

惠阳区“十四五”交通拥堵综合治理策略 研究专题

惠州市惠阳区交通运输局

2021年12月

目 录

第一章 项目背景	- 1 -
第二章 现状概况	- 2 -
第一节 交通拥堵主要原因分析	- 2 -
第二节 面临的趋势与挑战	- 4 -
第三章 发展目标	- 6 -
第一节 指导思想	- 6 -
第二节 发展目标	- 7 -
第四章 交通拥堵整治策略	- 8 -
第一节 供给提升策略	- 8 -
第二节 公交优先策略	- 9 -
第三节 慢行提质策略	- 10 -
第四节 停车改善策略	- 11 -
第五节 综合治理策略	- 12 -
第六节 需求管理策略	- 14 -
第五章 重点任务	- 16 -

第一章 项目背景

交通拥堵治理事关社会民生和城市可持续发展。近年来，惠阳区机动车保有量大幅增长，2020年惠阳区登记的机动车保有量16.03万辆，近5年机动车增长率约113%。同时，深莞惠一体化背景下，跨组团、跨区域交通出行需求持续增加，机动化出行总量快速攀升，快速增长的交通出行需求对交通设施带来极大的挑战。但是，惠阳区近期无地铁等大中运量交通设施供给，较长时间内还面临大规模道路建设施工带来的交通疏解压力，由此可预判未来三到五年惠阳交通拥堵发展形势将日趋严峻。因此，亟需结合惠阳区交通发展面临的问题，深入研究交通拥堵综合治理策略，不断探索完善多方式、多维度、多手段交通综合治理工作模式，多渠道多方式保障交通出行安全、缓解交通拥堵、提升交通环境。

第二章 现状概况

第一节 交通拥堵主要原因分析

一、交通需求快速增长与交通供给的不充分、不均衡问题突出

随着惠阳区社会经济的持续高速增长，同时受深圳东进、粤港澳大湾区等背景的影响，惠阳区人口规模也在快速增加，交通需求急剧增长，机动化出行总量快速攀升。全区骨架路网依托国道省道发展演变而来，组团间联系通道较为单一，惠阳中心城区内部路网结构不完善、道路级配不合理，次支路明显不足，道路连通性差，路网密度为 $4.92\text{km}/\text{km}^2$ 明显偏低。路网结构不均衡致使交通供需矛盾日益突出，使惠阳区部分路段、部分节点的部分时段交通拥堵状况不断，并呈不断蔓延扩大趋势。一方面惠阳与深圳、惠州市中心区的干线通道明显不足，早晚高峰时段与深圳方向衔接的深汕高速、深惠路等以及往惠州市中心区方向的叶挺大道、惠大高速等交通压力较大；另一方面内部干线及微循环路网结构不完善，道路连通性差，导致片区内部及与周边区域的交通拥堵问题无法得到有效缓解。

二、公交体系尚未形成、私人小汽车数量剧增，导致交通压力大

公共交通在惠阳区城市交通中的主体地位尚未确立，整体发

展水平不高，与小汽车相比竞争力、吸引力不足；同时，受公交企业面临多重困境、公共交通基础设施建设力度不足等问题影响，公交运力、公交客流量呈下降趋势，整体公交服务水平不高。

城际轨道交通建设刚刚起步，目前在运营的只有厦深高铁一条轨道线，还远未形成网络，不能发挥其作为公共交通系统骨干的作用。

公交设施发展滞后，轨道交通规模严重不足，导致市民机动车出行仍以小汽车、摩托车出行为主，新增的居民机动化出行向小汽车转移，导致惠阳区道路拥堵日益严重。

三、停车泊位供给不均衡，人车混行、机非混行，影响交通运行效率

辖区拥有总停车泊位 15.35 万个，含配建泊位 14.86 万个，路外社会停车位 0.25 万个，路内停车位 0.24 万个。由于早期城市建设配建车位未得到重视，城区现状停车位以新建小区配建停车位为主（占总停车规模的 92.3%），老城区、老小区车位供需矛盾大。因此，城区内占用机动车道停车、占用慢行道停车现象严重，导致人车混行、机非混行、对交通秩序干扰较大，一定程度上影响交通运行效率。

四、电动车缺乏有效监管、交通事故高发引起交通拥堵

惠阳辖区使用摩托车、电动车作为交通出行工具的人群庞大，

但部分交通参与者交通法律法规意识淡薄，对交通安全出行常识缺乏足够的认知和重视，一定程度上提高了事故发生率。据统计，惠阳区电动车数量已超 4.52 万辆，近 5 年交通事故中涉摩涉电比例约占 55%。电动车行驶混乱，骑行者酒驾、违章违法等情况缺少有效的管理与监督手段，已成为影响城市道路交通安全、引发交通事故、造成交通拥堵的重要因素。

