

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

หลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการป้องกันมลพิษในแม่น้ำระหว่างประเทศ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีอธิปไตยอันจำกัดของรัฐ (restricted territorial sovereignty) ซึ่งหมายถึงรัฐมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศได้เท่าที่ไม่ก่อความเสียหายต่อรัฐอื่น¹ ทฤษฎีนี้จึงเป็นการประสานข้อขัดแย้งระหว่างรัฐเหนือน้ำกับรัฐท้ายน้ำที่อ้างสิทธิในการใช้น้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศโดยอาศัยทฤษฎีสันับสนุนที่ต่างกัน กล่าวคือ รัฐต้นน้ำจะอ้างหลักการมีอธิปไตยอันสมบูรณ์ที่จะใช้น้ำภายในดินแดนอย่างไรก็ได้ โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายของรัฐอื่น² ในขณะที่รัฐท้ายน้ำอ้างการมีบูรณภาพเหนือดินแดนอันสมบูรณ์ที่จะไม่มีรัฐใดล่วงละเมิดได้ การใช้น้ำของรัฐต้นน้ำที่ทำความเสียหายให้ตนจึงกระทบต่อบูรณภาพของตน ดังนั้นรัฐท้ายน้ำจึงมีสิทธิเรียกร้องการไหลอย่างธรรมชาติของน้ำได้³

ทฤษฎีอธิปไตยเหนือดินแดนอันจำกัดทำให้เกิดหลักกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำ 3 หลัก คือ

- หลักไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น
- หลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผล
- หลักความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี

¹ Lauterpacht, Oppenheim's International Law, Vol. 1, 8th edition, (London: Longmans, 1955), p. 474.

² J. Austin, "Canada-United States Practice and Theory Respective the International River," Canadian Bar Review, Vol. 37 (1959), p. 393.

³ Albert E. Utton, "International Water Quality Law" in International Environmental Law, eds., L.A. Teclaff and A.E. Utton (New York : Praeger Publisher, 1974), p. 156.

อย่างไรก็ตามเนื่องจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำเพิ่งพัฒนาไม่นานมานี้ ทำให้ขาดความชัดเจนในรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐตามหลักดังกล่าว

กล่าวคือ หลักไม่ก่อความเสียหายต่อรัฐอื่น ถึงแม้ว่ายอมรับกันในบรรดานักกฎหมายระหว่างประเทศว่ารัฐมีหน้าที่จะต้องไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น แต่ก็ยังมีความเห็นไม่ตรงกันเกี่ยวกับระดับของความเสียหายจากมลพิษที่จะก่อสิทธิเรียกร้องต่อรัฐที่ได้รับความเสียหายว่าเป็นความเสียหายที่เป็นสาระสำคัญ (substantial damage) หรือ ความเสียหายพอประมาณ (appreciable damage)

นอกจากนั้น นักกฎหมายยังมีความเห็นแตกต่างกันว่าหลักดังกล่าวนี้ทำให้รัฐมีหน้าที่จะต้องแจ้งสภาพอันตรายต่อรัฐอื่นหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ารัฐไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องแจ้งเพราะตามหลักทั่วไปของกฎหมาย รัฐต้องรับผิดชอบระหว่างประเทศเมื่อได้ก่อความเสียหายต่อรัฐอื่นเท่านั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องรับผิดชอบต่ออันตรายต่อรัฐอื่น

สำหรับหลักการใช้ประโยชน์อย่างสมเหตุสมผลนั้นก็ยังมีความเห็นไม่ลงรอยกันเกี่ยวกับความหมาย ทั้งนี้เนื่องจากหลักการใช้อย่างสมเหตุสมผลที่ยอมรับกันว่าหลักเกณฑ์ของกฎหมายนั้นคือ การใช้น้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น อันตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีอธิปไตยอันจำกัดของรัฐ

