和希腊人先后入侵，在这里建制设州，实施政治统治。约公元前 324 年，旃陀罗笈多在领导反外族侵略、推翻难陀王朝统治的斗争中称王，建立了孔雀王朝。阿育王统治时王朝达于极盛，这时帝国的疆域东起阿萨姆西界，西达兴都库什山，北自喜马拉雅山南麓，南抵迈索尔，为古代印度史上的第一个大帝国。

孔雀王朝覆亡后，印度陷入分崩离析。在北印度有巽伽王朝和甘华王朝依次更迭。在南印度有羯陵伽王国的复兴和安度罗王国的兴盛；在泰米尔之地，还有 3 个独立发展的王国：朱罗、潘地亚和鸡罗。政治上的分裂给外族入侵以可乘之机。这一时期从西北部入侵次大陆的有大夏—希腊人、塞种人、安息人和月氏人。约公元 1 世纪时，贵霜翎侯丘就却自立为王。迦腻色伽王统治时，贵霜帝国的领土包括中亚和次大陆北部大部分地区，因而成为古代印度史上的重要帝国之一。

随着贵霜王朝的衰落，北印度又告分裂，产生了许许多多小的王国，还有一些自治的部落。在南印度，则有伐卡塔卡王国和帕拉瓦王国的兴起。笈多王朝崛起于摩揭陀的一个小国。沙摩陀罗笈多王统治时，帝国的范围已大致确立，包括几乎整个北印度、中央邦和奥里萨的高地，以及沿东海岸向南延伸至马德拉斯的一大片地区。王朝的后期，吠哒人屡次侵入，6 世纪初曾占领西印度大部分地区，进而占据北印度大片土地，甚至迫使笈多国王对其

首领称臣纳贡。^① 此后的笈多帝国更一蹶不振。

7 世纪初戒日帝国的建立,使印度再度获得政治上的统一。但它却似流星般的短暂,其后的政局则更加混乱不堪。公元 647 年戒日王去世,这被认为“标志着印度历史上一个时代的结束”^②。此后的 500 年间,印度的大部分,尤其是北部和中部地区,先后建立了众多的独立王国,由野心勃勃的国王或王位觊觎者所统治。它们往往为了微不足道的目的而互相争战,因此不能维持哪怕只是相对的统一。这一时期的南印度,虽然同样常发生战争,但骚乱较少,社会较稳定,因而维护了印度文化的延续性。

信仰伊斯兰教的民族对次大陆的入侵,为时较早且时断时续。最先到来的是阿拉伯人。约在公元 636—637 年,巴林和乌曼总督乌斯曼·萨吉非便曾派遣一支军队到达印度西海岸。8 世纪初,穆罕默德·宾·卡西姆征服了信德和木尔坦。就政治统治而言,此后的 300 年在北印度,伊斯兰教的势力一直限于信德和木尔坦两地。接着入侵的是突厥—阿富汗人。11 世纪初,加兹尼的苏丹马茂德多次入侵印度,吞并旁遮普,打开了通往内地的大门。古尔小王国原为加兹尼的藩属,后渐兴盛,古尔的穆罕默德于 12 世纪末将穆斯林的统治推进到整个北印度和孟加拉。正是他的扩张和统治,为德里苏丹国的建立奠定了基础。

德里苏丹国是穆斯林在印度建立的第一个伊斯兰教强国,前后 5 个王朝,历时 300 余年。“奴隶王朝”是苏丹国的建国初期,这时它“并非单一的政治实体”^③。苏丹的权力,在正常情况下得到承认的只有相当于联合省、比哈尔、瓜利奥尔、信德和中印度某些地区、拉杰普塔纳等地。哈勒吉王朝时穆斯林的政治统治迅

① 《大唐西域记校注》,中华书局 1985 年版,第 356 页。

② D. P. 辛加尔:《印度与世界文明》(第 2 卷),伦敦,1972 年版,第 159 页。

③ R. C. 马宗达等:《高级印度史》,商务印书馆 1986 年版,第 311 页。

速向各地扩张，因而可称之为“苏丹国的帝国时期”^①。苏丹阿拉-乌德-丁第一次实现了对德干的征服，使南印度的印度教王国臣服于苏丹的权力之下。图格卢克王朝时苏丹国由盛转衰。苏丹穆罕默德·宾·图格卢克好大喜功，劳民伤财，终使他的帝国解体。此后的两个王朝统治时间不长，偏于一隅，实际上已降至小公国的地位。内部的倾轧与新的外族入侵的合力倾覆了德里苏丹国，在它的废墟上又一次兴起了许多的独立王国。它们大多是伊斯兰教苏丹国，但也有印度教王国，其中如毗闍耶那伽罗，在这一时期的历史上曾占有一席之地。