第二节 面临的趋势与挑战

一、机动交通出行需求仍将持续增长

随着惠阳区社会经济的持续高速增长，同时受深圳东进、粤港澳大湾区等背景的影响，惠阳区人口规模也在快速增长，交通需求急剧增加，机动化出行总量快速攀升。随着产业升级、人口整体素质的提升，公众将对交通出行品质提出更高的要求，交通出行将更加注重便捷、高效，更加倾向于小汽车出行。

二、新建道路周期较长，道路施工期间交通疏解压力大

“十四五”期间惠阳将迎来道路交通基础设施快速发展时期，白云大道、惠州湾高速、新龙大道、站前路等多条道路将逐步开展建设（改建），新、改建道路建设周期长，大规模道路设施建设施工疏解压力大，可能进一步加剧路段交通拥堵。

三、部分现状道路建设标准低，道路改造及建设实施困难

惠阳区国省道、农村公路占比较大，现有的城区道路大部分是在原国省道、县道、乡道、村道甚至原村镇工业区内部道路基础上构建的，部分道路为城中村道路。大部分道路至今仍然保留公路断面形式，部分道路两侧商铺建筑侵占道路用地，慢行系统不完善，占道违停、占道经营等现象较多，制约道路通行能力，存在安全隐患。如进行改造，部分道路则面临征地拆迁的问题，使道路改造和建设步履维艰。

第三章 发展目标

第一节 指导思想

一、系统治理

借鉴国际国内大城市治理交通拥堵的成功经验，围绕城市交通供需矛盾运行的客观规律，着力从“增供、调需、挖潜”三个方面系统开展道路拥堵的治理工作。其中：“增供”即持续加快道路建设，增加更多可选择道路，缓解重要通道、重要节点的交通压力；“调需”即通过积极推行公交优先战略，大力调控机动化出行总量及比例，适度抑制小汽车出行快速增长，减轻对现状道路的冲击；“挖潜”即对现状道路进行挖潜改造，着力提高现状路网的整体运行效率。

二、一点一策

坚持以问题与目标双导向，对主要拥堵点、拥堵线、拥堵面制定一揽子解决方案。根据具体拥堵点、线、面的拥堵成因排查梳理，提出有针对性、系统性的治理措施。

三、远近结合

既要充分考虑当前及未来的交通出行特征、拥堵原因、拥堵时段、车辆类型等因素，科学制定近期改善措施，缓解当前拥堵状况，又要制定中长期治理方案，远近结合、滚动实施，以满足未

来城市及经济发展对交通体系的要求。

第二节 发展目标

坚持以人民交通出行安全、舒适为中心，通过“短平快”手段，持续开展重点片区、路段、节点专项综合整治、慢行交通改善、交通安全隐患排查与整治、交通组织优化、停车设施建设，加强交通管理，多渠道多方式保障交通出行安全、缓解交通拥堵、提升交通环境，全面提高市民交通服务体验。

第四章 交通拥堵整治策略

结合惠阳区实际情况、借鉴国内外城市交通治理的先进经验，从“供给提升、公交优先、慢行提质、停车改善、综合治理、需求管理”六个方面，提出 24 条交通拥堵整治措施。

第一节 供给提升策略

措施 1、协调推进高速公路建设，促进高速路网结构完善

在全区“三横四纵”高速公路结构基础上，积极协调推进东西轴线（惠坪高速）、南北轴线（惠州湾高速）、沙清高速等高速公路规划、建设，促进形成“五横六纵一连”的高速公路网。加强完善高速公路与内部道路衔接，推进完成深汕高速惠阳西互通、从莞高速清溪支线约场北互通、广惠高速机场互通、惠大高速公路新桥互通等互通建设，改善高速公路与普通道路衔接节点。

措施 2、积极协调落实惠阳区“丰”字交通及经济干线建设

积极推进落实惠阳区范围内“丰”字交通轴线及与之相连的重要经济干线建设，重点协调推进深莞惠红色干线一期、新龙大道（Z2）、新深惠快线（大亚湾支线）、站前路一期（Z4）、南北轴线（深圳湾高速）惠阳段、东西轴线（惠坪高速）惠阳段、白云大道二期、将军东路二期、良湖大道一期、皇后大道、新清大道等道路建设。

措施 3、加强内部干线路网建设与提升，匹配城市发展定位

加快推进城市中心区道路建设，促进形成“畅顺通达”的“环+射线”城市路网结构，推动迎宾大道-站前路-西一大道-深惠快速交通环建设，进一步强化对中心区的“保护”，剥离过境、货运交通，加快内环西路、北环路等骨架路网建设，缓解 S356、人民路等通道交通压力。