แต่อีกความหมายหนึ่งซึ่งได้พัฒนาขึ้นโดยสมาคมกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเรียกว่า "Helsinki Rules" นั้นแตกต่างไปจากความหมายเดิม เพราะยึดถือหลักการแบ่งปันผลประโยชน์จากแม่น้ำอย่างสมเหตุสมผลโดยมุ่งถึงการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันระหว่างรัฐในกลุ่มน้ำ โดยพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ กัน ซึ่งหลักการการใช้ประโยชน์อย่างสมเหตุสมผลตามความหมายของ Helsinki Rules นี้มีนักกฎหมายส่วนใหญ่คัดค้านไม่เห็นด้วย โดยเห็นว่าไม่สามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

สำหรับหลักความร่วมมือของรัฐริมฝั่งแม่น้ำ เนื่องจากยังขาดรายละเอียดเกี่ยวกับขอบเขตของสิทธิและหน้าที่ในการร่วมมือของรัฐลุ่มน้ำ จึงทำให้หลักกฎหมายดังกล่าวไม่มีผลบังคับแต่อย่างไรก็ตามหลักความร่วมมือมีความจำเป็นในการพัฒนาทรัพยากรน้ำร่วมกัน หลักความร่วมมือระหว่างรัฐลุ่มน้ำจึงเป็นวิธีการที่จะให้บรรลุถึงการใช้น้ำจากแม่น้ำมากกว่าจะใช้บังคับสิทธิและหน้าที่ต่อกันในฐานะเป็นหลักกฎหมาย ดังนั้นหลักกฎหมายเกี่ยวกับแม่น้ำระหว่างประเทศในปัจจุบันจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักที่ว่ารัฐมีอธิปไตยในดินแดนของตนในการใช้ทรัพยากรจาก



แม่น้ำระหว่างประเทศได้ทราบเท่าที่ไม่ทำให้เกิดอันตรายต่อรัฐอื่น

เนื่องจากหลักกฎหมายดังกล่าวที่มีอยู่ไม่ชัดเจน ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมายในหลายภูมิภาคของโลกจึงได้จัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการใช้แม่น้ำระหว่างประเทศขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขต สิทธิ และหน้าที่ของรัฐริมฝั่งให้ชัดเจน และนอกจากนั้นการทำข้อตกลงของรัฐริมฝั่งยังทำให้เกิดความร่วมมือประสานงานกันในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดอีกด้วย หลักการนี้สอดคล้องกับแนวทางของคณะกรรมการ กฎหมายระหว่างประเทศที่ได้ศึกษาเพื่อจัดทำบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการใช้น้ำ นอกเหนือจากการเดินเรือ (Draft Articles on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourse) ที่ได้แนะนำรัฐริมฝั่งน้ำให้จัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐขึ้น⁴ ทั้งนี้เนื่องจากหลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าวยังขาดความชัดเจนแน่นอน

สำหรับการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันมลพิษในลุ่มแม่น้ำโขง ตอนล่างนั้นได้ดำเนินการโดยผ่านทางคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขง ซึ่งมีหน้าที่ในการสำรวจและวางแผนการ ใช้น้ำในลุ่มน้ำโขง ซึ่งการใช้ดังกล่าวรวมทั้งการอนุรักษ์และป้องกันมลพิษในลุ่มน้ำด้วย การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขง ที่ผ่านมาแม้ว่าได้มีส่วนสำคัญในการวางแผนการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำเพื่อยกระดับทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในประเทศภูมิภาคนี้ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขง ที่ผ่านมาก็ประสบอุปสรรคหลายประการที่สำคัญ คือ ปัญหาด้านกฎหมาย ปัญหาด้านองค์กร และปัญหาด้านการเมือง ดังนี้