莫卧儿人或突厥化的蒙古人建立的莫卧儿帝国，是穆斯林在印度建立的最强大的一个统治王朝。阿克巴大帝在位期间是帝国的兴旺时期，领土包括从喜马拉雅山到克里希纳河，从兴都库什山到布拉马普特拉河的辽阔地区。奥朗则布统治时达于鼎盛，但正如马宗达所说，“奥朗则布似乎得到了一切，但事实上却把一切都丢光了”^②。所以，一般以奥朗则布之死（公元1707年）为莫卧儿帝国统治时期的下限，尽管在名义上它一直延续到1858年。

以上概述显示，古代印度政治史有两个显著特点，即政治上的长期分裂和外族的频繁入侵。它们对古代印度政治制度具有重大而深远的影响。

第一，古代印度没有一个中央集权的大一统的国家在整个次大陆行使权力，从而造成政治制度的分散与不统一。在古代印度，经常是小国林立，各自为政。即使是在几个大王朝的统治下，各省区统治者的独立性也往往很强，他们割据一方，伺机而动，更不必说偏远地区的藩属邦国了。还有，省区之间、省区与藩属也矛盾重重，各行其是。其结果是，人们缺乏即使是古代意义上的

① R. C. 马宗达等：《高级印度史》，商务印书馆1986年版，第319页。

② 同上书，第545页。

民族意识或国家观念，中央政权软弱涣散，以及地区、藩属政治离心力的滋生与膨胀。为克服弊端，那些强盛王朝的“圣明”之君便相应地采取一些措施，诸如帝王巡视、密探制度等以强化其帝国的统治。

第二，众多的外族入主次大陆，或设立州府，或创建王朝，在不同的区域内实施政治统治，并且经由他们与更远的外部世界建立了联系。这使古代印度政治制度中搀合了不少的外来成分，经过长期的吸收和融合而成为它不可分割的组成部分。波斯的王权思想，波斯和希腊的州府体制，阿拉伯的伊斯兰神权政体等，无一不在古印度政治体制史上刻下深深的烙印，甚至帝王的尊号，如“天子”、“凯撒”等也为印度的帝王们所采用。

第三，当权的统治者或为争夺霸主地位，或为维护其统治权势，都要依靠一支强大的军事力量。内乱与外患更使保持军事威力成为必须。故古代印度政治制度具有明显的军事性质。这表现在：军事统帅是各王国政府的重要官员，在中央的地位举足轻重；各王国大都保有一支庞大的正规军，其军种日趋完备，计有步兵、骑兵、战象兵、战车兵、炮兵以及海军等；军事采邑制逐步建立和完善，并与政治体制相结合，成为维系王祚的主要工具。

（二）古代政治制度的核心——王和王权

古代印度的帝王享有世俗的绝对权力，集行政、立法、司法、军事等大权于一身；穆斯林国家的统治者还享有神圣的宗教权力。故帝王个人的才能和品德，如聪颖或昏聩，刚毅或怯懦，宽厚或暴戾，节俭或奢华等，无不在很大程度上决定其王国的兴衰。由此可以说，帝王是古代政治制度的核心。

吠陀时代雅利安人的氏族部落逐渐解体，于是出现了“王”（“罗阇”）。罗阇（rāja）这个词，据说源出于“ranjayati”，意思

是“讨人喜欢的人”^①。这说明初期的王是要依靠人民信赖的。可见在社会发展尚处于较为原始水准时，王位的设立是基于世人需要的一种惯例，他的主要职责是从事征战，其地位不过只是一位军事首领。这时王的权力并不大，还要受到部落两种会议——萨巴和萨米蒂的制约。萨巴即长老议事会，既是政治和司法的集会，也是从事掷骰子或其他社交活动的场所；萨米蒂是范围更广泛的部落会议，全体部落成员、可能包括妇女皆可与会，行使司法和政治职能。

随着国家疆域的扩大和王权的增强，萨巴和萨米蒂的政治职能日渐减少。到列国时代，先后形成的十六国有两类政治体制：君主制和共和制。一般而言，大国为君主制，小国多为共和制；肥沃的恒河平原多为君主制，恒河流域诸王国的外围地区、土地不甚肥沃的喜马拉雅山丘陵地区则盛行共和制。君主制国家有强有力的罗阇，由名副其实地可以自称为君主的王治理，国家机器有所发展，行政机构日趋复杂，王权更随之而增强。萨巴和萨米蒂已不复存在，起而代之的是种姓协会（仅起社会作用），并建立了一个为国王提供咨询的机构（“帕里沙德”）。共和制的表面特征是共同治理，或由若干首领执掌行政权，或罗阇轮流任职，并设长者议事会予以协助。然而，部落会议实际上是由寡头控制的，其成员大多属于刹帝利种姓。这些国家的政府通过执行法令对个人和家庭实行严格控制，与君主制国家并没有根本的区别。正如一位印度学者所评论的那样，“共和国未能摆脱君主国组织上和意识形态上的主要特征”^②。