措施 4、推进临莞临深片区道路规划建设，打通区域衔接瓶颈

推进临莞临深片区道路规划建设，强化区域衔接，重点推进与深圳、东莞衔接道路建设，如 G228 改造、新南大道-吉桥路、新龙大道（Z2 线）、金湖路-工业三路等，缓解临深临莞路段交通拥堵。

第二节 公交优先策略

措施 5、研究推动公交 TC 改革

研究推动公交 TC 改革，促使惠阳区公交行业实现公交服务质量明显提升，化解公交公益性和市场化的矛盾，解决公交线路覆盖率低、热线扎堆、冷线少车、发车间隔大、服务不到位、政府补贴难等突出问题为市民提供安全、便捷、舒适的公共交通服务。

措施 6、全力配合推进轨道及枢纽规划建设

全力配合推进深汕高铁、深惠城际线等项目前期与建设，争取早日建成投入使用，同步推进轨道站点周边交通接驳系统规划与建设，实现多层次区域交通联系。

措施 7、完善公交基础设施，进一步引导出行结构转变

按照上层次规划逐步落实公交场站建设计划。重点推进淡水街道洋纳村公交基地建设项目、新圩汽车站建设项目、白云坑公交基地建设项目、秋长街道秋南片区公交基地建设项目，争取“十四五”期间实现“一镇街一场站”。结合道路新建及改造，进一步完善公交中途站点布局及提升设施水平。优先完成城市中心区公交站的升级，结合白云大道改造对沿线公交站实施港湾式升级改造。

措施 8、优化公交线网，提升公交服务

逐步构建“骨干+接驳”公交网络架构来提升公交网络的出行效率。收集与整理全区公交线网相关问题、公交出行热点难点问题，对现状公交线路进行排查梳理，持续优化公交线网布局。

第三节 慢行提质策略

措施 9、加强慢行道整治，提升慢行设施标准

根据“以人为本”的理念优化道路断面分配，合理新增自行

车道，促进慢行空间重构。逐步完善人性化的慢行交通指引设施，改善慢行照明设施，保障慢行设施连续、畅通、舒适。

措施 10、梳理完善过街设施

根据行人过街需求设置过街设施，合理控制过街设施间距，使行人能够就近过街。道路交叉口设置自行车骑行过街设施，避免人车混行，提高骑行畅达度。结合交通出行需求，在学校、医院、商场周边过街需求大的地方设置人行过街天桥。

措施 11、规范自行车停车设施

因地制宜设置自行车停车设施，结合公交中途站、广场、重要公共建筑等人流集散地设置。适度考虑自行车立体停车设施。

措施 12、慢行无障碍设施与道路节点精细化整治

逐步开展道路节点精细化整治，完善无障碍设施、三面坡设置、车止石等，逐步落实井盖铺装一体，试点推进交通杆件多杆合一。

第四节 停车改善策略

措施 13、增加停车供给

从“用地集约”基本原则出发，充分利用既有的资源扩容提质，试点借用停车缺口较大周边的公园、广场等公共设施用地，

建设机械式立体停车库，实现资源的集约和节约利用。充分利用现有闲置空地，建设临时停车场。利用不同用地的停车运行差异特征、鼓励资源共享，提高资源利用效率，同时鼓励企业共享内部空间，满足周边居民临时停放需求。

措施 14、加强停车管理

研究试点停车收费、加强路内停车管理，提升路内停车泊位周转率。逐步建立和完善城市智能停车引导系统，合理利用停车设施，提高停车场利用率。

加强交通执法力度，重点整治违章停车、占道经营等违法行为，进一步净化节点交通环境。

第五节 综合治理策略

措施 15、分阶段开展断头路打通

统筹整理辖区断头路，根据不同类型制定相应的推进计划，积极落实道路用地，协调规划建设时序、做好安排。重点研究推进惠阳中心城区北环路、内环路、滨河路等断头路。

措施 16、结合道路建设逐步开展交通组织优化

结合惠阳区交通运行状况和道路条件，在淡水老城等适宜的片区及路段开展单行交通组织研究。

结合道路建设系统研究全区货运交通组织优化调整规划方案，

有序推进区内重点城市中心区域、重要生活性干道的限制货车通行，逐步实现客货分离，改善生活性道路的交通运行环境与提升安全保障。

开展学校周边交通组织优化研究，规范和调整校园周边交通组织，缓解上学、放学期间学校周边交通拥堵。

措施 17、实施“短平快”综合整治，缓解重要节点交通拥堵

持续采取“短平快”的手段对辖区交通拥堵严重的节点及路段进行整治；围绕学校、医院、产业园等重点片区路段节点开展交通综合治理工作，打通交通拥堵瓶颈，尤其重视“因停致堵节点整治”。