ในด้านปัญหาทางกฎหมายในลุ่มแม่น้ำโขงยังขาดระบบกฎหมายที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐริมฝั่งในการใช้ทรัพยากรทางน้ำที่มีต่อกันที่ชัดเจน หลักเกณฑ์ตามปฏิญญาร่วมฯ ซึ่งถือเป็นเครื่องมือทางกฎหมายอย่างเดี่ยวของภูมิภาคนี้ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประสานผลประโยชน์ที่แท้จริงของรัฐภาคี หลักการบางอย่างไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ จึงทำให้ประเทศประเทศในลุ่มแม่น้ำไม่ยอมรับที่จะยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปฏิญญาร่วมฯ จะถูกระงับไปแต่รัฐภาคีก็ยังผูกพันตามหลักกฎหมายทั่วไปในการใช้แม่น้ำระหว่างประเทศ คือ การใช้แม่น้ำในอธิปไตยของตนจะก่อความเสียหาย

⁴ Draft Articles on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourse, International Legal Materials 30 (1991), p. 1575. Art. 3. (ดูภาพผนวกที่ 7)

หายให้รัฐอื่นไม่ได้

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขงในฐานะที่เป็นกลไกในการใช้หลักการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามปฏิญญาร่วมฯ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐภาคีสมาชิกกำหนดให้การวางแผนการพัฒนาทรัพยากรในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างต้องดำเนินการโดยผ่านทางคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขงไม่ได้เป็นไปในแนวเดียวกันกับปฏิญญาร่วมฯ ทั้งนี้เพราะคณะกรรมการฯ มีหน้าที่เพียงจัดทำแผนการใช้น้ำในแม่น้ำโขง ส่วนอำนาจของคณะกรรมการฯ มีเพียงเสนอความเห็นต่อรัฐบาลของภาคีเท่านั้น ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงขาดอำนาจในการตัดสินใจที่จะผูกพันรัฐภาคี กรณีที่เกิดความขัดแย้งในเรื่องการใช้น้ำของรัฐภาคี คณะกรรมการฯ ไม่มีอำนาจที่จะระงับข้อพิพาทนั้นได้

ส่วนปัญหาทางด้านการเมือง เนื่องจากประเทศภูมิภาคนี้มีความขัดแย้งกันทางอุดมการณ์ทางการเมือง ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจกันในการที่จะประสานผลประโยชน์เพื่อแสวงหาทรัพยากร นอกจากนี้สงครามที่ยืดเยื้อทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทรัพยากรน้ำที่เป็นระบบของแม่น้ำโขง

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คือ ความต้องการมีข้อตกลงที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ที่แน่นอนของรัฐในลุ่มแม่น้ำโขงในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำโดยอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เป็นจริงประกอบกับความต้องการที่จะปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขงใหม่ จึงทำให้ประเทศภาคีสมาชิกคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขงทั้งสี่ได้เจรจากันเพื่อหาโครงสร้างทางกฎหมายและทางองค์กรที่เหมาะสม เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้บรรลุถึงเป้าหมายร่วมกันของรัฐภาคี

6.2 ข้อเสนอแนะ

การใช้กฎหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำโขงเพื่อให้ผลที่ตินั้นจะต้องพิจารณาพร้อม ๆ กันทั้งในโครงสร้างของกฎหมาย (Legal framework) และโครงสร้างขององค์กร (Institute framework) เพราะการจะใช้กฎหมายให้ได้ผลนั้นจะต้องมีกลไกในการบริหารหรือบังคับใช้ที่เหมาะสมด้วย⁵ ดังนั้นในการพิจารณาจัดทำข้อตกลงระหว่างรัฐภาคีในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเพื่อหา

⁵ WHO/UNEP, Water Quality, Progress in the Implementation of the Mar del la Plata Action Plan and a Strategy for 1900s, p. 70.