在此后的历史发展中，几个领土广大的帝国的建立促进了次

① 理查德·兰诺伊：《预言树：印度社会和文化研究》，纽约，1974年版，第220页。

② D. N. 恰：《印度古代史纲要》，新德里，1979年版，第54页。

大陆的政治统一，非君主制的国家逐渐消失，到公元 6 世纪以后君主制就成了印度唯一的政体。

与王位设立和王权扩大相关联的是，王权概念的形成及其演变。在印度的古典文献中，古代印度有两种不同的王权概念，即契约王权和神秘王权。但在历史的进程中，契约王权的概念慢慢地销声匿迹，而“君权神授”，帝王即神祇的概念便成为君主国的主体思想意识。

先述“契约王权”。《他氏梵书》中最早提到王权的起源。它的一处记载说，天神与阿修罗作战，屡战屡败。他们从中总结出的教训是缺少一位统治者，于是选举苏摩为其第一任统治者，终于取得了胜利。《百道梵书》中的提法类似，人们为社会的安定而举荐一人作为统治者，由他负责保护人民，人民则酬之以贡奉。甚至到早期佛教时代，佛在说法中提到王权的起源也倾向于这种世俗观念，并称统治者为“大选君”(Mahāsammata)：“尔时，婆薮，众中一人，形貌最盛，庄严美丽，大众语彼：曷兴来乎，大人长者，当怒而怒，当遭而遭，当逐而逐，吾等奉选一份粮食。”他同意了，开始执行任务并接受口粮。“因彼为民众选举而来，婆薮，故称‘大选君’，如是取得最初头衔。彼为田土之主，故称为‘战士’(在原始古语中田土与战士可能读音近似；不过这也只是猜想，尚无历史证据)……因彼以善法取悦人民，故称‘帝王’(帝王一词可能由‘取悦’派生而来……)”^①

再述“神秘王权”。在古代印度的文献中，王权起于神的说法比比皆是。《鹧鸪氏梵书》成书之时，它的看法似已倾向于这种观念。王被认为是起源于神，并赋予他以诸神的本领，以英德拉神的名义统治部落。《风神往世书》中提到，是苏摩设置了最初的两任国王。《摩诃婆罗多》的“王法篇”中叙述道，由于财富被抢夺，

^① 渥德尔：《印度佛教史》，商务印书馆 1987 年版，第 148 页。

人民被奴役，妇女被强占，神为了保护人们而创立了王。《摩奴》提出了君权神授的观点，将王描绘成“化作人身的大神”，宣扬尊重和服从王命是人民的义务。随着王权的增强，“转轮王”(chakravatin)的说法被采纳。转轮王是一种世间仙人，颇类似大乘的诸佛和毗湿奴的下凡诸仙。这种思想为后世许多野心勃勃的统治者所钟爱，并成为古代印度最普遍的王权理想。^①从实践上看，孔雀王朝的帝王虽权力广泛，但阿育王也仅视其先辈和他本人为“德瓦南皮亚”，意思是“诸神宠爱的人”。但它的后继王朝则不同，由于政治离心倾向的发展，当权者便企图将王权与神联系起来以维护其统治。贵霜诸王自称“天子”。笈多诸王更采用了“崇高之王”、“王中之大王”、“至尊”等自诩的称号，其帝王均被形容为“最高的神”^②。故可以说，王权神圣的概念这时已为印度社会所广泛认可。

印度穆斯林王朝的政治制度和王权思想具有不同的起源和内涵。将其与古代印度教(含婆罗门教)和佛教稍作比较，便显出它们之间的明显区别。

关于政治体制。遵循《古兰经》、先知穆罕默德的遗教及历史先例，伊斯兰教法学家和政治哲学家所阐释的穆斯林国家与王权的理论，要点是先知是民众精神和世俗两个方面的天然领袖。穆罕默德去世后，哈里发(意为“继承者”)继承他的两方面的权威实施统治，故哈里发政权既是一种政治制度，也被伊斯兰教徒视为宗教所必需。就是说，穆斯林国家是实行政教合一的神权政体。古代印度各王朝的帝王，有的虽然笃信宗教，如阿育王之信仰佛教，笈多诸王之信仰印度教，但却少有采取“国教”的形式者，他