研究编制近中期交通拥堵综合治理工作方案、规划方案以及滚动的年度计划，系统整治、远近结合、一点（片）一策、智慧化手段、统筹滚动实施，保障交通出行安全、缓解交通拥堵以及提升交通环境品质。“十四五”期间重点围绕区政府周边、好宜多商场周边、半岛桥、新圩镇等人流聚集区周边道路交通拥堵问题进行专项综合整治规划与实施。

措施 18、滚动开展交通安全隐患排查与整治

滚动开展交通安全隐患排查与整治工作，推进主要主干路沿线出入口梳理合并的专题整治工作，保障交通安全及交通顺畅。

措施 19、加强对摩托车、电动车的监管

探索建立电动车的行驶证制度和交通事故责任强制保险制度等，加强对电动车驾驶人的驾驶培训，建立电动车违法信息与诚信档案挂钩管理制度。

措施 20、加强道路施工期间的管理和交通疏解

统筹编制和落实年度道路挖掘计划和年中调整计划，对施工占道疏解方案进行严格审查，严格落实疏解方案，加强对违规占道、不规范占道施工的监管和处罚。

措施 21、加大智慧交通技术手段应用

加快完成智慧交通体系及功能框架规划，制定计划并推进实施智慧交通基础设施建设，持续完善惠阳区国省道、主要干道、重要场所、重点片区周边交通感知体系，优先推进国省道、干线路网的交通监测设施规划建设，提升交通设施智慧水平。

第六节 需求管理策略

措施 22、优化停车供给，引导停车有序发展

探索分区域差别化停车供应策略。逐步开展停车收费政策调整研究，构建路内、路外一体化的停车管理体系。在城市中心区、老城区采取较严格限制停车供应策略，新发展地区停车设施供给要适度超前，鼓励小汽车向该类地区集中，实现均衡交通流和改

善公交服务薄弱区域的交通到达性。

试点弹性收费政策调节停车需求。积极推行不同区域、不同位置、不同车型、不同时段机动车停放服务差别收费，利用价格杠杆促进停车服务资源利用，缓解城市交通拥堵，有效促进公共交通优先发展与公共道路资源利用。

措施 23、积极推进“TOD”发展模式，引导出行结构转变

积极倡导和推广“TOD”城市开发模式，全力配合推进完成深汕高铁工程建设以及惠州南站改扩建，围绕惠州南站片区及时开展交通接驳体系提升、片区交通综合整治研究及实施工作，加强片区 TOD（以公共交通为导向的城市发展模式）发展规划与建设，引导交通与用地的协调发展。

措施 24、积极推进开展建设项目交通影响评价制度

研究引入交通影响评价制度，从微观层面促进城市交通与土地利用协调发展，实现建设项目交通组织与项目周边城市交通运行的协调。在对建设项目实施后可能造成的交通影响进行预测评估的基础上，根据城市交通发展政策和相关交通规划，提出改善对策和措施，消减建设项目对城市交通的不良交通影响，保障交通安全、有序运行。

第五章 重点任务

结合惠阳“十四五”城市发展规划及目前惠阳交通运行的形势与挑战，提出“十四五”期间惠阳交通拥堵综合治理的重点工作如下：

1、加强慢行道建设。结合电动车使用情况和道路条件，逐步完善慢行道，保障独立自行车道，进一步减少机非混行，保障交通出行安全。

2、加强对电动自行车的管理。适时借鉴机动车管理制度，加强对电动自行车驾驶人的管理。例如实行电动自行车登记、上牌制度。严格电动自行车通行秩序和治安管理。公安交管部门要加大路面巡查力度，严厉查处电动自行车无牌无证上路行驶、占用机动车道行驶、超速行驶、逆向行驶、违法载人等交通违法行为。

3、引导停车有序发展。在停车供需矛盾大的片区适当增加停车供给，推进惠阳区行政服务中心停车场、尧岭路停车场、惠州南站广场停车楼等停车场建设。

4、加强路内停车管理。通过城市重点区域路内停车严管，引导提升整个城市的路内停车守法意识，探索路内停车收费，提升停车泊位周转率。

5、滚动实施片区交通综合整治。研究编制近中期交通拥堵综合治理工作方案、规划方案以及滚动的年度计划，系统整治、近远结合、一点（片）一策、统筹滚动实施，保障交通出行安全、缓

解交通拥堵。“十四五”期间重点围绕区政府周边、好宜多商场周边、半岛桥、新圩镇等人流聚集区周边道路交通拥堵问题进行专项综合整治规划与实施。

6、滚动开展交通安全隐患排查与整治工作。继续加大力度整治酒驾、泥头车、货车等超速超载、冲红灯等各项交通违法行为。

7、提前开展重大项目设施建设实施影响评估及区域交通疏解方案研究，结合影响评估制定相应的区域交通组织方案，针对关键疏解道路、路段以及节点提出建设与改造方案并推进实施，针对关键工程时序提出必要的协调方案。