กฎเกณฑ์ทางกฎหมายและรูปแบบขององค์กร ผู้เขียนขอเสนอแนะดังนี้

6.2.1 โครงสร้างทางกฎหมาย (Legal framework)

- หลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผล

ปัญหาข้อขัดแย้งของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างที่เกิดขึ้นขณะนี้คือ ความเห็นที่แตกต่างกันในประเด็นความหมายของการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผล⁶ ทั้งนี้เพราะหลักการแบ่งปันอย่างสมเหตุสมผลตามปฏิญญาร่วมฯ 1975 นั้นไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการที่จะประสานผลประโยชน์อันแท้จริงของรัฐภาคี จะเห็นได้ว่าหลักดังกล่าวไม่ได้รับการรับรองในฐานะกฎหมายจากประเทศภาคี

ดังนั้นในการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับหลักการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง รัฐภาคีจึงควรปรึกษาหารือกันเพื่อให้บรรลุถึงข้อตกลงที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการที่แท้จริงโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกัน (Common interest) และความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Mutual trust)

- หน้าที่ในการแจ้ง (notification)

แม้ว่าตามหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศรัฐไม่มีหน้าที่จะต้องแจ้งต่อรัฐริมน้ำอื่นก่อนที่จะดำเนินการใช้แม่น้ำระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามเป็นความจำเป็นในการร่วมมือประสานงานกันในการใช้และอนุรักษ์แม่น้ำระหว่างประเทศที่รัฐจะต้องแจ้งเพื่อให้บรรลุผลในการร่วมมือประสานงาน เพราะถ้าไม่มีการแจ้งหรือเปิดเผยข้อมูลย่อมไม่สามารถร่วมมือกันในการแสวงหาทรัพยากรร่วมกันได้⁷

⁶ The Thai National Study Team, "A Review on International Law and Principles on Water Development and Utilization of International River Basin" (Mekong Doc. LEGAL/OBJ1/ 9., November 1993), p. 10.

⁷ The Legal Study Team, "Study on Equitable Utilization of the water Resources of the Lower Mekong Basin," in Study on Principles and Criteria for Allowcation Use, Conservation and Development of International Water Resource (Bangkok : Mekong Secretariat, 1993), p. 12.

นอกจากนั้นในกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งได้เกิดสภาพอันตรายขึ้นและมีแนวโน้มว่าจะเกิดผลเสียหายต่อรัฐอื่น รัฐที่มีสภาพอันตรายควรจะแจ้งเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับรัฐเพื่อนบ้านตามหลักเพื่อนบ้านที่ดี นอกจากนี้ถ้าสภาพอันตรายเกิดจากการกระทำของรัฐนั้นเองการแจ้งต่อรัฐที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดผลเสียหายจะช่วยบรรเทาความเสียหายลงซึ่งจะเป็นผลดีต่อรัฐที่ก่อความเสียหายเอง

ดังนั้นในข้อตกลงในการใช้ทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำโขงควรจะกำหนดให้รัฐจะต้องแจ้ง (notify) แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าการแจ้งประเภทใดที่เป็นการแจ้งเพื่อให้ทราบ หรือ แจ้งเพื่อการปรึกษาหารือ หรือ เป็นการแจ้ง (inform) เพื่อขอความเห็นชอบ

ผู้เขียนเห็นว่าหลักห้ามผันน้ำน้อยกว่าระดับต่ำ (low-water discharge) และหลักให้กักน้ำเฉพาะในช่วงที่น้ำมีระดับสูง (high stage) ซึ่งเป็นหลักการที่ประเทศภาคีได้ใช้เป็นแนวทางมาก่อนจะมีปฏิญญาร่วมฯ ค.ศ. 1975⁸ ที่สามารถตอบสนองการใช้ประโยชน์จากน้ำในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางกฎหมายมาเกือบ 20 ปี เพราะเกิดจากการปรึกษาหารือโดยเจตนารมณ์อันแท้จริงของประเทศริมฝั่งประกอบกับการมีจิตสำนึกแห่งการร่วมมือกัน จึงทำให้การประสานงานในการพัฒนาทรัพยากรในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างประสบผลสำเร็จอย่างสูง ดังนั้นหลักดังกล่าวจึงควรนำมาพิจารณาในฐานะเป็นพื้นฐานของหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลที่กำลังมีความเห็นแตกต่างกันอยู่ในขณะนี้ ดังนั้นหลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลจึงขึ้นอยู่กับเจตนาของรัฐในลุ่มน้ำโขงตอนล่างเอง