^① 理查德·兰诺伊：《预言树：印度社会和文化研究》，纽约，1974年版，第219页。

^② D. N. 恰：《印度古代史纲要》，新德里，1979年版，第99页。

们也并不谋求控制宗教组织，而各种宗教的教徒也难以容忍王权对宗教事务的过度干预。

关于王权思想。伊斯兰教的君王并不自认为具有神性，这是因为早期信仰伊斯兰教的阿拉伯人生活异常简朴，信仰纯出自自然。穆罕默德本人并未被任何人尊为神，《古兰经》用他的话多次表明，“我只是凡人，如你们一样。我受了默示：只有你们的主宰是独一的主宰”^①。当然，这并不表明伊斯兰教中就没有神化王权的倾向。如什叶派部分教徒对阿里就作了神化。阿拔斯王朝伊斯兰教法学家对哈里发的神化，更是一个典型的例子。艾布·尤素福在其所著《地租》一书中写道，“真主的宏福无边，使哈里发做众生的领袖；又赐哈里发以光明，让它普照黑暗的人间。”^②还应当提到，《古兰经》和《圣训》本身也具有神性。艾哈迈德·爱敏在论及伊斯兰的立法时说，《古兰经》和《圣训》是立法的两个源泉，“由此可以说明伊斯兰教的法律是建立在神意上的。它的泉源就是‘安拉’，任何权力不能违反它，任何权力不能越出明文的范围”^③。

然而，当穆斯林在印度建立起他们的统治王朝时，伊斯兰教已经历了巨大的转折和演进，而次大陆现存的社会、政治状况又给予它以深刻影响。正是由于时势的变迁和印度的特定环境、尤其是宗教气氛，使印度的穆斯林政权带有它们自己的鲜明特色。如，印度穆斯林政权与哈里发的关系便因时而异，因人而异。德里苏丹国的诸苏丹虽在名义上效忠于阿拔斯王朝的哈里发，但实际上则是独立的统治者。他们一般承认哈里发的宗主权，将他的名字铸在钱币上，诵读“胡特巴”时也要被念到。不过，傲慢骄

① 艾哈迈德·爱敏：《阿拉伯—伊斯兰文化史》（第1册），商务印书馆1982年版，第287页。

② 转引自艾哈迈德·爱敏：《阿拉伯—伊斯兰文化史》（第1册），商务印书馆1982年版，“译者序言”第11页。

③ 同上书，第248页。

横的苏丹却自称哈里发。莫卧儿帝国的情况完全不同。它的统治者自称皇帝，是先知的哈里发。即是说在名义上他们也不从属于任何人，是完全独立自主的统治者。

在穆斯林入侵前的印度社会，即已普遍存在笃信宗教的气氛。君权神授思想已成为人们的共识。婆罗门和刹帝利作为政权的宗教与世俗的两根支柱，享有广泛的权益。当突厥—阿富汗人建立德里苏丹国之时，他们早已通过与萨珊王朝的接触而熟知波斯的神圣王权概念，因此在印度引入一种类似的思想似乎十分有利。苏丹与伊斯兰教法学家达成一种妥协，使苏丹等同于国家的存在和保障。国家的主神学家在运用伊斯兰教律于政治中获得了巨大权利，穆斯林圣者和神秘主义者在确保民众忠于苏丹方面亦起重要作用。正如同婆罗门与刹帝利一样，这种相互依存的关系使他们从苏丹那里得到实惠。莫卧儿帝国时，由于不一致因素更趋缓和，以及在社会底层为未来打好了基础，使阿克巴终于完成了他的革新。阿克巴的难题是使两种宗教体系的情感力量中立化，而他所做的是使苏丹与乌拉马达成妥协所起始的过程倒转过来：恢复半神性的神圣帝国概念，并采用波斯式的帝国政府机构，他还更进一步，企图糅和各种不同的宗教成分，创立一种新的国家宗教——“圣教”（“亨-伊-伊拉希”），使帝王成为不分宗教信仰的全体臣民的公正统治者。阿克巴为创造世俗国家所做的努力，在当时的历史条件下不可能成功，但毕竟是迈出了它的第一步。

（三）国家机器

古代意义上的印度国家，在每一个强大的王朝统治之时，虽然都建立了中央集权的官僚行政机构，维持着一支庞大的军队，但其政治制度在整体上是不完备的。没有立法机构，没有国家颁行的法律（除个别例外）及完整的司法程序，财税制度很不健全。而且，古代印度上下数千年，在不同地区建立了为数众多、大小不