- ขอบเขตที่จะใช้บังคับตามกฎหมาย

รัฐภาคีควรกำหนดขอบเขตของแม่น้ำที่ต้องการจะให้อยู่ในบังคับของข้อตกลงให้ชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากยังไม่มีเจตนาว่า "แม่น้ำระหว่างประเทศ" ในความหมายใดที่ได้รับการยอมรับทั่วไป เดิมนั้นประเทศต่าง ๆ ส่วนมากเห็นด้วยกับแนวคิดลุ่มแม่น้ำระหว่างประเทศ แต่ประเทศอีกไม่น้อยที่ไม่ยอมรับความคิดนี้เนื่องจากรวมถึงผืนดินที่อยู่ในลุ่มน้ำด้วย ขณะที่ความหมายของคณะกรรมการระหว่างประเทศที่เน้นระบบของแม่น้ำซึ่งรวมถึงลำน้ำทุกอย่างที่ต่อเนื่องกัน

⁸ Prachoom Chomchai, "International Management of the Lower Mekong,"

Lecture note deliver to the course on international water law and management (Delft : The Netherland, 1990), p. 9.

แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการระหว่างประเทศเองก็ยอมรับว่าไม่มีความหมายใดที่เป็นที่ยอมรับ และ
ได้แนะนำให้รัฐที่ทำข้อตกลงควรกำหนดขอบเขตของลำน้ำที่จะใช้บังคับให้อยู่ภายใต้กฎหมาย⁹

- การป้องกันและอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของระบบแม่น้ำ

ในการพัฒนานั้นย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ดังนั้นการ
พัฒนาทรัพยากรน้ำจะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมโดยการคำนึงถึงความสมดุลย์ของ
ระบบนิเวศน์ของทั้งระบบ

ตามบทบัญญัติของปฏิญญาร่วมฯ ค.ศ. 1975 มุ่งที่จะคุ้มครองและ
อนุรักษ์ลำน้ำเท่านั้น ดังนั้นในการพิจารณาข้อตกลงหลักการใช้น้ำใหม่ ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงจึงควร
ให้ความสำคัญต่อระบบนิเวศน์ของระบบแม่น้ำโดยการใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และขณะเดียวกัน
ก็ส่งผลกระทบต่อให้น้อยที่สุด เพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาทรัพยากรน้ำที่ยั่งยืน

6.2.2 โครงสร้างขององค์กร (Institute framework)

โครงสร้างของคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขงในปัจจุบันนี้เริ่มมีมาตั้งแต่ค.ศ.
1975 โดยแทบจะไม่มีเปลี่ยนแปลง นอกเสียจากการขาดสมาชิกภาพของประเทศกัมพูชาในช่วง
ปีค.ศ. 1977-1991 จากการศึกษาในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขงมีโครงสร้างที่
ไม่เหมาะสมในสภาวะการณ์ปัจจุบันหลายประการ ดังนั้นในการพิจารณาเพื่อหารูปแบบของสถาบันที่
เหมาะสม ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า โครงสร้างของคณะกรรมการควรประกอบด้วย สมัชชา คณะ
กรรมการ และเลขาธิการ ซึ่งแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

- สมัชชา (Council)

หน้าที่ของสมัชชา คือ วางนโยบายและตัดสินใจ ทั้งนี้เนื่องจาก
องค์กรเดิมขาดอำนาจในการตัดสินใจที่มีผลผูกพันรัฐภาคี สมัชชาประกอบด้วยผู้แทนของรัฐภาคีที่มี
อำนาจในการตัดสินใจและวางนโยบายเกี่ยวกับการใช้และการอนุรักษ์น้ำให้เห็นแนวเดียวกันทั้งลุ่มน้ำ
ดังนั้นตำแหน่งนี้จึงจำเป็นต้องเป็นตำแหน่งทางการเมือง ไม่ควรต่ำกว่าระดับรัฐมนตรี เนื่องจากจะได้

⁹ Draft Article on the Law of the Non-navigational Uses of International
Watercourses, Art. 3. (ดูภาคผนวกที่ 7).

มีการปรึกษาอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลและเป็นการทำงานตามนโยบายของรัฐบาลตน ขณะเดียวกันก็จะได้นำคำตัดสินไปใช้ได้

นอกจากนั้นสมาชิกควรมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจาก รัฐภาคีด้วย เช่น ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งกันเรื่องการใช้น้ำควรมีการปรึกษาหารือเพื่อไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งกันก่อนในคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขง ซึ่งถ้าไม่อาจจะจับข้อขัดแย้งกันได้ก็เสนอเรื่องเพื่อให้ระดับรัฐบาลจัดการต่อไป

- **กรรมาธิการ (Committee)**

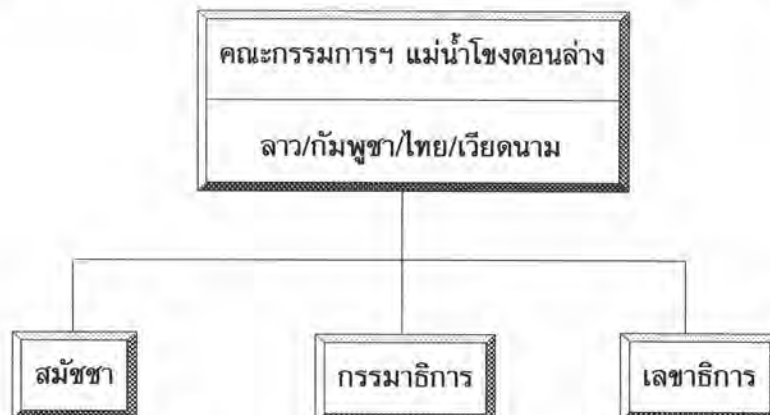
หน้าที่หลักของกรรมาธิการ คือ การจัดทำแผนการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อเสนอต่อสมาชิกด้วยความช่วยเหลือของเลขาธิการ และยังเป็นหน่วยงานที่จะนำแผนนโยบายและการตัดสินไปใช้ในประเทศของตน นอกจากนี้กรรมาธิการจะเป็นหน่วยงานที่จัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการควบคุมและป้องกันมลพิษ เช่น สภาพการเกิดมลพิษในแม่น้ำโขง

- **เลขาธิการ**

เลขาธิการมีหน้าที่หลัก คือ ช่วยเหลือในการจัดเตรียมแผนการพัฒนาทรัพยากรน้ำ การจัดทำโครงการประจำปี นอกจากนี้ยังคอยช่วยเหลือคณะมนตรี และกรรมาธิการตามความจำเป็น ซึ่งหน้าที่จะคล้ายกับหน้าที่ที่เป็นอยู่ในขณะนี้

แผนภาพที่ 6

ข้อเสนอแนะแผนผังโครงสร้างคณะกรรมการฯ แม่น้ำโขง



ดังนั้นผู้ที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการจึงควรเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ UNDP เพื่อคอยประสานงานช่วยเหลือระหว่างองค์กรความช่วยเหลือระหว่างประเทศกับรัฐภาคี

ที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นการเสนอแนะด้านโครงสร้างทางกฎหมาย และองค์กรที่ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีขึ้นเพื่อการใช้หลักกฎหมายในการใช้และป้องกันทรัพยากรทางน้ำ เพื่อให้เกิดผลดีที่สุด โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มน้ำ เพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาทรัพยากรน้ำในกลุ่มน้ำโขง เพื่อประโยชน์ของประชาชาติของกลุ่มน้ำโขงทุกประเทศนั่นเอง